

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
MALİ İKTİSAT BİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

İÇ BORÇLANMA POLİTİKASININ GELİR DAĞILIMI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

Emre SOĞANCILAR

İstanbul, 2007

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
MALİ İKTİSAT BİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

İÇ BORÇLANMA POLİTİKASININ GELİR DAĞILIMI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

Emre SOĞANCILAR

Danışman

Doç. Dr. Mehmet Ali ÖZBUDUN

İstanbul, 2007

Tez Onay Belgesi

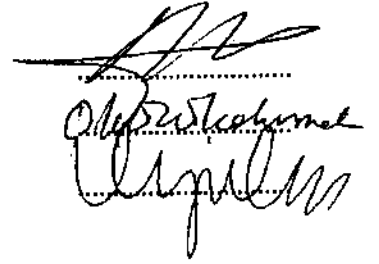
MALİYE Anabilim Dalı MALİ İKTİSAT Bilim Dalı Yüksek Lisans öğrencisi
EMRE SOĞANCIAR'ın İÇ BORÇLANMA POLİTİKASININ GELİR DAĞILIMI
ÜZERİNE ETKİSİ adlı tez çalışması, Enstitümüz Yönetim Kurulunun 19.07.2007 tarih
ve 2007-8/30 sayılı kararıyla oluşturulan jüri tarafından oybirliğiyle Yüksek
Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Öğretim Üyesi Adı Soyadı

İmzası

Tez Savunma Tarihi : 03.08.2007

- 1) Tez Danışmanı : DOÇ. DR. MEHMET ALİ ÖZBUDUN
2) Jüri Üyesi : PROF. DR. OSMAN KÜÇÜKAHMETOĞLU
3) Jüri Üyesi : YRD. DOÇ.DR. ENGİN CAN



İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER.....	i
KISALTMALAR.....	v
TABLolar LİSTESİ.....	vi
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	vii
GİRİŞ.....	viii

BİRİNCİ BÖLÜM

İÇ BORÇLANMA KAVRAMI

1. BORÇLANMA.....	1
1.1. Kamu Borcu İle Özel Borç Arasındaki Ayrılıklar.....	2
2. KAMU BORÇLANMASININ SEBEPLERİ.....	2
2.1. Olağanüstü Giderler İçin Borçlanma.....	3
2.2. Eski Borçları Ödemek İçin Borçlanma.....	4
2.3. Maliye Politikası Aracı Olarak Borçlanma.....	4
2.4. Bütçe Açıklarını Kapatmak İçin Borçlanma.....	5
2.5. Bayındırlık Hizmetleri İçin Borçlanma.....	5
3. BORÇLARIN SINIFLANDIRILMASI.....	6
4. İÇ BORÇLANMA KAVRAMI.....	6
5. İÇ BORÇLARIN SINIFLANDIRILMASI.....	8
5.1. Sürelerine Göre İç Borçlar.....	8
5.1.1. Kısa Süreli (Dalgalı) Borçlar.....	9
5.1.1.1. Hazine Bonoları.....	9
5.1.1.2. Devlet Tahvilleri.....	12
5.1.1.3. Hazine Kefaletini Haiz Bonolar.....	13
5.1.1.4. Avanslar.....	15
5.1.1.5. Bütçe Emanetleri ve Adi Senetler.....	16
5.1.2. Uzun Vadeli (Konsolide) Borçlar.....	17
5.1.2.1. Vadesiz Borçlar.....	17
5.1.2.2. Vadeli Borçlar.....	18
5.2. Kaynaklarına Göre İç Borçlar.....	18
5.2.1. Özel Kişi veya Kuruluşlardan Borçlanma.....	19
5.2.2. Kurumlardan Borçlanma.....	19
5.2.3. Banka ve Sigorta Şirketlerinden Borçlanma.....	21

6. İÇ BORÇLANMA YÖNTEMLERİ.....	22
6.1. İhale Yöntemiyle Borçlanma.....	22
6.1.1. Tek Birim Mal İhale Sistemi.....	23
6.1.2. Çok Birim Mal İhale Sistemi.....	24
6.1.2.1. Çoklu Fiyat İhale Yöntemi.....	24
6.1.2.2. Tek Fiyat İhale Yöntemi.....	25
6.2. Tap Yöntemiyle Borçlanma.....	27
6.3. Merkez Bankasından Borçlanma.....	28
6.3.1. Doğrudan Borçlanma.....	28
6.3.2. Dolaylı Borçlanma.....	29
7. DEVLET İÇ BORÇ YÖNETİMİ.....	29
8. BORÇ YÜKÜ.....	30
8.1. İç Borç Yükünün Ülke Nüfusuna Dağılımı.....	32
8.2. Borç Yükü ve Faiz Ödemeleri.....	33
8.3. İç Borç Yükü ve Gayrisafi Milli Hasılaya Oranı.....	34
9. GELİŞMİŞ ÜLKELERDE İÇ BORÇLANMA.....	35
10. GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE İÇ BORÇLANMA.....	36
11. TÜRKİYE’DE İÇ BORÇLARIN GELİŞİMİ.....	37
11.1. 1960 ve Öncesi Dönem.....	37
11.2. 1960 – 1980 Dönemi.....	38
11.3. 1980’den Günümüze Borçlar.....	40

İKİNCİ BÖLÜM

GELİR DAĞILIMI

1. GELİR DAĞILIMI İLE İLGİLİ TEMEL KAVRAMLAR.....	51
2. GELİR DAĞILIMI TÜRLERİ.....	52
2.1. Fonksiyonel Gelir Dağılımı.....	52
2.2. Kişisel Gelir Dağılımı.....	53
2.3. Sektörel Gelir Dağılımı.....	55
2.4. Bölgesel Gelir Dağılımı.....	55
3. MİLLİ GELİR HESAPLAMA YÖNTEMLERİ.....	56
4. GELİR EŞİTSİZLİĞİ NEDENLERİ.....	57

4.1. Emeğin Dağılımı.....	57
4.2. Faktör Fiyatları.....	58
4.3. Servetin Dağılımı.....	59
5. GELİR DAĞILIMI ÖLÇÜTLERİ.....	59
5.1. Lorenz Eğrisi.....	60
5.2. Gini Katsayısı.....	63
5.3. Kuznets Katsayısı.....	64
6. GELİR DAĞILIMI POLİTİKASININ ARAÇLARI.....	64
6.1. Ücret Politikası.....	66
6.2. Fiyat Politikası.....	67
6.3. Maliye Politikası.....	67
6.3.1. Harcama Politikası.....	68
6.3.2. Borçlanma Politikası.....	70
6.4. Vergiler.....	71
6.5. Eğitim Politikası.....	73
7. GELİŞMİŞ ÜLKELERDE GELİR DAĞILIMI.....	74
8. GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE GELİR DAĞILIMI.....	75
9. TÜRKİYE’DE GELİR DAĞILIMI.....	76
9.1. Türkiye’de Yapılan Gelir Dağılımı Araştırmaları.....	76
9.1.1. 1963 Gelir Dağılımı Araştırması.....	77
9.1.2. 1968 Gelir Dağılımı Araştırması.....	78
9.1.3. 1973 Gelir Dağılımı Araştırması.....	79
9.1.4. 1986 Gelir Dağılımı Araştırması.....	80
9.1.5. 1987 Gelir Dağılımı Araştırması.....	80
9.1.6. 1994 Gelir Dağılımı Araştırması.....	80
9.1.7. 2005 Gelir Dağılımı Araştırması.....	82
9.2. Türkiye’de Türlerine Göre Gelir Dağılımı.....	83
9.2.1. Kişisel Gelir Dağılımı.....	84
9.2.2. Fonksiyonel Gelir Dağılımı.....	85
9.2.3. Sektörel Gelir Dağılımı.....	90
9.2.4. Bölgesel Gelir Dağılımı.....	94

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İÇ BORÇLANMANIN GELİR DAĞILIMI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

1. GERÇEK KİŞİLERDEN BORÇLANMANIN GELİR DAĞILIMI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ.....	97
2. BANKACILIK KESİMİNDEN BORÇLANMANIN GELİR DAĞILIMI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ.....	98
3. İÇ BORÇLANMA FİNANSMAN YÖNTEMİNİN GELİR DAĞILIMI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ.....	100
4. DIŞLAMA ETKİSİNİN GELİR DAĞILIMI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ.....	104
5. ENFLASYON DÖNEMLERİNDE İÇ BORÇLANMANIN GELİR DAĞILIMI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ.....	106
6. İÇ BORÇLANMANIN İSTİHDAM VE ÜCRETLERE ETKİSİ VE BUNUN GELİR DAĞILIMINA YANSIMASI.....	109
SONUÇ.....	115
KAYNAKLAR.....	121

KISALTMALAR

D.İ.E.	:	Devlet İstatistik Enstitüsü
D.P.T.	:	Devlet Planlama Teşkilatı
G.S.M.H.	:	Gayrı Safi Milli Hasıla
G.S.Y.İ.H.	:	Gayrı Safi Yurt İçi Hasıla
K.K.B.G.	:	Kamu Kesimi Borçlanma Gereği
K.İ.T.	:	Kamu İktisadi Teşebbüsleri
O.E.C.D.	:	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü

TABLÖLAR LİSTESİ

	Sayfa No
Tablo 1 : Hazine Bonosu, İç Borç Stoku ve İç Borç Stoku İçindeki Payı	11
Tablo 2 : Tahvil Satışı ve İç Borç Stoku İçindeki Payı	13
Tablo 3 : Hazine Kefaletini Haiz Bono ve Tahvillerin Miktarı ve İç Borç Stoku İçindeki Oranları	14
Tablo 4 : Kaynaklarına Göre İç Borçlanma	20
Tablo 5 : Fert Başına Düşen Toplam İç Borç Yüğü	33
Tablo 6 : Türkiye’de Fert Başına Düşen Toplam İç Faiz Yüğü	34
Tablo 7 : İç Borç Stokunun GSMH’ye Oranı	35
Tablo 8 : 1960-1980 Dönemine Ait İç Borç Stoku	39
Tablo 9 : İç Borç Stoku ve GSMH	43
Tablo 10: İç Borç Stoku	45
Tablo 11: Konsolide Bütçe Harcamalarının Dağılımı	48
Tablo 12: İç Borç Anapara ve Faiz Ödemelerinin Konsolide Bütçe Gelirleri İçindeki Oranı	50
Tablo 13: Yılı DPT ile Derviş ve Robinson Araştırma Sonuçları	79
Tablo 14: Türkiye’de Kişisel Gelir Dağılımı	81
Tablo 15: Yüzde 20’lik grupların gelirden aldığı paylar, 2004-2005	84
Tablo 16: Türkiye’de 1987,1994, 2002 ve 2005 Gelir Dağılımı Araştırmaları Sonuçları	85
Tablo 17: 1987-2005 Döneminde Hanehalkı Kullanılabilir Gelirinin Türlerine Göre Dağılımı	86
Tablo 18: Kent ve Kır Ayrımına Göre Fonksiyonel Gelir Dağılımı	88
Tablo 19: GSMH’nın Sektörel Dağılımı (Oransal Dağılım)	91
Tablo 20: Sektörlerin GSMH’dan Yıllar İtibariyle Aldıkları Paylar	93
Tablo 21: Yıllar itibariyle Karşılaştırmalı Bölgesel Gelir Dağılımı	94
Tablo 22: Ülkelere Göre Çalışanların vergi Oranları 2004	102
Tablo 23: Özel Sektör Sabit Sermaye Yatırımları	106
Tablo 24: Yıllar İtibariyle Aylık ve Günlük Asgari Ücretler	111
Tablo 25: Yurtiçi İşgücü Piyasasında Gelişmeler	113

ŞEKİLLER LİSTESİ

	Sayfa No
Şekil 1 : Lorenz Eğrisi	61
Şekil 2 : Lorenz Eğrisi (Hanehalkı Gelirlerine Göre) Türkiye	62
Şekil 3 : Lorenz Eğrisi Türkiye 2004-2005	83
Şekil 4 : Türkiye’de Yıllara Göre Gelirin Fonksiyonel Dağılımının Grafiksel Gösterimi	89
Şekil 5 : Ücret Gelirlerinin Oranı	90
Şekil 6 : İstihdam Edilenlerin Sektörel Dağılımı	114

GİRİŞ

Sosyal refahın gerçekleştirilmesi devletin temel görevleri arasında bulunmaktadır. Bu görevi yerine getirirken artan kamu ihtiyaçları karşısında yeni finansman kaynaklarına başvurulması kaçınılmaz olmuştur. Olağan gelirleri arasında bulunan vergi, resim, harç vb. gelirler, kamusal ihtiyaçları gidermede yetersiz kalmaktadır. Bu yetersizliği gidermede , borçlanma önemli ve etkili bir finansman kaynağı olarak ortaya çıkmaktadır. Borçlanmanın kaynağı, kullanıldığı alanlar, finansman yöntemi ve gelir dağılımı üzerindeki etkileri, devletin olağan gelirleriyle karşılanan devlet giderlerinin yarattığı etkilerden farklıdır.

Borçlanma devletin açıklarını kapatmak amacıyla başvurduğu geçici bir gelir türüdür. Devlet yurt içi ve yurt dışındaki kişilerden veya kuruluşlardan borçlanarak fon sağlayabilir. Önemli olan borçlanmanın hangi amaca yönelik yapıldığı ve borçların ödeme kapasitesinin olup olmadığıdır. Gelişmiş ülkelerde etkin bir politika aracı olarak kullanılan borçlanmanın ülkemizde hiçbir zaman bir konjonktür politikası olarak gündeme gelmediğini görmekteyiz.

Ülkemizde genel olarak borç stokunun her geçen yıl arttığı görülmektedir. Borçlanma devam ederken uygulanan politikalarda da değişiklikler olmuştur. Negatif reel faizlerden, pozitif reel faizlere geçilmesi, ihale yöntemleri, Merkez Bankası kaynaklarının kullanımının terk edilmesi gibi değişimler geçiren borçlanma yöntemlerinin ekonomi üzerindeki etkileri farklı sonuçlar doğurmaktadır. Son dönemde kamu iç borçlanmasının GSMH'ya oranı % 50'leri, kamu dış borcunun ise % 30'ları bulması, borç stokundaki artışın önemini ortaya koymaktadır.

1980'li yıllardan sonra makro ekonomik dengelerin bozulmasıyla birlikte, iç borçlanma artan kamu açıklarının finansmanında kullanılan en önemli kaynak haline gelmiştir. Her geçen gün artan iç borçlanmanın getirdiği faiz yükü yeni borçlanmaları gerekli kılmış, bunun sonucunda daha fazla borçlanabilmek için kamu kesimi bir yandan faiz oranlarını yükseltmek zorunda kalırken diğer yandan kamu borçlanma kağıtlarına ilgiyi çekebilmek için verilen faizlerin vergiden bağışık tutulduğu görülmektedir. Devlet için verilen faiz gider niteliğindeyken, toplumda bir kesim için

gelir niteliğindedir. Yani devlet kendi eliyle toplumda bir kesime kaynak aktarımında bulunmaktadır.

Borcun amacı ne olursa olsun, ortaya çıktıktan sonra makro ekonomik dengeler ve gelir dağılımı üzerinde etki yaratması kaçınılmazdır. Ancak iç borçlanmanın gelir dağılımı üzerinde yaratacağı etkide belirleyici olan nokta, devlete borç veren kesim ile bu borcu finanse eden kesimin aynı veya farklı olmasıdır. Borçlanma senetlerine uygulanan faiz oranları, vergi yasalarındaki vergi oranları, istisna ve muafiyetler, ekonominin enflasyonist veya deflasyonist süreçte bulunması da borçlanmanın gelir dağılımı sürecindeki etkisinde belirleyici olan diğer etkenler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Ülkede belli bir dönemde yaratılan milli gelirin bireyler ve üretim faktörleri arasındaki bölüşümünü ifade eden gelir dağılımının ülkemizde eşitlikten uzak olduğu bilinmektedir.

Gelir dağılımı bir ülkedeki gelişmişlik seviyesini de yansıtır ve ülke açısından son derece önemli bir kavramdır. Gelir dağılımı adaletsizliğinin derecesini ve nereden kaynaklandığını tespit etmek ve gelir dağılımını iyileştirecek alternatif kamu politikalarının geliştirilmesi gerekmektedir. Gelir dağılımı adaletsizliğinin nedenleri olarak kentleşme ve sanayileşme, miras, vergi sistemi, bankacılık sistemi, İktisadi Devlet Teşebbüsleri, 1980 sonrası ekonomi politikaları, maaş ve ücretler, özelleştirme, altyapı yatırımları ve en önemli neden olarak da iç borçlar sayılabilir.

Çalışmamız üç ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde kamu finansman kaynakları , borçlanma, borçların sınıflandırılması, iç borçlanmada kullanılan yöntemler, iç borçların faiz yapısı, iç borç yönetimi, iç borçların hukuki ve kuramsal yapısı, iç borç yükü, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile Türkiye’de iç borçların gelişimi ve iç borç sorunları açıklanmaya çalışılmıştır.

İkinci bölümde gelir dağılımı ile ilgili temel kavramlar, gelir dağılımı teorileri, gelir dağılımının önemi, az gelişmiş ülkelerde ve Türkiye’de gelir dağılımı politikaları, amaç ve araçları değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Çalışmamızın son bölümünde ise aynı zamanda çalışma konumuz olan iç borçlanmanın gelir dağılımı üzerinde yarattığı etkileri görebilmek amacıyla şu konular üzerinde durulmuştur. Bireylerden borçlanmanın , bankacılık kesiminden borçlanmanın, iç borçların finansman yönetiminin gelir dağılımı üzerinde yarattığı etkiler, iç borçlanmanın yarattığı crowding out etkisinin gelir dağılımı üzerindeki etkisi, enflasyon dönemlerinde iç borçlanmanın gelir dağılımı üzerindeki etkisi değerlendirilmeye çalışılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

İÇ BORÇLANMA KAVRAMI

1. BORÇLANMA

Borçlanma, borç sözcüğünden türetilmiş, ödünç alınmış herhangi bir şey karşılığında yerine getirilmesi gereken yükümlülüğünü ifade eden bir kavramdır¹. Devletin normal gelirleri dışında, gereken durumlarda borçlanarak elde ettiği gelirleri vardır. Bu gelirlere “kamu veya devlet borçları” denmektedir. Basit anlatımıyla devlet borçlanması, devlet harcamalarının olağan gelirler ile karşılanamayan bölümü için iç ve dış tasarruflara başvurulması olarak ifade edilebilir.

Borçlanma kamu giderlerini karşılamada vergilerden sonra gelmektedir. Ekonomistlere göre borçlanma verginin alternatifi olarak görülmektedir. Ancak günümüzde devletler borçlanmayı da diğer gelir kaynakları gibi aynı ölçüde ve yoğunlukta kullanmaktadırlar. Sadece uzun vadeli kamu yatırımlarının finansmanı için değil tüm kamu giderlerinin finansmanında kullanılmaktadır. Yaygın bir yol olmasına rağmen borçlanma, esas olarak geçici bir finansman yoludur. Borç genellikle bir süre sonra ödenmekte, anapara ve faiz ödemeleri vergi gelirleri ile yapılmaktadır².

Günümüzde gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ekonomik görevlerini yapabilmek için borçlanmayı yoğun olarak kullanmaktadırlar. Borçlanmak vergi gibi kaynak sağlama biçimi haline gelmiş, dönemsel ihtiyaçları karşılamada etkin bir parasal araç olarak kullanılmıştır.

¹ Orhan HANÇERLİOĞLU, **Ekonomi Sözlüğü**, İstanbul, Remzi Kitapevi, 1986, s.32-33.

² Ahmet EROL, **Ekonomik Etkileri Açısından Türkiye’de Devlet Borçları**, Ankara, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı, Yayın No: 324, 1992

1.1.Kamu Borcu ve Özel Borç Arasındaki Ayrılıklar

Kamu borçları ile özel borçlar arasında önemli ayrılıklar vardır. Klasik İktisatçılar, devleti bir birey gibi düşünmeleri sebebiyle kamu ve özel borç arasında benzerlik kurmaya çalışmışlardır. Başta David Hume, Adam Smith ve Ricardo gibi ünlü klasikler devletin borçlanması karşıydılar. Bireylerin borçlanmalarından doğacak tehlikeler aynı şekilde devlet içinde geçerli olacağını düşünmekteydiler. Ancak zamanla bu görüşlerde önemli gelişmeler ortaya çıktı. Bunda çeşitli ekonomik bunalım dönemlerinde devletlerin özellikle borçlanmaya yönelmelerinin rolü büyüktür. Devletler içinde bulundukları koşullara göre borçlanmalara girişebilmektedirler. Bu sebeple klasiklerin koyduğu sınırlamalar günümüz ekonomik koşulları ile bağdaşmamaktadırlar³.

Kamu borçlanmaları kamu hizmetinin görülmesi amacıyla yapılmaktadır. Borçlu çoğu kez devlet yada diğer bir kamu kuruluşudur. Bu hizmetlerin dışında maliyet, karlılık gibi amaçlar söz konusu değildir. Özel borçlanmalarda kâr amacı güdülmekte, borç alan birey yada tüzel kişinin yararı söz konusu olmaktadır.

Kamu borçları ile özel borçlar arasındaki bir başka ayrılık, kamu borçlanmaları için genellikle büyük miktarlar söz konusu olmaktadır, buna karşılık özel borçlanmalar daha küçük ölçülerde kalmaktadır. Diğer yandan kamu borçlanmaları süre yönünden özel borçlanmalardan ayrılmaktadır. Özel borçlanmalar genel olarak bir yıllık süreyi aşmamaktadır. Buna karşılık kamu borçlanmaları daha uzun süreli olmakta ve bu süre 100 yıla kadar varabilmektedir.

2.KAMU BORÇLANMASININ SEBEPLERİ

Devletin esas gelir kaynağını vergiler oluşturmaktadır. Ancak bazı dönemlerde bu gelirler giderleri karşılamada yeterli olmamaktadır. Çeşitli nedenler ve kamusal baskılar sonucu devlet harcamalarını artırmak zorunda kalmaktadır. Harcama

³ Macit İNCE, **Devlet Borçları ve Türkiye**, Ankara, Gazi Kitabevi, 2001, s. 4.

artışını finanse edecek olan vergi artışını yapmak, borçlanma sonucu karşılaşacağı tepkiden çok daha fazla olmaktadır. Bu durumda devletler vergi artışı yerine borçlanmaya başvurarak gerekli mali kaynağı sağlamaktadırlar.

Bu kısımda devletin borçlanma nedenleri şu başlıklar altında toplanabilir;

- Olağanüstü Giderler İçin Borçlanma
- Eski Borçların Ödenmesi İçin Borçlanma
- Maliye Politikası Aracı Olarak Borçlanma
- Bütçe Açıklarını Kapatmak İçin Borçlanma
- Bayındırlık Hizmetleri İçin Borçlanma

2.1.Olağanüstü Giderler İçin Borçlanma

Olağanüstü harcamalar her yıl tekrarlanmayan, faydaları uzun yıllara yayılan harcamalardır. Bu borçlanmalar savaşların ve doğal afetlerin finansmanı için yapılmaktadır⁴. Savaş zamanlarında ülkenin tüm kaynakları savaşın finansmanına kullanılmış, bu dönemlerde savaş vergileri konulmakta ise de borçlanmalar önemini korumuştur. Örneğin, A.B.D.'de devlet gelirlerinin 2/3'ü borçlanma gelirleri ile sağlanmıştır. Ülkenin savunma hizmetlerini artırmak için bütün finansmanın vergilerle sağlanması, kişiler üzerinde dayanılması güç yükler getirebilir. Büyük bir savaş varken, bunun tamamının vergi yoluyla finanse edilmesi, savaş sırasında çöküntüye yol açabilir⁵.

⁴ Aytaç EKER, Asuman ALTAY, Mustafa SAKAL, **Maliye Politikası, Teori, İlkeler ve Yöntemler**, Ankara, 1994, s. 235.

⁵ Ömer Faruk BATIREL, Adnan TEZEL, **Kamu Maliyesinde Seçme Yazılar**, Met/Er Matbaası, İstanbul 1976, s.229.

2.2. Eski Borçların Ödenmesi İçin Borçlanma

Borçların yönetimi, artan borçlanmalar nedeniyle büyük önem kazanmıştır. Borçlanmanın bir gelir kaynağı olarak kabul edilmesiyle, devletlerin iç ve dış borçları büyük boyutlara ulaşabilmektedir. Ödeme sıkıntısına düşen devletler borç faizlerini ve taksitlerini ödeyebilmek için hem iç hem de dış sermaye piyasalarından, ödeyeceği borç kadar miktarı kadar borçlanma yoluna gidebilmektedir.

Devletin artan borçları ve bunlara ait faiz ödemeleri bütçe üzerinde yük oluşturmakta ve devlet yerine getirmesi gereken kamusal hizmetleri yapamaz duruma gelmektedir. Bu durumda borçlanmaya gitmek tek çıkar yol gözükmemektedir.

2.3. Maliye Politikası Aracı Olarak Borçlanma

Devlet, konjonktürel dalgalanmalara karşı bir maliye politikası aracı olarak borçlanmaya başvurabilmektedir⁶. Ekonomik durgunluk dönemlerinde harcamalardaki düşüşten kaynaklanan talep yetersizliğinin gidermesinde kısa vadeli borçlanmayı bir maliye politikası aracı olarak kullanabilmektedir. Devlet enflasyon dönemlerinde ise piyasada bulunan fazla likiditeyi borçlanma yoluyla piyasadan çekmektedir. Maliye politikasının amaçları ekonomik istikrarı, adil gelir ve refah dağılımını sağlamaktır. Devlet bu amaçlarını gerçekleştirmek için borçlandığı zaman sadece gelir sağlamak ve borç yükünü azaltmayı değil, ekonomik ve sosyal amaçlarını da gerçekleştirmek ister.

Ekonomide borçlanmanın kişilerden veya firmalardan yapılmış olması, kısa zamanda özel harcamaları azaltarak ekonomi üzerinde daraltıcı etkinin meydana gelmesine yol açar. Bireyler dışında sigorta şirketleri ve emekli sandıkları gibi kuruluşlardan tahvil satışlarında yararlanılabilir. Bu kurumların vereceği krediler de kişilerin verdiği krediler gibi ekonomideki likiditeyi daraltıcı etkide bulunur. Depresyon dönemlerinde borçlanmanın amacı; likidite tercihini düşünmek, atıl fonları harekete geçirmek iken enflasyon dönemlerinde likiditeyi daraltmak, özel tüketim ve yatırım harcamalarında azalma meydana getirmektedir. Yani borçlanma politikası, devlete

⁶ Orhan ŞENER, **Kamu Ekonomisi**, 5. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, 1996, s.195.

sadece kamu geliri sağlamak amacıyla değil, ekonomik ve sosyal hayatı düzenlemek amacıyla da kullanılır.

2.4. Bütçe Açıklarını Kapatmak İçin Borçlanma

Devlet bütçesi bir yıllık süre için hazırlanmaktadır. Ancak bu süre içerisinde zaman uyumsuzluğu yüzünden bütçe denk olmayabilir. Gelirlerin toplanması, tahsil edilmesi belirli zamanlarda yapılabilir. Ancak harcamaların yapılmasında belirli zamanlar söz konusu değildir. Maaşlar, ücretler, kiralar ile ilgili harcamalar düzenli, yatırım harcamaları, borç faiz ödemeleri ile ilgili harcamalar düzensizdir⁷. Devlet, gelir ve gider arasındaki dengesizliği kısa vadeli hazine bonoları ihraç ederek gidermeye çalışır.

2.5. Bayındırlık Hizmetleri İçin Borçlanma

Ülkelerin kalkınma süreçlerinde borçlanma temel bir kaynaktır. Yeterli sermaye birikimine sahip olunamaması, tasarrufların yetersiz kalması, sunulacak bayındırlık hizmetlerinin de büyük finansman gerektirmesi gibi sebeplerden dolayı borçlanmaya başvurulmaktadır.

Türkiye’de Cumhuriyet’in ilk yıllarında yapılan demiryolları da, iç borçlanma tahvilleri çıkartılmak suretiyle yapılmıştır⁸.

⁷ İsmail TÜRK, **Maliye Politikası**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1998, s.262.

⁸ İlhan ÖZER, **Devlet Maliyesi**, Cilt II, Yayın No:277, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu, 1986, Ankara, s.26.

3. BORÇLARIN SINIFLANDIRILMASI

Devlet borçlarının büyüklüklerinin yanı sıra içerikleri de önemlidir. Devlet borçlarının ne olduklarını ancak sınıflandırma ile görebiliriz⁹. Bu borçların, çeşitli özelliklerine göre ayrımını yapmak mümkündür. Bu özellikler her ülkenin yapısına ve koşullarına göre farklılıklar göstermektedir. Devlet borçlarının sınıflandırmasını yapıldığında bu borçlar üç gruba ayrılır.

- Kısa vadeli ve uzun vadeli borçlar,
- Cebri (zorlayışlı) ve ihtiyarı (isteğe bağlı) borçlar,
- İç ve Dış Borçlar

Konumuz iç borçlanmayla ilgili olduğu için bundan sonraki bölümde bu konuya değinilecektir.

4. İÇ BORÇLANMA KAVRAMI

Devletin normal gelirleri dışında bulunan kamu borçları, iç ve dış borç olarak ikiye ayrılmaktadır. Konumuzu oluşturan iç borçlanma devletin ülke sınırları içindeki kurum ve kişilerden, milli para cinsinden fon toplaması olarak tanımlanabilir.

Kamu kesiminin olağan gelirleri arasında en sağlam olanı vergi gelirleridir. Ancak vergi gelirlerinin ve kar amaçlı kamu iktisadi kuruluşlarının gelirlerinin kamu harcamalarını karşılamada yetersiz kaldığı durumlarda, devletin cari harcamalarını karşılayabilmek, bitmemiş yatırımları tamamlayabilmek ve geçmişten gelen borç anaparası ve faiz ödemelerini yapabilmek için borçlanması zorunlu olmaktadır. İç borçlanmada devlet, milli gelirin bir kısmını bireylerden, kamu ve özel kuruluşlardan alarak kendisine veya kendi denetiminde ki başka bir yere aktarılmasını sağlar.

Hangi borcun iç borç kabul edileceği konusunda literatürde tartışmalar vardır. Birinci tip kuramsal görüşe göre ; bir devlet borcunun iç borç olabilmesi için temel

⁹ Aytaç EKER, Metin MERİÇ, **Devlet Borçları**, İzmir 2000, s.45.

ölçüt “yurttaşlık” veya “uyrukluk” ilkesidir. Buna göre dünyanın neresinde olursa olsun devletin kendi vatandaşından aldığı borç, iç borç sayılmaktadır. Diğer görüşte ise; “borcun sağlandığı piyasanın uyrukluğ ilkesi” geçerlidir. Buna göre iç piyasalardan temin edilen borç iç borç, dış piyasalardan temin edilen borç ise dış borçtur¹⁰.

İç borçlanmanın şekil ve şartları, yasama organınca tek taraflı olarak belirlenir. İç borçlanma milli gelirin bir bölümünden yapılır ve itfası sonucunda, dış borçlanmadakinin aksine GSMH’ de bir artış meydana gelmez. İç borçlanmanın en belirgin özelliklerinden birisi de borçlanmanın milli para ile yapılmasıdır¹¹. Bütçe kanunu, devlete borçlanma yetkisi veren en önemli kanun kabul edilebilir. Hazine bonusu satışlarında bütçe kanununda süre sınırlaması vardır, miktar kısıtlaması yoktur. 1986 yılında başlatılan, Hazine’ye Özel Tertip Devlet Tahvili (ÖTDT) satma yetkisi verilmesi uygulamasının, 1989 yılından itibaren kapsamı genişletilmiş, ÖTDT’ler Bütçe Kanunlarında belirtilen borçlanma limitleri dışına alınmıştır. Devletin iç borçlanmada uyguladığı genel yöntem olan ihale yöntemi dışında kamu kuruluşlarının finansman ihtiyacını karşılamak için çıkarılan tahvillerle devlet, uzun vadeli borçlar için de sınırsız borçlanma imkanını elde etmiştir. ÖTDT uygulaması ile bütçe kanunlarındaki borçlanma sınırının anlamı kalmamıştır¹².

Türkiye’de devletin borçlanma hakkı ve yetkisinin, hukuki ve fiili anlamda gerçek bir sınırı yoktur. Devlet iflas etmez, istediği kadar borçlanabilmektedir. Geçmişte en kötü durumlarda devalüasyona başvurulmuş veya moratoryum ilan edilmiştir. Borçlanmadan dolayı para arzının artması sebebiyle Türk Lirası sürekli değer yitirmeyle karşı karşıya kalmaktadır.

¹⁰ EROL, a.g.e., s.50.

¹¹ Aziz TURAL, **Devlet Borçları**, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı, Ankara, 1992, Yayın no: 325.

¹² Zafer YÜKSELER, **2002 Hanehalkı Bütçe Anketi: Gelir Dağılımı ve Tüketim Harcamalarına İlişkin Sonuçların Değerlendirilmesi**, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası, 2003, s.20

5. İÇ BORÇLARIN SINIFLANDIRILMASI

Borçlanmanın niteliğini ve esaslarını tam olarak anlayabilmek için belirli bazı kriterlere göre sınıflandırmaya tabi tutmak gerekir. İç borçlanma sürelerine ve kaynaklarına göre iki biçimde sınıflandırılır.

5.1. Sürelerine Göre İç Borçlar

Borçlanma sırasında borç veren ve borç alan açısından, üzerinde en fazla durulan koşullardan birisi “vade” yada “süre”dir. Borçlanma da vade, borcun alınışından ödenmesine kadar geçen süredir. Borçların vadesi diğer koşulları da etkilemektedir. Kısa vadeli borçların faiz oranı düşük olur. Süre uzadıkça faiz oranı yükselir. Devlet yapacağı borçlanmanın vadesini yaratmak istediği ekonomik etkilere göre ayarlamaktadır.

Uzun süreli borçlar sermaye piyasasından, buna karşılık kısa süreli borçlar ise para piyasasından ve Merkez Bankası kaynaklarından sağlanan borçlardır.

Sürelerine göre borçlar; dalgalı borçlar (kısa vadeli), orta vadeli ve konsolide borçlar (uzun vadeli) olmak üzere üçe ayrıldığı gibi, kısa ve uzun vadeli olmak üzere ikiye ayrılarak ta incelenebilir. Üçlü ayrıma göre süresi iki yıl ve daha az olanlara kısa süreli, süresi beş yıldan az fakat iki yıldan çok olanlara orta süreli, süresi beş yıldan fazla olanlara da uzun süreli borçlar denilmektedir. Bu üçlü ayrım da süreler değişik şekillerde ileri sürülmektedir. Bazılarına göre iki yıla kadar olanlar kısa, iki ile on yıl arasındakiler orta ve on yıldan fazla olanlara uzun süreli borçlar denmektedir. Ülkemizde de 1965 yılına kadarki bütçe tasarısı gerekçelerinde bu çeşit üçlü ayrımın yer aldığı görülmektedir. Ancak 1966 ve daha sonraki gerekçelerde borçlar süre bakımından ayrımlanmamış bulunmaktadır.

Bizde ve uygulamada ikili ayırım benimsenmiş olduğundan çalışmamızda ikili ayırım esas alınmıştır.

5.1.1. Kısa Süreli (Dalgalı) Borçlar

Kısa süreli borçlar, ikili sınıflandırmaya göre vadeleri 5 yıla kadar olan, üçlü sınıflandırmaya göre ise vadeleri 2 yıla kadar olan borçlardır¹³. Bu borçlara dalgalı borçlar da denilmesinin sebebi, miktar olarak sürekli azalış ve yükselişler (dalgalanma) göstermesidir.

Kamu hizmetlerinin kesintisiz yürütülme zorunluluğu karşısında devletin gelir ve giderleri arasındaki aksaklıkların giderilmesinde, vergi gelirlerinin bazen beklenmedik bir şekilde azalması gibi hallerde geçici bir süre için Devletçe başvurulmuş finansman şeklidir.

Bu borçların maliye politikası için de etkili bir araç olması devletleri bu borçlanmaya yönlendirmektedir. Bunalım dönemlerinde özel kesimin harcama kaynaklarını sınırlamadan kamu kesimine harcama yapma olanağı veren etkin bir maliye politikası aracıdır. Afet, savaş gibi olağanüstü dönemlerde harcamalar kısa süreli borçlarla gerçekleştirilmektedir¹⁴.

Kısa süreli borç türleri olarak, hazine bonoları, hazine kefaletini haiz bonolar, müteahhit bonoları, avanslar, bütçe emanetleri ve adi emanetler, dış kaynaklardan alınan kısa vadeli borçlar sıralanabilir.

5.1.1.1. Hazine Bonoları

Plasman bonoları da denilen hazine bonoları, bütçe finansmanında kullanılan borç senetleridir. Devletin en önemli borçlanma araçlarından biridir. Genellikle bütçe gelir ve giderleri arasında uyumsuzluk olduğu zamanlarda başvurulur. Her yıl bütçe kanunu ile verilen yetkiye dayanılarak, vadeleri bir yılın altında olarak ve genellikle 3, 6 , 9 ay vadeli olarak çıkarılmaktadırlar.

Hazine Müsteşarlığının kurulması ile Hazine Bonoları ile ilgili her çeşit yetki ve yönetim, Maliye Bakanlığı'ndan alınarak bu kuruluşa verilmiştir (13.12.1983

¹³ Metin ERDEM, **Devlet Borçları**, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa , 1996, s.26.

¹⁴ EROL, a.g.e., s.34.

tarıhli 188 sayılı kanun). Hazine Müsteşarlığı, Başbakan'a bağlanmış ancak Başbakan adına bu görev ve yetkiler Hazine'den sorumlu Devlet Bakanı tarafından yürütölmektedir.

Hazine bonoları özellikle bankalara satılmakta ve bankalar gerektiğinde bu bonoları Merkez Bankası'na iskonto ettirebilmektedir. Bankalar likidite ihtiyaçları için bu yola başvurmaktaadırlar. Merkez Bankası vadeleri dolmadan bu bonolar karşılığında avans vermektedir. Bu sebepten dolayı bankalar, mali kurumlar, sosyal güvenlik kurumları ve bazı şirketlerce tercih edilen yatırım aracı niteliğindedir. Likidite fazlalığında, ellerindeki likiditeyi hazine bonolarına yatırarak faiz gelir elde etmektedirler.

Tablo 1-Hazine Bonosu, İç Borç Stoku ve İç Borç Stoku İçindeki Payı

Yıllar	Hazine Bonosu (Milyar TL)	İç Borç Stoku (Milyar TL)	H.Bonosu/İç Borç Stoku (%)
1980	49	721	6.80
1981	88	991	8.88
1982	153	1,341	11.41
1983	56	3,173	1.76
1984	340	4,634	7.34
1985	490	6,973	7.03
1986	822	10,514	7.82
1987	1,920	17,218	11.15
1988	2,542	28,458	8.93
1989	3,537	41,934	8.43
1990	5,469	57,180	9.56
1991	18,258	97,647	18.70
1992	42,247	194,236	21.75
1993	64,488	357,347	18.05
1994	304,230	799,309	38.06
1995	631,298	1,361,007	46.38
1996	1,527,838	3,148,985	48.52
1997	2,374,990	6,283,425	37.80
1998	5,840,905	11,612,885	50.30
1999	3,236,753	22,920,145	14.12
2000	2,058,000	36,421,000	5.60
2001	20,029,000	122,157,000	16.40
2002	37,020,000	149,870,000	24.70
2003	25,413,000	194,387,000	13.10
2004	30,272,000	224,483	13.50
2005	17,818,000	244,782,000	7.30
2006	14,238,000	251,942,000	5.70

Kaynak: <http://www.hazine.gov.tr/stat/icborcistatistikleri.htm>

Bonoların mali yıl sonunda ödenmesi zorunlu olmasına rağmen, ödenememesi nedeniyle bu borçların uzun süreli borçlar halini aldığı ve miktarlarının giderek büyüdüğü görülmektedir. Bu durumda konsolidasyon işlemine de başvurulabilmektedir. Ancak çoğu zaman bu borçlar, yeni bir borç yapılarak kapatılmaktadır.

Hazine bonoları, gerçek amacı devletin gider ve gelirleri arasındaki geçici farkları kapatmak olmasına rağmen bir çok batı ülkesinde konjonktürün yönetiminde bir düzenleme aracı olarakta kullanılabilir. Hükümet bu yol ile ekonomide büyük bir satın alma gücünü geri çekebileceği gibi iade de edebilir. Bu da ekonomik dengeyi sağlamaya yönelik bir borç yönetimi uygulamasıdır¹⁵.

b. Devlet Tahvili

Devlet tahvili iç borçlanmada kullanılan en önemli senetlerden biridir. Vadesi bir yıl veya daha uzun sürelidir. Genellikle üzerinde bir faiz kuponu bulunmaktadır.

Devlet tahvilleri, 1985 yılından itibaren ihale yöntemiyle satılmaya başlanmıştır. Bu tahvillerin iç borç stoku içerisindeki payı 1989 yılıyla birlikte artışa geçmiştir. 1999 yılıyla birlikte iç borçlanma senetleri içinde hazine bonosunun payı hızla azalmış, tahvilin payı hızla yükselmiştir. Bunun sebebi olarak hazinenin itfası gelen kısa vadeli senetleri ödemekte güçlük çekmesi ve kısa vadeli borçların uzun vadeli borçlarla yer değiştirilmesi gösterilebilir. 1999 yılında hükümet, iç borçlanma dışında, vergi ve dış borçlanma ağırlıklı bir kamu finansmanı politikası uygulamak istemiş, vergi ve sosyal güvenlik yasaları çıkarılmış, IMF ile bu amaca yönelik stand-by anlaşması imzalanmıştır. Fakat bu politika başarısız olmuş, ardından gelen Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizleriyle kısa vadeli borçlanma artmış ve hazine bonolarının payı kısa sürelide olsa hızlı bir sıcırayış göstermiştir.

¹⁵ İNCE, a.g.e., s.43.

Tablo 2-Tahvil Satışı ve İç Borç Stoku İçindeki Payı

Yıllar	Tahvil (Milyar TL)	Tahvil/İç Borç Stoku (%)
1980	141	19.56
1981	160	16.15
1982	186	13.87
1983	360	11.35
1984	531	11.46
1985	1,032	14.80
1986	1,511	14.37
1987	2,407	13.98
1988	4,880	17.15
1989	10,863	25.91
1990	18,801	32.88
1991	24,678	25.27
1992	86,387	44.48
1993	190,505	53.31
1994	239,385	29.95
1995	511,769	37.60
1996	1,250,154	39.70
1997	3,570,812	56.83
1998	5,711,980	49.70
1999	19,683,392	85.88
2000	34,363,000	94.40
2001	102,128,000	83.60
2002	112,850,000	75.30
2003	168,974,000	86.90
2004	194,211,000	86.50
2005	226,964,000	92.70
2006	237,704,000	94.30

Kaynak: <http://www.hazine.gov.tr/stat/icborcistatistikleri.htm>

5.1.1.3. Hazine Kefaletini Haiz Bonolar

Merkezi Devlet Teşkilatı dışındaki kamu kurum ve kuruluşlarının mevsimlik ihtiyaçları ile hammadde ve mahsul alımı amacıyla ihraç edilen ve karşılığında yükümlülüğe girdikleri bonolardır. Borçlanmanın gerçekleşmesi için tek şart hazinenin kefaletidir.

Kamu kurum ve kuruluşları içinde bu bonoları genellikle İktisadi Devlet Teşekkülleri ve iktisadi alanda faaliyet gösteren katma bütçeli kuruluşlar ihraç etmektedir. Bu kuruluşların çıkarmış olduğu hammadde alımı ve mevsimlik ihtiyaçları Hazine güvencesi sahip bonolar, Merkez Bankası'na iskonto edilebilir ve karşılığında avans verilebilmektedir. Bonoların üst sınırı ve bunlara uygulanacak olan iskonto ve faiz oranları banka meclisi tarafından kararlaştırılır.

Tablo 3-Hazine Kefaletini Haiz Bono ve Tahvillerin Miktarı ve İç Borç Stoku İçindeki Oranları

Yıllar	Hazine Kefaletini Haiz Bono (Milyar TL)	Hazine Kefaletini Haiz Tahvil (Milyar TL)	HKH Senetler/İç Borç Stoku (%)
1980	226	58	39.39
1981	285	57	34.51
1982	300	60	26.85
1983	286	77	11.44
1984	42	70	2.42
1985	142	125	3.83
1986	280	123	3.83
1987	550	123	3.91
1988	1,046	51	3.85
1989	1,046	55	2.63
1990	1,691	51	3.05
1991	6,073	0	6.22
1992	10,180	0	5.24
1993	12,180	0	3.41
1994	25,096	0	3.14
1995	0	8,424	0.61
1996	0	13,037	12.09
1997	367,876	13,031	0.20
1998	0	9	7.70
1999	0	9	7.70
2000	0	0	0.00

Kaynak: <http://www.hazine.gov.tr/stat/icborcistatistikleri.htm>

Bu uygulamalar son yıllarda terk edilmiştir. Hazine kefaletini haiz tahvil ihracına 1990 yılında, bono ihracına ise 1994 yılında son verilmiştir. 1980'li yıllarda iç borç stokunun %40 gibi büyük bir payını oluşturan bu senetlerin payı daha sonraki

yıllarda giderek azalmıştır. 1994 krizinden sonra ise tamamen kaldırılmıştır. Çünkü T. C. Merkez Bankası 1993 sonrasında reeskont kredilerine, avans uygulamasına, sektör ve kurumları finanse etme politikasına son vermiştir. Çünkü bu uygulamalar, para otoritesinin özellikle fiyat istikrarına yönelik uyguladığı para programlarını zorlaştırmakta, banka asli fonksiyonlarının ve kredibilitesinin zedelenmesine yol açmaktaydı¹⁶.

5.1.1.4. Avanslar

Avanslar, hazinenin yıl içerisinde gelir gider dengesizliklerini gidermek amacıyla Merkez Bankası'ndan kısa vadeli borçlanmasıdır¹⁷. Bütçe giderleri daha çok Ocak, Şubat, Mart ve Nisan aylarında yoğunlaşmaktadır. Buna karşılık bütçe gelirlerinin Ekim, Kasım, Aralık aylarında yoğunlaştığı söylenebilir. Bu dengesizlik Merkez Bankası yasasında hazineye kısa vadeli avans yoluyla giderilir.

1970 yılında çıkarılan 1211 sayılı Merkez Bankası Kanununun 50. maddesinde ; cari yıl genel bütçe ödenekleri toplamının %15'ini geçmemek üzere Merkez Bankası'nın hazineye kısa vadeli avans hesabı açacağı ve avans miktarıyla uygulanacak faiz oranının Maliye Bakanlığı ile Merkez Bankası arasında kararlaştırılacağı kabul edilmiştir.

Borçlanma yetkisinin Maliye Bakanlığı'ndan Hazine'ye geçmesi ile ve Merkez Bankası yasasında 1994 yılında 3985 sayılı yasa ile yapılan değişikliğe göre ; Merkez Bankası her yıl cari yıl genel bütçe ödenekleri toplamını aşan tutarının %12'sini geçmemek üzere hazineye kısa vadeli avans hesabı açar. Bu oran 1996 yılı için %10, 1997 yılı için %6, 1998 yılı ve müteakip yıllar için %3'tür. Bu avansa uygulanacak faiz oranı her yıl ekonomik durum göz önüne alınarak Başbakanlık ve Banka arasında kararlaştırılır.

¹⁶ İhsan GÜNAYDIN , **Türkiye'de Bütçe Açıkları, Enflasyon, Döviz Kurları Arasındaki İlişkilerin Analizi**, İktisat, İşletme ve Finans Dergisi, Temmuz 2000, s.59-60.

¹⁷ EKER ve MERİÇ, a.g.e., s.33.

Hazinenin avans almak suretiyle borçlanması üç şekilde gerçekleşmektedir. Bunlar döviz ve altın üzerine avans, tahvil üzerine avans, hazineye kısa vadeli avans şeklindedir.

Bu avanslar, hazinenin her yıl gelir giderleri arasındaki zaman uyumsuzluğunu gidermesini sağlamasına karşılık, hazinenin mali yıl sonunda bu avansı geri ödemesi gerekmekteydi. Ancak uzun süre bütçe açıklarının finansmanı için düzenli bir gelir gibi kullanılmasından dolayı bu avans artışları emisyon hacminin genişlemesine yol açmıştır. Bunun sonucu olarakta fiyat istikrarı politikasının bozulmasına yol açmıştır.

1997 Temmuz ayında Hazine ile Merkez Bankası arasında yapılan protokol ile Hazine, kısa vadeli avans kullanmaktan vazgeçmiştir. Bu krediler kademeli olarak aşağıya çekilmiş ve 1998 yılında sıfırlanmıştır. Böylece 1998 nisanından itibaren kısa vadeli avans kullanılmamış, zaman zaman kullanılsa da ay sonunda kapatılmıştır¹⁸.

5.1.1.5. Bütçe Emanetleri ve Adi Emanetler

Devlet tarafından yaptırılan bir işin veya alınan bir mal veya hizmetin bedeli çeşitli nedenlerle ilgili mali yılın sonuna kadar ödenmemekte, mali yıl sonu itibariyle gider olarak kayıt edilerek emanet hesabına alınmaktadır. Bütçe emaneti adı verilen bu hesap, sonuçta kısa vadeli bir devlet borcu olarak düşünülmelidir¹⁹. Devlet cari yıl içerisinde özel yada tüzel kişilere yapması gereken ödemeleri, ödenek yokluğu gerekçesiyle yapmayarak kendine sürekli fon oluşturabilmektedir.

Emanet paralar iki grup olarak düşünülebilir. “Adi Emanetler”, ihale kanunu gereğince arttırma ve eksiltmelere katılan kişilerden alınan geçici yada kesin teminat akçeleri, temyiz depozitoları, bilirkişi ücretleri vb.. gibi hazineye geçici olarak yatırılan paralardır. “ Bütçe Emanetleri” ise hazineye geçici olarak bırakılmış paralardır. Bazen mali yıl içerisinde tahakkuk eden ve ita emrine bağlanarak muhasipliğe verilmiş olan bir devlet gideri, herhangi bir nedenle, mali yılın son ödeme

¹⁸ T.C. Maliye Bakanlığı, **1999 Yıllık Ekonomik Rapor**, s:115.

¹⁹ ERDEM, a.g.e., s.34.

gününe kadar ödenemez. Bu durumda gider tutarı ait olduğu mali yılın bütçe hesaplarına geçirilir ve sonra hak sahibine ödenmek üzere “bütçe emanetleri” hesabına alacak olarak kaydedilir. Memur yollukları, OYAK ve SSK aidatları, bedelli askerlik paraları, tasarruf kesintileri bunlara örnek olarak gösterilebilir.

Bütçe emanetlerinin yıllara göre iç borç stoku içindeki seyrine baktığımızda, %11.30 ile 1981 yılında en yüksek seviyesine çıktığı, ancak daha sonraki yıllarda bu oranın azalarak 1999 yılında sıfırlandığı görülmektedir..

5.1.2. UZUN VADELİ (KONSOLİDE) BORÇLAR

Uzun vadeli borçlar, süresi genellikle 5 yıldan fazla olan borçlardır. Bu borçlar sermaye piyasasından yani uzun süreli işler ve yatırımlara ayrılması gereken fonlardan sağlanır. Uzun vadeli borçlanmada amaç, yürürlükteki bütçenin gelir bakımından yetersizliğini borçlanma yoluyla gidermek, ileriki dönemlere aktarmaktır²⁰. Devletler bütçe kaynaklarını aşan büyük yatırım projelerinin finansmanında ödemeyi gelecek nesillere aktararak bu borçlanma şeklini seçebilmektedir. Ancak ekonomideki konjonktürel dalgalanmalar nedeniyle de uzun vadeli borçlanmaya gidilebilir. Bunun yanında çoğu ülke, bütçe açıklarını kapatmak amacıyla da bu borçlara başvurmaktadır.

Uzun vadeli borçlar iki grupta incelenebilir:

- Süresiz istikrazlar (Daimi borçlar)
- Sürelili istikrazlar (itfa süresi belli borçlar)

5.1.2.1.Vadesiz Borçlar

Bu borçlanma şeklinde tahvilleri elinde bulunduranlar, ödünç verdiği anaparayı isteme hakkından yoksun olup sadece faizleri istemek hakkına sahiptir. İstikrazda bulunan devlet de faizi ödemek zorunda olup anaparayı ödeme zamanını seçmekte serbesttir. Bu tür borçlanmada tasarruf sahiplerini teşvik eden en önemli

²⁰ Kenan BULUTOĞLU, **Kamu Ekonomisine Giriş**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1988, s.524.

unsur faiz oranlarının yüksek olmasıdır. Vadesiz istikrazlara sadece devlet başvurabilmektedir. Yatırımcı yada kamu kurum ve kuruluşların böyle bir hakkı yoktur.

5.1.2.2. Vadeli Borçlar

Uzun süreli borçların en yaygın görülen şekli itfa süresi belli istikrazlardır. Bu borçların ödeme süresi bellidir ve ödeme belli bir plan gereğince yapılır. Bu plan alacaklılar ile borçlu arasında ödemenin şekil ve tarihlerini kapsamaktadır. İtfa planına göre devletin ödediği anapara ve faizlerin yıllık parçası taksit adını alır. Bu taksitler itfa planında değişmez ve değişen taksitler olarak iki şekilde gözükmektedir. Değişmez taksitte borcun anapara ve faizi eşit olarak uzun yıllara bölünerek ödenir. İtfa süresi ilerledikçe taksidin içindeki faizin payı azalmakta, anaparanın payı ise yükselmektedir. Diğer uygulama ise değişik şekillerde gözükmektedir. Bunlardan en fazla görüleni, borcun belirli bir yüzdesinin faizinden ayrı olarak ödenmesi şeklidir.

Devlet ekonominin gidişatına göre vadesi ileri bir tarihte olan borcunu erken ödemek isteyebilir. Erken ödeme hazinenin faiz yükünü hafifletmektedir.

5.2. KAYNAKLARINA GÖRE İÇ BORÇLAR

Devlet iç borçlanmada bireylerden, kurumlardan, mevduat bankalarından, ve merkez bankasından borçlanabilir. Her kaynağın meydana getireceği etki farklı olacaktır. Kullanılacak kaynak seçilirken konjonktüründe dikkate alınması gerekmektedir. Merkez Bankası’ndan yapılan iç borçlanma para arzının genişlemesine neden olacağından, ülkede fiyat artışına yol açarken, faiz oranlarının da reel olarak gerilemesi sonucunu doğuracaktır²¹. O anki ekonomik duruma göre yapılmayan borçlanmalar olumsuz etkiler yaratır. Eğer bu araç uygun şekilde kullanılırsa ekonomik kalkındırmayı hızlandırıcı etki yaratır.

²¹ İzzettin ÖNDER, Oktay TUREL, Nazım EKİCİ, Cem SOMEL, **Türkiye’de Kamu Maliyesi Finansal Yapı ve Politikalar**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, Gökhan Matbaacılık, İstanbul 1993, s.39.

5.2.1. Özel Kişi veya Kuruluşlardan Borçlanma

Bireyler gelirlerinin bir kısmını tüketirken bir kısmını ise çeşitli nedenlerle tasarrufa ayırırlar. Bu tasarruflara gönüllü tasarruflar denmektedir. Yapılan bu tasarrufları devlete borç vererek değerlendirebilirler. Türkiye’de özel kişiler 1950 yılına kadar devlet borçlanmasına ilgi göstermiş fakat daha sonraki dönemlerde enflasyondaki artışa bağlı olarak, senetlerin reel getirilerinde azalma meydana geldiği için önemini yitirmiştir.

İç borçlanma kaynaklarında özel kuruluşlardan yapılan borçlanma da vardır. 24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar Tedbirleri çerçevesinde alınan kararla, bankalar ve sigorta şirketleri dışında kalan bütün anonim ve limited şirketlerin Türk Ticaret Kanunu’nun 466. madde hükmüne göre, yıllık karlarından ayırdıkları kanuni ihtiyatların tamamının, devlet iç istikraz tahvillerine yatırmaları uygulaması getirilmiştir. Fakat 2714 sayılı kanunla bu uygulama yürürlükten kalkmıştır²².

5.2.2. Kurumlardan Borçlanma

Emekli Sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumu ve Bağ-kur gibi bazı Sosyal Güvenlik Kuruluşları ellerinde büyük ve hazır fonlar bulundurlar. Bu kuruluşlar ellerindeki bu fonlarla Devletin borçlanmasını desteklerler. Gelirleri içerisinde iç borçlanma senetlerinden elde edilen faizlerin önemli bir payı vardır. Ülkemizde 441 sayılı Kanunun 9. maddesi uyarınca İktisadi Devlet Teşekküllerinin yatırımlarının finansmanı amacıyla Devlet Yatırım Bankası tahvillerini de plase ederler. Fakat kaynakların büyük bölümünü iç borçlanma senetlerine aktaran bu kurumların, hedeflerine yönelik yatırım kararları devlete kaynak aktardıkları döneme yönelik gecikmelere maruz kalabilmektedir.

²² Kamil TÜĞEN, *Bütçe Açıkları ve Açığın Finansmanında İç Borçlanmanın Rolü (1980 Sonrası Türkiye Deneyimi)*, Bilim Ofset, İzmir, 1997, s.45.

Tablo 4-KAYNAKLARINA GÖRE İÇ BORÇLANMA

	1997	%	1998	%	1999	%	2000	%	2001	%	2002	%	2003	%	2004	%	2005	%	2006	%
BONO	3,074,400	100.0	9,546,260	100.0	6,858,635	100.0	4,838,413	100.0	45,430	100.0	66,403	100.0	56,461	100.0	61,557	100.0	40,116	100.0	18,530	100.0
-Bankalar	2,668,158	86.8	8,311,407	87.1	6,219,141	90.7	4,130,949	85.4	32,646	71.9	55,983	84.3	48,645	86.2	53,480	86.9	36,033	89.8	17,024	91.9
-Kamu Sektörü	266,240	8.7	781,436	8.2	364,971	5.3	241,900	5.0	6,438	14.2	5,181	7.8	4,160	7.4	3,597	5.8	732	1.8	500	2.7
-Özel Sektör	136,135	4.4	451,605	4.7	214,569	3.1	465,456	9.6	2,904	6.4	4,992	7.5	3,605	6.4	4,458	7.2	3,348	8.3	1,005	5.4
-Tasarruf Sahipleri	3,867	0.1	1,810	0.0	59,955	0.9	108	0.0	3,442	7.6	247	0.4	52	0.1	22	0.0	3	0.0	1	0.0
TAHVİL	3,185,561	100.0	4,708,063	100.0	20,027,769	100.0	20,087,301	100.0	164,183	100.0	58,900	100.0	101,777	100.0	102,040	100.0	111,724	100.0	97,701	100.0
-Bankalar	2,931,836	92.0	4,066,073	86.4	16,726,060	83.5	17,580,438	87.5	123,465	75.2	44,010	74.7	70,814	69.6	86,822	85.1	97,983	87.7	85,813	87.8
-Kamu Sektörü	183,855	5.8	361,321	7.7	2,648,736	13.2	1,790,809	8.9	39,965	24.3	13,521	23.0	30,320	29.8	14,487	14.2	13,456	12.0	11,710	12.0
-Özel Sektör	69,683	2.2	102,762	2.2	351,632	1.8	715,925	3.6	173	0.1	395	0.7	607	0.6	722	0.7	278	0.2	173	0.2
-Tasarruf Sahipleri	187	0.0	177,907	3.8	301,342	1.5	130	0.0	581	0.4	974	1.7	37	0.0	10	0.0	7	0.0	5	0.0
BONO+TAHVİL	6,259,962	100.0	14,254,324	100.0	26,886,405	100.0	24,925,715	100.0	209,613	100.0	125,303	100.0	158,238	100.0	163,596	100.0	151,841	100.0	116,231	100.0
-Bankalar	5,599,994	89.5	12,377,480	86.8	22,945,201	85.3	21,711,387	87.1	156,111	74.5	99,993	79.8	119,459	75.5	140,301	85.8	134,016	88.3	102,837	88.5
-Kamu Sektörü	450,095	7.2	1,142,759	8.0	3,013,707	11.2	2,032,709	8.2	46,403	22.1	18,702	14.9	34,479	21.8	18,084	11.1	14,189	9.3	12,210	10.5
-Özel Sektör	205,819	3.3	554,368	3.9	566,200	2.1	1,181,381	4.7	3,076	1.5	5,388	4.3	4,212	2.7	5,180	3.2	3,626	2.4	1,178	1.0
-Tasarruf Sahipleri	4,054	0.1	179,717	1.3	361,297	1.3	238	0.0	4,023	1.9	1,221	1.0	88	0.1	31	0.0	10	0.0	5	0.0

Kaynak: <http://www.hazine.gov.tr/stat/83y-2006.htm>

5.2.3. Bankalar ve Sigorta Şirketlerinden Borçlanma

Devlet, hem Merkez Bankası ve mevduat bankalarından hem de sigorta şirketleri ve özel finans kurumlarından borçlanabilmektedir.

Bankalar mevduat sahiplerinin tasarruflarını toplayıp krediye dönüştürerek, tasarruf açığı olanlara kredi olarak satmaktadır. Toplanan tasarrufların tamamını satamamaktadırlar. Kanunen bunların bir bölümünü zorunlu karşılık olarak tutmak zorundadırlar. Bankalar ayırdıkları yasal akçelere eşit bir tutarı, yıllık bilançolarının genel kurullarınca onaylanmasını izleyen 15 gün içinde yasal karşılık olarak T.C. Merkez Bankası nezdinde Hazine adına açılacak “Kanuni Yedek Akçeler Karşılığı Devlet Tahvili Hesabı”na yatırmak zorundadırlar²³. Bu yasal zorunluluk dışında bankalar kendi istekleriyle de devlet tahvili satın alabilmektedir. Ekonominin durgun olduğu ve kredi işlemlerinin hareketsiz olduğu dönemlerde bankalar ellerinde fonları devlet tahvili ve bonolara yatırarak faizlerden yararlanmak isteyebilirler.

Devlet mevduat bankaları dışında Merkez Bankası’ndan da borçlanabilir. Hazinesinin Merkez Bankası’ndan borçlanması her ülkede uygulanan bir yöntem değildir. Bu tür uygulama ülkedeki parasal disiplini bozabilmektedir ve bu sebepten dolayı izin verilmemektedir. Hazinesinin Merkez Bankası’ndan borçlanması doğrudan, dolaylı ve Merkez Bankası’na iç borçlanma senedi satımı şeklinde olmaktadır.

- Doğrudan borçlanma denilen yöntemde Hazine, Merkez Bankası’ndan doğrudan doğruya nakit olarak borçlanır.
- Dolaylı Borçlanmada, Hazinesinin çıkardığı borçlanma senetlerinin açık piyasa işlemleriyle satın alınmasıyla gerçekleşen borçlanma şeklidir.
- Merkez Bankası’na doğrudan iç borçlanma senedi satma şekliyle gerçekleşen borçlanma şeklidir.

²³ EROL, a.g.e., s.61.

T.C. Merkez Bankası, miktarı cari yıl ödenekleri toplamının %15'ini geçmemek üzere, hazineye kısa vadeli avans hesabı açar. Bu avans hesabına uygulanacak faiz oranı ile avans miktarı, Maliye Bakanlığı ile Merkez Bankası arasında kararlaştırılır. Bu %15'lik oranın 1211 Sayılı Kanunla 25 Nisan 1994 yılında yapılan değişiklikle 1998 yılına kadar düşürülerek, 1996'da %10, 1997'de %6, 1998 ve sonraki yıllar için %3 olarak hükme bağlanmıştır.²⁴ Ancak Hazine'nin Merkez Bankası'ndan kısa vadeli avans kullanması, Merkez Bankası'nın karşılıksız para basması anlamına gelmekte olup, enflasyonist baskıları artırarak uzun vadede ekonomik istikrarı bozacağı gerekçesiyle, 25.04.2001 tarihli Merkez Bankası Kanunu ile bu uygulama yürürlükten kaldırılmıştır.

Birikim sahibi birey ve özel sektörün bono ve tahvillere ilgisinin son yıllarda çok azaldığı görülmektedir. Bono ve tahviller son yıllarda daha çok bankalarca ve bazı kamu kurumlarınca alınmaktadır²⁵.

6. İÇ BORÇLANMA YÖNTEMLERİ

Devlet gelirleri ve giderleri arasındaki olumsuz farktan dolayı yurt içindeki birey ve kurumlardan belirli vade ve faiz karşılığında ödünç para almak olarak tanımlanan iç borçlanma çeşitli yöntemlerle yapılmaktadır. Bu yöntemleri ihale yöntemi, tapping yöntemi ve Merkez Bankası'ndan borçlanma yöntemi olarak belirtebiliriz. Aşağıda başlıca iç borçlanma yöntemleri açıklanmaya çalışılacaktır.

6.1. İhale Yöntemiyle Borçlanma

İç borçlanmada hazinenin en çok uyguladığı yöntem, devlet iç borçlanma senetleri veya hazine kağıtları olarak adlandırılan Hazine Bonosu ve Devlet Tahvillerinin satışlarıdır. Bu yöntem ihale yöntemi olarak bilinmektedir.

²⁴ T.C. Maliye Bakanlığı, **1994 Yıllık Ekonomik Rapor**, s.250

²⁵ İNCE, a.g.e., s.86.

Bu yöntemde hazinenin oluşan miktar ve getiri bileşiğinden istediğini seçme serbestliği gibi bir avantajı söz konusudur. İhaleye katılan yatırımcılarda satın almak istedikleri miktarı ve getiriye belirtmiş olurlar. İhalede kullanılacak yöntemi ise piyasa koşulları ve maliyet gibi unsurlar belirlemektedir.

İhale yöntemi genel olarak dört şekilde uygulanabilir. Bunlar yükselen fiyat yöntemi ya da en çok arttıran ihale (İngiliz Yöntemi), azalan fiyat yöntemi ya da en düşük fiyatı verene ihale (Hollanda Yöntemi), çeşitli fiyatlardan ihale (yada çoklu fiyat) yöntemi ve ortalama fiyattan ihaledir²⁶.

6.1.1. Tek Birim Mal İhale Sistemi

Tek birim mal ihale sistemi, yükselen fiyat, azalan fiyat, birinci fiyat kapalı teklif, ikinci fiyat kapalı teklif ihale yöntemlerinden biri kullanılarak uygulanan bir sistemdir.

Azalan fiyat yönteminde (Hollanda Yöntemi) ihalede en yüksek fiyat açıklanmakta, bu fiyat teklif sahiplerinden biri tarafından kabul edilene kadar azaltılmaktadır.

Yükselen fiyat yönteminde (İngiliz Yöntemi), malın fiyatı en yüksek teklifi veren tek kişi kalana kadar artırılmaktadır.

Birinci fiyat kapalı teklif ihale yönteminde ihaleyi, en yüksek teklif veren kazanmaktadır ve kazandığı fiyat üzerinden ödeme yapmaktadır.

İkinci fiyat kapalı teklif ihale yönteminde en yüksek teklifi veren ihaleyi kazanmakta ancak ikinci en yüksek fiyat üzerinden ödeme yapmaktadır.

²⁶ Mahfi EĞİLMEZ, **Hazine**, Remzi Kitabevi, 2004, s. 67-68

Tek birim mal ihale çeşitleri yol, köprü, müteahhitlik hizmetlerinin yaptırılmasında, iç borçlanma senetleri ihalelerinde ise farklı fiyat veya tek fiyat yöntemi kullanılmaktadır²⁷.

6.1.2. Çok Birim Mal İhale Sistemi

Çok birim ihale sistemi, çoklu fiyat ihale yöntemi veya tek fiyat ihale yöntemlerinden biri kullanılarak uygulanan sistemdir.

6.1.2.1. Çoklu Fiyat İhale Yöntemi

Bu yöntemde hem fiyat hem de miktar teklifleri alıcıların kararına bırakılmıştır. Alıcılar kapalı olarak farklı fiyat teklifleri vermekte, ihaleyi kazanmaları durumunda ise teklif yaptıkları fiyattan ödeme yapmaktadırlar. Satış miktarı ise gelen tekliflere ve hazine ihtiyacına göre borç yönetimi tarafından belirlenmekte olup, ihalede oluşan faiz kabul edilen fiyatların yada getirilerin ağırlıklı ortalaması alınarak bulunmaktadır.

Çoklu fiyat yönteminde iç borçlanma senetleri ihalesi şu şekillerde uygulanabilir;

Hazine borçlanma vadesini ve borçlanmak istediği miktarı ilan edip faizin oluşumunu ihaleye bırakabilir. İhalede konulan azami miktara ulaşıncaya kadar yapılan teklifler kabul edilir. Buna göre de teklifi kabul edilenlere ne kadar faiz ödeneceği ortaya çıkmaktadır.

Hazine, borçlanma vadesini ve ödemeyi planladığı faiz belirleyerek borçlanmak istediği miktarı ihaleye bırakabilir. Böylece tahvil almak isteyenlerin faiz tekliflerini sıralayan hazine, ödemeyi planladığı azami faiz oranına ulaştığında ihaleyi keserek satacağı miktarı belirlemiş olur²⁸.

²⁷ Pelin ATAMAN, **Kamu İç Borçlanması**, Türkiye Bankalar Birliği, Bankacılık ve Araştırma Grubu Bankacılar Dergisi, Sayı 28, 1999, s.22.

²⁸ ATAMAN, a.g.m., s.23.

Hazine borçlanma vadesini belirleyip borçlanacağı miktar ve faizi ihaleye bırakabilir. İhalede gelen miktar ve faiz tekliflerine göre hazine dilediği miktar ve faizde ihaleyi kesmektedir.

6.1.2.2. Tek fiyat İhale Yöntemi

İhalede alıcılar kapalı olarak farklı fiyat teklifleri vermekte, ihaleyi kazandıkları durumda, ihaleyi kazanan fiyattan ödeme yapmaktadırlar. Alıcılara tek bir fiyat uygulanmaktadır. Bu fiyat hazinenin de satmayı hedeflediği en düşük fiyat olmaktadır.

Hazine, 1985 yılından itibaren iç borçlanma senetleri ihracını ihale yöntemiyle yapmaktadır. 1991 yılına kadar iç borçlanma senetlerini satacağı miktarı önceden belirleyerek ihraç etmiştir. Her pazartesi günü satılacak miktar Merkez Bankası tarafından duyurulmuş ve bu miktarlar üzerinden ihaleyle satışı yapılmıştır.

1991 yılından itibaren hazine hem fiyat hem de miktar tekliflerini yatırımcıların kararına bırakmış, nakit ihtiyacına göre satış miktarını belirlemiştir.

1996 yılından itibaren uygulanan %10 stopaj, Hazinenin ihale sistemini değiştirmesine neden olmuştur. Bu tarihten itibaren tek fiyat ihale sistemine geçilmiştir. 1997 yılında stopaj oranı %12, 1998’de %6 ve 1998’de 0 olmuş ve tekrar çoklu fiyat ihale sistemine geçilmiştir.

Hazine geleceğe ait belirsizliklerin azaltılması ve risk priminin düşürülmesi amacıyla 1997 yılından itibaren birer aylık dönemler halinde ihale programını açıklamaya başlamıştır. Hangi günler hangi vadede ihale açılacağı ve borçlanılacak tutar belli miktar aralığında belirtilmektedir. Hazine ayrıca, 1997 yılında itibaren ödeme likiditesi düşük kağıtları piyasadan toplamak ve ödeme takvimini düzenlemek amacıyla geri alım ihalesi yapmaya başlamıştır.

1994 yılına kadar ihaleye katılan bankalar, aracı kurumlar, sigorta şirketleri, gerçek ve tüzel kişiler satın almak istedikleri nominal tutarın %1'i oranında , hakiki ve hükmü şahıslar ise %100 oranındaki teminatı T.C. Merkez Bankası'na ihale günü saat 12:00'ye kadar yatırmak zorundaydılar. 01.01.1994 tarihinden itibaren bu oran herkes için %1'e indirilmiştir. İhaleyi kazanmasına rağmen, ihaleden vazgeçen veya vade başlangıcında yatırmaları gereken tutarları yatırmayan kurumların %1 oranındaki teminatları hazineye irat kaydedilmekte, takip eden ihalelerde ise teminat oranı %20'ye çıkarılmaktadır. Bu durum tekrarlandığı takdirde teminat oranı %100 oranına yükseltilmektedir. Teminatları yükseltilen kuruluşların teminatlarının indirilmesine, en az 4 ihaleye yüksek teminatla girmelerinden sonra, Hazine Müsteşarlığı'na karar verilmektedir. Hazine uygun gördüğü takdirde, ihaleyi kazananlara kazandıkları miktarla sınırlı olmak şartıyla, ihalede kabul edilen faize denk gelen fiyattan ilave senet alabilme imkanını tanımaktadır. Buna “opsiyon kullandırma” denir. Opsiyon, toplam ihraç miktarının %25'ini geçmemek üzere teklif edilen en yüksek fiyattan başlayarak hazinenin nakit ihtiyacına göre belirlenmektedir. İhalenin sonuçlarının ilanı esnasında Hazine, opsiyon kullandırıp kullandırmayacağını ayrıca ilan etmektedir²⁹.

Türkiye'de yüksek seviyede bulunan enflasyon yatırım yapanların getirilerini belirsizleştirmekte ve borçlanma maliyetini artırmaktadır. Borç veren yatırımcıların süre sonunda elde edecekleri gelirin enflasyon karşısında korunması amacıyla enflasyona endeksli olarak çıkarılan belgelere enflasyona endeksli iç borçlanma senetleri denmektedir. Hazine 1994 yılından itibaren enflasyona endeksli tahvil uygulamasına başlamıştır. 1997 yılına kadar TEFE'ye endeksli tahviller ihraç edilirken, bu yıldan itibaren TÜFE'ye endeksli tahviller ihraç edilmeye başlanmıştır. Bu tahviller iki yıl vadeli, üç ayda bir faiz ödemelidir. 100.000 TL nominal değerli senetler tek fiyat ihale sistemi ile ihraç edilmekte ve ihalede kabul gören en yüksek kupon faizi bütün faizlere uygulanmaktadır.

²⁹ Nur KEYDER, **Para, Teori, Politika**, ODTÜ 4. Baskı, Ankara 1993, s.75.

6.2 Tap Yöntemiyle Borçlanma

Merkez Bankası'nın aracılık ettiği, belli bir vadeye bağlı kalmadan sürekli ve çeşitli vadelerle borçlanmaya imkan veren yöntem tap yöntemi denmektedir.

Hazine, Ekim 1988'de tapping: musluk sistemi denilen yeni bir uygulamaya başladı. Buna göre Hazine, yatırımcıların istedikleri zaman satın alabilecekleri uzun vadeli değişken faizli tahvilleri, Merkez Bankası'na depolamaktadır. Bu tahvillerin mülkiyeti yatırımcılar tarafından alınıncaya kadar hazineye aittir. Merkez Bankası bu tahvillerin satışı süresi içinde aracı ve depolayıcı görevi yürütmektedir³⁰.

Satışa çıkarılan tahviller sabit ve değişken faizli olabilmektedir. Ülkemizde, Tap yöntemiyle ihraç edilen tahvillere 3 ay , 6 ay ya da bir yılda bir faiz ödenebilmekte ve vadeleri bir yıl ile beş yıl arasında değişebilmektedir. Faizleri genelde toptan eşya fiyat endeksine ya da döviz endekslidir. Hazine bu senetlerin ihraç tarihini, miktarını, iskonto oranını ve satış şartlarını belirlemekte ve hamiline yazılı olarak ihraç etmektedir.

Bu yöntemle tahvil satılmasının en önemli yararı, ihale gibi zor ve sofistike bir işleme girmeyen tasarruf sahiplerine birinci elden tahvil ve bono satabilmek ve bir anlamda alacaklı çeşitliliği yaratarak riski yaygınlaştırmaktır³¹. İhale yöntemine göre diğer bir avantajı ihale gününü beklemeye gerek kalmadan her an satılabilecek senetlerin olmasıdır. Bu yöntemle borçlanmada hazine faiz belirlemek zorundadır.

³⁰ İNCE, a.g.e., s.112.

³¹ EĞİLMEZ, a.g.e., 2004, s. 72.

6.2. Merkez Bankasından Borçlanma

Merkez Bankasından borçlanma bazı ülkelerin izin verdiği bir uygulama olmakla birlikte, uygulanan parasal disiplini bozacağı gerekçesiyle bazı ülkelerde bu borçlanmaya izin verilmemektedir.

Hazine'nin Merkez Bankası'ndan borçlanması iki şekilde olmaktadır. Bunlar doğrudan ve dolaylı borçlanmadır.

6.3.1. Doğrudan Borçlanma

Bu yöntem Hazinesin, Merkez Bankası'na doğrudan doğruya nakit borçlanmasıdır. "Hazineye avans" ya da "parasal avans" ta denmektedir. Avans yoluyla borçlanma devletin para basarak giderlerini karşılamasını sağlar. Buna "hükümlanlık hakkı" da denmektedir. 01.01.1995 tarihinde yürürlüğe giren 21.04.1994 tarih ve 3985 sayılı kanunla getirilen değişikliğe müteakip yıllar itibari ile azalan avans oranının uygulanması öngörülmüştür. Merkez Bankası her yıl cari yıl ödenekleri toplamını aşan tutarın %12'sini geçmemek üzere, Hazine'ye kısa vadeli avans hesabı açmaktadır. Oran 1996 yılı için %10, 1997 yılı için %6, 1998 yılı ve müteakip yıllar için %3'tür³².

Hazinesin doğrudan borçlanması farklı uygulamalara sahne olmaktadır. Avusturya ve İsviçre'de Merkez Bankası'nın, Hazine'ye veya kamu kesiminin diğer kurumlarına avans vermesi yasalarla yasaklanmıştır. Almanya, Fransa, İsveç, Norveç, Yunanistan, Kore gibi ülkelerde böyle bir avans açılabilmesi için yasa çıkarılması, ABD'de ise bu işlemin Açık Piyasa İşlemleri Komitesi'nce onaylanması gerekmektedir. İngiltere'de Merkez Bankası'nın verebileceği avansın azami sınırı Merkez Bankası Kanunu'nda belirtilmiştir. Japonya'da avans kullanımı için herhangi bir limit bulunmamaktadır. Arjantin, Kanada, İsrail, Venezüella'da kullanılabilecek

³² ATAMAN, a.g.m., s.33-34.

avans limitinin oranı devlet gelirlerinin miktarına bağlanırken, İspanya ve Tayland'da bu oran kamu giderlerinin miktarına bağlanmıştır³³.

6.3.2. Dolaylı Borçlanma

Hazine'nin borçlanmak amacıyla çıkardığı borçlanma senetlerinin Merkez Bankası tarafından açık piyasa işlemleriyle satın alınması sonucu gerçekleşen borçlanmadır.

Merkez Bankasının dolaylı borçlanmaya aracılık etmesi ya da açık piyasa işlemleri sonucu Hazine kağıtları alabilmesi ile ilgili düzenlemeler ülkeden ülkeye değişmektedir. İtalya, Norveç, Hollanda ve İsveç'te Merkez Bankası'nın açık piyasa işlemleriyle hazine kağıdı alabilmesinde limit yoktur. ABD'de ise Açık Piyasa İşlemleri Komitesi'nin onayı gerekmektedir. Almanya'da açık piyasa işlemlerine konu olabilecek Hazine kağıtlarının miktarı yasalarla belirlenmiştir. Merkez Bankası'nda kredi kullanımı ile ilgili en sert yasalar Şili'de düzenlenmiştir. Şili'de dolaylı ve dolaysız kredi kullanımı ile ilgili olarak Merkez Bankası'na başvurmak söz konusu değildir.

Türkiye'de de Hazine'nin Merkez Bankası'ndan doğrudan borçlanması 2002 yılında kaldırılmıştır. Ancak Merkez Bankası ikinci el piyasadan kağıt alış verişi yapabilmektedir.

7. DEVLET İÇ BORÇ YÖNETİMİ

Borç yönetimi, devlet borçlarının miktarında ve bileşiminde ayarlamalar yaparak, hedeflenen ekonomik amaçlara ulaşmaya çalışmaktır.

Borç yönetiminde önemli olan, sahip olunan finansman araçlarından hangisinin, ne ölçüde, nasıl kullanılması gerektiğidir³⁴. Bu finansman araçlarının hangisinin kullanılacağı belirlenirken ekonominin içinde bulunduğu durumun iyi analiz edilmesi gerekir.

³³ Ercan KUMCU, Mahfi EĞİLMEZ, **Ekonomi Politikası**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2004, s.151.

³⁴ Abdurrahman AKDOĞAN, **Kamu Maliyesi**, 6. Baskı, Gazi Kitabevi, 1997, s.371.

Henry C. Murpy borç yönetimi ilkelerini şu şekilde özetlemektedir. “Kamu borçları öyle yönetilmelidir ki, 1) Varlığı bütün topluma en az zararlı ve en fazla yararlı sağlayıcı olsun, 2) Borç tahvilleri, bunları elinde tutan yatırımcıların gereksinimlerine en uygun şekilde olsun, 3) Devlet için de mümkün olabilecek en küçük ölçüde bir yükü aşmasın.” Aynı yazısında Murpy bu açıklamalarına dayanarak borç yönetiminin bir bilim olmaktan çok bir sanat olduğunu ileri sürer³⁵.

Ülkemizde borç yönetimi anlamında bir uygulama olmamakla birlikte, borç yönetimi “ Hazine Müsteşarlığı”nın görevidir. Borç fonlarının sağlanması ve sağlandıktan sonra düzenli olarak anapara ve faizlerinin ödenmesi , borcun geri ödeme işlemlerinin tamamlanıp borcun kapatılmasına kadar yapılan tüm işlemler bu görevin içeriğidir.

8. BORÇ YÜKÜ

Bir ülkede belli bir dönemdeki toplam borç stokunun, o dönemdeki GSMH’ya oranına borç yükü denir³⁶.

Devlet borçları, kamu geliri gibi düşünülür ve bütçe açıklarının kapatılmasında kullanılır. Bu borçlanmaya bağlı olarak toplum refahında artış yada azalış meydana gelir. Eğer toplum refahında azalış meydana geliyorsa borç yükünün varlığından söz edebiliriz. Borç yükünün kuşaklar arasında artırılması kuşaklar arası gelir dağılımını etkileyerek, gelir dağılımının gelecek kuşaklar aleyhine bozulmasına neden olur³⁷.

Yapılan borçlanma ile sağlanan fonlar eğer verimsiz şekilde ya da tüketim amacıyla kullanılırsa, ileriki kuşakların refah düzeyi düşecektir. Bunun anlamı ise, bugün borçlanılarak gelecek kuşakların kullanabileceği kaynakların bugün kullanılması ve borcun yükünün gelecek kuşaklara aktarılmış olmasıdır³⁸.

³⁵ H.C. MURPHY, **Debt Management**, Prentice Hall, Newyork, 1951, s.168.

³⁶ EĞİLMEZ, a.g.e. s. 77.

³⁷ ŞENER, a.g.e. , s. 223.

³⁸ İNCE, a.g.e. , s.297.

Borç yükü hakkında iktisatçıların görüşleri de birbirinden farklıdır. Ricardo, borç yükünü, borçlanmanın yapıldığı dönemdeki kuşakların taşıdığını savunur. Çünkü her harcamanın yapıldığı dönemdeki gelirden karşılandığı düşüncesinden hareket etmiştir. Bu yüzden klasikler borçlanmanın verimsiz olduğunu ileri sürerler. Ricardo dışındaki diğer klasikler ise devlet borçlarının gelecek nesiller üzerinde bir yük oluşturduğu düşüncesini savunurlar³⁹.

Bernard Herber borç yükünü, parasal ve reel borç yükü olarak sınıflandırmıştı. Reel borç yükü, verimli kaynakların borcun finansmanında kullanılması nedeniyle tüketim ve yatırım mallarında meydana gelen azalıştır. Parasal borç yükü ise , borcun anaparanın ve faizlerinin ödenmesi sırasında bireylerden alınan vergiler yada borçlar sonucu ortaya çıkan parasal transferler nedeniyle meydana gelen yüküdür⁴⁰.

James Buchanan, borç yükünün gelecek kuşaklara transfer edilebileceğini ileri sürer, görüşlerini savunurken yük kelimesinin de tanımını yapmıştır. Buchanan’a göre yük, bir anlamda, borçlanmanın finanse ettiği kamu harcamasının, yapılmadığı takdirde tüketilebilecek mal ve hizmetlerden fedakarlıktır. Burada gelecek kuşaklar gelirlerinden başka şekilde harcayabilecekleri yerde, borç servisine ayırdıkları bir parçasından fedakarlıkta bulunan bireyler olduğuna göre yük bu gelecek kuşaklara binmektedir. Buchanan’ın anlayışında bugün vergi ödemesi gereken kuşağın borç para vermekle bu yükten kaçınmış olması ve bu yükü ilerde borcun anaparası ve faizlerinin ödenişi sırasındaki kuşaklara aktarmış olması sonucu doğmaktadır. Çünkü ilerde bu kuşak, anapara ve faizler tutarı kadar ek vergi ödemek zorunda kalacaktır. Başka deyişle, borç yükü bu ödediği ek vergiler ölçüsünde artış gösterecektir⁴¹.

Keynesçi iktisatçılar iç borçların yükünün gelecek kuşaklara geçmeyeceğini düşünmektedirler. Keynesçiler açık bütçe politikasını savunduklarından, bunun ekonomide bir denge sağlayıcı olarak kullanılacağını ve sonraki kuşaklara yeni

³⁹ EROL, a.g.e., s.95.

⁴⁰ İNCE, a.g.e., s. 298.

⁴¹ İNCE, a.g.e., s.303.

yüklerin yüklenmeyeceğini tersine hizmet üretimiyle bu yükün azalacağını belirtmişlerdir.

Borç yükü incelenirken bazı rasyolar kullanılmaktadır. İç borçlar olarak incelediğimizde bu rasyolar iç borç servisi / GSMH, iç borç stoku / GSMH ve iç borç servisi / konsolide bütçe harcamalarıdır. Ülkemizde iç borç yükü ile ilgili dağılımları ülke nüfusuna, faiz ödemelerine ve GSMH'ya göre şu şekilde değerlendirebiliriz.

8.1. İç Borç Yükünün Ülke Nüfusuna Dağılımı

İç borçların gelir dağılımı üzerindeki etkisi daha çok gelir dağılımı üzerindedir. Bir ülkenin borç toplamı ülkenin nüfusuna bölünerek, birey başına düşen borç miktarı hesaplanır ve yıllık karşılaştırmalarla yorumlanır ve değerlendirilir. Ya da diğer ülkelerle kıyaslama olanaklarını sağlar.

Tablo 5-Fert Başına Düşen Toplam İç Borç Yüğü

Yıllar	Nüfus(bin kişi)	İç Borç Stoku	Fert Başına İç Borç Yüğü
1990	56,473	57,180	1.01
1991	57,320	93,843	1.64
1992	58,180	194,237	3.34
1993	59,053	358,656	6.07
1994	59,939	799,310	13.34
1995	60,838	1,361,000	22.37
1996	61,751	3,148,000	50.98
1997	62,866	6,283,000	99.94
1998	63,806	11,612,885	182.00
1999	64,763	22,920,145	353.91
2000	65,293	36,420,620	557.80
2001	66,039	122,157,260	1849.77
2002	69,300	149,869,691	2162.62
2003	70,200	194,386,700	2769.04
2004	71,200	224,483,000	3152.85
2005	72,100	244,782,000	3395.03
2006	73,000	251,470,000	3444.79

Kaynak: <http://www.hazine.gov.tr/stat/icborcistatistikleri.htm>

8.2. Borç Yüğü ve Faiz Ödemeleri

Borç yüğü ile ilgili diğér önemli konu faiz ödemeleridir. Faiz adı altında devlet tarafından yapılan ödemeler, o ülkede yaşayan vatandaşlardan toplanan vergilerle karşılanmaktadır. Faiz ödemeleri vergilerin yükselmesini zorunlu kılmakta ve bu durumda bir yük oluşmaktadır. Dış borçlarda bu yük daha belirgindir çünkü ulusal gelirin bir kısmı vergi ve faiz ödemeleri şeklinde başka ülkelere aktarılmaktadır. İç borçlarda ise sadece borç vermeyen kişilerden borç veren kişilere doğru bir kaynak aktarımı vardır.

Tablo 6-Türkiye’de Fert Başına Düşen Toplam İç Borç Faiz Yüğü

Yıllar	Nüfus(bin kişi)	İç Borç Faiz Servisi	Fert Başına İç Borç Yüğü
1990	56,473	10,036	0.18
1991	57,320	16,914	0.30
1992	58,180	34,087	0.59
1993	59,053	85,418	1.45
1994	59,939	231,035	3.85
1995	60,838	471,805	7.76
1996	61,751	1,325,417	21.46
1997	62,866	1,977,164	31.45
1998	63,806	5,626,676	88.18
1999	64,763	9,898,624	152.84
2000	65,293	16,477,679	252.37
2001	66,039	40,484,246	613.04
2002	69,300	43,468,540	627.25
2003	70,200	52,635,979	749.80
2004	71,200	50,052,872	702.99
2005	72,100	39,270,000	544.66
2006	73,000	38,659,000	529.58

Kaynak: <http://www.hazine.gov.tr/stat/80y-2006.htm>

8.3. İç Borç Yüğü ve Gayrı safi Milli Hasılaya Oranı

Toplam iç borçların GSMH’ya oranının düşmesi GSMH’daki büyümenin iç borç servisi artışından daha fazla olduğunu ve iç borç yükünün GSMH’ya oranla azaldığını gösterir. Yükselmesi durumunda ise, iç borç yükünün arttığını belirtir⁴².

⁴² EKER, a.g.e., s.237.

Tablo 7-İç Borç Stokunun GSMH'ya Oranı (Milyar TL)

Yıllar	Toplam Borçlanma	Toplam Anapara Ödeme	Net Borçlanma	Borç Stoku	GSMH (Cari Fiyatlarla)	Borç Stoku / GSMH(%)
1990	47,008	32,418	14,590	57,180	397,178	14.40
1991	114,593	74,908	39,686	97,647	634,393	15.39
1992	282,333	187,336	94,997	194,236	1,103,605	17.60
1993	599,873	438,460	161,413	357,347	1,997,323	17.89
1994	1,303,548	861,585	441,963	799,309	3,887,903	20.56
1995	1,833,102	1,271,404	561,698	1,361,007	7,854,887	17.33
1996	5,345,792	3,585,986	1,759,806	3,148,985	14,978,067	21.02
1997	6,370,002	3,287,422	3,082,580	6,283,425	29,393,262	21.38
1998	14,254,324	8,844,833	5,409,491	11,612,885	53,518,332	21.70
1999	26,886,405	15,579,145	11,307,260	22,920,145	78,282,967	29.28
2000	32,468,545	18,968,070	13,500,475	36,420,620	125,596,129	29.00
2001	209,613,234	123,876,596	85,736,638	122,157,260	176,483,953	69.22
2002	125,303,125	97,590,694	27,712,431	149,869,691	275,032,366	54.49
2003	158,238,383	113,721,373	44,517,010	194,386,700	356,680,888	54.50
2004	163,596,496	133,500,274	30,096,222	224,482,922	428,932,343	52.34
2005	155,520,456	135,221,521	20,298,934	244,781,857	486,401,032	50.33
2006	125,581,000	118,893,000	6,688,000	251,470,000	575,783,962	43.67

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı ve TÜİK verilerinden hazırlanmıştır.

http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=520

<http://www.hazine.gov.tr/stat/icborcistatistikleri.htm>

9. GELİŞMİŞ ÜLKELERDE İÇ BORÇLANMA

Gelişmiş ülkelerde devlet borçlanması, gelişmekte olan ülkelere olduğu gibi üzerinde durulması gereken bir konudur. Gelişmiş ülkelerin borçlanma sebepleri biraz daha farklı olabilmektedir.

Gelişmiş ülkelerdeki borçlanma sebeplerini kısaca şöyle özetleyebiliriz;

- Kişi başına gelirin yükseltilmesi,
- İktisadi Hayattaki Düzensizliklere çözüm bulmak,
- Teknolojik Gelişmelerin Takibi,
- Sosyal hizmetlerde beklenen artışı karşılamak,

Gelişmiş ülkelerin iç borçlanma vade yapılarını incelediğimizde uzun vadeli borçların ağırlıklı olarak yer tuttuğunu görmekteyiz. Gelişmiş ülkelerdeki iç borç stoklarının GSYİH'ya oranlarına baktığımızda ortalama olarak ABD'de %36, Almanya'da %22, İngiltere'de %28, Japonya'da %44, Fransa'da %42, İsviçre'de %22 ve İsveç'te %37 düzeyinde olduğu görülmektedir. Bu ülkelerin borçlanma vadesi 12 – 15 yıl arasında değişmekte ve faiz oranları %6 ile %10 arasında değişmektedir. Borç vadelerinin uzunluğu ve düşük faizle borçlanılması, borçlanma maliyetlerini düşürmekte ve borç yönetimini kolaylaştırmaktadır.

10. GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE İÇ BORÇLANMA

Gelişmekte olan ülkelerin en önemli sorunu konjonktürel dalgalanmadır. Bu ülkelerde sermaye ve istihdam seviyesi düşük seviyelerdedir. Yapısal işsizlik sorunun çözülmesi tasarruf ve sermaye birikiminin artış hızına bağlıdır. Gelişmekte olan ülkelerde borçlanma, genişleyen kamu kesimine kaynak sağlama rolünü üstlenmiştir.

Gelişmekte olan ülkelere son yıllarda yükselen borç ödemeleri bu ülkelerin borç krizine girmelerine sebep olmuştur. Bu ülkeler iç borçlanmada sıkıntı yaşamaktadırlar. İç borçlanmadaki sıkıntıları dış borçlanma ile aşmaya çalışmış ve bu ülkeler çok borçlu ülke sınıfına girerek çeşitli dönemlerde borçlarını ödeyemez duruma gelmişlerdir⁴³.

⁴³ EKER, a.g.e., s.271-272.

11. TÜRKİYE’DE İÇ BORÇLARIN GELİŞİMİ

Türkiye’de iç borç gelişimiyle ilgili incelememiz 1960 ve öncesi, 1960-1980 arası ve 1980 sonrası olarak üç döneme ayırarak devam edeceğiz.

11.1. 1960 ve Öncesi Dönem

Türkiye Cumhuriyeti kurulduğunda, Osmanlı Devleti’nden büyük bir dış borç devralmıştır. Türkiye, Osmanlı Devleti’nin borçlarını reddetmemiş, fakat bu borçların bir kısmının Lozan Antlaşması ile Osmanlı’dan ayrılan ülkelere pay edilmesini sağlamıştır.

Türkiye ilk olarak millileştirme çalışmalarına ağırlık vermiştir. Millileştirme çalışmalarından dolayı 1933 yılı sonunda dış borç toplamı 84 milyon TL’na yükselmiştir. Millileştirme dışında Türkiye ilk defa 1930 yılında iktisadi cihazlanma amacıyla, dış borç almıştır⁴⁴.

Türkiye iç borçlanmayı, kamu kesimi finansman aracı olarak ilk defa 1933 yılında kullanmaya başlamıştır. Bu dönemde gerekli siyasi, ekonomik, mali ve psikolojik şartlar hazırlanmış ve ilk istikraz ekonomik kalkınmanın ilk aşamasında önemli rol oynayan demiryolu inşasında kullanılmıştır⁴⁵.

1938-1948 dönemindeki iç borçların gelişimine bakıldığında, 1938 yılında, iç devlet borçlarının milli gelire oranı %18, 1948 yılında ise %16’dır. 1948 yılında oranın %16’ya düşmesi, milli gelirdeki artışın borçlardaki artıştan daha fazla olmasından kaynaklanmaktadır. 1950 yılında ise, iç borçların 300 milyon TL’den fazla artması nedeniyle milli gelire oranı %19’a çıkmıştır⁴⁶.

⁴⁴ Tülay EVGİN, **Dünden Bugüne Dış Borçlarımız**, T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Araştırma-İnceleme Dizisi: 26, Haziran 2000, s.35.

⁴⁵ A. Sema GÜRLER, **Devlet İç Borç Yönetimi OECD Ülkeleri ve Türkiye Uygulaması**, DPT Uzmanlık Tezleri, Yayın No: 2418, Ağustos 1998, s.119.

⁴⁶ H. Üren ARSLAN, **Cumhuriyeti Döneminde İç Borçlar**, A.Ü. SBF Yayını, Ankara 1961, s.157.

1946-1950 yılları arasında ilk defa bütçe açıklarının finansmanı için borçlanmaya gidilmiştir. Bununla birlikte Hazine borçları için ilk defa 250 milyon TL tutarında hazine tahvili ihraç edilmiştir.

İç borçlanma 1959 yılına kadar artış trendi göstermiştir. 1950 – 1960 döneminde iç borçlanmanın asıl sebebi bütçe açıkları olmuştur. Bütçe açıkları için çeşitli yıllarda istikrazlar yapılmış, yine bu dönemde iktisadi devlet teşekkülleri hazine kefaletine haiz borç senetleri çıkararak yeni bir iç borç türü ortaya çıkarmışlardır.

11.2. 1960 – 1980 Dönemi

1960 ve 1970 yılları arası planlı dönemin başladığı yıllar olarak karşımıza çıkmaktadır. Yine bu dönemin iki önemli olayı 1960 yılında yaşanan askeri ihtilal ve devalüasyondur.

Planlı dönemde iç borçlanma konusunda kamu kesimi finansman açığının uzun vadeli iç borçlanma ile finanse edileceği, iktisadi devlet teşekküllerinin hazine kefaletine haiz bono çıkartmamaları ve bu kuruluşların ihtiyaçlarının devlet yatırım bankası tarafından karşılanması ilkeleri kabul edilmiştir.

Planların uygulanması ve ekonomik hedeflere ulaşmak için gereken finansman için gelir kaynaklarının sağlanması mümkün olmamış, gelir vergisi başta olmak üzere vergi reformu gereken şekilde gerçekleştirilememiştir. Kalkınmanın finansmanı vergi gelirleriyle finanse edilemeyince iç borçlanma, emisyon ve dış borçlanma seçenekleri birlikte ve fazlaca kullanılmış ve üstelik yıldan yıla hızlı bir artış göstermiştir. Kamu gelirlerinin yıldan yıla artışı kamu harcamalarının yıldan yıla artışlarının gerisinde kalmıştır⁴⁷. İç borçların GSMH'ya oranı 1970 yılında % 11.7, 1974 yılında % 6,5 , 1976 yılında %10,5 , 1977 yılında %9,6 olarak gerçekleşmiştir. İç borç artış oranı genel olarak düzenli şekilde artmıştır. İlgili dönemde tasarruf

⁴⁷ İNCE, a.g.e., s.121.

bonoları, hazine bonoları, hazine kefaletine haiz bonolar gibi finansman araçları kullanılmış, itfaları emisyonla yapılmıştır⁴⁸.

İç borçların 1960 sonrası dönemindeki gelişmesine baktığımızda, bu gelirin , çoğu yıl bütün vergi türlerinden daha hızlı genişlediği görülmektedir. Bunu tek istisnası gelir vergisidir.

Tablo 8- 1960-1980 Dönemine Ait İç Borç Stoku (Milyon TL)

Yıllar	İç Borç Stoku
1960	4.881
1961	8.873
1965	12.598
1966	16.910
1974	42.995
1975	66.503
1980	721.00

Kaynak: <http://www.hazine.gov.tr/yayin/hazineistatistikleri/index.htm>

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında hedeflenen %7'lik kalkınma gerçekleşmemiştir. Bunun büyük sebebi ödemeler dengesindeki açıklardır. 1973 petrol şokundan önce borç miktarlarında görülen artışlar ekonomideki yapısal sorunları daha çok artırmış ve ekonomik dengesizlikleri azaltmak için 1970 yılında 132.5 milyon dolar program , 58.8 milyon dolar borç erteleme ve ref finansman, 28.5 milyon dolar da proje kredisi alınmıştır. Diğer yandan bu konsorsiyum dışında, IMF'den program kredisi olarak 75 milyon dolar ve özel çekme haklarından da 18.1 milyon dolar olmak üzere toplam 93.1 milyon dolarlık kredi alınmıştır⁴⁹.

⁴⁸ EKER, a.g.e., s.274.

⁴⁹ T.C. Maliye Bakanlığı, **1970 Yıllık Ekonomik Rapor**, s.174.

Sonuç olarak 1960 – 1980 dönemi iç borçlarının temel özellikleri şu şekilde sıralanabilir:

- Bireysel birikimlerle özel kuruluşların birikimleri yetersizdir ve bunlar devlet tahvillerine karşı ilgisizdir.

- İç borçlanma genelde gönüllü borçlanmalardan çok zorlayıcı yada yarı zorlayıcı borçlanmalar şeklindedir.

- Merkez Bankası kaynaklarından açıktan finansman şeklindeki nominal borçlanmalar ön plandadır.

- Enflasyon nedeniyle Devlet, zamanla iç borçların yükünün hafiflemesinden yararlanmıştır.

- Bu durum bu borçların geri ödemesini kolaylaştırmış olmakla birlikte, devlet için yeni borçlanmaları zorlaştırmıştır.

- Yasal zorlamalarla, sosyal güvenlik kurumlarına, birikimleriyle tahvil satılması nedeniyle bu kurumların birikimleri erimiş ve kurumlar mali yönden zayıflamıştır⁵⁰.

11.3. 1980’den Günümüze İç Borçlar

Bu dönem dünyada liberalleşme eğilimlerinin arttığı dönemdir. Ülkemizde de liberalleşme hareketlerinin etkin bir şekilde arttığı görülmektedir.

1980 öncesinde yaşanan ekonomik konjonktür sonrası 24 Ocak 1980 kararları alınmış, bu kararlara ekonomik istikrar tedbirleri denmiştir. Bu istikrar tedbirleri içinde enflasyonu azaltmak, serbest piyasa ekonomisine işlerlik kazandırmak , ihracatı teşvik etmek, üretimi artırmak gibi hedefler yer alır. 24 Ocak kararlarıyla ekonomimiz

⁵⁰ İNCE, a.g.e., s.127.

dışa açılmaya başlamış ve bunun sonucunda da dış borç miktarının arttığı gözlemlenmiştir. Kamu kesimi dengesindeki bozulmayla birlikte iç borçlanma daha çok tercih edilmeye başlamış ve iç borç stokunun GSMH'ya oranı da artmıştır.

Devlet, para politikasının yapıcısı ve yürütücüsü sıfatıyla, sıkı para politikasına yönelmiş ve para kredi kısıt hale gelmiştir. Bu da 24 Ocak paketinin sıkı para politikasına ağırlık veren monetarist yönünü oluşturmuştur⁵¹.

Darbe sonrası askeri yönetimin iş başına gelişi ile devlet borçlarında az da olsa bir yavaşlama olmuştur. Askeri harcamalarda önemli artışlar olmakla birlikte, kamu harcamalarındaki durgunluk nedeniyle enflasyonun hızında yavaşlamalar görülmüştür.

Bu dönemde Hazine, Maliye Bakanlığından ayrılarak, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı kurulmuştur. Kamu borçları yönetimi bu kuruluşa bırakılmıştır.

1950'li yıllarda benimsenen enflasyona dayalı büyüme politikaları sonucu başvurulmuş iç borçlanma zaman içerisinde zorunluluk haline gelmiş ve 1965 yılından sonra kronikleşmiştir. Bu nedenle planlı dönem, aynı zamanda dış borçlanmanın da aşırılık kazandığı bir dönem olmuştur. 1970'li yıllara kadar büyüme amaçlı yapılan iç ve dış borçlanma 1975'ten sonra geçmiş borçların finansmanı amacıyla yapılmaya başlanmıştır⁵².

Kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH'ye oranı 1981'de 4.0 , 1983'te 4.9 , 1989'da 5.2 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran bazı yıllarda düşse de genel olarak artış eğilimini sürdürmüştür. Kamu açıkları Merkez Bankası kaynaklarından finanse edildiği ölçüde fiyatlar yükselmekte ve bu da kamu kesimi borçlanma gereğini artırmaktadır. Buna karşılık, kamu açıkları para ve sermaye piyasasından borçlanarak karşılandığında, faiz oranı yükselme eğilimine girmektedir⁵³. Faiz oranlarının yüksekliği yatırım harcamalarında ve ödemeler dengesinde sorunlar yaratmıştır.

⁵¹ Ahmet KILIÇBEY, **Türk Ekonomisi**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2. Baskı, s.179.

⁵² Fatih ÖZATAY, Emin ÖZTÜRK ve Güven SAK, **1980 Sonrasında Kaynakların Kamu ve Özel Sektör Arasında Paylaşımı ve Sonuçları**, Tüsiad Yayınları, 1996, s.47.

⁵³ Bedriye TUNÇSİPER, Makroekonomik İstikrarın Sağlanmasında Maliye Politikasının Yeri ve Önemi, **Erciyes Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Yıl 1999, Sayı:15, s.297-298.

Yapılan borçlanmaların kısa vadeli ve yüksek faizli olmasından dolayı, alınan borçların geri ödenmesi yeni borçlanmalarla yapılabilmekteydi. Bu durum 90'lı yıllarda borç krizinin eşiğinde gelinmesine sebep olmuştur.

1980 yılından sonra faiz oranlarındaki artış, firmaların faiz giderlerini maliyetlerinin önemli bir kalemi haline getirmiş ve maliyet artışları sonrasında enflasyonunda hızını da artırmıştır. Kamu kesiminin borçlanma ihtiyacı faizlerin yüksek olmasının temel sebebi haline gelmiştir. Çünkü fon piyasasına kamu kesiminin girmesiyle talep artmış ve serbest piyasa koşullarında faizlerin düşmesini engellemiştir.

Literatüre göre artan kamu yatırımları özel kesimin yatırımları için kısıt olan fiziki ve mali kaynakları azaltıyor veya yeni kamu kuruluşları faaliyete geçtiğinde özel kesim ürünleri ile rekabet ediyorsa crowding-out olayı gerçekleşmektedir. Uzun vadeli perspektiften bakıldığında ise bir diğer çağdaş yaklaşımın da tamamen aksini kabul etmekte ve crowding-in teorisini desteklemektedir. Crowding-in teorisine göre ekonomik ve sosyal altyapıyı genişleten ve idare ettiren kamu yatırımlarının, özel yatırımları tamamlayıcı onların verimliliğini artırıcı, hatta özel yatırımları uyarıcı olacağını kabul eder⁵⁴.

Kamu açıklarının finansmanı için kullanılan ve 1983 yılından itibaren önem kazanmaya başlayan iç borç stoku, yıllık ortalama %82'lik artış göstererek 2006 yılında 251.470 Milyon YTL'ye ulaşmıştır. 1980 yılından günümüze kadar olan zaman diliminde iç borç stokunda meydana gelen en önemli artış ise %235'lik yükselişle 2001 yılında gerçekleşmiştir. 2001 yılında sadece iç borç stokları değil, iç borçların GSMH içindeki payı da %68'lik rekor bir seviyeye ulaşmıştır. Özellikle 1990 yılında sonra iç borç stokunun önemli bir seviyeye geldiğini söyleyebiliriz. 1990 yılında iç borç stokunun GSMH'ya oranı %15 seviyelerindeyken, 1992 yılında çıkan Tahkim Kanunu'nun etkisiyle %2'lik bir artış söz konusu olmuş, 1994 yılında da %3'lük bir artış meydana gelmiş ve bu oran % 20,56 ya ulaşmıştır. 1994 yılında 5 Nisan kararları çerçevesinde alınan ek vergilerle gelir artırıcı ve daraltıcı maliye

⁵⁴ TUSİAD, **İç Borçlanma Durum ve Sorunlar**, Yayın No: TUSİAD-T/87, S.101, s.12-13.

politikaları sayesinde 1995 yılında bu oranın %17,33'e gerilediğini görmekteyiz. Ancak uygulanan politikalar kısa süreli ve kalıcı çözüm üretilmedikleri için iç borç stokundaki artış devam etmiştir. 2000 ve 2001 krizleri sonucunda TMSF'ye devredilen bankaların iç ve dış yükümlülükleri hazine tarafından üstlenilmiştir. Yani bu borçlar devlet tarafından üstlenilerek kamu borcu haline getirilmiştir.

Tablo 9-İç Borç Stoku ve GSMH (Bin YTL)

Yıllar	Toplam Borçlanma	Toplam Anapara Ödeme	Net Borçlanma	Borç Stoku	GSMH (Cari Fiyatlarla)	Borç Stoku / GSMH(%)
1980	595	195	400	721	5,303	13.60
1981	884	614	270	991	8,022	12.35
1982	1,098	727	371	1,341	10,611	12.64
1983	3,534	1,703	1,831	3,173	13,933	22.77
1984	2,437	976	1,461	4,634	22,167	20.90
1985	4,741	2,321	2,420	6,973	35,350	19.73
1986	8,650	5,038	3,557	10,514	51,184	20.54
1987	15,307	8,604	6,107	17,218	75,019	22.95
1988	23,387	12,146	11,201	28,458	129,175	22.03
1989	34,846	21,270	12,476	41,934	230,369	18.20
1990	47,008	32,418	14,590	57,180	397,177	14.40
1991	114,593	74,908	39,685	97,647	634,392	15.39
1992	282,333	187,336	94,997	194,236	1,103,604	17.60
1993	599,873	438,460	161,413	357,347	1,997,322	17.89
1994	1,303,548	861,585	441,962	799,309	3,887,902	20.56
1995	1,833,102	1,271,404	561,699	1,361,007	7,854,887	17.33
1996	5,345,792	3,585,986	1,759,807	3,148,985	14,978,067	21.02
1997	6,370,002	3,287,422	3,082,580	6,283,425	29,393,262	21.38
1998	14,254,324	8,844,833	5,409,490	11,612,885	53,518,332	21.70
1999	26,886,405	15,579,145	11,307,260	22,920,145	78,282,967	29.28
2000	32,468,545	18,968,070	13,500,475	36,421,000	125,596,129	29.00
2001	209,613,234	123,876,596	85,736,639	122,157,000	179,560,766	68.03
2002	125,303,125	97,590,694	27,712,432	149,870,000	275,032,366	54.49
2003	158,238,383	113,721,373	44,517,010	194,387,000	356,680,888	54.50
2004	163,596,496	133,500,274	30,096,222	224,483,000	428,932,343	52.34
2005	155,520,456	135,221,521	20,298,934	244,782,000	486,401,032	50.33
2006	125,581,080	118,892,883	6,688,197	251,942,000	575,784,000	43.76

Kaynak: <http://www.hazine.gov.tr/yayin/hazineistatistikleri/index.htm>

Bankacılık sisteminin 2001 yılı itibariyle kamuya maliyeti, 2003 yılı Ekim ayında BDDK tarafından yapılan sunum esas alınarak şöyle hesaplanmıştır. Hazinenin kamu bankalarına görev zararlarıyla ilgili vermiş olduğu kağıtların 19 milyar dolar civarında olduğu, ayrıca bu bankalara sermaye desteği olarak verilen kağıtların 2,9 milyar dolar, TMSF bünyesindeki bankalar için ise ihraç edilen kağıtların 17,3 milyar dolar olduğu hesaplanmıştır. Sonuçta bankacılık sisteminin hazineye maliyeti 39,2 milyar dolar olmuş ve bu tutarın milli gelire oranı %26,6 olarak hesaplanmıştır⁵⁵.

Türkiye 2001 yılında uluslararası finansman kuruluşlarından sağladığı kredilerin 8 milyar dolarını, 2002 yılında ise 11,6 milyar dolarını iç borçlarını çevirmek için kullanmıştır. Türkiye bu dönemde iç borçlarını kendi kaynaklarıyla ödeyemez duruma gelmiştir⁵⁶.

Kamu kesiminin Merkez Bankası'ndan almış olduğu krediler içinde yer alan hazineye kısa vadeli avansların geri ödemesi zamanında yapılamamakta, birikerek sonraki yıllara sarmaktadır. Bu da piyasadaki para arzını artıran önemli bir unsurdur. 1980 sonrası dönemde sonraki yıllara artık olarak kalan avans miktarı 1980 yılında 195 milyar TL iken, 1984 yılında 528 milyar TL, 1997 yılında ise 337.623 Milyar TL olmuştur.

Toplam iç borç stoku içinde devlet tahvilleri payı 1980-2006 yılı arasındaki 27 yıllık dönemde ortalama %45.48 olarak gerçekleşmiştir. Tahvillerin iç borç stoku içindeki payı 1980 yılında %19.5 iken, 1983 yılında gerileyerek %11.3 'e düşmüş ancak 1983 yılı sonunda sivil hükümetin yönetime geçmesi sonucu, tahvillerin iç borç stoku içindeki payı yeniden yükselişe geçmiştir. 1989 yılında artışla %25.9 seviyesine gelen tahvillerin payı, 1993 yılında %53.1 seviyesiyle en yüksek paya ulaşmıştır. 1994 yılında düşüş gösterse de, 2000 yılında ise 27 yıllık dönem içinde en yüksek seviyesine ulaşarak % 94.4 oranıyla rekor kırmıştır.

⁵⁵ M. Ferhat EMİL ve Hakan Yılmaz, **Kamu Borcu Nasıl Oluştur? Bu Noktaya Nasıl Gelindi?**, Tesev Yayınları, 2004, s.52.

⁵⁶ Nazif EKZEN, **Cumhuriyet'in Ortaçağı: Kamu Ekonomisinde Finansman Politikası Aracı Olarak İç Borçlanma (1984-1999)**, İktisadi Kalkınma Kriz ve İstikrar, İletişim Yayınları, İstanbul, 2003, s.632

Tablo 10 - İç Borç Stoku (Bin YTL)

Yıllar	Tahvil	Tahvil Oranı%	Bono	Bono Oranı%	Avans	Avans Oranı%	Konsolide Borç	K. Borç Oranı%	İç Borç Stoku
1980	141	19.56	49	6.80	195	27.05	336	46.60	721
1981	160	16.15	88	8.88	234	23.61	509	51.36	991
1982	186	13.87	153	11.41	266	19.84	736	54.88	1,341
1983	360	11.35	56	1.76	338	10.65	2,422	76.33	3,173
1984	531	11.46	340	7.34	528	11.39	3,235	69.81	4,634
1985	1,032	14.80	490	7.03	794	11.39	4,656	66.77	6,973
1986	1,511	14.37	822	7.82	1,051	10.00	7,129	67.80	10,514
1987	2,407	13.98	1,920	11.15	1,406	8.17	11,481	66.68	17,218
1988	4,880	17.15	2,542	8.93	2,082	7.32	18,954	66.60	28,458
1989	10,863	25.90	3,537	8.43	2,539	6.05	24,995	59.61	41,934
1990	18,801	32.88	5,469	9.56	2,870	5.02	26,318	46.03	57,180
1991	24,678	25.27	18,258	18.70	13,589	13.92	32,395	33.18	97,647
1992	86,387	44.48	42,247	21.75	31,000	15.96	34,602	17.81	194,236
1993	190,505	53.31	64,488	18.05	70,421	19.71	319,932	89.53	357,347
1994	239,385	29.95	304,230	38.06	122,278	15.30	133,417	16.69	799,309
1995	511,769	37.60	631,298	46.38	192,000	14.11	25,940	1.91	1,361,007
1996	1,250,154	39.70	1,527,838	48.52	370,953	11.78	40	0.00	3,148,985
1997	3,570,812	56.83	2,374,990	37.80	337,623	5.37	0	0.00	6,283,425
1998	5,711,980	49.19	5,840,905	50.30	0	0.00	0	0.00	11,612,885
1999	19,683,392	85.88	3,236,753	14.12	0	0.00	0	0.00	22,920,145
2000	34,363,000	94.35	2,058,000	5.65	0	0.00	0	0.00	36,421,000
2001	102,128,000	83.60	20,029,000	16.40	0	0.00	0	0.00	122,157,000
2002	112,850,000	0.08	37,020,000	24.70	0	0.00	0	0.00	149,870,000
2003	168,974,000	86.93	25,413,000	13.07	0	0.00	0	0.00	194,387,000
2004	194,211,000	86.51	30,272,000	13.49	0	0.00	0	0.00	224,483,000
2005	226,964,000	92.72	17,818,000	7.28	0	0.00	0	0.00	244,782,000
2006	237,704,000	94.35	14,238,000	5.65	0	0.00	0	0.00	251,942,000

Kaynak: <http://www.hazine.gov.tr/yayin/hazineistatistikleri/3-1.xls>

Hazine bonolarının iç borç stoku içindeki payı ise yıllar itibariyle düzensiz bir seyir izlemiştir. 1983 yılında bonoların iç borç stoku içindeki payı %1.7 iken , 1994 krizinden sonra artarak %38'e yükselmiştir. Hazine bonolarının iç borç stoku içindeki payı 1980 – 2006 yılı arasındaki 27 yıllık dönem içinde en yüksek seviyesine %50.2 ile 1998 yılında ulaşmıştır. Bu tarihten sonra azalma eğilimine giren bu oran, 2006 yılı itibariyle %5.7 seviyesinde gerçekleşmiştir.

1990 yılında kadar iç borç stokunun büyük kısmını oluşturan konsolide borçların payı, bu tarihten itibaren azalışa geçmiştir. 1991 yılıyla birlikte hazine bonolarının payı artışa geçerken, konsolide borçları payı da aynı hızla düşüşe geçmiştir. 1996 yılında konsolide borçların payı %0,0001 gibi düşük bir seviyede olmuş ve bundan sonraki yıllarda konsolide borçlar kullanılmamıştır.

Genel olarak 1991 yılına kadar iç borç stoku içinde konsolide borçların payı artarken, kısa vadeli avansların payı azalmıştır. Fakat bu yıldan sonra tersi bir durum söz konusu olmuş ve avansların payı artarken konsolide borçların payı azalmıştır. Bu da göstermektedir ki Merkez Bankası'ndan alınan kısa vadeli avanslar zaman içinde konsolide edilmekte ve kısa vadeli avansların faiz oranı çok düşük olduğundan enflasyonun akıbetine uğratılmaktadır⁵⁷.

Konsolide bütçe harcamalarının yüzdesel dağılımını incelediğimizde yatırım ve cari harcamalarının yıllar itibariyle düşüşe geçtiğini görmekteyiz. Transfer harcamaları kalemi ise yıllar itibariyle artmış ve 1990 yılında konsolide bütçe harcamalarının %37,07'sini oluştururken, 2001 yılında %69'luk bir paya sahip olmuştur. Uygulanan programın etkisiyle azalışa geçerek 2005 yılında %63'e gerilemiştir. Transfer harcamaları kalemindeki bu artışın sebebi faiz harcamaları ve sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan harcamaların artmasıdır. Kamu harcamaları içindeki faiz ödemelerinin payı 1983 yılı sonunda sivil hükümetin işbaşına geçmesinden sonra yükselmeye başladığı görülmektedir. 1990 yılında 20.79 olarak gerçekleşen bu oran , 1991 ve 1992 yıllarında azalsa da daha sonraki yıllarda artışını sürdürmüş , 1996'da %38 ve 2001 yılında da kamu harcamalarının yarısını

⁵⁷ Celasun, Merih ve Dani Rodrik, **Turkish Experience With Debt: Macroeconomic Policy and Performance**, World Bank, 1995, s.57.

oluřturmuřtur. Bu yıldan sonra uygulanan politikalarla bu oran dűřűrűlmeye çalıřılmış ve 2005 yılında % 29’luk bir seviyeye indirilmiřtir. Faiz giderleri içinde i borç faizinin yűksek olması űlke içinde bir kesime yűksek rant saėlandıėını gűstermekte ve bu harcamaların yűksek olması sebebiyle yatırım ve saėlık harcamalarının gittikçe azaldıėı gűrűlmektedir.

Tablo 11 - Konsolide Bütçe Harcamalarının Dağılımı

KONSOLİDE HARCAMALARI	BÜTÇE	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004(1)	2005(1)
		100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Cari		52.78	50.54	56.14	45.63	41.11	37.66	32.55	34.78	33.16	32.6	28.93	25.13	26.08	27.42	29.48	30.99
-Personel		42.49	42.01	47.05	38.36	32.93	29.38	24.72	25.94	24.81	24.60	21.24	18.74	19.70	21.51	24.09	25.39
-Diğer Cari		10.29	8.53	9.09	7.27	8.18	8.27	7.83	8.84	8.35	8.00	7.69	6.39	6.38	5.91	5.38	5.61
Yatırım		10.15	8.99	8.58	7.53	5.61	5.37	6.04	7.39	6.42	5.58	5.89	5.91	7.19	5.11	4.98	5.77
Transfer		37.07	40.47	35.28	46.84	53.28	56.98	61.40	57.83	60.42	61.82	65.18	68.96	66.73	67.47	65.55	63.24
-Faiz Ödemeleri		20.79	18.48	18.18	24.00	33.24	33.68	38.00	28.51	39.59	38.16	43.52	50.58	44.25	41.73	37.38	28.97
İç Faiz		14.31	13.01	13.78	19.07	25.99	27.80	33.73	24.75	36.08	34.97	40.01	46.19	39.93	37.53	33.25	25.01
Dış Faiz		6.48	5.47	4.4	4.94	7.26	5.88	4.27	3.75	3.51	3.19	3.51	4.40	4.32	4.19	4.13	3.96
-KİT'lere Transfer		1.86	9.36	3.67	5.33	2.34	2.66	1.28	1.54	1.03	1.48	1.89	1.36	1.85	1.34	0.88	
-Vergi İadeleri		5.32	4.97	4.86	4.38	3.47	3.72	2.66	3.12	3.46	4.13	3.47	3.59	4.83	5.93	7.84	
-Sosyal Güvenlik		1.82	1.23	1.8	2.82	4.38	6.33	8.51	9.51	8.97	9.79	7.07	6.30	9.56	11.34	12.77	
Diğer Transferler		7.28	6.43	6.76	10.30	9.85	10.60	10.95	15.14	7.37	8.25	9.23	7.12	6.23	7.13	6.68	34.27*

* 2005 yılına ait sadece toplam transfer harcama tutarı verildiğinden, faiz giderlerine ait oran hesaplanmış, diğer oranlar hesaplanmamıştır.

(1) Geçmiş yıllar verileri ile mukayese edilebilmesi için Analitik bütçe sınıflandırmasına göre düzenlenmiştir. Özel gider ödemeleri dahil değildir.

Kaynak: <http://www.hazine.gov.tr/stat/kksd.htm> ve <http://www.dpt.gov.tr>

Tablo 12 - İç Borç Anapara ve Faiz Ödemelerinin Konsolide Bütçe Gelirleri İçindeki Oranı (Milyar TL)

Yıllar	İç Borç Anapara Ödemeleri	İç Borç Faiz Ödemeleri	Toplam Ödeme	İç Borç Faiz Ödeme. Vergi Gelirleri İçin. Payı (%)	Toplam Ödem. Vergi Gelir. İçind. Payı (%)	Toplam Ödem. Kons. Bütçe Geli. İçind. Payı (%)	Faiz Ödeme. / Net Borçlanma	Faiz Öde. / Brüt Borçlanma
1990	32,418	10,036	42,454	22.11	93.51	76.86	136.30	52.80
1991	74,908	16,914	91,822	21.51	116.76	94.91	86.90	42.50
1992	187,336	34,087	221,423	24.07	156.37	127.09	66.30	30.70
1993	438,460	85,418	523,878	32.32	198.23	149.09	92.10	41.30
1994	861,585	231,035	1,092,620	39.31	185.90	146.64	188.10	43.00
1995	1,271,404	472,805	1,744,208	43.60	160.85	125.12	194.40	37.70
1996	3,585,986	1,325,417	4,911,403	59.06	218.86	181.77	129.00	36.30
1997	3,287,422	1,977,163	5,264,585	41.66	110.94	91.56	110.20	43.00
1998	8,844,833	5,626,676	14,471,510	60.94	156.74	121.74	169.40	48.00
1999	15,579,145	9,898,623	25,477,768	66.87	172.12	134.57	103.80	40.20
2000	18,968,070	18,609,423	37,577,493	70.19	141.73	111.32	163.70	63.70
2001	123,876,596	40,484,246	164,360,842	101.80	413.30	317.22	215.10	49.60
2002	97,590,694	43,468,540	141,059,233	72.89	236.54	184.63	152.40	42.80
2003	113,721,373	52,635,979	166,357,352	62.41	197.26	165.96	128.60	36.20
2004	133,500,274	50,052,872	183,553,146	49.53	181.63	151.64	162.70	32.90
2005	135,221,521	39,269,562	174,491,083	36.73	163.18	129.42	193.40	25.20
2006	118,893,000	38,659,000	157,552,000	28.12	146.04	94.13	578.03	30.78

Kaynak: DPT ve Hazine Müsteşarlığı verilerinden hazırlanmıştır.

<http://www.hazine.gov.tr/stat/80y-2007.htm>

Bu tablo incelendiğinde iç borç anapara ve faiz ödemeleri yıllar itibariyle artmıştır. İç borç faiz ödemelerinin vergi gelirleri içindeki payı 1980 yılında %2.8 iken 1989 yılında 18.80 gibi yüksek bir orana çıkmıştır. 1996 yılında her 100 YTL'lik verginin 59,06 YTL'si iç borç faiz ödemelerine ayrılmıştır. 2001 yılında ise daha vahim bir durumla karşı karşıya kalınmış ve vergi gelirlerinin tümü iç borç faiz ödemelerine yetmemiştir. Vergi gelirlerinin çoğunluğunun dolaylı vergilerden oluşması, doğrudan vergilendirmenin sadece bordroya tabi sabit ücretli üzerinde olması, ödenen bu yüksek reel faizlerin ya vergilendirilmemesi, ya kaynaktan kesinti yoluyla düşük bir oranda vergilendirilmesi, ya da verginin tabana yayılmaması gibi nedenler vergide adaletin sağlanmasını önlemiştir. Çalışan ve üretim yapan sanki vergi ödeyerek cezalandırılmış, ancak oturduğu yerden para kazanan, hiçbir üretim yapmayan, sadece parasını devlete borç verenler ödüllendirilmiştir. Yüksek faiz gelirleri sadece 1994 yılındaki kriz nedeniyle alınan servet vergisi olan net aktif vergisi ile 2000 yılında çok yüksek bir reel faiz ödeneceği için bir defaya mahsus ılımlı bir vergilendirilmeye tabi tutulmuştur⁵⁸. 2001 yılından sonra faiz giderlerinin vergi gelirleri içindeki payı düşmeye başlamış ve 2004 yılında vergi gelirlerinin yarısı faiz ödemelerine ayrılmıştır.

İç borç anapara ve faiz ödemelerinin vergi gelirleri içindeki payı incelendiğinde ise; 1980 yılında vergi gelirlerinin %28,80'i iç borç ödemelerine ayrılırken, bu oran 1986'da %96.37 ve 1987'de %113.58 gibi yüksek seviyelere ulaşmıştır. 2001 yılında ise vergi gelirlerinin yaklaşık 4 katını oluşturan iç borç anapara ve faiz gideri ile karşı karşıya kalınmıştır.

⁵⁸ Korkut BORATAV, **Türkiye İktisat Tarihi: 1908-2002**, İmge Yayınevi, Ankara, 2003, s.179.

İKİNCİ BÖLÜM

GELİR DAĞILIMI

Borçlanmanın gelir dağılımı üzerindeki etkilerini inceleyebilmek için gelir dağılımı ile ilgili kavramları belirtmek durumundayız. Gelir dağılımının tanımı, gelir dağılımı türleri, bu dağılımı etkileyen faktörler, gelir dağılımıyla ilgili yaklaşımlar ve gelir dağılımı politikası ve araçları ele alacağımız temel konulardır.

1. GELİR DAĞILIMI İLE İLGİLİ TEMEL KAVRAMLAR

Gelir, üretim ve hizmet süreçleri sonucu elde edilen parasal ya da nesnel getiriyi; milli gelir ise, bir toplumda, belli bir dönemde yaratılan mal ve hizmetlerin toplamını ifade etmektedir. Milli gelirin kişiler ya da sosyal gruplar arasında paylaşılma biçimini belirleyen toplumsal ilişkilere bölüşüm ilişkileri adı verilir. Bölüşüm ilişkileri sonucunda kişi yada gruplara düşen gelire ise gelir dağılımı denmektedir⁵⁹.

Gelir dağılımı bir ülkede belirli dönemler içinde yaratılan milli hasıla ya da gelirin bireyler, bireylerden oluşan gruplar veya üretim faktörleri arasında bölünmesi olarak tanımlanabilir⁶⁰. Başka bir tanıma göre ise gelir dağılımı, belli bir dönemde toplam gelirin elde edilmesine katkıda bulunanların bu gelirden almış oldukları paya denir⁶¹.

Gelir dağılımı, gelir eşitsizlikleri ile sosyal ve ekonomik kurumlar arasında nasıl bir ilişki olduğunu, zengin ve yoksul arasındaki gelir farklılığının zaman içindeki değişimini, gelir eşitsizliğindeki değişikliklerin servet, sermaye birikimi ve büyüme

⁵⁹ Mustafa SÖNMEZ, *Gelir Uçurumu; Türkiye’de Gelirin Adaletsiz Bölüşümü*, OM Yayıncılık, İstanbul 2001, s.193.

⁶⁰ Erdoğan ALKİN, *Ekonomi Ansiklopedisi*, Cilt II, Pamaş Yayınları, İstanbul 1983, s.493.

⁶¹ HANÇERLİOĞLU, a.g.e., s.126.

üzerindeki etkilerini ve kaynak dağılımını ortaya koymaktadır. Kısaca, gelir dağılımı gelir farklılaşmalarının açıklanmasına yönelik bir kavramdır. Gelir dağılımı, sadece ekonomik süreçler sayesinde açıklanabilecek bir olgu değil, uygulanan toplumsal ve ekonomik politikaların zaman içindeki bir sonucudur. Bu anlamda yalnız üretim araçlarının mülkiyeti değil, kamu hizmetlerinin düzeyi, toplumsal geleneksel ilişkiler, işgücünün örgütlenme düzeyi ile yatay ve dikey hareketliliği, siyasal katılma biçimleri ve tüm bunların evrimi gelir dağılımı belirler⁶².

20. yüzyılda global ekonomide gerçekleşen hızlı ekonomik büyüme ile birlikte belirginleşen gelir eşitsizliğinin beraberinde getirdiği ekonomik ve sosyal sorunlar, gelir adaletsizliğini ivedikle çözülmesi gereken bir sorun haline getirmiştir. Yakın zamana kadar gelir dağılımı ülkenin bütünü göz önünde bulundurarak makro düzeyde ele alınırdı. Bu yaklaşım sonucunda elde edilen bulgular, ülkenin bütünü için doğru kabul edilip gelir farklılıklarını gidermeye veya yoksulluğu azaltmaya yönelik politikalar geliştirilirdi. Ancak bu yaklaşım aynı ülke içerisinde farklı bölgelerin ekonomik olanaklar ve sosyal yapı açısından farklılıklar sergileyebilmesinden ötürü, uygulanan politikaların amacından sapmasına neden olmuştur⁶³. Bunun sonucunda gelir dağılımında ve yoksullukta bir gelişme sağlanamamış, aksine daha da kötüleşmiştir.

2. GELİR DAĞILIMI TÜRLERİ

Gelir dağılımı türleri fonksiyonel, kişisel, sektörel ve bölgesel olarak ayrılmaktadır.

2.1. Fonksiyonel Gelir Dağılımı

Fonksiyonel gelir dağılımı, üretim sürecinde ortaya çıkan gelirin, üretim faktörleri ve sosyo-ekonomik gruplar arasındaki dağılımı ifade etmektedir. Bu dağılım ile ülke içinde yaratılan milli gelirin, üretim faktörleri olan işgücü, sermaye, toprak ve girişimci arasında nasıl bölüştüğü gösterilmektedir. Diğer bir ifadeyle, üretimin ne

⁶² DPT, 2001, s.3.

⁶³ Ramazan SARI, **Gelir Dağılımı, Yoksulluk ve İstihdam**, Düzce İl Geliştirme Planı, Düzce, 2002, s.1.

kadarının emek sahiplerine ücret, sermayedarlara faiz, toprak sahiplerine rant olarak dağıtıldığı ve ne kadarının girişimcilere kar olarak kaldığını incelemektedir⁶⁴.

Fonksiyonel gelir dağılımı gelirin emek ve emek dışı faktörler arasındaki paylaşımını görebilmek için kullanılmaktadır. Bu dağılım ile sosyal tabakaların milli gelirden almış oldukları paylar ancak ana hatlarıyla görülebilmektedir. Çünkü sosyal tabakalaşma fonksiyonel gelir dağılımının içindeki dörtlü sınıflandırmaların kapsamına alınamayacak kadar karmaşıktır. Bir kişinin birden çok faktör gelirine sahip olabilme olasılığı nedeniyle bu paylarla sınıfları kesin bir çizgiyle belirleme olanağı da yoktur.

2.2. Kişisel Gelir Dağılımı

Kişisel gelir dağılımı, toplam gelirin toplumu meydana getiren bireyler, aileler ve gruplar arasındaki dağılımını ifade etmektedir. Kişisel gelir dağılımından beklenen ilk hedef hane halkları arasındaki gelir eşitsizliğinin belirlenmesidir. Bu eşitsizlikler, fertlerin yada hanelerin gelirlerinin büyüklüğüne göre belirlenir. Kişisel gelir dağılımı araştırmaları, bir ülkede belirli bir sürede yaratılan tüm gelirlerin haneler ve bireyler arasında nasıl bölüştüğünü ortaya koyması, hanelerin sosyal ve ekonomik yapılarında zamanla meydana gelen değişmelerin belirlenebilmesi için oldukça önemlidir.

Kişisel gelir dağılımıyla ilgili iki nokta önemlidir. İlki gelir dağılımı araştırılırken birim olarak fertlerin mi yoksa grupların mı dikkate alınacağıdır. Diğeri ise işsiz fertlerin yani belirli bir geliri olmayan bireylerin gelir dağılımı içinde yer alması durumudur. Bu iki durum değerlendirildiğinde nicel çözümlemede aile dikkate alınmaktadır.

Ulusal gelirin bireyler ve aileler arasındaki dağılımının nasıl olacağını araştıran iktisatçılardan Wilfredo Pareto, bu konuda ilginç gözlemler yapmış ve her toplum için geçerli kuralları ortaya koymaya çalışmıştır. Buna göre ulusal gelirin aileler arasındaki bölüşümü, hemen her toplumda piramit bir dağılım modeli

⁶⁴ DPT, 2001, s.4.

göstermektedir. Piramidin tepesinde, o toplumun en yüksek gelir seviyesine ulaşmış birkaç aile, piramidin tabanına doğru indikçe, yani daha düşük gelir seviyelerine geldikçe genişleyen gruplar ve nihayetinde en düşük gelir grubunda, yani piramidin tabanında en yüksek sayıda aile bulunmaktadır. Buna gelir dağılımında “Pareto Kanunu” adı verilir⁶⁵.

Kişisel gelir dağılımında eşitsizliğe neden olan sebepleri şöyle sıralayabiliriz;

-İnsanların zeka seviyeleri ve bazı bedensel becerilerinden kaynaklanan yetenek farklılıkları gibi özellikler kişisel gelir dağılımını önemli ölçüde etkileyen etkenlerdir.

-Çalışma yoğunluğundaki farklılıklar ve farklı risk üstlenimi gibi gönüllü durumlarda gelir dağılımını etkileyecektir.

- Bazı iş kollarının daha tehlikeli veya yorucu olması, insanların bu işleri yapması için daha fazla ücret talep etmesini sağlayacak ve bu faktör gelir dağılımına etki edecektir.

- İnsanların eğitim düzeyi ve öğrenim farklılıkları gelir dağılımına etki eden bir faktördür.

- İş deneyimi, miras yoluyla servet dağılımı, bölgeler arası gelişmişlik farkları ve şans faktörü de kişisel gelir dağılımını etkileyen faktörler arasındadır.

- Ülkenin ekonomik durumu ve piyasadaki rekabet koşulları da kişisel gelir dağılımına etki eden faktör olarak gösterilebilir.

⁶⁵ Besim ÜSTÜNEL, **Ekonominin Temelleri**, 7. Baskı, 1997, s. 260.

2.3. Sektörel Gelir Dağılımı

Sektörel ve mesleki bölüşüm, çeşitli üretim sektörlerinin sosyal hasılaya hangi oranda katıldığını ne ölçüde pay aldığını ortaya koymaktadır. Bu bağlamda tarım, sanayi ve hizmet sektörlerinin milli gelirden aldıkları paylar, bunların uzun dönemde gösterdiği değişim, devletin hangi sektörler lehine veya aleyhine milli gelirin dağılımını etkilediğini sektörel bölüşüm ve buna ilişkin olarak yapılan incelemeler ortaya koymaktadır⁶⁶.

Bir ülkede milli gelirin sektörler arasındaki dağılımının bilinmesinin çok büyük önemi vardır. Çünkü bu ülkelerin kalkınma düzeyleri hakkında bilgi sahibi olunmasını sağlamaktadır. İktisadi açıdan kalkınmış ülkelerde hizmetler ve sanayi sektörleri milli gelirden daha çok pay almakta, tarım sektörünün payı ise daha az olmaktadır. Aynı şekilde daha az gelişmiş ülkelerin ekonomilerinde tarım sektörünün payı daha fazla olmaktadır⁶⁷.

2.4. Bölgesel Gelir Dağılımı

Milli gelirin bölgesel dağılımı, bir ülkenin farklı bölgelerinde yaşayan insanların milli gelirden ne oranda pay aldıklarını göstermektedir. Ülkelerin değişik bölgelerindeki gelirlerin çok fazla farklılık göstermesi, bölgesel gelir dağılımını önemli hale getirmektedir. Bu dağılımla ülkelerin az gelişmiş ve gelişmiş bölgeleri arasındaki farklar tespit edilebilmektedir. Bir ülkede bölgeler arasındaki dengesizlik, ülkenin farklı bölgeleri arasında görülen ekonomik ve sosyal eşitsizliklerin tümüdür. Ekonomisi gelişmiş ülkelerde bölgeler arasındaki gelir dağılımı farkının az olduğu görülmektedir. Bazı bölgeler ve şehirler gelişimini hızlı olarak sürdürürken bazıları ise geri kalmaktadır ve bu dengesizlik sonucunda kaynakların dağılımına müdahalede bulunmak gerekmektedir. Bölgesel gelişimle ilgili farklılıklar sonuçta sosyo-politik sorunlarda doğurabilmektedir.

⁶⁶ Yaşar UYSAL, **Bölüşüm İlişkileri ve Bu İlişkilerin Düzenlenmesinde Etkili Olabilecek İktisat Politikalarının Değerlendirilmesi-Türkiye Örneği**, D.E.Üni. Sosy. Bil. Ens. Dergisi, Cilt: 1, Sayı: 2, s.8.

⁶⁷ Melek COPKUR, **Türkiye’de 1980 Sonrası Dönemde Transfer Harcamalarının Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkileri**(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi,1996, s.16.

Gelişmiş ülkelerde devlet, gelişimi diğer bölgelerinde gerisinde kalmış olan bölgelere yatırım yaparak bölgeler arasındaki eşitsizliği dengelemeye çalışmaktadır. Az gelişmiş ülkelerde ise uygulanan yanlış politikalar sonucunda önemli yatırımların aynı bölgelerde yapılması sonucunda bölgeler arasındaki dengesizlik daha da artmaktadır.

3. MİLLİ GELİR HESAPLAMA YÖNTEMLERİ

Bir ekonomide belirli bir süre içinde yaratılan değerler toplamı bir yandan gelir şeklinde görüldüğü halde diğer yandan üretim ve harcama şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda GSMH, üç farklı yoldan hesaplanabilir. Bu yöntemler “üretim yöntemi”, “gelir yöntemi” ve “harcama yöntemi”dir⁶⁸. Üretim yönteminde ekonomideki cari mal ve hizmet üretiminin ölçümü dikkate alınır. Bir faaliyet kolunun gayrisafi üretim değeri, bu faaliyet sırasında üretilen mal ve hizmetlerin piyasa fiyatıyla değerlendirilmesiyle elde edilmektedir. Üretim yapılabilmesi için kullanılan ara mallarda bu üretim değerinin içinde bulunmaktadır. Ancak bu konudaki verileri toplamak çok zordur.

Harcama yönteminde, bir ülkede belirli bir dönemde mal varlığı aynı kalmak şartıyla, harcadabileceği mal ve hizmetler toplamı milli geliri vermektedir. Bu yöntemin sonucunun sağlıklı olması için istatistiki verilerin yeterliliğine ve güvenilirliğine bağlıdır. Tüketim harcamalarının tespiti için aile bütçesi anketlerine, tasarruf miktarının tespiti içinse banka mevduat hesapları verilerine gereksinim vardır.

Gelir yönteminde, toplam gelirin üretiminde kullanılan üretim faktörlerine harcanan gelirlerin toplanması yolu izlenmektedir. Vergiler sosyal sigorta ödemeleri gibi karşılığında hiçbir mal ve hizmet elde edilmeyen transfer ödemeleri olup, faktör gelirleri içine girmezler. Milli gelire ulaşmak için, ülke içinde doğan faktör girdilerine

⁶⁸ Bedriye SARAÇOĞLU, Türkiye’nin Milli Gelir Zaman Serisi Modelleri Yardımıyla Daimi Gelirin Tahmin Edilmesi, Hazine Müsteşarlığı Araştırma ve İnceleme Dizisi: 12, Mayıs 1997, s.8.

net dış alem faktör gelirlerinin eklenmesi gerekir⁶⁹. Türkiye’de genellikle üretim yöntemi ve harcamalar yöntemi kullanılmış olup son yıllarda gelir yöntemiyle ilgili çalışmalar sürdürülmektedir.

4. GELİR EŞİTSİZLİĞİ NEDENLERİ

Gelir dağılımı farklılığını açıklayan nedenler üç başlıkta toplanmıştır. Bunlar emeğin dağılımı, faktör fiyatları ve servetin dağılımıdır.

4.1. Emeğin Dağılımı

Emek ve nüfus yapısı birçok farklı açıdan gelir dağılımını belirleyen önemli bir faktördür. Örneğin düşük gelirlielerin artan gelirden daha fazla pay alamamalarının nedenlerinden birisi nüfus artış hızının yüksek seviyelerde olmasıdır. Ayrıca çocuk ve gençlik çağındaki nüfusun yüksek olması da istihdam konusunda gelecekte önemli sorunların görülmesine neden olabilmektedir. Nüfus artış hızının normal seviyede tutulması hem genç nüfusa gelecekte istihdam olanakları sağlamak, hem de çalışan nüfusa daha fazla gelir artışı sağlamak açısından önem kazanmaktadır⁷⁰.

Bireylerin sahip olduğu iş gücü, nitelik bakımından önemli farklılıklar gösterir. Eğer emeğin vasfı, bütün insanlarda aynı olsaydı, ücretler arasındaki eşitsizlikler azalırdı. Öyleyse, ücretler arasındaki farklılığın başlıca sebebi emeğin niteliğinden ileri gelmekte ve kişisel kabiliyet farkları ikinci derecede rol oynamaktadır⁷¹.

Bir ekonomide kalifiye elemanlar ile vasıfsız işçiler arasında fark vardır. Bu farkta emeğin kalitesini ifade etmektedir. Bazı işkollarında eğitilmiş ve kalifiye elemanlara ihtiyaç duyulurken bir başka işkolunda vasıfsız işçilere talep olabilecektir. Yani hem emeğin niteliği hem de arz ve talebin belirlediği şartlar ücret seviyesini belirlemektedir. Emeğin dağılımındaki bu tür eşitsizlikler emek gelirleri arasındaki

⁶⁹ Dündar SAĞLAM, *Türkiye Ekonomisi*, II. Baskı, s.95.

⁷⁰ DPT, *Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele*, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT: 2599-ÖİK: 610, Ankara, 2001, s.57-58.

⁷¹ TÜRK, a.g.e., s.286.

gelir dağılımını etkiler; bunun en büyük nedeni de eğitim imkanlarının eşit dağılmamasından ileri gelmektedir⁷².

Kişisel kabiliyet farkları da gelir farklarının bir kısmını açıklayabilir. Bu farkların bir kısmı yaradılıştan, bir kısmı ise sonradan edinilmiş olabilir. Ancak gelir eşitsizliğinin büyük bir kısmını bu faktörlere bağlayarak açıklamak doğru değildir. Çünkü son derece kabiliyetli insanlar düşük gelir seviyesinde bulunduğu halde, daha az kabiliyetlilerin çok daha zengin olabildikleri saptanmıştır⁷³.

Gelir dağılımını belirleyen bir diğer faktör de ulusal gelirin sektörel dağılımının farklı olması, yani emek üretkenliğinin sektörler arasında çok farklı olmasıdır. Dolayısıyla farklı sektörlerin ulusal gelirdeki payları, emek gücünün bu sektörlerdeki paylarından farklı olmaktadır. Emek üretkenliğinin en düşük olduğu sektör tarım sektörüdür. Yoksul, az gelişmiş ülkelerde ve gelişmiş ülkelerde hizmet sektöründe emek üretkenliği sanayi sektöründen yüksektir. Orta gelir düzeyindeki az gelişmiş ülkelerde ise sanayi sektörünün emek üretkenliği daha yüksektir. Emek üretkenliğinin sektörler arasında fazla olması nedeniyle emek, sektörler arasında hareket eder ve emeğin yeniden dağılımı gerçekleşmiş olur⁷⁴.

4.2. Faktör Fiyatları

Faktör fiyatları olarak ücret, faiz, kar ve rant olarak bilinen faktörlerin fiyatları kastedilmektedir. Faktör fiyatlarında meydana gelen değişimler tüketici birimleri arasındaki gelir dağılımını, fiyatı değişen faktörün lehine yada aleyhine değiştirir.

Ülkemizde çeşitli mallar arasındaki fiyat farklılığı sebebiyle, fiyatları yükselen mallarda çalışan emek ve kapital yüksek gelir elde edebilmektedir.

⁷² Şevki ÖZBİLEN, *Türkiye’de Kamu İç Borçlanması ve Ekonomik Etkiler*, Atilla Yayıncılık, Ankara, 1998, s.381-382.

⁷³ ÜSTÜNEL, a.g.e., s.265.

⁷⁴ R.M. Sundrum, *Income Distribution in Less Developed Countries*, Routledge, London, 1990, s.227.

4.3. Servetin Dağılımı

Gelir dağılımını belirleyen temel faktörlerden biri ve hatta en önemlisi servetin dağılımıdır. Her iktisadi birim için servet oluşumu, elde edilen faktör gelirlerinin aynı devrede harcanmayan kısmına bağlıdır. Servet daima bir fedakarlık sonucunda ortaya çıkmaktadır. İktisadi birimler elde ettikleri faktör gelirlerinin tamamını harcamayarak tüketimlerinin bir kısmından vazgeçme fedakarlığında bulunmaktadırlar. Bu fedakarlık sonucunda harcanmayan kısım tasarrufları oluşturmakta, tasarruflar da yeni servet oluşumlarına yol açmaktadır⁷⁵.

Gelir ve servet dağılımı arasında karşılıklı bir neden sonuç ilişkisinin olduğu görülmektedir. Eşit olmayan servet dağılımının en büyük nedeni bir önceki dönemde eşitsiz bir gelir dağılımının varlığıdır ve bu eşitsiz servet dağılımı bir sonraki dönemde daha da eşitsiz bir gelir dağılımına neden olmaktadır. Böylece düşük gelir, düşük servet ve yeniden düşük gelir kısır döngüsü yaşanmakta ve sonuç olarakta gelir dağılımı sürekli olarak bozulmaktadır. Servetlerin eşitsiz dağılımı, sürekli büyümeyi olumsuz etkileyerek ve de servet sahibi elitlerin politik süreçleri kontrol edebilme güçlerini artırarak gelir dağılımı dolaylı bir biçimde de olsa etkilemektedir⁷⁶.

5. GELİR DAĞILIMI ÖLÇÜTLERİ

Gelir dağılımı ölçümü için literatürde 4 yöntem geliştirilmiştir. Bu ölçütler dinamik, statik, normatif ve objektif ölçütleridir. Dinamik ölçütler gini ve kuznets katsayılarıdır. Statik ölçütler, Lorenz eğrisi ve Sıklık fonksiyonu grafiğidir. Objektif ölçütler gelir dağılımının aritmetik olarak ifadesidir. Normatif ölçütler ise gelir dağılımı oranlarıyla birlikte fayda fonksiyonunu da dikkate almaktadır.

⁷⁵ Ömer Alparslan AKSU, **Gelir ve Servet Dağılımı**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, No:3698, 1993, s.63.

⁷⁶ R. KANBUR, **Income Distribution and Development**, 1996, s.16.

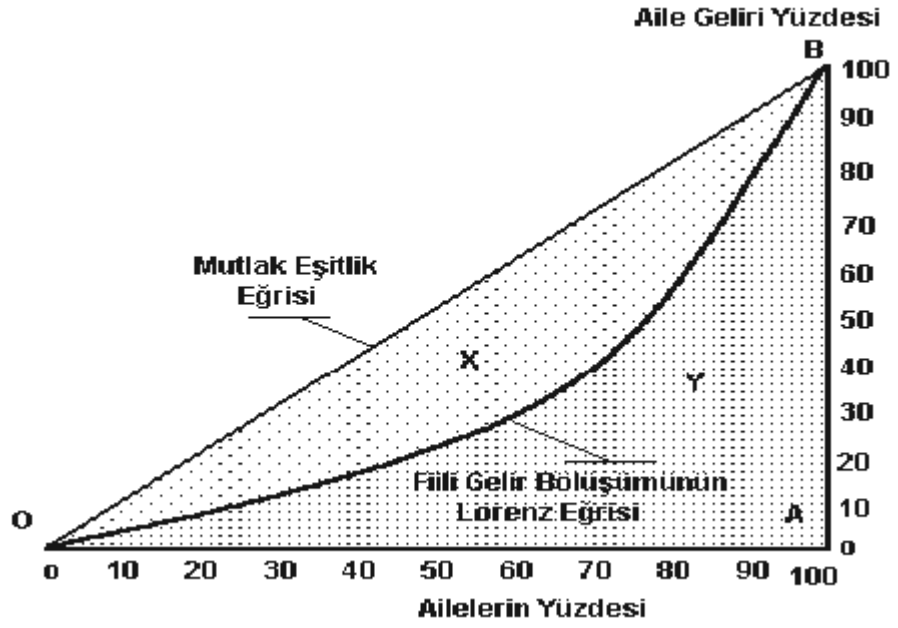
5.1. Lorenz Eğrisi

Devletin uygulamış olduğu politikaların gelir dağılımı üzerindeki etkisini görebilmek için belirli bir ölçüye ihtiyaç vardır. Bu ölçütlerden en bilineni Amerikalı iktisatçı Max Lorenz tarafından geliştirilen Lorenz eğrisidir. Lorenz eğrisi gelir dağılımı çalışmalarında yaygın olarak kullanılan ve bazı gelir dağılımı eşitsizliği ölçütlerinin hesaplanmasında temel alınan grafik ile gösterim şeklidir⁷⁷. Bu yöntemde önce farklı gelir dilimlerinde ne kadar tüketici bireyin yaşadığı tespit edilir. Sonra bu tüketici birimlerin elde ettiği gelirlere göre en az gelirliden en çok gelirliye kadar sıralanan yüzdelik dilimlere ayrılır ve her yüzdenin karşısına bu grubun milli gelirden aldığı pay yüzde olarak gösterilir. Bu yüzdeler tablo olarak oluşturulduktan sonra Lorenz eğrisi dediğimiz diyagrama aktarılır.

Lorenz eğrisi, dikey ekseninde milli gelir yatay ekseninde nüfusu gösteren bir diyagram üzerine çizilir. Eğer bir toplumda gelir tamamen eşit dağıtılmışsa, en fakir bireyle en zengin birey aynı gelire sahipse, bu durum lorenz eğrisinin 45 derecelik doğru şeklinde olduğu anlamına gelir. Eğer bir kişi tüm gelire sahipse, diğerlerinin geliri yoksa, eğri %100'e ulaşıncaya kadar x eksenini takip eder⁷⁸.

⁷⁷ TÜSİAD, *Türkiye'de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk: Avrupa Birliği İle Karşılaştırma*, İstanbul, 2000, s. 176.

⁷⁸ Sara CONNOLLY -Alistair MUNRO, *Economics Of Public Sector*, First Published, 1999, s.247.

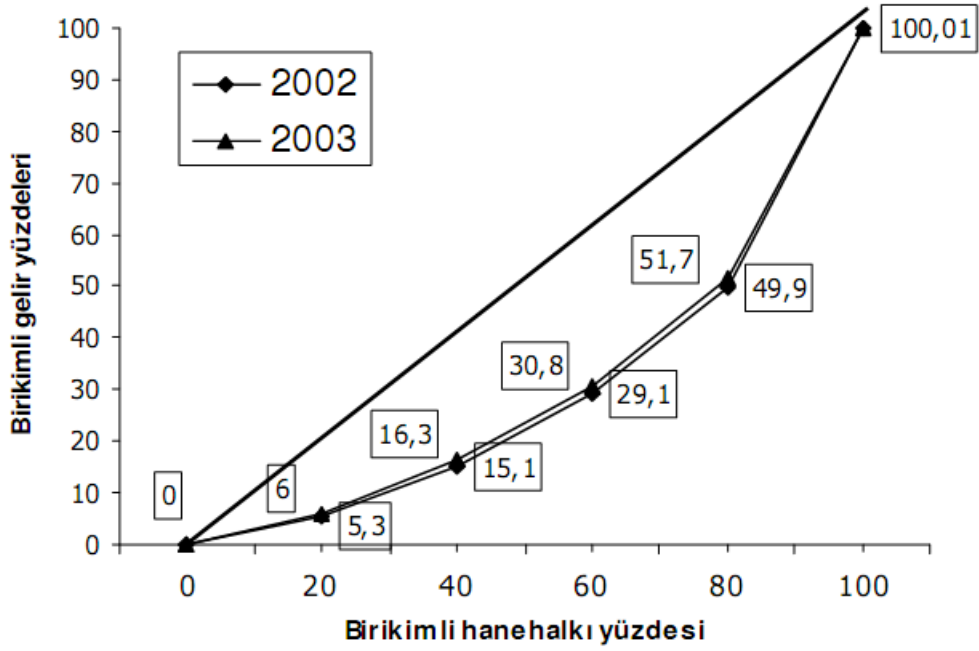


Şekil 1 – Lorenz Eğrisi

Birey veya hane halklarının nüfus içindeki yüzde paylarının gelirden aldıkları yüzde paylara eşit olduğu noktalardan oluşan ve 45 derecelik açı yapan doğru, tam eşitlik doğrusu (OB doğrusu) olarak isimlendirilir. Eğer gelirler, bireyler arasında eşit olarak dağılmışsa Lorenz eğrisi tam eşitlik doğrusu ile çakışarak 45 derecelik bir doğru biçimini alacaktır. Lorenz eğrisi tam eşitlik doğrusuna yaklaştıkça eşitsizlik azalmakta, uzaklaştıkça eşitsizlik artmaktadır⁷⁹.

⁷⁹ COPKUR, a.g.e., s.15

Şekil 2 – Lorenz Eğrisi (Hane halkı Gelirlerine Göre) Türkiye



Kaynak : www.tuik.gov.tr , 2003 Gelir Dağılımı Araştırması

Yukarıdaki Lorenz eğrisinde 2002 ve 2003 yıllarındaki gelir dağılımları incelenmektedir. Çizimde köşegen 0-100 doğrusu üzerindeki her noktada nüfus yüzdesi ve bu nüfusa karşılık gelen gelir yüzdesi eşittir. Gelir dağılımı eşitliğe yaklaştıkça lorenz eğrisi bu doğruya yaklaşmakta, tersine durumda ise bu doğrudan uzaklaştıkça gelir dağılımında eşitlikten uzaklaşıldığı anlamına gelmektedir.

Lorenz eğrisinin günümüzde yaygın şekilde kullanılmasının sebepleri şunlardır;

-Kişisel gelir dağılımı değeri değişen para birimine bağlı kalmaksızın ve milli geliri dikkate almaksızın gösterilebilmektedir.

-Bireylerin tümünü değil sadece belirli bir bölümünü ele alması durumunda analiz bir anlam taşımaktadır.

5.2. Gini Katsayısı

Gelir dağılımı eşitsizliği ölçülerinden en yaygın olarak kullanılanı, Carrado Gini tarafından geliştirilen Gini katsayısıdır. Gini katsayısı, eşitsizlik düzeyini tek bir sayı ile ifade ederek çeşitli gelir dağılımlarının daha rahat karşılaştırılmasını sağlar. Gini katsayısı, Lorenz eğrisi gösteriminde tam eşitlik doğrusu ve Lorenz eğrisi arasında kalan alanın, tam eşitlik doğrusu altında kalan üçgenin alanına oranı olarak tanımlanabilir.

Bir ülkede milli gelirin dağılımının adil olup olmadığını ölçmeye yarayan bir katsayı olan gini katsayısı 0 ile 1 arasında değişir. 0'a ne kadar yakında mutlak eşitliğe o kadar yaklaşmış ; 1'e ne kadar yakınsa mutlak eşitlikten o kadar uzaklaşmış demektir. Türkiye'de gini katsayısı en son ölçümlere göre %42 dolayında olup dünyanın en gayrı adil gelir dağılımlarından birisine işaret etmektedir⁸⁰.

Lorenz eğrisi ve eşitlik doğrusu ile çevrilmiş alan

G= _____

Eşitlik doğrusu ile yatay eksen tarafından çevrilmiş toplam alan

⁸⁰ http://www.mahfiegilmez.nom.tr /kose_sozluk.htm

Gini oranı, gelir dağılımı eşitsizliğini ölçmede en çok kullanılan katsayıdır. Ama sakıncası, üst ve alt noktalarındaki yığılmaları göz önüne almamasıdır. Bir toplumda gelir, adaletli olarak paylaşılmışsa gini katsayısı “0”a eşit, toplumdaki geliri yalnız bir kişi almışsa gini katsayısı “1”e eşit olmaktadır. Gini katsayısının değeri gelir büyüklüğü ile değil, farklı gelir seviyeleri arasında kalan kişilerin sayısına bağlıdır⁸¹.

5.3. Kuznets Katsayısı

Amerikalı iktisatçı Simon Kuznets’in 1955 yılında geliştirdiği hipoteze göre bir ülkede gelir dağılımı ile ekonomik büyüme arasında sıkı bir ilişki vardır. Ülkede gelir seviyesi arttıkça, eşitsizlik önce artmakta sonra ise azalmaktadır. Bu ilişki Ters U hipotezi olarak ifade edilmektedir. Gelir dağılımı ve gelir düzeyini gösteren eğriye de Kuznets eğrisi denmektedir. Kuznets bu hipotezini tarımdan tarım dışı sektörlerle olan istihdam akışıyla izah etmektedir. Bilindiği gibi tarım dışı sektörlerdeki verimlilik tarım sektöründen daha yüksektir. Meydana gelen göç sebebiyle ilk etapta üretim artacak ve gelir dağılımı bozulacaktır. Fakat elde edilen üretim artışının ilerleyen aşamaları, gelir dağılımının düzelmesini veya iyileşmesini beraberinde getirecektir.

Kuznets katsayısı da Gini katsayısı gibi bir lorenz eğrisi ölçütüdür. İki sektörlü bir ekonomi için kullanılan bu katsayı “0” ile “1” arasında değişmektedir. Eğer sektör ortalaması ülke ortalamasına eşit ise, kuznets oranı “0”a eşittir. Eğer bütün çıktı tek bir sektör tarafında üretiliyorsa ve bu sektörün istihdam içindeki payı önemsiz derecede küçükse katsayının değeri “1”dir.

6. GELİR DAĞILIMI POLİTİKASININ ARAÇLARI

Adil gelir dağılımı, farklı gelir grupları arasında büyük uçurumlar oluşmasına ortam yaratmayan dağılım olarak tanımlanabilir; ancak, gelir dağılımının kendiliğinden adil olarak gerçekleşmesi mümkün olmamaktadır. Devlet tarafından gelir dağılımına müdahale edilmesi sosyal devletin de bir gereği olarak görülmektedir; çünkü, bölüşüm

⁸¹ Rıdvan KARLUK, *Türkiye Ekonomisi*, Beta Basım, İstanbul, 1997, s.61.

sürecinin kendi akışına bırakılması sadece ekonomik açıdan değil, aynı zamanda sosyal ve politik boyutlarıyla da önemli sorunlar ortaya çıkarabilme potansiyeline sahiptir⁸².

Milli gelirin tüketici birimleri arasındaki dağılımını iki şekilde değiştirmek mümkündür: Birincisi, milli gelirin tüketici birimleri arasındaki dağılımını belirleyen asli faktörleri değiştirerek; ikincisi de milli geliri, kamu gelirleri ve harcamaları yoluyla yeniden dağıtaraktır. Dolaylı ve dolaysız olarak fakirlerin yararına olan yeniden dağıtıcı politikalar da eğer ancak yatırımları tehlikeye sokmayacak biçimde yeniden dağıtılıyorsa olumlu bir etkiye sahiptir. Yani, geliri yeniden dağıtıcı politikalar aynı zamanda yatırımları sürdürmeyi veya arttırmayı da amaçlamalıdır⁸³.

Gelir dağılımı politikası araçlarını genel olarak ücret, maliye, fiyat politikaları olarak inceleyebiliriz.

⁸² TÜRK-İŞ, 1997'den 1999 'a Değişimin Dinamikleri, Türk-İş Yıllığı 99, 1. Cilt, 1999, s.233.

⁸³ KANBUR, a.g.e. s.16.

6.1. Ücret Politikası

Gelir dağılımı politikası üretim faktörlerini etkilemeyi ilk olarak ücret politikasıyla denemektedir. Bu politika, devlet ve toplu sözleşme taraflarının birlikte yürüttükleri ücret politikası ile yapılır.

Devlet asgari ücretlerin, toplu sözleşme tarafları da toplu sözleşme ile asgari ve fiili ücretlerin tayinin de rol oynarlar. Demokratik ülkelerde toplu sözleşme düzeni çerçevesinde devlet sözleşme serbestisi tanır. Bu yüzden genellikle devletin müdahalesi dolaylıdır. Ücret politikasının amaçları, ücret politikasını yürüten işçi sendikaları, işveren sendikaları ve devlet tarafından farklı şekillerde saptanmaktadır⁸⁴.

Sendikalar takip ettikleri ücret politikaları ile gelir dağılımına etki ederek milli gelir içindeki ücretler payını işçiler lehine artırmak için gayret gösterirler. Aktif ücret politikası ile sendikaların elde ettikleri normal üstü ücret artışları, önce ücretliler için kısa vadeli bir faydayı getirmekte, fakat uzun vadede artan tüketim maddelerinin fiyatları ve karlar işçilerin ilk planda elde ettikleri avantajlı durumu ortadan kaldırmaktadır⁸⁵.

İşveren sendikalarının takip ettiği ücret politikası ise, genellikle işçi sendikalarının ücret artışı talepleri karşısında karlarını azaltmamayı amaçlamaktadır. Dolayısıyla işveren sendikaların ve işçi sendikalarının ücret politikası konusundaki amaçları çelişmektedir. Devlet de sendikalar ve toplu iş sözleşmesi ile ilgili yasal düzenlemeler yaparak hem sendikalaşma talebini hem de sendikal hizmetlerin arzını çeşitli yönlerden etkileyebilmektedir. Devlet, bu yasal düzenlemeler dışında, çeşitli zamanlarda işçi ve işveren arasındaki serbest toplu pazarlık sürecine de müdahale edebilmektedir. Bu müdahalenin temel nedeni, pek çok işçinin toplu pazarlığa dahil olmaması ve devletin desteği olmaksızın işçilerini işverene karşı yeterli pazarlık gücüne sahip olmamalarıdır⁸⁶.

⁸⁴ AKSU, a.g.e. s.47.

⁸⁵ AKSU, a.g.e. s.71.

⁸⁶ M. Kemal BİÇERLİ, *Çalışma Ekonomisi*, Beta Yayınları, İstanbul, 2000, s.372.

1980 sonrasında çalışanların reel ücretlerinin düşürüldüğünü, sendikal haklara kısıtlama getirildiğini görüyoruz. 1980-84 döneminde askeri rejim, toplu sözleşme ve grev hakkını askıya almış, 1984'ten itibaren demokrasiye dönüldüğünde ise, bu faaliyetlere kısıtlı olarak izin verilmiştir. İhracatı arttırarak dış borç ödemeyi hedefleyen hükümet, bunu ucuz işçi boyutuyla sağlamaya çalışmıştır⁸⁷.

6.2. Fiyat Politikası

Ücret politikasının yanında fiyat politikası da gelir dağılımı politikasının ikinci aracı olarak ortaya çıkmaktadır. Reel ücretler dikkate alındığında mal fiyatlarının önemi daha belirgin gözükmemektedir. Fiyatlarda meydana gelen yükselmeler, dar gelirli kesimlerde önemli reel gelir kayıplarına neden olmaktadır. Reel gelirin artırılması sosyal politika açısından önemlidir. Devlet fiyat politikasıyla, asgari yaşamayı belirleyen malların fiyatlarına yönelerek dar gelirliyi korumayı amaçlar.

Türkiye'de fiyat politikasının etkinliğine baktığımızda, gelir dağılımında adaleti sağlamaktan çok uzak olduğunu görüyoruz. Çünkü fiyatlar genel seviyesi her geçen gün biraz daha yükselmiş ve sonuçta enflasyona ivme kazandıran bir etken olmuştur⁸⁸.

6.3. Maliye Politikası

Maliye politikası tek başına kullanılan bir politika değildir. Ekonomik ve sosyal yapı içindeki sorunların çözülebilmesi, ekonomik hedeflere ulaşılabilmesi için meydana getirilen ve iktisat politikasının bir aracı olarak ortaya çıkan bir politikadır⁸⁹.

Devlet ekonomik hayattaki değişkenleri devamlı olarak etkilediği için, gelir dağılımını etkileyen başlıca unsurlardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Devlet ekonomideki iktisadi değişkenleri ve dolaylı olarak da gelir dağılımını elindeki parasal, mali ve hukuki araçlarla etkilemektedir. Devletin kullandığı en önemli mali araç, maliye

⁸⁷ KAZGAN, a.g.e. s. 8.

⁸⁸ KAZGAN, a.g.e. s. 9.

⁸⁹ EKER, a.g.e., s.1.

politikasıdır. Devlet maliye politikası aracılığı ile vergi, kamu harcamaları ve borçlanma yoluyla gelir dağılımını etkileyebilmektedir.

6.3.1. Harcama Politikası

Devlet, kamusal hizmetleri yerine getirebilmek için ihtiyaç duyulan mal ve hizmetleri üreterek harcama yapmak durumundadır. Kamu harcamaları gelirin yeniden dağılımını hem dolaylı hem de dolaysız olarak etkileyebilmektedir.

Gelir dağılımı konusunda, devletin hangi gelir gruplarına yapılan harcamalara ağırlık verdiği oldukça büyük bir öneme sahiptir. Eğer, kamu harcamalarından, gelir durumu daha kötü olan gruplar daha çok yararlanıyor ise, kamu harcamalarının gelir dağılımını iyileştirici etkisinden; maddi durumları iyi olanlar yararlanıyor ise kamu harcamalarının gelir dağılımını kötüleştirici etkisinden söz edilebilir. Eğitim ve sağlık harcamaları bu noktada önem kazanmaktadır. Eğitim ve sağlık harcamalarının öngörülen sonucu sağlamada etkili olması, iki ciddi koşulun bir arada gerçekleşmesine bağlıdır. Bunlardan birincisi, faktör piyasalarının monopolcü olmamasıdır. İkinci koşul da bu harcamaların finansmanı ile ilgilidir. Eğer söz konusu harcamalar, görece olarak düşük gelir grupları üzerine yığılan yüklerle finanse ediliyorsa, gelir dağılımı daha da bozulmuş olabilir⁹⁰.

Reel harcamalar ile efektif talep düzeyi yükseleceğinden, milli gelir ile istihdam düzeyi de yükselecektir. Bu tür harcamalar, ekonomide resesyon döneminde düşük gelirli grupların, gelirlerini arttırıcı bir etki yapar. İstikrar dönemlerinde ise reel harcamalar kamu hizmetleri yoluyla yapılabilir. Kamu hizmetlerinden vatandaşlar bir bedel ödemediği veya maliyetinin altında bir bedelle yararlanıyorsa, bu durumda, bunların gelirinin hizmetin kendilerine karşılıksız intikal eden kısmı kadar arttırdığını söyleyebiliriz⁹¹.

Belirli gelir gruplarındaki vatandaşlar ölçülebilen ve bölünebilen fayda sağlayan hizmetlerden diğerlerine göre daha fazla fayda sağlar. Bu hizmetlerin getir

⁹⁰ ÖNDER, 1989, s.23.

⁹¹ TÜRK, a.g.e. s.320.

dağılımı üzerindeki etkisini, hizmetten faydalananların bulunduktan grup ve hizmetin gruplar arasındaki dağılımı belirler. Mesela, üniversite eğitiminden az gelirli insanların çocukları daha çok yararlanıyor ise, devletin bu tür reel harcamaları gelir dağılımındaki eşitsizliği azaltıcı bir etki yapacaktır⁹².

Tam kamusal mal ve hizmetlerin gelir dağılımı üzerindeki etkisini nötr olarak kabul etsek de, bu malların finansmanına katılma esnasında olumlu yönde yeniden dağılım etkisi kabul edilebilir. Sağlık ve eğitim gibi yarı kamusal malların arzı yapılırken fiyatların düşük tutulması ve geniş kitlelerin yararlanmasının sağlanması gelir dağılımına pozitif etkide bulunacaktır. Ayrıca kamu iktisadi teşebbüslerinin ürettiği mal ve hizmetlerin fiyatlarında uygulanan politika da gelirin yeniden dağılımı gerçekleşebilmektedir.

Transfer harcamaları devletin üretim faktörü satın almadığı kişi yada kuruluşların mal varlıklarına intikal eden harcamalardır. Devletim kamu kuruluşlarına yaptığı yardımlar,devlet iç borç faizleri, sosyal kuruluşlara yapılan transferler birer transfer harcamasıdır.

Transfer harcamalarının gelir dağılımı üzerindeki etkisini inceleyebilmek için bu harcamalardan yararlanan gelir gruplarını tespit etmek gerekmektedir⁹³.

Düşük gelir gruplarının tasarruf edebilme şanslarının düşük olması ve devlete borç verenlerin yüksek gelir grupları olduğu düşünüldüğünde, faiz ödemelerinin yoksuldan zengine bir kaynak aktarımı olarak işlediği görülmektedir. Bu sebeple iç borç faiz ödemeleri gelir dağılımını bozan önemli bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır.

İç borç faiz ödemelerinin gelir dağılımı üzerinde iki temel etkisi vardır. İlki, düşük gelirli gruplardan yüksek gelirli gruplara doğrudan bir kaynak transferi gerçekleştirmektedir. İkincisi ise faiz ödemelerinin bütçede diğer harcama kalemleri üzerinde baskı oluşturmasıyla ortaya çıkmaktadır. Başta sağlık ve eğitim gibi hizmet harcamaların bütçe payları kısılmakta, bu da sonuçta fırsat eşitliği ve sosyal adaleti

⁹² Tükan ÖNCEL, **Gelirin Yeniden Dağılım Politikası Aracı Olarak Negatif Gelir Vergisi**, Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, 28.seri, 1982, s.2.

⁹³ EKER, a.g.e., s.87.

zedelemekte, bununla birlikte sosyal sermayenin eritilmesine neden olmaktadır. Sonuçta faiz ödemelerinin artması eğitim, sağlık , sosyal güvenlik ve yatırım harcamalarının bütçe içindeki paylarının azalmasına ve bununla birlikte gelir dağılımının kötüleşmesine neden olmaktadır.

6.3.2. Borçlanma Politikası

Borçlanma, miktar, yöntem ve maliyet açısından gelir dağılımı üzerinde etkili olmaktadır. Borçlanma da vergi gibi bir gelir türüdür. Ancak vergi gibi zorla ve karşılıksız alınmamaktadır. Borçlanmanın gelir dağılımı ve istihdam üzerinde bir çok etkisi vardır⁹⁴.

İç borçlanmada yapılan faiz ödemeleri transfer harcamalarının bir türüdür. Borçlanmanın gelir dağılımı üzerindeki etkisi genellikle faiz ödemelerinde ortaya çıkmaktadır. Devletin borçlanma senetlerine uyguladığı faiz oranlarının vergi kanunundaki yazılı vergi oranları, istisna ve muafiyetleri, ekonominin içinde bulunduğu enflasyonist veya deflasyonist sürece göre gelir dağılımı üzerindeki etkisi farklı olmaktadır.

Enflasyon dönemlerinde borçlanmanın gelir dağılımı üzerindeki olumsuz etkileri ne yazık ki yine düşük gelir grupları üzerinde daha fazla olmaktadır. Devlete parası olmadığı için, borç veremeyen kesimlerin gelirleri, bir yandan enflasyon nedeniyle azalmakta, diğer taraftan da bu kişiler ödedikleri vergilerle devlet borçlarının faizlerini finanse etmektedirler. Paranın satın alma gücünün değişmesi nedeniyle, gelir dağılımı devletten alacaklı olmayan kesimler aleyhine bozulmaktadır⁹⁵.

Borçlanma politikasının, düzenleyici bir politika olarak kullanılabilmesi için etkin bir borç yönetiminin olması gerekmektedir. Devlete borç verenle, borcu finanse

⁹⁴ TÜRK, a.g.e. , s.241.

⁹⁵ H.Üren ARSAN, a.g.e., s. 193.

eden kesimin aynı olması, borçlanmadan elde edilen gelirlerin vergiden muaf olmaması ve borçların daha uzun vadeye yayılması gibi konulara önem verilirse borçlanma politikası ile hedeflenen amaca ulaşılabilir⁹⁶.

6.4. Vergiler

Vergilerin kaynağı milli gelir olup, devletin yapmış olduğu kamu harcamalarının finansmanını sağlamak amacıyla, hükümlerlik gücüne dayanarak, herkesin ödeme gücüne göre tek taraflı ve zorunlu olarak aldığı paralardır.

Vergilerin gelir dağılımını etkilemesi konusundan önce tanımlanması zorunlu olan bir kaç kavram vardır. Bu kavramlar, artan oranlı, azalan oranlı ve orantılı vergi kavramıdır. Mükelleflerin ödedikleri vergi ile elde ettiği gelir arasındaki oran gelir arttıkça artmakta ise, söz konusu olan vergi artan oranlıdır. Buna karşın, gelir arttıkça ödenen verginin gelir oranı azalıyorsa, bu vergi azalan oranlıdır. Ödenen verginin elde edilen gelire oranı sabit kalıyorsa bu vergi orantılıdır veya eş oranlıdır, denir. Artan oranlılık, azalan oranlılık ve orantılılık muayyen bir vergi için bir vergi sisteminin bütünü içinde söz konusu olabilir. Bir vergi sistemi, farklı grupların gelirlerinden farklı oranlarda vergi alır ve bu oran az gelirli gruplardan yüksek gelirliye doğru çıktıkça yükselirse vergi sistemi artan oranlı, azalırsa azalan oranlıdır.

Vergiler, devlete gelir sağlama yanında ekonomik ve sosyal amaçlara ulaşmada, gelir dağılımında adaleti sağlamada kullanılabilen bir araç olabilir. Fakat bu verginin yapısına ve özelliklerine bağlıdır⁹⁷.

Vergi sisteminin, kişisel gelir dağılımı üzerinde etkide bulunması aşağıdaki faktörlerin varlığına bağlıdır⁹⁸.

- Kişi yada hane halkı geliri arttıkça, ödenen vergi miktarı oransal olarak artmaktadır.

⁹⁶ EKER, a.g.e., s. 255.

⁹⁷ EKER, a.g.e., s.293.

⁹⁸ Salih TURHAN, **Vergi Teorisi ve Politikası**, 5. Baskı. Filiz Kitabevi, _İstanbul, 1993, s.269

- Kişi ya da hane halkı geliri arttıkça, matrahta vergi borcunu azaltıcı düzenlemeler yapma imkanı oransal olarak azalmalıdır.
- Kişi ya da hane halkı geliri arttıkça, vergi muafiyet ve istisna oranları mutlak olarak azalmalıdır.
- Vergi tarifeleri olanaklar ölçüsünde artan oranlı bir yapıya sahip olmalıdır.
- Vergi sistemi içinde gelir esnekliği yüksek olan vergi grubunun mali önemi daha fazladır
- Vergi yansımalarının yönü, ölçüsü ve gerçek vergi taşıyıcısının belirli olması gerekmektedir.

Şahsi gelir vergilerinin gelir dağılımını eşitleyici yönde etkilemesi gelir vergisinin genel bir vergi olması, yani her çeşit kazanç ve iratları aynı vergi tarifesiyle vergilendirmesi halinde doğrudur. Onun için, gelir vergisi kanununun yapısında vergiden kaçınma kurumları olmamalıdır. Eğer bu kurumlar mevcut olacak olursa, istisna ve muafıklar, götürü usulde vergilendirmeler, vergi karşısında eşitlik prensibini bozmakla kalmaz, aynı zamanda tüketici birimler arasında milli gelirin dağılımını da eşitsizlik lehine bozar. Bu nedenle gelir vergisinin yeniden dağıtıcı rolünün iyi olabilmesi için, uygulamada onun etkinliğini sınırlayıcı faktörleri bertaraf eden, sosyal amaçlar belirlenmesi, toplumsal refahı sağlamayı hedefleyen her devletin yapması gereken bir harekettir. Bu engelleyici hareketlerden en çok tanınanlar, vergi kaçakçılığı, eksik beyan ve haksız olarak indirimlerden yararlanma durumudur⁹⁹.

Kurumlar vergisinin gelir dağılımı üzerindeki etkisi, bu verginin hangi ölçüde yansıtıldığına bağlıdır. Yansımanın gerçekleşmemesi halinde orta seviyedeki özellikle yüksek gelirli kişiler vergilemeden etkilenir. Bu şekilde gelir dağılımını eşitleyici bir etki oluşturur. Ancak geniş ölçüde yansıtılan bir kurumlar vergisi tamamen

⁹⁹ TÜRK, a.g.e., s.316.

farklı etkiler gösterir. Böyle bir vergide genel muamele vergisinin aksine, zorunlu ihtiyaç maddelerini vergi dışı bırakma uygulaması söz konusu olmadığından, bütün tüketim mallarının fiyatları artar. Yüksek gelirli kesimlerin marjinal tüketim eğiliminin düşük olması nedeniyle gerileyici bir yapıya sahip olan kurumlar vergisi, vergiden sonraki gelir dağılımını eşitsizlik yönünde etkiler¹⁰⁰.

Servet vergilerinde ise servetin tümü vergilendirildiği zaman eşitsizlikler kısmen önlenabilmektedir.

Sonuç olarak adaletli bir vergi yapısı kurulduğunda, gelir dağılımını pozitif yönde etkileyebilecek özelliğe sahiptir.

6.5. Eğitim Politikası

Eğitim, insanın psikolojik, biyolojik, sosyal ve kültürel yönleriyle kendini tanımasını, haklarını ve sorumluluklarını öğrenmesini ve gelecekte hayatını sağlıklı, mutlu ve başarılı bir biçimde yaşamasını sağlayacak davranışlarla donatılmasını amaçlamaktadır. Eğitim bireylerin üretim gücünü artıran, problem çözme yeteneklerini geliştiren en önemli araçtır. Emekte meydana gelen eşitsizlikler daha çok eğitim ve kalite farklarından ortaya çıkmaktadır.

Toplumda bireylere verilen eğitim, beşeri sermayeye yapılan bir yatırımdır. Çünkü, eğitim sayesinde insanlar ömürleri boyunca daha üretken olurlar. Eğitim insan üzerine yapılan bir yatırım olduğundan, etkileri diğer yatırımlardan farklıdır. İyi eğitimin insana daha iyi kazanç sağlama imkanları sunması nedeniyle gelir dağılımı açısından olumlu bir etki oluşturmaktadır¹⁰¹.

Devlet, eğitime başlama ile ilgili tüm engelleri ve sınırlandırmaları kaldırarak, eğitim araç ve gereçleri ile ilgili imkanları arttırarak, doğrudan ve dolaylı olarak eğitim masraflarını üzerine alır ise, eğitimde herkese eşit şans tanınmış olur. Çünkü eğitim, sosyal mobilité ve sosyal tabakalaşma da en önemli rolü oynayan faktördür. Eğitim yolu

¹⁰⁰ Kurumlar Vergisi Kanunu, madde 1 ve 3

¹⁰¹ BULUTOĞLU,a.g.e.,s.304.

ile kazanılan statü, bireylerin gelirlerini arttırır ve gelir dağılımında adaleti sağlar. Sonuç olarak gelirin eğitimin bir fonksiyonu olduğunu söyleyebiliriz¹⁰².

Yapılan çalışmalar, ülkemizde gelir dağılımında adaletsizliğin yüksek boyutlarda olduğunu göstermektedir. Enflasyon ve ekonomik istikrarsızlık, uygulanan arz yönlü politikalar gelir dağılımını eşitlikten uzaklaştırmış, hem bireysel hem de fonksiyonel gelir dağılımı bozukluğu sosyal huzursuzluk yaratacak boyutlara ulaşmıştır.

7. GELİŞMİŞ ÜLKELERDE GELİR DAĞILIMI

Gelişmiş ülkelerde gelir dağılımı sanayileşmemiş yada yarı sanayileşmiş ülkelere göre düzgün ve oldukça istikrarlıdır. Gelişmiş ülkelerdeki gelir dağılımını incelediğimizde çalışan nüfusun sektörlere dağılımı ile milli gelirin sektörlere dağılımı arasında önemli farklar göze çarpmamaktadır. Sektörler arası gelir farkları gelişmiş ekonomilerin gelir dağılımında büyük eşitliklere yol açacak ölçülerde oluşmamaktadır. Kurumlaşma ve iş bölümü süreçleri iyi bir gelişme gösterdiği için çalışan nüfusun büyük bir kısmı ücretli statüsünde istihdam edilmektedir. Gelişmiş ekonomilerde, gelir dağılımını dengelemek için güçlü mekanizmalar mevcuttur. Bu mekanizmaların başında sınai mülkiyetin orta sınıfa yayılmış olması, sosyal güvenlik konusunda etkin bir teşkilatlanma, vergilemede yatay ve dikey eşitsizlik, güçsüz kesimlere mali transferler ve yaygın eğitim sistemleri gelmektedir¹⁰³.

Gelişmiş ülkelerde en yüksek gelirli nüfus grubunun, milli gelirden aldığı pay zamanla düşerken düşük gelirli grupların payları ise artmıştır. Gelişmiş ülkelerdeki bu olumlu değişiklikler gelişmekte olan ülkelere de genel olarak görülmektedir. Gelişmiş ülkelere, örneğin İngiltere'de 1938 ile 1955 yılları arasında en üst gelirli %5 nüfusun

¹⁰² AKSU, a.g.e., s.54.

¹⁰³ Besim ÜSTÜNEL, **Para ve Maliye Politikasının Gelir Dağılımına Etkisi**, Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferansı Heyeti, Dizgi Baskı, İstanbul, 1989, s.2.

toplam gelirdeki payı %30.4'ten 1955 de %20.1'e , 1957 yılında %18'e düşmüş, en yüksek gelirli %10 nüfusun payı 1979 yılında ancak %23.3 olmuştur¹⁰⁴.

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki en önemli fark vergi toplamaya bağlı olarak vergi gelirlerindeki farktan kaynaklanmaktadır. Yoksulluk sadece gelişmekte olan ülkelerin sorunu değil tüm dünyanın ortak sorunudur. Ancak bu sorunun şiddeti gelişmiş ülkelerde daha azdır.

8. GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE GELİR DAĞILIMI

Az gelişmiş ülkelerin ekonomik ve demografik yapısı incelendiğinde genel olarak şu özellikler ortaya çıkmaktadır. Nüfus sayısı fazladır. Halkın tasarrufu ya çok düşüktür ya da hiç yoktur. Eğitim seviyesi düşüktür ve nüfusun büyük bir kısmı tarım sektöründe çalışmaktadır. Üretim teknolojileri ise gelişmemiştir.

Gelişmekte olan ülkelere yüksek gelir grubunda bulunanların milli gelirden aldıkları pay daha fazladır. Nüfusun %5-10'luk kısmı milli gelirde %30-40 gibi yüksek bir oran pay alırken gelişmiş ülkelere bu oran %20'lere düşmektedir.

Brazilya'da 2003 yılında yapılan araştırmaya göre gini katsayısı 58.0'dır¹⁰⁵. Ülkedeki nüfusun en zengin %20'si , toplam gelirin %62,1'i gibi yüksek bir pay almış ve en fakir %20 ise toplam gelirin %2,6'sını almıştır. Yani en zengin kesim ile en fakir kesimin aldıkları pay arasında 23 katlık yüksek bir fark vardır.

Gelişme yolunda olan ülkelere, gelir dağılımının gelişmiş ülkelere göre daha adaletsiz dağılmasının en önemli sebebi, tarım kesiminin ekonomideki ağırlıklı bir yer tutması ve nüfusun büyük bir kesiminin bu sektörde çalışmasıdır. Gelişmiş ülkelere gelir dağılımının daha adil bir şekilde dağılmasında, uygulanan sosyal politikalar

¹⁰⁴ İsmail KARAMAN, **Dünyada ve Türkiye'de Gelir Dağılımı** , Yeni Türkiye Dergisi, Yıl:1, Sayı 6, s.156.

¹⁰⁵ World Bank, **Human Development Report 2006**, s.336.

yanında, ücretli kesimin payının artması ve başarılı özelleştirmeler sonucunda servetin alt ve orta gelir gruplarına yayılmasının önemli etkileri vardır¹⁰⁶.

Ekonomik büyüme ve gelir dağılımı arasındaki ilişki çoğu ekonomist tarafından incelenmiş ve gelişmekte olan ve gelişmenin düşük seviyede olduğu ülkelerde, gelirin eşit dağıtılmayışı ekonomik büyümenin bir sonucu olduğu anlaşılmıştır. Ayrıca gelişmiş ülkelere göre, bu ülkelerde yaşanan adaletsiz gelir dağılımına ilişkin tecrübeler, ekonomik gelişmeyi yavaşlatmaktadır¹⁰⁷.

9. TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMI

Türkiye Cumhuriyeti kurulduğu yıllardan itibaren gelir dağılımı eşitsizliği yüksek seviyelerde olmuştur. Bu durumun sebepleri arasında 1929 ekonomik krizi, İkinci Dünya Savaşı ve Osmanlı Devleti'nden kalan borç ödemeleri etkili olmuştur.

Gelir dağılımıyla ilgili çalışmalar yapılması ve durumun ortaya konması, uygulanacak ekonomik ve sosyal politikaların belirlenmesinde katkılar sağlayacaktır. Fakat ülkemizde gelir dağılımı konusunda araştırma sayısı azdır. İstatistiksel veri fazla değildir.

9.1. Türkiye'de Yapılan Gelir Dağılımı Araştırmaları

Türkiye'de farklı tarihlerde, çeşitli kurumlar tarafından yapılmış gelir dağılımı araştırmaları, çeşitli yönleriyle birbirinden farklılıklar arz etmektedir. Bu farklılıklar araştırmanın kapsadığı alan, örnekleme yöntemi ve örnek sayısı olarak verilebilir. Bu tarz ifade farklılıklarında rağmen, bu araştırmalardan elde edilen veriler kaba taslak dahi olsa, gelir dağılımının nasıl bir seyir izlediğini bizlere göstermesi bakımından önemlidir¹⁰⁸.

Türkiye'de gelir dağılımına yönelik ilk hane halkı gelir ve tüketim anketi, 1933 yılında Ticaret Bakanlığı Konjonktür Dairesi tarafından Ankara ve İstanbul

¹⁰⁶ KARLUK, a.g.e., s.65.

¹⁰⁷ Klaus DEININGER, Lyn SQUIRE, **Finance and Development**, 1997, Volume 34, Number 1, s.38.

¹⁰⁸ Sami GÜÇLÜ, Mahmut BİLEN, **1980 Sonrası Gelir Dağılımında Meydana Gelen Değişmeler ve Bu Değişimlerde Etkili Olan Sebepler**, Yeni Türkiye Dergisi, 1995, s.160.

illeri için düzenlenmiş, memurlar ve işçilerin ailelerini kapsamıştır. Bu anketi daha sonra 1938 yılında 20 ili kapsayan diğer bir anket izlemiş, 1953 yılında daha geniş ve bilimsel bir hane halkı gelir-gider anketi yapılmıştır. Eva Hirc'in Colombiya Üniversitesi'ne sunduğu doktora tezinde Türkiye'de tarımsal gelirlerin 1951-1953 yılları arasında dağılımı araştırılmıştır. Tarım kesimine yönelik bu çalışmadan sonra, 1960'lı yıllarda hazırlanan Enos Raporu'da gelir dağılımı ile ilgili olarak yapılan bir diğer önemli çalışmadır¹⁰⁹.

Enos'un hazırladığı 1962 yılının durumunu yansıtan raporda, çeşitli grupların elde ettikleri gelirler ve bunların vergileme oranları yer almıştır. Raporda ekonomik ve sosyal gruplar arasında gelir ve vergileme oranları bakımından önemli farklar olduğu ortaya konulmuştur. Açıkça belli olmamakla birlikte, tarım kesimindeki gelirlerin diğer kesimlere göre çarpıcı biçimde düşük olduğu tespit edilmiştir¹¹⁰. Ayrıca Alparslan Işıklı'nın 1955-1966 dönemine ilişkin sigortalı işçi ücretleriyle ilgili çalışması ile Tuncer Bulutay'ın 1950-1962 dönemine ilişkin milli gelirin maaşlar, ücretler, tarım gelirleri ve kâr ayırımındaki tahmini bulunmaktadır¹¹¹. Türkiye'de gelir dağılımını ölçmeye yönelik asıl çalışmalar DPT ve DİE tarafından yapılmıştır.

9.1.1. 1963 Gelir Dağılımı Araştırması

Türkiye'de gelir dağılımı ile ilgili ilk kapsamlı çalışma Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından 1963 yılında yapılmıştır. Çalışma Tolga Çavuşoğlu ve Yusuf Hamur tarafında yapılmıştır. Bu çalışmada 32.700 vergi mükellefinin formlarından yararlanılmıştır.

Bu araştırmada, 1963 yılındaki toplam yurt içi gelirden hareket edilmiş ve kişisel gelire yaklaşmak üzere bu miktara, transfer gelirlerinin eklenmesi ve iktisadi devlet teşekküllerinin yarattığı fonların düşülmesi gibi işlemlerle sonuca varılmaya

¹⁰⁹ KARLUK, a.g.e., s.66.

¹¹⁰ Yakup KEPENEK, **Türkiye Ekonomisi**, Remzi Kitabevi, 9. Basım, İstanbul, 1997, s.139.

¹¹¹ İsmail Karaman, **Gelir Dağılımı ve Türkiye'de Yapılan Gelir Dağılımı Araştırmaları**, 1959-1986, DPT Yayın no: 2076- SPD:401, 1987, s.18-19.

çalışılmıştır. Elde edilen toplamdan tarım geliri ve tarım dışı sektörde ödenen ücretlerin tahmini miktarı indirilmiş ve kalan, beyannameli mükelleflerin, serbest meslek, küçük ticaret ve sanayi erbabının (tarım dışındaki müteşebbislerle, kendi hesabına çalışanların) vergi dairelerine bildirilmiş olan gelirlerinin miktarı gerçek miktar olarak kabul edilmiştir. Bundan sonra da, sonuncu grupta tarım dışındaki ücretlilerin, emeklilerin ve tarımın tahmin edilen toplam geliri çeşitli gelir dilimlerine dağıtılmıştır. Sonuçta da fertlere ait rakamlar aile esasına çevrilmiştir. Bu suretle bulunan rakamları şu şekilde açıklamak mümkündür. 1963 yılında Türkiye'de hane halklarının en alt gelir grubunu oluşturan %20'si gelirden %4,5 oranında pay alırken, en üst gelirdeki %20lik grubun aldığı pay ise %57 oranında olmaktadır. Yani en zengin grubun payı en fakir grubun payından 12,7 kat daha fazladır. Hesaplanan gini katsayısı ise, 0.55'tir. Bu sonuç ile Türkiye'nin bir çok geri kalmış ülkeninkinden bile büyük gelir dağılımı adaletsizliğinin olduğu tespit edilmiştir¹¹².

Yapılan bu ilk araştırmanın gelir dağılımı konusunda güvenilmeyecek rakamlar vermiş olduğu, kullanılan tekniğin kusurlarının bulunduğu yönünde eleştiriler olmuştur. Bu eleştirilere rağmen yapılan çalışmanın gelir dağılımıyla ilgili ilk çalışma olması ve bu alandaki boşluğu doldurmaya çalışmasından dolayı önemli bir yeri vardır.

9.1.2. 1968 Gelir Dağılımı Araştırması

1968 yılı gelir dağılımı araştırması Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etüdları Enstitüsü tarafından gerçekleştirilmiş olan bir ankete dayanarak yapılmıştır. Araştırmada, veriler, şehir ve köy farkını dikkate alarak yapılmış olan tabakalı örnekleme yöntemiyle seçilmiş 4.505 hane halkı ile yapılan görüşmeler esas alınarak yapılmıştır. Nüfusu 2000'in altındaki 150 köy, 2.000-15.000 nüfusa sahip 49 kasaba ve 15.000- 50.000 arasında bir nüfusa sahip 25 şehir ve nüfusu 50.000'in üzerindeki 32 şehirden seçilmiş olan 256 yerleşim bölgesi kapsama alınmıştır. Bu araştırmanın sonucuna göre, Türkiye'deki hanelerin en yoksul %20'lik diliminde bulunan kişilerin milli gelirden aldıkları pay ancak %3'ü bulurken, en üst %20'lik dilimde bulunan zengin hanelerin milli gelirden aldıkları pay %60 gibi yüksek

¹¹² KARAMAN, a.g.e., s.18.

bir oranında çıkmıştır. Bu sonuçta, gelirin o yıllarda da çok dengesiz bir şekilde dağıldığını göstermesi bakımında önemlidir¹¹³.

Bu çalışmanın önceki çalışmadan farkı, görüşme tekniği ve kişilerin sorulan sorulara yanıtlarından oluşmasıdır. Fakat iki araştırmanın da ortak sonucu Türkiye’de gelir dağılımındaki adaletsizliği ortaya koymasıştır.

9.1.3. 1973 Gelir Dağılımı Araştırması

Bu araştırma diğer önceki iki araştırmaya göre daha kapsamlı olup 4658 anket formunun doldurulması sonucu ortaya çıkan bilgilerden oluşmaktadır. 1973 yılında yapılan bu araştırmaya Derviş ve Robinson (1980) yapmış oldukları bir anketle tarım dışı gelirin ve tarım nüfusunun olduğundan az görüldüğünü konusunda eleştiri getirmişlerdir.

Tablo 13 - 1973 Yılı DPT ile Derviş ve Robinson Araştırma Sonuçları

	Gini Katsayısı Tarımsal Gelir İçin	Gini Katsayısı Tarım dışı	AİLE YÜZDELERİ (%)				
			1. %20	2. %20	3. %20	4. %20	5. %20
DPT	0,60	0,63	3,5	8,0	12,5	19,5	56,5
Derviş- Robinson	0,56	0,45	3,45	7,90	12,83	20,49	55,33

Kaynak: 1973 DPT araştırma sonuçları ve aynı yıl için Derviş ve Robinson'un araştırma verilerinden yararlanarak yapılmıştır.Bkz. Rıdvan Karluk, Türkiye Ekonomisi, Beta Basım, İstanbul 1997, 5.Baskı s.67

Yapılan bu araştırmanın sonucuna göre, 1968 araştırmasındaki gelir dağılımı oranlarından daha iyi oranlar elde edildiği gözlenebilmektedir. Yüzde paylara göre sınıflandırma yapıldığında en yüksek %20'lik dilimin payı, ile en düşük

¹¹³ Süleyman ÖZMUCUR, *Türkiye’de Gelir Dağılımı*, Yeni Türkiye Dergisi, Yıl 1, Sayı 6, 1995, s.145.

%20'lik dilimin payından 16,1 kat daha fazla olduğu söylenebilir¹¹⁴.

1973 yılı Gelir Dağılımı Araştırması'nda %10'luk paylara bakıldığında en düşük gelirli dilimde bulunan %10 toplam gelirin %1'inin alırken, en yüksek gruptaki tüketici grupların toplam gelirin %41'i gibi önemli bir kısmını almaktadırlar. %5'lik dilimlere göre ise düşük gelirli ilk %5'tekilerin payı toplam vergi sonrası gelirin yalnızca binde 3.5'tur. Buna mukabil en yüksek gelirli kaymak tabaka dediğimiz %5'lik grup ise toplam gelirin %29'unu almaktadır¹¹⁵.

9.1.4. 1986 Gelir Dağılımı Araştırması

1986 yılındaki bu araştırma TUSİAD tarafından yapılmıştır. Araştırma sonuçlarına göre ilk %20'lik dilimin milli gelirden aldığı pay %3.9, sonraki %20'lik dilimler ise sırayla %8.4, %12.6, %19.2, %55.9 olarak tespit edilmiştir.

Araştırma ile Türkiye'nin ekonomik ve sosyal öncelikleri belirlenmeye çalışılmıştır. Araştırma 1444 hane halkı ile yapılmış ve ziyaret edilerek yüz yüze görüşmeler düzenlenmiştir.

9.1.5. 1987 Gelir Dağılımı Araştırması

DİE tarafından, 1987 yılında yapılan bu çalışma “Hane halkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi “ bölge nüfus tabakaları ve kır-kent ayrımında gelir ve tüketim farklılaşmasını belirlemek üzere Türkiye genelini kapsayan ilk anket olarak düzenlenmiştir¹¹⁶. Bu çalışmada önceki yıllarda yapılan çalışmalara göre gelir dağılımında iyileşme olduğu görülmektedir. Nüfusun %20'lik dilimleri sırasıyla % 5.2, % 9.6, % 14.1, %21.2 ve %49.9'dur. En düşük gelir grubunun aldığı pay ile en yüksek gelir grubunun aldığı pay arasında 9,5 katlık bir oran vardır. Bu oran şimdiye kadar yapılan çalışmalar içinde en iyi orandır.

¹¹⁴ KARAMAN, a.g.e.,s.26.

¹¹⁵ DPT, **Gelir Dağılımı Araştırması**, 1973.

¹¹⁶ KARAMAN, a.g.e., s.147.

9.1.6. 1994 Gelir Dağılımı Araştırması

1994 yılında DİE yeni bir gelir dağılımı araştırması yapmış ve sonuçlarını 1996 yılında açıklamıştır. 1994 araştırmasının sonuçlarına göre, en alt gelir grubundaki %20'nin gelirden aldığı pay %4,9 olmuştur. En üst gelir grubundaki %20'nin gelirden aldığı pay ise %54,9 olmuştur. Bu sonuçlara göre, Gini katsayısı ise 0,49'dur¹¹⁷.

Tablo 14 - Türkiye’de Kişisel Gelir Dağılımı (Gelirlerin Yüzdesi)

Hane Halkı Yüzdeleri	DPT 1963	SBF 1968	DPT 1973	Celasun 1978	Celasun 1983	TÜSİAD 1986	DİE 1987	DİE 1994
Birinci %20	4,50	3,00	3,50	2,84	2,63	3,90	5,24	4,86
İkinci %20	8,50	7,00	8,00	7,33	6,93	8,40	9,61	8,63
Üçüncü %20	11,50	10,00	12,50	12,90	12,59	12,60	14,06	12,61
Dördüncü %20	18,50	20,00	19,50	2,13	21,39	19,20	21,15	19,03
Beşinci %20	57,00	60,00	56,50	54,71	55,93	55,90	49,94	54,88
Gini katsayısı	0,55	0,56	0,51	0,51	0,52	0,50	0,43	0,49
Kuznets	0,46	0,50	0,45	-	-	0,45	0,39	-

Kaynak: İsmail KARAMAN; Gelir Dağıtımı ve Türkiye’de Yapılan Gelir Dağılımı Çalışmaları, DPT Yayın no: 2076-5PB:401. Şubat 1987 s.27 ve s.43

Tabloya göre en düşük gelirli %20’lik grup yıllar itibariyle incelendiğinde 1963 yılında toplam gelirden %4.50 pay alırken, 1968 yılında bu oran %3.0 ve 1973 yılında %3.5 pay aldığı görülmektedir. Bu oranlara göre gelir dağılımında bozulma olduğu görülmektedir. Gini katsayısı ise 1963 yılında 0,55 iken 1987 yılında 0,43’e düşmüştür. 1973 ve 1987 araştırmalarına göre gelir dağılımında olumlu gelişme gözlenmiştir. 1973 yılındaki araştırmaya göre toplam gelirin %56.5’ini alan en yüksek %20’lik gelir grubunun payı, 1987’de %49.9’a gerilemektedir. 1994 yılında ise bu oran %54.88 olarak gerçekleşmiştir. Bu sonuçlara göre 1994 yılında gelir dağılımı, 1987

¹¹⁷ S. ENSARİ, *Son 20 Yılda Gelir Dağılımı*, 1997 Nisan, Ekonomik Forum Dergisi, s.4.

yılına göre kötüleşmiştir. Gini katsayısı ise 1987 yılı için 0.43 iken, 1994 yılı için 0.49 olarak hesaplanmıştır.

DİE'nin 1987 yılında yapmış olduğu araştırmaya göre hane halkının %32,6'sını oluşturan ücretliler toplam gelirin %32,7'sini meydana getirmektedir. Gelişmiş ülkelerde ise ücretlilerin çalışanlar içindeki payı yüksektir ve toplam gelirdeki payları %70 seviyelerindedir¹¹⁸.

2000 yılında yapılan Türkiye'de ve İstanbul'da Gelir Dağılımı konulu araştırmada, araştırılan hanelerdeki bireylerin beyan ettikleri gelirler ile, lojmanda kendi evlerinde bedelsiz oturan hanelerin kira toplamından oluşan hesaplanmış yıllık gelire, kullanılabilir yıllık hane halkı geliri adı verilmektedir. Hane halkı gelirin yüksekten düşüğe doğru sıralanarak, haneleri 5 eşit parçaya bölünmesi ile %20'lik hane gelirleri ortaya çıkmaktadır. Gelirin bu %20'lik dilimlere dağılımına göre ülkemiz gelir dağılımında adaletsizliğe göre ilk yirmi ülke arasındadır. Araştırma sonuçlarına göre nüfusun %20'lik dilimlere ayrılmasıyla, en yüksek gelirli gruptan başlayarak toplam gelirden aldıkları paylar sırasıyla %48.2, % 21.1, %14.5, %10.5, %5.7 olarak gerçekleşmiştir¹¹⁹.

9.1.7. 2005 Gelir Dağılımı Araştırması

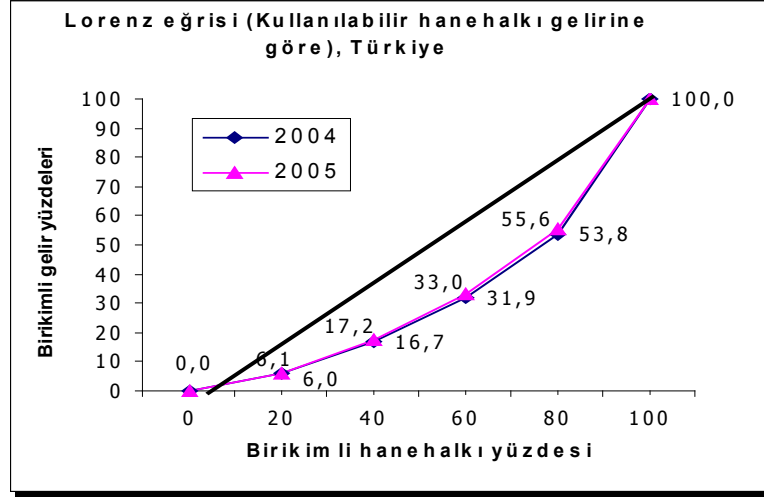
DİE'nin yapmış olduğu Hane halkı Bütçe Araştırması sonuçlarına göre 2005 yılında, hane halkı kullanılabilir gelirine göre oluşturulan yüzde 20'lik hane halkı gruplarından birinci gruptaki hane halklarının gelirden aldığı pay % 6.1 iken, beşinci gruptaki hane halklarının gelirden aldığı pay %44.4'tür.

Buna göre, beşinci yüzde 20'lik grubun payının birinci yüzde 20'lik grubun payına oranını veren eşitsizlik ölçüsü 7.3 kat olarak hesaplanmıştır. Aynı oran 2004 yılında 7.7 kat olarak gerçekleşmiştir.

¹¹⁸ Sami GÜÇLÜ, Mahmut BİLEN, a.g.m., s.161.

¹¹⁹ Sezgin TÜZÜN, *Araştırma Yaklaşım ve Modeli Üzerine*, İktisat, İşletme ve Finans, Yıl 16, 2001, s.9.

Şekil 3 – Lorenz Eğrisi Türkiye



Kaynak: www.tuik.gov.tr , Gelir dağılımı istatistikleri

Kentsel yerleşim yerleri için beşinci yüzde 20’lik grubun payının birinci yüzde 20’lik grubun payına oranı 6.8 kat, kırsal yerleşim yerleri için ise 7.2 kat olarak hesaplanmıştır. Gelir dağılımı eşitsizliği ölçülerinden gini katsayısı, Türkiye geneli için 0.38, kentsel yerleşim yerleri için 0.37 ve kırsal yerleşim yerleri için ise 0.38 olarak hesaplanmıştır. Sıfıra yaklaştıkça gelir dağılımında eşitliği, 1’e yaklaştıkça bozuk bir gelir dağılımını ifade eden gini katsayısı, 2004 yılında sırasıyla Türkiye, kentsel ve kırsal yerleşim yerleri için 0.40, 0.39 ve 0.37 olarak gerçekleşmiştir¹²⁰.

9.2. Türkiye’de Türlerine Göre Gelir Dağılımı

Gelir dağılımı adaletsizliği beraberinde bir çok sorunu getirmektedir. Adaletsizliğin fazla olduğu ülkelerde ekonomik ve sosyal tehlikenin boyutu da daha fazladır. Düşük eğitim seviyesi, sağlıksız yaşam koşulları ve kötü beslenme gibi olumsuz durumlar vardır. Bu sebeple bir çok ekonomist ve iktisatçı, gelir dağılımından az pay alan çoğunluğun yaşam standartlarını yükseltmek ve gelir farkını azaltmak gerektiği konusunda görüş birliği içindedir. Bu bölümde Türkiye’deki gelir dağılımının türleri açısından inceleme yapılacaktır.

¹²⁰ TUİK, 2005 Gelir Dağılımı Sonuçları, 2005.

9.2.1. Kişisel Gelir Dağılımı

Türkiye gelir dağılımı açısından eşitsizliğin yüksek olduğu ülkeler arasındadır. Türkiye’de gelir dağılımı ile ilgili yapılan araştırmalara göre nüfusun en alt %20’lik kesimi 1963 yılında milli gelirden %4.5 pay almaktayken, DİE tarafından yapılan 2005 yılındaki araştırma sonuçlarına göre %6.1 pay almaktadır. 1963 yılındaki araştırma göre en yüksek gelire sahip olan %20’lik grup milli gelirin % 57’sini almış iken, 2005 yılındaki araştırma sonuçlarına göre % 44.4’e düşmüştür.

İlk %20’lik dilime giren gelir grubu milli gelirden 1973 yılında %3.5, 1987 yılında %5.24, 1994 yılında da 4.9 oranında pay almıştır. Beşinci %20’lik dilime girenler ise 1973 yılında % 56.5, 1987 yılında % 49.95, 1994 yılında ise % 54.9 oranında milli gelirden pay almışlardır. Gelir dağılımındaki eşitsizliğin derecesinin gösterilmesi için kullanılan Gini katsayısı 1963 yılında 0.55, 1973 yılında 0.51, 1987 yılında 0.43, 1994 yılında 0.49 ve 2005 yılında 0.38 olarak hesaplanmıştır. DİE tarafından yapılan 2005 yılındaki hane halkı bütçe araştırmasına göre, hanelerin %20’lik dilimlere göre gelir dağılımı ile kent ve kır ayrımı olarak bulunan sonuçlar aşağıdaki tablodaki gibidir.

Tablo 15 - Yüzde 20’lik grupların gelirden aldığı paylar, 2004-2005

Yüzde 20’lik gruplar	Türkiye		Kent		Kır	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Toplam	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Birinci yüzde 20	6.0	6.1	6.4	6.4	6.3	6.1
İkinci yüzde 20	10.7	11.1	10.8	11.5	11.2	11.3
Üçüncü yüzde 20	15.2	15.8	15.2	16.0	15.8	15.9
Dördüncü yüzde 20	21.9	22.6	21.4	22.6	22.7	22.6
Beşinci yüzde 20 ⁽²⁾	46.2	44.4	46.1	43.5	43.9	44.2
Gini Katsayısı	0.40	0.38	0.39	0.37	0.37	0.38

Kaynak: <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=408>, 2005 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi

Bu tabloya göre Türkiye’de kentsel alanlarda kırsal alanlara göre daha adil bir gelir dağılımından söz etmek mümkündür.

Tablo 16 - Türkiye’de 1987,1994, 2002 ve 2005 Gelir Dağılımı Araştırmaları Sonuçları

	1987*	1994**	2002***	2005****
Nüfus Payı				
Birinci %20 (En fakir)	5,2	4,9	5,3	6,1
İkinci %20	9,6	8,6	9,8	11,1
Üçüncü %20	14,1	12,6	14,0	15,8
Dördüncü %20	21,2	19,0	20,8	22,6
Beşinci %20 (En zengin)	49,9	54,9	50,1	44,4
Gini Katsayısı	0,43	0,49	0,44	0,38
(Beşinci %20/Birinci %20)	9,6	11,2	9,5	7,3

* DİE, 1987 Hanehalkı Gelir Dağılımı ve Tüketim Harcamaları Anketi

** DİE; 1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi

*** DİE, 2002 Hanehalkı Bütçe Anketi

****DİE, 2005 Hanehalkı Bütçe Anketi

9.2.2. Fonksiyonel Gelir Dağılımı

Gelir dağılımıyla ilgili yapılan araştırmalar 1980’li yıllarda fonksiyonel gelir bölüşümünde ciddi değişimler olduğunu göstermektedir.

Tablo 17 - 1987-2005 Döneminde Hane halkı Kullanılabilir Gelirinin Türlerine Göre Dağılımı (%)

	1987*	1994**	2002***	2005****
TOPLAM	100	100	100	100
Maaş ve Ücret	24,1	23,7	35,8	39,2
Yevmiye		4,6	2,9	3,3
Müteşebbis Geliri	51,5	42,4	34,5	28,8
Tarım	22,8	16,7	13,2	
Gayrimenkul	11,8	11,6	4,4	2,9
Menkul Kıymet	1,8	7,7	4,9	2,7
Transfer Geliri	10,8	10	17,5	23,0

* DİE, 1987 Hane halkı Gelir Dağılımı ve Tüketim Harcamaları Anketi

** DİE; 1994 Hane halkı Gelir Dağılımı Anketi

*** DİE, 2002 Hane halkı Bütçe Anketi

****DİE, 2005 Hane halkı Bütçe Anketi

1987, 1994, 2002 ve 2005 araştırmalarına göre hane halkı kullanılabilir gelirinin türlerine göre dağılımı tablodan izlenebilmektedir. 2005 yılı itibariyle önceki yıllara kıyasla maaş ve ücret gelirinin payında bir artma, müteşebbis ve mülk gelirlerinin payında azalma görülmektedir. Transfer gelirinin payında ise yükseliş yaşanmıştır. 2005 hane halkı bütçe anketinin, kullanılabilir gelirin türlerine göre dağılımına ilişkin en ilginç bulgusu, Türkiye genelinde menkul kıymet gelirlerinin 1994'te % 7.7 olan payının, % 2.7'ye gerilemesidir. 1986 yılından itibaren, kamu finansmanında iç borçlanmaya ağırlık verilmesi, menkul kıymet piyasalarındaki hızlı gelişme ve yüksek reel faizler sonucunda, 1987-1994 döneminde menkul kıymet gelirlerinin kullanılabilir gelir içindeki payında önemli bir artış gözlenmiştir. Gelir grupları itibariyle menkul kıymet gelirlerinin dağılımındaki dengesizliğin, 1994 yılında gelir dağılımında ki bozulmada etkili olduğu düşünülmektedir¹²¹. 1994-2002 döneminde iç borç stokunun giderek artmasına ve bu dönemde ortalama reel faizlerin yüksek olmasına rağmen 2002 yılına ait çalışmada menkul kıymet gelirlerinin azalması düşündürücüdür. Bu da, daha önceki eleştirilere ek olarak, 2002'de yapılan gelir dağılımı çalışmasının güvenilirliğinin daha da zedelenmesine neden olmaktadır.

¹²¹ YÜKSELER, a.g.e., s.8-9.

1980'li yıllardan itibaren bölüşüm göstergeleri bize, ücretlerin katma değer içindeki payının 1994 yılına kadar düştüğünü, fakat sonraki yıllarda yükseldiğini gösterir. Tarımın milli gelirden aldığı payda da hissedilebilir bir düşme olmuştur. 1979'da tarımsal gelirler, milli gelirde %24,3'lük bir. paya sahipken bu sayı sürekli azalarak 2002' de %13,2'ye düşmüştür. Bunun yanında, 1990 sonrası uygulanan yüksek faiz uygulamaları, firmaları borçlanmaya dayalı olarak faaliyete itmiş, faiz giderleri de zamanla büyük bir yer oluşturmuştur. Yani bu politika fiyat istikrarını sağlamada, enflasyon hızını yavaşlatmada başarılı olamamıştır. Kısaca diyebiliriz ki, ülkemizde 1980'den sonra gelirin fonksiyonel dağılımı daha da kötüleşmiştir.

Transfer gelirlerini incelediğimizde 1994 yılında transfer gelirlerinin aldığı pay %10 iken, 2002 yılında bu pay %17.5, 2005 yılında da %23.0 oranında gerçekleştiği görülmektedir. Transfer gelirlerinde 1994, 2002, ve 2005 yılları itibariyle kademeli bir artışın olduğu görülmektedir.

TÜİK'in yayınlamış olduğu 2005 yılı verilerini de içeren aşağıdaki tabloda ise ülkemizde ki enflasyonun ateşinin düşürülmesiyle birlikte, genel itibariyle 2003, 2004 ve 2005 yılları gelirin dağılımında önemli bir değişikliğin olmadığı görülmektedir. Önemli dalgalanmaların olmaması, gelir dağılımı açısından iyi bir görünüm olmakla birlikte, ülkemizdeki gelir dağılımındaki bozuk yapının devam etmesi açısından olumsuz bir olgu şeklinde yorumlanabilir.

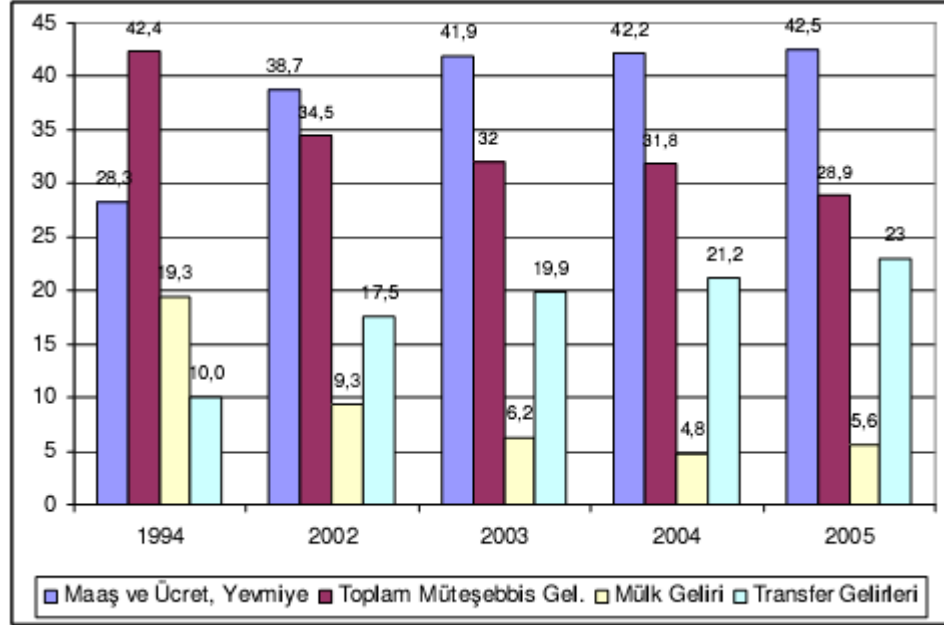
Tablo 18 - Kent ve Kır Ayrımına Göre Fonksiyonel Gelir Dağılımı

Gelir Türleri	Türkiye					
	2003		2004		2005	
	Gelir (Milyon TL)	%	Gelir (Milyon TL)	%	Gelir (Milyon TL)	%
TOPLAM	161,832,014,264	100,0	195,851,931,201	100,0	228,070,236,246	100,0
Maaş, Ücret	62,560,876,002	38,7	75.748.880.039	38,7	89,327,670,595	39,2
Yevmiye	5,041,943,451	3,1	6.823.930.974	3,5	7.639.098.228	3,3
Müteşebbis	51,816,640,084	32,0	62,294,323,651	31,8	65,700,972,188	28,8
Gayrimenkul	5,811,908,567	3,6	5,191,424,460	2,7	6,655,761,358	2,9
Menkul kıymet	4,260,798,659	2,6	4,300,007,389	2,2	6,184,273,004	2,7
Transfer	32,339,849,500	20,0	41,493,364,689	21,2	52,562,460,875	23,0
Gelir Türleri	Kent					
	2003		2004		2005	
	Gelir (Milyon TL)	%	Gelir (Milyon TL)	%	Gelir (Milyon TL)	%
TOPLAM	114,194,084,141	100,0	140,760,372,995	100,0	161,558,726,670	100,0
Maaş, ücret	51,740,936,995	45,3	62,572,129,548	44,5	73,745,200,831	45,6
Yevmiye	2,992,439,682	2,6	4,046,139,309	2,9	4,490,163,435	2,8
Müteşebbis	27,583,562,659	24,2	36,109,301,666	25,7	35,913,877,694	22,2
Gayrimenkul	5,078,870,417	4,4	4,454,461,476	3,2	5,847,625,203	3,6
Menkul Kıymet	3,270,215,801	2,9	3,209,515,194	2,3	4,717,443,846	2,9
Transfer	23,528,058,587	20,6	30,368,825,802	21,6	36,844,415,661	22,8
Gelir Türleri	Kır					
	2003		2004		2005	
	Gelir (Milyon TL)	%	Gelir (Milyon TL)	%	Gelir (Milyon TL)	%
TOPLAM	47,637,930,123	100,0	55,091,558,206	100,0	66,511,509,576	100,0
Maaş, ücret	10,819,939,008	22,7	13,178,750,491	23,9	15,582,469,764	23,4
Yevmiye	2,049,503,769	4,3	2,777,791,665	5,0	3,148,934,793	4,7
Müteşebbis	24,233,077,425	50,9	26,185,021,985	47,5	29,787,094,494	44,8
Gayrimenkul	733,038,151	3,0	736,982,984	1,3	808,136,155	1,2
Menkul kıymet	990,580,858	4,1	1,090,492,195	2,0	1,466,829,158	2,2
Transfer	8,811,790,913	36,4	11,124,538,887	20,2	15,718,045,212	23,8

Kaynak: http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=408&tb_id=10

Şekil 4 - Türkiye’de Yıllara Göre Gelirin Fonksiyonel Dağılımının

Grafiksel Gösterimi



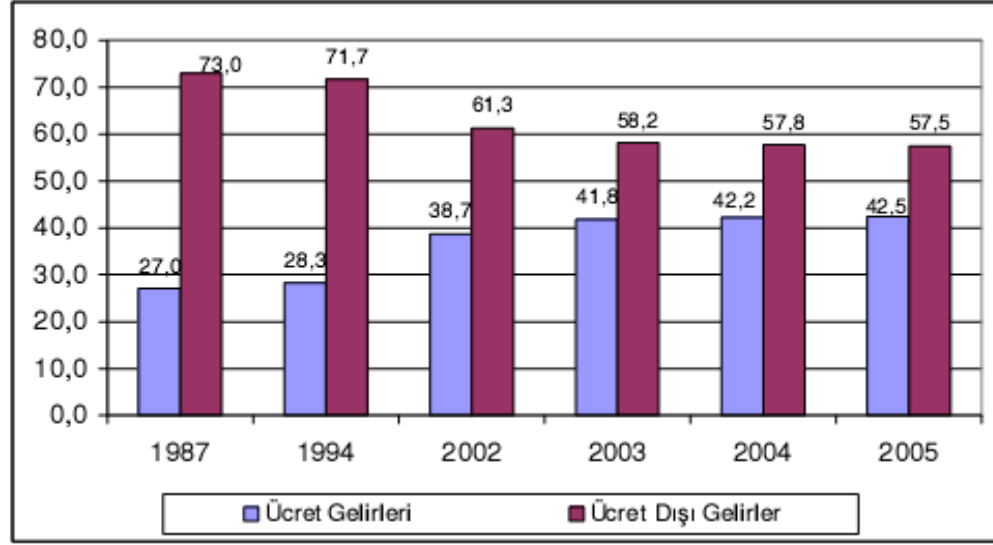
Kaynak: http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=408&tb_id=10

Milli gelirin fonksiyonel dağılımında ücretlerin payının büyüklüğü bir ülkenin gelişmişlik göstergesidir. Ülkenin milli gelirinin dağılımında ücretlilerin payı %70’ i aşmış ise, o ülke gelişmiş ve sanayileşmiş bir ülkedir. Genellikle gelişmiş ülkelerde GSMH’ nın $\frac{3}{4}$ ’ü ücret gelir grubuna, $\frac{1}{4}$ ’ü ise diğer gelir gruplarına ayrılmıştır. Ücretler gelişmiş ekonomilerde ekonomik sistemin bir sigortasıdır. Az gelişmiş ülkelerde ise fonksiyonel dağılım ücretlilerin aleyhine bir gelişme göstermektedir. Bunun sonucunda da bu ekonomiler marjinal eğilimlere maruz kalırlar¹²².

Türkiye’de yıllar itibariyle karşılaştırmalı fonksiyonel gelir dağılımında ücret ve ücret dışı gelirlerin karşılaştırması aşağıdaki tabloda verilmiştir.

¹²² ÇİFTLİKLİ, a.g.e., s.9.

Şekil 5 – Ücret Gelirlerinin Oranı



Kaynak: http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=408&tb_id=10

Tabloya göre ülkemizde ücret gelirlerinin oranı daima ücret dışı gelirlerden geri kalmıştır. 1987 yılında ücret gelirlerinin payının %27'lere düşmesinde 24 Ocak kararları ve 1980 darbesi sonucu sendikal haklardaki sınırlandırmaların etkisi olmuştur. 1994 yılındaki kriz ve ardından alınan 5 Nisan kararları ile ücretlerde sınırlamalara gidilmesi sonucu bu oran %28.3 seviyelerinde kalmıştır. 2001 krizinin ardından uygulanan programla enflasyonda düşüş sağlanmış ve dalgalanmalar durdurulmuştur. Bu durum ücretlere de yansımış ve yıllık gelirden aldığı paylar 2002, 2003, 2004 ve 2005 yıllarında sırasıyla %38.7, %41.8, %42.2 ve %42.5 olarak gerçekleşerek istikrarlı şekilde artmıştır.

9.2.3. Sektörel Gelir Dağılımı

Tarım, sanayi ve hizmet sektörleri olarak ayrılan üretim sektörlerinin hangi oranda milli hasılaya katıldığını araştırmak için sektörler göre gelir dağılımını incelemek gerekir. Bir ülkenin sektörel gelir dağılımı, o ülkenin gelişmişlik düzeyini göstermektedir. Çünkü gelişmiş ekonomilerde tarım sektörünün payı az iken, az gelişmiş ekonomilerde tarım sektörünün milli gelir içindeki payı yükselmektedir. Günümüzde az gelişmiş ekonomilerde tarım sektöründen hizmet sektörüne doğru bir geçiş çabası görülmektedir.

Tablo 19 - GSMH'nın Sektörel Dağılımı (Oransal Dağılım)

YILLAR	TARIM	SANAYİ	HİZMET
1980	24,8	22,0	53,2
1981	23,3	22,9	53,8
1982	23,3	23,3	53,4
1983	22,1	23,8	54,1
1984	20,7	24,4	54,9
1985	19,8	24,9	55,3
1986	19,4	25,9	54,7
1987	17,7	25,7	56,6
1988	18,9	25,8	55,3
1989	17,2	26,5	56,3
1990	16,8	26,4	56,8
1991	16,5	27,0	56,5
1992	16,2	26,9	56,9
1993	14,8	26,9	58,3
1994	15,7	27,0	57,3
1995	14,8	28,0	57,2
1996	14,4	27,8	57,8
1997	13,0	28,6	58,4
1998	13,6	28,1	58,3
1999	13,7	28,4	57,9
2000	13,4	28,3	58,3
2001	13,8	29,0	57,2
2002	13,7	29,3	57,0
2003	12,6	29,9	57,5
2004	11,7	29,7	58,6
2005	11,5	29,4	59,1
2006	9,2	25,6	65,2

Kaynak: http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=520

Yukarıdaki tabloda yıllar itibariyle GSMH'nın sektörlere göre dağılımı görülmektedir. Tabloya göre tarım sektörünün payı sürekli olarak düşme eğilimindedir. 1980 yılında GSMH içindeki payı %24.8 iken, 2000 yılında %13,4 seviyesine, 2006 yılında daha da düşerek %9,2 seviyesine gerilemiştir.

Sanayi sektörü enerji, imalat ve madencilik olarak üç kategoriye ayrılarak değerlendirilmiştir. Sanayi sektörünün içinde %80 gibi yüksek payla imalat sanayi gelmektedir. Enerji ve maden sektörleri de %10 pay almaktadır. Gelirden aldığı paya baktığımızda yıllar itibariyle sanayi sektörünün istikrarlı bir seyir izlediği görülmektedir.

Hizmet sektörü de sanayi sektörüne benzer bir gelişim göstermiştir. 1980 yılında %53.2 olarak gözüken GSMH içindeki payı, istikrarlı şekilde yükselerek 2005 yılında %59.1 seviyesine ulaşmıştır. 2001 yılındaki krizden en çok etkilenen sektör, hizmet sektörü içinde yer alan bankacılık sektörüdür. Krizin etkisiyle kapanan bankalar olmuş ve bunun sonucu olarak iyi eğitim ve bilgiye sahip birçok kişi işsiz kalmıştır. Gelirden yoksun kalmaları sonucunda gelir dağılımında bozucu etki meydana gelmiş ve sosyokültürel açıdan da aile düzeninin bozulması, boşanma ve intihar gibi üzücü olayların ortaya çıkmasına sebep olmuştur.

Gayrı Safi Milli Hasıla	Sektörlerin GSMH'dan Yıllar İtibariyle Aldıkları Paylar									
Sektörler	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Tarım	4.170.001	9.113.454	11.851.055	17.540.831	21.521.043	32.114.870	42.126.246	48.394.672	49.957.330	53.084.043
Sanayi	7.293.186	11.970.299	17.973.866	29.027.782	45.881.462	70.034.338	88.813.240	107.061.273	123.689.004	147.264.087
-Madencilik	336.889	563.270	883.737	1.422.903	2.135.427	2.914.077	3.858.087	5.174.424	6.962.712	8.281.331
-İmalat	6.218.627	10.128.256	14.839.451	23.888.136	36.730.882	55.764.399	71.910.797	87.609.625	101.246.002	121.620.626
-Enerji	737.669	1.278.773	2.250.677	3.716.743	7.015.153	11.355.859	13.044.356	14.277.224	15.460.290	17.362.130
İnşaat	1.743.240	3.124.593	4.362.039	6.483.106	9.240.878	11.398.698	12.662.006	15.380.670	21.311.774	30.575.807
Ticaret	5.985.402	10.404.501	14.750.945	24.906.513	37.403.001	55.935.190	71.329.780	88.714.047	99.739.960	117.718.805
Ulaştırma	4.018.613	7.102.826	10.868.376	17.645.584	28.159.160	41.820.643	53.846.171	62.009.162	71.654.589	80.903.233
Mali Müesseseler	1.474.428	3.280.526	4.228.349	4.698.024	6.639.387	12.944.723	17.884.644	21.603.584	21.484.542	26.811.016
Konut	850.332	1.761.711	3.465.420	5.772.955	8.491.897	11.637.781	14.653.025	18.398.553	22.393.509	27.501.580
Serbest Meslek ve Hizmetler	1.067.451	1.956.339	2.830.826	4.430.360	6.592.344	9.753.592	12.429.089	14.889.331	16.914.421	19.981.992
(-) İzafi Banka Hizmetleri	1.371.710	3.049.158	4.284.141	4.097.693	11.534.431	8.095.559	7.911.747	10.821.250	12.477.618	14.702.269
Sektörler Toplamı	25.230.941	45.665.092	66.046.733	106.407.242	152.394.742	237.544.273	305.832.435	365.630.042	414.647.511	489.138.294
Devlet Hizmetleri	2.579.910	4.915.738	8.781.478	12.633.650	18.525.724	27.838.383	36.561.477	42.548.483	47.719.600	54.945.368
Kar Amacı Olmayan Özel Hiz. Kurumları	53.021	98.742	272.486	477.141	918.063	1.663.999	3.610.383	3.530.102	2.996.961	4.686.121
İthalat Vergisi	972.011	1.545.375	2.314.575	5.065.425	6.573.910	10.527.402	13.758.630	18.802.850	21.838.290	27.552.444
GSYİH (Alıcı Fiyatlarıyla)	28.835.883	52.224.945	77.415.272	124.583.458	178.412.438	277.574.057	359.762.926	430.511.477	487.202.362	576.322.230
Net Dış Alem Faktör Gelirleri	557.379	1.293.386	867.695	1.012.670	-1.928.485	-2.541.692	-3.082.038	-1.579.134	-801.330	-538.268
GSMH (Alıcı Fiyatlarıyla)	29.393.282	53.518.332	78.282.967	125.598.129	176.483.953	275.032.366	356.680.888	428.932.343	486.401.032	575.783.962

Kaynak: http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=520

9.2.4. Bölgesel Gelir Dağılımı

Milli gelir ülkenin her bölgesine farklı şekilde dağıtılmıştır. Çünkü bölgeler arasında sanayileşme, ulaşım ve coğrafi farklılıklar gibi bir çok ayrım vardır. Bu sebeple milli gelirden farklı oranlarda pay almaktadırlar. Genelde kalkınmış olan ekonomilerde bölgeler arasındaki gelir dağılımı dengesizlikleri az, az gelişmiş yada gelişmekte olan ülkelerde ise fazladır. Ülkemizde doğu ve batı arasında eğitim ve gelişmişlik farkı gelir dağılımına da etki etmiştir. Ülkemizde Marmara Bölgesi neredeyse gelirin tümünü meydana getirmekte ve bu gelirden yine en fazla payı alan bölge konumundadır.

Yıllar itibariyle bölgeler ve milli gelirden aldıkları paylar karşılaştırıldığında, bölgeler arasında gelir farkının ve yaşam standardının giderek bozulduğunu görmekteyiz.

Tablo 21 - Yıllar itibariyle Karşılaştırmalı Bölgesel Gelir Dağılımı

Bölgeler	1973	1987	1994	2003
Marmara-Ege	37.73	44.99	52.48	53.4
Akdeniz	13.15	10.66	11.06	12.7
İç Anadolu	23.47	21.52	15.42	15.6
Karadeniz	15.76	8.92	10.86	8.8
Doğu-Güneydoğu	9.89	13.91	10.18	9.5
Toplam	100	100	100	100

Kaynak: www.tuik.gov.tr, 2003 Gelir Dağılımı Anketi

Marmara ve Ege bölgelerinin yıllar itibariyle milli gelirden aldıkları payları sürekli artmıştır. 1973 yılında %37.7 , 1987 yılında %45, 1994 yılında %52,4 ve 2003 yılında da 53,4 olarak gerçekleşmiştir.

Akdeniz bölgesinin yıllar itibariyle milli gelirden almış olduğu paylarda bir değişiklik olmadığı görülmektedir. Bu bölgemizin turizm gibi bir gelir kaynağı olmasına rağmen körfez savaşı ve terör olayları sebebiyle yeterli ölçüde yararlanılamamıştır. Akdeniz Bölgesi, 1973 yılında %13,1 olan milli gelirden aldığı pay , 1987 ve 1994 %10 oranında olmuş, 2003 yılında %12,7 ye yükselmiştir.

İç Anadolu Bölgesinin milli gelirden aldığı paylar ise yıllar itibariyle düşüş göstermektedir. 1973 yılında %23,4 olan payı, 1987 yılında %21.5 , 1994 yılında %15,4'e inmiş 2003 yılında ise %15,6 olarak hesaplanmıştır.

Karadeniz Bölgesinde 1973 yılında %15.7 olan gelir payı, 1987 yılında %8.9'a düşmüş , 1994 yılında %10' yükselmiş ve 2003 yılında tekrar düşüş göstererek %8.8 olarak gerçekleşmiştir.

Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerimiz ise gelir dağılımında en az payı alan bölgelerimizdir. 1973 yılında %9.8 olan milli gelir payı, 1987 yılında %8.9 olmuş, 1994 yılında %10.3'e yükseldikten sonra, 2003 yılında %9.5'e düşmüştür. Gelir payının az olmasının en önemli sebebi bu bölgede uzun yıllardır süregelen terör olaylarıdır. Gelir dağılımının kötü olması terörü beslemekte, güçlenen terör fabrikaların ve okulların kapanmasına neden olarak gelir dağılımının daha da bozulmasına neden olmaktadır. Bunun sonucunda bu bölgeden büyük şehirlere yoğun göç yaşanmakta, şehirlerde çarpık kentleşme, gecekondulaşma ve vasıfsız işçilerin ve işsiz kitlelerin çoğalmasına sebep olmakta, bu da gelir dağılımını daha da bozucu etki yapmaktadır.

Ülkemizde bölgeler itibariyle %20'lik dilimlerin milli gelirden aldıkları payları incelediğimizde, kişisel gelir dağılımının en kötü olduğu bölge Marmara Bölgesi iken, en iyi durumda olan bölge Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleridir. Marmara Bölgesinde nüfusun en yoksul yüzde yirmilik kesiminin milli gelirden aldığı pay %6.7 , nüfusun en zengin yüzde yirmilik kesiminin milli gelirden aldığı pay oranı ise %46.7'dir. Marmara bölgesinden en zengin kesimin geliri, en yoksul kesimin gelirinden 7 kat fazladır. Doğu Anadolu bölgesinde ise en yoksul yüzde yirmilik kesimin gelirden aldığı pay %6.3 , en zengin kesimin aldığı pay da %43.5'dir. Doğu Anadolu bölgesinde en zengin kesimin geliri en yoksul kesimin gelirinin 6.9 katıdır.

Bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının ortadan kaldırılması için teşviklerle geri kalmış olan bölgelerin geri kalmışlıklarını giderecek politikalar geliştirmek ve göçleri engelleyici, istihdamı artırıcı politikalar uygulayarak kendi bölgelerinde istihdam edilmeleri sağlanabilir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İÇ BORÇLANMANIN GELİR DAĞILIMI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

İktisadi kalkınmanın, sosyal barışın ve refah devletinin ilk şartı adil gelir dağılımıdır. Gelir dağılımı sorunu ister az gelişmiş ülkelerde, ister gelişmiş ülkelerde olsun her ülkenin karşılaştığı bir sorundur.

Piyasa kendi haline bırakıldığında adil olmayan bir gelir dağılımıyla karşılaşmaktadır. Günümüzde bütün ülkelerde devletin ekonomi içindeki önemi artmıştır. Amaçlara ulaşmak için devletin ekonomiye ve sosyal hayata müdahale etmesi gerekmektedir. Devlet elindeki araçları kullanarak gelir dağılımını olumlu yada olumsuz şekilde etkileyebilmektedir. Kamu gelirleri içinde saydığımız iç borçlanma da çeşitli yollardan gelir dağılımı üzerine etki etmektedir.

1980 döneminden önce kamu açıklarının finansmanı düşük maliyetli kamu fonları ile yapıldığından devlete ucuz bir finansman olanağı sağlamaktaydı. Biriken borçlar önemli bir seviyeye geldiğinde ise konsolidasyona başvurulmuştur. Yapısal uyarılama ve istikrar programları kamu açıklarının bu ucuz maliyetli fonlarla finanse edilmesi olanağını kaldırmış ve borçlanmanın para ve sermaye piyasalarına taşınmasına sebep olmuştur. Bununla birlikte iç borçlanma hem liberal politikaların artırdığı kamu açıklarının finansmanı için kullanılan en önemli araç olmuş, hem de finansal piyasaların gelişmesinde ateşleyici olarak kullanılmıştır. Seksenli yılların ortalarında başlayan iç borçlanmadaki yükselişin sebepleri olarak bütçe yetkisinin yasamadan yürütmeye devredilmiş olması, yürütmenin bütçe açığının iki katına kadar borçlanma yapabilme iznine sahip olması gösterilebilir. Devletin uluslararası piyasalardaki borçlanma faizlerinin çok üzerinde bir faizle borçlanması, ileriki yıllarda hızlı borçlanmanın da etkisiyle faiz ödemelerinin konsolide bütçe üzerindeki baskısı hızla artmıştır. 1981-1987 yılları arasında dış borçlardan kaynaklanan kur farklarının Hazine tarafından

üstlenilmesi de iç borç stokunu arttırmıştır¹²³.

Borçlanma devlet gelirleri içinde çok önemli bir yere sahiptir. Bu sebeple doğrudan ve dolaylı etkileri de son derece önemlidir¹²⁴.

Devletin borçlanırken sağladığı fonları nerede kullandığı da borçlanmanın yaratacağı etkiler açısından önem taşımaktadır. Bu fonların milli gelir ve istihdam üzerindeki etkisi de borçların kaynaklarına bağlıdır.

Kullanılacak kaynaklar açısından borçlanmanın boyutunun, mali politikalar saptanırken iyi belirlenmesi gerekmektedir. Başarı sağlamak için borçlanmanın tüm etki ve sonuçlarının iyi analiz edilmesi gerekir¹²⁵.

Hansen borçlanmanın etkisini şöyle belirtmiştir; “Borç bir kez ortaya çıktıktan sonra, borçlanmanın amacı ne olursa olsun istihdam ve gelir dağılımı üzerindeki etkiler kendini gösterecektir”¹²⁶.

1. Gerçek Kişilerden Borçlanmanın Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi

Bireyler elde ettikleri gelirlerinin tüketiminden arda kalan kısmını tasarruf olarak değerlendirirler. Tasarruflarını elde tutabilecekleri gibi çeşitli yatırımlar yaparak ta kullanabilirler. Gayrimenkul, döviz gibi spekülatif alanlarda değerlendirebilecekleri gibi, devlet iç borçlanma senetleri alarak menkul sermaye iradı elde etmek isteyebilirler.

Gelişmiş ekonomilerde devlet borçlanma senetlerine talep yaratabilmek için bu belgelere çeşitli üstünlükler sağlamak zorunda kalmıştır. Yüksek faiz, vergi muafiyeti, paraya çevrilme kolaylığı, sözleşmelerde teminat olarak kabul edilmesi bunlara örnek olarak gösterilebilir¹²⁷. Bireyler çekici olmadıkları sürece tüketimlerini kısırarak borç verme yoluna gitmezler. Borçlanmanın sağlayacağı getiri, talep görmesi açısından önemlidir. Bireyler getirisi yüksek olan yatırım aracını seçmeyi tercih ederler.

¹²³ Oğuz OYAN, Kamu Hizmeti Üretmeyen Yeni Bir Bütçe 2001 Bütçesi, İktisat Dergisi, Kasım 2000, s.37.

¹²⁴ Ahmet Ulusoy, Devlet Borçlanması, 2000, s.185.

¹²⁵ İNCE, a.g.e., s.281.

¹²⁶ İNCE, a.g.e., s.280.

¹²⁷ EROL, a.g.e., s.73.

Alicılar açısından iç borçlanmayı incelediğimizde bireylerden borçlanma %1 gibi çok düşük seviyelerde bulunmaktadır. Borçlanmanın bireylerden yapılmamış olması gelir dağılımında adaletsizliği artırmakta ve sosyal adaleti zedelemektedir. Devlet borçlarını finanse eden kesimin orta ve alt gelir grubundaki vergi mükellefleri olduğu görülmektedir. Bu grup yeterli tasarruf sağlayamadığı için devlet iç borçlanma senetlerinin sağladığı getirilerden faydalanamazlar. Bununla birlikte İç borçlanman senetlerine sahip üst gelir gruplarına, gelirlerinin bir bölümünü transfer ederler.

Faiz gelirlerinin artan oranlı bir yapıya sahip olması gelir dağılımında adaletsizliği önleyici bir etki yaratır. Ama yinede tam önleyici olduğu söylenemez. Çünkü tahvillerin faiz geri ödemeleri vergi gelirleriyle karşılanmaktadır. Ülkemizde tahvil piyasasını geliştirmek amacıyla gelir vergisi muafiyeti tanınmış olması, durumun vahametini tüm açıklığıyla ortaya koymaktadır. Bu yüksek gelirliler için önemli bir kazanç sağlamıştır¹²⁸.

2. Bankacılık Kesiminden Borçlanmanın Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi

Bankalar topladığı mevduatları kredi olarak geri vermek veya borçlanma senedi alma yoluyla değerlendiren kuruluşlardır. Bankalar devlete verdikleri borçlar nedeniyle likiditelerinde sorun yaşamamaktadırlar. Çünkü bu kuruluşlar belirli şartlarla likit sağlayabilen kurumlardır. Bu sebeple devletin bankacılık kesiminden borçlanması, reel borç olarak kabul edilmemektedir¹²⁹.

1980 yılından sonra bütçe açıklarındaki artış hızlanmıştır. Bu açıkların finansmanı için Merkez Bankası kaynaklarına başvurmak yerine iç borçlanmaya başvurulması ağırlık kazanmıştır. Devletin borçlanma için piyasadaki fonlara talep göstermesi sonucu iç borç stokunun yanı sıra , reel faizler ve enflasyon da yükselmeye başlamıştır. Faizlerin yükselmesi sonucu iç borçlanmanın maliyeti de artmıştır.

Bu dönemde bankaların açtıkları kredilerin toplam aktif içindeki payı azalmış, mevduattan topladıkları banka kaynakları büyük oranda iç borçlanma senetlerine

¹²⁸ İNCE, a.g.e., s. 276.

¹²⁹ EROL, a.g.e.,s. 74.

yönlendirilmiştir. Yani bankalar kredi sağlayarak kazanç elde etmek yerine daha garanti ve yüksek getiri sağlayan iç borç senetlerine yatırım yapmışlardır.Çünkü enflasyon dönemlerinde kredilerin riski fazladır

Hükümetler borçlanmayı en düşük maliyetle gerçekleştirmek yerine, finansman açıklarını özel kesimle kıyasıya rekabet içine girerek ve özel kesimin kaldıramayacağı maliyetlerde faiz teklif ederek sağlamaya çalışmıştır. 1980 sonrası dönemde uygulanan yüksek faiz politikaları bankacılık kesiminde de kredi sorunları yaratmış, şirketleri kredilendirmek daha sorunlu hale gelmiştir¹³⁰.

İç borç stoku içinde hazine bonolarının payının artması, vade yapısının kısılması, faizlerin yükselmesi, bankaların tek alıcı konuma gelmesine neden olmuştur¹³¹. Kamu kağıtları için “ikincil” piyasanın olmayışı kamu kağıtlarına olan talebin bankalarla sınırlı kalmasına neden olmuştur. Bankalar kamu tahvil ve bono ihalelerinde rakipsiz konumda olduklarından, yüksek bir pazarlık gücüne sahip olmuşlardır. İhaleler genellikle bankaların talep ettiği faiz düzeyinde neticelenmektedir. Son zamanlarda gerçekleştirilen halka dolaysız arzlar bankaların monopsonist konumunu ortadan kaldıracak düzeyde değildir¹³².

İç borçlanma senetlerinden alınan faiz, kredilerden alınan faizlerin üzerindedir. Bu durum bankaların gelir yapılarını da değiştirmiştir. İç borçlanma faiz oranları bankaların kar marjını çok yükseltmiştir. Bankalar daha çok kar elde edebilmek için yurt dışından döviz cinsinden borçlanarak devlete borç vermeye başlamışlardır. Dövizli Türk Lirasına çevirmekte ve TL ile iç borçlanma senedi almaktadırlar. Faizden elde ettikleri gelirler hem döviz borcunu karşılamakta, hem kur yükünü kaldırmakta hem de bankalara önemli miktarda para bırakmaktaydı. Bu durum iç borçlanma maliyetini açık bir biçimde bize göstermektedir¹³³.

Açık pozisyonlarını artıran bankacılık sektörü, olumsuz değişimlere de

¹³⁰ MÜSİAD, **Devlet Borç Krizi ve İflas**, Araştırma Raporu, Ekim 1999, s.23.

¹³¹ Şevki ÖZBİLEN, a.g.e., s. 107.

¹³² MÜSİAD, a.g.r., s. 24.

¹³³ Mustafa DURAN, **Ekonomi Yazarları Gözüyle Türkiye Ekonomisi Politikası**, T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Araştırma İnceleme Dizisi, Haziran 2000, s. 118.

uğramıştır. Açık pozisyonlarını artırarak Hazine'nin ihraç ettiği borç kağıtlarının en büyük alıcısı olan bankalar karlarını arttırarak, yavaş yavaş asıl faaliyetlerinden uzaklaşmışlar ve kırılgan bir finansal yapıya sürüklenmişlerdir. Devlet iç borçlanmasından pay almak için yeni bankalar kurulmuş, bazı holdingler kurdukları bu bankalar üzerinden ucuz kredi sağlamaya yönelmiş, yolsuzluk ve suistimallere kapılar sonuna kadar açılmıştır¹³⁴.

Bütün meydana gelen bu gelişmeler gelir dağılımını orta ve alt kesim aleyhine bozmuştur. Krizlerle birlikte içi boşaltılan ve fona devredilen bankaların zararlarını banka sahipleri değil, tüm toplum karşılamaktadır. Bu durum eşitsizliği daha da artırmıştır.

3. İç Borçlanma Finansman Yönteminin Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi

Toplum bir bütündür. Devlete borç vermek isteyen ve karşılığında alacaklı olanlar da aynı toplumun üyesidirler.Devlet almış olduğu borçların geri ödemesini vergi yükümlülerinden alacağı vergiler ile yapacaktır. Devlet borçlanması kuşaklar itibariyle de gelirin yeniden dağılımında etki yaratabilmektedir¹³⁵. Borç olarak alınan paralar ile bir ülkenin ihtiyacı giderilmiş , bir yatırım finanse edilmiş, ekonomide ortaya çıkan dengesizliğe karşı önlem alınmış ise bundan doğacak faydalar, borçlanmanın gerçekleştirileceği nesle ait olduğu gibi daha sonraki nesle de yansıyacaktır.

Devlete borç verenler ile vergi ödeyenlerin aynı kişiler olması durumunda gelir dağılımında adaletsizlikten söz edilmez. Ancak farklı olduğu durumda ise gelir dağılımı sorunu ortaya çıkmaktadır. Vergi toplumun tümünü ilgilendirirken, borçlanma sadece elinde tasarrufu olan daha az sayıda bir grubu ilgilendirmektedir. Az sayıdaki bu grubun gelir ve tasarruf seviyesi yüksektir. Borç ana para ve faizlerinin ödenmesi için alınan vergiler bu yüksek gelir grubundan toplanıyorsa, gelir dağılımının bozulduğundan söz edilemez ancak asıl sorun bu vergilerin orta ve alt gelir grubuna giren kesimlerden alınması durumunda ortaya çıkmaktadır. Böylece orta ve alt gelir grubundan yüksek gelirli kesime bir kaynak aktarımı söz konusu olmaktadır.

¹³⁴ Sinan SÖNMEZ, a.g.e., s. 44.

¹³⁵ AKDOĞAN, a.g.e., s. 175.

Borçların finansmanı vergilerle yapıldığından vergi sisteminin yapısı önem kazanmaktadır. Dolaylı vergilere ve tüketime dayalı vergi uygulamalarında adaletsizlik daha fazladır. Yani borç verebilecek olan toplum kesimlerinin faiz vb. nitelikteki gelirleri, daha çok gelire ihtiyacı olan toplum kesimleri tarafından finanse ediliyor demektir¹³⁶.

Türkiye’de otuz yılda nüfus iki kat artarken vergi mükellefi sayısı 1,5 kat artmıştır. Gelir vergisinin yüzde yirmibeşi stopajla toplanmaktadır. Bu oranın yüzde altmışbeşi emekçilerden alınmaktadır. Milli gelirden yüzde 20 seviyelerinde pay alan emekçiler gelir vergisinin yarısını karşılamaktadırlar. KDV’nin önemli bir kısmı da emekçiler tarafından karşılanmaktadır. Kurumlar vergisinin ise büyük kısmını KİT’ler ödemektedirler. Kurumlar vergisinin toplam vergi gelirler içindeki payı yıllar itibariyle 1965’te %9, 1975’te %8, 1997 ‘de %6 seviyelerindedir. KDV’nin oranı da %15’ten %18’e yükselmiştir. Katma değer vergisinin sisteme girmesiyle, genel tüketim vergisinin toplam vergi gelirleri içindeki payı hızla artmıştır¹³⁷.

¹³⁶ AKDOĞAN, a.g.e., s. 155.

¹³⁷ Günari AKALIN, **Kamu Kesimi Finansman Açıkları ve Ekonomik Dengeler Üzerindeki Etkileri**, 10. Maliye Sempozyumuna Sunulan Tebliğ, Antalya 1994, s. 6.

Tablo 22 - Ülkelere Göre Çalışanların Vergi Oranları 2004

SIRA	ÜLKELER	% ORAN	SIRA	ÜLKELER	% ORAN
1	Danimarka	42.40	16	İngiltere	24.30
2	Almanya	41.90	17	Çek Cum.	24.10
3	Belçika	40.60	18	ABD	24.10
4	Hollanda	34.00	19	Avustralya	24.00
5	Finlanda	31.20	20	Lüksemburg	22.50
6	Polonya	31.20	21	İsviçre	21.20
7	İsveç	30.80	22	Yeni Zelanda	20.60
8	Türkiye	29.70	23	Slovakya	19.10
9	Avusturya	28.90	24	İspanya	18.50
10	Norveç	28.80	25	Japonya	17.40
11	İtalya	27.20	26	Portekiz	16.60
12	Fransa	26.80	27	İrlanda	16.40
13	Macaristan	25.50	28	Yunanistan	15.90
14	İzlanda	25.30	29	Kore	6.80
15	Kanada	24.60	30	Meksika	4.40
OECD ORTALAMASI		24.8			

(Vergi ve sosyal güvenlik primleri dahil)

Kaynak: Akşam Gazetesi, 25.10.2005 nüshası, Ekonomi Sayfası

OECD verileri de Türkiye'nin işçi ücretlerinde en fazla kesinti yapılan ülkeler arasında yer aldığını ortaya koymaktadır. Yukarıda ki tablo da yer alan bilgilere göre; çocuksuz ve bekar çalışanlardan kesilen vergi ve sosyal güvenlik primlerini baz alan ortalama vergi rakamlarına göre Türkiye, Almanya, Danimarka, Belçika, İsveç, Hollanda ve Polonya'dan sonra çalışanlardan en çok vergi kesintisi yapılan ülke oldu. OECD verilerine göre, Meksika'da çalışanlar için ortalama vergi oranı yüzde 4.4'te kalırken, bu oran Yunanistan'da 15.9, İrlanda'da 16.4, Japonya'da 17.4, İspanya'da 18.5, İsviçre'de 21.2, İngiltere'de 24.3, ABD'de ise yüzde 24.1 seviyesinde olduğu görülmektedir. Çalışanlar için vergi oranlarında OECD ortalaması yüzde 24.8, AB

ortalaması ise yüzde 27.19 olarak belirlenmektedir. Türkiye'de ise yüzde 29.7 olan ortalama vergi, İsveç de yüzde 30.8, Hollanda'da 34, Almanya'da 41.9, Danimarka'da da yüzde 42.4 olarak uygulanmaktadır¹³⁸.

Vergilendirme yerine borçlanmanın kamu finansman aracı olarak kullanılması büyük finansal rantların doğmasına sebep olmuş ve kamu maliyesi krize sürüklenmiştir. Vergi yasalarında yer alan istisna ve boşluklar, finansal rantların vergilendirilmemesine neden olmuş, vergiden kaçınmayı olanaklı kılmış kayıt dışılık özendirilmiştir. Sonuçta kayıt dışı ekonomi büyük boyutlara ulaşmış, vergi kaybı ve kaçakçılığı çoğalmıştır¹³⁹.

1980'li ve 1990'lı yılların bir özelliği de sürekli vergi aflarının çıkmış olmasıdır. 1990 yılında çıkarılan 3639 sayılı yasayla oluşturulan vergi affını, 1992 yılında 3787 sayılı yasayla çıkarılan vergi affı izlemiştir. 1980-1994 döneminde 6 kez vergi affı çıkarılması toplumda sürekli bir af beklentisinin oluşmasına neden olmuş, vergisini düzenli ödeyen kesimde de artık ödememe eğilimi başlamış ve toplam vergi hasılatında önemli kayıplar söz konusu olmaya başlamıştır¹⁴⁰. 2003 yılında çıkarılan vergi affı ile devlet 6,5 katrilyon TL'lik vergi alacağını taksitli bağlarken, bu uygulamada devletin affettiği yada vazgeçtiği gelir 20 katrilyon TL'ye ulaşmıştır¹⁴¹.

Bütçe açıklarını vergi gelirleri yerine borçlanmayla karşılamak, toplumda vergilendirilebilir durumda olan ancak vergilendirilmeyen ve kamu borçlanma senetleri alan kesimlere gelir transferine neden olmuştur. Hazine bonosu ve devlet tahvillerini tasarruf edebilecek gelir seviyesine ulaşmış olanlar satın almış, marjinal tüketim eğilimleri yüksek, düşük gelirli kesim, iç borçlanma senetleri satın alamamış ve tam tersine yüksek gelirli grupların faiz transferlerini finanse eden kesim olmuştur¹⁴².

¹³⁸ Akşam Gazetesi, 25.10.2005, Ekonomi Sayfası

¹³⁹ Sinan SÖNMEZ, **İstikrar Programı Bağlamında Yeni Bütçenin Finansmanı ve Sorunu**, İktisat Dergisi, Kasım 2000, s.45.

¹⁴⁰ Faruk GÖZÜBÜYÜK, **Siyasi Karar Alma Süreci ve Türk Vergi Sistemindeki Etkileri**, Vergi Sorunları Dergisi, Sayı 102, Yıl 1994, s. 138.

¹⁴¹ <http://www.ekohaber.net/database/haber753.asp>

¹⁴² Hüseyin ŞAHİN, **Türkiye Ekonomisi**, Ezgi Basımevi, 2000, s.402-402.

4. Dışlama Etkisinin Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi

Reel kesim, kamu ve özel kesimden oluşur. Bir ekonomideki finansman sorunu reel kesimde doğar ve bu sorun mali sistem aracılığıyla çözülür. Mali kesimi ise bankalar oluşturur. Reel kesimin açıkları mali kesim fonları ile finanse edilir¹⁴³.

Devlet bütçe açıklarının finansmanı için borçlanma yöntemini kullanır ise özel kesimin mali sistem içindeki finans imkanları azalır. Devletin özel kesime rakip olarak mali kurumlardan borçlanması özel kesimde dışlama etkisi vardır. Buna dışlama etkisi denir. Türkiye'de iç borçlar yatırım maliyetlerini arttırmıştır. Yüksek faiz oranları yatırımların alternatif maliyetlerini yükseltmiştir. Böyle bir ortamda işletmeler, yatırımlarını kendi öz kaynaklarıyla finanse etmeye çalışmış, sadece büyük ve güçlü işletmeler ek kaynak bulabilmiştir. İç borçlanma özel sektörü yatırım tembelliğine itmiş ve fiyatlar yükselmiştir. Bunu sonucunda vergiden kaçınma yaygınlaşmış ve kayıt dışı ekonomi artmıştır¹⁴⁴.

İç borçlanma piyasa faiz oranlarını yükseltmiş ve üretim ekonomisi yerine rant ekonomisi oluşmuştur. Toplam tasarruflar verimli yatırımlara yönelmemiş, sağlıksız ve ekonomik yapı oluşmuştur. Finansal baskı yüzünden sermaye piyasaları gelişmemiştir¹⁴⁵.

Bankaların toplam aktifleri içindeki kredi oranları %35 seviyelerine düşmüştür. Bu düşüşün sebepleri arasında bankalar firma veya tüketicilere kredi vermek yerine devlete yoğun olarak borç vermeleridir. Yaşanan krizler nedeniyle bankalar krediler konusunda daha dikkatli davranmışlardır¹⁴⁶.

Hazine, tahvil ve bono aracılığıyla borçlanırken piyasalardan aldığı pay giderek artmıştır. Bu durumda özel kesim dışlanmıştır. Sonuçta işletmeler daha fazla

¹⁴³ Taner BERKSOY, Suat DOĞRUEL, **Kamu İç Borçlanmasının Kamu Dışı Kesimler İçin Kullanılabilir Kaynaklar Üzerindeki Etkisi**, İ.T.O. Yayını, İstanbul, 1989, s. 2.

¹⁴⁴ Yavuz KIR, **Kamu Finansmanına Yeni Bir Borç Yönetimi**, Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Yıl: 34, Temmuz 1997, s.22.

¹⁴⁵ Gazi ERÇEL, **Türkiye'de Para Politikası Uygulamalar ve Etkileri**, İktisat, İşletme ve Finans Dergisi, 1996, s. 5.

¹⁴⁶ Hikmet KURNAZ, **Bankacılığımız Yeniden Şekillenirken Bankacılık Üst Kuruluna Düşen Görev**, İktisat, İşlet ve Finans Dergisi, 2000, s. 71

büyüyememiş ve dünya ile rekabet etmeleri engellenmiştir¹⁴⁷.

1980 sonrası uygulanan yüksek faiz politikalarının temel amacı, tasarrufları üretken olmayan yatırım alanlarından (altın, gayrimenkul, döviz vb.) mali tasarruflara (başta mevduat olmak üzere) yönlendirmek, oluşacak fon fazlası sonucu piyasa faiz oranlarını daha düşük düzeylerde dengelemektir. Yüksek faiz politikaları mevduat patlaması yapmış, ancak artan mali fonların kamu finansman açıklarına yönelmesi ile birlikte piyasalarda beklenen faiz indirimi gerçekleştirilememiştir. Yetersiz kredilendirmeden en çok etkilenen orta ve küçük ölçekli müteşebbis kesim ile küçük esnaf kesimi olmuştur. Diğer bir olumsuzluk özel amaçlı kamu bankalarının ilgili oldukları sektörlerle kredilendirmeyi azaltarak, kaynaklarını kamu borç finansmanına yönlendirmeleridir. Geleneksel olarak Türkiye dünyada tarımsal açıdan kendine yeterli az sayıda ülkelerden biridir. Türkiye'nin tarımsal potansiyelinin son yıllarda ciddi bir gerileme göstermesinde en önemli etken yetersiz kredilendirmedir¹⁴⁸.

¹⁴⁷ Türkiye Bankalar Birliği Dergisi, Aralık 2000, s.43.

¹⁴⁸ MÜSİAD, a.g.r., s. 25.

Tablo 23 - Özel Sektör Sabit Sermaye Yatırımları

ÖZEL SEKTÖR	YILLAR										
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006(1)	2007(2)
Tarım	4.3	4.8	2.9	2.6	2.1	1.9	2.7	4.0	3.1	3.5	3.7
Madencilik	1.1	1.4	1.6	1.1	1.1	1.8	2.0	2.0	1.9	1.7	1.6
İmalat	22.9	23.1	23.7	26.7	23.3	29.7	29.8	42.2	42.0	41.9	42.3
Enerji	4.0	3.3	2.8	2.9	6.3	3.1	0.8	1.7	2.1	2.8	2.8
Ulaştırma	21.6	20.4	19.9	26.2	21.8	26.0	31.7	18.8	17.4	16.6	16.4
Turizm	2.5	3.7	5.5	5.6	6.3	6.8	8.1	7.6	7.9	7.3	7.2
Konut	35.8	34.8	33.8	23.7	26.7	17.0	12.4	13.3	15.2	15.7	15.6
Eğitim	1.1	0.9	1.7	2.3	2.1	1.5	1.7	1.2	1.1	1.0	1.0
Sağlık	2.9	3.6	3.2	4.2	4.4	4.0	4.1	4.1	5.0	5.3	5.3
Diğer Hizmetler	3.8	4.1	4.8	4.7	5.9	8.0	6.9	5.2	4.4	4.2	4.1
Toplam	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Toplam – Milyon YTL.	5,946	9,779	12,198	19,705	23,515	30,150	46,211	60,805	73,204	93,300	105,778

Kaynak: <http://ekutup.dpt.gov.tr/teg/2007/03/tiv.1.xls>,

(1)Gerçekleşme Tahmini

(2)Planlanan

Faizlerin yüksek olduğu 2001 yıllarında özel sektör yatırımları finansmandaki yüksek maliyetler nedeniyle azalış göstermiş, yatırımların azalması üretimleri düşürmüştür. Üretim düşmesiyle milli gelirde azalma olmuştur. Azalan milli gelir ve istihdam olanakları milli geliri olumsuz etkilemiştir.

5. Enflasyon Dönemlerinde İç Borçlanmanın Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi

Devlet borçlanma yaparken mali kurum veya şahıslara borçlanmaktadır. Enflasyonla mücadele etmek için bankalar yerine şahıslara borçlanmak gerekir. Devletin bankalardan borçlanması para arzını arttırmıştır. Devletin şahıslardan borçlandığında tüketim harcamaları kısılacak ve enflasyonist ortam engellenmiş olacaktır.

Borçlanmanın para miktarı, üretim faktörü ve psikolojik faktörlere etkisi enflasyonun doğmasında ve gelişmesinde rol oynamıştır. Devlet borçları atıl fonları harekete geçirerek, faiz ve amortisman ödemelerinin yeniden satın alma gücü olarak piyasaya dönüşü enflasyonist eğilimleri kamçılamıştır¹⁴⁹.

Borçlanmanın enflasyonist ve deflasyonist etkisi, elde edilen gelirin kullanılmasına bağlıdır. Elde edilen gelir harcanmazsa, tüketim harcamaları ve emisyon hacmi azalır. Bu anti enflasyonist bir etki yaratır. Türkiye'de borçların itfa dönemlerindeki enflasyonist etkileri yüksek olmuştur¹⁵⁰.

Devlet tahvil ya da bono karşılığı topladığı kaynakları mal ve hizmet satın almakta kullanır ve ekonomiye dönmesini sağlar ise fiyatlar genel seviyesini yükseltir. Bu enflasyonu artırır. Yüksek gelir grupları devlet borçlanma tahvillerinin faizlerinden sağladıkları gelirle kişisel tüketimlerini arttırmışlardır. Gelir etkisinin düzeyinin artmasında devlet borçlanma senetlerine uygulanan faiz oranlarının etkisi büyük olmuştur. Yüksek faizler faktör piyasalarında üretim maliyetlerini arttırmış ve maliyet enflasyonuna neden olmuştur. Bu durum belli sektörlerde durgunluğa yol açmıştır¹⁵¹.

Sermaye piyasalarının yeterince gelişmediği ülkemizde, birikimler daha çok likit olmayan değerlere yönlendirilmiştir (gayrimenkul, mücevherat gibi). Böyle bir ortamda piyasalarda devlet borçlanma senetlerinin para arzını arttırıcı etkisi olmuştur¹⁵².

Borçların geri ödemesi yeniden borçlanma ile yapılmış, yeni borçlanma tutarları itfa tutarından daha yüksek, borç verenler tüketimlerinden vazgeçerek borç vermişlerse ekonomide enflasyonist etkiler meydana gelmez. Fakat Türkiye'de yüksek gelir grubu borç verdiği için tüketimlerinden feragat etmeden atıl durumdaki kaynaklarını kullanmış. Bu enflasyonu arttırmıştır¹⁵³.

¹⁴⁹ EKER, a.g.e., s. 281.

¹⁵⁰ EROL, a.g.e., s. 69.

¹⁵¹ ERÇEL, a.g.m., s. 5.

¹⁵² EKER, a.g.e., s. 280.

¹⁵³ KURNAZ, a.g.m., s. 72.

Az gelişmiş ülkelerde arz ve talep her zaman dengede değildir. Arz yetersizliği fiyattan aşırı yükseltir. Gelişmiş ülkelerde bu dengeyi sağlamak daha kolaydır. Türkiye ekonomisinde yaşanan bunalımın birinci nedeni kamu kesimindeki patolojik durumdur. Arz talep dengesizliği ağır faiz yükü yaratmış bu da piyasa faiz haddinin ve enflasyonist baskının yüksek düzeyde seyretmesine neden olmuştur¹⁵⁴.

Durgunluk dönemlerinde borçlanma vadesi de önemlidir. Kısa vadeli borçlanma uzun vadeli borçlanmadan daha makuldür. Çünkü atıl fonlar fazla olduğu için devletin borçlanması daha kolay olmaktadır. Hem kısa süreli borçların faiz oranları uzun vadeli borçlara göre daha düşüktür. Fakat kısa süreli borçların daha sık geri ödenmesi daralmayı arttırır, bu da tekrar borçlanarak giderilebilir. Bu nedenle alınacak önlemlerin büyüklük ve sürelerinin iyi planlanması gerekir¹⁵⁵.

1980’li yıllardan sonra bütçe açıkları öyle bir noktaya geldi ki Türkiye Cumhuriyeti’nin bütçesi bir transfer bütçesi, faiz bütçesine dönüştü. Ülkemiz uzun yıllar kronik enflasyon içinde yaşayan, bu nedenle gelir dağılımının giderek bozulduğu ve istikrarsızlığın hakim olduğu bir ülke konumuna geldi¹⁵⁶.

Enflasyonist dönemlerde borçlanmanın gelir dağılımı üzerindeki olumsuz etkisi özellikle devlette alacaklı olmayanlar lehine oldukça artmıştır. Devlete borç verenlerin anaparaları enflasyon karşısında erirken, alınan faizle birlikte bu erime biraz olsun giderilmiştir. Buna karşılık devlete borç vermeyen kesimin gelirleri enflasyon nedeniyle azalırken aynı zamandan ödedikleri vergilerle devlet borçlarının faizlerini finanse etmişlerdir. Bu sebeplerden dolayı gelir dağılımı devletten alacaklı olmayan kesimler aleyhine bozulmuştur.

¹⁵⁴ ŞAHİN, a.g.e., s. 402.

¹⁵⁵ Beyhan ATAÇ, **Maliye Politikası**, 4. Baskı, Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Eğitim Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayınları, No:118, Eskişehir, 1994, s. 159-160

¹⁵⁶ İzzettin ÖNDER, **2001 Bütçe Felsefesi ve Yapısı**, Banka Mali ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Yıl: 38, s. 2, 2001, s. 17.

Ellerinden devlete borç verebilecek yeterli tasarrufu bulunamayan alt ve orta gelir düzeyindeki grup, iç borçlanmanın olumsuz etkilerine en çok maruz kalan kesim olmuştur. Hem borç vermenin sonucunda elde edilen getiriden yararlanamamışlar, hem de enflasyon vergisinin matrahı büyük ölçüden bu kesimin gelirlerinden oluşmuş olduğu için adil olmayan bir yüke katlanmak zorunda kalmışlardır.

Sonuç olarak enflasyon dönemlerinde iç borçlanma faiz ödemeleri üst gelir grubundakileri korurken, alt gelir grubundakilerin daha da gelirden yoksun kalmalarına neden olmuştur.

6. İç Borçlanmanın İstihdam ve Ücretler Üzerindeki Etkisi

Ekonomik ayırım bakımından bütçe harcamaları, cari, yatırım ve transfer harcamaları kalemlerinden oluşmaktadır. Cari harcamalarının en önemli bölümü personel giderleridir. Personel dışı cari harcamaların en önemli bölümü (%75-85) savunma ve emniyet harcamalarıdır. Bütçenin gerçek sorunu faiz transferleridir. Her mali yıl başında çıkarılması âdet olmuş tasarruf genelgelerinin bizim gibi borç ödeme bütçesi olmuş bütçelerde hükmedebileceği iki kalem bulunmaktadır. Yatırım harcamaları, personel harcamaları ve savunma dışındaki diğer cariler. Bu nedenle, birçok kamu kurumu cari ödenek sıkıntısı çekmekte, bunların bazıları da özel gelirler (kamu hizmetlerinin fiyatlandırılması, yani hizmetin yararlanana ödetilmesi) veya özel ilişkiler (bazı cari harcamaları sermaye kesiminden talep etmek gibi) peşine düşerek yozlaşma sürecinin hızlandırılmasına katkı yapmaktadır¹⁵⁷.

Bütçenin 1975-1980 döneminde cari ve yatırım harcamaları toplamı, toplam harcamaların %66,2'si iken transfer harcamaları %33,8'di. 2000 yılında toplam bütçe harcamaları içinde cari ve yatırım harcamaları %34,5 seviyesine gerilemiş, transfer harcamaları ise %65,5'e yükselmiştir. Transfer harcamaları bütçe harcamalarının üçte birinden, üçte ikisine doğru yükselişe geçmiş, bu yükselişin nedeni de faiz transferlerindeki patlama olmuştur. 2006 yılında ise cari ve yatırım harcamaları düşüş eğilimini sürdürerek %30 seviyesine gerilemiştir, transfer harcamaları da düşerek %55

¹⁵⁷ M. Akif HAZMAÇEBİ, *Fonlar İki Yıl İçerisinde Tasfiye Edilecek*, İktisat Dergisi, Kasım 2000, s. 13.

seviyesinde gerçekleşmiştir.

Faiz harcamalarında rekor seviyelere ulaşılmış, buna personel harcamaları ve diğer transferleri de eklediğimizde bütçenin harcama tarafının esnekliğini yitirdiğini görüyoruz. Yatırım, sağlık, adalet ve eğitim gibi alanlara yeterli kaynak sağlanamaz düzeye gelinmiştir¹⁵⁸. Vergi gelirlerinde artış sağlanmasına rağmen harcamalardaki artışa yetişememiş ve hatta neredeyse bütün vergi gelirleri faiz ödemelerini ancak karşılayabilmiştir.

Kamu personel maaşlarında gerçek hayata uygun olarak yükseltilemediği için ciddi bir adaletsizlik ortaya çıkmakla kalmamış, aynı zamanda personelde de nitelik kaybı ortaya çıkmıştır¹⁵⁹.

Aşağıdaki tabloda ülkemizde uygulanan asgari ücretin yıllara göre seyri verilmektedir. Tabloyu incelendiğinde ilk göze çarpan hususun enflasyonun düştüğü yıllar itibariyle asgari ücretin de aynı paralellikle düştüğüdür. 1994 yılındaki krizde etkisiyle yüksek orandaki enflasyonun asgari ücrete yansması da %95,9 oranındaki net artışla yüksek olmuştur. Ancak bu artışa rağmen asgari ücret seviyesinin çok düşük tutulduğu ülkemizde enflasyon oranının üzerinde zam yapılması gerekmektedir. Aksi takdirde yoksullaşma süreci hızlanma eğilimine girebilir.

¹⁵⁸ Kemal ÇELEBİ, **İç Borçlanma Kısır Döngüsünün Pekiştirilmesi 1999 Bütçesi**, İktisat Dergisi, s. 385, 1998, s. 26-27.

¹⁵⁹ ÖNDER, a.g.m., s. 39.

Tablo 24 - Yıllar İtibariyle Günlük ve Aylık Asgari Ücretler

TESPİT TARİHLERİ	1-9 İŞÇİ ÇALIŞTIRAN İŞ YERLERİNDE						10+ İŞÇİ ÇALIŞTIRAN İŞYERLERİNDE					
	GÜNLÜK BRÜT	AYLIK BRÜT	BRÜT ARTIŞ ORANI	GÜNLÜK NET	AYLIK NET	NET ARTIŞ ORANI	GÜNLÜK BRÜT	AYLIK BRÜT	BRÜT ARTIŞ ORANI	GÜNLÜK NET	AYLIK NET	NET ARTIŞ ORANI
01.09.1994	139,125	4,173,750	-	96,567	2,897,000	-	139,125	4,173,750	-	94,500	2,835,000	-
01.09.1995	282,000	8,460,000	102.7	189,135	5,674,035	95.9	282,000	8,460,000	102.7	184,905	5,547,135	95.7
01.08.1996	567,000	17,010,000	101.1	377,993	11,339,802	99.9	567,000	17,010,000	101.1	369,488	11,084,652	99.8
01.08.1997	1,181,250	35,437,500	108.3	782,486	23,474,588	107.0	1,181,250	35,437,500	108.3	784,768	22,943,025	107.0
01.08.1998	1,594,650	47,839,500	35.0	1,152,465	34,573,946	47.3	1,594,650	47,839,500	35.0	1,126,950	33,808,514	47.4
01.01.1999	2,602,500	78,075,000	63.2	1,964,936	58,948,065	70.5	2,602,500	78,075,000	63.2	1,920,693	57,620,790	70.4
01.07.1999	3,120,000	93,600,000	19.9	2,340,744	70,222,320	19.1	3,120,000	93,600,000	19.9	2,287,704	68,631,120	19.1
01.01.2000	3,660,000	109,800,000	17.3	2,747,250	82,417,500	17.4	3,660,000	109,800,000	17.3	2,685,030	80,550,900	17.4
01.07.2000	3,960,000	118,800,000	8.2	2,897,430	86,922,900	5.5	3,960,000	118,800,000	8.2	2,897,430	86,922,900	7.9
01.01.2001	4,665,000	139,950,000	17.8	3,412,320	102,369,600	17.8	4,665,000	139,950,000	17.8	3,412,320	102,369,600	17.8
01.07.2001	4,895,250	146,947,500	5.0	3,577,461	107,323,830	4.8	4,898,250	146,974,500	5.0	3,577,461	107,323,830	4.8
01.08.2001	5,598,000	167,940,000	14.3	4,072,884	122,186,520	13.8	5,598,000	167,940,000	14.3	4,072,884	122,186,520	13.8
01.01.2002	7,400,025	222,000,750	32.2	5,452,116	163,563,536	33.9	7,400,025	222,000,750	32.2	5,452,116	163,563,536	33.9
01.07.2002	8,362,500	250,875,000	13.0	6,141,731	184,251,937	12.6	8,362,500	250,875,000	13.0	6,141,731	184,251,937	12.6
01.01.2003	10,200,000	306,000,000	13.0	7,533,300	225,999,000	38.2	10,200,000	306,000,000	37.8	7,533,300	225,999,000	38.2
01.01.2004	14,100,000	423,000,000	38.2	10,102,650	303,079,500	34.1	14,100,000	423,000,000	38.2	10,102,650	303,079,500	34.1
01.07.2004	14,805,000	444,150,000	5.0	10,607,783	318,233,475	5.0	14,805,000	444,150,000	5.0	10,607,783	318,233,475	5.0
01.01.2005	16.29	488.70	10.0	11.67	350.15	10.0	16.29	488.70	10.0	11.67	350.15	10.0
01.01.2006	17.70	531.00	8.7	12.68	380.46	8.7	17.70	531.00	8.7	12.68	380.46	8.7
01.01.2007	18.75	562.50	5.9	13.43	403.03	5.9	18.75	562.50	5.9	13.43	403.03	5.9
01.07.2007	19.50	585.00	4.0	13.97	419.15	4.0	19.50	585.00	4.0	13.97	419.15	4.0

Kaynak: http://www.calisma.gov.tr/istatistik/cgm/yillar_asgari_ucret.htm

İç borçlanmanın ulaştığı yüksek boyutla birlikte bütçe içinde faiz ödemelerinin artışı, ücretlilerin aleyhine kar, faiz rant gibi gelir kategorilerinin lehine bir sonuç vermiştir. Yüksek ve değişen hızdaki enflasyonla birlikte yüksek reel faiz politikası kar, faiz, rant gelirlerinin katma değer payını yükseltmiş, emeğinkini düşürmüştür. Vergi gelirleri aleyhine ve iç borçlanma lehine işletilen politikalar devreye girdiğinde, iç borçlanmanın bindirdiği yükler en esnek gider kalemi olan ücret ve maaşları sürekli reel kayıplara uğratmıştır. Bu durum toplumdaki gelir dağılımındaki adaletsizliği şiddetlendirmiştir¹⁶⁰.

1994 yılındaki krizden sonra kamu borçlanması sadece kamu finansmanı açıklarını kapamak için değil şirketler kesimini (gerek mali sektör, gerek reel sektör) değerlenme krizinin aşılabilmesi adına da sahnede rolünü oynamaya başlamıştır. İstanbul Sanayi Odası'nın 500 büyük firma araştırma sonuçları, bu firmaların kâr bileşiminde faaliyet dışı gelirler (esas olarak kamu borçlanma senetlerinin reel getirilen üzerinden) bölümünün yükseliş eğilimine girdiğini göstermektedir. Bu bölümün firmaların bilanço karlarına oranı 1997'de % 52.7, 1998'de % 87.7, 1999'da % 219'dur. Büyük şirketler 1999 yılında 857 trilyon TL zarar etmişken, faaliyet dışı gelirleri (büyük bölümü kamu borç senetlerinin yüksek reel getirişi) bir önceki yıla göre % 225 artarak 1 katrilyon 577 trilyon TL'ye çıkmış, böylece devletin sırtından zararlarını azaltmışlardır. İlk 1000 büyük firma boyutunda durum daha da kötüleşmektedir. Bu bize sadece kamu maliyesi krizinin olmadığını, devletin sermayenin değerlenme krizinin sorunlarını da taşımaya zorlandığı görülmektedir. Bu gelişmeler özet sektör asli faaliyetlerini yürüterek yeni istihdam alanlarının genişlemesini olumsuz etkilemiştir.

Devletin izlediği yüksek faizle borçlanma politikası, borçlanma ve faize dayanan ekonomide üretim ve yatırım motivasyonunu ortadan kaldırmıştır. Krediye dönüşebilecek fonlar yüksek faizlerle kamu kesimi tarafından kullanılarak yatırımlar azalmıştır. Yatırımların azalması istihdamın azalmasına yol açacaktır. İstihdamın azalması işsizliği arttırmış, bu da gelir dağılımını bozmuştur.

¹⁶⁰ KAZGAN, a.g.e., s. 11.

TÜİK'in yayınladığı verilere göre 2006 yılı itibariyle ülkemizde işsizlik oranı %10.9 olarak belirlenmiştir. İşsizlik oranı en fazla kriz dönemlerinde artmıştır. Türkiye ekonomisinde işsizlik oranı TÜİK'in 2002 yılında yaptığı Hane halkı işgücü anketi sonuçlarına göre, ekonomik krizin en şiddetli yaşandığı 2001 yılının ikinci çeyreğinde 1.567.000 olan işsiz sayısı, 2002 yılının aynı döneminde 2.217.000'ye ulaşmıştır. Buda bize bir yıl içinde işsizlik oranının %2.7 oranında artarak %9,7'ye ulaştığını göstermektedir. Eğitimli gençlerde işsizlik oranı daha çok bankaların kapatılmasıyla %27.2'ye yükselmiştir. Ülkemizin istihdam ve işgücünü gösteren Tablo aşağıda verilmiştir

Tablo 25 - Yurtiçi İşgücü Piyasasında Gelişmeler

	TÜRKİYE		KENT		KIR	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007
Kurumsal olmayan sivil nüfus (000)	72 323	73 260	45 077	46 103	27 246	27 157
15 ve daha yukarı yaştaki nüfus (000)	51 408	52 284	32 408	33 414	19 000	18 870
İşgücü (000)	23 883	24 559	14 554	15 027	9 329	9 532
İstihdam (000)	21 272	21 997	12 652	13 204	8 620	8 793
İşsiz (000)	2 611	2 562	1 902	1 823	709	739
İşgücüne katılma oranı (%)	46,5	47,0	44,9	45,0	49,1	50,5
İstihdam oranı (%)	41,4	42,1	39,0	39,5	45,4	46,6
İşsizlik oranı (%)	10,9	10,4	13,1	12,1	7,6	7,8
<i>Tarım dışı işsizlik oranı (%)</i>	13,7	13,1	13,3	12,4	14,9	15,4
<i>Genç nüfusta işsizlik oranı⁽¹⁾ (%)</i>	19,2	19,5	21,2	21,3	15,8	16,2
Eksik istihdam oranı (%)	3,9	3,5	3,4	3,1	4,6	4,2
<i>Genç nüfusta eksik istihdam oranı⁽¹⁾ (%)</i>	4,4	3,6	3,6	2,9	5,7	4,8
İşgücüne dahil olmayanlar (000)	27 526	27 725	17 854	18 388	9 671	9 337

(1) 15-24 yaş grubundaki nüfus

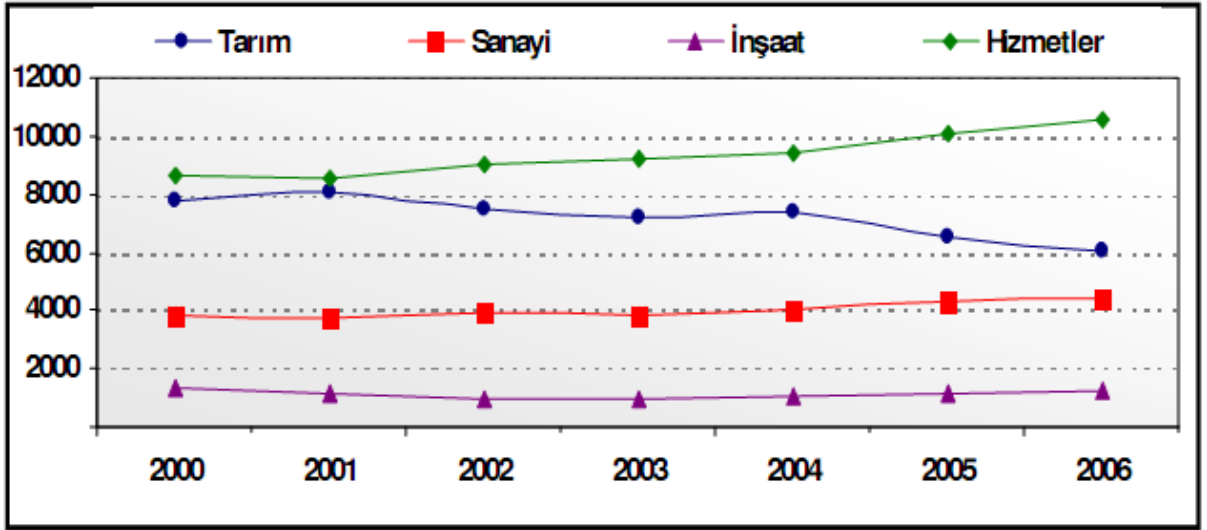
2007 Mart verileridir

Kaynak: <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=549>

Söz konusu tablo da çalışma çağındaki nüfus 52 milyon 284 bin kişiye ulaşmıştır. Tarım sektöründeki dönüşüm süreciyle birlikte sektör istihdamı azalmaya devam etmektedir. 2006 döneminde tarım sektöründe çalışan sayısı geçen yılın aynı dönemine göre 198 bin kişi azalmış, tarım dışı sektörlerde çalışan sayısı ise 1.040 bin

kişi artmıştır. İstihdam edilenlerin sayısı 22 milyon 330 bin kişiye ulaşmış; işgücüne katılımdaki 211 bin kişilik artış ve 284 bin kişinin istihdam edilmesiyle işsiz sayısı 74 bin kişi azalarak 2 milyon 344 bin kişiye gerilemiştir.

şekil 6 - İstihdam Edilenlerin Sektörel Dağılımı



Kaynak: <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=453>

Yukarıdaki tabloda istihdam edilenlerin sektörel dağılımı verilmektedir. Buna göre, 2006 yılında istihdam edilenlerin % 27,3'ü tarım, % 19,7'si sanayi, % 5,7'si inşaat, % 47,3'ü ise hizmetler sektöründedir. Bir önceki yıl ile karşılaştırıldığında, tarım sektörünün istihdam payının 2,2 puan azaldığı, buna karşılık hizmetler sektörünün payının 1,5 puan arttığı görülmektedir.

SONUÇ

Devlet, anayasanın yüklediği görevlere ve uluslararası alanda genel kabul görmüş normlara göre, vatandaşına belirli bir gelir sağlamakla yükümlüdür. Gelirin adaletli dağılımı bir ülkenin üretim artışından sonra üzerinde durması gereken en önemli ikinci ekonomik problemidir. Devlet bu adaleti sağlamak için serbest piyasada doğal olarak oluşan, birincil dağılıma müdahale edecektir. Devlet, kendisinin belirlediği kamu politikalarının uygulaması sonucu ikincil dağılımı sağlayarak daha adil bir gelir dağılımına ulaşılmasını hedeflemektedir. Bu hedefi gerçekleştirmek için sahip olduğu kamu politikası araçlarını ekonomik arenada değişik alanlarda uygulayarak fonksiyonel, sektörel, bölgesel ve kişisel dağılımı daha adaletli bir hale getirebilecektir.

Tarih, devlet borçları konusunda çeşitli derslerle doludur. Osmanlı İmparatorluğu'nun çöküşüne yol açan nedenlerden biri de Düyun-u Umumiye'dir. Günümüzde de yaşanan ekonomik dengesizlikler ve krizler devlet borçlarıyla ilişkilidir.

Türkiye'de borçlanma politikası kamunun finansman ihtiyacını mümkün olan en düşük maliyetle ve en uygun vade yapısını gözeterek karşılamaktan çok, acil fon ihtiyacını hangi maliyetle olursa olsun karşılama düşüncesiyle uygulanmıştır. Sadece kamu geliri sağlamaya yönelik ve süresi gelen borçları ödemek için yapılan borçlanma enflasyonu besleyen ve daha da artmasına neden olan, ekonomik dengesizliği kronikleştiren bir unsur olmuştur.

Günümüzde devlet borçlanması olağanüstü bir kamu geliri olma niteliğini kaybederek, devletin normal gelirleri arasına girmiştir. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler daha fazla borçlanmaya başvurduklarından, borçlanmanın ekonomik etkilerini de göz önünde bulundurmaları gerekir.

Ülkemizde 1980 yılından itibaren ekonomi politikalarında köklü bir dönüşüm yaşanmıştır. Bu değişim öncesi dönem olan 1963-1979 yılları arasındaki ithal ikameci dönemde, sermaye piyasasının gelişmemiş olması ve mevduata düşük faiz uygulanması nedeniyle, devlet ihtiyaç duyduğu fonları çoğunlukla Merkez Bankası kaynaklarından emisyon yoluyla karşılamıştır. Kamu bankaları, KİT'ler, Sosyal Sigortalar, Bağ-kur, Emekli Sandığı gibi kurumlara devlet tahvili ve hazine bonosu alma zorunluluğu getirilmiş ve karşılığında çok düşük faizler verilmiştir. Bu kurumların sahip olduğu birikimler devlet tarafından kullanılmış ve tasarrufların erimesine sebep olunmuştur. Bu dönemde emisyonlara başvurulması ve kamu kurumlarına borçlanmada düşük faiz sunulması, artan enflasyona karşı kamu iç borç ödemeleri açısından bir mali baskı yaratmamıştır. Bu dönemde dış borç ihtiyacı artmış, bu ihtiyacı karşılamada işçi dövizleri ve kısa vadeli dış borçlar etkili olmuştur. Son dönemlerde dış borç ödemelerinde sorunlar yaşanmış ve özel sektöre ait olan dış borçlar devlet tarafından üstlenilmiştir. Yüksek enflasyon sabit ve düşük gelirlieleri etkilese de, bu dönemde ücretler talebi de etkileyen bir unsur olarak görüldüğünden, 1977 yılına kadar gelir dağılımında büyük adaletsizlikler görülmemiştir.

Değişim sonrası dönem olan 1980- 2006 döneminde, 1989 yılına kadar ihracata dayalı bir büyüme politikası izlenmiş ve kamu borçlanma politikasında bazı değişiklikler olmuştur. Bu değişikliklerden en önemlilerinden biri negatif reel faiz uygulamasının terk edilerek pozitif reel faiz uygulamasına geçilmesidir. Bu durumun sonucunda iç borçlanmada yüksek reel faizler sunulmuş, kamu büyük bir yükün altına sokulmuş ve hem borçlanma gereksinimi hem de yüksek reel faiz nedeniyle bir borç sarmalı ortaya çıkmıştır. Bu dönemin başında kısa vadeli avans uygulaması önemli konumdayken dönemin sonlarına doğru borçlanma içindeki payı giderek azalmıştır. Devletin borçlanma ihtiyacının artması nedeniyle borçlanma vadesi kısalmıştır. Dış borç ödemeleri için bazen iç tasarruflara başvurulmuş ve bu da iç borçlanma faizlerini yükseltmiştir. Bu dönemde işgücü ödemelerinin milli gelirden aldıkları pay ufakta olsa azalmış, devletin ödediği yüksek faiz giderleri nedeniyle faiz geliri elde edenlerin milli gelirden aldıkları pay artmıştır. Devletin faiz giderlerini dolaylı vergilerden karşılamaya çalışması, ülkedeki gelir dağılımını dar ve sabit gelirlieler aleyhine, yüksek gelirlielerin lehine bozmaya başlamıştır.

1989 yılında alınan 32 sayılı kararla ülke tamamen dışa açık hale gelmiştir. 1990'lı yılların başında kamu borçlanma ihtiyacındaki artış, borçların kısa vadeye sıkışmasına ve reel faizlerin aşırı yükselmesine neden olmuştur. Bu dönemde önemli hale gelen kısa vadeli avans uygulaması 2001 yılında kaldırılmıştır. Ülkedeki yüksek reel faiz, uluslararası spekülative hareket eden fonları ülkemize çekmiş. Ülkeye girişinde piyasaları rahatlatan sıcak para, en küçük risk ve belirsizlik halinde ülkeyi terk ederek ekonomide derin yaralar açmış ve ekonomik krizlerin yaşanmasına neden olmuştur. Dönemin sonlarına doğru kamu borçlarının çevrilemeyeceği anlaşılmış ve zorunlu olarak ekonomik programlar uygulanmış ve borç yükü azaltılmaya çalışılmıştır. İç borçların çevrilmesi için dış kaynaklar kullanılmış, bu durum faiz oranlarını düşürmüş ve ekonomiyi kısmi olarak rahatlatmıştır.

Devlet borçlarının gelir dağılımına etkisi incelenirken devlete borç veren şahıs yada gruplar ile bu borcun finansmanına katılan şahıs ve gruplar karşılaştırılır. Devlete borç verenler bu borcun sonucunda bir faiz geliri elde etmekte, bu faizin finansmanı da vergi gelirleriyle karşılanmaktadır. Borç veren kişi veya gruplar ile borcun finansmanına katılan kişi ve şahıslar aynı ise bu durumda gelir dağılımı açısından adaletsizlikten söz edilemez. Eğer devlete borç verenler, bu borcun finansmanına katılanlar arasında değilse o zaman gelir dağılımı borç verenler lehine bozulmaktadır. Böyle bir değerlendirme yapmak için devlet borçlarının alıcılara göre dağılımı incelenirken iç borçlar dikkate alınmaktadır. Çünkü iç borçlarda borcu veren ve finansmanını yapanlar aynı millettendir.

İç borçları alıcıların göre incelediğimizde en çok hangi kesim yada grubun devlete kaynak aktardığı görülmektedir. Ülkemizde iç borçların alıcılara göre dağılımında en büyük pay bankacılık kesimin aittir. Özel kesim tasarruflarının payı ise oldukça düşüktür. Yani devletin sağladığı faiz avantajı en çok bankalara fayda sağlamaktadır. Bankalar para üzerinden para yaratmakta, yaratılan bu paralar devlete bor verilmekte ve devlet her seferinde eski borçların faizlerini ödemek için daha büyük miktarda borçlanmaktadır. Bankalar yüksek getiri ve düşük risk nedeniyle iç borçlanma senetleri satın alarak karlarını maximize etmişlerdir.

Devlet borçlanma ile elde ettiği tasarrufları yatırımlara yönelik kullanırsa yada yatırımları teşvik amacıyla kullanırsa, dolaylı yoldan olsa da gelir dağılımı bundan olumlu etkilenmektedir. Yatırımların artması yeni iş sahalarının açılması, işsizliğin azalması ve milli gelirin artması gibi çok önemli sonuçlar doğurmaktadır.

İç borçlar ülkedeki ekonomik ve sosyal istikrarın bozulmasında önemli rol oynamaktadır. Parasal ve mali disiplin, ekonomik ve sosyal istikrara ulaşmada en önemli yoldur. Bozulan gelir dağılımı tasarrufları azaltmış, bireylerin satın alma güçleri gerilemiş ve ekonomik büyüme sağlıklı bir seyir izlemiştir.

Borçlanma siyasi iktidarın hazırlamış olduğu kanunlara göre gerçekleştirilir. Genellikle siyasi iktidar, bu gücü kendisine oy potansiyeli yaratmak amacıyla kullanır. Borçlanma yetkisinin kullanımı da kanunla ölçüsündedir. Ülkemizde devlet, borçlanma sınırına dayanmış, bütçe açıklarını borçlanma gelirleriyle karşılamaya çalışmaktadır.

Devlet, borçlanma yetkisini kullanırken borçlanmanın sonuçlarını değerlendirememekte, sağlanan kaynakları etkin şekilde kullanamamaktadır. Şu an gelir dağılımı açısından gelinen noktada devletin uyguladığı ekonomi politikalarının da etkisi vardır.

İç borç stokunun büyük miktarlara ulaşması ülkeyi ekonomik krizlere taşımıştır. Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinin sebeplerinden birisi, sürdürülemez duruma gelen kamu açıklarının borçlanma ile finanse edilmesidir. Ana faaliyetlerinden uzaklaşan ve kırılgan bir yapıya kavuşan bankalar, yükümlülüklerini yerine getiremeyerek Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na devredilmeye başlanmışlardır. Mevduatlara devlet güvencesi verilmesi ve batan bankaların fona alınmasıyla hazinenin yükü daha fazla artmış, gelir dağılımı daha da bozulmuştur.

Kayıt dışı ekonominin yüksek boyutlarda olduğu ülkemizde, hane ve birey gelirlerinin sağlıklı şekilde öğrenilebilmesi de zordur. Bu güçlüklerin bir bölümü enflasyonist ortamda oluşan aynı gelirlerden ve bu gelirlerin araştırma kapsamına alınamamasından kaynaklanırken, bir bölümü de kayıt dışı ekonomiden kaynaklanmaktadır.

2005 yılında DİE'nin yapmış olduğu araştırmaya göre, en üst %20'lik dilim milli gelirden %44.4 pay almaktadır. Bu oran 1994 yılında %54.9 seviyesindedir. En az gelirli %20'lik nüfus ise 1994 yılında gelirin %4.9'una sahipken, 2005 yılındaki araştırma sonuçlarına göre bu oran %6.1 olarak bulunmuştur. İki araştırma arasında karşılaştırma yapacak olursak, gelir dağılımında az da olsa, düşük gelirli gruplar lehine bir düzelme olduğu görülmektedir.

Gelir dağılımında adaletin olması her ülkenin arzu ettiği bir durumdur. Ancak adalet kavramı içinde bile, tam bir adalet söz konusu olmaz. Mutlaka birinin geliri bir başkasınıkinden farklı olacaktır. Burada adalet kavramıyla anlatılmak istenen en yüksek ve en düşük gelir grupları arasında çok büyük gelir farklarının bulunmamasıdır. 1994 yılındaki araştırmada milli gelirden en fazla pay alan %20'lik grup, en alt %20'lik gelir grubunun 11.2 katı gelir elde etmiştir. 2005 yılındaki araştırmada bu gelir farkının 7.3 seviyesine düştüğü ve gelir dağılımında az da olsa adaletli bir duruma gelindiği görülmektedir.

Gelir dağılımında adaletin sağlanabilmesi için, kamunun borçlanma gereğinin azaltılması gerekmektedir. Bu gelir artırıcı ve gider azaltıcı politikalarla mümkün olmaktadır. Gelir artırıcı politikalarla, etkin bir vergi idaresinin kurulması, vergi oranlarının düşürülüp, vergi cezalarının yükseltilerek daha çok vergi toplanması amaçlanmalıdır. Dönem içinde sıklıkla yapılan vergi, SSK, Bağ-Kur vb. Devlet alacaklarının affı, dürüst girişimcileri cezalandırırken, haksız kazanç sağlayanları ödüllendirmektedir. Gider azaltıcı politikalara yönelik kamuda tasarruf bilincinin oluşturulması, yolsuzlukların önlenmesi ve cezalandırılması önem kazanmaktadır. Tasarruf ederken eğitim ve sağlık konularında tasarruftan kaçınmalı, eğitilmiş ve sağlıklı bireylerin yetiştirilmesi için çaba harcanmalıdır. Kamu borçlanma gereği azaltılarak, uzun vadeli ve düşük faizli borçlanma yolları seçilmelidir. Ödenen faizler toplumun tümünü ilgilendirmekte ve yük bindirmektedir. Bu sebeple, borçlanıldığında bu borçların etkin ve verimli yerlerde kullanılmasına özen gösterilmelidir. Hazine bonosu ve devlet tahvilinden faiz geliri elde eden kesimlerin, 2006 yılında elde ettiği faiz gelirinden yaklaşık 390 bin YTL'yi aşan kısım için beyanname vereceği düşünülürse, üretim yapmayan ve devlete borç verenler ödüllendirilmekte, üretim yapanlar ise

cezalandırılmakta, reel ekonomiden rant ekonomisine kaynak aktarılmasına neden olunmaktadır. Halbuki ÷lkemizin en büyük problemi , yeterli üretim ve istihdam yaratamamak ise rant ekonomisi değil reel ekonomi özendirilmeli, bu şekildeki faiz gelirleri vergi dışında bırakılmamalıdır.

KAYNAKÇA

- AKDOĞAN, Abdurrahman., *Kamu Maliyesi*, 6. Baskı, Gazi Kitabevi, 1997.
- AKSU, Ömer Alparslan., *Gelir ve Servet Dağılımı*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, No:3698, 1993.
- AKTAN, Coşkun C., *Çağdaş Liberal Düşüncede Politik İktisat*, Doğu Matbaası, Ankara, 1994.
- ALKİN, Erdoğan., *Ekonomi Ansiklopedisi*, Cilt II, Pamaş Yayınları, İstanbul 1983.
- ARSAN, H. Üren., *Cumhuriyet Döneminde İç Borçlar*, A.Ü. SBF Yayını, Ankara, 1961.
- ATAÇ, Beyhan., *Maliye Politikası*, 4. Baskı, Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Eğitim Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayınları, No:118, Eskişehir, 1994.
- BATIREL, Ömer Faruk, TEZEL, Adnan., *Kamu Maliyesinde Seçme Yazılar*, Met/Er Matbaası, İstanbul 1976.
- BERKSOY, Taner, DOĞRUEL, Suat., *Kamu İç Borçlanmasının Kamu Dışı Kesimler İçin Kullanılabilir Kaynaklar Üzerindeki Etkisi*, İ.T.O. Yayını, İstanbul, 1989.
- BİÇERLİ, M. Kemal, *Çalışma Ekonomisi*, Beta Yayınları, İstanbul, 2000.
- BORATAV, Korkut., *Türkiye İktisat Tarihi: 1908-2002*, İmge Yayınevi, Ankara, 2003.
- BULUTOĞLU, Kenan., *Kamu Ekonomisine Giriş*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1988.

CELASUN, MERİH, RODRİK, Dani ., *Turkish Experience With Debt: Macroeconomic Policy and Performance*, World Bank, 1995.

CONNOLLY, Sara , MUNRO, Alistair., *Economics Of Public Sector*, First Published, 1999.

DEININGER, Klaus, SQUIRE, Lyn., *Finance and Development*, Volume 34, Number 1, 1997.

DUE, John F., *Government Finance, Economics Of Public Sector*, Çev: Ömer Faruk BATIREL ve Adnan TEZEL, Richard D. Irwin Inc., Fourth Edition, 1988.

EĞİLMEZ, Mahfi., *Hazine*, Remzi Kitabevi, 2004.

EROL, Ahmet., *Ekonomik Etkileri Açısından Türkiye’de Devlet Borçları*, Ankara, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı, Yayın No:324, 1992.

EKER, Aytaç, ALTAY, Asuman, SAKAL, Mustafa., *Maliye Politikası (Teori, İlkeler ve Yöntemler)*, Ankara, 1994.

EKER, Aytac, MERİÇ, Metin, *Devlet Borçları*, 3. Baskı, Anadolu Matbaacılık, İzmir, 2000.

EKZEN, Nazif., *Cumhuriyet’in Ortaçağı:Kamu Ekonomisinde Finansman Politikası Aracı Olarak İç Borçlanma (1984-1999), İktisadi Kalkınma Kriz ve İstikrar*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2003.

EMİL, M. Ferhat, YILMAZ, Hakan., *Kamu Borcu Nasıl Oluştu? Bu Noktaya Nasıl Gelindi?* , www.tesev.org.tr, 2004.

ERDEM, Metin., *Devlet Borçları*, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa , 1996.

- EVGİN, Tülay., *Düinden Bugüne Dış Borçlarımız*, T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Araştırma-İnceleme Dizisi: 26, Haziran 2000.
- GREGORY, Paul L., RUFFIN, Ray J., *Basic Economics*, USA, Harper Collins Publisher, 1989.
- GÜRLER, A. Sema., *Devlet İç Borç Yönetimi OECD Ülkeleri ve Türkiye Uygulaması*, DPT Uzmanlık Tezleri, Yayın No: 2418, Ağustos 1998.
- GÜRSEL, Seyfettin, LEVENT, Haluk, SELİM, Raziye, SARICA, Özlem., *Türkiye’de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk, Avrupa Birliği İle Karşılaştırma*, www.tusiad.org.tr, 2006.
- HANÇERLİOĞLU, Orhan., *Ekonomi Sözlüğü*, Remzi Kitabevi, 5. Basım, 1993.
- HARVEY, Rosen., *Public Finance*, Irwin, 3. Baskı, London, 1992.
- HERBER, Bernard., *Modern Public Finance*, The Study Of Public Sector Economics, Richard D. Irwin Homewood, 1971.
- İNCE, Macit., *Devlet Borçları ve Türkiye*, Ankara, Gazi Kitabevi, 2001.
- KANBUR, R., *Income Distribution and Development*, <http://people.cornell.edu/pages/sk145/papers/Income1.pdf>, 1996.
- KARAMAN, İsmail., *Gelir Dağılımı ve Türkiye’de Yapılan Gelir Dağılımı Araştırmaları*, 1959-1986, DPT, Yayın no: 2076- SPD:401, 1987.
- KARLUK, Rıdvan., *Türkiye Ekonomisi*, Beta Basım, İstanbul, 1997.
- KEPENEK, Yakup., *Türkiye Ekonomisi*, Remzi Kitabevi, 9. Basım, İstanbul, 1997.

KEYDER, Nur., *Para, Teori, Politika*, ODTÜ 4. Baskı, Ankara 1993.

KILIÇBEY, Ahmet., *Türk Ekonomisi*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2. Baskı.

KUMCU, Ercan, EĞİLMEZ, Mahfi., *Ekonomi Politikası*, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2004.

LERNER, A.P., *The Burden Of National Debt* , Newyork, 1948.

MANSFIELD, Edwin., *Principles Of Macro Economics*, W.W. Norton Company, Seventh Edition:12, New York, 1992.

ÖNCEL, Türkan., *Gelirin Yeniden Dağılım Politikası Aracı Olarak Negatif Gelir Vergisi*, Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, 28.seri, 1982.

ÖNDER, İzzettin, TUREL, Oktay, EKİCİ, Nazım, SOMEL, Cem, *Türkiye’de Kamu Maliyesi Finansal Yapı ve Politikalar*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, Gökhan Matbaacılık, İstanbul, 1993.

ÖNDER, İzzettin, KİRMANOĞLU, Hülya., *Kamu Açıkları ve Kamu Borçları : Teori ve Türkiye Üzerine Bazı Gözlemler*, Dosya Yayıncılık, Ankara, 1995.

ÖZATAY, Fatih, ÖZTÜRK, Emin, SAK, Güven., *1980 Sonrasında Kaynakların Kamu ve Özel Sektör Arasında Paylaşımı ve Sonuçları*, Tusiad Yayınları, 1996.

ÖZBİLEN, Şevki., *Türkiye’de Kamu İç Borçlanması ve Ekonomik Etkiler*, Atilla Yayıncılık, Ankara, 1998.

ÖZER, İlhan., *Devlet Maliyesi*, Cilt II, Yayın No:277, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu, Ankara,1986.

PEKİN, Tevfik., *Makro Ekonomi*, Bilgehan Matbaası, İzmir, 1996.

PETERSON, W.C., *Gelir ve Ekonomik Büyüme*, Çev. Talat GÜLLAP, Erzurum, 1994.

SAĞLAM, Dünder., *Türkiye Ekonomisi*, Kalite Matbaası, II. Baskı.

SARAÇOĞLU, Bedriye., *Türkiye'nin Milli Gelir Zaman Serisi Modelleri Yardımıyla Daimi Gelirin Tahmin Edilmesi*, Hazine Müsteşarlığı Araştırma ve İnceleme Dizisi: 12, Mayıs 1997.

SARI, Ramazan., *Gelir Dağılımı, Yoksulluk ve İstihdam*, Düzce İl Geliştirme Planı, Düzce, 2002.

SAVAŞ, Vural Fuat, *Anayasal İktisat*, 2. Baskı, İzmir, 1993.

ŞAHİN, Hüseyin., *Türkiye Ekonomisi*, Ezgi Basımevi, 2000.

ŞENER, Orhan., *Kamu Ekonomisi*, 5. Baskı, Beta Yayın, İstanbul, 1996.

SÖNMEZ, Mustafa., *Gelir Uçurumu; Türkiye'de Gelirin Adaletsiz Bölüşümü*, OM Yayıncılık, İstanbul 2001.

SUNDRUM, R.M., *Income Distribution in Less Developed Countries*, Routledge, London, 1990.

TUNÇSİPER, Bedriye., *Makroekonomik İstikrarın Sağlanmasında Maliye Politikasının Yeri ve Önemi*, Erciyes Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi, Sayı:15Yıl, 1999.

TURAL, Aziz., *Devlet Borçları*, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı, Ankara, 1992.

TURHAN, Salih, *Vergi Teorisi ve Politikası*, 5. Baskı, Filiz Kitabevi, _İstanbul, 1993.

TÜĞEN, Kamil., *Bütçe Açıkları ve Açığın Finansmanında İç Borçlanmanın Rolü (1980 Sonrası Türkiye Deneyimi)*, Bilim Ofset, İzmir, 1997.

TÜRK, İsmail., *Maliye Politikası*, Turhan Kitabevi, Ankara, 1998.

TÜRK-İŞ, 1997'den 1999 'a Değişimin Dinamikleri: Türk-İş Yıllığı 99, 1. Cilt, 1999.

Türkiye Bankalar Birliği Dergisi, Aralık 2000.

ULBRİCH, H.U., *Public Finance in Theory and Practise*, Thomson South-Western, United States, 2003.

ULUSOY, Ahmet., *Devlet Borçlanması*, 2000.

UYŞAL, Yaşar., *Bölüşüm İlişkileri ve Bu İlişkilerin Düzenlenmesinde Etkili Olabilecek İktisat Politikalarının Değerlendirilmesi-Türkiye Örneği*, D.E.Üni. Sosy. Bil. Ens. Dergisi, Cilt: 1, Sayı: 2.

ÜSTÜNEL, Besim., *Ekonominin Temelleri*, 7. Baskı, 1997.

ÜSTÜNEL, Besim., *Para ve Maliye Politikasının Gelir Dağılımına Etkisi*, Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferansı Heyeti, Dizgi Baskı, İstanbul, 1989.

YÜKSELER, Zafer., 2002 *Hanehalkı Bütçe Anketi: Gelir Dağılımı ve Tüketim Harcamalarına İlişkin Sonuçların Değerlendirilmesi*, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası, 2003.

MAKALELER

GÜNAYDIN, İhsan., Türkiye’de Bütçe Açıkları, Enflasyon, Döviz Kurları Arasındaki İlişkilerin Analizi, *İktisat, İşletme ve Finans Dergisi*, Temmuz 2000.

ATAMAN, Pelin., Kamu İç Borçlanması, *Türkiye Bankalar Birliği, Bankacılık ve Araştırma Grubu Bankacılar Dergisi*, Sayı 28, 1999.

BUCHANAN, James, Çev. Haluk TANDIRCIOĞLU, Kamu Borçlanması, *Maliye Yazıları* 63, Nisan-Haziran 1999.

ÇELEBİ, Kemal., İç Borçlanma Kısır Döngüsünün Pekiştirilmesi 1999 Bütçesi, *İktisat Dergisi*, s. 385, 1998.

DURAN, Mustafa., Ekonomi Yazarları Gözüyle Türkiye Ekonomisi Politikası, *T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Araştırma İnceleme Dizisi*, Haziran 2000.

ENSARİ S., Son 20 Yılda Gelir Dağılımı, *Ekonomik Forum Dergisi*, 1997 Nisan.

ERÇEL, Gazi., Türkiye’de Para Politikası Uygulamalar ve Etkileri, *İktisat, İşletme ve Finans Dergisi*, 1996.

GÜÇLÜ, Sami, BİLEN, Mahmut., 1980 Sonrası Gelir Dağılımında Meydana Gelen Değişmeler ve Bu Değişimlerde Etkili Olan Sebepler, *Yeni Türkiye Dergisi*, 1995.

GÖZÜBÜYÜK, Faruk., Siyasi Karar Alma Süreci ve Türk Vergi Sistemindeki Etkileri, *Vergi Sorunları Dergisi*, Sayı 102, Yıl 1994.

HAZMAÇEBİ, M. Akif., Fonlar İki Yıl İçerisinde Tasfiye Edilecek, *İktisat Dergisi*, Kasım 2000.

KARAMAN, İsmail., Dünyada ve Türkiye’de Gelir Dağılımı , *Yeni Türkiye Dergisi*, Yıl:1, Sayı 6.

KIR, Yavuz., Kamu Finansmanına Yeni Bir Borç Yönetimi, *Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, Yıl: 34, Temmuz 1997.

KURNAZ, Hikmet., Bankacılığımız Yeniden Şekillenirken Bankacılık Üst Kuruluna Düşen Göre, *İktisat, İşletme ve Finans Dergisi*, 2000.

OYAN, Oğuz., Kamu Hizmeti Üretmeyen Yeni Bir Bütçe 2001 Bütçesi, *İktisat Dergisi*, Kasım 2000.

ÖNDER, İzzettin., 2001 Bütçe Felsefesi ve Yapısı, *Banka Mali ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, Yıl: 38, s. 2, 2001.

ÖZMUCUR, Süleyman., Türkiye’de Gelir Dağılımı, *Yeni Türkiye Dergisi*, Yıl 1, Sayı 6, 1995.

SÖNMEZ, Sinan., İstikrar Programı Bağlamında Yeni Bütçenin Finansmanı ve Sorunu, *İktisat Dergisi*, Kasım 2000.

TÜZÜN, Sezgin., Araştırma Yaklaşım ve Modeli Üzerine, *İktisat, İşletme ve Finans Dergisi*, Yıl 16, Haziran 2001.

VELTHOVEN, B., VERBON, H., VAN WINDEN, F., The Political Economy Of Government Debt : A Survey, The Political Economy Of Government Debt, *Elsevier Science Publisher*, Holland, 1993.

RAPORLAR

DPT, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara, 1968.

DPT, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara, 1973.

DPT, Gelir Dağılımı Araştırması 1973, Yayın No:1495, Sosyal Planlama Dairesi
Araştırma Şubesi, Ankara, 1976.

DPT, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2000.

DPT, Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele, Özel İhtisas
Komisyonu Raporu, DPT: 2599-ÖİK: 610, Ankara, 2001.

Dünya Bankası, Human Development Report, 2006.

Dünya Bankası, World Development Report, 1992,1994.

Maliye Bakanlığı, 1970 Yıllık Ekonomik Rapor.

Maliye Bakanlığı, 1994 Yıllık Ekonomik Rapor.

Maliye Bakanlığı, 1999 Yıllık Ekonomik Rapor.

Maliye Bakanlığı, 2006 Yıllık Ekonomik Rapor.

MÜSİAD, Devlet Borç Krizi ve İflas, Araştırma Raporu, Ekim 1999.

TÜSİAD, İç Borçlanma - Durum ve Sorunlar, Yayın No: TÜSİAD-T/87.

TÜSİAD, Türkiye’de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk: Avrupa Birliği İle Karşılaştırma, İstanbul, 2000.

TEBLİĞLER

AKALIN, Günari., Kamu Kesimi Finansman Açıkları ve Ekonomik Dengeler Üzerindeki Etkileri, 10. Maliye Sempozyumuna Sunulan Tebliğ, Antalya 1994.

TEZLER

COPKUR, Melek., “Türkiye’de 1980 Sonrası Dönemde Transfer Harcamalarının Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkileri”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, 1996.

İNTERNET SAYFALARI

<http://www.bumko.gov.tr>

<http://www.worldbank.org/>

<http://www.die.gov.tr>

<http://www.ceterisparibus.net>

<http://www.tcmb.gov.tr>

<http://www.maliye.gov.tr>

<http://www.dpt.gov.tr>

<http://www.dtm.gov.tr>

[http://www.haber1.com/Gelir Dağılımı istatistikleri, haber.asp?id=81567](http://www.haber1.com/Gelir_Dagilimi_istatistikleri_haber.asp?id=81567) (10 Haziran 2005)

[http://www.mfa.gov.tr/mfa_tr/Yayinlar/DisisleriBakanligiYayinlari/EkonomikSorunlarDergisi/Sayi3/EnAzGelişmiş Ülkeler.htm](http://www.mfa.gov.tr/mfa_tr/Yayinlar/DisisleriBakanligiYayinlari/EkonomikSorunlarDergisi/Sayi3/EnAzGelistirmisUlkeler.htm)

<http://www.hazine.gov.tr>

<http://www.iso.org.tr>