

41710

T.C.  
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
EKONOMETRİ ANABİLİM DALI

**BÜTÇE AÇIKLARININ FİNANSMANINDA  
İÇ BORÇLANMANIN YERİ VE ETKİLERİ**  
- Türkiye Ekonomisi Üzerine Ekonometrik Bir Çalışma -

DOKTORA TEZİ

41771

Metin DEMİRAY  
5817

Danışman: Doç. Dr. Ahmet YÖRÜK

İSTANBUL - 1995

T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU  
DOKÜMANTASYON MERKEZİ

Çağdaş ekonomilerde bütçe, ekonomik büyümeyi desteklemenin bir aracı olarak algılanmaya başlamıştır. Bütçe bir yandan yüksek enflasyon ve işsizliği önleme amacına hizmet ederken öte yandan da hükümet programının gerçekleştirilmesinde, milli hedeflerin belli programlar ve faaliyetlere dönüştürülmesinde önemli bir araç haline gelmiştir.

Çağdaş devlet faaliyetlerinin ekonomik kalkınmanın ayrılmaz bir faktör olarak görülmesi kalkınma sürecinde harcamaların (temel altyapı, sağlık, eğitim, enerji vs. ile izlenen politikaya göre özel sektörü teşvik edici harcamaların) devlet tarafından yapılmasını gerekli kılmış, bu harcamaların finansmanının vergiler ve borçlanma (iç ve dış borçlanma, emisyon) ile karşılanacağı varsayılmıştır. Devletin harcamaları ve gelirlerinin bir bütünü olan bütçe, böylece ekonomi politikasının önemli bir belirleyicisi olmuştur. Devletin yaptığı harcamaların finansmanını nasıl sağlanacağı konusunda, finansman biçimine bağlı olarak ekonomi üzerinde oluşturacağı etkiler itibarıyla önem kazanmıştır. Böylece, devletin harcamalarının finansmanını nereden nasıl sağlayacağı siyasi, ekonomik ve sosyal bir konu olarak ortaya çıkmıştır. Diğer taraftan borçlarla finanse edilen kamu harcamalarının milli gelir, tüketim, yatırım, genel fiyat düzeyi ve gelir dağılımı üzerinde yarattığı ekonomik etkiler vergilerden farklıdır ve bu yönü ile devlet borç yönetimi özel bir önem taşır.

Az gelişmiş ülkelerin büyük bölümü ekonomik kalkınma sürecine harcamaların finansmanını borçlanmaya (emisyon, iç ve dış borçlanma) dayandırmışlardır. Bu durum bütçe açıklarının giderek büyümesinde ve ekonomide istikrarsızlık kaynağı olmasında ana nedenlerin nedenlerini oluşturduğu gibi siyasi maliyeti dolayısıyla da bu ülkeleri zor durumda bırakmıştır. Az gelişmiş ülkelerde kalkınma sürecinin uzun dönemli, istikrarlı, enflasyonist olmayan sürekli adil bir şekilde harcamaların finansmanını sağlayacak kaynaklara dayandırılması gerekmektedir.

Kamu kesimi finansmanı ekonomide önemli sorunlardan biridir. Olağan koşullarda kamu kesiminin finansmanı vergi gibi normal kamu gelirleriyle sağlanır. Kamu harcamalarının olağan kamu gelirlerini aşması yada kamu gelirlerinin aşınarak harcamaları karşılayamaması kamu kesiminin açık vermesine ve ek bir finansman gereğinin doğmasına neden olur.

Türkiye'de Kamu açıklarının finansmanında iç borçlanmaya başvurulması, gelişmekte olan ülkelerde duruma uygun olmakla beraber kendine özgü bazı özellikler taşımaktadır. Ayrıca Türkiye için iç borçlanma yoluyla kamu harcamalarının finanse edilmesi olgusunun geçmişi pek eski sayılmaz. 1923 yılında devletin yeniden kuruluşundan sonra iş başına gelen Cumhuriyet Hükümetleri Osmanlı Döneminde borçlanmanın olumsuz etkilerinin tazeliği nedeniyle devletin borçlanması kadar bütçe açıklarına da "Klasik anlayış" anlayışı doğrultusunda bakmışlardır. Cumhuriyetin kuruluşundan sonra, Osmanlı borçlarının bir bölümünü ödemeyi kabul ederek ağır bir borç yükü altına giren genç Türkiye Cumhuriyeti, ilk borç tahvili çıkarımına 1933 yılında başvurmuştur. Bu yıla kadar öncelikle halkın güvenini kazanmak ve özellikle bankalar ve diğer sermaye kaynaklarının geliştirilmeye çalışıldığı söylenebilir. 1933'den sonra da kalkınmanın finansmanı amacıyla yönelik olarak iç borçlanmaya geniş ölçüde önem verilmiştir. Özellikle altyapı yatırımlarının finansmanında iç ve dış borçlanmaya başvurulmuştur.

Bütçe açıkları 1950'den sonra gittikçe büyüyen bir seyir izlemiş 1960 yılına kadar bütçe açıklarının hemen hemen tamamı iç borçlanma ile kapatılmıştır.

Türkiye'de 1985 yılına dek, devlet iç borçlanmayı ya özellikle hazine aracılığıyla doğrudan doğruya ya da, çeşitli kamu kurumlarına kefalet ederek veya özel kurumlar (Amortisman ve Kredi sandığı) kurarak yapmaktaydı.

1980 sonrasında pek çok ülke enflasyon üzerindeki olumsuz etkileri nedeniyle bütçe açıklarının emisyon yerine iç borçlanma ile finanse edilmesine yönelinmiştir. Ancak özel kesimin yatırımlarının arttırılması amacıyla yapılan vergi indirimleri kamu gelirlerini azaltırken, kamu harcamalarının kısılmasında aynı başarının sağlanamaması kamu açıklarının giderek artmasına yol açmıştır.

Türkiye'de bütçe harcamalarını sınırlama politikası tek başına bütçe açıklanmasını önlemede yetersiz kaldığı gibi, cari ve yatırım harcamaları azalırken, transfer harcamaları neredeyse bütçenin %50'sini oluşturacak bir düzeye gelmiştir. Transfer harcamalarının artışı iç ve dış borç faiz ödemelerinden kaynaklanmış iç ve dış borç ikü bütçeyi şişirmek ve enflasyona yol açmakla kalmamış, aynı zamanda bütçeyi düzeltme hususunda manevra kabiliyetini de azaltmıştır.

Kamu açıklarının finansmanında iç borçlanmaya başvurulması, faizleri yükselttiği ve özel sektörün yatırılabilir fon kapasitesini daraltıcı etkilerinin yanı sıra heride yapılacak ana para geri ödemelerinin vergilerinin arttırılmasına neden olması ile de gelir dağılımı üzerinde olumsuz etkilerde bulunmaktadır.

Kamu açıklarının KİT finansmanından, Bütçe açıklarına kaymış olması 1980 sonrasında kamu açıklarının finansmanında kullanılan kaynak ve yöntemlerin değişmesine yol açmıştır. 1980 öncesi daha çok Merkez Bankası kaynakları kullanılırken, 1980 sonrasında dış ve iç borçlanma temel finansman kaynakları haline gelmiştir. 1980 sonrası kamu kesimi finansmanının en önemli özelliği iç borçlanmanın hızla artmasıdır.

Özellikle 80'li yılların ortalarına doğru bütçenin gelirleri-giderleri arasındaki farkın büyümesi, Kamu İktisadi Teşebbüslerine bütçeden önemli bir kaynak transfer edilmesi, Merkez Bankası kaynaklarının sınırlı oluşu ve en önemlisi Türkiye'nin büyümesinin gerekliliği gibi bazı nedenlerden dolayı iç borçlanma değişkenine başvuruldu. Böylece iç borçlanma, hazine bonusu ve devlet tahvili gibi enstrümanları Hazine ve Merkez Bankası'nın öncülüğünde mali sistemin derinleştirilmesi amacıyla uygulamaya konuldu. Ancak temel amaç bütçeyi finanse etmektir. Zamanla tahvil ve hazine bonosuna alevin artması iki yönlü etki yapmıştır. Talepten kaynaklanan tahvil satışı ile bütçe açığı finanse edilebildi. Büyüme bu haliyle hızlandı; ancak, öte yandan faizler bir güç olarak sistemi etkilemeye başladı.

Böylece iç borçlanmadaki hızlı artışlar bütçe harcamalarına bir de borç servisi ve ana para ödemesi yükü getirdi.

1980 sonrasında kamu iç borçlanması kamu kesiminin ihraç ettiği tahvil, bono, elir ortaklığı senetleri gibi mali araçlardan oluşan iç borç stokunun çok önemli bir kısmı özel kesimin (Şirketler ve hane halkı) portföyünde yer almıştır. Ancak iç borçlanma ve buna ilişkin faiz ve ana para ödemeleri özel kesim tasarruflarını arttırmada önemli bir katkı yaparken gelir dağılımındaki bozulmayıda hızlandırmıştır.

Kamu otoritesinin iç borçlanmada mevduat bankaları kaynaklarını artan ölçüde kullanmaya başlaması, banka kesiminde özel kesime yönelen kredi hacminin de görece olarak zayıflaması sonucunu doğurmuştur.

Son yıllarda Hazinesinin büyüyen iç borçlanmasının yanı sıra, artan oranlarda ve yüksek faizle borçlanması iç borç faiz ödemelerinin konsolide bütçe harcamaları içindeki payını önemli ölçüde arttırmış; iç borçların faiz yükünün bütçe açığına katkısı giderek büyümüştür.

Bunun sonucunda artan finansman ihtiyacının yanı sıra, nakit giriş ve çıkışlarının zamanlama farkı, gerekli olan finansmanın belli bir zaman dilimi içerisinde arşlanması zorunluluğunu doğurmaktadır. Ayrıca, gelir, gider ve buna bağlı olarak bütçe açığının gerçekçi bir şekilde tahmin edilememesi, Hazine'nin içinde bulunduğu ortamı daha da zorlaştırılmaktadır. İç borçlanma programı ve geri ödeme takvimleri oluşturulurken her ne kadar piyasalarda dalgalanmalara yol açmamaya çalışılışada, özellikle yılın sonuna doğru gerçekleşmelerin bütçe açığının tahmin edilen miktarını azaltması üzerine çıkacağını göstermesi, Hazine'nin uygulamakta olduğu borçlanma programını sürekli olarak değiştirmesine ve başlangıçta programlamanın üzerinde borçlanma yoluna gitmesine yol açmaktadır.

Sonuç olarak, Türkiye'de iç borçlanma uygulamaları günümüze dek devlet borçlanması düşüncesinde meydana gelen değişikliklere paralel olarak ekonomik, sosyal ve siyasal oluşumlarla birlikte gelişip şekillenmiştir.

Ayrıca yaptığımız ekonometrik araştırma sonucunda Türkiye'de Kamu Kesimi finansmanında iç borçlanmanın rolünü irdelediğimizde önemli ipuçları ortaya çıkmıştır. Öncelikle ilk eğilim finansmanın giderek borçlandırmaya kaydırıldığı ve iç borç stokunun hızla tırmandığıdır. Özellikle kısa vadeli borçlanma miktarının artışı beraberinde faizlerin yükselmesine de sebep olmaktadır.

Bunun ötesinde yüksek faizle iç borçlanma politikası, bankaları daha da yüksek mevduat faizi uygulamaya zorlamaktadır. Bu ise bankaların artan maliyetleri yoluyla kredi faizlerini de yukarıya doğru itmektedir. Böylece izlenen iç borçlanma politika-

arı firmaların banka kaynaklarından da az oranda yararlanmalarına ek olarak, banka kaynaklarından yararlanmayı daha da pahalılaştırmaktadır. Bu ise üretim maliyetlerinin yükselmesi, maliyetlerin fiyatlara yansımaları oranında, enflasyonist bir baskının ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Satılan Devlet Tahvili ve Hazine bonolarının itfa zamanlarında ödenen faiz ödemelerinde iç borçlanma politikasını olumsuz yönde etkilenmektedir. Son dönemde dıştan oranlarda iç borç faiz ödemelerinde bulunması iç borç faiz yükünün Kamu Kesimi Bütçe Açığı üzerindeki belirgin baskısını açıkça göstermektedir.

Diğer taraftan Kamu Kesimi Bütçe Açıkları ile ilgili yaptığımız analizde Bütçe Açıklarının, net iç borçlanmadan, Kamu Sabit sermaye yatırımlarından KİT borçlanma gereğinden, kısa vadeli borçlanmadan ve K.K.Bütçe Harcamaları değişkenlerinden diğer değişkenlere nazaran çok daha fazla etkilenmektedir. Bu değişkenlerin içinde net iç borçlanmanın etkisi oldukça yüksektir. Bu noktada, bu değişkenin etkili olması 1980 sonrası iç borçlanma politikalarına daha fazla ağırlık verildiği görüşünü doğrulamaktadır.

Kamu Sabit Sermaye yatırımları değişkeninin iç borçlanmayı arttırıcı özelliğinin olması, iç borçlanma politikası ile Bütçe Açıklarının azaltılması politikalarının çok iyi organize edilmesi gerekmektedir. İktisadi gelişme ile istikrarlı gelişme politikaları arasında çelişmelerin azaltılarak uyumun artırılması iktisadi planlama sanatına olan ihtiyacı sürekli kılmaktadır.

# İÇİNDEKİLER

Sayfa No.

GİRİŞ.....	1
------------	---

## BÖLÜM I

### BÜTÇE KAVRAMI ve ÖZELLİKLERİ

A. BÜTÇE DEYİMİNİN ANLAMI.....	3
B. BÜTÇENİN TANIMI.....	5
C. DEVLET BÜTÇESİ VE BAŞKA BÜTÇE KAVRAMLARI.....	10
D. BÜTÇENİN ÖZELLİKLERİ.....	15

## BÖLÜM II

### BÜTÇE AÇIKLARI

A. BÜTÇE AÇIĞININ TANIMI.....	19
1. Bütçe Açığı Kavramları.....	19
a- Genel Bütçe Açığı.....	19
b- Faizi Hariç Bütçe Açığı.....	20
c- Normal Bütçe Açığı.....	20
d- Reel Bütçe Açığı.....	21
2. Nakit Dengesi (Açığı).....	23
3. Bütçe Açığı Fonksiyonu.....	24
4. Kamu Kesimi ve Konsolide Bütçe Açıklarının İçeriği.....	27
B. BÜTÇE AÇIĞININ FONKSİYONEL YAPISI.....	30
1. Bütçe'de Gelir ve Gider Arttırıcı Politikalar.....	30
2. Bütçe Yapısı İçinde Gelir ve Giderler.....	35
a- Kamu Kesimi-Konsolide Bütçe Harcamalarının Gelişimi.....	38
b- Harcamalar-GSMH İlişkileri ve Harcamalar İçinde KİT, Mahalli İdareler ve Fon'ların Etkileri.....	45
i- KİT Politikası ve KİT Harcamalarındaki Gelişmeler.....	50
ii- Mahalli İdare Harcamaları.....	51
iii- Fon uygulamaları ve Fon Harcamalarındaki Gelişmeler.....	56
c- Kamu Kesimi-Konsolide Bütçe Gelirlerinin Gelişimi.....	60
d- Gelirler-GSMH İlişkileri.....	61
e- Kamu Kesimi-Konsolide Bütçe Açıklarının Gelişimi.....	62
f- Bütçe Açıkları ve G.S.M.H. İlişkileri.....	63
i- Kamu Kesimi Açıklarındaki Büyümenin Nedenleri.....	65
3- Bütçe Açıkları ve Vergi Yapısı.....	66
a- Vergi Gelirlerinin Bütçe Harcamalarını Karşılama Oranı.....	68
b- Bütçe Açıkları ve Vergi Gelirleri Arasındaki İlişkiler.....	69

C- BÜTÇE AÇIĞI-BORÇLANMA-SERMAYE BİRİKİMİ ve İKTİSADİ KALKINMA İLİŞKİLERİ.....	77
D- BÜTÇE AÇIĞI-DIŞ BORÇLANMA ve İKTİSADİ KALKINMA İLİŞKİLERİ .....	79
E- BÜTÇE AÇIKLARI ve DÖVİZ POLİTİKALARI ARASINDAKİ İLİŞKİLER.....	81
F- GELİŞMİŞ ve GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE BÜTÇE AÇIKLARI .....	84
a- Gelişmekte Olan Ülkelerde Bütçe Açıkları Gelişimi .....	84
b- Gelişmiş Ülkelerde Bütçe Açıklarının Gelişimi.....	89

### BÖLÜM III

#### İÇ BORÇLANMA VE ETKİLERİ

A- İÇ BORÇLANMANIN KAPSAMI .....	92
1- İç Borçlanmanın Ayrımı .....	92
2- İç Borçlanma Sebepleri.....	94
3- İç Borçlanmanın Sınıflandırılması .....	95
a- Kısa Vadeli (Dalgalı) Borçlar.....	95
i- Hazine Bonoları .....	97
ii- Hazine Kefaletine Sahip Bonolar .....	98
iii- Müteahhit Bonoları.....	
iv- Hazineye Kısa Vadeli Avanslar .....	100
v- Emanet Paralar .....	100
1- Bütçe Emanetleri .....	100
2- Adi Emanetler .....	101
b- Uzun Vadeli (Konsolide) Borçlar.....	102
i- Sürekli Borçlar .....	103
ii- Süreli Borçlar .....	103
B- İÇ BORÇLANMANIN KAYNAKLARI.....	103
1- Bankalardan Borçlanma .....	104
a- Merkez Bankasından Borçlanma .....	105
b- Ticaret Bankalarından Borçlanma .....	105
2- Kamu Kurum ve Kuruluşlarından Alınan Borçlar .....	107
a- TC. Emekli Sandığı.....	108
b- Sosyal Sigortalar Kurumu .....	111
c) Kamu İktisadi Teşebbüsleri .....	115
3- Tasarruf Kurumlarından Alınan Borçlar .....	115
4- Özel Kişi ve Kuruluşlardan Alınan Borçlar .....	116
C- İÇ BORÇLARDAKİ GELİŞMELER.....	117
1- Kısa ve Uzun Vadeli İç Borçların Gelişimi .....	117
a- Kısa Vadeli İç Borçların, Toplam İç Borçlar İçindeki Gelişmeleri .....	118
b- Uzun Vadeli İç Borçların, Toplam İç Borçlar İçindeki Gelişmeleri.....	118

2- İç Borçların Yükü .....	120
3- İç Borç Stoku .....	124
a- İç Borç Stoku/GSMH ilişkisi.....	128
4- Devletin İç Borçlara Ödediği Faiz Tutarları.....	129
5- İç Borç Servisi.....	134
a- Kısa Vadeli İç Borç Servisi .....	135
i- Kısa Vadeli İç Borç Servisi-GSMH ilişkileri.....	138
ii- Kısa Vadeli İç Borç Ödemelerinin Toplam İç Borç Servisi İçindeki Oranı .....	140
b- Uzun Vadeli İç Borç Servisi .....	143
i- Uzun Vadeli İç Borç Servisi-GSMH ilişkileri .....	144
ii- Uzun Vadeli İç Borç Servisinin Toplam İç Borç Servisi İçindeki Oranı.....	144
c- Toplam İç Borç Servisi .....	144
i- Toplam İç Borç Servisi-GSMH ilişkisi .....	146
ii- Toplam İç Borç Servisi-Kamu Kesimi ve Konsolide Bütçe Gelirleri ilişkileri ..	146
6. İç Borçlanma-Bütçe Açıkları İlişkisi ve Etkileri.....	148
7. 1980 Yılından Önce İç Borçların Gelişimi.....	152
8. 1980 Yılından İtibaren İç Borçların Gelişimi ve Karşılaşılan Sorunlar .....	154

## BÖLÜM IV

### MALİ KESİM VE İÇ BORÇLANMA

A- KESİMLERARASI İLİŞKİLER VE KAMU-ÖZEL SEKTÖR DENGESİ.....	164
B- KAMU KESİMİNİN EKONOMİ İÇİNDE GENİŞLEMESİ-ÖZEL KESİMİNİN DIŞLANMASI VE TÜRKİYE.....	166
C- İÇ BORÇLANMA VE KAMU-ÖZEL KESİMİN FON KULLANIM OLANAKLARI.....	170
D- KULLANILABİLİR KAYNAKLARIN GELİŞMİŞ-GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELER BAZINDA KAMU KESİMİ LEHİNE GELİŞMESİ VE ETKİLERİ.....	172

## BÖLÜM V

### TÜRKİYE'DE İÇ BORÇ SİSTEMİ

A- İÇ BORÇLANMA YÖNTEMİNİN TANIMI .....	174
B- İÇ BORÇ YÖNETİMİ .....	175
1- İç Borçlanma Senetlerinin Çeşitleri .....	175
a- Bütçe Finansmanında Kullanılan Devlet İç Borçlanma Senetleri.....	175
b- Özel Tertip Tahviller (Nakit Dışı Tahviller) .....	176
i- Tahkim Kanunları Çerçevesinde Verilen Tahviller.....	177
ii- Kur Farkları Dolayısı İle Verilen Tahviller.....	177
iii- Bütçe Kanunu Gereğince Verilen İkras Tahvilleri.....	177

2- İhale Teorisi ve Devlet İç Borçlanma Senetlerinin Satış	
Tekniklerindeki Gelişmeler.....	178
a- İhale Teorisi.....	178
b- Türkiye’de İhale Sistemi, Tarihçesi ve Son Gelişmeler.....	180
c- Tap (Tapping-Musluk Sistemi) Satışları.....	182
d- Halka Satış Yöntemi.....	183
e- Devlet İç Borçlanma Senetlerinin Vergilendirilmesi.....	184

C- İÇ BORÇLANMA SENETLERİNİN İKİNCİL PİYASASI .....	185
---	-----

**BÖLÜM VI**  
**EKONOMETRİK MODELLER**  
**(EŞ-ANLI TAHMİNLER)**

A- BÜTÇE AÇIKLARI MODELİNİN TAKTİMİ.....	188
1- Modelin Çözümü ve Değerlendirmesi .....	190
2- Modelin t (Student) Dağılımı ve Yorumu.....	192
3- Modelin Güven Aralığı.....	195
4- Modelin Uygunluğunun Tayininde $R^2$ .....	197
5- Modelin Çoklu Doğrusal Bağlantı Açısından İrdelenmesi.....	199
a) L.R. Klein Yaklaşımı .....	201
b) Frisch’in Kavşak Çözümlemesi Yaklaşımının Değişik Bir Biçimi.....	202
7- Durbin-Watson Testi.....	206
8- Von Neumann Oran Testi .....	208

B- İÇBORÇLANMA MODELİNİN TAKTİMİ.....	210
1. Modelin Çözümü ve Değerlendirmesi.....	211
2. Modelin t Dağılımı ve Yorumu .....	215
3. Modelin Güven Aralığı.....	215
4. Modele ait $R^2$ Testi .....	216
5. Modelin ÇDB Açısından İrdelenmesi .....	217
6. Durbin-Watson Testi.....	221
7. Von Neumann Oran Testi.....	222

C- İÇ BORÇLANMA MODELİNE AİT CHOW TESTİ ve YORUMU .....	223
---	-----

SONUÇ.....	231
------------	-----

KAYNAKLAR.....	235
----------------	-----

EKLER

## TABLÖLAR

Sayfa No.

TABLO 1	: KONSOLİDE BÜTÇE HARCAMALARI, GELİRLERİ ve AÇIKLARIN GELİŞİMİ (CARİ FİYATLARLA).....	36
TABLO 2	: KAMU KESİMİ BÜTÇE HARCAMALARI, GELİRLERİ ve AÇIKLARIN GELİŞİMİ .....	37
TABLO 3	: KAMU KESİMİ-KONSOLİDE BÜTÇE HARCAMALARI, GELİRLERİ ve AÇIKLARIN BEŞ YILLIK KALKINMA PLANLARINDAKİ ARTIŞ HIZLARI.....	40
TABLO 4	: KONSOLİDE BÜTÇE HARCAMALARI, GELİRLERİ ve AÇIKLARIN GELİŞİMİ (SABİT FİYATLARLA) .....	41
TABLO 5	: KAMU KESİMİ BÜTÇE HARCAMALARI, GELİRLERİ ve AÇIKLARIN GELİŞİMİ (SABİT FİYATLARLA) .....	43
TABLO 6	: KONSOLİDE BÜTÇE HARCAMALARININ DAĞILIMI, GSMH ORANLARI, HARCAMALAR İÇİNDEKİ PAYLARI.....	44
TABLO 7	: KONSOLİDE BÜTÇE HARCAMALARININ PLANLI DÖNEM ORTALAMALARI.....	45
TABLO 8	: KAMU KESİMİ-KONSOLİDE BÜTÇE HARCAMALARI, GELİRLERİ VE AÇIKLARIN GSMH ORANLARI.....	47
TABLO 9	: KAMU KESİMİ-KONSOLİDE BÜTÇE HARCAMALARI, GELİRLERİ VE AÇIKLARININ GSMH İÇİNDEKİ YÜZDESİ (PLANLI DÖNEM ORTALAMASI).....	48
TABLO 10	: KAMU KESİMİ-KONSOLİDE BÜTÇE HARCAMALARI PLANLI DÖNEM ORTALAMALARI (SABİT FİYATLARLA) .....	49
TABLO 11	: KAMU KESİMİ İÇİNDEKİ AÇIKLARI (BORÇLANMA GEREĞİ) VE GSMH İLİŞKİLERİ .....	52
TABLO 12	: MAHALLİ İDARELERİN GELİRLERİ, HARCAMALARI VE GSMH İLİŞKİLERİ .....	54
TABLO 13	: KAMU KESİMİ İÇİNDE MAHALLİ İDARELER AÇIKLARI (BORÇLANMA GEREĞİ) VE GSMH İLİŞKİLERİ .....	55

TABLO	14	: FON HARCAMALARI VE GSMH İLİŞKİLERİ.....	56
TABLO	15	: BÜTÇE İÇİ VE BÜTÇE DIŞI FONLARIN GELİŞİMİ VE GSMH İÇİNDEKİ PAYLARI.....	58
TABLO	16	: KAMU KESİMİ İÇİNDE FONLARIN DURUMU .....	59
TABLO	17	: VERGİ GELİRLERİ VE DİĞER GELİRLERİN DAĞILIMI KONSOLİDE BÜTÇE GELİRLERİ VE GSMH İÇİNDEKİ ORANLARI .....	70
TABLO	18	: DOLAYLI VE DOLAYSIZ VERGİLERİN GELİŞİMİ VE TOPLAM VERGİ GELİRLERİ İÇİNDEKİ PAYI.....	71
TABLO	19	: VERGİ GELİRLERİNİN BÜTÇE HARCAMALARINI KARŞILAMA ORANI .....	72
TABLO	20	: KAMU KESİMİ-KONSOLİDE BÜTÇE AÇIKLARI VE VERGİ GELİRLERİNİN GSMH İÇİNDEKİ ORANLARI .....	74
TABLO	21	: YÜKÜMLÜLÜK BİÇİMİNE GÖRE VERGİ YÜKÜMLÜ SAYILARININ DAĞILIMI (KİŞİ OLARAK).....	75
TABLO	22	: VERGİ GELİRLERİNİN KENDİ İÇİNDE DAĞILIMI .....	76
TABLO	23	: GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE KAMU TÜKETİMİNİN GSMH İÇİNDEKİ PAYLARI.....	86
TABLO	24	: GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELER VE DİĞER BAZI ÜLKELERİN KONSOLİDE BÜTÇE AÇIKLARININ GSMH İÇİNDEKİ PAYLARI.....	88
TABLO	25	: GELİŞMİŞ ÜLKELERDE GSMH'YA ORANLA AÇIK GELİR VE HARCAMALARDAKİ GELİŞMELER .....	90
TABLO	26	: SANAYİLEŞMİŞ VE AT ÜLKELERİNİN KONSOLİDE BÜTÇE AÇIKLARININ GSMH'YA ORANLARI.....	91
TABLO	27	: MERKEZ BANKASI'NIN HAZİNE'YE AÇILAN AVANSLAR.....	106
TABLO	28	: MERKEZ BANKASI TARAFINDAN AÇILAN TOPLAM İÇ KREDİLER.....	106
TABLO	29	: T.C. EMEKLİ SANDIĞI PLASMAN GİDERLERİ .....	108

TABLO	30	: T.C. EMEKLİ SANDIĞI PLANMAN GELİRLERİ.....	109
TABLO	31	: T.C. EMEKLİ SANDIĞI PLANMAN GELİRLERİ İÇİNDE DEVLET TAHVİLİ FAİZLERİNİN PAYI.....	110
TABLO	32	: SOSYAL SİGORTALAR KURUMU PLASMANLARI.....	112
TABLO	33	: SOSYAL SİGORTALAR KURUMU PLASMAN GELİRLERİ.....	112
TABLO	34	: SOSYAL SİGORTALAR KURUMU PLASMAN GİDERLERİ İÇİNDE DEVLET TAHVİLİ VE HAZİNE BONOLARININ PAYI.....	114
TABLO	35	: SOSYAL SİGORTALAR KURUMU'NUN GELİRLERİ İÇİNDE DEVLET TAHVİLİ VE HAZİNE BONOSU FAİZLERİNİN PAYI.....	114
TABLO	36	: KISA-UZUN VADELİ İÇ BORÇLARIN GELİŞİMİ VE TOPLAM İÇ BORÇLAR İÇİNDEKİ PAYLARI.....	119
TABLO	37	: TÜRKİYE'DE TOPLAM İÇ BORÇLARIN GSMH'YA ORANI.....	123
TABLO	38	: İÇ BORÇLARIN KAMU HARCAMALARI İÇİNDEKİ PAYLARI....	125
TABLO	39	: İÇ BORÇ STOKU'NUN DAĞILIMI .....	127
TABLO	40	: İÇ BORÇ STOKU DAĞILIMI/GSMH.....	129
TABLO	41	: İÇ BORÇLARA ÖDENEN FAİZ TUTARLARI.....	130
TABLO	42	: İÇ BORÇLARA ÖDENEN FAİZLER/GSMH.....	132
TABLO	43	: DEVLET İÇ BORÇLANMA SENETLERİNİN ORTALAMA FAİZ ORANLARI.....	132
TABLO	44	: DEVLET İÇ BORÇLANMA SENETLERİNİN BİLEŞİK FAİZ ORANLARI VE REEL GETİRİLERİ.....	133
TABLO	45	: TOPLAM İÇ BORÇ SERVİSİNİN DAĞILIMI.....	136
TABLO	46	: TOPLAM İÇ BORÇ SERVİSİNİN YILLARA GÖRE ARTIŞ HIZLARI.....	137
TABLO	47	: KISA VADELİ İÇ BORÇ SERVİSİ/GSMH.....	139

TABLO	48	: KISA VADELİ İÇ BORÇ SERVİSİNİN KENDİ İÇİNDE ANAPARA VE FAİZ ÖDEMELERİ OLARAK DAĞILIMI.....	139
TABLO	49	: KISA VADELİ İÇ BORÇ SERVİSİNİN KENDİ İÇİNDE ANAPARA VE FAİZ ÖDEMELERİ OLARAK DAĞILIMI (YÜZDE).....	141
TABLO	50	: KISA VADELİ İÇ BORÇ SERVİSİ ELEMANLARININ (ANAPARA+FAİZ ÖDEMELERİ) GSMH İÇİNDEKİ PAYI.....	141
TABLO	51	: KONSOLİDE-KISA VADELİ İÇ BORÇ ÖDEMELERİNİN (ANAPARA+FAİZ ÖDEMELERİ) TOPLAM İÇ BORÇ SERVİSİ İÇİNDEKİ PAYI.....	142
TABLO	52	: KISA VADELİ İÇ BORÇ SERVİSİ ELEMANLARININ TOPLAM İÇ BORÇ SERVİSİ İÇİNDEKİ ORANLARI .....	142
TABLO	53	: UZUN VADELİ İÇ BORÇ SERVİSİ/GSMH .....	145
TABLO	54	: TOPLAM İÇ BORÇ SERVİSİ/GSMH.....	147
TABLO	55	: İÇ BORÇ SERVİSİNİN KAMU KESİMİ-KONSOLİDE BÜTÇE GELİRLERİ İÇİNDEKİ PAYLARI .....	147
TABLO	56	: BÜTÇE AÇIKLARI, BORÇLANMALAR VE BÜYÜME İLİŞKİLERİ .....	151
TABLO	57	: MENKUL KIYMETLER-DİĞER MALİ ARAÇLARIN GETİRİ ORANLARI İLE ENFLASYON ORANI İLİŞKİSİ (%).....	151
TABLO	58	: BORÇLANMANIN VADE YAPISI.....	157
TABLO	59	: STOKUN VADE YAPISI .....	158
TABLO	60	: BORÇLANMANIN ALICILARA GÖRE DAĞILIMI.....	160
TABLO	61	: NAKİT DIŞI TAHVİLLERİN STOK İÇİNDEKİ PAYI .....	176
TABLO	62	: NAKİT DIŞI TAHVİLLERİN FAİZ YÜKÜ .....	176
TABLO	63	: İÇ BORÇLANMA SENETLERİNİN HALKA SATIŞI.....	184
TABLO	64	: HAZİNE BONOLARI VE DEVLET TAHVİLLERİNİN İKİNCİL PİYASA İŞLEM HACMİ.....	185
TABLO	65	: İKİNCİ EL PİYASA İŞLEM HACMİ.....	187

## GİRİŞ

Çağdaş ekonomilerde bütçe, ekonomik büyümeyi desteklemenin bir aracı olarak algılanmaya başlanmıştır. Bütçe bir yandan yüksek enflasyon ve işsizliği önleme amacına hizmet ederken öte yandan da hükümet programının gerçekleştirilmesinde, milli hedeflerin belli programlar ve faaliyetlere dönüştürülmesinde önemli bir araç haline gelmiştir.

Gelişmiş ve gelişme sürecinde olan bütün ülkelerde son kırk yılda kamu harcamalarındaki artış hızı gelir kaynaklarındaki artış hızını aştığından bütçe açıkları bütün ekonomilerde dikkat çeken bir konu haline gelmiştir. Günümüzde gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun bir çok demokratik ülke ortak ekonomik ve bütçe sorunlarına sahiptir.

Çağdaş devlet faaliyetlerinin ekonomik kalkınmanın ayrılmaz bir faktörü olarak görülmesi kalkınma sürecinde harcamaların (temel altyapı, sağlık, eğitim, enerji v.s. ile izlenen politikaya göre özel sektörü teşvik edici harcamaların) devlet tarafından yapılmasını gerekli kılmış, bu harcamaların finansmanının vergiler ve borçlanma (iç ve dış borçlanma, emisyon) ile karşılanacağı varsayılmıştır. Devletin harcamaları ve gelirlerinin bir bütünü olan bütçe, böylece ekonomi politikasının önemli bir belirleyicisi olmuştur. Devletin yaptığı harcamaların finansmanını nasıl sağlanacağı konusunda, finansman biçimine bağlı olarak ekonomi üzerinde oluşturacağı etkiler itibariyle önem kazanmıştır. Böylece, devletin harcamalarının finansmanını nereden nasıl sağlanacağı siyasi, ekonomik ve sosyal bir konu olarak ortaya çıkmıştır. Diğer taraftan borçlarla finanse edilen kamu harcamalarının milli gelir, tüketim, yatırım, genel fiyat düzeyi ve gelir dağılımı üzerinde yarattığı ekonomik etkiler vergilerden farklıdır ve bu yönü ile devlet borç yönetimi özel bir önem taşır.

Az gelişmiş ülkelerin büyük bölümü ekonomik kalkınma sürecinde harcamaların finansmanını borçlanmaya (emisyon, iç ve dış borçlanma) dayandırmışlardır. Bu durum bütçe açıklarının giderek büyümesinde ve ekonomide istikrarsızlık kaynağı olmasında ana etkenlerin nedenlerini oluşturduğu gibi siyasi maliyeti dolayısıyla da bu ülkeleri zor durumda bırakmıştır. Az gelişmiş ülkelerde kalkınma sürecinin uzun dönemli, istikrarlı, enflasyonist olmayan sürekli adil bir şekilde harcamaların finansmanını sağlayacak kaynaklara dayandırılması gerekmektedir.

Türkiyede iç borçlanma gelişmekte olan ülkelerdeki duruma uygun olmakla beraber kendine özgü bazı özellikler taşımaktadır. Türkiyede iç borçlanma uygulamaları günümüze dek devlet borçlanması düşüncesinde meydana gelen değişikliklere paralel olarak ekonomik, sosyal ve siyasi oluşumlarla birlikte gelişip şekillenmiştir.

Türkiye de 1983 yılına dek, devlet iç borçlanmayı ya özellikle hazine aracılığıyla doğrudan doğruya ya da, çeşitli kamu kurumlarına kefalet ederek veya özel kurumlar (Amortisman ve Kredi sandığı) kurarak yapmaktaydı.

1980 sonrasında kamu kesiminde genel olarak harcamaların dağıtılması kamu gelirlerinin de arttırılması amaçlanmış ancak program uygulaması sırasında kamu gelirlerinin

artırılması yolunda bir çaba harcanmamış, gelir-harcama farkı giderek büyüyen iç borçlarla karşılanmıştır.

1980 lerde birçok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de hükümetler bütçe açıklarını kapatmak için parasal genişlemeye dayanmaktan kaçınmaya başlamışlar ve dikkatlerini tahvil finansmana yöneltmişlerdir. Bu yönüyle araştırmamızda bütçe açıklarının finansmanında genelde iç borçların etkilerini ve önemini incelemeye çalıştık.

Araştırmanın **birinci bölümünde** bütçe kavramına tanımına ve özelliklerine; **ikinci bölümde** bütçe açığı kavramlarına, kamu kesimi ve konsolide bütçe açığının içeriğine, Bütçe yapısı içinde gelir ve giderlerin seyrine, KİT politikasına ve KİT harcamalarındaki gelişmelere, mahalli idarelere fon uygulamaları ve harcamalarında ki gelişmelere, Bütçe açığının dış borçlanma iktisadi kalkınma, döviz politikaları, sermaye birikimi arasındaki ilişkilerine; **üçüncü bölümde** iç borçlanmanın ayırımı sebepleri ve sınırlandırılması hususu ile kısa-uzun vadeli borçların gelişimine, iç borçlanmanın kaynaklarına, iç borçlanma-bütçe açıkları arasındaki ilişkilere; **dördüncü bölümde** mali kesim-iç borçlanma ilişkilerine özel kesim kullanılabilir fon ilişkilerine; **beşinci bölümde** Türkiye’de iç borçlanma yönteminin tanımı, iç borç yönetimi ve iç borçlanma senetlerinin ikincil piyasası hakkında bilgiler verildi. Son bölümde de bütçe açıkları ve iç borçlanma konusunda ekonometrik modeller kurularak genel değerlendirmeler yapılmıştır.

Tez de teorik ve kantitatif tahlil yöntemleri kullanılarak, Türkiye Ekonomisinin genel dengelerini etkileyen en önemli değişkenlerden Bütçe ve İç borçlanma araçları incelemeye çalışılmıştır. Böylece, ülkenin ekonomik yapısının anlaşılabilmesi ve ekonominin arzu edilen amaçlara yönlendirilebilmesi için uygulanması gereken iktisat politikalarının ipuçları elde edilmeye çalışılmıştır.

# BÖLÜM I

## BÜTÇE KAVRAMI ve ÖZELLİKLERİ

### A. "BÜTÇE" DEYİMİNİN ANLAMI ve KISA TARİHÇESİ:

Bütçe kelimesi dilimizde yüzyılı aşkın bir süredir kullanılıyor. Bir mali kurum ve kavram olarak Bütçe önce İngiltere'de geliştirilmiştir. Ondan dolayı hem deyim ve hem de kurum ve kavram, dünyanın başka ülkelerine ve dillerine, İngilizce'den geçmiştir. İngilizlerin "Butget" diye yazıp "Bodcet" olarak okudukları kelime, kökü latince'den gelen, oradan eski Fransızca'ya Bouge ya da Bougette olarak geçmiştir.<sup>(1)</sup>

Latince'de "Bulga" kelimesinin karşılığı; devletin gelir ve giderleri için bir kab olarak kullanılan para çantası "money bag", "kamu kesesi", "public purse"<sup>(2)</sup>, küçük deri çanta, torba ve çekmece anlamında kullanılmakta, eski Fransızca'daki "Bouge" ya da "Bougette" kelimesiyle eş anlam taşımaktadır.<sup>(3)</sup>

Bu kelime zamanla "Budget" şekline dönüşmüştür. Halen İngiliz, Fransız, Alman ve İtalyan dillerinde az çok birbirine benzer şekilde, başka şekillerde telafuz edilen "Budget" kelimesi, ilk defa olarak İngilizler, bugünkü anlamı ile XVIII. yüzyıl içinde kullanmaya başlamışlardır.<sup>(4)</sup>

Önceleri deyim (kelime) İngiltere'de Maliye Bakanın "Chancellor of the Exchequer" devletin ihtiyaç ve olanakları ile ilgili belgeleri parlamentoya getirirken taşıdığı deri çanta "leather bag" sonradan devletin gelir ve gider tahminlerinin parlamentonun onayına sunulmasında çantaya konulan belgeler anlamında kullanılmıştır.<sup>(5)</sup>

1) Gürsoy, Bedri; Kamusal Maliye-Bütçe, Ankara Üni. SBF Yayın No: 436 Ankara 1980, s. 1.

2) Jesse Burkhead Government Budgeting, Sixth Printing, John Wiley and Sons, Inc. New York 1965, s. 2. (Ord. Prof. Dr. N. Sayar, K.Maliyesi, İst. 1974, s.3'den)

3) Kuyucak, Hazım Atıf; Bütçe, İ.Ü.İ.F. Yayın No; 60, İstanbul, 1962, s. 5.

4) Sayar, Nihad; Devlet Bütçesi, İ.Y. Ekonomi ve Ticaret Okulu Yayınları Sayı: 34/126, İstanbul 1956, s. 3.

5) Burkhead a.g.e., s.2.

Fransızlar XVII ve XVIII yüzyıllarda "Etat, prospectus livre, epercu" gibi çeşitli kelimeleri kullandıktan sonra XVIII, yüzyıl sonlarında Budget anlamına dillerine almışlar ve ancak XIX. yüzyıl başlarında bu kelimeyi resmi lisanlarında ve kanun metinlerinde kullanmaya başlamışlardır.<sup>(6)</sup>

Almanya'da çeşitli zamanlarda bütçe kelimesi yerine çeşitli terimler kullanılmıştır.

"Der Haushaltplan, Voranschlag, Etat, Soll-Etat, Das Budget"<sup>(7)</sup> gibi; ama sonunda "butget" kurumu ve kavramı anlatın teknik deyim= kelime olarak kullanılmaya başlamıştır.<sup>(8)</sup>

Ülkemize gelince Bütçe" kelimesi, ancak tanzimattan sonra dilimizde yer almıştır.<sup>(9)</sup>

Tanzimattan önceki Osmanlı devletinin gelişme devrelerine ait elimizde bazı icmal-ler<sup>(10)</sup> - bütçeler mevcuttur. Bunların XVI ve XVII yüzyıla ait olması, bir önceki dönemleri karşılaştırmak bakımından ilgi çekicidir. XVI. yüzyılın yayınlanmış 3 ve yayınlanmayı bekleyen bir o kadar icmali veya bütçesi vardır. XVII yüzyılan yayınlanmış 2 bütçesi ve yayınlanmayı bekleyen bütçelerinin yanında bu yüzyılın ikinci yarısı için 10 dan fazla bütçe vardır.<sup>(11)</sup>

Diğer taraftan, 1873 tarihli "Devlet-i Aliyenin Bütçe Nizamnamesi" belgesinde bütçe kelimesi sadece başlıkta kullanılmış olup, metne girmemiştir.<sup>(12)</sup> Ancak 1864'den itibaren ülkemizde Bütçe kelimesi kulllanılmaya başlanılmış "1293 Kanunu Esasisi" ile 1876'dan itibaren resmi ve kanuni bir tanım olarak dilimize yerleşmiştir. Bu tanım önce -Muvazene-i Umumie (Genel Denge)- Kanuna bağlı bulunan cetveller için kullanılmış ise de zamanla hem bütçe kanunu, hem de ona bağlı gelir ve harcama cetvellerini birlikte ifade eden genel bir tanım haline gelmiştir.

İngiliz Parlamentosunda, Maliye Bakarı tarafından, içinde yıllık ödenek miktarı yazılı belgeler bulunan çantanın açılma törenine bütçenin açılışı "opening the budget" denilmekte ve bununla günümüzde bütçe çalışmalarının başladığı ifade edilmektedir. (Nihad Sayâr, Kamu Maliyesi, II. Cilt, Bütçe Prensipleri ve Tatbikatı, 5. Baskı, İst. 1974, s. 3.)

- 6) René Stourm Cours de Finances le Butget, 6. Baskı, Paris 1909, s.5, (Nihad Sayâr-Devlet Bütçesi kitabından s.3.) Fransa'da önceleri "Bütçe demeyelim, gelir-gider dengesi anlamına gelen "Blance" kelimesini kullanalım diye öneriler ortaya atılmıştı; ama Bütçe bir kurumdur. Kurum olarak özel işlevleri, önemli görevleri ve amaçları vardır. Aynı amaçları gerçekleştirmek, aynı fonksiyonlardan yararlanmak isteyenler, bu ihtiyacın baskısı ile kelimeyi de aynen kabul etmişlerdir.
- 7) Rophe, Winelm; Finanzwissenschaft, Berlin, 1929, s. 237. (Nihat Sayâr, Kamu Maliyesi, Bütçe Prensipleri ve Tatbikatı kitabından II. Cilt 5. Baskı İ.İ.B.â. İst. 1974, s.3)
- 8) Gürsoy, Bedri; a.g.e., s.2.
- 9) Sayâr, Nihad; Kamu Maliyesi, a.g.e., s.3.
- 10) Osmanlı Maliyesinde her çeşit hesap hülasasına icmal denilirdi. Fakat hazinenin yıllık gelir ve giderlerini gösteren icmalleri yaklaşık bir ifade ile bütçe olarak tanımlamak mümkündür
- 11) Tabakoğlu, Ahmet; XVII ve XVIII yüzyıl Osmanlı Bütçeleri, Ömer Lütü Barkan'a armağan, İ.İkt.Fak. Mecmuası 1979, Cilt 41 S. 389.
- 12) Erdoğan, Nihat; a.g.e., s. 4.

Dilimizde "maliye" kelimesi yalnız başına kullanıldığı zaman "devlet maliyesi" anlaşılıyor, "bütçe" kelimesi de yalnız başına kullanıldığı zaman "devlet bütçesi" anlaşılır. Bütçe kelimesi harf devriminin yapıldığı yıllarda bir müddet "Büdcü" şeklinde yazıldıktan sonra nihayet bugünkü yazılış şeklini almıştır.<sup>(13)</sup> Diğer taraftan 1920 lardan itibaren Cumhuriyetin ilânına kadar geçen zamanda, yurdumuzda tam yıllık bütçelere rastlanmaz. Zamanın koşulları içinde bütçelere ilişkin işlemlerin daha çok avans veya tahsilat kanunlarına göre yürütüldüğü görülür. Bu kanunlar genellikle bir kaç maddeden oluşmuştur ve hennüz yıllık bütçelerin şekli yoktur. Normal yıllık bütçe şekline de dönemde en iyi örnek 1924 yılı bütçe kanunudur.<sup>(14)</sup> Bu kanuna bağlı olduğu Cumhuriyet zamanında 1924 (1340) tarih ve 491 sayılı Teşkilatı Esasiye Kanunu, Muvazene-i Umumiye (Bütçe) hakkında bazı hükümler koymuştur. (Mad-95-99) Bu maddeler sırasıyla bütçe kanunu Layihasının meclise takdimine, bütçe dışında sarfiyat yapılamıyacağına, bütçe kanununun bir yıllık olacağına ilişkindi.

Türkiye'de halen bütçe hükümleri 26.5.1927 tarih ve 1050 sayılı Muhasebe-ı Umumiye Kanununda bulunmaktadır. Bu kanun Muhasebe-i Umumiye Kanunu Muvakkatı ile Fransa, Belçika ve İtalya'nın bütçe hükümlerinden yararlanılarak hazırlanmıştır. Yapı olarak sert kurallara dayanmaktadır. bugüne kadar bazı değişiklik ve ek kanunlara konu olmuştur.<sup>(15)</sup>

Ülkemizde çağdaş gelişmelere paralel olarak 1960'lı yılların ortalarından itibaren bütçe reform çalışmaları başlatılarak 1973 yılından itibaren klasik bütçeden program bütçe uygulamasına geçilmiştir.<sup>(16)</sup> Bununla beraber 1961 Anayasası bütçe sistemimiz içine "Milli Bütçe" kavramını getirmiştir. Kısmen dildeki sadeleşmenin sonucu olarak belki de biraz da bu yeni kavramın etkisi ile "Muvazene-i Umumiye-Genel Denge Kanunu" denildiği gibi, tasarı içinde yer alan kanuna da "Genel Denge Kanunu" yerine "Bütçe Kanunu" denilmektedir. sözgelimi 1980 yılı tasarısı "Bütçe Kanunu" denilmektedir. Sözgelimi 1980 yılı tasarısı "Bütçe Tasarısı" adını taşıdığı gibi, yasalaşan projeye'de "1980 yılı Bütçe Kanunu" adı verilir.<sup>(17)</sup>

## B. BÜTÇENİN TANIMI:

Tanımlama zor iştir. Çoğu alanda bu konuda rastlanan zorluğa, bütçede de rastlanır. Bu yüzden olacak ki bir kısım maliyeciler, bütçe konusunda bir tanımlama yapmamaı tercih etmişlerdir.<sup>(18)</sup> Bütçe kavramı" belirli bir zaman içerisinde gelirler ile giderlerin

13) Sayâr, Nihad; a.g.e., s.3.

14) Erginay, Akif; "Türkiye'de bütçe Kanunu Metinlerinin Gelişmesi" İ.Ü. Maliye Enstitüsü Araştırma Mr. Yayınları XXV. Cilt, 1977, s.18.

15) Erginay, Akif; Kamu Maliyesi, 1972, s. 199.

16) Özmen, Mümtüz Taner; Türkiye'de Katma Bütçe Uygulaması, İncelenmesi, Değerlendirilmesi ve Katma Bütçeli Kuruluşlardan bir örnek, Maliye Gümrük Bakanlığı, Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı Yayını, 1991/321, Ankara, s. 13.

17) Gürsoy, Bedri; a.g.e., s.2

18) Gürsoy, Bedri; a.g.e., s.2

birbirine eşit tutulması, uyumlu bir denge sağlanması olarak ortaya çıkmıştır. Bütçe yapma ihtiyacı her toplumda ve her kuruluşta, bir gereksinim halini almıştır. Tek başına yaşayarak yetiştirdiği hayvan ve tarım ürünleriyle geçimini sürdüren bir insan dahi muayyen bir zaman içinde bütçe yapmak ve elde ettiği ürünleri bir sonraki hasata kadar olan ihtiyaçlarına bölerek dengelemek zorundadır. Özellikle para ekonomisine geçişten sonra bütçe yapma ihtiyacı çok daha belirgin bir hal almıştır.<sup>(19)</sup>

XIX. yüzyıldan itibaren, birçok ülkede, Bütçe yapımını, uygulamasını hesaplara geçirilmesini ve denetimini düzenleyen özel yasalar çıkarılmıştır. Bu yasalarda çoğu kez, bütçelere ilişkin tariflerde rastlanır. 31 Mart 1862 tarihli Fransız Kamusal Muhasebe Yasası, 5 inci maddesinde, Bütçeyi şöyle bir tarif etmekte idi. "Devletin ve aynı esaslara göre yönetilen kamu kuruluşlarının yıllık gelir ve gider tahminlerini öngörüp yasalaştıran bir kanundur". Bu tanımlama bizim 1927 tarihli ve 1050 sayılı "Kamusal Hesaplar Kanunu-Muhasebei umumiye Kanunu'muzun 6'ncı maddesindeki tanımlamaya çok benzer.

1959 tarihli Fransız Genel Muhasebe Yasası Bütçe için şöyle bir gelir ve gider durumunu yansıtan cetvel ve hesapların tümünden meydana gelir. Konu üzerinde kitap yazmış Fransız bilginlerinden René Staurm şöyle bir tanımlama yapıyor: "Devlet Bütçesi, Kamu gelir ve masraflarının mali yıl girmeden önce yapılan tahminleri ile, bu tahminlerin tasvip edildiğini belirleyen bir parlamento tasarrufudur".<sup>(20)</sup>

Klasik maliye okulundan Fransız Maliye Profesörü Paul Leroy-Beaulieu şu tanımlamayı vermektedir:

"Bütçe, gelecekteki belli bir döneme ilişkin olarak devletin ya da bir başka kurumun, gelir ve gider tahminlerinin ne olacağını saptayıp, biçimi, niteliği belli cetveller haline getirilmesi, ardından gelirlerin toplanıp masrafların yapılması için yetkili makamlara bunların tastik ettirilmesi ile ortaya çıkan mali dökümana verilen addır.<sup>(21)</sup> Suat Keskinöğlü'na göre Bütçe "geleceğe tallük eden belirli ve sınırlı bir zaman süresi için tanzim edilen hesap cetveli"dir.<sup>(22)</sup> Bir başka tanıma göre, Bütçe "devlet harcamaları ile gelirlerini ayrıntılı biçimde gösteren ve belli bir dönem için harcamaların yapılmasına ve gelirlerin toplanmasına izin veren hukuki bir belge" olarak tanımlanmaktadır.<sup>(23)</sup>

19) Tural, Aziz; Türk Bütçe Sistemi, Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu yayını, Ankara, 1987, s. 21.

20) Bir başka Fransız Maliyecisi Edgar Allix; "Bütçe, Devletin belli bir süre içindeki gelir ve masraflarını tahmini olarak belirleyen, gelirlerin toplanmasına, masrafların yapılmasına izin veren kanundur" biçiminde bir tanımlama yapmaktadır.

Amerika'lı Prof. Sloan ve Zurcher ise şu tarifi vermektedirler "Belli bir döneme ilişkin gelir ve gider tahminlerini kapsayan ve uygulayacak kurumun özelliğine göre biçimi, nitelikleri ve tastik mercii değişen -Devlet için kanun, şirket için Yönetim Kurulu kararı ve ilanı mali dökümana Bütçe denir".

Maliye lûgatı yazarları Bernard ve Coli bütçe için şu tanımlamayı vermektedirler: "Bir kişi, kurum, ya da Devletin belli bir döneme ait (genel olarak bir yıl) öngörüye dayalı, ama yetkili bir organ tarafından onaylandığı için (şirket idare heyeti veya yasama organları) uygulanması, zorunlu hale gelmiş, gelir ve masrafı tahmen cetvellerini gösteren dökümana Bütçe denir."

Akif Erginay bu tanıma şu açıklamayı getirmektedir. Şu halde bütçe her şeyden önce bir yaşama belgesi, yani bir kanundur. Bu kanun bir yandan devlet veya diğer kamu kuruluşlarının ilgili gider kanunlarına göre yapacakları giderlere izin, öte yandan bu giderlerin karşılığını oluşturan gelirlerin, kendi özel gelir kanunları içinde toplanmasına yetki verir ve bütçe kanunu, gelecek bir yıl için yapılıdır.<sup>(24)</sup> Bir diğer tanımda;

"Bütçe, klasik olarak hükümetin yıllık gelir ve gider tahminleri ve bunların bir tastike tabi tutulması" dır şeklinde ifa edilmektedir.<sup>(25)</sup> İ.H.Ülkmen'e göre, Bütçe "... Gelecek yıl içinde toplanacak gelirlerin ve yapılacak giderlerin tahmin edilmesini ve bunların tatbik ve icrasına mezuniyet verilmesini tazammum eden bir tasarruftur".<sup>(26)</sup>

N. Bedii Feyzioğlu'na göre; Bütçenin var olan sınırlı kaynaklarla insanların ve toplumların gereksinmelerini karşılayabilmek için bunlar arasında dengeleme yapabilme aracı olması çok eskiden beri bir gerçektir. Bugün ise bütçe, bilinçli veya bilinçsiz biçimde ele alınan geniş ve çok taraflı örgütlerin ve ülkelerin işlerinin yönetim ve denetiminde kullanılan bir araçtır<sup>(27)</sup> demekle bütçe için yaptığı tariflerden birinde şöyle bir tanım yapmaktadırlar.

"Bütçe, Hükümetin bir yıllık faaliyet programıdır". Bütçe, gelecek bir sene zarfında Hükümetin tasarladığı iş ve hizmetle yürütülmesi için ifası icabeden masraflara ayrılan tahsisat miktarını tesbit ve bunları karşılayacak varidat miktarını tahmin eder.<sup>(28)</sup>

Bulutöğlü'na göre "Bütçe, topluca ödeme yoluyla sunulacak olan kamu hizmetlerinin ve bunların maliyetlerinin karşılanması yollarının bir listesidir. Başka bir deyişle bütçe kamu ekonomisi karar birimlerinin (merkezi hükümet, bölgesel idareler vb.) maliyetlerini de göstererek kendi örgütlerine yaptıkları bir kamu hizmeti sipariş listesidir"<sup>(29)</sup> şeklinde tanım yapmıştır.

Bütçe kavramında zaman unsurunun çok önemli bir yeri vardır. Belirli bir zaman içerisinde elde edilen gelirler ile yapılan harcamalar arasında bir bağ bulunması gerekir. Muayyen bir zaman içerisinde, borçlanılmadan veya daha önce kazanılmış servetten harcama yapılmadan elde edilen gelirden daha fazla harcama yapılması düşünülemez. Bu

21) Gürsoy, Bedri; a.g.e., s. 3-4.

22) Keskinoğlu, Suat; İşletme Ekonomisinde Bütçe mefhumu hakkında, İ.Ü. Maliye Enstitüsü Araştırma Merkezi Yayınları, II. Cilt, İst., s. 149.

23) Ataç, Engin; Kamu Maliyesi-Bütçe, İşlevleri, İlkeleri, A.Ü. Açıköğretim Fak. Yayın No: 13, Ünite 7, eskışehir, 1988, s.60.

24) Erginay, Akif; Kamu Maliyesi, Ankara, 1972, s. 182.

25) Erginay, Akif; Mukayeseli Bütçe (Türkiye, İsviçre, İngiltere, ABD, Fransa ve Rusya Bütçe Sistemleri), Ank. 1957, s.8.

26) Feyzioğlu, Nazari, Tatbiki, Mukayeseli Bütçe, ist, 1969, s.3-4

27) Feyzioğlu, Nazari, Tatbiki, Mukayeseli Bütçe, İst, 1969, s.3-4.

28) Feyzioğlu, N.B.; Bütçe ve İktisadi Plan, ist. Üni. Maliye Enstitüsü Araştırma Merkezi Yayınları, 3. Cilt, İst.

29) Bulutöğlü, Kenan; Kamu Maliyesine Giriş, İst. 1971, s. 77.

nedenle belirli bir dönem için yapılacak masrafları o dönem zarfında elde edilecek gelirlerle karşılaştırmak ve uyumlu bir denge sağlamak gerekir. Bu denge sağlanırken yerine göre ya gelirleri artırma yolu araştırılır ve bulunur veya öncelik taşımayan hizmetlerden tasarruf yolu araştırılır.

Bütçe tarifi 1050 sayılı Genel Muhasebe Kanununda yapılmıştır. Anılan kanunun 6. maddesinde Bütçe; "Devlet daireleri ve bağlı kuruluşlarının bir yıllık gelir ve gider işlemlerini gösteren ve bunların uygulanmasına izin veren bir kanundur" şeklinde açıklanmıştır.

Burada, bütçenin kanunilik vasfı üzerinde de durmak gerekir. Bütçe bir kanundur. Bütçe kanununda yer alan her çeşit hüküm ve açıklamalara uyulması zorunludur. Bütçe kanununda yer alan ödenek miktarları üzerinde kesinlikle harcama yapılamaz. Bütçe kanununda yer alan ilkelerin dışına çıkılamaz. 1050 sayılı kanunda yapılan bütçe tarifi, bütçeyi toplu olarak ve ana nitelikleri itibarıyla açıklamıştır. Bu tarif uzun yıllar geçmesine ve bütçe sisteminde birçok değişiklikler yapılmasına karşın bugünkü bütçenin tanımında uymaktadır.<sup>(30)</sup> Bütçeyi alınan kararlar ve mali plan çerçevesinde değerlendirdiğimizde, M. Yasa; kamu sektöründe kararların bütçe içinde alındığını, bir başka deyimle devletin masraf yapma ve bu masrafları karşılamak için gelir toplama konusunda verdiği kararlar, bütçe içinde toplanmakta ve bütçe tekniği ile tatbik mevkiine konmakta<sup>(31)</sup> olduğunu söylemektedir.

Nihat Falay ise, "Bütçe'nin hükümetin uygulama planı olduğunu gelirlerin ve harcamalarının parasal miktar olarak gösterildiği bir belge ve etkili bir mali yönetim aracı olduğunu"<sup>(32)</sup> ifade etmektedir.

E.L. Kohler'e göre; Bütçe, gelecek operasyonlara üzerinde kontrole ve şekil vermeye hizmet eden bir mali plan; bu hizmetlerin gelecekteki maliyetleri; insan gücü, malzeme ve diğer bütün kaynakların kullanılması için yapılan sistemli bir plandır.<sup>(33)</sup>

Orhan Arıkan ise, tüm bu bütçe içeriklerinin içinde bütçenin Sahip olduğu gücün kaynağı onun ekonomik bakımdan içeriğindedir. Bu anlamda bütçe "tüm ekonominin sahip olduğu kaynaklardan önemli bir kısmının özel şahıs ve kuruluşlar yerine devlet eliyle harcanmasına ilişkin bir plandır"<sup>(34)</sup> diyerek ayrı bir tanım yapmaktadır.

30) Tural, Aziz; a.g.e., s.21 <22.

31) Yaşa, Memduh; Kamu Maliyesine Giriş, İ.Ü. İşletme Fakültesi Yayın No: 18, İst. 1973, s. 19.

32) Falay, Nihat; Program Bütçe ve Sıfır Esaslı Bütçe Sistemleri İst., 1987, s.5

33) Kohler, E.L.; A.Dictionary for Accounts, Englewood Cliffs, Printice Hall Inc. N.J. 1956, s.67 (Naklen: Gülay Coşkun, Bütçe reformu nedenleri ve Program Bütçe Sistemleri Ankara, 1976, s.31.

34) Arıkan, Orhan; Program Bütçe Kavramı ve Bir Uygulama Modeli, MTK Maliye Bülteni, Ocak-Şubat 1971, s.35.

Bir diğ er maliyecimiz İsmail Türk "Bütçenin gelir ve giderleri ile kamu gelir ve giderleri kollektif ihtiyaçların saptanması ve karşılıkların bulunması dışında, ekonomide istikrarın kurulması, ödemeler bilançosunun, kişisel gelir dağılımının denkleştirilmesi, iktisadi kalkınmanın sağlanması... gibi konularda da önemli fonksiyonlar yüklenmişlerdir" ifade siyle bütçeyi tanımlarken, bütçenin gelişen işlevlerine de dikkati çekmektedir.<sup>35)</sup> Böylece, bütçenin klasik maliyecilerden anladığı durgun bir mali denge aracı olmaktan çıkılıp, ekonomik denge aracı olmaya geçişin sonucu olarak niteliği ve kapsamı genişletilmektedir.<sup>36)</sup>

Bütçenin çağdaş toplumlardaki yerini yansıtan bir başka tanımlamayı Quid Ansiklopedisi (1977 basımı) şöyle vermektedir:

"Kaynak dağılımını, iktisadi, mali ve sosyal dengeleri sağlamaya elverişli biçimde düzenleyen, bu amaçlara uygun olarak, Devletin varlığından doğan mali yükün ne haddelerde olması gerektiğini tahminlere dayalı olarak belirleyen, mali nitelikteki yasaya ve ona ekl i dökümanlara, Bütçe denir." Kanımızca, çağdaş maliyenin kabullenebileceği en iyi tanımlama budur.<sup>37)</sup> Bu şekilde ifade edilen bütçe çağdaş bütçe anlayışının iyi bir örneğini vermektedir. Devletlerin zamanla toplumsal ve ekonomik hayata karışmalarının artması sonucu, devlet bütçelerinin ekonomik ve toplumsal özelliği olan bütçeler olmasını zorunlu kılmıştır.<sup>38)</sup> Modern bütçe kavramındaki bu gelişmeler, bütçenin fonksiyonları ve prensiplerinde de değişmeler ve yenilikler meydana getirmiştir.

Klasik düşünüş, bütçe dengesini statik bir denge olarak kabul ederken modern düşünüş dengeyi reddetmemekle beraber, ona yeni bir dinamizm getirmiştir. Klasik bütçe anlayışı mali denge ile bütçenin gelir ve giderlerinin birbirini karşılmasını ve bütçe ile yapılmak istenen ise sadece gelir ve gider tahmini değil fakat milli ekonomi içinde kamu ve özel sektörün arasında dengeyi kurarak, en yüksek istihdam seviyesinde ekonomik istikrarı sağlamaktır. Böylece enflasyonist ve deflasyonist eğilimlere karşı koyarak gerekirse yıllık dengeyi bozup, ancak ekonomik dengeyi kurmak esastır.<sup>39)</sup>

35) Türk, İsmail, Maliye Politikası, Amaçlar-Araçlar ve Çağdaş Bütçe Teorileri Ankara, 1969, s. 311.

36) Coşkun, Gülay; Bütçe Reformu Nedenleri ve Program Bütçe Sistemleri, Ankara, 1976, s. 30.

37) Gürsoy, Bedri; Kamusal Maliye-Bütçe, Ankara, 1980, s.4.

38) Coşkun, Gülay; a.g.e., s.31.

39) Coşkun, Gülay; Çağdaş Bütçelik ve Plan-Program Bütçe İlişkileri MTK. Maliye Bülteni, Ocak-Şubat, 1973, s.51.

## C. DEVLET BÜTÇESİ VE BAŞKA BÜTÇE KAVRAMLARI

Bütçe, toplum hayatındaki tarihsel evrimin ortaya çıkarttığı bir kurumdur. Para ekonomisi gelişip de, Devletler, yapmakta oldukları işler için vatandaşlardan aynı yükümlülük (mal ya da hizmet olarak) isteme yerine, miktarı para olarak belirlenmiş bir "katılma" istemeye başladıkları zaman, bu katılmayı ödeyecekler, paranın ne için istendiğini soruşturmaya başlamışlardır. Bu soruşturma ile birlikte, ortaya iki önemli sorun çıkmıştır. Birisi akılcı düşünce ve ona dayalı davranışların tabii bir sonucu olan kaynaklarla ihtiyaçları karşılaştırma sorunudur. Bunu hayatta herkes yapar. İmkanlarım nelerdir? İhtiyaçlarım nelerdir? Bu imkanları bu ihtiyaçlar için en iyi biçimde nasıl kullanabilirim? Kişi, kurum ya da Devlet olsun, bu soruları herkes sorar ve bunlara cevap aramaya çalışılır.<sup>(40)</sup>

Fertler gibi devletin de neye malik olduğu ve bunlarla neler yapılabileceği hakkında bir ayarlama yapmak mecburiyeti vardır. Kaynakların mahdut, ihtiyaçların sınırsız olduğu bir ortamda, devlet görevleri ile mali bakımdan yapabilecekleri arasında tercihler yapmak zorunluğudur.<sup>(41)</sup>

İşte Bütçenin temelindeki sorunlardan biri budur. Muhtemel imkanlarla muhtemel ihtiyaçları karşılaştırıp bunlardan azami tatmin sağlamaya elverişli bir plan yaparak uygulamaya koymak gerekir. Unutmamak gerekir ki kişi için de, Devlet için de, sınırlı imkanlarla sınırsız ihtiyaçlar arasında bir denge sağlama (azamî tatmini elde etmeye imkan veren bir denge) sorunu vardır.<sup>(42)</sup>

Devlet, ekonomi ve sosyal sahada memleketin geneline ait hizmetleri düzenlediği bir plan dairesinde her yıl hazırladığı bütçeleri vasıtası ile yapmaktadır. Bu önemli rolün icra vasıtası ve aynı zamanda esas devlet bütçesi olmaktadır.

Devlet bütçesi tabiri, genel muvazene dışında kalan daire ve müesseselere ait bütçeleri de kavramaktadır.<sup>(43)</sup> Bu bakımdan Bütçeler bir tarafta politik hedefleri bir tarafta sıhatli bir mali politikanın gereğini, diğer taraftan da iktisadi ve sosyal bir planın gerçekleşmesinde birçok tercihleri içine alırlar.<sup>(44)</sup>

40) Gürsoy, Bedri; Kamusal Maliye-Bütçe, Ankara Üni., S.B.F. Yayın No: 416, ankar, 1980, s.5

41) AID, Modernizing Government Budget Administration by Public Administration Service, Chocigo USA, 1964, s. 3 (Naklen, Dr. Tayyar Sadıklar, Kamu Sektöründe Yatırım Bütçeleri ve Türk Bütçe Sistemi, MFM Sayı. 4-6. Ankara, 1967, s.1)

42) Gürsoy, Bedri; a.g.e., s. 6.

43) Eralp, Ziya; Türk Ekonomisinin Ana Hatları-Devlet Maliyesi, ankar, 1954, s.4

44) Sadıklar, Tayyar, a.g.e., s.1.

Ortaya çıkan ikinci önemli sorun ise şudur; Devlet millet'ten kamu harcamalarına katılma payı istemekte ve halkı buna zorlamaktadır. Ama, bakalım toplum (ya da onun temsilcileri) bu harcamalar hakkında ve onun gerektirdiği fedakârlıklar üzerinde ne düşünmektedirler?

Bir başka deyimle toplum -ya da onun temsilcileri- şu ya da bu işin yapılmasına ve o iş için şu ölçüde bir fedakârlığa katlanılmasına razı mı? Siyasi nitelikte olan bu ikinci sorun, giderekten temsili hükümet sisteminin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Temsili hükümet sistemi yerleştikten ve geliştikten sonra bütçeler "toplum adına karar alma işleminin" düzenlenmesine, ya da toplumun kendi adına yapılacak işlere katılmasına yardımcı bir uygulama yöntemi haline gelmiştir.

Yapılan açıklamalardan şu husus kendiliğinden ortaya çıkmıştır: Bütçe, özel kişiler tarafından olduğu kadar şirket ve kurumlar tarafından da yapılabilir ve uygulanabilir; Ancak özel kesimdeki Bütçe ile Devlet Bütçesi arasında bazı ayrılıklar göze çarpar.

1. Devlet Bütçesi büyüklüğü bakımından diğerlerinden ayrılır. Gelişmiş ülkelerin çoğunda, Devlet Bütçesi Milli Gelirin dörtte birine ulaşan -hatta bir kısım ülkelerde bu eşiği hayli aşan- yekûnlara ulaşmıştır. Hiç bir özel kurum yada teşebbüsün, bu büyüklükteki yekûnlara uzaktan yakından kıyaslanabilecek bir bütçeye ulaşmaları, söz konusu olamaz.
2. Özel bütçelerde birer gelir-gider tahminidir. Bu tahminler para olarak yapılır; Ancak kamu kesiminde kullanılan gelir sağlayıcı araçlar farklıdır. Bilindiği gibi Devlet, kendine özgü özel araçlar kullanarak gelir elde eder. Bütçesine koyduğu gelir tahminleri bunlara aittir. Özel kesim için bu tür özel araçların varlığı ve bütçelerinde yer alması sözkonusu olamaz.
3. Özel kesimde bütçe, belli bir amaçla yapılır:  
Kaynaklarla imkanları bir arada görüp belli bir işi mümkün olan en iyi biçimde yürütmek. Bu sayede karlılık güvence altına alınmak istenir. Kamu kesiminde yapılacak işler, kamu hizmetleridir. Bunlar daha önce çıkarılmış kanunlarla düzenlenmişlerdir. Devlet bütçesi bu hizmetleri yürütmek için yapılır. Kamu hizmetleri çok çeşitli olduğu için, Devlet Bütçesi çok yönlü ve çok amaçlı niteliğe sahiptir. Amaç kâr sağlamak değil, kamu yararına hizmet etmektir.
4. Özel kesimde bütçesine uygulamayıyan ve iyi sonuç alamayan kimse, onun sorumluluklarına katlanır. Kamu kesiminde iyi uygulanamayan bir bütçe de, mali sorumluluk yanında, siyasal ve cezai sorumluluk da doğruabilir: Ekonominin dayandığı makro dengeleri bozmak gibi...

5. Devlet Bütçesi bir kanun biçiminde yapıldığı için bir yandan zorunlu yükümlülüklerin ait olduğu yıl içinde de toplanmasına, diğer yandan masrafların yapılmasına izin verir. Bu durumda bazı hukuki sonuçlar doğurur. Bu sonuçlar, özellikle kamu yönetiminin iyi idaresi ve denetimi bakımından önemlidir. Yasal nitelikte oldukları için Devlet Bütçesini Özel Bütçeden ayırır.
6. Bütçenin bir kanun niteliğinde olması, "Bütçe Hakkı" denilen, bir "hakkın" doğmasına sebep olur. Bütçe hakkı kamu hukukunun bir parçasıdır. Bütçelerin meclislerce müzakere edilip onanmasından doğan çok yanlı sonuçları bulunan bir "hak"tır.<sup>(45)</sup>
7. Tarihsel gelişim süreci içinde, devlet bütçelerinin siyasal, ekonomik ve sosyal işlevlerinin ön plana geçtiği gözlenmektedir.<sup>(46)</sup> Özellikle Bütçenin siyasal işlevi ile ekonomik ve sosyal işlevleri arasında çok sıkı bir ilişki vardır. Bu ilişkinin odak noktasında siyasal işlev yer alır; çünkü bu işlev sayesinde bütçeyle gerçekleştirilecek ekonomik ve sosyal hedefler belirlenir.<sup>(47)</sup> Bütçenin siyasal işlevinin özü, vatandaşların bütçe aracılığıyla toplumun yönetiminde egemenlik hakkını kullanılmasıdır. Demokratik yönetimin ortaya çıkmasında ve gelişmesinde, toplumun ödediği vergiler ve bunların nasıl kullanıldığı yani "Bütçe Hakkı" konusunda verdiği uğraşların önemli bir yeri olduğu görülür.<sup>(48)</sup>

Başka bir anlatımla, devletin hangi kamusal mal ve hizmetleri ne ölçüde üreteceği konusunda stratejik kararlar siyasal işlevler çerçevesinde ortaya çıkar.

Bu durum bütçeleri önemli bir toplum olayı niteliğine kavuşturmuştur. Devlet bütçesinin bu sosyolojik niteliği, onu özel bütçeden büsbütün ayırmıştır. Bu evrimin devlet bütçelerine kazandırdığı özellikle anlatmak için günümüz bütçeleri "İnsancıl Bütçeler" olarak tanımlanır. Böyle bir niteliğe hiçbir özel kurum bütçesinde rastlanamaz.<sup>(49)</sup> Diğer taraftan toplumların yaşamında ortaya çıkan ekonomik ve sosyal sorunlar, bunların çözümlenmesinde serbest rekabet piyasasının yetersiz kalması, Devlet Bütçesinin ekonomik ve sosyal işlevinin önem kazanması sonucunu doğurmuştur.

Bütçenin temel işlevi ve amacı, vergi ve borçlanma yoluyla vatandaşlardan alınan sınırlı kaynakları, toplumsal gereksinimleri karşılayacak kamu hizmetleri arasında optimal olarak dağıtarak sosyal yararı en yükseğe çıkarmaktır.<sup>(50)</sup>

8. Devlet bütçesinin büyük kaynaklar kullanması, çok yaygın ve geniş bir alanı etkilemesi, onun çok amaçlı biçimde, izlenmek istenen mali, ekonomik, sosyal ve siyasal politikalar da kullanılabilmesine olanak sağlamıştır.

45) Gürsoy, Bedri; a.g.e., s.7

46) Duran, Mahmut; 1980-1985 Dönemi Devlet Bütçesinde Genel Eğilimler, Yeni İş Dünyası Derg, Say.63, ocak 1985, s.5.

47) Özmen, Mümtaz Taner; a.g.e., s. 12

48) Duran, Mahmut; a.g.e., s. 5.

Devlet Bütçeleri hangi toplum için yapılmışlar ise, o toplumun özelliklerini yansıtır. Çağdaş toplumlarda, ihtiyaçlar hem artmakta hem yoğunlaşmaktadır. Devlet çoğalan, genişleyen ve yoğunlaşan "kamusal" ihtiyaçlara cevap vermeye çalışır. Üstelik bu hizmetler, çok yönlü, çok amaçlı hizmetlerdir.<sup>(51)</sup>

Kamu kaynaklarının ekonomik ve sosyal amaçlara yönlendirilmesi Devlet Bütçesinin, plan ve programlara uygun olarak hazırlanıp, uygulanabilmesi ile mümkündür.

Özellikle kollektif ihtiyaçların karşılanmasına yönelik hizmetlerde, kamu kesiminde üretilen mal ve hizmetlerin toplam miktarını ve türlerini tayin etmesi nedeniyle büyük önem taşıyan Devlet Bütçesi, genel ekonomi içerisinde kaynak dağılımını belirleyen en önemli mekanizmalardan birini oluşturmaktadır.<sup>(52)</sup>

Başta gelen amaç, bir yandan vatandaşın hayat seviyesinin yükselmesine destek olmak, diğer yandan da bilinçli bir toplumda gerek duyulan hizmetleri, vatandaşları tatmin edecek düzeyde yapabilmektedir. Bunu başarabilmek için, yeni kaynaklar bulmaya ve bunları en rasyonel biçimde kullanmaya ihtiyaç vardır. Günümüz bütçelerindeki amaçlardan biri de şudur:

Kaynak kullanımını rasyonelleştirmek. Sayılan amaçlardan belki de çok daha önemlisi Devlet faaliyetlerinin (kamu hizmetlerinin) özgürce yaşamaya imkan verecek biçimde düzenlenmesidir.

Devlet Bütçesi kamu kesimindeki kaynak tahsisi sorunları ile karşı karşıyadır. Günümüz toplumlarında kamu kesimindeki kaynak tahsisi ve kullanımı işlemi, özel kesimdeki benzeri kararları da etkilemektedir. Bir başka deyişle, kamu kesimindeki karar alma sürecinin işleyişi, özel kesimdeki karar alma sürecini de etkisi altında tutmaktadır. (Teşvikler)

Devlet faaliyetlerinin çeşitliliği ve yaygınlığı, kamu kesimindeki amaca ve başarıya yönelik örgütlenmeyi, çok önemli bir sorun haline getirmiştir. Bu kadar çok yaygın görev yapıp, bunlar için milli gelirin dörtte birini aşan önemli kaynaklar kullanıp, bunlardan da başarılı sonuç alabilmek, iyi bir idari yapıya ve ondan daha iyi bir idari uygulamaya ihtiyaç gösterir. Öyle ise Bütçe, Kamu Yönetimi, İdare Hukuku ile de yakından ilgilidir.

49) Gürsoy, Bedri; a.g.e., s. 7

50) Duran, Mahmut; a.g.e., s. 6

451 Gürsoy, Bedri; a.g.e., s. 7.

52) Uluatam, Özham; Kamu Maliyesi, Ankara, 1988, s. 60.

Kamu yönetimi, çağdaş toplumlarda rastlanan her çeşit bilgi ve uzmanlık alanına hitap ettiğine göre Devletin ve dolayısıyla Bütçenin bütün bu ihtisas dallarından yararlanması gerekir. Özellikle Bütçe, Maliye, İktisat, Siyaset Bilimlerini yakından ilgilendirse bile, Bütçe yapımında, toplum adına alınacak kararda çok çeşitli bilim ve ihtisas dalından her meslek grubunun bilgisinden yararlanır. Hepsinin karar alma sürecine katılması ile Bütçe ortaya çıkar. Fayda sınırını aşmadan yapılması ve yürütülmesi için herhangi bir hizmetin bütçe içinde işgal edeceği yeri, ancak toplumdaki bilgi ve ihtisas dallarının tüm birikimlerinden yararlanarak gerçeğe ve doğruya en yakın biçimde belirleyebiliriz.<sup>(53)</sup>

Bugünün devlet anlayışı bir refah devleti olduğu için, devletten beklenen görevler ve atfedilen fonksiyonlar sürekli artış eğiliminde olmuştur. Böyle bir ortamda, bütçe, ekonomi politikasının yürütülmesi, yenilenmesi, planlanması ve halka açılmasında önemli bir araç olmaktadır.

Devlet Bütçesi aracılığıyla uygulamaya konulan ekonomik politikalar, toplum ekonomik faaliyetlerin hacmini, genel fiyatlar seviyesi ve özel sektör harcamalarını düzenleme ve kontrol etmede oldukça etkilidir.<sup>(54)</sup> Özellikle çağdaş ekonomilerde devlet bütçesi, ekonomik büyümeyi desteklemenin bir aracı olarak görülmektedir. Bütçe bir yandan yüksek enflasyon ve işsizliği önleme amacına hizmet ederken öte yandan da hükümet programının gerçekleştirilmesinde, milli hedeflerin belli programlar ve faaliyetlere dönüştürülmesinde önemli rol oynamaktadır.<sup>(55)</sup>

Sonuç olarak, Devlet Bütçesi, ülkenin temel finansman kaynaklarını elde tutması ve sahip olduğu ekonomik, mali ve diğer kurumlar aracılığıyla, ekonomik süreci etkileyen en önemli bir araçtır. Devlet Bütçesi aracılığıyla, gerek yatırımları ihtiyaç duyulan ve önem arzeden alanlara kaydırarak, gerekse özel yatırımları ülke geneline fayda sağlayacak şekilde teşvik ve yönlendirme işlemi yaparak, ülkenin kalkınma kapasitesi arttırılabilir. Düzenli bir kalkınma özel sektör ile kamu sektörü arasında uygun bir kordinasyonu gerektirdiği için Hükümet elde edilebilir toplam üretken kaynaklar çerçevesinde, özel sektörü bütçe aracılığıyla destekleyerek, ekonomide özel sektörde beklenen görevlerin gerçekleşmesini sağlayabilir.<sup>(56)</sup>

---

53) Gürsoy, Bedri; a.g.e., s. 9.

54) Derdiyok, Türkmen; Türkiye'de Kamu Maliyesinin Yapısı (1960-1989) Maliye Yazıları, Sayı: 37, Ekim-Aralık 1992, İstanbul, s. 27.

55) Özmen; Mümtaz Taner; a.g.e., s. 12

56) Derdiyok, Türkmen; a.g.e., s. 28

## D. BÜTÇENİN ÖZELLİKLERİ

Devlet hesaplarının tutulmasına, bütçenin yapımına, uygulanıp, denetlenmesine ilişkin usulleri düzenleyen yasamız, Bütçeyi "Devletin gelecek bir yıllık döneme ilişkin gelir ve gider tahminlerini gösteren ve bunların uygulanmasına izin veren bir kanun" olarak tanımlamaktadır. Verilen yasal tanımlamada şu öğelere rastlanmaktadır:

1) Bütçe, siyasi, iktisadi, mali, toplumsal bakımlardan büyük önem taşıyan bir kanundur. Bütçenin fonksiyonları incelendiğinde, bu mali doküman toplum hayatı için taşıdığı önem daha iyi anlaşılacaktır. Bütçe, bir Anayasa kuruluşudur. Bu niteliğinden dolayı, Anayasamaz, Devlet Bütçesinin tanımı, özelliği, meclise gelişi, görüşülmesi, onanması ve denetlenmesi hakkında ayrıntılı hükümler içerir.

Anayasanın dördüncü kısmı "Ekonomik ve Mali Hükümlere" ayrılmış, Birinci bölüm olan "Mali Hükümler"nin içinde ve üçüncü kısım "Cumhuriyetin Temel Organları birinci bölüm "Yasama" içindeki T.B.M.M. görev ve yetkileri kısmında Devlet Bütçesine ilişkin çeşitli maddelere yer verilmiştir. Buna rağmen bütçeye ilişkin sorunların hepsini, yasaların yasası olan Anayasada çözümlenmeye elbette imkan yoktur. Onun için her ülkede bizdeki genel (Kamusal) Muhasebe Kanunu gibi, bütçe yapma, uygulama ve denetleme usullerini ayrıntılarıyla tesbit eden, özel kanunlar çıkarılmıştır. Kaynağını Anayasadan alan benzeri kanunlar sayesinde "Bütçe Hakkı"<sup>(57)</sup> ve "Bütçe Hukuku" ile ilgili sorunlar, bir yandan hukuki bir açıklığa, diğer yandan, aksantsız bir uygulamayı sağlayacak bir sağlamlığa kavuşturulmuştur.

Anayasalar, her ülkede, bütçenin görüşülüp onanması işlemini Meclislere vermişlerdir. O65n için Bütçe bir kanun tasarısı halinde hükümetçe hazırlanıp meclise sunulur. Orada görüşülüp, kesin şeklini alır. Ardından, her normal kanun gibi, bu da hükümetçe uygulamaya konulur; ama denetim son kertede yine Meclisi tutar.<sup>(58)</sup>

57) Basit bir şekilde Bütçe Hakkı tanımlanacak olursa, kamu harcamaları ve gelirlerinin miktar ve bileşimini belirleme hakkıdır. (Batrel, Ömer Faruk; Kamu Bütçesi, İstanbul, 1985, s. 5) Türkiye'de, bütçe hakkı Anayasamızda şu şekilde ifade edilmiştir: "Devlet bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek" yalnız TBMM'nin görevleri kapsamındadır. (T.C. Anayasası Md. 87) Bütçe hakkı, bir milletin hakimiyet (egemenlik) hakkının en açık ve kesin ifadesini bulduğu noktadır. Bir milletin egemenliğe yani kendi kendisini idare hakkına sahip olmadığı en belirgin ifadesi bütçe hakkında gözüdür ve onda toplanır. Bütçe hakkı, ancak parlamenter, demokratik sistemlerde tamamiyle kullanılmaktadır. Bu hakkı parlamento, evvela bütçe projesinin görüşülüp onanması sırasında kullanılır. İkinci olarak da Parlamento, onandığı bütçenin uygulama sonuçlarının toplandığı hesapların kontrol ve mürakabesini yapmak suretiyle bütçe hakkını kullanmış olur. (Feyzioğlu, Bedii N., Modern Anayasalarda Bütçe Hakkı, Maliye Konferansları 29. Seri, 1983-84, s. 3-27).

Bütçe hakkının gelişmesi üç aşamada incelenebilir. Vergi Alma Hakkı, Harcama Yapma Hakkı ve Yıllık Bütçeyi Onama Hakkı. Bütçe hakkı konusunda önce verilen genel meclisler(\*) ve parlamento tarafından onanma hakkı elde edilmiştir. Bu ödenekler aracılığı ile giderlerin onanması hakkının halkı temsilcilerine tanınması izlenmiş, son olarak da, gelir ve giderlerin onanma işlemlerinin süreli hale getirilmesi ve yıllık bütçe onanması hakkı kabul edilmiştir.

\*) İngiltere'de "Common Council" Fransa'da, "Ettats Generaux" adını taşıyan bu genel meclislerin onayı olmaksızın vergi alınmaması, İngiltere'de 1215 tarihinde Magna Carta'nın Kral tarafından kabulü ile (ancak bu hakkın kesin olarak elde edilmesinin 1688 tarihinde Bill of Rights adlı kanundan sonra gerçekleştiği belirtilmelidir.) Fransa'da ise kesin olarak 1789 Devriminden sonra sağlanmıştır.

Türkiye'de ise vergi hakkının ilk ifadesi 1876 (1293) Kanun-u esasisinde (anayasası) rastlanmaktadır. Ayrıca harcamaların bölüm esasına göre yapılacağı ve bütçenin yıllık olacağı ve vergilerin tahsiline bütçe kanunu ile mezuniyet verileceği bütçe hakkının içeriği olarak belirtilmiştir.

(Batrel, Ömer Faruk; Kamu Bütçesi, a.g.e., s. 5)

58) Gürsoy, Bedri; a.g.e., s. 10.

Parlamentar bir sistem olmasına karşın, bütçenin görüşülüp onanma yetkisi fiilen yürütme organında olabilir. Yasama organının yetkisi, biçimsel olarak bütçeyi, yürütme organından geldiği gibi kabul etmektedir. İkinci durumda yasama organı bütçeyi onama yetkisine fiilen sahip olmakla birlikte bu yetkisi sınırlı ve kısıtlıdır. Bu sınırlama ve kısıtlama, bütçeyi red veya kabul edememe anlamına gelmez. Ama ülkemizde olduğu gibi, yasama organının hükümetin bütçe tasarısını belirli kurallara uyararak değiştirmesi sözkonusudur. Üçüncü olarak nitelenebilecek tasarısını, istediği biçimde değiştirebilir. Bu farklı görüşler ülkelerin benimsedikleri siyasal yönetim biçimlerinin sonucu olarak ortaya çıkmaktadır.<sup>(59)</sup>

Meclisler Bütçeyi, kendi adlarına denetleyecek bir Yüksek Hesap Mahkemesi kurar ve denetim işini ona yaptırırlar. Anayasalar bu mahkemelerin kuruluşuna dair de hükümler bulunur. Özetleyecek olursak Bütçeler, her ülkede, Anayasalarda yer alan kurumlardandır. Anayasalardaki bu hükümlere dayanılarak Bütçe ile ilişkili başka kanunlarda çıkarılır. Bütçenin yapımı, müzakere ve kabulü uygulamâ ve denetimi bu yasalara göre yönetilir.

2) Anayasamız, bir anayasal kuruluş olarak tanımını yapıp, niteliğini belirttiği bütçenin, tasar olarak Meclise gelişini orada adına "Bütçe Komisyonu" denilen, kuruluşu, üye sayısı<sup>(60)</sup> Anayasaca saptanmış bir komisyonda belli süre görüşülmesini, Anayasa hükmü ile düzenlemiştir.<sup>(61)</sup>

Ülkemizde bütçe tasarısı, Bakanlar Kurulunca, T.B.M.M.'ne sunulduktan sonra, incelenmek üzere, Bütçe Komisyonuna gönderilir,<sup>(62)</sup> Anayasamız, bizzat Anayasanın yapımı ya da değiştirilmesi hakkında bile, bu kadar ayrıntılı hükümler getirmemiştir. Bu durum sade Türkiye'ye mahsus bir özellik de değildir. Dünyanın başka ülkelerindeki Anayasalarda, Meclis geleneklerinde, İç Tüzüklerde benzeri hükümlere rastlanır.

3) Bütçenin göze çarpan bir diğer özelliği, onun öngörüye dayalı olmasıdır. Bütçenin içinde gelir ve giderlerine ilişkin cetveller bulunur. Bu cetvellerde yer alan gelir rakamları da masraf rakamları da öngörüye dayanır. Bütçe yapmak demek, bir bakıma, Devlet gelir ve giderlerini iyi tahmin etmek demektir. Bütçe yapmadaki başarı, yapılan tahminlerdeki isabet derecesiyle ölçülür.

59) Ataç, Ergin, Kamu Maliyesi Bütçe süreci, Anadolu Üniversitesi Yayını, Eskişehir, 1988, s. 82-83.

60) Bütçe Komisyonu 40 üyeden kurulur. Bu komisyonun kuruluşunda iktidar grubuna veya gruplarına 25 üye verilme koşulu ile siyasi parti gruplarının ve bağımsızların oranlarına göre temsili gözönünde tutulur. (T.C. Anayasası Md. 162)

61) Gürsoy, Bedri; a.g.e., s.11

62) T.C. Anayasası Md. 162.

4) Bütçe, geleceğe ait bir tahmindir. Devlet Bütçeleri yıllık olarak yapılır. Hazırlığı yapılan bütçeye ait ilk tahminler, mali yılın başlamasından, yaklaşık bir sene önce ortaya konmaya başlar. Bir kısım ülkelerde, bu tahmin birbuçuk yıl, iki yıl gibi, daha uzun bir dönem kapsamayı içine alır. Bazı ülkelerde geleceğe ait tahminler zaman içinde daha da geriye çekilerek yapılmaktadır.

5) Bütçe, devri bir kanundur. Her yıl tekerrür eder. Yılın belli bir anı geldiğinde, kamu yönetimi bütçe hazırlığına geçer. Genel idarenin her yıl belli bir zamanda yaptığı bir çalışma türü olarak "Bütçe devri" bir nitelik kazanır. Hükümetin, yürütme erkini meydana getiren örgütün müşterek çalışmasıyla hazırladığı Bütçe belli bir zamanda Meclise gelir. Bu anlamda da devrilik Bütçenin ayrılmaz bir özelliği olarak kendini gösterir. Meclis, yılın bir zamanında Bütçeyi inceler. Belli bir günde ve belli süreli bir çalışma ile Bütçe Plan Komisyonu çalışmalarını sürdürür. Meclis aynı uygulamayı izler. Mali yıl girmeden, Bütçe Meclislerden çıkar ve yürürlüğe girer.

6) Bütçe, sınırlı süreli, bir kanundur. Süresi, bir yıldır. Mali yılın bitmesiyle, Bütçe Kanununun geçerliliği ve yürürlüğü sona erer. Esasen yeni Bütçe Kanunu da bu arada hazırlanmış ve Meclise onanıp yürürlüğe girmiş olur. O yüzden, Bütçe Kanununda, prensip olarak, hükmü birden fazla yıla yansıyacak maddeler bulunmaz.

7) Bütçe Kanun Tasarısının hazırlanması, hükümetlere verilmiş bir sorumluluktur. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri kanun teklif etme hakkına sahiptirler. Hatta belli bir çoklukta imza sağlayarak, Anayasa tadil teklifinde dahi bulunabilirler. Bütçe Kanun Tasarısını, milletvekilleri hazırlayıp meclise sunamazlar. Bu yetki hükümete verilmiştir. Hükümet, Bakanlar Kurulu olarak hazırlayıp Meclise sunar. Anayasamızın kabul ettiği bu uygulama biçimi, dünyanın bütün parlamenter-demokratik idarelerince benimsenip uygulanmakta olan bir yönetimdir.

8) Bütçe Kanun Tasarısının hazırlığına, Merkezi İdare dahil bütün kuruluşlar-Bakanlıklar ve Katma Bütçeli İdareler katılabilir. Bu kadar geniş bir katılma ile hazırlanan hiçbir kanun tasarısı gösterilemez. İktisadi gelişmenin beş yıllık planlarla yapıp yürütüldüğü ülkelerde, bütçelerin hazırlanmasına, planlama daireleri de katılırlar.

9) Bütçe Kanunları önce tahmine dayalı tasarılar halinde meclislere gelir. Orada incelenir ve onanır, kanun niteliği kazanır. Böylece uygulanabilir hale gelir; fakat mali yıl süresince uygulanan Bütçe kanunu, yine de bir tahmindir. Mali yıl nihayet bulup uygulama tamamlandıktan sonra Bütçe Kanunundaki gelir ve gider rakamları kesin bir nitelik kazanır. İşte o zaman, Anayasa, yargı denetiminden de geçmiş kesin bütçe rakamlarının, ayrı kanun halinde "Kesin Hesap Kanunu" olarak yeniden meclise getirilmesini ister.

10) Başka bir açıdan Bütçeleri, bir çeşit Hükümet Programları olarak görebiliriz. Hükümetler kurulduktan sonra, belli bir süre içinde bir program hazırlayıp Meclisin güvenine başvururlar. Güvenoyu aldıktan sonra, yürütme erkinden sorumlu bir kuruluş haline gelirler. Bütçe tasarısını bu sıfatla hazırlarlar. Ancak Bütçeler, işleri yürüten hükümetler meclislerinden güvenoyu almış olsalar bile, yine de, iktidar sorumluluğunu taşıyan parti ya da partiler koalisyonunun, yıllık programları olarak kabul edilirler. Böye sayıldığından ötürü, bir hükümetin Bütçe tasarısı mecliste reddedilirse,<sup>(70)</sup> bu işlem, hükümetlere daha önce verilmiş güvenin, meclisce geri alınması anlamına gelir. Bu bakımdan, Bütçenin reddi, siyasi anlam taşıyan ve siyasi sonuçlar doğuran bir olaydır. Oysa ki bir hükümet sözgelimi, Anayasa değiştirme tasarısı hazırlayıp meclise sunmuş ve sunduğu tasarı reddedilmiş olsaydı, bu red işleminden, bütçenin reddi gibi bir sonuç doğmazdı. Bu da Bütçe Kanununun özelliklerinden biridir.<sup>(71)</sup>

63) Yasanın kabul edilmemesi halinde gelirler toplanamayacak ve gider yapılmayacaktır. Bu nedenle kamu hizmetlerinin durmaması için geçici bütçe yapılır. Geçici bütçe yıllık bütçe kabul edilinceye kadar, geçmiş yıl bütçesinin belli bir tutarının (örneğin, 70 trilyon ödenek verilmesi) veya bir bölümünün (örneğin, 2/12, 3/12, 4/12'sinin) uygulamasının sürdürülmesi, gelirlerin toplanması ve giderlerin yapılması konusunda hükümete yetki ve izin veren bir yasadır. Geçici bütçelerin hükümetçe hazırlanmasında, ivediliği nedeniyle herhangi bir yöntemle bağlı kalınmaz. Ancak yasama organına sunulması veya yasama oranunca görüşülüp onanmasında bütçe için izlenen yol ve yöntemin çok kısaltılarak aynen izlenmesi gerekir. Onaylandıktan sonra Cumhurbaşkanınca veto hakkı kullanılmaksızın geçici bütçe mali yılbaşında Resmi Gazetede yayınlanır ve yürürlüğe girer. Geçici bütçe sonradan çıkarılacak mali yıl bütçesine eklenir ve böylece hukuki varlığı sona erer, (Ataç, engin, a.g.e., s. 83-84)

64) Gürsoy, Bedri; a.g.e., s. 11-13

# BÖLÜM II

## BÜTÇE AÇIKLARI

### A. BÜTÇE AÇIĞININ TANIMI

#### 1. Bütçe Açığının Kavramları

En az dört çeşit bütçe açığı tanımlanabilir. Enflasyonun düşük olduğu ülkelerde (Gelişmiş Ülkeler), bu dört değişik hesaba göre belirlenen açıklar birbirine yakın çıkar. Aralarındaki fark, politik belirlenmesi yönünden izafi olarak daha az önemlidir. Buna karşılık enflasyonun yüksek olduğu ülkelerde,<sup>(65)</sup> bir de kamu açıkları borçlanarak karşılanıyorsa, bu üç değişik hesaba göre belirlenen açıklar birbirinden çok farklı çıkar. Aralarındaki fark, politika belirlenmesi yönünden çok önemlidir.<sup>(66)</sup>

#### 1. Bütçe Açığı Kavramları:

Bütçe açığı kavramlarını şöyle sıralayabiliriz:

- a-Genel Bütçe Açığı
- b-Faizi Hariç Bütçe Açığı
- c-Nominal Bütçe Açığı
- d-Reel Bütçe Açığı

#### a- Genel Bütçe Açığı :

Geniş anlamıyla en çok kullanılan tanımdır. Buna göre; Toplam bütçe hasılatı ile toplam harcaması arasındaki farktır. Bu tanımda bütçe harcamasına transfer ödemeleri ve cari dönemde üretilen mal ve hizmet alımları dahildir. Böylece "Genel Bütçe Açığı", devletin bütçe alımları (hasılat olarak aldığı para) ile devletin bütçe masrafları (ödediği para) arasındaki farktır.<sup>(67)</sup>

Diğer taraftan daha makro bir yaklaşımla; Ekonomide toplam talep, üretim kapasitesinin tümünün kullanımını sağlamıyorsa oluşan bu açığa "Genel Bütçe Açığı" adı verilir.

65) Az gelişmiş ve/veya Gelişmekte olan ülkeleri bu gruba koyabiliriz.

66) Karakullukçu Günhan, "Türkiye'de yaşanan enflasyonun en önemli nedeni kamu açıkları değildir; Kamu açıklarının önemli bir bölümünün nedeni enflasyondur. Dünya Gazetesi, 4. Ocak. 1994, s.7

67) G.Lipsey Richard Steiner Peter O., Purvis Douglas D., Grand Paul N, Maliye Politikasına Giriş, Çev: Ahmet Çakmak, 30. Kasım 2. Baskı, 1990-İstanbul, s. 160.

Bir diğ er yaklaşıma göre; Ülke içinde üretilen kamuya ait mal ve hizmetlerin parasal karşılığ ından elde edilen gelirler ile diğ er gelirler toplamının<sup>(68)</sup>, yine kamunun tüm birimleri için yapmış olduğu giderlerden daha az olması durumunda ortaya çıkan farka "Genel Bütçe Açığı" denilmektedir. Bu durumda bu tanım içinde enflasyonun etkilerini hesaba katmak mümkün görölmektedir. Kısacası, fiyat hareketleri bu tanım içinde öngörölmüş tür.

#### b-Faizi Hariç Bütçe Açığı:

Bazı durumlarda, bütçe gelirleri ile giderleri arasındaki farkın kapatılması için ülke içinde ve/veya dışında borçlanma yoluna gidilmektedir. Bu noktada bütçe hesaplamaları yapılırken kimi zaman borçlanılan bu miktarın faizleri bütçe hesabına girerken kimi zaman hesaplama dışında bırakılmaktadır. İşte bu faizlerin hesaplama dışında bırakıldığı gelir-gider farkına "Faizi Hariç Bütçe Açığı" adı verilmektedir. Yalnız burada açığı kapamak için alınan borçların ve ona ait faizlerin ekonomi üzerindeki etkileri sözkonusudur ve tanım içinde dahil edilmelidir.<sup>(69)</sup>

#### c- Nominal Bütçe Açığı:

Nominal kamu harcamaları (satın alma, transfer, faiz ödemeleri) ile vergi gelirleri arasındaki farktır.

Nominal değerlerle t dönemi için kamunun bütçe eşitliğini

$$PG_t + V_t + R_{t-1}C_{t-1} = T_t + (m_t - m_{t-1}) + (C_t - C_{t-1}) \dots (1)$$

şeklinde gösterebiliriz. Yukarıdaki eşitliğin sol tarafındaki terim faiz ödemelerini ve sağ tarafındaki terim ise net borçlanmayı ifade eder. Aynı eşitlikte yer alan  $V_t$  transferleri ve  $T_t$  ise vergileri göstermektedir.

Kamu kesiminin tasarruf ve negatif tasarruflarını bireylerindeki gibi düşünebiliriz.- Kamunun elinde bulundurduğu ve para ve tahvilleren parasal değerindeki değişimi gösteren milli hesaplar, bu kesimin nominal tasarruflarıdır. Kamu kesiminin bu aktifleri elinde tutmayıp para veya tahvil çıkardığı durumlarda para ve tahvil satışları ise bu kesimin negatif tasarrufu anlamına gelir. Aynı şekilde kamunun pozitif tasarrufu "bütçe açığı" olarak ifade edebilir.

Nominal bütçe açığını milli gelir hesaplama yöntemleriyle hesaplayabiliriz. Buna göre,

$$(m_t D_t) - (m_{t-1} C_{t-1}) \dots \dots \dots (2)$$

kamu kesiminin nominal tasarrufudur.

68) Diğ er gelirler içerisinde ayrıca gelir vergileri ve diğ er vergilerde bulunmaktadır. Borçlanma ve emisyon gibi devletin olağ anüstü dönemlerde kullanabileceği gelir türleri konuya dahil değildir.

69) Karakullukçu, Günhan; a.g.e., s.7

Nominal bütçe açığı, (1) nolu denklem olan kamu kesiminin bütçe eşitliği deklemini ile birlikte yeniden ele alırsak,

Nominal Bütçe Açığı =  $P_t G_t + V_t + R_{t-1} C_{t-1} - T_t$  (3)  
şeklinde yazılabilir.

Bu deklemin, nominal bütçe açığının nominal kamu harcamaları ile vergi gelirleri arasındaki farka eşit olduğunu gösterir.<sup>(70)</sup>

#### d - Reel bütçe Açığı:

Devletin harcamalarının ve gelirlerinin bir bütünü olan bütçenin, genel fiyat hareketlerine maruz kalmadan, ondan uzak (enflasyondan arındırılmış) giderler yönünde fark oluşturmaya başlaması halinde "Reel bütçe Açığı" adını almaktadır.<sup>(71)</sup>

Bütçe açığının reel değerini bulmak için, nominal bütçe açığı denkleminin terimlerini fiyat düzeyine ( $p_t$ ) bölmemiz gerekir. Buna göre,

$$\text{Reel Bütçe Açığı} = G_t + V_{t/p_t} + R_{t-1/p_t} - T_{t/p_t} \dots \dots \dots (4)$$

Yapılan bütçe harcamalarında kamu kesiminin merkez bankası ile olan borçlanma işlemleri de dikkate alınmaktadır. Ancak, bu denklemlerde kullanılan kamu borçlanması ( $C_t$ ) terimine, kamunun merkez bankası kaynaklarından kullandığı kısa vadeli avanslar, elinde bulundurduğu hazine bonoları ve bunlara ödenen faizler dahil edilmemiştir.

Kamu kesiminin bütçe açığının yardımıyla, para miktarında ( $m$ ) meydana gelen artışlar hakkında bir fikir edinilebilir.

Ancak, bireysel tasarrufları olduğu kadar, kamunun bütçe açığını tanımlayan (2) ve (4) nolu standart denklemlerle enflasyon miktarını tam olarak hesaplayamayız.

Kamu kesiminin reel bütçe açığını, bireylerin bütçe açığına benzer bir şekilde (reel negatif tasarruflarını) parasal veya tahvil karşılığı borçlarının reel değerindeki değişikliklerle açıklayabiliriz. Bu değişikliklerle kastedilen, bu borçların emisyon veya vergi arttırımı ile karşılanması durumudur. Buna dayanarak reel bütçe açığını yeniden tanımlayabiliriz:

70) Çetinel, Sedef; Bir İktisat Politikası aracı olarak iç borçlanmanın makro ekonomik etkileri ve Türkiye Örneği, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, 1989, Ankara, s. 36.

71) Karakullukçu, Günhan; a.g.e., s. 7

$$\text{Reel bütçe açığı: } (M_t + C_t)/P_t - (M_{t-1} + C_{t-1})/P_{t-1} \dots \dots \dots (5)$$

(1) nolu bütçe eşitliği denklemini fiyat düzeyine bölerek ve  $(P_t/P_{t-1} = 1 + \pi_{t-1})$  ifadesini kullanarak reel bütçe açığını şu şekilde yazabiliriz.

$$\text{Reel bütçe açığı: } G_t + V_t/P_t + (R_{t-1} - \pi_{t-1})(C_{t-1}/P_t) - \pi_{t-1}(M_{t-1}/P_t) - T_t/P_t \dots \dots \dots (6)$$

Aynı denklemi (5) fiyat düzeyi ile çarparak nominal bütçe açığını gösterebiliriz.

$$\text{Nominal bütçe açığı: } P_t G_t + V_t + (R_{t-1} - \pi_{t-1}) \Delta_{t-1} - \pi_{t-1} M_{t-1} - T_t \dots \dots \dots (7)$$

(2) nolu denklem ile (6) nolu denklemi karşılaştırsak, her iki durumda da nominal bütçe açığının toplam harcamalarla (Satınalma, transferler, ve faiz ödemeleri) vergi gelirleri arasındaki farka eşit olduğunu görebiliriz. Ancak, iki ölçme yöntemi arasındaki fark, faiz ödemelerinde ortaya çıkmaktadır. (2) nolu denklemde (milli gelir hesapları yöntemi ile hesaplanan) nominal faiz oranları  $(R_{t-1})$  tahvil ve para için sıfır olarak alınmakta idi) kullanılmaktadır. Oysa (6) nolu denklemde reel faiz oranları  $(r_{t-1})$  tahvil ve para için sıfır olarak alınmakta idi) kullanılmaktadır. Oysa (6) nolu denklemde reel faiz oranları  $(r_{t-1} = R_{t-1} - \pi_{t-1})$  dikkate alınmaktadır. (2) nolu (2) nolu denklem yardımıyla kamu borçlarının zaman içindeki değişimini hesaplayabiliriz. Farklı olarak (6) nolu denklem ile de, fiyat düzeyine böldüğümüzde (5) zaman içindeki kamunun toplam reel borçlarında meydana gelen değişikliklerin nasıl olduğunu görebiliriz.

Özellikle enflasyon oranının yüksek olduğu ve yüksek nominal faiz oranlarının bulunduğu dönemlerde (7) nolu denklem ile elde edilecek sonuçlar toplam kamu borçlarının ve bütçe açığının daha gerçekçi değerini verecektir.<sup>(72)</sup>

Genel Bütçe Açığı ve Faiz Hariç Bütçe Açığını hesaplamak kolaydır. Bu veriler devletin resmi yayınlarında kolayca bulunabilir. Politika belirlenmesi yönünden esas önemli olan Reel Bütçe açığı'nın hesaplanması ise biraz karışıktır.

Şimdi bu hesaplamayı biraz gözden geçirelim.

Devletin toplam iç borç stoğunun mali yıl başında, yani 1 Ocak tarihinde, 150 Trilyon TL, bir yıllık (1 Ocak – 31 Aralık) enflasyon oranının %65, içborç stoğunun vadesinin bir yıl ve iç borca ödenen yıllık faizin de %85 olduğunu varsayalım. Ayrıca, 1 Ocak-31 Aralık arası bir mali yıl boyunca hiç yeni borçlanma olmadığını ve tahakkuk eden faizin ödenmeyerek 31 Aralık'ta iç borca eklendiğini kabul edelim. Buna göre, mali yıl sonu olan 31 Aralık'ta ortaya şöyle bir tablo çıkar:

İç Borç Stoğu	150 Trilyon TLx1.85=277.5 Trilyon TL.
Genel Bütçeye Kaydedilen	
Faiz Gideri	150 Trilyon TLx0,85= 127.5 Trilyon TL.

72) Çetinel, Sedef; a.g.e., s. 37-39.

Yukarıdaki işleme bugün devletin uyguladığı "muhasabe" kuralları açısından bakarsak, ödenen 127.5 Trilyon TL. faiz tam ve gerçek bir gider olarak kaydedilir. Faizin böyle muhasebeleştirilmesi doğrudur. Ancak tamamlanmamış, yarım bir işlem olduğu için ekonomik gerçeği yansıtmaz. Bu işlemin tam olabilmesi için gerçekleşmemiş sermaye gelirleri/giderleri cinsinden yeni bir hesabın oluşturulması ve iç borç stoğunun mali yıl başı ile mali yıl sonu değerleri arasındaki farkının bu hesaba kaydedilmesi gerekir. Bu yapılmadığı, yani bütçe açığı sadece ödenen nominal faiz gözönünde bulundurularak hesaplandığı takdirde, ortaya çok yanıltıcı tablo çıkar.

Şimdi Gerçekleşmemiş Sermaye Gelirleri/Giderleri hesabını da<sup>(73)</sup> gözönünde bulundurarak, iç borçlanmanın gerçek masrafını hesaplayalım:

Devletin 127.5 Trilyon TL. nominal faiz gideri tahakkuk etmektedir. Ancak, mali yıl başında, yani 1 Ocak tarihinde var olan 150 trilyon TL'lık iç borç stoğunun piyasa değeri, enflasyon nedeni ile yıl sonunda erimektedir.<sup>(74)</sup> Şöyle ki:

Mali Yıl Başı (1 Ocak) İç Borç Stoğu	150 Trilyon TL.
Enflasyon nedeni ile Değer kaybı (31 Aralık)	$150 \text{ Trilyon TL.} \times 0,65 = 97,5 \text{ Trilyon TL.}$
Devletin iç borç stoğunun değer kaybı, gerçekte devletin gelirdir. Bu nedenle, gerçekleşmemiş sermaye geliri olarak kabul edilmelidir. Devletin reel gideri 31 Aralık itibarı ile şöyle bulunur;	

Genel Bütçeye Kaydedilen Faiz Gideri	127.5 Trilyon TL.
Gerçekleşmemiş Sermaye Geliri	97.5 Trilyon TL.
Net Gider	30.0 Trilyon TL.
Devletin gerçek (reel) iç borçlanma maliyeti 30 Trilyon TL. dir. <sup>(75)</sup>	

## 2. Nakit Dengesi (Açığı)

Konsolide bütçe dengesi, konsolide bütçe gelir ve harcamaları arasındaki fark olmasına karşın nakit dengesi bütçe dengesinden (açığından) farklı bir kavramdır. Nakit dengesine ulaşabilmek için Bütçe Emanetleri ve Avanslarındaki gelişmeyi de dikkate almak gerekir. Bilindiği gibi "Bütçe Emaneti" mali yıl sonuna kadar verilen emrine bağlanmış ancak henüz alacaklıya ödenmemiş tutarları ifade eder. Dolayısıyla bütçe dengesinde harcamalar arasında gözükken bu tür tutarlar nakit dengesinde tersine fon yaratıcı kaynaklara dönüşürler. Emanet hesapları şişkin olduğu sürece Nakit Dengesi ile Bütçe Dengesi arasında gelir yönünden Nakit Dengesi lehine bir fark ortaya çıkar. Hiç kuşkusuz bu fark geçici bir farktır. Emanete alınan paralar ödendiği zaman bir borç ödeme etkisi yaparak bu fark ortadan kalkar.

73) Bilindiği gibi, Devlet, Bilanço'su olmayan, bütün hesaplarını sadece KAR/ZARAR cetvelin'de tutulduğu bir ekonomik işletmedir. Gerçekleşmemiş sermaye gelirleri/giderleri cinsinden bir hesabın olmamasının esas sebebi de budur. Devletin de bir bilanço hesabının olması gerektiği konusunda çok ilginç bir tartışma yapılabilir.

74) 150 Trilyon TL'nin 1 Ocak'taki alım gücü ile 31 Aralık'taki alım gücü aynı değildir.

75) Karakullukçu, Günhan; a.g.e., s. 7.

"Avanslara" gelince, üçüncü kişilerle yapılan taahhüt işlemlerinde iş bedelinin belli bir kısmının peşin olarak önceden ödenmesidir.

Türk bütçe uygulamasında;

- Mutemet Avansı
- Yolluk Avansı
- Müteahhit Avansı

almak üzere üç tür avans uygulaması vardır. Bütçe dengesinden nakit dengesine ulaşırken sözü edilen avans şekli müteahhit avansı uygulamasıdır.

Bu niteliğiyle avanslar Nakit Dengesini bozucu bir işlev görürler ve aslında bütçe açığının bir unsuru olmaları gerekir.

$$\text{BÜTÇE AÇIĞI} + \text{AVANSLAR} - \text{BÜTÇE EMANETLERİ} = \text{NAKİT AÇIĞI} = \text{FİNANSMAN GEREĞİ}$$

Yukarıdaki formüle göre finansman sağlanması gereken açık nakit açığı olarak görülmektedir; çünkü bütçe emanetleri geçici bir fon etkisi yaratarak -avansların da durumuna bağlı olarak- bütçe açığını küçültebilmektedir. Bütçe emanetlerinin ödenmesiyle beraber bu fark ortadan kalkmaktadır. Bir başka deyişle gerçek açık bir sonraki döneme ertelenmektedir.

Bu açıklamanın ışığında İktisatçı Turgay Berksoy'a göre; gerçek bütçe açığının Konsolide bütçe gelir ve giderleri arasındaki fark ile avanslar toplamından meydana gelen tutar olması gerektiğini ve ancak bu tutarın bize gerçek bütçe açığı hakkında fikir verebileceğini ileri sürmektedir.<sup>(76)</sup> Nakit Bütçe açığı ile ilgili bir diğer genel yaklaşım ise şu şekildedir.

Harcamalar olağan kamu gelirleri düzeyinde tutulduğunda kamu kesimi açık veya fazla vermemekte ve dolayısıyla kendisine yada kendisinden ek bir fon aktarımı sözkonusu olmaktadır. Olağan kamu gelirleri ile kamu cari harcamaları (tüketim) arasındaki farktan oluşan kamu tasarrufları, kamu yatırımlarına eşit olmuyorsa, olağan dışı Finansmana ihtiyaç gösterecek bir nakit açığı oluşmaktadır.<sup>(77)</sup>

### 3. Bütçe Açığı Fonksiyonu:

Bu kısımda "Bütçe açığı fonksiyonu" kavramı tanıtılmakta ve bunu çevrimsel olarak ayarlanmış açıkla birlikte kullanılması halinde, yalnızca cari açıklara bakarak maliye politikasını değerlendirmenin getireceği hatalardan kaçınmayı asıl mümkün kıldığı gösterilmektedir.

76) Berksoy, Turgay; "Türkiye'de Bütçe Açıkları ve Bu Açıkların Finansmanı" IX. Türkiye Maliye Sempozyumu Tebliği, Çukurova Üniversitesi Mayıs 1993, Atakent Altınorfoz, s. 148-151.

77) Berksoy, Taner, Doğruel Suut; Kamu İç borçlanmasını Kamu Dışı Kesimler için Kullanılabilir Kaynaklar Üzerindeki Etkisi, İ.T.O. 1989-90, s. 14.

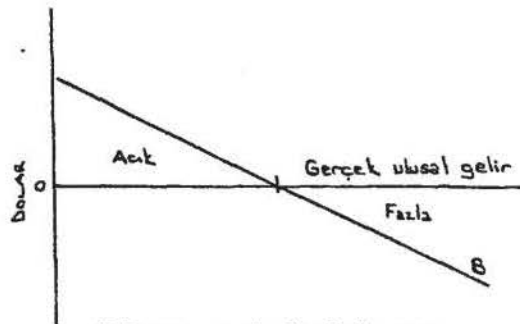
İnsanlar maliye politikasını değerlendirmek için devletin bütçe açığına bakarlar. Bütçe açığı artıyorsa buna "genişleyici bir maliye politikasının işareti gözüyle bakılır, açığın azalması ile genellikle" daraltıcı maliye politikasının belirtisi olarak görülür.

Maliye politikasındaki değişiklikleri bütçe dengesinde ulusal gelirin belli bir düzeyde sabit kalması halinde oluşacak değişimleri tahmin edilerek ölçülür. Geliri sabit tutmakla bütçede oluşan değişiklikler politika değişikliklerinden ileri gelen değişiklikler olarak görülür.

Gelirin sabit tutulduğu düzey olarak genellikle potansiyel ulusal gelir düzeyi alınır. Verimli bir ulusal gelir düzeyinde bütçe durumunu tahmin etmek harcamalardaki ve vergi hasılatındaki çevrimsel dalgalanmaları görmek imkanı verdiği için buna "çevrimsel ayarlamayı yapmak" denir, sonuca ise, çevrimsel ayarlaması yapılmış bütçe dengesi "ya da" çevrimsel olarak ayarlı açık (ÇOAA) denir. Çevrimsel ayarlaması yapılmış bütçe açıklarında büyük iniş çıkışlar varsa bu maliye politikasında da büyük değişiklikler olduğunu gösterir. ÇOAA'nın tahmini devlet harcamasından devletin vergi hasılatının çıkarılmasıyla bulunur, yalnız burada fiili rakamlar kullanılmaz, ulusal gelir potansiyel düzeyde olması halinde sözkonusu olacak rakamlar kullanılır.

Bütçede maliye politikasından kaynaklanan değişikliklerle çevrimsel hareketlerden kaynaklanan değişiklikler arasındaki ayrımı "Bütçe Açığı Fonksiyonu" denen fonksiyondan kolayca görebiliriz.

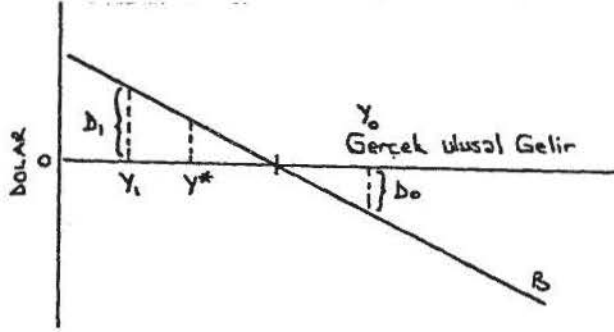
Bütçe açığı fonksiyonu (Şekilde B eğrisi) verili devletin harcaması ve vergi oranları düzeylerinde, her ulusal gelir düzeyi için devletin harcamalarıyla vergi hasılatı arasındaki farkı verir (i) deki eğri düşük gelir düzeylerinde ise fazlaların görüldüğünü belirtmektedir; bunun nedeni vergi oranı veri iken ulusal gelir yükseldikçe vergi hasılatının da yükselmesidir. Devlet bütçesinde, ulusal gelir değişmelerinin uyardığı değişimler bütçe açığı fonksiyonu boyunca hareketlerle gösterilir. Devlet harcamaları düzeyinde ya da vergi oranlarında politikaların uyardığı değişimlerden kaynaklanan bütçe değişimleri ise bütçe fonksiyonunun kaymasıyla gösterilir. Bu kaymalar her ulusal gelir düzeyinde farklı bütçe sonuçları olduğunu gösterir.



(i) Bütçe açığı fonksiyonu

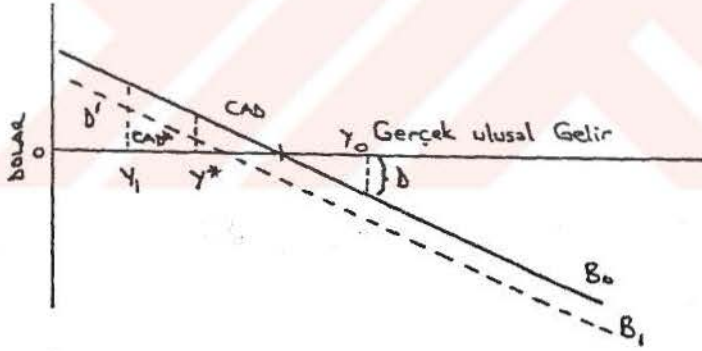
(ii) de ulusal gelirin  $Y_0$  da  $Y_1$ 'e düşmesi fiili bütçenin  $\Delta$  kadar fazla veriyor iken  $\Delta_1$  kadar açık vermesine neden olmuştur.

Devlet harcamalarında ve vergi oranlarında değişiklik yoktur; yani, maliye politikası değişmemiştir. Maliye politikasının değişmediğini çevrimsel ayarlaması yapılmış açığın (CAD) aynı kalmasından da anlamak mümkündür. CAD ulusal gelirin (sabit) potansiyel düzeyinde ( $Y^*$ ) ölçülmektedir.



(ii) Fiili açıkdaki değişmeler

(iii) maliye politikasındaki daraltıcı bir değişmeyi göstermektedir. Devlet harcamasındaki bir azalma ya da vergi oranındaki bir artış her bir gelir düzeyindeki bütçe açığını kaydırmaktadır. Bu değişme çevrimsel ayarlanması yapılmış açığın CAD ve CAD\*'e düşmesinden de izlenebilir.



(iii) Çevrimsel, Ayarlaması yapılmış açıktaki değişmeler.

Maliye politikası değişikliklerini fiili bütçe açıklarında izlemenin yanıtıcı etkisini göstermek için ulusal gelirin  $Y_0$  dan  $Y_1$ 'e düştüğünü ve aynı zamanda bütçe açığı fonksiyonun  $B_0$ 'dan  $B_1$ 'e kaydığını varsayalım. Bu durumda, çevrimsel ayarlaması yapılmış açığın CAD'da CAD\* ne düşmesine rağmen fiili açık D fazlasından D' açığına gidiyor. Dolayısıyla fiili açık genişlemeci maliye politikası uygulanmıştır. İşaretini verirken, aslında daraltıcı maliye politikası uygulanmıştır.<sup>(78)</sup>

78) G. Lipsey, Richard; O. Steiner, Peder; D. Purvis Douglas; N. Grant Paul; "İktisat 2" Maliye Politikasına Giriş, 30 Kısım; Bilim Teknik Yayınevi, 2. Baskı, Çev: Ahmet Çakmak, 1990-İst., s. 166-173.

#### 4. Kamu Kesimi ve Konsolide Bütçe Açıklarının İçeriği

Türkiye’de kamu kesimi idari ve hukuki olarak üç grupta toplanabilir, merkezi devlet, yerel idareler ve Kamu İktisadi Teşebbüsleri. Devlet bütçesi, Yerel İdareler bütçeleri, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin bütçeleri ve fonların toplamı "kamu kesiminin" büyüklüğünü verir.<sup>(79)</sup>

Devlet ekonomide mal ve hizmet üreticisi olarak yer alır. Devletin toplumsal yaşamı düzenleme, yönetme ve sürdürme işlevlerini de bir hizmet üretimi olarak değerlendirirsek, devletin ekonomide önemli bir büyüklüğe sahip olduğunu görürüz. Sözkonusu işlevlerini yerine getirirken devlet toplumun kaynaklarının bir kısmını kullanır. Merkezi devlet aygıtının yanısıra, yerel düzeyde hizmet üreten yerel yönetimlerle, mülkiyeti kamuya ait olan ve çeşitli mal ve hizmetler üreten Kamu İktisadi Kuruluşları da üretim ve mübadele süreçlerinde kaynak kullanırlar ve bunları temin edebilmek için harcama yaparlar.

Devletin harcama yapan bir birim olarak ekonomik hayata katılması, bu harcamaların gerçekleştirilmesini sağlayacak bir gelir akımına ihtiyaç gösterir. Mal ve hizmet üreten Kamu İktisadi Kuruluşlarında bu gelir akımı piyasaya satılan ürünlerin satış hasılatından karşılanır. Öte yandan, temel altyapı yapıtımları yanısıra eğitim, sağlık, emniyet, savunma vb. gibi genellikle satış işlemine konu olmayan mal ve hizmetlerin üretimi ve mübadelesi içinde gelir gerekir. Devlet bu gelir akımını da, bireyler ve kurumların gelirleri üzerinden topladığı dolaysız ve mal ve hizmet mübadelelerinden topladığı dolaylı vergiler ve vergi benzeri araçlar (harç vs.) aracılığıyla doğrudan özel kesimden sağlar.<sup>(80)</sup>

Araştırma konusu merkezi devlet harcamaları ve gelirlerini gösteren konsolide devlet bütçesi ile sınırlıdır. ancak zaman zaman kamu kesimi rakkamlarına başvurularak konsolide bütçe ile karşılaştırılacaktır. Fonlar çalışma kapsamı dışındadır. Genel Bütçeye dahil daireler ile katma bütçeli idarelerin, harcamaların ve gelirlerin ekonomi içindeki yeri konsolide devlet bütçesi yoluyla izlenmektedir.

Katma bütçeli idarelerin büyük çoğunluğu hazineden yardım alan kuruluşlar olup; genel bütçe ile ilişkileri, giderleri ile özgelirleri arasındaki farkın hazine yardımı olarak genel bütçeden yapılan transferlerle karşılanmasından doğmaktadır.

Konsolide bütçe ise genel bütçeli daireler ve katma bütçeli idarelerin toplamından katma bütçeye yapılan hazine yardımı çıktıktan sonra ulaşılan büyüklüktür.

79) Caşar, Nevin; Türkiye’de Bütçe Açıklarının Nedenleri (Vergi Politikasının Mali Yönü 1963-1989) Basılmamış Doktora Tezi, 1991, s. 57.

86) Berksoy, Taner; Doğruel, Suvt; Kamu İç Borçlanmasının Kamu İç Borçlanmasının Kamu Dışı Kesimler İçin Kullanılabilir Kaynaklar Üzerindeki Etkisi, İ.T.O. 1989-90, s. 13

Kamu kesiminin büyük bir bölümünü oluşturan konsolide devlet bütçesi, gelişme planlarının uygulanmasında, çeşitli ekonomik, sosyal, siyasal hedeflere ulaşılmasında önemli bir araçtır.

Türkiye’de devlet bütçesinin denk hazırlanması yasal olarak zorunludur. Bu yönde denk hazırlanan bütçelerde gelir-gider arasında fark varsa bunun nasıl kapatılacağı belirtilmektedir. Bu yöntem günümüzde de yürürlüktedir. Ancak 1980 sonrasında gelir-gider arasındaki farkın net borçlanma hasılatı ile karşılanacağı belirtilmekte, bütçe açığının miktarı ayrıca yer almamaktadır. Bütçe açığının finansman biçimi borçlanma olmuştur. Devlet borçlanması Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren bütçe açıklarının finansmanında önemli bir yere sahiptir.

Bütçe açıklarının hesaplanmasında borçlanmanın normal bir devlet geliri kabul edilip edilmeyeceği tartışma konusu olmuştur. Teoride devlet harcamalarının normal devlet gelirleri ile karşılanamayan bölümü yukarıda belirtildiği gibi bütçe açığı olarak kabul edilir. Normal devlet gelirleri ise vergiler ve patrimonuan gelirlerdir. Türkiye’de 1985 yılına dek bütçe açığı hesaplamalarında iç borçlanma, dış borçlanma normal devlet geliri olarak, iç borç ana para geri ödemeleri ile dış borç ana para ödemeleri devlet harcaması olarak kabul edilerek bütçe açıklarına ulaşılmıştır.

Daha açık bir ifadeyle, sonsolide devlet bütçesi gelirleri ve harcamalar şu öğelerden oluşmuştur. 1985 ve sonrasında uygulanan sistem içinde; Konsolide bütçe gelirleri

1. Vergi gelirleri
2. Vergi dışı normal gelirler
3. Fonlar
4. Diğer gelirlerden oluşmaktadır.

1985 öncesinde bu gelir öğelerine iç borçlanma dış borçlanma dahildir. Konsolide bütçe harcamaları

1. Cari Harcamalar
2. Yatırım Harcamaları
3. Transfer Harcamaları
4. İç borç faizi ödemeleri
5. Dış borç faizi ödemelerinden oluşmaktadır.

1985 öncesinde bu harcama öğelerine, İç borç ve Dış borç ana para ödemeleri dahildir.

1985 ve sonrasında borçlanma normal devlet geliri, borç geri ödemeleri de devlet harcaması olarak kabul edilmemiş, sadece borçlar için ödenen faiz miktarları harcama olarak gözönüne alınmıştır. Böylece harcamalarda ve gelirlerde şişkinlik bir yerde giderilmiş, bütçe açıklarının daha net bir biçimde görülebilmesi mümkün olmuştur. Devlet borçlanması ise konsolide bütçe dışına çıkarılarak, ayrı bir borç idaresi oluşturulmuştur.

Türkiye’de mali yıl başlarında gelir ve harcama arasındaki farkın nasıl karşılanacağı belirtilerek denk hazırlanan konsolide devlet bütçesi ile çoğu zaman yıl sonunda ulaşılan harcama ve gelir miktarları arasında büyük farklılık ortaya çıkmaktadır. Bu durum harcama, gelir, borçlanma politikalarından kaynaklandığı gibi bütün bunları belirleyen bir siyasi tutumdan da kaynaklanmaktadır.

Cumhuriyetin ilk yıllarından bu yana süregelen bir yaklaşım çok önemlidir. Genellikle yılbaşında bütçe büyüklükleri belirlenirken, harcamalar küçük gösterilerek ve gelirler yüksek tahmin edilerek subjektif doğruluk ilkesine uygun olmayan bütçeler oluşturulur. Daha sonra harcamalar tahmin edilen miktarlardan yüksek ve gelirler tahminlerin altında kalınca, bütçe açıkları mali yılbaşında tahmin edilenden büyük çıkar. Bu aynı zamanda özellikle 1970’lerin sonlarından itibaren istatistiksel verileri kullanma biçimine ve amacına bağlı olarak da ortaya çıkmıştır. Bütçe tahminleri yapılırken kullanılan büyüme hızı, enflasyon oranı, döviz kuru, dış borçlanma miktarı gibi veriler bütçe açıklarının büyüklüğünü büyük ölçüde belirlemektedir. Bu büyüklüklerin doğru tahmin edilmemesi veya hükümetin hedeflerinin bu konuda gerçekçi olmaması yıl sonunda oluşan bütçe açıklarının mali yılbaşına göre daha fazla olması sonucu ortaya çıkmaktadır.

Bilimsel tahmin yöntemleri kullanılarak, gerçekçi tahminlerin yapılması ve bu siyasi tutumun değişmesi bu konuda ortaya çıkan karmaşanın çözümlenmesinde önemli bir adım olacaktır.<sup>(81)</sup>

Türkiye’de bütçe açıklarının doğru tahmin edilmesi ve açıkları giderecek önlemlerin alınması Türk mali düzeninin önemli konularından biridir.

81) Coşar, Nevin; Türkiye’de Bütçe Açıklarının Nedenleri (Vergi Politikasının Mali Yönü 1963-1989) Basılmamış doktora tezi, 1991, s. 57-59.

## B. BÜTÇE AÇIĞININ FONSIYONEL YAPISI

### I- Bütçe'de Gelir ve Gider Arttırıcı Politikalar

Devletler, toplum halinde yaşayan insanların, bu toplum hayatlarından doğan ortak ihtiyaçlarını karşılamak için meydana gelmiş kamu kuruluşlarıdır.

Devlet, kendisinin ihtiyaç duyduğu iktisadi değerleri, çeşitli kaynaklardan elde eder ve bu kaynakların hepsi Genel Bütçe içinde toplanır.<sup>(82)</sup> Esasen tek kaynak veya tek vergi, devletin bütün ihtiyaçlarını karşılayacak gelirleri vermez. Üstelik fertlerin ödeme güçleri, çeşitli kaynaklara dayanır. Mali yükümler bu çeşitli kaynaklara göre dağıtılacağından kamu gelirlerinin ister istemez bir çok çeşitleri ortaya çıkacaktır. Gerçekten zamanımızda, herhangi bir medenî devletin gelir sistemini incelersek, bunun birçok kaynaklardan oluştuğu görürüz.

Başlıca kamu gelirleri çeşitleri, aralarındaki temel farklara göre, aşağıdaki şekilde sıralanabilir:

- a) Vergiler,
- b) Harçlar,
- c) Resimler,
- d) Şerefiyeler,
- e) Para cezaları ve vergi cezaları,
- f) Mülk ve teşebbüs gelirleri,
- g) Kamu borçlanmaları,
- h) Fonlar

İ) Sair gelirler (para basmaktan doğan gelirler, bağışlar, yardımlar, harp tazminatları, ganimetler, vb.).<sup>(83)</sup>

Dar anlamda, kamu hizmetlerinin bedeli olarak devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinin (belediye, il özel idaresi ve köyler gibi) yaptıkları ödemelere kamu giderleri denir. Başka bir deyişle, kamu kuruluşlarının bütçelerinden kamu hizmetlerinin doğrudan doğruya maliyetine giren bütün unsurlar kamu gideridir. Belirli hizmetler karşılığı olarak ödenen aylıklar ve ücretler, güvenlik, bayındırlık, sağlık, eğitim, mal ve eşya alımı vb. için yapılan ödemeler ile belirli bir hizmet veya mal ve eşya karşılığı olmaksızın yapılan sosyal yardımlar, sanayi ve ziraatin korunması için ödenen primler vb. kamu gideri örnekleridir. Dar

82) Genel bütçe içine alınan bu kaynaklardan biri olan fonların bazıları ise bütçe dışına bırakılmıştır. Bunları şöyle sıralayabiliriz: Çimento Fonu, D.K.K.F, Gecekondu (Bakanlık) Fonu, İşçi ücret, cez.ol.kes.P.F., Karayolları Trafik Garanti Fonu, Ödeme Kaydedici Cihaz Özel Hesabı, Savunma Sanayi Destekleme Fonu, Sermaye Piyasası Kurulu Fonu, Sigorta Murakebe Kurulu Fonu, Sinema ve Müzik Sanatı Destekleme Fonu, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu, Tanıtma Fonu, Tarım İr. İhr. ve Tar. Yap. Bu A.Düz. F. (Prelevman) Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu, Üniversiteler Araştırma Fonu, Vakıflar Özel Fonu, 2981 Sayılı İmar Affı Kanunu Ger. kur. Fonu (HDTM Aylık göstergeler Aralık 93, s. 70).

83) Erginay Arif, "Kamu Maliyesi" Ankara 1972, s. 10-11.

anlamda kamu giderlerinin özelliği, bunların prensip olarak, genel ve katma bütçelerle mahallî idareler bütçelerinde ve federal ülkelerde merkezî devlet ve federe devletler veya kantonlar bütçelerinde bulunmasıdır.

Kamu giderlerinin bütçe bakımından anlamı Kamu kuruluşları kasalarından belirli hizmetler için para çıkmasıdır. Bu paralardan aylık veya ücret olarak memur ve hizmetlilere ödenenleri, iktisadî hayatı doğrudan doğruya etkilemez. Buna karşılık, baraj, liman ve yollar inşaatı, elektrik tesisatı veya fabrikalar kurulması veya özel teşebbüse yardım edilmesi şeklinde yapılan ödemeler üretimin artmasını veya gelişmesini kolaylaştırır.

Geniş anlamda kamu giderleri, yalnız devlet ve diğer kamu kuruluşlarının bütçe ödemeleri değil, iktisadî devlet teşekküllerinin harcamaları, sosyal sigorta ödemeleri, vergi muaflık ve istisnaları ve özel kişilerin Kamu Kuruluşlarına yardımlarını da içeren bir terimdir. Gerçekten iktisadî devlet teşekküllerinin, sermayelerini oluşturmak için devletten verilen paralar veya bunların zararlarının devletçe karşılanması için yapılan ödemeler kamu gideri yapısındadır. Ancak bu teşekküllerin ürettikleri mallar için yapılan harcamalar, malların satış bedeli, yani fiyat mekanizması ile geri alındığından, kamu gideri kavramına giremezler.<sup>(84)</sup>

Vergi, harç ve resimlerden oluşan normal devlet gelirleri, millî hasılanın maliyetine giren bir unsurdur; dolayısıyla, devlet gelirleri olmasaydı, mal ve eşya fiyatları, bu gelirler miktarında daha ucuz olacaktı. Şu hale göre kamu gelirleri, millî üretimin rekabet dengesini etkilemektedir. Kamu giderleri ise, büyük miktarlar itibariyle hizmet, mal ve eşya talebi yaratır; bu talebin azlığı veya çokluğu derecesinde, millî üretim ve tüketim etkilenmiş olur. İşte Maliye politikası bu etkiler yoluyla başlıca:

1) Ekonomik dengenin devamlılığını ve ekonomide meydana gelen dengesizliklerin giderilmesini sağlamak;

2) Ekonomik gelişmeyi gerçekleştirmek ve gelir dağılımını düzenlemek; imkânlarını araştırır.

Bu anlamlarda kamu giderleri yoluyla yapılan veya yapılması istenen etkilere Gider Politikası ve kamu gelirleri bakımından yapılan veya yapılması istenen etkilere Vergi Politikası denir. Vergi politikası, devletin borçlanma işlemlerini de içine alır. Kamu giderlerinin normal kamu gelirleriyle denkleştirilip denkleştirilmemesi açısından millî ekonomide izlenen politikaya, Bütçe politikası denir.

84) Erginay, Arif; a.g.e., s. 151.

Şüphesiz gider, vergi ve bütçe politikalarının birbirinden tamamen ayrı olarak incelemek ne mümkün ve ne de doğrudur. Maliye politikası anlamında, her üç politika, birbirlerini tamamlayacak şekilde ve koşul ve nitelikleri çerçevesinde izlenir. Ancak konuyu daha iyi anlamak için, her zaman yapıldığı gibi, burada da zihni ayırmadan faydalanmak mümkündür. Biz, millî ekono-miyi etkilemek anlamında ortaya çıkan ve örneğin enflasyon veya deflasyonla mücadele veya kalkınma gerekleri konusunda her üç şekil politika-nın ayrı ayrı gözönüne alınabilmesinde fayda bulmaktayız.

Diyelim ki, bir ülkede fiyatlar hızla artmaktadır; enflasyon baskısı vardır. bunun önlenmesi için bir yandan para ve kredi politikası uygulanırken, bir yandan da maliye politikası bakımından, kamu giderlerinin azaltılması (Gider politikası), gelirlerin artırılması (Vergi politikası) birlikte izlenebilir. Fakat böyle bir durumda her iki politikanın, bütçe dengeliği bakımından, birbirleriyle direkt bağılılığı yoktur. Buna karşılık, iktisadî istikrarın sağlanması veya kalkınmanın gerçekleştirilmesi için, devlet gelir ve giderlerinin ahenkleştirilmesi, başka bir deyişle, bütçe deklifiği veya yerine göre bütçe açığı veya bütçe fazlası yollarına da başvurulabilir. Bu durumda ise, kamu gelir ve giderlerinin direkt bağıllık ve ilişkisi, yani bütçe denk veya açık olması veya gelir fazlası göstermesi, genel kamu gelir ve giderlerinin karşılaştırılmasından doğan bir sonuç meydana gelir.

Öte yandan, kamu borçlanmaları (kamu kredisi) yoluyla da, bütçe kaynaklarının artırılması veya para veya sermaye piyasasının düzenlenmesi, başka bir deyişle, millî iktisatta istikrar politikası izlenmesi veya enflasyonla mücadele edilmesi mümkündür; buna kamu borçlanması politikası veya istikrar politikası denir ki, bu politika, bünyesi itibariyle vergi politikasını tamamlar.<sup>(85)</sup>

Özetle Bütçe gelir artırıcı politikalarının yegane araçları vergiler ve vergi dışı gelirlerdir. Gelirler toplamını veya kompozisyonunu etkileyen bu araçlarda meydana gelebilecek değişimler toplanan kaynakların dağılımını etkilediği gibi bütçe üzerinde oluşan baskılarda hafifletecektir. Bu araçların gelişimi azalma yönünde olmasa iktisadi istikrarın ve kalkınmanın gerçekleşmesi gecikecektir. Bu yönüyle olaya az gelişmiş ülkeler bazında bakıldığında bu kalemlerin son derece uygun kullanılması konusu önem arzeder.

Günümüzde bütçe; ekonomide fiyat istikrarının sağlanması, gelir dağılımının değiştirilmesi, sermaye birikiminin teşvik edilmesi ve talep yetersizliğinden kaynaklanan işsizliğin önlenmesinde önemli bir mali araç olarak kullanılmaktadır. Bugün, devletin sosyal yaşam üzerine yaptıkları etki ve giriştikleri müdahalede kullanılan araçların en önemlisi bütçedir. Gerçekten de bütçe gelir ve gider politikaları ile, bir toplumda sistemli olarak oldukça köklü değişikliklerin yapılması mümkündür. Bu nedenle Bütçede gider azaltıcı politika

91) Erginay, Arif; a.g.e., s. 241-243

araçları içinde önemli etkileri olan bütçe harcamalarının belirlenmesi hem siyasi hem de iktisadi bir karar almak durumundadır. Özellikle, az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerde tasarruf eğiliminin düşük, kalkınma hızının ise yüksek hedefleniyor olması bütçe harcamalarının miktar ve bileşiminin tesbitini zorunlu kılmaktadır.

Bütçe de gider azaltıcı politikalar enstrümanlarından olan Bütçe harcamaları ile ilgili yapılan sınıflandırmaları idari sınıflandırma, fonksiyonel sınıflandırma ve ekonomik sınıflandırma olmak üzere üç ana başlık altında toplamak mümkündür.

Bütçe harcamalarını idari ayrıma göre sınıflandırılması, harcamaların kuruluşların teşkilat yapıları çerçevesinde idari bilimlerin bazında ayrılmasıdır.

Fonksiyonel sınıflandırmada, kamu hizmetlerini hangi kuruluşların yaptığı dikkate alınmaksızın, harcamaların hangi amaçları gerçekleştirmek üzere kullanıldıkları gösterilmektedir. Buna göre harcamalar; sağlık, eğitim, savunma, enerji vb. sektör bazında tasnife tabi tutulmaktadır.

Ekonomik sınıflandırmada ise harcamalar gerçek harcamalar ve transfer harcamaları olarak ayrılmaktadır. Gerçek harcamalar, cari mal ve hizmet alımı ile sermaye mal ve hizmet alımına ilişkin harcamaları, transfer harcamaları da kaynakların sosyal gruplar ve kişiler arasında yeniden dağılımını ifade etmektedir.

Mevcut bütçe tekniği açısından bakıldığında, ekonomik sınıflandırmanın, harcamaların değerlendirilmesinde daha uygun bir yöntem olarak kullanıldığı görülmektedir.

Bütçe harcamalarının ekonomik ayırım bazında değerlendirilmesi uygulanan genel ekonomik ve sosyal politikaların sonuçlarının görülüp izlenmesine imkan sağlaması açısından önemlidir. Bu tür sınıflandırma ile harcamaların ne ölçüde; maaş ve ücretlere, mal ve hizmet alımlarına, yatırımlara ve borç faiz ödemeleri ile diğer transfer ödemelerine ayrıldığı açık bir şekilde izlenebilir.

Bütçe terimleri ile harcamaların ekonomik ayrımı ise; cari harcamalar, yatırım harcamaları ve transfer harcamaları olmak üzere üçe ayrılmaktadır.

Bu ana kalemlerin yıllar itibariyle dağılımında meydana gelen değişimler, bütçede dolayısıyla ekonomide mevcut gelişmeleri izah edecek önemdedir. Özellikle cari harcamalar içinde yer personel ile transfer harcamaları, bütçenin açıklarını büyütürken bütçenin bir ekonomi politikası aracı olarak kullanılmasını güçleştirmiştir. Her ne kadar bütçe içinde gider azaltıcı politikaların araçları içine giriyorlarsa da ekonomik kontjontrün seyrine göre bu kalemlerde meydana gelen artışlar gider azaltıcı değil gelir azaltıcı rolüylede kar-

şımıza çıkabilmektedirler. Özellikleri itibariyle personel ve transfer harcamaları devletin taahhüdü niteliğinde giderler olduğundan normal koşullarda bu harcamaların azaltılması çok zordur.

Cari harcamalar, bilindiği gibi her yıl tekrarlanan tüketimle ilgili harcamalardır. Bu tür harcamalar genellikle sermaye teşkilinden çok devletçe yerine getirilmesi zorunlu olan hizmetler karşılığında yapılmaktadır.

Cari harcamalar kendi içinde personel ve diğer cari olmak üzere iki alt gruba ayrılmaktadır.

Bütçe tekniği açısından konsolide bütçe personel harcamalar; genel ve katma bütçeli kuruluşlarda çalışanların aylıklar, sözleşmeli personel ücretleri, işçi ücretleri, sosyal yardımlar, ek çalışma karşılıkları, tazminat ve ödüller, ödenekler, tedavi yardımı ve cenaze giderleri ile diğer personel giderlerini kapsamaktadır.

Diğer cari harcamalar, devletin temel fonksiyonlarının görülebilmesi için gerekli, personel giderleri dışında yaptığı harcamalardır. Diğer cari harcamalar bütçe tekniğine paralel olarak; yolluklar, hizmet alımları, tüketim malları ve malzeme alımları ile demirbaş alımlarını kapsamaktadır.

Konsolide bütçe yatırımları; makine, teçhizat ve taşıt alımları ile yapı, tesis ve büyük onarım giderlerini kapsamakta olup, personel ve transferlerden oluşmaktadır.

Genel bütçeden diğer kamu kurum ve kuruluşları ile özel ve düzel kişilere aktarılan kaynaklar transfer başlığı altında bütçeleştirilmekte ve harcama kalemi bazında; kamulaştırma ve bina satın alımları, kurumlara katılma payları ve sermaye teşkilleri, iktisadi transferler ve yardımlar, mali transferler, sosyal transfer ve borç ödemelerinden oluşmaktadır.

Transfer harcamalarının yapısı incelendiğinde en önemli kalemlerin;

- İç ve dış borç faizleri,
- Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve devlet iştiraklerine transferler,
- Vergi iadeleri.
- Emekli Sandığına transferler,

olduğu görülmektedir.

Buna göre; gerçek kamu harcamaları olarak nitelendirilen cari ve yatırım harcamaları, üretimi doğrudan artırmaya yönelik ve GSMH'ya katkıda bulunan harcamalardır. Özellikle yatırım harcamalarının, GSMH'ya katkıları yanında kamu kesimi sermaye stokunu artırma işlevi de bulunmaktadır. Yatırım harcamalarının büyüklüğü devlet ekonomisinde-

ki yerinin belirlenmesi açısından önemli bir göstergedir. Diğer taraftan harcamaları, GSMH'ya doğrudan katkısı olmayan ancak, kamu kesiminin elinde bulunan kaynakların bir kesimden diğerine aktarılmasına imkan sağlayan harcama çeşididir.

Özetle, cari ve yatırım harcamaları yaparak devlet, ekonomide toplam talebi değiştirebilmekte, transfer harcamaları ile de toplam talebin kompozisyonunu değiştirebilmektedir.<sup>(86)</sup> Yani bu harcamalarda meydana gelebilecek bir azalma veya zorunlu olarak yapılacak bir tasarruf diğer taraftan toplam bütçe içinde kamu gelirlerinin nisbi olarak artışını sağlayacaktır.

## 2. Bütçe Yapısı İçinde Gelir ve Giderler

Türkiye'de bütçe, ülkenin temel finansman kaynaklarını elde tutması ve sahip olduğu ekonomik, mali ve diğer kurumları aracılığıyla, ekonomik süreci etkileyen en önemli bir araçtır. Bütçe aracılığıyla, gerek yatırımları ihtiyaç duyulan ve önem arzeden alanlara kaydırarak, gerekse özel yatırımları ülke geneline fayda sağlayacak şekilde teşvik ve yönlendirme işlemleri yaparak, ülkenin kalkınma kapasitesi artırılabilir.<sup>(87)</sup>

Bu bakımdan bütçeyi, finanse edecek gelirlerin ve sözü edilen, ülke geneline fayda sağlayacak tüm faaliyetlerin genel performansını verecek olan harcamaların yıllar itibariyle izlediği gelişmeleri gözlemek büyük önem arz etmektedir.

Bütçe yapısı içinde kamu gelir, gider ve açıkların gelişimi, cari ve sabit fiyatlarla, harcamalar, gelirler ve açıkların gelişimi, kamu kesimi ve konsolide bütçe<sup>(88)</sup> biçiminde ayrı ayrı ele alınarak ayrıntılı olarak incelenmiştir. Yıllık artış oranlarından hareketle önce yıllar itibariyle harcama, gelir ve açıkların gelişimi incelenirken, aynı zamanda hem kamu kesiminin hemde konsolide bütçe rakamlarının planlı dönemlerdeki genel durumu ele alınmıştır.

Bu bakımdan araştırma konusu kapsamı ve ilgisi oranında; hem kamu kesimi, hemde konsolide bütçe kısmına karşılaştırmalı olarak ilgi alanı içerisinde yer verilmiştir.

86) Öner, Erdoğan; "Türkiye'de Bütçe Harcamaları Genel Değerlendirmesi" IX. Türkiye Maliye Sempozyumu Türkiye'de Bütçe Harcamaları 6-8 Mayıs 1993, Atakent Antalya, s. 241-249.

87) Derdiyok, Dr. Türkmən; a.g.e., s. 52.

88) Devletin temel fonksiyonları, kamu kesimi içerisinde yer alan müstakil bütçeli çeşitli idareler tarafından yerine getirilmektedir. Bu çerçevede "Devlet" tabiri merkezi hükümet teşkilatına dahil idareleri göstermekte ve bu idareler Genel Bütçe içerisinde yer almaktadır. Üniversiteler, DSİ, Köy hizmetleri gibi kuruluşlar ise Katma Bütçeli idare statüsü içinde bulunmaktadır. Konsolide Bütçe Konsolide Bütçe kavramı ise genel ve katma bütçeli idarelerin bütünü nü göstermektedir. Ancak konsolide bütçe içerisinde yer alan bu kuruluşların dışında da çeşitli idareler bulunmaktadır. Bu kuruluşlardan, Kamu İktisadi Teşebbüsleri özerk bütçeli, Mahalli İdareler özel bütçeli kuruluşlar olarak faaliyet göstermektedirler, Ayrıca Sosyal Güvenlik Kuruluşları, Döner Sermayeli İdareler ve Fonların da müstakil bütçeleri bulunmaktadır. Sayılan tüm bu idarelerin gelir ve gider toplamları kamu kesiminin toplam gelir ve gider miktarlarını göstermekte olup, kamu gelirleri ile giderleri arasındaki fark ise Kamu Kesimi Borçlanma Gereği olarak ifade edilmektedir.

TABLO: 1 - KONSOLİDE BÜTÇE HARCAMALARI, GELİRLERİ VE AÇIKLARIN GELİŞİMİ (CARİ FİYATLARLA, MİLYAR TL.)

YILI	KONSOLİDE BÜTÇE HARCAMALARI	ARTIŞ HIZI(%)	KONSOLİDE BÜTÇE GELİRLERİ	ARTIŞ HIZI(%)	KONSOLİDE BÜTÇE AÇIKLARI	ARTIŞ HIZI(%)
1963	12.4	-	12.6	-	0.2	-
1964	14.3	15.3	13.7	8.7	(0.6)	(200)
1965	15.4	0.8	14.8	8.0	(0.6)	-
1966	18.2	18.2	18.1	22.3	(0.1)	(83.3)
1967	21.5	18.1	21.8	20.4	0.3	(200)
1968	23.3	8.4	22.7	4.1	(0.6)	(200)
1969	26.7	14.6	25.1	10.6	(1.6)	(66.6)
1970	34.7	38.2	34.9	56.5	2.0	(29.1)
1971	49.1	41.5	42.7	22.3	(6.4)	(220.0)
1972	54.3	10.6	54.0	26.5	(0.3)	(95.3)
1973	67.5	24.3	65.3	20.9	(2.2)	(633.3)
1974	82.3	21.9	78.4	20.1	(3.9)	77.3
1975	119.9	45.7	118.8	51.5	(1.1)	(71.72)
1976	162.4	35.4	158.6	33.5	(3.8)	(245.4)
1977	248.3	52.9	207.9	31.1	(40.4)	963.1
1978	361.6	45.6	337.7	62.2	(23.9)	(40.8)
1979	633.2	75.1	537.0	59.0	(96.2)	302.5
1980	1079.0	70.4	912.0	69.8	(167.0)	73.6
1981	1516.0	40.5	1312.0	43.9	(124.0)	(25.7)
1982	1602.0	5.7	1444.0	10.1	(157.0)	26.6
1983	2613.0	63.1	2300.0	59.3	(313.0)	99.4
1984	3784.0	44.8	2806.0	22.0	(979.0)	212.7
1985	5399.0	42.8	4612.0	64.4	(787.0)	(19.6)
1986	8561.0	58.6	7154.0	55.1	(1407.0)	78.8
1987	13043.0	52.3	10445.0	46.0	(2598.0)	84.6
1988	21447.0	64.3	17587.0	68.2	(3860.0)	48.6
1989	38871.0	81.2	31369.0	78.4	(7502.0)	94.3
1990	68527.0	76.3	56573.0	80.3	(11954.0)	59.3
1991	130263	90.1	96747.0	71.0	(33516.0)	180.3
1992	221658.0	70.2	174224.0	80.1	(47434.0)	41.5
1993	484007.0	118.4	351571.0	101.8	(132436.0)	179.2

KAYNAK: Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Kamu Finansman Gen.Müd. 1980-1994 Hazine Yıllık Göstergelerinden ve Maliye ve Gümrük Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müd. Yıllık Raporlarından ve Erdoğan Öner "Türkiye'de Bütçe Harcamalarının Genel Bir Değerlendirilmesi" IX. Türkiye Maliye Sempozyumu (1993) Tebliğinden yararlanılarak hesapmıştır.

TABLO: 2

KAMU KESİMİ BÜTÇE HARCAMALARI, GELİRLERİ VE  
AÇIKLARIN GELİŞİMİ (CARİ FİYATLARLA, MİLYAR TL.)

YILI	KAMU KESİMİ BÜTÇE HARCAMALARI	ARTIŞ HIZI (%)	KAMU KESİMİ BÜTÇE GELİRLERİ	ARTIŞ HIZI (%)	KAMU KESİMİ BÜTÇE AÇIKLARI	ARTIŞ HIZI (%)
1963	14.8	-	14.0	16.4	0.8	-
1964	17.6	18.9	16.3	11.0	1.3	62.5
1965	19.1	8.5	18.1	11.6	1.0	77.0
1966	21.9	14.6	20.2	16.8	1.7	70.0
1967	24.0	9.6	23.6	14.9	3.4	235.0
1968	28.3	17.9	26.4	11.7	1.9	435.0
1969	32.1	13.4	29.5	35.7	2.6	36.8
1970	39.9	24.3	40.0	29.2	0.1	3.8
1971	51.3	33.6	51.7	11.6	1.6	1600.0
1972	61.2	14.8	57.7	28.6	3.5	218.7
1973	79.0	30.4	74.2	18.3	5.6	60.0
1974	104.4	30.8	87.8	32.5	16.7	296.4
1975	149.0	42.7	116.8	30.3	32.7	97.0
1976	210.2	41.1	151.6	30.3	58.6	79.2
1977	296.0	40.8	205.5	35.5	90.4	54.3
1978	423.3	43.0	369.7	79.9	53.6	(59.3)
1979	710.0	67.7	503.1	36.1	206.9	386.0
1980	1469.5	107.0	1004.5	99.6	465.0	224.7
1981	1912.9	30.2	1593.8	58.7	319.1	(68.6)
1982	2127.5	11.2	1753.4	10.0	374.1	17.2
1983	3361.0	58.0	2672.5	52.4	688.5	84.0
1984	5325.8	58.4	4130.9	54.6	1194.6	73.5
1985	8152.5	53.0	6886.1	66.7	1266.4	6.0
1986	13485.1	65.4	11615.8	68.7	1869.3	47.6
1987	21418.0	58.8	16854.9	45.1	4563.1	244.1
1988	34885.4	62.9	28650.1	70.0	6235.3	36.6
1989	60652.6	73.9	48369.6	69.0	12283.0	97.0
1990	109628.3	80.7	80304.6	66.0	29323.7	239.0
1991	181002.6	65.1	115385.9	43.7	65616.7	224.0
1992	318544.6	76.0	202052.6	75.1	116492.0	77.5
1993*	573932.8	80.2	359985.2	78.2	215947.6	85.4

\* Tahmin

KAYNAK: Erdoğan Öner, Kamu Kesimi Gelir-Harcama ve Borçlanma Gereği, Genel Bir Değerlendirme (1975-1993) Ankara, 1994, s. 21. ve 1970-1975 yıllık Ekonomik Rapor (DPT)'lerinden yararlanılarak düzenlenmiştir.

### a – Kamu Kesimi – Konsolide Bütçe Harcamalarının Gelişimi:

Kamu harcamaları politikasının, planlı dönemde genel hedefi, gelişme hızını istikrar içinde sürdürmek için, kamu harcamalarının miktar ve bileşiminde plan hedeflerine uygun ayarlamalar yapmaktadır. Birinci Beş Yıllık Kalkınma planı döneminde (1963–1967) konsolide bütçe harcamaları cari fiyatlarla yılda ortalama %13.1 oranında artarken 1988 fiyatlarıyla yaklaşık %1 oranında gerçekleşirken, planın başlangıç yılına göre %73.4 oranında artmıştır.

Kamu kesimi harcamalarında (1963-1967) I. Beşyillik Plan döneminde ortalama %12.9 dönem başına göre %62.1 oranında artış olmuştur. Diğer taraftan bu dönemde sabit fiyatlarla kamu kesimi harcamaları yıllık ortalama %0.05 (binde 5) oranında artış gerçekleşmiştir. (Bkz. Tablo 3 ve Tablo 4). Harcamaların yine aynı dönemde (planlı dönemde), %50.2 si gibi büyük bir bölümü cari harcamaları oluştururken, yatırım harcamaları %26.1, transfer harcamalarında %21 dolayında gerçekleşmiştir. (Tablo 7)

İkinci Beşyillik plan döneminde kamu harcamaları içinde cari harcamaların sınırlı tutulması ilkesi benimsenmiş, ancak uygulamada başarılı olunamamıştır. Bu dönemde (1968-1972) cari fiyatlarla konsolide bütçe harcamaları %22.7 dönem başına göre %233 oranında artarken, (bkz., Tablo 3) sabit fiyatlarla (1988 yılına göre plan ortalaması %2 oranında olmuştur. Kamu kesimi harcamaları ise II. plan döneminde ortalama %20.8 ve dönem başına göre dönem ortalaması yılda %216.2 oranında oluşmuştur.

Cari harcamaların toplam harcamalar içindeki (planlı dönem ortalaması) payı biraz azalırken (%45.6) yine harcamaların en büyük bölümünü cari harcamalar oluşturmuştur. Öte yandan yatırım harcamalarının payı %18'e gerilerken, transfer harcamalarının payı %32.18'e çıkmıştır. (Tablo 7)

İkinci plan döneminde kamu harcamaları politikasının bir diğer hedefi, kamu harcamalarında etkinlik verimlilik sağlamaktadır. Bu yönde gösterilen faaliyetler doğrultusunda program bütçe uygulaması yapılmış, personel ve idari alanda reform önerileri geliştirilmiş ancak uygulamaya geçirilememiştir.

Üçüncü Beşyillik plan döneminde (1973-1977) konsolide bütçe harcamaları artış hızı cari fiyatlarla yılda ortalama %36 olurken sabit fiyatlarla %6 oranında artış göstermiştir. Dönem başına (1973) göre %368 artış gerçekleşmiştir.

Bu dönemde kamu kesimi harcamaları diğer dönemlere kıyasla konsolide bütçe harcamalarından daha fazla artış göstermiştir. III. planda %37.2 olan kamu kesimi harcama artışı, dönem başına göre yılda ortalama %371 arasında artmış, sabit fiyatlarda ise dönem ortalaması %0.63 olarak gerçekleşmiştir. (Tablo 3 ve Tablo 4)

Cari harcamaların toplam konsolide bütçe harcamaları içindeki payı %45.4 olarak gerçekleşirken, yatırım harcamalarında bir önceki (2. plan dönemine göre) artış %20.1, transfer harcamalarında ise artış (%33.64) sürmüştür.

Bu üç dönemin uygulaması değerlendirildiğinde, konsolide bütçe ve kamu kesimi harcamalarının karşılaştırmalı olarak hem cari hemde sabit fiyatlarla arttığı görülmektedir. Ancak yeterince tutarlı politikalar belirlenmediği için ekonomik ayrıma göre harcamaların seyri ekonomik gelişme hedefleri doğrultusunda olmamıştır. Uygulamada cari harcamalar kontrol edilememiş, optimum cari-yatırım harcama dengesi kurulamamıştır.

Transfer harcamalarının toplam harcamalar içindeki payının hızla artması ise kamusal kaynakların kullanımında etkinlikten uzaklaştığını kamu harcamalarının planlanmadığını göstermiştir. Transfer harcamaları borçlanmanın bir göstergesidir. Bu dönemde harcamaların finansmanı borçlanma ile karşılanırken, istikrarlı bir büyüme 1977'e kadar dış borçlanma ile gerçekleştirilmiştir.<sup>(89)</sup>

Plan uygulamasının olmadığı 1978 yılında konsolide bütçe harcamaları cari fiyatlarla %45.6 artarken (Tablo 3) sabit fiyatlarla bir önceki yıla göre %56.9 (1.69/1.15) oranında artmıştır. (Tablo 4) Kamu kesimi harcamaları olarak cari fiyatlarla %43 artarken (Tablo 3), sabit fiyatlarla (1988 yılına göre) %42.35 olarak gerçekleşmiştir. (Tablo 5: (1.21/0.85))

4. Beşyillik Plan da ise konsolide bütçe harcamaları ortalama yıllık %51 artarken kamu kesimi harcamaları %54.8 olarak artmıştır. Konsolide, olarak, cari harcamalar bu dönemde içinde %43.2 yatırım harcamaları %18.36 ve transfer harcamaları %45.72 olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde toplam harcamalar azalış gösterirken, transfer harcamalarının toplam harcamalar içindeki payı hızla artmıştır. IV Plan 1980 yılında, ekonomik bunalım nedeniyle uygulamadan kalkmıştır. 1980 yılında alınan istikrar tedbirleri ile ekonomi yönetilmeye başlanmıştır.

1985-1989 yılları arasında 5. Beşyillik kalkınma planında, cari fiyatlarla konsolide harcamaların artış hızı yılda ortalama %60 olurken (Tablo 3), 1988 sabit fiyatlarıyla plan ort. %81.43 olarak gerçekleşmiştir. (Tablo 4) Cari harcamalar cari fiyatlarla ortalama %37.6 yatırım harcamaları %18.2 olarak gerçekleşirken, transfer harcamaları %47.5 (Tablo 7) gibi artarak neredeyse konsolide bütçe harcamalarının yarısını oluşturmuştur. Kamu kesimi harcamaları bu dönemde %62.8 artarken sabit fiyatlarla plan ortalaması %79.5 olarak gerçekleşmiştir. (Tablo 3 ve Tablo 5).

1980-1989 yılları arasında konsolide bütçe harcamalarının sınırlandırılması daha çok cari ve yatırım harcamaları üzerine olmuş, transfer harcamaları hızla yükselmiştir.

95) Çoşar, Nevin; a.g.e., s. 66.

TABLO: 3

## KAMU KESİMİ - KONSOLİDE

BÜTÇE HARCAMALARI GELİRLERİ VE AÇIKLARININ 5 YILLIK KALKINMA PLANLARINDAKİ ARTIŞ HIZLARI  
(CARİ FİYATLARLA, %)

Harcamalar	I. PLAN (1963 - 67)		II. PLAN (1968 - 72)		III. PLAN (1973 - 77)		Ara Yıl (1978)		IV. PLAN (1979 - 83)		Ara Yıl (1984)		V. PLAN (1985 - 89)		VI.- VII. PLAN (1990 - 1995)*	
	Ort. Artış	Top. Artış	Ort. Artış	Top. Artış	Ort. Artış	Top. Artış	Ort. Artış	Top. Artış	Ort. Artış	Top. Artış	Ort. Artış	Top. Artış	Ort. Artış	Top. Artış	Ort. Artış	Top. Artış
Kon.Büt.Har.	13.1	73.4	22.7	233.0	36.0	368.0	-	45.6	51.0	413.0	-	44.8	60.0	720.0	85.0	1195.0
K.Kesimi Büt.Har	12.9	62.1	20.8	216.2	37.2	371.0	-	43.0	54.8	473.4	-	58.4	62.8	744.0	74.1	881.8
Kon.Büt.Gelir.	14.8	73.0	24.0	238.0	31.4	318.4	-	62.2	48.4	428.3	-	22.0	62.4	680.0	82.3	1108.3
K.Kesimi Büt.G.	14.0	68.0	20.0	218.6	29.0	277.0	-	79.9	51.4	531.1	-	54.6	64.0	702.4	69.44	825.6
Kon.Büt.Açıkları	121.0	50.0	122.2	-50.0	398.2	1836.4	-	40.8	105.6	325.4	-	212.7	65.2	953.2	101.0	1605.0
K.Kesimi B.Açık.	111.1	-50.0	466.9	84.0	117.4	1616.0	-	-59.3	156.1	333.0	-	73.5	86.3	970.0	133.3	1035.6

\* 1990-1994 arası değerlendirmeye alınmıştır. Buna göre 1994 rakamları program dahilindeki rakamlardır.

KAYNAK: Tablo: 1 ve Tablo 2'den yararlanılarak hazırlanmıştır.

TABLO: 4

KONSOLİDE BÜTÇE HARCAMALARI - GELİRLERİ ve AÇIKLARIN GELİŞİMİ  
(SABİT FİYATLARLA MİLYAR TL. 1988=100)

YILLAR	KONSOLİDE BÜTÇE HARCAMALARI	KONSOLİDE BÜTÇE GELİRLERİ	KONSOLİDE BÜTÇE AÇIKLARI
1963	0.06	0.07	-
1964	0.07	0.08	0.02
1965	0.07	0.08	0.02
1966	0.09	0.10	-
1967	0.10	0.12	-
1968	0.11	0.13	0.02
1969	0.12	0.14	0.04
1970	0.16	0.20	0.05
1971	0.23	0.24	0.17
1972	0.25	0.31	-
1973	0.32	0.37	0.06
1974	0.38	0.44	0.10
1975	0.56	0.68	0.03
1976	0.76	0.90	0.10
1977	1.15	1.18	1.05
1978	1.69	1.92	0.62
1979	2.95	3.05	2.49
1980	5.03	5.18	4.33
1981	7.07	7.46	3.21
1982	7.47	8.21	4.07
1983	12.18	13.08	8.11
1984	17.64	15.95	25.36
1985	25.17	26.22	20.39
1986	39.91	40.68	36.45
1987	60.81	59.39	67.31
1988	100.00	100.00	100.00
1989	181.24	178.36	194.35
1990	319.52	321.67	309.69
1991	607.37	550.10	868.29
1992	1033.51	990.64	1228.86
1993	2256.76	1999.04	3430.98

KAYNAK: Tablo: 1'den yararlanılarak düzenlenmiştir.

6. Beş yıllık kalkınma planının son yılı program değerleridir. Buna göre bu dönem içinde konsolide bütçe harcamaları cari fiyatlarla ortalama yılda %85 artarken sabit fiyatlarıyla (1988 yılına göre) plan ortalaması %1607 oranında artış kaydetmiştir. (Tablo: 3 ve Tablo 4) Cari harcamalar cari fiyatlarla ortalaması yılda %45.7 artarken yatırım harcamaları %13.35, transfer harcamaları bir önceki dönemin ortalamasına göre gerilemiş, bu dönemde %36.9 oranında artış gözlemektedir. (Bkz. Tablo: 6)

Bu dönemde (1989-1994), 1980-1989 döneminde hızlı bir yükseliş gösteren transfer harcamalarının azalışa geçtiğini kısaca 1989 yılından itibaren (özellikle 1990 yılından itibaren) transfer harcamaları ortalamasının azaltılmakta olduğunu görmekteyiz.

1980 yılından sonra, pek çok ülkede olduğu gibi Türkiye'de de Liberal-paracı ekonomi politikaları izlenmiştir. Bu yaklaşım kamu kesiminin ekonomideki payının daralması ve özel girişimin ekonominin yürütücü gücü rolünü üstlenmesi gerektiğini savunmaktadır. Bu görüşü izleyenlerin Türkiye için değerlendirmesi ise, özellikle 1970'li yıllarda kamu kesimi ekonomik faaliyetlerinin fazlasıyla genişlediği yolundadır.

1980-1989 yıllarının çeşitli alt dönemlerinde ekonomik yönetimin sorumluluğunu taşıyanlar, bu teşhiste birleşmekle birlikte, uygulamada tutum farklılıkları da görülmüştür. İlk yaklaşıma göre, "kamu kesiminin kaynakları kıttır ve her şeye yetişemez", dolayısıyla kamu kesiminin müdahalesinin kapsamı daraltılmalıdır. Buna göre, kamu harcamalarını arttırmak ekonomi politikasının temel amacı konumuna getirilen "istikrar"a aykırı düşmektedir. İkinci yaklaşıma göre ise "kamu kesimi aslında herşeye karışmamalı", yani devlet savunma, güvenlik, adalet ve alt yapı hizmetlerini sağlamanın ötesine geçmemelidir.<sup>(90)</sup>

1980-83 yılları arasında esas itibariyle birinci, Aralık 1983 sonrasında ise ikinci tutumun izlendiği ve ekonominin "özelleştirilmesinin" 1984'den sonra büyük bir ivme kazandığı söylenebilir.

Bunu değerlendirmek için öncelikle kamu sektörünün ekonomideki ağırlığının saptanması gerekmektedir. Bu konuda ilk ve en önemli göstergelerden biriside (karşılaştırmalı olarak) konsolide-kamu kesimi toplam bütçe harcamalarının GSMH içindeki payıdır.

90) Türel, O.; "1980 sonrasında Kamu Kesimi ve Finansmanı Üzerine Gözlem ve Değerlendirmeler", Bırakınız Yapsınlar, Bırakınız Geçsinler, Ankara, 1985, s. 94-95.

TABLO: 5

KAMU KESİMİ BÜTÇE HARCAMALARI, GELİRLERİ ve AÇIKLARIN GELİŞİMİ  
(SABİT FİYATLARLA, MİLYAR TL.- 1988=100)

YILLAR	KAMU KESİMİ BÜTÇE HARCAMALARI	KAMU KESİMİ BÜTÇE GELİRLERİ	KAMU KESİMİ BÜTÇE AÇIKLARI
1963	0.04	0.05	0.01
1964	0.05	0.06	0.02
1965	0.05	0.06	0.02
1966	0.06	0.07	0.03
1967	0.07	0.08	-
1968	0.08	0.09	0.03
1969	0.09	0.10	0.04
1970	0.11	0.14	-
1971	0.15	0.18	0.03
1972	0.18	0.20	0.06
1973	0.23	0.26	0.09
1974	0.30	0.31	0.27
1975	0.43	0.41	0.52
1976	0.60	0.53	0.94
1977	0.85	0.72	1.45
1978	1.21	1.29	0.86
1979	2.04	1.76	3.32
1980	4.21	3.51	7.46
1981	5.48	5.56	5.12
1982	6.10	6.12	6.00
1983	9.63	9.33	11.04
1984	15.27	14.42	19.16
1985	23.37	24.03	20.31
1986	38.66	40.54	29.98
1987	61.40	58.83	73.18
1988	100.000	100.00	100.00
1989	173.86	168.82	197.00
1990	314.25	280.29	470.28
1991	518.85	402.74	1052.34
1992	913.12	705.24	1868.26
1993	1645.19	1256.49	3463.31

KAYNAK: Tablo: 2'den yararlanılarak düzenlenmiştir.

TABLO: 6  
KONSOLIDE BÜTÇE HARCAMALARININ DAĞILIMI G.S.M.H. ORANLARI, HARCAMALAR İÇİNDEKİ PAYLARI  
(CARI FİYATLARLA MİLYAR TL, %) )

YILI	CARI HARCAMALAR	(%) CARI H. TOP. HAR.	(%) CH/GSMH	YATIRIM HARCAMALARI	(%) YH/G.S.M.H.	TRANSFER HARCAMALARI	(%) TH/TOP. HAR.	(%) TH/G.S.M.H.	CH ARTIŞ HIZI	YH ARTIŞ HIZI	TH ARTIŞ HIZI	
1963	6.2	50.0	9.3	3.5	28.0	5.2	2.9	23.4	4.2	-	-	
1964	7.3	51.0	10.3	3.6	25.0	5.0	3.1	21.7	4.3	17.4	2.8	6.9
1965	8.0	52.0	10.5	4.0	26.0	5.2	3.2	20.8	4.1	9.6	11.1	3.2
1966	9.1	50.0	9.9	4.9	26.9	5.3	3.7	20.3	4.0	13.8	22.5	15.6
1967	10.3	48.0	10.2	5.3	24.6	5.2	4.2	19.5	4.1	13.2	8.2	13.5
1968	11.4	49.0	11.1	6.2	23.2	5.5	5.0	21.4	4.4	10.7	17.0	19.0
1969	12.4	46.0	9.9	6.9	19.9	5.8	7.3	27.3	5.8	8.8	11.3	46.0
1970	14.9	43.0	10.1	7.5	15.3	5.1	12.2	35.1	8.3	20.2	8.7	67.1
1971	22.1	45.0	11.5	8.4	15.5	4.4	18.5	37.7	9.6	48.3	12.0	51.6
1972	24.2	45.0	10.1	8.7	16.0	3.6	21.4	39.4	8.9	9.5	3.6	15.7
1973	28.6	42.0	9.2	11.9	17.6	3.9	26.9	39.9	8.7	18.2	36.8	25.7
1974	40.0	49.0	9.4	18.1	22.0	4.2	24.2	24.4	5.7	39.9	52.1	90.0
1975	58.3	49.0	10.9	22.4	18.7	4.2	39.3	32.8	7.3	45.8	23.8	62.4
1976	72.4	45.0	10.7	33.9	20.9	5.0	56.0	34.5	8.3	24.2	51.3	42.5
1977	103.7	42.0	11.9	53.7	21.6	6.1	90.9	36.6	10.4	43.2	58.4	62.3
1978	152.2	42.0	11.8	68.3	18.9	5.3	141.1	39.0	10.9	46.8	27.2	55.2
1979	263.3	42.0	12.0	98.1	15.5	4.5	271.8	42.9	12.4	73.0	43.6	92.6
1980	494.8	46.0	11.2	185.6	17.2	4.2	467.1	43.3	10.5	87.9	89.2	71.8
1981	637.7	42.0	9.7	306.3	20.2	4.3	688.9	45.4	10.5	28.9	65.0	47.5
1982	720.4	45.0	8.2	333.2	20.8	3.8	711.2	44.4	8.1	13.0	8.8	3.2
1983	1068.4	41.0	9.2	472.7	18.1	4.1	1373.7	52.6	11.9	48.3	41.9	93.1
1984	1490.4	39.0	8.1	691.1	18.3	3.8	2096.7	55.4	11.4	39.5	46.2	52.6
1985	2094.9	39.0	7.5	1113.4	20.6	4.0	3285.0	60.8	11.8	40.6	61.1	56.7
1986	3051.3	36.0	7.8	1769.9	20.7	4.5	3490.1	40.8	8.9	45.7	59.0	6.2
1987	4537.4	35.0	7.7	2390.1	18.3	4.1	5863.5	44.9	10.0	48.7	35.0	68.0
1988	7459.9	35.0	7.4	3563.9	16.6	3.5	10422.0	48.6	10.4	64.4	49.1	77.7
1989	16659.6	43.0	9.8	5818.4	15.0	3.4	16393.2	42.2	9.6	223.3	63.3	57.3
1990	33452.0	49.0	11.6	9881.8	14.4	3.4	25020.5	36.5	8.7	200.8	69.8	52.6
1991	60536.2	46.0	13.4	19037.8	14.6	4.2	52826.7	40.5	11.7	81.0	92.6	211.1
1992	113102.1	51.0	14.5	32185.8	14.5	4.1	77766.5	35.1	10.0	86.8	69.1	47.2
1993	179726.1	37.0	14.5	46225.5	9.5	3.7	171227.8	35.4	13.9	58.9	43.6	220.2

KAYNAK: Erdoğan Öner, I, Türkiye Maliye Sempozyumu "Türkiye'de Bütçe Harcamalarının Genel Bir Değerlendirilmesi, s. 259-260 dan ve Tablo 1'den yararlanılarak düzenlenmiştir.

**TABLO: 7**  
**KONSOLİDE BÜTÇE HARCAMALARININ PLANLI DÖNEM ORTALAMALARI**  
**(CARİ FİYATLAR, YÜZDESİ)**

DÖNEMLER	CARİ HAR./ KON.BÜT.HAR.	YAT.HAR./ KON.BÜT.HAR.	TRANS.HAR./ KON.BÜT.HAR.
I. PLAN	50.2	26.1	21.1
II. PLAN	45.6	18.3	32.2
III. PLAN	45.4	20.2	33.6
1978 YILI	42.0	18.9	39.0
IV. PLAN	43.2	18.4	45.7
1984 YILI	39.0	18.3	55.4
V. PLAN	37.6	18.2	47.5
VI. PLAN	45.7	13.3	36.9

KAYNAK: Tablo: 6'dan yararlanılarak hesaplanmıştır.

**b- Harcamalar- G.S.M.H. ilişkileri ve Harcamalar içinde KİT, mahalli İdareler ve Fon'ların etkileri.**

Konsolide bütçe harcamalarının G.S.M.H. içindeki payı cari fiyatlarla yılda ortalama 1. plan döneminde %19.96, 2. plan döneminde %22,71, 3. planda %23.18, 4. plan döneminde %23,44 oranında gerçekleşerek her dönem artmıştır. 5. plan döneminde biraz düşerken (%21.5) 6. plan dönemi içinde tüm plan dönemleri içinde en yüksek seviyeye (%30.90) ulaşmıştır.

Kamu kesimi toplam bütçe harcamalarının G.S.M.H. içindeki payı ise yılda ortalama 1. plan döneminde %23.9, 2. plan dönemde %26.2, 3. plan döneminde %28.6, 4. plan'da %29.6, 5. plan'da %34.1 ve 6. plan döneminde %41.6 seviyesine ulaşmıştır. (Bkz. Tablo 9) Dikkat edilirse kamu kesimi harcamalarının artış hızı konsolide bütçe harcamaları artış hızından daha hızlı gelişme göstermiştir.

Böylece 1963-1993 döneminde konsolide bütçe harcamaları/GSMH oranında planlı dönem ortalamaları itibariyle %10.94, kamu kesimi harcamaları/GSMH oranında %17.7 puanlık bir artış gerçekleşmiş olmaktadır. (Tablo 9)

Planlı dönem ortalamaları dışında harcamaların yıllık yüzde gelişmelerine baktığımızda konsolide bütçe harcamaları/GSMH oranının 1963 yılında %18.56, 1993 yılında ise

%35.06 seviyesinde olduğu, 1963-1993 dönemleri arasında 16.50 puanlık bir artış olduğu görülmektedir. Kamu kesimi harcamaları/GSMH oranı ise 1963 yılında %22.1, 1993 yılında %43.6 oranında olurken, 1963-1993 döneminde 21,5 puanlık bir artış gerçekleşmiştir. (Tablo 8)

Özellikle toplam kamu kesiminin ve konsolide bütçe harcamalarının karşılaştırmalı olarak 1980-1993 arasında nasıl bir seyir izlediğini incelerken dört farklı dönemle karşılaşılmaktadır. Ve aynı sonuçları ifade etmektedir.

Birincisi bütçe harcamaları/GSMH oranının düştüğü 1980-1985 dönemi (1983 yılı hariç); ikincisi yeniden yükselmeye başladığı 1985-1987 dönemi, üçüncü dönem bu oranın yeniden düşme gösterdiği 1987-1988 dönemi dördüncü dönem ise planlı dönem içinde en yüksek seviyelerin olduğu 1989-1993 dönemidir.

Son dönemde bütçe harcamalarının ortalama toplam harcamalarda %41 konsolide harcamalarda %23.65 civarında seyrettiğini görmekteyiz.

Türkiye’de bütçelerin 1980’li yıllardaki seyrine bakılınca kamu kesimi ve kısmen ekonomiyi daraltıcı politikaların uygulandığı 1979-1984 döneminde 1981 yılı dışında bütçelerin reel olarak daraltıldığı görülebilir. Özellikle bu dönemde uygulanan istikrar tedbirleri doğrultusunda bütçe harcamalarının miktarında cari ve yatırım harcamaları sınırlanarak sağlanmış, bu durum aynı zamanda kamu hizmetlerinin kalitesinin düşmesine neden olmuştur. Transfer harcamalarının büyük bir hızla yükselmesi izlenen kamu harcamalarını finanse etme politikasının bir sonucudur. Harcamaların finansmanı devletin vergi gelirlerine dayandırılmadığından, konsolide bütçe harcamaları içinde transfer harcamalarının payı 1970’lerden başlayarak artmıştır. Transfer harcamaları içinde en büyük payı borç faizleri ve borç ödemeleri (vergi iadesi) oluşturmaktadır.

Bu bakımdan bu dönemde bütçelerin kamu kesimini temsil niteliği sonraki döneme göre daha yüksektir. Bu nedenle bütçe politikasından ekonomik/mali politikalar bütününe yönelik sonuçlar çıkarmak mümkün ve doğru kabul edilebilir.

1985 sonrasında bütçelerin kamu ekonomisini temsil niteliklerinin giderek azalmasının nedenleri, 1984 sonrasında fonlarla bütçe dışına büyük kaynakların çıkarılmaya başlanması, yerel yönetime bütçe gelirlerinden aktarılan kaynakların büyütülmesi, iç ve dış borç anapara ödemelerinin 1986 yılından itibaren bütçelerde gösterilmesi olarak sıralanabilir. Ayrıca 1984 sonrasında KİT’lerin bütçeden ve Merkez Bankasından aldıkları destek azalmış olmasına karşılık yatırım görevleri sürdüğü için iç ve dış borç taleplerinde hızla artışlar da kamu kesiminin boyutlarını genişletici etkiler yapmıştır.

TABLO: 8

KAMU KESİMİ - KONSOLİDE  
BÜTÇE HARCAMALARI, GELİRLERİ ve AÇIKLARININ G.S.M.H. ORANLARI  
(CARİ FİYATLARLA, MİLYAR TL, %)

YILI	KKEH/GSMH	KKBG/ GSMH	KKB Açık /GSMH	KON.E.H/ GSMH	KON.BG/ GSMH	KON.B.Açık/ GSMH	CARİ FİYAT- LARLA(MİL- YAR TL).GSMH
1963	22.1	21.0	1.2	18.56	18.86	0.30	66.8
1964	24.7	22.9	1.8	20.06	19.21	-0.84	71.3
1965	24.9	23.6	1.3	20.09	19.29	-0.78	76.7
1966	24.0	22.1	1.8	19.91	19.80	-0.11	91.4
1967	23.6	23.2	0.4	21.18	21.48	0.30	101.5
1968	25.1	23.5	1.7	20.70	20.18	-0.53	112.5
1969	25.7	23.6	2.1	21.37	20.10	-1.28	124.9
1970	27.0	27.1	-	23.48	23.61	0.14	147.8
1971	27.7	26.8	0.8	25.49	22.17	-3.32	192.6
1972	25.4	24.0	1.5	22.54	22.42	-0.12	240.8
1973	25.7	23.9	1.8	21.79	21.08	-0.71	309.8
1974	24.4	20.5	3.9	19.27	18.35	-0.91	427.1
1975	27.8	21.7	6.1	22.38	22.17	-0.20	535.8
1976	31.1	22.5	8.7	24.06	23.50	-0.56	674.9
1977	33.9	23.5	10.4	28.44	23.82	-4.63	872.9
1978	32.8	28.6	4.2	28.01	26.16	-1.85	1290.7
1979	32.3	22.9	9.4	28.79	24.41	-4.37	2199.5
1980	33.1	22.6	10.5	24.33	20.56	-3.76	4435.0
1981	29.2	24.3	4.9	23.13	20.02	-1.89	6554.0
1982	24.4	20.1	4.3	18.34	16.53	-1.78	18735.0
1983	29.1	23.1	6.0	22.62	19.91	-2.71	11552.0
1984	29.0	22.5	6.5	20.59	15.27	-5.33	18375.0
1985	29.3	24.8	4.6	19.42	16.59	-2.83	27797.0
1986	34.3	29.5	4.7	21.74	18.17	-3.57	39370.0
1987	36.6	28.8	7.8	22.27	17.83	-4.34	58565.0
1988	34.7	28.5	6.2	21.32	17.48	-3.84	100582.0
1989	35.6	28.4	7.2	22.81	18.40	-4.40	170412.0
1990	38.2	28.0	10.2	23.86	19.69	-4.16	267254.0
1991	40.0	25.5	14.5	28.79	21.38	-7.41	452425.0
1992	40.9	25.9	14.9	28.44	22.35	-6.08	779462.0
1993	43.6	27.2	16.3	35.06	25.47	-9.59	1380254.0

KAYNAK: GSMH Kalemi H.D.T.M. Kamu Finansmanı Gen.Müd. 1980-1994  
Hazine Yıllık Göstergelerinden 1963-67 IX. Türkiye Maliye  
Sempozyumu Erdoğan Öner, s. 259. 1967-75 D.İ.E. Türkiye  
İstatistik Yıllığı s. 362, 1976-78 D.İ.E. T. İst. Yılı  
s. 360 verilerinden yararlanılarak düzenlenmiştir. Ayrıca  
bu tablo Tablo: 1 ve Tablo: 2'den yararlanılarak düzen-  
lenmiştir.

TABLO: 9

KAMU KESİMİ-KONSOLİDE BÜTÇE HARCAMALARI, GELİRLERİ ve AÇIKLARININ  
GSMH İÇİNDEKİ YÜZDESİ (PLANLI DÖNEM ORTALAMASI (CARI FİYATLAR YÜZDESİ))

DÖNEMLER	KAMU KESİMİ			KONSOLİDE BÜTÇE		
	HAR/G.S.M.H. (%)	GELİR/GSMH (%)	AÇIK/GSMH (%)	HAR/GSMH (%)	GELİR/GSMH (%)	AÇIK/GSMH (%)
I. PLAN	23.9	22.6	1.3	19.96	19.73	-0.23
II. PLAN	26.2	25.0	1.2	22.71	21.70	-1.02
III. PLAN	28.6	22.4	6.2	23.18	21.78	-1.40
1978 YILI	32.8	28.6	-4.2	28.01	26.16	-1.85
IV. PLAN	29.6	22.6	-7.0	23.44	20.29	-2.50
1984 YILI	29.0	22.5	-6.5	20.59	15.27	-5.33
V. PLAN	34.1	28.0	-6.1	21.50	17.69	-3.80
VI. PLAN	41.6	27.5	-14.0	30.90	23.65	-7.24

KAYNAK: Tablo'8'den yararlanılarak hesap edilmiştir.

TABLO: 10

KONSOLİDE-KAMU KESİMİ BÜTÇE HARCAMALARI PLANLI DÖNEM ORTALAMALARI  
(SABİT FİYATLARLA, 1988 = 100)

YILI DÖNEMLER	KONSOLİDE BÜTÇE			KAMU KESİMİ		
	HARCAMALAR (%)	GELİRLER (%)	AÇIKLAR (%)	HARCAMALAR (%)	GELİRLER (%)	AÇIKLAR (%)
I. PLAN	0.08	0.09	0,008	0.05	0.06	0.02
II. PLAN	0.17	0.20	0.056	0.12	0.14	0.03
III. PLAN	0.63	0.71	0.268	0.48	0.45	0.64
1978 YILI	46.95	62.27	-0.59	42.35	79.16	-0.59
IV. PLAN	6.94	7.40	4.44	5.49	5.256	6.59
1984 YILI	44.82	21.17	312.7	58.56	54.55	73.55
V. PLAN	81.43	80.93	83.7	79.46	78.44	84.094
VI. PLAN	1607.03	1485.32	2161.5	1232.49	991.78	2344.85

KAYNAK: Tablo 4 ve Tablo 5'den yararlanılarak hesaplanmıştır.

## i– KİT Politikası ve KİT Harcamalarındaki Gelişmeler

1980 öncesinde Kamu İktisadi Teşebbüslerinin ürettikleri mal ve hizmet fiyatları baskı altında tutulmuştur. Kapsamı çok geniş olan temel mal ve hizmetleri üreten KİT'lerin genellikle yüksek maliyetlerle çalışmaları ve ürünlerini maliyetlerinin altında fiyatlarla pazarlama zorunda bırakılmaları, bu kuruluşların kaynak açıklarını büyütmüş ve aynı zamanda ekonomideki üretim, tüketim ve yatırım dengesini bozmuştur.

Bunun yanında yönetim ve istihdamla ilgili müdahalelerin sürdürülmesi, KİT'lerde rasyonel işletmeciliği engellemiştir.

Mevcut kaynaklarla yeterli ödenek ayrılmasını fevkalade güçleştiren bir sayıya ulaşan KİT proje demeti, yatırımların olgunlaşma sürelerini uzatmış ve KİT'lerin finansman açığının büyümesine önemli ölçüde katkıda bulunmuştur.

KİT'lerin büyüyen bu finansman açıkları Genel Bütçe ve Sosyal Güvenlik Kurumlarından düşük maliyetle sağlanan fonların yanında geniş ölçüde Merkez Bankası kaynaklarından faydalanılarak kapatılmaya çalışılmıştır.<sup>(91)</sup>

Diğer taraftan, Kamu kesimi açıkları içinde KİT'lerin payı "1975-1980 dönemi içinde günün koşullarına göre azaltılmıştır. Ancak 1975'de %85.1 gibi yüksek olan bu oran 1978 de %48'e inmiş, bu yıldan itibaren yükselişe geçmiştir. 1980'de %55.4 olarak gerçekleşmiştir. Aynı dönemde kitlerin kamu kesimi içinde borçlanma gereği, 1975 de 27.9 milyar TL. olurken, yükseliş başlamış, 1978'de 43.8 milyar TL olmuştur. 1978'de 25.7 milyar TL olarak gerçekleşirken biraz düşüş göstermiş, ancak 1979'da tekrar yükselmiş 113.7 milyar TL. olmuştur.

1980-1993 yılları arası kamu kesimi açıkları içinde KİT'lerin payı azalışa geçmiştir. 1981'de %60.3 olan bu oran 1992'de %31.2 gerçekleşirken 1993 tahmini programda %21.9 olarak öngörülmüştür.

1980-1993 yılları arasında KİT'lerin borçlanma gereğini G.S.M.H. içindeki gelişimine baktığımızda yıllara yayılmış bir düşüş gözlenmektedir. 1980'de bu oran %5.8, iken, 1984 yılında %2.3 olmuştur. Bu yıldan sonra bir yükselme görülmekle birlikte (1985 %3.1) bu yükseliş 1988 %22 ile yerini düşüş trendine bırakmıştır. Ancak son dönemlerde 1984-1988 yıllarına göre yükseliş meydana gelmiştir. 1990 da %5.3 olurken 1992 de %4.7 olarak gerçekleşmiştir. 1993 de %3.6 gibi bir oranla kitlerin borçlanma gereğinin GSMH içindeki payının düşüş göstermesi öngörülmüştür. (Bkz. Tablo 11)

91) DPT, 1980'den 1990'a Makroekonomik Politikalar, Türkiye Ekonomisindeki Gelişmelerin Analizi ve Bazı Değerlendirmeler. 24 Temmuz 1990 s.8

Kamu kesimi gelirleri harcamaları ve dağılımı içinde yer alan değişkenle bakılarak dikkat edilirse, 1980'den bu yana sürekli olarak olumlu gelişme gösteren tek değişken KİT açıklarıdır. 1983 sonrasında kamu kesimi dengelerinde görülen bozulmaya karşın KİT'lerin bir yandan açıklarını kapattıklarını ve para bazını yükseltici etkilerinden arındıkları görülürken, aynı dönemde fiyat politikaları kanalı ile bir maliyet enflasyonu yaratmadıkları görülmektedir. Yani KİT'lerin 1984 yılına kadar kapattıkları açıklar, yapay ve bilinçli bir şekilde maliyet üstüne çıkarılan bir fiyatlandırma politikası sonucu olmamıştır; Ancak durum 1984 sonrasında değişmiştir. 1984 sonrasında da KİT açıkları düşürülmüş, ancak KİT'ler bu kez para bazı kanalı ile değil maliyetler kanalı ile enflasyonu pomplamaya başlamışlardır. Sonuç olarak KİT açıklarının kapanmaya devam etmesi, 1984 sonunda altadıcı olmuştur, çünkü KİT'ler 1984 sonrasında enflasyonu bu kez de götüktükleri bu bilinçli yüksek fiyat politikası ile körüklemişlerdir.<sup>(92)</sup>

## ii - Mahalli İdare Harcamaları

Kamu hizmet ve görevleri tekçi bir siyasal yapıya sahip olan Türkiye'de merkezi yönetim (idare)'lerle yerel yönetimler arasında bölüşülmüştür.

Gelir kaynaklarının merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında bölüşürülmesinde yerel yönetimlerin mali yönden merkeze bağımlılığı vardır. Türkiye'de yerel yönetimlerin kendilerine özgü gelir kaynakları, vergileri bulunmakla birlikte bazı vergiler merkezi idare ile yerel yönetimler arasında ortaklaşa kullanılmıştır.

1980 öncesinde çeşitli vergi gelirlerinden belediyelere ve il özel idarelerine belli amaçlarla paylar ayrılıyordu.<sup>(93)</sup> 24 Ocak Kararları'ndan sonra izlenen politika ve alınan tedbirlerle ekonomik yapının değişmesine ağırlık verilmiş, karar alma sürecinde mahalli idarelerin öneminin artırılmasına ve mahalli birimlerin güçlendirilmesine yönelik düzenlemeler yapılmıştır. 1984 yılında 3030 sayılı Kanun ile büyük Şehir Belediyelerinin kurulması sağlanmıştır.

4 Aralık 1985 tarih ve 3239 sayılı Kanunla. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi hakkında kanun, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu ve 3074 sayılı Akaryakıt Tüketim Vergisi Kanunu'nda belediye gelirlerini artırmak amacıyla önemli değişikliklere gidilmiştir. bu suretle belediyelerin gelirlerinin artırılmasıyla mahalli idarelerin güçlendirilmesi amaçlanmıştır.

92) Çiller, Tansu, Kaytaç, Mehmet; "KİT'lerin ekonomideki Maliyet artırıcı etkileri, İ.T.O. Yayın No: 3, İstanbul 1988, s. 14.

93) Çakır, Nuran; Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimler üzerine İstanbul 1994, s. 233 (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, İ.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü)

**TABLO: 11**  
**KAMU KESİMİ İÇİNDE KİT AÇIKLARI**  
**(BORÇLANMA GEREĞİ) ve G.S.M.H. İLİŞKİLERİ**  
**(CARİ FİYATLARLA)**

YILLAR	KİTLERİN BORÇLANMA GEREĞİ (MİLYAR TL)	KİTLERİN BORÇLANMA GEREĞİ/GSMH (%)	KAMU KESİMİ AÇIKLARI İÇİNDE KİTLERİN PAYI (%)
1975	27.9	5.2	85.1
1976	48.2	7.1	82.4
1977	43.8	5.0	48.5
1978	25.7	2.0	48.0
1979	113.7	5.2	55.0
1980	257.5	5.8	55.4
1981	192.4	2.9	60.3
1982	206.2	2.4	55.1
1983	303.6	2.6	44.1
1984	421.2	2.3	35.3
1985	869.5	3.1	68.6
1986	1,319.9	3.4	70.6
1987	2,470.1	4.2	54.1
1988	2,805.3	2.8	45.0
1989	4,419.7	2.6	36.0
1990	15,116.5	5.3	51.6
1991	19,943.2	4.4	30.4
1992	36,315.9	4.7	31.2
1993*	47,359.5	3.6	21.9

\* Tahmin

KAYNAK: Öner, Fıdoğan, a.g.e., s. 24-25'den yararlanılarak düzenlenmiştir.

Böylece, mahalli hizmetlerin yerinden karşılanması ve sorunların mahallinde çözülmesine ağırlık verilerek kamu kaynaklarının tahsisinde etkinliğin artırılmasına çalışılmıştır.<sup>(94)</sup>

Mahalli idarelerin gelirleri ve harcamaları, 1980'li yıllara gelinceye kadar önemsiz sayılacak kadar artışlar göstermesine rağmen, özellikle, 1985 yılından itibaren 1980 öncesine göre hatırı sayılır bir gelişme göstermiştir.

1963 den 1984 yılına kadar mahalli idarelerin GSMH içindeki payı hemen hemen aynı oranlarda (%0.02), birbirini yakın oranlarda takip ederken 1985-86 yılından itibaren büyük bir sıçrama göstermiştir. 1985'de %0.02 iken, 1986 da %0.04'e ulaşmıştır. Tablo: 12'ye baktığımızda bu oranın 1991 yılına kadar böyle devam ettiği görülmektedir.

Mahalli idare gelirlerinde ise yine 1980'lere dek cari fiyatlarla pek yüksek oranda artışlar görülmemektedir. 1981 yılında 2,5 kat artmış, 107.5 milyar TL. seviyesine ulaşmış, 1986 yılında ise bir önceki yıla göre 2,8 kat artarak en yüksek noktaya gelmiştir.

1984 yılından sonra hızla büyüyen Mahalli İdare harcamaları ile Bütçe Dışı Fonların harcamaları da devletin özellikle altyapı yatırımları yoluyla ekonomideki ağırlığını eski yıllara nazaran daha fazla pekiştirmesine imkan vermiştir.

Mahalli idarelerin Borçlanma gerekleri ise 1980 lere kadar normal seyrederken 1980 yılında büyük bir sıçrama göstermiştir. (16 milyar TL.) 24 Ocak kararlarının etkileri mahalli idarelerin borçlanma gereğinde 1981-1983 arası çok rahat görülmektedir. Bu dönemde adeta M.İ.B.G. 1978'li yılının seviyesindedir. Ancak 1983 den sonra Mahalli İdarelerde harcamaların hızlanması, borçlanma gereğini de hızlandırmış 1988 yılında 467.3 milyar TL iken 1992 de 8487.9 milyar TL. ye (1988'e göre) yaklaşık 18 katına ulaşmıştır. bu arada G.S.M.H.'nın hızla büyümesi Mahalli İdarelerin GSMH içindeki payını küçültmüştür. Tüm bunların yanında kamu kesimi açıkları içinde Mahalli İdarelerin payı 1980 öncesi ortalama 2,5 civarında iken 1980 sonrası %6-7'ler civarında giderek büyüyen bir gelişme göstermektedir. (Bkz. Tablo 13)

94) DPT. 1980'den 1990'a Makroekonomik Politikalar, Türkiye Ekonomisindeki Gelişmelerin Analizi ve Bazı Değerlendirmeler, 24 Temmuz 1990, s. 24.

TABLO: 12

MAHALLİ İDARELERİN GELİRLERİ HARCAMALARI VE  
G.S.M.H. İLİŞKİLERİ  
(CARİ FİYATLARLA MİLYAR TL)

YILLAR	M.İ. GELİRLERİ	M.İ. HARCAMALARI	M.İ.HARCAMALARI G.S.M.H. PAYI(%)
1963	1.2	1.1	0.01
1964	1.5	1.5	0.02
1965	1.6	1.6	0.02
1966	1.8	1.8	0.01
1967	2.0	2.0	0.02
1968	2.3	2.3	0.02
1969	2.4	2.4	0.02
1970	2.9	2.9	0.02
1971	3.3	3.3	0.02
1972	4.0	4.0	0.02
1973	4.5	4.5	0.01
1974	7.2	8.7	0.02
1975	6.7	10.9	0.02
1976	7.6	12.8	0.02
1977	9.3	15.3	0.02
1978	14.7	22.6	0.02
1979	22.4	55.6	0.03
1980	41.9	108.8	0.02
1981	107.5	124.2	0.02
1982	115.8	139.2	0.01
1983	188.7	193.8	0.02
1984	278.5	275.5	0.01
1985	481.7	469.9	0.02
1986	1363.8	1421.9	0.04
1987	2083.9	2421.5	0.04
1988	3648.4	4183.1	0.04
1989	5924.0	6676.2	0.04
1990	9167.0	9984.0	0.03
1991	15961.0	18536.0	0.04

KAYNAK: Çakır Nuran, Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimler  
Üzerine bir Uygulama Yüksek Lisans Tezi s. 223'den alınmıştır.

**TABLO: 13**  
**KAMU KESİMİ İÇİNDE MAHALLİ İDARELER AÇIKLARI**  
**(BORÇLANMA GEREĞİ) ve G.S.M.H. İLİŞKİLERİ**  
**(CARİ FİYATLARLA)**

YILLAR	MAHALLİ İDARELER BORÇLANMA GEREĞİ (MİLYAR TL)	MAHAL. İDA. BORÇ. GER/GSMH (%)	KAMU KESİMİ AÇIK- LARI İÇİNDE MAHAL- Lİ İDA. PAYI (%)
1975	-0.5	-0.1	-1.5
1976	-0.1		-0.2
1977	-0.9	-0.1	-1.0
1978	2.6	0.2	4.9
1979	-1.2	-0.1	-0.6
1980	16.0	0.4	3.4
1981	-0.2	-	-0.1
1982	-3.0	-	-0.8
1983	4.1	0.0	0.6
1984	-20.2	-0.1	-1.7
1985	-38.7	-0.1	-3.1
1986	135.7	0.3	7.3
1987	344.0	0.6	7.5
1988	467.3	0.5	7.5
1989	475.3	0.3	3.9
1990	55.3	0.0	0.2
1991	2878.8	0.6	4.4
1992	8487.9	1.1	7.3
1993*	11825.7	0.9	5.5

\* Tahmin

KAYNAK: Öner Erdoğan, Kamu Kesimi Gelir-Harcama ve Borçlanma Gereği:  
Genel bir değerlendirme (1975-1993) s. 25-26'dan yararlanı-  
larak düzenlenmiştir.

### iii- Fon Uygulamaları ve Fon Harcamalarındaki Gelişmeler

Bu dönemde harcamalarda belirli bir esneklik sağlayan fon uygulamalarına başvurulmuştur. bu çerçevede önemli boyutlara ulaşmış olan konut açığının karşılanması, konut yapımının desteklenmesi ve özellikle bu alana gerekli kaynağın ayrılabilmesi amacıyla, 17 Mart 1984 tarihinde 2983 sayılı Tasarrufların Teşviki ve Yatırımların Hızlandırılması Hakkında Kanun çıkarılarak Başbakanlık Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi kurulmuştur. Oluşturulan Toplu Konut Fonu konut ihtiyacının karşılanması için konut kredisi sağlanması, konut kredisi faiz subvansiyonu, toplu konut iskan sahaları için arsa temini ve konut sektörü sanayiini teşvik amacıyla kullanılmıştır. Bunun yanında bütçe dışı fonlar genelde, önceliği olan büyük altyapı yatırımlarının tamamlanması, ihracatın ve ülke dışında özel kesim yatırımlarının teşviki, bazı temel mallarda fiyat istikrarının sağlanması ve sosyal amaçlı programların finansmanı amacıyla kurulmuştur. Ayrıca Savunma Sanayi Destekleme Fonu aracılığıyla, savunma sanayi nin geliştirilmesi ve modernleştirilmesi amaçlanmıştır. Fon uygulamaları ile karar alıcıya süratli hareket edebilme imkanı sağlanmış, harcamalarda idari formaliteler aza indirilmiş ve fon gelirlerinin bir sonraki yıla devredilebilmesi olanağı getirilmiştir.<sup>(95)</sup>

Bir takım alt yapı yatırım harcamalarını veya sosyal harcamaları konsolide bütçe dışına çıkarma isteğinin bir sonucu olarak 1984 yılından sonra oluşturulan Bütçe Dışı Fonlar da, 1985 yılından itibaren ekonomiyi etkileyecek ölçüde büyük bir harcama gücüne ulaşmışlar ve devletin ekonomideki ağırlığını artırıcı bir etkide bulunmuşlardır.

TABLO: 14  
FON\* HARCAMALARI VE GSMH İLİŞKİLERİ

	1984	1985	1986
Harcamalar (Milyar TL)	3.7	215.6	986.8
Harcamalar/GSMH (Yüzde)	0.02	0.7	2.5

\*Toplu Konut, Kamu Ortaklığı, Geliştirme ve Destekleme, Akaryakıt İstikrar, Savunma Sanayi, Vergi İdaresi Geliştirme, Sosyal Dayanışma, Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonları.

KAYNAK: TUSİAD, 1980 sonrası Ekonomide Kamu-Özel Sektör Dengesi, s.5'den alınmıştır.

Konsolide bütçe dışında oluşturulan sekiz büyük fondan yapılan net harcamalar (fonlar arası aktarmalardan arındırılmış harcama tutarları), 1984 yılında GSMH'nin yalnızca binde 2'sini oluştururken 1986 yılında GSMH'nin yüzde 2.5'ine ulaşmıştır.<sup>(96)</sup>

95) DPT, 1980'den 1990'a Makroekonomik Politikalar, Türkiye Ekonomisindeki Gelişmelerin Analizi ve Bazı Değerlendirmeler, 24 Temmuz 1990, s. 25.

96) TUSİAD, 1980 sonrası Ekonomide Kamu-Özel Sektör Dengesi, Nisan 1988, İstanbul, s. 5.

Bütçe içi fonların harcamalarına baktığımızda 1989 yılında cari fiyatlarla 11.2 milyar TL, 1992 de 70.4 milyar TL.- olarak gerçekleşmiş, 1993 programında ise 84.9 olması öngörülmüştür. Bütçe dışı fonlar 1989 da 1.3 milyar TL iken 1992 de 13.0 milyar TL. olmuş, 1993 de program içinde 14 milyar olması düşünülmüştür. Bütçe dışı fonların 1989-1993 arasındaki artışı fon sayılarının artışından kaynaklanmıştır. Toplam fon harcamaları bu dönemde 1989 da 12.5 milyar TL iken 1992 de 83.4 milyar TL'ye ulaşmış, 1993'de 98.9 milyar TL olması düşünülmüştür. 1989-1993 dönemi (program dahil) 7 kat artmıştır. Bu dönemde Bütçe İçi Fonların GSMH içindeki yerine baktığımızda 1989 da %0.0065 iken 1992 de %0.009 olmuştur. Bütçe dışı fonların GSMH içindeki payı 1989 da %0.0008 iken 1992'de %0.002 gerçekleşmiştir. Bütçe dışı fonların bütçe içi fonlara nazaran daha yüksek hızla arttığı görülmektedir.

Toplam fon harcamaların son dönemlerde GSMH içindeki payı ise zaman içinde az da olsa yükselmiştir. 1989 da GSMH içindeki oranı %0.007 iken 1992 de %0.11 olmuş, 1993 program dahilinde %0.007 olması düşünülmüştür. (Tablo: Toplam fon harcamalarını bu şekilde özellikle son dönemde GSMH içindeki payının azalması bazı fonların bütçe içine alınmasından kaynaklanmıştır. (Tablo 15)

Öte yandan, önemli bir kısmı 1984 yılından sonra kurulan fonlar, kamu kesimine yeni kaynaklar aktarılmasında sınırlı bir rol oynarken, bütçe gelirlerini bütçe dışına çıkaracak bütçe açığının büyümesine katkıda bulunmakta, aynı zamanda yüklendikleri kamu hizmetleri dolayısıyla kendileri de bir bütün olarak kaynak açığı vermeye başlamaktadırlar. Özellikle katma bütçeci yatırımcı kuruluşların yatırımlarını finanse etmek amacıyla kurulanlar, konsolide fon dengesinin açıkla kapanmasında ven önemli rolü oynamaktadırlar.<sup>(97)</sup>

Tablo: 16'ya baktığımızda kamu kesimi açıkları içinde fonların payı 1984-1993 dönemi içinde değişkenlik göstermekte son dönemlerde kamu kesimi açıklarını kapamadan azalışa geçmiştir. 1984 de bu oran %-9.1 iken 1986 da en yüksek seviyesine (%-45.5) çıkmış, 1988 de %-11.2 olurken son senelerde 1986'ya göre azalmalar olmasına karşın 1992 de %18.5 gerçekleşmiştir. Son senelerde fon gelirleri giderlerini aşmıştır.

Kamu Kesimi içinde fonların borçlanma gereği (fon açıkları) 1984 de -108.6 milyar TL içerirken giderek yıllar içinde yükselme göstermiş, açıklar 1988 yılında -696.4 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Bu yıldan itibaren fonlar fazlalıklar vermeye başlamış 1989 da 588.9 milyar TL olurken, 1992 de 21573.8 milyar TL'ye ulaşmıştır. Fonların kamu kesimi içinde borçlanma gereğini GSMH içindeki payı kamu açıkları içindeki payın izlediği trendle paralellik göstermektedir. 1984 yılında bu oran %-0.6 gibi küçük bir oran iken 1990 da %1.2, 1992'de %2.8 olarak gerçekleşmiştir.

97) O, Oyan, A.R.Aydın; "İstikrar Programında Fon Ekonomisine" Ankara, 1987, s. 131.

Genel anlamda sonuç olarak;

Kamu kesimi genel dengesinde yer alan Konsolide Bütçe, KİT'ler, Mahalli İdareler ve Fon açıkları son dönemlerde giderek artan bir seyir takip etmiştir. Daha önceki dönemlerde açık vermeyen mahalli idareler ve Fonların gider-gelir dengelerinin bozularak açık vermeye başlamaları, kamu kesimi borçlanma gereğinin yükselmesine neden olmuştur. bu olumsuz gelişmeye, Konsolide Bütçe ve KİT açıklarındaki büyümeler de eklenince giderek yükselen kamu açıkları ortaya çıkmıştır. Kamu açıklarının küçültülebilmesi için, bütçe ve KİT'lerle birlikte, sayılan bu kurumların gelir-gider dengelerinin de düzeltilmesi gerekli bulunmaktadır.

**TABLO: 15**  
**BÜTÇE İÇİ ve BÜTÇE DIŞI FONLARIN GELİŞİMİ VE G.S.M.H.**  
**İÇİNDEKİ PAYLARI**

FONLAR	YILI				
	1989	1990	1991	1992	1993*
BÜTÇE İÇİ FON HAR.	11.2	20.3	37.1	70.4	84.9
BÜTÇE DIŞI FON H.	1.3	3.9	4.9	13.0	14.0
TOPLAM FON HAR.	12.5	24.2	42.0	83.4	98.9
BÜT.İÇİ F.H./GSMH	0.0065	0.007	0.008	0.009	0.006
BÜT.DIŞI.F.H./GSMH	0.0008	0.001	0.001	0.002	0.001
TOPLAM F.H/GSMH	0.007	0.008	0.009	0.011	0.007

\* Program

KAYNAK: Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Aylık Göstergeler, Aralık 1993 s. 70'den yararlanılarak düzenlenmiştir. Bu dönemde Toplam Fonlar içinde 80 adet ayrı fon bulunmaktadır.

**BÜTÇE İÇİ FONLAR TOPLAMI**

- 1 ADALAT VE İÇİŞİLER BÜYÜK BÜYÜKLERİ FONU
- 2 AFETLERİ FONU
- 3 AĞAÇLANDIRMA FONU
- 4 AĞAÇ TANIYIŞI VE İZLENİMLERİ FONU
- 5 BAĞIŞLI TANIYIŞI İZLENİMLERİ FONU
- 6 BİLİMLER FONU
- 7 BİLİMSEL VE İZLENİMLERİ FONU
- 8 KÜLTÜR VE İZLENİMLERİ FONU
- 9 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 10 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 11 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 12 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 13 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 14 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 15 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 16 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 17 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 18 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 19 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU

- 20 İZLENİMLERİ FONU
- 21 İZLENİMLERİ FONU
- 22 İZLENİMLERİ FONU
- 23 İZLENİMLERİ FONU
- 24 İZLENİMLERİ FONU
- 25 İZLENİMLERİ FONU
- 26 İZLENİMLERİ FONU
- 27 İZLENİMLERİ FONU
- 28 İZLENİMLERİ FONU
- 29 İZLENİMLERİ FONU
- 30 İZLENİMLERİ FONU
- 31 İZLENİMLERİ FONU
- 32 İZLENİMLERİ FONU
- 33 İZLENİMLERİ FONU
- 34 İZLENİMLERİ FONU
- 35 İZLENİMLERİ FONU
- 36 İZLENİMLERİ FONU
- 37 İZLENİMLERİ FONU
- 38 İZLENİMLERİ FONU
- 39 İZLENİMLERİ FONU
- 40 İZLENİMLERİ FONU
- 41 İZLENİMLERİ FONU
- 42 İZLENİMLERİ FONU
- 43 İZLENİMLERİ FONU
- 44 İZLENİMLERİ FONU
- 45 İZLENİMLERİ FONU
- 46 İZLENİMLERİ FONU
- 47 İZLENİMLERİ FONU
- 48 İZLENİMLERİ FONU
- 49 İZLENİMLERİ FONU
- 50 İZLENİMLERİ FONU

- 51 İZLENİMLERİ FONU
- 52 İZLENİMLERİ FONU
- 53 İZLENİMLERİ FONU
- 54 İZLENİMLERİ FONU
- 55 İZLENİMLERİ FONU
- 56 İZLENİMLERİ FONU
- 57 İZLENİMLERİ FONU
- 58 İZLENİMLERİ FONU
- 59 İZLENİMLERİ FONU
- 60 İZLENİMLERİ FONU
- 61 İZLENİMLERİ FONU
- 62 İZLENİMLERİ FONU
- 63 İZLENİMLERİ FONU
- 64 İZLENİMLERİ FONU
- 65 İZLENİMLERİ FONU
- 66 İZLENİMLERİ FONU
- 67 İZLENİMLERİ FONU
- 68 İZLENİMLERİ FONU
- 69 İZLENİMLERİ FONU
- 70 İZLENİMLERİ FONU
- 71 İZLENİMLERİ FONU
- 72 İZLENİMLERİ FONU
- 73 İZLENİMLERİ FONU
- 74 İZLENİMLERİ FONU
- 75 İZLENİMLERİ FONU
- 76 İZLENİMLERİ FONU
- 77 İZLENİMLERİ FONU
- 78 İZLENİMLERİ FONU
- 79 İZLENİMLERİ FONU
- 80 İZLENİMLERİ FONU

**BÜTÇE DIŞI FONLAR TOPLAMI**

- 1 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 2 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 3 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 4 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 5 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 6 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 7 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 8 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 9 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 10 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 11 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 12 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 13 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 14 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 15 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 16 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 17 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 18 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 19 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 20 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 21 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 22 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 23 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 24 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 25 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 26 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 27 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 28 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 29 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 30 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 31 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 32 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 33 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 34 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 35 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 36 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 37 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 38 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 39 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 40 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 41 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 42 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 43 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 44 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 45 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 46 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 47 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 48 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 49 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 50 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 51 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 52 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 53 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 54 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 55 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 56 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 57 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 58 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 59 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 60 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 61 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 62 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 63 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 64 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 65 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 66 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 67 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 68 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 69 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 70 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 71 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 72 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 73 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 74 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 75 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 76 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 77 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 78 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 79 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU
- 80 ÖZEL İZLENİMLERİ FONU

**TABLO: 16**  
**KAMU KESİMİ İÇİNDE FONLARIN DURUMU**  
**(CARİ FİYATLARLA)**

YILLAR	KAMU KESİMİ AÇIK- LARI İÇİNDE FON- LARIN PAYI (%)	KAMU KES. İÇİNDE FONLARIN BÖRÇ GER. MİLYAR TL.	KAMU KES. İÇİN. FONLARIN BÖRÇ. GER/GSMH (%)
1975	-	-	-
1976	-	-	-
1977	-	-	-
1978	-	-	-
1979	-	-	-
1980	-	-	-
1981	-	-	-
1982	-	-	-
1983	-	-	-
1984	-9.1	-108.6	-0.6
1985	-16.8	-213.3	-0.8
1986	-45.5	-850.4	-2.2
1987	-9.5	-431.4	-0.7
1988	-11.2	-696.4	-0.7
1989	4.8	588.9	0.3
1990	11.4	3,351.1	1.2
1991	12.7	8,328.0	1.8
1992	18.5	21,573.8	2.8
1993*	8.5	18,336.9	1.4

\* Tahmin

KAYNAK: Öner Erdoğan, a.g.e., s. 25-27'den yararlanılarak düzenlenmiştir.

### c- Kamu Kesimi - Konsolide Bütçe Gelirlerinin Gelişimi:

Birinci Beş Yıllık plan döneminde konsolide bütçe gelirleri yılda ortalama cari fiyatlarla %14.8 (Tablo 3) sabit fiyatlarla (1988 yılı) %1 artmıştır. (Tablo 4) Birinci plan döneminin 1963 yılında cari fiyatlarla konsolide bütçe gelirleri %12.6 iken planın son yılında (1967'de) %21.8 oranında artarken, bu dönemin başına göre gelirlerdeki toplam artış %73.4 olarak gerçekleşmiştir. (Bkz. Tablo 1 ve Tablo 3)

İkinci plan döneminde konsolide bütçe gelirleri cari fiyatlarla yılda ortalama %24, sabit fiyatlarla %2 oranında artmıştır. (Bkz. Tablo 3 ve Tablo 4)

Üçüncü plan döneminde cari fiyatlarla ortalama %31.4, sabit fiyatlarla %7 oranında artmıştır. Bu dönemde konsolide bütçe gelirleri konsolide bütçe harcamalarının gerisinde kalmıştır.

Kamu kesimi toplam bütçe gelirleri I. plan döneminde ortalama %14; 2. plan'da %20; 3. plan döneminde %29 oranında artarken kamu kesimi gelirlerinin artış hızının oldukça gerisinde kalmıştır. Sabit fiyatlarla 1973-1977 döneminde bütçe gelirleri %5.2 oranında artmıştır.

1978 ara dönemde konsolide bütçe gelirleri cari fiyatlarla %45.6 sabit fiyatlarla %62.27 olarak gerçekleşmiştir. Kamu kesimi toplam bütçe gelirlerinde ise 1979 yılında cari fiyatlarla %62.2 sabit fiyatlarla %54.5 oranında artarak gerçekleşmiştir. (Tablo 3)

1979-1983 yılları arasında cari fiyatlarla yılda ortalama konsolide bütçe gelirleri %54.8 artarken kamu kesimi toplam bütçe gelirleri %51.4 olarak artmıştır. Sabit fiyatlarla plan ortalaması sırasıyla %7.3, ve %5.2 olarak gerçekleşmiştir.

1984 yılında bir önceki yıla göre konsolide bütçe gelirleri %58.4 kamu kesimi toplam bütçe gelirleri %54.6 oranında artmıştır.

V. plan döneminde (1985-1989) cari fiyatlarla yılda ortalama %62.8 gösteren konsolide bütçe gelirleri, sabit fiyatlarla %80.93 oranında artmıştır. Kamu kesimi cephesinde ise bu oran sırasıyla %64, sabit fiyatlarla %78.4 olarak gerçekleşmiştir.

Altıncı beş yıllık planda konsolide bütçe gelirleri cari ve sabit fiyatlarla sırasıyla %82.3 ve %1485.3 oranında artarken, kamu kesimi toplam bütçe gelirlerinde ise sırasıyla %69.44 ve %991.7 oranında artışlar meydana gelmiştir. (Bkz. Tablo 3 ve Tablo 10)

Konsolide bütçe gelirlerinin yıllar itibariyle (nominal değerlerle) gelişimi incelendiğinde artış hızının kamu harcamalarına yetişemediği görülmektedir. Bu dönemde (1963-1993) sadece 12 yılda (1966 - 1967 - 1970 - 1972 - 1975 - 1978 - 1981 - 1982 - 1985 - 1988 -

1990 - 1992 yılları) konsolide bütçe gelirlerinin artış hızı konsolide bütçe harcamalarının üzerinde olmuş; kamu kesiminde ise aynı durum (1975-1993 dönemi içinde) sade 5 yılda (1978 - 1981 - 1985 - 1986 - 1987) olmuştur. Diğer yıllarda gerek konsolide bütçe harcamaları ve gerekse kamu kesimi toplam harcamaları sürekli olarak gelirlerin üzerinde artmıştır. Gelirlerin artış hızının daha yüksek olduğu sözkonusu yıllarda kamu açıklarında da belirgin iyileşmeler olduğu dikkat çekmektedir. (Tablo 1)

#### d- Gelirler - G.S.M.H İlişkileri:

Konsolide bütçe gelirlerinin G.S.M.H içindeki payı cari fiyatlarla yılda ortalama 1. plan döneminde %19.73; 2. plan döneminde %21.70; 3. plan döneminde %21.78; 4. plan döneminde %20.29; 5. plan döneminde %17.69 6. plan içinde %23.65 oranıyla en yüksek seviyede gerçekleşmiştir. İlk 2 plan döneminde meydana gelen yükselme eğilimi 3. plan dönemiyle düşüşe geçmiş ancak 6. plan döneminde yükselişe geçmiştir. Kamu kesimi toplam bütçe gelirlerinin G.S.M.H. içindeki payı 1. plan döneminde %22.6 2. plan döneminde %25. 3. planda %22.4 4. planda bu pay %22.6 5. planda %28.0 oranında olurken, 6. planda ise bir önceki döneme göre gerilemiş %27.5 olarak gerçekleşmiştir. (Bkz. Tablo 9)

Konsolide bütçe gelirlerinin 1963 yılında (nominal değerlerle) GSMH oranı %18.86, 1993 yılında ise %25.47 olurken, 1963-1993 döneminde bu oran %6.61 puan artış göstermiştir. Kamu kesimi gelirleri/GSMH oranı 1975'de %21.7 iken 1993'de %31 seviyesinde olmuş; 1975-1993 döneminde bu oran 9.3 puanlık bir artış göstermiştir. (Tablo 8) G.S.M.H cari fiyatlarla arttığı halde sonsolide bütçe ve kamu kesimi toplam bütçe gelirlerinin G.S.M.H'daki payı (yıllar itibariyle Tablo: 6) bazı dönemler hariç azalmıştır.<sup>(98)</sup> Bu bir yerde kamu hizmetlerinin G.S.M.H'daki gelişmelerden pay alamadığı ortaya koyarken, uygulanan gelir politikasının devlete kaynak sağlayamadığını göstermektedir. (Tablo: 8)

Planlı dönemin başından itibaren planların gelir yönü ihmal edilmiş, planların uygulaması sırasında ortaya çıkan plana-politikacı çatışması reel planla ilgili değil, finansman planı tartışılırken ortaya çıkmıştır. Böylece konsolide bütçe gelirleri konusunda bol ve gerçek gelir sağlayacak olan vergi reformu yapılamamıştır. Öte yandan gelir politikasının hedefleri kaynak arttırımını değil daha çok kaynak dağılımını hedeflemiştir. Konsolide bütçe harcamaları sınırlanırken, konsolide bütçe gelirlerinde gelir artışını sağlayacak önlemlerden çok kaynak dağılımını etkileyecek önlemlere yer verilmiştir. Gittikçe artan oranda oluşan bütçe açıkları ise, iç ve dış borçlanma ile finanse edilerek enflasyonun ve bütçe açığı enflasyon spiralinin büyümesi sonucunu getirmiştir. Finansman politikası kamu kesiminin niteliği ve kabul edilebilirliğini belirleyen bir etmen olmuştur.<sup>(99)</sup>

98) Gelir/G.S.M.H oranının düşüşünün hem iyi ve hem de kötü tarafları vardır. Kayda alınmış ekonomi büyüyorsa, bütçenin izafi küçülmesi, özel sektörün büyümesine yardımcı olur. Kaydi ekonomi izafi olarak küçülüyorsa bütçenin küçülmesi, kayıpların arttığına işaret eder ki hükümetler için hizmetin devam ettirilmesini ve yaygınlaştırılmasını zorlaştırır. (Pakdemirli, Prof. Dr. Ekrem. Ekonomimizin 1923'den 1990'a Sayısal Görünümü, Milliyet Yayınları, İST., 1991 s. 160).

99) Coşar, Nevin; a.g.e., s. 77.

### e- Kamu Kesimi - Konsolide Bütçe Açıklarının Gelişimi:

Konsolide bütçe açıkları, Birinci beş yıllık plan döneminde yılda ortalama cari fiyatlarla 160 milyon TL. iken plan döneminin bazı yıllarında konsolide bütçe de fazlalıklar görülmektedir. İkinci plan döneminde yılda ortalama 1 milyar 400 milyon TL. iken 1971 yılında 6.4 milyar TL'ye çıkmış bir önceki yıla göre 2.2 kat artış göstermiştir. 1971 yılında krizin ilk işaretleri görülmüş ancak 1972'de açık 0,3 milyar TL. düzeyine çekilmiştir. Üçüncü plan döneminde ilk üç yılında 2.4 milyar TL dolayında açık verilirken 1976'da 3.8 milyar TL. yükselen konsolide bütçe açığı 1977 yılında artık frenlenememiş, 40.4 milyar TL. yükselmiştir. (Tablo 1)

Kamu kesimi bütçe açıkları ise 1. plan döneminde ortalama 1- milyar TL. dolayında açık verirken 2. plan döneminde ortalama 1.9 milyar açık vermiş, 3. plan döneminde rekor seviyeye ulaşarak ortalama 40.8 milyar açık oluşmuştur. (Tablo 2)

1977 yılı bütçe açıklarının hızla artmaya başladığı ve süreklilik kazandığı yıldır. (Tablo 2) Bu yıldan sonra hem kamu kesimi hemde konsolide bütçe açıkları giderek büyümüşür. 1978 yılında bir miktar azalış göstererek 23.9 milyara düşen konsolide bütçe açıkları 1979 yılında 96.2 milyara yükselerek 4 kat artmıştır. Aynı dönemde kamu kesimi açıkları da (1978) düşüşe geçmiş (53.6 milyar) 1979'da 206.9 milyar seviyesine hızla yükselmiştir.

4. plan döneminde konsolide bütçe açıkları yılda ortalama 171.4 milyar artarken bunun nispi oranı %105.6 olarak gerçekleşmiştir. Aynı dönemde kamu kesimi yılda cari olarak ortalama 410.7 milyar artarken nispi olarak %156.1 oranında artmıştır. ara dönemde ise bir önceki döneme göre cari fiyatlarla konsolide bütçe açıkları %212.7 oranında artarken 979 milyar olarak gerçekleşmiştir. Kamu kesimi toplam bütçe açıkları ise 1194.6 milyar açık verirken, bir önceki döneme göre %73.5 oranında artmıştır.

5. plan döneminde konsolide bütçe açıkları cari fiyatlarla yılda ortalama %953. oranında gerçekleşirken, 6. plan döneminde %1605 oranında artmıştır. Kamu kesimi açıkları ise 5. plan döneminde %970, 6. plan döneminde %1035.6 olarak artış göstermiştir. 5. plan döneminin konsolide bütçe açıklarında en yüksek artış 1989 yılında 7502 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. (Yaklaşık 2 kat artmış) Kamu kesiminde de aynı yıl aynı oranda (2 kat artarak) 12283 milyar TL'ye ulaşmıştır. (Bkz. Tablo 1 ve Tablo 3)

Bütçe açıklarının artan orandı büyüyerek sürmesi konuya uzun vadeli kalıcı çözümler getirilmediğini göstermektedir.

Konsolide bütçe harcamalarını azaltarak sağlanan bütçe açıklarındaki azalış kısa süreli olurken, bir sonraki yıl çok daha büyük bütçe açıkları ile karşılaşılması sonucunu orta-

ya çıkarmıştır. Bu durum özellikle son yıllarda bu politikanın sınırlarına gelindiğini göstermiştir. Öte yandan, bütçenin gelir yönü önemli bir karmaşa ortaya koymaktadır. Bir yanda devletin gelir gereksinimi artarken bu konuda herhangi bir düzenleme getirilmemektedir. Son yıllarda, sıradan devlet harcamalarını bile normal devlet gelirleri ile karşılamak mümkün olamamıştır. Konsolide bütçe gelirlerinin, harcamaları karşılama oranı %80 lerde bulunurken vergi gelirlerinin %60'ları düzeyine inmesi oldukça düşündürücü bir tabloyu ortaya koymakta ve bütçe açıklarının sürekli bir hal almasında ana rolü oynamaktadır.

Ortaya çıkan gelir açığının iç ve dış borçlarla finanse edilmesi, gittikçe artan oranlarda bütçe açıklarına ve enflasyona neden olmaktadır. Bu açıdan uzun dönemde, tutarlı, kalıcı bir çözüm için vregi gelirlerinin artırılması, vergilerin mali yönüne önem verilmesi gerekli olmaktadır.<sup>(100)</sup>

#### f- Bütçe Açıkları ve G.S.M.H. İlişkileri:

Bütçe büyüklüğü ve açığı ülke ekonomilerinde önemli rol oynar. Bütçe büyüklüğü, bir ülkenin bütçesinin G.S.M.H.'na oranı ile ifade edilir. Bütçe açığının büyüklüğü de, açığın bütçenin gelirinin G.S.M.H.'ya oranı şeklinde bulunur.<sup>(101)</sup> Çünkü 200 milyar dolar bütçe açığının G.S.M.H.'sında 200 milyar dolar olan bir ekonomi üzerindeki etkisi başkadır, G.S.M.H.'sı sözcülemi 2 Trilyon Dolar olan bir ekonomi üzerinde etkisi başkadır.<sup>(102)</sup>

Tablo 1 ve Tablo 2'de konsolide-kamu kesimi bütçe geliri, gideri ve açığı verilmiştir. Tablo'dan görüleceği gibi bütçe bazı yıllar fazla bazı yıllarda sürekli açıklar vererek sonuçta devletin anlamlı bir borç yapmasını gerektirmemiştir. Özellikle planlı dönemler dikkate alındığında 1970 yılından sonra bütçe kronik olarak açık vermeye başlamış ve bugünlere kadar gelinmiştir. Tablo 8 ve Tablo 9 bütçe gelir büyüklüğünü, G.S.M.H.'ya oranını, bütçe açığını ve açığın G.S.M.H.'ya (hem cari yıl hemde planlı dönem ortalamaları olarak) bölümünü ifade etmektedir. Görüldüğü gibi konsolide bütçe gelirleri (Cari fiyatlarla) yıllara göre milli gelirin %17 ile %30 arasında, planlı dönem ortalamaları olarak %20 ile %24 arasında değişim göstermiştir. Kamu kesiminin bütçe gelirleri açısından olaya baktığımızda (cari fiyatlarla-3. plan döneminden itibaren) yıllara göre milli gelirin %20 ile %31 arasında, planlı, dönem ortalamaları olarak %22.6 ile %27.5 arasında değişim göstermiştir. (Tablo 8)

Bütçe açıklarının konsolide bütçede en büyüğünün GSMH'da (Cari fiyatlarla %9'u kamu kesiminde ise %17'yi geçmediğini görüyoruz. Planlı dönem ortalamalarına baktığımızda; konsolide bütçede en büyüğünün G.S.M.H.'da %24'ü kamu kesiminde %28'i geçmediğini ifade edebiliriz.

100)Coşar, Nevin; a.g.e., s. 83-86.

101)Pakdemirli, Ekrem; Ekonomimizin 1923'den 1990'a Sayısal Görünümü, İstanbul Milliyet Yayınları, 1991, s. 159.

102)G. Lissey Richard, Sterner Peter, O Purvis Douglas D., Gurant Paul S. a.g.e., s.360.

Tabiatıyla, bütçe büyüklüğü kalkınma, tasarruf, vergi yükü gibi konularda önemli ipuçları verir. Bütçe açıkları da o ülkede enflasyon, kur değişimleri gibi konularda gösterge olarak kullanılır.

Tablo 9'da planlı dönemler ortalaması itibariyle bütçe açıkları verilmektedir. Açıkların 1. plan döneminde sonra çok (özellikle 3. plan döneminden sonra) arttığı görülmektedir.

Konsolide bütçe açıklarının G.S.M.H içindeki payı cari fiyatlarla 1. plan döneminde %0.23, ikinci plan döneminde %1.02, üçüncü plan döneminde ise %1.40 olarak gerçekleşmiştir. 3. plan dönemi açık ortalaması 2. plan dönemine göre azalışta iyi bir performans göstermiştir. 1978 yılında bir önceki yıla göre %1.85 oranında açık büyümüştür. 4. plan döneminde konsolide bütçe açığının G.S.M.H payı yılda ortalama %2.90 olarak gerçekleşirken, kamu kesimi açıklarının 4. plandaki oranı ise %4.2 dir. 1984 yılında (ara dönemde) konsolide bütçe açığı ve kamu kesimi açıkları bir önceki yıla oranla sırasıyla %5.33 ve %6.5 olarak gerçekleşmiştir. 5. plan döneminde ise aynı değerler sırasıyla %3.80 ve %6.1; 6. planda ise %7.24 ve %14 oranında artmıştır.

Yıllar itibariyle (nominal değerlerle) kamu kesimi harcamaları/GSMH oranı 1975 yılında %6.1. Bu oran 1977 ve 1980 yıllarında %10'ları aşmış, izleyen yıllarda ise azalarak ortalama %6'lar civarında gerçekleşmiştir. Ancak 1990'lı yıllarda tekrar hızlı bir artış trendine giren kamu açıklarının 1993 yılında G.S.M.H'nin %16.3'üne ulaştığı görülmektedir.

Buna göre 1975-1993 döneminde kamu açıklarında 10.2 puanlık bir artış gerçekleşmiş olmaktadır. (Tablo 6)

Konsolide ve Kamu kesimi bütçe açıkları plan ortalamalarına bakıldığında sürekli yükseliş göstermektedir. Ancak yılbazında bakıldığında bazı dönemlerin farklı geliştiği gözlenmektedir. Bu dönemlerde bütçe açıklarında iniş ve çıkışların gelişimi istikrarsız bir gelişim göstermektedir. Bu durum, bu onuda uygulanan politikaların tutarlılığı ve perspektifi konusunda kuşkular uyandırmaktadır.

Diğer taraftan, açığın büyümesi, iç borçlanmayı veya para basmayı gerektireceğinden her ikiside enflasyona etki yapmaktadır. Tabiatıyla, açığın iç borçlanma ile kapatılması doğrudan enflasyona en az etki eden bir yoldur. Ancak, aşırı borçlanma reel faiz ödemeleri ile hem bütçedeki esnekliği kaybettirir ve hem de içeride faizlerin yükselmesine yol açar.<sup>(103)</sup>

103) Pakdemirli, Ekrem. a.g.e., s. 160

### i- Kamu Kesimi Açıklarındaki Büyümenin Nedenleri:

Kamu açıklarında özellikle 1986 yılından sonra sürekli bir artış eğilimi görülmektedir. Bu artışın iki nedeni bulunmaktadır.

1- Kamu harcamalarının kamu gelirlerinden daha yüksek oranda artması,

2- Bütçe ve KİT'lerin dışında Mahalli İdareler, Sosyal Güvenlik Kuruluşları ve Fonların da açık vermeye başlaması.

kamu açıklarındaki büyümenin temel nedeni, kamu harcamalarının kamu gelirlerinden daha yüksek nispette artmasıdır. Nominal değerlerle 1975-1993 dönemindeki gerçekleştirmeler şöyledir:

	1975	1995	(Milyar TL) Artış (KAT)
Kamu Harcamaları	149	593.933	3.864
Kamu Gelirleri	116	359.985	3.094
Kamu Açıkları	33	215.948	6.603

Bu dönemde kamu gelirleri 3094 kat artarken, kamu harcamaları 3864 kat artış göstermiştir. Kamu açıkları aynı dönemde 6.603 kat artmıştır.

Kamu gelirlerinin kamu harcamalarının artış hızına yetişememesi kamu açıklarının büyümesine neden olmuştur. Kamu harcamalarındaki büyümenin önemli nedenleri ise ücret ve maaş ödemelerindeki hızlı artışlar ile iç ve dış borç faizi ödemeleridir.

– Kamu açıklarındaki büyümenin diğer nedeni ise, bütçe ve KİT'ler dışında diğer birimler de açık vermeye başlamalarıdır.

Mahalli idarelerin 1986 yılına kadar kamu açıklarına katkıları olmamış, hatta gelir fazlaları gerçekleşmiştir. Ancak bu yıldan itibaren mahalli idareler sürekli olarak açık vermeye başlamışlardır.

Sosyal Güvenlik Kuruluşları bütçeleri 1984-1990 döneminde fazla verirken 1991 yılından itibaren açık vermeye başlamışlardır.

1984 yılında kamu dengesine dahil edilen fonlarda 1989 yılından itibaren açık veren hizmet birimleri arasına dahil olmuşlardır.<sup>(104)</sup>

104)Öner, Erdoğan; Kamu Kesimi Gelir-Harcama ve Borçlanma Gereği: Genel Bir Değerlendirme (1975-1993) 1994, Ankara, s. 5-6. 1. Baskı

### 3 - Bütçe Açıkları ve Vergi Yapısı

Devletler, klasik ve çağdaş işlevlerini görebilmek için (ekonomik ve toplumsal işlevler) gelir toplar ve gider yaparlar. Bir başka deyişle, kaynak sağlayıp, bu kaynakları görevlerini en iyi biçimde yerine getirmek amacıyla kullanılır.

Çağdaş Devletlerin ulusal geliri ve bütçe giderleri incelendiğinde ulusal gelirin çok önemli bir bölümünün merkezi devlet ve yerel yönetim birimlerinin harcamalarından oluştuğu görülmektedir.

Sanayileşmiş ülkelerde, bütçe harcamalarının payı, ulusal gelirin %45'in üzerinde bulunmaktadır. Günümüzde, sanayileşmiş ülkelerde kamu ekonomisi, ulusal üretimin yüzde 30-40'ını yaratmakta ve ulusal tüketiminde yarıya yakın bir bölümüne sahip bulunmaktadır.<sup>(105)</sup>

Devlet gelirleri içinde en önemli yeri vergiler işgal etmektedir. Bütçenin finansmanında en sağlam kaynak şüphesiz vergilerdir. Gelişmiş olan ülkelerde vergilerin toplam devlet gelirleri içinde %85-95 oranında yer aldığı görülür.<sup>(106)</sup>

Ülkemiz açısından kaynaklara yaklaşıldığında, bütçe gelirleri içinde Devletin gerçek kaynaklarından sağladığı gelirin önemli bir yer tutmadığı görülmektedir.

Konsolide bütçe gelirlerine bakıldığında 1963 - 1972 yılları arasında %72'sinin 1972-1993 yılları arasında küçük değişiklikler göstermesine karşın, genellikle %83'ünün vergi gelirlerinden, sırasıyla %28 (1963-72) ve %17'lik (1972-1993) bölümünün ise diğer kaynaklardan sağlandığı görülmektedir.

Vergi gelirlerinin 1963-1993 döneminde artış hızı (cari fiyatlarla) en çok %86.6 ile 1993 yılında, en az %8.7 ile 1968 yılında gerçekleşmiştir. Diğer gelirlerin bu dönemde artış hızı en çok %267.8 ile 1988 yılında en az %-61.9 oranıyla 1965 yılında gerçekleşmiştir. Diğer gelirlerin artış trendi son yıllarda sürekli ve hızlı bir artış görünümündedir. (Tablo 17)

Konsolide bütçe gelirleri içinde çok büyük paya sahip olan vergi gelirlerinin çeşitli nedenlerle tam ve sağlıklı bir biçimde toplanamaması, devleti diğer kaynaklara, özellikle borçlanma kaynağına itmektedir. Bunun nedeni, Devletin gerçek gelirlerinin kolaylıkla arttırılmamasıdır.

105) Bulutoğlu, Kenan, Kurtuluş, Ercis; Bütçe ve Kamu Harcamaları, Araştırma Eğitim, Ekin Yayınları, İstanbul, 1981, s.3.

106) Açıba, Sait; Devlet Borçlanması, Adım Yayıncılık, Balıkesir, 1987, s. 3.

Devletin gerçek kaynakları içinde yer alan öteki gelir kaynaklarının ise, konsolide bütçe içindeki payları hem çok küçüktür, hem de değişimleri oldukça katıdır. Bir başka deyişle, taşınır ve taşınmaz mal gelirlerinin kısa sürede artışı son derece güçtür.<sup>(107)</sup>

Vergi yapısı analizlerinde önemli bir yere sahip olan dolaylı ve dolaysız vergiler ayrı-ayrısı verginin gelir ve servet kaynaklarına ulaşması esnasına dayanmaktadır. Bu kaynağa ya doğrudan veya tüketim yoluyla ulaşılabilir. Dolaysız vergilerde kaynağa doğrudan ulaşırken, dolaylı vergilerde tüketim aracılığıyla gelir ve servet kaynaklarına ulaşmaktadır.

Türk vergi yapısı içinde 1963-1993 yılları arasında dolaylı ve dolaysız vergilerin gelişimi vergi gelirleri içindeki payı itibarıyla Tablo 18'de yer almaktadır.

Birinci Beş Yıllık Plan döneminde, toplam vergi gelirlerinin %66'sını dolaylı vergiler %34'ünü dolaysız vergiler oluşturmaktadır. II. plan döneminde dolaylı vergiler toplam vergi gelirlerinin %64.7'sini oluştururken 1970'de %62, 1972'de %61.3'ünü oluşturmaktadır. 1972 sonrasında dolaylı vergiler hızla azalırken, dolaysız vergiler hızla artmıştır. 1973'te %47.5'e düşen dolaylı vergilerin payı, üçüncü plan döneminin son yıllarında (1977) 46.8'e kadar gerilemiş, dolaysız vergiler 53.1'e yükselmiştir. Dolaylı vergilerin toplam gelirleri içindeki payının azalışı, dolaysız vergiler payının artışı 1982 yılına dek sürmüştür. 1982 yılında %35.5 ile dolaylı vergiler en düşük düzeyine ulaşmıştır. Vergi düzenlemeleri içinde dolaylı vergilere yapılan zamlar sonucunda 1982'de dolaylı vergiler oranı artmış %47'e kadar yükselmiştir. Ancak, dolaysız vergilerin egemen rolü devam etmiştir. 1985 yılında katma değer vergisinin uygulanmaya girmesiyle dolaylı vergilerin payı artmış %53.1 olmuştur. 1987 ve 1988'de toplam vergi gelirlerinin %50.3'ünü oluşturmuş, 1989'da %46.4'e düşmüştür. 1990 tekrar yükselişe geçmiş %52.1 gibi bir oran oluştururken 1992'de %50.4, 1993 %48.6 oranda gerçekleşirken tekrar düşüşe geçmiştir. Dolaysız vergilerdeki yükseliş 1990 yılında %47.9 ile düşüşe geçerken bu durum 1992'de toparlanmış (%49.6) 1993'de de %51.4 gibi bir oranla yükselmeye başlamıştır. (Tablo 18)

Dolaysız vergilerin hızla gelişiminin, bu vergiler için de yeralan gelir vergisinin gelişiminden kaynaklanmıştır. Bu gelişim enflasyon dolayısıyla vergi gelirlerinin artan oranlı tarifieden ötürü hızla artmasından kaynaklanırken, vergi gayri adil bir vergi haline bürünmüştür.

Dolaylı vergiler ise kapsamlı bir imalat vergisi ile dağınık gümrük ve tüketim vergilerinden oluşmakta, yeterince gelir sağlamamaktadır. 1985'de Katma değer vergisine geçilmesiyle eski dolaylı vergilerin çoğu kaldırılırken, vergi yapısının bilinçli bir biçimde bu yöne çekilmesi amacı güdülmüştür.

107)Erol, Ahmet; Ekonomik Etkileri Açısından Türkiye'de Devlet Borçları (1981-1990) Maliye ve Gümrük Bakanlığı Araş. Plan ve Koor. Kur. Bşk.lığı Y: 324, Ankara, 1992, s. 103-104.

Dolaylı-Dolaysız vergilerdeki gelişim süreci ekonominin nominal gelişme göstermesi sonucunda genişleyen kapasitesinin vergilenmesi ile oluşmamış, vergi yapısı daha adil bir niteliğe sahip olmamıştır. Yaşanan hızlı enflasyonist süreçten kaynaklanan bu durum, bu nedenle ekonomide gelişmenin doğru bir göstergesi olamamıştır.

#### a) Vergi Gelirlerinin Bütçe Harcamalarını Karşılama Oranı:

İnceleme konusu olan 30 yıllık süre boyunca vergi gelirleri konsolide Bütçe harcamalarının en çok 1982 yılında %81.5 en az 1993 %54.6'sını karşılamıştır. Vergi gelirleri kamu kesimi toplam harcamalarının (1975-1993) yılları arasında en çok %63.7, en az %40.8'sini karşılamıştır. (Tablo 19)

Planlı ekonomik kalkınma döneminin ilk yıllarında konsolide bütçe harcamalarının yaklaşık olarak %64-75'ini karşılayan vergi gelirleri 1972 yılından itibaren yükselerek 1976'ya kadar %79-80 dolaylarında gezinmiş, 1977'den itibaren düşerek %68-70 dolaylarında kalmıştır.

Vergi gelirlerinde 1973 yılından itibaren meydana gelen artış kısmen 30.6.1972 tarihinde uygulamaya konulan Mali Denge Vergisi'nen Tasarruf Bonusu sisteminin yerini almasından, kısmen Devlet Personel Kanunu'nun mali hükümlerinin uygulanmasıyla birlikte memurların vergi dilimlerinin yükselmesiyle kısmende 1970 devaliasyonundan sonra meydana gelen fiyat artışlarının Dolaylı Vergiler'in miktarını yükseltmesiyle açıklanabilir. Vergi gelirlerinin konsolide kamu harcamalarını karşılama oranında da 1977 den başlayarak meydana gelen düşüş ise Devlet özendirme önlemleri çerçevesinde yaptığı vergi masraflarıyla açıklanabilir.<sup>(108)</sup>

1980 yılıyla birlikte vergi sisteminde köklü düzenlemeler yapılmaya başlanmış, sistemin basitleştirilmesi yanında gelişen ekonomik şartlara karşı esneklik kazanması amaçlanmıştır. Dolaysız vergilerin ağırlıkta olduğu vergi gelirleri kompozisyonu, dolaylı vergiler lehine değiştirilmiş, dış ticaret rejimi çerçevesinde uygulanan miktar kısıtlamaları kademeli terkedilerek yerine ithalat vergisi ve fon kesintileri ikame edilmiş, böylece kamu için ilave vergi potansiyeli değerlendirilmiştir.

Vergi gelirlerinin enflasyonun etkisiyle reel olarak erimesini önlemek amacıyla 1981'de bir yıl "Peşin Vergi Sistemi" uygulanmış (1988 yılında tekrar işleme konmuş) 1983 yılında seviye itibariyle gerçekçi görünmeyen vergi beyannamelerine karşı tedbir olarak "Hayat Standardı Sistemi" geliştirilmiş, kurumlar vergisi oranlarında 1985 yılında da "Katma Değer Vergisi" uygulanmaya konmuştur.<sup>(109)</sup>

108)Erpul, Turgay; Planlı Dönemde Türkiye'de Kamu Borçlarının Yükü (1963-1985) Maliye ve Gümrük Bakanlığı Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporları Dizisi No: 2 1987, Ankara, s. 109-110.

109)DPT, 1980'den 1990'a Makro Ekonomik Politikalar, Türkiye Ekonomisindeki Gelişmelerin Analizi ve Bazı Değerlendirmeler, Temmuz 1990, s. 22-23.

Diğer taraftan vergi gelirlerinin toplam bütçe gelirleri içerisindeki payının 1977 yılından sonra göreceli olarak azalmaya başladığı ve 1980'li yıllarda da düşük bir seviyede seyrettiği görülmektedir. Böyle bir gelişmenin sonucu olarak da, vergi gelirlerinin toplam giderleri karşılama oranı, söz konusu dönemde düşmüştür. (Tablo 17 ve Tablo 19'a bakınız) Daha da ötesi özellikle 1977-1989 döneminde olmak üzere yukarıda sayılan düzenlemelerden dolayı vergi gelirlerindeki göreceli artış, bütçe gelirlerindeki gelişmeyle karşılaştırıldığında yeterli olmamıştır. Diğer bir deyimle, bütçe gelirlerindeki azalmalar, daha çok vergi gelirlerindeki azalmalardan kaynaklanmıştır. 1980'li yılların ortalaması olarak gerek vergi gelirlerinin konsolide bütçe giderlere olan rasyosu (0,66) gerekse vergi gelirlerinin konsolide bütçe gelirlerine olan rasyosu (0,77) benzer bir şekilde, 1963-1993 dönemi ortalamalarının altında gerçekleşmiştir. 1963-1993 rakamları sırası ile 0,69 ve 0,80 dir.

### b) Bütçe Açıkları ve Vergi Gelirleri Arasındaki İlişkiler:

Enflasyon olgusunun yaşanmasında uygulanan vergi politikalarının etkisi çağdaş maliyeciler ve iktisatçılarla tartışmasız kabul edilmektedir. Vergileri ekonomik anlamda satın alma gücünün azalmasına neden olmakta, devlete aktarılan bu payların belli amaçlarla kullanılmasını olanağını sağlamaktadır.<sup>(110)</sup> Bu bakımdan az gelişmiş ülkelerde vergi gelirlerini arttırmak açık finansmanın (para basma ve borçlanma) olumsuz ve istenmeyen enflasyonist etkilerinden kurtulmak amacıyla yöneliktir.<sup>(111)</sup>

Türkiye'de de son yıllardaki açık finansman gelir bölüşümü ve istikrar üzerindeki olumsuz etkisi gelir vergilerini artırıcı alternatif beklentilerini yaygınlaştırmıştır.

1963-1975 döneminde konsolide bütçe açıklarının/GSMH oranına baktığımızda ortalama %2 civarında gerçekleşirken vergilerin bütçe açıklarını finanse etmesinde nispeten yardımcı olarak orana baktığımızda (Vergiler/GSMH) ortalama %15 olduğu görülmektedir. 1975-1980 döneminde konsolide bütçe açıklarının/GSMH oranı ortalama %2.6 olurken, vergilerin/GSMH oranı %18.3 olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde vergilerin/GSMH içindeki payı vergi düzenlemeleri, yeni vergi kaynaklarının bulunmasıyla yükselmiştir. Ancak bu dönemde yatırım harcamalarının ağırlıkta olması toplam harcamaların yükselmesine sebep olmuş dolayısıyla bütçe açıklarında yükseliş eğilimleri başlamıştır. Aynı dönemde kamu kesimi açıkları/GSMH oranı ortalama %8.2 olarak gerçekleşirken, bu oran aynı dönemde gerçekleşen vergiler/GSMH oranına yaklaşmakta olduğunu göstermektedir.

110)Seviğ, Veysi, Enflasyonist ortamda vergileme, Dünya Gazetesi, 16 Aralık 1993, s. 7

111)Batirel, Ömer Faruk, Tezel, Adnan, Önder, İzzettin, Özmutur, Süleyman, "Türk Vergi Gelirlerini Arttırma Yolları, Alternatifler ve Beklentiler, İ.T.O. Sayı 15, 1989, s. 42.

TABLO: 17

VERGİ GELİRLERİ ve DİĞER GELİRLERİN DAĞILIMI -KONSOLİDE BÜTÇE GELİRLERİ ve  
G.S.M.H. İCİNDEKİ PAYLARI  
(Cari Fiyatlarla, Milyar TL)

YIL	VERGİ GELİRLERİ	ARTIŞ HIZI (%)	DİĞER GELİRLER	ARTIŞ HIZI (%)	(%) GELİRLER/ KON.B.G.	(%) VERGİLER / G.S.M.H.	DİĞER GELİR. KON.B.GELİR (%)	DİĞER GELİR. G.S.M.H. (%)
1963	8.4	-	3.8	-	66.6	12.6	30.1	5.7
1964	9.2	9.5	4.2	10.5	67.1	12.9	30.6	5.9
1965	10.5	11.5	1.6	-61.9	69.6	13.4	10.8	2.1
1966	12.5	21.4	2.0	25.0	69.0	13.7	11.0	2.2
1967	14.9	19.2	3.7	85.0	68.3	14.7	16.9	3.6
1968	16.2	8.7	2.9	-21.6	71.3	14.4	12.8	2.6
1969	19.1	17.9	5.9	34.5	76.1	15.3	15.5	3.1
1970	22.9	19.9	12.0	307.6	65.6	15.5	34.4	8.1
1971	31.3	36.7	11.4	-0.05	73.3	16.2	26.7	5.9
1972	38.9	24.3	15.1	32.5	72.0	16.1	28.0	6.3
1973	51.9	33.4	13.1	-13.2	79.8	16.7	20.0	4.2
1974	65.1	25.4	13.3	1.5	83.3	15.2	17.0	3.1
1975	94.9	45.8	23.9	79.7	79.9	17.7	20.0	4.5
1976	127.0	33.8	31.0	37.6	80.0	18.8	19.9	4.7
1977	168.1	32.4	39.8	25.9	80.1	19.2	19.1	4.6
1978	246.3	46.5	91.4	229.6	72.9	19.0	27.0	7.1
1979	405.4	64.6	131.6	43.9	75.5	18.4	24.5	6.0
1980	747.0	84.3	165.0	25.4	81.9	16.8	18.1	3.7
1981	1191.0	59.4	201.0	21.8	85.6	18.2	15.3	3.1
1982	1305.0	9.6	139.0	-30.8	90.0	14.9	9.6	1.6
1983	1934.0	48.2	366.0	263.3	84.1	16.7	15.9	3.2
1984	2372.0	22.6	434.0	18.8	84.5	12.9	15.5	2.4
1985	3830.0	61.5	782.0	80.2	83.0	13.8	16.9	2.8
1986	5972.0	55.9	1182.0	51.6	83.5	15.2	16.5	3.0
1987	9051.0	51.5	1394.0	17.9	86.7	15.4	13.3	2.4
1988	14232.0	57.2	3355.0	240.7	80.1	14.1	19.1	3.3
1989	25550.0	79.5	5819.0	73.4	81.4	15.0	18.5	3.4
1990	45399.0	77.7	11174.0	92.0	80.2	15.8	19.5	3.9
1991	78643.0	73.2	18104.0	62.0	81.3	17.4	18.7	4.0
1992	141602.0	80.0	32622.0	80.2	81.3	18.2	18.7	4.2
1993	141602	86.6	87368.0	72.2	75.2	19.1	24.8	6.3

KAYNAK: HDTM Kamu Finansmanı Gen.Müd. 1980-1993 H.Yıllık Göstergeleri ve Maliye Gümrük Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Müd. ve Gelirler Gen. Müd. Bütçe Gelirleri Yıllıklarından derlenmiştir.

YILI	VERGİ	DOLAYLI	DOLAYLI VER./VER. GELİR (%)	DOLAYSIZ VERGİLER	DOLAYSIZ VER./ VER.G. (%)
1963	8.4	5.6	66.7	2.7	32.1
1964	9.2	6.2	67.4	3.0	32.6
1965	10.2	6.8	66.1	3.4	33.0
1966	12.5	8.2	65.8	4.1	32.9
1967	14.9	9.8	65.9	5.0	33.6
1968	16.2	10.5	64.7	5.6	34.5
1969	19.1	12.3	64.4	6.7	35.1
1970	22.9	14.3	62.2	8.6	37.4
1971	31.3	19.6	62.4	11.7	37.2
1972	38.9	23.9	61.3	15.0	38.4
1973	51.9	29.9	57.5	22.0	42.3
1974	65.1	35.0	53.7	30.1	46.2
1975	94.9	50.6	53.2	44.3	46.6
1976	127.0	66.7	52.5	60.3	47.4
1977	168.1	78.7	46.8	89.4	53.1
1978	246.3	104.7	42.5	141.6	57.5
1979	405.4	169.6	41.8	235.8	58.1
1980	747.0	279.0	37.2	470.7	62.8
1981	1191.0	422.5	35.5	767.6	64.5
1982	1305.0	740.1	47.3	825.7	52.7
1983	1934.0	784.5	40.6	1148.8	59.4
1984	2372.0	988.3	41.7	1380.7	58.2
1985	3830.0	2033.4	53.1	1795.7	46.9
1986	5972.0	2866.1	48.0	3106.0	52.0
1987	9051.0	4550.8	50.3	4492.2	49.6
1988	14232.0	7165.9	50.4	7065.2	49.6
1989	25550.0	11905.4	46.6	13644.9	53.4
1990	45399.0	23657.0	52.1	21742.0	47.9
1991	78643.0	41094.0	52.3	37549.0	47.8
1992	141602.0	71393.0	50.4	70209.0	49.6
1993	264203.0	28294.0	48.6	135909.0	51.4

KAYNAK: Maliye ve Gümrük Bakanlığı Bütçe ve Mali Kont.Gen.  
Müd. Gel.Gn.Md.Kaynaklarından ve HDTM Finansman  
Gen.Müd. 1980-1994 Yıllık Göstergelerinden derlen-  
miştir.

TABLO: 19

VERGİ GELİRLERİNİN BÜTÇE HARCAMALARINI  
KARŞILAMA ORANI  
(Cari Fiyatlar, Milyar TL, %)

YILI	TOP.VERGİ / GELİRLERİ / KON.BÜT. HARCAMAL	TOP VERGİ /KON.BÜT. GELİRLER / HARCAMAL
1963	67.7	56.8
1964	64.3	52.3
1965	66.9	53.9
1966	68.7	57.0
1967	69.0	62.1
1968	69.5	57.2
1969	71.5	59.5
1970	60.0	57.4
1971	63.4	58.5
1972	71.6	63.6
1973	76.9	65.0
1974	79.0	62.4
1975	79.1	63.7
1976	78.2	60.4
1977	67.7	56.8
1978	68.1	58.2
1979	64.0	57.1
1980	69.0	60.8
1981	78.6	62.3
1982	81.5	61.3
1983	74.0	57.8
1984	62.7	44.5
1985	70.9	47.0
1986	69.8	44.3
1987	69.4	42.2
1988	66.4	40.8
1989	65.7	42.1
1990	66.2	41.4
1991	60.3	43.4
1992	63.9	44.5
1993	54.9	46.0

KAYNAK: Tablo: 1, Tablo 2 ve Tablo 17'den yararlanılarak düzenlenmiştir.

1980-93 dönemleri arasında vergilerin/GSMH içindeki oranında düşüşler olmuş, 1981'de %18.2 olan bu oran 1985'de %13.8'e düşmüş, 1990'da tekrar yükselerek %15.8'e ulaşmış 1993 yılında %19.1 olmuştur. Aynı dönemde ise konsolide bütçe açıklarının seyri vergilerin GSMH içinde izlediği seyre benzer şekilde gelişme göstermiş. Bu gelişme oranı %2-9,5 arasında kalmıştır. Ancak vergilerin/GSMH içindeki artış nispetleri bu dönemde hep açıkların/GSMH içindeki artış hızından aşağıda kalmıştır. Toplam kamu kesimi açıklarına/GSMH içindeki gelişmesi ise son derece hızlı olmuş; 1981 yılında bu oran %4.9 iken, bazı yıllar iniş çıkış yaparak 1985 yılında %4.6 kadar düşmüş ancak 1990 yılında %10.2, 1993 yılında %16.3 gibi gerçekleşirken vergilerin/GSMH içindeki payına çok hızlı bir şekilde yaklaşmıştır. (Tablo 20)

Bu gelişmelere bakılarak denilebilirki, Bütçe açığı devlet harcamalarının artışı ve aynı zamanda kamu harcamalarının toplum içersindeki bireylere mali güçleri oranında dağıtılmamasından kaynaklanmaktadır.

Ülkemizde bu konuda var olan eksikliği yükümlü sayısının düşüklüğünden ve yükümlülük biçimlerinden kolayca anlayabiliriz.

Tablo: 21'den de anlaşılacağı üzere ülkemizde gelir vergisi yükümlü sayısı 1987 yılındaki rakamlara henüz ulaşmamıştır. Türkiye'de yükümlü sayısı AT ülkeleri ortalamasından düşüktür. Yükümlü sayısını arttırabilmek için beyan dışı kalmış gelir ve kazançların belirlenmesi ve belli bir program içersinde beyan dışı kalan alanların vergi ağı içersine alınmasını sağlanmalıdır.<sup>(112)</sup> Böylece harcamaların toplum içersindeki mali güçlere göre dağılımı adil olacaktır.

112)Seviğ, Veysi; a.g.e., s. 7.

## KAMU KESİMİ-KONSOLİDE BÜTÇE AÇIKLARI VE VERGİ GELİRLERİNİN GSMH'DAKİ ORANLARI (%)

YILI	KAMU KESİMİ AÇIKLARI /GSMH	KON.BÜTÇE AÇIKLARI/GSMH	VERGİLER/ GSMH
1963	1.2	0.30	12.6
1964	1.8	-0.84	12.9
1965	1.3	-0.78	13.4
1966	1.8	-0.11	13.7
1967	0.4	0.30	14.7
1968	1.7	0.53	14.4
1969	2.1	1.28	15.3
1970	-	0.14	15.5
1971	0.8	3.32	16.2
1972	1.5	0.12	16.1
1973	1.8	0.71	16.7
1974	3.9	0.91	15.2
1975	6.1	0.20	17.7
1976	8.7	0.56	18.8
1977	10.4	4.63	19.2
1978	4.2	1.83	19.0
1979	9.4	4.37	18.4
1980	10.5	3.76	16.8
1981	4.9	1.89	18.2
1982	4.3	1.78	14.9
1983	-6.0	2.71	16.7
1984	-6.5	5.33	12.9
1985	4.6	2.83	13.8
1986	4.7	3.57	15.2
1987	7.8	4.34	15.4
1988	6.2	3.84	14.1
1989	7.2	4.40	15.0
1990	10.2	4.16	15.8
1991	14.5	7.41	17.4
1992	14.9	6.08	18.2
1993	16.3	9.59	19.1

KAYNAK: Tablo: 8 ve Tablo 17'den yararlanılmıştır.

YABLO: 21  
YÜKÜMLÜLÜK BİÇİMİNE GÖRE YÜKÜMLÜ  
SAYILARIN DAĞILIMI (kişi)

YILLAR	GÖTÜRÜ GELİR VERGİSİ YÜKÜM.	GELECEK GELİR VERGİSİ YÜKÜM.	KURUMLAR VERG. YÜKÜMLÜSÜ
1985	1.026.379	1.967.061	61.990
1987	1.025.918	2.046.577	75.031
1989	907.619	1.784.804	131.035
1991	969.988	1.960.817	155.920
1993(*)	1.006.995	1.890.000	190.000
(*) Tahmini			

KAYNAK: Veysi Sevig: Dünya Gazetesi 16 Aralık 1993  
s. 7'den alınmıştır.

Öte yandan vergileme alternatiflerinin gelir bölüşümünde adalet, iktisadi büyüme ve istikrar üzerindeki etkilerini kısaca incelediğimizde,

Vergi Türleri	Adalet	Büyüme	İstikrar
1-Gelir vergisi Oranının Arttırılması	Tarife Yapısına bağı olarak etkisi yapar	Hiçbir etkisi yok	Talebi düşürür.
2- Gümrük Vergilerinin arttırılması	Olumsuz etki yapar	İthal ikamesini özendirir.	Talep düşüşü ve harcama kayması
3- KDV Oranının arttırılması	Olumsuz	Hiçbir etkisi	Talep gerilemesine yolaçar
4-Kurumlar Vergisinin arttırılması	Hiçbir etkisi yok	Yatırımlar düşer	Talebin gerilemesine yol açar.

Tablo göze çarpan, bütçe açığının finansmanında en etken aracın adalet ve istikrar yönünden gelir vergisi oranı artışı olduğu anlaşılmaktadır. Bunun nedeni gelir vergisi oranlarının tasarruflar üzerinde nötr etki yapacak şekilde ayarlanabilmesi imkanındır. Halbuki kurumlar vergisi, gümrük vergisi ve KDV artışı yalnızca istikrar üzerinde olumlu bir etki yapmakta, buna karşılık özellikle dolaylı vergiler adalet amacına ters düşecek biçimde çalışmaktadır.<sup>(113)</sup>

113)Batirel, Öner Faruk, Tezel, Adnan, Önder, İzzettin, Özmumcu, Süleyman, a.g.e., s. 52-53.

Ülkemizde yukarıda varılan sonuca göre; vergi gelirlerinin 1988-1993 arasındaki dağılımına bakarak, gelir vergisi, kurumlar vergisi, KDV'nin Adalet, büyüme ve istikrar yönünden somut olarak ne gibi neticelere ulaştıklarını görelim.

TABLO: 22

VERGİ GELİRLERİNİN KENDİ İÇİNDE  
DAĞILIMI  
(%)

YILLAR	GELİR VERGİSİ	KURUMLAR VERGİSİ	KATMA DEĞER VERGİSİ	DİĞER VERGİLER
1988	33.7	14.9	29.4	22.0
1989	38.6	14.1	25.3	22.0
1990	41.0	10.2	27.2	21.6
1991	42.4	9.0	29.0	19.6
1992	42.4	7.1	29.0	21.5
1993	40.6	6.9	29.7	22.8

KAYNAK: Veysi Seviğ: "Bütçe açıkları vergi gelirleri ile kapatılmalıdır" makalesinden, Dünya Gazetesi, 17 Aralık 1993, s. 7'den alınmıştır.

Tablonun incelenmesinden de kolayca anlaşılacağı üzere yıllar itibariyle kurumların toplam vergi gelirleri içerisindeki payı giderek düşmektedir. Gelir vergisinin toplam vergi gelirleri içerisindeki payının artışında en büyük etken vergi tevkifatı (stopaj) payının giderek artmış olmasıdır.<sup>(114)</sup> Katma değer vergisinde ise yıllar itibariyle çok fazla olmamakla birlikte küçük artışlar görülmektedir.

Diğer vergilerin dağılımı 1988 yılında %22 iken 1991 yılında %19.6 düşmüş 1993'te tekrar 1988 yılı seviyesine (%22.8) ulaşmıştır.

Bu gelişmelere bakıldığında vergi gelirleri içendeki, özellikle en fazla artış oranı olan gelir vergisi adalet ve istikrar çizgisinde olduğunu göstermiştir. Bu performansı ile bütçe açığının finansmanında en etken araç olduğu görülmektedir.

114)Seviğ, Veysi; "Bütçe açıkları vergi gelirleri ile kapatılmalıdır" Dünya Gazetesi 17 Aralık 1993, s. 7.

## C-BÜTÇE AÇIĞI-BORÇLANMA-SERMAYE BİRİKİM VE İKTİSADİ KALKINMA İLİŞKİLERİ

Bir ülke sınırları içinde, tabii kaynaklar vergi olarak kabul edilirse, fert başına geliri artırmanın yolu, fert başına sermayeyi artırmaktır. Sermayeyi arttırmak için ise tasarrufa ihtiyaç vardır. Tasarrufun yapılabilmesi için de fert başına gelirin yüksek olması gerekir. Fert başına milli gelir seviyesinin düşük olması, diğer bir ifade ile ekonomide marjinal tüketim meylinin marjinal tasarruf meyline nazaran büyük olması, gelirin tamamen tüketime yönelmesi nedeniyle tasarruf imkânını ortadan kaldırmaktadır. Fert başına tasarruf küçük olduğu için fert başına sermayeyi artırma imkânı zordur.

Sermaye birikimi sebebiyle gelir artışı enfastrüktür (altyapı) yatırımları dediğimiz yol, liman, baraj, enerji üretimi yatırımları sağlık ve eğitim tesislerini kurma imkanını vermekte yardımcı olur. Az gelişmiş ülkelerde hedef alınan kalkınma hızını gerçekleştirecek sanayi üretiminin hammadde, teçhizat, yedek parça ithalat taleplerini karşılamak için gerekli döviz sağlamak imkanını verir. Bu sebeplerle iktisadi büyümeye yardımcı olur. İktisadi büyüme gerçekleştiği ölçüde sosyal sermayede de artış sağlanır. Yatırım imkanı arttıkça sosyal sermayeye olan katkısı dışsal ekonomi imkanını da artırır. Maliye düşüşleri sağlanır. Bu gelişmeler kalkınmada üst üste katlanarak iktisadi gelişme hızlanır.<sup>(115)</sup>

Sermayeyi aşındıran şey, yolların, barajların, limanların ve yatırımların ihmal edilip, iyi korunmamasıdır. Böyle bir ihmal ise devlete ait olabileceği kadar özel kişilere de ait olabilir. buna karşılık özel kişilerin tüketime sevkedeceği paraları çekerek yatırımlara (veya mevcut sermayenin bakım ve onarımına) yönelten bir kamu borçlanması, milli sermayeyi aşındırmak şöyle dursun, artırıcı etkilerde bulunabilmektedir.<sup>(116)</sup>

Ancak kamu borcunun gelirlerden fazla artması sonucu bütçe açıklarının sözkonusu olabileceğini, hatta borçlanma artış hızının yükselmesi bütçe açıklarında daha da hızlı yükselmesine sebep olacağını unutmamak gerekmektedir.

"Sermaye birimi" ve "Kalkınmanın finansmanı" arasında sıkı bir ilişki vardır. Sermaye birikimi yeni yatırımların finansman kaynakları aynı zamanda kalkınma hamlesinin de en önemli finansman kaynaklarıdır. Kalkınmanın finansmanı, sermaye birikimini gaye edinen yatırımların finansmanı yanında; eğitim-öğretim, sağlık ve sosyal hizmetler gibi başlıca gayesi sermaye birikimi olmayan yatırımların finansmanını da içine alır.

Bir borç alındığı veya ödendiği zaman ülkenin mevcut kaynaklarında bir artma veya azalma olmaz; sadece bir kısım kaynaklar el değiştirir, fakat bu el değiştirme sebebiyle bütçe açıkları, sermaye birikimi müsbet veya menfi yönde etkilenebilir.

115)Açba, Said; a.g.e., s. 56

116)Komalak, Kemal; Kamu Borçlanması ve Türkiye'nin Dış Kamu Borçları, Ankara Üni. İşletme Fak. (Basılmamış Doktora Tezi) 1990, s.

Konuyu iç kamu borcu açısından ele aldığımızda -bir kısım kaynakların el değiştirmesi sebebiyle- bütçe açığının ve buna bağlı olarak sermaye birikiminin ne yönde etkilediğini araştırırken el değiştiren kaynağın hem "sarfyeri" ve "alternatifi" ne bakmak gerekir.

Bu konuda ekonomi düşük istihdam halindeyken, başlıca şu ihtimaller söz konusu olabilir:

1. Devlet özel teşebbüsün kullanabileceği fonları borç yoluyla çekerek yatırımlara sevk etmiş olabilir. Bu durumda milli sermaye teşekkülünde herhangi bir yavaşlama olmaz. Sadece bir kısım sermayenin mülkiyeti devlete geçer. Dolayısıyla kamu borçları yüzünden gelecek nesillere bir yük intikal etmez.

2. Devlet, cari bütçe açıklarını, (ister vasıtalı, ister vasıtasız olsun) genel bir vergi yerine, ihtiyari borçla kapatmış olabilir. bu durumda milli sermaye teşekkülü yavaşlar. Çünkü genel bir vergi kısmen tasarrufa, kısmen de tüketime dayandığı halde ihtiyari borç, sadece tasarrufa dayanır. Zira -harcamaların azaltılması için halkın vatanperverlik duygularına hitab edildiği savaş gibi olağanüstü haller dışında hiç kimse devlete borç vermek için tüketimini kısmaz.<sup>(117)</sup> Bu sebeptendir ki genel bir vergi ile kapatılması gereken cari bütçe açıkları ihtiyari borçla kapatılırsa sermaye birikimi yavaşlar, dolayısıyla kamu borcunun yükü gelecek nesillere geçer. Ama yine de ihtiyatlı olmak lazım. Cari bütçe açıkları "verimli tüketim" diyebileceğimiz, meselâ teknik personel eğitiminden kaynaklanmış olabilir. Bu durumda, borç yüzünden sermaye birikimi yavaşlasa da ülkenin üretim kapasitesi düşmemiş olabilir. Çünkü bir ülkenin üretim kapasitesini belirleyen şey; o ülkenin sahip olduğu teknoloji ile üretim faktörlerinin miktar ve kalitesidir.<sup>(118)</sup> Demek istiyoruz ki borç yükünün, sermaye yoluyla gelecek nesillere intikal edip etmediği incelenirken bir kamu borcunun sermaye birikimi etkisi değil de üretim kapasitesi"ne etkisi araştırılmalıdır.

3. Devlet cari bütçe açıklarını genel bir vergi yerine, ihtiyari borçla değil de, bir genel cebri borçla kapatmış olabilir. Bu durumda milli sermaye teşekkülünün ne yönde etkilendiğini dolayısıyla sermaye birikiminin yavaşlama yüzünden gelecek nesillere bir yük intikal edip etmediğini tesbit edebilmek için verginin mi, yoksa borcun mu toplam tüketimi daha fazla azalttığına (dolayısıyla toplam tasarrufu artırdığına) bakmak lazımdır. Eğer borç, toplam tüketimin kısılmasında vergiden daha etkili olmuş ise milli sermaye teşekkülü artar, vergiye nisbetle etkisiz kalmış ise sermaye birikimi yavaşlar, vergi ile aynı etkiye sahipse sermaye birikimi hızından bir değişme olmaz.

4. Devlet, genel cebri borçlanma yoluyla halkın tüketimini kısırarak, sağladığı paraları yatırıma sevk etmiş olabilir. Bu durumda, ekonomi düşük istihdam halindeyse, sermaye birimi hızlanır. Çünkü bu durumda devlet, milli gelirin tahsis (kullanım) şeklini değiştirmiştir.

117) Arsan, H. Üren; "Kalkınan Ülkelerde Kamu Borçları" Ankara, 1970, s. 133.

118) Uluatam, Özhan; "Makro İktisat" ASBF Yayını, No: 363, Ankara, 1975, s. 53.

Bilindiği gibi milli gelirin (Y) bir kısmı tüketime (C) bir kısmı da tasarrufa (S) tahsis edilir.  $Y=C+S$  eşitliği milli gelirin kullanım şeklini göstermektedir. Devlet genel bir cebri borçlanmaya giderse diğer şartlar aynı kaldığı takdirde milli gelirin tüketime tahsis edilen kısmı (C) azalır. Bu azalan kısım (cebri borç= cebri tasarruf) ihtiyari tasarruflarla birleşerek yatırıma yöneleceği için milli sermaye teşekkülü hızlanır.

5. Devlet, ekonomideki atıl tasarrufları veya verimsiz alanlara yönelen fonları borç yoluyla çekerek yatırımlara yöneltmiş olabilir. Bu durumda da milli sermaye teşekkülü hızlanır.

## D- BÜTÇE AÇIĞI-DIŞ BORÇLANMA ve İKTİSADİ KALKINMA İLİŞKİLERİ

Bütün az gelişmiş ülkelerin amacı, fert başına geliri arttırmak ve gelişmiş bir ülke haline gelmektir. Fert başına gelir ne kadar yüksekse fertler o kadar mal ve hizmet tüketebilirler, refahları o kadar artar. Bir fert ne kadar fazla tabii kaynak ve sermaye ile üretime katılıyorsa verim o kadar artar, o kadar fazla üretimde bulunur, geliri o kadar büyük olur.

Az gelişmiş ülkeler kalkınma hamlesini devam ettirebilmek için, iç kaynakları yetersiz olması nedeniyle dış kaynaklardan istifade etmek zorundadırlar. Dış finansman kaynaklarının kullanılması bu ülkeler için iki yönde yardımcı olur. Birincisi, gerekli ithal girdileri için döviz temin edilir. İkincisi, ekseriya yabancı sermaye ile birlikte gelen teknik yenilikler, kabiliyetler ve tecrübelerden istifade edilir.

Dış finansmana başvurmaksızın kalkınmak (devlet borcu veya yabancı özel yatırım) bu ülkeler için hemen hemen imkânsızdır. Kalkınma hamlesi, az gelişmiş ülkenin kendi kaynaklarıyla başlasa da bir süre sonra yabancı sermayeyi gerektiren yeni koşullar ortaya çıkacaktır. gelişmenin ilk safhasında yabancı sermaye ihtiyacı temel yatırımlara ihtiyaç nedeniyle oldukça fazladır.

Yabancı kaynaklara başvurulmazsa ya kalkınma hızı yavaşlatılacak, veya yaşama standardı düşürülecek veya enflasyona başvurulacaktır.<sup>(119)</sup>

Az gelişmiş ülkelerde, dış borçlanma; alındıkları zaman ülkenin mevcut kaynaklarını (G.S.M.H) artırması, ödendikleri zaman azaltılması bakımından çok önemlidir.

Az gelişmiş ülkelerde makûl bir kalkınma hızını gerçekleştirebilmek için milli gelirin önemli bir kısmını yatırıma ayırmak gerekir. Bilindiği gibi yatırımların kaynağını tasarruflar teşkil eder: Yüksek bir yatırım oranı tasarrufların artırılmasına bağlıdır. Halbuki az gelişmiş ülkelerin milli gelir seviyeleri düşük olduğu için tasarruf imkânları çok sınırlıdır. Bu yüzden az gelişmiş ülkeler bir kısır döngü içindedirler. Gerçekten de az gelişmiş ülkelerde milli gelir seviyesi düşük olduğu için tasarruf oranı da düşüktür. Tasarruf oranı düşük olduğundan yatırım oranı da düşüktür. Yatırımların düşük olması ise milli gelirin artmasını engellemektedir.<sup>(120)</sup>

119)Açba, Said; a.g.e., s. 63.

120)Seyidoğlu Halil; "Uluslararası İktisat" Teori, Politika ve Uygulama, 7. Baskı, 1990, İst. s. 500.

İşte dış borçlar böyle bir çemberin (fakirlik zincirinin) kırılmasına yardımcı olabilir. Çünkü yatırıma yöneltilen dış borçlar alındıkları zaman, milli tasarrufa bir ilave niteliğindedir. Bu yüzden ülke, milli tasarruftan (iç tasarruflar toplamından) daha fazla yatırım yaparak milli gelir miktarını, dolayısıyla tasarruf ve yatırım imkânını artırabilir. Dış borun, milli tasarrufa bir ilâve oluşunu şu şekilde gösterebiliriz:

$$I = S + dB$$

Denklemdaki I, yatırımları; S milli tasarruf, dB ise dış kamu borcunu, teknik deyimle "tasarruf ithalini"<sup>(121)</sup> gösteriyor.

Az gelişmiş ülkeler, makul bir kalkınma hızının gerektirdiği tasarruf açığını kapatmak için olduğu gibi mevcut tasarrufları yatırıma dönüştürmek için de dış borca müracaat zorunda kalabilirler. Zira makul bir kalkınma hızını gerçekleştirebilmek için yeterli bir tasarrufun bulunması şart, fakat yeterli değildir: Mevcut tasarrufların yatırıma dönüştürülmesi gerekir. Bu ise her şeyden önce elde makina donatım ve ham madde şeklinde yatırım mallarının bulunmasını gerektirir. Eğer ülke gerekli yatırım mallarını üretebiliyorsa mesele yoktur, aksi takdirde ithal edecektir. Halbuki az gelişmiş ülkelerin döviz kaynağı, dolayısıyla ithal gücü sınırlıdır.

Bu bakımdan az gelişmiş ülkelerin dış kaynağa başvurması borçlanma miktarlarını yükseltecektir. Ülke içinde üretmiş oldukları mal ve hizmetlerin bir kısmı dış borçlanma olduğundan dış borç geri ödemesi olarak ülkeden çıkacaktır. Bu durumda ülke kaynaklarının azalması, ülke içinde yapılmak istenen ve/veya yapılan hizmetlerin karşılığında harcamaların hızla artması bütçenin açık vermesine sebebiyet verecektir. Bu durumda ülkenin genel finansman açığına bakılarak ekonomik dengenin sağlanması, büyüme hızının devam ettirilmesi gibi zorunluluklar karşısında (iç borçlanma kaynaklarının darlığı söz konusu olduğunda) bütçe açığının giderilmesi hususunda da borçlanmaya gidilmesi sözkonusu olacaktır. Zaman içerisinde iç borçlanmanın tıkanık olduğu dönemde veya iç borçlanma maliyetinin diğerlerine göre yüksek olduğu ve aynı zamanda kamu harcamalarında büyük sıçramaların olduğu dönemlerde bütçe açıklarının artışı dış borçlanması artışına bağlanabilir. (Şayet vergi gelirlerinde artış aynı seyirde olmuşsa) Ancak iç borçlanma politikasında bir tıkanıklık yok ise (ki Türkiye'nin bazı dönemlerinde bu sonuç mevcut) bu durumda bütçe açıklarının artışına kamu harcamalarına bağlarken burada dış borçlanması etkilerinin az olduğu rahatlıkla ifade edilebilir.

Sonuç olarak: Az gelişmiş bir ülkenin kalkınma hızı büyük ölçüde ithalat kapasitesine bağlıdır. Bu da dış borçlanmayı gerektirir. Başka bir deyişle geri kalmış ülkeler, makul bir kalkınma hızını gerçekleştirebilmek için, hiç değilse gelişmenin ilk safhalarında, dışarıdan borçlanmaya mahkumdurlar. Çünkü kalkınmanın maddi yönünü sermaye oluşturur. Sermaye ise tasarrufa dayanır. Hızlı bir kalkınma için milli gelirin önemli bir kısmını tasarruf etmek (daha doğrusu yatırıma dönüştürmek) gerekir.

<sup>121)</sup>Kılıçbay, Ahmet; "Dış Borçlanma ve Borç Erteleme Politikası" Türkiye İktisat Gazetesi, 10 Temmuz 1980.

Özet olarak da denilebilir ki eğer devlet, özel teşebbüsün yatırımlara sevkedeceği fonları borç yoluyla çekerek mali amaçla (cari bütçe açıklarının finansmanında kullanırsa, sadece bu durumda, sermaye birikimi hızı düşebilir. Fakat bu ekonominin gelecekteki üretim kapasitesinin mutlaka düşeceği anlamına gelmez. Çünkü borcun kullanıldığı cari bütçe açığı, ekonominin üretim kapasitesini artırıcı nitelikteki "verimli tüketim harcamaları"ndan mesala teknik personel eğitiminden kaynaklanmış olabilir.

Şu halde iç kamu borçları sebebiyle sermaye birikiminin yavaşlaması, daha doğrusu ekonominin gelecekteki üretim kapasitesinin düşmesi ve böylece borç yükünün gelecek nesillere geçmesi çok zayıf bir ihtimaldir. Buna karşılık, dış borçlar bir yana bırakılsa bile, ister ihtiyari ister cebri olsun iç kamu borçları sebebiyle milli sermaye teşekkülünün hızlanacağı ihtimali çok daha kuvvetlidir. Çünkü az gelişmiş ülkelerde, sermaye kıt olmasına rağmen, bir kısım tasarrufların organizasyon yetersizliğinden dolayı atıl kaldığı bir kısmının da özel sektör tarafından iktisadi kalkınma için lüzumlu sahalara yatırılmadığı bir gerçektir.<sup>(122)</sup> Devletin, hiç değilse bu tür tasarrufları borç yoluyla çekerek yatırımlarda kullanması hem bugünkü nesil için, hem de gelecek nesiller için faydalı bir iştir. Bu sebeptir ki kamu borçlanması zamanımızda iktisadi kalkınmanın en önemli araçlarından biri haline gelmiştir. Bundan başka kamu borçlanması, iktisadi istikrarı sağlamanın da çok önemli bir aracıdır.

## E- BÜTÇE AÇIKLARI ve DÖVİZ POLİTİKALARI ARASINDAKİ İLİŞKİLER

Bilindiği gibi bütçe açıkları, bütçe gelir gider farkının gider lehine gelişmesinden doğmaktadır. Ülkede bütçe gelir gider dengesinin bozulması aynı zamanda iktisadi kalkınma ve gelişmeyi olumsuz yönde etkilemektedir. Konuyu geliştirmekte olan ülkeler açısından değerlendirdiğimizde, bu olumsuz etkilerin başında iktisadi büyümenin hedeflenen şekilde gerçekleşmemesi gelmekte, bunun sonucunda sektörlerin istikrarlı büyümesi bir şekilde büyümemektedirler.

Gelir dağılımında bozukluk, reel ücretlerin düşük olması ve sonucunda işsizliğin ortaya çıkmasına neden olmaktadır. ihracatın artmaması, ülke sanayinin ithalata bağımlı olması ve buna bağlı olarak ithalatın artması dış ticaret açığının artmasına sebep olmaktadır. Cari işlemler dengesi ve ödemeler dengesinin açık vermesi döviz rezervlerini etkilemektedir.

Kısacası oluşan tüm bu olumsuzluklar bütçe gelir ve giderleri açısından değerlendirildiğinde ülkenin kaynak kompozisyonlarındaki dengesizliklerden meydana gelmektedir. Hükümetler meydana gelen bu dengesizlikleri düzeltmek için özellikle oluşan kamu açıklarını kapatmak için gelir kaynakları olarak vergiler, dış alem gelirleri ve iç borçlanma gibi değişkenlerle çalışırlar. Bunun yanında giderleri de azaltıcı politikalar üzerinde de çalışırlar. İşte dolaylı da olsa döviz politikası bütçe gelir ve gider ilişkilerine bazı etkilerde bulunmaktadır.

122) Arsan Ü. Türkiye'de Cumhuriyet Devrinde İç Devlet Borçları, M.E.Y. Yayın No: 17, Ankara, 1961, s. 2.

Özellikle gelişmekte olan ülkeler sermaye malı, sınai hammadde teknik bilgi ithal etmek için kullanacakları döviz sağlama ve hemde tasarruf açıklarını kapamak zorundadırlar. Gelişme aşamasında bulunan bu ülkeler bunun sonucunda büyük fedakarlıklara katlanmak durumunda kalmaktadırlar.<sup>(123)</sup>

Bu bakımdan uygulanan döviz politikaları o günün ekonomik koşullarına göre ithalat, ihracat, cari işlemler açığı, ödemeler bilançosu gibi değişkenleri hatta üretim, tüketim, para değişkenlerini yakından ilgilendirdiği için makro açıdan bakıldığında bütçe açıklarının gelişimine de etkileri bulunmaktadır. Döviz politikaları içinde etkileme yönü çok yüksek olan sabit kur esnek kur politikaları<sup>(124)</sup> ve içinde yer alan devalüasyon ve revalüasyon gibi enstrümanların değişen şartlarda kullanılması ülke içi ve dışı dengeleri son derece kısıtlamaktadır.

### İç ve Dış Dengeyi Sağlamada Harcama Politikalarıyla Döviz Politikaları Arasındaki İlişkiler:

Bilindiği gibi, her ülkenin ekonomi politikası belirli bazı genel, amaçların gerçekleşmesine yöneliktir. Bunlar arasında da iç ve dış denge amaçlarına ulaşmak için kullanılan araçlar, sonuçta çelişkilere yol açmaktadır. Bu durum ise iç ve dış dengenin birlikte elde edilmesini güçleştirmektedir. Ancak Bretton Woods sistemi<sup>(125)</sup> boyunca gerek gelişmiş, gerek gelişmekte olan ülkelerin "Harcama-Kaydırıcı" politikalara başvurmaktan kaçınmaları ve Keynesci görüşe dayanan "Harcama Değiştirici" politikalarda monoterist görüşlere yöneliş, 1960 sonlarından itibaren maliye ve para politikaları ile iç ve dış denge yaklaşımını ortaya çıkarmıştır.

Sabit kur sistemi altında iç ve dış dengeye eşanlı olarak ulaşmak mümkündür. Bu durumda harcama kaydırıcı ve harcama değiştirici politikalardan birlikte yararlanılır.

Ekonomide durgunluk ve açık varsa bu iç dengeyi sağlamak için genişletici maliye, dış dengeyi sağlamak için de devalüasyon yapılır. Durgunluk ve fazla varsa genişletici maliye ile iç denge, revalüasyonla dış denge sağlanır. Enflasyon ve fazla olduğu bir durumda iç denge; sıkı maliye, dış denge, revalüasyonla, enflasyon ve bütçe açığı varsa iç denge, sıkı mali, dış denge, devalüasyonla elde edilecektir.

123)Nemli, Arif, "Gelişmekte olan ülkelerin Dış Finansman Sorunları" 9. Eylül Üniversitesi Maliye Eğitimi Sempozyumu, izmir, 1988, s. 49-50.

124)Esnek döviz kuru sistemi, ülke içi ekonomik istikrarı sağlamada temel araç olarak maliye politikasından ziyade para politikasını kullanmayı tercih edenler için özel bir çekiciliğe sahiptir. Esnek kurlar, gelir ve istihdam istikrarını sağlamada temel araç olarak para politikasına dayanan yaklaşımlar oluşturma eğilimindedir. Sabit kur sistemi ise, maliye politikasından başka bir yolla gelir ve istihdam düzeyinin kayda değer bir derecede değiştirilmeyeceğini ima eden bir yapıya haizdir.

125)Bilindiği üzere IMF'yi ve ayarlanabilir sabit kur düzenini kuran Bretton Woods sisteminde ödemeler dengesindeki açıklar ve fazlalıklar, Merkez Bankalarının ve gerekirse IMF'nin müdahalesi ile düzenlenirdi. Her ülkenin parasının değeri Amerikan Dolarna bağlıydı. Merkez Bankaları, döviz kurlarının bu belirlenen parite kuru etrafında, üst ve alt noktaları %1 ile sınırlanan çok dar bir tünelde dalgalanmasını, piyasada döviz alım-satım işlemlerini bizzat yaparak temin ederlerdi. Buna karşılık Amerikada 35 Dolardan altın alıp satmakla yükümlü idi. Bu sistem 1944 yılından 1973 yılına kadar sürmüştür. (Çiller, Tansu; "Dünya'da ve Türkiye'de kur politikaları ve Sorunları, I.S.O. No: 13, 1983, İstanbul, s. 12)

Genişletici maliye politikası, bilindiği gibi kamu harcamalarının artırılması ve vergilerin azaltılmasını ifade etmektedir. Böyle bir durumda, ekonomide toplam talep hacmi yükselir ve işsizlik düşer. Bir ekonomide toplam harcamaların azalması ise katkıda bulunur. Toplam harcamalardaki bir artış cari işlemler dengesini bozar, toplam harcamalardaki bir azalma ise, bu dengeyi olumlu değiştirecektir. Olumlu değişmesi üretim seviyesini arttıracığı için, bunun yanında kamu gelirlerinde artması sonucunda genel bütçe açığının azalması durumunu ortaya çıkaracaktır. Bütçe açığının azalması ile ekonomide dengeler kurulacak böylece refah düzeyinde iyileşmeler olarak daha çok tasarruf daha çok yatırımlar, daha çok istihdam sağlanacaktır. Hükümet iç dengeyi bozmadan yeni barajlar yaparak kamu harcamalarını artırmak istiyor ve vergileri artırmama kararında ise, harcama miktarının artması enflasyonist bir etki yapacaktır. Fakat hükümet parasını revalüe ederek harcama artışını dengeleyebilir. Böylece iç denge de herhangi bir bozulma olmayacaktır; çünkü paranın değer kazanması ihracatı geriletirken, iç harcamaları ithalata kaydıracaktır. Böylece dış ticaret bilançosu negatif yönde etkilenir ve sonuçta tam istihdam geliri etkilemeden, kamu harcamaları artırılmış olur. Bunun sonucunda da bütçe açığının artması sözkonusu olacaktır. Açığın artması ise iç dengelerin bozulmasına, sıkıntıların oluşmasına sebebiyet verecektir.

Ekonomide dış fazla ve işsizlik varsa kamu harcamalarının artırılması, her iki probleme birden cevap verecektir. Burada dış ödeme fazlasının bulunmasına rağmen revalüasyon gerekli olmaktadır. İki dengenin birden sağlanmasına katkıda bulunan harcama artışlarının aksine döviz kurlarındaki bir değişme ekonomiye sadece bir amaca yönelirken, diğer amacından uzaklaşmasına yol açmaktadır.

Dış açık ve işsizliğin bulunduğu bir durumda ise toplam kamu harcamalarını artırmak ve ulusal parayı devalüe etmek iç ve dış dengeye ulaşılmasını sağlamaktadır.

Dış fazla ile iç enflasyonunun bulunduğu bir ekonomide, revalüasyon ve kamu harcamalarını kısmak; dış açık ile enflasyonun olduğu ekonomide ise devalüasyon yapmak ve kamu harcamalarında devalüasyonun doğurduğu dış harcamaları dengeleyecek ölçüde kısıntıya gitmek gerekli olacaktır.<sup>(126)</sup>

Diğer taraftan gelir getirici kalemler içinde bulunan ihracatın bütçe açıklarını azaltıcı etkileri olduğu herkesce bilinmektedir. Özellikle konuyu geliştirmekte olan ülke bazında ele aldığımızda ihracatın geliştirilmesi üretim artışı yoluyla prodüktivite artışı sağladığı sürece bu tür ülkelerde büyümeye katkıda bulunacaktır. Ancak bu büyüme için geçerli şartların yurt içinde gerçekleştirilmiş olması (bir anlamda ithal ikamesi aşamaları tamamlandığında) halinde geçerlidir ve büyümeye katkıda bulunabilir.

126)Uludağ, İlhan, Serin, Vildan; "Dış Stoklara Karşı Dünya'da ve Türkiye'de Geliştirilen İstikrar Politikaları", İ.T.O. No: 20, 1987, s. 39-40.

Bu noktada Şu gerçeği de unutmamak gerekir. Büyümeyi sağlamak için ihracatın teşvikler yoluyla desteklenmesi bütçeye ayrıca bir yük getirmektedir. Ancak bunun tedavisi gerçekçi döviz kuru ile olacaktır. Gerçekçi döviz kuru ihracata verilecek en iyi teŐviktir. Böylece yukarıda bahsettiğimiz gibi bütçeye yk olan ihracat teşvik nispetlerini gerçek döviz kuru uygulaması ile önemli ölçüde düşürmek ve bu suretle de hayali ihracatı azaltmak mümkün olabilecektir.

## **F- GELİŞMİŞ ve GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE BÜTÇE AÇIKLARI**

Bu bölümde az gelişmiş ülkelerle, gelişmiş (sanayileşmiş) lkelerin bütçe açıklarının gelişimi üzerinde duracağız.

### **a) Gelişmekte (AzgeliŐmiŐ) olan ülkelerde Bütçe Açıkları Gelişimi:**

Az gelişmiş ülkelerde bütçe açıkları kalkınma hedeflerinin içinde düŐünülmesi gereken bir konudur.

Bilindiği üzere, az gelişmiş ülkelerde tasarruf hacminde, yatırımlarda ve buna bağlı olarak milli gelirlerinde bazı sıkıntılar mevcuttur.

Gelişmekte olan ülkeler, planlanan büyüme oranına (düzeyine) eriŐebilmek amacıyla ihtiyaç duyulan yatırımların gerçekleŐebilmesi için gerekli finansal kaynakların bir bölümünü kendi iç tasarruflarından, arta kalan kısmını ise dış kredi temin ederek sağlayabilmektedirler. Gelişmekte olan ülkelerde fert başına düşen milli gelirin düşük olması ve bu gelirle nüfusun büyük çoğunluğunun temel ihtiyaç maddelerini dahi karŐılamada zorluk çekmesinin doğal bir sonucu marjinal tasarruf eğiliminin düşük olduğu bilinmektedir. Düşük seviyedeki tasarruf hacminin büyük bir blmde bu ülkelerde hızla artan nüfus tarafından tüketilmekte, geriye elle tutulur bir meblağ kalmaktadır.

AzgeliŐmiŐ ülkelerde ortaya çıkan tasarruf açıkları hem özel hem de kamu kesimi için geçici değil, sürekli olan açıklardır ve uzun dönemli önlemlerle giderilebilmeleri mümkündür.

İç tasarruf düzeyi bu kadar düşük gelişmekte olan ülkelerde ayrıca ciddi boyutlara varan dış ticaret açığından da bahsedilmektedir. Gelişmekte olan ülkeler genellikle ihracatı ithalatından küçük yani döviz gelirleri döviz giderlerinden az olan ülkelerdir. Bu husus bu tür ülkelerin sanayileşme yapısı ile yakından ilgilidir. Bu lkeler genellikle tarımsal ürünler ve hammaddeler üretirler. İhracatında, tarım ürünleri ve ham maddeler gibi nispi fiyatlar aleyhinde ve talep esnekliği düşük mallara karşın ister yatırım isterse tüketim ama-

cıyla olsun dünya piyasasına nihai mamül mal talepçisi olarak çıkarlar. Bu cins malların nispi fiyatlar ve talep esnekliği açısından tartışılmaz bir üstünlüğü vardır.<sup>(127)</sup>

Bu nedenlerden dolayı gelişmekte olan ülkelerin bütçe açıkları hızlı bir şekilde yükselirken, finansman ihtiyaçları da giderek artmaktadır.

Açıkların finansman biçimi konusunda ülkeler arasında büyük farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Açık finansman gelişmiş ülkelerde depresyon döneminde ekonomiye canlılık getirecek, kısa dönemli kullanılabilir bir araçken az gelişmiş ülkelerde temel finansman aracı durumuna gelebilmektedir.

Az gelişmiş ülkelerde kamu sektörünün ekonomi de önemli bir yeri vardır. kamu harcamaları miktarı yüksektir. Kamu harcamaları dolayısıyla ithalat talebi artarken, harcamaların artışının gelirlere yansımaları sonucunda tüketim de artmaktadır; Artan kamu harcamaları dolayısıyla bütçe açıkları oluşmaktadır. Bu açığın finansmanı açık finansman yoluyla olmakta, bu durum enflasyon oranını yükseltme ve istikrarsızlığa neden olmaktadır. bu alanda uygulanacak daraltıcı bir politika ithalatı, tüketimi azaltacağı gibi para arzını da azaltacaktır.<sup>(128)</sup>

Kamu harcamaları ile ilgili iki temel bilgi kaynağı devlet bütçeleri ile milli gelir hesaplarıdır. Gelişmekte olan ülkelerde daha yaygın olarak kullanılan milli gelir hesapları sadece kamu tüketimini (=kamu harcamaları – transfer ödemeleri ve gayrisafi sermaye teşekkülü) ifade etmeye meyillidir. Buna karşılık kamu bütçesi verileri merkezi devlet harcamalarının bütün unsurlarını ihtiva etmeye eğilim gösterir, fakat aynı zamanda, eyalet ve yerel hükümetleri hariç tutar. Bütçe dışı faaliyetler, sübvansiyonlar, vergi harcamaları, imtiyazlı devlet borçlanması ve kamu borcu teminatları da sık sık hariç tutulur. Yine de kamu harcamaları tahminleri devlet faaliyetinin toplam kaynak maliyetini tayin etmede daha uygun görülmektedir. Kamu tüketimi daha sınırlı bir kaynak maliyet göstergesidir, fakat kamu malları için daha kesin bir harcama ölçüğü olabilir.<sup>(129)</sup>

Gelişmekte olan ülkelerde kamu tüketiminin/GSMH oranına bazı ülkelerin bazında baktığımızda şu çerçeveye ile karşılaşmaktadırlar. (Tablo: 23)

1970'li yıllarda gelişmekte olan ülkelerin kamu tüketiminin/GSMH'ya ortalama oranı %11 iken bu oran 1980 yıllarında ortalama %13 civarında devam etmiştir.

127)Yılmaz, Salih; Gelişmekte olan ülkelerde dış tasarrufa duyulan ihtiyacın nedenleri, HDT Dergisi No: 20/1, Mart 1994, s. 102.

128)Erdost, Cevdet; "Uluslararası Para Sistemi ve Doların Serüvenleri, "IMF İstikrar Politikaları ve Türkiye", Ankara, 1982, s. 106.

129)Lindauer, David L.; Velendchi, Ann D.; "Gelişmekte olan ülkelerde Kamu Harcamaları (Eğilimler, Sebepler ve Sonuçlar), Çev: Engin Öner, Hazine ve Dış Ticaret Dergisi, No: 18, Eylül 1993, s. 63.

TABLO: 23

GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE KAMU TÜKETİM/G.S.M.H. ORANLARI  
(%)

YILI	1970	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
ÜLKELER									
GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELER VE DİĞER	11.0	13.0	13.0	12.0	13.0	13.0			
ARJANTİN		14.4	14.4	10.3	9.1	8.4	8.7	8.6	
BREZİLYA	11.3	10.0	8.8	10.5	11.2	12.6	13.1	14.8	
GÜNEY KORE	9.7	11.1	10.4	10.8	10.4	10.1	9.9	10.6	11.0
İRAN	19.2	15.3	14.5	14.8	13.1	12.8	13.3	11.2	
MISIR	25.4	16.7	17.8	17.6	17.6	14.0	13.5	12.7	
PAKİSTAN	10.2	10.3	11.0	11.2	11.8	12.7	14.9	16.2	14.5
SURİYE	17.3	22.7	22.8	23.8	21.4	18.0	14.6		
TUNUS	17.1	17.1	16.4	16.7	17.5	16.4	16.0	16.7	16.0
TÜRKİYE	12.7	10.2	9.0	8.5	8.9	9.0	8.7	11.4	13.9
MACARİSTAN	10.3	10.1	3.7	10.1	10.7	10.3	11.2	11.0	
ROMANYA		6.2	3.7	3.9	3.6	3.3	3.6	4.1	

KAYNAK: DPT. Uluslararası Ekonomik Göstergeler, Ankara, Kasım 1991, s. 16'dan yararlanılarak derlenmiştir.

Ülkelerden bazılarına baktığımızda; Arjantin de 1983 yılında bu oran ortalama %14.4 iken 1989 lara gelindiğinde %8.6 oranına inmiştir. Böylece Arjantin yoğun bir kamu harcamaları baskısını 1980'li yıllar başında çok yüksek derecede hissederken 80'li yılların sonuna doğru bu baskıyı kırmış görülmektedir. Özellikle son yıllarda kamu harcamalarına getirilen kısıntılar Arjantin'in yüksek oranlardaki enflasyon oranını aşağıya çekmesi bulunmaktadır.

Pakistan da durum ise Arjantine göre tamamen tersine gitmiştir 1970 yılında %10.2 iken 1986 yılında %11.8 olmuş 1990 yılında devamlı yükselme eğilimi göstererek %14.5 seviyesinde gerçekleşmiştir. Görüldüğü gibi Pakistan'da kamu harcamaları 1980'li yıllarda hızla artarak kamu tüketimini çok hızlı bir şekilde artırmıştır. Türkiye'de durum ise 70'li yılların başında gelişmekte olan ülkelerin kamu tüketimi/GSMH oranının üstünde seyrederken (1970'de %12.7) 1983 yılından itibaren bu oran gelişmekte olan ülkelerin ortalamasının çok altında kalmıştır. (1986 %8.9, 1987 %9.0) son yıllarda kamu harcamalarının artması bu oranı bu ülkelerin ortalama seviyesine çıkarmıştır, hatta geçmiştir.

Gelişmekte olan ülkelerin: Konsolide bütçe açıklarının GSMH içindeki paylarını gösteren, Tablo 24'e baktığımızda 1970 yılında ortalama oran %3. iken, 1983 yılında %6.4'ya yükselirken daha sonraki dönemlerde azalma meydana gelmiştir. 1986 yılında %5.3 olurken 1990 yılında daha da azalarak %2.3'e düşmüştür.

Arjantin'e baktığımızda bu oran 1970'li yıllarda düşük olan bu oran 1980'li yılların başında çok yükselmiş, 1983 yılında %14 olarak gerçekleşirken, bu yıllarda kamu harcamalarını disipline alma çalışmaları sonucu süratle azalmaya başlamış, 1985 de %8.1'e 1988'de %2.5'e kadar düşmüştür.

Brezilya'ya bakıldığında Arjantin'in izlediği yolun dışında bir gelişme vardır. 1970'li yıllarda konsolide bütçe açığının GSMH içindeki başı çok düşük iken (%0.6) 1980 li yıllardan başlayarak yükselmeye başlamış, bu dönemin başında gelişmekte olan ülkeler ortalamasının üzerine çıkmış, daha sonraki yıllar süratle artmaya başlamıştır. (1988 %16.0)

Türkiye'deki bu gelişmeye baktığımızda 1970'li yıllarda gelişmekte olan ülkelerin ortalamasının altında seyredirken (1970 yılı %2.4) 1980'li yıllarda bu ortalamasının çok olmakla birlikte üzerine çıkmıştır. Son yıllarda ise bu oran 2 katına çıkmıştır. 1990 yılı %4.2 olarak gerçekleşmiştir.

TABLO: 24

GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELER VE DİĞER BAZI ÜLKELERİN  
KON. BÜTÇE AÇIĞI/GSMH ORANI (%)

YILI	1970	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
ÜLKELER									
GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELER ve DİĞ.	-3.0	-6.4	-4.5	-4.0	-5.3	-5.0	-4.4	-2.9	-2.3
ARJANTİN	-1.2	-14.0	-5.4	-8.1	-2.8	-4.0	-2.8		
BREZİLYA	-0.6	-4.3	5.5	-11.5	-14.0	-12.5	-16.0		
GÜNEY KORE	-0.4	-1.1	-1.2	-1.3	-0.1	0.5	1.6	0.2	-0.6
İRAN	-7.4	-6.0	-3.9	-3.6	-7.5	-6.7	-8.9		
MISIR	-18.4	-9.5	-11.7	-10.6	-12.9	-5.8	-8.6	-6.4	
PAKİSTAN	-8.3	-6.1	-5.6	-6.6	-8.5	-6.8	-6.0	-7.1	-6.8
SURİYE	-9.4				-8.2	-2.6	-1.3		
TUNUS	1.7	-8.4	-4.9	-5.2	-6.8	-4.6	-3.8	-4.7	
TÜRKİYE	-2.4	-2.7	-5.3	-2.8	-3.6	-4.3	-3.8	-4.4	-4.2
MACARİSTAN	-1.4	-0.7	-1.6	-1.0	-2.3	-3.3	-0.2	-1.9	
ROMANYA		3.1	6.2	2.4					
SOVYETLER BİRLİĞİ	0.7	0.7	1.0	0.7	0.4				

KAYNAK: DPT, Uluslararası göstergeler Kasım 1991 s. 20'den yararlanılarak düzenlenmiştir.

## b) Gelişmiş Ülkelerde Bütçe Açıklarının Gelişimi:

1970'li yıllarda oluşan bütçe açıkları: Gelişmiş ülkelerde kısmen petrol fiyatlarındaki yükselmeden dolayı bozulmuş olan iktisadi şartların sonucunda sahneye çıkmıştır. Bu kötü iktisadi şartlar karşısında uygulanan politikalar da gene açık finansmana yönelmeyi zorunlu kılmıştır.<sup>(130)</sup>

1970'li yıllarda oluşan petrol şokları sonrası meydana gelen yapısal sorunlar, gelişmekte olan ülkelerin kalkınma sorunları ve dışa açık büyüme stratejileri giderek dünya ekonomisi ile bütünleşme çamaları ve son olarak da 1987 Ekim ayında dünya borsalarında patlak veren kriz ve bunun döviz kurları ve para akımları üzerindeki tesirleri gelişmekte olan ülkeler kadar gelişmiş sanayi ülkelerini de etkilemiştir. Bu gelişmelerin sonucu 1980 lerin ilk yarısında dünya ekonomisinin yapısını esas itibariyle değiştiren benzeri görülmemiş uluslararası dengesizlikler ortaya çıkmıştır.<sup>(131)</sup>

Özellikle iç mali piyasalardan borç alan özel sektör ile hükümetler arasındaki rekabetin gittikçe artması, bunun sonucu faiz oronlarının yukarı çekilmesini sağlamıştır. Bu arada uluslararası piyasalarda iç kaynaklardan karşılanmayan kredi taleplerini karşılayabilmek üzere büyümüşlerdir.<sup>(132)</sup>

Bundan özellikle en çok başta ABD ekonomisi olmak üzere diğer gelişmiş ülkeler etkilenmiştir. Örneğin, harb sonrası ekonomik sistemin kurucusu ve dünyanın en geçerli parasına sahip olan ABD en büyük borçlu ülke durumuna düşmüş, bunun aksine 30 yıl öncesine kadar gelişmekte olan bir ülke olarak bilinen Japonya'da dünyanın en büyük alacaklı ülkesi haline gelmiştir.

Ortaya çıkan sorunları çözümlemek için 80'li yıllar 70'li yıllarla karşılaştırıldığında, gelişmiş ülkelerin bir takım önlemler alınmıştır.<sup>(133)</sup>

Gelişmiş ülkelerde 1950-1980 arasında devlet harcamalarının çok ciddi bir artı gösterdiği biliniyor. Sürekli ve hayli düzgün olan bu artış süreciyle devlet harcamalarının GS-YİH'ya oranı OECD ortalaması 1960'ta %28.5 iken 1970'te %32.6 ve 1980'de 39.4 olmuştu.

1970'lerin ikinci yarısında birçok ülkede bu orandaki yükselişin yavaşladığını söylemek olanaklıdır. 1980'lerin ilk yarısında bu yavaşlama daha da belirgindir. Hatta birçok ülke içinde bir duraklamadan söz edilebilir.<sup>(134)</sup>

130)Noyman, Sonat; "Bütçe Açıkları Dünya Piyasalarını Nasıl Etkiliyor" Maliye Teknik Kurulu, Maliye Dergisi No: 54, Kasım-aralık 1981, s. 85.

131)Dikey, Üstün, "Gelişmiş Ülkeler ve Finansman Sorunları" 9 Eylül Üni. İ.İ.B.A. Maliye Eğitim Sempozyumu, İzmir, 1988, s. 14.

132)Noyman, Sonat; a.g.e., s. 85.

133)Bu önlemlerin başında 1985 yılında gelişmiş ülkeler arasındaki işbirliği daha da arttırıcı yönde bir dizi önlemlerin alınması, 1987 degeri kalmış ülkelere IMF kanalıyla sağlanan yapısal düzenleme imkanlarının arttırılması, 1988 yılında harcamaları hareket geçirici ve vergi indirimlerini arttırıcı bir paketin hazırlanması ve gelişmekte olan ülkelere kanalize etmek için mali kaynakları arttırıcı bir plan yapılması gelmektedir.

134)Şenatalar, Burhan; "1980'lerde Gelişmiş Kapitalist Ülkelerde Kamu Maliyesi Alanında Gelişmeler" 9 Eylül Üniversitesi İ.İ.B.A. Maliye Eğit. Sempozyumu, İzmir 1988, s. 151.

1980-1985 yılları arası gelir ve harcamalardaki değişiklikleri yansıtan Tablo 25'de görüleceği üzere planlanan mali sonuçlardaki sapmalar ülkelere göre farklı şekildedir.<sup>(135)</sup>

Tablo 26'da GSMH oranda, İtalya, ABD ve Kanada, Fransa'da konsolide bütçe açıkları 1970'de sarısıyla %5.1, %1.1, %1.1, %0.5 iken 1983 de ABD'de %5.9, İtalya'da %14, Fransa'da %3.5, Kanada'da %6.4, 1990'da ABD'de %4, İtalya'da %11.3, Fransa'da %1.8, Kanada'da %1.2 olarak gerçekleşmiştir. 1970 yılına göre en düşük seviyesinde gerçekleşirken 1980 yılında en yüksek seviyeye ulaşmış bu dönemden sonra azalma eğilimi göstermiştir. Ancak bu dönemlerde 1970 yılındaki oranın seviyesine inememiştir.

İtalya'ya baktığımızda 1980'li yıllarda Bütçe/GSMH oranının diğer ülkelere nazaran en yüksek gerçekleştiği ülke durumunda olduğunu görüyoruz. 1990'lı yıllarda 1980'li yıllara göre bu oran inişlere geçmiş gözüküyor. Fransa'da durum 1980-1990 yılları arasında bütçe açıklarının GSMH'da ki yerinin pek değişmediği hemen hemen aynı seviyelerde olduğunu görüyoruz. Kanada'da ise 1980 yılında en yüksek seviyede olan bu oran 1990'lara gelinceye kadar düşmüş ancak 1990'lardan itibaren yükselişe geçtiği görülmektedir.

TABLO: 25

Gelişmiş Ülkelerde GSMH veya GSYİH YA ORANLA AÇIK, GELİR VE HARCAMALARDAKİ GELİŞMELER (1980-1985.  
(Yüzde Olarak)

	Kanada	ABD	Japonya	Fransa	Almanya	İtalya	İngiltere
Gelirlerdeki							
Kümülatif							
Değişiklikler	4.2	0.5	4.2	4.7	1.2	9.2	3.3
Harcamalardaki							
Top. Kümü.							
Değişiklikler	8.5	4.5	1.1	6.6	-0.3	13.7	3.3

KAYNAK: Doç.Dr.Üstün Dikeç "Gelişmiş Ülkeler ve Finansman Sorunları" Makalesi, 9 Eylül Üniversitesi, İ.İ.B.A. Maliye Eğitim Sempozyumu İzmir, 1988, s. 14'den alınmıştır.

Kamu harcamalarındaki değişiklikler bütçe açıklarındaki gelişmeye paralellik göstermektedir. (Tablo 25). Dönem ortalaması olarak Japonya %1.1 ve Almanya %-0.3 ile kamu harcamalarının azaltılmasında başarılı olurken, İtalya'da GSMH'ya oranla kamu harcamalarındaki artış %13.7 ile en yüksek durumdadır.

Bir bütün olarak 1980-85 yılları arasında devlet gelirleri ve harcamalarının GSMH'ya oranı genellikle aynı kalırken, son yıllarda düşme göstermiştir.

Gelirlerdeki büyüme (ortalama veya efektif vergi oranları üzerinde enflasyonun etkisini gösteren mali sürüklenmenin nisbi katkısıyla ve vergi matrahları ve vergi oranlarıyla ilgili politik karar değişiklikleri ile analize edilebilir.

Kamu harcamalarındaki artışın azalması ana amaç olmasına rağmen 1980'li yıllarda birincisi çeşitli sosyal refah programlarının etkisi, ikincisi devlet borçlarındaki artışların sonucu faiz ödemelerindeki yükselme ve yüksek faiz oranları nedeniyle bu amaca ulaşılamamıştır. Ayrıca nüfus artışları ve önceden taahhüt edilen ödemeler, artışı daha da hızlandırmıştır.<sup>(136)</sup>

135) Bunun bu şekilde olması normaldir. Çünkü ülkelerin kamu harcamalarını, gelirlerini ve aynı zamanda bütçe açıklarını karşılaştırmak genellikle yanıltıcı olmaktadır. Kamu sektörünün kapsamı ülkeden ülkeye farklıdır. Bu durumda bir ülkenin harcama, gelir ve bütçe açığının gösterdiği trend kendi içinde bir anlam taşımaktadır. Ancak bir fikir vermesi açısından ülkelerarası karşılaştırma bu aşamada kabul edilir bir nitelik sayılabilir.

136) Dikeç, Üstün; a.g.e., s. 21.

Bu usul söz konusu müesseselerin geniş manada sermaye yetersizliklerini, Merkez Bankası kaynaklarından beslemekten başka bir şey değildir. Gerçekten, Merkez Bankası bu bonoları ya iskonto etmekte ya da karşılığında avans verebilmektedir.<sup>(157)</sup> Konuyla ilgili olarak; 1211 Sayılı T.C. Merkez Bankası Kanunu'nun "kamu Müesseselerine Kredi" kısmında ve 51. maddesi şu şekildedir:

"Banka İktisadi Devlet Teşekkülleri ile iktisadi alanda faaliyet gösteren katma bütçeli idarelerin hammadde ve mahsul alımı ile ilgili mevsimlik ihtiyaçları için düzenleyecekleri en çok dokuz ay vadeli bonoları veya Hazine kefaletini haiz bonolarını iskonto edebilir ve karşılığında avans verebilir.

Banka bu teşekkül ve idarelere, yatırım ihtiyaçlarını karşılamak maksadıyla kredi veremez"<sup>(158)</sup>

### iii- Müteahhit Bonoları

Devletin gerçekleştireceği bazı bayındırlık işlerinin yapımında, bu işleri yapanlara para yerine verilen bonolar aracılığı ile yapılan borçlara Müteahhit Bonolar Aracılığıyla Devlet Borcu adı verilmektedir. Bu bayındırlık işleri karşılığında müteahhitlere para yerine belirli süreli (vadeleri 10 yıla kadar çıkan) bonolar vermeye hükümet yetkili kılınmıştır.

Süreleri 10 yılı bulan bu bonolar Merkez Bankası tarafından paraya çevrilebilmekte ve bankalar tarafından arzedilmek koşulu ile bunlar üzerinden avans verilmesi uygun bulunmaktadır. bu bonoların paraya çevrilmesi ise yıllık bütçelerde konulan ödeneklerle gerçekleşmektedir.

Müteahhit (Yüklenici) Bonoları, iç borçlarımız içinde Hazine Bonoları ile Hazine Kefaletini Haiz Bonolara göre daha önemsiz bir boyuta sahiptir.<sup>(159)</sup> Çok sık başvurulmuş bir borçlanma şekli olmayıp, günümüzde uygulaması da tam (saf) anlamıyla kalmamıştır. Ekim 1990'dan itibaren ise kamuya iş yapan müteahhitlerin birikmiş alacakları için Hazine Bonusu ve Dövizle Endekli Gelir ortaklığı Senedi vermeye başlanılmıştır.

Müteahhit Bonoları, kısa süreli görünüme sahip; ancak, gerçek durum itibariyle uzun süreli borçlar sınıflamasına girmesi gereken bir borç şeklidir.<sup>(160)</sup>

157)Yasa, Memduh; a.g.e., s. 45

158)1211 sayılı Merkez Bankası Kanunu, Kamu Müesseselerine Kredi Kısmı, madde 51, s. 97.

159)Yasa, Memduh, Devlet Borçları, A.Ü.H.F. Yayın No: 421, ankar, 1978, s. 25.

160)Erol, Ahmet; a.g.e., s. 41.

#### iv- Hazineye Kısa Vadeli Avanslar

Mali yıl içinde bütçe gelir-gider dengesini sağlamak için, bütçe açığını finanse etmekte v etemelde bu maksat için kullanılmaktadır.<sup>(161)</sup> Bunun için hazineye Merkez Bankasından avans alma yetkisi bütçe kanunlarıyla verilmektedir.<sup>(162)</sup>

1211 sayılı T.C. Merkez Bankası Kanunu'nun 50'nci maddesi uyarınca; T.C. Merkez Bankası, miktarı cari yıl genel bütçe ödenekleri toplamının yüzde onbeşini geçmemek üzere Hazine'ye kısa vadeli bir avans hesabı açar. Bu avans hesabına uygulanacak faiz oranı Maliye Bakanlığı (3098 sayılı Yasa ile eklenen ek madde ile bu ibare Başbakanlık olarak değiştirilmiştir) ile TC. Merkez Bankası arasında kararlaştırılır. 1991 Mali Yılı Bütçe Yasası'nın 40.'ncü maddesine göre; TC. Merkez Bankası'ndan kısa vadeli avans almaya Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın bağlı olduğu Bakan yetkilidir.

Hazine TC. Merkez Bankası'ndan altın karşılığı avans ve kısa süreli avans olmak üzere iki tür avans alma olanağına sahiptir.

Daha çok hazine gelirlerinin zaman içindeki dengesizliği gidermede Merkez Bankası kaynaklarına dayanan bu borçlar her yıl önemli oranlarda kalıntılar vermektedir. Bu nedenle daha çok emisyon türü olarak kabul edilebilirler.

#### v- Emanet Paralar

Emanet paralar, gerçek ve tüzel kişilerce geçici olarak hazineye yatırılan ya da hazineye bırakılmış paralardır. İki tür olarak gösterilebilir.

#### Bütçe Emanetleri ve Adi Emanetler

##### 1 – Bütçe Emanetleri:

1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu'nun 91'inci maddesi uyarınca, bütçe harcamalarından mali yıl sonuna kadar verile emrine bağlanmasına karşın, sayman tarafından ödenmemiş olan tutarlar mali yıl sonunda bütçeye gider kaydedilerek emanet hesabına alınır.

161)Yaşa, Memduh; a.g.e., s. 26

162)Çetinel, Sedef; a.g.e., s. 96.

Herhangi bir tutarın bütçe emanetine alınabilmesi için; hizmetin yapılmış veya malın teslim edilmiş bulunması, Devlet Harcama Belgeleri Yönetmeliği'ne göre tüm tahakkuk belgelerinin, tahakkuk idarelerince tamamlanarak ita amirine imzalatılmış, verile emri ekinde ödeme yapılmak üzere saymanlığı gönderilmiş olması gerekir. Gerek mali yıl içinde, gerekse mali yıl sonunda nakit yetersizliği veya hak sahibinin başvurmaması nedeniyle ilgililerine ödememeyen verile emri tutarı bütçe giderleri hesabına borç, kesintiler ilgili hesaplara, ilgisine ödenmesi gereken tutar bütçe emanetleri hesabına alacak kaydedilir. Bütçe emanetleri hesabına alınan paraların her biri için mahsup alındısı düzenlenerek hak hasibine verilir. Tahakkuk belgeleri, ita amirine imzalatılmış verile emri ekinde eksiksiz olarak saymanlığı verilmedikçe, herhangi bir para bütçeye gider kaydedilerek bütçe emanetine alınamaz.

Bütçe emanetleri, ödenek yokluğu nedeniyle ödenemeyen paraların kaydedildiği bir hesap olmakta ve nakit açığını hesaben gizleme yöntemi olarak kullanılmaktadır. Başka bir söyleşiyile; Devlet, ödenmesi gereken tutarları ödemeyerek hak sahiplerinden kendisine kısa süreli kaynak aktarımında bulunmakta, yani, hak sahiplerine kısa süreli borçlanmaktadır.

## 2 – Adi Emanetler:

Adi emanetler ya da bugünkü düzenlemesi ile emanetler gerçek ve tüzel kişilerce geçici olarak hazineye yatırılan veya Hazine'ye bırakılmış olan paraları içeren bir hesaptır. Bu hesabı, bütçe emanetlerinden ayıran en önemli özellik, bütçe ile ilgisinin bulunmamasıdır. Bu hesaba gerçek ve tüzel kişilerce yatırılan paraların türleri aşağıda belirtilmektedir.

- İhale teminatları
- Adi teminatları
- Vergi teminatları
- Tapu akit ücretleri
- Gümrük teminatları
- Memur Yollukları
- Tedavi ücretleri
- Emekli Sandığı borç taksitleri
- SSK aidatları
- SSK para cezaları
- Sendika aidatları
- Çeşitli Fonlara ait kesintiler
- Memurlara ait tasarruf kesintisi
- İşçilere ait tasarruf kesintisi

- Ordu Yardımlaşma Kurumu aidatları
- Ölen kimselere ait paralar
- İcra kesintileri
- Bedelli askerlik paraları
- Müteahhit hak edişlerinden yapılan sigorta primi ve gecikme zammı kesintileri
- Memura konut edindirme yardımı kesenekleri
- Kooperatif kanunu uyarınca tahsil edilen paralar.

Emanet hesabına kaydedilen paralar, geniş anlamda düşünülür ise, kısa süreli ve faizsiz bir kaynak bir kredi olarak kabul edilebilir. Çünkü hazine bunları kısa süreler için kullanabilme olanağına sahiptir. Emanet paralar gerçekte bütçe açıklarının gizlenmesinde eğer denk bütçe değilse, bir araç olarak da kullanılabilir.<sup>(163)</sup>

### **b- Uzun Vadeli (Konsolide) Borçlar**

Konsolide borçlar (long term loans, consolidated debts); süresi 5 yıldan fazla olan ve ödemeleri bir plana bağlanmış olan borçlardır. Bu borçlar, dalgalıların aksine genellikle sermaye piyasasından uzun vadeli işlere yatırılmak üzere ayrılmış, tasarruf edilmiş kaynaklardan beslenmektedir.<sup>(164)</sup>

Devletin uzun süreli borçlara yönelmesindeki amaç; uygulanan bütçenin gelir kanadındaki yetersizliğini gidermek ve bu kaynak açığını ileriki yıllara aktarmaktır.

Uzun süreyi gerektiren yatırımlarda, kısa sürede getiri elde edilmemektedir. Bu nedenle, bu tür yatırımların geri ödenmesinde zorluklarla karşılaşmaktadır. Bu zorluklarla karşılaşmak istemeyen yatırımcılar, kısa süreli borçlara değil, uzun süreli (konsolide) borçlara yönelmektedir. Uzun süreli borçların bu kullanım kolaylığına karşın, süre nedeniyle faiz oranları oldukça yüksektir. Başka bir deyişle, uzun süreli borçların maliyeti, kısa süreli borçlara oranla oldukça pahalıdır. bunun böyle olması doğaldır; çünkü kaynak sahibi (borç veren), kaynağını uzun süreli kullanarak mahrum kaldığı birçok şeyin karşılığını almak isteyecektir, Borcun faizi, kaynak sahibinin borç süresi boyunca mahrum kalacağı şeylerin karşılığıdır.

Uzun süreli borçlar, kendi içinde süreli (ödeme zamanı belli olmayan) borçlar ve sürekli -itfaya tabi- (ödeme zamanı belli olan) borçlar olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.

163)Erol, ahmet; a.g.e., s. 41-44.

164)Yaşa, Memduh; Devlet Borçlanması, Sermet Matbaası, 1965, İstanbul, s. 53.

### **i- Sürekli -Devamlı- (Ödeme zamanı belli olmayan) Borçlar:**

Devletin, anaparayı ödeme yükümlülüğü altına girmediği, sadece düzenli olarak faiz ödemekle yetindiği bir uzun süreli borçlanma türüdür. Bu tür borç verme işlemlerinde, Devletin çıkardığı süresiz borç senedini alan kişiler, daha başlangıçta ödünç verdiği anaparayı istemek hakkından vazgeçmektedirler. Bu vazgeçmenin karşılığını ise, son derece çekici boyuttaki faiz gelirini düzenli olarak elde etmekte görmektedirler.

Devlet, süre açısından anapara ödemesini dilediği zamanda yerine getirme serbestisine sahip bulunmaktadır. Bu çeşit borçlanmaya sadece Devlet başvurabilmektedir. Yatırımcı veya harcamacı kamu kurum ve kuruluşlarının bu şekilde borçlanmaları hemen hemen hiç görülmemektedir.

### **ii- Süreli -İtfaya tabi- (Ödeme Zamanı Belli Olan Borçlar)**

Borç verme, gerçek ve/veya tüzel kişilerin belirli bir getiri (faiz, gelir payı, nema vb.) karşılığında satın alma güç ve istemlerini ertelemelerinden başka bir şey değildir. Bu nedenle borç sözleşmelerinde, borcun geri ödeme tarihinin belirli bir zaman (tarih) olarak saptanması en doğal uygulamadır. Ödeme zamanı belli olmayan (sürekli) borçlanma şekli, uygulamada istisnai olarak görülürken ödeme zamanı belli olan (itfaya tabi) borçlanma şekli, uygulamada karşımıza yoğun biçimde çıkar.

Devlet borçlarının büyük bölümü, ödeme zamanı belli olan borçlara girer. Bu zaman, uzun süreli borçlarda çok ileri tarihler şeklinde iken, kısa süreli borçlarda yakın tarihler şeklindedir.

Ödeme planına göre, Devlet, anapara ve faiz taksitlerini değişken tutarlı veya sabit tutarlı olarak ödeyebilir. Ayrıca, yapılan borç sözleşmesindeki koşullara göre; anapara ve faiz taksitleri düzenli veya düzensiz taksitler şeklinde de olabilir.<sup>(165)</sup>

## **B – İÇ BORÇLANMANIN KAYNAKLARI**

Sağlandıkları kaynaklar yönünden borçlar, "İçeriden sağlama" ve "dışarıdan sağlama" borçlar olmak üzere iki temel dala ayrılır. Doğal olanı, Devletin öncelikle kendi iç kaynaklarına yönelmesi, bunlar yeterli olmadığı takdirde dış kaynak sağlama ve bulma yoluna gitmesidir.

<sup>165)</sup>Erol, Ahmet; a.g.e., s. 47.

Türkiye'nin kredi işlemleri Osmanlı'dan bugüne dek irdelendiğinde, ülkemizin doğal olan yolu kullanmadığı; yani iç kaynaklara yönelmeden, dış kaynaklardan kredi (borç) sağlama yoluna gittiği görülmektedir. Ancak, bu büyük bir serbesti ya da özgür irade ile yapılan bir seçim değildir. Daha çok zorunluluklardan kaynaklanan bir yönelimdir. Bu zorunluluklar, az gelişmiş ülkelerin kendilerine özgü kısır döngülerinden ve kaynak yetersizliklerinden kaynaklanmaktadır.

Devlet iç borçlanmayı değişik kaynaklardan yapabilir. İç borç almak üzere seçilecek kaynağın yaratacağı ekonomik ve parasal (mali) etkiler birbirinden çok ayrımlıdır. Bu nedenle, Devletin iç borçlanma yapacağı kaynak ve kaynaklar bileşimini çok iyi seçmesi gerekir. Yönelinecek kaynak ve kaynaklar, varılmak istenen amacı (ekonomik ve parasal etkileri açısından) uygun değilse, ileride çok büyük bunalımlara neden olabilir.

Sonuçta borçlanma da, ekonomik ve parasal bir araçtır. Hedeflenen amaca uygun bir araç seçilemediği takdirde karşılaşılabilecek sorunlar iç borç kaynaklarının doğru seçilmemesi durumunda da geçerlidir.<sup>(166)</sup>

İç borçlarda, borçlanma olayı çok farklı şekillerde başlayabilir. Devletin iç borç alabileceği kaynakları şöyle belirtebiliriz.

- 1- Bankalardan Borçlanma
- 2- Kamu Kurum ve Kuruluşları
- 3- Tasarruf Kurum ve Kuruluşları
- 4- Özel kişi ve Kuruluşlar

### **1- Bankalardan Borçlanma**

Bankalardan borçlanmayı da Merkez Bankasından ve Ticaret Bankalarından borçlanma diye ikiye ayırmak gerekir. Bankalardan borçlanma ile Merkez Bankasından borçlanmanın farkı Merkez Bankasından borçlanmanın genişletici etkisi daha fazla olması ve çoğu ülkelerde Merkez Bankasının kamu sektörüne ait olmasıdır.<sup>(167)</sup>

Bir görüşe göre bankalardan borçlanma ile Merkez Bankasından borçlanma ayrımı yapmak gereksizdir; bütün bankalardan borçlanma diye birlikte incelenebilir.<sup>(168)</sup>

166)Erol, Ahmet; a.g.e., s. 51.

167)Açba, Said, a.g.e., s. 150.

168)Ersan, Üren, Kalkınan ülkelerde Kamu Borçları, Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Eylül, Cilt 22, No: 3, Ankara, 1970, s. 134.

### a- Merkez Bankasından Borçlanma

Devlet iç borçlanmasında Merkez Bankalarının önem ve işlevi büyüktür. Kamusal ve görünüşel olarak Devletin çıkardığı tahvilleri veya borç belgelerini almakta diğer bankalarla hemen hemen aynıdır. Devletin Merkez Bankası'na borçlanması, yeni (ek) bir satın alma gücü oluşturur. bu bir sonuçtur. Devletin Merkez Bankası'ndan sağladığı kaynakları değişik şekillerde kullanması sonucu ticari bankalarda mevduat artışı oluşturulmuş olur.

Bu ise, ticari bankalarca kullanılan kredi ve fonların artması sonucunu doğurur. Böylelikle, topluma yeni (ek) satın alma gücü aktarılmış olur ve ekonomideki talep hacmi artar. Bir başka söyleyişle, Merkez Bankası'ndan borçlanma, ekonomi üzerinde genişletici etki yapar. Bu nedenle, kamu karar birimlerinin Merkez Bankalarının özerkliklerini ihlal ederek Hazinesinin bir yardımcısı durumuna sokmaları, bankacılık kesimini aynı zamanda enflasyonu da finanse eden bir kesim durumuna getirmektedir.

1211 sayılı T.C. Merkez Bankası Kanunu'nun<sup>(169)</sup> 50'nci maddesi uyarınca; T.C. Merkez Bankası (TCMB) miktarı cari yıl bütçe ödenekleri toplamının %15'ini geçmemek üzere Hazine'ye kısa vadeli bir avans hesabı açar. Bu avans hesabına uygulanacak faiz oranı ile ekonomik durum gözönünde tutularak avans nispeti Maliye Bakanlığı<sup>(170)</sup> ile TCMB arasında kararlaştırılır.

211 sayılı Yasa'da Hazine'ye açılacak avansın kısa süreli olacağı belirtilmesine karşın; hükümet tarafından alınan avanslar, çoğunlukla süresinde kapatılmamış ve uzun süreli borca dönüştürülmüştür. Bu nedenle 1211 sayılı Yasa'daki "kısa süreli avans" karumu (müessesesi) amacı dışına çıkarılmış; dönemsel ve geçici sıkışıklıkları ve finansman açıklarını gideren bir kaynak olmaktan çok, Devlete uzun süreli borç olanağı sağlayan bir kaynak durumuna getirilmiştir.<sup>(171)</sup>

1980 - 1993 arası dönemde TCMB'dan kullanılan avanslar kamu ve bankalara kullanılan kredilere ilişkin veriler Tablo: 27- 28 sunulmuştur.

### b- Ticaret Bankalarından Borçlanma

Bankalar kısa vadeli borç senetlerini daha çok tercih etmektedirler. Bu nedenle bankaların devlete kaynak aktarımı kısa vadeli hazine bonoları ile olmaktadır. Hazine bonolarına özellikle gelişmiş ülkelerde daha çok değer verilmektedir. Düşük faizli olmalarına rağmen güvenilir olmaları ve likiditeye çevrilme kolaylıkları para piyasasında hazine bonolarına yönelen talepleri arttırmaktadır.

169)1211 Sayılı T.C. Merkez Bankası Kanunu (14.01.1970 yılında kabul edilmiş ve 26.10.1070 tarih ve 13409 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır). s. 95.

170)Yasada kullanılan "Maliye Bakanu ve Maliye Bakanlığı" ifadeleri, 1211 sayılı Yasaya 3098 sayılı yasa ile eklenen ek madde ile "Başbakan" ve "Başbakanlık" olarak değiştirilmiştir.

171)Erol, Alımet; a.g.e., s. 52

TABLO: 27

MERKEZ BANKASI TARAFINDAN  
HAZİNE'YE AÇILAN AVANSLAR

YILI	KISA VADELİ/ AVANSLAR	DİĞER	TOPLAM
1980	188.7	0.0	188.7
1981	261.9	0.0	261.9
1982	266.2	0.0	266.2
1983	338.6	0.0	338.6
1984	528.3	0.0	528.3
1985	794.5	0.0	794.5
1986	967.5	867.0	1834.5
1987	1314.7	1023.7	2338.4
1988	2081.9	602.9	2684.8
1989	2565.0	367.0	2932.0
1990	2900.9	645.8	3546.7
1991	13589.4	16.0	13605.4
1992	30983.1	0.0	30983.1
1993*	36164.4	0.0	36164.4

\* Temmuz ayı itibariyle alınmıştır.

MB. 1988 yılı Üç aylık Bülten (Ekim-Aralık) s. 100

KAYNAK: Merkez Bankası 1984 yıllık raporu, s. 20 ve MB 1994 yılı Üç Aylık Bülten (Ocak-Mart) s. 124 den derlenerek düzenlenmiştir.

TABLO: 28

MERKEZ BANKASI TARAFINDAN AÇILAN TOPLAM İÇ KREDİLER (MİLYAR TL)

YILI	KAMU SEKTÖRÜNE AÇILAN KREDİLER	BANKALARA AÇILAN KREDİLER	TOPLAM İÇ KREDİLER
1980	1081.7	281.3	1363.0
1981	1848.2	424.7	2272.9
1982	2097.0	518.4	2615.4
1983	3160.9	716.9	3877.8
1984	4731.1	554.5	5285.6
1985	6541.1	419.3	6960.4
1986	9836.2	734.5	10572.7
1987	15415.5	1916.8	17332.3
1988	24200.9	3019.0	27219.9
1989	28304.0	3065.2	31369.2
1990	30888.5	5156.3	36044.8
1991	52919.8	5250.5	58170.3
1992	92708.5	9712.5	102421.0
1993	137027.4	18746.8	155774.2

KAYNAK: MB. yıllıklarından yararlanılarak düzenlenmiştir. (1980-1993)

Devlet, kısa vadeli fon ihtiyacını serbest bir şekilde bankalardan karşılayabildiği gibi, bazen kanunlarla bu paraların belirli bir kısmının devlete ödünç olarak verilmesini de zorunlu koşabilir. Bu zorunluluklar bütçe kanunları ile Bankalar kanununda yer almaktadır. Nitekim, 3182 sayılı Bankalar kanunu gereğince Bankalar Türkiye’de topladıkları mevduatlarının belirli bir kısmını veya TKK uyarınca ayırmakla yükümlü oldukları yedek akçeleri Merkez Bankası nezdinde Devlet tahvilleri hesabına yatırmak zorunda tutulmuşlardır. Ekonominin durgun olduğu ve bankalarda kredi işlemlerinin az olduğu durumlarda borçlanmak ve bu fonları ekonomiye enjekte etmek iktisadi canlılık için gereklidir.

## 2- Kamu Kurum ve Kuruluşlarından Alınan Borçlar

Dünyada birçok Devlet için verimli kamu kurum ve kuruluşları Devlete kaynak sağlama işlevini yerine getirirler. Özellikle, yarı zorunlu veya zorunlu şekilde belirli fonları ya da kesintileri toplayan kurum veya kuruluşlar (sosyal güvenlik kurumlarının sigorta ortaklıklarının tasarruf sandıklarının ve büyük sanayi ve ticaret müesseselerinin elinde bulunan ve uzun vadeli işlerde kullanılmayan paralar bu ekilde topladıkları büyük miktarlara erişen fonlarını Devlete ya da diğer kurum veya kuruluşlara ödünç vermek suretiyle değerlendirmektedirler.

Emekli sandığı, Sosyal Sigortalar kurumu gibi bazı kamu kuruluşları her zaman ellerinde büyük fonlar bulundurlar. Bu kurumlar bu fonlarla devlet borçlanmasını desteklerler. Para değeri istikrarlı tutulur ve fiyat istikrarı korunursa bu kurumlar için devlet tahvilleri güvenilir bir yatırım alanıdır. Banka kaynaklarından aşırı borçlanma yerine bu kaynaklardan faydalanılarak fiyat istikrarı korunur.<sup>(172)</sup>

Kaynaklarının önemli bölümünü Devlete aktaran veya kullandıran kurum ve/veya kuruluşlar, kendi amaç ve işlevlerini yeterince yerine giteremeyebilirler. Yapmaları gereken yatırımların bir bölümünü kaynaklarını merkezi Devlete kullandırmaktan dolayı yapamayabilirler.

Sosyal güvenlik kurumlarının atıl fonları gelişmiş ekonomilerde, gelişmiş sermaye piyasası içinde genellikle uzun vadeli alanlara plase edilirler. Diğer taraftan sermaye piyasasının gelişmediği ülkelerde ise kısa vadeli kaynak olarak devlet tahvillerine aktarılması şart koşulur.

Ülkemiz açısından bu tür kamu kurum ve kuruluşları kapsamına T.C. Emekli Sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumu ile Kamu İktisadi Teşekkülleri (KİT) girmektedir. Bu kurum ve kuruluşların fonlarının veya topladıkları kaynaklarının önemli bölümünün Devlete borç sağlama ya da kredi açmada kullanılması, ilgili kurum ve kuruluşların yasalarından kaynaklanmaktadır.

172)Açba, Said; a.g.e., s. 150.

### a - T.C. Emekli Sandığı

T.C. Emekli Sandığı, Maliye Bakanlığına bağlı tüzel kişiliği olan bir kuruluştur. Genel ve Katma bütçeli dairelere, özel idarelere belediyelere ve bunlara bağlı idare ve kurumlara, bunların döner sermayeli kuruluşlarına özel kanunla kurulmuş ve kurulacak devlet kurumları ve bankalara, iktisadi devlet teşekkülleri ve benzeri kuruluşlara, Ereğli Kömür Bölge Amele Birliğine, Ticaret ve Sanayi Odaları ile Ticaret ve Zahir Borsalarına mensup olarak çalışanların emeklilik işlerini düzenlemek amacıyla kurulmuştur.<sup>(173)</sup>

5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu'nun 22'nci maddesi ile Sandık sermayesinden normal ve belli gereksinimler için karşılık ayrıldıktan sonra geriye kalanın hangi alanlarda işletileceği veya Sandık kaynaklarının ne şekilde değerlendirileceği gösterilmiştir.

Emekli Sandığı'nın kuruluş Yasası'ndan kaynaklanan düzenlemeden dolayı, Sandık gelirlerinin %60 oranındaki bölümü, kamu kesiminin kullanımına açık tutulmaktadır. Devletin bu tür kolaycı yöntemlere alışması ile, kamu fonlarının verimsiz kullanımı arasında sıkı bir bağlantı vardır.

Devletin, T.C. Emekli Sandığı kaynaklarından yararlanım düzeyini gösteren sayısal veriler aşağıda sunulmaktadır:

TABLO: 29	
Yıllar	T.C. Emekli Sandığı Plasman Giderleri (Milyon TL)
1980	1252.5
1981	1665.3
1982	2149.8
1983	2907.7
1984	4250.2
1985	6301.6
1986	9875.3
1987	35354.8
1988	46058.9
1989	40044.1
1990	99628.3
1991	138807.0
1992	365914.0

Kaynak: (D.İ.E) Ahmet Erol, a.g.e., s.55 ve Tüğen, Kamil, Türkiye'de 1980 sonrası Sosyal Güvenlik Kurumlarının mali yapısı ve Gelişimi, x. Maliye sempozyumu, Mayıs 1994, Antalya, s.7'den yararlanarak düzenlenmiştir.

173)Tüğen, Kamil, Türkiye'de 1980 sonrası Sosyal Güvenlik Kurumlarının Mali yapısı ve Gelişimi, X. Maliye Sempozyumu, Mayıs 1994, Antalya, s. 4.

TABLO : 30  
T.C.EMEKLİ SANDIĞI PLASMAN GELİRLERİ  
(Milyon TL)

YILI	Tahvil Faizi	Hisse Senedi Temettüsü	Mevduat Faizi	Borç Verme Faizi	İşletme Geliri	Borç Verme Faizi	Yönetim Gideri Karşılığı	DİĞER
1980	1807.7	553.5	126.7	444.8	203.8	-	-	-
1981	2107.9	503.7	253.6	642.6	671.9	-	-	-
1982	2537.6	239.2	375.4	699.8	1375.8	-	-	-
1983	3091.2	540.4	2609.7	1047.4	2783.4	1047.4	2706.0	1627.6
1984	3572.5	398.8	751.7	1499.7	6412.9	1499.7	3906.9	6443.1
1985	3374.4	176.2	43.1	5582.1	12998.6	5582.1	54.07.5	777.3
1986	1808.4	543.9	529.7	9265.8	21013.8	9265.8	7635.1	1253.1
1987	1583.1	866.6	1721.9	13442.8	30522.9	13442.8	11465.5	32978.4
1988	1386.7	-	823.4	12632.3	36175.5	12632.5	15594.4	1846.8
1989	1174.4	1837.9	7158.8	13535.2	50279.4	13535.2	37610.9	6611.7
1990	1006.7	-	3850.6	8290.7	59790.9	8290.7	91082.0	18841.1
1991	817.0	569.0	85909.0	6503.0	54709.0	6503.0	106762.0	22020.0
1992	1520.0	3775.0	6408.0	108985.0	101016.0	54709.0	315376.0	8676.0

KAYNAK: (D.İ.E.) Ahmet, Erol, a.g.e., s. 56 ve Tügen, Doç.Dr.Kamil; Türkiye'de 1980 sonrası Sosyal Güvenlik Kurumlarının Mali Yapısı ve Gelişimi, X. Türkiye Maliye Sempozyumu, Mayıs 1994, Antalya, s. 11'den yararlanılarak düzenlenmiştir.

T.C. emekli Sandığı, plasman gelirleri içinde Devlet Tahvili faizlerinin payı 1980-1984 arası dönemde oldukça önemli bir paya sahipken, 1985 yılından itibaren %10'ların altına doğru inmeye başladığı görülmektedir. Plasman gelirleri içindeki Devlet Tahvilleri getiri payının düşmesinin temel iki nedeni vardır. Bunlardan birincisi; Devlet Tahvilleri plasmanlarının gerilemesi; ikincisi ise, T.C. Emekli Sandığı'nın kaynaklarını yatırdığı diğer plasmanların getirisinin, Devlet Tahvili getirisinden daha yüksek olmasıdır.

T.C. Emekli Sandığı, plasman gelirleri içindeki Devlet Tahvili faizlerinin payı aşağıdaki çizelgede sunulmaktadır:

T.C.EMEKLİ SANDIĞI PLASMAN GELİRLERİ İÇİNDE  
TABLO: 31 DEVLET TAHVİLİ FAİZLERİNİN PAYI

Yıllar	Devlet Tahvili Faizleri(Mil.TL)	Toplam Plasman Gelirleri(Mil.TL)	%
1980	1.8	4.4	40
1981	2.1	5.9	35
1982	2.5	7.4	34
1983	3.1	14.4	21
1984	3.6	23.0	16
1985	3.4	28.4	12
1986	1.8	42.0	4
1987	1.6	92.6	2
1988	1.4	70.4	2
1989	1.2	118.2	1
1990	1.0	182.9	0.5
1991	0.8	277.3	0.3
1992	1.5	545.8	0.3

KAYNAK: (D.İ.E.) Ahmet, Erol; a.g.e., s. 57 ve Tügen, Doç.Dr.Kamil; a.g.e., s. 10'dan yararlanılarak düzenlenmiştir.

## b- Sosyal Sigortalar Kurumu

Yurdumuzda çalışan kitlenin en büyük sosyal güvenlik kuruluşu özelliğini taşıyan Sosyal Sigortalar Kurumu, sigorta yardımlarından başka modern sosyal güvenlik anlayışına uygun olarak, emekli işçiler için huzur evleri ve yardım hastaneleri, rehabilitasyon merkezleri, çalışanların çocukları için çocuk bakım evleri oluşturmak, sigortalıların konut edinmelerinde kolaylık sağlamak görevini de üstlenmiş bulunmaktadır.<sup>(174)</sup>

Sosyal Sigortalar Kurumu; her kolu için ayırdığı yedek akçelerini 4792 sayılı Yasa'da<sup>(175)</sup> sayılan alanlara ve Devletin çıkardığı tahviller ile Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi'nce çıkarılan Gelir Ortaklığı Senetlerine ve hisse senetlerine yatırmak zorundadır.

4792 sayılı Yasa'nın 20'nci maddesi şöyledir:

"Sosyal Sigortalar Kurumu her sigorta için ayıracağı yedek akçeleri;

- a) Milli Bankalara yatırmak,
- b) Devletin çıkardığı tahviller ile Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresince çıkarılan gelir ortaklığı ve hisse senetlerine yatırmak,
- c) Gayrimenkullere yatırmak,
- d) Sigortalılar ile Kurumdan malûllük ve yaşlılık aylığı veya sürekli tam işgöremezlik geliri almakta olanlara Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi kanalı ile konut yapımı için yönetmenlikle belirlenecek esaslar dahilinde ikrazda bulunmak,
- e) 1. Kuruluşları, çalışma konuları, organları, görev ve yetkileri ile denetim usulleri yönetmeliklerinde belirtilecek, kendisine bağlı tüzel kişiliği haiz müesseseler kurmak,

2. Ortaklık veya şirketler kurmak ve kurulmuş bulunanların hisse senetlerini veya ortaklık paylarını satın almak,

Suretiyle işletilir.

(...) Bu karşılıkların en çok %40'ı (b) fıkrasında, 25'i (d) fıkrasında ve %15'i (e) fıkrasında yazılı olan konulara yatırılır. (...)"

<sup>174)</sup>Tüğen, Kamil; a.g.e., s. 12

<sup>175)</sup>4792 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu, 09.07.1945 tarihinde kabul edilerek, 1607.1945 tarih ve 6058 sayılı Resmî gazete'de yayımlanmış ve çeşitli tarihlerde çıkarılan Kanunlarla değişikliğe uğramıştır.

TABLO: 32

SOSYAL SİGORTALAR KURUMU PLASMANLARI  
(Milyar TL)\*

YILI	Bankalardaki Mevduat	Tahvil	Hazine Bonoları	Taşınmaz Mallar	İşçi Mesken Krd. ve Temlik Edilen Meskenler	DİĞER
1980	17.8	47.4	-	10.6	26.1	-
1981	31.2	54.2	-	13.5	36.2	-
1982	54.3	62.8	-	15.4	43.9	-
1983	78.5	88.8	-	14.7	51.5	9.8
1984	100.2	86.9	-	17.5	59.4	14.8
1985	147.2	144.7	-	21.8	64.8	24.5
1986	219.9	154.8	10.2	31.6	66.6	40.0
1987	669.2	161.7	33.7	48.9	65.3	67.4
1988	948.2	145.7	-	78.7	63.2	147.1
1989	1492.8	451.4	-	128.2	56.4	295.9
1990	2923.8	596	-	231.3	48.4	488.6
1991	3059.2	589.4	-	421.8	39.8	939.2
1992	4053.2	50.4	-	741.8	25.0	1.289.0

KAYNAK: D.İ.E. Yıllıkları, Ahmet Erol, a.g.e., s. 58 ve Tügen, Doç.Dr.Kamil; a.g.e., s. yararlanılarak düzenlenmiştir.

\* : Plasmanlar içinde yer alan "Diğer" kalemi dikkate alınmamıştır.

Sosyal Sigortalar Kurumu'nun toplam plasman gelirleri ile bu gelirler içindeki Devlet tahvili ve Hazine bonusu gelirlerinin tutarları aşağıdaki Tablo 33'de sunulmaktadır:

TABLO: 33

SOSYAL SİGORTALAR KURUMU PLASMAN GELİRLERİ  
(Milyar TL)

YILI	Faiz Gelirleri	Tahvil ve Bono Gelirleri	Kırs Gelirleri	Uçaklı Gelirleri	PRDİ	TOPLAM PLASMAN GELİRLERİ
1980	2,5	5,9	1,7	3,0	-	13,1
1981	3,9	8,8	1,6	7,9	-	21,2
1982	7,5	17,9	2,3	10,2	-	37,9
1983	11,4	21,6	3,7	16,4	27,5	79,6
1984	20,6	28,5	4,7	14,8	40,2	117,8
1985	33,7	26,2	5,4	35,7	37,3	178,3
1986	37,1	61,0	5,9	67,5	81,6	352,1
1987	146,5	69,5	7,8	111,5	169,0	504,3
1988	385,4	52,0	10,5	179,8	286,1	1013,8
1989	528,7	251,8	14,8	781,5	546,7	1843,5
1990	722,8	260,8	31,5	603,1	1036,1	2654,3
1991	437,6	316,8	51,7	787,1	1080,8	2674,0
1992	636,7	66,9	267,9	273,5	1165,0	3370,0

KAYNAK: D.İ.E.) Ahmet, Erol; a.g.e., s. 57 ve Tügen, Doç.Dr.Kamil; a.g.e., s. 14'den yararlanılarak düzenlenmiştir.

Sosyal Sigortalar Kurumu'nun toplam plasmanları ve bu planmanlar içindeki Devlet borçlanma belgelerinin yıllar itibariyle görünümü aşağıdaki Tablo 32'de sunulmaktadır.

Sosyal Sigortalar Kurumu'nun toplam plasman gelirleri ile bu gelirler içindeki Devlet tahvili ve Hazine bonosu gelirlerinin tutarları yukarıdaki Tablo 33'de sunulmaktadır:

Sosyal Sigortalar Kurumu tarafından Devlet Tahvili ve Hazine bonosuna yönlendirilen kaynak azaldıkça, plasman gelirleri içindeki Devlet Tahvili ve Hazine Bonosu faizleri payının da gerilediği aşağıdaki Tablo 34'de açık olarak görülmektedir.

Sosyal Sigortalar Kurumu'nun plasmanları içindeki Devlet Tahvili ve Hazine Bonolarının payı aşağıdaki çizelgede de görüleceği üzere, 1980-1986 arası dönemde sürekli %30'un üzerinde iken, 1987 yılından itibaren büyük bir inişe geçmiştir. T.C. Emekli Sandığı'ndaki gerileme için söylediğimiz iki neden, Sosyal Sigortalar kurumu için de geçerlidir.

Sosyal Sigortalar Kurumu'nun plasmanları içinde, Devlet borçlanma belgeleri oldukça önemli bir paya sahipken; Kurum gelirleri içinde, Devlet borçlanma belgeleri olan Devlet Tahvili ve Hazine Bonosu gelirleri yukarıdaki çizelgeden görüldüğü üzere, son derece önemsiz bir paya sahiptir. Bunun en önemli nedeni, Kurum prim gelirlerinin gelirler içinde çok büyük paya sahip olmasıdır. Örneğin: 1990 yılı gelirleri içindeki prim gelirlerinin payı %86'dır.

TABLO: 34

SOSYAL SİGORTALAR KURUMU PLASMAN GİDERLERİ İÇİNDE DEVLET  
TAHVİLİ VE HAZİNE BONOLARININ PAYI

Yıllar	Devlet Tahvili Hazine Bonosu (Milyar TL)	Toplam Plasmn Giderleri(Mil.TL)	%
1980	47.4	100.0	47
1981	54.2	135.1	40
1982	62.8	176.5	36
1983	88.8	243.4	36
1984	86.9	278.7	31
1985	144.7	403.0	36
1986	165.0	523.1	31
1987	195.4	1046.3	19
1988	145.7	1382.9	10
1989	451.4	2424.7	19
1990	596.5	4288.6	14
1991	589.4	5049.4	12
1992	50.4	6159.3	8

KAYNAK: (D.İ.E.) Ahmet, Erol, a.g.e., s. 59 ve Tügen, Doç.Dr.  
Kamil; a.g.e., s. 14'den yararlanılarak düzenlenmiştir.

TABLO: 35

SOSYAL SİGORTALAR KURUMU'NUN GELİRLERİ İÇİNDE  
DEVLET TAHVİLİ VE HAZİNE BONOSU FAİZLERİNİN PAYI

YILLAR	Dev.T.+Haz.D. Gelirleri(Mil.TL)	Toplam Gelir (Primler Dahil) (Milyar TL)	%
1980	5.8	100.3	6
1981	8.8	162.2	5
1982	17.8	227.9	8
1983	21.6	329.8	6
1984	28.4	511.2	5
1985	26.2	672.9	4
1986	61.0	1019.2	6
1987	69.4	2028.9	3
1988	52.0	3513.8	1
1989	251.8	6984.5	4
1990	240.8	11964.2	2
1991	319.8	23434.7	1
1992	66.9	35343.9	2

KAYNAK: D.İ.E. Ahmet, Erol; a.g.e., s. 60 ve Tügen, Doç.Dr.Kamil;  
a.g.e., s. 14'den yararlanılarak düzenlenmiştir.

### c- Kamu İktisadi Teşebbüsleri

233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin değişik maddeleri uyarınca, Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nin kârları üzerinden belirli oranlarda yedek akçeler ayrılmaktadır. Ayrılan söz konusu yedek akçeler, güvenilir ve son yıllarda iyi gelir getiren bir yatırım durumunda olan Devlet Tahvili, Hazine Bonosu ve Gelir Ortaklığı Senedi gibi Devlet borçlanma kağıtlarına yatırılmaktadır.

Son yıllarda Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nin Devlete finansman desteği vermesi yerine, Devletin Kamu İktisadi Teşebbüsleri'ne finansman desteği verdiği görülmektedir. Hatta, verimsiz çalışan Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nin zararları, Devleti borçlanmaya iten en önemli nedenlerden biridir.

### 3- Tasarruf Kurumlarından Alınan Borçlar

Tasarruf kurumları denilince, akla bankacılık kesimi gelmektedir. Bankacılık kesimi ise, kendi içinde; bankalar, özel finans kurumları ve sigorta şirketleri olmak üzere üçe ayrılır. Daha alt ayrımlara inilmek istendiği takdirde bankaları da, özel ve kamu bankaları olarak ikiye ayırmak mümkündür. Ayrıca, bankaların mensupları için kurmuş oldukları emekli vakıflarının da, tasarruf kurumları arasında sayılması gerekir.

T.C. Merkez Bankası tarafından hazırlanan ve 21.03.1984 tarih ve 18348 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan özel Finans Kurumları'na ilişkin 1 numaralı Tebliğin IV/10'uncu maddesi uyarınca; cari hesaplarda biriken fonların %10'u nakit olarak kasada veya bankalarda tutulur. Cari hesaplarda biriken fonların diğer bir %10'u ile, katılma hesaplarında biriken fonların %1'ine eşit olan miktar, TC. Merkez Bankası'nda bloke edilir. Blokaj, nakit olarak veya TC. Merkez Bankası'nca kabul edilerek likit menkul değer cinsinden yapılır.

Özel Finans Kurumları'nın TC. Merkez Bankası nezdinde tesis etmeleri gereken toplam (%10+ %1) = %11 oranındaki blokajlarda genellikle likit menkul değer olarak Devlet Tahvili ve/veya Hazine Bonosu gibi Devlet borçlanma belgeleri tutulmaktadır. Böylelikle, Özel Finans Kurumları'nın cari hesaplarında biriken paraların %10 ve katılım hesaplarının %1'lik bölümü kamu kesiminin çıkarmış olduğu borçlanma kağıtlarına yönlendirilmiş olmaktadır.

Türkiye'de sigorta şirketleri gelişmiş batı ülkelerinden farklı bir gelişim göstermektedir. Batı ülkelerinin çoğunda sigorta şirketleri, ellerinde biriken büyük miktardaki fonları değerlendirmek amacıyla banka ve finans şirketleri kurma yoluna giderken; ülkemizde tam tersi yönde gelişim gözlenmektedir. Türkiye'de fon toplayabilmek için bankalar bir

veya birkaç tane sigorta şirketi kurmuş durumdadır. Ülkemizde sigorta şirketleri bankaların değil; bankalar, sigorta şirketlerinin sahibidirler.

Sigorta şirketlerinin özellikle hayat branşı son yıllarda büyük bir gelişim göstermiştir. Bu yolla sigorta şirketlerinde önemli boyutta fon riski az değişik yatırım alanlarına yönlendirmektedir. Bu yatırım alanları içinde ilk sıralarda gayrimenkuller ve Devlet Tahvili, Hazine Bonosu, Gelir Ortaklığı Senedi gibi taşınır değerler gelmektedir.

Bankaların, sigorta şirketlerinin ve Özel Finans Kurumları'nın fonlarının önemli bir bölümünü Devlet Tahvili, Hazine Bonosu, Gelir Ortaklığı Senedi gibi kamu kesimi borçlanma belgelerine yatırımlarının tek nedeni yasal zorunluluklar değildir. Bir başka önemli neden de, vergi yasalarıyla kamu kesimi borçlanma belgelerine tanınan muafiyet ve istisnalardır. Bu kağıtların faizlerinin ve gelirlerinin vergiden bağımsız olması, fon toplama ve bu fonları yönetme işlevini yerine getiren şirketler bu borçlanma belgelerini almaya yönlendirmektedir. Ayrıca, kamu kesimi borçlanma belgelerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun uyarınca teminat olarak kabul edilmeleri de, birçok kurum ve kuruluşu bu belgeleri almaya yönlendirmektedir.

#### 4 - Özel Kişi ve Kuruluşlardan Alınan Borçlar

Özel kişi ve kuruluşların kaynaklarının (veya birikimlerinin) belirli bir bölümünü borç vermelerinin bir anlamı da, borç verilen borcun getirisinin, tüketim ertelemeyle uğranılan veya uğranılacak yitimleri (kayıpları) karşılayacak düzeyde olması gerekir.<sup>(177)</sup>

Özel kişilerin tüketimlerini azaltarak devlet tahvilleri almaları ancak harcamalarını azaltmak için teşvik edildikleri savaş gibi olağanüstü durumlarda vatanseverlik duygularıyla olabilir. Kalkınan ülkelerde özel kişilerin tahvil almak için tüketimlerini kısmaları zorlayışlı borçlanmalar dışında tahvillere çeşitli teşvikler konulması ile (başa başın altında ihraç, primli, vergiden muaf, ikramiyeli, süre arttıkça artan faizli) başarılabılır, Normal şartlarda gönüllü borçlarda uzun süreli devlet tahvillerine tasarruf meyilleri sıfırdan büyük olan kişilerin rağbet ettikleri görülür. Diğer taraftan zorlayışlı borçlarda ise borç alınan kaynaklar hem tasarruftan ve hem de tüketimden gelebilir. Bu yönüyle zoryışla borçlar vergi gibi etki eder. Borçların tasarruf ve tüketimde azalmaya neden olması borç alınan gelir gruplarının marjinal tasarruf ve tüketim meyillerine göre değişir.<sup>(178)</sup>

176)Erol, Ahmet; a.g.e., s. 55-63

177)Açba, Said; a.g.e., s. 149

## C - İÇ BORÇLARDAKİ GELİŞMELER

### 1- Kısa ve Uzun Vadeli İç Borçların Gelişimi

Bu bölümde vadeleri açısından, iç borçlarımızı, uzun vadeli ve kısa vadeli borçlar olmak üzere iki kısımda inceleyeceğiz. Ele aldığımız dönem 1963-1993 yıllarını kapsayan dönemdir.

#### Kısa ve Uzun Vadeli Borçlardaki Artışlar:

Nominal olarak gerek kısa vadeli, gerekse uzun vadeli borçlar dönem boyunca başlangıç yılına göre devamlı artma göstermiştir. Kısa ve Uzun vadeli iç borçlanmada koşulları belirtilen durumlarda avans ve krediye başvurulacağı M.U.K.'nun 15.2.1979 tarih ve 24 sayılı Kanun Hükmündeki Kararname ile değiştirilmiş 83. maddesinde belirtilmiştir.

Kısa vadeli iç borçların genel duruma baktığımızda dönem başı yıl olan 1963 yılında 2.1 milyar TL. gerçekleşirken, 1970'de kısa vadeli iç borç tutarı 9.9 milyar TL. 1975'de 34.4 milyar TL. 1980'de 385 milyar TL. 1985'de 2317.0 milyar TL. 1990'da 2714.0 milyar TL ve 1993 yılında da 324.622.0 milyar TL. olarak çok yüksek miktarlarda artarak gerçekleşmiştir. (Tablo: 36)

Kısa vadeli iç borçlardaki bu gelişmelere bir oransal olarak (yani bir önceki yıla göre yapılan artışa bakılarak) bir değerlendirme yaparsak şu sonuçlar görülür:

Kısa vadeli iç borçlar 1964 yılında bir önceki yıla göre %71.4 oranında 1970 yılında %282.8 oranında artmıştır. Bu artış hızı 1970-1980 yılları arasında azalış göstermesine rağmen (1972'de %117.7, 1973'de %90.3, 1977'de %182.0, 1979'da %143.3) 1980'li yılların başında yükseliş eğilimine girmiştir. 1980'li dönemin ilk yıllarında alınan istikrar tedbirlerinin neticesinde kısa vadeli iç borçların kendi içinde artış hızı (1983 yılına kadar) %125 seviyelerinde seyrederken 1983'den sonra hızlanmaya başlamıştır. 1983'de %124.8 olan artış hızı 1984'de %185.3'e çıkmış, 1985'de %169.5 olarak gerçekleşirken 1989'da %178.2'ye yükselmiştir.

1990'dan sonra tekrar rekor denilebilecek bir seviye'de artış göstererek (%208.3), 1992'de ise %282.4'e ulaşmıştır. 1993 de bu artış %203.3 olarak hesaplanmıştır.

Uzun vadeli iç borçların oluşan nominal değerlerine baktığımızda; 1963'de 8.7 milyar TL. civarında bir uzun vadeli iç borçla karşılaşırız. Bu durum 1965 yılında 11.4 milyar TL. 1970 yılında 17.4 milyar TL, 1975'de 48.0 milyar TL., 1980'de 336 milyar TL., 1985 yılında 4656 milyar TL., 1990'da 30040 milyar TL. 1991 yılında 41122 milyar TL. olarak en

yüksek seviyede gerçekleşmiştir. 1991 yılından sonra uzun vadeli iç borçlarda mutlak olarak düşüş trendine girmiştir. 1992'de 34602 milyar TL ve 1993 yılında da 31932.0 milyar TL. olarak gerçekleşmiştir.

Uzun vadeli iç borçların bir önceki yıla göre artış hızlarına baktığımızda şu sonuçlarla karşılaşılır.

1964 yılında uzun vadeli iç borçlar bir önceki yıla (1963) göre %119.5 oranında artış göstermiştir. 1965 yılında bu artış %109.5, 1970 yılında %106.7, 1975 yılında %170.8 ile en yüksek seviyesine ulaşmıştır. 1980 yılında %173.7 oranında oluşurken, 1985 yılında %143.9, 1990 yılında %120.2 oranında gerçekleşmiştir. 1991 yılından itibaren uzun vadeli iç borçlarda bir gerilemenin sözkonusu olduğunu görmekteyiz. 1991 yılında %136.9 oranında olan artış, 1992'de %84.1 seviyesine düşmüştür. 1993 yılında da bu artış %92.3 olarak hesaplanmıştır. (Tablo: 36)

#### **a- Kısa vadeli iç borçların toplam iç borçlar içindeki gelişmeleri:**

Kısa vadeli iç borçların toplam iç borçlar içindeki payı 1963-1993 dönemi içinde en düşük seviyesi 1964 yılında %12.6 ile, en yüksek seviyesi 1993 yılında %91.0 ile gerçekleşmiştir.

1963-1993 dönemini kapsayan 31 yıllık seri içinde ortalama %40.2 oranında bir paya sahip olmuştur.

1963 yılında kısa vadeli iç borçların toplam iç borçlar içindeki payı %19.4 iken, 1965 yılında %17.4, 1970 yılında %27.3, 1975'de %41.7, 1980'de %53.4, 1985'de %33.2, 1990'da %47.5 olarak gerçekleşmiştir. Son yıllarda ise kısa vadeli iç borçların toplam iç borçlar içindeki payı giderek yükselmektedir. 1991'de %57.9 olurken, 1992'de %82.2, 1993 yılında da %91.0 olarak gerçekleşmiştir.

1980-1993 dönemini büyüteç altında tuttuğumuzda kısa vadeli iç borçlanmanın uzun vadeli iç borçlanmaya oranla 1986 yılına nazaran daha az başvurulan bir kaynak olduğunu görüyoruz. 1986 yılından itibaren bu kaynağın seyrinde yükselmeler görülmektedir. Özellikle son yıllarda adeta iç borçlanmanın en büyük paya sahip kısmı olarak görülmektedir.

#### **b- Uzun vadeli iç borçların toplam iç borçlar içindeki gelişmeleri:**

Uzun vadeli iç borçların toplam iç borçlar içinde sözü edilen dönem içinde gerçekleşen en düşük seviyesi 1993 yılında %9.0 ile olurken, en yüksek seviyesi 1964 yılında %87.4

TABLO: 36

KISA-UZUN VADELİ İÇ BORÇLARIN GELİŞİMİ ve TOPLAM  
İÇ BORÇLAR İÇİNDEKİ PAYLARI  
(CARİ FİYATLARLA-MİLYAR TL)

YILI	(1) Kısa Vadeli İç Borçlar*	Artış Hızı	(2) Uzun Vad. İç Borç.*	Artış Hızı	(3) İç Borçlar Toplamı	Artış Hızı	(2) 1/3	(3) 2/3
1963	2.1	-	8.7	-	10.8	-	19.4	80.6
1964	1.5	71.4	10.4	119.5	11.9	110.2	12.6	87.4
1965	2.4	160.0	11.4	109.6	13.8	116.0	17.4	82.6
1966	2.0	83.3	12.8	112.3	14.8	107.2	13.5	86.5
1967	2.2	110.0	14.5	113.3	16.7	112.8	13.2	86.8
1968	2.6	118.2	15.4	106.2	18.0	107.8	14.4	85.6
1969	3.5	134.6	16.3	105.8	19.8	110.0	17.7	82.3
1970	9.9	282.8	17.4	106.7	27.3	137.9	36.3	63.7
1971	15.8	159.6	20.9	120.1	36.7	134.4	43.0	57.0
1972	18.6	117.7	23.8	113.9	42.4	115.5	43.9	56.1
1973	16.8	90.3	26.7	112.8	43.5	102.6	38.6	61.4
1974	25.2	150.0	28.1	105.2	53.3	122.5	47.3	52.7
1975	34.4	136.5	48.0	170.8	82.4	134.6	41.7	58.3
1976	69.8	202.9	70.6	147.1	140.4	170.4	49.7	50.3
1977	127.1	182.0	88.2	124.9	215.3	153.3	59.0	41.0
1978	183.4	144.3	118.4	134.2	301.8	140.2	60.8	39.4
1979	262.8	143.3	193.4	163.3	456.2	151.1	57.6	42.4
1980	385.0	146.5	336.0	173.7	721.0	158.0	53.4	46.6
1981	482.0	125.2	509.0	151.5	991.0	137.4	48.6	51.4
1982	605.0	125.5	736.0	144.6	1341.0	135.3	45.1	54.9
1983	755.0	124.8	2418.0	328.5	3173.0	236.6	23.8	76.2
1984	1399.0	185.3	3235.0	133.8	4634.0	146.0	21.7	78.3
1985	2317.0	165.6	4656.0	143.9	6973.0	150.5	33.2	66.8
1986	3385.0	146.1	7129.0	153.1	10514.0	150.8	32.2	67.8
1987	5737.0	169.5	11481.0	161.0	17218.0	163.8	33.3	66.7
1988	9504.0	165.6	18954.0	165.1	28458.0	165.3	50.1	49.9
1989	16939.0	178.2	24995.0	131.9	41934.0	147.3	40.4	59.6
1990	27140.0	160.2	30040.0	120.2	57180.0	136.3	47.5	52.5
1991	56525.0	208.3	41122.0	136.9	97647.0	170.8	57.9	42.1
1992	159635.0	282.4	34602.0	84.1	194237.0	199.7	82.2	17.8
1993	324622.0	203.3	31932.0	92.3	356554.0	183.5	91.0	9.0

KAYNAK (1) : 1963-70 yılları için Y.Büyükerşen, a.g.e., s. 63,69,70.

(11) : 1970-1979 yılları için Kazım Ulutaş, "Türkiye'de İç Devlet Borçlarının Ekonomik Etkileri"  
I.Ü.Sosyal Bilimler Enstitüsü Y.L.T. s. 6.

(111): HDİM. Başlıca Ekonomik Göstergeler 1980-1993 yıllıklarından yararlanılarak hesap edilmiştir.

\* Kısa Vadeli İç Borçlar = Devlet Tahvili+Hazine Bonosu+Kısa Vadeli Avans

\*\* Uzun Vadeli İç Borçlar = Kur Farkları+Diğer Borçlar

ile olmuştur. 1963-1993 dönemini kapsayan 31 yıllık verilere göre uzun vadeli iç borçlar içindeki payı yıllar itibariyle yılda ortalama %59.8 oranında artış göstermiştir.

Bu rakam kısa vadeli iç borçların toplam iç borçlar içindeki ortalama değerinin oldukça üzerinde bir rakamdır. Buradan çıkan sonuç ise Türkiye kaynak temininde özellikle iç borçlar içinde uzun dönemli iç borçlanmaya uzun süredir başvurmuş ancak son yıllarda artan gerek yatırım, gerekse önceden alınan borçların getirdiği bir baskının sonucu, kısa vadeli iç borçlara çok sıklıkla başvurmuştur.

1963 yılında uzun vadeli iç borçların toplam iç borçlardaki payı %80.6 olarak gerçekleşmiştir. Bundan sonraki yıllarda 1965'de %82.6, 1970'de %63.7, 1975'de %58.3, 1980'de %46.6, 1985'de %66.8, 1990'da %52.5 olarak gerçekleşmiştir. Bu yıldan itibaren bu oran azalmaya başlamış; 1991'de %42.1 1992'de %17.8 ve 1993 yılında da %9 seviyelerine düşmüştür (Tablo:36)

1980-1993 döneminde uzun vadeli iç borçlanmanın toplam iç borçlanma içindeki payı giderek azalmış, kısa vadeli iç borçlar lehine gelişme göstermiştir. Özellikle 1986 yılından itibaren uzun vadeli iç borçlanma kaynak açısından daha az başvurulmaya başlanan bir değişken olarak görülmeye başlanmıştır. Bunun sonucuda iç borç içindeki payı küçülmeye başlamıştır.

## 2. İç Borçların Yükü:

Keynesçi yaklaşım taraftarlarının iç borçlanmayı önemsiz saymalarının temel gerekçesi; iç borçlanmayı aynı ekonomi içinde kaynakların el değiştirmesi ve para yaratılmasından başka birşey saymamalarıdır. Her ne kadar iç borçlanma, borçlanıldığı ve bunların ödenmeye başlandığı dönemlerde yalnızca bir takım fonların el değiştirmesinden ibaret ise de milli gelir üzerinde önemli etkiler doğurur.

Her şeyden önce devletten alacaklı olanlar ile vergi ödeyiciler farklı kişilerdir ve kişiler üzerinde iç borçlar faizlerinin neden olduğu gelecek kuşaklarca üstlenilen bir yük mevcuttur.

İç borçlanma sadece bireysel açıdan nesiller arasında vergi yükü aktarmasına sebep olmaz, aynı zamanda toplumsal açıdan da gelecek nesle net yük aktarabilir. Bu yük borçlanmanın sermaye birikimi üzerindeki etkisinden doğar.

Borçlanma; vergiye kıyasla toplam kullanılabilir tasarruf hacmini azaltarak sermaye birikimi ve milli gelirin büyüme hızını yavaşlatır. Milli gelirden meydana gelen bu azalma, borçlanma nedeniyle gelecek nesle aktarılan gerçek bir yüküdür.

Toplum açısından borçlanmanın yüklediği ikinci net kayıp, borçların faiz servisinin neden olduğu ek vergilerin idari, ekonomik ve psikolojik baskısıdır. Borçlar arttıkça, vergi gelirlerinden borç faizi ödemeleri için kullanılan kısım da artar. Bu vergiler kamu hizmeti üretmek için değil, sadece borçlarının faizlerini ödemek için tahsil edilir. Böylece faiz servisi ödemeleri için alınan vergiler karşılığında toplum hiç bir yarar elde edemez ve net bir kayba uğrar.

Bu kayıplar, verginin idari maliyetleri ile vergi yükünün kişilerin üretim isteklerinde meydana getirdiği köreltici psikolojik etkilerdir. Vergi yoluyla özel gelirleri kamu ekonomisine aktarmanın neden olduğu bu maliyet, borçlanmanın gelecek kuşaklara aktardığı ikinci net toplumsal yüküdür.

İç borçlardan yük sorunu, kuşaklararası yük nakli dışında bizzat yaşanan dönemde borçlanma politikaları açısından da değerlendirilmektedir. Devlet borçlanmasının ulusal ekonomide yarattığı makro ekonomik etkiler dikkate alınarak, durgunluk, tam istihdam ve enflasyon hallerinde uygulanması gereken borçlanma politikaları, konjonktüre uygun olup olmamasına göre yük biçiminde değerlendirilebilecek sonuçlar yaratır.

Ekonomi tam istihdam dengesinin altında iken yani durgunluk halinde, devletin kişilerden atıl tasarrufları borç alması veya bankalardan borçlanarak para oluşturması ve bu yolla sağladığı kaynakları talep yetersizliği giderecek şekilde kullanması ekonomik hayatta olumlu etkiler yaratacaktır. Dolayısıyla devlet borçları yük olmaktan çıkacak veya yükü hafifleyecektir.

Durgunluk dönemlerinde devlet gelirlerinde belirgin bir azalma gözlenir. Gelirler borçlanma yoluyla arttırılmak istenirken, hazine yüksek faizli tahviller ihraç edebilir. Bu durum zaten tasarruflarını atıl bir biçimde tutma eğiliminde olan kişi ve kurumları daha da fazla tasarrufta bulunmaya iteceğinden yanlış bir politika seçilmiştir.

Ekonomi tam istihdam halinde ve istikrarlı iken devlet borçlanmak suretiyle bu durumun devam ettirilmesi tehlikeye atıyorsa, borçlar ekonomide yük şeklinde olumsuz etkiler oluşturacaktır. Örneğin, tam istihdam dengesinde devletin ticaret bankalarından borçlanması para arzını arttırıcı etkileriyle fiyat istikrarının bozulmasına yol açacaktır. Aynı şekilde enflasyon dönemlerinde de ticaret bankalarından borçlanılmamalı, tersine kişiler ve kurumlar tasarrufta bulunmaya teşvik edilmelidir.<sup>(178)</sup>

Gelişmiş ülke ekonomilerinde iç devlet borçları, ulusal gelir ve devlet bütçesinin önemli bir bölümünü oluşturur. Bu ülkelerde iç borçlanma, ağırlıklı olarak, bir maliye politikası aracıdır. Ve toplam talep hacmini etkileyebilmek amacıyla kullanılır, Oysa gelişme çabasında olan az gelişmiş ülkelerde tam tersi söz konusudur.

178)Erpul, Turgay; a.g.e., s. 24-25

Geride kalmış ekonomilerde devlet borçlarının miktarı ve bünyesini değiştirerek, toplam harcamaların seviyesinde ayarlamaları mümkün kılacak bir ortam mevcut değildir. Bunun için gerekli müesseseler kurulmamıştır. Devlet borçlarının, para politikasının etkili bir aracı olabilmesi için, halkta tasarruflarını hisse senedi ve tahvil alımlarına plase etmek alışkanlığının yerleşmiş olması ve kıymetli senedlerin tedavül ettiği sermaye piyasasının bulunması gerekir.

Türkiye’de iç borçlanma, maliye politikası aracı olmaktan çok, Devlete ek gelir sağlama ve iç finansman açığını giderme ihtiyacından doğmaktadır. Fakat iç borçlar Türkiye’de Kamu Finansman açığını giderebilecek büyüklüğe henüz ulaşamamıştır.

Toplam iç borçların GSMH içindeki payı 70’li yıllara kadar yüzde 15-18 civarında seyrederken 1980’li yılların başlarında yüzde 7’lere kadar düşmüştür. Bu düşüş 1983 yılına kadar devam etmiştir. Bu tarihten itibaren iç borçların GSMH içindeki payı süratle yükselmiş, 90’lı yıllara gelirken en yüksek oran 1987 yılında %29.4 olarak gerçekleşmiştir. Son dönemlerde ise özellikle 1987-1990 dönemlerinde düşüş trendinde olan bu oran, 1991 yılından itibaren kendini toparlamış; 1991’de %20.7, 1992 yılında %23.3 olarak gerçekleşmiştir. (Tablo 37)

İç borçların GSMH içindeki payı yukarıda belirtildiği üzere 1982 yılında en düşük seviyede (%7.1 olarak) gerçekleşmiştir. Bu durum o dönemde Türkiye’de borçlanabilir fonların kıtlığından kaynaklanmaktadır. Başka bir deyişle, Türkiye’de kişisel ve kurumsal tasarrufların yetersiz olması ve sermaye piyasasının gelişmemesi nedeniyle tasarruf sahiplerinden gönüllü borçlanma yetersizdir. Özel tasarrufların hisse senedi ve tahviller aracılığıyla değerlendirme alışkanlığı bu dönemle halk arasında yaygın değildir.

Kişisel ve Kurumsal tasarrufların yetersizliği, Türkiye’de gönüllü borçlanmadan çok zorlayıcı borçlanma ile Merkez Bankası kaynaklarından borçlanmayı ön plana geçirmiştir. Esas olan Devletin tasarruf sahiplerinden borçlanması olmak gerekirken, sosyal güvenlik kurumları ve bankalar, Devlet tahvili satın almaya kanunen zorunlu tutulmuştur. dolayısıyla, Türkiye’de Emekli Sandığı, SSK, Bağ-Kur ve Bankalar, gerek kendi kanunlarında yer alan hükümler, gerekse bütçe kanunlarındaki hükümlere dayanılarak hazine bonusu ve Devlet tahvili satın almaya zorunludur.

Borç yükü analizleri yapılırken genellikle uzun vadeli iç borçlar ihmal edilir. Kısa vadeli borçların ihmal edilmesinin başlıca iki nedeni vardır:

1. Kısa vadeli borçlanma, uzun vadeli borçlanmaya nazaran daha ucuzdur.
2. Kısa vadeli borçlanmaya devletin geçici açıklarının finansmanı amacıyla başvurulur.

TABLO: 37

TÜRKİYE'DE TOPLAM İÇ BORÇLARIN GSMH'YA ORANI  
(CARİ FİYATLARLA MİLYAR TL)

YILI	İÇ BORÇLAR	G.S.M.H	İÇ BORÇLAR/GSMH (%)
1963	10.8	66.8	16.2
1964	11.9	71.3	16.7
1965	13.8	76.7	18.0
1966	14.8	91.4	16.1
1967	16.7	101.5	16.4
1968	18.0	112.5	16.0
1969	19.8	124.9	15.8
1970	27.3	147.8	18.5
1971	36.7	192.6	19.0
1972	42.4	240.8	17.6
1973	43.5	309.8	14.0
1974	53.3	427.1	12.5
1975	82.4	535.8	15.4
1976	140.4	674.9	20.8
1977	215.3	872.9	24.7
1978	301.8	1290.7	23.4
1979	456.2	2199.5	20.7
1980	721.0	4435.0	16.2
1981	991.0	6554.0	15.1
1982	1341.0	18735.0	7.1
1983	3173.0	11552.0	27.5
1984	4634.0	18375.0	25.2
1985	6973.0	27797.0	25.1
1986	10514.0	39370.0	26.7
1987	17218.0	58565.0	29.4
1988	28458.0	100582.0	28.3
1989	41934.0	170412.0	24.6
1990	57180.0	287254.0	19.9
1991	97647.0	452425.0	21.6
1992	194237.0	779462.0	24.9
1993	356554.0	1380254.0	25.8

KAYNAK: Tablo: 8 ve Tablo: 36 'den yararlanılarak düzenlenmiştir.

Türkiye’de uzun vadeli borçların, başka bir deyişle, banka dışı, özel kişi ve mali kurumlardan gerçek anlamda borçlanmanın, gerek GSMH gerek konsolide (ve aynı zamanda kamu kesimi harcamalarında) bütçe içindeki payı düşüktür. Buna karşılık kısa vadeli borçlar önemli tutarlara ulaşır ve genellikle zamanında ödenmediği için konsolidasyon’a (tahkim) tabi tutulur.<sup>(179)</sup>

İç borçların ayrı ayrı kamu harcamaları içindeki payları Tablo: 38 de verilmektedir.

Tablo: 38’den anlaşılacağı üzere, hem konsolide bütçe harcamaları hemde kamu kesimi bütçe harcamaları içinde uzun vadeli iç borçların oranı giderek azalmaktadır. Bu eğilim borç yükü incelemeleri açısından kamu borçlarının hangi kaynaklardan sağlandığı belirli olmadıkça anlamlı çözümlenmelere imkan vermez.

Konsolide kamu harcamaları içinde uzun vadeli borçların payı 1963 yılında %70.1 iken 1970’de %50.1, 1980’de %31.1, 1992 de %18.1 olarak gerçekleşirken, bu oran kamu kesimi harcamaları içinde şu şekilde gerçekleşmektedir: 1963’de %58.8, 1970’de %43.6, 1980’de %22.8, 1992’de %12.6 olmaktadır.

Kısa vadeli iç borçların konsolide bütçe harcamaları içindeki oranına baktığımızda 1963’de %16.9 iken 1970’de %28.5, 1980’de %35.7, 1992’de ise %64 olarak gerçekleşmiştir. Kamu kesimi harcamaları içindeki payına baktığımızda 1963’de %14.2, 1970’de %24.8, 1980’de %26.2 ve 1992’de %44,5 olarak gerçekleşmiştir.

Özetle şöyle diyebiliriz. Kısa vadeli iç borçlar, uzun vadeli iç borçlara nazaran hem konsolide bütçe hemde kamu kesimi bütçe harcamaları içinde tersine yani giderek yıllar içinde artış göstermiştir. Bir başka deyişle kısa vadeli içborçlar hem konsolide bütçe harcamaları hem de kamu kesimi bütçe harcamaları içinde yıllar içinde giderek önemli bir yere sahip olmuş; önemli bir alanı kapsamıştır.

### 3- İç Borç Stoku:

Çıkarılan Devlet Tahvili ve Hazine Bonosu ile TC. Merkez Bankası’ndan alınan kısa vadeli avans ve çeşitli kaynaklardan sağlanan veya kısa süreli borçların konsolidasyonu suretiyle oluşan konsolide borçlar Türkiye’nin iç borç toplamını meydana getirmektedir.

1980 yılı baz alınmak koşuluyla Türkiye’nin toplam iç borç stoku, her yıl bir önceki yıla göre ortalama %58.75’lik artış göstermektedir. Özellikle, 1983 yılından sonraki toplam iç borç yekselişleri dikkat çekici boyuttadır. (Bkz. Tablo: 39)

178)Erpul, Turgay; a.g.e., s. 31

TABLO: 38

İÇ BORÇLARIN KAMU HARCAMALARI İÇİNDEKİ PAYLARI  
(CARİ FİYATLARLA, MİLYAR TL)

YILI	(1) KISA VADELİ İÇ BORÇLAR	(2) UZUN V. İÇ BORÇ.	(3) TOPLAN İÇ BORÇ.	(4) KONSOLİDE KAMU HARC.	(5) KAMU KES. HARCAMAL.	1/4 (%)	2/4 (%)	3/4 (%)	1/5 (%)	2/5 (%)	3/5 (%)
1963	2.1	8.7	10.8	12.4	14.8	16.9	70.1	87.1	14.2	58.8	73.0
1964	1.5	10.4	11.9	14.3	17.6	10.4	72.7	83.2	8.5	59.1	67.6
1965	2.4	11.4	13.8	15.4	19.1	15.6	74.0	89.6	12.5	59.7	72.2
1966	2.0	12.8	14.8	18.2	21.9	11.0	70.3	81.3	9.1	58.4	67.6
1967	2.2	14.5	16.7	21.5	24.0	10.2	86.8	77.7	9.2	67.4	69.6
1968	2.6	15.4	18.0	23.3	28.3	11.1	66.1	77.2	9.2	66.1	63.6
1969	3.5	16.3	19.8	26.7	32.1	13.1	61.0	74.2	10.9	50.8	61.7
1970	9.9	17.4	27.3	34.7	39.9	28.5	50.1	78.7	24.8	43.6	68.4
1971	15.8	20.9	36.7	49.1	53.3	32.2	42.6	74.7	29.6	9.2	68.9
1972	18.6	23.8	42.4	54.3	61.2	34.2	43.8	78.1	30.4	38.9	69.3
1973	16.8	26.7	43.5	67.5	79.0	24.8	39.5	64.4	21.3	33.8	55.1
1974	25.2	28.1	53.3	82.3	104.4	30.6	34.1	64.8	24.1	26.9	51.1
1975	34.4	48.0	82.4	119.9	149.0	28.7	40.0	68.7	23.1	32.2	55.3
1976	69.8	70.6	140.4	162.4	210.2	43.0	43.5	86.4	33.2	33.6	66.8
1977	127.1	88.2	215.3	248.3	296.0	51.2	35.5	86.7	42.9	29.8	72.7
1978	183.4	118.4	301.8	361.6	423.3	50.7	32.7	83.5	43.3	28.0	71.3
1979	262.8	193.4	456.2	633.2	710.0	41.5	30.5	72.0	37.0	27.2	64.2
1980	385.0	336.0	721.0	1079.0	1469.5	35.7	31.1	66.8	26.2	22.8	49.0
1981	482.0	509.0	991.0	1516.0	1912.9	31.8	33.6	65.4	25.2	26.6	51.8
1982	605.0	736.0	1341.0	1602.0	2127.5	45.1	45.9	83.7	28.4	34.6	63.0
1983	755.0	2418.0	3173.0	2613.0	3361.0	28.9	92.5	121.4	22.5	71.9	94.4
1984	1399.0	3235.0	4634.0	3784.0	5325.5	37.0	85.5	122.5	26.3	60.7	87.0
1985	2317.0	4656.0	6973.0	5399.0	8152.5	42.9	86.2	129.1	28.4	57.1	85.5
1986	3385.0	7129.0	10514.0	8561.0	13485.1	39.5	83.3	122.8	25.1	52.9	78.0
1987	5787.0	11481.0	17218.0	13043.0	21418.0	44.4	88.0	132.0	27.0	53.6	80.4
1988	9504.0	18954.0	28458.0	21447.0	34885.4	39.6	88.4	132.7	27.2	54.3	81.6
1989	16339.0	24995.0	41934.0	38871.0	60652.6	42.0	64.3	107.8	26.9	41.7	69.1
1990	27140.0	30040.0	57180.0	68527.0	109628.3	39.6	43.8	83.4	24.7	27.4	52.1
1991	56525.0	41122.0	97647.0	130263.0	181002.6	43.3	31.6	74.9	31.2	22.7	53.9
1992	159635.0	34602.0	194237.0	221658.0	318544.6	72.0	15.6	87.6	50.1	10.8	60.9
1993	324622.0	31932.0	356554.0	484007.0	573832.8	67.1	6.6	73.7	56.5	5.6	62.1

KAYNAK: Tablo 1, Tablo 2 ve Tablo 36'dan yararlanılarak düzenlenmiştir

Örneğin: 1983 yılındaki toplam iç borç stoku, bir önceki yıla göre %236 yükseliş göstererek 1.341 milyar TL'dan 3.173 milyar TL'na çıkmıştır. toplam iç borç stokundaki yükseliş, büyük bir oranda konsolide borçlardaki artıştan kaynaklanmıştır. Toplam iç borç stoku içinde konsolide iç borçların payı; 1980 yılında %46.6 iken, 1983 yılında %76.2, 1986 yılında %67.8 düzeylerine çıkmıştır. konsolide iç borçların, toplam iç borç stoku içindeki payında görülen yükseliş, 1986 yılından itibaren düşüş göstermeye başlamıştır. Konsolide iç borçların, toplam iç borç stoku içindeki payı 1987'de %66.7, 1989'da %59.6, 1991'de %42.1 ve 1993'de de %8.9 düzeylerine inmiştir.

Toplam iç borç stoku içinde Devlet tahvillerinin payı 1980-1993 arası 14 yıllık dönemde ortalama %22.44'dür. Devlet Tahvillerinin toplam iç borç stoku içindeki oranı; 1980 yılında %19.5 iken, bu oran, giderke azalmış 1985 yılında %14.8'e, 1987 yılında %13.9 düzeyine kadar inmiştir. 1988 yılından itibaren yükseliş eğilimi göstererek; 1989 yılında %25.9, 1990 yılında %32.9, 1992'de %44.5 ve 1993'de de %53.2 düzeyine ulaşmıştır.

Hazine Bonolarının toplam iç borç stoku içindeki seyri oldukça düzenlidir. 1983 yılında yoğun olarak konsolide borç türünün kullanılmış olması nedeniyle, Hazine Bonolarının toplam iç borç stoku içindeki oranı %1.7'ye gerilemiştir. Sözkonusu yıldan sonra ise, kararlı bir oran izlemektedir. 1986 yılında %7.8, 1990 yılında %9.6 olarak gerçekleşmiştir. Bu yıldan itibaren Hazine Bonolarının toplam iç borç stoku içinde bir hayli yükseliş eğilimine girdiğini görüyoruz. 1991 yılında %18.7 olan bu oran, 1992 yılında %21.7'e yükselmiştir. 1993 yılında ise %18.1 olarak gerçekleşmiştir.

Toplam iç borç stoku içinde TC. Merkez Bankası'ndan kullanılan avansların payı; 1980 yılında %27.0 iken bu oran sürekli gerilemiş ve 1990 yılında %5 düzeylerine dek inmiştir.

Bu inişin nedeni, sağlıklı ve ilkeli bir maliye politikası değil; Merkez Bankası'ndan alınan avansların zamanında ödenmeyerek hesaben konsolide borçlar içine kaydırılmasıdır. Bu suretle, toplam iç borç stoku içinde konsolide borç oranı yükselirken, kısa süreli kullanımları ifade eden avansların oranı gerilemektedir. Böylece, para otoritesi borçlanmada uzun süreli kaynaklara başvurduğu izlenimi oluşturmaktadır. Yalnız son dönemlere bir göz atıldığında avansların toplam iç borç stoku içinde yükseliş eğilimine girdiği görülmektedir. 1990'da %5 olan bu oran 1991'de %13.9, 1992'de %16, 1993'de de %19.7 düzeylerine yükselmiştir. son dönemde meydana gelen bu yükselişten de uzun süreli kaynaklara başvurulmaktan uzaklaşıldığı görünümü alınmaktadır. (Bkz. Tablo: 39)

**TABLO: 39**  
**İÇ BORÇ STOKUNUN DAĞILIMI**  
**(CARİ FİYATLARLA-MİLYAR TL)**

YILI	(1) TAHVİL	(2) BONO	(3) KONSOLİDE BORÇ	(4) AVANS	(5) TOPLAM İÇ BORÇLAR	TOPLAM İÇ BORÇ ARTIŞ HIZI %	1/5 (%)	2/5 (%)	3/5 (%)	4/5 (%)
1980	141	49	336	195	721	-	19.5	6.8	46.6	27.0
1981	160	88	509	234	991	37.4	16.1	8.9	51.3	23.6
1982	186	153	736	266	1341	35.3	13.9	11.4	54.9	19.8
1983	360	56	2418	339	3173	236.6	11.3	1.7	76.2	10.7
1984	531	340	3235	528	4634	46.0	11.4	7.3	69.8	11.4
1985	1032	490	4656	795	6973	50.5	14.8	7.0	66.8	11.4
1986	1511	822	7129	1052	10514	50.8	14.4	7.8	67.8	10.0
1987	2407	1923	11481	1407	17218	63.8	13.9	11.2	66.7	8.2
1988	4880	2542	18954	2082	28458	65.3	17.1	8.9	66.6	7.3
1989	10863	3537	24995	2539	41934	47.3	25.9	8.4	59.6	6.1
1990	18801	5469	30040	2870	57180	36.3	32.9	9.6	52.5	5.0
1991	24678	18258	41122	13589	97647	70.8	25.3	18.7	42.1	13.9
1992	86388	42247	34602	31000	194237	98.9	44.5	21.7	17.8	16.0
1993	189713	64488	31932	70421	356554	83.6	53.2	18.1	8.9	19.7

KAYNAK: HDTM Aylık Ekonomik Göstergeler ve HDTM Hazine Başlıca Ekonomik Göstergeler, Ekim 1993, s. 95'den yararlanılarak hazırlanmıştır.

### a- İç Borç Stoku/GSMH İlişkisi:

1980-1993 arası dönemde "İç borç stoku/GSMH" ilişkisine bakıldığında: 1980 yılında iç borç stokunun GSMH'nin %16.2'ne 1983 yılında %27.5'ine, 1985 yılında %25.1'ine, 1987 yılında %29.4 ve 1990 yılında %19.9'na eşit olduğu görülmektedir. (Tablo:40) 1983 yılındaki olağanüstü yükselişin nedeni ise, bu yıl içindeki konsolide borçların tutarındaki büyük artıştır. İç borç stoku/GSMH oranı özellikle 1987 yılından sonra düşme eğilimine girmiştir. Bu düşüş eğilimi, iç borçlar yerine dış borçlara yönelinmesinden ve Türkiye'de borçlanılabilir fonların kıtlığından kaynaklanmaktadır. Türkiye'de kurumsal ve özel tasarrufların yetersizliği, sermaye piyasasının gelişmemesi gibi nedenler gönüllü iç borçlanma kapasitesini sınırlandırmaktadır.<sup>(180)</sup>

Devlet tahvilleri/GSMH ilişkisine baktığımızda 1980-1993 dönemi içinde devlet tahvillerinin GSMH içindeki oranı giderek artmaktadır. 1980 yılında %3.2 iken, 1983 yılında %3.1, 1985'de %3.5, 1988'de %4.8, %4.8, 1990'da %6.5, 1991'de de %5.4 olarak gerçekleştiği görülmektedir. Son iki yıl çok yüksek bir artışla 1992'de %11.1'e, 1993'de de %13.7 düzeyine yükselmiştir.

Hazine Bonosunun GSMH içindeki payı devlet tahvillerindeki yükselişe nazaran kararlı bir şekilde gelişme göstermektedir. Hazine bonosunun GSMH içindeki payı 1980 yılında %1.1 iken 1985 yılında %1.8, 1990 yılında %1.9 olarak gerçekleşmiştir. Bu yıldan sonra yükselme trendine girmiştir. 1991'de %4.0 iken 1992'de %5.4 ve 1993 yılında da %4.7 düzeyine yükselmiştir.

Konsolide iç borç stokunun GSMH içindeki oranlarına baktığımızda 1980 yılında %7.6 iken 1983 yılında %20.9 ile en yüksek seviyeye ulaşmıştır. Bu yıldan itibaren düşüş eğilimi göstermektedir. 1985'de %16.7, 1990 yılında %10.4, 1991'de %9.1, 1992'de %4.4 ve 1993'de de %2.3 seviyesine inmiştir.

Toplam iç borç stoku içindeki Merkez Bankası avanslarının GSMH içindeki oranları ise 1980-1990 döneminde düşüş eğilimi gösterirken, 1990-1993 döneminde yükselişe geçmiştir ve bu yükseliş eğilimi 1980'li yılların seviyesine ulaşmış, hatta geçmiştir.

1980 yılından avansın GSMH içindeki oranı %4.4 iken 1985 yılında %2.8, 1990 yılında da %1 düzeyine inmiştir.

1991 yılında bu oran %3'e yükselmiş, 1992'de %4 ve 1993 yılında da %5.1 olarak, (1980 yılının üzerinde bir oranla) gerçekleşmiştir.

<sup>180)</sup>Erol, Ahmet; a.g.e., s. 115.

TABLO: 40

İÇ BORÇ STOKUNUN DAĞILIMI/GSMH  
(CARI FİYATLARLA, MİLYAR TL)

YILI	Tahvil/ GSMH	Bono/ GSMH	Kon. Borç/ GSMH	AVANS/ GSMH	Toplam İç Borç Stoku/ GSMH
1980	3.2	1.1	7.6	4.4	16.2
1980	2.4	1.3	7.8	3.6	15.1
1982	1.0	0.8	3.9	1.4	7.1
1983	3.1	0.5	20.9	2.9	27.5
1984	2.9	1.9	17.6	2.9	25.2
1985	3.7	1.8	16.7	2.8	25.1
1986	3.8	2.1	19.1	2.8	26.7
1987	4.1	3.3	19.6	2.4	29.4
1988	4.8	2.5	18.8	2.1	28.3
1989	6.4	2.1	14.7	1.5	24.6
1990	6.5	1.9	10.4	1.0	19.9
1991	5.4	4.0	9.1	3.0	21.6
1992	11.1	5.4	4.4	4.0	24.9
1993	13.7	4.7	2.3	5.1	25.8

KAYNAK: Tablo: 8 ve Tablo: 39 'dan yararlanılarak elde edilmiştir.

#### 4. Devletin İç Borçlara Ödediği Faiz Tutarları

İç borçlara ödenen faiz tutarlarının miktar itibariyle 1980 yılında 21.7 milyar TL., 1985 yılında 257.7 milyar TL, 1986 yılında 716.5 milyar TL., 1990 yılında 10.036,7 milyar TL., 1991 yılında 16914.0 milyar TL., 1992 yılında 34087.0 milyar TL. ve 1993 yılında da 85418.0 milyar TL. olduğu görülmektedir. Faiz tutarlarının bir önceki yıla göre değişimine bakıldığında her yıl bir öncekinin 2-3 kat fazlası veya en az 1 kat fazlası arttığı görülmektedir. 1981 yılında %189, 1983 yılına %338, 1986 yılında %278, 1990 yılında %209, 1991 yılında %168, 1992 yılında %201 ve 1993 yılında da %250 oranında gerçekleşmiştir. (Tablo: 41)

Toplam faizler içinde, en büyük pay Devlet Tahvillerine aittir. Hazine Bonoları ise Devlet Tahvillerini izlemekle öyle ki son yıllarda Hazine Bonolarına ödenen faizler Devlet Tahvillerine ödenen faiz tutarlarını yakalamış durumdadırlar. Avanslara ödenen faizler, son yıllarda dikkate alınırsa, oldukça düşüktür. konsolide borçlarda ise vadenin uzun

**TABLO: 41**  
**İÇ BORÇLARA ÖDENEN FAİZ TUTARLARI**  
**(CARİ FİYATLARLA - MİLYAR TL)**

YIL	TAHVİLLERE ÖDENEN FAİZ	BONOLARA ÖDENEN FAİZ	KONSOLİDE BORÇLARA ÖDENEN FAİZ	AVANSLARA ÖDENEN FAİZ	ÖDENEN TOPLAM FAİZ	BİR ÖNCAKİ YILA GÖRE DEĞİŞİM ORANI %
1980	18.5	1.8	0.0	1.4	21.7	-
1981	33.0	6.0	0.1	2.0	41.1	189
1982	23.4	8.3	0.7	1.8	34.2	-17
1983	48.8	27.4	36.9	2.6	115.7	338
1984	110.9	41.1	0.0	4.2	156.2	135
1985	168.2	82.2	0.0	7.3	257.7	165
1986	398.7	246.8	61.0	10.0	716.5	278
1987	805.5	490.4	328.5	50.8	1675.2	234
1988	1271.9	1142.5	0.0	72.9	2487.3	148
1989	3090.9	1612.0	0.0	101.8	4804.7	193
1990	6301.7	1745.8	1875.5	113.5	10036.7	209
1991	10221.0	4953.0	1474.0	266.0	16914.0	168
1992*	15898.0	15033.0	1942.0	1214.0	34087.0	201
1993	42321.0	41612.0	0.0	1485.0	85418.0	250

\* 1992 yılından itibaren tahkim dolayısıyla verilen tahviller, konsolide borçlar kaleminden tahvil kalemine aktarılmıştır.

KAYNAK: HDTM aylık ekonomik göstergeleri, Ahmet EROL a.g.e. s.164 ve Naciye KAYA'nın a.g.e. s.24 'den derlenerek düzenlenmiştir.

olması sebebiyle faiz ödemeleri özellikle son yıllarda (1990-1992 arası) yoğunlaşmıştır, ancak 1993 yılında bu kaleme hiç faiz ödenmemiştir.

1980 yılında ödenen toplam faizler içindeki Devlet Tahvili faizlerinin payı %85, Hazine Bonosu faizlerinin payı %8 ve avans faizlerinin payı %7'dir. 1980 yılında konsolide borçlara herhangi bir faiz ödenmemiştir. 1990 yılında ödenen toplam faizler içindeki Devlet Tahvili faizlerinin payı %63, Hazine Bonosu faizlerinin payı %17, konsolide borç faizlerinin payı %19 ve avans faizlerinin payı %1'dir. 1991 yılında sırasıyla bu oranlar %60, %29, %9, %2 dir. 1992 yılında %47, %44, %6, %3; 1993 yılında ise %49, %49, %0, ve %2 olarak gerçekleşmiştir. dikkat edilirse Hazine Bonosuna ödenen faizlerin toplam ödenen faizler içinde payı giderek artmış ve devlet tahvilleri oranına yaklaşmıştır (Tablo: 41).

İç borçlara ödenen faiz tutarlarının GSMH ile karşılaştırılması sonucu, iç borç faizlerindeki yükselişin çarpıcı boyutlara ulaştığı görülmektedir. İç borçlara ödenen faiz tutarı/GSMH oranı, 1980 de %0.04 iken, 1985 yılında %0.03, 1990'da %0.061, 1993 yılında da %3.01 olarak gerçekleşmiştir. Konsolide borçlara ödenen faizlerin yoğun olduğu yıllarda/GSMH oranı 1983'de %0.3, 1987'de %03, 1990'da %07'e yükselmiş, bu yıldan sonra azalmış, son yıllarda %0.3 civarlarında gerçekleşmiştir. Avanslara ödenen faizleri/GSMH içindeki payı ise 1980-1993 giderek artmış, 1980'de %0.03 iken 1985'de aynı, 1991'de %0.06, 1992'de %0.16 ve 1993 yılında da %0.12 olarak gerçekleşmiştir. (Tablo: 42)

İç borç elemanlarına ödenen faizlerin GSMH içinde paylarına bakıldığında en büyük pay Devlet Tahvillerine aittir. 1980 yılında %0,42, 1985'de %0.61, 1990 yılında %2.2, 1993 yılında %3,06 dır. Hazine Bonolarına ödenen faizlerin/GSMH oranı 1983'de %0.3, 1987'de %03, 1990'da %072e yükselmiş, bu yıldan sonra azalmış, son yıllarda %0.3 civarlarında gerçekleşmiştir. Avanslara ödenen faizlerin içindeki payı ise 1980-1993 giderek artmış, 1980'de %0.03 iken 1985'de aynı, 1991'de %0.06, 1992'de %0.16 ve 1993 yılında da %0.12 olarak gerçekleşmiştir. (Tablo: 42)

Devlet İç Borçlanma senetlerinin ortalama 3,6,1,2,3,4 ve 4 yıl üzeri faiz oranlarına baktığımızda;

1985 yılında 3 aylık bonolar için %28.9, 6 aylık bonolar için %55.5, 1 yıllık bono ve tahviller için %50.6, 2 yıllık tahviller için %48.95, 4 yıl üzeri tahviller için %48,3 olarak gerçekleşmiştir.

Daha sonraki yıllarda, faiz oranlarında bir yükseliş görülmektedir. (Özellikle 1988 yılında genel bir yükseliş eğilimi sözkonusudur.) 3 aylık bono faizleri bu yıl içinde ortalama %68.1 6 aylık faizleri %66.3, 9 aylık bono faizleri %63.4, 1 yıllık bono ve tahvil faizleri %62.4, 2 yıllık tahvil faizleri 56.90, 3 yıllık tahvil faizleri %60.1, 4 yıl üzeri tahvil faizleri ise %64.1 oranında gerçekleşmiştir. (Tablo: 43)

**TABLO: 42**  
**İÇ BORÇLARA ÖDENEN FAİZLER / GSMH**

YILI	TARVİLLERE ÖDENEN FAİZ / GSMH	BONCLARA ÖDENEN FAİZ / GSMH	KONSOLİDE BORÇLARA ÖDENEN FAİZ / GSMH	AVANSLARA ÖDENEN FAİZ / GSMH	ÖDENEN TOPLAM FAİZ / GSMH
1980	042	004	00	003	05
1981	050	009	00	003	06
1982	013	004	00	001	02
1983	042	023	03	002	10
1984	060	022	00	002	09
1985	061	030	00	003	09
1986	101	063	01	003	18
1987	136	083	03	004	29
1988	126	113	00	007	25
1989	181	095	00	006	29
1990	219	061	07	004	31
1991	225	109	03	006	34
1992	203	193	03	016	40
1993	306	301	00	012	62

KAYNAK: Tablo 8 ve Tablo 41 den yararlanılarak hesaplanmıştır.

**TABLO: 43**  
**DEVLET İÇ BORÇLANMA SENELERİNİN**  
**ORTALAMA FAİZ ORANLARI (%)**

YILI	3AY	6AY	9AY	1YIL	2YIL	3YIL	4YIL	4YIL ÜZERİ
1985	28.9	55.5	-	50.6	48.95	-	-	48.3
1986	51.2	55.8	53.4	51.0	52.08	-	-	52.8
1987	50.3	50.3	48.5	47.0	45.70	44.5	-	49.0
1988	68.1	66.3	63.4	62.4	56.90	60.1	-	64.1
1989	59.8	60.1	60.2	58.3	62.40	61.8	52.9	61.0
1990	56.9	55.0	52.3	51.9	53.80	49.6	49.6	54.1
1991	88.0	80.9	76.8	72.1	-	-	-	-
1992	97.8	87.6	79.3	75.4	-	-	-	-
1993	90.3	86.7	87.4	85.9	-	-	-	-

\* Faiz oranlarında satış tarihleri esas alınmıştır

\*\* 1989, 1990, 1991 ve 1992 yıllarında satılan 2,3,4 ve 5 yıl vadeli tahviller değişik kon faizlidir.

KAYNAK: HDTM Hazine aylık göstergeleri Aralık 1993 s.19 ; Naciye KAYA a.g.e. s.29 ve HDTM Başlıca ekonomik göstergeler s.172 ve HDTM ekonomik yıllıklarında yararlanılarak düzenlenmiştir.

TABLO 44

1990	DEVLET İÇ BORÇLANMA SENETLERİNİN BİLEŞİK FAİZ ORANLARI						DEVLET İÇ BORÇLANMA SENETLERİNİN REEL GETİRİLERİ			
	3 AY	6 AY	9 AY	1 YIL	3 AY/YIL	TFE	3 AY	6 AY	6 AY	1 YIL
OCAK	46.5	48.2	50.4	50.8	0.9	63.0	(10.1)	(9.1)	(7.7)	(7.5)
ŞUBAT	47.4	47.7	50.0	50.3	0.9	62.5	(9.3)	(9.1)	(7.7)	(7.5)
MART	47.2	49.3	50.0	50.4	0.9	62.7	(9.5)	(8.2)	(7.8)	(7.6)
NİSAN	47.1	49.5	50.6	50.5	0.9	63.0	(9.8)	(8.3)	(7.6)	(7.7)
MAYIS	47.0	50.5	50.6	50.3	0.93	63.3	(10.0)	(7.8)	(7.8)	(8.0)
HAZİRAN	47.6	51.3	50.8	50.4	0.94	63.3	(9.6)	(7.3)	(7.7)	(7.9)
TEMMUZ	50.2	52.1	51.2			62.6	(7.6)	(6.5)	(7.0)	
AĞUSTOS	53.3	53.7	51.2	50.5	1.06	62.6	(5.7)	(5.5)	(7.0)	(7.4)
EYLÜL	56.2	56.5	53.0	50.6	1.11	61.1	(3.0)	(2.9)	(5.0)	(6.5)
EKİM	57.4	58.0	54.2	52.3	1.10	60.7	(2.1)	(1.7)	(4.0)	(5.2)
KASIM	60.7	59.7	53.8	53.7	1.13	60.6	0.1	(0.6)	(3.0)	(4.3)
ARALIK	67.6	62.7	60.0	58.9	1.15	60.3	4.6	1.5	(0.2)	(0.9)
1991										
OCAK	66.5	65.7	66.7	60.1	1.11	60.5	3.7	3.2	3.9	(0.2)
ŞUBAT	74.3	73.0	73.2	65.4	1.14	60.9	8.3	7.5	7.6	2.8
MART	81.9	79.4	74.7	69.7	1.18	60.9	13.1	11.5	8.6	5.5
NİSAN	87.1	80.2	78.8	72.9	1.19	60.9	16.3	12.0	11.1	7.5
MAYIS	93.0	82.3	82.9	75.1	1.24	60.9	20.0	13.3	13.7	8.8
HAZİRAN	86.9	77.7	67.5	61.0	1.42	61.2	15.9	10.2	3.9	(0.1)
TEMMUZ	86.9	76.9	67.5	61.0	1.42	61.2	15.9	9.7	3.9	(0.1)
AĞUSTOS	85.5	73.4				63.5	13.5	6.1		
EYLÜL	87.8	77.7	70.9	70.6	1.24	64.1	14.4	8.3	4.1	4.0
EKİM	94.5	86.8	78.2	75.1	1.26	64.6	18.2	13.5	8.3	6.4
KASIM	95.0	91.8	83.2	77.0	1.23	65.0	18.2	16.2	11.0	7.3
ARALIK	88.1	84.7	78.9	73.0	1.21	66.0	13.3	11.3	7.8	4.2
1992										
OCAK	86.9	83.4	76.9	71.9	1.21	67.5	11.6	9.5	5.6	2.6
ŞUBAT	86.8	83.1	76.6	71.5	1.21	68.8	10.7	8.5	4.6	1.6
MART	86.8	83.3	76.6	71.5	1.21	70.3	9.7	7.6	3.7	0.7
NİSAN	88.1	83.7	78.3	72.5	1.22	71.2	9.9	7.3	4.1	0.8
MAYIS	93.6	88.4	80.2	74.4	1.26	71.7	12.8	9.7	5.0	1.6
HAZİRAN	98.5	92.3	82.7	77.4	1.27	71.5	15.7	12.1	6.5	3.4
TEMMUZ	101.6	91.6	82.0	78.2	1.30	71.1	17.8	12.0	6.4	4.1
AĞUSTOS	99.5	91.3	81.6	77.6	1.28	70.5	17.0	12.2	6.5	4.2
EYLÜL	97.9	89.5	81.2	77.2	1.27	70.5	16.1	11.1	6.3	3.9
EKİM	97.9	89.4	81.1	77.5	1.26	70.6	16.0	11.0	6.2	4.0
KASIM	98.2	89.4	81.1	77.6	1.27	70.6	16.2	11.0	6.2	4.1
ARALIK	98.5	89.8	81.6	77.8	1.27	70.1	16.7	11.6	6.8	4.5
1993										
OCAK	98.5	89.8	82.5	78.1	1.26	68.4	17.8	12.7	8.4	5.8
ŞUBAT	90.0	89.9	83.1	80.0	1.13	58.2	20.1	20.1	17.0	13.8
MART	83.1	83.2	84.7	82.3	1.01	58.0	15.9	16.0	16.9	15.4
NİSAN	84.0	87.1		83.9	1.00	59.0	15.7	17.7		15.6
MAYIS	85.9		87.2	85.3	1.01	65.0	12.7		13.5	12.3
HAZİRAN	85.5	87.9	88.0	85.9	1.00	67.2	11.0	12.4	12.4	11.2
TEMMUZ	85.5	88.8	88.7	86.5	0.99	73.1	7.2	9.1	9.0	7.7
AĞUSTOS	83.8	89.7	89.8	87.4	0.96	71.3	7.3	10.8	10.8	9.4
EYLÜL	82.3	84.8	90.1	87.6	0.94	68.4	8.2	9.8	12.9	11.4
EKİM	79.6	82.1	85.9	86.7	0.92	67.3	7.3	8.8	11.1	11.6

KAYNAK: Naciye Kaya; a.g.e., s. 28 den alınmıştır.

Son yıllara baktığımızda, iç borçlanmanın 3, 6, 9, ve 1 yıllık vadelerde daha da yoğunlaşmış olduğundan 2 yıl ve üzeri tahvil faizlerinin oranları belirlenememiştir. (kısa vadeli iç borç politikası benimsendiğinden) Buna göre 1991 yılında 3 aylık bono faizleri %88'den 1992'de %97.8'e ulaşmış 1993'de de %90.3 oranında gerçekleşmiştir. 6 aylık bono faizleri 1991 yılında %80.9, 1992 de %87.6 oranında oluşurken 1993 yılında %86.7 olarak gerçekleşmiştir. 1991 yılında 9 aylık faizler %76.8, 1992'de %79.3 ve 1993'de de %87.4 oranına ulaşmıştır. 1 yıllık bono ve tahvil faizlerine bakıldığında 1991 yılında da %72.1, 1992 yılında %75.4 ve 1993 yılında da %85.9 oranında gerçekleşmiştir.

Sonuç olarak son yıllarda kısa vadeli iç borçlanma politikası oluşan faizlere bakıldığında yavaş yavaş yerini uzun vadeli iç borçlanmaya bırakmaktadır denilebilir; Yani Devlet, kısa vadeli dönemde yüklü iç borç ödemelerini faiz oranlarındaki oynamalarla uzun vadeye kaydırma çabasında görülmektedir.

Tablo: 44'de 1990-1993 yıllarına ait Devlet iç borçlanma senetlerinin Bileşik faiz oranları ve iç borçlanma senetlerinin aylık bazda reel getirileri görülmektedir. buna göre son yıl (1993)'de hazine bonolarının 3 ve 6 aylık kısımlarının reel getirisi diğer yıllara oranla azalmaktadır. Özellikle 9 ve 1 yıllık bono ve tahvillerin reel getirisi çok yüksek olmadıkça diğer yıllara göre artış göstermektedir.

## 5. İç Borç Servisi:

İç borç servisi; İç borç anapara taksidi ile İç borç faiz ödemesi toplamından oluşmaktadır. devletin borçlanma yoluyla sağladığı kaynakların vadesi dolduğunda, anapara + faiz olarak geri ödenmesi, ayrıca, ara dönemlerde faiz ödemelerinin düzenli şekilde yürütülmesi gerekmektedir. Borçların gerek anapara ve gerekse faiz ödemeleri genellikle vergi gelirlerinden yapılmaktadır. Verginin kaynağı ise GSMH'dır. bu nedenle, Devletin borçlanmasından dolayı GSMH'nın ne kadarının borç (anapara + faiz) ödemelerinde kullanılacağını bilmesi önemlidir. bu bilgiyi bize sağlayan ise "İç borç servisi/GSMH" oranıdır.

Bu bilgilere geçmeden önce iç borç servisinde meydana gelen gelişmeleri görelim.

Bu bölümümüzde iç borç servisi üç kısımda inceleyeceğiz.

- a- Kısa vadeli iç borç servisi
- b- Uzun vadeli iç borç servisi
- c- Toplam İç borç servisi

### a- Kısa Vadeli İç Borç Servisi:

Bilindiği gibi kısa vadeli iç borçlar; Tahvil, Hazine Bonosu ve kısa vadeli Avans toplamalarından olmaktadır. Kısa vadeli iç borç servisinde bu üç değişkenin anapara taksit ve faiz ödemelerinden oluşmaktadır.

Kısa vadeli iç borç servisinin 1980 yılında oluşturduğu ödeme yükü 215 milyar TL'dir. Bunun 194 milyar TL'si anapara ödemesi, 21 milyar TL'si da faiz ödemelerinden oluşmaktadır. 1985 yılında ise Anapara ödemeleri 2321 milyar TL'si iken, aynı yıl kısa vadeli iç borç faiz ödemeleri 257 milyar TL olmuş, toplam olarak 2578 milyar TL. kısa vadeli iç borç ödemesi yapılmıştır. 1986 yılından itibaren kısa vadeli iç borç servisinin hızla yükseldiği, büyük ödemelere başladığı görülmektedir. Son yıllara bakıldığında özellikle 1990 yılında anapara ödemesi 28801 milyar TL. iken 1991'de 69428 milyar TL'ye çıkarak büyük bir artış göstermiştir. Aynı durum son yıllarda faiz ödemelerinde de göstermiş 1990 yılında kısa vadeli iç borç faiz ödemesi 8160 milyar TL. iken 1991'de 15440 milyar TL'ye çıkmış, 1992'de 32145 milyar TL. olmuş, 1993'de de 85148 milyar TL'ye yükselmiştir.

Toplam iç borç servisinin son 4 yılına baktığımızda 1990'da 3691 milyar TL. iken, 1991'de 84868 milyar TL., 1992'de 212884 milyar TL'ye yükselmiş, 1993'de de 514929 milyar TL. olarak gerçekleşmiştir. (Tablo: 45)

Kısa vadeli iç borç servisinin kendi içinde yıllara göre artış hızlarına baktığımızda şu sonuçlarla karşılaşırız: Kısa vadeli iç borç servisinin kendi içinde bir önceki yıla göre artış hızları yıllar itibariyle katlamalı olarak artış göstermiştir. Özellikle anapara ödemelerinin her yıl ortalama artış hızı %162.9 olurken, faiz ödemelerinin yıllık ortalama hızı anapara ödemelerinin yıllık ortalama artış hızının önünde (%182.0) gerçekleşmiştir. Bundan çıkarılan sonuç hükümetlerin kısa dönemde daha fazlası kaynak ihtiyacı doğmuş, bunuda piyasadan "yüksek faizli borçlanma" yapmak suretiyle sağlama yollarına gitmişlerdir. Bu yüzden faiz ödemeleri heryıl giderek katlamalı artan bir seyir izlemiştir.

Anapara ödemelerinde artış hızının en düşük olduğu yıl, %121.8 ile 1982 yılı olmuştur; en yüksek olduğu yıl ise %307.2 1991 yılıdır.

Faiz ödemelerinde artış hızı 1982 yılında %80.5 ile en düşük seviyede gerçekleşirken, 1992 yılında %264.9 ile en yüksek seviyesine ulaşmıştır. Toplam kısa vadeli iç borç servisinin yıllık artışlarında en düşük seviye 1988 yılında %156.0 ile gerçekleşirken, en yüksek seviye 1981 yılında %296.3 olmuştur. (Tablo: 46)

Dikkat edilirse anapara ödemelerinde en sıkışık dönem, son yıllarda ortaya (1990-1993) çıkmıştır. Faiz ödemelerini de bu döneme dahil edebiliriz.

TABLO: 45

TOPLAM İÇ BORÇ SERVİSİNİN DAĞILIMI  
(Cari fiyatlarla Milyar TL)

YILI	KISA VADELİ İÇ BORÇ SERVİSİ			UZUN VADELİ İÇ BORÇ SERVİSİ			TOPLAM İÇ BORÇ SERVİSİ		
	ANAPARA	FAİZ	TOPLAM	ANAPARA	FAİZ	TOPLAM	ANAPARA	FAİZ	TOPLAM
1980	194.0	21.0	215.0	1.0	0.0	1.0	195.0	21.0	216.0
1981	596.0	41.0	637.0	18.0	0.0	18.0	614.0	41.0	655.0
1982	726.0	33.0	759.0	1.0	1.0	2.0	727.0	34.0	761.0
1983	790.0	79.0	869.0	913.0	37.0	950.0	1703.0	116.0	1819.0
1984	976.0	136.0	1132.0	0.0	0.0	0.0	976.0	136.0	1132.0
1985	2321.0	257.0	2578.0	0.0	0.0	0.0	2321.0	257.0	2578.0
1986	4983.0	636.0	5639.0	55.0	61.0	116.0	5038.0	717.0	5755.0
1987	8007.0	1347.0	9354.0	597.0	329.0	926.0	8604.0	1676.0	10280.0
1988	12106.0	2488.0	14394.0	40.0	0.0	40.0	12146.0	2488.0	14634.0
1989	20270.0	4803.0	25073.0	1000.0	0.0	1000.0	21270.0	4803.0	26073.0
1990	28801.0	8160.0	36961.0	3617.0	1876.0	5493.0	32418.0	10036.0	42454.0
1991	69428.0	15440.0	84868.0	5480.0	1474.0	6954.0	74908.0	16914.0	91822.0
1992	180739.0	32145.0	212884.0	6398.0	1942.0	8340.0	187336.0	34087.0	221423.0
1993	429781.0	85148.0	514929.0	8678.0	0.0	8678.0	438460.0	85418.0	523878.0

KAYNAK: HDTM Temel Ekonomik Göstergeler, Başlıca Ekonomik Göstergeler adlı yıllıklardan derlenmiştir.

TABLO: 46

TOPLAM İÇ BORÇ SERVİSİNİN YILLARA GÖRE ARTIŞ HIZLARI

(%)

YILI	KISA VADELİ İÇ BORÇ SERVİSİ			UZUN VADELİ İÇ BORÇ SERVİSİ			TOPLAM İÇ BORÇ SERVİSİ		
	ANAPARA	FAİZ	TOPLAM	ANAPARA	FAİZ	TOPLAM	ANAPARA	FAİZ	TOPLAM
1980	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1981	307.2	195.2	296.3	1800.0	-	1800.0	314.9	195.2	303.2
1982	121.8	80.5	191.1	5.5	-	11.1	118.4	82.9	116.2
1983	108.8	239.4	114.5	91300.0	3700.0	47500.0	234.2	341.2	239.0
1984	123.5	197.5	130.3	-	-	-	57.3	134.5	62.2
1985	237.8	164.7	227.7	-	-	-	237.8	164.7	227.7
1986	214.7	255.2	218.7	-	-	-	217.1	279.0	223.2
1987	160.7	205.3	165.9	1085.0	539.3	798.3	170.8	233.7	178.6
1988	151.2	184.7	156.0	6.7	-	4.3	141.2	148.4	142.3
1989	167.4	193.0	171.8	2500.0	-	2500.0	175.1	193.0	178.2
1990	142.1	169.9	147.4	361.7	-	549.3	152.4	208.9	162.8
1991	241.1	189.2	229.6	151.5	78.6	126.6	231.1	168.5	216.3
1992	260.3	208.2	250.8	120.4	131.7	122.8	250.1	201.5	241.1
1993	237.7	264.9	241.9	131.5	-	101.6	187.3	250.5	236.6
ORT.ART.	162.9	182.0	181.6	6961.0	317.8	3822.4	177.7	185.8	180.5

KAYNAK: Tablo: 45' dan yararlanılarak düzenlenmiştir.

## i- Kısa vadeli iç borç servisi-GSMH ilişkileri.

### 1- Kısa vadeli iç borç servisinin GSMH içindeki oranı:

Kısa vadeli iç borç servisi anapara ödemelerinin GSMH içindeki payına baktığımızda: 1980 yılında %4.4 iken 1986'ya kadar %8'ler civarında gerçekleştiğini görüyoruz. Özellikle 1986 yılında anapara ödemelerinde yükselmeler meydana geldiği için (1986'da daha fazla iç borçlanma kaynağına başvurulduğu için) bu yıldan itibaren anapara ödemelerinin GSMH içindeki payı giderek artmıştır. 1986 yılında kısa vadeli iç borç servisi anapara ödemelerinin GSMH içindeki payı %12.7 olurken, 1987'de %13.7, 1990'da %10.0, 1991'de artış tekrar başlamış %15.3, 1992'de %23.2 ve 1993'de de %31.1 olarak gerçekleşmiştir. (Tablo: 47)

Bu kaynağın birde faiz ödemeleri cephesine baktığımızda; 1980'de kısa vadeli iç borç servisi faiz ödemelerinin GSMH içindeki payı %0.5 iken, 1986'da %1.7'ye yükselmiş bu yükselme istikrarlı bir şekilde artarak (özellikle son yıllarda çok yükselişler göstermiş) 1990'da %2.8, 1991'de %3.4, 1992'de %4.1 ve 1993'de de %6.2 dolaylarında gerçekleşmiştir.

Toplam kısa vadeli iç borç servisinin GSMH içindeki payına baktığımızda; 1980-1993 döneminde %5-37 arasında bir yer kaplamıştır. Kısa vadeli iç borç servisinin GSMH içindeki sözü edilen dönemde en az pay aldığı (veya yer kapladığı) yıl, 1980 (%4.8) yılı olmuştur. En çok pay aldığı yıl ise 1993 (%37.3) yılı olmuştur. Buradan dikkat edilirse kısa vadeli iç borç servisinin yıllar itibariyle giderek GSMH'dan daha fazla pay almaktadır; bunun bir diğer anlamı ise; GSMH giderek büyük bir bölümünün borç ödemelerinde kullanılma-ya başlanıldığını, toplanan vergilerin borç ödemelerinde aktarıldığını göstermesidir.

Buna göre 1980 yılında %4.8 olan kısa vadeli iç borç servisinin/GSMH içindeki payı 1986'da %14.3'e, 1991'de %18.8'e, 1992'de %27.3'e, 1993'de de %37.3'e ulaşarak son dönemlerde milli gelirin giderek daha fazla borç ödediği, yıl içerisinde üretilen mal ve hizmetlerin daha çok borç ödemelerine transfer edildiği görülmektedir. (Tablo: 47)

### 2- Kısa vadeli iç borç servisi elemanlarının GSMH içindeki oranı:

Kısa vadeli iç borç servisi elemanlarından olan Tahvil'le konumuzu incelemeye başlayalım.

1980 yılında 24 milyar TL. kadar tahvil'e borçlanılmıştır: (Ana para faiz ödemeleri toplamı) Aynı yıl bu rakkamın GSMH içindeki payı %0.54 gibi, %1'e yakın bir oranda gerçekleşmiştir. 1980-1993 ödneminde tahvilin GSMH içindeki payı giderek artmıştır. Genel olarak artış durumuna baktığımızda %1 ile %8 oranları arasında GSMH'dan pay almıştır. Son yıllarda özellikle 1990 yılında %3.76, 1991'de %3.68, 1992'de %5.06, 1993'de de %8.12 olarak GSMH içinde yer almıştır.

**TABLO: 47**  
**KISA VADELİ İÇ BORÇ SERVİSİ / GSMH**  
**(CARİ FİYATLARLA - MİLYAR TL)**

YILI	(1) ANAPARA	(2) FAİZ ÖDEMELERİ	(3) GENEL TOPLAM	(4) GSMH	(1/4)	(2/4)	(3/4)
1980	191.0	21.0	215.0	4435.0	4.4	0.5	4.8
1981	506.0	41.0	637.0	6554.0	9.1	0.6	9.7
1982	726.0	33.0	759.0	8735.0	8.3	0.4	8.7
1983	790.0	79.0	869.0	11552.0	6.8	0.7	7.5
1984	976.0	156.0	1132.0	18375.0	5.3	0.8	6.2
1985	2321.0	257.0	2578.0	27797.0	8.3	0.9	9.3
1986	4983.0	656.0	5639.0	39370.0	12.7	1.7	14.3
1987	8007.0	1347.0	9354.0	58565.0	13.7	2.3	16.0
1988	12106.0	2488.0	14594.0	100582.0	12.0	2.5	14.5
1989	20270.0	4803.0	25073.0	170412.0	11.9	2.8	14.7
1990	28801.0	8160.0	36961.0	287254.0	10.0	2.8	12.9
1991	69428.0	15440.0	84868.0	452425.0	15.3	3.4	18.8
1992	180739.0	32145.0	212884.0	779462.0	23.2	4.1	27.3
1993	429781.0	85418.0	515199.0	1360254.0	31.1	6.2	37.3

KAYNAK: Tablo:8 'dan ve Tablo45 yararlanılarak hesaplanmıştır.

**TABLO:48**  
**KISA VADELİ İÇ BORÇ SERVİSİNİN KENDİ İÇİNDE**  
**ANA PARA VE FAİZ ÖDEMELERİ OLARAK DAĞILIMI**  
**(CARİ FİYATLARLA - MİLYAR TL)**

YILI	ANA PARA ÖDEMELERİ				FAİZ ÖDEMELERİ			
	TAHVİL	BONO	KVA	TOPLAM	TAHVİL	BONO	KVA	TOPLAM
1980	6.0	20.0	168.0	194.0	18.0	2.0	1.0	21.0
1981	9.0	127.0	460.0	596.0	33.0	6.0	2.0	41.0
1982	33.0	193.0	500.0	726.0	23.0	8.0	2.0	33.0
1983	26.0	175.0	589.0	790.0	49.0	27.0	3.0	79.0
1984	29.0	211.0	736.0	976.0	111.0	41.0	4.0	156.0
1985	172.0	986.0	1163.0	2321.0	168.0	82.0	7.0	257.0
1986	719.0	1456.0	2808.0	4983.0	399.0	247.0	10.0	656.0
1987	1150.0	2854.0	4003.0	8007.0	806.0	490.0	51.0	1347.0
1988	1343.0	4496.0	6267.0	12106.0	1272.0	1143.0	73.0	2488.0
1989	3001.0	6639.0	10630.0	20270.0	3089.0	1612.0	102.0	4803.0
1990	4520.0	6511.0	17770.0	28801.0	6302.0	1744.0	114.0	8160.0
1991	6415.0	21488.0	41525.0	69428.0	10221.0	4953.0	266.0	15440.0
1992	23580.0	51937.0	105222.0	180739.0	15898.0	15033.0	1214.0	32145.0
1993	69795.0	156909.0	203077.0	429781.0	42321.0	41612.0	1495.0	85418.0

KAYNAK: HDTM Temel ekonomik göstergeler ve başlıca ekonomik göstergeler adlı yıllıklardan yararlanılarak derlenmiştir.

Hazine bonolarının GSMH içindeki payı tahvillerin oranına göre daha yüksek bir şekilde gelişmiştir. 1980 yılında Hazine bonosunun GSMH'daki payı % 49 olurken, tahvile nazaran GSMH'dan daha az pay almıştır; ancak yıllar itibariyle Hazine bonosunun GSMH'daki payı artmış, son yıllarda ise bu pay daha da yükselmiştir. 1990'da %2.87, 1991'de %5.84, 1992'de %8.59 olurken, 1993'de %14.38 oranında gerçekleşmiştir.

Avanslara baktığımızda diğer elemanlara göre GSMH'dan 1980'den 1993'e kadar hepsinden daha fazla pay almıştır. 1980 yılında GSMH içindeki avans payı %3.81 olurken 1985 yılında %4.21, 1990'da %6.22, 1991'de %9.24, 1992'de %13.65 ve 1993 yılında da %14.82 oranında gerçekleşmiştir. (Tablo: 50)

Son yıllar dikkate alındığında kısa vadeli iç borç elemanlarından özellikle Hazine Bonusu borçlanmalarının giderek hızlandığı görülmektedir. Hazine bonosunu tahvil, onu da avanslar takip etmektedir. Bu sonuç devletin son yıllarda borç ödemedeki dış borçlar yerine iç borçları kullanmaya başladığını; İçborçlar içinde de avanslar yerine özellikle Hazine bonusu ve Tahvil aracılığıyla piyasadan borçlanmanın maliyet-fayda eşitliği açısından daha kârlı olduğu izlenimini doğurmaktadır. Böylece faiz enstrumanı, para arzı ve döviz rezervleri gibi değişkenlerin birlikte kontrolünü biraz olsun disipline edilmeye başlandığı görülmektedir.

#### ii- Kısa vadeli iç borç ödemelerinin Toplam İç borç servisi içindeki oranı

1980 yılında, Tahvil'in (Anapara + faiz ödemeleri) toplam iç borç servisi içindeki oran %11.1 iken, 1985 yılında %13.2, 1990 yılında %25.5'e yükselmiştir. Bu yıldan itibaren düşme eğilimine girmiş ancak 1993 yılından itibaren yükselme eğilimine girdiği görülmektedir. Buna göre, 1991 yılında %18.1, 1992 yılında %17.8 ve 1993 yılında da %21.4 olarak gerçekleşmiştir.

Hazine Bonusunun Toplam iç borç servisi içindeki gelişmelerine bakıldığında yükselen bazda iniş ve çıkışlara rastlanılmaktadır. 1980 yılında Hazine Bonusu ödemelerinin Toplam iç borç ödemeleri içindeki oranı %10.2 olurken, 1985 yılında %41.4 ile en yüksek seviyesine ulaşmıştır. Bu yıldan sonra düşüş trendine girilmiş; 1986'da %29.6 olan bu oran 1990'da %19.4, 1991'de %28.8, 1992'de %30.3 ve 1993 yılında da %37.9 ile yükselmeye başlamıştır.

Avansların toplam iç borç servisi ödemeleri içindeki kapladığı yere bakıldığında 1980-1993 döneminde giderek azaldığı görülmektedir. 1980'de toplam iç borç servisi içinde avansın payı %78.2 iken 1985'de %45.4'e düşmüş, 1990'da %42.1 olurken, 1991 ile 1992'de biraz toparlanmış (%45.5 ve %48.1) ancak 1993'de %39.0 ile düşüşe devam etmiştir.

**TABLO: 49**  
**KISA VADELİ İÇ BORÇ SERVİSİNİN KENDİ İÇİNDE**  
**ANA PARA VE FAİZ ÖDEMELERİ OLARAK DAĞILIMI**  
**( MİLYAR TL- %)**

YILI	ANA PARA ÖDEMELERİ				FAİZ ÖDEMELERİ			
	TAHVİL	BONO	KVA	TOPLAM	TAHVİL	BONO	KVA	TOPLAM
1980	0.03	0.10	0.87	1.00	0.86	0.09	0.05	1.00
1981	0.01	0.21	0.78	1.00	0.80	0.15	0.05	1.00
1982	0.04	0.27	0.69	1.00	0.70	0.24	0.06	1.00
1983	0.03	0.22	0.75	1.00	0.62	0.34	0.04	1.00
1984	0.03	0.22	0.75	1.00	0.71	0.26	0.03	1.00
1985	0.07	0.42	0.51	1.00	0.65	0.32	0.03	1.00
1986	0.14	0.29	0.57	1.00	0.60	0.38	0.02	1.00
1987	0.14	0.36	0.50	1.00	0.60	0.36	0.04	1.00
1988	0.11	0.37	0.52	1.00	0.51	0.46	0.03	1.00
1989	0.15	0.33	0.52	1.00	0.64	0.34	0.02	1.00
1990	0.16	0.23	0.61	1.00	0.77	0.21	0.02	1.00
1991	0.09	0.31	0.60	1.00	0.66	0.32	0.02	1.00
1992	0.13	0.29	0.58	1.00	0.49	0.47	0.04	1.00
1993	0.16	0.37	0.47	1.00	0.49	0.49	0.02	1.00

KAYNAK: Tablo48'dan yararlanılarak düzenlenmiştir.

**TABLO: 50**  
**KISA VADELİ İÇ BORÇ SERVİSİ ELEMANLARININ**  
**(ANA PARA + FAİZ ÖDEMELERİ) GSMH İÇİNDEKİ PAYI**  
**(CARI FİYATLARLA - MİLYAR TL)**

YILI	(1) TAHVİL	(2) BONO	(3) AVANS	(4) GENEL TOPLAM	(5) GSMH	(1/5)	(2/5)	(3/5)	(4/5)
1980	24.0	22.0	169.0	16.0	4435.0	0.5	0.5	3.8	1.0
1981	42.0	133.0	462.0	175.0	6554.0	0.6	2.0	7.0	2.7
1982	56.0	201.0	502.0	257.0	8735.0	0.6	2.3	5.7	2.9
1983	75.0	202.0	592.0	277.0	11552.0	0.6	1.7	5.1	2.4
1984	140.0	252.0	740.0	392.0	18375.0	0.8	1.1	4.0	2.1
1985	340.0	1068.0	1170.0	1408.0	27797.0	1.2	3.8	4.2	5.1
1986	1118.0	1703.0	2818.0	2821.0	39370.0	2.8	4.3	7.2	7.2
1987	1956.0	3344.0	4054.0	5300.0	58565.0	3.3	5.7	6.9	9.0
1988	2615.0	5639.0	6340.0	8254.0	100582.0	2.6	5.6	6.3	8.2
1989	6090.0	8251.0	10732.0	14341.0	170412.0	3.6	4.8	6.3	8.1
1990	10822.0	8255.0	17884.0	19077.0	287254.0	3.8	2.9	6.2	6.6
1991	16636.0	26441.0	41791.0	43077.0	452425.0	3.7	5.8	9.2	9.5
1992	39478.0	66970.0	106436.0	106448.0	779462.0	5.1	8.6	13.7	13.7
1993	112116.0	198521.0	204562.0	310637.0	1380254.0	8.1	14.4	14.8	22.5

KAYNAK: Tablo:8 'dan ve Tablo48 yararlanılarak hesaplanmıştır.

**TABLO: 51**  
**KONSOLİDE - KISA VADELİ İÇ BORÇ ÖDEMELERİNİN**  
**(ANA PARA + FAİZ ÖDEMELERİ) TOPLAM İÇ BORÇ SERVİSİ**  
**(TİBS) İÇİNDEKİ PAYLARI (%)**

YILI	TAHVİL/TİBS	BONO/TİBS	AVANS / TİBS	KISA VADELİ İÇ BORÇLAR / TİBS	KONSOLİDE İÇ BORÇLAR / TİBS
1980	11.1	10.2	78.2	99.5	0.5
1981	6.4	20.3	70.5	97.3	2.7
1982	7.4	26.4	66.0	99.7	0.3
1983	4.1	11.1	32.5	47.8	52.2
1984	12.4	22.3	65.4	100.0	0.0
1985	13.2	41.4	45.4	100.0	0.0
1986	19.4	29.6	49.0	98.0	2.0
1987	19.0	32.5	39.4	91.0	9.0
1988	17.9	38.5	43.3	99.7	0.3
1989	23.4	31.6	41.2	96.2	3.8
1990	25.5	19.4	42.1	87.1	12.9
1991	18.1	28.8	45.5	92.4	7.6
1992	17.8	30.3	48.1	96.2	3.8
1993	21.4	37.9	39.0	98.3	1.7

KAYNAK: Tablo: 45'ten ve Tablo:50'den yararlanılarak hazırlanmıştır.

**TABLO:52**  
**KISA VADELİ İÇ BORÇ SERVİSİ ELAMANLARININ**  
**TOPLAM İÇ BORÇ SERVİSİ (TİBS) İÇİNDEKİ ORANLARI**  
**(MİLYAR TL - %)**

YILI	ANA PARA ÖDEMELERİ				FAİZ ÖDEMELERİ			
	TAHVİL / TİBS	BONO / TİBS	KVA / TİBS	TOPLAM / TİBS	TAHVİL / TİBS	BONO / TİBS	KVA / TİBS	TOPLAM / TİBS
1980	3.0	9.2	77.0	89.8	3.3	0.9	0.5	9.7
1981	1.4	19.4	70.2	91.0	5.0	0.9	0.3	6.2
1982	4.3	25.4	65.7	95.4	3.2	1.1	0.3	4.6
1983	1.4	10.0	32.4	43.4	2.7	1.5	2.0	4.4
1984	2.6	18.6	65.0	86.2	9.8	3.6	0.3	13.7
1985	6.7	38.2	45.1	90.0	6.5	3.2	0.3	10.0
1986	12.5	25.3	48.9	86.6	6.9	4.3	0.2	11.4
1987	11.2	27.8	38.9	77.9	7.8	4.8	0.5	13.1
1988	5.1	30.7	42.8	82.7	8.7	7.8	0.5	17.0
1989	7.1	25.5	40.7	77.7	11.8	6.2	0.4	18.4
1990	10.6	15.3	41.9	67.8	14.8	4.1	0.3	19.2
1991	7.0	23.4	45.2	75.6	11.1	5.4	0.3	16.8
1992	10.6	23.4	47.5	81.6	7.2	6.8	0.5	14.5
1993	13.3	30.0	38.8	82.0	8.1	7.9	0.5	16.3

KAYNAK: Tablo:48 'dan yararlanılarak derlenmiştir.

Tüm servis elemanlarını kapsayan toplam kısa vadeli iç borç servis ödemelerinin toplam iç borç ödemeleri içindeki payı yıllar itibariyle kendisini korumuş ve her yıl tüm iç borç ödemeleri içindeki payı ortalama %93 olarak gerçekleşmiştir. 1984 ve 1985 yıllarında uzun vadeli iç borç ödemeleri olmadığından bu yıllardaki oran %100 şeklinde gerçekleşmiştir. Kısa vadeli iç borç servisi 1986'dan itibaren düşme belirtileri göstermiş (1986 %98) ancak 1990-1993 döneminde yükselme trendine girmiştir. 1990'da %87.1 iken, 1991'de %92.4, 1992'de %96.1 ve 1993'de de %98.3 olarak gerçekleşmiştir. (Tablo: 51)

#### **b- Uzun Vadeli İç borç servisi:**

Uzun vadeli iç borç servisinin 1980 yılı ödeme yükü 1 milyar TL'dir. bunun tamamı anapara ödemesidir. Bu yılda herhangi bir uzun vadeli iç borç servisi faiz ödemeleri bulunmamaktadır. Uzun vadeli iç borç servisinin anapara ödemelerindeki gelişmeler baktığımızda 1993 yılına kadar giderek artan bir seyir göstermiştir. Keza faiz ödemelerinde aynı boyutlarda görülmektedir. 1986 yılında anapara ödemeleri 55 milyar TL iken 1990 yılında 3617 milyar TL çıkmış, 1991'de 5480 milyar TL, 1992'de 6598 milyar TL ve 1993 yılında da 8678 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. (Tablo 45)

Bir önceki yıla göre anapara ödemeleri artış hızlarına bakıldığında 1981 yılında %1800 gibi yüksek bir ödeme oluşmuştur. 1987 yılında bu artış hızı %1085 olurken, 1990'da %361.7, 1991'de %151.5, 1992'de %120.4 ve 1993'de de %131.5 oranında gerçekleşmiştir. 1980-1993 döneminde artış hızlarının yıllar itibariyle ortalaması %6961 oranında (yüksek bir oranda) gerçekleşmiştir. (Tablo: 46)

Uzun vadeli iç borç servisi faiz ödemelerinin cari fiyatlarla gelişmelerine bakıldığında 1982 yılında 1 milyar TL. bir ödemede bulunduğu, 1987'de bunun 329 milyar TL'ye yükseldiği görülmektedir. Son yıllarda ise; 1990'da 1876 milyar TL. olan faiz ödemeleri 1991'de 1474 milyar TL'ye inmiş, 1992 de tekrar yükselerek 1942 milyar TL'ye ulaşmış, 1993 yılında da uzun vadeli iç borç faiz ödemesi adına herhangi bir ödeme yapılamamıştır.

Toplam uzun vadeli iç borç servisinin 1980-1993 dönemi gelişmeleri gözlemlendiğinde, 1980 yılında toplam 1 milyar TL. olan ödeme, 1983 yılında 950 milyar TL'ye çıkmış, 1989 yılında 1000 milyar TL olmuş, 1990 yılında 5493 milyar TL, 1991 yılında 6954 milyar TL ve 1993'de de suratle yükselerek 8678 mmilyar TL olarak gerçekleşmiştir.

Yıllar itibariyle bir önceki döneme göre artış hızları incelendiğinde uzun vadeli iç borç servisi toplamının 1980 yılından itibaren düşüş trendi içerisinde bulunduğu görülmektedir. 1981 yılında bu artış oranı bir önceki yıla göre %1800 oranında olurken, 1987'de %798.3 olmuş, 1990'da %549.3'e düşmüş, bu düşüş 1991, 1992 ve 1993 yıllarında da devam etmiştir. Sırasıyla bu oranlar 1991 yılında %126.6, 1992'de %122.8 ve 1993 yılında da %191.6 olarak gerçekleşmiştir. (Tablo: 46)

## **i- Uzun vadeli iç borç servisi – GSMH İlişkileri**

### **1- Uzun vadeli iç borç servisinin GSMH içindeki oranı:**

Uzun vadeli iç borç servisinin anapara ödemelerinin GSMH içindeki payı 1980-1993 dönemi içinde %0.01 ile %8 oranında değişme göstermiştir. En düşük pay 1982 yılında %0.01 olurken en yüksek pay hemen ertesi yıl olmuştur. (1983 %7.90) Uzun dönem iç borç servisi faiz ödemelerinde ise 14 yıllık dönemde %0.01 ile %1 arasında değişmiştir. 1981'de %0.01 iken 1990 %0.65, 1992'de 0.25'lere gerilemiştir.

Uzun vadeli iç borç servisi toplamının GSMH içindeki payı 1980 yılında %0.02 iken (Sıfıra çok yakın, hemen hemen yok gibi) 1985 yılında %29 olmuş, 1990 yılında %1.91, 1992 yılında %1.08 ve 1993 yılında da %0.63 olarak gerçekleşmiştir. (Tablo: 53)

### **ii- Uzun vadeli iç borç servisinin Toplam iç borç servisi içindeki oranı**

1980-1993 dönemi içinde uzun vadeli iç borç servisinin (anapara+faiz ödemeleri) toplam iç borç servisi içindeki payı %0.3 ile %52.2 arasında değişme göstermiştir. Bu yıllar arasındaki bu istikrarsızlık bazı yıllarda ödemelerin olmamasından kaynaklanmaktadır.

1980 yılında bu oran %0.5 iken 1986 yılında %2.0 olmuş, 1990 yılında %12.9'a ulaşmış ve bu yıldan itibaren yükseliş trendi kendini düşüş trendine bırakmıştır. 1991'de %7.6 1992'de %3.8 ve 1993'de de %1.7 olmuştur. (Tablo: 51)

### **c- Toplam İç Borç Servisi:**

Toplam iç borç servisinin 1980 yılında oluşturduğu ödeme yükü 216 milyar TL'dir. Bunun 195 milyar TL'si anapara ödemesi, 21 milyar TL'si faiz ödemelerinden oluşmaktadır. 1985 yılında ise anapara ödemeleri 2321 milyar TL'si iken, aynı yıl iç borç servisi faiz ödemeleri 257 milyar TL olmuş, toplam 2578 milyar TL'sine ulaşmıştır. 1990 yılında anapara ödemeleri 32.418 milyar TL, faiz ödemeleri 10 036 milyar TL iken toplam da bu rakkam 42.454 milyar TL. olarak gerçekleşmiştir. 1993 yılında da anapara ödemesi 438.460 milyar TL iken, faiz ödemeleri 85418 milyar TL olmuş, toplam iç borç servisi 523878 milyar TL'si ödeme yapılarak gerçekleşmiştir. (Tablo: 45)

Toplam iç borç servisinin artış hızlarına baktığımızda 1980-1993 döneminde anapara ödemelerinde bir önceki yıla göre ortalama %177.7, faiz ödemelerinde ortalama %185.8 ve iç borç servisi ortalaması olarakta %180.5 oranında gerçekleşmiştir. (Tablo: 46)

TABLO: 53  
UZUN VADELİ İÇ BORÇ SERVİSİ / GSMH  
(CARI FİYATLARLA - MİLYAR TL)

YILI	(1) ANAPARA	(2) FAİZ ÖDEMELERİ	(3) GENEL TOPLAM	(4) GSMH	(1/4)	(2/4)	(3/4)
1980	1.0	0.0	1.0	4435.0	0.02	0.00	0.02
1981	18.0	0.0	18.0	6554.0	0.27	0.00	0.27
1982	1.0	1.0	2.0	8735.0	0.01	0.01	0.02
1983	913.0	37.0	950.0	11552.0	7.90	0.32	8.22
1984	0.0	0.0	0.0	18375.0	0.00	0.00	0.00
1985	0.0	0.0	0.0	27797.0	0.00	0.00	0.00
1986	55.0	61.0	116.0	39370.0	0.14	0.15	0.29
1987	597.0	329.0	926.0	58565.0	1.02	0.56	1.58
1988	40.0	0.0	40.0	100582.0	0.04	0.00	0.04
1989	1000.0	0.0	1000.0	170412.0	0.59	0.00	0.59
1990	3617.0	1876.0	5493.0	287254.0	1.26	0.65	1.91
1991	5480.0	1474.0	6954.0	452425.0	1.21	0.33	1.54
1992	6498.0	1942.0	8440.0	779462.0	0.83	0.25	1.08
1993	8678.0	0.0	8678.0	1380254.0	0.63	0.00	0.63

KAYNAK: Tablo: 8'dan ve Tablo:45'yaralanılarak hesaplanmıştır.

## i- Toplam içborç servisi-GSMH ilişkileri

### 1- Toplam içborç servisinin GSMH içindeki oranı:

Anapara ödemelerinin GSMH içindeki 1980 yılındaki oranı %4.4 olurken, 1985 yılında 8.3'e çıkmış, 1990'da %11.3, 1991'de %16.6 ve 1993 yılında %31.8 oranında gerçekleşmiştir. Faiz ödemelerinin GSMH içindeki oranlarına bakıldığında 1980'de %0.5, 1985'de %0.9, 1990'da %3.5, 1991'de %3.7 ve 1993'de de %6.2 olarak gerçekleşmiştir. En yüksek artış oranı anapara ödemelerinin GSMH içindeki payında gerçekleşmiştir.

Genel toplama bakıldığında, yani iç borç servisinin GSMH içindeki payına bakıldığında; 1980-1993 döneminde yükselme trendinde olduğu gözlenmektedir. İç borç servisinin GSMH'daki en düşük payı %3.81 ile 1980 yılında, en yüksek payı %14.82 ile 1993 yılında gerçekleşmişti. Buradan çıkan sonuç ise; iç borçlanma kaynağının son yıllarda kullanımının giderek arttığı ve bunun sonucunda da ödemelerin son yıllarda giderek büyüdüğü, biriktiridir. (Tablo: 54)

## ii- Toplam İç Borç Servisi, Kamu ve Konsolide Bütçe Gelirleri İlişkileri

Devletin iç borç ödeme yetenek ve gücünün göstergesi durumunda olan İç Borç Servisi/Konsolide Bütçe Gelirleri ve aynı zamanda İç borç servisi/Kamu Kesimi Bütçe Gelirleri oranına bakıldığında; 1980 yılında İç borç servisi/Konsolide oranının %23.7, 1985 yılında %55.9, 1987'de %98.4, 1990'da %75, 1991'de %94.9, 1992'de %127 ve 1993 yılında da %149.0 olarak gerçekleştiği görülmektedir. (Tablo: 55) İç borç servisi/Kamu Kesimi Bütçe Gelirleri oranına baktığımızda ise; 1980 yılında %21.5, 1985 yılında %37.4, 1987'de %61, 1990'da %52.9, 1991'de %79.6, 1992'de %109.5 ve 1993 yılında da %145.5 olarak gerçekleşmiştir. Dikkat edilirse, İç borç servisinin/kamu kesimi bütçe gelirleri içindeki oranı, Konsolide Bütçe Gelirleri içindeki oranından 1980-1993 yılları arasında daima düşük kalmıştır. (Tablo: 55)

1980-1993 dönemi içinde konsolide bütçe gelirlerinin ortalama %78 ve bunun yanında kamu kesimi bütçe gelirlerindeki %60.1'inin iç borç anapara+faiz ödemelerine gittiği görülmektedir. Bu oldukça yüksek bir orandır. Oranın bu denli yüksek olmasının sakıncalı yanları bulunabilir. Ancak, bu durumun büyük ödeme sorunları yaratması, ekonominin içinde bulunduğu canlılık düzeyine bağlıdır. Örneğin canlı bir ekonomide, GSMH artışları düzenli, vergi gelirlerindeki artışlar düzenli olduğundan; Devletin gelir kaynaklarındaki rahatlık nedeniyle, bu oran ne denli büyük olursa olsun, Devlet herhangi bir iç borç ödeme sorunuyla karşılaşmayacaktır. bu oran küçük olmasına karşın; Devletin gelir kaynaklarının artmaması, vergilerin istenen şekilde toplanamaması durumlarında Devlet, İç borç ödeme sorunlarıyla karşılaşabilir. Bir başka deyişle, ekonominin genel durumuna ve Devletin Gelir kaynaklarının yapısına ve gelişimine bakmadan; sadece İçborç servisi/Konsolide Bütçe Gelirleri oranına bakarak sonuca gitmek yanıltıcı olabilir.<sup>(181)</sup>

181)Erol, Ahmet; a.g.e., s. 128.

**TABLO: 54**  
**TOPLAM İÇ BORÇ SERVİSİ / GSMH**  
**(CARI FİYATLARLA - MİLYAR TL)**

YILI	(1) ANAPARA	(2) FAİZ ÖDEMELERİ	(3) GENEL TOPLAM	(4) GSMH	(1/4)	(2/4)	(3/4)
1980	195.0	21.0	216.0	4435.0	4.4	0.5	4.9
1981	614.0	41.0	655.0	6554.0	9.4	0.6	10.0
1982	727.0	34.0	761.0	8735.0	8.3	0.4	8.7
1983	1703.0	116.0	1819.0	11552.0	14.7	1.0	15.7
1984	976.0	156.0	1132.0	18375.0	5.3	0.8	6.2
1985	2321.0	257.0	2578.0	27797.0	8.3	0.9	9.3
1986	5038.0	717.0	5755.0	39370.0	12.8	1.8	14.6
1987	8604.0	1676.0	10280.0	58565.0	14.7	2.9	17.6
1988	12146.0	2488.0	14634.0	100582.0	12.1	2.5	14.5
1989	21270.0	4803.0	26073.0	170412.0	12.5	2.8	15.3
1990	32418.0	10036.0	42454.0	287254.0	11.3	3.5	14.8
1991	74908.0	16914.0	91822.0	452425.0	16.6	3.7	20.3
1992	187237.0	34087.0	221324.0	779462.0	24.0	4.4	28.4
1993	438459.0	85418.0	523877.0	1380254.0	31.8	6.2	38.0

KAYNAK: Tablo 8 'dan ve Tablo 45 yararlanılarak hesaplanmıştır.

**TABLO: 55**  
**İÇ BORÇ SERVİSİNİN KAMU KESİMİ - KONSOLİDE BÜTÇE**  
**GELİRLERİ İÇİNDEKİ PAYLARI**  
**(CARI FİYATLARLA , MİLYAR TL ,%)**

YILI	İÇ BORÇ SERVİSİ (1)	KONSOLİDE BÜTÇE GELİRLERİ (2)	KAMU KESİMİ BÜTÇE GELİRLERİ (3)	(1,2) %	(1,3) %
1980	216.0	912.0	1004.5	23.7	21.5
1981	655.0	1312.0	1593.8	49.9	41.1
1982	761.0	1444.0	1753.4	52.7	43.4
1983	1819.0	2300.0	2672.5	79.1	68.1
1984	1132.0	2806.0	4130.9	40.3	27.4
1985	2578.0	4612.0	6886.1	55.9	37.4
1986	5755.0	7154.0	11615.8	80.4	49.5
1987	10280.0	10445.0	16854.9	98.4	61.0
1988	14634.0	17587.0	28650.1	83.2	51.1
1989	26073.0	31369.0	48369.6	83.1	53.9
1990	42454.0	56573.0	80304.6	75.0	52.9
1991	91822.0	96747.0	115385.9	94.9	79.6
1992	221324.0	174224.0	202052.6	127.0	109.5
1993	523877.0	351571.0	359985.2	149.0	145.5

KAYNAK: Tablo: 1 Tablo: 2 ve Tablo: 45.ları yararlanılarak hazırlanmıştır.

## 6. İç Borçlanma-Bütçe Açıkları ilişkisi ve Etkileri

Devletin 1980'lerin ortasından itibaren iç borçlanmaya ağırlık veren bir politika izlediği görülmektedir.

1980'li yılların ortalarına doğru bütçe'nin gelirleri ve giderleri arasındaki farkın büyümeye başlaması sonucu (ki bunun yanında Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nin önemli bir kaynağı bütçeden alması, Merkez Bankası kaynaklarının sınırlı olması ve Türkiye'nin o dönemde büyümesinin %6, %8'lere olması gibi, nedenlerle) iç borçlanma; Hazine bonosu ve Devlet tahvili gibi enstrümanları Hazine ve Merkez Bankası'nın öncülüğünde mali sistemin derinleştirilmesi amacıyla uygulamaya konulması düşünüldü. Ancak temel amaç bütçeyi finanse etmektir. O dönemde hazinenin dıştan borçlanarak net kaynak oluşturması imkanının son derece sınırlı oluşu, iç borçlanma enstrümanlarının geliştirilmesine olanak sağlamıştır. Uygulamanın başlaması sonucu zamanla tahvil ve hazine bonolarına talep önemli bir şekilde artmıştır.

Bu iki yönlü bir etki oluşturmuştur. İlki, talepten kaynaklanan tahvil satışı ile bütçe açığı finanse edilmesi, (Bunun sonucu büyüme hızlanmıştır. İkincisi faizlerin bir güç olarak sistemi etkilemeye başlamasıdır.<sup>(182)</sup>

1985-döneminde iç borçlanmaya gidilmesi, monetizasyonu (para basımı) azalmıştır; ancak, ekonomide bir şeylerin birikmeye, kartopu gibi gelişmeye başladığı görülmektedir.<sup>(183)</sup>

1985'den itibaren kamu gelirleri arttırılmaya başlanmakla birlikte 1984'deki gelir kaybının olumsuzlukları giderilemedi. 1987 yılında kamu gelirlerindeki büyük artışa karşın iç borçlanmada bir çıkmaz noktasına gelinmesinin ardında bu kez de borçlanma yönteminin özellikleri bulunmaktadır. Bu arada dış borç servislerinin de bütçe üzerinde önemli bir baskı oluşturduğu gözden uzak tutulmamalıdır.<sup>(184)</sup>

182)Erçel, Gazi; "Bütçe Açıkları ve İç Borçlanma", İktisat, İşletme ve Finans Dergisi, temmuz 1993, Sayı 88, İstanbul, s. 2.

183)Teorik açıdan, bütçe açığı olması ve bunun para basılarak kapatılması halinde kısa dönemde enflasyonla karşılaşmaktadır.

İç borçlanma ile kapatılması halinde, enflasyon orta dönemde oluşmaktadır. Nedeni de edinilecek olan faizlerdir. Sonunda böyle bir noktaya gelinir ki reel faizlerden oluşan kartopu büyür ve çok büyük altında ezinilir.

Türkiye'de bu yük altında ezilmeye başlangıç dönemleri 1987-88 yıllarına rastlar. 4 Şubat 1988'de alınan kararlar; özellikle kamu projelerinde kısıntıya gidilmesi ve diğer bazı önlemlerin alınması ufak bir istikrar paketi uygulamasının bir göstergesidir.

Bu ufak istikrar paketinin ardından, iyiye giden gelir-gider arasındaki ilişkiler, bir süre sonra gelirin giderleri karşılamaması sonucu tekrar iç borçlanmaya dönülmüştür. O dönemde gelir ve gider ilişkilerinin tekrar kötüye dönmesi bütçe'nin giderek artan açıklar vermesini, Körfez krizine, kur meselesine bağlanabilir.

184)Çetinel, Sedat; a.g.e., s. 175.

1985-1990 senelerinde bütçe ve açığı büyütülerek ekonomi yapılan müdahale sonucunda ortalama %5-8 oranında bir büyüme elde edilmiştir. Ancak büyümeyi temin etmek için gerekli katkı iç borçlanmayla sağlanmıştır; yani bütçe açığı yolu ile iş yaratılmıştır. Nitekim 1986'da %8.1'lik, 1987'de %7,5'lik büyüme oranları bunu açıkça göstermektedir. (Tablo: 56)<sup>(185)</sup>

Tablo 1, Tablo 2 ve Tablo 8'de bütçe açıkları ve bu açıkların GSMH'ya oranları verilmektedir. 1981 yılında konsolide bütçe açığı/GSMH oranı %1.89 iken 1984 yılında %5.33'e yükselmiş bu yıldan itibaren düşüş gerçekleşmiştir. Ancak 1985 yılında %2.83 olarak gerçekleşirken artış trendine de girmiş bulunmaktadır. Buna göre 1986 yılında %3.57, 1990 yılında %4.16 olarak gerçekleşmiştir. 1991'de 1984 yılı seviyesinin de üzerine çıkarak %7.41 olarak gerçekleşmiştir. 1992'de bir ara düşme olmuş ancak 1993'de çok yüksek bir oranda %9.59 olarak gerçekleşmiştir.

1984 yılında oluşan büyük kamu kesimi nakit açığının karşılanması için iki yol bulunmaktaydı. Bunlardan ilki Merkez Bankasından kısa vadeli avansa başvurmak yani para basmak; diğeri parasal genişlemeye fazla başvurmadan doğrudan iç borçlanma yolunun zorlanması. Ancak ikinci alternatife ağırlık verilmesi de bu kez, nakit açığının yüksekliği nedeniyle tahvil bono biçiminde borçlanmanın kapsamının öngörülmedik biçimde genişlemesine neden olmuştur.

Nakit açığını karşılamak üzere borçlanmaya gidilmesi tek bakışta enflasyonist eğilimlerin engellenmesini sağlayacak gibi gözükse de, tercih edilen alternatifin uygulama sonucunda enflasyonun bir süre için gizlenmesinden veya kısmen ertelenmesinden başka bir yarar sağlamaması tehlikesi vardır.

Nitekim %50.3 oranında fiyat artışlarının yaşandığı 1984 yılında ve sonrasında uzun vadeli borçlanmak çok zordu; Dolayısıyla kısa ve çok kısa vadeli borçlanmalar (1 yıl ve 1 yıldan az) gündeme gelmiş ve üstelik nominal ve reel faizleri çok yüksek tutulmuştur. Tablo: 44

Diğer taraftan, iç borçların faiz yükü daha büyük bütçe açıklarının oluşmasına yol açmaktadır. Ancak bütçe açığının içindeki faiz yükünü çıkarıldığı zaman, geriye yine bir bütçe açığı kalmaktadır. İşte yıllardır değişen denge noktası buradadır.<sup>(186)</sup>

Faiz dışı bütçe açığı veya fazlası bütçe'nin reel ekonomiyle ilişkilerini açık seçik göstermektedir. Türkiye'nin 1984 yılından 1990'lı yıllara kadar faiz dışı bütçe dengesi hep fazla vermiştir, ve bunun sonucu reel ekonomiyi etkilemiştir. Buradan çıkan sonuç, faiz dışı bütçe açığı veya fazlası reel etkilemektedir; ancak, burada unutulmaması gereken husus

185)Ancak şu nokta unutulmamalıdır ki, bütçe açığının kontrol edilmemesi halinde büyüme azalır, beraberinde enflasyonu getirir.

186)Betil, İbrahim; "Bütçe Açıkları ve İç Borçlanma" İktisat, İşletme ve Finans Dergisi Temmuz 1993, Sayı 88, s. 30.

"ödediğiniz faizi nereden finanse edeceğiniz?" hususudur. Bunun sonucunda monetizasyon kaçınılmaz olmaktadır. Dolayısıyla yalnızca faiz dışı bütçe açığına, fazlasına değil, faizin de nereden finanse edileceğine de bakmak gerekmektedir. Türkiye'nin sorunu bu faiz finansmanı noktasında başlamamaktadır.<sup>(187)(188)</sup>

Türkiye'de 3 çeşit faiz vardır. 1. TL faizi, 2. Döviz faizi, 3. Sübvansiyon faizi<sup>(189)</sup> Döviz kredilerinde maliyetin üzerine 2-3 puan konulmakta (Uluslararası standartın üzerinde) TL'ye çevrildiğinde ucuz bir fon olmaktadır. Türk Lirası karşılığında verilen krediler ise TL. faize uygulanmaktadır, (buradaki marj 35-40 puan civarında yani fon maliyeti ile fon getirisi arasındaki farktır.) Bundan bankalara kalan 10 puan civarındadır. Gerisi direkt ve endirekt vergilerdir. Bu tür kredilerde faiz, enflasyonun çok üzerinde olmaktadır. Örneğin Hazinesin yıllandırılmış faizlerinden enflasyon oranı düşürüldüğünde bugün 25-40 arasında bir reel faiz oluşmaktadır. Hazinesin böyle bir faiz ödemesi durumunda firmaların durumunu düşünmek gerekmektedir.

Tüm bunlardan çıkan sonuç, bugün Türkiye'de Türk Lirası aleyhine çalışan bir faiz sistemi bulunmaktadır. Bütün yük TL. üzerine yıkılmakta, reel faiz 35-40'larda dolaşmaktadır.

Konuya akademik olarak bakıldığında, ödenen reel faiz kalkınma hızına yakın olursa, orta dönemde durum idare ediliyor denmektedir. Mesela, kalkınma hızı %5, reel faiz %3 ise faizin yükü fazla olmaktadır; ama kalkınma hızı %5 iken, TL faizi %95-100 veya %75-90'larda enflasyon %60 ise 35-40 veya 25-30 puan reel faiz ortaya çıkmaktadır. bu durumda normal şartlarda, çıkış çok zor olmaktadır. Kartopu giderek büyümektedir.

Olayın bir başka yönü de sistemin büyüklüğü ve devletin müdahalesi ile ilgilidir. Ayrıca sistemde orta vadeli fon bulmak çok zor görünmektedir. Böyle bir sistemde, bütçe açığını finanse etmek için %30-35 reel faiz eklendiğinde olaylar çığ gibi büyür görünmektedir.

Sonuç olarak bütçe açığını finanse etmek için ilk başta iyi niyetlerle uygulamaya konulan Hazine bonusu ve Devlet tahvili alternatifi kontrol altına alınamadığından, reel faizlere ilişkin yorumlamanın geç yapılışından ve mali sistemdeki vade yapısının kısa olmasından kaynaklanan nedenler son yıllarda ekonominin kitlenmesinde baş rol oynamıştır.<sup>(190)</sup> Ayrıca Türkiye'de gerek banka kesiminin, gerek iş dünyasının, bürokrasinin ve teknisyenlerin de iç borçların ekonomi üzerinde olumsuz etkisi vardır.<sup>(191)</sup>

187)Erçel, Gazi; a.g.e., s. 14

188)Bu denge noktasının çözümü içinde ya vergilerin arttırılmasını sağlamalı ya da aktif değerler rehabilite edilmeli veya satılmaktadır. Bu yapılamadan finansal dengelerle oynamak, meseleyi daha da bozabilir.

189)Eximbank'ın ihracatçıya verdiği, Merkez Bankası'nın reeskont yaparak kullandığı oranlar "sübvansiyon faizi" adını almaktadır. Sübvansiyon türü krediler, enflasyon altında düşük faizli kredilerdir.

190)Erçel, Gazi; a.g.e., s. 15.

191)Betil, İbrahim; a.g.e., s. 28.

TABLO: 56

BÜTÇE AÇIKLARI BORÇLANMALAR VE BÜYÜME  
İLİŞKİLERİ (MİLYAR TL, %) )

YILI	İÇ BORÇLAR*	DIŞ BORÇLAR	KAMU BÜTÇE AÇIĞI	KAMU (Z) BÜTÇE AÇIĞI/GSMH	KONSOLİDE NAKİT AÇIĞI	(Z) (**) BÜYÜME HIZI
1980	216.0	15.709	465.0	3.76	152.0	-1.1
1981	655.0	16.559	319.1	1.89	37.0	4.2
1982	761.0	17.857	374.1	1.78	166.0	4.6
1983	1819.0	19.238	688.5	2.71	182.0	3.3
1984	1132.0	20.823	1194.6	5.33	1026.0	5.9
1985	2578.0	25.660	1266.4	2.83	904.0	5.1
1986	5755.0	32.206	1869.3	3.57	1604.0	8.1
1987	10280.0	40.326	4563.1	4.34	2566.0	7.5
1988	14624.0	40.722	6235.3	3.84	3941.0	3.6
1989	26073.0	41.751	12287.0	4.40	8111.0	2.9
1990	42454.0	49.035	29323.7	4.16	12354.0	9.2
1991	91822.0	50.489	65616.7	7.41	3326.0	0.5
1992	221423.0	55.592	116492.0	6.08	55623.0	5.9
1993	523878.0	65.875 (1)	215947.6	9.59	53210.0	6.6

(1) Geçici

\*) Ödenen faizlerde sahildir. + Dış borçlar Milyon Dolar cinsinden alınmıştır.

\*\*) 1968 fiyatlarıyla

KAYNAK: HDTM Temel Ekonomik Göstergeler, basıncı ekonomik göstergeler, Eylül 1993, Türkiye'nin ekonomisi İstatistiksel bilgiler ve yorumlar DİE s. 28, Berksoy, Turgay, Türkiye'de Bütçe Açıkları ve bu Açıkların Finansmanı, 9. Maliye Sempozyumu, 1992, s. 149, HDTM Dış Borçlar Dülteni, 1992 s. 16/19, HDTM Temel Ekonomik Göstergeleri, s. 31'den yararlanılarak düzenlenmiştir.

TABLO: 57

MENKUL KIYMETLER DİĞER MALİ ARAÇLARIN GETİRİ ORANLARI İLE  
ENFLASYON ORANI İLİŞKİSİ (%)

YILI	TAHVİL	HİSSE SENEDİ	FİNANS- MAN BONOSU	KATILMA BELGESİ	DEVLET TAHVİLİ	MEVDUAT	DOLAR(*)	MARK(*)	ALTIN(**)	ENFLASYON
1988	74.60	37.32	76.21	68.30	63.09	68.62	75.40	57.70	31.8	68.3
1989	72.02	51.24	72.10	67.80	58.44	65.83	25.70	32.20	27.0	64.0
1990	61.99	55.60	69.80	46.22	51.60	59.35	24.30	44.17	23.00	52.0
1991	79.79	41.59	81.51	57.67	72.99	72.70	75.87	68.27	51.46	55.0
1992	80.57	8.35	83.94	52.08	77.83	74.22	65.27	63.30	56.53	62.0

(\*) Tartılı Efektif Reel Kur esas alınmıştır.

\*\*) Cumhuriyet Altını için yıllık ortalama fiyatlar esas alınmıştır.

KAYNAK: Güneş, Dr.Hürşit, Türkiye'de Para Arzını Kontrol Araçlarının Etkinliği, İ.T.O. 1990/9, HDTM, Banka ve Kambiyo Genel Müd. Türk Mali Sisteminin Temel göstergeleri Eylül 1993, s. 74 ve Haziran 1993, s. 68'den yararlanılarak düzenlenmiştir.

1980-1992 yılları arasında Hazine bonolarının, yıllık ortalama net faizleri diğer yatırım araçlarının özellikle mevduat faizleri ve özel sektör tahvillerinin net getirilerinden yüksek olmuştur. (Tablo: 57)

Hangi vadelerde gerçekleştirilmiş olursa olsun, iç borçlanmanın Ekonomideki etkilerini iki açıdan incelemek gereklidir. İlki iç borçlanmanın amacının ve kullanım yerinin araştırılmasıdır. İç borçlanma kamu sektörü finansmanının dengede olduğu ve hatta fazla verdiği ortamda, toplam talep artışını biraz yavaşlatmak için gerçekleştirilmiş olabilir ise de Türkiye’de bu alternatifin geçersizliği tartışılabilir. Türkiye’de iç borçlanma kamu finansman açığını finanse etmek amacı ile yapılmış olmakla birlikte kamu alt yapı yatırımlarına tahsil edilmiş olabilir. Eğer bu alternatifler geçerli ise ve yapılan kamu yatırımlarının verimliliği yüksek ise özel yatırımları uyaracak ve verimliliğini arttıracaktır. (Crowding-in).

Kısa dönem de ise, bu durumda da crowding-out olayı ile karşılaşmış olabilir. yine aynı durumda borçlanma hasılatı özel kesimle rekabet edebilecek yatırım alanlarına harcanmış olabilir. Bu da özel kesimin yatırımlardan dışlanması sonucunu doğurabilir. bu açıdan bakıldığında bir diğer alternatif de iç borçlanma hasılatının iç ve dış borç servislerini karşılamak için kullanılmış olmasıdır.

İkinci bakış açısı ise, iç borçlanma hasılatı ise ne amaçla kullanılırsa kullanılsın ve uygun vadeli kalkınma etkileri ne olursa olsun kısa dönemde finansal dışlama (financial crowding-out) olgusunu araştırılmasıdır. Bunun için öncelikle mali kesimde kamu kesiminin payının artıp artmadığının incelenmesi gerekir. Bu etkinin araştırılmasında en önemli gösterge ise borçlanma sonucunda faiz oranlarında meydana gelen değişimlerdir.

## 7. 1980 Yılından Önce İç Borçların Gelişimi

Türkiye için iç borçlanma yolu ile kamu harcamalarının finanse edilmesi olgusunun geçmişi pek eski sayılamaz.<sup>(192)</sup> 1923 yılında devletin yeniden kuruluşundan sonra iş başına gelen Cumhuriyet Hükümetleri, Osmanlı Döneminde borçlanmanın olumsuz etkilerinin tazeliği nedeniyle devletin borçlanması kadar bütçe açıklarına da "Klasik Maliye" anlayışı doğrultusunda bakmışlardır.<sup>(193)</sup> Cumhuriyetin kuruluşundan sonra, Osmanlı borçlarının bir bölümünü ödemeyi kabul ederek ağır bir borç yükü altına giren genç Türkiye Cumhuriyeti, ilk iç borç tahvili çıkarımına 1933 yılında başvurmuştur.<sup>(194)</sup> Bu yıla dek öncelikle halkın güvenini kazanmak ve özellikle de bankalar ve diğer sermaye kaynaklarının geliştirilmeye çalışıldığı söylenebilir. 1933’de sonra da kalkınmanın finansmanı amacına yönelik olarak iç borçlanmaya geniş ölçüde önem verilmiştir.<sup>(195)</sup> Özellikle altyapı yatırımlarının finansmanında iç ve dış borçlanmaya başvurulmuştur.

192) Büyükerşen, Yılmaz; a.g.e., s. 52.

193) Tuncer, Selahattin; İktisadi Kalkınma ve Amme Kredisi, İktisat ve Maliye Dergisi, 4. Cilt, S. 11, s. 488.

194) Çimenoglu, O.; Osmanlılar ve Atatürk Döneminde Devlet Borçları ISO Der Sayı; 181, 1987, s. 39.

195) Arsan, H. Üren; a.g.e., s. 18.

Türkiye’de iç borçlanma uygulamaları günümüze dek, devlet borçlanması düşünce-sinde meydana gelen değişikliklere paralel olarak ekonomik, sosyal ve siyasi oluşumlarla birlikte gelişip şekillenmiştir.

Türkiye’de 1985 yılına dek, devlet iç borçlanmayı ve özellikle hazine aracılığıyla doğ-rudan doğruya ya da çeşitli kamu kurumlarına kefalet ederek veya özel kurumlar (Kredi sandığı) kurarak yapmaktaydı. Bu yollarla ve şekilsel olarak çeşitlilik gösteren borçlanma-lara ve yıllık bütçe kanunları ile ya da özel borç yasaları ile izin verilmektedir. Bununla birlikte uygulamada, devlet borçlarına izin veren yasaların yanında, bazı kamu kurumları-nın kuruluş yasalarında da özel madde hükmü olarak borçlanma yetkisinin verildiğine rastlanmaktadır.

Borca yönelik bu özel maddelerin veya yasaların devlet adına borçlanma yetkisine çoğunlukla Maliye Bakanına tanınmakla birlikte, bazen de Bankalar Kurulu veya Maliye Bakanlığının gözetimi altında doğrudan doğruya bazı kamu kurumlarını karar ve uygula-mada yetkili kıldıkları görülmüştür.<sup>(196)</sup>

Türkiye, Cumhuriyetin kuruluşundan on yıl sonra, hızlı bir kalkınmayı gerçekleştirmek isteyen "Devlet Bütçe’sinin Birliği" ilkesini dışlama cesaretini göstererek iç borçlanma-yı alt yapı yatırımlarında etkili bir şekilde kullanmıştır. Bu yolla normal gelirlerle karşılan-masına olanak olmayan demiryolları yapımının finansmanı, iç borçlanma gelirleri ile sağ-lanmıştır.

İkinci Dünya savaşı tehlikesi karşısında ülkenin askeri gücünü arttırmak için yapı-lan harcamalar 1942 yılından itibaren genel bütçenin gelirleri ile karşılanamaz hale gelince, savunma harcamaları yine iç borçlanma ile finanse edilmeye başlanmıştır.

Bütçe açıkları 1950’den sonra gittikçe büyüyen bir seyir izlemiş, bu dönemde de açıkların kapatılma kaynaklarında iç borçlanma yer almıştır. 1950, 1951 ve 1953 yılları dışında 1960 yılına kadar bütçe açıklarının hemen hemen tamamı iç borçlanmalarla kapatılmıştır. 1950, 1951 ve 1953 yıllarında açıkların kapatılmasında dış borç ve Amerikan yardımı gibi dış yardımlara başvurulmuştur.<sup>(197)</sup>

1962 yılından sonra da Merkez Bankası Kaynaklarına doğrudan doğruya başvurul-madan iç borçlanma yoluyla bu açıkların kapatılması yoluna gidilmiş olup, bu borçlanma-lar uzun vadeli olmayıp çoğunlukla kısa vadeli borçlar şeklindedir. Planlı dönemde uygulan-an iç borçlanma politikasının vurgulanması gereken en önemli bölümü bu yıllara dek, fertlerden borçlanma geleneği olmayan Türkiye’de bir zorunlu borçlanma örneği sayılabilecek "Tasarruf Bonosu" uygulamasıdır.

196) Büyükerşen, Yılmaz; a.g.e., s. 53.

197) Arsan, H. Üren; a.g.e., s. 127

Gelirlerinin %3'ünü devlete borç olarak verip karşılığında tasarruf bonusu almaz zorunda kalan mükelleflerden ihtiyaçları olanlar ellerindeki bonoları üzerindeki yazılı değerden çok aşağısına satmak zorunda kalmışlardır.<sup>(198)</sup> Tasarruf bonusu uygulaması amacına ulaşamayıp 1972'de 1598 sayılı yasa ile kaldırıldı ve mali denge vergisine dönüştürüldü.<sup>(199)</sup>

1962 yılından sonra kamu kesimi bütçe açıklarının karşılanması yanında giderek artan şekilde kamu kesimi kuruluşlarının açıklarının kapatılması ile de önemli oranda iç borçlanma yoluna da başvurulmuştur. Başvurulan bu iç borçların büyük bir bölümü bütçeden ödenmiş olup, her yıl hazine tarafından çıkarılan hazine bonolarının satışından doğmuştur.

Ayrıca 1978 yılına dek bütçeden ödenmiş olan iç borçların büyük bir kısmını kısa vadeli borçlanma araçları oluşturmuştur.

### 8. 1980 Yılından İtibaren İç Borçların Gelişimi ve Karşılaşılan Sorunlar

Hazine'nin iç borç yönetimi politikaları uygularken birincil amacı; bütçe ve nakit açıklarından doğan borçlanma ihtiyacını karşılayabilmek için yeterli düzeyde finansman sağlamaktır. Bunun yanısıra:

- En etkin satış teknikleriyle piyasaya en uygun iç borçlanma senetlerini optimum borçlanma maliyetiyle satabilmek,
- Para piyasasında dalgalanmalara yol açmayacak bir satış ve geri ödeme takvimi oluşturmak,
- Senetlerin hem birincil hem de ikincil piyasasının derinliğini arttırmak ve etkin işleyişini sağlamak,
- Dengeli bir vade yapısına ulaşmak ve iç borçlanma senetlerine olan talebin sürekliliğini sağlamak,
- Ekonomik politikalar açısından, maliye ve para politikalarının uyumlu bir şekilde işleyişini sağlamak,
- Finans sektörünün ve tahvil piyasasının genel olarak gelişmesine katkıda bulunmak, gibi hedefler, iç borç yönetiminin amaçları arasında sayılabilmektedir. Tüm bu hedeflerin öncelik sırası, ülkenin içinde bulunduğu konjoktüre, açığın yapısına ve hazinenin borçlanma ihtiyacının hangi ölçülerde olduğuna bağlıdır.

<sup>198)</sup>Arsan, H. Üren; a.g.e., s. 115

<sup>199)</sup>Çetinel B Sedef; a.g.e., s. 105.

24 Ocak 1980 yılında uygulanmaya başlanan "İstikrar Programı" bir yandan gönüllü tasarrufları arttırmayı, diğer yandan da etkin bir sermaye kaynağı kullanımı sağlamayı amaçlamaktaydı. Ancak, bankacılık sisteminin, sermaye piyasasının yeterince gelişmemiş olması yüzünden faiz oranları serbest piyasa koşullarına bırakılamamıştır. İstikrar tedbirlerinin temel amaçlarından biriside piyasa koşullarının egemen kılınması ve kamu kesimi ağırlığının daraltılması olduğuna göre bu dönemde bu husus sağlanamamıştır. Bunun neticesinde özel sektör piyasa koşullarında daha fazla kaynağa ihtiyaç duyarken kamunun kaynak pastasından aldığı pay giderek artmıştır. Yakın tarihlerde bir çok ülkede olduğu gibi Türkiye'de bütçe açıklarını kapatmak için parasal genişlemeye dayanmaktan kaçınmışlar ve dikkatlerini tahvile finansa yöneltmişlerdir.

Özellikle Hazinemiz artık GSMH'nin küçümsenemeyecek oranında ve kamu sektörü dışından net borçlanmalar yapmaya başlamıştır. Hazine bonusu Devlet tahvili ve gelir ortaklığı senetleri olarak bireylerin dolaysız ve net satın almaları, Hazine gereksinmelerinin artan dilimlerini karşılamaktadır. bu gelişmeler doğrultusunda, Türkiye'de küçük bir "birincil" ve orta boy bir sermaye piyasası oluşmuştur.<sup>(200)</sup>

1980 yılından itibaren iç borçların hem niteliği hem de niceliği farklı boyutlar kazanmıştır. Bütçe ve nakit açığı finansmanında kullanılan tahvil, bono ve kısa vadeli avansın hem yıl içi borçlanma hem de stok içindeki payları yıllar itibariyle değişim göstermiştir. Tahvil ve bononun toplam borçlanma içindeki payı 1980-1985 yılında ihale sistemine geçilmesi ile birlikte kısa vadeli avansın payını aşmıştır.

Bono ve tahvillerin borçlanma içindeki payı kıyaslandığında ise, (1980-1994 Şubat arası) 1989 ve 1990 yılları dışında bonoların payının tahvillere kıyasla daha fazla olduğu görülmektedir. 1989 ve 1990 yıllarında borçlanmanın vade yapısı, özellikle uzun vadeli tahvil ihracına yönelinerek, uzatılmaya çalışılmıştır. Özellikle bu yıllarda uzun vadeli satışlarda gösterilen başarı daha çok senetlerin spreadlı, kuponlu ve iskontolu olarak ihraç edilerek satışların cazip hale getirilmesi ile sağlanmıştır. 1989 yılında ihraç edilen senetlerin %54.1'i tahvil, %45.9'u bonolardan oluşmaktadır. 1990 yılında da bu oranlar %59.6 ve %40.4 olarak gerçekleşmiştir. (Tablo: 58)

1991 yılında Körfez Krizi'nin olumsuz etkileri sonucunda artan harcamalar ve belirsizliğin getirdiği enflasyonist beklentiler senetlerin kendi içerisindeki dağılımını ters yönde etkilemiştir. Tahvillerin payı %25.1'e düşerken, bonoların payı %74.9'a yükselmiştir. 1994'e kadar ara ara tahvillerin payı yükselirken, bonoların payında küçük düşüşler görülmektedir. 1993'de tahvillerin payı %27.5 olurken bonoların payı %72.5 olarak gerçekleşmiştir.

200) "İç Borçlanma, Durum ve Sorunlar", TUSİAD, 1987, İstanbul, s. 6.

Öte yandan 1983 yılından itibaren tahvilin stok içerisindeki payı bonolann payının her zaman üzerinde seyretmiş, özellikle 1992 ve 1993 yıllarında kur farklarından doğan borçların önemli bir kısmının tahvil verilerek sekuritizasyonu, bütçe kanunu ve tahkim kanunları çerçevesinde verilen özel tertip tahviller dolayısıyla belirgin bir şekilde artmıştır. Özellikle daha önceki yıllarda tahkim dolayısı ile verilen tahvillerin 1992 yılından itibaren konsolide borçlar kaleminden tahvil kalemine aktarılmasının da bu artışta payı vardır.

Hazine gittikçe büyüyen bütçe açıkları karşısında artan borçlanma ihtiyacı ile karşı karşıya kalmıştır. Ayrıca iç borçlanmanın maliyeti de sürekli olarak artış trendi göstermiş, özellikle 1991 yılından itibaren faizlerin artış ivmesi hızlandığı gibi senetlerin bileşik faizleri arasındaki marj da açılmıştır. Faizlerin trendi 3 ay ve 1 yıl vadeli tahvillerin bileşik faizlerinin kıyaslanması ile daha da belirginleşmektedir. (Tablo: 44) 1990 yılının ortalarından itibaren 1993 yılına kadar, üç ay vadeli bononun faiz oranının artış hızı 1 yıl vadeliye göre daha fazla olmuş, yani kısa vadeli borçlanmanın maliyeti daha çok artmıştır. Kısa vadeli ve yüksek faizle borçlanma, yıl içine gelen ödemelerin de artmasına yol açmıştır. Bunun yanı sıra, iç borç faiz yükünün bütçe açığına katkısı giderek büyümüş, iç borçlanma daha çok iç borç geri ödemelerini finanse eder hale gelmiştir.

1993 yılında Hazine, bütün bu olumsuz koşullara rağmen, birkaç yıldır süre gelen bu kısır döngüyü kısa vadeli senetlere genelde bir miktar kısıtı getirerek kırmaya çalışmış ve Ekim ayı sonuna kadar başarılı olmuştur. Fakat, Ekim ayından itibaren, piyasaların belirsizlik ortamına girmesi ile birlikte bu kısıt ta etkinliğini kaybetmiş ve faizler yükselme eğilimine girmiştir.

İç borçlanma senetlerine olan talebin bir yönünü, özellikle süreklilik arzetmeyen kısmını, Merkez Bankası'nın yaptığı ihale dışı alımlar teşkil etmektedir. 1993 yılı içerisinde gerçekleştirilen ihalelerde satılan (ihaleden ve ortalamadan) miktarların %25'ini Merkez Bankası'nın ortalama faiz oranından yaptığı alımlar oluşturmaktadır. Bir başka deyişle, Hazine'nin iç borçlanma ile sağlamaya çalıştığı finansmanın dörtte biri Merkez Bankası'nın para politikası çerçevesinde açık piyasa işlemlerinde kullanmak üzere yaptığı senet alımlarıyla karşılanmıştır. Merkez Bankası'na yapılan bu satışların gerçekleştirilmediği ve ihalelerde aynı miktarlarda satış yapıldığı varsayımı altında 1993 yılı içerisinde uygulanan faiz oranlarında elde edilen düşüşün daha az oranda gerçekleşeceği ortaya çıkmaktadır.

İç borçlanma senetlerine olan talebin diğer ve asıl bölümünü ise ihalelerdeki rekabetçi teklifler oluşturmaktadır. Gelen tekliflerin yapısı incelendiğinde ise bunların daha çok bankacılık kesiminden oluştuğu görülmektedir. 1993 yılı itibarıyla Birincil piyasadaki bölüşümünü yansıtan iç borçların alıcılara göre dağılımına bakıldığında, ihraç edilen bonoların %72.2'sini, tahvillerin ise %85'inin bankacılık kesiminin elinde olduğu anlaşılmakta

TABLO: 58  
BORÇLANMANIN VADE YAPISI  
(Milyar TL)

VADE	1986		1987		1988		1989		1990		1991		1992		1993		1994-Şubat	
	MİKTAR	%	MİKTAR	%	MİKTAR	%	MİKTAR	%	MİKTAR	%	MİKTAR	%	MİKTAR	%	MİKTAR	%	MİKTAR	%
1 Yıl	959.8	31.4	1255.7	20.9	2176.2	24.4	3691.0	22.2	2860.7	13.7	8350.9	18.2	28679.8	26.4	62899.4	26.7	4738.1	19.4
2 Yıl	24.1	0.8	225.7	3.8	309.2	3.5	3085.0	18.6	4734.4	22.7	1468.9	3.2	1924.2	1.8	187.0	0.1	0.0	0.0
3 Yıl	265.3	8.7	240.3	4.0	405.5	4.5	1756.2	10.6	2902.1	13.9	1090.4	2.4	1167.2	1.1	115.0	0.0	0.0	0.0
4 Yıl	0.0	0.0	0.0	0.0	347.4	3.9	205.0	1.2	587.5	2.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
5 Yıl	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.0	0.0	1107.9	5.3	36.8	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
HALKA Sat. 1 Yıl	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	86.7	0.1	0.0	0.0	346.5	1.4
HESABEN	20.2	0.7	69.2	1.2	117.1	1.3	245.3	1.5	265.8	1.3	563.4	1.2	875.9	0.8	1619.0	0.7	380.3	1.6
TAHVİL TOPLAM	1269.4	41.5	2045.4	34.1	3816.2	42.7	8983.5	54.1	12458.4	59.6	11510.4	25.1	32733.9	30.1	64820.5	27.5	5464.9	22.4

1 Ay	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	682.6	4.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
3 Ay	714.5	23.4	1661.9	27.7	1658.1	18.6	2324.9	14.0	2843.1	13.6	17096.4	37.3	47823.3	44.0	46433.4	19.7	65.5	0.3
6 Ay	930.3	30.4	1158.3	19.3	1789.0	20.0	2291.0	13.8	3183.2	15.2	10453.1	22.8	14659.5	13.5	54197.2	23.0	80.2	0.3
9 Ay	143.1	4.7	1134.3	18.9	1667.8	18.7	2335.8	14.1	2416.4	11.6	6247.2	13.6	9052.8	8.3	25099.4	10.6	441.7	1.8
ÖZ.BONO 4 Ay	-	-	-	-	-	-	0.0	0.0	0.0	0.0	240.3	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
ÖZ.BONO 6 Ay	-	-	-	-	-	-	0.0	0.0	0.0	0.0	240.3	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
HALKA Sat. 3 Ay	-	-	-	-	-	-	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	3913.6	3.6	10376.6	4.4	12074.2	49.5
HALKA Sat. 6 Ay	-	-	-	-	-	-	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	476.6	0.4	32568.2	13.8	146.6	0.6
KIRIK VADE	-	-	-	-	-	-	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2476.0	1.0	6119.8	25.1
BONO TOPLAM	1787.9	58.5	3954.5	65.9	5114.9	57.3	7634.3	45.9	8442.7	40.4	34277.3	74.9	75925.9	69.9	171150.8	72.5	18928.0	77.6
GENEL TOPLAM	3057.3	100.0	5999.9	100.0	8931.1	100.0	16617.8	100.0	20901.1	100.0	45787.7	100.0	108659.8	100.0	235971.3	100.0	24392.9	100.0
DİĞER *	-	-	-	-	-	-	2077.2	-	3300.5	-	9949.2	-	41029.1	-	93270.0	-	28150.5	-

\*Diğer Kalemde Özel Amaçlı Tahviller, Tahkimler ve İkras Tahvilleri yer almaktadır.

KAYNAK: TC Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Aylık Ekonomik Göstergeleri

TABLO: 59  
STOKUN VADE YAPISI  
(Milyar TL)

VADE	1986		1987		1988		1989		1990		1991		1992		1993		1994-Şubat	
	MİKTAR	%	MİKTAR	%	MİKTAR	%	MİKTAR	%	MİKTAR	%	MİKTAR	%	MİKTAR	%	MİKTAR	%	MİKTAR	%
1 Yıl	968.0	41.5	1254.1	29.0	2176.2	29.3	3691.0	25.6	2860.7	11.8	8350.7	19.4	28679.8	33.5	62899.4	44.5	62786.7	48.2
1.5 Yıl	0.0	0.0	254.5	5.9	650.5	8.8	309.4	2.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2 Yıl	49.2	2.1	249.8	5.8	534.9	7.2	3394.2	23.6	7819.4	32.2	6203.3	14.4	3393.1	4.0	2111.2	1.5	1083.7	0.8
3 Yıl	265.4	11.4	497.7	11.5	903.1	12.2	2402.0	16.7	5093.8	21.0	5748.7	13.4	4913.3	5.7	2372.6	1.7	2372.6	1.8
4 Yıl	0.0	0.0	0.0	0.0	347.4	4.7	552.4	3.8	1139.9	4.7	1139.9	2.7	687.5	0.8	587.5	0.4	172.6	0.1
5 Yıl	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.0	0.0	1108.9	4.6	1927.4	4.5	3519.2	4.1	5217.1	3.7	5217.1	4.0
HALKA Sat. 1 Yıl	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	86.7	0.1	0.0	0.0	346.5	0.3
HESABEN	228.7	9.8	151.1	3.5	268.2	3.6	513.0	3.6	778.6	3.2	1308.4	3.0	2182.1	2.5	2.7	2.7	4165.1	3.2
TAHVİL TOPLAM	1511.3	64.8	2407.2	55.6	4880.3	65.8	10863.0	75.4	18801.3	77.5	24678.4	57.5	43461.5	50.7	54.4	54.4	76144.3	58.4

3 Ay	251.6	10.8	401.0	9.3	522.0	7.0	420.5	2.9	1548.1	6.4	5990.9	14.0	25882.5	30.2	863.8	0.6	65.5	0.1
6 Ay	427.8	18.3	668.1	15.4	886.1	11.9	1357.4	9.4	2243.8	9.2	7431.3	17.3	7735.3	9.0	24919.9	17.6	5284.3	4.1
9 Ay	143.1	6.1	854.2	19.7	1133.8	15.3	1759.4	12.2	1676.7	6.9	4355.2	10.1	5237.6	6.1	18480.8	13.1	16948.8	13.0
ÖZ.BONO 4 Ay	-	-	-	-	-	-	0.0	0.0	0.0	0.0	240.3	0.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
ÖZ.BONO 6 Ay	-	-	-	-	-	-	0.0	0.0	0.0	0.0	240.3	0.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
HALKA Sat. 3 Ay	-	-	-	-	-	-	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2914.8	3.4	0.0	0.0	12074.2	9.3
HALKA Sat. 6 Ay	-	-	-	-	-	-	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	476.6	0.6	20223.6	14.3	11577.2	8.9
KIRIK VADE	-	-	-	-	-	-	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	8229.8	6.3
BONO TOPLAM	822.5	35.2	1923.3	44.4	2541.9	34.2	3537.3	24.6	5468.6	22.5	18258.0	42.5	42246.7	49.3	64488.1	45.6	5417.9	41.6
GENEL TOPLAM	2333.8	100.0	4330.5	100.0	7422.2	100.0	14400.3	100.0	24269.9	100.0	42936.4	100.0	85708.2	100.0	141460.7	100.0	130323.3	100.0
DİĞER *	-	-	-	-	-	-	4038.0	-	3721.6	-	8726.6	-	42926.1	-	112740.8	-	139963.6	-

\*Diğer Kaleminde Özel Amaçlı Tahviller, Tahkimler ve İkraç Tahvilleri yer almaktadır.

KAYNAK: TC Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Aylık Ekonomik Göstergeleri

dır. (Tablo: 60) 1992 yılında sözkonusu olanların %86.3 ve %72.1 olarak gerçekleşmiştir. Tasarruf sahiplerinin payı bankaların payına oranla çok az olmakla beraber son bir yıldır gerçekleştirilen halka satışlarla az da olsa arttırılmıştır. 1992 yılında tasarruf sahiplerinin payı %5.8 iken 1993 yılında %24'e yükselmiştir. Aslında tasarruf sahiplerinin elinde gözükten bu miktarda gerçeği yansıttığı söylenemez. Çünkü halka satışlar sırasında senetlerin aslında ne kadarının gerçekten küçük yatırımcılar tarafından satın alındığı bilinmemektedir. Satışların belli bir kısmının yine bankalar tarafından portföylerine alındığı tahmin edilmektedir.

Bankacılık sektörü'ne göre küçük yatırımcıların payının az olmasının sebeplerinden birisi de (senetlerin getirisinin yüksekliğine rağmen) halkın senetler hakkında yeterince bilgili olmadıkları gibi alternatif yatırım araçlarına göre (döviz, altın vs...), her ne kadar senetlerin ikincil piyasası son yıllarda gelişmiş olsada, senetlerin likiditesinin az olması sayılabilmektedir. Ayrıca basın işlemlerinden dolayı senetlerin tesliminin zaman alması ve yerine makbuz verilmeside senetlerin bir an önce ellerinde bulundurmak isteyen kişiler üzerinde güvensizlik yarattığı söylenebilir.

Sonuç olarak iç borçlanma senetlerinin talep tarafında da bankaların tekel konumunda olduğu açıkça ortaya çıkmaktadır. İç borçlanma senetlerine olan talebin özellikle bankacılık kesimi tarafından gelmesine birkaç sebep sayılabilir. Bunlardan birincisi birçok yatırım aracına kıyasla iç borçlanma senetlerinin risksiz ve reel getirisinin çok yüksek olmasıdır. (Tablo: 44) Özellikle 1991 yılından itibaren iç borçlanma senetlerinin faiz oranlarındaki artış enflasyonun üzerinde seyretmiş ve senet sahipleri artan oranlarda pozitif reel getiri elde etmişlerdir. İkinci bir sebep ise, bankalar açısından, dispoñibilite yükümlülükleridir. Bankalar ellerinde bulundurdukları dispoñibilite yükümlülüklerine tabi TL mevduatlarının %30'luk bölümünün karşılığında iç borçlanma senedi tutmak zorundadırlar. Diğer önemli bir sebepte senetlerin vergiden muaf olmasıdır. ayrıca senetlerin teminat olarak kullanılabilmesi de özellikle banka ve işletmecilerce talebi arttıran bir unsurdur. Mesela. Merkez Bankası piyasalarında (bankalararası para piyasası, altın piyasası gibi...) bankalar senetleri teminat olarak kullanabilmekte, aynı zamanda getiri elde etmektedirler.

Hazinenin faiz maliyetini düşürebilmesi için miktar limitinin yanısıra kullanabileceği diğer bir araç ise, talebin daha çok bankalardan geldiği gözönüne alınırsa, dispoñibilite oranını ve ortalama vadeyi yükselterek bankaların zorunlu olarak senetlere talebi arttırmalarını ve faiz oranlarını düşürmelerini sağlamaya çalışabilir. Fakat bu kısıtın ne kadar etkin olabileceği incelenmelidir. Bilindiği gibi bankalar iç borçlanma senetlerini Hazine ihalelerinin yanısıra halka satışlardan, Merkez Bankası açık piyasa işlemlerinden ve ikincil piyasadan olmak üzere birkaç yılla elde edebilmektedirler. Ayrıca dispoñibiliteye tabi olmayan döviz tevdiat hesapları ve varlığa dayalı menkul kıymetlerin son yıllardaki artışı da dispoñibilitenin etkinliğini azaltıcı unsurlardır.

**TABLO: 60**  
**BORÇLANMANIN ALICILARA GÖRE DAĞILIMI**  
**(MİLYAR TL, %)**

	BANKALAR	%	RESMİ KURUMLAR	%	ÖZEL SEKTÖR	%	TASARRUF SAHİPLER	%	TOPLAM
BONO	933.8	52.2	773.9	43.3	62.9	3.5	17.3	1.0	1787.9
TAHVİL	1202.7	94.7	32.3	2.5	18.7	1.5	15.7	1.2	1269.4
1986	2136.5	69.9	806.2	26.4	81.6	2.7	33.0	1.1	3057.3
BONO	3015.7	76.3	761.6	19.3	172.7	4.4	4.5	0.1	3954.5
TAHVİL	1645.2	80.4	325.9	15.9	68.9	3.4	5.4	0.3	2045.4
1987	4660.9	77.7	1087.5	18.1	241.6	4.0	9.9	0.2	5999.9
BONO	4686.1	91.6	286.9	5.6	138.7	2.7	3.2	0.1	5114.9
TAHVİL	3397.6	89.0	307.4	8.1	110.2	2.9	1.0	0.0	3816.2
1988	8083.7	90.5	594.3	6.7	248.9	2.8	4.2	0.0	8931.1
BONO	6779.3	88.8	538.6	7.1	316.4	4.1	0.0	0.0	7634.3
TAHVİL	8210.9	91.4	527.2	5.9	245.3	2.7	0.0	0.0	8983.4
1989	14990.2	90.2	1065.8	6.4	561.7	3.4	0.0	0.0	16617.7
BONO	7877.3	93.3	435.2	5.2	130.2	1.5	0.0	0.0	8442.7
TAHVİL	10085.8	81.0	2264.4	18.2	108.2	0.9	0.0	0.0	12458.4
1990	17963.1	85.9	2699.6	12.9	238.4	1.1	0.0	0.0	20901.1
BONO	31400.1	91.6	1207.6	3.5	1669.5	4.9	0.0	0.0	34277.2
TAHVİL	13922.2	85.6	2136.1	13.1	197.1	1.2	0.0	0.0	16255.4
1991	45322.3	89.7	3343.7	6.6	1866.6	3.7	0.0	0.0	50532.6
BONO	65487.5	86.3	1041.6	1.4	5006.7	6.6	4390.1	5.8	75925.9
TAHVİL	54061.1	72.1	19887.1	26.5	935.8	1.2	86.7	0.1	74970.7
1992*	119548.6	79.2	20928.7	13.9	5942.5	3.9	4476.8	3.0	150896.6
BONO	129266.4	72.2	1500.8	0.8	5438.7	3.0	42944.8	24.0	179150.7
TAHVİL	127851.0	85.0	17728.3	11.8	3445.9	2.3	1265.1	0.8	150090.3
1993	256917.4	78.0	19229.1	5.8	8884.6	2.7	44209.9	13.4	329241.0

\* 1992 Yılı sonundan itibaren tahkim tahvilleri, tahvillere aktarılmıştır.

KAYNAK: HDTM Hazine aylık göstergeler Aralık 1993 s.23'den derlenerek düzenlenmiştir.

Tüm bunlara ek olarak ve en önemlisi 1992 ve 1993 yıllarında Hazine'nin Tahkim Kanunu sebebiyle üstlendiği yükümlülükler ve KİT'lerin mali yükünü azaltmak amacıyla ihraç ettiği özel tertip tahviller dispoñibilite kısıtının etkinliğini azaltıcı diğerk bir etkindir. 1992 yılında 16.4 trilyon TL'lık 1993 yılında ise 21 trilyon TL'lık 1,2 ve 5 yıl vadeli tahviller kamu kuruluşlarına ihraç edilmiştir. Kuruluşlar söz konusu tahvilleri bankalara iskonto ettirmekte, bankalar ise iskonto dolayısıyla elde ettikleri karların yanısıra dispoñibilite yükümlülükleri için gerekli olan uzun vadeli tahvilleri elde etmektedirler. Bunun en büyük göstergesi de Hazine'nin 1993 yılı içerisinde TAP sistemi ile satışını gerçekleştirdiği 2 ve 3 yıl vadeli tahvillerin miktarlarının düşüklüğüdür. 1992 yılı içerisinde 3.091 milyar TL'lık uzun vadeli tahvil satışı gerçekleştirilmiş iken 1993 yılında sadece 302 milyar TL'lık tahvil ihraç edilebilmiştir.

Kısacası, miktar limitleri ve dispoñibilitenin oranının değiştirilmesi ile senetlerin ihalelerinde bankaların çok zor duruma düşebileceği söylenememektedir.



# BÖLÜM 4

## MALİ KESİM VE İÇ BORÇLANMA

### A. KESİMLERARASI İLİŞKİLER VE KAMU-ÖZEL SEKTÖR DENGESİ

Ekonomi reel işlemlerin yer aldığı "reel kesim" ve diğer işlemlerin gerçekleştirdiği "mali kesim" olarak iki ana gruba ayrılabilir. Reel kesim temelde yatırım, üretim ve mübadele işlemlerinin oluştuğu kesim olarak düşünülebilir. Bu çerçevede, yine analitik amaçlarla, reel kesimi kendi içinde kamu kesimi, özel kesim ve dış alem olarak sınıflayabiliriz. Kamu kesimi kendi içinde genel ve katma bütçeli idarelerle yerel yönetimleri kapsayan bir grupla kamu iktisadi teşebbüslerini içeren diğer bir grupla ayrıştırılabilir. Özel kesimi ise şirketler ve hane halkı olarak iki ana grupta düşünülebilir. Mali kesim ise parasal sistem ve parasal olmayan mali kuruluşları içeren iki ana gruba ayrılır. parasal sistem içinde ekonomide para üreten v eparasal işlemlerin gerçekleştirildiği Merkez Bankası ve diğer mevcut bankaları yer alır.

Mali kuruluşlar arasında ise mevduat toplamayan özel amaçlı bankalar, sosyal güvenlik kurumları kredi kooperatifleri, özel amaçlı sosyal güvenlik kuruluşları ve sigorta şirketleri gibi ekonomide fon yaratan kurumlar vardır.

Mali kuruluşlar arasında ise mevduat toplamayan özel amaçlı bankalar, sosyal güvenlik kurumları kredi kooperatifleri, özel amaçlı sosyal güvenlik kuruluşları ve sigorta şirketleri gibi ekonomide fon yaratan kurumlar vardır.

Reel kesimde yer alan birim ve kurumlar faaliyetleri sonunda bir gelir elde ederler. Gelirin ilk kullanım alanı cari ödemelerdir. Gelir düzeyi ile cari ödemeler arasında kalan fark birimin tasarrufudur. Birim bu tasarrufu ve fiziksel yatırıma kullanır ya da doğrudan mali kesim aracılığıyla mali plasmaya yönlendirir. Öte yandan, yatırımcı birimler açısından bakıldığında, tasarruf yatırım için gerekli boyutta değilse, bir açık sözkonusu olacaktır.

**TABLO: 26**  
**SANAYİLEŞMİŞ ve AT ÜLKELERİNİN KONSALİDE BÜTÇE AÇIKLARININ**  
**G.S.M.H.'a ORANI (%)**

YILI ÜLKELER	1970	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
SANAYİLEŞMİŞ ÜLKELER (1)	-1-6	-5.0	-4.6	-4.7	-4.4	-3.3	-2.7	-2.4	-2.7
AT ÜLKELERİ									
ALMANYA	1.0	-2.0	-1.8	-1.1	-0.9	-1.1	-1.8	-0.1	-2.3
BELÇİKA	-1.6	-12.4	-13.3	-11.2	-9.8	-7.8	-7.4	-6.5	
DANİMARKA	2.5	-7.1	-4.1	-0.6	4.7	4.1	0.1	-0.5	
FRANSA	0.5	-3.5	-2.7	-2.7	-3.4	-1.1	-2.2	-1.9	-1.8
HOLLANDA	-1.1	-7.6	-7.4	-5.6	-1.9	-3.2	-4.3	-6.3	
İNGİLTERE	1.8	-4.4	-3.1	-2.9	-2.3	-1.0	1.4	-1.4	-0.1
İRLANDA	-6.3	-13.5	-12.3	-13.5	-12.6	-8.5	-3.4	-2.3	
İSPANYA	-0.7	-6.4	-8.6	-7.0	-4.6	-3.9	-3.2	-2.6	
İTALYA	-5.1	-14.0	-13.3	-15.2	-12.3	-11.7	-11.6	-11.3	-11.3
LÜKSEMBURG		-1.7	-4.4	8.5	6.3				
PORTEKİZ	-1.7	-10.0	-10.4	-15.6	-12.7	-11.1	-8.3		
YUNANİSTAN	-1.7	-9.1	-9.2	-12.8	-9.6	-11.4	-14.1	-17.8	
ABD	-1.1	-5.9	-4.7	-5.3	-5.0	-3.3	-3.2	-2.7	-4.0
İSVEÇ	1.8	-8.7	-6.2	-5.5	-2.8	2.1	2.9	4.1	
İSVİÇRE	0.3	-0.7	-0.4	-0.2	0.7	0.4	0.8	-0.6	
JAPONYA	-0.4	-3.7	-2.1	-3.6	-3.0	-1.9	-1.1	-1.1	-1.2
KANADA	-1.1	-6.4	-6.7	-6.2	-4.1	-2.6	-3.0	-2.9	-3.7

(1) Önde gelen 7 Sanayileşmiş ülkenin ortalamasıdır.

KAYNAK: DPT, Uluslararası Ekonomik Göstergeler Kasım 1991, s. 20'den yararlanılarak düzenlenmiştir.

# BÖLÜM III

## İÇ BORÇLANMA VE ETKİLERİ

### A- İÇ BORÇLANMANIN KAPSAMI

Gelişmekte olan ülkelerde fiyatlar genel düzeyinin sürekli olarak artma eğilimi göstermesi, zaman zaman karşılaşılan durgunluk dönemlerinden çok daha önemli bir sorun oluşturur. Ekonominin kaynak yetersizliği sorunu, arzın talep artışlarına yeterince uyum gösterememesini ve sürekli bir enflasyon tehlikesini doğurur.

Gelişmekte olan ülkelerde ekonomik kalkınma politikası, özellikle mevcut büyüme oranının yeterli olmadığı durumlarda devlete yeni görevler yüklemektedir. Ekonominin içinde bulunduğu kalkınma aşamasına, sanayinin yapısına ve siyasal düzenin koşullarına göre değişmekle birlikte, gelişmekte olan ülkelerde kamu harcamaları artan bir seyir izlemektedir. Bu artışın iç kaynaklardan finanse edilmesi gerekiyorsa, devlet ya vergileri artırmak ya da bireylerden ve bankalardan borçlanmak zorundadır. Ekonomik siyasi ve idari nedenlerle vergilemenin sınırlarına erken varılması durumu, bütçe içi ve bütçe dışı harcamaların artışını karşılamak için devleti iç borçlanma kaynaklarına yöneltir.<sup>(137)</sup>

#### 1. İç Borçlanmanın Ayrımı

Devletler borç almaya karar verdikleri vakit bu kararlarını gerçekleştirmek bakımından iç ve dış ekonomiler arasında seçim yapmak mecburiyetindedirler. Devlet normal olarak memleket içinden borçlanır.<sup>(138)</sup> Devletin kendi oluşturduğu ya da gelir kaynaklarından sağladığı kaynaklar dışında ek kaynağa gereksinim duyması durumunda, siyasal sınırları içindeki yurttaşlarına ve/veya siyasal sınırları içindeki kurum ve kuruluşlara yönelmesi son derece doğaldır.<sup>(139)</sup>

137)Çetinel, Sedef; a.g.e., s. 15.

138)Yaşa; Mehduh, Devlet Borçlanması, Sremet Matbaası, 1965, s. 69.

139)Erol, Ahmet; a.g.e., s. 50.

Devlet borçlanmayı düşündüğünde ilk akla gelecek bu borçlanma iç borç mu dış borç mu olacaktır? Bunlardan biri seçilirken borçlanmanın amacı ve borcun faiz ve ana parasının nasıl ödeneceği en önemli iki etken olduğu gibi her ekonomiye göre de bu tercih değişmektedir.<sup>(140)</sup>

Devletin giriştiği borçlanma işlemi sonunda bir iç borçlanmanın mı yoksa dış borçlanmanın mı olduğu konusu önemlidir; Çünkü iç ve dış borçlar ekonomiye farklı tesirlerde bulunurlar. Yani, devlet borçlanmanın milli gelir seviyesine ve onun dağılımına olan tesiri, toplam borçlanma içinde iç ve dış borcun gerek mutlak seviyeleri, gerekse nisbi paylarına bağlı olarak değişecektir. Öte yandan, dış borçların ülkenin dış ödeme gücüne tesir etmesi söz konusu iken, iç borçların bu yönde dolaysız bir sonuç oluşturacağı söylene-  
mez.<sup>(141)</sup>

İç borçlar ülke içi kaynaklardan elde edilen borçlardır. İç borçlanmada alacaklı ve borçlu aynı ekonomi, aynı toplumdur. İç borçlar G.S.M.H.'nin bir bölümünden alındığından, G.S.M.H.'nin büyüklüğü, yapısı ve dağılımı ile son derece ilgili ve bağıntılıdır. İç borçlar bir bakıma, kullanılabilecek milli gelirin bir kısmının bireylerden, özel teşebbüs ve kamu kurumlarından devlete veya onun yetki göçerdiği kamu kuruluşlarına transferini ifade eder. İtfası sonunda ise G.S.M.H.'da bir azalma veya artma meydana getirmez.<sup>(142)</sup>

Devlet borçlarının dallara ayrımı işleme yapılırken, hangi borcun içborç, hangi borcun dış borç sayılacağı konusu öğretide tartışmalıdır. Öğretideki bir kuramsal görüşe göre; bir devlet borcunun iç borç olabilmesi için ölçüt olarak "yurttaşlık" veya "Uyrukluk milliyet" ilkesi benimsenmiştir. Buna göre, bir Devlet, dünyanın neresinde bulunursa bulunsun, kendi uyruğunda bulunan bir kişiden (gerçek veya tüzel) borç alırsa "iç borçlanma" yapmış demektir.

Devletin borç senedi ülke vatandaşlarına satılmış ise iç borçlanma, diğer ülke vatandaşlarına satılmışsa dış borçlanma sözkonusudur.

Diğer bir kuramsal görüş ise, "borcun sağlandığı piyasanın uyrukluğunu" ilkesine dayanmaktadır. Buna göre; borç ulusal piyasadan alınmış ise iç borç, yabancı piyasalardan alınmış ise dış borç niteliğindedir.<sup>(143)</sup>

Borç milli (iç) piyasadan sağlanmışsa iç borçlanmaya, yabancı piyasalardan sağlanmışsa dış borçlanmaya gidilmiş olur. Borcun ancak dış piyasalardan sağlanması halinde dış ekonomik ilişkilere etkisi olmaktadır; çünkü borcun sağlandığı piyasa aynı zamanda borcun ödenmesinde esas alınacak para birimini de belirlemektedir ve borcun özelliği temel'de buna dayalı olmaktadır.<sup>(144)</sup>

140)Herekman, Aykut; Kamu Maliyesi (Devlet Faaliyetleri ve Finansman Teknikleri), Cilt1,2. Baskı, Ankara, 1988, s.208.

141)Yasa, Memduh; Devlet Borçları, A.Ü. Hukuk Fak. Yayınları No: 421 Ekonomi ve Maliye Ens. Yay. No: 4, İs Matbaacılık ve Ticaret, 1978, s. 22.

142)Açba Said, a.g.e., s. 16.

143)Erol, Ahmet; a.g.e., s. 50

144)Yasa, Memduh; a.g.e., s. 22

Diğer taraftan, Kamu borçları, hazinenin, bankalardan, şirketlerden ve bireylerden borç alması şeklinde ortaya çıkar. Hazine ve borçlanma karşılığında çıkardığı senetleri elinde tutanlara belli bir vade sonunda önceden belirlenen bir faizi ödemeyi kabul eder.

Kamu kesiminin borçlanma yolu ile elde ettiği gelir geçicidir ve doğal olarak bu borcun kullanılması, ileride vergi veya diğer kaynaklarla karşılanma gereğini doğurur. Genel olarak borçlanma ile vergilenme arasındaki temel fark, verginin zorunlu ve geri ödenmeyen, borçlanmanın ise geçici ve genellikle isteğe bağlı bir finansman yolu olmasıdır.

Kamu kesimi çıkardığı borçlanma araçlarını bir şirketin yaptığına çok benzer bir şekilde halka sunar ve halk da arzularına göre bunları alıp almamakta serbesttir. Eğer alırlarsa, vergi ödediklerinde olduğu gibi, servetlerinde net bir azalma meydana gelmez. Halk paralarına karşılık faiz ve sonuç olarak ana parası geri ödenecek olan menkul değerler elde eder. Buna karşılık kamu kesimi gereksinimlerini karşılamak üzere para elde eder, fakat aynı zamanda faiz ve ileride ana paranın geri ödenmesi zorunluluğunu da üstlenir.<sup>(145)</sup>

## 2- İç Borçlanma Sebepleri

Dış borçlara oranla, devlete büyük hareket serbestisi tanıyan iç borçlara yönelmenin başlıca sebeplerini şöyle sıralayabiliriz:

– Varolan vergilerin artırılmasının veya yeni bir vergi konulmasının büyük güçlükler ya da ekonomik, toplumsal, siyasal sakıncalar oluşturması durumlarında Devlet, iç borçlanmaya yönelmeyi yegliyebilir.

– Devletin sürekli gelirlerindeki zaman sarkmaları, geçici olarak iç borçlanmaya gidilmesini zorunlu kılabilir.

– Özellikle ekonomisinde kamu kesimi ağırlığı bulunan ülkelerde, kamu kesimi kaynak açıkları Devletleri iç borçlanmaya yöneltebilir.

– Ekonomide görülen geçici ve/veya sürekli dengesizlikleri gidermek için bir yöntem ya da araç olarak iç borçlanma kullanılabilir.

– Devlet, vadesi dolan bir iç borcu ödemek üzere (kaynak yetersizliğinden dolayı) yeniden iç borçlanmaya başvurabilir.<sup>(146)</sup>

145)Çetinel, Sedat, a.g.e., s. 17.

146)Erol, Ahmet; a.g.e., s. 50-51.

### 3- İç Borçlanmanın Sınıflandırılması

İç borçların sınıflandırılmaları ekonomideki farklı etkileri bakımından önem taşır. İç borçlar sürelerine ve kaynaklarına göre farklı etkilerde bulunurlar. İç borçların kısa ve uzun vadeli olmaları ve bunların kaynakları, iç borçlanmanın amacı, kullanılmasının farklılığı bakımından hangi tip borç alınacağı konusu önem arz etmektedir.

Bu duruma göre iç borçları süreleri bakımından;

- Kısa Vadeli (Dalgalı) İç borçlar<sup>(147)</sup>
- Uzun Vadeli (Konsolide) İç borçlar olarak ikiye ayırabiliriz.<sup>(148)</sup>

#### a- Kısa Vadeli (Dalgalı) Borçlar

Kamu borçları içinde kısa süreli borç terimi yerine yaygın olarak dalgalı borç terimi kullanılmaktadır; Çünkü bu borçlar miktar olarak sürekli dalgalanmalar (azalış ve yükseliş) gösterirler. Çoğu ülkelerde dalgalı borçlar, toplam devlet borçları içinde önemli yer işgal etmektedirler.

Devlet kısa süreli finansman ihtiyacını para piyasalarından, uzun süreli finansman ihtiyacını ise sermaye piyasalarından sağlamaktadır. Dalgalı (Kısa vadeli) borçlar para piyasalarında; bankalardan, emekli sandıklarından sigorta kurumlarından, tasarruf sandıklarından, sigorta şirketlerinden ve büyük sanayi ve ticaret müesseselerinin ellerinde bulunan ve uzun süreli işlerden kullanılmayan paralardan sağlanmaktadır. Ancak çoğu kez para piyasalarındaki bu kaynaklar, devletin kısa süre için çok büyük krediye ihtiyaç duyduğu dönemlerde yeterli olmamakta ve devlet diğer önemli bir kaynak olan Merkez Bankası kredilerine başvurmaktadır.

Para piyasasında dalgalı borçlara kaynaklık eden sözkonusu kuruluşlar, likidlerini bozmadan faiz sağlamış olurlar. Bazen de, devlet özellikle bankaları, likidlerini sağlamlaştırmak maksadıyla kaynaklarının bir kısmını dalgalı borçlara yatırmaya mecbur etmektedir.

147) Kısa vadeli borçlara, bütçenin gelir ve giderlerinde yıllık değişimlere ve ekonomik hayattaki kısa dönemli dalgalanmalara bağlı olarak azalıp, çoğaldıkları için dalgalı borçlar da denir. Aynı durum iç borçlar içinde söz konusudur.

148) Vadeleri değişik olmakla beraber 5 yılı geçmeyen ve miktarları bütçeye göre sık değişen borçlar kısa vadeli (Dalgalı) borçlar, vadeleri 5 yılı aşarlara ise uzun vadeli (Sonsolide) borçlar denir.

Dalgalı borçlar, para yisalarındaki kaynakların sınırlı olması nedeniyle, pratikte büyük ölçüde Merkez Bankasından alındığı görülmektedir; ancak Merkez Bankasına bu borçlar ödenmediği takdirde ve Merkez Bankasında bu kaynaklar emisyon mekanizmasının çalıştırılmasından sağlandığı takdirde, ekonomi riskli bir ortama, yani enflasyonist bir ortama sürüklenebilecektir. Dalgalı borçlar genellikle iç kaynaklardan karşılanmasına rağmen II. Dünya savaşından bu yana dış dalgalı borçlarda önem kazanmıştır.<sup>(149)</sup>

Kısa vadeli borçlardan, daha çok bütçe gelir ve giderleri arasındaki farkları gidermek, kamu ekonomik kuruluşlarının finansman ve işletme gereksinimlerini karşılamak amacıyla ve aynı zamanda uzun süreli borçlanmaya hazırlık ve koşulların dalgalı borçlar lehine olması durumunda yararlanılmaktadır.

Kısa süreli iç borçların, geçici bir kaynak, süreye bağlı dengesizlikleri gideren geçici bir araç değil de, vergi ve uzun süreli borçlara yeğlenen bir kaynak sağlama olarak görülmesinin çeşitli nedenleri vardır.

Bu nedenlerin başlıcalarını şöyle sıralayabiliriz:

– Kısa vadeli iç borçların, maliye politikası açısından etkin bir araç olmaları, Devletleri sık sık kısa süreli borçlara yönelten bir başka önemli nedendir.

– Kısa vadeli borçların önemli bir bölümü, ya yeni (ek) bir satın alma gücü oluşturulmasına ya da likit olarak korunan elde tutulan tutarların hazine aracılığıyla ekonomiyeye enjekte edilmesine neden olur. Kısa vadeli iç borçlar, özellikle daralma yönündeki bunalım dönemlerinde özel kesimin harcama kaynaklarını sınırlamadan (özellikle bireylerin ellerindeki) kamu kesimine harcama yapma olanağını veren etkin bir maliye politikası aracıdır.

– Savaş, büyük yıkım gibi olağanüstü dönemlerde ivedilik gerektiren harcamalar, para piyasalarından sağlanan kısa vadeli iç borçlar ile gerçekleştirilir.

– Büyük alt yapı yatırımlarının finansmanı sırasında, değişik nedenlerden dolayı ortaya çıkabilecek kaynak sıkışıklıkları, Devletin para piyasalarından sağlayacağı kısa süreli fonlarla giderilebilir.<sup>(150)</sup>

Türkiye’de uygulanan başlıca Kısa vadeli iç borç çeşitlerini bölümler halinde şu şekilde toplayabiliriz:

149) Açıba, Said; a.g.e., s. 12.

150) Erol, Ahmet; a.g.e., s. 34.

## i- Hazine Bonoları

Hazine bonoları, bir borç senedi türü olup, Devletin mali yıl içinde gelirleri ile giderleri arasında zaman bakımından denge sağlamak için başvurulan, (yani zaman yönünden uyumsuzluk bulunduğu zamanlarda çıkarılan) kısa vadeli bir iç borçlanma türüdür.<sup>(151)</sup>

Hazine bonoları, bütçe kanununda belirtilen sınırı aşmamak koşulu ile ve her yıl bütçe kanunu ile verilen yetkiye dayanılarak Maliye Bakanlığınca çıkarılan ve bankalara iskonto ettirilen borç senetleridir.

Türkiye açısından hazine bonusu uygulaması, bu adla 1961 yılında başlamış olsada, gerçekte, Hazine Bonusu türünden kısa vadeli borçlanma senetleri 1933 yılından bu yana çıkarılmaktadır. 1943 yılından sonra şirketlerin ve bankaların fazla fonları ve mevduatları ile bu bonoları satın alma olanağı oluşturularak bir plasman konusu olmuş ve plasman bonoları olarak anılmaya başlanmıştır.

Söz konusu bonolar 1933 den bu yana aşağıda belirtilen değişik adlar altında uygulanmaktadır.<sup>(152)</sup>

- Hazine Bonoları karşılığında borç
- 9 ay süreli bonolar karşılığında borç
- Plasman bonoları karşılığında borç
- Tasarruf bonoları karşılığında borç
- Afyon – Antalya Kredisi
- %5 faizli tahvile çevrilebilir borç
- %2 faizli tahvile çevrilebilir borç
- Buğday ve Silo kredisi
- Cezaevleri Kredisi
- Bankalar Kredisi

Genel bütçe ödemelerini zamanında yapabilmek ve tahsilatın göstereceği mevsimlik dalgalanmalardan bu ödemelerin olumsuz yönde etkilenmesini önlemek, uygulanmakta olan para politikasını yönlendirmek amaçları ile mali yıl içinde gerçek ve tüzel kişilere, genel bütçeden hazine yardımı yapılan kamu kurum ve kuruluşlarına, yasayla, kurulmuş fonlara en çok bir yıl vadeli Hazine Bonoları satmaya, gerektiğinde bu bonoları satın almaya, satılacak Hazine Bonolarının çeşitlerini, miktarını, satış yöntem ve kuralları ile koşullarını saptamaya 14.01.1970 tarih ve 1211 sayılı yasa'nın 50'nci maddesi hükmüne göre TC. Merkez Bankası'ndan kısa vadeli avans almaya Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın bağlı olduğu Bakan yetkilidir.<sup>(153)</sup>

157)Erol, Ahmet, a.g.e., s. 35, Çetinel Sedat; a.g.e., s. 94.

158)Büyükerşen, Yılmaz; İç Devlet Borçlarının Enflasyonist Etkileri, E.İ.T.İ.A. Yayını, Eskişehir, 1966, s. 55.

159)3690 Sayılı 1991 Maliy Yıl Bütçe Kanunu; 40. madde 28.12.1990 tarih ve 20739 (Mükerrer) Sayılı Resmî Gazete.

Devletin yapacağı iç borçlanmalar için her yıl Bütçe yasaları ile ilgili Bakanlığa yetki verilmektedir.

Her yılın Bütçe yasalarına Hazine Bonolarıyla ilgili olarak düzenleyici ve emredici hükümler konulmasının nedeni, bu kaynağın sadece Hazine'nin geçici gereksinimleri için kullanılması ve yine o mali yıl içinde ödenmesi ve en geç mali yıl sonunda bu kısa vadeli borcun kapatılması içindir.

Hazine Bonoları 3,6,9 ve 12 ay vadeli olmakta ve özel tasarruf sahiplerinden çok bankalar, mali kurumlar ve büyük şirketlerce her an paraya çevrilebilmek özelliğinden dolayı tercih edilmektedir. Hazine Bonosu gelirlerinin vergiden müstesna olması; Devletin ve kamu kuruluşlarının ihale ve özleşmelerinde teminat olarak kabul edilmesi; Hazine'ce satılacak taşınmaz satışlarının bedellerinin ödenmesinde ödeme aracı olarak kabulü, vadesinin dolmasına uzun süre (9 aydan daha uzun) kalan bonolar karşılığında T.C. Merkez Bankasından avans (öndelik) alınabilmesi nedeniyle Hazine Bonoları piyasada büyük ilgi görmektedir. Özellikle bankalar, kaynaklarının önemli bir bölümünü Hazine Bonolarını yatırmakta; bu yolla sağladıkları Hazine Bonolarını "Vadeli Geri Alım Sözleşmesi" (Repurchase Agreements) adı verilen ve kısa uygulamada REPO diye bilinen işlemlerde kullanmaktadırlar.<sup>(154)</sup> Hazine Bonoları 3,6,9 ve 12 ay vadeli olarak çıkarılmakta ve mali yıl sonunda Hazine tarafından ödenmektedir; ancak bonoların yıl sonlarında ödenmeyen miktarlarının yıldan yıla artması, bu borçları uzun vadeli borçlar haline sokmakta ve ekonomi üzerinde enflasyonist etkilerin oluşmasına neden olmaktadır.<sup>(155)</sup>

## ii- Hazine Kefaletine Sahip Bonolar

Merkezi Devlet örgütü dışında kalan bir çok kamu kurum ve kuruluşu Hazine'nin güvencesi (kefaleti) ile borçlanabilir. Alınan kamu kurum ve kuruluşları mevsimlik gereksinimleri ile hammadde ve ürün alımı için özel kuruluş yasalarında yer alan hükümler doğrultusunda Hazine Kefaletine Haiz Bonolar çıkarmak yoluyla borçlanabilmektedirler.<sup>(156)</sup> Kısaca, çeşitli kamu kuruluşlarının, para gereksinimlerini karşılamak üzere Hazine'nin kefaleti ile çıkardıkları bonolara Hazine Kefaletine Sahip Bonolar denilmektedir.

Söz konusu kamu kurum ve kuruluşları tarafından Hazine güvencesi ile çıkartılan bonolar, Merkez Bankası'nca iskonto edilmekte ve karşılığında ilgili kurum ve kuruluşlara avans verilebilmektedir.

Bundan önce, özellikle bu kurumlar borçlanmak istediklerini hazinenin yani Maliye Bakanlığının kefaletini ve iznini sağlamakla yükümlüdürler. bu türdeki borçlanmaya Kamu kurum ve kuruluşlarının sermaye yetersizliklerini gidermek amacıyla başvurulmaktadır.

154)Erol, Ahmet; a.g.e., s. 37.

155)Ulutaş, Kazım, Türkiye'de İç Devlet Borçlarının Ekonomik Etkileri (1970-1985) Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İ.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1986, s. 42.

156)Erol, Ahmet; a.g.e., s. 38.

tır. tasarruf yatırımı aşan boyutta ise bu kez fazla sözkonusu olacaktır. Diğer bir deyişle, birimin yatırım harcaması kendi özkaynağı (tasarruf) ile finanse edildikten sonra mali plasmaya yönlendirilecek bir fazla kalacaktır.<sup>(201)</sup>

Reel kesimi oluşturan birimlerin davranışları incelendiğinde, özel kesimin şirketler grubuyla kamu kesiminin sürekli açık veren birimler olduğu görülür.<sup>(202)</sup> Mali kesimin temel işlevi reel kesimde fazla ve açıkların yer değiştirip, dengelenmelerini sağlamaktır.<sup>(203)</sup>

Kamu kesiminin genellikle açık veren bir birim olması rastlantı değildir. Çağdaş dünyada pek az devletin harcamalarını olağan gelirleri düzeyinde tutabildiği söylenebilir. Uygulamada ekonomik ve çoğu kez de siyasal nedenlerle kamu harcamalarının boyutları olağan gelirlerini sürekli olarak aşmak eğilimindedir. Kamu otoritesi cari, yatırım ve transfer harcamalarını (Bütçe'nin gider azaltıcı politika araçlarını) sınırlıyamaz veya sınırlamaya yanaşmazken iktisadi kuruluşları da kuruluş hataları, yanlış yönetim ve çoğu kez de sosyal amaçlı fiyatlamaları nedeniyle kendi harcamalarını olağan gelirleriyle (vergi vb. araçlarla) finanse edememektedir.

İkinci, Dünya Savaşı sonrasında benimsenen Keynesci İktisat Politikaları, kamu harcamalarının iktisadi hedefleri gerçekleştirmede, aktif bir iktisat politikası aracı olarak kullanılması gibi bir uygulamaya dönüşmüştür. Bu çerçevede, ülkeler konjektürü canlı tutmak ve böylece kaynak kullanımını tam istihdam düzeyine yaklaştırmak türündeki amaçlarını kamu harcamalarını tırmandırarak gerçekleştirmeyi yeğlemişlerdir.

Aynı dönemde egemen olan "Sosyal Devlet" anlayışı da kamu kesiminin sosyal amaçlı harcamalarının yanısıra transfer harcamalarının da sürekli olarak genişlemesi sonucunu doğurmuştur. Sonuçta, kamu harcamalarının sürekli olarak olağan gelirlerini aşma eğilimi adeta doğal bir olgu olarak algılanmaya başlanmış ve kamu kesimi ekonomide fon açığı veren önemli bir birim haline gelmiştir.

Bu eğilimlerin de etkisiyle 1960'yıl yılların sonunda belirmeye başlayan ekonomik bunalım 1970'li yılların ortasına doğru ortaya çıkmış ve tüm batı ülkelerinin iktisat ve maliye politikalarında yeni yönelimlere yol açmıştır. İktisat ve maliye politikalarının etkin bir aracı olan kamu harcamaları da bunalımdan önemli ölçüde etkilenmiştir.

201) Berksoy, Taner-Doğruel, Suat; a.g.e., s. 9-13.

201) Akyüz, Y.; Türkiye'de Mali Sistem Aracılığıyla Kaynak aktarımı: 1980 Öncesi ve Sonrası, Bırakınız Yapsınlar Bırakınız Geçsinler, 1. Baskı, Ankara 1985, s. 86.

203) Çetinel, Sedef; a.g.e., s. 198.

Sanayileşmiş Batılı ülkelerin 1970'lerdeki performansında belirgin bir bozulmanın ortaya çıktığı, büyümenin yavaşladığı, işsizliğin tırmandığı ve enflasyonun hızlandığı bilinmektedir. Yaygın bir görüşe göre, bu ekonomilerin (ve özellikle Avrupa ekonomilerinin) yapıları, savaş sonundan beri uygulanan müdahaleci (Keynesci) politikalarla zayıflatılmış, rekabetçi piyasa ortamında yaşama şansı olmayan faaliyetler yapay olarak ayakta tutularak, üretimin talebe duyarlılığı ve ekonominin büyüme potansiyeli düşürülmüş ve şoklara dayanma gücü zayıflatılmıştır. Bu görüşe göre 1970'lerdeki stagflasyon, petrol şokunun böyle bir yapı üzerine binmesinin sonucudur. 1974 yılında petrol fiyatlarındaki sıçramanın yol açtığı kaynak aktarımının yükü ücretlerle karlar arasında eşit oranda paylaştırılrsa bile, yatırımların karlılığı düşecek, sermaye stokunun bir bölümü ekonomik olmaktan çıkacak büyüme yavaşlayacak ve işsizlik artacaktı. Dolayısıyla yapılması gereken, bu yükün karlar üzerine binmesini engelleyecek özel kesimin yatırım gücü ve isteğini kırmak, yatırımları hızlandırmak endüstrinin yapısını görece fiyatlarındaki bu değişmeye uydurmak, verimlilikte hızlı bir artış sağlayarak kaynak aktarımının ücretler üzerindeki yükünü giderek hafifletmek olmalıydı. Ancak, toplumsal-ekonomik yapı bu tür bir yavaş inişe olanak vermemiş, hükümetler, petrol fiyatlarındaki sıçrayışın deflasyonist etkilerini göndermeye koyulmuş, genişlemeci politikalarla iç talebi şişirerek ücret ve fiyat artışlarını finanse etmişlerdir. Bunun yarattığı enflasyonist süreç içinde, reel işgücü maliyetindeki artışlar ve ticaret hadleri kaybı kâr marjını düşürmüş, likitide genişlemesi de dünya piyasalarında petrol dışı malların fiyatlarını hızla arttırarak karları daha da aşağı çekmiştir. Böylece yapısal bozuklukların, petrol şokunun ve bu şoka karşı uygulanan "Keynesci" politikaların kesişmesiyle stagflasyonist bir süreç ortaya çıkmış, yatırımlar ve büyüme düşerek işsizlik tırmanmıştır.<sup>(204)</sup>

İkinci petrol şokunu izleyen yıllarda uygulanan iktisat politikalarını, büyük ölçüde bu egemen görüş ve değişen toplumsal dengeler biçimlendirmiştir. Yeni yaklaşımın amacı efektif talebin hızını keserek nominal gelir artışlarını frenlemek, sadece enflasyonu düşürmekle kalmayıp karları daha yükseğe çıkarmaktı. Bu stratejinin çeşitli unsurlarına verilen önem ve öncelik ülkeden ülkeye farklılık göstermekle birlikte genel olarak arz yanlısı/paracı politika sentezinin, daralmaya yol açmadan enflasyonu düşüreceği ve gelir dağılımını düzelterek orta ve uzun dönemde büyümeyi hızlandıracağı kanısı egemendi.

Ekonomik politikadaki dönüşüm 1979 sonunda ABD'de paracı uygulamaya geçilmesiyle başlandığı söylenebilir. Aynı dönemde Avrupa ve Japonya'nın benzer hedefleri içeren sıkı para politikasına yöneldiği görülmektedir.

Temelde kamu kesiminin daralması gereği üzerinde durulan bu politikalara göre, kamu kesiminin küçültülmesi, aktarılan fonların azaltılması kadar, özel kesimden aktarılan fonların azaltılmasıyla eş anlamlı olan, kamu gelirlerinin küçültülmesi açısından da sözkonusudur.

204)Akyüz, Y.; 1980'lerde Dünya Ekonomisi; Makroekonomi ve Bağımlılık üzerine Bazı Dersler, Sadun Aren'e Armağan, Dr. T. Bulutay Mülkiyeliler Birliği Yayını, No: 8, Ankara, 1989, s. 29-54.

Ancak, kamu gelirleriyle kamu harcamaları arasındaki uyumsuzluk mutlaka keynesci yaklaşımdan etkilenen aşırı harcamacı eğilimlerden kaynaklanmayabilir. Tersine belirli nedenlerle kamu gelirlerinin düşük tutulması da sonuçta kamu kesiminin açık vermesine neden olabilir.

1980'lerin başında uygulanmaya başlayan Liberal-paracı yaklaşımların getirdiği ilke ve amaçlar nedeniyle kamu finansman açıkları oluşmaya başlamıştır. Bu durum karşısında pek çok batılı ülkede giderek artan kamu borçlanmaları kamu maliyesi üzerinde önemli kısıtlamalara neden olmuştur. Kamu gelirlerinin azaltılarak özel kesimin vergi yükünün düşürülmesi daha kolay sağlanırken, kamu harcamalarının azaltılmasında aynı kolaylığın olmadığı görülmüştür.

ABD'de 1982 sonrasındaki gelişmeler, makro ekonomik politikaların etkileri konusunda hayli öğretici olmuş ve arz yanlısı ve paracı görüşlerin politika önermeleri hakkında kuşkular doğmaya başlamıştır. İlk olarak, ekonomi bütçe açığının etkisiyle genişlemiş, arz yanlısı etkiler yaratmak amacıyla uygulanan politikalar, keynesci etkileriyle üretim ve istihdamı arttırmıştır. Yatırımlarda hızlı bir artış olmuş ise de bunda vergi indirimleri önemli bir rol oynamıştır. Vergi indiriminin yüksek, ancak talebin düşük olduğu bir çok alanda yatırımların düştüğü ya da önemli bir artış kaydetmediği bu yolla edinilen fonların kar dağıtımının arttırılmasında kullanıldığı görülmektedir.

İkinci ise reel faiz oranındaki artışa ve vergi indirimlerine karşın tasarruflarda beklenen gelişme olmamış, şirket dışı özel kesimin tasarruf oranı 1981'de yüzde 6.4 iken 3.9'a inmiştir. Tasarruf oranındaki bu düşüş aynı zamanda, paracı rasyonel bekleyişler yaklaşımının, D. Richardo'dan esinlendiği söylenen bir savı hakkında da ciddi şüpheler doğurmuştur. bu sav, özel kesimden borçlanarak finanse edilen bütçe açıklarının efektif talebi genişletmeyeceğini, bu borçların ileride vergi arttırımı ile ödeneceğini bilen tüketicilerin rasyonel bir yaklaşımla şimdiden tüketimlerini kısırarak tedbir alacaklarını öne sürmektedir. Ancak 1982-86 döneminde, ABD'de hem kamu borçları hızla artmış, hem de özel kesim tasarrufları düşmüştür. Tasarruflardaki düşüşte, hisse senedi fiyatlarındaki aşırı artışın yarattığı spekülasyon sermaye kazançlarının, mali piyasaların serbestleştirilmesi sonucunda borçlanmanın kolaylaşmasının, doların cari değerinin beklenenin üzerine çıkmasının yarattığı ithal talebinin ve yüksek faizler nedeniyle gelir dağılımında rantıye resimi lehine değişmesinin önemli rolleri olmuştur. Aynı şekilde paracı yaklaşımın, borçlanma ile finanse edilen kamu açıklarının faizleri yükselterek özel kesimin harcamalarını engelleyeceği (crowding out) ve efektif talepte bir artış sağlamayacağı savı da başarılı bir sınav vermiştir. Sıkı para politikasına kamu kesiminin iç borçlarındaki ve faiz oranlarındaki artışlara rağmen özel kesim harcamaları azalmış efektif talep hızla yükselmiştir.

Görüldüğü gibi, gerek kamu harcamalarının olağan kamu gelirleri ötesinde genişlemesi sonucunu doğuran Keynesçi uygulamalarda, gerekse özel kesimden kamuya fon aktarılmasını yavaşlatarak, kamu gelirlerinin daraltılması sonucunun doğuran arz yanlısı-paracı uygulamalarda kamu finansman dengesi bozulmaktadır. Sonuç olarak her iki durumda da kamu kesimi ekonomide açık veren en önemli kesim kimliği kazanmaktadır.<sup>(205)</sup>

## B- KAMU KESİMİNİN EKONOMİ İÇİNDE GENİŞLEMESİ-ÖZEL KESİMİN DIŞLANMASI VE TÜRKİYE

Kamu kesiminin ekonomi içinde genişlemesi ve özellikle finansman açıklarını karşılamak amacıyla mali kesime girmesi sonucu özel kesimin dışlanması (crowding-out) iktisat literatüründe tartışılan bir olgudur. Kamu kesimi açıklarının gerektirdiği finansman hacmi ve bu finansmanın gerçekleştirilme biçimi kuşkusuz özel kesim birimlerini pek çok yönden etkilemektedir.

Kamu kullandığı reel kaynakları özel kesim aleyhine genişletirse yatırımlardan dışlanma, mevcut fonlardan (fazlalar) kullanıldığı kısmı özel kesim aleyhine genişletirse finansal dışlanma "reel dışlanma" (real crowding-out), fonlardan dışlanma ise, "finansal dışlanma" (financial crowding - out) olarak tanımlanmaktadır.<sup>(206)</sup>

Kamu kesiminin daha fazla finansman sağlaması, özel sektörün finans ve yatırım kaynaklarını sınırlandırmaktadır.<sup>(207)</sup>

1984 yılında gelişmekte olan ülkeleri konu alan bir araştırma, toplam yatırımlar içinde özel kesim yatırımlarının payı yükseldikçe, ekonomideki yatırım oranının büyüdüğünü ve büyüme hızının yükseldiğini saptamıştır.<sup>(208)</sup> Bu noktada başlatılan tartışma özellikle bu ülkelerde özel kesim yatırımlarının özel kesim aleyhine genişletilmesinin olumsuz sonuçlar doğuracağı sonucuna ulaşmıştır. Ancak, özel kesimin yatırımlardan dışlanması istatistiksel olarak saptanması güç olmasının yanı sıra oldukça tartışmalı bir konudur. Bu konuda yapılan istatistiksel araştırmalar da çelişkili sonuçlar vermektedir.<sup>(209)</sup>

205)Çetinel, Sedef; a.g.e., s- 6-12.

206)Balassa, B.; Public Finance and economic Development Paper Presented at the 44th Congress, 1988, İstanbul 1.1pp.

207)Demirgil, Prof. Dr. Demir; Türkiye'de Parasal Göstergeler ve Ekonomik gelişmeler, İ.T.o., 1983/15, s. 37.

208)M. Blejer-M.Khan, Government Policy and Private Investmen in Developing Countries, IMF, Staff Papers, June, (1984)

209)Dereğin Sundararajon-Thakur (1980), Plojer Khan (1984),b) ve Balassa, B (1988).

Gerçekten özel kesim ve kamu kesiminin aynı alanlara yatırım yapmaları durumunda, kamu kesimi yatırımlarının genişlemesi bir dışlanma etkisi yaratmakta, yatırım alanları farklılaştığında iki tür yatırım arasındaki ilişki daha değişik bir boyut kazanmaktadır. Yatırım alanlarının farklılaşması kamu kesiminin alt yapı yatırımlarına yöneldiği durumlarda söz konusu olmaktadır. Bu koşullarda, kamu ve özel yatırımlar rakip değil, tamamlayıcı özellik kazanmakta ve kamu yatırımları özel yatırımları engellemekten çok bunların gerçekleştirilmesine katkıda bulunup, verimliliğini ve kârlılığını arttırmaktadır. Dolayısıyla, kamu kesiminin salt altyapı yatırımlarıyla yetindiği durumlarda, özel kesimin yatırımlardan dışlanması söz konusu olmamaktadır. Yatırımlardan dışlanma her iki kesim aynı yatırım alanlarına yöneldiğinde, ortaya çıkmaktadır. Kamunun bu tür bir yatırım politikası hem özel kesimle reel kaynakların kullanımında rakip hale gelmesine neden olmakta hem de kendi yatırımları genişlediğinde, özel kesimin potansiyel yatırımlarını gerçekleştirememesi sonucunu doğurmaktadır.

Finansal dışlanma (financial crowding-out) kamu kesiminin açıklarını finanse etmek için mali piyasalara girmesi durumunda söz konusu olmaktadır. Finansal dışlanmanın kuşkusuz kamu kesimi yatırımlarıyla doğrudan bağlantısı vardır. Kamu kesimi olağan gelirleriyle (vergi vs.) cari harcamalarını gerçekleştirdikten sonra kalan tasarruflarını yatırıma yönlendirmektedir. Kamu tasarrufları planlanan yatırımları finanse etmekte yetersiz kalınca, kamu finansman açıkları oluşmaktadır. Bu açıkları finanse etmenin bir yolu emisyon v eparasal genişlemedir. Bunun istikrar bozunu etkileri vardır. Diğer bir yöntem dış alemden borçlanmaktır. Bu olanağın da çok yaygın ve hacimli olarak kullanılması söz konusu değildir. Yine de, bu iki yöntemin kullanılması özel kesimin kullanılabileceği fonların bir kısmını kamuya kanalize edecektir. söz konusu olan özel kesim fonlarının daralması olduğu için, sonuç özel kesimin finansal dışlanması olarak yorumlanabilir.

Ancak, literatürde finansal dışlanma etkisini net olarak yaratan kamu finansman yönteminin mali kesimden doğrudan borçlanma olduğu ileri sürülmektedir. Bu tür borçlanma kamunun mali araçlar kullanarak hane halkı fazlalarını özel kesim finansmanından çevirip, kendi açıklarının finansmanında kullanmasıdır. Fazlaların bir fon havuzu oluşturduğunu düşünecek olursak, kamu kesiminin bu havuzun artan parçasını kullanması özel kesim finansmanında kullanılacak parçanın küçülmesine neden olacaktır. Finansal dışlanma (financial crowding-out) bu etkiyi tespit etmektedir.

Özel kesimin finansal dışlanması kendi fon talep esnekliklerine bağlı olmakla beraber, fazla veren hanehalkını portföy tercihlerini de dışlanmanın boyutu üzerinde etkili olmaktadır. Hanehalkı tasarruflarını (servetini) muhtelif biçimler arasındaki tercihi kuşkusuz getiriye bağlı olmakla beraber güven vs. gibi unsurlar da belirleyici olabilmektedir. Eğer hanehalkı kamu mali araçlarını (tahvil, bono vs.) özel kesimin hisse senedi dahil diğer araçları yerine ve/veya banka kesimi mevduatı aleyhine tercih eder ve kamu araçları-

nı bunların yerine ikame ederse, net bir dışlanma olgusu söz konusu olacaktır. Tersine, hanehalkı kamu senetlerini özel kesim mali araçları yerine tam ikame edebilir bulmuyorsa, bu takdirde (özellikle hisse senetlerinde) getiri oranı düşük olsa dahi portföylerinde özel kesim mali araçlarını muhafaza edeceklerdir. Hanehalkının bu tür bir portföy tercihi kuşkusuz özel kesimin finansal dışlanmasının boyutlarını daraltacaktır. Dolayısıyla, hanehalkının, banka hesapları, özel kesim mali araçları ve kamu kesimi mali araçları arasında ikame yapma eğilimi finansal dışlanmanın boyutunu belirlemede önemli bir etken olmaktadır.

Kamu kesiminin özel kesimin finansal piyasalardan dışlanması sonucu doğruabilecek diğer bir yaklaşımı kendi mali araçlarının plasmanında banka sistemini kullanmasıdır. Mali araçların ilk adımda banka kesimine satılması, veya banka karşılıklarının kamu mali araçlarında tutulması zorunluluğu ve bu tür işlemleri özendirici vergi bağışıklığı vb. gibi önlemler doğrudan banka sisteminin üretebileceği kredi fonlarının kamu kesimine aktarılmasına, dolayısıyla özel kesimin bu fonlardan mahrum kalmasına yol açmaktadır. Özellikle mali sistemi nisbeten geri kalmış ülkelerde banka kesiminin ekonomide fon arz ve talebini ayarlayan egemen mali kurum kimliğine sahip olması, bu ülkelerde kamu kesiminin bankalar aracılığıyla fon aktarmasına önayak olmaktadır. Kuşkusuz söz konusu aktarmanın çapı ve dolayısıyla ortaya çıkacak olan finansal dışlanmanın boyutu, bankaların zorunlu olarak kamu araçlarına tahsis ettikleri fonlar dışında, hanehalkının ve banka yöneticilerinin portföy tercihlerine bağlı olmaktadır. Ancak, çoğu kez kamu mali araçları (tahvil vs.) ile vadeli mevduat ikame edilebilir plasman kanalları haline gelmekte ve bu kandan önemli ölçüde finansal dışlanma gerçekleşmektedir. Kamu kesiminin açıklarının finansmanında kısmen de olsa banka kaynaklarını kullanması sonuçta işletmelerin, özellikle işletme sermayesi ihtiyaçlarının tahmin edilememesine, edilen kısmının da oldukça yüksek finansman maliyetiyle gerçekleştirilmesine neden olmaktadır. Hanehalkının tasarruf ve servetlerini değerlendirmede kamu araçlarıyla hesapları arasındaki ikame eğilimleri yüksek olduğu ölçüde özel kesim finansal kesimden dışlanmaktadır.

Kamu kesiminin iç mali piyasalardan mali araç ihracı yoluyla borçlanması özel kesimin finansal dışlanmasını pekiştirecek özellikler de taşımaktadır. Bu tür kamu finansmanı giderek bir iç borç faiz ve anapara ödemesi dinamiği yaratarak, kamunun cari transfer harcamaları üzerinde ilave yük getirecektir. Cari transferlerin borç servisi ve anapara ödemesi nedeniyle giderek işmesi, bir süre sonra kamunun bu tür harcamalarını karşılamak üzere yeniden borçlanmasını besleyen bir döngü yaratır.

Gerçekte, transfer harcamalarının yarattığı ilave fon talebi, yine mali piyasalardan karşılanırsa, özel kesimin finansal dışlanma boyutu büyüyecektir. Öte yandan, kamu, transfer harcamalarını (faiz ödemelerini) hanehalkına yapmaktadır. Bu durumda hanehalkının fazlaları da büyüyecek ve sonuçta, hanehalkı fazlalarıyla kamu kesimi açıkları arasındaki ilişkiye bağlı olarak, muhtemelen hanehalkından özel kesime gidecek fonlarda da bir artış olabilecektir. Kamu iç borçlanmasının yarattığı transfer harcama akımı, hanehalkı-

nın tüketim-tasarruf tercihinine, kamu mali araçlarıyla özel mali araçlar arasındaki ikame eğilimine ve yükselen fon maliyeti karşısında özel kesim fon talebi davranışına bağlı olarak sınırlı veya önemli ölçüde finansal dışlanma yaratabilecektir.

Türk ekonomisi 1980 yılında uygulamaya konan kısaca "istikrar tedbirleri" olarak bilinen politikalarla birlikte oldukça önemli dönüşümler yaşamaya başladı. Bu dönüşümler reel kesimde olduğu kadar mali kesimde de önemli sonuçlar doğurdu. Özet olarak 1980 sonrasında Türk ekonomisinin genellikle istikrarsızlıkla tanımlanabileceğini ve enflasyon baskısının döneme damgasını vuran en önemli iktisadi olgu haline geldiğini söyleyebiliriz. Bazı yıllarda enflasyon nisbeten daha düşük düzeylere çekilmiş olmakla birlikte, dönem ortalaması olarak değerlendirildiğinde, yüksek enflasyonun dönem boyunca sürdüğü gözlenmektedir. Enflasyon ekonomide bir çok mekanizmayı bozucu etkiye sahiptir. Enflasyona karşı uygulanan ve olağan ötesinde sürelerle taşan politikalar da kendi başlarına bu tür etkiler taşımaktadırlar.

Türkiye'de de enflasyon genellikle hızlı büyüme ile birlikte görülmektedir. Bu koşullarda, kamu kesimi finansmanındaki gelişmelerin irdelenmesi ve özel kesimin dışlanması mutlak boyutlarının saptanması güçleşmektedir.

Türkiye'de reel kesimler arası dengeler irdelendiğinde kamu kesimiyle özel kuruluşların (şirketler) genel olarak açık verdikleri görülmektedir. Bu Türkiye'ye özgü bir durum değildir.

Türkiye'de kamu kesimi açıkları da yeni bir olgu, kriz konjonktürüyle ortaya çıkmış bir gelişme değildir. Gerek bütçe açıkları yoluyla, gerekse KİT finansman açıkları nedeniyle kamu kesimi uzun yıllardır net açık vermektedir. Ancak, 1980 öncesi dönemdeki kamu açıkları incelendiğinde açıkların ağırlıklı olarak KİT finansman açıklarından kaynaklandığı görülmektedir. 1980 sonrasında ise kamu kesimi açıklarında adeta bir yapı değişmesi meydana gelmiştir. 1980 yılında uygulamaya konan istikrar politikaları KİT ürünlerinin fiyatlanmasına yeni bir yaklaşım getirmiştir.

1980 sonrası dönemde kamu kesimi açıklarının kaynağı değişmiştir. Bu tarih ekadar daha çok KİT açıklarından kaynaklanan kamu kesimi açıkları, sonradan konsolide bütçe açıklarından kaynaklanmaya başlamıştır. KİT açıklarının fiyat politikasıyla giderilmesi sonucu 1980 sonrası kamu açıklarında genel bir daralma gözlenmiştir.<sup>(210)</sup>

Kamu açıklarının kaynağının 1980 sonrası dönemde değişmiş olması, sonuçta bu açıkların finansmanı yöntemleriyle kullanılan mali araçların da değişmesine yol açmıştır. Türkiye ekonomisinde mali kesim geri kalmışlık özellikleri taşımaktadır. Bu tür geri mali

210)Berksoy, Taner-Doğruel, Suat; a.g.e., s. 23-29.

yapıların en önemli göstergesi ise mali kesime parasal kurumların (bankalar) egemen olmasıdır. Türk ekonomisinde de mali kesime öteden beri bankalar egemendir ve bu özellik 1980 sonrasında fazla bir değişme göstermemiştir.<sup>(211)</sup>

Her ne kadar kullanılan mali araçlarda bir çeşitlenme ve dolayısıyla bir finansal derinleşme (financial deepening) olduğu gözlenmişse de sonuçta mali kesimin genel karakteri değişmemiştir.

Mali kesimde bankalar egemenliği devam etmekle birlikte, kamu kesimi finansmanında önemli bir yapı değişikliği gerçekleştirilmiştir. 1980 sonrasında kamu kesimi finansman yöntemlerindeki değişme kamu kesiminin bu dönemde dolaşıma çıkartılan yeni mali araçlar içindeki ipayını hızla yükselmesinden de anlaşılmaktadır.<sup>(212)</sup>

### C- İÇ BORÇLANMA VE KAMU-ÖZEL KESİMİN FON KULLANIM OLANAKLARI

Kamu açıklarının iç borçlanma ile finansmanı, özel kesimin fon kullanım olanaklarını daraltıcı yönde etkileyen en belirgin finansman yöntemidir. Kamu kesiminin ekonomik birimlere menkul değer ihracı yoluyla borçlanması, faiz oranı üzerinde doğrudan bir baskı oluşturur. Kredi maliyetlerindeki bu artış sonucu özel kesim yatırımlarının ne derece daraldığı, ekonomide faaliyet gösteren firmaların ölçeği ve artan maliyetlerin fiyatlara yansması ile yakından ilgilidir. Eğer ekonomide büyük ölçekli işletmelerden daha çok sayıda küçük ve orta boy işletme varsa, sözkonusu etkinin şiddeti artabilir; Çünkü küçük ve orta boy işletmeler, büyük ölçekli işletmelere göre, artan faiz oranından daha çok etkilenecektir. Kamu kesimi gibi özel kesim de açık vermekteyse, kamu kesiminin özel kesimin fon kullanım olanaklarını daraltıcı etkisi daha da artabilir. Artan faiz oranı karşısında açık vermekte olan özel kesim, bu açıkların kapatılmasında güçlüklerle karşılaşabilir ve bir çoğu mali sıkıntı ile yüz yüze kalabilir. Buna bağlı olarak da işsizlik oranının yükselmesi beklenir.

Kamu açığının iç borçlanma ile finansmanının özel kesim yatırımlarını ve ölçüde daralttığı, kamu harcamalarının kullanıldığı alanlarla da yakından ilgilidir. Eğer kamu kesimi, menkul değer ihracı yoluyla elde ettiği fonları hem konut yardımları, işsizlik sigortaları, sağlık ve eğitimle ilgili altyapı yatırımları şeklinde kullanıyor hem de marjinal tasarruf eğitimi düşük kesimlere kanalize ediyorsa, özel kesimin fon kullanım olanaklarındaki daralmayı şiddetlendiren bir başka unsurun daha ortaya çıkması beklenir. Ancak, kamu harcamaları hem geri ödeme süresi bir yıldan kısa olan yatırımlara, hem de marjinal tasarruf eğilimi yüksek kesimlere yönelmekte ise, iç borçlanma ile mali sistemden çekilen tasarrufların önemli bir bölümü tekrar mali sisteme dönerek özel kesimin fon kullanım olanaklarındaki adaralmayı büyük ölçüde hafifletebilir.

211)Akyüz, Y.; Türk Ekonomisinde Mali Yapı ve İlişkiler, Türkiye Sınai Kalkınma Bankası, 1984, İstanbul.

212)Berksoy, Taner-Doğruel, Suat; a.g.e., s. 30

Kamu kesiminin özel kesimin fon kullanım olanaklarını daraltma derecesini belirleyen diğer bir unsurda istihdam oranıdır. Kamu kesimi tarafından iç borçlanma ile toplanan özel kesim fonlarının kamu harcaması yoluyla harekete geçirilmesi önce milli geliri, dolayısıyla daha sonra da tasarrufları arttırmaktadır. Fakat, eğer ekonomi tam istihdama yakın ise milli gelir artışıyla meydana gelen tasarruf artışı sınırlı kalabilir. Oysa eksik istihdamda tasarrufların artışı daha büyük oranda gerçekleşebilir. Kamu kesiminin, kamu harcamaları yoluyla tasarruf oluşturabilme gücünün, ekonominin tam istihdamdan uzak olduğu durumda, tam istihdama yakın olunan ise milli gelir artışıyla meydana gelen tasarruf ortağı sınırlı kalabilir. Oysa eksik istihdamda tasarrufların artışı daha büyük oranda gerçekleşebilir. Kamu kesiminin, kamu harcamaları yoluyla tasarruf oluşturabilme gücünün, ekonominin tam istihdamdan uzak olduğu durumda, tam istihdama yakın olunan duruma göre daha fazla olmasına bağlı olarak kamu kesiminin özel kesimin fon kullanım olanaklarını daraltma etkisi tam istihdama yaklaştıkça şiddetlenecektir.

Dış borçlanma kamu dışı kesimler üzerindeki etkisi uzun dönemde ortaya çıkar. dış borçlanma yolu ile dış tasarrufların iç ekonomiye aktarılması ilk anda fon arzını arttırarak fon piyasasında rahatlık sağlar. Ancak bu fonların kullanım alanları çok önemlidir. Eğer dış borçlanma, üretken alanlarda kullanılmıyorsa, borcun anapara ve/veya faizini geri ödeme günü geldiğinde yeniden iç veya dış borçlanmaya neden olur ki, bu durumda talep edilen fon miktarı ilk duruma göre daha yüksektir. Ve piyasa bu talebi karşılayamayabilir. Bu yüzden, özel kesim yatırımlarının dış borçlanma nedeniyle daralmaması için kaynakların üretken alanlarda kullanılması gerekir. Ancak ekonominin geri ödeme süresi uzun döneme sarkan altyapı yatırımlarına da şiddetle ihtiyaç varsa, borçlanma yanında, kamu kesiminin normal gelirlerini arttırmanın yolları aranmalıdır.

Kamu açıklarının finansmanında bir diğer yöntem olan emisyonla başvurulması halinde ise ekonomide oluşacak parasal genişleme enflasyonist etki oluşturur. Enflasyonist bir ortamın önemli sonuçlarından biri ise ulusal paradan kaçıştır ki bu da ekonomik birimlerin enflasyon nedeniyle reel kayba uğramalarını önlemek konusundaki isteklerini gösterir. Kamu açıklarının emisyonla finanse edilmesinin özel yatırımlara etkisi, diğer kamu finansman yöntemlerine göre farklılık gösterir. Emisyon sonucu ortaya çıkan enflasyonun istikrarlı yada istikrarsız oluşu çok önemlidir. Eğer enflasyon oranında bir istikrarsızlık sözkonusu ise girişimciler için gelecekle ilgili beklentiler belirsizlik içine girecek ve özel kesim yatırımları düşecektir. Ancak ekonomide istikrarlı bir enflasyonist süreç yaşamakta ise özel kesim yatırımlarının bu durumdan çok büyük boyutlarda etkilenmemesi sözkonusu olabilir.<sup>(213)</sup>

213) Tunca, Arda; Kamu Kesiminin Özel Kesim Fon kullanım olanaklarını daraltma etkisi İkt. Fak. Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, 1993, istanbul, s. 55-58.

## D- KULLANILABİLİR KAYNAKLARIN GELİŞMİŞ-GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELER BAZINDA KAMU KESİMİ LEHİNE GELİŞMESİ VE ETKİLERİ

Kamu kesiminin özel kesimin fon kullanım olanaklarını daraltması ve bu şekilde ekonomide özel kesimin ağırlığının azalması bir takım etkilere bağlı olarak gerçekleşir. Bu etkiler iki varsayım<sup>(214)</sup> etrafında toplanmaktadır. İlki, Ekonomide birbirleriyle rekabet edebilecek güçte olan kamu ve özel kesimin varlığı, ikincisi; Kamu kesiminin egemenlik gücünü kullanarak fon piyasasından fon elde edebilmesidir.

Gelişmekte olan bir ülke, ekonomik büyüme ve kalkınma yoluyla serbest piyasa ekonomisini seçmişse zaman içinde ekonomide özel kesime ağırlık vermelidir. Serbest piyasa ekonomisinin felsefesine uygun olarak, kamu kesimiyle rekabet edilen bir özel kesimin varlığı, gelişmiş bir ekonominin göstergesidir. Eğer özel kesim yeterli bilgi ve sermaye birikimine ulaşamamış ve bu nedenle kamu kesimi ile rekabet edebilecek düzeyde değilse, genişleyici bir maliye politikası sonucu oluşan kamu açıkları, özel kesimin fon kullanım olanaklarını ve dolayısıyla özel kesim yatırımlarını daraltıcı etki yapmayabilir.

Gelişmekte olan ve serbest piyasa ekonomisini ilke edinen bir ülkede, gelişmenin ilk basamaklarında kamu kesiminin büyük altyapı yatırımlarına girişmesi, özel kesim için olumlu etkiler oluşturur. Kamu kesiminin ulaşım, enerji, haberleşme gibi alanlarda yapacağı yatırımların oluşturacağı talep yanında özel kesime bilgi ve sermaye birikimi açısından da katkıda bulunacağı için özel kesimin yatırımlarının artması sözkonusudur. Bu varsayımlar altında özel kesimin fon kullanım olanaklarının daralması beklenemez.

Ekonomik büyüme ve kalkınmanın ilk basamaklarında özel kesimin, kamu kesiminin çeşitli uygulamalarıyla dış rekabetten korunması da mümkün olabilir. Ancak böylesine bir uygulamanın da gereğinden fazla sürmesi, yeterince üretken olmayan bir özel kesim oluşturabilir. Oysa uzun dönemde serbest piyasa ekonomisini işler hale getirmeye çalışan bir ekonomi politikasının hedefleri, özel kesimin mal ve hizmet üretme potansiyelini güçlendirmek, üretim faktörlerinin verimli kullanımını sağlamak ve uluslararası pazarlarda rekabet gücü oluşturabilmek olmalıdır.

24 Ocak 1980 kararları liberal ekonomik modelin Türkiye'de yerleşmesi aşamasında önemli bir alım olarak görülebilir. Bu kararların yaptığı en büyük değişikliklerden biri ithal ikamesi politikasının bırakılarak ihracata yönelik sanayileşme politikasına geçilmesidir. Böylelikle uluslararası pazarlarda rekabet edebilecek sektörler için bir fırsat doğmuştur.

214)Toprak, M.; "Finansal Sistem Kaynaklarının Kullanımında Kamu Kesiminin Ağırlığı ve Özel Sektörün Dışlanması," Mülkiyeliler Birliği Dergisi, Mart 1993, s. 42.

Özel kesimin fon kullanım olanaklarının belirleyicisi olan faiz oranları ile ilgili uygulamaları da 1980 öncesi ve sonrası dönemlerde incelemek gerekir. Çünkü 1980'den önce faiz oranları, yatırımlara ucuz kaynak oluşturmak amacıyla düşük tutulmaktaydı. Ancak 1970'lerin başlarında yaşanmaya başlanan enflasyonist süreç, tasarrufların mali sistemin dışına çıkmasına ve verimsiz alanlarda kullanılmasına neden oldu. Bunun nedeni, enflasyonun altında kalan faiz oranı nedeniyle tasarruf sahiplerinin reel kayba uğramalarıdır. Oysa 24 Ocak kararları Türkiye'de mevduat faizlerinin serbest bırakılmasını sağlamıştır. Ancak bankaların mevduat faizleri konusunda centilmenlik antlaşması arayışlarına girmeleri ve etkin bir para piyasasının olmayışı, para otoritesinin faiz oranlarının üst limitleri belirlenmesine neden olmuştur. Sonuç olarak bu uygulamalarla Türkiye'de pozitif faiz uygulanmasına geçilmiş ve tasarruflar mali sisteme kanalize olmaya başlamıştır.<sup>(215)</sup>



---

215)Tunca, Arda; a.g.e., s. 59-64.

# BÖLÜM 5

## TÜRKİYE'DE İÇ BORÇ SİSTEMİ

### A- İÇ BORÇLANMA YÖNTEMİNİN TANIMI

İç borçlanma tanım olarak kısaca, devletin piyasaya iç borçlanma senedi ihraç ederek bütçe açığı ve mevsimsel nakit ihtiyaçları için finansman sağlama yöntemidir. Fakat genel olarak, Türkiye'nin iç borçlanma sisteminden bahsederken, iç borçlanma senetlerinin yanısıra diğer bir finansman aracı olan Merkez Bankası kısa vadeli avansı ve özellikle son birkaç yıldır büyük boyutlara ulaşan, finansman sağlamanın dışında Hazine'nin bütçe kanunu ve çeşitli kanunlar çerçevesinde üstlendiği yükümlülükler de iç borçlanma tanımının kapsamı içerisine alınmaktadır.

Türkiye'de senet ihracı yolu ile iç borçlanma 1935 yıllarından bu yana süre gelmesine rağmen 1980'lere kadar nadiren başvurulan bir yöntem olmuş, devlet iç borçlanma senetleri sadece çeşitli özel borçlanma kanunları çerçevesinde ihraç edilmiştir. İç borçlanma sistemimiz 1980 yılından itibaren özellikle 1985 yılında ihale sistemine geçilmesi ile hem nicelik hem de nitelik olarak çeşitli aşamalar kaydetmiştir. Hazine bütçe açığı ve nakit açığının finansmanı için Merkez Bankası'ndan kısa vadeli avans kullanımı ile borcun parasallaştırılması yönteminden senet ihracı yöntemi ile iç borçlanma yoluna gitmeye başlamıştır.

İç borç yöntemi ile yetkili olan Hazine, bir yandan yeterli düzeyde finansman sağlamaya çalışırken diğer taraftan da ihraç edilen iç borçlanma senetlerinin çeşitli, satış teknikleri, miktarları ve borçlanma maliyeti gibi konuları da gözönünde bulundurmaktadır. İç borçlanma senetlerini piyasaya en etkin satış teknikleriyle optimum borçlanma maliyetleriyle satabilmek, piyasalarda dalgalanmalara yol açmayacak bir satış ve geri ödeme takvimi oluşturarak Hazine'nin piyasa mekanizması yolu ile borç yönetiminde etkinliğini artırmak iç borç yönteminin başta gelen hedeflerini oluşturmaktadır.

Bu amaçların yanısıra senetlerin ikincil piyasalarını güçlendirerek finans sektörünün gelişimine katkıda bulunmak da iç borç yöneticilerinin dolaylı amaçlarından birisini teşkil etmektedir. Finans sektörünün gelişmesi, iç borçlanma senetlerinin ikincil piyasasının, buna bağlı olarak birincil piyasanın gelişimine ve borç yönetimine bir esneklik sağlaması açısından önemlidir.

Sözkonusu hedeflerin gerçekleştirilmesinde etkin bir iç borç yönetimi açısından iyi bir koordinasyonda gereklidir. Hazine birimlerinin kendi aralarında ve Merkez Bankası'nın ilgili birimleriyle bilgi alışverişinde bulunması, iç borç yönetiminin daha sağlıklı ve doğru biçimde işlenmesini sağlayacak en önemli unsurdur.<sup>(216)</sup>

## B- İÇ BORÇ YÖNTEMİ

### 1- İç Borçlanma Senetlerinin Çeşitleri

İç borçlanma senetleri ikiye ayrılmaktadır.

a- Bütçe Finansmanında Kullanılan Devlet İç Borçlanma Senetleri,

b- Özel Tertip Tahviller (Nakit Dışı Tahviller)

#### a- Bütçe Finansmanında Kullanılan Devlet İç Borçlanma Senetleri,

Her cari yıl içerisinde Hazine'nin yapabileceği iç borçlanma tutarı o yıl için çıkarılan Bütçe Kanunu hükümlerince belirlenmektedir. Ödenekler toplamı ile tahmin edilen gelirler arasındaki farkın, yani bütçe açığının, bir katına kadar Hazine bir yıl ve daha uzun vadeli Devlet Tahvili; nakit giriş ve çıkışlarının gösterdiği mevsimsel dalgalanmaların finansmanı için ise en çok 1 yıl vadeli Hazine Bonoları ihraç etmeye yetkilidir. Bu yetki sınırları içerisinde ihraç edilecek olan iç borçlanma senetlerinin çeşitleri, faiz oranı, ödeme süresi, basım ve satış yöntemleri ile diğer şartları Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığınca tesbit olunmaktadır.

Hazine tarafından halen ihraç edilen başlıca iki türlü borçlanma senedi vardır. Bunlar Hazine Bonoları ve Devlet Tahvilleridir. Devlet Tahvilleri 1 yıl ve daha uzun vadeli Hazine Bonoları ise 1 yıldan kısa iç borçlanma senetleridir. Her ikisi de pazarlanabilir borçlanma araçlarıdır.

Bu enstrümanların (araçların) yanısıra Hazine, bir başka finansman yolu olarak da pazarlanamayan bir borçlanma aracı olan Hesaben Tahvilleri kullanmaktadır. Bankalar Kanunu'nun 33. maddesine göre, Bankalar Türk Ticaret Kanunu'nun ayrılmasını zorunlu kıldığı yedek akçeleri ve Bankalar Kanunu'nun ayrılmasını zorunlu kıldığı 1Muhtemel Zararlar Karşılığı'nı her ikisi de %5'i olmak üzere nit karlarının toplam %10'unu, T.C. Merkez Bankası nezdindeki Hazine adına açılmış olan "Kanuni Yedek Akçeler Karşılığı Devlet Tahvili Hesabı"na yatırmak zorundadırlar. Sözkonusu hesaptaki meblağların tâbi olacağı şartlar ve uygulama esasları yine Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığınca belirlenmektedir.

<sup>216</sup>Emil, Ferhat; Türkiye'de İç Borçlanmanın Yöntemi ve Koordinasyonu Kamu İç Borçlanma Semineri 1993.

Hazine bu meblağlar karşılığında tahvil vermemekle beraber, yılın ilk yarısında gerçekleştirilen 1 yıl vadeli Devlet Tahvili ihalelerinde oluşan faizlerin basit aritmetik ortalaması üzerinden faiz ödemektedir.

Bankaların disbonibilite yükümlülükleri sonucunda ellerinde bulundurmamak zorunda oldukları iç borçlanma senetleri de Hazine'ye finansman sağlayan araçlardan birisidir. 1992 yılında, disbonibilite yükümlülükleri dolayısıyla bankaların ellerinde bulundurdukları senetlerin ortalama vadesi 210 güne çıkarılmıştır.

### b- Özel Tertip Tahviller (Nakit Dışı Tahviller)

1993 yıl sonu itibariyle Hazine iç borç stokunun %31.6'sını (112.740 milyar TL.) ve tahvil stokunun %59.4'ünü Özel Tertip Tahviller oluşturmaktadır. (Tablo: 61)

TABLO: 61  
NAKİT DIŞI TAHVİLLERİN STOK İÇİNDEKİ PAYI  
(MİLYAR TL)

	1993 STOK	(%) TOPLAM STOK	(%) TAHVİL STOK
NAKİT DIŞI TAHVİLLER	112.740	31.62	59.6
A) TAHKİM KANUNLARI GEREĞİNCE VERİLENLER	47.147	13.22	24.92
B) KUR FARKLARI DOLAYISIYLA VERİLENLER	31.593	8.86	16.71
C) BÜTCE DIŞI İKRAZLAR	32.999	9.53	17.97
TAHVİL STOKU	169.173		
TOPLAM İÇ BORÇ STOKU	356.555		

KAYNAK: Naciye KAYA \* Türkiye'de iç borç sistemi ve uygulamalardaki son gelişmeler, Ankara 1994, s.4'den alınmıştır.

TABLO: 62  
NAKİT DIŞI TAHVİLLERİN FAİZ YÜKÜ  
(MİLYAR TL)

	1993	1994	% 1993	% 1994
A) TAHKİM KANUNLARI GEREĞİNCE VERİLENLER	47.147	28.674	76.0	44.0
B) KUR FARKLARI DOLAYISIYLA VERİLENLER	32.21	8.158	6.0	12.0
C) BÜTCE DIŞI İKRAZLAR	11.192	28.674	18.0	44.0
NAKİT DIŞI TAHVİLLERİN FAİZ YÜKÜ	62.050	65.506	100.0	100.0

KAYNAK: Naciye KAYA a.g.e. s.5'den alınmıştır.

Özel Tertip Tahvil'ler yukarıdaki tablolarda ifade edildiği gibi 3 kısma ayrılmaktadır:

#### **i- Tahkim Kanunları Çerçevesinde Verilen Tahviller:**

2974 ve 3836 sayılı Tahkim kanunları gereğince Hazine çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarına ait yükümlülüklerini üstlenerek bunun sonucunda doğan borçların bir kısmının karşılığında T.C. Ziraat Bankası, Merkez Bankası, bazı özel bankalar ve kuruluşlara uzun vadeli tahvil ihraç etmiştir.

1993 yılı sonuna kadar bu şekilde ihraç edilen toplam 47.147 milyar TL'lık tahvillerin 25 trilyon TL.'lık kısmı Merkez Bankası'na verilmiştir. Merkez Bankası bu tahvilleri açık piyasa işlemlerinde kullanmakta, bu işlemler sırasında piyasa faiz oranı ile Hazine'nin belirlediği faiz oranı arasında oluşan fark ise Merkez Bankası'nca Hazine'ye verilecek olan Merkez Bankası karlarından düşülmekte veya yine aynı şekilde senet ihracıyla karşılanmaktadır.

Tahkim kanunları çerçevesinde T.C. ziraat Bankası ve diğer kuruluşlara verilen Tahviller ise 5 yıl vadeli ve yılda bir değişken faiz ödemeli olarak ihraç edilmiştir. Bu tahvillerin 1994 yılına gelecek faiz ödemelerinin yapılmayarak yerine 2 yıl vadeli yılda bir değişken faiz ödemeli tahvil verilmesi öngörülmüştür.

#### **ii- Kur Farkları Dolayısı ile Verilen Tahviller:**

Türk lirasının değerinin değişmesi ile, Merkez Bankası aktif ve pasifinde yer alan altın ve dövizlerin yeniden değerlemesinden doğan aleyhteki farklar sonucunda doğan borçlar Hazine tarafından üstlenilmekte, karşılığında senet verilene kadar Merkez Bankası bilançosunda aktifleştirilmektedir. Söz konusu borçların bir kısmı için 1992 ve 1993 yıllarında Hazine, Merkez Bankası'na 18.603 milyar TL değerinde özel tertip tahvil ihraç etmiş, karşılığında senet verilmeyen miktarın ödeme şartları ise Merkez Bankası ile imzalanan protokoller çerçevesinde belirlenerek bir ödeme planına bağlanmıştır.

1993 yılı itibariyle 31.932.5 milyar TL. olan Kur Farkları borç stokunun tamamı ise, 1994 yılında Merkez Bankası'nca açık piyasa işlemlerinde kullanılmak ve 10'uncu yılın sonunda itfa edilmek üzere değişik vadeli Devlet İç Borçlanma Senetlerine dönüştürülmüştür.

#### **iii- Bütçe Kanunu Gereğince Verilen İkraz Tahvilleri:**

Her yıl uygulanmakta olan Bütçe kanunlarının ilgili maddeleri çerçevesinde belirtilen miktar limitini aşmamak şartıyla, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin finansman ihtiyacını

karşılama amacıyla ikrazen verilmek kaydıyla ve içborçlanma ile ilgili limitlerin dışında, Hazine Özel tertip Tahvil ihraç edebilme yetkisine sahiptir. Söz konusu hükümler kapsamında Hazine; 1992, 1993 ve 1994 yıllarında KİT'lerin mali yükünü hafifletmek için söz konusu kurumların SSK ve Bankalara olan yükümlülükleri karşılığında 1 ve 2 yıl vadeli tahviller ihraç ederek kendisi üstlenmiştir. Bunun sonucunda KİT sistemi üzerindeki faiz yükünden önemli ölçüde kurtulmuş, ancak Hazine'nin iç borç stoku 1993 yılı itibariyle yaklaşık 34 trilyon TL. artmıştır.<sup>(217)</sup>

Önemli tutarlara ulaşan Özel Tertip Tahviller, Hazine'ye herhangi bir finansman sağlamadığı gibi Hazine'nin 1993 ve 1994 yılları faiz yükünü de arttırmıştır. (Tablo: 62)

## 2- İhale Teorisi ve Devlet İç Borçlanma Senetlerinin Satış Tekniklerindeki Gelişmeler

### a- İhale Teorisi

Bir birim mal için açık veya kapalı oluşuna ve teklif edilen fiyatların sıralanılışına göre dört değişik ihale biçimi uygulanabilmektedir.

#### i- İNGİLİZ İHALESİ (Artan Fiyat, Açık İhale):

Fiyat belli bir vesiyeden başlamakta ve kazanan belli olana kadar arttırılmaktadır.

#### ii- HOLLANDA İHALESİ (Azalan Fiyat, Açık İhale):

Fiyat teklifleri belli bir düzeyden başlamakta ve kazanan belli olana kadar düşürülmektedir.

#### iii- İKİNCİ FİYAT İHALESİ (Kapalı İhale):

En yüksek teklif veren kazanmakta, fakat ikinci en yüksek teklifi ödememektedir.

#### iv- BİRİNCİ FİYAT İHALESİ (Açık İhale):

En yüksek teklif veren kazanmakta ve kendi verdiği teklifi ödemektedir.

Hollanda ve Birinci Fiyat ihalelerinde ihaleye katılanların davranışları stratejiktir; yani, kendi tekliflerini belirlerken diğer teklifleri de gözönüne almaktadırlar. İngiliz ve İkinci Fiyat ihalelerinde ise ihaleye katılanlar kendi değerlendirmelerini teklif etmekte, kendi tekliflerini belirlerken diğer teklifleri dikkate almamaktadırlar.

Genelde, birden çok birim malın satılışı Hazine Bonosu ve Devlet ihalelerinde, Birinci Fiyat İhalesinin benzeri "Farklı Fiyat İhalesi" İkincisi Fiyat İhalesinin benzeri "Tek Fiyat İhalesi" kullanılmaktadır.

<sup>217)</sup>Çakır, Selim, pehlivan, Nilgün; Türkiye'de İç Borç Sistemi HDTM İç Borç Servisi, Uzmanlık Raporu 1993, Ankara, s. 32.

Daha yaygın olarak kullanılan Farklı Fiyat İhalesinde, ihaleye katılanlar bono veya tahvillerin belli bir miktarı için belli bir fiyat üzerinden ödeme yapmaktadırlar. Tek fiyat ihalesinde ise katılanlar yine kendi tekliflerini bildirmekte fakat kazanan en düşük fiyat-tan ödeme yapmaktadırlar.

İlk bakışta, Tek fiyat İhalesi Farklı Fiyat İhalesine kıyasla Hazine'ye daha düşük hasılat sağlayacakmış gibi gözükmektedir. Fakat her iki ihale sisteminde katılanların davranış-ları incelendiğinde Tek Fiyat İhalesinin, belirli koşullar sağlandığı sürece, belli bir satış miktarında daha düşük hasılat sağlayabildiği gözlemlenmiştir.

Farklı Fiyat İhalesinde ihaleye katılanlar için, tekliflerini belirlerken diğer teklifler de önem kazanmaktadır. Çünkü; yüksek fiyat teklifi her ne kadar kazanma ihtimalini art-tırsa da ihaleyi kazanan diğer kişilere kıyasla daha yüksek fiyat ödeme riskini de berabe-rinde getirmektedir. Bu yüzden, teklif verenler piyasa araştırması yapmakta, kendi fiyat ve miktar tekliflerini yaptıkları bu araştırma doğrultusunda ayarlamaktadırlar. Sonuç olarak, teklif edilen fiyatlar katılanların ödemeyi düşündükleri gerçek fiyatı yansıtmamakta ve daha düşük bir fiyat ortalaması ortaya çıkmaktadır.

İki ihale sistemi kıyaslandığında, Tek Fiyat İhalesinin belli varsayımlar altında hem alıcılar hem de Hazine açısından daha verimli bir sistem olabileceği ortaya çıkmaktadır. Tek Fiyat İhalesinde alıcılar Farklı Fiyat İhalesinde elde edemedikleri "Tüketici Artığı'nı" elde etmektedirler. Kısaca tüketici artığı, tüketicilerin bir mal için aslında ödemeyi düşün-dükleri gerçek fiyatla piyasa fiyatı arasındaki pozitif farktır. Farklı Fiyat İhalesinde tüm kazananlar kendi tekliflerini ödediklerinden tüketici artığı Hazine tarafından elde edil-mektedir.<sup>(218)</sup>

Diğer taraftan, Tek Fiyat ihalesinde piyasa araştırması ve teklifleri tahmin etme ko-nusunda ekspertiz gerekmeceğinden bu konuda başarılı olamayanların da ihaleyi ka-zanma olasılıkları fazlalaşacak, dolayısıyla ihaleye katılım kolaylaşacak ve artacaktır. Bu durum ise ihaleye katılanların arasındaki olası işbirliğini azaltabilecek ve daha rekabetçi teklifler verebilecektir.

Tüm bunlar gözönüne alındığında Tek Fiyat İhalesinde, talebin Hazine'nin ödeyece-ği daha yüksek faizi talep miktarındaki artışla karşılayacak kadar esnek olduğu durumda, Hazine daha yüksek hasılat elde edebilecektir.<sup>(219)</sup>

218)Steven E.J. Diana Dumitry; "Auctioning Treasury Securities" Economic Comentary June 1992, Fed. Des. Bank of Cle-veland.

219)Chari V.V - Robert Weber; "How the U.S.Treasury should auction its debd?" Quarterly Review Fed.Res. Bank of Mi-nneapolis, 1992, s.23ç

## b- Türkiye’de İhale Sistemi, Tarihçesi ve Son Gelişmeler

Hazine, iç borçlanma senetlerinin satışında 1985 yılından itibaren, ihale sistemi kullanmaya başlamıştır. 1986 yılının Ekim ayına kadar 6 ay vadeli Hazine Bonosu ve 1 yıl vadeli tahvil olmak üzere sadece iki çeşit senet bu şekilde satılmıştır. 1986 yılı Kasım ayından itibaren ise; Hazine, düzenli bir takvimi oluşturarak borçlanma araçlarını arttırmıştır.

1985 yılı Mayıs ayından, 1991 yılı Mayıs ayına kadar Hazine İç borçlanma senetlerini satacağı miktarı önceden belirleyerek ihraç etmiştir. Satılacak olan miktar her hafta Pazartesi günü Merkez Bankası aracılığı ile tüm kuruluşlara bildirilmiş, ihalelerde belirtilen miktarlar üzerinden satış yapılmıştır.

1991 yılı Mayıs ayından itibaren borçlanma maliyetini düşürebilmek amacıyla Hazine satacağı miktarı belirlemeyi bırakıp, faiz oranını belirleme yoluna gitmiştir. Hazine’nin belirlediği faiz oranından miktar tekliflerinin verildiği bu sistem, bankaların teklif miktarlarını büyük ölçüde düşürmeleri üzerine Hazine’nin borçlanma programında sapmalara neden olmuş, 1991 yılı Temmuz ayından itibaren borçlanma maliyetini daha iyi kontrol edebilmek amacı ile hem fiyat hemde miktar teklifleri yatırımcıların kararına bırakılmış, Hazine satacağı miktarı gelen tekliflerin uygunluğuna ve kendi nakit ihtiyaçlarına göre belirlemeye başlamıştır. İhale yolu ile ihraç edilen bütün Devlet tahvili ve Hazine Bonoları kuponsuz senetler olup iskontolu olarak satılmaktadır. Bunlar 3,6,9 ay vadeli Hazine Bonoları ve 1 vadeli Devlet tahvilleridir. Ayrıca Hazine zaman zaman nakit yöntemi ve likidite kontrolü amaçlı kırk vadeli ihaleler de yapmaktadır. İhale tüm gerçek ve tüzel kişilere açıktır. İhaleye katılabilmek için minimum teklif miktarı 50 milyon TL’sidir. İhaleye katılanlar 100.000 TL.’sı değerinde bir birimlik tahvil veya bono için önerecekleri fiyatı belirleyerek tekliflerini Merkez Bankası’na iletmektedirler. 1994 yılına kadar bankalar, kamu kurumları, aracı kurumlar ve sigorta şirketleri nominal tekliflerinin %1’ini, diğerleri ise tamamını ihaleden önce teminat olarak yatırmak zorundayken 01.01.1994 tarihinden itibaren teminat oranı herkes için %1’e indirilmiştir.

Bankalar dışındaki resmi kuruluşlar ve T.C. Merkez Bankası, Hazine uygun gördüğü takdirde, fiyat ve verim belirtmeksizin miktar teklifi vererek ihaleye katılabilmekte ve ihalelerde oluşan ortalama fiyattan tahvil veya bono satın alabilmektedirler. Ortalama faiz oranından yapılan satışlar ihale miktarına ilaveten yapılmaktadır.

Hazine bugüne kadar yaptığı ihalelerde iki ayrı ihale tekniği kullanmıştır. Bunlardan birincisi "Farklı Fiyat İhalesi" (Multiple price auction) diye adlandırılan alıcıların tekliflerinin en yüksek fiyattan en düşük fiyata (en düşük faizden en yüksek faize) doğru sıralanıp, belirlenen fiyatın üzerinde teklif veren alıcıların teklif ettikleri fiyattan satım işleminin yapıldığı sistem ile "Tek Fiyat İhalesi" (Uniform price auction) diye adlandırılan yine

tekliflerin en yüksek fiyattan en düşük fiyata doğru sıralanıp, ancak bu kez ihalenin kesildiği fiyatın tüm tekliflere uygulandığı sistemdir. Hazine 1994 yılına kadar Farklı Fiyat İhale sistemi uygulamış, ilk olarak 1994 yılındaki 1 yıl vadeli tahvil ihalesinden itibaren Tek Fiyat İhale sistemi uygulamasına geçmiştir. Bu sisteme geçilmesindeki amaç, her katılımcının verdiği fiyat ne olursa olsun kabul edilen en yüksek getiriye elde edeceği için risk ve belirsizlik unsurunun azalması ve maliyetin düşmesi, ayrıca 1994 yılında uygulamaya konulan Devlet Kağıtlarından kaynakta stopaj kesilmesi uygulamasını kolaylaştırmasıdır.

Ancak, 01.01.1994 tarihinden itibaren uygulamaya konulan Devlet Tahvili ve Hazine Bonoları faiz gelirlerinden %5 oranında vergi kesintisi uygulaması ve ekonomik konjunktürdeki olumsuz gelişmeler, Hazine'nin Tek Fiyat İhale sistemindeki beklentilerini olumsuz yönde etkilemiştir. Devlet kağıtlarından vergi kesintisi yine aynı tarihten itibaren uygulamadan kaldırılmasına rağmen taleplerde herhangi bir artış olması nedeniyle Hazine 11.03.1994 tarihinden itibaren tekrar Farklı Fiyat İhale sistemi uygulamasına geçmiştir.

İhalenin sonucu Merkez Bankası tarafından (Reuter ve Telerate aracılığı ile) duyurulmakta, ihaleyi kazanamayanların teminatları ise aynı gün iade edilmektedir.

Hazine ihale sistemine geçtiği 1985 yılından bu yana, her hafta Çarşamba günü ihale yapmakta ve ihale gününden bir hafta sonra, yani vade başlangıcında, satış işlemini gerçekleştirmekte; ihaleyi kazananlardan kazandıkları miktarın teminatlarından arta kalan kısmı satış gününde tahsil etmekteydi. Ancak senetlerin ihale günü ile satış günü arasında yedi gün gibi bir süre olması alıcıların teminatlarının bu süre içerisinde herhangi bir getiri elde etmemesi ve 1994 yılına kadar alıcılara farklı oranlarda teminat uygulanması talepleri olumsuz yönde etkilemiştir. Bu olumsuzlukların ortadan kaldırılması amacıyla 11.03.1994 tarihinden itibaren ihalelerin her hafta salı günü, satış işlemlerinin ise bir sonraki gün yapılması uygulamasına geçilmiştir.

İç borçlanma senetlerinin basım işlemleri tamamlanıncaya kadar kişilere senetleri temsilen makbuz verilmektedir.

İhaleyi kazanmasına rağmen, ihaleden vazgeçen veya vade başlangıcında yatırımları gereken tutarlara yatırmayan kurumların %1 oranındaki teminatları Hazine'ye irad kaydedilmekte, takip eden ihalelerde ise teminat oranı %11'e yükseltilmektedir. Bu durum tekrarlandığı takdirde teminatlar sırasıyla %26, %51, %76 ve %100 oranlarına yükseltilmektedir. Teminatları yükseltilecek kuruluşların teminatlarının indirilmesine, ihale yükümlülüklerini yerine getirme şartları gözönüne alınarak, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığınca karar verilmektedir.

İhaleyi, kazananlara, yani ortalama fiyat ve üzerinde teklif verenlere, yine Hazine uygun gördüğü takdirde ihalede kazandıkları miktarla sınırlı olmak üzere, ihalede oluşan ortalama fiyattan ilave senet alabilme opsiyonu taşınmaktadır. Bu yöntem "ihale dışı satış" (opsiyon) olarak adlandırılmaktadır. İhale dışı satışlar toplam ihraç miktarının (nominal) %25'ini geçmemektedir. Taleplerin belirtilen limiti aşması durumunda, teklifler en yüksek fiyat veren kuruluşlardan başlanarak sıralamaya tabi tutulmakla ve limite ulaşmaya kadar olan teklifler opsiyon hakkını kazanmaktadır. Opsiyon hakkını kullanmak isteyen kişiler tekliflerini ihalenin ertesi günü saat 12'ye kadar bildirmek ve teminatlarını yatırmak zorundadırlar.<sup>(220)</sup>

### c- "TAP" Satışları

1988 yılının Ekim ayından itibaren Hazine, 1 yıldan uzun vadeli tahvillerin ihracında "Tapping" (Musluk Sistemi) adı altında bir sistem kullanmaya başlamıştır. Hazine yatırımcıların istedikleri zaman satın alabilecekleri uzun vadeli değişken faizli tahvilleri Merkez Bankası'na depolamaktadır. Merkez Bankası "Tap" satışları süresince sadece aracı ve depolayıcı görevini görmektedir. Bu tahvillerin vadeleri 2 ile 5 yıl arasında değişmekte, faiz ödemeleri ise 3 ay, 6 ay veya yılda bir faiz ödemeli olarak belirlenmektedir. Mesela, 2 yıl vadeli yılda bir faiz ödemeli tahvillerin faiz oranı, kupon vade başlangıç tarihinden önceki 1 yıl içerisinde gerçekleştirilen 1 yıl vadeli tahvil ihalelerinin faiz oranlarının basit aritmetik ortalaması alınarak hesaplanmaktadır.

Bu tahvillerin getirilerinin, faiz oranlarının geçmiş hareketleriyle bağlantılı olması tahvilleri yatırımcılar için cazip bir yatırım aracı haline getirmektedir. Sabit faizli bir devlet iç borçlanma senedi, piyasa faiz oranlarının yüksek olduğu dönemlerde yatırımcının vade sonun akadar zarar etme riskini, faiz oranlarının düşük olduğu dönemlerde ise devlet açısından yüksek faiz ödeme riskini getirebilmektedir. Kupon ödeme tarihlerinde faiz oranının yeniden belirlenmesi her iki tarafın da riskini ortadan kaldırmaktadır.

Hazine, "Tap" satışlarında farklı vadelerdeki tahvillere farklı limitler uygulamakta ve senetlerin satışa sunulmuş dönemi de yine Hazine tarafından belirlenmektedir. Herkes sözkonusu tahvillerin satışa Hazine'ce izin verildiği sürece satın almak için doğrudan Merkez Bankası'na başvurabilmektedir. Nakit yönetimine bağlı olarak ihraç edilen tahvillerin Hazine tarafından değiştirilebilmekte veya farklı vadelerdeki tahvilleri arasında aktarmalar yapılabilmektedir.

Hazine, Tap sistemi ile 2, 3, 4 ve 5 yıl vadeli İç Borçlanma Senetlerinin ihracına başladığı 1988 yılından 1991 yılına kadar satış miktarları Tahvil ve Bono borçlanmasının yaklaşık %40'ı iken, bu oran sonraki yıllarda %3'e düşmüş, 1993 yılında ise ancak 302 milyar TL'lik satış gerçekleştirilmiş (Tablo: 58) Bunda, bu kağıtların ikincil piyasasının yeterince

220)Çakır, Selim, Pehlivan, Nilgün; a.g.e., s.37.

gelişmiş olmasının yanısıra, piyasaların uzun vadeye ilişkin beklentilerinin bir belirsizlik yönünde olması ve bu belirsizliğin primi olarak talep ettikleri muhtemel getirilerin de "Tap" kağıtlarının getirilerinden yüksek olması etkindir. Piyasa mekanizması içinde bugünkü sistem uygun olmakla beraber kağıtların getirilerinin geçmiş dönem ihalelerine endeksli olması piyasanın beklentilerini gecikmeli olarak yansıtmakla ve bu da talebi olumsuz yönde etkilemektedir.

#### **d- Halka Satış Yöntemi**

Devlet İç Borçlanma Senetlerinin alıcı tabanını genişletmek ve küçük yatırımcıların da senetlere yatırım yaparak tasarruflarını bu şekilde değerlendirmelerini sağlamak amacıyla 1992 yılının Ağustos ayından itibaren ilk olarak üç kamu bankası (Ziraat Bankası, Halk Bankası, Emlak Bankası) aracılığı ile halka satış yöntemi kullanılmaya başlanılmıştır. Ancak, aracı bankaların komisyonları düşük bularak satışta isteksiz davranmaları ve basında çıkan yanlış yorumlar bu kağıtların beklenen düzeyde satışını engellemiştir. İlk ihraçta sadece net 230 milyar TL'lık satış yapabilmışken, sonraki ihraçlarda bankalara verilen komisyonu arttırmak ve kapsamlı bir reklam kampanyasının ardından satışlar nispeten daha başarılı olmuştur. Halka satışların daha geniş bir kitleye yayılması amacıyla Aralık ayında yapılan satışlara talep eden özel ve kamu bankalarının da dahil edilmesi ile 1992 yılında toplam 4.5 trilyon TL'lık satış gerçekleştirilmiştir.

1993 yılında Hazine, aracı bankalara verdiği komisyon yüzdesini düşürmekle beraber, verilen faizi yükselterek bu kağıtlara olan talebi arttırmak yoluna gitmiş ve satışları periyodik hale getirmiştir. Zamanla Hazine, komisyonun yanısıra faizi düşürmek suretiyle de kağıtların maliyetini düşürmüştür. Hazine halka arz sisteminde başarılı olmuş, 1993 yılının Kasım ve Aralık aylarında yapılan ihraçlar haricinde satışa sunduğu miktarların tamamını satmıştır. Hazine 1993 yılı satışlarının yaklaşık %18'ini halka satışlar aracılığı ile gerçekleştirmiş, toplam net satış tutarı ise 43 trilyon TL'ye ulaşmıştır. Yılın son döneminde, piyasa faiz oranlarının aşırı yükselmesi ile kağıdın faizin piyasa beklentilerine göre düşük kalması dolayısıyla beklenen talep olmamıştır.

1994 yılında Hazine yine periyodik olarak halka satışa devam etmiş, katılımı arttırmak amacıyla minimum satış miktarını 1,5 ve 19 milyon TL olarak belirlemiş ve sözkonusu kağıtları değişik vadelerle ihraç etmiştir. Ancak, piyasadaki belirsizlikler, bankaların satışlarda isteksiz davranarak talebi değişik yönlendirmeleri ve ikincil piyasalarda farklı oranlarda faiz uygulaması sonucu kağıtların değerlerinin düşmesi ihraçlara beklenen ilgiyi göstermemiştir. (Tablo: 63)

1994 yılında ihraçların bankalar dışında PTT şubeleri aracılığı ile de yapılması düşünülmekte ve elemanların eğitimi ve kağıtların fiilen basımının ve satış sırasında tesliminin sağlanması yönünde çalışmalar yapılmaktadır.

Tablo 63  
İÇ BOÇLANMA SENETLERİNİN HALKA SATIŞI  
(MİLYAR TL.)

VADE	1992	1993	1994*
3AY	3913.50	10376.60	7930.12
6AY	476.60	32568.20	146.65
1 YIL	86.70	0.00	346.49
TOPLAM	4476.80	42944.80	8423.25

\*Şubat sonu

KAYNAK: Naciye KAYA a.g.e. s.17'den alınmıştır.

Ayrıca Halka satışlarda vade sonunda yeni kağıtla değiştirilebilir kağıtlar ihraç edilmesi hem ihraç işlemleri bürokrasisini ve ihraç maliyetlerini azaltacak, hem de ihraca olan talebin sürekliliğini sağlamaya katkıda bulunacaktır.

İhale, Tap ve Halka satış yöntemleri ile satılan Devlet İç Borçlanma senetleri vadeleri dolmadan paraya dönüştürülememekte; vadesi gelen senetlerin ödemeleri T.C. Merkez Bankası ve Ziraat Bankası aracılığı ile yapılmaktadır. Senetlerin, ödemeleri gereken tarihten itibaren kupon faizleri beş yıl, anaparaları ise on (10) yıl sonra Hazine lehine zaman zaman uğramaktadır. Ayrıca, kamu kurumlarının yapacakları ihale ve sözleşmelerde kuponlu senetler nominal değerleri, iskontolu senetler ise anaparaya tekabül eden satış değerleri üzerinden teminat olarak kabul edilmekte, Hazine tarafından satılan milli emlak bedellerinin ödenmesinde de aynı değerler esas alınmaktadır. Söz konusu senetlerin disponibl değer olarak sayılmaları halinde, T.C. Merkez Bankası tarafından ilan edilen fiyatlardan değerlendirilmektedir.<sup>(221)</sup>

#### e- Devlet İç Borçlanma Senetlerinin Vergilendirilmesi

1993 yılı sonuna kadar yürürlükte olan uygulamaya göre, şahıslar Gelir Vergisi stopajından muaf (gerek faiz geliri, gerekse alım satım kazançları dolayısıyla) kurumlar ise Hazine Bonosu ve Devlet Tahvili gelirlerini Gelir Vergisi Kanununun (GVK) mükerrer 39'uncu maddesine göre indirim konusu yapmakta ve indirilen bu gelirler üzerinden kurum tarafından Kurumlar Vergisi (KV) taksitleri ile birlikte ödemek üzere, Hazine Bonosu faizlerinden ve alım satım kazançlarından %15, Devlet Tahvillerinden ise %10 vergi tevkiyatı yapılmaktaydı.

221)Kaya, Naciye; Türkiye'de İç Borç Sistemi ve Uygulamadaki Son Gelişmeler, HDTM Basılmamış Uzmanlık raporu, 1994, Ankara, s. 17.

26.12.1993 tarih ve 3946 sayılı Kanunla Devlet kağıtlarının vergilendirilmesi değiştirilmiş ve 01.01.1994 tarihinden itibaren sözkonusu menkul kıymetlerin faiz ödemeleri sırasında gerçek ve tüzel kişilere %5 oranında vergi kesintisi yapılması öngörülmüştür. Ancak, 1993 yılının son dönemlerinde zaten azalma eğiliminde olan talebi olumsuz yönde 01.01.1994 tarihinden itibaren %5 vergi kesintisi kaldırılmıştır.

## C- İÇ BORÇLANMA SENETLERİNİN İKİNCİL PİYASASI

Türkiye’de iç borçlanma senetlerinin ikincil piyasasının durumuna baktığımız zaman son birkaç yıldır önemli aşamalar kaydetmesine rağmen henüz tam olarak etkin bir işlerlik kazandığı söylenememektedir. Bu konuda en büyük adım, 17 Haziran 1991’de İstanbul Menkul Kıymetler Borsasında bir tahvil piyasasının (Menkul Kıymetler piyasası) oluşturulması ile atılmıştır.

İlk aşamada işlemler Devlet Tahvilleri ve Hazine Bonoları ile başlamış, daha sonra borsa kotundaki özel sektör tahvilleri ile dövizde endeksli gelir ortaklığı senedleri ve tahviller de ilave edilmiştir. Böyle bir piyasanın kuruluş amacı, hisse senedi dışındaki menkul kıymetlerin ikinci el piyasa işlemlerinin organize bir şekilde bütün alıcı ve satıcıları bir araya gelerek şeffaf ve rekabetçi bir ortamda gerçekleşmesini sağlamaktır.

Menkul Kıymetler piyasasından tahvil alım ve satımları İMKB’nin yetki verdiği bankalar ve aracı kurumlar tarafından yapılmaktadır. Minimum işlem miktarı 5 milyon TL. dövizde endeksli tahviller için ise 1000 döviz birimidir. İşlem yapmak isteyen yatırımcılar borsanın yetki verdiği kuruluşların menkul kıymetler merkezine giderek veya telefonla arayarak emirlerini verebilmektedirler. Aracı rolünü üstlenen kuruluşlara bu hizmetleri karşılığında belli bir komisyon ödenmektedir.

TABLO: 64  
HAZİNE BONOLARI VE DEVLET TAHVİLLERİ  
İKİNCİL PİYASA İŞLEM HACMİ (TRİLYON TL.)

YIL	MİKTAR	ARTIŞ HIZI (%)
1990	96.2	-
1991	270.3	280.9
1992	603.8	223.4
1993	1826.3	302.5

KAYNAK: Naciye KAYA a.g.e. s.21’den alınmıştır.

Böyle bir piyasanın oluşturulması ile yatırımcılar menkul kıymetlere yatırım yapmak istedikleri takdirde daha hızlı ve daha düşük maliyetle alım satım yapma, birçok yeri arayarak en iyi fiyata ulaşmaya çalışmadan emirlerini piyasaya ileterek bulunabilecek en iyi fiyattan işlemlerini gerçekleştirme imkanı bulmaktadır.

İMKB'de kurulan Tahvil Piyasası, kurulduğundan bu yana giderek artan oranlarda işlem hacmine sahip olmasına rağmen yine de mevcut olan tek düzenli ve sadece belli bir kesime hitap edebilen yerel bir piyasa olduğu için yetersiz kalmaktadır. Bu yüzden iç borçlanma senetlerinin ikincil piyasa alım satımları daha çok tezgah üstü piyasasında gerçekleştirilmektedir.<sup>(222)</sup>

İkincil piyasanın geliştirilmesine ilişkin olarak Sermaye piyasası Kurulunun 31 Temmuz 1992 tarihinde yayımlanan "Menkul Kıymetlerin geri alma veya satma taahhüdü ile Alım Satımı Hakkında" ki tebliği ile repo işlemlerine yasal bir boyut kazandırılmıştır.

Bilindiği gibi para piyasası araçlarından birisi olan repo, belli bir tarihte belli bir fiyattan geri satınalma taahhüdü ile menkul kıymet satarak nakit temin etme yöntemidir. Söz konusu işlem karşı taraf açısından ters repo olarak adlandırılmaktadır. Repo ve ters repo işlemleri ile yatırımcılar kısa dönemli nakit fazlalarını değerlendirebilmekte veya kısa vadeli fon ihtiyaçlarını karşılayabilmektedirler. Repo anlaşmaları ile piyasada istenildiği anda nakte çevrilebilmek olanağına sahip oldukları için iç borçlanma senetlerinin daha kolay el değiştirebilmesi bir başka değişle likitite kazanması sağlanmıştır.

1980'li yıllardan itibaren repo, TC. Merkez Bankası'nca açık piyasa aracı olarak kullanılmış ve 1992 yılına kadar sadece Merkez Bankası ve bankalar arasında reponun kullanılmasına izin verilmiştir. Söz konusu yasal engele rağmen repo özel kişiler, kuruluşlar ve bankalar arasında rağbet görmüş ve sıkça başvurulan bir işlem olmuştur. Yasal düzenleme getirilmeden önce repo işlemlerinde yazılı bir anlaşma yapılmadığından işlemlerin takibi ve kontrolü de sözkonusu olamamış; tek bir senedin kullanılarak birden fazla kişiyle repo işleminde kullanılması gibi bir durum ortaya çıkmıştır. İlgili tebliğin yayınlanması ile repo işlemlerinde taraflar arasında işlemlerin genel esaslarını düzenleyen yazılı bir çerçeve anlaşması yapılması, repo yapan kuruluşların menkul kıymet ve müşteri bazında işlem den doğan taahhüt ve sorumluluklarını nazım hesaplara intikal ettirmek suretiyle izleme zorunluluğu gibi çeşitli uygulamalar getirilmiştir. Repo işlemlerinin tebliğin belirttiği hükümlere uygun olarak yayılıp yapılmadığı konusunu ise SPK üstlenmiş, yetkili kuruluşların yaptıkları işlemlerle ilgili olarak belli aralıklarla SPK'na bilgi vermeleri zorunluluğu getirilmiştir.<sup>(223)</sup>

222)Emil, Ferhat,-Çakır, Selim; Government Domestic Debt. Management in in Turkey, HDTM Rapor, 1991, s. 29.

223)Ak, Emil; "Repo-Ters Repo" Bankacılık Dergisi, Mart 1993, İstanbul, s. 14.

**TABLO: 65**  
İKİNCİ EL PİYASA İŞLEM HACMI  
(MİLYAR, TL)

YIL	HİSSE SENEDİ	ÖZEL SEKTÖR TAHVİLİ	DEVLET TAHVİLİ	HAZİNE BONOSU	BANKA BONOSU	GELİR ORTAKLIĞI SENEDİ	FİNANSMAN BONOSU	DÖVİZE ENDEKİLİ SENET	KONUT SERTİFİ- KASI	VARLIĞA DAYALI MENKUL KIYMET	TOPLAM
1986	8.7	104.4	546.4	1411.9	36.4	289.2	0.0	0.0	0.0	0.0	2397.0
1987	105.4	394.9	1520.1	3219.9	95.5	359.6	51.7	86.3	0.0	0.0	5833.4
1988	149.0	1032.2	2630.9	7320.9	170.3	394.6	175.7	13.7	0.0	0.0	11887.2
1989	1754.4	1463.3	10828.0	18762.8	188.3	1081.9	856.9	1558.4	16.2	0.0	36510.3
1990	16148.0	3006.1	61802.9	32044.8	197.8	918.3	670.9	1631.9	168.1	0.0	116588.8
1991	35775.2	12428.8	142192.6	131825.2	146.6	1902.5	512.8	2828.0	46.3	0.0	327653.2
1992	56403.5	11301.8	209000.0	375682.4	416.8	13683.6	1141.8	11275.9	34.2	2244.9	681184.9
1993*	302585.3	6927.5	515773.9	931830.4	254.8	0.0	513.7	43585.5	2.0	27911.1	1729384.3

KAYNAK: Hazine Aylık Göstergeleri 1993 Aralık s. 27.

\*) Kasım Sonu itibariyle

## BÖLÜM VI

### EKONOMETRİK MODELLER (EŞ-ANLI TAHMİNLER)

#### A- BÜTÇE AÇIKLARI MODELİNİN TAKTİMİ

Modelimiz 2 denklemlilik, eş-anlı sistemle ifade edilmektedir. Eş-anlı sistemle denklemlerimizi çözmeyimizin sebebi; ele aldığımız Kamu Kesimi Açıkları ve İç borçlanma konularının birçok açıklayıcı değişkenlerin etkisinde kalmasından, ilgili bütün değişkenler arasında ilişkileri tanımlayan daha geniş bir denklem tahmini içerisine girmesindedir.

İktisadi olguların doğaları gereği, hemen her denklem, daha geniş bir eş-anlı denklem tahmininin parçasıdır.

Modelimizi eş-anlı sistemler içerisindeki matematiksel fonksiyonu şöyledir.

$$E = f(N, U, K_{t-1}, I, \check{G})$$

$$G = f(I, U, Z_{t-1}, F)$$

Eş-anlı Ekonometrik modelimiz özü itibariyle

$$E = b_0 + b_1N + b_2U + b_3K_{t-1} + b_4I + b_5\check{G} + \epsilon_1$$

$$G = a_0 + a_1I + a_2U + a_3Z_{t-1} + a_4F + \epsilon_2$$

Modelde;

E : Kamu kesimi Bütçe Açıkları

N : Net İç Borçlanma Miktarı (ödemeler çıktıktan sonra)

U : Kamu İktisadi Teşekkülleri Borçlanma Gereği

$K_{t-1}$  : Bir önceki dönem Kısa Vadeli Borçlanma

I : Kamu Sabit Sermaye Yatırımları

G : Kamu Kesimi Bütçe Harcamaları

$\check{G}$  : Bir önceki modelde tanımlanan Kamu Kesimi Tahmini Bütçe Harcamaları

$Z_{t-1}$  : Bir önceki dönem iç borçlar toplamı

F : Borçların Faiz Toplamı (İç+Dış Borç Faiz Toplamı)

– E, G modelin (2) bağımlı değişkenleridir.

– G bağımlı değişkendir ancak 2. modelde tahmin edilip  $\check{G}$  olarak 1. modelde yer almaktadır.

$N, U, K_{t-1}, I, Z_{t-1}, \check{G}$  ve F modelin gerçek egzogen<sup>(6)</sup> (bağımsız) değişkenleridir.

–  $\epsilon_1$  ve  $\epsilon_2$  birinci ve ikinci denklemin hata paylarıdır ve aralarında ilişki yoktur yani:

Kovaryans ( $\epsilon_1, \epsilon_2$ ) = 0 dır.

Kamu Kesimi Bütçe Açıklarıyla ilgili modeli oluşturan diğer denkleminizin tanımlamasını yapıp tahminlerini tamamladıktan sonra modelin tümünün eş-anlı tahminine geçebiliriz.

Ana modelimize yani yapısal biçime bağlı olarak eş-anlı tahmine esas teşkil edecek daraltılmış biçim parametreleri ve buna bağlı denklemler aşağıdaki şekilde belirlenmiştir.

$$E = b_0 + b_1 N + b_2 U + b_3 K_{t-1} + b_4 I + b_5 \check{G} + \epsilon_1$$

$$G = a_0 + a_1 I + a_2 U + a_3 Z_{t-1} + a_4 F + \epsilon_2$$

Modelin Eş-anlı Tahmini

İlk etapta KAMU KESİMİ BÜTÇE AÇIKLARI modeli yukarıdaki gibi düşünüldü.

Modelin 2 aşamalı E.K.K.Y. ile çözülebilmesi için modele ait "TANIMLAMANIN" yapılması gerekmektedir. Buna göre;

- L : Modeldeki Etkileyici değişken Sayısı  
 $L_1$  : 1. Denklemden yer alan etkileyici değişken sayısı  
 $L_2$  : 2. Denklemden yer alan etkileyici değişken sayısı  
R : Modeldeki Denklem Sayısı

### 1. ve 2. Denklem İçin:

L	: 7	$L - L_1 > R - 1$	$L - L_2 > R - 1$
$L_1$	: 5	$7 - 5 > 2 - 1$	$7 - 4 > 2 - 1$
$L_2$	: 4	$2 > 1$	$3 > 1$
R	: 2		

Aşırı tanımlama her iki denklemde de mevcuttur. Bu sonuca göre model 2 aşamalı En Küçük Kareler Yöntemi ile çözülebilir durumdadır.

Çözüm aşamasındaki 1. denklem şu hale gelir:

$$G = a_0 + a_1N + a_2U + a_3K_{t-1} + a_4I + a_5Z_{t-1} + a_6F + \epsilon_1$$

2. Denklemden şu şekilde yazılacaktır.

$$E = b_0 + b_1N + b_2U + b_3K_{t-1} + b_4I + b_5\check{G} + \epsilon_2$$

Eşanlı Model'in çözümüne sırasıyla 1 denklemle başlanıp, burada bulunan G (Kamu Kesimi Bütçe Harcamaları) tahmin edildikten sonra  $\check{G}$  olarak (Bir önceki modelde tanımlanan Kamu Kesimi Tahmini Bütçe Harcamaları) 2. denklemden yer alacak ve Eşanlı olarak çözüme gidilecektir.

### 1 – Modelin Çözümü ve Değerlendirme

Yapılan araştırma sonucunda 1 denklemden elde edilen bulgular ve regresyon denklemi şu şekilde sonuçlanmıştır.

$$G = 214,24 + 0,956N + 0,784U + 0,390K_{t-1} + 1,404I + 0,468Z_{t-1} + 0,651F + \epsilon_1$$

(0,052)      (0,142)      (0,096)      (0,093)      (0,131)      (0,3681)

$$R^2 = 0,999$$

$$F = 483780$$

$$DW = 1,4602$$

$n(\text{Gözlem Sayısı})=19$        $k(\text{Parametre Sayısı})=7$   
 Serbestlik Derecesi  $(n-k) = 19-7=12$

I. Denkleimde Hesaplanan t Değerleri		t Tablo Değeri (0,05 Önem Seviyesi)	t Tablo Değeri 0,01 Önem Seviyesi
N için $t_h$	$= \frac{0,9556}{0,05521} = 18.34$	$> 2.179$	$> 3.055$
U için $t_h$	$= \frac{0,7844}{0,1416} = 5.53$	$> 2.179$	$> 3.055$
$K_{t-1}$ için $t_h$	$= \frac{0,38899}{0,0958} = 4.07$	$> 2.179$	$> 3.055$
I için $t_h$ için $t_h$	$= \frac{1,4043}{0,0934} = 15.03$	$> 2.179$	$> 3.055$
Z için $t_h$	$= \frac{0,4679}{0,1313} = 3.56$	$> 2.179$	$> 3.055$
F için $t_h$	$= \frac{0,6508}{0,3681} = 1.78$	$< 2.179$	$< 3.055$

t testleri sonuçlarına göre 1. denkleminizde her iki önem seviyesinde (0,05 ve 0,01) 1 tek değişken (Borçların Faiz Toplamı) hariç diğerlerinde aynı yönde gelişmeler olmuştur. Aldığımız değişkenler Kamu Kesimi Bütçe Harcamaları üzerinde pozitif yönde etkiler oluşturmuş ve istatistiki bakımdan (1 değişken hariç) önemli açıklayıcı değişkenler olarak karşımıza çıkmışlardır.

F testi ise düşündüğümüzden çok daha fazla bize güven vermiştir. 1. Denkleimde F testine göre bağımsız değişkenlerin tümü bağımlı değişkeni çok iyi bir şekilde açıklayabilmektedir.  $R^2$ 'nin 1'e çok yakın oluşu bağımlı değişkenin tamamen regresyon denklemi ile tayin ve onunla belirlenmesi hususunda çok açık güven vermektedir.

2. Denkleimde elde edilen sonuçları yani Ana denkleminizi şu şekilde açıklayabiliriz:

$$E = 21.355 + 1.537N + 0.866U + 0,467K_{t-1} + 1.604I + 0,691\dot{G} + \epsilon_1$$

(0,082)      (0,155)      (0,064)      (0,165)      (0,077)

$$R^2 = 0,999 \quad F = 29771 \quad DW = 2.37$$

Yaptığımız analizde diğer değişkenlerin sabit kaldığı (Ceterus Parabus) varsayımı altında görülmüştür ki Kamu Kesimi Bütçe Açığı 21.355 birim kadar artmaktadır.

Devletin yıl içerisinde Net İç Borçlanma şeklindeki borçlanışının 1 birimlik artışı Kamu Kesimi Bütçe Açıklarını 1.537 birim kadar arttırmaktadır. Kamu İktisadi Teşekküllerinin Borçlanma Gereğinde meydana gelen 1 birimlik artış Bütçe Açıklarını 0,866 birim kadar arttırmaktadır. Yaptığımız Analizde özellikle borçlanma politikası içerisinde Kısa Vadeli İç Borçlanmanın etkileri bir sonraki dönemde ortaya çıkmaktadır. Kısa Vadeli Borçlanma miktarında 1 birimlik artışın karşılığı Bütçe açıklarında gecikmeli olarak 0,46 birim olarak kendini göstermektedir.

Kamu Sabit sermaye Yatırımlarının yıl içerisinde 1 birimlik artışı regresyon analizinde K.K.Bütçe açıkları üzerinde tüm değişkenleri üzerinde bir artışla 1.604 birimlik bir pozitif etki göstermektedir. Yukarıdaki bu ilişkiler müspet ilişkiye örnek teşkil etmektedir. Aynı zamanda iktisadi teoriye uyduğu gibi, iktisadi realiteye de uymaktadır.

Bir önceki denklemde daha fazla değişkenin etkisinde kalan ve tahmini değerini ana denklemimiz içerisine koyup çözüm yaptığımız kamu kesimi Bütçe Harcamalarında meydana gelen 1 birimlik artış, Kamu Kesimi Bütçe Açıklarını 0,691 birim kadar arttırmaktadır.

Yaptığımız bu yorumdan sonra Kamu Kesimi Bütçe Açıklarını etkileyeceğini umduğumuz bu değişkenlerin tek tek incelenmesi halinde, onların Bağımlı (etkilenen) değişkeni açıklayıp açıklamadığına bakalım:

## 2 – Modelin t (Student) Dağılımı ve Yorumu:

Doğrusal regresyonda parametrelerle ilgili hipotez tezleri şu şekilde yapılmaktadır.<sup>(231)</sup>

Ele alınan bir  $b_i$  ( $i=1,2$  parametresi için)

$$H_0 : b_i = 0$$

$$H_1 : b_i \neq 0$$

şeklinde bir hipotez testi kurulur. Burada  $H_0$  hipotezi parametrenin sıfır olması veya kabul hipotezi,  $H_1$  hipotezi ise parametrenin sıfırdan farklı olması veya red hipotezidir.

Bunlardan hangisinin kabul edileceğini anlamak için iki türlü t değerinden yararlanır.

1) Veri Sayısı  $n \geq 30$  ise

$$t = z = \frac{b_i - b_i}{\delta b_i}$$

$\delta b_i$  : Ana kütle için standart hata

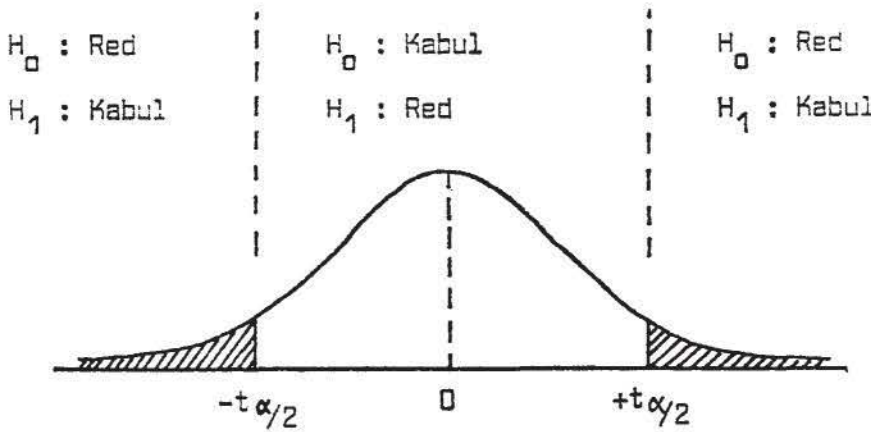
2) Veri Sayısı  $n < 30$  ise

t değeri anlamlılık seviye  $\alpha$  olan ve serbestlik derecesi  $n-k$  olan değer için hesaplanır. Yani bu değer  $t_{\alpha, n-k}$  normal dağılım tablosundan okunur.

Verilen anlamlılık derecesi ( $\alpha$ ) ya veya  $(1 - \alpha)$  güven sınırına göre bulunan tablo değeri ile 1) ve 2) de hesaplanan t değerleri karşılaştırılır. Bu şu şekilde yapılır:

Regresyon doğrusundaki parametrelerin dağılımının normal olduğu varsayılarak kabul ve red alanları belirleyen bir şekil çizilebilir. Yalnız  $b_i = 0$  olması halinde, yani çift taraflı test söz konusu olduğunda aşağıdaki şekil geçerlidir.

Eğer hesaplanan t değeri  $H_0$  kabul alanına düşerse  $H_0$  kabul,  $H_1$  red edilecektir. Aksi halde  $H_1$  kabul  $H_0$  red edilecektir.



Şekil : Çift taraflı hipotez testi

Her bir parametreyi test edersek; bu durumda oluşacak hipotezler ve alternatifleri şu şekilde olacaktır.

$$\begin{array}{lll} \text{N için } H_0 : b_1 = 0 & \text{U için } H_0 : b_2 = 0 & K_{t-1} \text{ için } H_0 : b_3 = 0 \\ H_1 : b_1 \neq 0 & H_1 \neq b_2 = 0 & H_1 \neq b_3 \end{array}$$

$$\begin{array}{ll} \text{N için } H_0 : b_4 = 0 & \hat{G} \text{ için } H_0 : b_5 = 0 \\ H_1 : b_4 \neq 0 & H_1 \neq b_5 = 0 \end{array}$$

Gözlem Sayısı (h) : 19      Parametre Sayısı (k) : 6  
Serbestlik Derecesi (n - k) : 19 - 6 = 13

II. Denklemden Hesaplanan "t" değerleri $\frac{\beta}{S_\beta}$	t tablo değeri (0,05 Önem Seviyesi)	t tablo değeri (0,01 Önem Seviyesi)
N için $t_h = \frac{1,537}{0,082} = 18.74$	> 2.160	> 3.012
U için $t_h = \frac{0,866}{0,155} = 5.59$	> 2.160	> 3.012
$K_{t-1}$ için $t_h = \frac{0,467}{0,064} = 7.30$	> 2.160	> 3.012
I için $t_h = \frac{1,604}{0,165} = 9.72$	> 2.160	> 3.012
$\hat{G}$ için $t_h = \frac{0,691}{0,077} = 8.97$	> 2.160	> 3.012

"t" testi sonuçlarına göre yorumlar şu şekilde olacaktır:

Değerlendirmelerimizde hem 0,05 ve hem de 0,01 önem seviyesi ele alındığı için yorumlar, her iki önem seviyesi içinde geçerlidir. Buna göre, her iki önem seviyesinde aynı yönde gelişmeler olmuştur.

N'in (Net İç borçlanma) parametresi için yapılan "t testi" sonucunda E'yi (Kamu Kesimi Bütçe Açıklarını) tek başına etkilemektedir. Bu durumda  $H_0: b_1 = 0$  hipotezini red eder.  $H_1 : b_1 \neq 0$  hipotezini ( $b_1$ 'in sıfırdan farklı olduğu sonucunu yani Net İç Borçlanma marjinal meylinin sıfırdan farklı olduğunu) kabul ederiz.

Kısacası "t testi" sonuçlarına göre ele aldığımız değişkenler, Kamu Kesimi Bütçe Açıklarının pozitif yönde etkileyen ve elde edilen tahminlerle istatistiki bakımdan anlamlı, önemli bir açıklayıcı değişkenler olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle standart hatanın küçük olması parametrelere tahminlerinin anlamlı olmasını artırıcı yönde sağlanmıştır.

Bu da teorik olarak beklediğimiz ilişkinin aynısını bize göstermektedir.

### 3- Student t Dağılımından Elde Edilen Güven Aralığı:

$H_0$  hipotezinin reddedilip  $H_1$ 'in kabulünden sonra yapılacak bir işlemde güven sınırlarının oluşturulması, diğer bir deyişle nokta tahmininden aralık tahminine geçilmesidir.<sup>(225)</sup>

Güven aralığının anlamı: Ana kütlelin bilinmeyen parametresi  $b_i$ 'lerin 100 kareden  $95^*$  tanesinde, belirlenmiş bu sınırlar arasında yer almasıdır.

t istatistiğinden hareketle

$$t = \frac{\hat{b}_i - b_i}{S(b_i)} \quad (n-k) \text{ Serbestlik derecesiyle.}$$

Önce 95 güven sınırını seçer, t tablosundan  $(n-k)$  serbestlik derecesiyle  $\mp t_{0,025}$  değerini okuruz. Bu bize t'nin  $(n-k)$  serbestlik derecesinde  $-t_{0,025}$  ile  $+t_{0,025}$  arasında yer alması olasılığının 0,95 olduğunu gösterir.

Dolayısıyla

$$P \{ -t_{0,025} < t < +t_{0,025} \} = 0,95$$

$$t = (\hat{b}_i - b_i) / s(\hat{b}_i)$$

ifadesini yerine koyarsak şunu buluruz:

$$P \{ -t_{0,025} < \frac{\hat{b}_i - b_i}{S(\hat{b}_i)} < +t_{0,025} \} = 0,95$$

$$P \{ \hat{b}_i - t_{0,025}(S_{\hat{b}_i}) < b_i < \hat{b}_i + t_{0,025}(S_{\hat{b}_i}) \} = 0,95$$

225)Genceli, Mehmet; Ekonometride İstatistik İlkeler, İst. 1989, s. 169.

\* Güven aralığının önem seviyesini 0,95 kabul ettiğimiz için burada bu şekilde ele alıyoruz.

buradan

$b_i = b_i \mp t_{0,025} (S_{b_i}^2)^{1/2}$  ( $n-k$ ) serbestlik derecesiyle  $b$  için yüzde 95 güven aralığı bulunur<sup>(226)</sup>

Bu uygulamayı modelimiz üzerinde deneyelim,

Bu uygulamaya otonom parametremizide dahil etmedik. Buna göre serbestlik derecesi:  $(n-k) = 19-5 = 14$  bulunacaktır.

$t_{0,025}$ 'in 14 serbestlik derecesindeki değeri  $t$  tablosundan 2.145 okunur. Öyleyse parametrelerin yüzde 95 güven aralıkları sınırları şöyledir.

$$\begin{aligned} N \text{ için } \rightarrow b_1 &= 1.537 \mp (2.145) (0,082) = 1.537 \mp 0.176 \\ &1.361 < b_1 < 1.713 \end{aligned}$$

$H_0 : b_1 = 0$  şeklindeki hipotez güven sınırları dışında kaldığından reddedilerek  $H_1 : b_1 \neq 0$  hipotezi kabul edilecektir. Buna göre 1.361 den büyük ve 1.713 den küçük bir değeri içermesi halinde  $H_1$  kabul edilecek, diğer bütün değerler için  $H_0$  reddedilecektir.

Diğer parametrelerde ise durum şu şekildedir.

$$\begin{aligned} U \text{ için } \rightarrow b_2 &= 0,866 \mp (2.145) (0.155) = 0.866 \mp 0,332 \\ &0,534 < b_2 < 1.198 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} K_{t-1} \text{ için } \rightarrow b_3 &= 0,467 \mp (2.145) (0.064) = 0.467 \mp 0,137 \\ &0,330 < b_3 < 0.604 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} I \text{ için } \rightarrow b_4 &= 1,604 \mp (2.145) (0.165) = 1.604 \mp 0,354 \\ &1,250 < b_4 < 1.958 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \hat{G} \text{ için } \rightarrow b_5 &= 0,691 \mp (2.145) (0.077) = 0.691 \mp 0,165 \\ &0,526 < b_5 < 0.856 \end{aligned}$$

Ele alınan değişkenlerin bu güven sınırları içinde  $H_1 : b_i \neq 0$  hipotezi geçerli olacaktır.

#### 4- Modelin Uygunluğunun Tayininde $R^2$

Ekonomik araştırmalarda "belirginlik katsayısı" adı ile anılan  $R^2$ , etkileyici değişkenin (egzogen değişkeninin) etkilenen değişkeni (endogen değişkeni izah edebilme hususundaki "yeterliliğini" gösterir. Bu özelliği dolayısıyla  $R^2$  testi model yapımında büyük bir öneme sahiptir.

$R^2$  testi sağlam ve kuvvetli bir bodelde, bağımsız değişkenin bağlı değişkeni izah edebilme bakımından güçlölüğünü ve madelin matematiksel özelliğindeki uygunluk derecesini tayin bakımından daha büyük başarı ile kullanılabilir,<sup>(227)</sup>

$0 \leq R^2 \leq 1$  arasında yer alan belirginlik katsayısı çok kere regresyon düzleminin verilere yakınlığını gösteren bir uygunluk ölçüsü olarak kullanılmaktadır. Bu yaklaşım içinde  $R^2$ 'nin yüksek olması modelin verilere iyi uyduğunu, düşük olması ise uymadığının göstergesidir.<sup>(228)</sup>

Buna göre  $R^2=1$  olduğu zaman bağımlı değişkendeki değişmenin tamam izah edilebilmektedir. Bu taktirde bağımlı değişmenin %100'ü bağımsız değişkenlerdeki değişme ile izah edilebilir. Sonuç olarak  $R^2$ , 1'e yaklaştığı sürece bağımlı değişkenle bağımsız değişkenler arasındaki bağlantı izah edilebilmektedir.

Sıfıra yaklaştığı sürece ise sözkonusu bağlantının etkileme-etkilenme ilişkisi azalır.

Bütün bunları modelimizde şu şekilde izah edebiliriz:

Modelimizde  $R^2=0,999$  olarak hesaplanmıştır. Bu oran oldukça yüksektir.

Buna göre yaptığımız regresyon analizi sonucunda bağımlı değişkenimiz olan Kamu Kesimi Bütçe Açıklarındaki değişmelerin 0,99'u Neti İçborçlanma, Kamu İktisadi Teşebbüsleri Borçlanma Gereği, Kısa vadeli borçlanma'nın bir önceki dönem tesiri, Kamu Sabit Sermaye Yatırımları ve 1 önceki modelde çeşitli değişkenlerle tamamlanan Kamu Kesimi Tahmini Bütçe Harcamaları gibi değişkenlerin oluşturduğu bağımsız değişkenlerdeki değişmelerle açıklanabileceğini göstermektedir. Söz konusu çok küçük bir yüzdede bu değişkenlere bağlı olmayan değişkenler tarafından açıklanmaktadır.

Modelimizdeki  $R^2$  nin 0,999 gibi yüksek oluşu, bu regresyon denklemi için matematiksel ve İstatistiksel özelliği ile verilere ve dolayısıyla gerçeğe uygundur denilebilir. Başka bir deyimle araştırma alanında kullanılan regresyon denklemi amaca uygundur ve böylece bizi gerçeğe yaklaştırma bakımından başarılıdır denilebilir.

227)Kılıçbay, Ahmet, Ekonometrik Metodlar ve Araştırma, İst. 1975, s. 228-233

228)Genceli, Mehmet; a.g.e., s. 377.

## R<sup>2</sup>'nin "F Testine" tabi tutulması (Regresyonun Genel Anlamlılığının Sınanması)

Sınamanın amacı (N, U, K<sub>t-1</sub>, I ve Ğ) açıklayıcı değişkenlerinin bağımlı değişken (E) üzerinde gerçekten anlamlı bir etkilerinin olup olmadığını ortaya çıkarmıştır.

Kural olarak regresyon genel anlamlılığının sınanması ile

$$H_0 : b_1 = b_2 = b_3 = b_4 = b_5 = 0 \quad \text{sıfır hipotezinin}$$

$$H_1 : b_1 \neq b_2 \neq b_3 \neq b_4 \neq b_5 \neq 0 \quad \text{yani b'lerin hepsi birden}$$

sıfır değildir, alması hipotezine karşı irdelenmesi kastedilmektedir. Sıfır hipotezi doğru ise, yani gerçek parametrelerin hepsi sıfırsa, bağımlı değişken ile bağımsız değişken arasında doğrusal ilişki yoktur.<sup>(229)</sup>

Bu bakımdan F testi ile ilgili sonuçları irdelemeye başlayalım.

Regresyon analizi sonunda F değeri 29 771 olarak hesaplanmıştır. Bu bilgiyi kullanarak tablo F değerini bulup karşılaştırılm.

$$n = 19$$

$$k = 6$$

$$v_1 = k - 1 = 6 - 1 = 5$$

$$v_2 = n - k = 19 - 6 = 13$$

$$F_{(k-1):(n-k)\alpha} \rightarrow F_{(5,13)0,05} = 2.02 : F_{(5,13)0,01} = 4.86$$

$F_{(5,13)0,01}$	$F_{(5,13)0,05}$
$F_h > F_t$	$F_h > F_t$
29711 > 4,86	29771 > 3.02

Görüldüğü gibi her iki önem seviyesinde F testine göre; açıklayıcı (bağımsız) değişkenlerin tümü açıklanan (bağımlı) değişkeni (Kamu Kesimi Bütçe Açıkları) rahatlıkla açıklayabilmektedir. Buna göre sıfır hipotezini yani  $H_0 : b_1 = b_2 = b_3 = b_4 = 0$  red eder,  $H_1 : b_1 \neq b_2 \neq b_3 \neq b_4 \neq b_5 \neq 0$  (b lerin hepsi sıfır değildir) hipotezini yani regresyonun anlamlı olduğu hipotezini kabul ederiz. Zaten hesaplanan F değerinin ilk bakışta yüksek değerde oluşu, bize bağımlı değişken ile onu açıklamaya çalışan bağımsız değişkenler arasında anlamlı bir ilişkinin varlığına işaret etmektedir.

<sup>229</sup>a. Kautsoyiannis, a.g.e., s. 159.

### 5- Modelin Çoklu Doğrusal Bağlantı Açısından İrdelenmesi:

Doğrusal bir denklemde birden daha çok bağımsız (etkileyici veya egzogen) değişken varsa ve bunlar kendi aralarında birbirine şu veya bu biçimde bağlı bulunuyorlarsa ortaya "çoklu doğrusal bağlantı" hali çıkar.<sup>(230)</sup>

En küçük karelerin uygulanabilmesi için çok önemli bir koşul, açıklayıcı değişkenlerin kendi aralarında tam bir doğrusal bağlantıya sahip olmamalarıdır. Eğer tam bir bağlantı varsa, yani bu değişkenler için korelasyon katsayısı bire eşitse parametreler belirlenemez hale gelir. Her bir parametre için ayrı ayrı sayısal değer bulmak olanaksızlaşır ve en küçük kareler yöntemi işlemez hale gelir.<sup>(231)</sup>

Çok Doğrusal Bağlantı durumunun ortaya çıkardığı en önemli sorun ilişkide parametrelerin tahmin değerlerinin nispeten büyük standart hatalara (örnekleme hatalarına) sahip olmasıdır. Bunun neticesinde parametreler için bulunacak güven aralıkları büyük olacak, açıklayıcı değişkenlerin açıklanan değişkenler üzerinde ayrı ayrı ne derecede etkili olduklarını saptamak zorlaşacak ve t oranlarından bazıları veya tümü nispeten küçük olacaktır. Herhangi bir parametrenin tahmin değeri ile ilgili t oranının küçük olması, t testi neticesinde o parametrenin açıklanan değişkeni olmadığı ve dolayısıyla ilgili açıklayıcı değişkenin açıklanan değişkeni etkilemediği neticesini oluşturacaktır ki bu pek gerçekçi olmayabilir.

Sırası unutulmamalıdır ki Ç, D, B genellikle zaman serileriyle ilgiliyse de yatay kesit verilerinde de sık sık görülür.

Çoğu zaman, birçok iktisadi değişkenin zaman içerisinde birbirine bağlı olmaları nedeniyle açıklayıcı değişkenler arasında bir miktar çoklu doğrusal bağlantı bulunur. Bu durumda her açıklayıcı değişken çifti için basit korelasyon katsayısı sıfır ile bir (0 – 1) arasında bir değer alacak ve Ç.D.B sorunları, parametre tahminlerinin doğruluğu ve kararlılığını belkide sataklıyacaktır. Ancak, Ç.D.B kesin etkileri henüz kuramsal olarak saptanmış değildir.

Ç.D.B çeşitli nedenlerle doğladır. İlk olarak iktisadi değişkenlerin zaman içinde birlikte değişme eğilimi vardır. İktisadi büyüklükler aynı etmenlerden etkilenir, kabaca aynı davranış kalıbına uyarlar. Gelir, tüketim, tasarruf, yatırım, fiyatlar, istihdam gibi değişkenler iktisadi gelişme dönemlerinde yükselir, daralma döneminde düşerler.

230) Kılıçbay, Ahmet; a.g.e., s. 168.

231) A.Koutsoyiannis; a.g.e., s. 236.

İkinci olarak, bazı açıklayıcı değişkenlerin gecikmeli değerlerinin ilişkide ayrı birer etmen olarak kullanılabilmektedir. İktisadi faaliyetin eski düzeylerine ilişkin dağıtılmış gecikmeler ayrı açıklayıcı değişkenler olarak modele katılmaktadırlar. Bir değişkenin ardışık değerlerinin birbirleriyle bağlantılı olması doğaldır. Gecikmeli dağıtılmış modlerde Ç.D.B bulunması neredeyse kesindir. Yukarıdaki düşüncelerin ışığında, çoğu, iktisadi ilişkide bir miktar Ç,D,B karşılıklılaşması beklenmelidir.<sup>(222)</sup>

Ç.D.B kesin etkilerinin henüz kuramsal olarak saptanmamış olduğu söylemiştir. İşte buna istinaden ekonometri ile uğraşan çeşitli yazarlar Ç.D.B varlığının çeşitli yaklaşımlarıyla anlaşılabilirliğini ayrı ayrı ifade etmişlerdir. Şimdi bu yaklaşımlara bir göze atalım.

- 1) Bazı ekonometrisyenler ÇDB'yi  $(X'X)$  matrisinin determinantı incelenerek tayin etmeye çalışmaktadır. Bu yaklaşım bazı mahsurları vardır.  $(X'X)$  matrisinin determinantı ve onu tayin de rol oynayan özellikler etkilerini gösterecektir. aynı şekilde bağımsız değişkenlerin arasındaki bağlantı kadar dağılımda etki sahibi olacaktır.
- 2) ÇDB var olup olmadığını tayin için başka bir yol zahmetli deneme yoludur. Modele dahil olan her bağımsız değişkeni tek başına alıp ötekilerine bağlantılı olarak yeni modeller kuralım. n aynı regresyon çözümü yapıp her birinin  $R^2$  sini (belirginlik katsayısını) bulalım.  $R^2$  lerden hangisi büyükse o modele ait ana verilerde ve ona bağlı örneklemede yüksek dereceli bir ÇDB vardır diyebiliriz.
- 3) Regresyon modeli ile tahmin edilen parametreler %5 önem dereceleri ile yapılan F ve t testleri ÇDB hakkında önemli bilgiler verebilir. Bazı ekonometrisyenlerin uygulamada kabul ettikleri bir ölçüye göre %5 önem seviyesi ile regresyon katsayılarının  $(b_1, b_2, b_3, \dots, b_n)$  F statistikleri sıfırdan bir hayli farklı fakat t statistikleri ( $b_0$  hariç) sıfırdan farklı değilse ÇDB varlığını kabul etmek gerekir.
- 4) ÇDB teşhis edilebilmesi için başka bir yol tahmin edilen parametrelerin hem kovaryanslarını, hem de standart hatalarını kıyaslamaktadır. ÇDB güçlü olduğu hallerde tahmin edilen parametreler arasındaki kovaryans çok defa büyükse değişkenler arasında ÇDB vardır diyebiliriz.<sup>(223)</sup>  
Bu her zaman doğru değildir. Çünkü varyans formüllerine hem pay hem de payda, X'lerin çarpımının toplamlarından oluşan terimlerden genellikle etkileneceklerinden varyansın son büyüklüğü artmayabilir.
- 5) Bazı Ekonomistler ÇDB varsa standart hataların genellikle büyük olduğunu kabul ederler.

232)A.Koutsoyiannis; a.g.e., s. 236-237

233)Kılıçbay, Ahmet; Ekonometrinin Temelleri, İst. İ.Ü.İ.F. Yayını, No:3330/512, İ.Ü.Film Merkezi ve matbaası 1986, s.178-189

ÇDB etkilerinin ciddiliği, ara bağılılığın derecesine ( $r_{x_i x_j}$ ) olduğu kadar genel korelasyon katsayısının da ( $R_{y, x_1, x_2, \dots, x_k}$ ) bağlıdır. Öyleyse standart hataların, kısmi korelasyon katsayılarının ve genel  $R^2$ 'nin ÇDB'nin irdelenmesinde kullanılması önerilebilir.<sup>(234)</sup>

### Modelimizde Ç.D.B.'nin Araştırılması:

Modelimizde ÇDB'nin varlığının olup olmadığını tespit için L.R. Klein ve, Frisch'in Kavşak Çözümlemesinin (Salkım Planı Çözümlemesi'nin) değişik bir biçimini gösteren kriteri ele alacağız.

#### a) L.R. Klein Yaklaşımı

L.R. Klein, Çoklu Doğrusal Bağlantıyı, bütün değişkenlerin aynı andaki çoklu korelasyon derecesine oranla yüksek olmadığı sürece ille de bir sorun olarak görmez. Klein'a göre

$$r_{x_i x_j}^2 \geq R_{y, x_1, x_2, \dots, x_i}^2 \text{ ise}$$

ÇDB zararlıdır: burada

$r_{x_i x_j}^2$  : İki açıklayıcı değişken arasındaki basit korelasyon ve

$R^2$  de : ilişkinin genel (çoklu) korelasyon katsayısıdır.

Bu durumu modelimizde uygulayalım.

$x_1$  = Kamu Kasımı Bütçe Açıkları

$x_2$  = Net İçborçlanma Miktarı

$x_3$  = Kamu İktisadi Teşekkülleri Borçlanma Gereği

$x_4$  = Bir önceki dönem Kısa Vadeli Borçlanma Miktarı

$x_5$  = Kamu Sabit sermaye Yatırımları

$x_6$  = Bir önceki modelde hesaplanan Kamu Kesimi Tahmini Bütçe Harcamaları

Buna göre basit korelasyonlar şöyle hesaplanmıştır:

$$x_2 x_3 = 0,968$$

$$x_3 x_4 = 0,923$$

$$x_4 x_5 = 0,950$$

$$x_5 x_6 = 0,993$$

$$x_2 x_4 = 0,985$$

$$x_3 x_5 = 0,992$$

$$x_4 x_6 = 0,976$$

$$x_2 x_5 = 0,981$$

$$x_3 x_6 = 0,982$$

$$x_2 x_6 = 0,996$$

234)A. Koutsoyiannis, a.g.e., s. 240-241.

Klein'a göre:  $R^2 > r^2$  olmalı.

$R^2$		$r^2$
0,999	>	$x_2x_3 = 0,968$
0,999	>	$x_2x_4 = 0,985$
0,999	>	$x_2x_5 = 0,981$
0,999	>	$x_2x_6 = 0,996$
0,999	>	$x_3x_4 = 0,923$
0,999	>	$x_3x_5 = 0,992$
0,999	>	$x_3x_6 = 0,982$
0,999	>	$x_4x_5 = 0,950$
0,999	>	$x_4x_6 = 0,976$
0,999	>	$x_5x_6 = 0,993$

Modele ait çoklu korelasyon katsayısı ele aldığımız iki değişken arasındaki basit korelasyon katsayısından (küçük farklarla) büyük çıkmıştır. Bu yöntemle göre değişkenler arasındaki bağlantılara baktığımızda ÇDB vardır. Fakat gözardı edilebilir, model için sorun teşkil etmeyebilir.

#### b) Frisch'in Kavşak Çözümlemesinin Değişik Bir Biçimi:

Bu yöntem için şu sürecin izlenmesi önerilmektedir. Bu süreç, bağımlı değişkenin açıklayıcı değişkenlerden herbiriyle ayrı ayrı regresyonun yapılmasıyla başlar. Böylelikle bütün başlangıç regresyonlarını elde etmiş oluruz. Bu sonuçları önsel ve istatistik ölçülerinde inceleriz. Bu ölçütlere göre en inandırıcı başlangıç regresyonunu seçeriz. Sonra tek tek öteki değişkenleri ekler ve bunların, tek tek katsayılar, katsayıların standart hataları ve genel  $R^2$  üzerindeki etkilerini inceleriz. Yeni eklenen değişkeni aşağıda görüldüğü gibi yararlı gereksiz ya da zararlı diye sınıflarız.

- 1) Yeni eklenen değişken önsel ölçütlere göre kabul edilemez durumlara dönüştürmeksizin  $R^2$ 'yi yükseltmiyorsa, bu değişken yararlı sayılır ve bağımsız değişkenler arasına alınır.
- 2) Eğer yeni değişken  $R^2$ 'yi yükseltmiyorsa, tek tek katsayıların değerlerini önemli ölçüde etkilemiyorsa gereksiz sayılır ve reddedilir.
- 3) Eğer yeni değişken katsayıların işaretlerini ya da değerlerini önemli ölçüde etkiliyorsa zararlı sayılır. Eğer tek tek katsayılar önsel kuramsal nedenlerle kabul edilemez hale ge-

liyorsa, ÇDB'nin ciddi olduğu konusunda bir işaret olduğunu söyleyebiliriz. Yeni değişken önemlidir ama başka açıklayıcı değişkenlerle olan ilişkisinden dolayı etkisi sıradan enküçük karalarla istatistik bakımından ölçülemez. Bu, zararlı değişkenin reddedilmesi gerektiği anlamına gelmez. Eğer reddedersek ilişkinin "gerçek" biçimine olabildiğince en iyi yaklaşma çabalarımız için çok değerli olan bir bilgiyi gözardı etmiş oluruz.<sup>(242)</sup>

Bu yaklaşım modelimize uygulayalım:

Fonksiyonumuza en küçük karalar uygulayarak yaptığımız tahminlerde

$R^2 = 0,999$   $dw = 2.37$   $F = 29\ 771$  çıkmıştı. Uyumun genel anlamlılığını sınavımızda sıfır hipotezini reddetmiş  $H_1$  hipotezini yani Kamu Kesimi Bütçe Açıkları ile bağımsız değişkenler arasında anlamlı bir ilişki olduğunu ileri sürer almaşık hipotezi kabul etmiştik.

Ancak basit korelasyon katsayılarında görülebileceği gibi, bütün açıklayıcı değişkenler ÇDB habercisi gibi görülmektedir.

ÇDB etkilerini açığa çıkarmak için başlangıç regresyonlarını hesaplarız.

1) $E = a_0 + a_1N$	$= 874.91$ (609.80)	$+ 1.070N$ (0.011)	$R^2 = 0,9981$ $t_h = 95.70$	$dw = 2.83$ $F = 9157.85$
2) $E = b_0 + b_1U$	$= -3443.19$ (3172,64)	$+ 3.966U$ (0.213)	$R^2 = 0,953$ $t_h = 18.64$	$dw = 1.672$ $F = 347.415$
3) $E = c_0 + c_1K_{t-1}$	$= 2849.75$ (2890.64)	$+ 1.431K_{k-1}$ (0.071)	$R^2 = 0,962$ $t_h = 20.15$	$dw = 1.42$ $F = 406.10$
4) $E = d_0 + d_1I$	$= -4899.96$ (2402.50)	$+ 1.772I$ (0.071)	$R^2 = 0,974$ $t_h = 25.10$	$dw = 1.26$ $F = 630.22$
5) $E = e_0 + e_1\hat{G}$	$= -2349.60$ (1023.40)	$+ 0.375\hat{G}$ (0.006)	$R^2 = 0,9955$ $t_h = 59.88$	$dw = 3586.22$ $F = 3586.22$

Başlangıç regresyonlarından birincisi ( $E = f(N)$ ) çözümlememizin ilk adımı olarak seçeriz; çünkü, (N) incelenen dönemde önsel nedenlerden önemli açıklayıcı değişken olarak göze çarpmaktadır. Daha sonra öteki açıklayıcı değişkenleri birer birer fonksiyona katarız. Sonuçlar aşağıdaki çizelgede gösterilmiştir.

	$b_0$	$b_1$ (N)	$\hat{b}_2$ (U)	$\hat{b}_3$ $K_{t-1}$	$\hat{b}_4$ I	$\hat{b}_5$ $\hat{G}$	$R^2$	dw	$F_h$
1. $E=f(N)$	874,91 (609.50)	1.070 (0.011)	-	-	-	-	0,99815	2.83	
2. $E=f(N,U)$	111,38 (431.56)	0.931 (0.030)	0.546 (0,113)				0.99924	2.06	10577
3. $E=f(N,U,K_{t-1})$	6.429 (749.65)	0.838 (0.102)	0.665 (0.174)	0,085 (0.089)			0.99928	2.004	6495
4. $E=f(N,U,I)$	-228.80 (441.86)	0.888 (0.036)	0.183 (0.222)		0.231 (0.124)		0.99938	1.811	8128
5. $E=f(N,U,\hat{G})$	-57.06 (520.95)	0.849 (0.109)	0.419 (0.199)		0.040 (0.051)		0.99927	1.97	6370
6. $E=f(N,U,I,K_{t-1})$	-249.83 (496.23)	0.878 (0.102)	0.206 (0.362)	0.0095 (0.101)	0.226 (0.158)		0.99938	1.78	5235
7. $E=f(N,U,I,\hat{G})$	-146.38 (421.25)	1.261 (0.166)	-0.015 (0.219)		0.835 (0.286)	-0.2377 (0.104)	-0.99955	2.42	7348
8. $E=f(N,U,K_{t-1},\hat{G})$	-18.06 (540.41)	0.832 (0.116)	0.620 (0.437)	0.073 (0.141)		0.009 (0.079)	0.99928	1.99	4528
9. $E=f(N,U,K_{t-1},I,\hat{G})$	21.35 (188.61)	1.537 (0.082)	0.866 (0.154)	1.604 (0.165)	0.467 (0.064)	0.691 (0.077)	0.99991	2.37	29711

(Not: Parantez içindekiler standart hatalardır)

Net içborçlanmadaki değişimler Kamu Kesimi Bütçe Açıklarındaki değişimi açıklamakta önemli gibi görünmektedir.

U'nun (Kamu İktisadi Teşekkülleri Borçlanma Gereği'nin) ise katılmasıyla genel  $R^2$ 'yi az yükseltir. b'lerin işaretleri doğrudur. blerin standart hatalarının gösterdiğine göre bu katsayılar istatistiki bakımdan anlamlıdır.

Bir önceki dönem kısvadeli borçlanma miktarının katılması genel  $R^2$ 'yi çok az yükseltir. İşareti doğrudur ancak standart hatasından dolayı istatistiki bakımdan anlamlı değildir. E'nin N ve U ile olan beraberliğine gölge düşürmemektedir; Bu değişkenlerin aralarındaki kararlılığı bozmamaktadır.

Bir önceki denklemde diğer değişkenler tarafından belirlenen Kamu Kesimi tahmini Bütçe Harcamalarını dahil edersek genel  $R^2$  de büyük bir değişiklik bulunmamaktadır; Ancak, modelin bütününe sınamada yüksek, kararlı karakter yapısı model içerisinde değerlendirmeye alınmıştır. Ancak 5. modelde  $\check{G}$  değişkeni kararlı olma özelliğini çok az yansıtmaktadır.

8. modelde ise  $K_{t-1}$  ve  $\check{G}$  arasındaki güçlü bağlantı,  $b_3$  ve  $b_4$ 'ün ayrı ayrı anlamlı tahminlerini bulmayı olanaksız kılmaktadır. Burada  $K_{t-1}$  ve  $\check{G}$  arasındaki ciddi ÇDB'ya karşın  $b_1, b_2$  tahmini bundan etkilenmemektedir. Öyleyse  $\check{G}$  değişkeni modelin eşanlı olma özelliğinden ve iktisadi realiteyi verdiğinden dolayı model içinde kalması uygun görülmüştür. Zaten bunun etkisini, beş değişkenin hepsiyle yapılan regresyonda görmekteyiz. ÇDB'nin  $b_1, b_2, b_3, b_4$  üzerinde etkilerinin ciddi olmadığını görmekteyiz.

Böylece bu bilgiler ışığında fonksiyonlardan elde edilen en iyi uyum şöyledir:

$$E = f(N, U, K_{t-1}, I, \check{G})$$

## 6- DURBIN – WATSON TESTİ

Bağımlı ve bağımsız değişkenlerin arasında mevcut olabilen bazı hatalar (veya ilişki mahiyetindeki hatalı terimler) serilerin bünyesi içinde mevcut bulunabilir. Seride, mevcut bulunan sistematik hatalı terimlerin, meydana getirdiği ilişkiye "otokorelasyon" diyoruz.

Gözlemleri temsil eden serilerin bu gibi bünyesi ilişkilerin tesirinde kalıp kalmadığı derecesini veren korelasyon katsayısının, hakiki bir ilişkiden mi ileri geldiği, yoksa serial bir hatanın izlerini mi taşıdığı hususu araştırılmaktadır. Hata payları arasında herhangi bir otokorelasyonun olup olmadığını anlamak için en yaygın şekilde kullanılan ölçü Durbin – Watson testidir.<sup>(243)</sup>

236) Cillov Haluk, İstatistik Metodları, İst. 1975, Sermet Matbaası, s. 232.

$$d = \frac{\sum_{t=2}^n (e_t - e_{t-1})^2}{\sum_{t=2}^n e_t^2}$$

Tanımdan anlaşılacağı gibi  $d$ , E.K.K. ile elde edilen ve birbirini izleyen kalıntılar arasındaki farkların toplamının hata paylarına ilişkin değişkenliğe oranlamasıdır.<sup>(237)</sup>

$d$ 'nin alabileceği muhtelif değerler aşağıdaki gibidir:

- 1)  $0 < d < d_2$  arasında bulunursa birinci mertebeden pozitif otokorelasyon olduğu kabul edilir.  $H_0$  (otokorelasyon bulunmadı) hipotezi red edilir.
- 2)  $d_L < d < d_u$  ve  $4 - d_u < d < 4 - d_L$  ise kararsızlık mevcuttur. Başka bir deyişle test sonuc vermemektedir.
- 3)  $d_u \leq d \leq 4 - d_u$  arasında bulunursa birinci mertebeden otokorelasyonun bulunmadığı hata paylarının birbirinden bağımsız olduğu savını getiren  $H_0$  hipotezi kabul edilir.
- 4)  $d \geq 4 - d_u$  arasında bulunursa birinci mertebeden negatif otokorelasyon olduğu kabul edilir.  $H_0$  yine reddedilir.

DW testini yapabilmek için Durbin Watson tarafından hazırlanan  $d$  statistiği tablosuna bakmamız gerekir. Bu tabloda yalnızca keşisme noktası olan doğrusal veya doğrusala dönüştürülmüş ilişkilerdeki hata terimleri için geçerlidir. 0,05; 0,01; 0,025 önem dereceleri için hazırlanan bu tablo negatif otokoresasyon testi içinde kullanılmaktadır. Ayrıca, bu tablo değişik açıklayıcı (bağımsız) değişken sayısına (1'den 20'ye kadar)<sup>(238)</sup> ve değişik örnek hacimlerine göre  $d_2$  ve  $d_4$  değerlerini verir.

Dubin – Watson Testini modelimize uygulayalım:

$$d = 2.37$$

0.05 Önem seviyesine göre:

$$d_u = 2.02$$

$$d_L = 0,75$$

$$n = 19$$

$$k = 6$$

$$\begin{array}{c} \hline 4 - d_u < d < 4 - d_L \\ 4 - 2.02 < 2.37 < 4 - 0,75 \\ 1.98 < 2.37 < 3.25 \end{array}$$

237)Genceli, Mehmet, a.g.e., s. 507.

238)N.E.Savin And Kennth J.White, The Durbin-Watson Test of Serial Correlation With Extreme Sample sizes or many regressors Vol. 45 No: 8 November 1977, s. 1989-1996.

0,01 önem seviyesinde Durbin-Watsın (d) statistik tablosunda 6 değişken olmadığı için Sarvin-White tablosunu buluyoruz.

0.01 Önem Seviyesine Göre:

$$\begin{array}{lcl} d = 2.37 & 4 - d_u & < d < 4 - d_L \\ d_u = 1.963 & 4 - 1.963 & < 2.37 < 4 - 0.476 \\ d_L = 0.476 & 2.037 & < 2.37 < 3.524 \end{array}$$

Yorum: Test sonucuna göre kararsız bölgeye girilmekte sonuç alınamamaktadır.

Her iki önem seviyesinde de kararsızlık bölgesi çıkmıştır. Bu gibi durumlarda hiçbir şey yapılamaz ya da daha fazla veri toplanıp regresyon çalışması tekrarlanabilir.

O zaman d değeri yeniden hesaplanıp test edilir.

7– VON NEUMANN ORAN testini modelimizde uygulayalım.

$$\frac{p^2}{p^2_x} = D = \frac{\sum_{t=2}^n (x_t - x_{t-1})^2 / (n-1)}{\sum_{t=2}^n (x_t - \bar{x})^2 / n}$$

Herhangi bir x değişkeninin ilk farklarının varyansının değişkenin varyansına oranı; VON NEUMANN oranını verir.

Von Neumann Oran testinde

$D < k_L$  olması halinde  $H_0$  reddedilerek pozitif otokorelasyona,

$D > k_u$  için gene  $H_0$  reddedilerek negatif otokorelasyona karar verilecektir.

$k_L < D < k_u$  için ise  $H_0$  kabul edilecektir.

Yalnız Von-Neumann testinde hata payları  $\epsilon_t$ 'nin,  $t=1, \dots, T$  birbirinden bağımsız olduğu varsayılmakta, halbuki test kalıntıları  $U_t = \epsilon_t$  ile yürütülmektedir. Hata payları bağımsız olsa bile E,K,K ile elde edilen kalıntılar birbirlerinden bağımsız olarak dağılmamaktadırlar. Bundan dolayı Von Neumann oran testinin regresyonda kullanılması doğru değildir. Bu sakıncasına rağmen çok küçük olmayan örneklerle testin uygulanabileceği görüşü savunulmaktadır.

Bu bilgileri modelimize uygulayalım: 19 terimli bir serinin çok küçük olmadığını düşünürsek Von Neumann Oranı testini şu şekilde uygularız.

Durbin-Watson d istatistiği, Von Neumann oranına şu ilişkiyle bağlıdır.

$$\begin{aligned} \frac{p^2}{P_x^2} &= \frac{\sum_{t=2}^n (e_t - e_{t-1})^2 / (n-1)}{\sum_{t=2}^n (e_t - \bar{e})^2 / 2} = \frac{\sum_{t=2}^n (e_t - e_{t-1})^2}{\sum_{t=2}^n (e_t - \bar{e})^2} \cdot \frac{n}{n-1} = \\ &= \frac{\sum_{t=2}^n (e_t - e_{t-1})^2}{\sum_{t=1}^n e_t^2} \cdot \frac{n^*}{n^* - 1} = \left( \frac{n^*}{n^* - 1} \right) \end{aligned}$$

Büyük n için  $n(n-1)$ dir. Böylece de asimtotik olarak Von Neumann oranına yaklaşır.

0,01 önem seviyesine göre: Hart Tablosu

$$d = 2.37 \quad V = d \left( \frac{n^*}{n^* - 1} \right)$$

$$n^* = n - k \quad = 2.37 \left( \frac{13}{13 - 1} \right)$$

$$= 19 - 6$$

$$* = 13$$

$$k_L = V_{t(13;0,01)} \quad = 2.37 (1.0833)$$

$$k_u = V_{t(13;0,01)}^* \quad V_h = 2.5675$$

$$\begin{aligned} k_L &< V_h < k_u \\ 0.9336 &< 2.5675 < 3.3996 \end{aligned}$$

$V_h$  = hesaplanan Von Heumann değeri (oranı)

0,05 önem seviyesine göre: Hart Tablosu

$$k_L = V_{t(13;0.05)} = 1.2521$$

$$\begin{array}{ccccc} k_L & < & V_h & < & k_u \\ 1.2521 & < & 2.5675 & < & 3.0812 \end{array}$$

$$k_u = V^*_{t(13;0.05)} = 3.0812$$

Yorumu: Hesaplanan Von Neumann oranı 0,01 ve 0.05 olmak üzere her iki önem seviyesinde  $k_L < d < k_u$  arasında kaldığı için  $H_0$  (otokorelasyon bulunmama) hipotezi kabul edilebilir gözükmemektedir.



## B – İÇ BORÇLANMA MODELİNİN TAKTİMİ

Modelimiz Kamu Kesimi Bütçe Açıkları modelinde olduğu gibi 2 denklemlilik eş-anlı sistemle ifade edilmektedir. Ayrıca İçborçlanma modelinde yıllar itibariyle yapısal değişiklik olup olmadığını da bu model çerçevesi içerisinde ele alınacaktır.

İç Borçlanma modelimizin eş-anlı sistemle içinde matematiksel fonksiyonu şöyledir.

$$Z = f(\hat{K}, D, TG, BF, I_{t-1})$$

$$K = f(T, HB_{t-1}, A, D)$$

Ekonometrik modelimiz özü itibariyle

$$Z = c_0 + c_1K + c_2D + c_3TG + c_4BF + c_5I_{t-1} + \epsilon_1$$

$$K = d_0 + d_1T + d_2H_{t-1} + d_3A + d_4D + \epsilon_2$$

Modelde;

Z : İç borçlanma miktarı

K : Kısa Vadeli borçlanma

$\hat{K}$  : Bir önceki modelde tayin edilen tahmini kısavadedeli borçlanma

A : Merkez Bankası'nın Hazine'ye açtığı Kısa Vadeli Avanslar

TG : Tahvil Geri ödemeleri

D : Döviz Kurları

T : Tahvil Satış Gelirleri Toplamı

HB : Hazine Bonosu Satışları Toplam Miktarı

$HB_{t-1}$  : Bir önceki dönem Hazine Bonosu Satış Toplam miktarı

BF : Toplam Borçların faiz karşılığı (Borçlara tekabül eden faizler Toplamı)

I : Kamu Sabit Sermaye Yatırımları

$I_{t-1}$  : Bir önceki dönem Kamu Sabit Sermaye Yatırımları

– E ve K modelin bağımlı değişkenleridir.

– K bağımlı değişkendir ancak 2. modelde tahmin edilip ana modelle K olarak yer almaktadır.

– D, TG, BF,  $I_{t-1}$ , T,  $H_{t-1}$  ve A modelin gerçek egzogen değişkenleridir.

–  $\epsilon_1$  ve  $\epsilon_2$  modelin hata paylarıdır.

Modelin Eş-anlı Tahmini:

Ana modelimizin yani yapısal biçime bağlı olarak eş-anlı tahmine esas teşkil edecek

daraltılmış biçim parametreleri ve buna bağlı denklem sistemleri aşağıdaki şekilde belirlenmiştir.

$$Z = c_0 + c_1 \hat{K} + c_2 D + c_3 TG + c_4 BF + c_5 I_{t-1} + \epsilon_1$$

$$K = d_0 + d_1 T + d_2 HB_{t-1} + d_3 A + d_4 D + \epsilon_2$$

Buradan: Modelin 2 aşamalı E.K.K.Y lie çözülebilmesi için modele ait "TANIMLAMANIN" yapılmasına geçildi.

- L : Modeldeki Etkileyici Değişken Sayısı  
 $L_1$  : 1. denklemden yer alan etkileyici değişken sayısı  
 $L_2$  : 2. Denklemden yer alan etkileyici değişken sayısı  
 R : Modeldeki Denklem Sayısı

1. ve 2. Denklem için

L	: 8	$L - L_1 > R - 1$	$L - L_2 > R - 1$
$L_1$	: 5	$8 - 5 > 2 - 1$	$8 - 4 > 2 - 1$
L	: 4	$3 > 1$	$4 > 1$
L	: 2		

Aşırı tanımlama her iki denklemden de mevcuttur. Bu sonuca göre 2 aşamalı E.K.K.Y ile modelimiz çözülebilir durumdadır.

Çözüm aşamasında 1. denkleminiz şu hale gelir:

$$K = a_0 + a_1 T + a_2 HB_{t-1} + a_3 A + a_4 D + a_5 TG + a_6 BF + a_7 I_{t-1} + \epsilon_1$$

2. Denkleminizde şu şekilde yazılacaktır.

$$Z = b_0 + b_1 \hat{K} + b_2 D + b_3 TG + b_4 BF + b_5 I_{t-1} + \epsilon_1$$

Eşanlı modelin çözümüne sırasıyla 1 denklemlenle başlanıp burada bulunan Kısavadeli Borçlanma miktarı tahmin edildikten sonra K olarak 2. denklemden yer alacak ve eş – anlı olarak çözüme gidilecektir.

1 – Modelin Çözümü ve Değerlendirme:

Yapılan analiz sonucunda 1. denklemden elde edilen bulguları şu şekilde sıralayabilir.

$$k = 215.38 + 2.387T + 3.382H_{t-1} + 4.057A - 1.038D - 1.167TG + 0.110BF - 0.286I_{t-1}$$

(0382)      (0.382)      (0.305)      (1.335)      (0140)      (0.210)      (0207)

$$r^2 = 0,999983 \quad F = 85,672 \quad dw : 2.24$$

n : Gözlem Sayısı = 19

k : Parametre Sayısı = 8

n - k : Serbestlik Derecesi = 19 - 8 = 11

I. Denkleimde Hesaplanan t Değerler	0.01 Önem Seviyesinde t Değeri	0.05 Önem Seviyesinde t Değeri
T için $t_h = \frac{2.387}{0.154} = 15.42$	> 3.106	> 2.201
HB <sub>t-1</sub> için $t_h = \frac{3.382}{0.382} = 8.83$	> 3.106	> 2.201
A için $t_h = \frac{4.057}{0.305} = 13.27$	> 3.106	> 2.201
D için $t_h = \frac{-1.038}{1.335} = 0.77$	< 3.106	< 2.201
TG için $t_h = \frac{-1.167}{1.140} = -8.32$	> 3.106	> 2.201
BF için $t_h = \frac{0.110}{0.201} = 0.54$	< 3.106	< 2.201
I <sub>t-1</sub> için $t_h = \frac{-0.286}{0.207} = -1.38$	< 3.106	< 2.201

t testleri sonuçlarına göre 1. denkleminizde her iki önem seviyesinde (0.05 ve 0.01) 3 değişken (Döviz Kuru, Borçların Faiz Toplamı ve bir önceki döneme ait Kamu Sabit Sermaye Yatırımları) hariç diğerlerinde kalan 5 değişkende aynı yönde gelişmeler olmuştur. Bu beş değişkenin Kısa Vadeli Borçlanma üzerinde pozitif etkisi olmuştur. Diğer değişkenlerde nefatif etki çıkmasına rağmen iktisadi realitede ve sağ duyumuza göre bağımlı değişkenimizi etkileyebileceğini umduğumuz için modelimizin dışında bırakmak istemedik. Bu değişkenleri almakla ikinci aşamadan yani ana modelimizde ne kadar şanslı olduğumuzu sonraki kısımlarda rahatlıkla görebiliriz.

F testi ise çok fazla güven vererek anlamlı çıkmıştır. Bir bütün olarak bağımsız değişkenler bağımlı değişkeni fazlasıyla izah etmekte, açıklayabilmektedir.

2. Denlemimizi yani ANA MODELİMİZİN Sonuçlarını şu şekilde açıklayabiliriz.

$$Z = -580.69 + 0.385\hat{K} + 11.133D + 1.975TG - 1.174BF + 1.172I_{t-1}$$

(0.018)      (0.756)      (0.147)      (0205)      (0119)

$$R^2 = 0.9999 \quad F = 61306 \quad d = 1.63$$

Yaptığımız analizde diğer değişkenlerin sabit kaldığı (Ceterus Parabus) varsayımı altında görülüyor ki İç Borçlanma miktarında 580.69 br. kadar azalış görülmektedir.

Tahmini Kısa Vadeli İçborçlanmanın yıl içerisinde 1 birimlik artışı Toplam İçborçlanmayı 0.385 birim kadar arttırmaktadır. Döviz Kurum 1 birimlik artışı diğer değişkenlere nazaran daha fazla Toplam İç Borçlanmayı (11.113 br. kadar) arttırmaktadır. Bu da "döviz kuru" değişkeninin bu dönemlerde önemli bir değişken olduğunu bize göstermektedir.

Satılan tahvillerin itfa zamanı geldiğinde, geri ödeme durumunda yıl içerisindeki 1 br'lik artışı Toplam İç Borçlanma Üzerinde etkili olmakta 1.975 birimlik bir artışa sebebiyet vermektedir.

Satılan Tahvil ve Hazine Bonolarına itfa zamanlarında ödenen faiz toplamında meydana gelen artış modelimizde Toplam İç Borçlanmayı negatif yönde etkilenmektedir. Aslında borçlanmanın sonunda oluşan faizler borçlanmada artışa sebep olurken, modelimizde azalış anlamına gelen bir ifade çıkmıştır. Bu açıdan bu değişkenimiz iktisadi realiteye uymamaktadır, ancak içborçlanma modelini etkileyeceğin umduğumuz için modele dahil ettik.

Kamu Sabit Sermaye yatırımlarında meydana gelen 1 birimlik artış içborçlanmayı 1.172 kadar arttırmaktadır.

Ana Modelde Hesaplanan t değerleri		0,01 Önem Seviyesinde "t" değeri	0,05 Önem Seviyesinde "t" değeri
$\hat{K}$	için $t_h = \frac{0,385}{0.018} = 21.38$	> 3.012	> 2.160
D	için $t_h = \frac{11.133}{0.756} = 14.72$	> 3.012	> 2.160
TG	için $t_h = \frac{1.975}{0.147} = 13.43$	> 3.012	> 2.160
BF	için $t_h = \frac{1.174}{0.205} = 5.73$	> 3.012	> 2.160
$I_{t-1}$	için $t_h = \frac{1.172}{0.1191} = 9.84$	> 3.012	> 2.160

Yukarıdaki bu ilişkiler biri hariç iktisadi teoriye uyduğu gibi; iktisadi realiteye'de uymaktadır.

Yaptığımız bu yorumdan sonra Toplam İç Borçlanma miktarını etkileyen bağımsız değişkenleri tek tek inceleyelim, teste tabi tutalım.

## 2. Modelin "t" Dağılımı ve Yorumu

Her bir parametreyi test edersek; bu durumda oluşacak hipotezler ve alternatifleri şu şekilde olacaktır.

$$\begin{array}{lll} \hat{K} \text{ için } H_0 & : b_1 = 0 & D \text{ için } H_0 : b_2 = 0 \\ H_1 & : b_1 \neq 0 & H_0 : b_2 \neq 0 \end{array} \quad \begin{array}{l} TG \text{ için } H_0 : b_3 = 0 \\ H_1 : b_3 \neq 0 \end{array}$$

$$\begin{array}{ll} BF \text{ için } H_0 : b_4 = 0 & I_{t-1} \text{ için } H_0 : b_5 = 0 \\ H_1 : b_4 \neq 0 & H_0 : b_5 \neq 0 \end{array}$$

Gözlem sayısı (n) = 19

Parametre Sayısı (k) = 6

Serbestlik Derecesi (n-k) = 19 - 6 = 13

"t" testi sonuçlarına göre yorumlar şu şekilde olacaktır.

Değerlendirmelerimizde 0,05 ve 0.01 önem seviyelerinde aynı yönde gelişmeler meydana gelmiştir. Bütün bağımsız değişkenler için  $H_0: b_i=0$  hipotezini red eder,  $H_1: b_i \neq 0$  hipotezini kabul ederiz. Bu sonuçlar bize bütün değişkenlerin tek tek Toplam İç Borçlanma miktarını etkileyebilmekte, tek başlarına açıklayabilmektedir. Bu bakımdan İç Borçlanma modelinde de aldığımız bağımsız değişkenler istatistiki bakımdan anlamlı, önemli açıklayıcı değişkenlerdir.

## 3 – Student "t" dağılımından elde edilen Güven Aralıkları

$$b_1 = \hat{b}_1 \mp t_{0,05} (s_{b_1}^*) \text{ formülüne göre;}$$

$n-k = 19 - 5 = 14$  ve  $t_{0,025}$ 'in serbestlik derecesindeki değeri t tablosundan 2.145 okunur. Buna göre parametrelerin 0.95 güven aralıkları şöyledir.

$$K \text{ için } \rightarrow b_1 = 0.385 \mp (2.145) (0,018)$$

$$\begin{aligned}
 & 0.346 < b_1 < 0.423 \\
 \text{D için } \rightarrow b_2 & = 11.133 \mp (2.145) (0,756) \\
 & = 11.133 \mp 1.621 \\
 & 9.571 < b_2 < 12.75
 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned}
 \text{TG için } \rightarrow b_3 & = 1.975 \mp (2.145) (0,147) \\
 & = 1.975 \mp 0.315 \\
 & 1.66 < b_3 < 2.290
 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned}
 \text{BF için } \rightarrow b_4 & = 1.174 \mp (2.145) (0,1205) \\
 & = 1.174 \mp 0.440 \\
 & 0.734 < b_4 < 1.614
 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned}
 I_{t-1} \text{ için } \rightarrow b_5 & = 1.172 \mp (2.145) (0,119) \\
 & = 1.172 \mp 0.255 \\
 & 0.917 < b_5 < 1.427
 \end{aligned}$$

Ek alınan değişkenlerin bu güven sınırları içinde  $H_1 : b_i \neq 0$  hipotezi için geçerli olmaktadır.

#### 4- Modelin Uygunluğunun Tayininde $R^2$

Modelimizde  $R^2 = 0.999$  olarak hesaplanmıştır.

Bu oran oldukça yüksek çıkmıştır. Yüksek oluşu regresyon modelinin matematiksel ve istatistiksel özelliği ile verilere ve dolayısıyla gerçeğe uygundur, aynı zamanda, kullanılan regresyon modeli amaca uygundur denilebilir.

Yaptığımız regresyon analizi sonucu tüm değişkenler bir bütün olarak ele alındığında Toplam İç Borçlanma Miktarını yüksek derecede açıklamaktadır diyebiliriz.  
Regresyonun Genel Anlamlılığının Sınaması:

Hipotezlerimiz şunlardır.

$$H_0 : b_1 = b_2 = b_3 = b_4 = b_5 = 0 \text{ (Sıfır Hipotezi)}$$

$$H_1 : b_1 \neq b_2 \neq b_3 \neq b_4 \neq b_5 \neq \text{(b'lerin hepsi sıfır değildir hipotezi)}$$

Regresyon analizi sonunda F değeri 61 306 olarak hesaplanmıştır. Bu bilgilerle tablo F değerini karşılaştıralım.

$$n = 19$$

$$k = 6$$

$$V_1 = k - 1 = 6 - 1 = 5 \Rightarrow V_1 = 5$$

$$V_2 = n - k = 19 - 6 = 13 \Rightarrow V_2 = 13$$

Hesaplanan "F" değeri		0,01 Önem seviyesine göre $F_{(5,13)}$ değeri		0.05 Önem Seviyesine göre $F_{(5,13)}$ değeri
61306	>	4.86	>	3.02

Görüldüğü gibi her iki önem seviyesinde F testine göre açıklayıcı değişkenlerin tümü bağımlı değişkeni (Toplam İç Borçlanma Miktarını) Çok yüksek derecede açıklayabilmektedir. buna göre b'lerin hepsi birden sıfır değildir.

$$H_1 : b_1 \neq b_2 \neq b_3 \neq b_4 \neq b_5 \neq 0$$

hipotezi yani regresyonunun anlamlı olduğu hipotezi kabul edilir.

#### 5 – Modelin ÇDB Açısından İrdelenmesi:

Modelimizde ÇDB varlığının olup olmadığını tesbit için L.R.Klein ve Frisch'in Kavşak Çözümlemesi'nin (Salkım Planı Çözümlemesi'nin) değişik bir biçimini gösteren kriteri ele alacağız.

Bilindiği üzere Klein'a göre:

$$r^2_{x_1 x_j} \geq R^2_{y, x_2, \dots, x_i} \text{ ise ÇDB vardır ve zararlıdır.}$$

Bu durumda modelimize uygulayalım:

$X_1$  = Toplam İç Borçlanma Miktarı

$X_2$  = Bir önceki modelde tahmin edilen Kısa Vadeli Borçlar

$X_3$  = Döviz Kuru

$X_4$  = Tahvil Geri Ödemeleri (itfalar)

$X_5$  = Borçlara tekabül eden Faizler Toplamı

$X_6$  = Bir önceki dönem Kamu Sabit Sermaye Yatırımı

Klein'a yorumuna bağlı olarak  $R^2 > r^2$  olduğu zaman ÇDB gözardı edilebilmektedir.

Buna göre:

$R^2$		$r^2$
0.999	>	$x_2x_3 = 0.960$
0.999	>	$x_2x_4 = 0.990$
0.999	>	$x_2x_5 = 0.962$
0.999	>	$x_2x_6 = 0.976$
0.999	>	$x_3x_4 = 0.958$
0.999	>	$x_3x_5 = 0.996$
0.999	>	$x_3x_6 = 0.994$
0.999	>	$x_4x_5 = 0.963$
0.999	>	$x_4x_6 = 0.971$
0.999	>	$x_5x_6 = 0.994$

Sonuç itibariyle Klein'a yöntemine bağlı olarak çoklu korelasyon katsayısı, sabit korelasyon katsayısından (çok büyük farklar olmamasına rağmen) büyük çıkmıştır. ÇDB vardır, fakat gözardı edilebilir koşulunu koyabiliriz; Model için ÇDB sorun teşkil etmeyebilir.

İç Borçlanma Modelimizde Frisch'in Kavşak çözümü'nün değişik bir biçiminin ÇDB konusunda sınanması.

Modelimizde basit korelasyon katsayılarına baktığımızda  $R^2$  yakın ancak ondan küçük olduğunu görmekteyiz.

Bu açıdan ÇDB etkilerini araştırırken, bu etkileri açığa çıkarmak için başlangıç regresyonlarını hesaplarız.

- 1)  $Z = a_0 + a_1 \hat{K} = 8141.42 + 1.109\hat{K}$   $R^2 = 0.985$   $F = 1050$   $dw = 0.42$   
(0.034)
- 2)  $Z = b_0 + b_1 D = -8358.78 + 30.07 D$   $R^2 = 0.972$   $F = 599$   $dw = 0.77$   
(1.228)
- 3)  $Z = c_0 + c_1 TG = 6354.21 + 9.904TG$   $R^2 = 0.978$   $F = 760$   $dw = 1.63$   
(0.359)
- 4)  $Z = d_0 + d_1 BF = -2862.23 + 7.526BF$   $R^2 = 0.973$   $F = 618$   $dw = 0.92$   
(0.302)
- 5)  $Z = e_0 + e_1 I_{t-1} = -4210.79 + 4.547 I_{t-1}$   $R^2 = 0.988$   $F = 1329$   $dw = 1.23$   
(0.124)

İncelenen dönemde K önsel nedenlerle regresyon çözümlerimizin ilk ve önemli adımını oluşturan açıklayıcı değişken olarak göze çarpmaktadır. Daha sonra öteki açıklayıcı değişkenleri birer birer fonksiyona katarsak şu sonuçları elde ederiz.

Bir önceki modelde yedi değişken tarafından tahmin edilen Kısa Vadeli Borçlanma değişkeni, bu gelişmelerle İç Borçlanmadaki değişimi açıklamakta önemli gibi görünmektedir.

Döviz Kuru'nun modele dahil edilmesi genel  $R^2$ 'yi biraz yükseltmiştir. Tahvil Geri Ödemeleri Değişkenimizin modeli içinde olması genel  $R^2$ 'yi pek değiştirmemiş ancak modelin genel sınamasında büyüyen F değeri ile daha isabetli bir değişken olduğunu ve Darwin-Watson statistiği ile otokorelasyonun olmadığı kabul edilen (2) kriterine daha fazla yaklaşmış olduğunu görürüz.

4. modeldede Borçların Faiz Toplamı modelde herhangi bir değişiklik yapmamıştır. Ancak önemli bir değişken olduğu izlenimi bize verebilmektedir. Bu değişkenlerden kurulu bir 4'lü versiyon da özellikle 6. modelde gerek  $R^2$  de gerek F değerinde azda olsa önemli gelişmeler olduğu gözlenmektedir. 7. modelde ise tipik negatif otokorelasyon olayı ile ilk etapda gözlenmektedir. 8. modelde ise dw diğerlerine nazaran olumluymuş gibi görülmekte ve Borçların Faiz Toplamı negatif etkisini modelde devam etmektedir. 9. ve Anamodelimizde ise tüm değişkenlerin modele dahil oluşu nedeniyle  $R^2$  çok daha güvenli ve F değeri çok daha anlamlı gelişmeler göstermiştir.

Modelde K, D değişimleri güçlü etkileri olan değişkenler olarak tanımlanabilir.  $I_{t-1}$  ve BF arasında ÇDB'ya karşın  $b_1, b_2$  tahminleri bundan etkilenmemektedir.

Modelimizin eşanlılık özelliği arzetmesi, ilişkilerin karşılıklı bağlantı içinde incelenmesi ile ilgili sonuçlarında dikkate alırsak ÇDB'nın modelimizin üzerindeki etkilerini gözardı edebiliriz.

Bu bilgiler ışığında bize göre; birçok regresyon modeli içinde elde edilen en iyi uyum şöyledir.

$$Z = F(\hat{K}, D, TG, BF, I_{t-1})$$

	$\hat{b}_0$	$\hat{b}_1$	$\hat{b}_2$	$\hat{b}_3$	$\hat{b}_4$	$\hat{b}_5$	$R^2$	$F_n$	dw
		$\hat{K}$	D	TG	BF	$I_{t-1}$			
1. $Z=f(\hat{K})$	8141.42	1.109 (0,034)					0.985	1050	0.42
2. $Z=f(\hat{K},D)$	6.865	0.652 (0.029)	13.023 (0.809)				0.9995	9123	2.84
3. $Z=f(\hat{K},D,TG)$	-11.422	0.492 (0.043)	12.576 (0.567)	1.584 (0.376)			0.9996	12849	2.16
4. $Z=f(\hat{K},D,BF)$	315.32	0.647 (0.030)	11.172 (2.800)		0.496 (0.818)		0.9992	5870	2.53
5. $Z=f(\hat{K},D,I_{t-1})$	125.101	0.595 (0.038)	8.922 (2.081)			0.842 (0.400)	0.9994	7472	2.35
6. $Z=f(\hat{K},D,TG,BF)$	-214.03	0.486 (0.045)	13.758 (2.041)	1.679 (0.416)	-0.324 (0.537)		0.9996	9199	2.47
7. $Z=f(\hat{K},TG,I_{t-1})$	112.27	0.429 (0.31)	8.262 (1.049)	1.618 (0.247)		0.883 (0.200)	0.9998	22271	0.95
8. $Z=f(\hat{K},D,BF,I_{t-1})$	118.40	0.595 (0.040)	8.951 (2.832)		-0.011 (0.713)	0.844 (0.448)	0.9993	5204	2.36
9. $Z=f(\hat{K},D,TG,BF,I_{t-1})$	-580.69	0.385 (0.018)	11.133 (0.756)	1.975 (0.147)	-1.174 (0.205)	1.172 (0.119)	0.9996	61306	1.63

20

(Not: Parantez içindekiler standart hatalardır)

## 6 – DURBIN-WATSON TESTİ

Bu testi modelimize uyguladığımızda, sonuç şu şekilde çıkmaktadır.

Pozitif otokorolas- yonu var	kararsızlık	Oto Yok	Kararsızlık	Negatif Otokorelas- yonu var
0	$d_L$ 0.649	$d_u$ 2.206	$4-d_u$ 1.794	$4-d_L$ 3.351

$$d = 1.63$$

$$d_L = 0.649$$

$$d_u = 2.206$$

$$n = 19 \quad k = 6$$

0.05 Önem Seviyesine Göre

$$d_L \leq d < d_u$$

$$0.649 \leq 1.63 < 2.206$$

Kararsızlık bölgesine girer

$$d = 1.63$$

$$d_L = 0.476$$

$$d_u = 1.963$$

0.01 Önem Seviyesine Göre

$$d_L \leq d < d_u$$

$$0.476 \leq 1.63 < 1.963$$

Kararsızlık bölgesine girer

## 7- VON - NEUMANN ORANI TESTİ

$$d = 1.63 \quad V = d \left( \frac{n^*}{n^* - 1} \right)$$

$$n^* = n - k = 19 - 6 = 13$$

$$n^* = 13 \quad V = 1.63 \left( \frac{13}{13} \right)$$

0.01 Önem Seviyesine Göre

$$k_L < V_h < k_u$$

$$0,933 < 1.765 < 3.3996$$

$$k_L = V_{(13;0,01)} = 0,9336$$

$$V = 1.63 (1.0833)$$

$$k_u = V^*_{(13;0,01)} = 3.3996 \quad V_h = 1.765$$

Sonuç: Otokorelasyon yoktur

0.05 Önem Seviyesine Göre

$$k_L = V_{(13;0,01)} = 1.25 21$$

$$k_L < V_h < k_u$$

$$k_u = V_{(13;0,05)} = 3.0812$$

$$1.25 21 < 1.765 < 3.0812$$

Otokorelasyon yok

Her iki Önem seviyesinde de otokorelasyon Von-Neumann oranına göre yoktur denebilir. Böylece otokorelasyon bulamama hipotezi ( $H_0$ ) kabul edilebilir gözükmektedir.

## FARKLI NUMUNELERDEN ELDE EDİLEN KATSAYILAR ARASINDAKİ EŞİTLİĞİN TEST EDİLMESİ

### C – İÇ BORÇLANMA MODELİNE AİT CHOW TESTİ:

Y ve  $X_1$  değişkenleri üzerinde biri  $n_1$  gözlemi ve diğeri  $n_2$  gözlemi içeren iki numune-miz olduğunu farz edelim. Bunları Y ve  $X_1$  arasındaki tahmin için ayrı ayrı kullanalım. Bu şekilde aynı ilişkinin iki farklı zaman dönemi için (veya iki farklı çapraz-kesit numunesi için) iki tahmini elde ederiz.

Bu iki tahmin elde edilen ilişkinin birbirinden anlamlı bir şekilde farklı olup olmadığını test etmek istiyoruz. Eğer bunlar birbirinden farklı ise ilişkinin bir numuneden diğerine değiştiği sonucuna varırız.

Tahmin edilen iki fonksiyonun birbirinden anlamlı bir şekilde farklı mıdır; Ele aldığımız fonksiyon veya makro büyüklük zamanla kaymış mıdır ( $b_0 \neq \beta_0$ ); Ele aldığımız fonksiyonun marjinal meyillerini değiştirmekle midir ( $b_1 \neq \beta_1$ ); Yoksa farklılık şansa atfedilecek derecede anlamsız mıdır?

Bu soruları yanıtlamak için G.C.Chow<sup>(239)</sup> tarafından önerilen aşağıdaki uygulamasını göreceğimiz F testini uygulayabiliriz.

### İÇBORÇLANMA MODELİNİN CHOWTESTİ<sup>(240)</sup>

I. AŞAMA 19 yıllık birleştirilerek çözülmüş modeleni ekonometrik kalıbı.

$$Z = -580.70 + 0.386\hat{K} + 11.133 D + 1.975 TG$$

$$\begin{array}{ccc} (0.0187) & (0756) & (0147) \\ t = 20.55 & t = 14.72 & t = 13.39 \end{array}$$

$$-1.174F + 1.171I_{t-1} + c_1$$

$$\begin{array}{cc} (0.205) & (0.119) \\ t = 5.72 & t = 9.81 \end{array}$$

$$R^2 = 0.9999 \quad F = 61306 \quad dw = 1.63$$

239)G.C.Chow, Test of Equality Between Sets of Coefficients in Two Linear Regressions, (İki Doğrusal Regresyonda Katsayılar Kümeleri Arasında Eşitliğin Test Edilmesi) *Econometrica* Vol. 28., 1960, s. 602.

240)Ertay, Sacit; "Econometrinin Teorisi Ders Notları", Regresyon ve varians Analizi, Kısım 8'den uygulama için yararlanılmıştır.

Serbestlik Derecesi:

$$(n_1 + n_2 - K = 10 + 9 - 6 \quad \Sigma = e_p^2 = Q_1 = 5602680.0 \\ = 19 - 6$$

$$(n_1 + n_2 - K) = 13$$

II. AŞAMA Birinci 10 yıllık (1975–1984) dönemine denklem sonuçları:

$$Z = -142.743 + 0,495\hat{K} + 6.838D - 1.944TC \\ (0.992) \quad (4.595) \quad (15.39) \\ t = 0.499 \quad t = 1.488 \quad t = -0,126$$

$$-0.246F + 0,682I_{t-1} + c_2 \\ (0.480) \quad (2.027) \\ t = -0.513 \quad t = 0,336$$

$$R^2 = 0.9971 \quad F = 213.33 \quad dw = 1.637$$

Serbestlik derecesi

$$n - k = 10 - 6 = 4$$

$$\Sigma e_1^2 = 54947.78$$

İkinci 9 yıllık (1985-1993) döneminin denkleminin ait sonuçlar

$$Z = -484.54 + 0.056\hat{K} + 6.579D + 6.438TG \\ (0.359) \quad (5.84) \quad (3.564) \\ t=0.156 \quad t=1.12 \quad t=1.80$$

$$-2.916F + 2.191I_{t-1} + \epsilon_2 \\ (2.815) \quad (1.150) \\ t = -1.035 \quad t = 1.905$$

$$R^2 = 0,9997 \quad F = 1955.22 \quad dw = 2.53$$

Serbestlik Derecesi:

$$n - k = 9 - 6 = 3$$

$$\sum e_2^2 = 20431049,0$$

### III. AŞAMA

$$(n_1 + n_2 - 2k) = 10 + 9 - 2(6) = 19 - 12 = 7$$

$$Q_2 = \sum e_1^2 + \sum e_2^2$$

$$= 54947,78 + 20431049,0$$

$$Q_2 = 20485996,78$$

### IV. AŞAMA

$$Q_3 = Q_1 - Q_2 =$$

$$= 5.602.680 - 20.485.996,78$$

$$Q_3 = -14.883.316,78$$

$$F = \frac{Q_3 / k}{Q_2 / (n_1 + n_2 - 2k)} = \frac{-14.883.316,78 / 6}{20485996,78 / 7} = \frac{-2.480.552,797}{2.926.570,969} = 0,847$$

$$H_0 : b_i = \beta_i$$

$$H_1 : b_i \neq \beta_i$$

$$V_1 = k = 6 \quad = F_{(v_1, V_2)0,05}$$

$$V_2 = (n_1 + n_2 - 2k) = 7 \quad = F_{(6,7)0,05} = 3,79 \quad F_{(6,7)0,01} = 7,00$$

**YORUM:** Bu fonksiyonda  $F_h F_t$  çıkmıştır; Dolayısıyla  $H_0 : b_i = \beta_i$  hipotezini kabul  $H_1 : b_i \neq \beta_i$  hipotezini red ederiz. Bu sonuca göre iki ilişki birbirinden anlamlı bir şekilde farklı olmamaktadır. Diğer bir deyimle İÇBORÇLANMA MODELİ iki za-

man dönemi arasında değişmemiştir. Bu nedenle  $b_0$  veya  $b_1$  (veya her ikisinde) değişmelerin görülmemesinden dolayı hangi katsayının değiştiği konusunda bu modelde karar veremiyoruz. Chow testinden sadece fonksiyonun değiştiğine dair sonuç çıkarabileceğimize dikkat edilmelidir.

Chow testinin dönemler arasında ilişkilerin farklı olmadığını bildirmesi (veya bize vermesi) şu sebeplere bağlanabilir:

- Zaman serileriyle (yıllık değerler) üzerinden, çalışmamızdan dolayı,
- Fonksiyon matematiksel kalıbından,
- Değerlerin yüksek oluşundan.



**MODELLERDE KULLANILAN DEĞİŞKENLERİN  
KISALTILMIŞ SİMGELER**

E	= KKBACIK	= Kamu Kesimi Bütçe Açıkları
N	= NETICBO	= net İç Borçlanma Miktarı (Ödemeler Çıktıktan Sonra)
U	= KITBG	= Kamu İktisadi Teşekkülleri Borçlanma Gereği
K	= KUBORC	= Kısa Vadeli Borçlanma
$K_{t-1}$		= Bir önceki Dönem Kısa Vadeli Borçlanma
I	= KSSYAT	= Kamu Sabit Sermaye Yatırımları
G	= KKHB	= Kamu Kesimi Bütçe Harcamaları
Z	= ICBORC	= İç Borçların Toplamı
$Z_{t-1}$		= Bir önceki dönem İç Borçlar Toplamı
F	= BORCFAİZ	= Borçların Faiz Toplam (İç + Dış Borç Faiz Toplamı)
T	= TAHSAGE	= Tahvil Satış Gelirleri Toplamı
H	= HZBNSA	= Hazine Bonosu Satışları
A	= BHAKVA	= Merkez Bankasından Hazine'ye açılan Kısa Vadeli Avanslar
D	= DOVKUR	= Döviz Kuru
TG	= TAGERIOD	= Tahvil Geri Ödemeleri



İÇ BORÇLANMA MODELİ İÇİNDE YER ALAN DEĞİŞKENLERİN  
YILLARA GÖRE DAĞILIMINI GÖSTERİR DEĞERLERİ  
(CARİ FİYATLARLA, MİLYAR TL.)

obs	ICBORC	KVBORC	TAHSAGE	HZBNSA	MBHAKVA	DOVKUR	TAGERIOD	BORCFAIZ	KSSYAT
1975	82.40000	34.40000	7.490000	10.00000	4.700000	14.35000	2.050000	3.200000	53.70000
1976	140.4000	69.80000	9.970000	15.90000	6.700000	15.91000	2.270000	3.500000	75.20000
1977	215.3000	127.1000	12.53000	16.50000	23.40000	17.92000	3.470000	5.500000	101.3000
1978	301.8000	183.4000	16.89000	33.50000	15.60000	19.25000	12.19000	7.100000	135.0000
1979	456.2000	262.8000	31.03000	54.30000	29.50000	29.65000	12.18000	14.90000	237.7000
1980	721.0000	385.0000	17.00000	40.00000	103.0000	77.95000	30.00000	28.50000	482.4000
1981	991.0000	482.0000	23.00000	39.00000	39.00000	110.2400	27.00000	67.40000	761.2000
1982	1341.000	605.0000	54.00000	65.00000	32.00000	160.9400	34.00000	777.4000	921.2000
1983	3173.000	755.0000	198.0000	96.00000	72.00000	224.0300	30.00000	171.4000	1315.800
1984	4634.000	1399.000	195.0000	284.0000	190.0000	364.8500	58.00000	375.3000	1877.900
1985	6973.000	2317.000	670.0000	231.0000	266.0000	518.3400	172.0000	595.9000	2492.700
1986	10514.00	3385.000	1269.000	668.0000	257.0000	669.3900	793.0000	1081.200	5299.400
1987	17218.00	5787.000	2045.000	913.0000	355.0000	885.6900	1149.000	1915.600	7557.500
1988	28458.00	9504.000	3816.000	389.0000	675.0000	1420.760	1343.000	3377.800	12053.40
1989	41934.00	16339.00	8983.000	995.0000	457.0000	2120.780	3001.000	6181.400	18599.70
1990	57180.00	27140.00	12523.00	1932.000	331.0000	3607.620	45.81000	12486.50	27891.00
1991	97647.00	56525.00	11510.00	12790.00	10719.00	4264.540	9231.000	18607.90	40030.00
1992	194237.0	159635.0	35657.00	23978.00	17374.00	6994.560	20249.00	27029.00	77711.00
1993	356554.0	324622.0	64820.00	22241.00	38958.00	11121.20	34685.00	43806.00	114046.0

## KAYNAKLAR:

- Ulutaş Kazım, Türkiye'de iç Devlet Borçlarının Ekonomik Etkileri, İ.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü YLT.1989
- Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, Kamu Finansman Müdürlüğü 1980-1994 Hazine Yıllık Göstergeleri
- 1980'den 1990'a Makro Ekonomik Politikalar, DPT yayını Temmuz 1990
- Derdiyok Dr. Türkmen, Türkiye'de Dış Borç Yönetimi, HDTM Araştırma Yayını, Haziran 1993
- DPT 1976-1993 Yıllık Ekonomik Raporlar
- HDTM Aylık Göstergeleri, Aralık 1993

**KAMU KESİMİ BÜTÇE AÇIKLARI MODELİ İÇİNDE YER ALAN  
DEĞİŞKENLERİN YILLARA GÖRE DAĞILIMINI GÖSTERİR DEĞERLERİ  
(CARİ FİYATLARLA MİLYAR TL.)**

obs	KKBACIK	NETICBO	KITBG	KVBORC	KSSYAT	KKBH	ICBORC	BORCFAIZ
1975	32.70000	33.70000	27.90000	34.40000	53.70000	149.0000	82.40000	3.200000
1976	58.60000	54.70000	48.20000	69.80000	75.20000	210.2000	140.4000	3.500000
1977	90.40000	91.60000	43.80000	127.1000	101.3000	396.0000	215.3000	5.500000
1978	53.60000	42.50000	25.70000	183.4000	135.0000	423.3000	301.8000	7.100000
1979	2206.900	134.7000	113.7000	262.8000	237.7000	710.0000	456.2000	14.90000
1980	465.0000	336.6000	257.5000	385.0000	482.4000	1469.500	721.0000	28.50000
1981	319.1000	122.1000	192.4000	482.0000	761.2000	1912.900	991.0000	67.40000
1982	374.1000	164.3000	206.2000	605.0000	921.0000	2127.500	1341.000	777.4000
1983	688.5000	574.2000	303.6000	755.0000	1315.800	3361.000	3173.000	171.4000
1984	1194.600	545.9000	421.2000	1399.000	1877.900	5325.800	4634.000	375.3000
1985	1266.400	1072.700	869.5000	2317.000	2492.700	8152.500	6973.000	595.9000
1986	1869.300	785.9000	1319.900	3385.000	5299.400	13485.10	10514.00	1081.200
1987	4563.100	2548.200	2470.100	5787.000	7557.500	21418.00	17218.00	1915.600
1988	6235.300	3540.400	2805.300	9504.000	12053.40	34885.40	28458.00	3377.800
1989	12283.00	10398.30	4419.900	16339.00	18599.70	60652.60	41934.00	6181.400
1990	29323.70	25728.60	15116.50	27140.00	27891.00	109628.3	57180.00	12486.50
1991	65616.70	62847.50	19943.20	56525.00	40030.00	181002.6	97647.00	18607.90
1992	116492.0	100184.0	36315.90	159635.0	77711.00	318544.6	194237.0	27029.00
1993	215947.6	204264.2	47359.50	324622.0	114046.0	573932.8	356554.0	43806.00

**KAYNAKLAR:**

- Ulutaş Kazım, Türkiye'de İç Devlet Borçlarının Ekonomik Etkileri, i.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü YLT.1989
- Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, Kamu Finansman Müdürlüğü 1980-1994 Hazine Yıllık Göstergeleri
- 1980'den 1990'a Makro Ekonomik Politikalar, DPT yayını Temmuz 1990
- Derdiyok Dr. Türkmen, Türkiye'de Dış Borç Yönetimi, HDTM Araştırma Yayını, Haziran 1993
- DPT 1976-1993 Yıllık Ekonomik Raporlar
- HDTM Aylık Göstergeleri, Aralık 1993
- Öner Erdoğan, Kamu Kesimi Gelir-Harcama ve Borçlanma Gereği Genel Bir Değerlendirme (1975-1993) Maliye Bakanlığı Bütçe Kontrol Yayını, Mayıs 1994
- Güneş Dr. Hürşit, Türkiye'de Para Arzını Kontrol Araçlarının Etkinliği, i.T.O. Yayını 1990

## SONUÇ

Kamu kesimi finansmanı ekonomide önemli sorunlardan biridir. Olağan koşullarda kamu kesiminin finansmanı vergi gibi normal kamu gelirleriyle sağlanır. Kamu harcamalarının olağan kamu gelirlerini aşması, ya da kamu gelirlerinin aşınarak harcamaları karşılayamaması kamu kesiminin açık vermesine ve ek bir finansman gereğinin doğmasına neden olur.

1980 sonrasında pek çok ülkede enflasyon üzerindeki olumsuz etkileri nedeniyle bütçe açıklarının emisyon yerine iç borçlanma ile finanse edilmesine yönelinmiştir. Ancak özel kesimin yatırımlarının artırılması amacıyla yapılan vergi indirimleri kamu gelirlerini azaltırken, kamu harcamalarının kısılmasında aynı başarının sağlanamaması kamu açıklarının giderek artmasına yol açmıştır.

Türkiye’de bütçe harcamalarını sınırlama politikası tek başına bütçe açıklarını önlemede yetersiz kaldığı gibi, cari ve yatırım harcamaları azalırken, transfer harcamaları neredeyse bütçenin %50’sini oluşturacak bir düzeye gelmiştir. Transfer harcamalarının artışı iç ve dış borç faiz ödemelerinden kaynaklanmış iç ve dış borç yükü bütçeyi şişirmek ve enflasyona yol açmakla kalmamış, aynı zamanda bütçeyi düzeltme hususunda manevra kabiliyetinide azaltmıştır.

Kamu açıklarının finansmanında iç borçlanmaya başvurulması, faizleri yükseltici ve özel sektörün yatırılabılır fon kapasitesini daraltıcı etkilerinin yanı sıra ileride yapılacak ana para geri ödemelerinin vergilerinin arttırılmasına neden olması ile de gelir dağılımı üzerinde olumsuz etkilerde bulunacaktır.

Kamu açıklarının KİT finansmanından, Bütçe açıklarına kaymış olması 1980 sonrasında kamu açıklarının finansmanında kullanılan kaynak ve yöntemlerin değişmesine yol açmıştır. 1980 öncesi daha çok Merkez Bankası kaynakları kullanılırken, 1980 sonrasında dış ve iç borçlanma temel finansman kaynakları haline gelmiştir. 1980 sonrası kamu kesimi finansmanının en önemli özelliği iç borçlanmanın hızla artmasıdır.

Özellikle 80’li yılların ortalarına doğru bütçenin gelirleri-giderleri arasındaki farkın büyümesi, Kamu İktisadi Teşebbüslerine bütçeden önemli bir kaynak transfer edilmesi, Merkez Bankası kaynaklarının sınırlı oluşu ve en önemlisi Türkiye’nin büyümesinin gerekliliği gibi bazı nedenlerden dolayı iç borçlanma değişkenine başvuruldu. Böyle olunca iç borçlanma, hazine bonosu ve devlet tahvili gibi enstrümanları Hazine ve Merkez Bankası’nın öncülüğünde mali sistemin derinleştirilmesi amacıyla uygulamaya konuldu. Ancak temel amaç bütçeyi finanse etmektir. Zamanla tahvil ve hazine bonosuna talebin artması iki yönlü etki yapmıştır. talepten kaynaklanan tahvil satışı ile bütçe açığı finanse edilebilirdi. Büyüme bu haliyle hızlandı; ancak, öte yandan faizler bir güç olarak sistemi etkilemeye başladı.

Böylece iç borçlanmadaki hızlı artışlar bütçe harcamalarına bir de borç servisi ve ana para ödemesi yükü getirdi.

1980 sonrasında kamu iç borçlanması kamu kesiminin ihraç ettiği tahvil, bono, gelir ortaklığı senetleri gibi mali araçlardan oluşan iç borç stokunun çok önemli bir kısmı özel kesimin (Şirketler ve hane halkı) portföyünde yer almıştır. Ancak iç borçlanma ve buna ilişkin faiz ve anapara ödemeleri özel kesim tasarruflarını arttırmada önemli bir katkı yaparken gelir dağılımındaki bozulmayıda hızlandırmıştır.

Kamu otoritesinin iç borçlanmada mevduat bankaları kaynaklarını artan ölçüde kullanmaya başlaması, banka kesiminde özel kesime yönelen kredi hacminin de görece olarak azalması sonucunu doğurmuştur.

Son yıllarda Hazine'nin büyüyen iç borçlanmasının yanısıra, artan oranlarda ve yüksek faizle borçlanması iç borç faiz ödemelerinin konsolide bütçe harcamaları içindeki payını önemli ölçüde arttırmış; iç borçların faiz yükünün bütçe açığına katkısı giderek büyümüştür.

Bunun sonucunda artan finansman ihtiyacının yanısıra, nakit giriş ve çıkışlarının zamanlama farkı, gerekli olan finansmanın belli bir zaman dilimi içerisinde karşılanması zorunluluğunu doğurmaktadır. Ayrıca, gelir, gider ve buna bağlı olarak bütçe açığının gerçekçi bir şekilde tahmin edilememesi, Hazine'nin içinde bulunduğu durumu daha da zorlaştırmaktadır. İç borçlanma programı ve geri ödeme takvimleri oluşturulurken her ne kadar piyasalarda dalgalanmalara yol açmamaya çalışılsa da, özellikle yılın sonuna doğru gerçekleşmelerin bütçe açığının tahmin edilen miktarını fazlasıyla üzerine çıkacağını göstermesi, Hazine'nin uygulamakta olduğu borçlanma programını sürekli olarak değiştirmesine ve başlangıçta programlamanın üzerinde borçlanma yoluna gitmesine yol açmaktadır. Bir taraftan büyüyen finansman ihtiyacı bir taraftan da gerekli olan finansmanın büyüklüğü hakkındaki belirsizlik, Hazine'nin iç borç yöntemi açısından tam anlamıyla doğru bir borçlanma ve ödeme programı yapmasını ve uygulamasını engellemektedir. Buna mali piyasaların derinliğinin Hazine'nin ihtiyacı olan borçlanma miktarını emebilecek kadar yeterince gelişmemiş olması eklenince, Hazine'nin piyasayı etkilemeden borçlanabilme olanağını ortadan kaldırmaktadır.

Hazinenin giderek büyüyen nakit ihtiyacı ve senetlere olan talebin yapısı, yani bankacılık sektörünün talep tarafındaki tekeli konumu, ve Hazine'nin maliyeti düşürmek açısından kullanabileceği tek aracın, yani dispoñitibilite oranının, yeterince etkin bir araç olmayacağı gerçeği Hazine'nin senetlerin tek sağlayıcısı olmasına rağmen tekeli gücünü tam anlamıyla kullanmasını engellemektedir. Hazine ancak satış miktarlarını oldukça düşürerek faiz oranında bir düşüş sağlayabilmektedir.

Hazine'nin kendisine gerekli olan finansmanı senet ihracı yolu ile optimum maliyetle sağlayabilmesi için iç borçlanma senetlerine olan talebin yapısını değiştirmesi gerekmektedir. İç borçlanma senetlerinin hem birincil hem de ikincil piyasasının geliştirilmesi gerekmektedir. Bu amaçla da birincil piyasasının hem büyüklüğünü arttırmak hem de niteliğini değiştirmek için farklı kesimlerden yatırımcıları ihalelere çekmek gerekmektedir. Bu da ancak sözkonusu kesimlere, yani kuruluşlara ve tasarruf sahiplerine iç borçlanma senetlerinde yeterli likiditenin sağlanabilmesi, yani ikincil piyasasının derinliğinin artırılabilmesi ile gerçekleşecektir. Bilindiği gibi bankacılık kesimi ihtiyaç duyduğu likiditeyi Merkez

Bankası ile açık piyasa işlemleri ile ve repo anlaşmaları ile sağlamaktadır. İstanbul Menkul Kıymetler Borsası'nda tahvil piyasasının oluşturulması ve reponun yasallaştırılması ile son yıllarda diğer yatırımcılar için de iç borçlanma senetlerinin likiditesi bir ölçüde artırılmıştır. Fakat yine de bu gelişmeler özellikle oluşturulan tahvil piyasası yerel olduğu için sınırlı bir kesime hitap etmektedir.

İç Borçlanma Senetlerinin birincil ve ikincil piyasalarının geliştirilmesi için, konumları ne olursa olsun bütün yatırımcıların hem birincil hem de ikincil piyasalarda, bankacılık kesimi dışındaki aracilar kanalıyla, en iyi fiyatlarla işlem yapmalarını sağlayacak bir sistem oluşturmak gerekmektedir.

Türkiye'de seçilecek olan kuruluşların, senetlere olan talebin sınırlı yapısını değiştirmek amacıyla, bankacılık dışı kesimden olması önem teşkil etmektedir. Türkiye'de finans kesiminin halen bankaların tekelinde olması ve rekabetin bu kesimle kalması gözönüne alınırsa, sözkonusu seçim gerçekleştirilmeden önce bu tür aracı kurumların oluşturulması ve güçlendirilmesi için finans kesiminin teşvik edilmesi gerekebilir.

Böylece, ihalelerde rekabetçi ve rekabetçi olmayan tüm tekliflerin toplanması ve Hazine'ye bildirilmesi sadece seçilen kurumlar aracılığı ile gerçekleştirilecektir. Halen Türkiye'de senet ihalelerinde sadece rekabetçi teklif verilebilmektedir. Rekabetçi olmayan tekliflerin de ihale sistemimize katılması birincil piyasasının derinliğinin artırılması için önemlidir, çünkü ihalelerde başarılı teklifler vererek kazanabilmek için ihaleleri sürekli olarak takip etmek ve bu konuda belli bir ekspertiz sahibi olmak gerekmektedir ki bu ancak zamanla oluşacak bir kavramdır. Türkiye'de bu konuda küçük yatırımcıların başarılı olamadığı ise ortadadır. Rekabetçi olmayan tekliflerin uygulamaya konması ile, yani ihale öncesinde ihalede oluşacak ortalama faiz oranından alım yapmak için verilen miktar tekliflerinin de kabul edilmesi, kuşkusuz ihalelere olan talebi, özellikle bireysel yatırımcılardan gelecek olan talebi, arttırıcı bir unsur olacaktır.

Senetlerin ikincil piyasasında önemli miktarlarla işlem yapmak, ikincil piyasanın ivmesini arttırmak, senetlerin ülke içinde olduğu gibi ülke dışında da satışını gerçekleştirmek, bunun için gerekli olan tanıtım ve pazarlamayı üstlenmek, birincil ve ikincil piyasaların durumu ve işleyişi hakkında Hazine'ye bilgi vermek de aracı kuruluşların ikincil piyasada ki yükümlülüklerini teşkil edebilir.

İMKB bünyesinde kurulan tahvil piyasasının belli bir kesime hitap etmesi ve senetlerin ikincil piyasa işlemlerinin daha çok tezgah üstü piyasasında gerçekleşmesi, ülke çapında bilgisayarlar aracılığı ile otomasyona bağlanmış bir tezgah üstü piyasası oluşturmayı da gerektirmektedir. Tekliflerin toplanması ve karşılaştırılması, senetlerin ve satış hasılatının transferi gibi işlemlerin bilgisayarlar aracılığı ile gerçekleştirilmesi, ikincil piyasaya büyük bir hız getirerek işlemlerin kolaylaşmasını sağlayacağı gibi tüm ülke çapına yaygınlaşmasına yardımcı olacağından piyasasının büyüklüğünü de arttıracaktır. Böyle bir bilgisayar sistemi yatırımcıların zaman kaybetmeden en uygun fiyatlara ulaşabilmelerini sağlamanın yanısıra güvenliği arttıracığı için önemlidir. Sistemin getireceği kolaylıkla Hazine'nin ikincil piyasadaki gelişmeleri ve aracı kurumların işleyişlerini de kontrol etme olanağı doğacaktır.

Ayrıca böyle bir sistemde senetlerin fiziksel teslimi işlemleri yavaşlatacağından ve hatta piyasanın hacmi genişleyeceği için imkansızlaşacağından, otomasyona geçen ülkelerde kullanılmakta olan, kağıtsız senet sistemine de geçmek gerekecektir. Bu sisteme göre, senetlerin fiziksel basımı ve değişimi yerine senetleri temsilen numaralar el değiştirebilecek, satış ve kayıt işlemleri bu numaralara göre yapılabilecektir. Halen Amerika, Fransa, Danimarka, İsveç gibi ülkeler kağıtsız senet sistemini kullanmaktadır. Senetlerle ilgili işlemlerin otomatik yapılmasının yanı sıra kağıtsız senet uygulamasına geçilebilmesi, ödeme karşılığında senet transferlerini hızlandıracağı gibi alım ve satım işlemleri sırasında oluşabilecek hata ve riskleride ortadan kaldıracaktır.

Sonuç olarak, böyle bir sistemle hem birincil hem de ikincil piyasalara derinlik ve büyüklük kazandırabilecek, böylece Hazine iç borç yönetimi politikalarını daha etkin bir şekilde uygulayabilecektir.

Yaptığımız ekonometrik araştırma sonucunda Türkiye’de Kamu Kesimi finansmanında iç borçlanmanın rolünü irdelediğimizde önemli ipuçları ortaya çıkmıştır. Saptadığımız ilk eğilim finansmanın giderek borçlandırmaya kaydırıldığı ve iç borç stokunun hızla tırmandığıdır. Özellikle kısa vadeli borçlanma miktarının artışı beraberinde faizlerin yükselmesine de sebep olmaktadır.

Bununda ötesinde yüksek faizle iç borçlanma politikası, bankaları daha da yüksek mevduat faizi uygulamaya zorlamaktadır. Bu ise bankaların artan maliyetleri yoluyla kredi faizlerini de yukarıya doğru itmektedir. Böylece izlenen iç borçlanma politikaları firmaların banka kaynaklarından da az oranda yararlanmalarına ek olarak, banka kaynaklarından yararlanmayı daha da pahalılaştırmaktadır. Bu ise üretim maliyetlerinin yükselmesi, maliyetlerin fiyatlara yansımaları oranında, enflasyonist bir baskının ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Satılan Devlet Tahvili ve Hazine bonolarının itfa zamanlarında ödenen faiz toplamlarında iç borçlanma politikasını olumsuz yönde etkilemektedir. Son dönemde artan oranlarda iç borç faiz ödemelerinde bulunulması iç borç faiz yükünün Kamu Kesimi Bütçe Açığı üzerindeki belirgin baskısını açıkça göstermektedir.

Diğer taraftan Kamu Kesimi Bütçe Açıkları ile ilgili yaptığımız analizde Bütçe Açıklarının, net iç borçlanmadan, Kamu Sabit sermaye yatırımlarından KİT borçlanma gereğinden, kısa vadeli borçlanmadan ve K.K. Bütçe Harcamaları değişkenlerinden diğer değişkenlere nazaran çok daha fazla etkilenmektedir. Bu değişkenlerin içinde net iç borçlanmanın etkisi oldukça yüksek çıkmıştır. Bu nokta da, bu değişkenin etkili olması 1980 sonrası iç borçlanma politikalarına daha fazla ağırlık verildiği görüşünü doğrulamaktadır.

Kamu Sabit Sermaye yatırımları değişkeninin iç borçlanmayı arttırıcı özelliğinin olması iç borçlanma politikası ile Bütçe Açıklarının azaltılması politikalarının çok iyi organize edilmesi gerekmektedir. İktisadi gelişme ile istikrarlı gelişme politikaları arasındaki çelişmelerin azaltılarak uyumun arttırılması iktisadi planlama sanatına olan ihtiyacı sürekli kılmaktadır.

## KAYNAKLAR (KİTAPLAR)

- Açba, Sait : "Devlet Borçlanması" Adem Yayıncılık, Ankara, 1991
- Akyüz, Yılmaz : **Türk Ekonomisinde Mali Yapı ve İlişkiler**, Türkiye Sana-yî Kalkınma Bankası 1988
- Arsan, H. Üren : "Türkiye'de Cumhuriyet Devrinde İç Devlet Borçları, Ankara, 1958
- Ataç, Engin : "**Kamu Maliyesi-Bütçe İşlevleri ve İlkeleri**", Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fak. Yayını, Eskişehir, 1988
- Ataç, Engin : "**Kamu Maliyesi, Bütçe Süreci**", Anadolu Üniv. Eskişehir 1988
- Aydın, A.R., Oyar, O. : "**İstikrar Programından Fon Ekonomisine**" 1987, Ankara.
- Batirel, Ömer Faruk : "**Kamu Bütçesi**", İstanbul, 1985
- Berksoy, Taner Doğruel Suat : "**Kamu İç Borçlanmasının Kamu Dışı Kesimler İçin Kullanılabilir Kaynaklar Üzerindeki Etkisi**", İ.T. O. 1989-30, İst.
- Blejer, M-Khan, M : **Government Policy and Private Investment in Developing Countries**, IMF, Staff Papers 1984, June
- Bulutoğlu, Kenan : "**Kamu Maliyesine Giriş**" İstanbul, 1971
- Burkhead, Jesse : "**Government Budgeting**" Sixth Printing, John Wiley and Sons. Inc. New York, 1965
- Büyükerşen, Yılmaz : "**İç Devlet Borçlarının Enflasyonist Etkileri**, E.İ.T.İ.A. Eskişehir 1966
- G.Lipsev Richard, Steiner Peter, o. Parvis Douglas D, Gurant Paul N. (Çev. Ahmet Çakmak) : İktisat 2 "**Maliye Politikasına Giriş**", 30. Kısım, Bilim Teknik Yayınevi, 2. Baskı 1990-İst.
- Cillov, Haluk : **İstatistik Metodları**, İstanbul 1975 Sermet Matbaası
- Çiller, Tansu : "**Kitlerin Ekonomideki Maliyet Artırıcı Etkileri**, İ.T.O. 1988/3 İstanbul
- Çiller, Tansu : "**Dünyada ve Türkiye'de Kar Politikaları ve Sorunları**" İ.S.O. No:13, 1983 İstanbul
- Coşkun, Gülay : "**Bütçe Reformu Nedenleri ve Program Bütçe Sistemleri**", Ankara 1976
- Demirgil, Demir : "**Türkiye'de Parasal Göstergeler ve Ekonomik Gelişmeler**, İ.T.O. 1983/15.

- Erolp, Ziya : **Türk Ekonomisinin Ana Hatlar Devlet Maliyesi**, Ankara, 1954
- Erdost, Cevdet : **"Uluslararası Para Sistemi ve Doların Serüvenleri"** İMT İstikrar Politikaları ve Türkiye, Ankara, 1982
- Erginay, Akif : **"Kamu Maliyesi"**, Ankara 1972
- Erginay, Arif : **"Mukayeseli Bütçe"**, Ankara 1957
- Erol Ahmet : **"Ekonomik Etkileri Açısından Türkiye'de Devlet Borçları (1981-1990) Maliye ve Gümrük Bakanlığı Araştırma Plan. ve Koor. Kur. Başk.lığı Yayın No. 324** Ankara, 1992
- Erpul, Turgay : **"Planlı Dönemde Türkiye'de Kamu Borçlarının Yükü (1963-1985) Maliye ve Gümrük Bakanlığı Devlet Bütçe Uzmanlığı Araş. Raporu Serisi No: 2** Ankara 1987
- Falay, Nihat : **"Program Bütçe ve Sıfır Esaslı Bütçe Sistemleri"**, İst. 1987
- Feyzioğlu, Bedii N. : **"Nazari, Tatbiki, Mukayeseli Bütçe"**, İstanbul, 1969.
- Güneş, Hurşit : **"Türkiye'de Para Arzını Kontrol Araçlarının Etkinliği"**, i.T.O. 1970
- Gürsoy, Bedri : **"Kamusal Maliye-Bütçe"**, Ankara Üniv. S.B.F Yayını, 1980
- Herekman, Aykut : **Kamu Maliyesi (Devlet Faaliyetleri ve Finansman Teknikleri) Cilt 1, 2. Baskı** Ankara 1988
- Işıkkara, Baki : **Regresyon Yöntemleri ve Sorunları**, İstanbul i.Ü.İkt. Fak. Yayını No: 2100/358 Fen Fakültesi Basımevi 1975
- Kılıçbay, Ahmet : **Ekonometrik Metodlar ve Araştırma**, İstanbul 1975
- Kılıçbay, Ahmet : **Ekonometrinin Temelleri**, İstanbul İ.Ü.İkt. Fak. Yayını, 1986
- Koutsoyiannis A. : **Ekonometri Kavramı, Ekonometri Yöntemlerin Tanımına Giriş Çev: Şenes Ümit, Günlük Gülay**, Ankara 1989
- Kurtuluş Erçiş, Bulutoğlu Kenan : **"Bütçe ve Kamu Harcamaları, Araştırma Eğitim, Ekin Yayınları**, İstanbul 1981
- Kuyucak, Hazım Atıf : **Bütçe**, İ.Ü.İ.F. Yayını, 1952
- Özmen, Mümtaz Taner : **"Türkiye'de Katma Bütçe Uygulaması, İncelemesi, Değerlendirilmesi ve Katma Bütçeli Kuruluşlardan Bir Örnek"**, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Yayını, Ankara, 1991
- Pakdemirli, Ekrem : **"Ekonomimizin 1923'den 1990'a Sayısal Görünümü"**, Milliyet Yayınları, İstanbul 1991
- Sayar, Nihad : **"Devlet Bütçesi"**, İ.Y.İ. ve T.O. Yayını, İstanbul 1956

- Sayar, Nihad : "Kamu Maliyesi", Bütçe Prensipleri ve Tatbikatı, II. Cilt İ.İ.B.A. Yayını, İstanbul 1974
- Seyidoğlu, Halil : "Uluslararası İktisat" Teori, Politika ve Uygulama 7. Baskı İstanbul, 1990
- Tezel, Adnan; Önder İzzettin : "Türk Vergi Gelirlerini Artırma Özmucur, Süleyman Yolları, Alternatifler ve Beklentiler, İ.T.O. No: 1989/15 Batırel, Ömer Faruk
- Tural, Aziz : "Türk Bütçe Sistemi", Ankara, 1987
- Türel, O. : "1980 Sonrasında Kamu Kesimi ve Finansmanı Üzerine Gözlem ve Değerlendirmeler" Bırakınız Yapsınlar, Bırakınız Geçsinler, Ankara, 1985
- Türk, İsmail : "Maliye Politikası – Amaçlar-Araçlar ve Çağdaş Bütçe Teorileri", Ankara, 1969
- Ülkmen, İ.H. : "Mahalli İdareler Maliyesi", Ankara", 1960
- Uluatam, Özhan : "Kamu Maliyesi, Ankara, 1988
- Uluatam, Özhan : "Makro İktisat", Ank. S.B.F. Yayını No. 363 Ankara 1975
- Uludağ, İlhan, Sain Vildan : "Dış Stoklara Karşı Dünyada ve Türkiye’de Getirilen İstikrar Politikaları" İ.T.O. No:20, 1987
- Yaşa, Memduh : "Devlet Borçları, Ank. üni. Hukuk Fak. Yay. No: 421 Ekonomi ve Maliye Ens. Yay. No: 4 İş Matbaacılık ve Ticaret, 1978
- Yaşa, Memduh : "Kamu Maliyesine Giriş, İst. 1971
- Yaşa, Memduh : "Devlet Borçları, Sermet Matbaası, 1965
- Genceli Mehmet : "Ekonometride İstatistik İlkeleri, İstanbul 1989

#### MAKALELER

- Akyüz, Y. : "Türkiye’de Mali Sistem Aracılığıyla Kaynak Aktarımı: 1980 Öncesi ve Sonrası Bırakınız Yapsınlar, bırakınız Geçsinler Ankara 1985
- Akyüz, Y. : "1980’lerde Dünya Ekonomisi: Makro Ekonomi ve Bağımlılık Üzerine Bazı Dersler, Sadın Aren’e Armağan, Dr. T. Bulutay Mülkiyeliler Birliği Yayını No: 8 ankara 1989
- Arsan, H. Üren : "Kalkınan Ülkelerde Kamu Borçları" Ankara Üniv. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Eylül 1970 Cilt 25 No: 3 Ankara, 1970
- Berksoy, Turgay : "Türkiye’de Bütçe Açıkları ve Bu Açıkların Finansmanı" IX. Türkiye Maliye Sempozyum Tebliği, Çukurova Üniv. Maliye Böl. Mayıs 1993, Antalya

- G.C. Chow : **Test of Equality Between Six of Coefficients in Two Linear Regressions**, *Econometrica* Vol. 28 3 (July 1960)
- Erginay, Arif : **"Türkiye'de Bütçe Kanun Metinlerinin Gelişmesi**, İst. üni. Maliye Enst. araş. Mer. Yayınları, 25. Seri, İstanbul 1977
- Feyzioğlu, Bedii N. : **"Bütçe ve İktisadi Plan"**, İstanbul Üniv. Maliye Ens. araş. Mer. Yay. 3. Cilt. İstanbul 1958
- Feyzioğlu, Bedii N. : **"Modern Anayasalarda Bütçe Hakkı; Maliye Konferansları 29**, Seri 1983-4
- Karakollukçu, Günhan : **"Türkiye'de Yaşanan Enflasyonunun en Önemli Nedeni Kamu Açıkları değildir. Kamu Açıklarının Önemli bir Bölümünün Nedeni Enflasyondur. Dünya Gazetesi, 4 Ocak 1994**
- Keskinoglu, Suat : **"İşletme Ekonomisinde Bütçe Mefhumu Hakkında"**, İ.Ü. Maliye Enst. Araş. Mer. Yayınları, 2. Cilt 1958
- Kılıçbay, Ahmet : **"Dış Borçlanma ve Borç Erteleme Politikası"** Türkiye İktisat Gazetesi, 10 Temmuz 1990
- Nemli, Arif : **"Geişmekte Olan Ülkelerin Dış Finansman Sorunları"** 9 Eylül Üniversitesi Maliye Eğit. Sempozyumu, İzmir 1988
- Sadıklar, Tayyar : **Kamu Sektöründe Yatırım Bütçeleri ve Türk Bütçe Sistemi**, MPM, Ankara, 1967
- N.E. Savin and kenneth J. W Hite : **The Durbin-Watson Test for Serial Correlation With Extreme Sample sizes or many Regressors**, Vol. 45 No: 8 November 1977,
- Seviğ, Veysi : **Enflasyonist ortamda Vergileme**, Dünya Gazetesi 16 Aralık 1993
- Sevig, Veysi : **"Bütçe Açıkları Vergi Gelirleri ile Kapatılmalıdır"** Dünya Gazetesi, 17 Aralık 1993

#### TEBLİĞLER

- Balassa B. : **Public Finance and Economic Development Paper Presented at the 44 th Congress 1988**
- Dikeç, Üstün : **"Gelişmiş Ülkeler ve Finansman Sorunları"** 9 Eylül üni. İ.İ.B.A Maliye Eğitim Sempozyumu 1988
- Emil, Ferhat : **Türkiye'de İç Borçlanma Yöntemi ve Koordinasyonu**, Kamu Borçlanma Semineri, 1993
- Öner, Erdoğan : **"Kamu Kesimi Gelir-Harcama ve Borçlanma Gereği Genel Bir Değerlendirme, (1975-93) Ank. 1994**

- Öner, Erdoğan : "Türkiye'de Bütçe Harcamaları Genel Değerlendirmesi IX. Türkiye Maliye Sempozyumu Türkiye'de Bütçe Harcamaları, Antalya, 1993
- Şenatalar, Burhan : "1980'lerde Gelişmiş Kapitalist Ülkelerde Kamu Maliyesi Alanında Gelişmeler" 9 Eylül Üni. İ.İ.B.A. Maliye Eğitim Sempozyumu 1988
- Tuğen, Kamil : "Türkiye'de 1980 Sonrası Sosyal Güvenlik Kurumlarının Mali Yapısı ve Gelişimi" X. Türkiye Maliye Sempozyumu, Antalya 1994.

#### YAYINLANMAMIŞ TEZLER

- Çakır, Nuran : "Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimler Üzerine bir Uygulama, İ.Ü. İktisat Fakültesi Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, 1994.
- Çetinel, Sedef : Bir İktisat Politikası Aracı Olarak İç Borçlanmanın Makro Ekonomik Etkileri ve Türkiye Örneği, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, 1989, Ankara Gazi Üniversitesi
- Coşar, Nevin : "Türkiye'de Bütçe Açıklarının Nedenleri (Vergi Politikasının Mali Yönü) (1963-1989) Basılmamış Doktora Tezi, 1991, ist.
- Kamalak, Kemal : "Kamu Borçlanması ve Türkiye'nin Dış Kamu Borçları" Ankara Üni. İşletme Fak. Basılmamış Doktora Tezi, 1990
- Tunca, Arda : Kamu Kesiminin Özel Kesim Fon Kullanma Olanakları Daraltma Etkisi, Yüksek Lisans Tezi İ. Ü. İktisat Fak., 1993
- Ulutaş, Kazım : Türkiye'de İç Devlet Borçlarının Ekonomik etkileri, (1970-1985) Yüksek Lisans Tezi, İ.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1986.

#### DERGİ, MECMUA, BÜLTEN

- Ak, Emel : "Repo-Ters Repo" Bankacılık Dergisi, Mart 1990, İstanbul
- Ankan, Orhan : "Program Bütçe Kavramı ve Bir Uygulama Modeli", Maliye Tetkik Kurulu, Maliye Bülteni, Ocak Şubat 1971
- Betil, İbrahim : "Bütçe Açıkları ve İç Borçlanma" İktisat, İşletme ve Finans Dergisi 1993, Temmuz İstanbul
- Çimenoglu, O. : "Osmanlılar ve Atatürk Döneminde Devlet Borçları" İ.S.O. Dergisi, 1987 Sayı: 181
- Coşkun, Gülay : "Çağdaş Bütçecilik ve Plan-Program-Bütçe ilişkileri", Maliye Tetkik Kurulu, Maliye Bülteni, Ocak-Şubat 1973

- Derdiyok, Türkmen : **Türkiye’de Kamu Maliyesinin Yapısı (1960-1989)** Maliye Yazıları, İstanbul, 1992
- Derdiyok, Türkmen : **Türkiye’de Dış Borç Yöntemi**, HDTM Araştırma Yayını Haziran 1993.
- Duran, Mahmut : **1980-1985 Dönemi Devlet Bütçelerinde Genel Eğilimler**, Yeni İş Dünyası Dergisi, İstanbul 1985
- Erçel, Gazi : **"Bütçe Açıkları ve İç Borçlanma"** İktisat, İşletme ve Finans Dergisi, 1993 Temmuz, İstanbul
- Ertaş, Sacit : **Ekonometrinin Teorisi Ders Notları Regresyon ve Varyans Analizi**, 8 Kasım.
- Noyman, Sonat : **"Bütçe Açıkları Dünya Piyasalarını Nasıl Etkiliyor"** MTK Maliye Dergisi No: 54, 1981
- Önder, Engin (Çev):Lindauer, David L. Velendah, Ann D. : **"Gelişmekte olan ülkelerde Kamu Harcamaları (Eğilimler, Sebepler ve Sonuçlar)** HDT Dergisi 18 Eylül 1993
- Toprak, M. : **Finansal Sistem Kaynaklarının Kullanımında Kamu Kesiminin Ağırlığı ve Özel Sektörün Dışlanması**, Mülkiyeliler Birliği Dergisi Mart 1993
- Tuncer, Selahattin : **"İktisadi Kalkınma ve Amme Kredisi"** İktisat ve Maliye Dergisi 4. Cilt Sayı 1
- Yılmaz, Salih : **"Gelişmekte Olan Ülkelerde Dış Tasarrufa Duyulan İhtiyacın Nedenleri"** HDT Dergisi No: 20/1 1994 Ankara  
HDTM Dış Borçlar Bülteni 1992

## R A P O R L A R

- Çakır, Selim, Pehlivan, Nilgün : **Türkiye’de İç Borç Sistemi**, HDTM İç Borçlar Servisi, Uzmanlık Raporu 1993 Ankara, s. 32.
- Devlet Planlama Teşkilatı : **1980’den 1990’a Makro Ekonomik Politikaları, Türkiye Ekonomisindeki Gelişmelerin Analizi ve Bazı Değerlendirmeler**, Temmuz 1990
- Emir, Ferhat Çakır, Selim : **"Government Domestic Debt Management in Turkey**, HDTM Rapor 1991

- Kaya, Naciye : **Türkiye'de İç Borç Sistemi ve Uygulamadaki Son Gelişmeler**, Basılmamış Uzmanlık Raporu HDTM 1994
- Steven I.J., Diana Dimitry : **"Auctioning Treasury Securities Economic Commentary June 1992 Fed. Res-Bank of Cleveland"**
- TUSİAD : **"1980 Sonrası Ekonomide Kamu-Özel Sektör Dengesi"**, Nisan 1988, İstanbul
- TUSİAD : **"İç Borçlanma, Durum ve Sorunlar"**, 1987 İstanbul
- Chari V.V. : **"How the U.S. Treasury Should Auction its Debt."** Quarterly Review Fed. Res. Bank of Minneapolis, 1992
- Bütçe Gereçleri : **(1965-1980) Yılları Arası**
- 1211 Sayılı, Merkez Bankası Kanunu : **"Kamu Müesseselerine Kredi" Kısmı 51. Madde s. 97**

KAMU KESİMİ BÜTÇE AÇIKLARI  
(ANA MODEL)  
II. ADIM SOUÇLARI  
EK: I

=====  
Coefficient Covariance Matrix  
=====

C,C	35576.46	C,NETICBO	3.575886
C,KITBG	5.595553	C,KVBORC(-1)	1.455967
C,KSSYAT	0.667261	C,KKBHC	2.332092
NETICBO,NETICBO	0.006885	NETICBO,KITBG	0.002044
NETICBO,KVBORC(-1)	0.002396	NETICBO,KSSYAT	0.011925
NETICBO,KKBHC	0.005666	KITBG,KITBG	0.023912
KITBG,KVBORC(-1)	0.007650	KITBG,KSSYAT	0.004171
KITBG,KKBHC	0.005672	KVBORC(-1),KVBORC(-1)	0.004054
KVBORC(-1),KSSYAT	0.006672	KVBORC(-1),KKBHC	0.003934
KSSYAT,KSSYAT	0.027152	KSSYAT,KKBHC	0.011853
KKBHC,KKBHC	0.005943		

=====

=====  
Residual Plot  
=====

Residual Plot				obs	RESIDUAL	ACTUAL	FITTED
:	*	:		1976	-200.622	58.6000	259.222
:	*	:		1977	-203.635	90.4000	294.035
:	*	:		1978	-199.249	53.6000	252.849
:	*	:	*	1979	1799.95	2206.90	406.946
:	*	:		1980	-280.302	465.000	745.302
:	*	:		1981	-314.689	319.100	633.789
:	*	:		1982	-14.9704	374.100	389.070
*	*	:		1983	-525.429	688.500	1213.93
:	*	*	:	1984	265.638	1194.60	928.962
:	*	:		1985	-215.028	1266.40	1481.43
:	*	:		1986	-491.843	1869.30	2361.14
:	*	*	:	1987	162.114	4563.10	4400.99
:	*	*	:	1988	357.490	6235.30	5877.81
:	*	:		1989	-119.243	12283.0	12402.2
:	*	:		1990	-33.6906	29323.7	29357.4
:	*	:		1991	-0.36691	65616.7	65617.1
:	*	:		1992	16.1228	116492.	116476.
:	*	:		1993	-2.24924	215948.	215950.

=====

LS // Dependent Variable is KKBACIK  
 Date: 5-22-1995 / Time: 13:07  
 SMPL range: 1976 - 1993  
 Number of observations: 18

EK:2

VARIABLE	COEFFICIENT	STD. ERROR	T-STAT.	2-TAIL SIG.
C	21.355308	188.61722	0.1132203	0.9117
NETICBO	1.5373697	0.0829738	18.528380	0.0000
KITBG	0.8661313	0.1546345	5.6011526	0.0001
KVBORC(-1)	0.4670833	0.0636737	7.3355749	0.0000
KSSYAT	1.6040741	0.1647783	9.7347403	0.0000
KKBHC	0.6910473	0.0770884	8.9643472	0.0000
R-squared	0.999919	Mean of dependent var		25502.66
Adjusted R-squared	0.999886	S.D. of dependent var		56300.22
S.E. of regression	601.6337	Sum of squared resid		4343557.
Log likelihood	-137.0854	F-statistic		29771.44
Durbin-Watson stat	2.373972	Prob(F-statistic)		0.000000

Date: 5-22-1995 / Time: 13:09  
 SMPL range: 1976 - 1993  
 Number of observations: 18

Variable	Mean	S.D.	Maximum	Minimum
KKBACIK	25502.661	56300.221	215947.60	53.600000
NETICBO	22968.689	52583.888	204264.20	42.500000
KITBG	7346.2277	13833.118	47359.500	25.700000
KVBORC(-1)	15829.750	38589.494	159635.00	34.400000
KSSYAT	17310.456	31268.966	114046.00	75.200000
KKBHC	74313.187	149881.76	573943.00	35.697400

	Covariance	Correlation
KKBACIK,KKBACIK	2.994E+09	1.0000000
KKBACIK,NETICBO	2.793E+09	0.9990702
KKBACIK,KITBG	718063381	0.9762391
KKBACIK,KVBORC(-1)	2.013E+09	0.9808641
KKBACIK,KSSYAT	1.641E+09	0.9868640
KKBACIK,KKBHC	7.952E+09	0.9977767
NETICBO,NETICBO	2.611E+09	1.0000000
NETICBO,KITBG	665664343	0.9689606
NETICBO,KVBORC(-1)	1.888E+09	0.9851636
NETICBO,KSSYAT	1.523E+09	0.9810316
NETICBO,KKBHC	7.414E+09	0.9960458
KITBG,KITBG	180724302	1.0000000
KITBG,KVBORC(-1)	465538022	0.9233994
KITBG,KSSYAT	405543928	0.9927226
KITBG,KKBHC	1.924E+09	0.9827334
KVBORC(-1),KVBORC(-1)	1.406E+09	1.0000000
KVBORC(-1),KSSYAT	1.083E+09	0.9505691
KVBORC(-1),KKBHC	5.336E+09	0.9769218
KSSYAT,KSSYAT	923428882	1.0000000
KSSYAT,KKBHC	4.399E+09	0.9937900
KKBHC,KKBHC	2.122E+10	1.0000000

EK:3  
KAMU KESİMİ BÜTÇE AÇIKLARI  
MODELİ  
İLK KISIM SONUÇLARI

=====  
Coefficient Covariance Matrix  
=====

C,C	13835.89	C,NETICBO	-0.493050
C,KITBG	-0.975388	C,KVBORC(-1)	2.262467
C,KSSYAT	1.047965	C,ICBORC(-1)	-3.335955
C,BORCFAIZ	6.860178	NETICBO,NETICBO	0.002719
NETICBO,KITBG	0.004157	NETICBO,KVBORC(-1)	-0.004798
NETICBO,KSSYAT	-0.003602	NETICBO,ICBORC(-1)	0.006049
NETICBO,BORCFAIZ	-0.017127	KITBG,KITBG	0.020067
KITBG,KVBORC(-1)	-0.009106	KITBG,KSSYAT	-0.011821
KITBG,ICBORC(-1)	0.014752	KITBG,BORCFAIZ	-0.042515
KVBORC(-1),KVBORC(-1)	0.009182	KVBORC(-1),KSSYAT	0.007471
KVBORC(-1),ICBORC(-1)	-0.012211	KVBORC(-1),BORCFAIZ	0.033430
KSSYAT,KSSYAT	0.008741	KSSYAT,ICBORC(-1)	-0.011206
KSSYAT,BORCFAIZ	0.029226	ICBORC(-1),ICBORC(-1)	0.017243
ICBORC(-1),BORCFAIZ	-0.046849	BORCFAIZ,BORCFAIZ	0.135492

=====  
Residual Plot  
=====

	obs	RESIDUAL	ACTUAL	FITTED
:	1976	174.503	210.200	35.6974
:	1977	249.592	396.000	146.408
:	1978	232.256	423.300	191.044
:	1979	150.091	710.000	559.909
:	1980	148.154	1469.50	1321.35
:	1981	259.216	1912.90	1653.68
*	1982	-427.985	2127.50	2555.48
:	1983	-34.3755	3361.00	3395.38
:	1984	27.4681	5325.80	5298.33
:	1985	57.4086	8152.50	8095.09
*	1986	-398.922	13485.1	13884.0
:	1987	-839.829	21418.0	22257.8
:	1988	77.6493	34885.4	34807.7
:	1989	298.098	60652.6	60354.5
:	1990	110.794	109628.	109518.
:	1991	-150.859	181003.	181153.
:	1992	77.3769	318545.	318467.
:	1993	-10.6381	573933.	573943.

LS // Dependent Variable is KKBH  
 Date: 5-22-1995 / Time: 13:15  
 SMPL range: 1976 - 1993  
 Number of observations: 18

VARIABLE	COEFFICIENT	STD. ERROR	T-STAT.	2-TAIL SIG.
C	-214.23654	117.62605	-1.8213358	0.0958
NETICBO	0.9556762	0.0521438	18.327711	0.0000
KITBG	0.7843648	0.1416565	5.5370884	0.0002
KVBORC(-1)	0.3899486	0.0958234	4.0694488	0.0019
KSSYAT	1.4043182	0.0934918	15.020767	0.0000
ICBORC(-1)	0.4679040	0.1313129	3.5632763	0.0044
BORCFAIZ	0.6508135	0.3680918	1.7680738	0.1047
R-squared	0.999996	Mean of dependent var	74313.23	
Adjusted R-squared	0.999994	S.D. of dependent var	149882.2	
S.E. of regression	362.7221	Sum of squared resid	1447241.	
Log likelihood	-127.1941	F-statistic	483780.0	
Durbin-Watson stat	1.460232	Prob(F-statistic)	0.000000	

Date: 5-22-1995 / Time: 13:16  
 SMPL range: 1976 - 1993  
 Number of observations: 18

Variable	Mean	S.D.	Maximum	Minimum
KKBH	74313.228	149882.17	573932.80	210.20000
NETICBO	22968.689	52583.888	204264.20	42.500000
KITBG	7346.2277	13833.118	47359.500	25.700000
KVBORC(-1)	15829.750	38589.494	159635.00	34.400000
KSSYAT	17310.456	31268.966	114046.00	75.200000
ICBORC(-1)	25900.950	49417.902	194237.00	82.400000
BORCFAIZ	6474.0167	12011.906	43806.000	3.5000000

	Covariance	Correlation
KKBH, KKBH	2.122E+10	1.0000000
KKBH, NETICBO	7.414E+09	0.9960440
KKBH, KITBG	1.924E+09	0.9827314
KKBH, KVBORC(-1)	5.336E+09	0.9769200
KKBH, KSSYAT	4.399E+09	0.9937881
KKBH, ICBORC(-1)	6.977E+09	0.9974403
KKBH, BORCFAIZ	1.688E+09	0.9928133
NETICBO, NETICBO	2.611E+09	1.0000000
NETICBO, KITBG	665664343	0.9689606
NETICBO, KVBORC(-1)	1.888E+09	0.9851636
NETICBO, KSSYAT	1.523E+09	0.9810316
NETICBO, ICBORC(-1)	2.434E+09	0.9919322
NETICBO, BORCFAIZ	586280775	0.9827988
KITBG, KITBG	180724302	1.0000000
KITBG, KVBORC(-1)	465538022	0.9233994
KITBG, KSSYAT	405543928	0.9927226
KITBG, ICBORC(-1)	628330947	0.9732125
KITBG, BORCFAIZ	155769998	0.9926026
KVBORC(-1), KVBORC(-1)	1.406E+09	1.0000000
KVBORC(-1), KSSYAT	1.083E+09	0.9505691
KVBORC(-1), ICBORC(-1)	1.768E+09	0.9813924
KVBORC(-1), BORCFAIZ	415225611	0.9484768
KSSYAT, KSSYAT	923428882	1.0000000
KSSYAT, ICBORC(-1)	1.445E+09	0.9898515
KSSYAT, BORCFAIZ	352852933	0.9946994
ICBORC(-1), ICBORC(-1)	2.306E+09	1.0000000
ICBORC(-1), BORCFAIZ	554673798	0.9893843
BORCFAIZ, BORCFAIZ	136270009	1.0000000

Coefficient Covariance Matrix

C,C	60746.42	C,KVBORC6	1.545009
C,DOVKUR	-93.13153	C,TAGERIOD	-7.703645
C,BORCFAIZ	24.87230	C,KSSYAT(-1)	-4.465596
KVBORC6,KVBORC6	0.000352	KVBORC6,DOVKUR	-0.000589
KVBORC6,TAGERIOD	-0.002310	KVBORC6,BORCFAIZ	0.001567
KVBORC6,KSSYAT(-1)	-0.001225	DOVKUR,DOVKUR	0.571900
DOVKUR,TAGERIOD	0.024038	DOVKUR,BORCFAIZ	-0.103043
DOVKUR,KSSYAT(-1)	-0.031973	TAGERIOD,TAGERIOD	0.021773
TAGERIOD,BORCFAIZ	-0.012818	TAGERIOD,KSSYAT(-1)	0.003609
BORCFAIZ,BORCFAIZ	0.042160	BORCFAIZ,KSSYAT(-1)	-0.010353
KSSYAT(-1),KSSYAT(-1)	0.014277		

Residual Plot

obs	RESIDUAL	ACTUAL	FITTED
1976	378.031	140.400	-237.631
1977	372.771	215.300	-157.471
1978	413.212	301.800	-111.412
1979	372.103	456.200	84.0970
1980	-131.681	721.000	852.681
1981	-305.958	991.000	1296.96
1982	-19.1848	1341.00	1360.18
1983	56.6955	3173.00	3116.30
1984	-446.831	4634.00	5080.83
1985	-1077.70	6973.00	8050.70
1986	-676.668	10514.0	11190.7
1987	-310.190	17218.0	17528.2
1988	1698.07	28458.0	26759.9
1989	-199.745	41934.0	42133.7
1990	-68.0118	57180.0	57248.0
1991	-145.776	97647.0	97792.8
1992	164.865	194237.	194072.
1993	-74.0072	356554.	356628.

LS // Dependent Variable is ICBORC

Date: 5-22-1995 / Time: 13:34

SMPL range: 1976 - 1993

Number of observations: 18

VARIABLE	COEFFICIENT	STD. ERROR	T-STAT.	2-TAIL SIG.
C	-580.69851	246.46789	-2.3560818	0.0363
KVBORC6	0.3857684	0.0187655	20.557300	0.0000
DOVKUR	11.133411	0.7562405	14.722051	0.0000
TAGERIOD	1.9758939	0.1475569	13.390721	0.0000
BORCFAIZ	-1.1746307	0.2053287	-5.7207344	0.0001
KSSYAT(-1)	1.1722370	0.1194845	9.8107909	0.0000
R-squared	0.999961	Mean of dependent var		45704.93
Adjusted R-squared	0.999945	S.D. of dependent var		91754.62
S.E. of regression	683.2935	Sum of squared resid		5602680.
Log likelihood	-139.3763	F-statistic		61306.04
Durbin-Watson stat	1.630288	Prob(F-statistic)		0.000000

Date: 5-22-1995 / Time: 13:35

SMPL range: 1976 - 1993

Number of observations: 18

Variable	Mean	S.D.	Maximum	Minimum
ICBORC	45704.928	91754.622	356554.00	140.40000
KVBORC6	33862.405	82091.605	324594.00	265.99300
TAGERIOD	3937.6622	9177.9372	34685.000	2.2700000
DOVKUR	1812.4234	2999.2657	11121.200	15.910000
TAGERIOD	3937.6622	9177.9372	34685.000	2.2700000
BORCFAIZ	6474.0167	12011.906	43806.000	3.5000000
KSSYAT(-1)	10977.561	20058.508	77711.000	53.700000

	Covariance	Correlation
ICBORC, ICBORC	7.951E+09	1.0000000
ICBORC, KVBORC6	7.060E+09	0.9924739
ICBORC, TAGERIOD	786586715	0.9890020
ICBORC, DOVKUR	256312723	0.9861679
ICBORC, TAGERIOD	786586715	0.9890020
ICBORC, BORCFAIZ	1.027E+09	0.9863833
ICBORC, KSSYAT(-1)	1.728E+09	0.9940361
KVBORC6, KVBORC6	6.365E+09	1.0000000
KVBORC6, TAGERIOD	704809635	0.9904934
KVBORC6, DOVKUR	223257390	0.9600984
KVBORC6, TAGERIOD	704809635	0.9904934
KVBORC6, BORCFAIZ	896121887	0.9622324
KVBORC6, KSSYAT(-1)	1.518E+09	0.9760635
TAGERIOD, TAGERIOD	79554835.	1.0000000
TAGERIOD, DOVKUR	24910647.	0.9581833
TAGERIOD, TAGERIOD	79554835.	1.0000000
TAGERIOD, BORCFAIZ	100361223	0.9639012
TAGERIOD, KSSYAT(-1)	168949146	0.9717082
DOVKUR, DOVKUR	8495839.4	1.0000000
DOVKUR, TAGERIOD	24910647.	0.9581833
DOVKUR, BORCFAIZ	33909699.	0.9965995
DOVKUR, KSSYAT(-1)	56481745.	0.9940727
TAGERIOD, TAGERIOD	79554835.	1.0000000
TAGERIOD, BORCFAIZ	100361223	0.9639012
TAGERIOD, KSSYAT(-1)	168949146	0.9717082
BORCFAIZ, BORCFAIZ	136270009	1.0000000
BORCFAIZ, KSSYAT(-1)	226303498	0.9944989
KSSYAT(-1), KSSYAT(-1)	379991302	1.0000000

İÇ BORÇLANMA MODELİ İLK KISIM SONUÇLARI EK:7

Coefficient Covariance Matrix

C,C	30879.57	C,TAHSAGE	4.076548
C,HZBNSA(-1)	3.145876	C,MBHAKVA	-9.598450
C,DOVKUR	-109.2364	C,TAGERIOD	2.024679
C,BORCFAIZ	18.34940	C,KSSYAT(-1)	4.432924
TAHSAGE,TAHSAGE	0.023939	TAHSAGE,HZBNSA(-1)	-0.054915
TAHSAGE,MBHAKVA	0.033824	TAHSAGE,DOVKUR	0.091548
TAHSAGE,TAGERIOD	-0.006278	TAHSAGE,BORCFAIZ	-0.011269
TAHSAGE,KSSYAT(-1)	-0.023914	HZBNSA(-1),HZBNSA(-1)	0.146504
HZBNSA(-1),MBHAKVA	-0.096723	HZBNSA(-1),DOVKUR	-0.327660
HZBNSA(-1),TAGERIOD	0.013323	HZBNSA(-1),BORCFAIZ	0.045227
HZBNSA(-1),KSSYAT(-1)	0.064452	MBHAKVA,MBHAKVA	0.093369
MBHAKVA,DOVKUR	0.359799	MBHAKVA,TAGERIOD	-0.028464
MBHAKVA,BORCFAIZ	-0.042283	MBHAKVA,KSSYAT(-1)	-0.059867
DOVKUR,DOVKUR	1.783875	DOVKUR,TAGERIOD	-0.099253
DOVKUR,BORCFAIZ	-0.231373	DOVKUR,KSSYAT(-1)	-0.234965
TAGERIOD,TAGERIOD	0.019703	TAGERIOD,BORCFAIZ	0.007064
TAGERIOD,KSSYAT(-1)	0.016677	BORCFAIZ,BORCFAIZ	0.040472
BORCFAIZ,KSSYAT(-1)	0.023436	KSSYAT(-1),KSSYAT(-1)	0.043053

Residual Plot

obs RESIDUAL ACTUAL FITTED

:	*	:	1976	-196.193	69.8000	265.993
:	*	:	1977	-223.288	127.100	350.388
:	*	:	1978	-128.898	183.400	312.298
:	*	:	1979	-177.551	262.800	440.351
:	*	:	1980	-291.504	385.000	676.504
:	*	:	1981	195.187	482.000	286.813
:	*	:	1982	338.667	605.000	266.333
:	*	:	1983	68.1243	755.000	686.876
:	*	:	1984	405.369	1399.00	993.631
:	*	:	1985	-325.176	2317.00	2642.18
:	*	:	1986	533.904	3385.00	2851.10
:	*	:	1987	561.569	5787.00	5225.43
*	*	:	1988	-806.813	9504.00	10310.8
:	*	:	1989	-4.23796	16339.0	16343.2
:	*	:	1990	85.2625	27140.0	27054.7
:	*	:	1991	-31.4393	56525.0	56556.4
:	*	:	1992	-30.8029	159635.	159666.
:	*	:	1993	27.8209	324622.	324594.

LS // Dependent Variable is KVBORC  
 Date: 5-22-1995 / Time: 13:27  
 SMPL range: 1976 - 1993  
 Number of observations: 18

VARIABLE	COEFFICIENT	STD. ERROR	T-STAT.	2-TAIL SIG.
C	215.38306	175.72583	1.2256767	0.2484
TAHSAGE	2.3870827	0.1547228	15.428121	0.0000
HZBNSA(-1)	3.3821823	0.3827583	8.8363405	0.0000
MBHAKVA	4.0577982	0.3055630	13.279742	0.0000
DOVKUR	-1.0389510	1.3356180	-0.7778804	0.4546
TAGERIOD	-1.1679468	0.1403658	-8.3207355	0.0000
BORCFAIZ	0.1100316	0.2011764	0.5469410	0.5964
KSSYAT(-1)	-0.2868192	0.2074929	-1.3823083	0.1970

R-squared	0.999983	Mean of dependent var	33862.39
Adjusted R-squared	0.999972	S.D. of dependent var	82092.32
S.E. of regression	437.0720	Sum of squared resid	1910319.
Log likelihood	-129.6926	F-statistic	85672.74
Durbin-Watson stat	2.242305	Prob(F-statistic)	0.000000

Date: 5-22-1995 / Time: 13:29  
 SMPL range: 1976 - 1993  
 Number of observations: 18

Variable	Mean	S.D.	Maximum	Minimum
KVBORC	33862.394	82092.316	324622.00	69.800000
TAHSAGE	7880.5789	16708.709	64820.000	9.9700000
HZBNSA(-1)	2363.9000	6156.0740	23978.000	10.000000
MBHAKVA	3883.5111	9893.8536	38958.000	6.7000000
DOVKUR	1812.4234	2999.2657	11121.200	15.910000
TAGERIOD	3937.6622	9177.9372	34685.000	2.2700000
BORCFAIZ	6474.0167	12011.906	43806.000	3.5000000
KSSYAT(-1)	10977.561	20058.508	77711.000	53.700000

	Covariance	Correlation
KVBORC, KVBORC	6.365E+09	1.0000000
KVBORC, TAHSAGE	1.285E+09	0.9916045
KVBORC, HZBNSA(-1)	474526518	0.9942091
KVBORC, MBHAKVA	760319015	0.9911775
KVBORC, DOVKUR	223257465	0.9600904
KVBORC, TAGERIOD	704809829	0.9904851
KVBORC, BORCFAIZ	896122181	0.9622244
KVBORC, KSSYAT(-1)	1.518E+09	0.9760555
TAHSAGE, TAHSAGE	263670897	1.0000000
TAHSAGE, HZBNSA(-1)	95474973.	0.9828028
TAHSAGE, MBHAKVA	151631888	0.9711935
TAHSAGE, DOVKUR	46392308.	0.9801933
TAHSAGE, TAGERIOD	141896597	0.9797327
TAHSAGE, BORCFAIZ	184985504	0.9759026
TAHSAGE, KSSYAT(-1)	311901719	0.9853711
HZBNSA(-1), HZBNSA(-1)	35791845.	1.0000000
HZBNSA(-1), MBHAKVA	56296765.	0.9786732
HZBNSA(-1), DOVKUR	16328674.	0.9363878

HZBNSA(-1),TAGERIOD	52466586.	0.9832353
HZBNSA(-1),BORCFAIZ	65347477.	0.9357000
HZBNSA(-1),KSSYAT(-1)	110951482	0.9513805
MBHAKVA,MBHAKVA	92450098.	1.0000000
MBHAKVA,DOVKUR	26536217.	0.9468522
MBHAKVA,TAGERIOD	84984773.	0.9909555
MBHAKVA,BORCFAIZ	107420486	0.9570470
MBHAKVA,KSSYAT(-1)	181929036	0.9706474
DOVKUR,DOVKUR	8495839.4	1.0000000
DOVKUR,TAGERIOD	24910647.	0.9581833
DOVKUR,BORCFAIZ	33909699.	0.9965995
DOVKUR,KSSYAT(-1)	56481745.	0.9940727
TAGERIOD,TAGERIOD	79554835.	1.0000000
TAGERIOD,BORCFAIZ	100361223	0.9639012
TAGERIOD,KSSYAT(-1)	168949146	0.9717082
BORCFAIZ,BORCFAIZ	136270009	1.0000000
BORCFAIZ,KSSYAT(-1)	226303498	0.9944989
KSSYAT(-1),KSSYAT(-1)	379991302	1.0000000

=====

İÇ BORÇLANMA MODELİ (1975-1984)

EK:10

Coefficient Covariance Matrix

C,C	109617.0	C,KVBORC6	-315.4942
C,DOVKUR	1421.423	C,TAGERIOD	4153.985
C,BORCFAIZ	83.54282	C,KSSYAT(-1)	-606.6330
KVBORC6,KVBORC6	0.984108	KVBORC6,DOVKUR	-4.181107
KVBORC6,TAGERIOD	-13.71453	KVBORC6,BORCFAIZ	-0.208615
KVBORC6,KSSYAT(-1)	1.786919	DOVKUR,DOVKUR	21.11748
DOVKUR,TAGERIOD	60.96402	DOVKUR,BORCFAIZ	1.536791
DOVKUR,KSSYAT(-1)	-9.219647	TAGERIOD,TAGERIOD	237.1447
TAGERIOD,BORCFAIZ	3.407753	TAGERIOD,KSSYAT(-1)	-27.77015
BORCFAIZ,BORCFAIZ	0.230458	BORCFAIZ,KSSYAT(-1)	-0.716804
KSSYAT(-1),KSSYAT(-1)	4.110199		

Residual Plot

	obs	RESIDUAL	ACTUAL	FITTED
: *	1976	-115.044	14.0400	129.084
: *	1977	18.8539	215.300	196.446
: *	1978	114.669	301.800	187.131
: *	1979	113.476	456.200	342.724
: *	1980	-101.109	721.000	822.109
: *	1981	-21.9658	991.000	1012.97
: *	1982	-10.1420	1341.00	1351.14
: *	1983	-46.9202	3173.00	3219.92
: *	1984	48.1819	4634.00	4585.82

LS // Dependent Variable is ICBORC

Date: 5-22-1995 / Time: 13:49

SMPL range: 1976 - 1984

Number of observations: 9

VARIABLE	COEFFICIENT	STD. ERROR	T-STAT.	2-TAIL SIG.
C	-142.74333	331.08461	-0.4311385	0.6955
KVBORC6	0.4950728	0.9920221	0.4990542	0.6520
DOVKUR	6.8383625	4.5953764	1.4880963	0.2335
TAGERIOD	-1.9446681	15.399503	-0.1262812	0.9075
BORCFAIZ	-0.2463375	0.4800600	-0.5131389	0.6433
KSSYAT(-1)	0.6819319	2.0273626	0.3363641	0.7588

R-squared	0.997195	Mean of dependent var	1316.371
Adjusted R-squared	0.992521	S.D. of dependent var	1564.942
S.E. of regression	135.3363	Sum of squared resid	54947.78
Log likelihood	-51.99656	F-statistic	213.3378
Durbin-Watson stat	1.637149	Prob(F-statistic)	0.000503

Date: 5-22-1995 / Time: 13:50  
 SMPL range: 1976 - 1984  
 Number of observations: 9

```
=====
```

Variable	Mean	S.D.	Maximum	Minimum
ICBORC	1316.3711	1564.9419	4634.0000	14.040000
KVBORC6	475.49856	255.05710	993.63100	265.99300
DOVKUR	146.11667	178.74418	518.34000	15.910000
TAGERIOD	23.234444	17.693882	58.000000	2.2700000
BORCFAIZ	161.22222	261.32243	777.40000	3.5000000
KSSYAT(-1)	453.72223	451.77793	1315.8000	53.700000

```
=====
```

```
=====
```

	Covariance	Correlation
ICBORC, ICBORC	2176927.2	1.0000000
ICBORC, KVBORC6	294913.67	0.8312120
ICBORC, DOVKUR	248138.97	0.9979697
ICBORC, TAGERIOD	21410.117	0.8698618
ICBORC, BORCFAIZ	168105.18	0.4624435
ICBORC, KSSYAT(-1)	602699.63	0.9590257
KVBORC6, KVBORC6	57825.886	1.0000000
KVBORC6, DOVKUR	33017.649	0.8147593
KVBORC6, TAGERIOD	2988.7561	0.7450449
KVBORC6, BORCFAIZ	6443.9865	0.1087660
KVBORC6, KSSYAT(-1)	70239.470	0.6857587
DOVKUR, DOVKUR	28399.540	1.0000000
DOVKUR, TAGERIOD	2437.3108	0.8669786
DOVKUR, BORCFAIZ	20061.358	0.4831748
DOVKUR, KSSYAT(-1)	69314.998	0.9656568
TAGERIOD, TAGERIOD	278.28751	1.0000000
TAGERIOD, BORCFAIZ	2510.8535	0.6109056
TAGERIOD, KSSYAT(-1)	6485.9042	0.9127985
BORCFAIZ, BORCFAIZ	60701.702	1.0000000
BORCFAIZ, KSSYAT(-1)	69748.873	0.6646423
KSSYAT(-1), KSSYAT(-1)	181425.16	1.0000000

```
=====
```

## İÇ BORÇLANMA MODELİ (1985-1993 dönemi)

## Coefficient Covariance Matrix

C,C	36245304	C,KVBORC6	1764.332
C,DOVKUR	-28169.28	C,TAGERIOD	-15597.62
C,BORCFAIZ	15016.14	C,KSSYAT(-1)	-5302.468
KVBORC6,KVBORC6	0.128948	KVBORC6,DOVKUR	-1.037462
KVBORC6,TAGERIOD	-1.254465	KVBORC6,BORCFAIZ	0.933186
KVBORC6,KSSYAT(-1)	-0.377186	DOVKUR,DOVKUR	34.16465
DOVKUR,TAGERIOD	8.915122	DOVKUR,BORCFAIZ	-11.98492
DOVKUR,KSSYAT(-1)	2.566063	TAGERIOD,TAGERIOD	12.70571
TAGERIOD,BORCFAIZ	-8.930518	TAGERIOD,KSSYAT(-1)	3.510242
BORCFAIZ,BORCFAIZ	7.927733	BORCFAIZ,KSSYAT(-1)	-2.856819
KSSYAT(-1),KSSYAT(-1)	1.323519		

## Residual Plot

	obs	RESIDUAL	ACTUAL	FITTED
:	1986	-979.601	10514.0	11493.6
:	1987	-1842.38	17218.0	19060.4
:	1988	3654.75	28458.0	24803.2
:	1989	-166.535	41934.0	42100.5
:	1990	-1436.34	57180.0	58616.3
:	1991	599.421	97647.0	97047.6
:	1992	442.534	194237.	193794.
:	1993	-271.849	356554.	356826.

LS // Dependent Variable is ICBORC

Date: 5-22-1995 / Time: 13:53

SMPL range: 1986 - 1993

Number of observations: 8

VARIABLE	COEFFICIENT	STD. ERROR	T-STAT.	2-TAIL SIG.
C	-484.54154	6020.4073	-0.0804832	0.9432
KVBORC6	0.0562262	0.3590940	0.1565779	0.8900
DOVKUR	6.5799500	5.8450535	1.1257296	0.3772
TAGERIOD	6.4388221	3.5645074	1.8063708	0.2126
BORCFAIZ	-2.9169812	2.8156230	-1.0359985	0.4090
KSSYAT(-1)	2.1918841	1.1504427	1.9052526	0.1970

R-squared	0.999795	Mean of dependent var	100467.8
Adjusted R-squared	0.999284	S.D. of dependent var	119456.2
S.E. of regression	3196.173	Sum of squared resid	20431049
Log likelihood	-70.36401	F-statistic	1955.220
Durbin-Watson stat	2.538135	Prob(F-statistic)	0.000511

Date: 5-22-1995 / Time: 13:54  
 SMPL range: 1986 - 1993  
 Number of observations: 8

Variable	Mean	S.D.	Maximum	Minimum
ICBORC	100467.75	119456.17	356554.00	10514.000
KVBORC6	75325.191	113265.08	324594.00	2851.0000
DOVKUR	3885.4326	3601.2012	11121.200	669.00000
TAGERIOD	9379.0000	12120.241	34685.000	793.00000
BORCFAIZ	14310.600	14965.715	43806.000	1081.2000
KSSYAT(-1)	23954.337	25103.990	77711.000	2492.7000

	Covariance	Correlation
ICBORC, ICBORC	1.249E+10	1.0000000
ICBORC, KVBORC6	1.180E+10	0.9964427
ICBORC, DOVKUR	371920660	0.9880668
ICBORC, TAGERIOD	1.265E+09	0.9982759
ICBORC, BORCFAIZ	1.537E+09	0.9827107
ICBORC, KSSYAT(-1)	2.607E+09	0.9935002
KVBORC6, KVBORC6	1.123E+10	1.0000000
KVBORC6, DOVKUR	347491515	0.9736272
KVBORC6, TAGERIOD	1.195E+09	0.9945250
KVBORC6, BORCFAIZ	1.431E+09	0.9649992
KVBORC6, KSSYAT(-1)	2.446E+09	0.9832963
DOVKUR, DOVKUR	11347569.	1.0000000
DOVKUR, TAGERIOD	37694038.	0.9869745
DOVKUR, BORCFAIZ	47016938.	0.9970144
DOVKUR, KSSYAT(-1)	78543582.	0.9929160
TAGERIOD, TAGERIOD	128537715	1.0000000
TAGERIOD, BORCFAIZ	156010383	0.9829620
TAGERIOD, KSSYAT(-1)	263210800	0.9886479
BORCFAIZ, BORCFAIZ	195976048	1.0000000
BORCFAIZ, KSSYAT(-1)	325985945	0.9916321
KSSYAT(-1), KSSYAT(-1)	551434040	1.0000000