T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
DOKTORA TEZİ

TÜRKİYE'DE 1980 SONRASI DÖNEMDE İSTİKRAR AÇISINDAN MALİYE VE PARA POLİTİKALARI İLİŞKİSİNDE UYUM SORUNLARI

99720

Tezi Hazırlayan
Özcan ERDOĞAN

99720

Tez Danışmanı
Prof. Dr. Fevzi DEVRİM

İZMİR
2000

T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU

Yüksek lisans/Doktora tezi olarak sunduğum Türkiye'de 1980 sonrası dönemde istikrar açısından maliye ve para politikaları ilişkisinde uyum sorunları adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin bibliyografyada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

..../...../2000

Adı Soyadı

Özcan ERDOĞAN

TUTANAK

Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün **26.11.1998** tarih **24** sayılı oplantısında oluşturulan jürimiz Lisansüstü Yönetmeliğinin **21.** Maddesine gereğince **Maliye** Anabilim Dalı **doktora** öğrencisi **Özcan ERGOĞAN'ın** "Türkiye'de 1980 Sonrası Dönemde stikrar Açısından Maliye ve Para Politikaları İlişkisinde Uyum Sorunları" konulu **doktora tezi** ncelemiş **31.03.2000** tarih ve saat 10.30'da jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini savunmasından sonra 70 dakikalık süre içinde gerek ez konusu gerekse tezin dayanağı olan anabilim dallarından jüri üyelerince sorulan sorulara verildiği evaplar da değerlendirilerek tezin Başarılı olduğuna oy çokluğu ile karar erilmiştir.

BAŞKAN
Prof.Dr.Fevzi DEVRİM

ÜYE
Prof.Dr.Coşkun Can AKTAN

ÜYE
Doç.Dr.Ömer ARASIL

	Evet	Hayır
***** Tez, burs, ödül veya Teşvik prog.(Tüba, Fullbrightht vb) aday olabilir.**	☐	☒
Tez, mutlaka basılmalıdır.	☐	☒
Tez, mevcut hali ile basılabilir.	☐	☒
Tez, gözden geçirildikten sonra basılabilir.	☐	☒
Tezin, basımı gerekliliği yoktur.	☒	☐

TUTANAK

Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünün 26/11/1998 tarih ve 24 sayılı toplantısında oluşturulan jüri, Lisansüstü Öğretim Yönetmeliği'nin 21. maddesine göre MALİYE Anabilim/~~Anasanat Dalı~~ ~~yükseklisans~~/doktora öğrencisi .....'nın ..... konulu tezi incelenmiş ve aday ...../..../.....tarihinde, saat .....'da jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini savunmasından sonra ..... dakikalık süre içinde gerek tez konusu, gerekse tezin dayanağı olan anabilim dallarından jüri üyelerince sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin ..... olduğuna oy ..... ile karar verildi.

BAŞKAN

ÜYE ÜYE

YÜKSEK ÖĞRETİM KURULU DÖKÜMANTASYON MERKEZİ

TEZ VERİ FORMU

Tez No: Konu Kodu: Üniv. Kodu:

* Not: Bu bölüm merkezlerimiz tarafından doldurulacaktır.

Tezin Yazarının

Soyadı: ERDOĞAN **Adı:** ÖZCAN

Tezin Türkçe Adı: Türkiye'de 1980 sonrası dönemde istikrar açısından maliye ve para politikaları ilişkisinde uyum sorunları

Tezin Yabancı Dildeki Adı: The harmony problems in the fiscal and monetary policies' relation from the point of view of the stability in the period after 1980 in Turkey.

Tezin Yapıldığı

Üniversite: Dokuz Eylül Üniversitesi **Enstitü:** SOSYAL BİLİMLER **Yıl:** 2000

Diğer Kuruluşlar:

Tezin Türü:

1- Yüksek Lisans	☐	**Dili**	: Türkçe
2- Doktora	■	**Sayfa Sayısı**	: 430
3- Tıpta Uzmanlık	☐	**Referans Sayısı**	: 164
4- Sanatta Yeterlilik	☐		

Tez Danışmanlarının

Unvanı : Prof. Dr.	**Adı:** Fevzi	**Soyadı:** DEVRİM
Unvanı:	**Adı:**	**Soyadı:**

Türkçe Anahtar Kelimeler:	**İngilizce Anahtar Kelimeler:**
Uyum	Harmony
Maliye Politikaları	Fiscal Policies
Para Politikaları	Monetary Policies

Tarih:

İmza:

ÖZET

Tezin amacı; Türkiye'de 1980 sonrası Dönemde istikrar açısından Maliye ve Para Politikaları ilişkisinde uyum sorunlarını incelemektir.

Birinci bölümde teoride maliye ve para politikaları tartışmaları ele alınacaktır.

İkinci bölümde, Türkiye'de 1980 öncesi dönemde istikrar amacına yönelik Maliye ve Para Politikaları incelenecektir.

Üçüncü bölümde, Türkiye'de 1980-1998 döneminde istikrar amacına yönelik Maliye ve Para Politikaları incelenecektir.

Dördüncü bölümde, Türkiye'de 1980 sonrası dönemde Maliye ve Para Politikalarının uygulanma sonuçları ve uyum sorunları maliye politikası araçları ve bazı para politikası araçları ve göstergeleriyle değerlendirilecektir.

SUMMARY

The aim of the thesis is to examine the harmony problems in the fiscal and monetary policies' relation from the point of view of the stability in the period after 1980 in Turkey.

In the first part, it will be examined the fiscal and the monetary arguments in the theory.

In the second part, it will be examined the fiscal and the monetary policies turned to the aim of the stability in the period before 1980 in Turkey.

In the third part, it will be examined the fiscal and the monetary police turned to the aim of the stability in the 1980-1998 period in Turkey.

In the fourth part, it will be examined the practice results and the harmony problems by means of the fiscal folic tools and some monetary policy tools and the indicators in the period after 1980 in Turkey.

ÖNSÖZ

Türkiye'de 24 Ocak 1980 kararlarından sonra, maliye ve para politikalarının daha liberal olarak uygulanması sürecine girilmiştir.

Maliye ve para politikalarının gittikçe liberalleşmesiyle birlikte, bu politikaların uygulanmasında bir takım sorunlar ortaya çıkmıştır. Bu sorunlardan birisi de, maliye ve para politikaları ilişkilerinde uyum sağlanamamasından ileri gelen sorunlardır. Tezde bu uyum sorunları, istikrar amacına dönük olarak incelenecektir.

Bu çalışmanın hazırlanmasında danışmanlığımı yapan ve benden yardımlarını esirgemeyen Prof. Dr. Fevzi DEVRİM'e, Prof. Dr. Aslan EREN'e, Prof. Dr. Coşkun Can AKTAN'a, Prof. Dr. Nevzat GÜRAN'a, Doç. Dr. Ömer ARASIL'a sonsuz teşekkürler ederim.

İÇİNDEKİLER

Sayfa No

GİRİŞ 1

BİRİNCİ BÖLÜM
TEORİDE MALİYE VE PARA POLİTİKALARI TARTIŞMALARI

I. İKTİSAT POLİTİKASI VE İKTİSAT POLİTİKASININ AMAÇLARI VE ARAÇLARI 3
II. MALİYE POLİTİKASI VE MALİYE POLİTİKASININ ARAÇLARI 4
III. PARA POLİTİKASI VE PARA POLİTİKASININ ARAÇLARI 4
IV. İKTİSAT POLİTİKASI AMAÇLARINI GERÇEKLEŞTİRMEDE MALİYE POLİTİKASININ ETKİNLİĞİ 4
IV.A. ÇARPANIN ROLÜ VE MALİYE POLİTİKASI 5
IV.B. MALİYE POLİTİKASININ ETKİNLİĞİ AÇISINDAN PARA TALEBİNİN FAİZ ELASTİKİYETİ 7
IV.C. MALİYE POLİTİKASININ ETKİNLİĞİ AÇISINDAN YATIRIM TALEBİNİN FAİZ ELASTİKİYETİ 9
V. İKTİSAT POLİTİKASI AMAÇLARINI GERÇEKLEŞTİRMEDE PARA POLİTİKASININ ETKİNLİĞİ 10
V.A. PARA POLİTİKASININ ETKİNLİĞİ AÇISINDAN PARA TALEBİNİN FAİZ ELASTİKİYETİ 11
V.B. PARA POLİTİKASININ ETKİNLİĞİ AÇISINDAN YATIRIM TALEBİNİN FAİZ ELASTİKİYETİ 13
VI. MALİYE VE PARA POLİTİKALARININ BİRLİKTE KULLANIMI VE ETKİLERİ 15
IV.A. GENİŞLETİCİ MALİYE VE PARA POLİTİKALARININ BİRLİKTE KULLANIMI VE ETKİLERİ 16
VI.A.I. Klasik Yaklaşım 17
VI.A.II. Keynesgil Yaklaşım 18
VI.A.III. Monetarist Yaklaşım 19

VI.B. DARALTICI MALİYE VE GENİŞLETİCİ PARA POLİTİKALARININ BİRLİKTE KULLANIMI VE ETKİLERİ 20
VII. SABİT KUR SİSTEMİNDE MALİYE VE PARA POLİTİKALARININ ETKİNLİĞİ 21
VIII. ESNEK KUR SİSTEMİNDE MALİYE VE PARA POLİTİKALARININ ETKİNLİĞİ 24

İKİNCİ BÖLÜM
TÜRKİYE'DE 1980 ÖNCESİ DÖNEMDE İSTİKRAR AMACINA YÖNELİK MALİYE VE PARA POLİTİKALARI

I. 1980 ÖNCESİ DÖNEMDE İSTİKRAR AMACINA YÖNELİK MALİYE VE PARA POLİTİKALARI 30
A. KALKINMA PLANLARI 30
a.1 Dış Etkiler 30
a.2. İç Etkiler 31
B. KALKINMA PLANLARINDA MALİYE POLİTİKALARI 31
b.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Maliye Politikası 31
b.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Maliye Politikası 36
b.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Maliye Politikası 38
C. MALİYE POLİTİKASI UYGULAMALARI 42
D. KALKINMA PLANLARINDA PARA POLİTİKASI 43
d.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Para Politikası 44
d.2. İkinci Beş Yılık Kalkınma Planında Para Politikası 45
d.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Para Politikası 49
E. PARA POLİTİKASI UYGULAMALARI 50
II. 1980 ÖNCESİ DÖNEMDE ÖDEMELER DENGESİ GELİŞMELERİ 52
II.a. 1961-1970 Dönemi 52
II.b. 1971-1979 Dönemi 53

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
1980-1998 DÖNEMİNDE İSTİKRAR AMACINA YÖNELİK MALİYE VE PARA POLİTİKALARI

I. DÖRDÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANINDA MALİYE POLİTİKASI 54
II. DÖRDÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANINDA PARA POLİTİKASI 58
III. 24 OCAK KARARLARI 64
III.A. KRİZE YOL AÇAN GELİŞMELER 64
III.B. AMAÇLAR 65
III.B.I. Kısa Vadeli Amaçlar 65
III.B.II. Uzun Vadeli Amaçlar 66
III.B.II.a. Kaynak Kullanımında Etkinliğin Sağlanması 66
III.B.II.b. Sanayinin Dışa Dönük Hale Getirilmesi 67
III.C. ARAÇLAR 68
III.C.I. Mali Araçlar 68
III.C.II. Parasal Araçlar 68
III.C.III. Kontrol Araçları 69
III.C.IV. Kurumsal Araçlar 69
IV. 1980-1983 DÖNEMİNDE MALİYE POLİTİKASI UYGULAMALARI 70
IV.a. Kamu Gelirleri Politikası 70
IV.b. Kamu Harcamaları Politikası 73
IV.c. KİT Politikası 74
IV.d. Borç Politikası 75
IV.e. Bütçe Politikası 79
V. 1980-1983 DÖNEMİNDE PARA POLİTİKASI UYGULAMALARI 80
V.a. Faiz ve Kredi Politikası 80
V.b. Emisyon Uygulamaları 84
VI. 1980-1983 DÖNEMİNDE ÖDEMELER DENGESİ GELİŞMELERİ 89
VII. 1983-1991 DÖNEMİNDE MALİYE POLİTİKASI UYGULAMALARI 92
VII.a. Kamu Gelirleri Politikası 92
VII.b. Kamu Harcamaları Politikası 108
VII.c. KİT Politikası 114

vii.d. Borç Politikası 118
vii.e. Bütçe Politikası 163
VIII. 1983-1991 DÖNEMİNDE PARA POLİTİKASI UYGULAMALARI 170
viii.a. Faiz ve Kredi Politikası 171
viii.b. Emisyon Uygulamaları 185
viii.c. Kur Politikası 203
IX. 1983-1991 DÖNEMİNDE ÖDEMELER DENGESİ GELİŞMELERİ 206
X. BEŞİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANINDA MALİYE POLİTİKASI 211
XI. BEŞİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANINDA PARA POLİTİKASI 213
XII. ALTINCI BEŞ YILLIK KALKINMA PLANINDA MALİYE POLİTİKASI 215
XIII. ALTINCI BEŞ YILLIK KALKINMA PLANINDA PARA POLİTİKASI 217
XIV. 1991-1995 DÖNEMİNDE MALİYE POLİTİKASI UYGULAMALARI 220
xiv.a. Kamu Gelirleri Politikası 221
xiv.b. Kamu Harcamaları Politikası 232
xiv.c. KİT Politikası 237
xiv.d. Borç Politikası 243
xiv.e. Bütçe Politikası 269
XV. 1991-1995 DÖNEMİNDE PARA POLİTİKASI UYGULAMALARI 278
xv.a. Faiz ve Kredi Politikası 278
xv.b. Emisyon Uygulamaları 284
xv.c. Kur Politikası 292
XVI. 1991-1995 DÖNEMİNDE ÖDEMELER DENGESİ GELİŞMELERİ 295
XVII. 5 NİSAN KARARLARI 297
xvii.a. Krize Yol Açan Gelişmeler 297
xvii.b. Amaçlar 298
xvii.b.i. Kısa Vadeli Amaçlar 298
xvii.b.ii. Uzun Vadeli Amaçlar 299
xvii..c. Araçlar 299
xvii.c.i. Mali Araçlar 299
xvii.c.ii. Parasal Araçlar 300
xvii.c.iii. Kontrol Araçları 301
xvii.c.iv. Kurumsal Araçlar 302

XVIII. 1996-1997 DÖNEMİNDE MALİYE POLİTİKASI UYGULAMALARI 302
xviii.a. Kamu Gelirleri Politikası 302
xviii.b. Kamu Harcamaları Politikası 304
xviii.c. KİT Politikası 310
xviii.d. Borç Politikası 312
xviii.e. Bütçe Politikası 326
IX. 1996-1997 DÖNEMİNDE PARA POLİTİKASI UYGULAMALARI 330
ix.a. Faiz ve Kredi Politikası 330
ix.b. Emisyon Uygulamaları 336
ix.c. Kur Politikası 345
XX. 1996-1997 DÖNEMİNDE ÖDEMELER DENGESİ GELİŞMELERİ 349
XXI. YEDİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANINDA MALİYE POLİTİKASI 351
XXII. YEDİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANINDA PARA POLİTİKASI 353
XXIII. 1997-1998 DÖNEMİNDE MALİYE POLİTİKASI UYGULAMALARI 353
xxiii.a. Kamu Gelirleri Politikası 354
xxiii.b. Kamu Harcamaları Politikası 356
xxiii.c. KİT Politikası 359
xxiii.d. Borç Politikası 361
xxiii.e. Bütçe Politikası 370
XXIV. 1997 – 1998 DÖNEMİNDE PARA POLİTİKASI UYGULAMALARI 372
xxiv.a. Faiz ve Kredi Politikası 372
xxiv.b. Emisyon Uygulamaları 377
xxiv.c. Kur Politikası 389
XXV. 1997-1998 DÖNEMİNDE ÖDEMELER DENGESİ GELİŞMELERİ 392

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
TÜRKİYE'DE 1980 SONRASI DÖNEMDE MALİYE VE PARA POLİTİKALARININ UYGULAMA SONUÇLARININ VE UYUM SORUNLARININ MALİYE POLİTİKASI ARAÇLARI VE BAZI PARA POLİTİKASI ARAÇLARI VE GÖSTERGELERİYLE DEĞERLENDİRİLMESİ

I. ÖDEMELER DENGESİ-M3Y PARA STOKU İLİŞKİLERİ 394
II. İÇ BORÇLAR-FAİZLER İLİŞKİLERİ 395
III. BÜTÇE AÇIKLARI-M3Y PARA STOKU İLİŞKİLERİ 396
IV. BÜTÇE GİDERLERİ-M2 PARA STOKU İLİŞKİLERİ 396
V. BÜTÇE AÇIKLARI-ENFLASYON İLİŞKİLERİ 398
VI. İÇ BORÇLAR-REZERV PARA STOKU İLİŞKİLERİ 399
VII. İÇ BORÇLAR-M3a PARA STOKU İLİŞKİLERİ 400
VIII. İÇ BORÇLAR-M4 PARA STOKU İLİŞKİLERİ 400
IX. 1990 VE SONRASI DÖNEMDE KONSOLİDE BÜTÇE AÇIKLARI - REESKONT ORANI VE KREDİ FAİZ ORANLARI FARKI-DÖVİZ KURU İLİŞKİLERİNDE UYUM SORUNLARI 400
SONUÇ 412
KAYNAKLAR 420

KISALTMALAR

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ADİ	: Açık Piyasa İşlemleri
B.	: Baskı
B.B.Y.K.P.	: Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı
BTKKOİB	:Başbakanlık Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı
CIF	: Cost, Insuranece and Fright
Çev	: Çeviren
ÇİNKUR	: Çinko ve Kurşun İşletmeleri Anonim Şirketi
D.B.Y.K.P.	: Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı
DB	: Deniz Nakliyat Denizcilik Bankası Deniz Nakliyat
DCM	: Dövize Çevrilebilir Mevduat
DESİYAB	: Devlet Sanayi ve İşçi Yatımı Bankası
DİBS	: Devlet İç Borçlanma Senetleri
DİE	: Devlet İstatistik Enstitüsü
DİTAŞ	: Denizcilik İleşteleri Ticaret ve Anonim Şirketi
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DTH	: Döviz Tevdiat Hesapları
EBK	: Et ve Balık Kurumu
Ed.	: Edition
ERDEMİR	: Ereğli Demir Çelik
EXIMBANK	: Export-Import Bank
F.	: Fasikül
FMS	: Foreign Military Sales
G.S.M.H.:	: Gayri Safi Milli Hasıla
GAP	: Güneydoğu Anadolu Projesi
GOÜ	: Gelişmelekte Olan Ülkeler
GSYİH	: Gayri Safi Yurt İç Hasıla
HDTM	: Hazine ve Dış Ticaret Müşkexanyığı
I.M.F.	: International Monetary Fund
IBRD	: International Bank for Resconstruction and Development

IFC : International Finance Corporation
İ.İ.B.K. : İş ve İşçi Bulma Kurumu
İGEME : İhracatı Geliştirme Merkezi
İMKB : İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
İTO : İstanbul Ticaret Odası
K.D.V. : Katma Değer Vergisi
K.G.B.G. : Kamu Kesimi Borçlanma Gereği
K.İ.T. : Kamu İktisadi Teşebbüsleri
KB : Konsolide Bütçe
KBA : Konsilide Bütçe Açıkları
KBH : Konsolide Bütçe Harcamaları
KBİ : Karadeniz Bakır İşletmeleri
KHK : Kanun Hükmünde Kararname
KVA : Kısa Vadeli Avanslar
M.B. : Merkez Bankası
MBP : Merkez Bankası Payı
MUK : Muhasebe-i Umumiye Kanunu
MVS : Mali Varlık Stoku
OECD : Organization for Economic Cooperation and Development
ORÜS : Orman Ürünleri Sanayii
p. : page
PETKİM : Petro-Kimya Anonim Şirketi
POAŞ : Petrol Ofisi Anonim Şirketi
PTT : Türkiye Cumhuriyeti Posta Telgraf Telefon
s. : sayfa
SPK : Sermaye Piyasası Kurulu
T.B.M.M. : Türkiye Büyük Millet Meclisi
T.C. : Türkiye Cumhuriyet
T.C. : Türkiye Cumhuriyeti
T.C.M.B. : Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
TCDD : Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları
TDÇİ : Türkiye Demir Çelik İşletmeleri

TEFE : Toptan Eşya Fiyatları Endeskleri
TEK : Türkiye Elektrik Kurumu
THY : Türk Hava Yolları
TİY : Toplum İç Yükümlülükler
TKF : Toplu Konut Fonu
TKKDİ : Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi
TL : Türk Lirası
TMD : Toprak Mahsulleri Ofisi
TOBB : Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TPKK : Türk Parasını Koruma Kanunu
TSEK : Türk Standartları Enstitüsü Kurumu
TSKB : Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri.
TTK : Türkiye Taşkömürü Kurumu
TZDK : Türkiye Zirai Donatım Kurumu
U.S.A. : United States of America
Vol. : Volume
VOMK : Vadeli Menkul Kıylet

GİRİŞ

Gerek doğada kendiliğinden var olan, gerekse insan eliyle oluşturulan bütün sistemlerin unsurları arasında; bu sistemlerin iyi işleyebilmesi ve varlığını devam ettirebilmesi için bir takım ilişkilerin bulunması gereklidir. Bu sistemlerin işlemesini ve varlığını devam ettirebilmesini sağlayan ilişkilerin de, anlamlı ve uyumlu olması gerekmektedir. Eğer bu sistemlerin unsurları arasında anlamlı bir ilişki yoksa; doğal sonuç olarak bir uyumdan da söz edilemez.

Bir açık sistem yaklaşımı yönünden ekonomi, aralarında son derece yakın fonksiyonel ilişkilerin bulunduğu, birbirlerini etkileyebilen unsurlar bütünü olarak tanımlanabilir. Açık sistemlerin en önemli özellikleri, çevrelerinden sürekli şekilde girdi alması, bunları işlem ve değerlendirme sürecinden geçirmesi ve çevreye istenilen özelliklerde çıktı sağlamasıdır. Ekonomide karar otoritesi için en önemli girdi, makro ekonomik göstergeler ve ekonomik birimlerin davranışları, çıktı da doğru ekonomik politikalardır. [1]

Ekonomik sistemin unsurları arasında da yukarıda ifade edilene benzer ilişkiler söz konusudur. Bilindiği gibi ekonomik sistemin işleyişini sağlayan da ekonomi politikaları olmaktadır. İktisat politikalarının işlerliğini sağlayan da; ekonomi politikası araçları olmaktadır. Her iktisat politikası aracı da kendi unsurlarına sahip bulunmaktadır. Burada bu unsurlar arasında anlamlı ilişkiler olması önem taşımaktadır. Bu unsurlar arasındaki anlamlı ilişki de unsurlar arasındaki uyumu beraberinde getirmektedir.

Doğadaki hiçbir kuvvet başıboş ve kontrolsüz bırakılmamıştır. Bu kontrol; ya kendiliğinden, ya da insan eliyle yapılmaktadır. Başıboşluk ve kontrolsüzlük; kuvvetlerin birbirlerini fonksiyonlarını yerine getiremeyecek kadar zayıflatmalarını ve hatta birbirlerini yok etmelerini de gündeme getirebilmektedir. Ekonomide de her biri bir kuvvet niteliğinde olan iktisat politikasının araçlarının unsurları da, başıboş ve kontrolsüz bırakılmamalıdır. İktisat politikası araçlarına ait unsurların başıboşluğu ve kontrolsüzlüğü, önce araçların etkisiz kalmasına daha sonra da politika etkinsizliğine neden olur.

---

[1] Ekrem Keskin, "Paranın Dolanım Hızı ve Crowding out," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş., Şubat 1992, s. 55-56.

Bilindiği gibi maliye politikası; bağımsız bir varlığa sahip değildir, iktisat politikasının diğer dallarından ayrılamaz ve bu yüzden de tamamen soyutlanmış bir şekilde incelenemez. Maliye politikası için bağlayıcı nitelikte olan amaçlar, tüm iktisat politikası için geçerlidir. Maliye politikası yalnızca "fiskal" amaca yönelecek şekilde uygulanamaz. Maliye politikasından sorumlu olan en yüksek makam, aynı zamanda iktisat politikası için de sorumludur. Bu makam, sahip olduğu iktisat politikası araçlarını, çeşitli ve aynı anda geçerli olan hedeflerin takibinde ortaklaşa kullanmak zorunluluğundadır. Ayrı araçların karşılıklı olarak birbirlerini tamamlayacak ve zıt etkiler oluşturmayacak şekilde kullanılmaları zorunludur.

Ekonomik sürece toplu bir yön verme açısından iktisat politikasının sahip olduğu en önemli iki "kaldıraç" hiç şüphesiz, maliye politikasının yanısıra para politikasıdır; bilindiği gibi, para politikası, maliye politikası en etkili rolünü oynamaya başlamadan önce, oldukça büyük bir önemi haiz idi. Ayrı ekonomi birimlerinin olabildiğince geniş karar özgürlüğüne sahip oldukları piyasa ekonomisini koruyarak ve devam ettirerek, gerek refah gerekse adalet amacının yeterli ölçüde gerçekleşeceği, özellikle depresyon ve enflasyonların meydana gelmeyeceği şekilde ekonomik gidişe yön vermeye çalışan iktisat politikası tipi, bugün, bu üçlü "sevk ve kontrol" aracına bağlı bulunmaktadır. Bundan dolayı, bu iki aracın karşılıklı olarak uyumlaştırılması çok önemlidir.[2]

Bu tezin amacı; Türkiye'de 1980 Sonrası Dönemde İstikrar Açısından Maliye ve Para Politikaları İlişkisinde Uyum Sorunlarını incelemektir.

[2] Heinz Haller, Maliye Politikası, Çev. Salih Turhan, 3. B., İstanbul, Der Yayınları, 1990, s. 400-401.

BİRİNCİ BÖLÜM

TEORİDE MALİYE VE PARA POLİTİKALARI TARTIŞMALARI

Maliye ve Para Politikası tartışmaları teoride önemli bir yer tutmaktadır. Teorik temelde olan bu tartışmalar; aynı zamanda hem maliye, hem de para politikalarının işlerliğini sağlar nitelikteki tartışmalardır. Bu bölümde maliye ve para politikalarının çerçevesini belirleyen ve işlerliğini sağlayan bazı teoriler ele alınacaktır.

I. İKTİSAT POLİTİKASI VE İKTİSAT POLİTİKASININ AMAÇLARI VE ARAÇLARI

İktisat politikası; belli ekonomik amaçlara ulaşmak için karar alınması ve bu kararın uygulanmasıdır.[3] Bugün iktisat politikasının başlıca görevi; toplam arzı ve talebi etkileyen farklı rahatsızlıkları teşhis etmek ve uygun politikaları salık vermektir.[4] Zira, ekonomik hayat kendi haline terkedildiğinde, yeterli bir biçimde işleyemez.[5]

İktisat politikasının amaçları ise şunlardır:[6]

— Büyümenin uzun dönemde sağlanması,

— İstikrarlı konjonktür dalgalanmaları,

— Eksik istihdamın daha düşük düzeye indirilmesi,

— Enflasyonun kontrol edilmesi,

— Cari hesap açıklarının azalmasının sağlanmasıdır.

İktisat politikasının araçları da maliye politikası, para politikası ve kur politikasıdır.[7]

---

[3] Vural Savaş, Iktisat Politikası, 2. B., İstanbul, Ar Yayın Dağıtım, 1982, s. 1.
[4] Paul A. Samuelson ve William D. Nordhaus, Economics, 13th Ed., Singapore, McGraw Hill Book Company, 1989, p. 96.
[5] Sadun Aren, İstihdam Para ve İktisadi Politika, 9. B., Ankara, Savaş Yayınları, 1989, s. 209.
[6] İlker Parasız, Modern Makro Ekonominin Temelleri, 1. B., Bursa Ezgi Kitabevi Yayınları, 1997, s. 10.
[7] Hüsnü Erkan, Ekonomi Politikasının Temelleri, 2. B., İzmir, Aydın Yayınevi, 1990, s. 182.

II. MALİYE POLİTİKASI VE MALİYE POLİTİKASININ ARAÇLARI

Maliye politikası; GSMH (Gayri Safi Milli Hasıla) ve tam istihdam gibi böyle makro değişkenlerin davranışını etkilemek için bir çabayla devletin vergi ve harcama politikalarının kullanımıdır.[8]

Maliye politikasının dört tane aracı bulunmaktadır. Bunlar; kamu harcamaları, kamu gelirleri, devlet bütçesi ve devlet borçlarıdır.[9]

Maliye politikası uygulamaları, bundan sonraki bölümlerde bu göstergeler kapsamında ele alınacaktır.

III. PARA POLİTİKASI VE PARA POLİTİKASININ ARAÇLARI

Para politikası; Merkez Bankası olarak bilinen bir devlet kurumunun kontrolu altında, bir ülkenin para arzının seviyesini ve bu para arzının artma oranını belirlemeye ilişkin politikalardır.[10]

Para politikasının; açık piyasa işlemleri, faiz ve reeskont oranları, selektif kredi uygulamaları ve karşılık oranları olarak dört aracı bulunmaktadır.[11]

Para politikası uygulamaları; bundan sonraki bölümlerde konunun başındaki para politikası tanımına bağlı olarak, faiz ve kredi politikası, emisyon uygulamaları ve kur politikası göstergeleri çerçevesinde ele alınacaktır.

IV. İKTİSAT POLİTİKASI AMAÇLARINI GERÇEKLEŞTİRMEDE MALİYE POLİTİKASININ ETKİNLİĞİ

Dışa açık bir ekonomi iç ve dış dengenin gerçekleştirilmesi olmak üzere iki sorunla karşı karşıyadır. İç denge, örneğin, enflasyonun önlenmesi, işsizliğin azaltılması gibi konuları içerirken, dış denge, ödemeler dengesini sağlamak veya açığını azaltmak gibi konuları içermektedir. Bir ekonomide istikrarın gerçekleştirilebilmesi için bu iki denge birlikte sağlanmalıdır. Çünkü, ekonomik hayattaki ilişkiler, bu dengelerden birisinin sağlanmadan diğerinin sürdürülmesine olanak vermemektedir.

---

[8] Richard G. Lipsey et al., Economics, 9th Ed., USA, Harper & Row, 1990, p. 962.
[9] Halil Seyidoğlu, Ekonomik Terimler, Ankara, Güzem Yayınları, 1992, s. 543-544.
[10] Andrew Abel, Ben Bernanke ve Robert McNabb, Macroeconomics, 1st Ed., Singapore, Addison Wesley Longman, 1998, p. 667.
[11] Milliyet, Ekonomi Ansiklopedisi, 1991, s. 259

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Batılı ülkeler gittikçe dış ülkelerle olan ilişkilerini artırıp dışa açıldıkça ve Ortak Pazar gibi ekonomik birleşme hareketleri yaygınlaştıkça, gelir düzeyini artırmak, istihdam olanaklarını artırmak amacıyla alınan maliye politikaları önlemlerinin ekonomi üzerindeki etkinlikleri azalmıştır. Çünkü, ülke içindeki talep yetersizliğini önlemek amacıyla kamu harcamalarının artırılması gibi önlemlerle oluşturulan talebin bir kısmı yurt dışına kaymaktadır. Gerçekten, ekonomiler dışa açıldıkça, uygulanan maliye politikalarının bir yandan gelir düzeyi ve faiz oranlarını, bir yandan da dış ticaret ve sermaye hareketlerini etkileyerek ödemeler dengesinin fazla veya açık vermesine yol açtığı gözlenmiştir. Bundan dolayı, bir ekonomide iç denge koşullarının dış denge sınırlamalarına uygun bir şekilde gerçekleştirilmesi önem kazanmaktadır. Fakat, burada, gerçekleştirilecek amaç sayısının ikiye çıktığı görülmektedir. Bunlara örnek olarak; işsizlikle mücadele etmek ve ödemeler dengesi açığını gidermek verilebilir. Devlet bu amaçları gerçekleştirmek için maliye politikasını kullanabilir. Maliye politikası, yaygın olarak iç denge amacıyla kullanılmaktadır.[12]

Mali kısıtlamalar sanıldığı gibi zorunlu olarak dengeli bir bütçeyi ifade etmemekte, tersine açık ya da fazlayı gerektirmektedir. Bu durum, kredi değerliliğini koruma, özel yatırımlarını geliştirme, enflasyonu kontrol etme gibi diğer makro ekonomik amaçlarla da uyuşmaktadır.[13]

Aşağıda sırasıyla çarpanın rolü ve maliye politikası, para talebinin faiz elastikiyeti ve daha sonra yatırım talebinin faiz elastikiyeti maliye politikasının etkinliği açısından incelenecektir.

IV.A. ÇARPANIN ROLÜ VE MALİYE POLİTİKASI

IS eğrisinin eğiminin negatif olduğu, faiz oranlarındaki yükselmenin yatırımları azaltacağı, dolayısıyla toplam talep ve denge milli geliri üzerinde olumsuz etkide bulunacağı bilinmektedir. IS eğrisinin yatıklığı yatırım harcamalarının faiz oranlarına karşı duyarlılığına ve çarpan katsayısına bağlı bulunmaktadır. Şimdi yatırım harcamalarının faiz oranına çok duyarlı olduğu varsayımının yapılması gereği

---

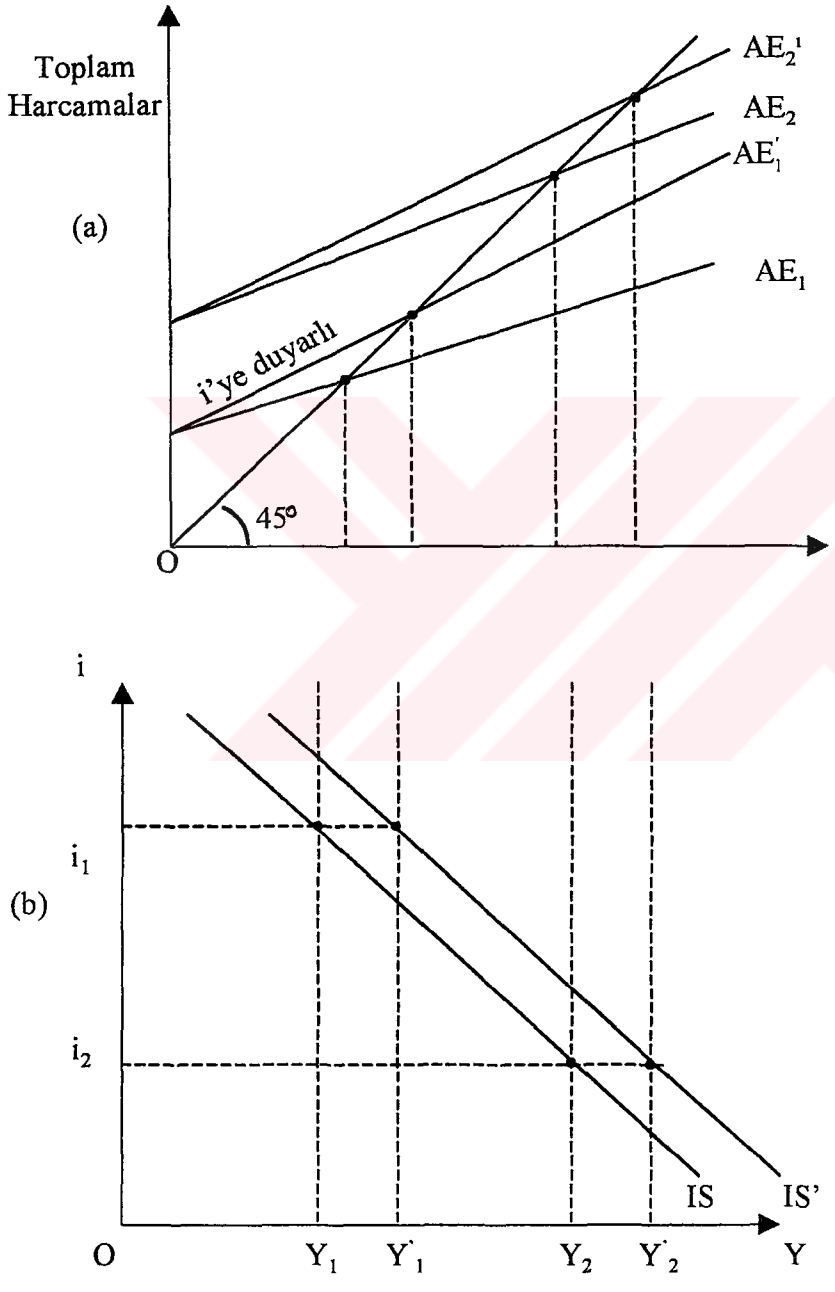
[12] Beyhan Ataç, Maliye Politikası, 3. B., Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Eğitim. Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışma Vakfı Yayınları, 1994, s. 84-85.

[13] Nurdan Aslan. "Maliye Politikasının Kalkınma ve Ticaret Politikası Üzerindeki Etkisi," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Mart 1990, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş., s. 55

bulunmaktadır. Faiz oranlarındaki belli bir değişme toplam talepte büyük bir değişmeye yol açarak milli geliri önemli oranda etkileyecektir. Eğer veri faiz oranındaki değişmeler milli gelir üzerinde önemli bir etkide bulunuyorsa, bu durumda IS eğrisi oldukça yatıktır ve yatırımlar faiz oranlarına karşı oldukça duyarlıdır.

Şimdi de çarpanın IS eğrisinin dikliğini nasıl etkilediği Şekil 1'de görülmektedir.

Şekil 1: Çarpanın IS Eğrisinin Eğimi Üzerindeki Etkileri



Kaynak: İlker Parasız, Makro Ekonomi, 7. B., Bursa, Ezgi Kitabevi, 1998, s. 159.

Burada farklı çarpanlara ilişkin talep eğrileri gösterilmektedir. Maliye politikası IS eğrisinin eğimi üzerinde etkide bulunmaktadır. Çarpan katsayısı da vergi oranlarındaki değişikliklerden etkilenen bir durumdadır. Buna göre vergi oranları ne kadar yüksekse IS eğrisinin eğimi de o kadar dik bir durum alacaktır.

Şekil 1 a, b de görüldüğü gibi faiz oranlarındaki i_1'den i_2'ye düşüşün etkisi toplam talep eğrisinin aldığı şekle göre değişecektir. Çarpan ne kadar büyükse milli gelirdeki değişmeler de o kadar büyük oranda olacaktır.

Çarpan, maliye politikasının etkinliğini ortaya koyan önemli bir göstergedir.

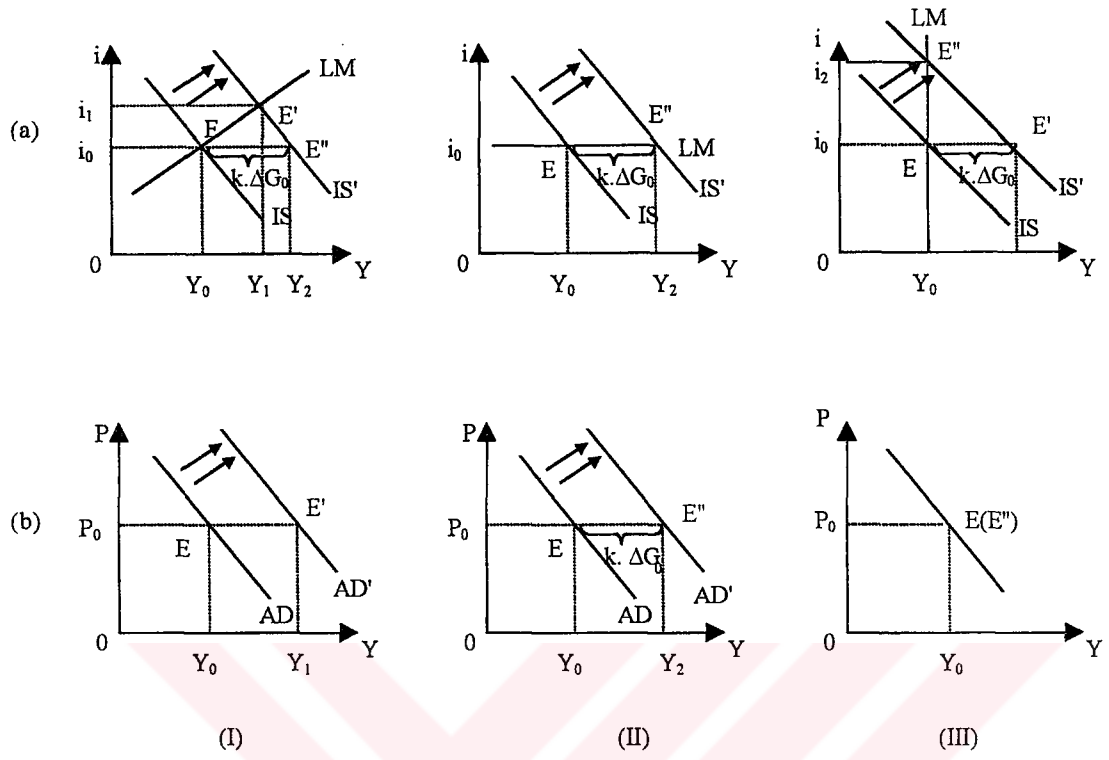
IV.B. MALİYE POLİTİKASININ ETKİNLİĞİ AÇISINDAN PARA TALEBİNİN FAİZ ELASTİKİYETİ

Diğer koşullar aynı uken talep edilen para miktarı faiz oranına ne kadar duyarlıysa, maliye politikasının denge reel GSMH'sı üzerindeki etkisi o kadar büyük olacaktır.

Şekil 2'de iki başlangıç reel para talep eğrileri (AD) ve (AD')'dır. Şekil 2 (I-b) ve (II-b) 'ye göre Şekil 2 (III-b)'de para talep eğrileri boyunca talep edilen para miktarı faizdeki bir değişmeye daha az duyarlı durumdadır.

Kamu satın alımlarındaki bir artış reel GSMH'yi artırır. Reel GSMH'daki artış para talebini artırır ve reel para talep eğrisini sağa doğru kaydırır. Eğer başlangıç reel para talep eğrisi AD ise yeni eğri AD' olacaktır (her iki durumda kaymaların benzer olduğu kabul edilmektedir). AD' durumunda reel para talebindeki artış faiz oranını i_o'dan i_1'e çıkarmakta ve milli geliri, Y_2'den Y_1'e düşürmektedir.

Şekil 2: Maliye Politikasının Etkinliği Bakımından Para Talebinin Faiz Elastikiyetinin (LM Eğrisinin) Önemi



Para Talebinin Faiz Elastikiyeti 0'dan büyük ∞'dan küçük: Maliye Politikası Kısmen Etkin	Para Talebinin Faiz Elastikiyeti=∞: Maliye Politikası Çok Etkin	Para Talebinin Faiz Elastikiyeti =0: Maliye Politikası Hiç Etkin Değil

Kaynak: Nevzat Güran, Makro Ekonomik Analiz, İzmir, 1996, s. 189.

Milli gelirdeki bir azalma kamu satınalmalarındaki artışı biraz denkleştirerek otonom harcamayı azaltmaktadır. Bundan dolayı milli gelirdeki azalış ne kadar küçükse, kamu harcamalarındaki artışa bağlı olarak denge reel GSMH'daki artış o kadar büyük olacaktır. Böylece reel para talep eğrisinin AD' yerine AD olması durumunda maliye politikası daha az etkin olacaktır.[14]

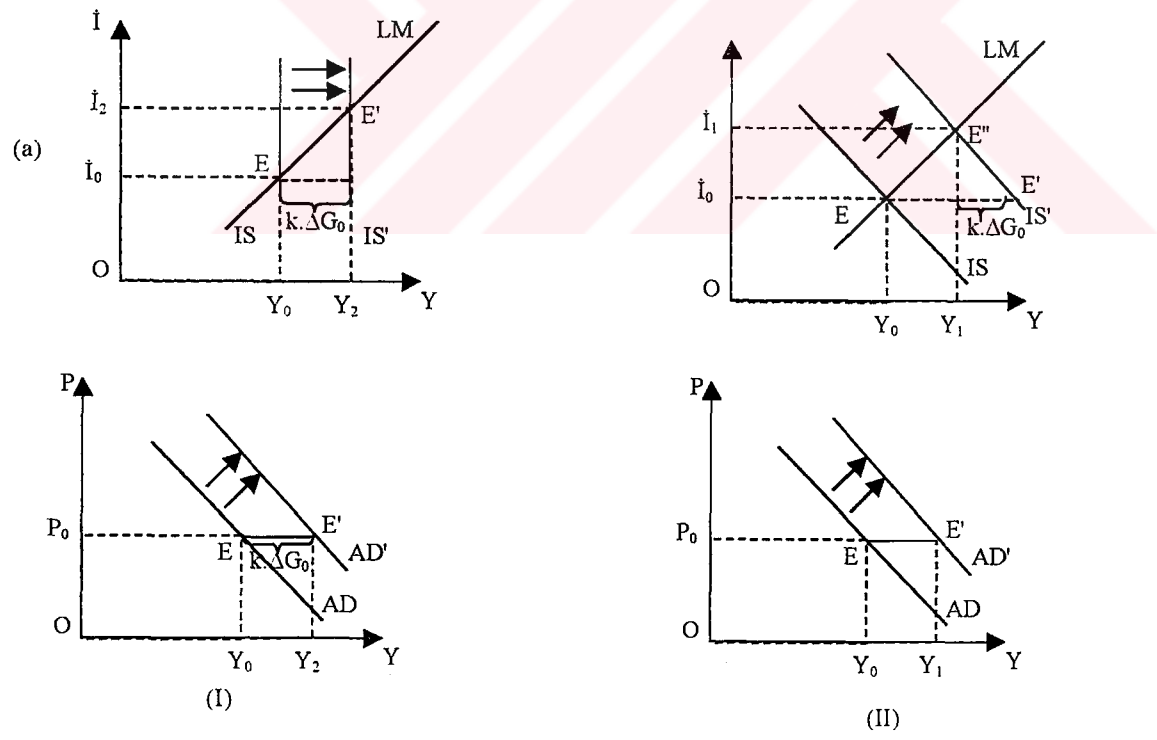
Burada uygulamada imkansız olmasına rağmen; maliye politikasının etkinliğinin artması için, para talebinin faiz elastikiyetinin sonsuz olması gerekmektedir.

[14] Parasız, op. cit. s. 149-150.

IV.C. MALİYE POLİTİKASININ ETKİNLİĞİ AÇISINDAN YATIRIM TALEBİNİN FAİZ ELASTİKİYETİ

Para talebi daha çok elastik olduğunda, para talebindeki bir değişme sonucu faiz oranındaki değişme daha büyük olmaktadır. Buna bağlı olarak Şekil 3'de, hasılada değişme olduğunda, para talebi faize karşı ne kadar az elastik ise faiz oranındaki değişme para dengesini sağlaabilmek için o kadar büyük olacaktır. Para talebinin faize karşı elastikiyeti ne kadar az ise LM fonksiyonunun eğimi de o kadar dikleşecektir. Para talebi fonksiyonunun faize karşı elastikiyeti ne kadar az olursa, genişleyici bir para politikası sonucu faiz oranındaki artma o kadar fazla olacağına göre, sonuç olarak reel hasılada ortaya çıkacak olan artış daha küçük olacaktır. Bunun nedeni, faiz oranının özel sektör yatırımları üzerindeki daraltıcı etkisinin daha geniş ölçüde olmasıdır. Genişleyici maliye politikası IS şedülünü (IS)'den (IS)'e doğru kaydırır. Nisbi olarak daha elastik bir para talebi olması durumunda LM şedülü, LM' şekline dönüşmektedir. Faiz oranı i_2'ye ve bundan dolayı reel hasıla da Y_2'ye yükselecektir.

Şekil 3: Maliye Politikasının Etkinliği Bakımından Yatırım Talebinin Faiz Elastikiyetinin (IS Eğrisinin Eğiminin) Önemi



Yatırım Talebinin Faiz Elastikiyeti =0: Maliye Politikası Çok Etkin

Yatırım Talebinin Faiz Elastikiyeti Oldukça Yüksek: Maliye Politikası Pek Etkin Değil

Kaynak: Ibid., s. 192.

Bu durumda maliye politikası çoğaltan; para talebinin faize karşı daha az elastik olduğu duruma göre daha büyük olmuştur. Böyle olunca ilgili LM şedülü LM' olmakta, faiz oranı da yeniden artarak i_1'e yükselmekte ve sonuçta Y_1 olan hasıla artışı da daha az olmaktadır.

Eğer yatırımlar faiz oranındaki değişmelere karşı tamamen duyarsız olsaydı, maliye politikasının etkililiği, faiz oranındaki bir artıştan dolayı hiçbir biçimde azalmayacaktı. Eğer yatırım otonom bir yatırım ise; yani gelir düzeyinden ve faiz oranından bağımsız ise, IS şedülü dik bir doğru biçimini alacaktır. Yalnızca tek bir gelir düzeyi tasarruf düzeyi ile otonom yatırım düzeyini eşitleyebilecektir. Şekil 3(a) yatırımın faiz elastikiyetinin sıfır olduğu bir durumu göstermektedir. Maliye politikası çoğaltanı (Y_2-Y_0), Keynesyen tek-sektörlü modeldekinin aynısıdır.

Aynı miktarda mali genişleme ile, yatırım faize karşı duyarlı ise ve IS şedülü azalan (negatif eğimli) bir eğri ise, hasıla yalnızca Y_1-Y_0 kadar artacaktır.[15]

Burada maliye politikasının etkinliğinin artması için, yatırım talebinin faiz elastikiyetinin sıfıra eşit olması gerekir ki; bu da uygulamada imkansız olan durumlardan biridir.

V. İKTİSAT POLİTİKASI AMAÇLARINI GERÇEKLEŞTİRMEDE PARA POLİTİKASININ ETKİNLİĞİ

Hükümetler uyguladığı çeşitli iktisadi politikalarla dengeli bir büyümeyi yani enflasyonsuz ve deflanyonsuz düzenli bir gelişmeyi sağlamak amacını gütmektedirler. Uygulanan politikalardan birisi de para politikalarıdır. Kamu gücü ekonomideki parasal aktiflerin gelişmesini kontrol ederek dengeli bir gelişme amacını gerçekleştirmeyi arzular.

Kontrolleri söz konusu olduğunda parasal aktifler iki bölüme ayrılmaktadırlar. Bunlardan bir bölümü para ve disponibl para benzerlerinden oluşur, banka sisteminde oluşturulur, kontrolleri hükümet ve merkez bankası arasında anlaşmayı ve merkez

[15] Ertan Oktay, Makro İktisat, Ankara, Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları, 1992, s. 147-149.

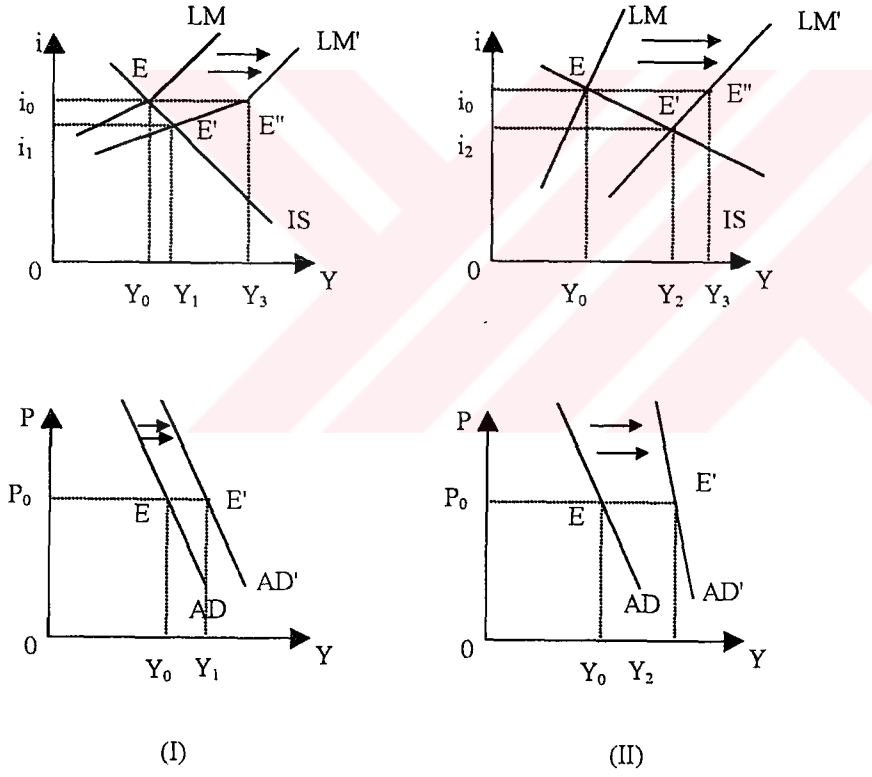
bankasının diğer bankalar üzerindeki vasiliğini gerektirir. Diğer bölüm ise, banka olmayan özel finans kuruluşlarından kaynaklanan para benzerlerinden oluşur.[16]

Aşağıda sırasıyla para talebinin faiz elastikiyeti ve daha sonra yatırım talebinin faiz elastikiyeti para politikasının etkinliği açısından incelenecektir.

V.A. PARA POLİTİKASININ ETKİNLİĞİ AÇISINDAN PARA TALEBİNİN FAİZ ELASTİKİYETİ

IS eğrisi normal bir (negatif) eğime sahipken, para talebinin faiz elastikiyeti ne ölçüde düşükse (LM eğrisi ne kadar dik bir görünüm taşıyorsa) para politikası o ölçüde daha etkin bir durumda olacaktır.

Şekil 6: Para Politikasının Etkinliği Açısından Para Talebinin Faiz Elastikiyetinin (LM Eğrisinin Eğiminin) Önemi



(I)

Para Talebinin Faiz Elastikiyeti Oldukça Yüksek: Para Politikası Pek Etkin Değil

(II)

Para Talebinin Faiz Elastikiyeti Oldukça Düşük: Para Politikası Oldukça Etkin

Kaynak: Ibid., s. 197.

[16] Tezer Öcal, Para Teorisi, Ankara. Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları, 1990, s. 727.

LM eğrisinin nispeten yatık bir görünüm taşıdığı Şekil 6(I)'da, para arzının arttırılarak LM eğrisinin LM' şeklinde sağa kaydırılması, faiz oranında önemli bir değişikliğe neden olmamakta; sonuçta da (IS normal bir eğime sahipken) I fazla değişmemekte ve Y de ancak Y_0-Y_1 kadar artmaktadır. Bu durumda, AD eğrisi de P0 fiyat düzeyinde ancak bu ölçüde sağa kayacak; para politikasının talep yönetimi bakımından pek etkin olmadığı söylenebilecektir. Şekilde gösterilmemekle birlikte, bir uç durum olarak likidite tuzağı olduğu (LM eğrisinin tamamen yatık bir görünüm taşıdığı) varsayıldığında, para politikası izlenerek faiz oranının hiç değiştirilemeyeceği ve dolayısıyla Y'nin etkilenemeyip AD'nin hiç kaydırılamayacağı (para politikasının talep yönetiminde tamamen etkisiz olacağı) belirtilebilecektir. (I) numaralı şekilde (likidite tuzağı olduğunda daha kesin bir biçimde olmak üzere), artan para arzı, faiz oranında önemli bir düşüşe neden olmaksızın atıl para depoları şeklinde tutulmakta ve faiz oranı pek düşmediğinden, I ve Y pek etkilenmemektedir. Buna karşılık, para talebinin faiz elastikiyetinin düşük olduğu ve dolayısıyla LM eğrisinin oldukça dik bir görünüm taşıdığı (II) numaralı şekilde, para arzındaki artış (LM eğrisinin sağa kayması), faiz oranında büyük bir düşüşü gerektirmekte; buna bağlı olarak, I'da ve Y'de de o ölçüde fazla bir artış ortaya çıkarak IS-LM dengesi Y_2 gelir düzeyinde sağlanmakta ve AD eğrisi de P_0 fiyat düzeyinde Y_0-Y_2 kadar sağa kaymaktadır. Kısacası, yatırım talebinin faiz elastikiyeti (sıfır olmamak koşuluyla) ve çoğaltan katsayısı veri iken (IS eğrisi belli bir negatif eğime sahipken), para talebinin faiz elastikiyeti ne derece düşükse (LM eğrisi ne kadar dik bir görünüm taşıyorsa), para politikası da Y'yi etkileme ve AD'yi kaydırma bakımından o ölçüde etkin bir politika olacaktır.

Para politikası da, maliye politikası gibi, Y'nin düzeyinin yanısıra bileşimini de etkileyebilecek niteliğe sahiptir. Genişletici para politikası, Y'yi artırabildiği ve AD eğrisini sağa kaydırabildiği sürece, faiz oranındaki düşmeye bağlı olarak I'da bir artışa neden olacak, bu artışa bağlı olarak çoğaltan mekanizmasıyla Y'de ortaya çıkan artış C'de de uyarılmış artışa neden olacaktır. Böylece, örneğin G'de artış şeklinde ortaya çıkan maliye politikası I'yı azaltıcı bir etki yaptığı ve Y'nin bileşimini G lehine değiştirdiği halde, genişletici para politikası I'yı artırıcı etki yapmakta ve Y'nin bileşimini I lehine değiştirebilmektedir.[17]

[17] Nevzat Güran, Makro Ekonomik Analiz, İzmir, 1996. s. 196-198.

Para talebi teorisi, para talebinin aynı zamanda gelir düzeyine bağlı olduğu öngörüsünde bulunur. Para talebinin gelir düzeyine duyarlılığı para talebinin gelir esnekliği ile ölçüldüğü gibi, politika açısından da önemlidir. Para talebinin gelir esnekliği, merkez bankasına, faiz oranlarını değiştirmeden GSMH'nin belli bir oranda büyümesini desteklemek için para arzını hangi hızla artırması gerektiğine dair yol gösterir. [18]

Para Politikasının etkinliğinin artması için; para talebinin faiz elastikiyetinin oldukça düşük olması gerekmektedir ki; bu da uygulamada gerçekleşmesi güç olan olaylardandır.

V.B. PARA POLİTİKASININ ETKİNLİĞİ AÇISINDAN YATIRIM TALEBİNİN FAİZ ELASTİKİYETİ

IS-LM analizinde fiyatlar genel düzeyi (P) dışsal, yani sistemin belirlemediği bir büyüklüktür. Fiyatlar genel düzeyi, satın alma gücünü etkileyen çok önemli bir etkendir. Diğer bir deyişle fiyatlar genel düzeyi düştükçe ekonomideki veri para miktarının (M) alım gücü genişler. Bu IS-LM analizi ile belirtilirse, fiyatların düşmesi ile birlikte, (LM) eğrisi (IS) eğrisi üzerinde kayar. Çünkü düşen fiyatlar, ekonomide para miktarı (M) artmış gibi bir etki oluşturur. Diğer bir deyişle üretim; genişleyen talebe hemen uyar. Şu halde fiyatların değişmesi (LM)'nin konumunu dolayısıyla üretim miktarını değiştirir. Yani, değişik üretim düzeyleri değişik fiyat düzeylerini, içermektedir. Toplam talep eğrisi, IS-LM'nin örtülü biçimde içerdiği fiyat düzeyi ile üretim miktarı arasındaki ilişkilerin bir yansımasıdır. IS-LM'nin, aynı para miktarında oluşan, iki farklı fiyat ve üretim düzeyine göre iki denge noktası, (P:Y) eksenlerinde birleştirildiğinde, toplam talep (AD) eğrisi meydana gelir.

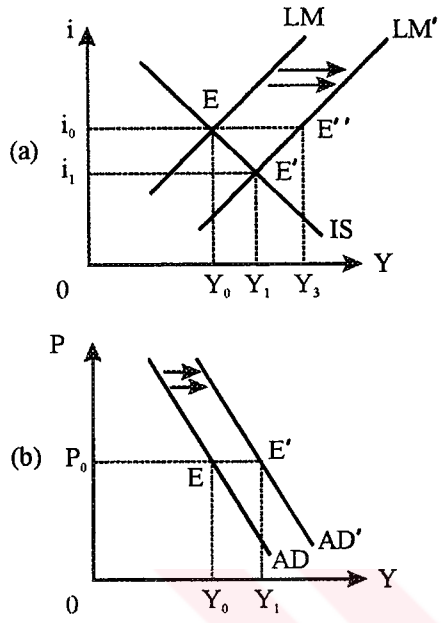
Şekil 7'de veri para miktarında, fiyatlar genel düzeyinin düşmesi reel para miktarının artması sonucunu meydana getirir. Fiyatların düşmesi ile birlikte meydana gelen fazlalık ankesler, tahvil alımına yönelir, tahvil fiyatı yükselir faiz düşer. Düşen faiz yatırımları uyarır ve milli gelir büyüyerek Y_1 olur. Artık daha düşük fiyatlarla, daha büyük talep; daha büyük üretim miktarı söz konusudur. Şekil 7(b)'de (P_0; Y_0) ve (P_1;Y_1) noktaları birleştirildiğinde (AD) eğrisi meydana gelmektedir.

---

[18] Rudiger Dornbusch ve Stanley Fischer, Makroekonomi (Çev: Salih Ak, Mahir Fisunoğlu, Erhan Yıldırım ve Refia Yıldırım), 1.B., İstanbul, McGraw-Hill-Akademi, 1998, s. 384.

Görüldüğü gibi, toplam (makro) talep eğrisi ile bireysel talep eğrisi arasında biçimsel bir benzerlik söz konusudur yani; fiyatlar düştükçe, talep artmaktadır.

Şekil 7: Para Politikasının Etkinliği Bakımından IS Eğiminin Önemi



Yatırım Talebinin Faiz Elastikiyeti ve/veya Çoğaltan Katsayısı Nispeten Düşük: Para Politikası Pek Etkin Değil
Kaynak: Ibid., s. 195.

Daha yatık bir (AD) eğrisi, Geleneksel yaklaşımın görüşlerine uygundur. Çünkü, para talebinin faiz elastikiyetinin zayıf; yatırımların faiz elastikiyetinin kuvvetli olması gibi hususlar, (AD) eğrisinin daha eğimli olmasına neden olmaktadır. Böylece; toplam talebin fiyatlara olan duyarlılığı vurgulanmış olmaktadır.[19]

Para politikasının etkinliğinin artması için yatırım talebinin faiz elastikiyetinin veya çoğaltan katsayısının artması gerekmektedir ki; bu da uygulamada gerçekleştirilebilen bir olaydır.

[19] M. Merih Paya, Makro İktisat, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1997, s. 237-238.

IV. MALİYE VE PARA POLİTİKALARININ BİRLİKTE KULLANIMI VE ETKİLERİ

Bir ekonomide toplam talebi oluşturan ögeler, genellikle, faiz oranı tarafından etkilenebilmekte ve faiz oranı yalnızca Merkez Bankasınca gerçekleştirilen para arzındaki değişiklikler yoluyla değil, bütçe açık ve fazlalarının finansman şekilleri gözönünde bulundurulduğunda, vergi ve harcamalardaki değişiklikler yoluyla da etkilenebilmektedir. Ayrıca, kamu harcamalarındaki bir değişiklik; vergilerde, para arzında veya borç miktarındaki değişiklikler tarafından finanse edilmedikçe gerçekleştirilemez. Eğer, kamu harcamalarındaki değişiklikler, vergilerde yapılan eşit miktardaki bir değişiklik yoluyla finanse edilmiyorsa para arzında veya borç miktarında yapılan bir değişiklik yoluyla finanse ediliyor demektir. Bu değişikliklerin de, genellikle, ekonominin faiz oranını etkileyeceği bilinen bir gerçektir.[20]

Maliye ve para politikalarının uygulanmasında ortaya önemli bir sorun çıkmaktadır. Maliye politikasında, politika aracının uygulanması ile sonuçların belirginleşmesi arasında geçen süre (dış gecikmeler), para politikasındaki süreye göre daha kısadır. Buna karşılık politika aracının uygulanmasına karar verilmesi ile uygulamaya geçilmesi arasındaki süre (iç gecikmeler) maliye politikasında para politikasına oranla daha uzun bir süre olabilmektedir. Bu karşılaştırmalı durumlar, politikaların etkinliği konusunda sözkonusu analizin sonuçlarını etkileyebilecek ve sözkonusu gecikmelerin büyüklüğüne ve ortaya çıkabilecek belirsizliklere bağlı olarak, talep yönetimi politikaları istenmeyen veya zamansız etkilere neden olabilecektir. Özellikle iç gecikmelerin büyüklüğü, gelir vergisi gibi otomatik stabilizatörlerin önemini artırmaktadır.[21]

Burada öncelikle genişletici maliye ve para politikalarının birlikte kullanımına ve etkilerine değinilecektir. Daha sonra daraltıcı maliye ve genişletici para politikalarının birlikte kullanımı ve etkileri ele alınacaktır.

---

[20] Ataç, op. cit., s. 75.
[21] Güran, op. cit., s. 201.

VI.A. GENİŞLETİCİ MALİYE VE PARA POLİTİKALARININ BİRLİKTE KULLANIMI VE ETKİLERİ

Durgunluk dönemlerinin mücadele aracı olarak bilinen genişletici maliye politikası, para politikasının etkisiz olduğu alanda yürürlüğe konan bir politika olmakla birlikte, tam mali etkilerin ortaya çıkması için para politikasına da gereksinme duyan bir araç konumundadır. Depresyonist dönemlerde paracı bir yaklaşımla, ucuz para politikası izlenip, para arzı artırıldığında, bunun sermaye piyasasında faiz oranlarını düşürüp, yatırımlar üzerinde artırıcı etki yapması, bir yandan spekülatif para talebinin, diğer yandan da yatırım fonksiyonunun esnekliğine bağlı bulunmaktadır. Bu iki kanaldan birinin bile etkin olamaması istenen sonucun sağlanmasını engeller. Önce para arzının faiz oranı üzerindeki etkisi incelenirse; para arzının faiz oranını düşürebilmesi için, sermaye piyasasında kıymetli kağıt talebinin artması gerekir ki, böylece tahvil fiyatları yükselirken, faiz oranı düşmüş olsun. Oysa, depresyonist dönemlerde kar beklentileri olmadığından dolayı, tahvil taleplerinin artması beklenemez. Kaldı ki; bir an faiz oranının düştüğü kabulü yapılmış olsa bile, bunun sonucunda yatırımların artabileceği tasarlanamaz. Çünkü depresyonda satışlar durduğundan dolayı, stoklar birikmiş ve yatırımların verimliliği ise gerilemiştir.

Piyasaya çıkan yeni paranın sermaye piyasası yerine veya onunla beraber mal piyasasına yöneldiği kabulü yapılsa da çok farklı bir sonuca varılamaz. Bunun nedeni de; depresyonun, stok birikimi ve atıl kapasite beraberinde yoğun işsizliği getirmesidir. Veri olan işsizlik, maliyet açısından emek bedelini devamlı düşük düzeyde tutarken, talep yönünden de ciddi bir kısıtlamayı getirmektedir. Çünkü, toplam talep yalnızca bireysel satın alma güçlerine değil, aynı zamanda, talep edenlerin sayısına da bağlıdır. Çünkü, özellikle gelir karşısında gerileyen marjinal tüketim eğilimi varsayımı altında, gelirler az sayıda tüketicide toplandıkça, toplam talep etkili bir biçimde artırılamaz. Piyasaya sürülen para, işsizler kesimine kanalize edilmedikçe, etkin bir sonuç alınması mümkün değildir. İşsizlik sigortası gibi sosyal önlemlerle işsizlik kanalına sürülebilen yeni paranın tüketimi canlandırabilme ihtimali vardır. Fakat ekonomide yoğun stok birikimi olduğundan dolayı, bunun yeni yatırımlara neden olması çok uzun süre alır.

Maliye politikası, özellikle devletin otonom yatırım harcamaları aracılığı ile işsizlik kesimlerini hedef alan politikaları, gelir akımına, yapılan enjeksiyonun en etkin

sonucunu sağlar. Ancak, genişletici maliye politikasının uygulama biçimi; vergileri değiştirmeden kamu harcamalarını artırmak ile kamu harcamalarını sabit tutarak vergileri kısmak uçlarında veya bu uçlar arasında yer alan politikalar şeklindedir ve bu politikalar kaçınılmaz olarak bütçe açığı sorununu gündeme getirmektedir. Bütçe açığının finansmanının Merkez Bankası'ndan yapılması ise; para politikasının harekete geçirilmesi anlamına gelmektedir. Depresyonist dönemlerde bütçe açığını finanse etmenin en etkin yolu; maliye politikası önlemleri ile birlikte para politikasını da harekete getirebilecek olan Merkez Bankası finansmanı olmaktadır. Bu yöntemle, kamu otonom yatırım harcamalarının, özel yatırımları kovma etkisi de ortadan kaldırılmış olur.[22]

Aşağıda genişletici maliye ve para politikalarının etkileri sırasıyla; Klasik, Keynesgil ve Monetarist Yaklaşım açılarından ele alınacaktır.

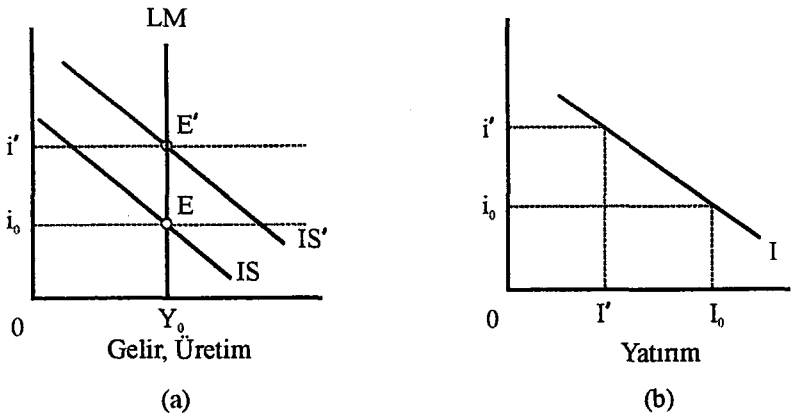
VI.A.I. Klasik Yaklaşım

LM eğrisi dikeyse; kamu harcamasının artmasının denge gelir seviyesi üzerinde etkisi olmaz ve sadece faiz oranını artırır. Kamu harcamasındaki artışın gösterildiği Şekil 8(a)'deki durumda IS eğrisinin, IS' durumuna gelmesinin gelir üzerinde etkisi olmaz. Para talebi; dikey LM eğrisinin belirttiği gibi faiz oranıyla ilgili değilse; para piyasasının dengede olduğu tek bir gelir seviyesi vardır.

Dikey bir LM eğrisiyle birlikte kamu harcamasında bir artış, denge gelir seviyesini değiştiremez fakat, sadece denge faiz oranını yükseltir. Ancak kamu harcaması daha yüksekse ve üretim değişmemişse, özel harcamada denge meydana getiren bir azalış olmalı. Faiz oranlarında bir artış özel yatırım harcamasını dışlar. Dışlama; mali genişleme tarafından neden olunan faiz oranlarında bir artışla ilişkilendirilmiş, özel harcamada ve yatırımda bir azalıştır. LM eğrisi dikse; tam dışlama söz konusudur.

[22] İzzettin Önder, Maliye Politikası, 1. F. (Fasikül), Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi, 1990, s. 108-109.

Şekil 8: Tam Dışlama



Kaynak: Rudiger Dornbusch ve Stanley Fischer, Macroeconomics, 3rd Ed., USA, McGraw-Hill Book Company, 1984, p. 144.

Mali genişleme; a grafiğinde denge faiz oranını i_0'dan i'ye yükseltir. Sonuç olarak; grafik b'de yatırım harcaması I_0 seviyesinden I' seviyesine geriler. LM şedülü kesin olarak düşey doğrudan çok eğimli olduysa; faiz oranları bir mali genişlemeyle daha az yükselir ve sonuç olarak yatırım harcaması daha az geriler. Böylece dışlamanın boyutu, LM eğrisinin eğimine ve bundan dolayı para talebinin faiz duyarlılığına bağlı olur. Daha az faiz duyarlılığı para talebidir ve daha fazla bir mali genişleme üretimin artmasından daha çok yatırımı dışlar.[23]

Klasik yaklaşımda dışlama olayını, önlemek için; para talebinin faiz elastikiyetini arttırmak gerekmektedir.

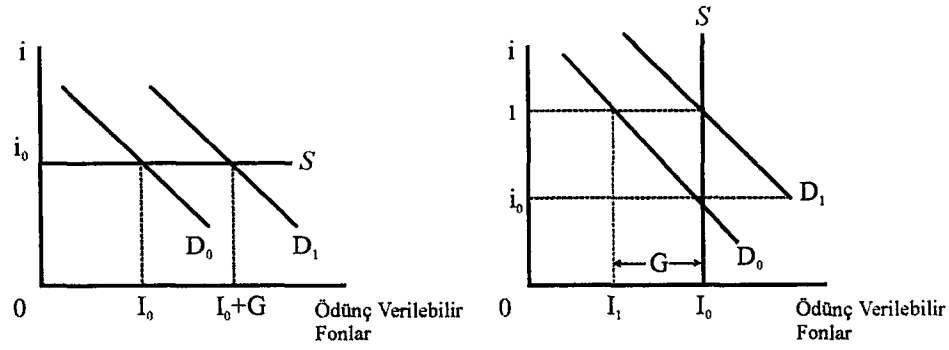
VI.A.II. Keynesgil Yaklaşım

Dışlama etkisine Keynesgil açıdan bakılınca daha farklı bir durum ortaya çıkmaktadır. Şekil 9'da (a) grafiğinde ödünç verilebilir fonların arz eğrisinin yatay olduğu ve (b) grafiğinde arz eğrisinin dikey olduğu iki uç durum görülmektedir. Yatay durum, uç bir Keynesgil durumu temsil eder. Bu durumda bankalar aşırı rezervlere sahip olurlar fakat rizikolu özel borçlular ödünç vermeye gönülsüzdürler. Fakat, onlar kesin geri ödemeden dolayı devlete serbestçe ödünç verebilirler. Böylece, mevcut faiz oranında hazır fonların olmasından dolayı kamu borçlanmasının faiz oranları üzerinde etkisi olmaz yani; dışlama meydana gelmez.

---

[23] Rudiger Dornbusch ve Stanley Fischer, Macroeconomics, 6th Ed., New York, McGraw Hill, Inc., 1994, p. 143-144.

Şekil 9: Arz Eğrisinin Farklı Görünümleriyle Ödünç Verilebilir Fonlar Piyasası



(a) (b)

Kaynak: Ryan C. Amacher ve Holley H. Ulbrich, Principles of Economics, 3th Ed., U.S.A., South-Western Publishing. Co., 1986, p.328.

Toplam harcama; I_0 ve (I_0+G) arasında G'nin tam miktarı kadar yükselecek ve faiz oranı değişmeyecektir.[24]

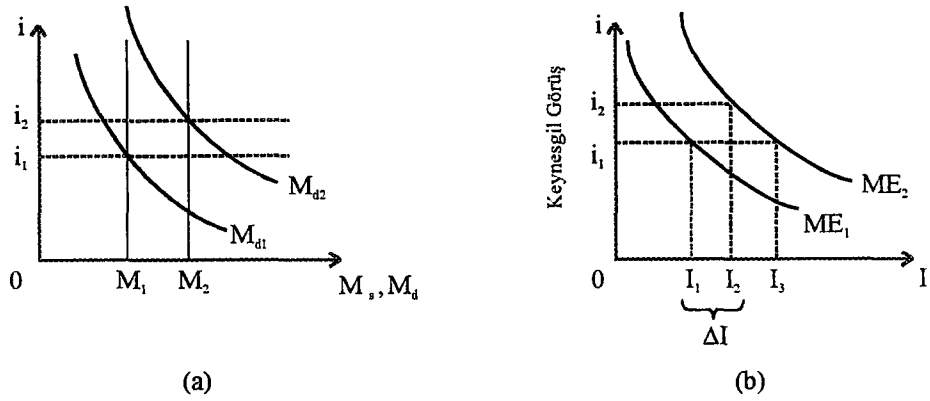
Keynesgil yaklaşım teorik de olsa dışlama olayını öngörmemektedir.

vı.a.ıı. Monetarist Yaklaşım

Monetarist yaklaşımda da işe; diğer iki yaklaşımda olduğu gibi devlet harcamalarında bir artış olduğu varsayımından başlanmaktadır. Bu artış, önce geliri artırmaktadır. Bu süreç sonunda yatırımların marjinal verimliliği eğrisi (MEI) sağa (MEI_1'den MEI_2'ye) kaymaktadır. Bu da toplam yatırımların artmasına (I_1'den I_3'e) neden olur. Ancak bu gelir artışının sonucu olarak işlem güdüsüyle para talebi artacaktır ve bu da aşırı para talebi oluşturacaktır. Bu sürecin başlangıcında ekonomideki denge faiz oranının i_1 ve yatırım harcamalarının da I_1 olduğu varsayılmaktadır. Daha sonra ise genişletici bir maliye politikasının toplam talebi artırdığı varsayılmaktadır. Harcamalar artığında işlem güdüsüyle para talebi de yükselecektir. Bu da M_{d1}'i M_{d2}'ye kaydırır ve faiz oranının da i_2'ye yükselmesine yol açar. Faiz oranındaki yükselme ise, yatırım harcamalarında I_3'den I_2'ye doğru bir gerilemeye yol açar. Burada artan kamu yatırımları nedeniyle, özel yatırım harcamalarının dışlanması söz konusudur. Şekil 10'da özel sektör yatırımlarındaki azalmanın bir kısmının devlet harcamalarındaki artışla dengelendiği görülmektedir.

[24] Ryan C. Amacher ve Holley H. Ulbrich, Principles of Economics, 3th Ed., USA, South-Western Publishing Co., 1986, p. 327-328.

Şekil 10: Para ve Maliye Politikalarının Etkinliği



Kaynak: M. İlker Parasız, Para Politikası, 4. B., Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları, 1996, s. 91.

Burada dışlama etkisi büyük, bundan dolayı ΔI küçüktür ve bu nedenle maliye politikası etkisizdir. Diğer bir deyişle kamu harcamalarındaki değişme, faiz oranlarında büyük değişmelere, bu da özel yatırım harcamalarında önemli dengeleyici düşmelere neden olacaktır ve de toplam talep üzerindeki net etki çok az olacaktır.[25]

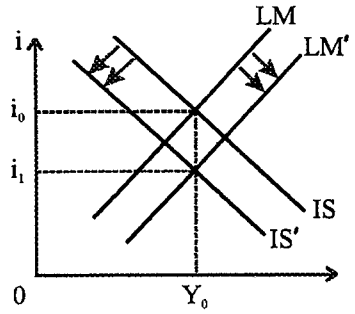
Monetarist yaklaşımda dışlama etkisini gidermek için, para talebinin faiz elastikiyetini arttırmak gereklidir.

VI.B. DARALTICI MALİYE VE GENİŞLETİCİ PARA POLİTİKALARININ BİRLİKTE KULLANIMI VE ETKİLERİ

Yukarıda anlatılan sürecin tersine kamu harcamalarındaki bir azalışın özel sektörün harcamalarındaki bir artışla telafi edilmesine kalabalıklaştırma ya da çekme etkisi (crowding in) denilmektedir.[26] Para ve maliye politikaları, bazı durumlarda da ters yönlerde kullanılarak, Y'nin düzeyinden daha çok, bileşiminin etkilenmesi ön plana getirilebilir. Örneğin daraltıcı bir maliye politikası ile birlikte genişletici bir para politikası izlenerek, aynı Y düzeyinde faiz oranının düşürülmesi ve Y'nin bileşiminin I lehine değişmesi imkan dahilinde olacaktır.

[25] M. İlker Parasız, Para Politikası, 4. B., Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları, 1996, s. 91-92.
[26] İlker Parasız, Para Banka ve Finansal Piyasalar, 6. B., Ezgi Kitabevi Yayınları, 1997, s. 372.

Şekil 11: Daraltıcı Maliye Politikası ile Genişletici Para Politikasının Birlikte Kullanımı



Kaynak: Güran, op. cit, s. 200.

Şekil 11'de, para ve maliye politikaları birbirine zıt yönlerde kullanılarak, hasıla düzeyi etkilenmeksizin hasılanın bileşimi etkilenmiş; daraltıcı maliye politikasıyla, izlenen araca bağlı olarak G azalışı veya C azalışı ortaya çıkarken, genişletici para politikasıyla faiz oranının düşmesi ve Y'nin bileşiminin I lehine değişmesinin sağlanması yoluna gidilmiştir. Bu durumda, toplam talep eğrisinde herhangi bir kayma olmayacaktır. Ancak, söz konusu politikaların bu tür birbirine zıt yönlerde uygulanmasının, özellikle politikaların dozunun istendiği gibi ayarlanmasının, içinde bulunulan koşullara ve belirsizliklere bağlı olarak, pek kolay olmadığını ve böylesi politika uygulamalarından her zaman istenen sonucun alınamayabileceğini vurgulamak gerekir.[27]

Kalabalıklaştırma etkisi, daraltıcı maliye politikasının olumsuz etkisinin, genişletici para politikası tarafından giderilmesiyle; maliye ve para politikalarının birbirine tamamlayıcılığına ilişkin ilginç bir örnek oluşturmaktadır.

VII. SABİT KUR SİSTEMİNDE MALİYE VE PARA POLİTİKALARININ ETKİNLİĞİ

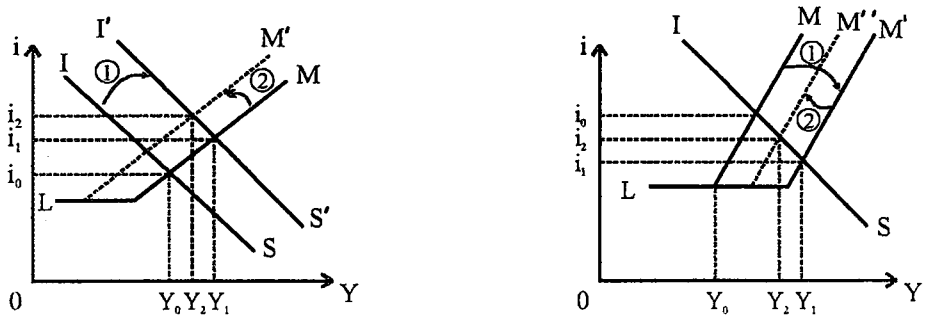
Sabit kura bağlı dış ticaret sistemine sahip olan bir ülkede işsizlikle mücadele amacıyla maliye politikasına başvurulması halinde oluşturulan iç talebin bir kısmı, ekonominin açıklığı (ithalat eğilimi) ile doğru orantılı olarak, dış piyasalara sızar. Yalnızca yurt içinde kalan talep artışı harcamaların ve parasal gelirin artmasına yol açar. Dışarı sızan talep dış ticaret dengesinde ithalatın ve ondan dolayı açığın artmasına neden olur. Merkez Bankası ise, bu açığı yabancı para yedeklerini eriterek karşılar;

[27] Güran, op. cit., s. 199-200.

böylece, piyasaya aldığından fazla yabancı para sürmüş olur. Bu işlemin sonucunda, Merkez Bankası piyasadan yerli banknot çekmiş olur ve para arzı da azalır. Dış ticaret açığı dolayısıyla eritilen döviz rezervlerinin neden olduğu para daralması ekonomide daraltıcı etki yapar. Öyleyse, kurun sabit olduğu bir sistemde yalnızca talebin yurt dışına sızması değil, ayrıca dış ticaret açığı için sattığı dövizlerle Merkez Bankası'nın piyasadan para çekmesi de, mali politikanın amacına ulaşmasını önlemektedir. Şekil 12(a)'da IS eğrisinin sağa kayması (IS') dışarı sızmamış olan yurt içi harcama artışını ve LM eğrisinin geri doğru sola kayması (LM') Merkez Bankası'nın dış ticaret açığını kapatma eylemi için piyasadan para çekmesinin neden olduğu para arzı daralmasını göstermektedir. Bu iki kayadan sonra denge parasal gelir düzeyi (Y_2) oluşmaktadır.

Sabit kur sisteminde, ulusal geliri artırmak için para arzının artırılması durumunda, LM eğrisi Şekil 12(b)'de sağa doğru kayar (LM'). Ancak ulusal harcamalardaki bu artışın yurt dışına sızan kısmı burada da, dış ticaret açığına neden olur. Bunu Merkez Bankasının döviz rezervleri ile kapatması, burada da para arzının tekrar daralmasına neden olur ve LM eğrisi ikinci bir hareketle bir miktar geri kayar (LM") ve ulusal gelir ilk ulaştığından (Y_1) daha düşük bir düzeyde (Y_2) dengeye gelir. Burada da para politikasının genişletici etkisi, dış ticaret açığının döviz rezervlerinden finansmanının bir sonucu olarak, yok olur. Yalnız, para genişlemesi modelinde, ekonomi daha yüksek bir parasal gelir düzeyine daha düşük denge faizi ile ulaşmakta, buna karşılık mali politika modelinde daha geniş parasal gelir düzeyine daha yüksek faiz ile ulaşmaktadır.

Şekil 12: Sabit Kur'da Maliye ve Para Politikaları



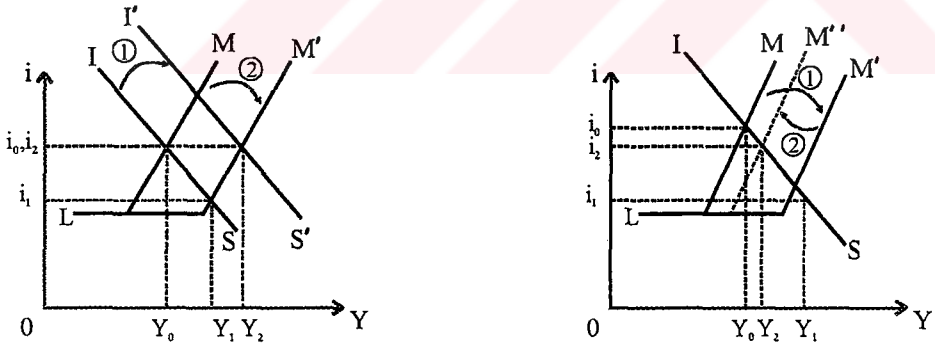
Kaynak: Kenan Bulutoğlu, Kamu Ekonomisine Giriş, 4. B., İstanbul, Filiz Kitabevi, 1988, s. 591.

Bilindiği gibi dışa açılma sermaye hareketlerini de içine almaktadır. Konuya bir de; uluslararası sermaye hareketlerinin de serbest olduğu bir ülkede, maliye ve para politikalarının ulusal geliri genişletmedeki karşılıklı etkinlikleri açısından bakılacaktır.

Şekil 13(a)'da mali politikanın IS eğrisini sağa kaydırmasının faiz oranlarını yükselttiği görülmektedir. Büyük bir sermaye stokunun kısa vadeli cazip yatırım şartları peşinde bir ülkeden diğerine aktarıldığı varsayılırsa, yüksek faizler kısa vadeli yabancı sermayeyi ülkeye çekecektir. Böylece, gelen dövizleri satın almak için Merkez Bankası ödemede bulunacak, bu ise piyasada para arzını artırırken, Merkez Bankası döviz rezervleri artacaktır. IS eğrisinin sağa kaymasından sonra para arzı artacak ve LM eğrisi de sağa doğru (LM') kayacaktır. Maliye politikasının parasal milli geliri artırmadaki etkinliği (Y_1) parasal genişleme ile daha da katmerlenecektir.

Buna karşılık, milli geliri artırmak için para politikası uygulandığında; para artışı (LM') nedeniyle faiz oranları düşecek ve faizlere duyarlı kısa vadeli sermaye daha cazip yatırım olanakları için yurt dışına göç edecektir. Merkez Bankası bu göçü sağlamak amacıyla yerli para satın alıp döviz rezervini eritecek, yani para arzını tekrar daraltacaktır (LM'').

Şekil 13: Sabit Kurda Yabancı Sermaye Hareketlerinin Serbest Olduğu Ortamda Maliye ve Para Politikalarının Etkinliği



(a) (b)

Kaynak: Ibid., s. 591

Böylece faiz oranının tekrar yükselmesi (i_2) sermaye göçünün durduracak fakat önce genişlemiş olan milli gelir (Y_1) sonra tekrar daralacaktır (Y_2). Böyle bir modelde para politikası parasal milli geliri arttırmada etkisiz kalmaktadır.[28]

Sabit Kur Sisteminde para politikasının yardımına başvurmaksızın maliye politikasının etkinliğini sağlamanın imkanı yoktur.

VIII. ESNEK KUR SİSTEMİNDE MALİYE VE PARA POLİTİKALARININ ETKİNLİĞİ

Geleneksel Keyneşçiliğin tipik politika önerileri; enflasyonu önlemek için bir gelirler politikası ve bir döviz kuru veya ödemeler dengesi açıklarını önlemek için istenildiği gibi ithalat kontrollarıyla birlikte, hükümetin tam istihdamı sürdürmek için maliye politikasını kullanmasının gerekliliğidir.[29]

Esnek kur sistemi seçilmekle, dış dengenin sağlanması görevi harcama-kaydırıcı bir araç olan döviz kuru değişmelerine verilmiş olmaktadır. Bu sistemde potansiyel bir dış açık döviz kurunun yükselmesine, potansiyel bir dış fazla da döviz kurunun düşmesine neden olarak fiili bir dış dengesizliğin ortaya çıkmasına izin vermeyecektir. Dış denge bu şekilde sağlanırken iç denge de para ve maliye politikaları aracılığıyla sağlanabilecektir. Böylece, esnek kur sisteminde döviz kuru dış denge amacıyla, harcama-değiştirici politikalar da iç denge amacıyla tahsis edilmiş olmaktadır. Ancak, döviz kuru dış dengeyi sağlarken iç denge üzerinde de etkide bulunacağı gibi; harcama-değiştirici politikalar da iç dengeyi etkilerken döviz kurunu ve dış dengeyi etkileme niteliğine sahip olabilecektir.[30]

Para politikası, çoğu kez bazı özelliklerinden dolayı diğer politika araçlarına göre üstün olarak nitelenmiştir. Farklı koşullarda gösterdiği esneklik, yasama sürecini gerektirmemesi, hızlı uyum, tüketiciye verdiği nisbi seçim özgürlüğü, bu ayrıcalıklardan sadece bir kaçıdır. Ayrıca döviz kurunun milli paralar arasındaki fiyat ilişkisini gösteriyor olması ve bu fiyat ilişkisinin paraların nisbi arzı arasındaki bağlantıya göre belirlenmesi, para arzını kontrol eden araç olarak para politikasının döviz kuru ve dış denge üzerindeki önemini vurgulayan bir başka neden olmaktadır. Sermaye

---

[28] Kenan Bulutoğlu, Kamu Ekonomisine Giriş, 4. B., İstanbul, Filiz Kitabevi, 1998, s. 589-592
[29] David Cobham, Macroeconomic Analysis, 2nd Ed., USA, Addison Wesley Longman, 1998, p. 171.
[30] Nevzat Güran, Döviz Kuru Sistemleri ve Ekonomik Denge, 1. B., İzmir, Dokuz Eylül Üniversitesi, 1987, s. 83.

hareketlerini de kontrol araçlarına sahip oluşu, para politikasının sayılması gereken bir başka özelliği olmaktadır.

Ancak para politikasının bütçe ve maliye politikalarından soyutlanması mümkün değildir. Merkez Bankalarının bağımsızlığına rağmen para politikası, bir çok ülkede bütçe politikalarının güdümü altındadır. Kamu harcamalarının bütçe açığı oluşturulmak suretiyle karşılanması halinde para arzının maliye politikası ile bütünleşmesi daha somut biçimde görülebilmekte, talep ve fiyat düzeyini ortaklaşa etkilemektedir. Bundan dolayı literatürde bu iki politika, çoğu kez Maliye Politikaları (Financial Policies) olarak birlikte incelenmektedir.

Ülkenin yurtiçi gelir, üretim ve istihdam düzeyini etkilemeye yönelik tüm faaliyetleri Maliye Politikasını oluşturmakta ve kurulan modellerde bu politika çoğu kez sadece kamu harcamalarındaki değişme olarak tanımlanmaktadır. Para politikasına gelince bu politika da modellerde yalnızca para arzı veya faiz oranındaki değişme olarak tanımlanmaktadır. Küçük ülke, sabit fiyatlar, ekonomide atıl kapasitenin bulunmaması, politika araçlarının etkinliğini incelemek amacıyla kurulan modellerin çoğunda ortak varsayımlar olarak yer almaktadır.

Mundell bu varsayımlar altında, sermayenin faiz esnekliğinin yüksek olması koşulunda, esnek kur sisteminde para politikasının, sabit kur sisteminde ise maliye politikasının üretim ve istihdamı artırmada daha etkin olduğu iddiasında bulunmaktadır. Eğer sermayenin faiz esnekliği düşük bir düzeyde ise, her iki politikanın da esnek kur sisteminde sabit kur sistemine oranla daha etkin olduğunu ileri sürmektedir.[31]

Esnek kur sisteminde milli paraların değeri piyasa koşullarında belirlenir. Uluslararası ticarette payı büyük olan ülkelerin paraları değerli olacak, çünkü mallarını ithal edebilmek amacıyla diğer ülkelere o ülkenin parası gerekecek, talep yoğunlaştıkça da milli paranın dış değeri artacaktır.

Esnek kur sistemlerinde milli paranın dış değerinin dış ekonomik ilişkiler düzeyine bağlı olması para politikasının etkinliği bakımından çok önemlidir ve belirleyicidir. Milli paranın dış değeri nasıl dış ekonomik ilişkilerin düzeyine bağlı ise, kısa dönemde bunun aksi de doğrudur ve izlenen para politikası paranın dış değerini ve

[31] Sema Kalaycıoğlu, Esnek Kur Sistemi ve Türkiye Uygulaması, İstanbul, Üçdal Neşriyat, 1983, s. 73-74.

dış ekonomik ilişkiler düzeyini etkiler niteliktedir. Bu durum, esnek kur sisteminde para politikasının etkili olacağı anlamına gelmektedir.

Esnek kur sisteminde genişleyici para politikası paranında dış değerini düşürür, para sanki devalüe edilmiş gibi ihracat artar, ithalat ise azalır. Daha genel bir ifadeyle; döviz kazandırıcı faaliyetler artar, çünkü bir birim dövizin ulusal para cinsinden fiyatı yükselir. Aynı şekilde döviz giderleri azalır; döviz fiyatları yükseldikçe ithalat maliyetlerinin artacak olması da bu sonucu oluşturur. Genişleyici para politikasından beklenen sonuç da budur. Sıkı para politikası da ulusal paranın dış değerini yükseltme niteliğine sahiptir. Yurtiçi fiyatlar dış fiyatlara oranla yükselmiş olur, bir birim dövizin ulusal para cinsinden karşılığı azalır. Döviz kazandırıcı faaliyetler azalır, yurt dışı fiyatlar düştüğünden dolayı döviz giderleri artar.

Döviz kazandırıcı faaliyetlerin artması yurt içinde üretilen mal ve hizmetlerin daha çoğunun yurt dışına satılması imkanını artırır, ekonomik genişleme sağlar; bu genişleyici para politikası ile olur. Döviz kazandırıcı faaliyetlerin azalıp döviz giderlerinin artması yurt dışında üretilen mal ve hizmetlerden daha çok satın alınması, yani toplam arzın tümüyle artış yönünde kaymasını ifade eder. Bu süreç sıkı para politikası ile işler, sıkı para politikasının amacı da zaten enflasyonu önlemektir. Toplam arzın artması ise; enflasyonu önleyici etkide bulunur.

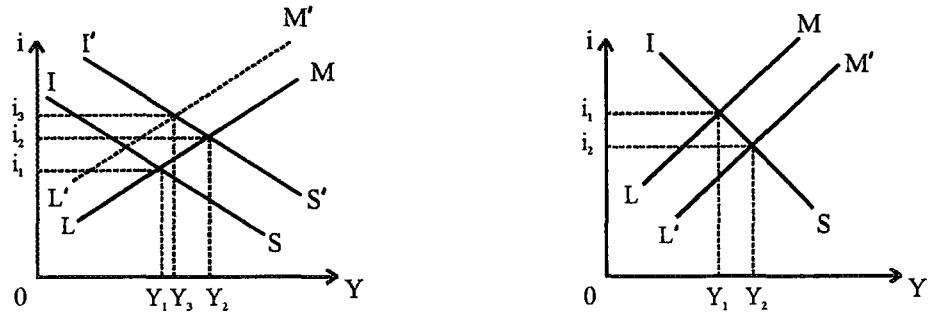
Kısacası, esnek kur sisteminde genişleyici yahut sıkı para politikaları, ulusal paranın dış değerini ve uluslararası mal-hizmet hareketlerini değiştirerek etkili duruma geliyor.

Bu durumda genişletici maliye politikası uygulanırsa artan ekonomik faaliyetler için para arzı yetersiz kalacağından dolayı faizler yükselir, milli paranın değeri artar, dış ekonomik ilişkilerde sıkı para politikasından beklenen sonuçlar ortaya çıkar. Genişletici maliye politikasının neden olduğu ilave talep ithalatla karşılanır. Bundan dolayı maliye politikası etkisiz kalır.

Daraltıcı maliye politikasında ise para stokunun azalan ekonomik faaliyetler için fazla gelmesiyle birlikte faizler düşer, faizlerin düşmesi milli paranın değerini zayıflatır, iç fiyatlar dış fiyatlardan ucuz hale gelir ve genişleyici para politikasının etkileri oluşur. Döviz kazandırıcı faaliyetler artar ve döviz giderleri azalır. Böylece, maliye politikasından beklenen sonuçların tersi meydana gelir.

Özetle, esnek kur sisteminde para politikası paranın dış değerini ve dış ekonomik ilişkileri değiştirerek milli geliri etkilemektedir. Maliye politikası ise paranın dış değerini ters yönde değiştirdiğinden dolayı etkisiz kalmaktadır.

Şekil 14: Esnek Kur Sisteminde Maliye ve Para Politikaları



(a) (b)

Kaynak: Ahmet Atılgan, İktisat Politikalarının Evrimi, 1. B., İstanbul, Alfa Basım Yayım Dağıtım, 1997, s. 77

Şekil 14(a) esnek kur sisteminde genişletici maliye politikasının milli paranın kurunu yükselterek dış ekonomik ilişkileri daraltacağını ve etkisiz kalacağını gösteriyor. IS eğrisinden I'S' eğrisine geçildiğinde milli gelir Y_1'den Y_2'ye yükselirken milli gelir düzeyindeki değişmenin gerektirdiği para stoku artırılmadıkça faiz oranı yükselir, milli para değer kazanır, yurtiçi fiyatlar dış fiyatlara göre yüksek düzeyde olur, ihracat azalır, ithalat artar. Ekonomi daralır, milli gelir Y_1 ile çakışan Y_3 gelir düzeyine geriler. Oysa genişletici maliye politikasının amacı bunun tersine bir sonuç sağlamaktı.

Şekil 14(b)'de esnek kur sisteminde genişleyici para politikasının milli geliri Y_1'den Y_2'ye yükselteceği gösterilmektedir. Parasal genişleme faiz oranlarını düşürür, milli paraya uluslararası piyasada değer kaybettirir, döviz kurunun yükselmesi yurtiçi fiyatları dış fiyatlara oranla ucuz hale getirir, döviz kazandırıcı faaliyetler artarken döviz giderleri azalır.[32]

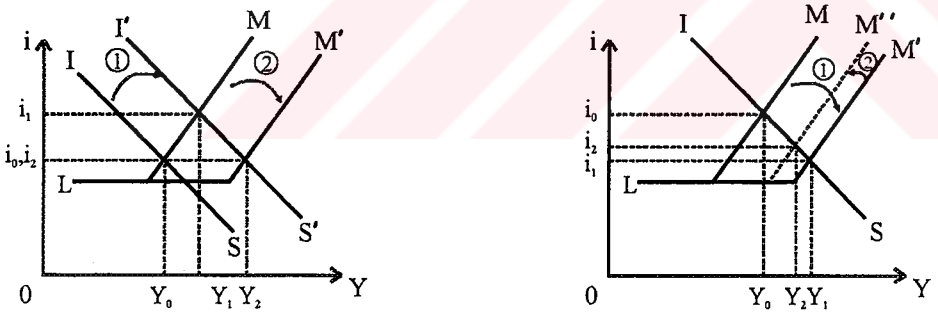
Kısa vadeli sermaye hareketlerinin varlığı ve bunların ekonomide önemli tutarlara ulaştığı kabul edildiğinde daha farklı bir durum ortaya çıkmaktadır. Bu durum Şekil 15'de görülmektedir. Bu durumda maliye politikasının (I'S' genişlemesinin) faiz oranlarını yükseltmesi (i_1) karşısında ülkeye yabancı sermaye akacaktır. Merkez

[32] Ahmet Atılgan, İktisat Politikalarının Evrimi, 1. B., İstanbul, Alfa Basım Yayım Dağıtım, 1997, s. 77.

Bankası'nın bunları satın alması (döviz biriktirmesi) ülkede para arzını artıracak ve faiz oranları tekrar başka ülkelerdeki düzeye gelecektir, milli gelir önce Y_1'e gelecek para arzı artışı ile daha da artarak Y_1'de dengelenecektir. Böylece, sermaye hareketlerinin varlığı maliye politikasını tamamen etkinleştirecektir.

Sermaye hareketlerine olanak verilmesi, sabit para değerinde para politikasının etkinliğini törpülediği halde, esnek para değeri sisteminde böyle bir etkide bulunmamaktadır. Para arzının artırılması faiz oranını düşürecek (Şekil 15(b)), bu da kısa vadeli sermayenin daha cazip faizli ülkelere gitmek amacıyla ülkeyi terketmek istemesine neden olacaktır. Merkez Bankası yabancı sermayenin bu çıkışını döviz rezervlerini eriterek karşılarsa, yine piyasada para daralması olur ve başlangıçta uyguladığı politikanın etkisini gidermiş olur. Ancak Merkez Bankası çıkmak isteyen yabancı sermaye için belli bir rayiçten satın alma yerine işi serbest piyasaya bırakırsa, paranın dış değeri düşer. Böylece, yabancı sermayenin dışarı çıkma hareketi frenlenmiş olur. Sonuç olarak, Merkez Bankası artırdığı para arzını tekrar azaltmak zorunda kalmaz ve para politikası etkinliğini sürdürür.

Şekil 15: Esnek Kur Sisteminde ve Sermaye Hareketlerinin Serbest Olduğu Durumda Maliye ve Para Politikalarının Etkinliği



(a) (b)

Kaynak: Bulutoğlu, op. cit., s. 594.

Maliye ve para politikaları sabit kur sisteminde, esnek kur sistemine kıyasla, daha az etkilidir. Sabit kur sisteminde, oluşturulan talebin bir kısmı yurtdışına sızdığından ve dış açığı kapamak için Merkez Bankasının rezervlerini eritmesi para arzını daralttığından bu genişlemeyi kısmaktadır. Sermaye hareketleri serbestse ve Merkez Bankasının eritecek rezervi varsa maliye politikası etkili olabilmekte, para

politikası ise bütünüyle etkisiz kalmaktadır. Batı ekonomilerinde açık ekonomiye geçişin neden olduğu sermaye hareketleri, para politikasının etkisini zayıflattığı ve herhalde büyük dış ticaret açıklarına neden olduğu için sonunda sabit kur sistemi Batı ülkelerince terkedilmiştir.

Esnek kur sistemi hem maliye hem de para politikasını etkin duruma getirmektedir. Bu sistem talebin yurt dışına sızmasını önlediğinden dolayı ekonomik genişleme politikalarının etkinliği daha fazladır ve dış ticaret açığı sorunu da ortaya çıkmamaktadır. Sermaye hareketlerine izin verilmesi durumunda da esnek kur sisteminde hem maliye hem de para politikası etkinliklerini korumaktadırlar; bunun devam ettirilmesi içinde Merkez Bankasının para değerini korumak amacıyla müdahale alımı yapmaması gerekmektedir.[33]

Maliye ve para politikalarının etkinleştirilmesi için, esnek kur sisteminin uygulanması gerekmektedir.

[33] Bulutoğlu, op. cit., s. 592-594.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE 1980 ÖNCESİ DÖNEMDE İSTİKRAR AMACINA YÖNELİK MALİYE VE PARA POLİTİKALARI

Türkiye'de 1980 sonrası dönemde istikrar amacına yönelik olarak izlenen maliye ve para politikalarına değinmeden önce; ekonomik yapının değiştirilmesi çabalarını belirgin bir biçimde vurgulamak için 1980 öncesi dönemde istikrar amacına yönelik olarak izlenen maliye ve para politikalarına değinmek gerekmektedir.

I. 1980 ÖNCESİ DÖNEMDE İSTİKRAR AMACINA YÖNELİK MALİYE VE PARA POLİTİKALARI

1980 öncesi dönemde istikrar amacına yönelik maliye ve para politikaları; plan öncesi dönemde izlenen maliye ve para politikaları ve planlı dönemde izlenen maliye ve para politikaları olarak iki ayrı dönemde ele alınacaktır.

A. KALKINMA PLANLARI

1950-1960 döneminde izlenen iktisat politikalarının oluşturduğu dengesizlikler karşısında daha 1950'li yılların ortalarından itibaren planlama sözcüğü gündeme gelmiştir.

Ekonomik kaynakları planlı kullanma sözcüğü ilk kez 4 Ağustos 1958 kararlarının alınma aşamasında kullanılmıştır. Planlama yöntemiyle Türkiye, en fazlasını en düşük maliyetle elde etmenin yöntemini araştırmaya yönelmiştir.[34]

Planlama düşüncesinin gündeme gelmesine yol açan etkiler dış ve iç etkiler olarak ikiye ayrılabilir.

a.1. Dış Etkiler

4 Ağustos 1958 kararlarının yürürlüğe girdiği sırada OECD temsilcisi olarak Türkiye'ye Jean Tinbergen'in aynı zamanda vadeli bir kalkınma planı hazırlamak görevi de bulunuyordu. Ancak politik nedenlerle 1960 ortalarına kadar planlamayla ilgili herhangi bir örgütlenme görülmemektedir.[35] Planlamaya karşı olan bu direnme; hükümetin libarizme olan inancından kaynaklanmaktadır.

---

[34] İlker Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze Iktisat ve Istikrar Politikaları, 1. B., Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları, 1998, s. 123

[35] Ibıd., s.123.

a.2. İç Etkiler

1950-1960 döneminde izlenen politikalardaki aksaklıklar dikkate alınarak bir yandan Milli Beraberlik Komitesi diğer yandan ülkenin aydınları ve basın, ülke ekonomisinin istikrarlı bir biçimde ancak yol gösterici planlarla kalkınabileceği görüşünü taşımaktaydılar.

Türkiye az ya da çok liberal politik kurumsal yapısını devam ettirerek OECD, Avrupa Konseyi, NATO ve ortak Pazar gibi Batı Avrupa kurumlarıyla işbirliğini sürdürerek kalkınmasını gerçekleştirmek istemiştir.

Türkiye'de siyasi iktidarlar temel ekonomik amaç olarak yüksek oranlı bir ekonomik büyümenin gerçekleştirilmesini ve sanayileşme yönünde ekonomik yapının değiştirilmesini hedeflemişlerdir. Bundan dolayı maliye politikaları, tıpkı para politikaları gibi bu amaçların gerçekleştirilmesine dönük şekilde düzenlenmiştir. Bununla birlikte Türkiye 1960'lı yıllarda hala büyük ölçüde tarıma bağlı bir ekonomi olduğundan dolayı ve yabancıların getirdikleri sermayeyi yeteri kadar teşviklerden yararlanamadığı için, meydana gelen geçici dengesizlikleri yansızlaştırması çok zor bir durumdu. 1960'lı yıllarda, Türkiye'de 1964 yılı dışında büyük oranda Kıbrıs Krizi'nden dolayı halkın gömüleme eğiliminin artmasına bağlı olarak) deflasyonist bir eğilim ortaya çıkmamıştır. Böylece Türkiye'de fiyat istikrarı ve ödemeler dengesinin yeterli ölçüde gerçekleşmesini sağlayacak çerçeve içinde ekonomide genişletici güçlerin devam ettirilmesi, ayrıca kısa vadeli talep düzenlemelerinin yapılması, temel ekonomi politikası şeklinde benimsenmiştir[36].

İç etkiler de ekonomik istikrar ve kalkınma amacından ileri gelmektedirler.

B. KALKINMA PLANLARINDA MALİYE POLİTİKALARI

Bu bölümde Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda ve Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Maliye Politikaları incelenecektir.

b.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Maliye Politikası

Bilindiği gibi Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1963-1967 dönemini kapsamaktadır. Bu planda bütün harcama hedefleri gayrisafi milli hasılanın %7 büyüme hızına göre alacağı değerlere göre belirlenmiştir. Harcama için yapılan tahminler

[36] Ibid., s. 123-124

gereğince her yıl %7 oranında muntazam bir artış göstermektedir. Gayrisafi milli hasılanın yaklaşık %40'ının tarımdan alındığı bir ülkede milli gelirin tabiat şartlarının etkisi ile yıldan yıla farklı oranlarda bir gelişme göstermesi normaldir. Esasen plan stratejisinde kabul edilen hedef dönem ortalaması olarak yüzdelik düzeyde bir gelişme sağlamaktır. Ancak tahmin edilen yatırım hedefleri belirtilen yıllarda gerçekleşecek olursa; gösterilen gayrisafi milli hasıla değerlerine çok yakın değerler elde edilmesi mümkündür.

Cari kamu harcamaları 1963'de 8.6 milyar liradan 1967'de 11.5 milyar lira düzeyine yükselmektedir. Bu harcamaların milli gelire oranı 1963'de %15.2'den dönem sonunda %15.5 düzeyine çıkmaktadır.

Cari kamu harcamalarının için kabul edilen ilke gelişme amaçlarına hizmet eden eğitim, sağlık, araştırma harcamaları dışındaki cari harcamaların en düşük düzeyde artmasıdır. Cari "gelişme" harcamaları plan döneminde hızlı bir artış göstermekte, 1962'de 2.06 milyar liradan 1967'de 4.10 milyar lira düzeyine yükselmektedir. Cari gelişme harcamalarındaki yıllık ortalama artış oranı %15.1 düzeyindedir. Cari "gelişme" harcamalarındaki bu hızlı artış toplam cari kamu harcamalarının plan döneminde yılda ortalama %8.4 gibi yüksek bir düzeyde artmasına neden olmaktadır. Genel ve karma bütçelerin "gelişme" masrafları dışında kalan "diğer" cari harcamalar; yılda %6.3 oranında artmaktadır. Gerek genel ve katma bütçelerin gerek mahalli idarelerin cari harcamaları plan döneminde kamu sektörü hizmetlerinde oluşabilecek gelişmeler göz önünde tutularak en düşük oranlarda artırılmıştır.

Plan dönemi içinde kamu kesiminde yapılması gereken yatırımlar bir yandan plandaki toplam yatırım hedefleri, diğer yandan bu dönemde özel kesimden beklenen yatırım faaliyeti gözönünde tutularak belirlenmiştir. Diğer bir deyimle, %7'lik dengeli gelişme hedefinin gerçekleşmesi amacıyla kamu yatırımlarının olması gereken değerleri göstermektedir.

Kamu yatırımlarının gayrisafi hasıla içindeki oranı 1963'de 10.3'den, 1967'de 11.4 düzeyine yükselmektedir. Kamu yatırımlarındaki yıllık artış oranı %10.6 düzeyindedir.

Aynı dönemde özel yatırımlar yılda %11 oranında artarak gayrisafi milli hasılanın %67'sinden %8'i düzeyine çıkmaktadır. Böylece plan döneminde kamu

kesiminden ve özel kesimden hemen hemen eşit bir yatırım girişimi beklenmek durumundadır.

Dönem içinde yılda %10.7 oranında artmakta yatırımların gayrisafi milli hasıla içindeki oranı 1963'de %17.0'dan 1967'de 19.4 düzeyine yükselmektedir. Bu, plan dönemi içinde yatırımların yavaş yavaş yükseldiğini kanıtlamaktadır. Öyle ki dönem ortalaması olan %18.3 düzeyine 1965 senesinde ulaşılmaktadır[37]

Böyle bir plan yapmanın esas amacı; yatırımları planlamak ve artırmaktır.

Plan döneminde gayrisafi milli hasıla %7 oranında büyürken yatırımların gayrisafi milli hasılaya oranının artması sermaye-hasıla katsayısının dönem içinde yükseldiğine, bu katsayının dönem başında 2.6 dan daha küçük, dönem sonunda da daha büyük bir değer taşıdığına işaret etmektedir. Bu sonuç ise gayet normal bir sonuçtur. Zira, Türkiye'de bugün bazı sanayi kollarında kullanılmayan atıl kapasiteler bulunmaktadır. Örneğin, mevcut dokuma kapasitesinin ancak %30'u kullanılmaktadır. Makine ve aletler kesiminde de kullanılan kapasite %30-35 düzeyindedir. Taşıma kesiminde de bir kullanılmayan kapasite vardır.

Plan döneminin ilk yıllarında yapılacak bazı ek yatırımlar tıkanıklıklar giderilerek mevcut kapasiteden çok daha fazla verim almak olanaklı olacaktır. İktisadi Devlet Teşekküllerinin yeniden düzenlenmesi ile ve tarımda, sanayide verimliliği artırmak için alınacak başka önlemlerle plan döneminin ilk yıllarında önemli bir hasıla artışı sağlamak mümkün olacaktır. Aslında, sermaye-hasıla katsayıları sektör çalışmaları sonucunda elde edilen değerleri belirtmektedir ve sektör programlarında bugün kullanılmayan kapasiteler göz önüne alınmıştır. Bundan dolayı yatırımların gayrisafi milli hasılaya oranı beş yıl içinde yükselmek birlikte plan döneminin ilk yıllarından başlayarak gayrisafi milli hasılada %7 düzeyinde bir artış beklenmektedir.

Kamu gelirlerinin yıllık artışının %9.3 olarak görünmesi borç ödemelerinin kamu kesiminin cari harcamalarına katılmasından kaynaklanmaktadır. Kamu gelirlerinin gayrisafi milli hasıla içindeki oranı 1962'de %24.1'den 1967'de %26.9 düzeyine yükselmektedir.

---

[37] DPT (Devlet Planlama Teşkilatı), Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967), Ankara, 1962, s.119 ve 122

Özel gelirlerin gayrisafi milli hasıla içindeki oranı 1963'de %78.5'den, 1967'de %75.9 düzeyine düşmektedir. Bu azalma özel tüketim harcamalarının gayrisafi milli hasıla düzeyinden daha düşük hızla artmasındandır. Ancak özel tüketim harcamaları bu süre içinde mutlak olarak 40.5 milyar liradan 50.2 milyar lira düzeyine çıkacaktır. Özel gelirlerin plan dönemi içindeki ortalama yıllık artış oranı %5.9 düzeyindedir.

1950-1960 döneminde, genel bütçeye giren vergiler gayrisafi milli hasılanın ortalama %11-12'sini oluşturmuştur. Bu oranın 1962 bütçesinde %14.6 düzeyine çıkacağı tahmin edilmiştir.

Planın finansman ihtiyacının karşılanabilmesi amacıyla plan dönemi sonuna kadar, vergi gelirlerinin gayrisafi milli hasılaya oranını %17.3 düzeyine kadar yükselmesi gerekmektedir. Vergi gelirlerinde gerekli olan bu yükselme, ekonomik hayattaki gelişme ve vergi sisteminde yapılacak reformlar yolu ile sağlanacaktır.

Gelir tahminleri, Kalkınma Planı'nın finansman ihtiyaçları dikkate alınarak yapılmıştır. 1962 gelir tahmininin tam olarak gerçekleşmemesi ihtimali de hesaba katılarak 1962 vergi gelirleri ile 1963'te gerçekleşmesi gerekli vergi gelirleri arasındaki fark kısmen ekonomik gelişme ile vergi gelirlerinde meydana gelecek tabii yıllık artışlarla ve kısmen vergi sistemlerinde yapılacak reformlardan sağlanacak munzam gelirlerle karşılanacaktır[38]

Burada vergi sistemlerinde yapılacak reformlar hayati öneme sahiptir.

Kamu gelirleri katma bütçe kurumlarının topladıkları harçlar Devlet malları gelirleri gibi vergi niteliğinde olmayan Devlet gelirlerinin için almaktadırlar. Bu çeşit gelirlerin artışı ile milli gelir artışı arasında bir ilgi kurulamamasından dolayı tahminlerde geçmiş dönemlerde bu gelirlerin gösterdiği ortalama artış oranı olan %5 kullanılmıştır. Bu tahminler plan dönemi içinde bu kurumların gelir kanunlarında yapılması muhtemel değişikliklerin sonuçlarını kapsamaktadır. Özellikle Üniversiteler gibi bazı katma bütçeli kurumların hizmetlerinden doğrudan doğruya faydalananlardan alınan harçların artırılması gibi bazı değişikliklerle Katma Bütçe gelirleri önemli oranlarda artırılması yoluna gidilebilir. Bu türlü değişikliklerin yapılmasıyla elde edilecek ek gelir bu bölümde göz önüne alınmamıştır. Ancak "Kaynağı belirtilemeyen

[38] Ibid., s. 123 ve 127

Fonlar" kısmındaki açığın kapatılması amacıyla gerektiğinde bu kurumların gelirlerinin artırılması yoluna gidilecektir.

Tasarruf bonoları uygulaması 1961 yılında başladığı için yapılan gelir tahminlerinde geçmiş yılların gelir eğilimi baz alınmamıştır. Bundan dolayı görülen tasarruf bonoları gelirlerinin, büyüme hızına paralel olarak yılda %7 oranında artacağı kabul edilmiştir.

İktisadi Devlet Teşekküllerinin plan dönemi içinde bazı fonlar oluşturmaları gerekmektedir.

Bu tahminlerde 1963'den önce başlamış yatırımların gelecekteki etkileri hesaba katılımı, buna karşılık alınacak yeniden düzenleme önlemleriyle iktisadi Devlet Teşebbüslerinde olabilecek verimlilik artışı, fiyat politikalarında yapılacak değişiklikler ve plan dönemi içinde oluşturabilecekleri fonlar büyük bir ihtimalle yapılan tahminleri aşacaktır. Toplanacak ek gelirin "Kaynağı belirtilmeyen fonlar"da, görülen açığın bir kısmını kapayacağı tahmin edilmektedir.

Plan döneminde mahalli idarelerce elde edilecek yıllık gelirlerin G.S.M.H.'ya oranını 1950-1960 dönemi için bulunan ortalama oranda gerçekleşeceği varsayılmıştır. Dolayısıyla %2.5 olan bu oran mahalli idareler gelir tahminlerinde olduğu gibi kullanılmıştır.

"Karşılık Paralar Gelirleri" cari dış ödeme açığına göre hesaplanmış ancak özel yabancı sermaye yatırımları gibi Türk lirası olarak karşılık para oluşturmayan sermaye hareketleri hesaba katılmamıştır.

Çeşitli A.B.D. yardımlarının oluşturduğu karşılık paralar, A.B.D. Hükümeti ile yapılan iktisadi yardım anlaşmaları gereğince Türk Hükümeti emrine tahsis edildikleri ölçülerde hesaba katılmış ve elde edilen toplamın ortalama %10'unun da özel kesime tahsis edileceği varsayılmıştır.

"Kaynağı belirtilemeyen fonlar"ın değerleri, İktisadi Devlet Teşekküllerinde alınacak yeniden düzenleme tedbirleri ve fiyat politikası ile oluşturulacak yeni kaynaklarlar, Katma Bütçeli Kurumların harçlarında yapılacak yükseltmeler veya iç borçlanma yoluyla sağlanacaktır[39].

---

[39] Ibid., s. 127-128

Yukarıda belirtilen kaynaklar, aslında Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın finansmanı amacını taşımaktadır.

b.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Maliye Politikası

İkinci Beş Yıllık Plan döneminde izlenecek vergi politikasının temel amacı kabul edilmiş bulunan ekonomik ve sosyal hedeflere uygun olarak Planın finansmanını ekonomik istikrarsızlığa neden olmadan adaletli olarak sağlamak ve tasarrufları verimli yatırımlara yöneltmek olacaktır.

Plan döneminde gayrisafi milli hasılanın ortalama %30'unu oluşturacak kamu yatırım, cari ve transfer harcamalarının enflasyonist olmayan yollardan karşılanması esas olacaktır. Bundan dolayı vergileme, gerekli kaynakların elde edilmesinde başlıca araç olarak kullanılacaktır.

Mevcut vergi sisteminin, sosyal bakımdan olduğu kadar ekonomik ve mali bakımdan da yetersizliklerinin giderilmesi ve ihtiyacı karşılayacak niteliğe kavuşturulması gereği bulunmaktadır. Bu durum öncelikle mevcut sistemin etkenliğini ve verimini artıracak önlemlerin alınarak yeniden düzenlenmesini ve yeni kaynakların araştırılmasını zorunlu bir duruma getirmektedir.

Yapılacak düzenlemede mali açıdan gözönünde tutulacak ilke, vergi sistemine sık sık kanuni değişikliklere başvurulmasını önleyecek bir gelir esnekliğinin kazandırılması olacaktır.

Vergi gelirlerinin artırılma amacı toplam tasarruf/gayrisafi milli hasıla oranının yükseltilmesine dayanmaktadır. Bundan dolayı vergilemede özel tasarruf ve yatırım eğiliminin kırılmaması da göz önünde tutulacak ve alınacak yeni önlemler yanında, daha çok mevcut özendirici önlemlerden etkin şekilde yararlanılması sağlanacaktır. Ancak, bu önlemler geliştirilirken, gelirin kişiler arasındaki dağılımının kötüleşmemesi, toplam tasarruf hacminin azalmaması ve kaynakların etkin dağılımının bozulmamasına özen gösterilecektir. Diğer yandan bu amaçlara uygun şekilde alınacak teşvik edici önlemlerle bile verimli alanlara yönelmeyen kaynaklar vergilendirilecektir.

İkinci Beş Yıllık Plan döneminde izlenecek vergi politikasının ana bir amacı da gelirin fertler arasında daha dengeli bir şekilde dağılmasına yardımcı olmaktır. Bunun için mükelleflerin vergi karşısında eşitliğinin sağlanmasına dikkat edilecektir.

Bugünkü sistem, uygulama aksaklıkları, vergilemedeki hata ve noksanlar ve ekonomik yapının çok ileri vergi tekniklerini kullanmaya elverişli olmamasından dolayı vergi yükünün fert ve sektörler arasında sosyal adalete uygun şekilde dağıtılmasını istenen ölçüde sağlayamamaktadır. Bir yandan vergi ödeme gücüne göre vergi alınarak dikey vergi eşitliğinin sağlanması, diğer yandan da eşit güçleri eşit güçleri eşit biçimde vergilendirerek yatay vergi eşitliğini sağlamakla birlikte sosyal adalet bakımından bazı ayırımların yapılmasına da yer verilmesi için çaba gösterilmesi gereklidir.

Herkesin kamu harcamalarına adil bir pay ile katılması amacıyla vergi sisteminde genellik, müterakkilik ve ayrım ilkelerine gerçek anlamıyla yer verilmesi ve böylece fedakarlıkta eşitliğin sağlanarak vergi ödeme gücü olan fert ve sektörlerin vergileme dışında kalmamalarına çalışılacaktır.

Bunun için, yapılacak düzenlemede gerçek vergi ödeme gücüne yaklaşılmasına çalışılacak sosyal adalet anlayışını zedeleyici muafiyet ve istisnalar asgari hadde düşürülecek, vergi kaybını önleyecek tedbirler geliştirilecektir[40].

Vergi muafiyet ve istisnalarının vergi adaletini sağlamada önemi büyükken; bu kurumlar sosyal adalet amacını sağlamada etkili şekilde kullanılamamıştır.

Vasıtalı vergilerin tersine müterakki etkilerini azaltacak önlemlerin alınması yanında bu yolun mevcut sistemde ekonomik yapıdan kaynaklanan etkilerle sınırlı oluşundan dolayı sosyal adaleti gerçekleştirmede en etken bir araç olan vasıtasız vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payının artırılmasına çalışılacaktır.

Genellikle ancak şeklen uygulanması olanaklı sanayileşmiş ülke vergi sistemlerinin bütünüyle örnek alınmasından kaçınılacak; ana hedef Türkiye'nin ekonomik ve sosyal yapısına uygun ve ihtiyaçları en iyi biçimde karşılayan bir vergi sistemine ulaşmak olacaktır.

Kabul edilmiş bulunan yılda ortalama %7 gelişme hedefi tasarruf ve yatırımların öngörülen düzeylere çıkarılması yanında, yatırımların üretim faaliyetleri arasında belirlenen şekilde dağılmasını da gerektirmektedir. Plan, özel sektör yatırımları için emredici nitelikte olmadığından, izlenecek vergi politikası, uygulanacak diğer teşvik tedbirleri yanında üretim faaliyetlerinin karlılık derecesini etkilemek yoluyla öngörülen

[40] DPT, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972), Ankara, 1967. s. 105 ve 106

yatırım dağılımının sağlanmasında yardımcı bir araç olarak kullanılacaktır. Bununla ilgili olarak, mevcut vergi sistemi öncelikle yatırılabilir fonların ekonomik gelişme amacıyla en verimli alanlara gönderilmesine olanak verecek bir yapıya kavuşturulacaktır. Yatırımların, özellikle ihracata ve yurt içinde üretimi ekonomik sınırlar içinde mümkün ithal mallarını ikame edici sektörlere koymasını kolaylaştırıcı bir vergi politikasının izlenmesi yoluna gidilecektir.

Vergilemede üretimin fizik bünyesi ile tasarruf-yatırım politikası arasında tutarlığı sağlamak esas amaç olacaktır. Yüksek gelir gruplarının talebine cevap veren ve genellikle gösteriş güdüsüyle yapılan lüks tüketim bu mal ve hizmetlerin daha yüksek oranda vergilendirilmesi ile kısılacaktır. Ancak bunun için uygulanmakta olan yüksek Gümrük vergiler ve ithaldeki miktar kısıtlamaları bu mal ve hizmetlerin yurtiçi fiyatlarının yükselmesine ve böylece bu tür üretimin cazip bir yatırım sahası durumuna gelmesine yol açmaktadır. Uzun vadede kıt yatırılabilir kaynakların lüks tüketim malı üretimine yönelmesi daha sakıncalı bir durumdur. Bundan dolayı bu tip mal ve hizmetlerin yurt içinde üretimi de yüksek oranlarda vergiye tabi tutulacaktır.

Bölgeler arası dengeli gelişmenin sağlanması için ekonomik açıdan kesin zorunluluk bulunmayan durumlarda özel yatırımların belirli bölgelerde aşırı biçimde yoğunlaşmayarak, gelişme potansiyeli yüksek az gelişmiş çevrelere yönelmesi vergi kolaylıkları ile teşvik edilecektir.

Ancak Türkiye'de bölgesel kalkınma bu şekilde vergi tedbirleriyle sağlanamamaktadır. Bunun nedeni de altyapı noksanlığıdır.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndaki maliye politikası önlemleri; planın finansmanı amacıyla, vergi politikasına ilişkin ayrıntılı düzenlemeleri içermektedir.

b.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Maliye Politikası

1973-1977 dönemi de uygulanan Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın Maliye Politikaları ile ilgili hedefleri diğer planlara göre daha kapsamlıdır.

Üçüncü Plan dönemi içinde kamunun toplam harcanabilir gelirini meydana getiren hedeflerin belirlenmesinde bazı sınıflandırma ve varsayımlar esas alınmıştır.

Yatırım-tasarruf dengesinin ekonominin genel denge analizine temel olabilmesi amacıyla kamu harcanabilir gelirinin isabetli biçimde tahmini gerekmektedir. Böylece

genel denge analizinin gerektirdiği kamu tasarruflarını belirlemek ve kamu kesiminin gerçek ek finansman ihtiyacını hesaplamak olanaklı hale gelecektir.

Kamu harcanabilir gelirinin belirlenmesine esas olan gelir sınıflandırılmasının özellikleri ve bu gruplarda beklenen gelişmeler aşağıdaki gibi özetlenebilir.

Bilindiği gibi kamu kesimi gelirlerinin en önemlisi vergi gelirleridir. Toplam vergi gelirleri, 1972 yılında 40.3 milyar TL iken Üçüncü Plan döneminde yılda ortalama olarak %11.4 oranında artarak 1977 yılında 69.4 milyar TL.'na yükselecek, böylece toplam vergi gelirlerinin gayri safi milli hasılaya oranı 1972 yılında %21.2 iken, 1977'de 24.9'a ulaşacaktır.

Vergi gelirlerinin tahmininde; 1972 yılında kanunlaşan vergiler ile kanunlaşması beklenen vergi tasarıları da dahil olmak üzere mevcut vergi kanunlarının meydana getirdiği vergi yapısı, Katma Protokol'ün ithalata ilişkin vergi indirimleri, yatırımların, ihracatın, turizm ve döviz kazandırıcı hizmetlerin teşviki için hazırlanan kanun tasarısının yükü, özellikle vasıtasız vergiler konusunda vergi idaresi iyileştirmelerinin sağlayacağı ek olanaklar gözönüne alınmıştır.

Vasıtasız vergiler; gelir vergisi, kurumlar vergisi, emlak vergisi ve mali denge vergisinden meydana gelmektedir. Üçüncü Plan dönemi için vasıtasız vergilerle ilgili tahminlerde Birinci ve İkinci Plan dönemlerindeki ortalama artış hızları ile vergi idaresindeki iyileşmelerin bu vergiler üzerinde oluşturacağı olumlu gelişmeler esas alınmıştır. Bu varsayımlar altında vasıtasız vergilerin toplam olarak yılda ortalama %12.5 oranında artarak, Üçüncü Plan dönemi sonunda toplam vergi gelirlerinin %43.5'ini meydana getirmesi beklenmektedir. Böylece vasıtasız vergi gelirlerinin toplam vergi gelirleri içindeki payının bir miktar artması yanında gayrisafi milli hasılaya oranı da 1972 yılında %8.8 iken, 1977 yılında %10.8 düzeyinde yükselmiş olacaktır.

Vasıtalı vergilerin tahminlerinde de geçmiş plan dönemleri uygulaması vergi idaresinde öngörülen iyileşmeler ve üretim gelişmeleri temel olarak alınmıştır. Vasıtalı vergiler yılda ortalama %10.7 oranında artacak Üçüncü Plan dönemi sonunda toplam vergi gelirlerinin %53.5'ini meydana getirecektir.

Toplam vergi gelirleri içinde vasıtalı vergilerin payı düşmesine karşın, gayrisafi milli hasılayla oranı 1972 yılında %11.7'den, %13.3'e yükselmiş olacaktır.

Servet ve servet transferi üzerinden alınan vergiler, veraset ve İntikal Vergisi, Emlak Alım Vergisi, Taşıt Alım Vergisi ve Gayrimenkul Değer Artış vergisinden meydana gelmektedir. Bu vergilerin Üçüncü Plan döneminde yılda ortalama %113 oranında artması öngörülmekle birlikte, vergilerin yüzde dağılımındaki payında değişme olmayacaktır[41].

Vergi dışı normal gelirler, katma bütçeli idarelerin gelirleri özel fonlar ve çeşitli gelirler ile mahalli idarelerin vergi dışındaki gelirlerinden meydana gelmektedir. Vergi dışı normal gelirler, Üçüncü Plan döneminde yılda ortalama %7.2 oranında artacak ve gayrisafi milli hasılaya oranı 1972 yılında %1.3 iken, 1977'de %1.2 düzeyine gerilemiş olacaktır.

Kamu kesiminin gayrisafi milli hasılaya doğrudan doğruya kattığı gelirleri belirten kamunun faktör gelirleri; kamu iktisadi teşebbüslerinin kar, amortisman ve karşılık hesapları ile konsolide bütçedeki devlet hakkı ve hisseleri, kira gelirleri ve faiz gelirleri kalemlerinde oluşmaktadır. Bu gelirlerde Üçüncü Plan döneminde beklenen gelişmeler özellikle KİT'lerin işletmeci kuruluşları açısından önemli olmaktadır. Kamu kesimi faktör gelirlerinin Üçüncü Plan döneminde yılda ortalama %20.9 gibi yüksek bir düzeyde artarak 1972 yılında %3.7 iken 1977'de %6.5 düzeyine yükselecektir.

Sosyal fonlar KİT'leri tasarrufçu kuruluşlarından Emekli Sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumu ve Bağ-Kur'un toplam sigorta gelirleri ile sigorta giderleri arasındaki farkı belirtmektedir. 1972 yılında toplam kamu gelirlerinin %2.1'ini meydana getiren sosyal fonlar, Üçüncü Plan dönemi başından itibaren düşmeye başlayarak 1976 ve 1977 yıllarında kamu harcanabilir gelirini azaltıcı yönde etkileyecektir. Tasarrufçu kuruluşlar, 1972'de 1.1 milyar TL düzeyinde fon oluştururken, 1977'de 2 milyar TL dolaylarında açık verebileceklerdir.

Dış borç kullanımının kamu gelirleri içindeki payı, 1972'de %6.8 ike 1977'de %1.5'e gerileyecektir.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yer alan harcama hedefleri de şunlardır.

Üçüncü Plan döneminde yapılacak olan kamu yatırım harcamaları, öngörülen sanayileşme amacı, üretim yapısı ve yöresel gelişmişlik farkları esas alınarak

[41] DPT, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977), Ankara, 1972, s. 173-174

saptanmıştır. Üçüncü Plan döneminde toplam yatırımlar içinde önemli yer tutan kamu toplam yatırımları yılda ortalama %13.2 düzeyinde artarak 1977 yılında 39.6 milyar düzeyine ulaşacaktır. Kamu yatırımlarının gayrisafi milli hasıla'daki payı 1972 yılında %11.1'den 1977'de %14.2 düzeyine yükselecek ve toplam kamu harcamaları içindeki payı %35.3'den, %42.2 düzeyine çıkmış olacaktır.

Kamu kesimi cari harcamaları için öngörülen büyüklükler üst sınırları belirtmektedir. KİT'ler ile döner sermayelerin gelirleri, işletme ve cari giderleri çıkarıldıktan sonra belirlenmekte olduğundan kamu kesimi genel dengesinin kurulmasında dolaylı olarak dikkate alınmıştır.

Kamu harcanabilir gelirinin büyük kısmının yatırımlara yöneltilmesi gerektiğinden dolayı Üçüncü Plan döneminde cari harcamalardaki artışın yılda ortalama %8'i aşmaması esas alınmıştır. Ancak cari harcamalar içinde gelişme carilerinin, eğitim ve sağlık sektörleri yatırım harcamalarına paralel şekilde %10 dolaylarında artması gerektiğinden dolayı, diğer carilerdeki artışın yılda %6'yı aşmaması zorunluluğu bulunmaktadır[42].

Kamu kesimi genel dengesinde, gelir ve sermaye transferleri bir arada olmak üzere, transfer harcamaları mahalli idarelere ve KİT'lere yapılan transferlerle, KİT'lerin işletmeci ve tasarrufçu kuruluşları arasındaki transferler net duruma getirilerek değerlendirilmiştir. Transfer harcamaları, kasa/banka değişikliği olarak gösterilen nakit gereğini de kapsamına almaktadır. Üçüncü Plan döneminde KİT'lere verilen yatırım hedeflerini gerçekleştirecek kaynakların, konsolide bütçeden karşılanması gereği ortaya çıkmış; ayrıca, özel kesim yatırımlarının istenilen sektör ve yörelere yöneltilmesi amacıyla öngörülen teşvik tedbirlerinin getireceği yükler de dikkate alınmıştır. Transfer harcamaları 1972'de 10.0 milyar TL'na yükselecek, buna karşın toplam kamu harcamaları içindeki payı %16.5'dan %12.2 düzeyine düşecektir[43].

Kamu harcamalarındaki artışın; yatırım harcamaları lehine olması istenen bir durumdur.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndaki maliye politikası önlemleri; harcamaları ağırlıkla yatırım harcamalarına dönüştürmeyi öngörmektedir.

---

[42] Ibid., s. 175 ve 178
[43] Ibid., s.178

C. MALİYE POLİTİKASI UYGULAMALARI

Bu bölümde, 1963 yılından 1980 yılına kadar olan dönemdeki maliye politikaları uygulamaları incelenecektir.

1963-1972 yılları arasında toplam kamu geliri 293.5 milyar TL., toplam kamu harcamaları 312.6 milyar TL. olmuş, bütçe açığı ise 19.1 milyar TL. olarak gerçekleşmiştir. Bütçe açığı toplam kamu gelirlerinin % 6.5'i, toplam kamu harcamalarının % 6.1'i olmuştur. Cari Harcamaların tutarı aynı dönemde 108.6 milyar TL., yatırım harcamalarının tutarı 70 milyar TL., transfer harcamalarının tutarı ise 21.4 milyar TL. olmuştur. Vergi gelirleri toplam kamu gelirlerinin % 63.6'dır. Diğer gelirlerin toplam kamu gelirleri içindeki payı ise, % 36.4'tür.

1970'li yıllarda para arzı genişlemesi ile maliye politikasının da yakın ilişkisi bulunmaktadır. Maliye politikası bu dönemde, kendinden beklenen işlevleri yerine getirememiş ve parasal genişlemeyi ve istikrarsızlığı körükleme konumuna gelmiştir.

Bir ekonomide maliye politikasının iki temel işlevi bulunmaktadır:

— Maliye politikası, ekonomik gelişmenin istikrar içinde ve canlı olarak devamını sağlamalıdır. Şöyle ki; maliye politikası ile harcamalar verimli alanlarda yoğunlaştırılmalıdır. Diğer yandan, yatırım şevki kırılmadan parasal istikrar korunmalıdır.

— Maliye politikasının ikinci önemli işlevi, sosyal adaleti gerçekleştirecek bir vergi ve harcama politikası oluşturmaktadır. Vergi yükü varlıklı kesimlere kaydırılmalı ve vergide etkinlik ilkesi yerine getirilmelidir. Buna paralel olarak düşük gelirlilerin talep etmiş oldukları mal ve hizmetlerin üretimi özendirilmeli, bu kesimler için fırsat eşitliği sağlanmalıdır.

Maalesef, Türkiye'de bu işlevleri gerçekleştirecek bir maliye politikası hiçbir zaman uygulanamamıştır. B.B.Y.K.P. (Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı) döneminde oldukça mütevazı düzeyde kalan açıklar, özellikle 1971'den sonra süratle artmıştır. Yani; kamu gelirleri ile kamu harcamaları arasındaki bu açık süratle artmıştır. Aynı zamanda, kamu gelirleri ile kamu harcamaları arasındaki bu açık ek finansman ihtiyacını da beraberinde getirmiştir. Ek finansmanın kaynağı da, iç ve dış borçlanmalar veya hazinenin TCMB'ndan aldığı kısa vadeli avanslar olmuştur. Dönemin sonlarındaki

kamu kesimi açıkları ise daha çok hazine borçlanması ile kapatılmıştır. Bu açık finansman olayı, ekonomide arz talep dengesini talep lehine bozarak, enflasyonu daha da ağırlaştıran bir etki yapmıştır.[44]

Borcun borçla kapatılması; Türkiye'de enflasyonu kronik hale getiren ana nedenlerden birisidir.

1975'ten sonra kamu kesiminin iç borçları da çok hızlı bir şekilde artmıştır. 1963'de 10.4 milyar TL. olan devlet iç borç stoku, 1978'de 178.7 milyar TL.'ye yükselmiştir. Bu borçların 2/3'ü genel bütçeden, 1/3'ü de belediyeler tarafından ödenmesi gerekiyordu. 1975-1978 döneminde kamu kesimi iç borçları yılda ortalama olarak % 43 oranında artmıştı. K.K.B.G. (Kamu Kesimi Borçlanma Gereği)'nin bu kadar yükselmesi ülkede vergilendirilebilir gelir olmamasına kesinlikle bağlanamaz. Asıl neden vergi mevzuatının zamanında ekonominin şartlarına göre yenilenmemesi ve vergilerin etkin şekilde tahsil olunamamasıdır.[45]

1960-1980 döneminde maliye politikası uygulamaları, enflasyonist etkilere neden olsa da, ekonominin gelişme ihtiyacına cevap verebilmiştir.

D. KALKINMA PLANLARINDA PARA POLİTİKALARI

1950-1960 dönemi ekonomik açıdan bir çok gerçeklerin, tecrübe yolu ile öğrenilmesine olanak vermiştir. Bu dönemdeki en büyük düşünce; ekonomik hayatın bir plan dahilinde yürütülmesinin daha faydalı olacağıdır. Bundan dolayı, 27 Mayıs darbesi ile birlikte Türk ekonomi hayatına plan ve planlama unsuru girmiştir. Bu dönemden başlayarak para politikası amaçlarının plan hedeflerine ve stratejilerine uygun belirlenmesi gereği de ortaya çıkmıştır. 1960'ların başında yavaş bir artış kaydeden para arzı, 1965-1970 yılları arasında hızlı bir tırmanış sürecine girmiştir. 1960-68 döneminde kamu harcamaları vergi gelirlerinin 3 katına ulaşmıştır. Kamu harcamalarının vergiyle karşılanmayan kısmı da dış yardımlar, tasarruf bonoları ve bütçe açığı oluşturularak finanse edilmiştir.[46]

1980 öncesinde planlı kalkınma büyük önem taşıdığından dolayı; kalkınma planlarında para politikalarının incelenmesi gerekmektedir.

---

[44] Hüseyin Şahin, Türkiye Ekonomisi, 4. B., Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları, 1997, s. 148-149.
[45] Ibid., s. 148.
[46] Muhammet Akdiş, Para Politikalarının Ekonomik İstikrar Üzerindeki Etkinliği ve Türkiye, Afyon, Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, 1996, s.100.

d.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Para Politikası

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda para politikası, kredi politikası üzerine bina edilmiştir.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda kredi politikası bu açıdan ele alınmış ve özellikle kredinin memleket ekonomisinde optimum dağılımı ilkeleri üstünde durulmuştur.

Bunun için enflasyona neden olmayacak bir kredi politikasının izlenmesine çalışılacaktır. Sıhhatli bir ekonomik gelişme amacıyla istihsal ve milli gelirin artmasına paralel olarak tedavül ve dolayısıyla kredi hacminde bir genişleme olması normal ve gereklidir. Ancak tedavül ile kredi hacmindeki artış oranı son derece önemli bir konudur. Bu artışın üretim ve milli gelir artışının çok üstünde seyrederek enflasyonu doğuracak bir orana ulaşmaması gereği ortaya çıkmaktadır. Bu nazik dengenin gerçekleşmesi amacıyla plan süreci boyunca önlemler alınacak, kredi politikasının enflasyonist olmasına izin verilmeyecektir.

Kredilerin Yurt içinde en iyi ve en verimli biçimde dağılımının gerçekleşmesi ve özellikle bugün ekonomide sıkıntısı çekilen işletme sermayesi sorununun çözülmesi için aşağıda özetlenen önlemler alınacaktır. Bu önlemler, daha ayrıntılı ve belirli olarak yıllık programlarda bulunacaklardır.

Faiz politikası kalkınan ekonominin ihtiyaçlarına uyacak biçimde yönetilecektir.

Farklı ihtiyaçları karşılayacak çeşitli krediler ekonominin ihtiyaçları için yeterli biçimde sağlanacaktır.[47]

Para politikasının amacı; B.B.Y.K.P. (1963-1968)'de fiyat istikrarını ön plana alan ekonomik gelişmeyi sağlamak ve bundan dolayı para arzı ve kredi hacminin, üretim ve milli gelir artışının üstünde seyretmesini engelleyici uygulamalar getirmekti. Kısacası, enflasyona neden olmayacak bir para kredi politikası uygulayabilmekti. Ancak, para politikasını belirleyen hedefler uygulamada gerçekleşememiştir. Yalnızca 1963 yılında, tarım ürünlerinde yüksek verimden dolayı iyi bir gelişme hızı sağlanmış, fakat 1964 yılında gelişen deflasyonist baskılar para politikası araçlarına (likidite tercihinin daraltılması, banka kaynaklarının artırılması, finans kolaylıklarının

[47] DPT, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 501-502.

sağlanması gibi) başvurulması sonucunda, denge bozulmaya başlamıştır. 1964 yılında GSMH % 5 artarken, para arzı % 18 artmış, fiyat artışları ise % 1 olmuştur. Ancak, planda öngörülen vergi reformları gerçekleştirilemediğinden dolayı, harcamaların finansmanında emisyon kaynakları kullanılmış ve para arzı 1960'da 100 iken, 1965'de 165'e yükselmiştir. Enflasyon hızı da 1965'lerde % 10 düzeylerine ulaşmıştır.

1966 ve 1967 yıllarında uygulanan genişletici nitelikteki politikaları 1967'nin şubat ayından itibaren anormal hızla yükselen fiyatlar ve 1967 bütçesinin enflasyonist eğilimi, gerek basında ve gerekse parlamento içinde geniş tartışmalara konu olmuştur. Enflasyon eleştirilerine karşı hassas davranan hükümet 1967 yılının ikinci yarısında, para hacmini daha önce yapılan tahminlerin tersine, çok az miktarda daraltılmıştır. Para arzındaki bu düşüş bir taraftan Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası'nın hazine avanslarını, diğer taraftan Tekel ve diğer iktisadi devlet teşekküllerinin hazine kefaletini haiz bonolarının azaltılması yoluyla tahakkuk ettirilmiştir. Merkez Bankası'nın özel senet reeskontlarında ise bir miktar artış görülmüştür. Özel sektör kredilerinde bir artış olmasına karşın, toplam para ve kredi hacminin daraltılması nedeniyle, 1967 yılının ikinci yarısında para darlığı baş göstermiş, hükümet bu konudaki yakınmaları azaltmak amacıyla çeşitli önlemlere başvurmuş ve 1967 yılında 9.1 milyon olan emisyon hacmi 1970 yılı itibariyle 12 milyona yükselmiştir.[48]

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında para politkası araçlarının tam anlamıyla kullanımına dönük önlemler bulunmamaktadır.

d.2. İkinci Beş Yılık Kalkınma Planında Para Politikası

İkinci Plan döneminde para politikası ekonomik kalkınmayı sağlamak için gerekli gelişmeyi sağlayacak, kaynakların tam ve etkin kullanımına olanak verecek ve böylece planda gelişmesi öngörülen sektörlerde hedefe ulaşmaya yardımcı olacaktır. Ancak, bu gelişme fiyatlar genel düzeyindeki dengeyi bozmayacak biçimde gerçekleştirilecektir.

Kısa dönemde oluşabilecek enfilasyonist veya deflastyonist yöndeki baskılar yakından izlenecek ve yılı içerisinde alınacak önlemlerle önlenecek, kısa dönem para politikası dengeli gelişmedeki rolü sürdürülecektir.

---

[48] Akdiş, op. cit., s. 100.

Birinci beş yıllık planda para politikasının, kaynakların tam olarak kullanılmasından ve etkin bir şekilde dağılımlı engel olacak enfilasyonist ve deflasyonist eğilimlerin gelişmesini engelleyecek biçimde yürütülmesi öngörülmüştür.

Birinci beş yıllık planın ilk uygulama yılında para dengesinin sağlanması konusunda önemli bir problem meydana gelmemiştir. Para ve kredi konusunda çeşitli nicelikler, ekonomide oransal fiyat istikrarını ve dengeyi sağlayacak şekilde gelişmiştir. 1964 yılının ilk aylarında gelişen deflasyonist eğilimler para politikası araçlarının kullanılması zorunluluğunu meydana çıkarmıştır. Bu önlemler genellikle halkın likitide tercihinin yükselmesi ile kaynakları azalan bankalarının kaynaklarının arttırılması, finansman güçlüğü çekilen faaliyet kollarının finansman kolaylıkları getirilmesini amaçlamıştır. 1965 yılında para arzının dengeyi bozacak şekilde gelişmesi üzerine yıl sonunda gelişmeyi kısıtlayıcı önlemlere yönelinmiştir. 1966 yılında bu önlemlerinde etkisi ile dengeli bir gelişme durumu görülmüştür.

Para ile ilgili büyüklüklere tahmin önceden belirli olamayan gelişmelere ve halkın psikolojik eğilimlerine dayandığı için bağlayıcı olamadığı gibi amaç ve hedef veya aşılmaması gereken nitelikte sınır değildir.

İkinci plan dönemi için para talebi ve bu talebin karşılanması amacıyla gerekli emisyon artışı ile ilgili tahminlerde planda öngörülen ekonomik sistemin işleyişi ile ilgili temel çerçeve esas olarak alınmıştır.

Para talebinde beklenen gelişmelere uygun endüstriyel artışını hesaplamada 1965 yıllarında artan ve para arzındaki gelişmeyi hızlandıran nakit para yerine banka parası tutma eğiliminin devam edeceği varsayımında bulunulmuştur.

Geçmiş dönemde emisyon artışı yoluyla oluşturulan kaynakların önemli bir kısmı (%90'ından fazlası) kamu sektörü tarafından kullanılmıştır. İkinci plan döneminde kamu sektörünün, normal, gelişme içinde, Merkez Bankası içinde kaynaklarına kısa vadeli Hazine ihtiyaçlarının giderilmesi amacıyla başvurulması öngörülmektedir. Uzun devrede kalkınmanın gerektirdiği para ve kredi gelişmesini sağlamak amacıyla Merkez Bankası kaynaklarına başvurma zorunlu görülmekle beraber, bu geliştirmenin gerekliliği emisyon artışının kamu sektörünce kullanılacak kısmının geçmiş dönemden daha az olması gereği bulunmaktadır. Aynı dönemde Devletin özel sektörden borçlanabileceği miktar ile bunun bankalar sisteminden gelecek

kısmının etkileri düşünüldüğünde Hazinenin Merkez Bankası kaynaklarını başvurmasının, makul sınırlar içinde kalındığı takdirde, ekonominin dengesini enflasyonist yönde bozmayacağı umulmaktadır. Ancak, açık finansman yoluyla para dengesini bozmadan kamu sektöründe sağlanan finansman olanakları ne miktarda olabileceğini belirleme, ekonomik durumun yakından izlenmesinin ve dengesizliklerin giderilmesi konusunda para ve maliye politikaları arasında uygun bir seçimin yapılmasını gerektirir. [49] ikinci plan döneminde açık finansman konjonktür dalgalanmalarıyla mücadele aracı olarak kullanılacak, ekonominin durgunluk içinde olduğu devrelerde Merkez Bankası kaynaklarına daha fazla başvurulacak, aşırı talep genişlemesinin görüldüğü devrelerde ise aksi yönde bir politika izlenmesi yoluna gidilecektir.

Para politikasının uygulanmasında koordinasyon ve Bakanlar Kurulu'na müşavirlik yapılması, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Maliye Bakanlığı ve Merkez Bankası arasında geçen kuruluşların yetkililerinden oluşacak Para-Kredi Kurulu ile sağlanacaktır.

1930 yılında bu yana yürürlükte olan Merkez Bankası Kanunu, dengeli kalkınma için gerekli etkin ve esnek bir para politikasının uygulanabilmesini sağlamaktan uzak bir durumdadır. Para politikasının İkinci Planın öngördüğü ilkelere göre etkili bir biçimde uygulanabilmesi amacıyla Merkez Bankası Kanunu bugünün şartlarına göre ene kısa zamanda değiştirilecek, Merkez Bankasının Hazine ve bankalar sistemi ile ilişkileri modern ekonomik ve mali anlayışa uygun şekilde düzenlenecektir.

Açık piyasa işlemlerini geliştirerek uygulamada etkenliği ve esnekliği arttırmak amacıyla Hazineye kısa vadeli avans yerine Hazinenin çıkaracağı kısa vadeli bonoların bankalara satışı ve gerektiğinde Merkez Bankasının bankalarla bu bonoları alması yolu ile emisyon artışının sağlanması yöntemi tercih edilecek ve bu usul geliştirilecektir.

Bankaların plan hedeflerine uygun bir kredi politikasının izlemelerini sağlamak için bankalar üzerinde Merkez Bankasının kontrolünü artıracak, bankaların Merkez Bankası ile devamlı işbirliğini sağlayacak, Merkez Bankasının bankaların genel politikaları üzerindeki etkenliğini artıracak önlemler alınacaktır.

---

[49] DPT, Ikinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972), s. 111-113.

Resmi mevduatın para politikası aracı olarak kullanılmasını sağlayacak önlemler alınacaktır.

Merkez Bankası tarafından milli gelir hesaplarına paralel olarak yürütülecek fonlar akımı muhasebe sisteminin kurulması yoluna gidilecektir.

Para arzı, para politikasının uygulanmasında dikkate alınan en önemli göstergelerden biri olarak kabul edilmektedir. Ancak para arzın bugünkü tanımı ile para politikası bakımından uygun bir gösterge niteliğini taşımaktadır. Para arzının uluslararası karşılaştırmayı da sağlayacak biçimde tanımlanabilmesi amacıyla Bankalar Kanunun mevduat ayrımı ile ilgili hükümleri değiştirilecektir.[50]

Para arzı artışları sonuç olarak fiyat artışlarını getirmiş ve TL (Türk Lirası) aşırı değerlenmiştir. Bu durum, basit ve sık kur ayarlamaları ile giderileceği yerde, katlı kur gibi bir uygulamayla giderilmeye çalışılmış, bunda da başarılı olunamadığından 1970'lere doğru bir ödemeler dengesi bunalımı başlamıştır. Bu durum 9 Ağustos 1970'de yapılan % 66 oranındaki bir devalüasyonla düzeltilmek istenmiş ve TL.'nin resmi değeri gerçek değerinin % 6 gibi bir oranda altına indirilmiştir.

1960-1970 döneminde her ne kadar GSMH reel gelişme hızı ve kişi başına gelir artışı 1950-1960 döneminin altında kalmışsa da, ekonomik kalkınmanın bir süreklilik ve devamlılık kazandığı ekonomide daha önce görülen dalgalanmaların azaldığı da bir gerçektir. Fiyat artışları konusunda da aynı döneme göre daha büyük istikrar görülmektedir. 1950-1960 döneminde genel fiyat düzeyi yılda ortalama % 11.1 oranında artarken, 1960-1970 döneminde ortalama fiyat artışı % 6.6 olmuştur.

1970 yılının Ağustos ayında yapılan devalüasyon ve istikrar uygulamaları, devam eden enflasyon sorununun çözümüne dönük etkin önlemler alınamadığı için devam etmiştir. Para arzı artışının reel milli gelirin çok üzerinde seyrettiğini veriler belirgin bir şekilde göstermektedir. Para arzı artışı, ekonomideki üretim kapasitesinde artışlar sağlayamamış yalnızca fiyatları artırmıştır.[51]

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda para politikasının daha kapsamlı olarak belirlenmesi yoluna gidilmiştir.

---

[50] Ibid., s. 113-114
[51] Akdiş, op. cit., s. 101-102

d.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Para Politikası

Para-kredi politikasının genel hedefleri bir yandan fiyat istikrarını bozmayacak ödemeler dengesinde baskı oluşturmayacak ve verimsiz faaliyeti teşvik etmeyecek bir uygulama ile ekonominin ihtiyacı olan finansmanı sağlamak, diğer yandan para-kredi sisteminin kontrollü ve etkin bir biçimde işlemesi için gerekli olan düzenlemeleri yapmaktadır. Para ve kredi politikasının maliye politikası ile tutarlı şekilde yürütülmesi esastır.

Kredi politikası ferdi ve kurumsal tasarrufların örgütlenmiş aracı mali kurumlarda toplanmasını ve bu kurumlar eliyle ekonominin gerçek kredi ihtiyacını karşılayacak nicelik ve nitelikte kullandırılması özendirecek yönde uygulanacaktır.

Para-kredi hacminin düzenlenmesinde özel sektörün (tarım-tarım dışı) ve Hazinenin ihtiyaçlarının dengeli bir şekilde dikkate alınması esastır.

Kredi dağıtımı ile ilgili uygulamada; nitelik ve nicelik ayrıcalıklarının saptanmasında, ekonomik faaliyetler bir bütün olarak değerlendirilecek ve Kalkınma Planı ve yıllık programlardaki önceliklere uyulacaktır. Ayrıcalıklara ilişkin uygulamada da objektiflik, genellik, açıklık ve devamlılık ilkeleri esas olacaktır.

Kamu kaynaklarından, idari kararlarla değişik amaçlar uğruna fon tahsisi yapılmayacaktır. Kamu kuruluşlarınca yönetilen mevcut dağınık kredi fonlarının, kredi konusuyla ilgili olan bankalara intikali ve bu fonların saptanacak genel yöntemlere göre bankacılık esasları içinde kullandırılması yoluna gidilecektir.

Banka kredilerinin kalkınma planı ve yıllık programlara uygun şekilde öncelikli sektör ve yörelere yöneltilmesi olanağının artırılması için T.C. Merkez Bankası'nın ticaret bankalarıyla reeskont ilişkilerinin geliştirilmesi yoluna gidilecektir.

Diğer yandan özel sektörün bir bölümü olarak bankaların faaliyetlerini dengeli biçimde yürütmelerinin ve işbirliği esaslarını göz önünde bulundurmalarının istikrarlı kalkınma açısından önemi bulunmaktadır.

Bankaların tasarrufların artırılmasını ve mali sisteme yönelmesini özendirecek şekilde çaba harcamaları ve toplanan fonların dağıtımında dikkatlerini üretken sahalar üzerinde yoğunlaştırmaları esas olacaktır.

Üçüncü plan döneminde uygulanması düşünülen faiz politikasında temel ilke, faizin kaynak dağılımını mümkün olan ölçüde düzenlemesi, tasarruf artışına hız kazandırılması ve aracı mali kurumlara yöneltmesidir. Banka faiz oranlarına belirli sektörler itibariyle kademeli bir serbesti tanınması konusunun plan döneminde araştırılması yoluna gidilecektir.

Kredi fiyatının ucuzlatılması, gerektiği durumlarda faiz farkı iadesine dayanan açık sübvansiyon uygulanması yoluna gidilecektir. Bu uygulama yaygınlaştırılmayacak, sübvansiyon sistemi sınırlı sektör ve yörelerde etkin bir teşvik ve yönlendirme aracı şeklinde kullanılmaya çalışılacaktır.

Mevduat faizleri ile vadelerinin tarif ve tasnifinin para-kredi uygulamalarını ve araştırmalarını kolaylaştıracak şekilde yeniden düzenlenmesi sağlanacaktır.

Mevduat toplama yetkisi bulunmayan ihtisas bankalarında özellikle sanayi orta ve uzun vade ile kredilendirilen kuruluşlarda kredi faiz oranlarını borç veren ile anlaşarak belirleme olanağının araştırılması yoluna gidilecektir. [52]

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planlarındaki para politikaları önlemleri; plandaki hedeflerin gerçekleştirilmesinde bir araç olmak ve etkilenen bir unsur olmak hüviyetine sahiptir.

E. PARA POLİTİKASI UYGULAMALARI

Bu dönem ekonomisini büyük çapta etkileyen faktör, 1973 ve 1974 yıllarında ortaya çıkan ve "petrol şoku" diye adlandırılan olaylar olmuştur. Bu yıllarda ham petrol fiyatları, birdenbire üçe ve dörde katlanmış; bu olay, gelişmiş ülkeleri olduğu kadar, hatta onlardan daha fazla, gelişmekte olan petrol ithalatçısı ülkeleri derin bir şekilde etkilemiştir. Türkiye de bu olumsuz gelişmelerden etkilenen ülkelerin başında gelmektedir.

Bu dönemde, 1973'ten itibaren uygulanmaya başlanan ve gerçekçi olmayan kur ayarlamalarına dayanan politika, döviz rezervlerinin erimesine, dış borçlanmanın olağanüstü boyutlara ulaşmasına neden olmuştur. M1, M2 yüksek oranda artarken, Merkez Bankası kredilerinde de olağanüstü boyutlarda artışlar olmuştur. Özellikle, kamu sektörünün başvurduğu açık finansman kaynaklı bir özellik gösteren enflasyon,

[52] DPT, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977), 1972, s. 876-877.

bir yandan da ithal girdi fiyatlarının kısa aralıklı kur ayarlamalarından dolayı artış göstermesiyle beslenmiştir. Dış bağımlılığı yüksek olan sanayinin döviz yetersizliğinden dolayı, karşı karşıya kaldığı ithal güçlükleri sonucu üretim kapasitesinde atıl kapasiteler meydana gelmiş, bu da üretimde gerilemeler meydana getirdiğinden dolayı, enflasyon giderek güçlenmiştir. Türkiye ekonomisi 1979 yılında, dünyada ikinci petrol şokunun başladığı dönemde krize girmiş ve enflasyon % 64 düzeyine ulaşmıştır.

Dış ticaret hadlerinde oluşan ve Türk ekonomisinde büyük kaynak kayıplarına neden olan değişmeleri giderici önlemlerin zamanında ve yeterince alınamaması, bir yandan ithal talebinin diğer yandan da kamu kesimi finansman açığının devamlı büyümesine neden olmuştur. Bir süre birikmiş rezervlerin kullanımı ve dış borçlanma yoluyla sağlanan kaynak olanakları nedeniyle ithalat darlığı çekilmişse de, bu olanakların giderek azalması sonucu, ithalat daralmaya, iç fiyatlar hızla artmaya başlamış, bazı girdilerin sağlanamaması nedeniyle üretim ve kapasite kullanım oranları düşmüş, bu da maliyet artışlarının daha da yükselmesine neden olmuştur. Döviz sıkıntısı karşısında, uzun vadeli çözümler aranması yerine, işçi dövizlerine farklı kur uygulanması, DÇM (Dövize Çevrilebilir Mevduat) gibi kısa vadeli çözümlere başvurulmuş, bu uygulamalar da ekonomiye daha büyük sıkıntılar getirmiştir. Bundan dolayı, 1977 yılından itibaren ödemeler dengesinde önemli sorunlar ortaya çıkmış, ithalatta büyük darboğazlarla karşılaşılmıştır.

1978, 1979 yıllarında ekonomideki olumsuz gidişe son vermek için, bazı istikrar önlemlerine başvurulması zorunlu hale gelmiş, kısa vadeli borçların bir süre ertelenmesi yoluna gidilmiştir. Ancak, ithalatın finansmanı amacıyla yeterli dış kaynağın sağlanamaması ve harcamaların kontrol altına alınamaması nedeniyle, ithal mallarında kıtlıklar baş göstermiştir. Bu durum, iç üretimi de olumsuz yönde etkilemiş, fiyatlar genel düzeyi görülmedik boyutlara ulaşmıştır. Ekonomide görülen bu olumsuzluklarda, 1973 ve 1977 genel seçimlerinin ortaya çıkardığı siyasi tablonun da etkisinin olduğu yadsınamaz bir gerçektir.

Bütün bu gelişmeler ile 1980 yılına girilmiş ve biriken ekonomik sıkıntılar enflasyon hızının % 107 gibi üç rakamlı düzeylere sıçramasına neden olmuştur. Yokluk

ve darlıkların üzerine gelen büyük oranlı fiyat artışları ise, ekonomiyi kapsamlı bir istikrar uygulamasının zorunlu olduğu bir aşamaya getirmiştir.[53]

1960-1980 döneminde (planlı dönemde) uygulanan para politikası; ekonominin gelişme ihtiyaçlarına cevap verir nitelikte olurken, ekonominin yapısal bozukluklarından dolayı da bir süre sonra istikrarsızlık unsuru olmuştur.

II. 1980 ÖNCESİ DÖNEMDE ÖDEMELER DENGESİ GELİŞMELERİ

Bu dönemde ödemeler dengesindeki gelişmeler iki başlık altında incelenecektir. Bu dönemler 1961-1970 Dönemi ve 1971-1979 Dönemidir.

II.a. 1961-1970 Dönemi

1950'li yıllarda yaşanan döviz darboğazıyla, 1960 yıllarda karşılaşılmaması yönünde bu dönemde yoğun çabalar sarfedilmiştir. Bu amaçla Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'na ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'na ödemeler dengesiyle ilgili bazı hedefler konmuştur.

Bu dönemde ihracatla ilgili sonuçlar beklenilene yakın olmuştur. Planın uygulamaya konulduğu ilk yılda ihracat öngörülenin üzerinde olmuştur. Sonraki yıl ihracat 56.5 düzeyini muhafaza etmiştir. Ayrıca ihracatın GSMH'ye oranı başlangıçtaki durumuna göre artış göstermiştir. Duruma ithalat açısından bakılınca, bir yıldan değerine çok büyük dalgalanmalar göstermekle birlikte değer olarak öngörülen hedeflerinin altında kaldığı söylenebilir.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlanırken plana alınmayan tek olgu, Batı Avrupa'ya çalışmaya giden işçilerin gönderdikleri işçi dövizleri olmuşlardır. 1964 yılında çok fazla olmayan bu döviz gelirleri sonraki yıllarda resmi yollardan gönderilen dövizlere getirilen teşviklerle hızlı bir biçimde artmıştır. Türkiye'ye gelen turistlerin getirdikleri dövizler de, Türklerin dış gezilerde harcadıkları dövizlerin altında bir düzeyde kalmıştır.

OECD kontrolünde 1962 yılında kurulan konsorsiyum Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planının finansmanı amacıyla önemli miktarda kredi sağlamıştır. 1963-1967 dönemi için 1.140 milyon dolar olarak öngörülen kredinin 1.220 milyon doları verilmek durumunda olmuştur. Kredilerin faiz oranının % 3 ya da altında olması ve 7 yılı

[53] Akdiş, op. cit., s. 103-104.

ödemesiz olmak üzere kredilerin vadesinin 20 yılın üzerinde olmasından dolayı, verilen kredilerin dörtte üçünün şartlarının oldukça liberal olduğu sonucunu getirmektedir.

Alınan bütün bu dış yardımlara karşın, ödemeler dengesinin durumu hassasiyetini devam ettirmiştir. Türkiye'nin elindeki döviz rezervleri önemli şekilde eriyerek düşük bir seviyeye inmiştir[54].

Bütün bu gelişmeler; Türk Ekonomisi için planın gereğini ortaya koymaktadır.

II.b. 1971-1979 Dönemi

Ödemeler dengesindeki gelişmeler cari işlemler ve sermaye hareketleri olarak incelenebilir.

Cari işlemler dengesi dış ticaret, görülemeyen işlemler, enfrastrüktür ve off-shore gelirlerinden oluşmaktadır. Cari işlemler dengesi ilk kez 1973'de 473 milyon dolar fazlalık vermiştir. Diğer yandan ihracatın ithalatı karşılama oranı 1970'de % 62 iken 1971'de % 58'e, 1972'de % 56.6'ya gerilemiş, daha sonra J etkisi devreye girmiş ve 1973'de % 63 düzeyine yükselmiştir. Ayrıca 1970 ortalarında yapılan devalüasyona bağlı olarak işçi dövizi gelirlerinde önemli artışlar meydana gelmiştir. 1974 yılında işçilerin döviz gelirleri 1 milyar 426 milyon dolar düzeyine yükselerek, ihracat gelirlerine eşitlenmiştir.

1973 yılı sonunda dünya petrol fiyatlarında dört kat artış olmuştur. Petrol fiyatlarındaki artışın dış ödemeler dengesi üzerindeki olumsuz etkileri hızla görülmüş ve cari işlemler açığı hızlı şekilde artmaya başlamış ve 1977'de 3.385 milyon dolar olarak en yüksek düzeyine ulaşmış durumdadır. İhracatın ithalatı karşılama oranlarında devamlı düşüşler olmuş ve 1977'de %30'a gerilemiştir. İhracat ve işçi dövizi gelirlerinin artış oranındaki azalma ve bu kaynaklardan sağlanan gelirlerin ithalatı karşılamada yetersiz kaldığından dolayı kısa vadeli sermaye hareketlerine dönük DÇM uygulaması gündeme gelmiştir. Bu şekilde sağlanan kısa vadeli borçlarla 1975 ve 1976 ithalat programları karşılanabilmiş, ancak 1977 yılına gelindiğinde kısa vadeli borçlanma olanaklarının iyice azalması, Türkiye'nin döviz rezervlerinin hızla erimesine yol açmıştır. 1976'dan itibaren döviz rezervlerinin ithalatı karşılama süresi 2 ay ve altına inmiştir[55].

Burada ihracatı teşvik önlemleri yoğunlaştırılmadığından dolayı yukarıdaki durumlarla karşılaşılmıştır.

---

[54] Ibid., s.127
[55] Ibid, s.154-155

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

1980-1998 DÖNEMİNDE İSTİKRAR AMACINA YÖNELİK MALİYE VE PARA POLİTİKALARI

1980 sonrası dönemde istikrar amacına yönelik maliye ve para politikaları, önce kalkınma planları açısından ele alınacaktır. Daha sonra maliye ve para politikaları, hükümetlerin ekonomi politikalarını biçimlendiren neoliberal görüşler çerçevesinde incelenecek ve bu arada ekonomik istikrar paketleri ele alınacaktır. .

I. DÖRDÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANINDA MALİYE POLİTİKASI

Dördüncü Plan döneminde izlenecek maliye politikasının amacı, uzun dönemde planın öngördüğü kaynak artışlarını sağlamak, ekonomik etkinlikleri planın önceliklerine uygun şekilde yönlendirmek ve gelir dağılımını iyileştirmek; kısa dönemde de ekonominin genel dengesini korumaktır.

Gelir dağılımındaki dengesizlikleri ve vergilemedeki adaletsizlikleri gidermek, değişmez gelirler üzerindeki vergi yükünü hafifletmek, vergi kayıp ve kaçakçılığını önlemek, kamu harcamalarını sağlıklı kaynaklara dayandırmak, vergi sistemine gerekli esnekliği kazandırmak, yerel yönetimleri kendi öz kaynaklarına kavuşturmak ve gelir yönetimini yeniden düzenlemek, vergi politikasında gözetilecek temel ilkeler olarak ele alınacaktır.

Bu amaç ve ilkelere dönük olarak, ilk aşamada, hazırlanan ve TBMM (Türkiye Büyük Millet Meclisi)'nde bulunan "Bazı Vergi Kanunlarında Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Tasarısı"nın kısa sürede yasalaşması yolunda çaba sarfedilecektir.[56]

Vergi sisteminin modernleştirilmesini ilişkin çalışmaların yapılması niyeti, Dördüncü, Beş Yıllık Kalkınma Plan'ında görülmektedir.

Vergi Tasarısının sağlayacağı olanaklardan da yararlanılarak, plan döneminde, kalkınmanın gerektirdiği kaynak artışının sağlanması, ekonomik etkinliklerin yönlendirilmesi, vergi yükümlülüğündeki, gelir dağılımındaki ve sosyal güvenlikteki dengesizliklerin giderilmesi için;

---

[56] DPT, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1980_1984), Ankara, 1979, s. 262.

— Vergi yargısının etkinliği artırılarak, zaman alıcı kademeleşme azaltılacak ve bağımsız vergi yargısının kurulmasına ilişkin çalışmalar tamamlanması sağlanacaktır.

— Vergi yönetiminin var olan koşullar ve gelişmeler gözetilerek yeniden düzenlenmesi, bilgi işleme çalışmaları yoğunlaştırılarak devam ettirilmesi ve tamamlanması yoluna gidilecektir.

— Mali danışmanlık kurumunun kurulması ve yükümlülülerin eğitilmesi sağlanacaktır.

Gelir üzerinden alınan vergilerde, gelirin kazanıldığı yıl içinde ödenmesini sağlayacak düzenlemeler yapılması yoluna gidilecektir.

Servet ve servet transferi vergilerinin mali ve toplumsal işlevlerine koşut ve öteki vergilerin oto kontrol aracı olarak etkin bir biçimde uygulanması için çözümler getirilmesi sağlanacaktır.

Gelirlerin yeterince vergilendirilemediği tarım kesimi için yeni hakça ve etkili çözümler bulunması sağlanacaktır.

Katma Değer Vergisine geçiş çalışmalarının ilk aşamasını gider vergileri sistemi tabanının geliştirilmesi ve vergi denetiminin etkinleştirilmesi yolundaki çabalar teşkil edecektir. Yürürlükteki Gider Vergileri sisteminin sanayileşme hedeflerine erişmeyi güçleştiren, göreli fiyat yapısını çarpıtan yanlarının giderilmesi yolunda çaba gösterilecektir.

Dış alım vergilerinin, mali ve koruyucu niteliklerine uygun olarak sanayileşmeyi hızlandıracak, dışa bağımlılığı azaltacak, dış pazarlara daha kolay ve güçlü çıkabilmeyi sağlayacak yönde yeniden gözden geçirilmesi sağlanacaktır. Özellikle 474 sayılı Yasa ile, bağış yoluyla gelen eşyaya ilişkin vergi bağışıklığı ve geçici kabul rejiminin uygulamadan doğan sakıncalı yönleri giderilecek, gümrük idarelerinin daha etkin çalışması amacıyla gerekli önlemler alınması yoluna gidilecektir.[57]

Burada artık, dolaysız ve dolaylı vergilerin gerçek anlamda iyileştirilmesi ve gümrük vergilerinin aşağıya çekilerek, sanayinin korunması önlemlerinden vazgeçilmesi niyeti görülmektedir.

---

[57] Ibid., s. 262-263.

Mal ve hizmetlerden alınan vergilerin daha çok lüks tüketimi kapsayacak, maliyet enflasyonuna neden olmayacak ve dış satımı özendirecek biçimde yeniden düzenlenmesi yoluna gidilecektir.

Yerel yönetimlerin temel işlevlerini görebilmelerini sağlayacak kendi öz kaynaklarına kavuşturulması, böylece vergilerden çeşitli kamu idare ve kuruluşlarına pay verilmesi uygulamasının kısıtlanmasına çalışılacaktır.

Vergi istisna ve bağışıklıkları yeniden gözden geçirilecek, ekonomik ve mali geçerliliği kalmamış olanların yürürlükten kaldırılması sağlanacaktır.

Vergi yasalarında gelir esnekliğini sağlama bakımından, ölçü esasına göre vergilendirme yerine, vergi tekniğinin olanakları ölçüsünde, değer esasına göre vergilendirmenin temel ilke olması sağlanacaktır.

Kamu alacaklarının ertelenmesi ve taksitlendirilmesi nesnel ölçütlere bağlanacak ve yükümlülerce bu yolun devamlı bir ek finansman kaynağı olarak kullanılmasının önlenmesi yoluna gidilecektir.

Devlet mallarının ve özelikle taşınmaz malların yönetim ve denetiminde gerekli etkinliğin sağlanması yoluna gidilecektir.

Kamulaştırmada doğan sorunların çözümü için gerekli yasal düzenlemelerin yapılması sağlanacaktır.

Kamu tüketimini disiplin altına alan, plan ve yıllık programlarda öngörülen kaynak dağılımına imkan veren bir bütçe uygulaması yapılması yoluna gidilecektir.

Kamu yönetiminde iş verimini ve etkinliğini artırıcı, gelir dengesizliğini giderici bir personel ve gelir politikasının izlenmesi sağlanacaktır.

Enflasyonist baskıların arttığı dönemlerde kolayca durdurulabilecek daha az öncelikli giderleri saptamaya, kamu harcamalarında plan hedeflerinin gerçekleştirilmesini geciktirmeden hızla değişiklik yapmaya imkan veren bir öncelik sisteminin geliştirilmesi yoluna gidilecektir.[58]

---

[58] Ibid., s. 263.

Bu gibi önlemlerle; kamu gelirlerinin enflasyondan etkilenmesinin önlenmesi ve enflasyonla mücadelede kamu harcamalarının kısılması amacının güdüldüğü sezilmektedir.

Kamu harcamalarında her düzeyde savurganlığı giderici önlemlerin alınması sağlanacaktır. Özellikle araç ve gereç kullanımında savurganlığı önlemek ve verimi artırmak için kamu kuruluşları arasında işbirliği ve dayanışma gerçekleştirilecek kamu araç ve gereçlerinin tam kapasiteyle ve ortaklaşa kullanımının sağlanması yoluna gidilecektir.

"Ekonomik ve Mali Önlemler Hakkında Yetki Kanunu" ile bazı maddelerin değiştirilmesi öngörülen Genel Muhasebe Kanunu ve Artırma, Eksiltme ve İhale Kanununa yönelik ilk çalışmalar kısa sürede sonuçlandırılacak, bu yasaların, gelişmenin gereklerine uygun biçimde yeniden düzenlenmesi yoluna gidilecektir.

Bütçe Yasalarıyla Maliye Bakanlığı'na ödenek artırılmasıyla ilgili olarak verilen yetkilerin 91 sayılı Yasa gereğince Yüksek Planlama Kurulu kararı alınarak kullanılması sağlanacak, bütçe uygulamalarının daha sade ve daha etkin duruma gelmesi sağlanacaktır.

Gerçekçi bir bütçe hazırlamaya imkan vermeyen ve yasama organının denetimini kısıtlayan fon mekanizması gibi uygulamaların bütçede en aza indirilmesi yoluna gidilecektir.

Yatırım uygulamasında sorunlara neden olan mali yıl/takvim yılı ağırlığının giderilmesi için gerekli yasal düzenlemelerin yapılması yoluna gidilecektir.

KİT'lerin öncelikle verimliliklerini artıracak şekilde maliyetlerini en az düzeye indirmeleri esastır. Ayrıca, bu girişimlerin fiyat politikaları planının üretim, tüketim ve bölüşüm hedefleriyle uyumlu ve sermaye birikimini gerçekleştirecek biçimde saptanması ve ekonomik büyüme için gerekli kaynakların sağlanması yoluna gidilecektir.

Kamu girişimlerinde meydana gelen zararların ilgili yasalarda öngörülen zamanlarda ödenmesi sağlanacaktır.[59]

---

[59] Ibid., s. 244.

Maliye politikası ile ilgili D.B.Y.K.P. (Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı)'nda yer alan tekliflerin, 24 Ocak 1980'de alınan kararların Maliye Politikası ile ilgili kısmına rehberlik ettiği bir gerçektir.

II. DÖRDÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANINDA PARA POLİTİKASI

Parasal arz ve talep dengesinin korunması için, para arzı büyüklüğünü reel mal ve hizmet artışı, ekonominin parasallaşma gerekleri ile yapısal nedenlerden ya da doğrudan doğruya maliyet artışlarından kaynaklanan fiyat artışları ile uyumlu bir düzeyde tutmak esas amaç olacaktır.

Merkez Bankası kaynaklarının kamu kesiminin finansman açıklarının karşılanmasında daha az oranda kullanılması sağlanacak ve bu kesimin ekonomik yönden daha sağlıklı finansman kaynaklarına kavuşturulması esası üzerinde durulacaktır.

Genel faiz politikasının; tasarrufları örgütlü mali sisteme yöneltme, kalkınmanın gerektirdiği alanlarda yatırım yapmayı özendirme, fiyat artışlarından kaçınma gibi amaçlar arasında bir uzlaşma sağlayıcı biçimde esnek ve etkin bir araç şeklinde kullanılmasına çalışılacaktır.

Her türlü mevduat ve tahvil faizleri ile taksitli satış yapan kurumların uyguladıkları faiz oranlarının, planın öngördüğü ilkelerle uyumlu olarak kaynak akımını sağlayacak biçimde farklılaştırılması yoluna gidilecektir.

IV. Plan döneminde, karlılığı Plan amaç ve hedeflerine göre düzenleyen esnek bir teşvik politikası izlenmesi sağlanacaktır. Bu politikanın bir bölümü olarak kredilendirmede selektif uygulamaya imkan veren faiz ve reeskont farklılaştırmalarının, faiz farkı iadelerinin, mevduat munzam karşılık oranı farklılaştırmaları gibi araçların, faaliyet alanlarının risk, karlılık durumları ile finansmanda karşılaşılan darboğazlar gözönünde tutularak, uyum içinde ve etkinlikle kullanılması yoluna gidilecektir.[60]

Yukarıda alınması planlanan önlemlerin; kronikleşen enflasyonu düşürme amacına yönelik olduğu görülmektedir.

Banka kredilerinin yönlendirilmesinde temel ilkeler, belirlenen sektörel üretim ve yatırım hedeflerinin kredi ihtiyaçlarının yeterli ölçüde sağlanması, bu kredilerin

[60] Ibid., s. 259.

etkinlikle ve yöreler ile gelir grupları bakımından dengeli gelişmeyi gözetecek biçimde kullanılması olacaktır. Bu ilkeler çerçevesinde bankacılık sistemine, tasarrufları planlanan ekonomik ve toplumsal hedeflere yöneltecek yapı ve işleyiş getirilmesi yoluna gidilecektir.

Kredilerin yönlendirilmesinde kredi dağılımının daha sağlıklı ve ayrıntılı biçimde irdelenmesine imkan verecek istatistik bilgilerin toplanması, ayrıca ekonomik sektörlerin kredi ihtiyaçlarını ortaya koyacak araştırmaların yapılmasının büyük önemi bulunmaktadır. IV. Plan döneminde ilgili kamu kuruluşları bu konuyu ağırlıkla ve bütünlük içinde incelemek yoluna gidilecektir.

Kredileri nitelik ve nicelik olarak, ayrıca gelir grupları ve yörelere göre, plan hedefleri ve amaçlarını gerçekleştirecek biçimde yönlendirmede kamu ihtisas bankaları ile kalkınma ve yatırım bankaları etkin bir araç olma görevini görecektir. Bu bankaların çalışma alanları içinde etkinlik kazanmaları için gerekli yeniden örgütlenmeler yapılacak; iç ve dış tasarruflardan artan şekilde yararlanmaları temel yaklaşım olarak alınacaktır.

Kamu ihtisas bankaları ile kalkınma ve yatırım bankalarının kaynaklarını artırmak için bir yandan faiz rejimi mevduat kaynağına dayanmayan kalkınma ve yatırım bankalarına fon aktaracak bir biçimde düzenlenirken, diğer yandan mevduat kaynağına dayalı bankalardan kamu ihtisas ile yatırım ve kalkınma bankalarına idari kararlarla ek kaynak transferinde bulunulması yoluna gidilecektir.

Kamu ihtisas bankaları ile kalkınma ve yatırım bankalarının, üstlenecekleri işlevlerin gerektirdiği yeterlilikte, proje hizmeti ve yatırım öncülüğü yapabilecek teknik kapasitelere ulaşmalarının sağlanması yoluna gidilecektir. Diğer bankaların da kredilerini öngörülen alanlara yöneltmelerini sağlamak amacıyla caydırıcı ya da teşvik edici araçlar etkinlikle kullanılması sağlanacaktır.[61]

Faiz ve kredi politikasının tasarrufları artırma ve bunları yatırımlara yöneltme amacına dönük olduğu görülmektedir.

---

[61] Ibid., s. 259-260.

Özel kişisel tasarrufların, öncelikli alanlarda girişimde bulunacak çok ortaklı şirketlere ve kooperatiflere yöneltilmesine özen gösterilecektir. Fonları mali aracı kurumlara yöneltici nitelikteki önlemler, bu örgütlenmelerin gelişmesini sağlayıcı diğer önlemleri destekleyecek ve onlara işlerlik kazandıracak biçimde kullanılması yoluna gidilecektir.

7129 sayılı Bankalar Yasası'nda, sınırlı sayıdaki kişi ya da sermaye gruplarının banka kaynaklarına egemenliğinden doğan sorunları giderecek; banka kaynaklarının plan hedef ve amaçlarına yöneltilmelerini sağlayacak; kalkınma ve yatırım bankaları da dahil tüm bankalar üzerinde bankacılık işlemleri ve kaynaklarının yönlendirilmesi açılarından kamu denetiminin etkinleştirilmesine olanak verecek değişiklikler yapılması yoluna gidilecektir.

Merkez Bankası'nın orta vadeli reeskont kaynağının kalkınma ve ihtisas bankalarınca kullanılması amacıyla gerekli düzenlemeler yapılması sağlanacaktır.

Kamu İktisadi Teşebbüslerinin, diğer kamu kuruluşlarının ve yarı zorunlu tasarruf niteliğindeki toplumsal güvenlik kurumlarının, ayrıca kamu vakıfları mevduatlarının mevduat toplayan kamu ihtisas bankalarına yatırılmasının zorunlu duruma getirilmesi sağlanacaktır. Sektör kurumları biçiminde örgütlenecek olan işletmeci kamu iktisadi teşebbüslerine ait vadeli ve vadesiz mevduatın bu sektör kurumları ile organik bir ilişki içinde çalışacak olan kamu ticari bankalarına yatırılmasının genel bir kural haline getirilmesi yoluna gidilecektir.

Bugünkü uygulamada çiftçiyi büyük ölçüde kişisel olarak kredileyen Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası'na küçük üreticileri örgütleyen, tarımsal ürünlerin üretiminden değerlendirilmesine ve pazarlanmasına kadar işlev yüklenen, üretken kooperatifleşmeyi özendiren bir yapı kazandırılması yoluna gidilecektir. Banka, bu tür kooperatiflerin ya da kooperatif gruplarının, planlanan hedeflere ve ilkelere uygun olmak şartıyla, üretim girdilerinin üretiminden tarımsal ürünlerin işlenmesine ve pazarlanmasına kadar uzanan ortaklıklar biçimindeki tarım dışı üretim ve yatırım faaliyetlerini de kredilendirmesi sağlanacaktır. Bankanın ticari kredilere, öncelikle

tarımla ilgili ticarete yönlendirecek, bu konuda da öngörülen yapıdaki kooperatiflere öncelik tanınması yoluna gidilecektir.[62]

Kredi politikasının küçük ve orta boy işletmeleri destekleme amacına yönelik olması gereği burada vurgulanmaktadır.

Tarım sektöründe bugün esas olarak Merkez Bankası ve Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası kaynakları ile yürütülen fiyat destekleme politikasının kısmen sektörün kendi kaynağına dayalı bir finansman yapısına kavuşmasının ilke olarak takip edilmesi sağlanacaktır. Bu model içinde, dünya fiyatının gelirin artış eğilimi üzerinde gelişmesi durumunda aradaki farkın bir fona aktarılması, fiyatların bu eğilimin altında gelişmesi durumunda da fondan üreticiye ödeme yapılması yönteminin uygulanması yoluna gidilecektir. Böylece dış ticarete konu olan ürünlerin dünya fiyatlarındaki dalgalanmalardan dolayı üreticilerinin zarara uğraması önlenecek ve gelirlerine istikrar kazandırılması yoluna gidilecektir.

Tarım üreticisinin doğal koşullardan doğan gelir istikrarsızlığını üreticinin kendi tasarruflarıyla giderecek tarım ürün sigortasının, plan dönemi içinde yasalaşması için çaba gösterilmesi yoluna gidilecektir. Bu uygulamanın, tarımda gönüllü ve demokratik kooperatifleşme ile birlikte geliştirilmesi sağlanacaktır.

IV. Plan döneminde, konut talebinin karşılanmasında Türkiye Emlak Kredi Bankası'nın etkinliğini artırmak için, bugüne kadar özellikle düşük gelir düzeyindeki kişilerin konut talebini karşılamada yetersizliği görülen yapı tasarrufu sistemini, toplu, sosyal konutlarla ilişkilendirmek yönünde etkin düzenlemeler yapılması yoluna gidilecektir.

Bugün daha çok, çeşitli küçük üreticileri kredilendirmekte olan Türkiye Halk Bankası'nın imkanlarının, bu üreticilerin niteliklerini ve kendi finansman durumunu gözönünde tutan bir plan çerçevesinde tarım kesimi dışındaki üretim kooperatiflerinin kısa vadeli kredi gereksinmelerini karşılamaya yöneltmesinin esas olmasına çalışılacaktır.

---

[62] Ibid., s. 260-261.

Banka, esnaf ve sanatkarın üretim faaliyetlerini geliştirici atılımlarını destekleyen ve ekonomik ve teknolojik değişimin gerektirdiği durumlarda meslek ve sanat değiştirmesini kolaylaştıran bir kredi politikası izlenmesi sağlanacaktır.[63]

Kredi politikasının tarımın geliştirilmesi, konut ihtiyaçlarının karşılanması ve esnaf ve sanatkarların desteklenmesi amacına yönelik olması gerekmektedir.

DESİYAB (Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası)'ın sanayiin yurt düzeyinde çok ortaklı şirketler aracılığıyla yaygınlaştırılarak yöreler ve gelir grupları arasındaki dengesizliklerin giderilmesinde ayrıca yurt dışında çalışan yurttaşların tasarruflarını yurt içinde değerlendirmede bir araç olarak kullanılması sağlanacaktır. DESİYAB'ın, Planda ve yıllık programlarda verilen hedeflere uygun ve karlı yatırım alanlarını belirleyip projelendirilerek ve yönetici yetiştirmede gerekli hizmetleri yaparak çok ortaklı şirketlere yurt dışında çalışan işçilere öncü ve yol gösterici olması, bu şirketlerin finansman gereksinimlerine, sermayelerine katılma ya da kredilendirme yoluyla katkıda bulunması sağlanacaktır. DESİYAB'ın yönetiminde işçilerin etkinliğinin artırılması yoluna gidilecektir.

DESİYAB'ın kaynaklarının, ticari bankalardan orta ve uzun vadeli kredilerde kullandırılmak üzere yapılacak transferlerden, yurt içinde ve dışında tahvil satışları ile Bütçe Fonlarından oluşturulması sağlanacaktır. DESİYAB'ın, kooperatiflerin de katıldığı yaygın halk girişimlerinin finansmanında Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası ile işbirliği halinde çalışması sağlanacaktır.

Türkiye Sınai Kalkınma Bankası'nın yurt içinde ticaret bankalarından, yurt dışında uluslararası para piyasalarından borçlanmasını engelleyen vergi yasalarında değişiklikler yapılarak banka kaynakları içinde tavizli kredilerin payının giderek azalması sağlanacak, Bankalar Yasası'nda yapılacak değişikliklerle, bu kuruluşun bankacılık işlemleri ve kaynak yöneltilmesi açılarından kamu denetimine tabi tutulması yoluna gidilecektir.

Mevcut kamu ticari bankalarının uzmanlık alanları ayrıntılı olarak tanımlanacak ve bu bankaların kredileri, öncelikle ilişkili oldukları sektör kurumlarına ve bunun

[63] Ibid., s. 261.

yanında uzmanlık alanlarındaki diğer girişimlere, planda öngörülen sektörel yapıya uyumlu şekilde yöneltilmesi yoluna gidilecektir.[64]

Yine kredi politikasının sanayinin ihtiyaçlarına dönük olarak planlanması gerekmektedir ve kredi kurumlarının belirli sektörlere göre uzmanlaşması gerekmektedir.

Sermayesi, Hazine, diğer kamu ihtisas ve ticaret bankaları ile Türkiye Sınai Kalkınma Bankası'nca sağlanmak ve başlıca;

— İhracat pazarlarının ayrıntılı ve sürekli olarak değerlendirilmesi,

— Yurt içinde ihraç edilebilir mal ve hizmetlerin belirlenmesi ve üreticilerle ithalatçılar arasındaki haberleşmenin sağlanması,

— İhracatçıyla kısa ve orta vadeli döviz ve Türk Lirası kredisi sağlanması,

— İhracatçının proje bazında finanse edilmesi,

— İhracat sigortacılığı gibi görevleri yerine getirmek üzere Kamu İktisadi Teşebbüsü statüsünde bir İhracat Bankası kurulması yoluna gidilecektir.

İGEME (İhracatı Geliştirme Merkezi)'nin bu bankanın istihbarat ve değerlendirme servislerinin çekirdeğini oluşturması yoluna gidilecektir.

Tüm sektörlerin kredi ihtiyaçlarını ortaya koyacak araştırmaların yapılmasından sonra, bu ihtiyaçların sermaye piyasasından karşılanacak bölümleri konusunda açık tercihlere gidilmesi, bu piyasaların yönlendirilmelerini ve disipline edilmesini sağlayacak yasal düzenlemeler yapılması yoluna gidilecektir.

Sigortacılığın, ülkenin gelişmişlik düzeyinin belirlediği çerçevede öncelik kazanan alanlarda teşvik edilmesi ve yaygınlaştırılması sağlanacaktır. Sigortacılığın özellikle dış ödemeler dengesine giderek olumlu katkıda bulunması ve bu katkının artırılması amacıyla gerekli yasal düzenlemelerin yapılması, olanaklar hazırlanması yoluna gidilecektir. Sigorta fonlarının, hem sigortalıların haklarını saklı tutacak hem de kalkınmanın gereklerine uygun düşecek şekilde kullandırılması sağlanacaktır.

Reasürans tekeli devletleştirilerek sigortacılığın gelişmişlik düzeyi ve sigortacılığı geliştirme ilkeleri dikkate alınarak yeniden düzenlenmesi yoluna

[64] Ibid., s. 261-262.

gidilecektir. Sigortaların konservasyon kapasitelerinin artırılmasını ülke içi reasürans kapasitesinin en yüksek ölçüde kullanımını sağlayacak önlemler alınacak, yurt dışında yapılan sigortaların ülke içinde yapılması amacıyla gerekli koşullar hazırlanması sağlanacaktır.[65]

D.B.Y.K.P.'ındaki para politikası ile ilgili önerilerin; 24 Ocak Kararlarındaki para politikası ile ilgili önlemlere hiçbir şekilde rehberlik edemediği anlaşılmaktadır.

III. 24 OCAK KARARLARI

24 Ocak Kararları, ekonomideki son derece kötü gidişatın sonucu olarak alınan bir kararlar dizisi olmakla birlikte; reform nitelikteki önerileri ve uygulamaları içeren bir yapısal dönüşümün de müjdecisi niteliğindedir. Aşağıda öncelikle krize yol açan gelişmeler incelenecek, daha sonra amaçlar, en son olarak da araçlar ele alınacaktır.

III.A. KRİZE YOL AÇAN GELİŞMELER

24 Ocak kararlarının alınmasının nedeni olarak 1970'li yılların birikimi gösterilebilirse de temel sorunları belirtmek gerekmektedir.

İktisat politikalarıyla ilgili karar merkezleri, kararları almada ve uygulamada bir gecikme içinde olmuş, bu da dönemin siyasi istikrarsızlığından büyük ölçüde etkilenmiştir. Diğer bir neden de enflasyonu besleyen kanalların, fiyatlar genel seviyesindeki artışı % 100'lerin üzerine çıkarmasıdır. Üçüncü olarak döviz gelirlerinin düşüklüğü ithalat kapasitesini daraltmış; bu da enerji darboğazı oluşturarak sonuçta ekonominin çok düşük kapasitelere mahkumiyetine neden olmuştur. Dördüncü olarak ihracat artışı durmuş, uluslararası rekabet gücü olmadığından dolayı, imalat sanayii bu alanda etkinlik gösterememiştir. Ekonomide, dış açıklar yanında iç açıklar ve tasarruf darboğazı büyük boyutlardaydı, dolayısıyla bir yandan iç borçlar, diğer yandan dış borçlar süratle artma eğilimi göstermekteydi. İşsizlik oranı, DİE (Devlet İstatistik Ensititüsü) rakamlarına göre % 20'lere tırmanmıştı. Bunun yanında ekonomide rant kanallarından yararlanan ve vergilendirilmeyen alanlar yaygınlaşmaktaydı.[66]

1974'ten itibaren etkisini göstermeye başlayan asıl petrol şokları ile onların dolaylı şokları Türk Ekonomisinin ithalat maliyetini büyük ölçüde arttırmıştır.

---

[65] Ibid., s. 262.
[66] Emin Ertürk, Para İkamesi, 1. B., Bursa, Uludağ Yayınları, 1991, s. 147

Ekonominin ara malları ve yatırım malları ile büyük ölçde ithalata bağlı olması, sınai üretimin iç piyasaya dönük karakteri, ihraç gücünün zayıflığı ve genellikle ekonominin döviz kazanma gücünün yetersiz olması, 1974 sonrasında dolaysız-dolaylı petrol şoklarının büyük bir bölümünün ekonominin sırtına yüklenmesine neden olmuştur.

Döviz sıkıntısı, girdi ithalatının zayıflaması gübre, ilaç ve tarımsal yatırım malları arzında sorunlar oluşturarak tarımsal üretimi de tehdit altına almıştır.

Döviz rezervlerinin sıfıra yaklaşması dış borç ödemelerini sıkıntıya sokmuş ve Türkiye'nin ekonomik ve sosyal refah düzeyini düşürmüş, sosyal yapıyı ve ekonomik düzeni sarsacak boyut ve güç kazanmıştır.[67]

Krize yol açan bu gelişmeler, aynı zamanda ekonomideki yapısal bozukluğu yansıtırlar.

III.B. AMAÇLAR

24 Ocak Kararları ile gerçekleştirilmek istenen amaçlar, kısa vadeli amaçlar ve uzun vadeli amaçlar olarak iki grupta ele alınabilir.

III.B.1. Kısa Vadeli Amaçlar

24 Ocak Kararları ile güdülen kısa vadeli amaçlardan birisi enflasyonun önlenmesidir. Ekonominin tekrar sağlıklı bir biçimde büyümesi, enflasyonun kontrol altına alınmasından sonra düşünülebilir. Bunun gerçekleştirilmesi amacıyla, para ve kredi politikasına titizlikle uyulmalı, kamu sektörünün finansman açığı zamanla tamamen ortadan kaldırılmalı ve dolayısıyla Hazine'nin Merkez Bankası'ndan borçlanması yakından izlenmelidir. Kısa vadeli amaçlardan ikincisi de ödemeler dengesi açığının azaltılmasıdır. Bunun için ihracatın hızla artırılması, gerçekçi ve esnek bir kur politikasının uygulanması gereklidir.[68]

24 Ocak 1980' de alınan önlemlerle açılan istikrar paketi zaman içinde süreklilik kazandırılan yeni önlemlerle desteklenmiş ve yapısal uyum sürecine geçilmiştir. 24 Ocak kararlarından önce Türkiye'nin kısa dönemde istikrar önlemleri alması ve uzun dönemde ekonomiyi dışa açarak ithal ikameci süreci bir kenara bırakması gerektiği

---

[67] Ahmet Kılıçbay, Türk Ekonomisi, 2. B., Ankara, Türkiye İş Bankası Yayınları, 1986, s. 175-176.
[68] TCMB, 1980 Yıllık Rapor, Ankara, 1981, s. 31.

uluslararası çevreler tarafından açık seçik belirtilmiştir. Nitekim OECD'nin Türkiye'ye ilişkin 1978 yılı raporu ve Dünya Bankası'nın etkili ve uluslararası planda çok iyi tanınan danışmanı Prof. Bela Balassa'nın 1979 yılında belirttiği görüşler aynı yönde birleşmiştir. Bu çerçevede: (a) Esnek döviz kuru politikasını benimsemeli, (b) Ekonomi uluslararası rekabete açılmalı, (c) Kaynakların dayanıklı tüketim malları sektöründen, ihracata yönlendirilecek ve teşvik edilecek dayanıksız tüketim malları sektörüne aktarılması sağlanmalı ve bu sektörde de özellikle dokuma, konfeksiyon ve gıda sanayileri gözetilmeli, (d) Ücretler sınırlandırılmalı, tarımsal destekleme azaltılmalı ve giderek tasfiye edilmeli ve tarım sektörü vergilendirilmeli, (e) Devlet müdahalesi ve düzenlemesi alt düzeye çekilerek piyasa mekanizmalarının çalışmasına olanak tanınmalı, (f) Yabancı sermayenin teşviki yönünde düzenlemeler yapılmalıdır. [69]

24 Ocak Kararları Türk Ekonomisi'nde yapısal değişikliğin ana unsurlarını en keskin hatlarıyla ve radikal önlemleriyle belirlemiştir.

Kısa vadeli amaçlar; enflasyonun önlenmesi ekseninde oluşturulmuştur.

III.B.II. Uzun Vadeli Amaçlar

Uzun vadeli amaçlar; kısa vadeli amaçlara dayalı olarak benimsenen amaçlardır. Bu amaçlar ikiye ayrılmaktadır.

III.B.II.a. Kaynak Kullanımında Etkinliğin Sağlanması

1980 öncesi dönemde, kaynakların serbest piyasa ekonomisi içinde etkin bir şekilde dağılımını ve kullanımını bozan yoğun uygulamalar olmuştur. Yapılan saptamaya göre bu uygulamaların başında, devletin kamusal ve özel mal üreticisi olarak toplam kaynakların önemli bir kısmını kullanması ve teşvik edici ve destekleyici politikalarla piyasada kaynak dağılımı ve kullanımına müdahalede bulunması gelmektedir. İkinci önemli uygulama, devletin dış ticaret rejiminde yaptığı düzenlemelerle, kaynak kullanımında etkinliği bozan rekabetten uzak piyasa yapılarının oluşmasına neden olmasıdır.

---

[69] Sinan Sönmez, Dünya Ekonomisinde Dönüşüm, 1.B., Ankara, İmge Kitapevi, 1998, s. 484.

Kaynak kullanımında etkinliğin sağlanması için 24 Ocak Kararlarında devletin ekonomi içindeki rolünün en aza indirilmesi ve ekonominin dış rekabete açılması amaçlanmıştır.[70]

Kaynak kullanımında etkinliğin sağlanması, 24 Ocak Kararlarındaki ana ilkelerden biri haline gelmiştir.

III.B.II.b. Sanayinin Dışa Dönük Hale Getirilmesi

İçe dönük sanayileşmenin ne ölçüde verimsizliğe neden olduğu, buna karşılık dışa açılmanın verimliliği ne ölçüde artırdığı hem teorik, hem de dünyada yapılan gözlemlerle doğrulanmıştır.

İçe dönük stratejide dışarıdan kaynaklanan bir rekabet yoktur ve iç pazarlarda rekabet sınırlıdır; bundan dolayı verimliliği artırma yönünde bir çaba bulunmamaktadır. İthalat düzenli şekilde yapılamamakta, iyi bir stok politikası uygulanmamakta, üretim maliyetleri artmakta, bu politikanın bir parçası olan ucuz faiz oranları hem mali piyasaların gelişmemesine, hem fazla kapital, az işçilik kullanılmasına neden olmakta, çeşitli rantlardan dolayı ekonomi çok pahalı üretir bir duruma düşmekte ve ihracat imkanları azalmakta sonuçta yürüyemez duruma gelmektedir.

Buna karşılık ihracata yönelen politikada bütün bu sakıncalar ortadan kalkmakta ve kaynaklar verimli bir şekilde kullanılmaktadır. İç pazarların düzeyi ve firmaların büyümeyişi iş bölümünü sınırlayamadığından dolayı iş bölümü artacak ve üretim verimli duruma gelecektir. Bu statik verimlilik yanında dış ülkelerle temasın getireceği dinamik verimlilikler de bulunmaktadır.

Yapılan incelemelerde, dışa dönük politika izleyen ülkelerin ekonomik performansının içe dönük ülkelere göre daha fazla olduğu görülmüştür. 1963-1975 döneminde dışa çok dönük ülkelerde % 4.1 olmuştur. Aynı oranlar 1973-1985 dönemi için % 7.7 ve % 2.5 olmuştur. Diğer ekonomik göstergeler de bu yönde gerçekleşmiştir.[71]

Ekonominin dışa dönük hale getirilmesi, 24 Ocak Kararlarının "Ruhu" durumundadır.

---

[70] Kemal Çelebi, Türkiye'de Ekonomik İstikrarsızlığın Dışsal-Yapısal Nedenleri ve İstikrar Politikaları, Manisa, 1998, s. 138.

[71] Zeyyat Hatiboğlu, Gelişme ve Türkiye İktisadı, İstanbul, Beta Basım Yayım Dağıtım, 1993, s. 141.

III.C. ARAÇLAR

24 Ocak Kararlarının uygulanmasında kullanılan araçlar dörde ayrılmaktadır. Bunlar; mali araçlar, parasal araçlar, kontrol araçları ve kurumsal araçlardır. Aşağıda sırasıyla söz konusu araçlar incelenecektir.

III.C.I. Mali Araçlar

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

24 Ocak Kararlarının başlangıçta içerdiği politikaları daha çok mal, para ve döviz piyasalarında fiyatları kısa zamanda gerçekçi düzeylere çekecek önlemler getirmiştir. Daha sonra izlenen politika ve alınan önlemlerle ekonomik yapının değişmesine ağırlık verilmiş, karar alma sürecinde mahalli idarelerin öneminin artırılmasına ve mahalli birimlerin güçlendirilmesine dönük düzenlemeler yapılmıştır. 1984 yılında 3030 sayılı Kanun ile Büyükşehir Belediyelerinin kurulmasına karar verilmiştir.

Bu dönemde harcamalarda belirli bir esneklik sağlayan fon uygulamalarına gidilmesine başlanmıştır. Bu çerçevede önemli boyutlara ulaşmış olan konut açığının karşılanması, konut yapımının desteklenmesi ve münhasıran bu alana gerekli kaynağın ayrılabilmesi için, 17 Mart 1984 tarihinde 2983 sayılı Tasarrufların Teşviki ve Yatırımların Hızlandırılması Hakkında Kanun çıkarılarak Başbakanlık Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi kurulmuştur.[72]

Mali araçlar ekonomik istikrarın sağlanması için iyi şekilde tasarlanmışlardır.

III.C.II. Parasal Araçlar

24 Ocak Kararlarıyla, gerek mevduat gerek kredi faiz oranları da yükseltilmiş ve negatif reel faiz yerine pozitif faiz oranı politikası uygulanmıştır. Diğer yandan özel

[72] DPT, 1980'den 1990'a Makroekonomik Politikalar Türkiye Ekonomisindeki Gelişmelerin Analizi ve Bazı Değerlendirmeler, Ankara, 1990, s. 22-25.

teşebbüs ve özel yabancı sermayenin köklü şekilde teşvik politikasına yeniden dönülmüştür. Enflasyonu önlemek amacı ile sıkı para politikası uygulanmıştır. Ancak, sıkı para politikasının başarıyla yürütüldüğü pek söylenemez. Nitekim, herşeyden önce sıkı para politikası izlerken, kamu kesimi finansmanında gevşek davranıldığı nedeniyle, para hacminin artış hızını düşürmenin asıl yükü özel kesime binmiştir. Ayrıca, sıkı para politikasından giderek uzaklaşılmış, özellikle son yıllarda tedavüldeki banknot ve para hacmi yine hızla yükseltilmiştir.[73]

Parasal araçlar ekonomik istikrarın sağlanması amacıyla, etkili şekilde kullanılmıştır.

III.C.III. Kontrol Araçları

24 Ocak Kararlarıyla, ekonomik karar ve kontrol yetkisi olan bazı kuruluşlar bir anlamda "sosyal kompromi" yapmışlardır. İş huzurunun sağlanması, işçi sendikalarının toplu pazarlık ve grev haklarının bir süre için kontrol altında tutulması Türk ekonomi modeli için ilgi çekici bir tecrübe olmuştur. Bunun, üretim artışında ve geleceğe güvenin güçlenmesinde, nisbi istikrarın sağlanmasındaki etkinliği çok büyük olmuştur.[74]

Kontrol araçlarıyla sermaye birikimine katkıda bulunulmak istenmiştir.

III.C.IV. Kurumsal Araçlar

Türkiye'de enflasyonun başlıca kaynaklarından birisinin kamu kesimi açıkları olduğu bilinen bir gerçektir. Kamu kesimi açıkları yüksek faiz oranlarının nedenlerinden birisidir. Konvertibilitenin sürdürülmesini tehlikeye sokabilecek faktörlerin başında gelen yüksek enflasyonun ve faiz oranlarına yol açan kamu kesimi açıklarının düşürülmesi gerekmektedir. Burada uzun dönemde gerçekleştirilecek bir kurumsal yapı değişikliği ve buna ilişkin kurumsal araçlar görülmektedir.

Kamu kesimi; konsolide bütçeye dahil kurumlar, bütçe dışı fonlar, KİT'ler, mahalli idareler, döner sermayeler ve sosyal güvenlik kuruluşlarından meydana gelmektedir. Özellikle 1984 yılından sonra kaynakların kamu kesimi içindeki dağılımında önemli değişiklikler olmuştur. Bütçe dışı fonlar gerek sayı, gerekse yönlendirdiği kaynak hacmi yönünden önem kazanmıştır. Mahalli idarelerin genel bütçeden aldıkları pay artırılmış, emlak vergi gelirlerinin bu idarelere devredilmesi

---

[73] Süreyya Hiç, Türkiye Ekonomisi 1, 2. B., İstanbul, Menteş Kitabevi, 1991, s. 86

[74] Ahmet Kılıçbay, Türk Ekonomisi, 4. B., Ankara, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1992, s. 170.

yoluna gidilmiştir. KİT'lerin kamu kesimine olan mali yükünde azalmalar görülmüş ve özelleştirme programı hız kazanmıştır. İstikrar programında yer alan bu araçlar, yasal-kurumsal serbestleşme ve özelleştirme olarak ortaya çıkmaktadır.[75]

24 Ocak Kararlarının uygulanmasında ağırlığın kurumsal araçlar da olduğu görülmektedir.

IV. 1980-1983 DÖNEMİNDE MALİYE POLİTİKASI UYGULAMALARI

Türkiye'de 1980-1983 yıllarında uygulanan maliye politikası makroekonomik politikaların ana eksenini oluşturur. Ücret ve para politikaları da bunu destekleyici bir niteliktedir.[76]

1980 yılında imalat sanayinin toplam sabit sermaye yatırımları içindeki payı % 34.7 iken 1982' de % 25.5 düzeyine gerilemiştir. Ancak en dramatik gelişme kamunun imalat sanayine yaptığı yatırımlarda ortaya çıkmıştır, çünkü yukarıda belirtilen tarihlerde imalat sanayinin payı % 34.3' den % 19.6' ya düşerken yatırımlar bakımından birinci sırada bulunan imalat sektörü enerji ve ulaştırmanın ardından üçüncü sıraya düşmüştür.[77]

Bu dönemde uygulanan mali politikalar; vergi politikaları, fon politikaları, harcama politikaları, KİT politikaları, talep ve gelir politikaları ve borç politikaları başlığı altında incelenecektir.

IV.a. Kamu Gelirleri Politikası

1980 yılıyla beraber vergi sisteminde köklü düzenlemeler yapılma yoluna gidilmiş, sistemin basitleştirilmesi yanında gelişen ekonomik şartlara göre esneklik kazanması amaçlanmıştır.[78] Vergi reformunun diğer bir amacı da, arz-yanlı teşvikleri yeniden canlandırmak, öylelikle kamu gelirini artırmaktır.[79]

1980'li yılların ortalarından itibaren, Türkiye'de de o dönemde dünyada gözde olan ekonomi politikalarından, monetarist içerikli arz yanlı politikalar (Reaganomics) uygulanmaya başlamıştır. Böyle bir politikanın uygulanmasında, Türkiye'de özel

---

[75] Yaşar Akgün, Konvertibl Para Sistemi ve Türkiye, İstanbul, Esbank Yayınları, 1993, s. 131.
[76] Seyhun Doğan, IMF İstikrar Programları ve Türkiye, İstanbul, Işıklı Yayın-Tanıtım, 1997, s. 150.
[77] Sönmez, op. cit., s. 495.
[78] DPT, loc. cit., s. 22.
[79] George Kopits, "Structural Reform, Stabilization, and Growth in Turkey," Occasional Paper, IMF, 1987, p. 17.

sektörün güçlenmesi ve kurumsallaşması esas alınmıştır. Bu bağlamda şirketleşmeyi özendirmek ve güçlü bir özel sektör oluşturmak için şirketlerden elde edilen temettülerden gelir vergisi kaldırılmıştır. Kurumlar vergisi % 46'ya yükselmiş ve daha sonra çeşitli muafiyet ve istisnalarla kurumlar vergisinin oranı % 46'dan % 15'lere düşürülme olanağı oluşturulmuştur. Böylece, kurumsallaşmış ve gürbüzleşmiş özel sektörün fonları daha etkin bir şekilde kullanacağı düşüncesi hakim görüş niteliğinde olmuştur.[80]

1980 sonrası dönemde gerek özel sektör yatırımlarını gerekse ihracatı teşvik etmek için bir yandan kurumlar vergisi kanunundaki istisna ve muafiyetler vergi harcama politikası olarak önemli bir yer tutarken bir yandan da teşvik mevzuatında önemli genişlemeler olmuştur.

1980 sonrası dönemde özel sektörün yatırım ve ihracatını özendirmek için teşvik mevzuatının kapsamı yapılan değişiklikler sonucu genişletilmiştir. Yatırım teşviklerinin iktisadi büyümeyi desteklemeleri açısından nasıl bir tablo arzettiği incelendiğinde, imalat sanayii ara ve yatırım mallarının toplam teşviklerinden aldıkları payın giderek azaldığını buna karşın tüketim malları, hizmetler ve turizm sektörünün dönem boyunca, ulaştırma sektörünün de 1989'a kadar artış gösterdiği görülmektedir. [81]

1980' den sonra Türk vergi mevzuatı incelendiğinde, bütün vergilerde muafiyet ve istisnaların çok yoğun olduğu ve adeta bir "teşvikler, istisna ve muafiyetler" mevzuatı durumuna dönüştüğü görülmektedir. Bunun sonucunda genellik ilkesi ve vergi adaleti zarar görmüştür. Maliye Bakanlığı bünyesinde yapılan bir araştırmaya göre 1989 yılında vergisel bağışıklıklardan dolayı alınmasından vazgeçilen vergiler, toplam vergilerin % 36.3' ünü meydana getirmektedir. Avrupa Birliği ve OECD ülkelerinde de bu oran en fazla % 5 dolayındadır. Diğer yandan Türkiye'de beyana tabi gelir vergisi mükelleflerinin % 90 dolayındaki bölümünün beyanları hayat standardının altındadır.[82]

---

[80] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'ten Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 349.

[81] Gülay Yılmaz, "1980 Sonrası İktisadi İstikrar ve Büyüme Amacına Yönelik Maliye Politikalarının Teorik Temelleri." Gazi Magosa, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü'nce 04-08 Mayıs 1995 tarihlerinde yapılan XI. Türkiye Maliye Sempozyumu'na sunulan tebliğ, s. 245-247.

[82] Adnan Gerçek, "Rasyonel Vergi Sistemi Kriterleri Açısından Türk Vergi Sisteminin Değerlendirilmesi," Prof. Dr. Nezihe Sönmez'e Armağan, 1997, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölünü, s. 286-287.

Kurumlar vergisinin esneklik değerleri ise sözü edilen dönemde ortalama 1.45 değerinde olmuştur. Bu ortalama 1981 yılındaki yüksek değerden kaynaklanmıştır. 1981 sonrası dönemde ise bu rakam 1.05 olmuştur. Bu rakamlar istisna ve muafiyetlere karşın kurumlar vergisinin GSYiH değişiklerini izleyebildiğini göstermektedir. Bu sonuçta KİT'lerin payı da bulunmaktadır.[83]

Bu KİT'lerin ekonomiye olumlu katkılarından birisi olarak görülebilir

Dolaysız vergilerin ağırlıkta olduğu vergi gelirleri bileşimi, dolaylı vergiler lehine değiştirilmiş, dış ticaret rejimi çerçevesinde uygulanan miktar kısıtlamaları tedricen terkedilerek yerine ithalat vergisi ve fon kesintileri konulmuş, böylece kamu için ilave vergi potansiyeli değerlendirilmiştir. 1983 yılında, seviye itibariyle gerçekçi görünmeyen vergi beyannamelerine karşı önlem olarak "Hayat Standardı Sistemi" geliştirilmiş, gelir vergisinde makul bir alt seviye belirlenmiş ve enflasyon göz önüne alınarak bu seviye yükseltilmiştir. Bu dönemde yapılan kanuni düzenlemeler ile, mahalli idarelere genel bütçeden nüfus esasına göre aktarılan paya ilave olarak, büyükşehir statüsü kazanan belediyelere kendi mahallerinde toplanan vergilerden ayrı bir pay verilmiş, emlak vergisi toplama yetkisi de mahalli idarelere bırakılmıştır. İstikrar programının başlangıcında % 50 olarak uygulanan kurumlar vergisi oranı 1986'ya kadar yavaş yavaş azaltılarak % 40'a indirilmiş, daha sonra tekrar % 46'ya çıkarılmıştır.[84]

Türkiye'de gelir ve kurumlar vergisi mükellefi sayısına bakıldığında 1983 yılında toplam 1.810.841 + 967.910 + 52.540 = 2.831.291 mükellefin yaklaşık %64'ü gerçek usulde vergilendirilen gelir vergisi mükellefi, % 36'sı götürü usulde vergilendirilen gelir vergisi mükellefi ve % 2'si kurumlar vergisi mükellefidir.[85]

---

[83] Ayşegül Mutlu. "Türkiye'de Liberalizasyon Sürecinde Özel Kesimin Vergi Yükü." Gazi Magosa. Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü ' nce 04-08 Mayıs 1995 tarihlerinde yapılan XI. Türkiye Maliye Sempozyumuna Sunulan Tebliğ, s. 51

[84] DPT, loc. cit., s. 22-23.

[85] Ziyaettin Bildirici, "Türkiye'de Kayıtdışı Ekonominin Vergisel Boyutları," Gazi Magosa, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü'nce 04-08 Mayıs 1995 tarihlerinde yapılan XI. Türkiye Maliye Sempozyumu'na sunuluna tebliğ, s. 72.

TABLO 1

1980-1983 yıllarında Konsolide Bütçe Gelirleri ve Artış Oranları

(Milyar TL.)

Yıllar	Konsolide Bütçe Gelirleri (TL)	Artış Oranları (%)
1980	770	-
1981	1.559	102.5
1982	1.740	11.6
1983	2.450	40.8

Kaynak: Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, Kamu Hesapları Yıllığı 1998, Ankara, 1999, s. 1.

1980 yılından sonra oluşturulan fonlar; "bütçe dışı fon" niteliğindedir. 1982 Anayasası'nda bu fonlarda bulunan ödeneği artırma yetkisi Maliye Bakanlığı'na veya Bakanlar Kurulu'na verilebiliyordu. 1982 Anayasası'nın 73. ve 167. maddeleri incelendiğinde bu maddelerin fonların kurulması ve fonlara vergi ve benzeri cebri yükümlülükler koyma ve bunları tahsil etme yetkisinin verilmesi konusunda bir dayanak olarak görüldüğü söylenebilir.[86]

1980-1983 döneminde uygulanan fon politikalarının; önemli yatırımların gerçekleştirilmesinde, oldukça fonksiyonel bir araç olmuştur.

1980-1983 döneminde uygulanan kamu gelirleri politikaları; ekonomik istikrarı sağlama yönünde önemli bir gayret unsuru olmuştur.

IV.b. Kamu Harcamaları Politikası

1980'lerin politika modelinin ve kamu gelirleri sisteminin ana yönelişlerinden birisi "kamu kesimini küçültme" olarak belirlenmiştir.[87] 1980-1983 döneminde kamu müdahalesinin kapsamının daraltılması doğrultusunda harcama politikalarına önem verilmiştir. Aslında vergi sisteminin istikrar programının başlarında, aşırı talebi kısmak ve devlet gelirlerini artırmak için kullanılmaması sonuçta kamu harcamalarının

[86] Zeynep Arıkan, "Fonlar ve Yetki Kullanımı," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Ocak 1995, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş., s. 45.
[87] Ali Rıza Aydın, Türkiye'de Maliye ve Fon Politikaları, 1. B., Ankara, Aydın Yayıncılık, 1991, s. 26.

kısılması zorunluluğunu ön plana çıkarmıştır. Gerileyen bu harcamalar içinde en büyük nisbi azalma transfer harcamalarında olmuştur ve bu gelişme daha sonraki yıllarda izlenen politikalardan önemli bir farklılığı da sembolize etmiştir.[88]

TABLO 2

1980-1983 yıllarında Konsolide Bütçe Giderleri ve Artış Oranları

(Milyar TL.)

Yıllar	Konsolide Bütçe Giderleri (TL)	Artış Oranları (%)
1980	1.079	-
1981	1.538	42.5
1982	1.602	4.2
1983	2.612	63.1

Kaynak: Ibid., s. 1.

1980-1983 döneminde uygulanan harcama politikası; kamu harcamalarının azaltılması noktasında toplanmıştır.

IV.C. KİT Politikası

Maliye politikası kapsamında bu dönemde KİT'nin finansmanına ilişkin önemli bir yenilik getirilmiştir. Bu kapsamda; işletmeci KİT'in fiyat politikası zarar etmeyi önleyecek şekilde değiştirilmiş, bu kuruluşların açıklarının finansmanında, Merkez Bankası ve banka sisteminin kaynaklarından yararlanması önlenmiş ve azalarak süren bu açıkları daha fazla dış kredilerle finanse etmesi konusunda bu kuruluşlar teşvik edilmiştir.[89]

1980 yılında KİT'lerin zararları 64.7 milyar TL., 1981 yılında 61.6 milyar TL. 1982 yılında KİT'lerin 29.9 milyar TL. kârı, 1983 yılında 39.2 milyar TL. zararı olmuştur. Bu durum Tablo 3'de görülmektedir.

[88] Doğan, op. cit., s. 151.
[89] Ibid., s. 152.

TABLO 3

KİT'lerin zararları ve Kârları

(Milyar TL.)

Yıllar	KİT'lerin zararları ve Kârları
1980	-64.7
1981	-61.6
1982	29.9
1983	-39.2

Kaynak: DPT, 1980'den 1990'a Makroekonomik Politikalar, Ankara, 1990, s. 53.

1980-1983 döneminde KİT'lerin konsolide bütçeye yükü 135.6 milyar TL. düzeyindedir.

IV.d. Borç Politikası

Türkiye'nin 1980 yılında toplam dış borç yükü resmi makamlara göre 15 milyar 163 milyon dolar tutarındadır.[90]

Türkiye'nin dış borçları vade yapısı açısından incelendiğinde, kısa vadeli borçların toplam borç içindeki payının 1982 yılında % 10 iken, izleyen yıllarda istikrar programlarının uygulanmasına paralel olarak artmakta olduğu görülmektedir. [91]

Borç servisi/dışsatım oranı incelendiğinde, 1980 yılında oranın % 78.9 olduğu görülmektedir; bir başka deyişle Türkiye'nin borç servisi, dışsatımın yaklaşık % 79'udur.[92]

1980'den sonra, genellikle dalgalı iç borçlar içinde Merkez Bankası kaynaklarının göreceli olarak düşüş göstermesi, buna karşılık Hazine bonolarının hem miktar ve hem de göreceli olarak özellikle 1982' den sonra hızla arttığı görülmüştür.

---

[90] Emel Yurt, "1980 ve Sonrasında Türkiye'nin Dış Borçlanmasında Ülke Riskindeki Gelişmeler," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Ocak-Şubat 1993, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş., s. 62.

[91] Sami Güçlü ve Abdülkadir Işık, "1960-1992 Döneminde Türkiye'nin Dış Borçları Üzerine Bir Değerlendirme," Sabahaddin Zaim'e Armağan, İktisat Fakültesi Mecmuası 1994/B-3 C-1-4, 1996, s. 791

[92] Yurt, op. cit., s. 63.

Kamu kesimi, ekonomide gelir ve kaynak dağılımı üzerindeki etkisini 1980' li yıllarda oluşturulan politikalar çerçevesinde geniş toplum kesimlerinin üzerine yüklenmiştir. Bu yönlendirme, kamu harcamalarının finansmanını sermaye kesiminden vergi almak yerine borçlanmaya gidilmesiyle ve kamu açıklarının finansman şekillerinde kendini göstermektedir.

Yukarıda belirtildiği gibi çok büyük boyutlara ulaşan iç ve dış borçlanma miktarları, "serbest" piyasa ekonomisi adı altında 1980' li yıllardaki neo-liberal tercihin bir sonucudur. Bu çerçevede devletin vergi toplamak yerine sermaye kesiminden borç almak için yaptığı vergisel düzenlemeler (vergi muafiyet ve istisnalarının sermaye yönlü genişletilmesi) ve faizlerin yükseltilmesi gibi özendirici önlemler, sermayeyi yatırımlara yöneltmekten ziyade banka fonlarının devlete borç olarak verilmesi sonucunu getirmiştir. Bunun yanısıra 1989 yılında Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu'nda 32 sayılı Kararla yapılan değişiklikler sonucunda konvertibiliteye geçiş ve yurtdışı sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi sağlanmış ve böylece yüksek getiri sağlayan kısa vadeli dış sermaye hareketleri sayesinde tıkanmaya başlayan dış borçlanma olanakları yeniden ama çok daha pahalı bir mekanizmayla elde edilmiştir. Bu düzenlemeyle dışarıdan borçlanan sermaye kesimi, uygulanan kur-faiz politikasının da etkisiyle Türk Lirası cinsinden yüksek karlar sağlamak üzere iç borçlanma oranının daha da artmasına dolayısıyla kamunun daha fazla faiz yükü altına girmesine yol açmıştır.

Ülke içinde geniş halk kesimleri aleyhine sermaye kesimine yapılan kaynak aktarımı yanısıra dış borç anapara ve faizleri reel kaynak çıkışına yol açtıklarından iç kaynak sorununu gündeme getirmektedir. Türkiye dış borç anapara ve faiz ödemelerini yapabilmek amacıyla reel kamu harcamalarında kısıntılar yaparak kaynak sağlamaktadır.[93]

Birinci alt dönemde (1980-1983) yetmişli yılların sonlarında yapılan anlaşmalar ve Haziran 1980'de imzalanan üç yıllık stand-by anlaşmasının sağladığı olanaklar çerçevesinde önemli tutarda net dış finansman desteği sağlanmıştır. Ayrıca 1978-79 kesitinde gerçekleştirilen borç ertelemelerinin yanı sıra Nisan 1980' de vadesi geldiği halde ödenmemiş kamu garantisi olmayan satıcı kredisinden kaynaklanan 1.2 milyar

[93] Hüseyin Karakayalı, Türkiye'nin Ekonomik Yapısı ve Değişimi, İzmir, 1998, s. 336 ve 354.

dolar tutarındaki özel kaynaklı borç 4.5 yılı ödemesiz olmak üzere 10 yıl süreyle ertelemeye tabi tutulmuş, aynı yılın Temmuz ayında OECD ülkelerine olan 3 milyar dolarlık borç 5 yılı ödemesiz olmak üzere 10 yıl süreyle ertelenmiş ve Temmuz 1979'da ertelenmiş olan 1.2 milyarlık borca 4 yılı ödemesiz olmak koşuluyla 8 yıllık vade tanınmıştır. Yine ticari bankalara olan 100 milyon dolar tutarındaki borç 3 yıl süreyle ertelenmiştir. Ayrıca Ağustos 1979' da 3 yılı ödemesiz olmak üzere 7 yıl süreyle ertelenmiş olan 2.269 milyon dolar tutarındaki DÇM borcu Mart 1982' de ödemesiz süresi 2 yıl, vadesi de 3 yıl daha uzatılarak erteleme işlemine tabi tutulmuştur. Kısacası 6.6 milyar dolar dolayında dış borç ertelemesi yapılmıştır. Borcun ertelenmesi dış borç servisinin oluşturduğu mali baskıyı önemli ölçüde hafiflettiği gibi cari ödemeler dengesinde rahatlık sağlamıştır. 1980-1983 döneminde ödenmesi gerektiği halde ertelenen borç servisinin toplam tutarı 4.050 milyon dolar düzeyindedir. Aynı dönemde 4.976 milyon dolar tutarında net dış borç sağlanmıştır. Borç servisinin ertelenmesi de gözönünde tutulduğunda 9 milyar doların biraz üzerinde dış borçlanmanın yapıldığı saptanmaktadır.[94]

1980-1983 dönemindeki dış borç gelişmeleri Tablo 4'de görülmektedir.

TABLO 4

1980-1983 Döneminde Dış Borçlar

(Milyon Dolar)

Yıllar	**Dış Borçlar**	**Artış Oranları (%)**
1980	15.173.	-
1981	16.861.	11.1
1982	17.619.	4.5
1983	18.385.	4.4

Kaynaklar:-TCMB, 1982 Yıllık Rapor, s.130.

-TCMB, 1985 Yıllık Rapor, Ankara, 1986 s.114.

[94] Ibid., s. 493 ve 495.

1980 sonrasında hızlı bir yükselme eğilimi içerisine giren dış borç/GSMH oranı, dış borçlanmanın GSMH üzerinde çok olumlu bir katkıda bulunmadığını, tersine Türkiye ekonomisinde dış borç yükünün arttığını ortaya koymaktadır.[95]

1980 sonrası dönemde, Türkiye ekonomisinde dış dengenin sağlanamaması sonucu, dış borçlanma ihtiyacı sürekli hale gelmiştir.

1980 sonrası dönemde, ekonominin dışa açılmasıyla birlikte, dış borçların GSMH'ye oranı hızlı bir biçimde yükselmiştir.[96]

1980 yılında kamu açıklarının finansmanında iç borçlanmanın payı % 30 oranındayken, son yıllarda ortalama % 80'lere varmıştır.[97]

1980-1983 dönemindeki iç borç gelişmeleri Tablo 5'de görülmektedir.

TABLO 5

1980-1983 Döneminde İç Borçlar

(Milyar TL.)

Yıllar	İç Borçlar	Artış Oranları (%)
1980	530.2	-
1981	829.6	56.5
1982	1435.0	72.9
1983	3197.0	122.8

Kaynaklar:-TCMB, 1982 Yıllık Rapor, s.142.

-TCMB, 1986 Yıllık Rapor, Ankara, 1987 s.119.

1980-1983 döneminde KKBG/GSMH oranları Tablo 6'de görülmektedir.

[95] Güçlü ve Işık, op. cit., s. 793.
[96] Ibid., s. 792-793.
[97] Burak Atamtürk, "Türkiye'de Kamu Finansman Politikası ve Kriz İlişkisi," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Eylül 1994, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş., s. 55.

TABLO 6

1980-1983 Döneminde KKBG/GSMH Oranları

Yıllar	KKBG/GSMH Oranları (%)
1980	10.5
1981	4.9
1982	4.3
1983	6.0

Kaynak: DPT, op. cit., s. 85.

1980-1983 döneminde KKBG/GSMH'nin önce düşmesi iyi, ama sonra yükselmesi kötü bir gelişmedir.

1980-1983 döneminde uygulanan borç politikaları; istikrar programının amaçlarının gerçekleştirilmesinde önemli bir gayret unsuru olmuştur.

IV.e. Bütçe Politikası

1980-1983 yıllarındaki bütçe politikaları; bu dönemdeki konsolide bütçe gelirleri, giderleri ve açıları bakımından incelenmektedir.

TABLO 7

1980-1983 yıllarında Konsolide Bütçe Açıkları ve Değişim Oranları

(Milyar TL.)

Yıllar	Konsolide Bütçe Açıkları (TL)	Değişim Oranları (%)
1980	-309	-
1981	21	-106.8
1982	138	557.1
1983	-162	-297.4

Kaynak: Ibid., s.1.

1980-1983 dönemindeki bütçe politikasının etkinsizliğine bütçe giderlerinin, bütçe gelirlerinden daha hızlı artması yol açmıştır.

1980-1983 yıllarında maliye politikası, istikrar unsuru olamamıştır.

V. 1980-1983 DÖNEMİNDE PARA POLİTİKASI UYGULAMALARI

Bu dönemde uygulanan para politikası; kredi ve faiz politikaları, yasal ve kurumsal düzenlemeler ve emisyon uygulamaları adı altında incelenecektir.

v.a. Faiz ve Kredi Politikası

Para politikasına, istikrar çabasında önemli bir rol ayrıldı. İki ana işlemsel araç olan Merkez Bankası kredisi —geniş para hedefleriyle uyum içindeki dizi— ve banka mevduatlarına uygulanan faiz oranları üzerindeki miktar sınırlarıydı. Bununla birlikte, bir çok teknik güçlük, bu aletlerin etkili bir uygulamasını engelledi. Birincisi, geniş para tanımına göre rezerv para çarpanı; banka mevduatlarına ilişkin nakit değerlerden dolayı bir yön değiştirme, nakit rezerv ihtiyacı rasyosunda bir düşmeden dolayı yukarı (kabul edilen kredi sınırlarıyla gösterilen değerlerin üstünde) sürüklendi ve ticari bankalar tarafından rezervlerin kullanımında — devam eden finansal değişikliklerin etkisi altında — etkinlik arttı. İkincisi, başarılı dış performans; genellikle likidite ve özellikle kamu kesimine kredide yeterli bir azaltma olmaksızın sterilize etmenin güç olduğu bir rezerv para enjeksiyonuyla (sık sık yapıldığı gibi) sonuçlandı. Üçüncüsü, vadeli mevduat oranları enflasyonist beklentilerde dalgalanmalarla tamamen ayar edilemez; genellikle vadeli hesap oranlarındaki azami sınırların düzeltilmesi, enflasyon oranındaki değişmelerin — hızlı enflasyon dönemlerinde reel para talebinde beklenmeyen bir azalmayla sonuçlanan — ardında kaldı.[98]

Yukarıdaki ifadelerden de anlaşılacağı üzere; 1980 yılı başlarında uygulamaya konulan Ekonomik İstikrar Programının önemli bir unsurunu oluşturan para-kredi politikası ile enflasyonist bekleyişlerin ve talep fazlasının kontrol altına alınması, ekonomideki aşırı likiditenin massedilmesi yoluyla fiyat artışlarının yavaşlatılması ve piyasa şartlarına göre işleyen daha sağlıklı bir ekonomik yapının oluşturulması amaçlanmıştır.[99]

---

[98] Kopits, op. cit., p. 18.
[99] DPT, loc. cit., s. 55.

24 Ocak 1980'den sonraki uygulamalarda tasarrufların artırılması ve mali sisteme çekilebilmesi amacıyla faizler üzerindeki kısıtlamaların aşamalı bir biçimde kaldırılarak faiz oranlarının gerçekçi düzeylere yükseltilmesi politikası benimsendi.[100]

Temmuz 1980'de vadeli mevduat faizlerinin serbest bırakılması uygulamasına başlanmıştır. Ancak bankaların uygulayacakları mevduat faizi oranları konusunda centilmenlik anlaşması arayışlarına girmeleri, etkin ve derinliği olan bir para piyasasının olmayışı faiz oranlarının gerçekçi düzeylerde tutulabilmesi amacıyla yeniden para otoritelerince üst limitlerin belirlenmesi ihtiyacını doğurmuştur. Faiz oranlarının yükseltilmesi, tasarrufların mali sisteme kanalize edilmesini ve spekülatif davranışların kontrol altına alınmasını sağlamıştır.[101]

Finansal sistemin liberalizasyonu; piyasa ekonomisinin ana belirleyici koşullarındandır.

Fiyat artışı hızının giderek yükseldiği dönemlerde altın, döviz, gayrimenkul ve mal stoklaması gibi spekülatif alanlar, düşük faiz oranlarından dolayı tasarruf sahipleri için daha cazip duruma gelmiştir. 1980 yılından itibaren faiz oranlarının yükseltilmesi ve fiyat artış hızının düşürülmesi ile tasarrufçuya pozitif reel faiz verilmesi olanaklı duruma gelmiş, tasarruflar, özellikle vadeli tasarruf mevduatı şeklinde ve artan oranda mali sisteme kanalize edilmiştir. Bu uygulama, bankacılık sisteminin kaynak yapısını, vadeli fonların ağırlığını artırıcı yönde etkilemiştir.

Fon kullanıcıları bakımından faiz bir fiyat haline getirilmiş, yatırım kararlarının etkinlik kriterine göre alınması ve öz kaynakların güçlendirilmesi teşvik olunmuştur. Bu dönemde bilançoların öz kaynak/yabancı kaynak komposizyonunu yabancı kaynak lehine oluşturan firmalarda, yeni faiz politikasıyla birlikte likidite sıkıntıları ve işletme sermayesi ihtiyacından dolayı maliyetler artmış, işletmelerin mali yapılarının bozukluğundan dolayı, reel kredi genişlemesine rağmen kredi talebi canlılığını korumuştur. Bunun yanında banka sisteminin ekonomik rasyoneli şüpheli bazı kredi taleplerini karşılama çabaları, mali sistemin işleyişini aksatmış, aracılık maliyetlerinin daha da artması sonucunu getirmiştir.[102]

---

[100] T. Güngör Uras, Ekonomide Özal'lı Yıllar 1980-1990, İstanbul, Afa Yayınları, 1993, s. 32.
[101] DPT, loc. cit., s. 15.
[102] Ibid., s. 56.

1980'den itibaren pozitif reel faiz oranı uygulaması ilke olarak benimsenmiş ve serbest piyasa ekonomisinin her yönüyle gerçekleştirilebilmesi için faiz oranlarının da serbest bırakılması fikri hem kamu otoriteleri hem de akademik çevreler tarafından belirtilmiştir. IMF'de 24 Ocak Kararlarının yayımlanmasından önce yapılan görüşmelerde pozitif reel faiz oranlarının önemi üzerinde durmuştur. Faiz oranları 4 Haziran 1980 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 8/909 sayılı kararla, 1 Temmuz 1980'de yürürlüğe girmek üzere serbest bırakılmıştır ve kararla bankaların vadeli tasarruf mevduatı ve kredi faizlerini serbest şekilde belirlemelerine izin verilmiştir. Vadesiz tasarruf mevduatının faiz oranı da % 5 düzeyinde belirlenmiştir. Ancak, devletçe teşvik edilen alanlara açılan kredilerin faiz oranlarının Merkez Bankası tarafından belirlenmesine devam edilmiştir. Özel sektör tarafından ihraç edilen tahvillere uygulanacak faiz oranları ise serbest bırakılmamış, devlet kontrolünde kalmıştır. Bu arada, bankaların mevduat sertifikası ihracı uygulaması da başlamıştır.

Serbest faiz uygulaması başladıktan sonra bankalar aralarında bir centilmenlik anlaşması yaparak faiz oranlarını birlikte belirleme yöntemini seçtiler. Kartel oluşumu sonucunda, para piyasasında öngörülen rekabet gerçekleşmedi. Bankalar faiz oranlarını enflasyon oranının çok altında olan düzeylerde belirlediler. Bir yıl vadeli tasarruf mevduatı ve mevduat sertifikaları faizi % 33 olarak saptandı.

Serbest faiz uygulamasının ilk sonucu vadeli tasarruf mevduatı ve mevduat sertifikalarının artışıyla görülmüştür. Bu mevduat türleri 1980 yılında toplam % 114.3 oranında arttı.

Yüksek enflasyona rağmen bankaların mevduat faiz oranlarını düşük tutmaları yatırımcıları organize olmamış para piyasasına yöneltmiştir. Bu piyasada faaliyet gösteren ve kendilerini banker olarak adlandıran kuruluşlar tasarrufçu birimlere tahvil ve mevduat sertifikasının yanısıra, adi borç senedi niteliğindeki kendi belgelerini de satma yolunu seçmişlerdir. Böylece bu kuruluşlar aracılık fonksiyonunun dışına çıkarak fon toplayan birimler olarak mali piyasada yer almayı seçmişlerdir. Özel sektör tahvillerinde uygulanan faiz oranları devlet tarafından belirlendiği ve düşük olduğu için şirketler fon toplamak üzere organize olmamış para piyasasına başvurmuşlardır.[103]

[103] Akgün, op. cit., s. 114-115.

1981 yılındaki enflasyon ve faiz oranı ilişkisinde özel bir durum bulunmaktadır. Bu durumda geçmiş yılların enflasyon beklentilerinin etkisi vardır. Burada ikinci önemli etmen, 1981 yılında faiz oranlarının artırılmasıdır. Nitekim faiz oranlarının serbest bırakılması sonucunda bir yandan bankalar faizleri bir ölçüde artırmış, diğer yandan yoğunlaşan bankerlik faaliyetleri faiz oranlarının yükselmesi yönünde etkili olmuştur. Diğer bir deyimle, faiz oranlarındaki bu yükselme atıl parayı azaltmış, yani kişiler yanlarında para saklamaktansa, bunları bankalara vermeyi daha uygun görmüşlerdir. Bunun sonucunda paranın gelir hızında önemli bir sıçrama olmuştur.[104]

Banka-banker rekabetinin artması üzerine bankalar 1981 yılı başında 1 yıl vadeli tasarruf mevduatı faiz oranlarının önce % 33' ten % 40' a, Şubat ayı başında da % 50 düzeyine çıkarmışlardır. Ayrıca bir yıl vadeli aylık ödemeli ve üç ay vadeli mevduat türleri meydana getirilmiştir. Vadeli mevduat ve mevduat sertifikaları faizlerindeki yükselmeler sonucunda toplam vadeli tasarruf mevduatı 1981 yılında % 267.8 oranında artış göstermiştir.[105]

Vadeli mevduatlardaki artış, para politikalarının uygulanmalarını kolaylaştırmaktadır.

Yüksek faizle fon toplayan bankerler 1981 yılının sonuna doğru iflas etmeye başlayınca hükümet duruma müdahale etme gereği duyarak bankaların bankerler veya diğer üçüncü şahıslar aracılığı ile mevduat sertifikası pazarlamasını yasaklama gereğini duydu. Ayrıca hükümet, bankerlerin kendi mali yükümlülüklerini içeren evrak ihdas edip halka arzetmeleri uygulamasına da son verdi. Ödünç para verme işiyle uğraşanların ruhsat almaları zorunlu tutularak, bunlar için faiz oranı sınırlaması uygulamaya konuldu.[106]

Merkez Bankası'nın üçüncü finansman kalemi Merkez Bankası'ndaki banka dışı kesimin mevduatıdır. Bunun içinde; fonların mevduatı, kamunun, hazine'nin mevduatı yer almakta olup, bunlar piyasa türünde mevduatlardır. Bunun payı da bir dönem, 1976'dan 1982'ye kadar, oldukça yüksek düzeydedir. Sonradan bu payda da daralma görülmüştür.[107]

---

[104] Hatiboğlu, op. cit., s. 458.
[105] Akgün, op. cit., s. 115.
[106] Ibid., s. 115.
[107] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'ten Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 228.

1982 yılında mali kesimde yaşanan krizi izleyen dönemde alınan önlemlerle bir yandan sistemde güven ortamını yerleştirme amacıyla etkin kontrol mekanizmaları geliştirilirken diğer yandan gerçekçi faiz uygulamaları sürdürülmeye çalışılmış, mali sistemde araçların çeşitlendirilmesi yönünde çaba gösterilmiştir.[108]

1983 yılında faiz oranları enflasyonun düşüşü göz önünde tutularak yeniden belirlendi. 1 Ocak 1983'ten itibaren, vadesiz tasarruf mevduatı faiz oranı % 5' ten % 20' ye yükseltilirken, 1982' de % 50 olan altı ay vadeli mevduat faizi oranı % 40' a indirilmiş, vadesiz mevduat faiz oranı da % 20 düzeyinde bırakılmıştır. Vadeli mevduat faiz oranlarının düşürülmesi sonucunda bu mevduat türü 1983 yılında yalnızca % 10.8 oranında artmıştır. Vadesiz tasarruf mevduatı faiz oranının % 5' ten % 20' ye çıkarılması sonucunda ise bu mevduat aynı yıl % 107.9 oranında artmıştır.[109]

Pozitif reel faiz uygulaması ve fiyatların serbest bırakılması, piyasa anlamıyla rantabl olan sektörlere yatırımların yönelmesini ve kaynak tahsisi ile kaynakların göreceli maliyetleri arasında daha iyi uyum sağlanması amacıyla zorunlu olarak değerlendirilmiştir.[110]

1980-1983 dönemindeki faiz ve kredi politikası; liberal ekonomik sisteme geçişin en önemli aşamalarından olmuştur.

v.b. Emisyon Uygulamaları

Vadeli mevduata pozitif reel faiz verilmesi sonucunda geniş tanımlı para arzında önemli artışlar görülmüştür. Yeni faiz politikası paranın dolaşım hızındaki artış trendini tersine çevirmiş ve 1980'den itibaren söz konusu hızda önemli düşmeler olmuştur. Bu gelişmede fiyat artışlarının yavaşlaması, enflasyonist bekleyişlerin kırılması ve Türk Lirası'ndan kaçışın durdurulmasının önemli etkisi olmuştur.[111]

1983 yılındaki faiz politikasında vadesiz mevduat lehine yapılan düzenleme sonucunda, geniş tanımlı para arzının artış hızı dar tanımlı para arzının artış hızından daha düşük düzeyde gerçekleşmiştir.[112]

---

[108] DPT, loc. cit., s. 56.
[109] Akgün, op. cit., s. 116
[110] Sönmez, op. cit., s. 486.
[111] DPT, loc. cit., s. 57.
[112] Ibid., s. 57.

Uluslararası Para Fonu 1980 Temmuz'undan itibaren stand-by anlaşmasıyla para arzı artışını denetlemeyi üstlendi; TC Merkez Bankası'nın kamu kesimine açtığı kredilere ve net iç varlıklarına getirdiği sınırlamalarla bunu sürdürdü.[113]

Emisyon artışı, İstikrar Programı uygulaması ile birlikte 1980 yılından itibaren sınırlandırılmaya çalışılmış ve 1981 yılında önemli ölçüde geriletilmiştir. Bu sonucun alınmasında, vergi kanunları ile bir yandan kamu gelirleri artırılırken, diğer yandan harcamaların denetim altına alınması, KİT fiyat ve finansman politikasındaki düzenlemelerin olumlu katkışıyla kamu açıklarının daraltılması etkili olmuştur. Mevduat genişlemesine paralel olarak mevduat munzam karşılıklarının hızlı artışı, ithalat teminatlarındaki azalmaya rağmen emisyon artışını yavaşlatan önemli bir unsur olmuştur.[114]

1982 ve 1983 yıllarında da emisyon hacmi sırasıyla % 40.5 ve % 34.6 düzeyinde artmıştır. Bu artışlara 1982 yılındaki diğer aktif hesapların; 1983 yılında da diğer aktif hesaplarla birlikte özel ve kamuya açılan kredilerin önemli ölçüde katkısı olmuştur.[115]

1980-1983 döneminde uygulanan kredi ve faiz politikalarında, istikrar programında öngörülen amaçlardan sapma görülünce; ekonominin üst yönetim birimleri müdahale etme gereğini duymuşlardır.

1980-1983 dönemlerinde Merkez Bankası bilançosu ile ilgili bazı göstergeler Tablo 8'de görülmektedir.

TABLO 8

1980-1983 döneminde Merkez Bankası Bilançosundaki Bazı Göstergelerin Artış Oranları

Yıllar	Dış Varlıklar (%)	İç Varlıklar (%)	Toplam Döviz Yükümlülükleri (%)	Merkez Bankası Parası (%)
1981	34.4	24.8	24.3	79.8
1982	52.0	29.5	39.1	27.2
1983	58.6	44.7	179.8	21.7

Kaynak: Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 224.

[113] Gülten Kazgan, Ekonomide Dışa Açık Büyüme, 2. B., İstanbul, Altın Kitaplar Yayınevi, 1988, s. 346.
[114] DPT, loc. cit., s. 58.
[115] Ibid., s. 58.

Bilindiği İç Varlıklar; nakit işlemler ve değerleme hesabından oluşmaktadır. Nakit işlemler de kamuya açılan nakit krediler, bankalara açılan nakit krediler ve diğer kalemlerden meydana gelmektedir.[116] Burada bilançonun aktif kısmında bulunan iç varlıklardaki artış, dış varlıklardaki artışlardan daha hızlıdır.

Toplam döviz yükümlülükleri dış hükümlülükler ve iç yükümlülüklerden oluşmaktadır. İç yükümlülükler de; döviz olarak takip olunan mevduat ve bankaların döviz mevduatı ve diğer merkez bankası parası da; emisyon, bankalar mevduatı da, bankalar zorunlu karşılıkları ve bankalar serbest imkanından meydana gelmektedir. Diğer merkez bankası parası da; fon hesapları, banka dışı kesimi mevduatı, açık piyasa işlemlerinden borçlar ve kamu mevduatlarından meydana gelmektedir.[117] Merkez Bankasının pasif kalemlerinden olan toplam döviz yükümlülüklerinin, merkez bankası parasından daha hızlı artması istikrar açısından olumlu bir gelişmedir.

1980-1983 dönemindeki M2 para stoku gelişmeleri de Tablo 9'da görülmektedir.

TABLO 9

M2 Para Stoku Gelişmeleri

Yıllar	M2 Para Stoku (Milyar TL.)	Artış Oranları (%)
1980	924.4	-
1981	1709.7	84.9
1982	2679.0	56.7
1983	3477.0	29.8

Kaynak:-Nur Keyder, Para Teori ,Politika, Uygulama, 6.B.,Ankara, 1998, s.250.

M3Y para stokunun tanımı aşağıdaki gibidir.

M3Y=M3+Döviz Tevdiat Hesapları[118]

[116] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 224
[117] Ibid., s. 224.
[118] Nur Keyder, Para Teori, Politika, Uygulama, 6.B., Ankara, 1998, s. 168.

TABLO 10

1980-1983 DÖNEMİNDE M3Y PARA STOKU

(Milyar TL.)

Yıllar	M3Y Para Stoku	Artış Oranları (%)
1980	11782	-
1981	2236.7	89.8
1982	3501.6	56.5
1983	4714.6	34.6

Kaynaklar:-TCMB, 1980 Yıllık Rapor, Ankara, 1981, s.136.

-TCMB, 1981 Yıllık Rapor, Ankara, 1982, s.136.

-TCMB, 1982 Yıllık Rapor, s.131.

-TCMB, 1983 Yıllık Rapor, Ankara, 1984, s.119.

Analize temel alınacak diğer bir büyüklük olan rezerv para stokunun unsurları şunlardır:[119]

Rezerv Para=Emisyon+Bankalar Zorunlu Karşılıkları+Bankalar Serbest İmkanı+Fon Hesapları+Banka Dışı Kesimin Mevduatı

1980-1983'deki Rezerv Para Stoku gelişmeleri Tablo 11'de görülmektedir.

TABLO 11

1980-1983 Döneminde Rezerv Para Stoku Gelişmeleri

(Milyar TL)

Yıllar	Rezerv Para Stoku	Artış Oranları (%)
1980	596.0	-
1981	893.8	49.9
1982	1181.1	32.1
1983	1608.6	36.2

Kaynak: -Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 224.

[119] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 318.

Analize konu olan diğer bir büyüklük olan M3a para stokunun unsurları ise şunlardır:[120]

M3a=M2+Resmi Mevduat

1980-1983'teki M3a para stoku gelişmeleri Tablo 12'de görülmektedir.

TABLO 12

1980-1993 Döneminde M3a Para Stoku Gelişmeleri

(Milyar TL)

Yıllar	M3a Para Stoku	Artış Oranları (%)
1980	966.0	-
1981	1794.6	85.7
1982	2772.6	54.5
1983	3650.2	31.6

Kaynak: -TCMB, 1982 Yıllık Rapor, s. 140.

-TCMB, 1983Yıllık Rapor, s. 129.

M4 para stokunun unsurları şunlardır:[121]

M4=M2+Resmi Mevduat+Merkez Bankası Diğer Mevduatı+Yatırım Bankaları Mevduatı.

1980-1983 dönemindeki M4 para stoku gelişmeleri Tablo 13'de görülmektedir.

TABLO 13

1980-1983 Döneminde M4 Para Stoku Gelişmeleri

(Milyar TL)

Yıllar	M4 Para Stoku	Artış Oranları (%)
1980	1073.9	-
1981	2142.1	99.5
1982	3176.3	48.3
1983	3981.7	25.4

[120] Ibid., s. 318.
[121] Milliyet, Ekonomi Ansiklopedisi, 1991, s. 191.

Kaynaklar: -TCMB, 1982 Yıllık Rapor, s. 137 ve 140.

-TCMB, 1983 Yıllık Rapor, s. 135 ve 129.

-TCMB, 1984 Yıllık Rapor, s. 123 ve 127.

1980-1983 dönemindeki emisyon uygulamaları ekonomik istikrarı sağlamada önemli bir gayret unsuru olmuştur.

1980-1983 döneminde izlenen para politikası; ekonomik istikrarı sağlamada etkili olamamıştır.

VI. 1980-1983 DÖNEMİNDE ÖDEMELER DENGESİ GELİŞMELERİ

1980 yılında Cari İşlemler Açığı % 179.3 oranında artmıştır. Cari işlemler açığını oluşturan unsurlardan dış ticaret açığı % 78 düzeyinde artış göstermiştir. Dış ticaret açığını oluşturan kalemlerden ihracat dışı % 28,7, ithalat artışı da % 56 düzeyinde olmuş ve ihracatın açığını oluşturan borç faizi ödemeleri % 22.3 artış göstermiştir. Bu ödemelere ertelemeler dahil değildir. Net turizm ve dış seyahat gelirleri artış oranları % 117.36 olmuştur. İşçi gelirleri artışı % 22.3 olmuştur. Kâr transfer ödemeleri % 11.9 oranında artmıştır. Proje kredileri hizmet ödemeleri % 26.2 oranında artmıştır. Net diğer görünmeyenler kalemi % 14.3 oranında azalış göstermiştir. Cari işlemlerin diğer bir kalemini oluşturan Nato Enfrastrüktür kalemi % 63.6 oranında artmıştır. Ödemeler dengesini oluşturan sermaye hareketleri kaleminde % 837.1 artış görülmüştür. Sermaye hareketleri kaleminin unsurlarından olan dış borç ödemeleri ertelemeler hariç olmak üzere; % 5.7 artış göstermiştir. Özel sermaye girişiminde % 61.7 azalış olmuştur. Bedelsiz ithalat girişimde % 23.4 azalış olmuştur. Proje kredileri girişinde % 53.6 artış olmuştur. Program kredilerinde ertelemeler hariç % 158.9 artış olmuştur. Diğer sermaye hareketleri girişiminde % 104.6 artış olmuştur. Kısa vadeli sermaye hareketlerinde % 11.3 artış olmuştur. Özel çekme hakları tahsisi aynı kalmıştır. IMF'den kullanım % 15266.6 oranında artmıştır. Rezerv hareketlerinde % 446.8 azalış olmuştur. [122]

[122] TCMB, 1981 Yıllık Rapor, Ankara, 1982, s. 124.

1981 yılında dış ticaret açığının % 15.4 azalma olmuştur. İhracat artışı % 61.6 düzeyindedir. İthalat artışı % 12.9 olmuştur. İhracatın ithalatı karşılama oranı % 52.6 düzeyindedir. Görünmeyen işlemlerde % 19.1 artış olmuştur. Borç faizi ödemelerinde % 78,6 artış olmuştur. Turizm ve dış seyahat gelirleri net olarak % 31.9 oranında artmıştır. İşçi dövizleri % 20.2 oranında artmıştır. Kar transferleri % 2.1 oranında azalmıştır. Proje kredileri hizmet ödemeleri % 3.6 oranında artmıştır. Diğer görünmeyenler net olarak % 99.7 oranında artmıştır. Nato Enfrastrüktür kalemi de % 11.1 oranında azalma göstermiştir. Dış borç ödemeleri ertelemeler hariç; % 4.2 azalış göstermiştir. Özel yabancı sermaye girişi % 33.3 artış göstermiştir. Bedelsiz ithalatta; % 27.4 azalma olmuştur. Proje kredilerinde % 17.4 artış olmuştur. Program kredilerinde ertelemeler dahil % 54.5 azalış olmuştur. Diğer sermaye hareketlerinde % 854.2 azalış olmuştur. [123]

1982 yılında ihracat % 22.2 artmıştır. İthalat % 1 azalmıştır. İhracatın ithalatı karşılama oranı % 64.9 olmuştur. Ertelemeler hariç borç faizi ödemeleri % 22.8 artmıştır. Net turizm ve dış seyahat gelirlerinde % 5.4 azalma olmuştur. İşçi dövizlerinde % 12.2 azalış olmuştur. Kar transferlerinde % 6.5 azalma olmuştur. Proje kredi hizmetlerinde % 100 azalma olmuştur ve diğer görünmeyenler kaleminde % 23.3 azalma olmuştur. Ertelemeler hariç dış borç ödemelerinde % 54.6 artış olmuştur. Özel yabancı sermaye girişi % 6.8 azalmıştır. Bedelsiz ithalat girişlerinde % 28.9 oranında azalma olmuştur. Proje kredileri % 17.5 oranında artış göstermiştir. Program kredilerinde ertelemeler hariç % 19.8 artış olmuştur. Kabul kredileri dahil diğer sermaye hareketleri, % 189.5 oranında değişmiştir.

1983 yılında ithalat da FOB üzerinden % 5.8 artış olmuştur. İhracatın ithalatı karşılama oranı % 66.4 düzeyine çıkmıştır. Turizm ve dış ticaret gelirleri; % 12.6 oranında artmıştır. Diğer gelirlerde % 29 azalma olmuştur. Turizm ve dış seyahat giderleri % 14.1 azalmıştır. Dış borç faiz ödemeleri % 1.6 azalış göstermiştir. Diğer giderlerde % 18.4 artış olmuştur. İşçi dövizlerinde % 29.3 azalma görülmüştür. Diğer uzun vadeli sermaye hareketleri % 1540.7 azalma göstermiştir, yani sermaye çıkışı olmuştur. Kısa vadeli sermaye hareketleri girişi % 1175.3 oranında artmıştır. [124]

---

[123] TCMB, 1982 Yıllık Rapor, Ankara, 1983 s. 125.
[124] TCMB, 1984 Yıllık Rapor, Ankara, 1985, s. 111

Tablo 14'de 1980-1983 dönemi ödemeler dengesi açıkları görülmektedir.

TABLO 14

1980-1983 Döneminde Ödemeler Dengesi Gelişmeleri

(Milyon Dolar)

Yıllar	Ödemeler Dengesi Açıkları ABD Doları	Artış Oranları (%)
1980	-1.127.	-
1981	-1.105.	-1.9
1982	9.000.	-100.8
1983	-1.138.	-127.4

Kaynaklar: -TCMB, 1982 Yıllık Rapor, s. 125.
-TCMB, 1984 Yıllık Rapor, s. 111.

1980-1983 döneminde ödemeler dengesi; bir önceki döneme göre olumlu gelişmeler göstermiştir.

1980-1983 dönemindeki enflasyon oranları ortalaması %50.4'dür ve enflasyonla mücadele politikası başarısızdır.

1980-1983 döneminde İ.İ.B.K. (İş ve İşçi Bulma Kurumu)'na kayıtlı işsiz sayısı 1983 yılı sonu itibariyle 972.680'dir [125] ve bu istikrarsızlığın bir ifadesidir.

1980-1983 döneminde döviz kuru fiyatları artış oranları ortalaması A.B.D. Dolarında %46.4 ve Alman Markında %50.3'dür [126] ve bu durum istikrar unsuru içermemektedir.

1980-1983 döneminde faiz oranları ortalaması %50.3'dür[127] ve istikrar unsuru içermemektedir.

1980-1983 döneminde ödemeler dengesi açıklarının artış oranları ortalamasında %76.7 azalma bulunmaktadır ve bu durum istikrar unsuru içermektedir.

[125] İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü, 1983 Çalışma Raporu, Ankara, 1984, s. 24.
[126] T.C.M.B. İzmir Şube'sinin 08.02.2000 tarihli ve B.02.2.TCM.4.35.00.01-03-4989 sayılı yazısı.
[127] T.C.M.B. İzmir Şube'sinin 08.02.2000 tarihli ve B.02.2.TCM.4.35.00.01-03/302-177-4961 sayılı yazısı

VII. 1983-1991 DÖNEMİNDE MALİYE POLİTİKASI UYGULAMALARI

1983-1991 döneminde uygulanan mali politikalar; borç politikaları, yasal ve kurumsal düzenlemeler, vergi politikaları, fon politikaları, harcama politikaları, bütçe politikaları, özelleştirme uygulamaları ve talep ve gelirler politikası başlıkları altında incelenecektir.

vii.a. Kamu Gelirleri Politikası

İleri muhasebe tekniklerinin uygulanmasındaki gelişmeler de şöyledir. Türkiye'de 1983'den bu yana önemli ilerlemeler olmuş, serbest muhasebe sisteminden tek düzen muhasebe sistemine geçilmiştir. Mükelleflerin işlemlerinin kayda geçmesi bilanço esasına göre defter tutmasıyla ilişkilidir. Çünkü işletme hesabı esasına göre defter tutan mükellefler alacak ve borçlarını, çekle ödemelerini kayıtlarında gösterme imkanına sahip değillerdir. Bundan dolayı ikinci sınıf mükelleflerin kayıtlarını denetlemek oldukça güçtür.[128]

Mahalli idarelerin genel bütçeden aldıkları pay artırılmış, emlak vergi gelirlerinin bu idarelere devredilmesi yoluna gidilmiştir.

Emlak vergi gelirlerinin mahalli idarelere devredilmesi ilk başta olumlu gözükse de; daha sonra emlak vergi maliyetlerinin, gelirlerini aştığı görülmüştür. Bunun farkına varan, Adana Büyükşehir Belediyesi emlak vergisini iltizam usulüyle toplatmıştır.

1983'te Gelir ve Kurumlar vergilerinde yapılan değişikliklerle vergi oranlarının düşürülmesi yoluna gidilmiştir ve Mali Denge Vergisi de kaldırılmıştır. Bundan dolayı vergi gelirlerinin GSMH'ye oranı 1984'de % 12.9'a kadar gerilemiştir.[129]

Ancak bu önlemler, verginin tabana yayılmasını sağlayamamıştır.

1980'den sonra mahalli idarelerin mali durumlarının güçlendirilmesi amacıyla bir takım tedbirler alınmıştır. Bu alanda reform sayılabilecek değişiklikler 1984 yılından itibaren yapılmaya başlanmıştır. Mayıs 1984'de çıkarılan ve Belediyeler ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanunda değişiklik yapan 3004 sayılı yasa ile, genel bütçe vergi gelirler, tahsilat toplamı

[128] Bildirici, op. cit., s. 74.
[129] Akgün, op. cit., s. 131-132.

üzerinden belediyelere verilen pay % 5'ten, % 10.5'e, İl Özel İdarelerine verilen pay % 1'den % 2.30'a yükseltilmiştir.[130]

1980'li yılların ortalarında Türkiye'de kamu gelirlerine, yani merkezi hükümet gelirlerine ilişkin iki temel politika değişikliği gözlenmektedir. Bunlardan birincisi, fon uygulamaları nedeniyle ademi tahsis prensibinin dışına çıkılması ve dolayısıyla devlet gelirlerinin bir kısmının devlet bütçesinin dışında belli amaçlarla tahsis edilmesidir.

İkinci konu, yine o dönemde kamu kesiminde gelir kaynaklarının mahalli idareler lehine yeniden dağılıma tabi tutuluşudur. Kamu gelirlerinin mahalli idareler lehine yeniden dağıtıma tabi tutulmasında iki noktanın üzerinde durmak gerekmektedir. Bunlardan birincisi, Emlak Vergisi gibi bazı devlet gelirlerinin harcama yetkisi ve toplama mekanizmasının mahalli idarelere devredilmesi, dolayısıyla merkezi idarenin bu kaynaklardan mahrum kalması durumudur. İkincisi, merkezi idarenin toplamış olduğu gelirlerden mahalli idarelere ayrılan payların belli oranlarda arttırılmasıdır. Dolayısıyla 1980'li yılların ortalarından itibaren klasik kamu gelirlerinde belirli bir azalışa şu veya bu miktarlarda, istenerek, bilerek gidilmiştir.[131]

Vergi idaresinin diğer önemli bir görevi vergi yasalarının etkin bir biçimde uygulanıp uygulanmadığını denetlemektir. Diğer bir değişle vergi mükelleflerinin vergilerini gerçeğe yakın olarak ödemelerini denetlemektir. Türkiye'de 1984 sonrasında bu konuda önemli çabalar sarfedilmiş ve bazı mesafeler de alınmıştır. Ancak istenilen başarı elde edilememiştir. Öncelikle denetim için yeterli denetim elemanı bulunmamaktadır. İstihdam edilen denetim elemanları da etkin bir biçimde çalıştırılamamıştır. İngiltere gibi gelişmiş bir ülkede mükelleflerin vergi beyannamesi "Vergi Müfettişleri" tarafından alınıp hemen kontrole tabi tutulup, başlangıçta bir çok hatalar önlendiği halde, Türkiye'de denetim elemanları daima yapmaları gereken görevlerden bazılarını benimsememişler, bunun sonucunda vergi idaresi uygulaması da gevşetilmiş ve bunun sonucunda perakende aşamada vergi kayıp ve kaçağının hızla artmasına yol açılmıştır[132].

---

[130] Ibid., s. 140.

[131] Dündar Sağlam, Tevfik Altınok ve Ertuğrul Kumcuoğlu, "Türkiye'de Kamu Borçlanma Politikasının Değerlendirilmesi (Açık Oturum)," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Eylül-Ekim 1993, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A. Ş., s. 12 ve 14.

[132] Bildirici, op. cit., s. 74.

1980'li yılların istikrar ve yapısal uyum programlarıyla karşılıklı etkileşimi bağlamında dönem boyunca uygulanan kamu gelirleri politikaları üç ana eksen etrafında ele alınabilir. Bunlar, sermaye gelirlerini kayırmaya dönük gönüllü tasarruf politikası, farklı sosyo-ekonomik kategoriler arasında yeni bir vergi yükü dağılımını amaçlayan mali yük kaydırmaları ve kaynak tahsislerini yapısal uyum programı doğrultusunda yönlendirmeye yönelik mali teşvik politikalarıdır. Bunlardan ilk ikisi mali ve ekonomik etkiler yanında geliri yeniden dağıtıcı özellikleri açısından sosyal etkilerin, üçüncüsü de ekonomik ve mali etkilerin öne çıktığı politikalar olmuştur.

Türkiye'de 1980' lerde izlenen kamu gelir ve harcama politikaları, vergi yüklerinin oldukça yüksek olduğu gelişmiş kapitalist ekonomiler için geliştirilen arz yönlü iktisat anlayışıyla ilginç ve paralellik taşımıştır. Bununla birlikte dönem başında, 1981 ve 1982'de, istikrar amacı öne çıktığından dolayı vergi politikasının önceliği ve toplam etkisi vergi yükünü artırmak yönünde olmuş, ancak henüz, 1982' den itibaren bundan sapmalar başlamıştır. Esasen 1981' den itibaren büyük sermayeyi gözetici vergi teşvikleri sisteme daha fazla sokulmuş, bu konuda doruk yılı da 1984' de yaşanmıştır.[133]

Büyük sermayeyi gözeten vergi teşvikleri; büyük hacimli sermaye birikimlerine neden olmamıştır.

1984'den itibaren mal hizmet ile sermaye, para ve döviz piyasalarında serbestleşme süreci ivme kazanmıştı. İthalattaki serbestleşme, miktarı kısıtlamalarının yerini gümrük vergisi artı fonlar yoluyla fiyat korumasına bırakmasıyla başladı, gümrük vergileri yarıya yakın oranda indirildi (% 76.3'den % 48.9'a).[134]

Kamu gelirlerinin GSMH içindeki payı 1985 yılında % 24.8'e çıkmıştır.[135]

1983' den sonra yapılan çalışmalarla 1956' dan bu yana uygulanmakta olan Gider Vergileri Kanunu ile onun ek ve tadillerini içeren 7-8 çeşit vasıtalı vergiler kaldırılmış ve 1985 yılından itibaren Katma Değer Vergisi ' nin uygulanmasına geçilmiştir.[136]

---

[133] Oğuz Oyan ve Ali Rıza Aydın, Türkiye'de Maliye ve Fon Politikaları Alternatif Yönelişler, 1. B., Ankara, Adım Yayıncılık, 1991, s. 7-8.
[134] Kazgan, op. cit., s. 192.
[135] Ibid., s. 187.
[136] Bedi N. Feyzioğlu, "Türk Vergi Sistemi Hakkında Görüşler," Prof. Dr. Salih Şanver'e Armağan, 1998, Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi, s. 227.

Gelir ve servetten alınan vergiler gruplarını oluşturan dolaysız vergilerle; mal ve hizmetlerden, dış ticaretten alınan vergiler grupları ile kaldırılan vergiler artıklarını kapsayan dolaylı vergilerin payı 1980 sonrasında önemli bir değişiklik göstermiştir. 1980 yılında % 63 olan dolaysız vergiler payı gittikçe düşmüş, 1985 yılında 3065 sayılı Kanun'la Katma Değer Vergisi'nin uygulamaya konmasıyla dolaylı vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payı kalıcı şekilde artmıştır. Böylece dolaysız vergilerin ağırlıkta olduğu vergi gelirleri bileşimi, dolaylı vergiler lehine değişmiştir.[137]

Hazine-Merkez Bankası ilişkilerinin istisnalar dışında işbirliği içinde yürütülememesinin nedenlerini araştırmak gerekmektedir. Söz konusu olgunun gerçek nedenini ortaya koymadan yapılacak değerlendirmelerin tamamında Hazine'nin haksız çıkması kaçınılmaz bir gerçektir. Bu ilişkinin bozukluğunun temel nedeni, Hazine'nin yeteri kadar vergi geliriyle beslenememesi ve kaynak açıklarını, Merkez Bankası'na karşılıksız para bastırarak kapatmaya adeta mahkum edilmesidir. Vergi gelirlerinin düşüklüğünün arkasındaki konu ise Türk toplumunun vergi ödemeye pek fazla alıştırılmamış olması ve siyasal iktidarların oy kaygısından dolayı vergi sorununun üzerine fazla gidememeleridir. Özellikle 1980 sonrasında vergi, Türk toplumunun giderek yabancılaştığı bir kavram durumuna gelmiştir. Üstelik bu eğilim siyasal iktidarlar tarafından hoşgörüyle karşılanmış, neredeyse vergi ödememek teşvik edilmiştir.

Toplumun tüketim kalıplarının değişmediği, altyapı yatırımlarının önemli boyutlarda artmadığı, diğer bir deyişle toplumun kaderine razı olduğu dönemlerde fazlaca bir sorun oluşturmayan bu eğilim, sayılan değişkenlerin hızla değişmeye yöneldiği 1980' li yıllarda büyük sorunlara yol açmış ve bütçeler önemli ve sürekli açıklar vermeye başlamıştır. Vergi yükünün, konsolide bütçe dışındaki vergi gelirleri de dahil olmak üzere, % 22 dolayında olduğu Türkiye, bu açıdan OECD üyesi ülkeler arasında en geri kalmış ülke konumundadır.

Sonuçta, 1980'li yılların giderleri artırıcı yöndeki tüketim kalıpları değişikliğine zayıf vergi performansının eşlik etmesi, Hazine'yi büyük oranlarda borçlanarak finansman bulma yoluna itmiştir. [138]

---

[137] Mutlu, op. cit., s. 48.
[138] A. Mahfi Eğilmez, Hazine, 2. B., İstanbul, Creative Yayıncılık, 1997, s. 37-38.

Yatırım maliyetlerinin vergi yönünden düşürülmesi, belirli ekonomik faaliyetlerin (ihracat ve diğer döviz getirici faaliyetler başta gelmek üzere) vergi rejimi tarafından özel olarak kayırılması yoluyla ekonominin hem dinamize edilmesi hem de oluşturulan göreli fiyat etkileriyle istenen yönde dönüştürülmesi; böylece, başlangıçtaki iç talebi geriletici önlemlerin özel girişimcileri yatırım arzusu üzerindeki olumsuz etkilerinin hiç olmazsa seçilen sektörler açısından nötralize edilmesi, istikrar aşaması aşıldığında — ki bunun 1982 sonlarından itibaren büyük ölçüde aşıldığına karar verilmiştir — yatırımları genelde canlandırıcı etkilerin elde edilmesidir. Yatırım konjonktürünün açıkça olumsuz olduğu 1980' lerin ilk yarısında nazlı az gelişmiş ülke sermayesini harekete geçirmek oldukça güçtü.

Dolaylı ve dolaysız vergi yükü kaydırmalarından dolaysız vergi yükü kaydırmaları denenmiş, bunda fazla başarı elde edilemeyince 1985' ten itibaren dolaylılara yüklenilmeye başlanmıştır.[139]

Kamu gelirlerinin GSMH içindeki payı 1986 yılında % 29.6 olmuştur.[140]

1985 ve 1986'daki vergi düzenlemelerinin önemli bir amacı da; vergi gelirlerini hiç olmazsa 1980 başlarındaki nisbi düzeyine yükseltmek olabilir.[141]

Ancak, bu hiçbir zaman gerçekleşemedi. Çünkü halk 1980'de getirilen vergi sisteminin çok iyi tanıdığından dolayı; vergiye karşı direnme ve vergiden kaçınma olayları başgösterdi.

1986 yılı sonuçlarının vergi gelirlerinde sabit fiyatlarla önemli bir artış olduğunu göstermesi, hasılat artırıcı ve azaltıcı düzenlemelerin net etkisinin —şimdilik— olumlu olduğuna değinmektedir. 1986 sonuçlarının daha önemli bir özelliği, vergi gelirleri içinde "dolaysız" sayılan gelir ve servet üzerinden alınan vergilerin tekrar "dolaylı" vergi gelirlerinin önüne geçmesidir ki; 1986'da dolaylı vergi gelirlerinin toplam vergi gelirlerine oranı % 48.8'di. 1986'daki bu durum geçicidir ve dahili tevkifat yöntemiyle peşin verginin sisteme girmesi, Kurumlar Vergisi'nin % 46'ya yükseltilen standart oranının 1986'da ödenecek 1985 yılı kazançlarına da uygulanması, kaynakta kesme

---

[139] Oyan ve Aydın, op. cit., s. 9-10.
[140] DPT, loc. cit., s. 50.
[141] Oğuz Oyan, Dışa Açılma ve Mali Politikalar Türkiye: 1980-1989, 2. B., Ankara, V Yayınları, 1989, s. 40.

yönteminin yaygınlaştırılmasıyla peşin vergiye benzer etkilerin oluşturulmuş olması gibi geçici olarak "dolaysız" vergileri öne çıkarmıştır.

1986 yılında yapılan vergi düzenlemelerinin en önemli sonuçlarından birisi de; gelir vergisi sisteminde üniter yapıdan sedüler yapıya geçiştir.[142]

1986 yılında gelirler geçen yıla oranla % 53.4 artmış ve 7.197 milyar lira düzeyinde gerçekleşmiştir. Konsolide Bütçe gelirlerinin GSMH'ya oranı da son üç yılda yükselme eğilimine girmiş ve 1986'da % 18.1 düzeyine ulaşmıştır. Vergi gelirlerinin artmasıyla birlikte bütçe gelirlerinin bütçe harcamalarını karşılama oranı 1986 yılında % 87'ye varmıştır. 1986 yılında dolaylı vergiler % 41.4, dolaysız vergiler % 69.7, toplam vergi gelirleri ise % 54.9 artmıştır. Bu oran GSMH'daki nominal artış olan % 43.2'nin üzerinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirlerindeki bu artışın en önemli nedeni bazı vergilerde ve vergi oranlarında yapılan değişikliklerdir.

Yıl içinde vergi dışı gelirler % 27.6, katma bütçe gelirleri % 121 artmış hibeler ise % 25.5 oranında azalmıştır.[143]

1986 yılında daha önce % 40 olarak belirlenen Kurumlar Vergisi Oranı % 40'tan % 46'ya çıkarılmıştır. Ancak vergiye bağlı fonlarla birlikte bu oran % 50'ye yaklaşmıştır. Ancak Kurumlar Vergisinde çok geniş istisnalar öngörüldüğüden dolayı, gerçekleşen vergi yükü genelde yasada yer alan oranların çok altında kalmıştır ve hatta % 15'lere kadar gerilemiştir. Ayrıca Bakanlar Kurulu % 80'i nama yazılı olup, hisse senetleri borsaya kayıtlı olan anonim şirketlerde Kurumlar Vergisini % 40'a, % 35'e ve % 30'a kadar indirme yetkisine sahipti. Böylece İstanbul Menkul Kıymetler Borsası'na kayıtlı şirketlerin sayısında artış sağlanmaya çalışılmıştır.[144]

1 Ocak 1986 tarihinden itibaren Emlak Vergisinin tarh, tahakkuk ve tahsilatı görevi belediyelere verilmiştir.[145]

Türkiye'de en az geçim indirimi uygulaması 1980 öncesi bu isimle vergi sistemine girmiş, 1981'den itibaren genel indirim şeklinde uygulanmış, 1986 yılında uygulamadan kaldırılmıştır.[146]

---

[142] Ibid., s. 147-148.
[143] Ibid., s. 24-25.
[144] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'ten Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 233.
[145] Akgün, op. cit., s.140
[146] Sadık Kırbaş, "Türk Vergi Sisteminin Sorunları ve Öneriler," Prof. Dr. Salih Şanver'e Armağan, 1998, Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi, s. 295.

İstikrar programının başlangıcında % 50 olarak uygulanan kurumlar vergisi oranı 1986 yılına kadar tedricen azaltılarak % 40 düzeyine indirilmiş, daha sonra tekrar % 46 düzeyine çıkarılmıştır.

Kurumlar vergisinin vergi gelirleri içinde en yüksek paya sahip olduğu yıl da 1986 yılıdır. Bunun nedeni bu yıl vergi alacağı (avoir fiscal) tekniğinin kaldırılarak kurumlar vergisi oranının % 46'ya çıkarılmasıdır.[147]

1985'de modası geçmiş dolaylı vergiler sistemi yerine çağdaş vergileme ilkelerine uygun Katma Değer Vergisi sistemi getirildi; vergi iadesi sisteminin uygulanması sayesinde bu vergi yerleştirilebildi. 1987'de getirilen vergi düzenlemeleri, gelir bölüşümündeki payı giderek kötüleşmiş olan memurlar ve işçiler için vergi yükünü daha da artırdı. Bunu izleyerek, 1980'li yılların başında kaldırılmış olan döviz tevdiat hesapları faizleri, TL hesapları faizleri ve devlet iç borç kağıtları üzerindeki stopaj vergileri tekrar getirildi.[148]

1981' den itibaren uygulamaya konulan dolaysız vergi kaydırmalarının öncelikli hedefi küçük sermaye/küçük girişimci kesimler olmuştur.

Bununla birlikte beklenen mali etkiler elde edilemediğinden dolayı, 1985' ten itibaren dar hedefli olarak uygulanması pek kolay olmayan dolaylı mali araçlar ve 1987' den itibaren de ücretli kesimleri hedefleyen dolaysız mali araçlar devreye sokulmak zorunda kalınmıştır. Kamu gelirleri sisteminin kendisinden beklenen birinci işlevi ancak kısmen yerine getirebildiği, çünkü emek faktörü üzerindeki dolaysız yüklerin hafifletilmesine ancak 1983-1986 yıllarında yer verilebilmiştir.

Ancak bazı yük kaydırmalarına sistem hemen yürürlüğe girdiğinde başlanmıştır. Gelir vergisi ile değer artışı vergileri kapsamında olması gereken ve 1980' lerde önemli rant yığılmaları olan gayrimenkul değer artışlarının tamamen vergi kapsamı dışına çıkarılması (Gayri Menkul Kıymet Artış Vergisi dönem başında kaldırılmıştır) ve Menkul değer kazançları üzerindeki vergi oranlarının % 0 ile % 10 arasındaki düzeylere çekilmesi.[149]

---

[147] Mutlu, op. cit., s. 51.
[148] Kazgan, op. cit., s. 195.
[149] Oyan ve Aydın, op. cit., s. 9.-10 ve 12.

Gayrimenkul Kıymet Artışı Vergisi'nin kaldırılması, gelir dağılımındaki adeletsizlikleri artırmıştır.

1987 yılında konsolide bütçe gelirlerinin tüm kamu gelirleri içindeki payı % 64, konsolide bütçe harcamalarının tüm kamu harcamaları içerisindeki payı ise % 64.1'dir.[150] 1987 yılında konsolide bütçe gelirleri geçen yıla göre % 50.1 artarak 10 trilyon 139 milyar liraya ulaşmış, GSMH içindeki payı ise son dört yıllık artış eğilimini korumuş ve % 17.2'den % 18.2'ye yükselmiştir. Ancak bu gelişmelere karşın, konsolide bütçe gelirlerinin, giderleri karşılama oranı 1986 yılındaki % 82.8 düzeyinden 1987'de % 80.5'a gerilemiştir.

Konsolide bütçe gelirlerinin en önemli kalemi olan vergi gelirlerinin GSMH içindeki payı 1986'da % 15.2 iken 1987'de % 16.2 düzeyine yükselmiştir. Vergi gelirlerinin bileşiminde ise, 1984 yılında Katma Değer Vergisinin uygulamaya konulmasıyla dolaylı vergilerin payının artması şeklinde kendisini gösteren yapısal değişikliğin etkisi devam etmektedir. Dolaylı vergilerin toplam vergi içindeki payı 1986 yılında % 48'den 1987 yılında % 50.4'e yükselmiştir.[151] Kamu gelirlerinin GSMH içindeki payı % 29.1'dir.[152] Konsolide bütçe açığı 1987 yılında % 8.2 düzeyinde artmıştır. Bu açık; harcamaların daha fazla kısılamamasından ve vergi gelirlerinin daha fazla yükseltilememesinden kaynaklanmaktadır.[153]

1987 Konsolide Bütçesinin gelir tahminlerine ilişkin bir inceleme, gelir performansını etkileyen aşağıdaki görünmez dört faktörü gösterir. Bunlar; milli gelirde (büyüme oranı) artış, enflasyon oranı, KİT'lerin karlarının artışı, KDV ve genel vergi denetiminin (yazar kasaların ve bilgisayarların kullanımı) geliştirilmesidir.[154]

1984-1987 döneminde, Türkiye'nin dolaylı-dolaysız tüm vergi gelirlerinin % 44.5'i KİT'ler tarafından ödenmiştir.[155]

---

[150] Akgün, op. cit., s. 131.
[151] TCMB, 1987 Yıllık Rapor, Ankara, 1998, s. 23.
[152] DPT, loc. cit., s. 51.
[153] Akgün, op. cit., s. 132.
[154] Union of the Chambers of Commerce, Industry, Maritime Trade and Commodity Exchanges of Turkey, Economic Report 1987, Ankara, 1988, s. 163.
[155] Yılmaz, op. cit., s. 338.

1987 yılında Genel Bütçeden belediyelere ayrılan payın, belediye geliri içindeki payı % 41.6'dır.[156]

Mahalli İdare gelirlerinin % 63.3'ünü vergiler, % 14.2'sini vergi dışı gelirler, % 22.4'ünü faktör gelirleri meydana getirmektedir. 1987 yılında mahalli idarelerin toplam gelirleri % 59.7 oranında artmıştır.[157]

Sermaye gelirinin tarafını tutan ve kazanılmış gelire karşı ayırım yapan vergi politikaları; 1980' lerde Türkiye'de gelir dağılımının durumunu ters olarak etkiledi. Sermaye gelirlerine verilen vergi teşviklerinin muazzam miktarının bir sonucu olarak milli gelirde kazanılmış gelirlerin (ücretler ve maaşlar) hissesi; 1979' da % 32' den 1988' de % 18' e düştü. Halbuki, milli gelirde sermaye gelirlerinin (kira, faiz ve karlar) hissesi sonraki yıllarda % 68' den % 82' ye yükseldi.[158]

Mal ve hizmetlerden alınan vergilerin esneklik değerleri de, 11 yıllık dönem için ortalama reel olarak 1.10 düzeyinde bulunmaktadır. Aynı dönemde dahilde alınan KDV için esneklik değerleri ortalaması da 1.30 düzeyindedir. KDV'nin 1985 yılı sonrası için ortalama esneklik değeri de, 1.74'dür.

Dış ticaretten alınan vergiler toplamının GSYİH içindeki payı sözü edilen dönemde yükselen bir grafik oluşturmuştur. Bu vergiler içinde en önemlisi ithalde alınan KDV'dir. Dış ticaretten alınan vergilerin GSYİH içindeki payı, 1982'de % 1.9 iken bu rakam 1985 yılında %2.7'ye, 1987'de % 3.1'e çıkmıştır[159]

Yapılan bir araştırmaya göre, istisna ve muafiyetlerden dolayı kurumlar vergisi kayıplarının vergi tahakkukuna oranı, 1981 yılında % 33.8 iken, 1983 yılında % 25.6, 1984 yılında % 44.3, 1985 yılında % 45.5, 1986'da % 63.0 ve 1987'de % 96.0 olmuştur. Bu, 1987 yılında kurumlar vergisi tahakkuku kadar bir tutardan vazgeçilmesi anlamına gelmektedir. Bu durumun temel nedeni, kurumlar vergisi kanununda yapılan değişiklikle KİT'lere yatırım indirimi istisnasında yararlanma olanağının tanınmasıdır.[160]

---

[156] Akgün, op. cit., s.141.
[157] TCMB, 1987 Yıllık Rapor, s. 29.
[158] Orhan Şener, "The Goals of Fiscal Policy," Prof. Dr. Salih Şanver'e Armağan, 1998, Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi, s. 421.
[159] Ibid., s. 52-54.
[160] Mutlu, op. cit., s. 52.

Bir kere, hayali ihracat bir hesaba göre yılda 1 milyar dolar kadardı; bu da 1984-1988 arasındaki yaklaşık 4.5 milyar dolarlık ihracat artışının hayali ihracattan kaynaklanması anlamına geliyordu. Ayrıca ihracatı artırabilmek amacıyla yapılan reel devalüasyonlar, 1988'e gelindiğinde, 1981'e oranla TL'nin yaklaşık % 40 oranında reel değer yitirdiğini gösteriyordu. Yüksek oranlı vergi iadesi teşvikleri de eklendiğinde, verilen büyük desteklere karşın, ihracat dönemin başındaki ivmesini kaybetmişti. 1988'de ise ihracata vergi iadesi rejimi sona eriyordu. Yani zoraki baskılarla artırılmaya çalışılan ihracata, artık aynı olanakları sürekli sağlamak pek mümkün değildi.

Verilen bütün bu teşviklere karşın Türk Ekonomisi'nde yapısal değişikler sağlanamamıştır.

Ekonomideki temel-yapısal bozuklukların hiç üzerinde durulmamasından dolayı getirilen politika önlemleri yine mali piyasalara ilişkin oldu. Ancak bütçe-kamu kesimi dengesizliğinin giderek büyümesi, buna vergi önlemleri eklemeyi gerekli hale getirdi.

Dolaylı vergilerin ağırlıklı olduğu vergi sisteminde, bunların biraz daha ağırlaştırılması yoluna gidildi ve taşıt ve taşıt alım vergileri, resimler ve harçlar vb. yükseltildi. Ancak devlet tahvili ve hazine bonosu, döviz tevdiat hesaplarından yapılan kesintiler kaldırıldı.[161]

Sosyal güvenlik katılımlarının payı da 1980 sonrasında oransal olarak düşmüş, 1988 yılından başlayarak alınan zorunlu tasarruf kesintileri, bu katılımların payını bir ölçüde artırmıştır.[162]

Belge düzeninin yaygınlaştırılması ve böylelikle kentsel/kırsal küçük girişimci çevrelerin gelir vergisiyle kavranmasına ilişkin araçlarının geliştirilmesi 1984' de "ücretlilere vergi iadesi" şeklinde başlatılan ve KDV'ye geçişi de kolaylaştıracağı düşünülen uygulama, 1985'te KDV uygulamasının kendisi ve bunlarla bağlantılı olarak ödeme kaydedici cihazların zorunlu kullanımının yaygınlaştırılması ve nihayet son olarak yeminli mali müşavirlik ve serbest muhasebeciliğin yasal bir düzenlemeyle bağlanmasına dönük mevzuat değişiklikleri bu yönde atılan adımlar olmuştur (Dahili tevkifat uygulamasının belge kullanımını değil, bundan kaçınmayı kışkırttığı anlaşılınca bu tekniği uygulamaktan vazgeçilmiştir.).

[161] Kazgan, op. cit., s. 196 ve 199.
[162] Mutlu, op. cit., s. 47.

T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU DOKÜMANTASYON MERKEZİ

Dolaysız vergilerle hiç veya yeterince ulaşılamayanlara dolaylı vergilerin ağırlığı artırılarak yüklenilmenin amaç edinilmesi. Bu, bir anlamda, dolaysız vergi sistemini yaygınlaştırmanın, verili politik ve vergi yönetimi yapılanmasında, sınırlarına çok erkenden ulaşılmasının kaçınılmaz bir zorlaması olarak da görülebilir. Burada temel araç KDV'den daha çok 1984 sonrasında mali sistem içinde payı hızla artırılan ve kaynakları ağırlıkla dolaylı vergi niteliği taşıyan fon sistemidir.

KDV ' nin kendisinden beklenen işlevi tam olarak yerine getirememesi sonucunda ihracata dönük ilave sübvansiyonların sürdürülmesi ve ithalatın ilave fon kesintileriyle denetlenmesi. KDV ' nin sisteme girmesine karşın "ihracatta vergi iadesi" uygulaması 1988 sonuna kadar devam ettirilmiş, daha sonra da ihracatta fon primleri artırılmıştır.[163]

Bütün bu önlemler ihracatın artmasına yeni bir ivme kazandıramamıştır.

Ancak zorunlu tasarruf kesintileri verimli bir şekilde (tasarruf sahipleri açısından) kullanılmamaktadır.

İthalat serbestleştirilirken ihracattaki vergi iadeleri –Türkiye'nin imzaladığı GATT sübvansiyon anlaşmasıyla çeliştiğinden dolayı – önce indirildi, sonra 1988 de buna son verildi. İhracatta vergi iadesi, hayali ihracata, hazinenin soyulmasına ve rüşvet yoluyla devlet bürokrasisinde yozlaşmaya yol açan nedenlerden biri olmuştu (Yozlaşma öyle boyuta varmıştı ki, dosyaların incelenmesi geciktirilerek, sonunda zaman aşımına uğradı ve suçlular ceza almadan dosyalar rafa kalktı.).[164]

Toplam vergi yükü içinde konsolide bütçe vergi gelirlerinin payının azalmasının bir başka nedeni 1984 sonrası mahalli idarelere verilen vergi paylarının artması ve diğer mali yükümlülüklerinin oransal payının yükselmesidir.[165]

Cumhuriyetin ilk yıllarında il özel idareleri ile belediyelerin harcamalarının toplam kamu harcamaları içindeki payı % 20' nin üzerindeydi. Ancak zamanla mahalli idarelerin toplam kamu gelir ve giderleri içindeki payı önemli ölçüde düşmüştür. Mahalli İdare gelirlerinin Genel Bütçe gelirlerine oranı 1983 yılına kadar devamlı bir

[163] Oyan ve Aydın, op. cit., s.15.
[164] Kazgan, op. cit., s. 193.
[165] Mutlu, op. cit., s. 47.

düşme eğilimi içinde bulunduktan sonra 1984 yılından itibaren, nisbi bir artış eğilimi görülmüştür.

Yerel yönetim vergi, resim, harç gelirleriyle il özel idarelerine ve belediyelere genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan payların GSYİH'deki payı % 1.4 ile % 2.0 arasında sabit kalmış gibidir.[166]

Bu düşük gelirler, doğal olarak mahalli idarelerin hizmetlerinin yetersizliğine neden olmaktadır.

Genelde kar elde eden kurumlarla kendi işinde çalışanların kapsandığı diğer faktör geliri elde eden kesimin vergi tahsilatına katkısı da gelirdeki paylarına göre daha yüksek durumdadır. Beyan yoluyla tarh edilen gelir vergisi payının tamamen ticari kesime ait olduğu varsayıldığında ticaret kesiminin vergi yükünün de milli gelirden aldığı paya göre yüksek olduğu ortaya çıkmaktadır. 1987 yılı ticaret kesimi gelir payı % 13.08, gelir vergisi payı da % 18.3 düzeyindedir. Beyan edilen gelir vergisi tarhına, inşaat dolayısıyla yapılan istihkak kesintileri de eklenince yük gittikçe artmaktadır.

Gelir vergisinin GSYİH içindeki payı sözü edilen dönemde ortalama % 6.33; konsolide bütçe gelirleri tahsilatı içindeki payı da % 31.9 düzeyindedir. Bu paylar 1984'den itibaren düşme sürecinde girmiş, 1987'den itibaren artmıştır.

1984 yılına doğru KİT'ler aşamalı olarak kurumlar vergisi kapsamına dahil edilmiştir.[167]

İhracatın ve diğer döviz kazandırıcı faaliyetlerin artırılması ve bu yolla da döviz gelirlerinin artırılarak dış ödemeler dengesinde olumlu gelişmelerin sağlanması için kurumlar vergisi kanununda çok sayıda istisna maddesi düzenlenmiştir. İhracatta iç vergi maliyetlerinin mahsubunun sağlanması amacıyla ihracatta vergi iadesine 1.1.1989 yılına kadar devam edilmiştir. Bunun yerine imalatçı ve ihracatçılara KDV ertelemesi uygulamasına geçilmiştir.

---

[166] Naci B. Muter, Türkiye Ekonomisinde Mali Yapı, 2. B., Manisa, 1994, s. 54-55.
[167] Mutlu, op. cit., s. 50-51.

Özel sektör yatırımlarını artırmak amacıyla vergi indirimlerinin öngörüldüğü bu şekildeki bir politika özellikle vergi gelirlerine şiddetle ihtiyacın duyulduğu gelişmekte olan ülkelerde vergi yükü kaydırmalarını gerekli kılmaktadır. Bu anlayış 1980 sonrası vergi yükü kaydırmalarını beraberinde getirmiştir. Bu dönemde gelir vergisi transferinde marjinal oranlar düşürülüp, tarife daraltılmıştır. Bu yöndeki uygulamadan daha çok orta ve üst gelir dilimlerinde bulunanlar yararlanmışlardır.

1989 yılında, kamu gelirleri toplamı içinde konsolide bütçenin payı % 60, bütçe dışı fonların payı % 18, mahalli idarelerin payı % 12, KİT'lerin payı % 9, döner sermayenin payı % 0.7 ve sosyal güvenlik kuruluşlarının payı % 2 düzeyindedir.[168]

Bu durum bu dönemde bu şekilde görülmekle birlikte; ileriki yıllarda kamu kesiminin ağırlığı gittikçe artacaktır.

Mahalli idarelerin gelirlerinin kamu gelirleri içindeki payı; % 60 olan konsolide bütçe, % 18 olan bütçe dışı fonların ardından, % 12 payla üçüncü sırada gelmektedir.[169]

1989 yılında toplam kamu gelirleri % 64, tüketim harcamaları % 106, yatırım harcamaları da % 48 oranında artmıştır. Bu gelişmelerin sonucunda kamu kesimi finansman açığı devam etmiştir. DPT'nin düzeltilmiş yıllık program verilerine göre açığın GSMH'ya oranı 1988'deki % 6.4' lük düzeyinden % 5.6' ya gerilemiştir. Büyüklük sırasına göre konsolide bütçe, KİT'ler, mahalli idareler ve döner sermaye açık, bütçe dışı fonlar ve sosyal güvenlik kuruluşları da fazla vermiştir.[170]

Konsolide bütçe gelirlerinin tahmin ve tahsilat değerleri arasındaki farklara bakıldığında dönem başı olan 1980 yılında tahmin değerinden % 37.25 oranında fazla tahsilat yapılabildiği görülmektedir. 1983 yılına gelindiğinde gelir toplama kalemlerinden elde edilen hasılanın % 10 dolaylarında fazla gerçekleştiği görülmektedir. 1984 senesinde bu fazlalığın % 26.3, 1985' de % 18.6, 1986' yaklaşık % 6, 1987 yılında da % 3.21 olarak tahsil edildiği gözlenmektedir. 1988 yılında da, konsolide bütçe gelir tahminleri gerçekleşmelere nazaran eksik bir düzeyde (yaklaşık %

---

[168] TCMB, 1989 Yıllık Rapor, Ankara, 1990, s. 19.
[169] Akgün, op. cit., s. 140.
[170] Çiğdem İzgi Koğar, "Operational Budget Balance: Methodological Issues and Application to Turkey," Macroeconomic Analysis of Turkey: Essays an Current Issues, 1998, The Central Bank of The Republic of Turkey, p. 190.

4.5) oluşmuştur. 1989 senesinden itibaren gelirlerin tahminleri ile tahsilat arasındaki fark tekrar ortaya çıkmış ve o yıl % 10.23 düzeyinde olmuştur.[171]

Ayrıca sürekli yenilenen gelir vergisi tarifesi (1987 yılı dışında her yıl tarifeyle oynandı), en üst marjinal vergi oranının en alt orandan daha fazla düşürülmesi sonucunda görünürdeki müterakkiyeti de daha fazla kaybeden bir yapı kazanmıştır. Bu arada yaygınlaştırılan stopaj tekniği çok sayıda özel tarifenin oluşturulmasına neden olmuş; gelir vergisinin başlangıç oranının genellikle altında bir vergi stopajı geçici bir vergi ön kesintisi olmak yerine nihai vergiye dönüştürülmüştür.

Gelir ve kurumlar vergilerinin birleştirilmesi yönünde atılan adımlar, 1985 sonundaki vergi paketiyle esas olarak tamamlanmıştır. Kurumlar vergisinde gelir vergisi aleyhine olarak görülen zahiri genişleme ve önem artışı, gerçekte kurumlar vergisinin vergi sistemi dışına çıkarılışını perdeleyen bir işlev konumunda olmuştur. Öyle ki, vergi sığınağı haline getirilen kurumlar vergisinin kaldırılması ve gelir vergisiyle ikamesi durumunda vergi hasılatının azalışına değil, artışına götürecek bir yapı oluşturulmuştur. Kurumlar vergisi oranını sözde % 46' ya çıkararak dağıtılan kar paylarını gelir vergisi dışında tutan yeni mekanizma, şirket ortağı olmayı avantajlı duruma getirmiştir.

Vergi yükü kaydırma politikasının başlıca araçlarının uygulamaları aşağıdaki gibidir.

1981-1982' de peşin vergi uygulaması (bunun bir amacı da iç talebi kısmaktı; 1981' de bu yönde etkili de oldu) aynı doğrultuda 1986-1988 yıllarında dahili tevkifat ve nihayet 1989' dan itibaren geçici vergi adlı gelir ve kurumlar vergisinde ön ödeme sistemlerinin getirilmesi, bu araçlara örnektir. Bunlar, birinci ve sonuncusu daha belirgin olmak üzere, öncelikle kentsel küçük üretici/girişimci kesimi hedeflemiş ve etkilemiştir.

Bu tür vergi uygulamaları daha emekleme aşamasında olan KOBİ (Küçük ve Orta Boy İşletmeler)' i olumsuz yönde etkilemiştir.

---

[171] Besim Bülent Bali ve Mustafa Çelen, "Türkiye'de Bütçe Gerçekçiliği," İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 1998, T.C. Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, s. 64.

Gelir vergisinde gerçek usulden sapmanın göze alınması pahasına getirilen hayat standardı esasının vergi yükü kaydırmasının asli aracı durumunda olması ve 1989'un geçici vergi tekniğiyle bütünleştirilerek güçlendirilmesi.[172]

Vergi sisteminin adil olmadığı hakkında yaygın bir kanaat bulunmaktadır. Vasıtalı vergilerin vergi gelirleri içindeki payının artıyor olması buna delil olarak gösterilmektedir. Gerçekten vasıtalı vergilerin vergi gelirleri içindeki payı 1981 yılında % 36 iken bu oran 1987 ve 1988 yıllarında % 50'ye ulaşmış, 1990 yılında da % 48 olarak gerçekleşmiştir.[173]

Gelir vergisi tevkifatının alt ayrımlarına bakıldığında, ücret ve ücret sayılan ödemeler üzerinden yapılan kesintilerin en önemli paya sahip olduğu görülmektedir. Ücretlilerin ödediği gelir vergisinin toplam vergi gelirleri içindeki payı 1976'da % 23.6, 1987'de % 11.7 iken, 1990'da % 20.3 düzeyine yükselmiştir. Ücretlilerin ödediği gelir vergisinin toplam vergi gelirleri içindeki payı 1976'da % 64.4, 1987'de % 35.0, 1990'da % 55 düzeyindedir. 1987'de oranın düşmesinin nedeni, bu yıl özel indirim sınırlarının artması, kalkınmada öncelikli yörelerde çalışanlara vergi indirimleri sağlanmasıdır.

Gelir vergisi mükellefi olan kesimlerin faktör gelirlerinden aldığı pay ile vergi payı karşılaştırılırsa, vergilerin başka boyutunu, yeniden dağılım etkisini görmek mümkün olacaktır. 1986-1990 yılları arasında, maaş ve ücretlerin faktör gelirlerinden aldıkları pay ortalama % 26.3 olmasına karşılık, vergi gelirlerine katkıları % 43.1 oranında olmuştur. Kısaca ücretliler faktör geliri paylarının yaklaşık 1,6 katı kadar bir gelir vergisi yükü taşımaktadırlar. Tarım kesimi ile kira, faiz ve diğer faktör geliri elde edenlerin faktör gelirlerinden aldıkları paya göre vergi gelirlerine katkıları da daha düşük düzeydedir.[174]

Vergi gelirleri içinde kurumlar vergisinin payı 1981'de % 105 iken 1987 yılına kadar bir artış eğiliminde olmuş, 1987 yılından sonra 1986 yılına göre azalma eğilimine girerek 1990 yılında 1981 yılının gerisinde bir düzeyde kalmıştır.

---

[172] Oyan ve Aydın, op. cit., s. 14-15.
[173] Genç Osman Yaraşlı, "Vergi Sistemimiz Yatay Eşitlik Prensibine Uygun mu?," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Mart-Nisan 1993, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş. s. 47.
[174] Mutlu, op. cit., s. 49.

Ücretlilere vergi iadesi, dahilde alınan KDV miktarının 1985-1989 döneminde ortalama % 50' sini götürmüş; diğer yandan, belge ve KDV pazarlığı yapılmasını da önleyememiştir. 1987 yılı için yapılan kaba bir hesaplama, ücretlilerin gelir vergisi ortalama yükünün % 14.3, buna karşılık bunun dışında kalan kesimlerin yükünün % 3.6 olduğunu belirtmektedir. 1987 yılının ücretliler bakımından en düşük gelir vergisi oranlarının elde edildiği yıl olduğu da unutulmamalıdır.[175]

Gerçek usulde zirai kazanç elde eden mükellef sayısı incelendiğinde, 1983 yılında 180.317 olan mükellef sayısı 1991 yılında 100.893'e gerilemiştir. Gerçek usulde serbest meslek kazancı elde eden mükellef sayısı da 79.489'dan 82.645 düzeyine yükselmiştir.[176]

TABLO 15

Konsolide Bütçe Gelirleri ve Artış Oranları

(Milyar TL)

Yıllar	Konsolide Bütçe Gelirleri (TL.)	Artış Oranları (%)
1984	2.985	21.8
1985	5.042	68.9
1986	6.750	33.8
1987	10.120	49.9
1988	18.430	82.2
1989	28.456	54.4
1990	53.860	89.3
1991	84.130	56.2

Kaynak: Maliye Bakanlığı, op. cit., s. 1.

Özellikle 1984 yılından başlayarak fonların vergiye bağlı gelirlerinin toplam vergi yükü içindeki payları artmıştır. 1981'de fonların GSMH içindeki payı % 1.3 iken, bu oran 1985 yılında % 5.8, 1989'da % 9.8 ve 1991'de % 11.3'e ulaşmıştır. Fonların, kaynakların kullanım alanlarını ve prosedürünü de etkilediğinden bahsedilebilir. Tasarrufu Teşvik Fonu uygulamasındaki gibi bazı fonlarda, konsolide bütçeye piyasa

[175] Ibid., s. 25.
[176] Bildirici, op. cit., s. 73.

faiz oranının altında borç sağlayan kaynak şeklinde değerlendirilmekte ve sahiplerinin reel olarak vergilendirilmesinde bir araç halini almaktadır.[177]

1983-1991 döneminde uygulanan kamu gelirleri politikası; köklü reformları takiben uygulandığı halde; ekonominin kaynak problemini gidermede etkisiz kalmıştır.

vii.b. Kamu Harcamaları Politikası

1985 yılında bütçedeki konsolide gider rakamları ile harcamalar arasında % 17.16 düzeyinde bir sapma gerçekleşmiştir. 1985 yılında konsolide bütçe gelirlerinin tahmin ve tahsilat değerleri arasındaki fark % 18.6 oranında gerçekleşmiştir. Yani bu fark tahsilattaki fazlalık niteliğindedir. 1985 yılında konsolide bütçe açığındaki tahmin ile gerçekleşme arasındaki fark azalmış görünmektedir.[178]

Piyasa her alanda serbestleşirken devletin de girişimcilikten ayrılması, özel girişime ivme verecek, ekonomi giderek dünya fiyatlarının egemenliğine doğru girerken, özel kesim kararlarını rekabet koşullarına göre alacaktı. İhracata teşvikler (vergi iadesi yaftasıyla) artırılmıştı.[179]

Türkiye'de 1985 yılından itibaren borçlanma anapara hasılat ve ödemeleri bütçenin dışına çıkarılmış olmasına karşın, bu borçlara ilişkin faiz ödemeleri, genel kabul çerçevesinde, halen bütçeye gider yazılmaya devam edilmektedir.[180]

Kamu harcamalarının GSMH içindeki payı 1986 yılında da 29.2 civarında olmuştur.[181]

Mahalli idarelerin harcamalarının GSMH'daki payı 1984'de % 1.5 düzeyinde iken, 1986'da % 3.7 olmuştur.[182]

Giderlerde ise 1983'de toplam kamu giderlerinin % 2'si bütçe dışı fonlara ait iken bu oran 1986'da % 12.8'e çıkmıştır.[183]

1986 yılında bütçe giderleri % 56.7 artmış ve 8.270 milyar lira düzeyine ulaşmıştır. Harcamaların GSMH'ya oranı % 20.8 düzeyindedir. Harcamalardaki en

---

[177] Mutlu, op. cit., s. 47.
[178] Bali ve Çelen, op. cit., s. 62-64.
[179] Kazgan, op. cit., s. 187.
[180] Eğilmez, op. cit., s. 73.
[181] DPT, loc. cit., s. 50.
[182] Akgün, op. cit., s. 140.
[183] TCMB, 1986 Yıllık Rapor, Ankara, 1987, s. 29.

büyük artış; faiz ödemeleri ve yatırım harcamalarından oluşmaktadır. Faiz ödemeleri % 97.3 artarken, iç faiz ödemeleri % 162, dış faiz ödemeleri de % 59.7 düzeyinde artmıştır. Yatırım harcamalarındaki artış da % 65.5 düzeyinde olmuştur. KİT'lere yapılan transferlerde 1983'den beri devam eden nominal düşüş eğilimi devam etmiş ve transferler % 18.2 azalmıştır. Bütçe harcamalarındaki hızlı artışı kısabilmek amacıyla yılın ikinci yarısında personel giderleri ve faizler dışında kalan ödeneklerde % 8 kısıntıya gidilmiştir.[184]

1980-1987 döneminde kamu tasarruflarının seyri de 1980 yılında GSMH'nın % 5.4'ü iken 1990 yılında % 4.6 sı biçiminde gerçekleşmiştir. 1986'da ise en yüksek değere ulaşmış ve % 10.6 olmuştur. Kamu yatırımları da söz konusu dönemde % 9.5 ile % 13 arasında değişmektedir. Tasarruf –yatırım farkı kamuda sürekli (-) değerlerde olup, 1980'de –5.7 iken, 1990'da –7.7 düzeyinde olmuştur. Buna karşılık özel tasarruf – yatırım 1986 yılına kadar –0.1 ile –1 arasında seyrederken 1986'dan başlayarak bu fark pozitif değerlerde % 6.1 düzeyine kadar ulaşmıştır. Bu, özel tasarrufların tamamının yatırımlara kanalize edilmediğine dair bir delildir. 1980 sonrası özel yatırımları artırmak için kurumlar vergisindeki istisnaların yoğunluğunun artırılmasına ve özellikle "Yatırımları Teşvik Kararı'na karşın özel tasarrufların tümünü – zaten özel tasarruf düzeyi de yeterli düzeyde artmamıştır – kapsayacak boyutta yatırım yapılmamıştır.[185]

1987 yılında harcamalarında kısıntıya gidilen mahalli idarelerin harcama artış oranları, 1986'da % 118.2'lik düzeyinden 1987'de % 66.8'e inmiştir. 1987 yılında mahalli idarelerin harcamaları, toplam kamu harcamalarının % 12.1'ini meydana getirmiştir. Harcamalardaki kısıntıyla birlikte, 1986 yılında % 146.8 artan sabit sermaye yatırımları, 1987'de % 82.4 gibi daha düşük bir oranda gerçekleşmiştir. Bu yatırımlar, toplam kamu sabit sermaye yatırımlarının % 18.4'ünü meydana getirmiştir. Mahalli idareler içinde harcamaları yüksek kalemlere ulaşan belediyelerin bütçelerinde yatırımlara ayrılan pay 1987 yılında 1986'ya göre % 86.9 oranında artmıştır. Belediyelerin yaptıkları yatırımların toplam harcamaları içindeki payı da % 45.5 oranındadır.[186]

---

[184] Ibid., s. 25-26.
[185] Mutlu, op. cit., s. 52-53.
[186] TCMB, 1987 Yıllık Rapor, s. 29.

Mali açıdan, KKBG nispeten düşüktü ve kamu harcaması 1980 sonrası dönemde en düşük düzeyindeydi. Kamu harcamasının GSMH'ya oranı 1980-1984 dönemindeki % 18' lik oranından 1985-1988 dönemindeki % 16' lık oranına geriledi. KKBG ' nin ortalama payı ve GSMH ' daki faiz ödemeleri sırasıyla, kontrol edilebilir nitelikte olan % 5 ve % 3' dü.[187]

1983'te %12 olan sosyal transfer payı 1989'da % 9.8'e gerilerken, aynı yıllarda faiz ödemelerinin payı % 19'dan % 50 düzeyine yükselmiştir[188].

Konsolide bütçe harcamalarındaki artış, gelirlerdeki artışı biraz aşmış ancak, planlananın üzerinde bir düzeyde gerçekleşmiştir. Bunun nedeni de yılın ikinci yarısında öngörülenden daha fazla yükseltilen maaş ve ücretlerdir. Ancak, bu politika değişikliği, ekonomide gözlenen durgunluğu yılın ikinci yarısında talep ve üretim artışlarına çevirmiştir. Ödeneklerden yapılan kesintiler ve alınan tasarruf tedbirleri sonucunda diğer transferler ve diğer cari harcamalar kalemleri, beklenen düzeyin çok üzerine çıkmamıştır. Yatırım harcamaları da, yatırım ödeneklerinde yapılan % 3.5 ve % 8 oranlarındaki kesintiler sonucunda nominal olarak artmakla birlikte reel anlamda gerilemiştir. Faiz oranlarındaki artış da 1988' e göre çok daha yavaş olmuş, faiz harcamalarının GSMH'ya oranı geçen yılki % 5' lik düzeyinin biraz altına inmiştir. Konsolide bütçe açığından faiz ödemeleri düşüldüğünde bütçe 1.3 trilyon Türk Lirası fazla vermektedir. Harcamaların GSMH'ya oranı da % 23 düzeyindedir.[189]

1980 yılında 1988 yılı fiyatlarıyla kamu sabit sermaye yatırımlarında % 9.7, özel yatırımlarda da % 17 azalma ortaya çıkmıştır.

Nitekim yalnızca 1980-1983 kesitinde değil 1988' e dek sabit sermaye yatırımlarında kamu kesimi, özel kesimin önünde gelmiştir. 1980' de kamu sabit sermaye yatırımlarının GSMH'ya oranı yıllara göre şöyledir. 1980' de % 10.4, 1983' de % 10.5, 1987' de % 12.9, 1988' de % 11.5' dir. Özel yatırımların GSMH'ya oranı da; 1980' de % 9.3 ve % 8.3, 1987' de % 11.2, 1988' de % 12.6' dır. Kamu kesiminin iktisadi faaliyetlerinde yavaşlama olmasına karşın, yatırım bakımından üstünlüğü

---

[187] Mesut Saygılı, Gülbin Şahinbeyoğlu ve Pınar Özbay, "Competitiveness Indicators and the Equilibrium Real Exchange Rate Dynamics in Turkey," Macroeconomic Analysis of Turkey: Essays on Current ıssues edited by: E. Murat Üçer. The Central Bank of the Republic of Turkey Research Department. Ankara, December 1998, p. 62.

[188] Vural F. Savaş, "Türkiye'de Liberalizasyon Sürecinde Maliye Politikalarının Özel Ekonomi Üzerindeki Göreli Etkinliği," Gazi Magosa, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü'nce 04-08 Mayıs 1995 tarihlerinde yapılan XI. Türkiye Maliye Sempozyumu'na sunulan tebliğ, s. 12.

[189] TCMB, 1989 Yıllık Rapor, Ankara, 1990, s. 20-21.

korumaya devam etmiştir. Reel sektördeki en önemli değişiklik ekonomideki sektörler arasındaki kaynak tahsisinin kökten bir değişme süreci içine girmesidir.[190]

1989' dan bu yana hızlanan dolaysız yatırımların özelleştirmeyle ilgisi çok açık şekildedir. Bu yıldan sonraki girişlerin yaptığı sıçramada TL'nin konvertibl duruma gelmesi, ağırlaşan dış borçlar ve Merkez'de yaşanan durgunlukla birlikte özelleştirme de ön planda gelen bir etken niteliğindedir.[191]

1991 yılının ilk yarısında kamu kesimindeki yüksek düzeyli ücret artışları yanında ikinci yarıda uygulanan seçim ekonomisi politikalarına bağlı olarak genişleyen kamu harcamaları talebin canlanmasına yol açmıştır.[192]

Konsolide bütçe giderlerinin başlangıç giderleri ve yıl sonu gerçekleşmeleri arasındaki sapmalara bakıldığında 1980 yılında bu oranın yüzde ellilere yakın bir düzeyde gerçekleştiği görülebilir. 1981 yılında ise, askeri yönetimin de etkisi ile bu oran % 4.47' de kalmış, 1982 senesinde diğer dönemlerden farklı şekilde gider tahminlerinin beklenenden az gerçekleştiği görülmüştür.

Demokratik dönemle birlikte konsolide gider rakamlarındaki sapmalar yeniden görülmeye başlamış, 1983 yılında % 12.1, 1984' de % 30.24, 1985' de de % 17.16 düzeyinde gerçekleşmiştir. 1986 senesinden sonra da başlangıç ödeneği kesin hesap arasındaki fark % 14.58 oranında devam etmiş, 1987' de % 15.75 düzeyinde gerçekleşmiş, 1988' de de büyük bir düşüş göstererek % 2.7' ler düzeyinde kalmıştır. 1989 senesine gelindiğinde sapma oranı ani bir yükseliş göstererek % 18' lere fırlamış, 1990' da oran düşerek % 6.14 düzeyinde gerçekleşmiş 1991' de de % 30' lar düzeyine ulaşmıştır.[193]

Kamu harcamalarının azalması da, esasen yetersiz olan kamu yatırım ve hizmetlerini daha da geriletmekte, böylece sosyal refah ve gelir dağılımı üzerinde ilave olumsuzluklar meydana getirilmiş olmaktadır. Bu oyunun tek kazananı da, toplumun kaymağını yiyen küçük bir varlıklı azınlık olmaktadır.[194]

---

[190] Sönmez, op. cit., s. 495.
[191] Kazgan,op. cit., s. 221.
[192] Ekrem Keskin, "Türkiye'de Yaşanan Ekonomik Dalgalanmaların ve Son Ekonomik Gelişmelerin Işığında 1993 Yılı Beklentileri," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Mart-Nisan 1993, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş., s. 64.
[193] Bali ve Çelen, op. cit., s. 64.
[194] Karakayalı, op. cit., s. 355.

Kamu harcamaları/GSMH ölçüsü kamu kesiminin ekonomideki oransal büyüklüğünün ölçülmesinde -bir takım eksikliklerine karşın – kullanılması genel kabul görmüş bir araçtır. Kamu harcamaları/GSMH ölçüsü kullanıldığında kamu harcamalarının GSMH içindeki payının 1980 yılında % 33 iken 1981-1985 döneminde ortalama olarak % 29 düzeyine indirilerek bu düzeyde tutulmuş olduğunu fakat 1986 sonrası seçim ekonomisine girilmesinin de etkisiyle % 34.3 düzeyine çıkmış olduğu görülmektedir. Bu artış trendi 1990 yılına kadar süreklilik arz etmiş ve 1990'da % 37.6 düzeyine ulaşmıştır. 1986 yılından itibaren iç ve dış borç ana para ödemelerinin bütçe dışına çıkarıldığı da dikkate alınırsa bu ölçüye göre 1986 yılı sonrası kamu kesiminin GSMH içindeki payında önemli bir artışın olduğu söylenebilir.

Fakat diğer yandan kamu kesimi reel harcamalarının gayrisafi milli hasıla içindeki payı incelendiğinde kamu kesimi reel harcamalarının 1980'de % 23.4 iken 1987 yılı hariç ki bu yıldaki oran olan % 17, -1980'deki oranın altındadır- sürekli düşme eğilimi içinde olmuştur.

Bu noktada şöyle bir değerlendirme yapmak olanaklıdır. Kamu kesimi toplam harcamalarının GSMH içindeki payı 1980-1986 döneminde düşüş, 1986 sonrası dönemde artış göstermiş olmakla birlikte kamu kesimi reel harcamalarının GSMH içindeki payının 1986 yılı sonrası artışının nedeni reel harcama artışı değil transfer harcamalarındaki artıştır.

Kamu kesimi harcamalarının GSMH'ya oranının 1986 yılına kadar düşme eğilimi gösterdiği dönemde enflasyon oranında da düşme görülmektedir. Kamu kesimi harcamalarının/GSMH'ya oranının artmaya başladığı 1986 sonrası dönemde enflasyon oranında da artış görülmektedir. Bu bulgu, enflasyon oranıyla transfer harcamalarının – ki söz konusu transfer harcamaları içinde borç faizi ödemelerinin payı sürekli artmıştır- nasıl finanse edildiği yahut kamu kesimi finansmanının nasıl yapıldığı arasında yakın ilişki olduğunu düşündürmektedir.

1980 sonrası dönemde kamu kesiminin küçültülmesi ve kamu harcamalarının azaltılması yönündeki istek sürekli şekilde tekrar edilmiş olsa da toplam kamu harcamalarının GSMH'ye oranının 1986 yılına kadar düşürüldüğü ve sonra artmasının nedeni de transfer harcamalarındaki artıştır.

Kamu kesimi açıklar dönem boyunca artmıştır. Kamu kesimi açıklarının devamında 1980 sonrasında uygulanan vergi ve harcama politikalarının etkisinin de olduğu bir gerçektir. Bu noktada; kamu kesimi açıklarının finansmanında kullanılabilecek araçlardan özellikle 1984-1985 sonrası ağırlığı artan iç borçlanmanın bir sonraki aşamada kamu kesimi açıklarının daha fazla artmasına neden olan bir etken olduğu göz önüne alınabilir[195].

Seçmenlerin yanı sıra, politikacıların hizmet programlarını oluşturmalarına yardımcı olan ve onları zaman zaman baskı altında tutan baskı ve çıkar grupları, 1980'lerin Türkiye'sinde kaynak transferinde ve kamuca sağlanan teşvik tedbirlerinin kullanılışında en şanslı olan kesimi meydana getirmektedir. Türkiye'de serbest piyasa ekonomisinin devlet tarafından oluşturulma gereği serbest piyasa mekanizmasının mantığına aykırı bir biçimde kamu bürokrasini artırmıştır. Bürokrasi özellikle kamusal nitelikte mal ve hizmet üretimi için ayrılacak kaynakların kullanılması ve kullandırılması konusunda artan yetkilere ve fırsatlara sahip olmuştur. Serbest piyasa mekanizması batı modellerinin tersine Türkiye'de her alanın politize olmasına neden olmuş ve ekonomik, sosyal, kültürel yaşamın temel belirleyicisi "politika" olmuştur.

Türkiye'de 1980 yılından sonra yozlaşmanın her alanda ivme kazanmasının temel nedeni, politik ve ekonomiktir. 1980 yılında yapılan askeri darbeden sonra, demokrasiye geçiş sancıları baş göstermiş, buna paralel olarak Türkiye ekonomisi serbest piyasa koşullarına uygun duruma getirilmeye çalışılmıştır. Ancak Türkiye gibi geçiş toplumlarında ne yazık ki bu değişimler kolay olmamakta, küçük dengesizlikler büyük etkilere neden olmaktadır. Örneğin, gelişmekte olan birçok ülkede ekonomik kalkınma ve büyüme sürecine hız kazandırılması ve piyasa ekonomisinin işletilebilmesi amacıyla teşvik tedbirleri devletçe pek çok alanda uygulanan bir politikadır. Ancak Türkiye'de uygulanan ihracatı ve yatırımı artırma yönlü teşvikler usulüne uygun yapılamamış, hayali yapılan ihracat veya yatırım üzerinden bazı kişilere devletin kasasından (halkın parasından) büyük meblağlar transfer edilmiştir.

Bunun yanında, artan kamu harcamalarının bütçenin harcama yönünü aşırı şişirmesi ve harcama lehine aşırı açık veren bir bütçe, politik olarak oy kaybı demek olduğundan dolayı, 1980 sonrasında bütçe dışı fon uygulamalarına geçilmiştir. Bu da

[195] Yılmaz, op. cit., s. 244 ve 248.

bütçeden karşılanamayan harcamaların giderek fon sistemine kaydırılması sonucunu getirmiş, mali disiplin bozulmuştur. Fonlarla ekonomik kaynak oluşturulduğu iddia edilmiş ayrıca kaynakların kamu sektörüne aktarım mekanizması değiştirilmiştir. Böylece, fonların kullanım alan ve amaçları kamu sektörü tarafından saptanmıştır. Fon sayısındaki ve gelirlerindeki büyük artışlar fonlar için devletin "alternatif bütçesi" tabirinin kullanılmasına bile yol açmıştır. Hatta devlet eliyle yer altı ekonomisi mi oluşturuluyor sorusu akıllara gelmiştir.[196]

TABLO 16

Konsolide Bütçe Giderleri ve Artış Oranları

(Milyar TL)

Yıllar	Konsolide Bütçe Giderleri(TL.)	Artış Oranları (%)
1984	3.784	44.8
1985	5.396	42.6
1986	8.312	54.0
1987	12.791	53.8
1988	21.447	67.7
1989	38.871	81.2
1990	68.355	75.8
1991	132.401	93.7

Kaynak: Ibid., s. 1.

1983-1991 döneminde uygulanan harcama politikaları; alt yapı yatırımlarının yapılması, tamamlanması, savunma ve iç güvenlik hizmetlerinin sürdürülmesi temelleri üzerine oturtulmuştur.

vii.c. KİT Politikası

KİT'lerin kamu kesimine olan mali yükünde azalmalar görülmüş ve özelleştirme programı hız kazanmaya başlamıştır.

---

[196] Mustafa Sakal ve Asuman Altay, "Maliye Politikasının Kurumsal Sorunları." Gazi Magosa, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü'nce 04-08 Mayıs 1995 tarihlerinde yapılan XI. Türkiye Maliye Sempozyumuna sunulan tebliğ, s. 288-290.

Ancak program hızlanmasına rağmen; uygulamada pek hızlı davranılamamıştır.

1984 sonu itibariyle, KİT'lere daha önce vergiler, gümrük tarifeleri ve krediler yoluyla sağlanan tercihli muamele hemen hemen sona erdirilmiştir. KİT'lere Merkez Bankası tarafından açılan krediler ve bütçeden yapılan transferler de azaltılmıştır. İşletmeci KİT'lerin finansman ihtiyacının karşılanmasında bütçe transferlerinin nisbi payı azalırken dış proje kredilerinin payında önemli artışlar görülmüştür.[197]

Bütün bu önlemler KİT'lerin piyasa sürecine uyum sağlaması ve özelleştirme aşamalarından dolayı alınmıştır.

1986 yılının Mayıs ayında kabul edilen 3291 sayılı kanun'la KİT'lerin özelleştirilmesi için gerekli hukuki çerçeve oluşturulmuştur.[198]

KİT'lerin bütçeye olan yükü son üç yılda azalmış, 1985-1986 yıllarında bütçeden transferler GSMH'nın % 1'inin altında olmuştur. 1986 yılında verimlilik ve karlılık oranları artan KİT'lerin karları da büyük ölçüde artmıştır.

1986 yılında KİT'lerin yatırımları % 40, ihracatları % 1.8 artmış, stokları ise % 17 düşmüştür. Stok düşüşünün en büyük nedeni gübre stokundaki azalış, şeker ve petrol gibi diğer bazı ürünlerin stok artış oranlarındaki azalmadır. 1986 yılında KİT'ler son yıllarda uygulanan ekonomik politikalar bağlamında, yatırımlarını alt yapıyı oluşturan sektörlere yöneltmişlerdir. Nitekim, en yüksek yatırımlarını % 36 ile ulaştırma ve haberleşme sektöründe yapmışlar, bunu % 30'la enerji, % 19'la imalat, % 12 ile madencilik, % 4 ile tarım ve % 9 ile de turizm, konut, eğitim, sağlık ve diğer sektörler izlemiştir.[199]

KİT'lerin temini gereken finansmanın GSMH'ya oranı azalan bir seyir izleyerek 1987 yılında % 2.6 olmuştur. Dış proje kredilerinin KİT'lerin finansmanındaki payı 1980'de % 15.6 iken, 1987'de % 65.3'e çıkmış bulunmaktadır. İşletmeci KİT'lerin bütçe transferlerindeki payı 1980'de % 57.9 iken, 1987'de % 29.88 düzeyine gerilemiştir.[200]

---

[197] Akgün, op. cit., s. 131 ve 135.
[198] Ibid., s. 132.
[199] TCMB, 1986 Yıllık Rapor, s. 28-29.
[200] Akgün, op. cit., s. 135-136.

Kamu İktisadi Teşebbüslerinin özelleştirme uygulamasını gerçekleştirme yetkisi 31.12.1987 tarih ve 304 sayılı kanun hükmünde kararname ile Yüksek Planlama Kurulu'na devredilmiştir.

KİT'lerin sabit sermaye yatırım harcamalarının toplam kamu sabit sermaye yatırım harcamaları içerisindeki payı 1987 yılında % 42.3 düzeyinde olmuştur. Temini gerekli olan finansman açıkları ise 1 trilyon 234 milyar lira olarak 1986 yılına göre % 9 artmıştır.

1982 yılında KİT transferlerinin konsolide bütçe harcamalarına oranı % 12.8 iken bu oran 1987'de % 3.5 düzeyinde olmuştur.

1987 yılında KİT'lerin harcanabilir gelirleri bir önceki yıla oranla % 6.4 artarak, toplam kamu harcanabilir gelirlerinin % 15.2'sini meydana getirmiştir.[201]

TKKOİ (Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi), Mart 1988'de TELETAŞ'ın % 22'lik kısmını satışa çıkarmıştır.[202]

KİT'ler (son zamanlarda, bunların yukardan verilen emirlerle zarar ettirildiği ya da çeşitli oyunlarla zarar ediyor gösterildikleri basına yansımış bulunuyor) satılırsa enflasyon bitmez, çünkü kamu açıkları ya da kredi genişlemesi sona ermez. Fonlar ve diğer kamu kalemlerindeki açıkların toplamının işletmeci KİT'lere yakın olduğu bilinmektedir. En büyük açığın bulunduğu konsolide bütçenin açmazı da; iç ve dış borç anapara ve faiz ödemeleridir. Bu kalemler 1988 yılı sonrasında toplam vergi gelirlerini neredeyse götürmektedir. Gerçi anapara ödemeleri artık bütçeye alınmıyor; ne var ki, tekrar borçlanarak karşılanmadıkça, hazine bunları ödemek zorundadır. Diğer bir deyişle, enflasyonun gerçekleri, Türkiye'de işletilen propaganda sürecinden epey farklıdır.[203]

Bütçe dışı fonlar 1989 yılında da finansman fazlasını devam ettirirken, KİT'ler açık vermiştir. KİT'lerin gelir ve harcamaları, mahalli idare ve fonların altında kalmıştır. Ücret ve girdi faiz artışları sonucunda, KİT'ler üretim artışını sınırlamak zorunda kalmışlardır. Satış gelirleri % 77, transferleri % 8 artan KİT'lerin faaliyet giderleri % 89 artarken, yatırım harcamaları % 36 artmış, karlılık oranları düşmüş ve KİT'ler

[201] TCMB, 1987 Yıllık Rapor, s. 27.
[202] Akgün, op. cit., s. 137.
[203] Kazgan, op. cit., s. 211.

durgunluk ortamına uymuştur. Finansman ihtiyacı artan KİT'ler açıklarını iç borçlarını artırarak kapatmaya çalışmışlar, dış borçlarını azaltmışlar ve Merkez Bankası'ndan transfer yardımı almamışlardır.[204]

1990 yılında özelleştirmeye hız verilmiştir. Nisan 1990' da TKKOİ, ERDEMİR (Ereğli Demir Çelik), Çukurova Elektrik, Kepez Elektrik, Arçelik, Bolu Çimento, Çelik Halat Şirketlerindeki kamu hisselerinden bir kısmını satışa çıkarmıştır. Haziran 1990' da, sermayesi tümü ile devlete ait olan PETKİM'in hisse senetlerinden bir kısmı da satışa çıkarılmıştır. Bu satışlarda satın alınabilecek azami hisse miktarı sınırlandırılarak mülkiyetin yayılması amacı gerçekleştirilme yönünde çalışılmıştır. Sözü edilen satışlarda 743 milyar TL.'lık hisse senedinin satışı gerçekleştirilmiştir.[205]

İşletmeci KİT'lerin kamu kesimi borçlanma gereği 1987'de % 4.4, 1988'de % 2.7, 1989'da % 2.6 iken, 1990'da % 5.5 düzeyine çıkmıştır. 1990 yılında bir önceki yıla göre % 100'ü aşan oranda bir artış olmuştur.[206]

1989 yılında kamu sektörü borçlanma gereği, özellikle personel harcamaları ve KİT borçlanma gereğindeki artıştan dolayı yükselmiş ve kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH'ya oranı 1989'da % 5.2, 1990'da % 7.5 olmuştur. Bu sırada, Merkez Bankası tarafından açıklanan parasal program hedeflerine uygun şekilde Hazine ile yapılan protokol sonucunda, 1990 yılında Merkez Bankası kaynaklarına başvurulmamış, iç borçlanmaya ağırlık verilmiş ve buna paralel olarak faiz oranları yükselmiştir.[207]

Bu birimin etkileri artarak, 1990 yılında patlak vermiştir. Yani KİT açıkları bu serbest borçlanma politikası sonucunda yüksek boyutlara ulaşmaktadır.[208]

1983 yılında 39.2 milyar TL. zararı, 1984 yılında 411.2 milyar TL. kârı, 1985 yılında 830.6 milyar TL. kârı, 1986 yılında 1640.1 milyar TL. kârı, 1987 yılında 2460.8 milyar TL. kârı, 1988 yılında 4503 milyar TL. kârı, 1989 yılında 875 milyar TL. kârı, 1990 yılında 2598 milyar TL. zararı ve 1991 yılında 26127 milyar TL. zararı bulunmaktadır. Bu durum Tablo 17'de görülmektedir.

---

[204] Koğar, op. cit., p. 190.
[205] Akgün, op. cit., s. 137.
[206] Sağlam, Altınok ve Kumcuoğlu, op. cit., s. 6.
[207] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'ten Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 351-352.
[208] Sağlam, Altınok ve Kumcuoğlu, op. cit., s. 6.

TABLO 17

KİT'lerin kârları veya zararları

(Milyar TL.)

Yıllar	KİT'lerin zararları ve Kârları
1983	-39.2
1984	411.2
1985	830.6
1986	1640.1
1987	2460.8
1988	4503.0
1989	875.0
1990	-2598.0
1991	-26127.0

Kaynak : DPT, op. cit., s. 53.

-Hazine Müsteşarlığı, Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Müdürlüğü'nün 16.8.1999 tarihli B.02.I.HM.D.KİT-01-01-52300 sayılı yazısı

1983-1991 döneminde KİT'ler konsolide bütçeye 18043.5 milyar TL. yük yetiştirmiştir.

vıı.d. Borç Politikası

Kamu kesiminde yatırımların gerilemesine paralel olarak yatırım-tasarruf açığı gerilemiştir. Açığın GSMH'ya oranı 1980' de % 5.7 iken, 1981' de % 1.1 ve 1982' de % 2.3 olmuştur. Kamu kesimi açığı veya kamu kesimi borçlanma gereğinin de GSMH'ya oranı da paralel bir gelişme göstererek 1980' deki % 10.5' ten 1983' de % 6.0' a gerilemiştir. Aynı tarihlerde bütçe açığının GSMH'ya oranı % 3.7' den % 2.7' ye, KİT ' lerinki de % 5.8' den % 2.6' ya gerilemiştir. 1980, 1981 ve 1983 yıllarında kamu açığının finansmanında dış borçlanmanın iç borçlanmanın önünde bulunduğu ve bir bütün olarak 1980-1983 kesitinde Merkez Bankası'nın emisyon yoluyla sağladığı net katkıya göre dış borçlanmanın daha yüksek paya sahip olduğu görülmektedir. Nitekim 1980-1983 kesitinde dış borçlanmanın KKBG'nin finansmanında payı sırasıyla % 32.3, % 43, % 20 ve % 26.4 düzeyinde olmuştur. Vurgulanması gerekli önemli bir nokta da

konsolide bütçe içinde dış borç faizlerinin iç borç (bono dahil) faizlerine göre daha yüksek oranlarının bulunmasıdır.

Sonuçta dış borçlanma stratejisine dayanan modelin toplam dış borcu artırdığı gözlenmektedir. 1979 yılında 13.4 milyar dolar dolaylarında olan toplam dış borç 1983 yılı sonunda 19.2 milyar dolara ulaşmış, borcun GSMH'ya oranı da paralel bir tırmanma göstererek % 18.2' den % 35.7' ye geçmiştir.[209]

Kamu kesiminin açıkları Merkez Bankası kaynaklarından veya iç ve dış borçlanma yoluyla kapatılmaktadır. 1984 yılından itibaren kamu kesimi finansman ihtiyacının karşılanmasında iç borçlanmaya daha fazla ağırlık verilmiştir.[210]

1989'da da kamu kesiminin tahvil piyasasındaki fon talebi artışı devam etmiş ve kamu kesimi menkul değerlerinin toplam finansal aktifler içindeki payı % 17.7'ye yükselmiştir. Buna karşın özel kesim menkul değerlerinin payı % 1.5 düzeyine gerilemiştir.[211]

1980' den 1984' e kadar olan dönemde mali açıdan iyi hareketler oldu. 1983 yılı hariç, KKBG ' nin % 5 olduğu üç alt dönem arasında en düşük rakama sahip olması şartıyla, kamu toplam personel ve tüketim harcamalarının GSMH'ya oranı azalıyordu. Faiz ödemelerinin yükselmekte olmasına rağmen, oran da oldukça düşüktü.[212]

1980 yılında 13 milyar 722 Milyon dolar olan dış borçların 1985'de 25 milyar dolar düzeyine ulaştığı görülmektedir.

Dış borç miktarındaki artışın en büyük nedeni; ABD Doları'nın diğer paralar karşısında değer kaybetmesi durumudur. Dalgalı kur sistemiyle sterlin dışındaki konvertibl paralar dolar karşısında 1979 yılına kadar değer kaybetmiş ve izleyen yıllarda 1984'e kadar da dolar diğer paralar karşısında değer kazanmıştır. 1979' dan sonra, ABD ' de meydana gelen bütçe açıkları, dolara olan talebi artırmış, faiz oranları yükseltilmiş ve böylece değer kazanma sürecine girilmiştir. Bu eğilim sonucu uluslararası fonlar ABD'ne yönelmiş ve gelişmekte olan ülkelerin borç kaynakları

---

[209] Sönmez. op. cit., s. 495.
[210] Akgün. op. cit., s. 131-132, 135, 138, 140 ve 142.
[211] Arda Tunca, "Kamu Kesiminin, Özel Kesimin Fon Kullanım Olanaklarını Daraltma Etkisi (Crowding Out)," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Haziran 1993, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A. Ş.. s. 56.
[212] Saygılı, Şahinbeyoğlu ve Özbay, op. cit., p. 58.

azalmıştır. Türkiye'de de borçların bileşiminde dolar dışı paraların ağırlıklı olmamasından dolayı, dış borçların ABD Doları cinsinden artmasına neden olmuştur.

Dış borçların dönem içinde GSMH'nın % 50' sini aşması dış borçların kritik sınırda olduğunu belirtmektedir.

Toplam dış borçlar içinde kısa vadeli borçların payı sürekli şekilde artmaktadır. Kısa vadeli borçlar içinde de döviz tevdiat hesapları da ağırlıklı bir konuma sahiptir. Dolayısıyla 1980 öncesine göre nitelik farkı bulunmaktadır. Ayrıca, döviz rezervleri ile karşılıklı incelendiğinde kısa vadeli borçların önemli baskısı meydana çıkar. Nedeni kısa vadeli borçların yüksek döviz stoklarının varlığını zorunlu kılmasıdır. Bu stoğun, hem geri ödemeyi karşılayacak ve hem de Merkez Bankası'nın açık piyasa işlemlerini yapmasına yetecek düzeyde olması gerekir.[213]

IMF 1980 Temmuz ayından 1984'e kadar Türkiye'de para miktarını denetim altına altı. TCMB'nin kamu kesimine açtığı kredilere ve net iç varlıklarına getirdiği sınırlamalarla enflasyonu indirdi. Yükselen reel faizler ve iflaslar, bunun için ödenen bedel oldu.

Türkiye'nin dış borçlarının vade yapısı, önemli ölçüde iyileşti, kısa vadeli özel borçların uzun vadeli kamu borçlarına dönüştürülmesi toplam borçlardaki payını %13 düzeyine indirmişti ve bu düşük oran 1983 sonuna kadar aynı kaldı. Diğer borç göstergelerinde hafif bozulmalar olsa da, cari işlemler gelirlerinin giderlerinden daha hızlı artması, cari işlemler açığını 1980'deki 3.4 milyardan yarıya, 1.6 milyar dolara indirmişti. 1980'de 14.2 milyar dolar olan toplam dış borç stoku 1983 sonunda 17 milyar dolara, uluslararası rezervler 1970'li yılların sonunda 1 milyar doların altındayken istikrar dönemi sonuna doğru 2 milyar dolar düzeyine çıktı. Türkiye bu dönemde dış dünyadan "net kaynak transferi" aldı, yani cari işlemler açığı yıllık faiz ödemelerini aştı: ekonomide enflasyon hızının düşmesi, GSMH'nın büyümesi, yaşanan para piyasası krizine karşın yatırımların sürmesi, bunun getirdiği kaynak genişlemesiyle olanaklı oldu.

[213] Sait Açba, Devlet Borçlanması, 1. B., Ankara, Adım Yayıncılık, 1991, s. 125-126.

1984'de IMF denetiminin resmi kaynaklardan verilen kredilerin sona ermesi, ilginç bir rastlantıyla, askeri rejimin de Kasım 1983 seçimlerinde yerini demokrasiye bırakmasıyla birlikte oldu (Daha önceki istikrar programları da askeri rejim altında yine resmi kredilerle desteklenmişti.). Ekonomide serbestleşmenin yürütülmesi, böylece askeri rejimin baskılarının (kalıntıları 1980'li yılların sonuna kadar sürmüş olsa da) bittiği bir dönemle örtüştü.

IMF, resmi kredileri ancak; istikrar programının tam manasıyla uygulanacağından emin olduğunda vermektedir.

IMF denetiminin bitmesi ekonomi düzleminde üç değişiklik getirdi: Birincisi, kredi güvenilirliği artan Türkiye dış finans piyasalarından borçlanabilme olanağını sağladı; ikincisi, para arzı üzerindeki İMF denetimi gevşediğinden dolayı, bunun göreli genişletilmesi olanaklı hale geldi; üçüncüsü, dış kredi güvenilirliğini sürdürebilmek amacıyla Türkiye, dış borç faizlerinin giderek artan bir bölümünü kendi kaynaklarından ödemek, cari işlem açıklarını küçültmek zorundaydı.

Bu arada, 1979-1980'deki borç konsolidasyonunda kısa vadeli özel dış borçlar uzun vadeli kamu borçlarına dönüştürüldüğünden dolayı, devlet bütçesindeki dış borç faiz yükü sıçrama göstermişti. Türkiye'nin Güneydoğu'sundaki etnik kökenli terör 1984 sonrası dönem boyunca askeri harcamalardaki artışın nedeni oldu.[214]

Ancak borç ödemeleri zamanında yapılmıştır. 1980-1984 aralığında Türkiye borç anaparası olarak 4.5 milyar dolar ödemiştir. Buna karşılık borç ana parası 1984 yılında 21.3 milyar dolar olmuştur. 1984' te dış borç ödemeleri, ihracat gelirlerinin % 40' ına denk gelmektedir.

Türkiye'nin dış borçlarıyla ilgili önemli bir gelişme de, kısa vadeli borçlarda görülen artış eğilimiyle ilgilidir. 1979 ve 1981 borç ertelemelerinden sonra kısa vadeli borçların toplam borçlara oranı % 12.5 düzeyine kadar düşürülmüştü. Bu oranın 1984 Ağustos ayında tekrar % 20 düzeyine yükseldiği görülmüştür.

Dış borçların dönem içinde GSMH'nın % 50' sini aştığı görülmektedir. Hem kısa vadeli borçların önemli miktarda artması ve hem de toplam borcun GSMH'nın yarısına

[214] Kazgan, op. cit., s. 187, 189 ve 191-192.

ulaşması bu dönemde borç yönetimi konusunda çok duyarlı bir dengenin kurulması gerektiğini meydana çıkarmıştır.[215]

Kamu borçlanma gereğinin kesimler itibariyle dağılımına bakıldığında 1980 yılında önemli bir paya sahip olan KİT'lerin ağırlığının 1983 ve 1984 yıllarında azaldığı, ancak 1985 yılında özellikle alt yapı yatırımlarındaki çok yüksek artışdan dolayı yeniden artmaya başladığı görülmektedir.

1980'de % 3.8 civarında olan mahalli idarelerin toplam kamu borçlanma gereği içindeki payı 1981-1985 döneminde sıfır civarında gerçekleşmiştir.[216]

1985'e kadar devam eden IMF denetimi enflasyonu düşürmek amacıyla para miktarının belirlenmesiyle ilgiliydi ve kamu kesiminin TCMB'dan alabileceği kredilerin kısıtlanmasına dayandı. Sermaye üzerindeki vergilerin hafifletilmesi dönemin gözde Laffer kuramından kaynaklandı: Hesaba göre vergiler hafifleyince, üretim öyle artacaktı ki, vergi gelirleri de artışa girecekti. İzlenen bu politika, vergi kaçakçılığını ve vergiden kaçınmayı kolaylaştıran uygulamalarla kamu açıklarını sürekli duruma getirdi. Bunun doğal sonucu olarak, para miktarı denetlenince, vergiler hafifletilince kamu kesimi (dış borçlanma dışında) ancak iç borçlanmayla gelir sağlayabilecekti. 1985'te ağırlık kazanan iç borçlanma politikası içerde reel faizlerin giderek yükselmeye geçişinin de kaynağı oldu.[217]

1985 yılına kadar IMF, KKBG'nin artışı ile ilgilenmedi o ancak parasal büyüklüklerle ilgileniyordu.[218]

Faiz ödemelerinin bir açık-borç sarmalına dönüşmesi kamu açıklarının finansman yöntemlerinden ileri gelmiştir. 1980 yılında iktisat politikalarında meydana gelen köklü değişim sonucu kamu açıklarının finansmanında Merkez Bankası kaynaklarına başvurulması, 1980 yılı öncesinin tersine, en aza indirgenmiştir. Bu yıldan sonra uygulanan istikrar programlarının da dünya finans çevrelerinde kabul görmesi ile Türkiye'ye önemli ölçüde dış kaynak girişi sağlamış ancak bu durum 1985 yılına kadar devam edebilmiştir. Bu tarihten itibaren artık alınan borçların geri ödemeleri gündeme geldiğinden dolayı, yeni finansman kaynakları bulunması zorunluluğu doğmuştur.

---

[215] Karakayalı, op. cit., s. 351.
[216] DPT, loc. cit., s. 51-52.
[217] Kazgan, op. cit., s. 187.
[218] Ibid., s. 187.

Örneğin KDV uygulamasının tam da 1985 yılı içinde başlaması bir tesadüf değildir. Ancak bu yeterli olmadığından dolayı iç borçlanma yolu artık ciddi biçimde açılmaya çalışılmış ve bunun için gerekli kurumsal ve mali düzenlemeler (gayrimenkul sermaye gelirlerinin vergi dışı bırakılması gibi) yapılmıştır.

İç borçlanmaya bu ölçüde bağlı bir kamu maliyesi sistemi, bir yandan da dönemin iktisat ideolojisine uygun olarak finansal serbestleştirme programı ile birleşince ortaya olağanüstü boyutlarda bir borç yükü ve faiz ödemesi çıkarmıştır. 1980'li yılların ilk yarısında ihracat yapan kimselere yönelik olarak çalışan kaynak aktarım mekanizmaları, artık yurt içi ve yurt dışı finans kesimine dönük olarak çalışmaya başlamıştır.[219]

1985 yılından beri Türkiye bir yandan dış borçlarını öderken, bütçe açıklarını iç borçlanmayla kapatma yolunu tercih etmiştir.

Konsolide Bütçe finansmanına bakıldığında 1985 yılında, bütçe finansmanında kullanılan dış borçlar net 250 milyar lira azalırken, iç borçlar net 514 milyar lira artış göstermiştir.

Mayıs 1985'ten itibaren haftalık ihalelerle Devlet İç Borçlanma Senetlerinin satılmasına başlanmıştır. Her ne kadar bu senetler mali kurumlar düşünülerek hazırlandıysa da 50 milyon liranın altında olmamak koşuluyla halka da arz edilmektedir. Bu senetlerin vadeleri altı ayla iki yıl arasında değişmekle beraber, genellikle bir yıl vadelidir. Faizler bir yıllık tasarruf mevduatı dolayında mevduat faizlerindeki değişikliğe uygun bir yol takip etmektedir.[220]

Kamu sektörü, bu şekilde uğrayacağı ve kayıplarını yurt içi ve yurt dışı piyasalardan karşılama yolunu tercih etmiştir. Böylece, Türkiye'de borç yönetimi politikası ön plana çıkarılmıştır. Özellikle, 1985'ten sonra Türkiye finans sektöründe yaşanan hızlı gelişmeler ve yeni yeni finansal araçların piyasalara sunulması ve halka oldukça yüksek getiri sağlaması, borç yönetimi politikasının Türkiye'ye yerleşmesine katkıda bulunmuştur. Mayıs 1985 ayından itibaren haftalık ihalelerle Devlet İç Borçlanma Senetleri satılmaya başlanılmıştır.

---

[219] İzzettin Önder, Hülya Kirmanoğlu ve Yeşim Kartallı, Kamu Açıkları ve Kamu Borçları, Ankara Türk Harb-İş Sendikası, 1995, s. 80.
[220] TCMB, 1986 Yıllık Rapor, s. 26-27.

Borç politikasının ön plana çıkması ve başta devlet tahvili ve hazine bonosu olmak üzere çeşitli finansal araçların yüksek getiri sağlaması, yabancı fonların özellikle bankalar ve büyük firmalar aracılığıyla Türkiye'ye gelmesine katkıda bulunmuştur.[221]

Türkiye 1985' den sonra toplam ihracatını tamamen birikmiş dış borçlarına ayırsa (tahsis etse) bile bu borçların ancak üçte birini karşılayacak durumdadır. Diğer bir deyişle, Türkiye'nin üç yıllık dışsatımı ile dış borç yükünden kurtulunabilmektedir. Bu dönemde net dış borçlarındaki artışın % 43' ü net kredi kullanımından, % 32' si kur farklarından, % 14' ü borç ertelemeleri ile ayarlamalarından, % 11' ise diğer nedenlerden ortaya çıkmıştır. Dış borçların artışında kur farkları, başta gelen faktörlerdendir.[222]

Kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH içindeki payı 1986 yılında da azalış göstermiştir.[223]

Şüphesiz bu durum kamu maliyesi açısından olumlu bir durum olarak görülebilir.

Kamu kesimi borçlanma gereğinin kesimler itibariyle dağılımında; KİT'lerin payı 1986 yılında da artış göstermiştir.

Kamu kesimi borçlanma gereği içinde konsolide bütçenin payı 1986'da da artış göstermiştir. Mahalli idarelerin toplam kamu kesimi borçlanma gereği içindeki payı 1986'dan itibaren artmaya başlamıştır.[224]

Gerek KKBG içinde konsolide bütçenin payının artması, gerekse mahalli idarelerin KKBG içindeki payının artması olumlu gelişmeler değillerdir.

1986 yılında da, kamu kesimi borçlanma gereği içindeki önemi artan konsolide bütçenin, nakit açığının finansmanı incelendiğinde Merkez Bankası kaynaklarının payı düşerken iç borçlanmanın payının arttığı görülmektedir. 1986 yılında da 1985'de olduğu gibi net dış borç ödemesi gerçekleştirilmiştir.[225]

---

[221] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 349-350.
[222] Karakayalı, op. cit., s. 351.
[223] DPT, loc. cit., s. 50.
[224] Ibid., s. 51.
[225] Ibid., s. 53-54.

1986'da devlet iç borçlanma senetlerinin ihracı yoluyla temin edilen kaynakların (anapara) M2'ye oranı % 21.8 düzeyindedir.[226]

Dış borçların artmasında rol oynayan diğer bir etken, Türk Lirası'nın aşırı değerli duruma getirilmesidir. Aşırı değerlenmiş Türk Lirası sayesinde, rezerv ve sermaye hareketleri yoluyla Türkiye'ye önemli ölçüde döviz girmiş ve cari işlemler açığı bu şekilde kapatılabilmiştir. Ancak bu arada dış borç stoku da artmıştır.

Dış borç ödemeleri, yeni dış borçlarla veya milli gelirden aktarılacak kaynaklarla karşılanabilir. Burada hem dış borç ödemeleri/GSMH payının yüksek olmamasına, yani dışarıya aktarılan kaynağın çok büyük olmamasına ve hem de dışarıdan büyük miktarda borç alınmamasına özen göstermek gerekmektedir. Bunların her ikisi de ileride önemli ölçüde döviz krizine yol açabilir. Bunun için dış borç ödemelerinde yukarıda belirtilen göstergeler arasında denge gözetilmelidir. Sağlıklı gelişme için özellikle yurtiçi tasarruf/yatırım dengesi sağlanmalıdır.

Dış borç servisinin konsolide bütçeye getirdiği yüke gelince; dış borç servisinin, konsolide bütçenin toplam gelirine oranı 1983' de % 13' den, 1986' da % 20' ye yükselmiştir. Bütçe açıklarını artıran bu gelişmeler karşısında, iç borçlanma yönteminde ağırlık verildiğinden dolayı, iç borç stoku konsolide borçlar hariç 1983'de 420 milyardan 1986'da 2 trilyon liranın üzerine çıkmış bulunuyor. Bu arada iç borçların anapara ve faiz ödemeleri ek bir yük meydana getirdiğinden bütçe üzerindeki toplam dış borç ve iç borç servis yükünün bütçe gelirlerine oranı 1983' de % 18' den 1986' da % 46 düzeyine yükselmiştir.[227]

1986 yılından itibaren Konsolide Bütçede yeni bir düzenleme yapılması yoluna gidilmiştir. Bu düzenlemeye göre, iç ve dış borç hasılatı bütçe geliri, iç ve dış borç ödemeleri ise bütçe gideri sayılmamıştır. Yeni düzenleme ile bütçe giderlerinin bütçe gelirleri ile ne ölçüde karşılandığı gösterilebilmiş, bütçe analiz tekniği bakımından uluslararası standartlara uyulabilmiş ve devlet borçları açıkça ortaya konulabilmiştir.[228]

---

[226] Akgün, op. cit., s. 131-132, 136, 140 ve 144.
[227] Açba, op. cit., s. 131.
[228] TCMB, 1986 Yıllık Rapor, s. 24.

1985-1986 yıllarında dış borçlanmalar daha çok ikili anlaşmalarla alınan borçlar ve Dünya Bankası kredisi şeklinde olmuştur. Bu yıllarda Türk Lirası cinsinden yapılan dış borçlanmalar yükselmiştir.

1986 yılında bütçe finansmanında dış borç kullanılmamış net 327 milyar liralık dış borç ödemesi yoluna gidilmiştir. Buna karşılık, 911 milyar lirası kısa vadeli, 476 milyar lirası uzun vadeli olmak üzere 1.387 milyar liralık net iç borçlanmaya gidilmiştir.

1986 yılında 3.053 milyar liralık Devlet İç Borçlanma Senedi satılmış, 220 milyar liralık Gelir Ortaklığı Senedi satılmıştır.[229]

1987 yılı Türkiye ekonomisi için yeniden yüksek düzeyde ve sürekli enflasyonun başladığı, ekonomik büyümenin (1990 yılına kadar) yavaşlama dönemine girdiği bir yıldır. Bütçe açığının GSMH'ya oranının ani bir sıçrama göstererek % 4.4 düzeyine yükseldiği 1987 yılında hükümet kamu açığının finansmanında bono ağırlıklı iç borçlanma miktarını artırmıştır. Buna bağlı olarak kamu kağıtları stokunun GSMH'ya oranı 1986' da % 6.9 iken, 1987' de % 9.1 düzeyine yükselmiştir. Bütçe açıklarının hızlandırdığı enflasyonist bekleyişlere bağlı olarak başlayan paradan kaçış süreci, kısa vadeli kamu kağıtlarında yoğunlaşan iç borçlanmanın faiz oranları üzerinde oluşturduğu etkiye bağlı olarak hızlanmıştır. İç borçlanmada faiz oranları artarken mevduat faizleri reel olarak negatif değerlerde olmuştur. Sonuçta, Friedman ' ın tanımladığı paranın dolanım hızındaki artışa bağlı olarak kendi kendini besleyen enflasyonist bir süreç içine girilmiştir.[230]

İç borçların da tırmanışa geçtiği 1986 yılından itibaren, vergi kaybıyla artan borçlanmanın oluşturduğu yüksek faiz oranı arasındaki makas açılarak, bütçeye giderek taşınması olanaksız bir yük meydana getirmiştir. Bunun üzerine bir de vergi gelir esnekliğinin 1'den küçük olduğu Türkiye ekonomisinde enflasyonun vergi gelirlerini aşındırması etkisi koyulursa, yükün boyutu daha iyi anlaşılabilir.

---

[229] Sönmez, op. cit., s. 487.
[230] Keskin, op. cit., s. 55.

Türk durumu göz önünde tutulduğunda görülen; Türkiye'nin 1986'da açık arttırma sistemini kurmasından sonra faiz oranı davranışını izleme için ilginç bir laboratuar olarak göz önünde tutulabileceğidir.[231]

İç borç faiz giderlerinin vergi gelirlerine oranı 1980-1985 arası dönemde % 3-% 7 arasında seyrederken, 1986 yılından itibaren artarak % 22'ler düzeyine çıkmıştır.[232]

İkinci alt dönemi oluşturan 1984-1987 kesitinde kamu kesiminin imalat sanayiinde gerçekleştirdiği sabit sermaye yatırımları azalmıştır. Toplam yatırımlar içinde imalat sanayiinin payı 1983' de % 19.6 iken 1987' de ancak % 6.8 dolayında gerçekleşmiştir.[233]

Faizin anaparaya oranı 1986'da % 90 olarak en yüksek düzeye ulaşmıştır. Yani 100 dolar anapara ödemesine 90 dolar da faiz ödemesine ayrılmaktadır.[234]

24 Ocak'la başlayan süreçte ekonominin döviz girdilerini artırmaya öncelik tanınmıştır. Sonuçta, sağlanan dış finansman olanaklarıyla birlikte, Türkiye dış borç servisini sürdürebilmiş ve ithalat kapasitesini koruyabilmiştir.

1980-1985 döneminde ihracatı özendirici politikalar esas alınarak kur ayarlamaları ve vergi iadesi sistemine dayandırılmıştır. Bunun sonucunda anılan dönemde TL. önemli ölçüde değer kaybetmiştir. Bilindiği gibi yurtiçi paranın reel değer kaybı, dış borç servisinin yurtiçi kaynak maliyetini yükseltmektedir. Bu olgunun dış borç servisinin büyük bir bölümünün, Türkiye'de olduğu gibi, kamu kesimi tarafından yapıldığı durumlarda kamu maliyesi açısından da sorun oluşturacağı açıktır. Eğer dış borç servisi yeni dış kaynakla yapılabiliyorsa (ki 1980-1985 döneminde esas olarak öyleydi) ihracatı reel devalüasyon politikalarıyla desteklemek geçerli bir politika kabul edilebilir. Diğer yandan 1985 yılından itibaren olduğu gibi dış borç servisinin, en azından faiz yükünün, esas olarak yurtiçi kaynaklardan karşılanması durumunda, sürekli reel devalüasyon politikası arzu edilebilir bir durum olmayacaktır. 1985 sonrasında sistemli olarak döviz kurlarını serbest bırakma ve TL'nin reel değer kaybını azaltma çabaları görülmektedir. Ayrıca, Türkiye 1985 yılından itibaren uluslararası kuruluşlarla

---

[231] Hakan Berument ve Kamuran Malatyalı, "Determinants of Interest Rates in Turkey." The Central Bank of The Republic of Turkey Research Department Discussion Paper: 9902, Ankara, February 1999, p. 4.
[232] Atamtürk, op. cit., s. 56.
[233] Sönmez, op. cit., s. 495.
[234] Açba, op. cit., s. 130.

yeni borç erteleme ve konsolidasyon arayışlarına gitmek yerine borç servisini kendi olanaklarıyla yaparak uluslararası piyasalardan bağımsız olarak borçlanma yolunu tercih etmiştir.[235]

Bu Türkiye'nin gittikçe daha pahalı bir şekilde borçlanacağı anlamına da gelebilir.

Türkiye'nin bu borç girdabına kapılmasıyla ilgili gelişmelere bakıldığında, meselenin nedenlerine inildiğinde, zamanlamanın 1985'lere denk geldiği görülmektedir. Türkiye'de söz konusu olan o tarihlerde, veya o tarihlerden birkaç yıl öncesinde, çok köklü bazı politika değişiklikleri meydana gelmiştir. Bu değişiklikler kamu gelirlerine ilişkin politika değişiklikleri, gider politikalarına ilişkin değişiklikler ve idari yapıya ilişkin değişikliklerdir.[236]

Uygulamaya konulan modelin işlerlik kazanmasında dış borçlanma itici güç görevini yapmaktadır. Dış borçlanma ekonominin finansmanında önemli bir ağırlığa sahip olduğu gibi dış borç servisinin aksamadan sürdürülmesi modelin performans ölçümünde önemli bir gösterge olduğundan dolayı dış finansal desteğin sağlanmasında sine qua non (olmazsa olmaz) koşula dönüşmektedir. Dış borçlanma ile kamu kesimi/bütçe açıkları arasında doğrudan bağlantı olmasından dolayıdır. Burada söz konusu bağlantı Türkiye'de yaşanan somut gelişmeler temelinde kısaca kurulmalıdır. 1986' dan itibaren kamu ekonomisi toplam talep artışının önemli bir aracı durumunda olmuştur. Bir yandan devletin imalat sanayiinden el çekmesine paralel olarak büyük harcamalar gerektiren haberleşme-ulaşım (otoyol yapımı) sektörüne kayması sonucunda, özellikle bütçe dışı fonlar ve dış borçlanma aracılığıyla kaynak oluşturulmuştur. Diğer yandan kamu maliyesi sınırları içinde reel olarak harcamalarda bir artış olmamasına karşın, toplam talebin oluşmasında kamunun önemli bir işlevi üstlendiği anlaşılmaktadır. Şöyle ki, kamu maliyesi 24 Ocak kararlarının ardından beş yıl boyunca, yani 1980-1985 döneminde ortaya çıkan dış borç maliyetini 1986 yılından itibaren tümüyle bütçe kaynaklarına yüklemiştir. Bu operasyonla birlikte, kamu maliyesi giderek çok ağır bir borç ve faiz yükünün altına girmiştir. [237]

---

[235] Karakayalı, op. cit., s. 336
[236] Sağlam, Altınok ve Kumcuoğlu, op. cit., s.11.
[237] Sönmez, op. cit., s. 488-489.

İç Borçlanmanın GSMH'ya oranı 1987'de % 3.7'dir. İç Borçlanmanın Kamu Harcamalarına oranı 1987'de % 16.8'dir. 1987'de, İç Borçlanmanın Mali Baskısını ölçmede kullanılan İç Borçlanma/M2 oranı % 29.9'dur. 1987 yılında ihraç edilen menkul kıymetlerde kamu kesiminin payı % 91.1, özel sektörün payı % 8.9'dur. İç Borç Faiz ödemelerinin bütçe harcamalarına oranı 1987'de % 9.6'dır. Dış Borç Faiz ödemelerinin bütçe harcamalarına oranı 1987'de % 7.7'dir. Toplam borç Faiz ödemelerinin bütçe harcamalarına oranı 1987'de % 17.3'dür. İç Borç Faiz Ödemelerinin, GSMH'ya oranı 1987'de % 2.2'dir. Toplam Borç Faizi Ödemelerinin GSMH'ya oranı % 3.9'dur.[238]

Türkiye'nin dış borç stoku, 1984-1987 döneminde hızlı bir biçimde artış göstererek, dönem başında, 21.3 milyar dolardan 1987'de 38.3 milyar dolara yükselmiştir.

Kısa vadeli borçlar içinde en riskli borçlanma şekli olan ticari bankaların uluslararası piyasalardan doğrudan sağladıkları kredilerde, 1984-1987 yıllarında önemli miktarda bir artış olmuştur. Uluslararası piyasalardan doğrudan sağlanan kısa vadeli kredilerin toplam kısa vadeli borç içindeki payı, 1984 yılında % 29.6 iken 1986 yılında % 41.3 ve 1987 yılında % 48.1 düzeyine çıkmıştır.[239]

Türkiye'nin 1984-1987 döneminde toplam borç stokundaki artışın önemli bir bölümü, doların diğer dövizler karşısındaki değerinin düşmesi sonucu, kur farklarının oluşturduğu ilave borç yükünden kaynaklanmıştır. Kur farklarından dolayı dış borçlarda meydana gelen artış, 1985 yılında 2.5, 1986 yılında 3.3 ve 1987 yılında 4.5 milyar dolar kadar hesaplanmıştır. [240]

1986 yılında kalkınma bankalarına verilen finansman bonosu ihracı yetkisi, 1987 yılında sınai şirketlere de verilmiştir. 1987 yılında bankaların Menkul Kıymetler Yatırım Fonları mali piyasalara girmiştir.[241]

Finansman bonosu ihracı izni ve bankaların Menkul Kıymetler Yatırım Fonlarının mali piyasalara girmesi bu piyasaların etkinliğini artırmıştır.

---

[238] Akgün, op. cit., s. 143-146.
[239] Güçlü ve Işık, op. cit., s. 767 ve 792.
[240] Ibid., s. 767-768.
[241] Akgün, op. cit., s. 123-124.

1980' de % 15.7 olan kısa vadeli borçların toplam dış borçlara oranı; 1981' de % 12.9, 1982' de % 12.3, 1983' de % 16.5, 1984' de % 21.7, 1985' de % 26.4 ve 1987' de % 23' dür. Bu yükselişin iki önemli nedeni bulunmaktadır. Birincisi döviz mevduat hesaplarının özellikle kambiyo rejiminin liberal bir yapıya kavuşturulduğu 1984 yılından itibaren hızlı bir biçimde artması olmuştur. Kısa vadeli borçlar içinde döviz mevduat hesaplarının payı 1980-1987 döneminde % 30.8' den % 42.2' ye yükselmiş, döviz kredilerinin payı da aynı dönemde % 69.2' den % 57.8' e gerilemiştir. Diğer bir neden de, döviz kredileri içinde uluslararası piyasalardan doğrudan borçlanmalarından aynı tarihten itibaren önemli bir biçimde artmaya başlamasıdır.[242]

Türkiye'de iç borca olan eğilim, yüksek reel faiz oranlarını beraberinde getirmiştir ve 1987'de reel iç borç faiz oranı % 50 düzeyine ulaşmıştır.[243]

1987 yılında en yüksek orana ulaşan (% 56.2) dış borç/GSMH oranı daha sonraki yıllarda düşmüştür. Ancak yine de Milli gelirin yarısına ulaşan düzeydeki büyüklüğünü korumaktadır.

Türkiye toplam ihracatını tamamen birikmiş dış borçlarına ayırsa bile bu borçların ancak üçte birini karşılayacak durumdadır. Bir başka deyişle, Türkiye'nin 3 yıllık ihracatıyla dış borç yükünden kurtulmak imkanı bulunmaktadır.[244]

Başarı diğer alanlarda da göze çarpıyordu; bir kere, cari işlemler açığının GSMH'ya oranı 1981-1983 arasındaki % 3'den % 2.2'ye indi, cari işlemler 1984-1987 arasında dış borç faizleri dışında pozitif bakiye verdi, yani Türkiye dış borç faizlerinin bir kısmını cebinden öder duruma gelebildi.[245]

Yüksek faiz politikası, kısa vadeli borçlanma oranının artması, dolayısıyla iç borç servisinin aşırı şişmesi ve devlet tahvillerini adeta monetize eden düzenlemeler yapılmış olması nedeniyle de enflasyonu artırıcı baskılar oluşturmaktadır. Negatif reel faiz oranlarının para piyasalarında oluşturduğu olumsuzlukları, önlemek elbette gereklidir. Ancak sözü edilen oranlarda vergi kaçağı varken, yüksek faiz politikası uygulaması borç-servisini şişirmenin yanı sıra şöyle bir sorun da oluşturmaktadır: Kaçırılan 6-8 trilyon TL'nin büyükçe bir kısmı (belki de üçte biri) devlet tahvilleri ve

---

[242] Açba, op. cit., s. 126.
[243] Ömer Arasıl, "Bütçe Açığı Finansman Yöntemleri Üzerinde Bazı Değerlendirmeler," Prof. Dr. Salih Sanver'e Armağan, 1998, Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi, s. 74.
[244] Açba, op. cit., s. 129.
[245] Kazgan, op. cit., s. 195-196.

Hazine bonoları olarak vergi kaçakçılığı yapmış kişilerin portföylerine girmektedir. 1987 yılında iç borç-servisi olarak yapılan 4.6 trilyon TL'nin yaklaşık 1.5-2.0 trilyon TL.'lik kısmının, T.C. Maliyesi'ni yalan matrah beyanı yoluyla dolandıran bu kesimlere yapılmış olduğu düşünülürse durumun ironisi daha belirgin bir şekilde ortaya çıkar. Bu durumda, yüksek faiz uygulaması bu kesimlere ilave bir ödül olarak sunulmaktadır.[246]

Bir ülkenin dış borç düzeyinde bir yıl içinde ortaya çıkan artış (veya eksiliş) ile o ülkenin Dış Ödemeler Dengesi Hesapları'nın Cari İşlemler kısmındaki açık (veya fazlalık) arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır. Mantık ve sistem gereği olarak, bir ülkenin bir yıl zarfında dış borçlarında olan artışın; eğer hesaplar tam yapılmış, hiç hata ve noksan yoksa; o ülkenin Ödemeler Dengesi Cari İşlemler Hesabı'ndaki açıktan, bedelsiz ithalat ve bağış gibi dış borç birikimini gerektirmeyen kalemler düşüldükten ve sonuca, varsa ülkenin toplam (yani Merkez Bankası + bankalar ve diğer finans kurumlarının) döviz rezervlerinde aynı yıl içinde olan artış eklendikten sonra ortaya çıkan rakama eşit olması gerekir. Yani kısaca; (Cari İşlemler Açığı-Bağış ve Bedelsiz İthalat + Döviz Rezervlerindeki Artış = Dış Borçlardaki Artış) şeklindedir.

Döviz rezervlerinde yıl içinde hiç artış veya azalış olmamış, yani bu rezervlerin toplamı aynı kalmış ise ve o ülke dışarıdan yıl içinde bedelsiz ithalat ve bağış gibi dış borcu gerektirmeyen bir yardım da almamış ise, o yıl için; Cari İşlemler Açığı = Dış Borç Birikimi'dir.

Türkiye'nin 1984 yılı başından 1987 yılı sonuna kadar olan döneme ait Dış Ödemeler Dengesi Hesapları incelendiğinde, Cari İşlemler açığı ile dış borç birikimi arasında yukarıda ana çerçevesi açıklanan ve Dış Ödemeler Dengesi Hesapları'nın mantığından kaynaklanan ilişkinin bulunmadığı görülmektedir. Son dört yıl içinde, Türkiye'de Ödemeler Dengesi Hesapları ile dış borç rakamlarının seyri arasında açık bir uyuşmazlık söz konusudur.[247]

Burada ciddi bir tutarsızlık sözkonusudur.

1987 yılında KİT fiyat ayarlamalarındaki gecikmeler, yatırımlarda 1985 ve 1986 yıllarında izlenen hızlı artıştan dolayı kamu kesimi borçlanma gereği 1987 yılında önemli ölçüde artmıştır.[248]

---

[246] M. K. Çakmak, "Tehlike Çanları ve Türkiye'nin Kamu Maliyesi Sorunu Özet Bir Analiz ve Öneri," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Eylül 1998, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş., s. 58.

[247] Kemal Kurdaş, "Dış Borç Birikimi ve Ödemeler Dengesi Hesapları," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Kasım 1988, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş., s. 39-40.

[248] DPT, loc. cit., s. 51

Bunun bir diğer ifadesi de aşağıdaki şekildedir.

1987 yılında itibaren KİT'lerin yatırımlarında görülen azalmaya paralel olarak kamu kesimi borçlanma gereğine olan katkıları azalmıştır.[249]

Türk Hazinesi, 1987 yılından itibaren, Türkiye'nin yükselen kredibilitesini kullanarak dış piyasalardan yaygın bir şekilde borçlanma yoluna gitmiştir. Türkiye'nin toplam borç yükünde 1984-1988 yılları arasında hızlı bir yükselme eğilimi ortaya çıkmış ve bu oran 1987'de % 70'i aşmıştır. 1980'lerin son yıllarına kadar büyük ölçüde uluslararası kuruluşlardan ve yabancı devletlerden borçlanan Türkiye, 1987'den başlayarak uluslararası sermaye piyasalarından borçlanmaya da başlamış ve bu konuda hızlı gitmiştir. 1980'lerden itibaren dış ticarete dayalı yeni bir ekonomik gelişme modelini uygulamaya koyan Türkiye, bir yandan 1980 öncesi dış borçlarını ertelerken, öte yandan da gereksinim duyduğu altyapı başta olmak üzere yeni yatırımları yapabilmek için dış borçlanmaya ağırlık vermiştir. Bu yönelişin bir sonucu olarak dış borç yükü (Dış Borç Stoku/GSMH oranı) artmayla başlamış ve 1987'de, o dönemde geçerli olan GSMH eski serisine göre, % 58.7 gibi tehlike sınırlarının üzerinde bir orana ulaşmıştır. 1980-1987 yılları arasında gerileme gösteren KİT'e bütçe kaynaklı destekler, 1987 yılından başlayarak yeniden artış sürecine girmiştir.[250]

1987 yılında konsolide bütçe harcamaları bir önceki yıla göre % 54.4 artarak 12 trilyon 589 milyar liraya ulaşmıştır. Personel harcamaları, personel sayısında pek bir değişiklik olmamasına karşın, ücret ve maaş ayarlamaları ve sosyal yardımlardaki artışlardan dolayı % 62.3 oranında artmıştır. Diğer cari harcamalardaki artış oranı yalnızca % 25.4 olurken faiz ödemeleri % 70.4 gibi yüksek oranda bir artış göstermiştir. Faiz ödemelerindeki bu artışın en önemli nedeni bir yıl önceye oranla % 94.1 oranında artan iç borç faizleri olmuştur. Bu artış bir yandan iç borç stokundaki artıştan, diğer yandan enflasyonla birlikte artan faiz oranlarından kaynaklanmaktadır. Dış borç faiz ödemelerindeki artışın % 47.5 gibi oransal olarak düşük kalmasının temel nedeni, Türkiye'nin 1985 ve 1986 yıllarında konsolide bütçe dış borçlarının net ödeyicisi olmasıdır. Diğer yandan dış borç faiz ödemeleri kaleminin yükselmesinin nedeni, kur ayarlamalarını da kapsamasıdır. Yatırım harcamaları ise, hükümetin enflasyonla mücadele programına uygun olarak 1986 yılının ikinci yarısından itibaren yaptığı kısıntılar sonucunda yalnızca % 44 artmıştır. Diğer yandan, 1987 konsolide bütçesi

[249] Ibid., s. 51-52.
[250] Eğilmez, op. cit., s. 85, 87, 90 ve 106.

içinde faiz ödemelerinin payı yatırım harcamalarının payına ulaşmış ve reel olarak düşen dış borç faiz ödemeleri, iç borç faiz ödemelerinin altına inmiştir. KİT'lere yapılan transferler geçen yıla oranla % 222.4 gibi yüksek bir oranda artmasına karşın, bu miktar tüm konsolide bütçe harcamaları içinde % 3.5 gibi küçük bir pay tutmaya devam etmiştir. Diğer transferler ise % 51 artmış, bu artış vergi iadeleri, ihracat teşvikleri ve sosyal sigorta ödemeleri dolayısıyla olmuştur.[251]

Türkiye'de 1986 yılından bu yana bütçe ve KİT açıklarının finansmanında öncelik, Merkez Bankası kaynakları yerine borç politikasına verilmiştir. Bütçe ve KİT açıklarının artmasıyla birlikte kamu sektörü borçlanma gereği 1987'den itibaren artmaya başlamıştır. Kamu sektörü borçlanma gereğinin GSMH'ya oranı 1986 yılında % 3.6 düzeyinde iken, 1987 yılında % 6 düzeyine yükselmiştir. Bunun sonucunda, 1988 yılında kamusal malların fiyatlarında artış olmuş ve daha sonra 1988 Şubat ayında bir dizi istikrar önlemi alınmış ve faiz oranları yükseltilmiştir.[252]

1987 yılında toplam içinde kısa vadeli borçların oranı % 22.7'ye yükselmişken, 1988 yılından itibaren dış borçlanma politikasının değiştirilmesi sonucu, kısa vadeli yükümlülükler azaltılarak, orta ve uzun vadeli borçlanmaya ağırlık verilmiştir.[253]

1988 yılına gelindiğinde toplam aktifler içindeki kamu kesimi menkul değerleri payının % 15.8 ve özel kesim menkul değerleri payının % 1.6 olduğu göze çarpmaktadır. 1988 yılında, 1987'de başlayan Türk Lirası'ndan kaçış durdurulamamış, faiz oranlarının yükseltilmesine karşın enflasyonist bekleyişler kırılamamış ve döviz talebinde artış görülmüştür.[254]

Diğer yandan ekonominin dış borçları ve borç profili çok kötü duruma geldi. İstikrar politikaları uygulanırken 17.4 milyar dolar civarında tutulan dış borç stoku, 1987 sonunda iki katından fazlaya çıkarak 38.3 milyar dolar düzeyine varmıştı. Fakat daha kötüsü, borçların vade yapısındaki bozulmaydı; kısa vadeli borçlar toplam borçların %19'una ulaşmış, dış boç servisi (anapara artı faiz) artı kısa vadeli borçlar, cari işlemler gelirinin dörtte üçüne ulaşmıştı. Bu, söz konusu ödemeler için yeni borçlanmaya gidilmezse, Türkiye'nin tekrar 1978'deki duruma düşmesi anlamına geliyordu. Ticari bankaların döviz açığı gittikçe büyüyordu; 1987 Kasımında dış

---

[251] DPT., loc. cit., s. 24.
[252] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'ten Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 351.
[253] Güçlü ve Işık, op. cit., s. 791.
[254] Tunca, op. cit., s. 56.

varlıkları 6.7 milyar dolar, dış yükümlülükleri de 10.4 milyar dolardı; kur riski oranları tavana ulaşmıştı. TCMB 'nin uyguladığı "resmi kur'la" serbest piyasa döviz fiyatı arasındaki açık giderek artıyordu. İhracatçılar da, hızlı devalüasyon beklentisi içinde, dövizleri ülkeye getirmeyi erteliyordu. Yani döviz-borç cephesi hiç de olumlu göstergeler vermiyor, tersine tehlike çanları çalıyordu. 1988'e gelindiğinde, iç-dış borç ana para ve faizleri vergi gelirlerinin %94'ü gibi olağanüstü bir orana ulaşıyordu.

1986 ve 1987'de GSMH ve sanayileşme hızındaki yükseklik (sırasıyla yılda ortalama % 7.5 ve % 9) temelde kamu alt yapı yatırımlarından, biraz da ihracattan kaynaklanmıştı. Hükümet büyümeye ivme verirken enflasyonun hızlanması, gelir bölüşümünde giderek kötüleşme, TL'nin dış reel efektif değerinin dibe vurması, kısa vadeli borçlarda olağanüstü birikim, para ikamesinin ivme kazanması, döviz TCMB ile serbest piyasa fiyat farkının büyümesi gibi bir bedel ödendi. 4 Şubat 1988 kararları bu bedeli açığa vurdu.

4 Şubat 1988 kararları bu olumsuzlukları gidermek amacıyla teknik açıdan mükemmel bir şekilde hazırlanmıştı.

1985 ve sonraki yıllarda dünyada serbest (resmi olmayan) mali kaynaklardan, çoğunlukla merchant bank denen tüccar bankalar aracılığıyla, LIBOR artı yüksek komisyonlarla borçlanan Türkiye, giderek vadesi kısalan bu borçların içerde ne amaçla kullanıldığını da takip edemiyordu. Türkiye bu önlemleri uyguladığında bir stagflasyon sürecine girdi. GSMH büyüme hızı % 1.5'a düşerken fiyat endeksi % 75 düzeyine yükseldi. Yükselen faiz oranlarıyla birlikte içerde talep daralması, ekonomiyi bir stagflasyon sürecine sokmuştu. Bu arada beklenmedik bir olay gerçekleşti. Cari işlemler bilançosu 1.5 milyar dolarlık fazlalıkla kapandı. Dibe vuran TL reel efektif kuruyla net yurtiçi hasılada işçi-memur gelirleri ve tarım ürünleri payı fırlayan faizler ve dolaylı vergiler, negatif olan tarım üretimi ve yine dibe vuran tarım iç ticaret hadleri hep birlikte, pek de öngörülemeyen bu sonucu oluşturdu. Türkiye bu sayede kısa vadeli borç birikimini azalttı. Uluslararası rezervlerde de küçümsenmeyecek artışlar gerçekleşti.

1989 yılında kamu kesimi açıkları da tırmanmaya geçti. 24 Ocak programının hazırlanmasına katılan, Demirel hükümetinin Maliye Bakanı İsmet Sezgin, uygulamanın ekonomiyi mali politika açısından hangi noktalara getirdiğini bir röportajda şöyle açıklıyordu:

"Döviz girdileri çoğalsın, borcumuzu ödeyelim diyorlar. Bu modelde amaç ekonomik, sosyal kalkınma, vatandaşın refah ve mutluluğu değil, her ne surette olursa olsun, ödemeler dengesini sağlamaya ve dış borçları ödemeye çalışmaktır."[255]

Türkiye'nin 1987 yılında ulaştığı % 58.7'lik dış borç yükü uluslararası piyasalarda konu olmaya başlayınca 1988 yılında Hazinenin önderliğinde bir "Dış Borç İzleme Komitesi" kurularak dış borçlanmanın kontrol altına alınması amacı güdülmüştür. Komite, konuya daha çok "sezgisel" bazı yaklaşımlar yapmakla birlikte dış borçlanmanın sınırlandırılması konusunda etkili olmuş, dış borçlanmada kontrol sağlanmıştır.[256]

1987 yılı bütçesinin ve 1988 yılı bütçesinin de "borç ödeme bütçesi" olma niteliği taşıdığı görülmektedir. 1987 yılında 1986'daki 9 trilyon 468 milyar lira olan iç borç 15 trilyon 816 milyar liraya ve 1988'de de bu miktar 18 trilyon 900 milyar lira düzeyine yükselmiştir. Yani 1986' ya göre iç borç stokunda % 100' lük bir artış görülmüştür. Bu stoka dış borç stoku da ilave edildiğinde bütçenin net bir biçimde borç ödeme bütçesi olduğu görülür.[257]

Serbestleşme sürecinde sürekli göz ardı edilen politikalar, devlet gelirlerini artırıcı nitelikteki vergi politikaları olmuştur. Hem iç hem dış borç faizleri devlet bütçesinde giderek artan bir yer kaplamaya başlamıştı. İç artı dış borç faiz ve anaparalarının vergi gelirlerine oranı 1980'de % 12 kadarken, dönem boyuca sürekli artarak 1988'de % 94'e varmıştı; bu, bir doruk noktası durumuydu. Girişilen yoğun kamu altyapı yatırımları buna eklendi ve bütçe giderlerini artırdı. Ayrıca hükümetin dış borç faizi dışındaki cari işlemler açığını küçültme hedefi, iç tasarruf oranının mutlaka yükseltilmesini gerektiren bir durumdu. Bu gereklere karşın, vergi alanındaki çaba cılız kaldı.[258]

Buna karşın enerji ve haberleşme-ulaştırma sektörlerinde gerçekleştirilen yatırımların etkisiyle 1988'e kadar sabit yatırımların GSMH'ya oranı bakımından kamu kesimi özel kesimin önünde yer almaya devam etmiş, 1988'de de özel kesim kamunun önüne geçmiştir. Kamu yatırım-tasarruf açığının da GSMH'nin % 16' sı ile % 4.7' si

---

[255] Kazgan, op. cit., s. 199-202.
[256] Eğilmez, op. cit., s. 100-101.
[257] Açba, op. cit., s. 131.
[258] Kazgan, op. cit., s. 194.

arasında değiştiği görülmektedir. KKBG'nin GSMH'ya oranı da % 4.6 ile % 7.8 arasında değişmiştir. Kamu açıklarının büyük bölümü KİT'ler tarafından üstlenilmiş olan maliyeti yüksek altyapı yatırımları ve kamu gelirlerinin (vergi gelirleri) yetersiz kalmasından ileri gelmektedir. Özellikle 1984 yılında benimsenen arz yönlü iktisat politikası temelinde vergi oranlarının düşürülmesine bağlı olarak vergi gelirlerinde önemli bir erozyon ortaya çıkmış ve bütçe açığının GSMH'ya oranı % 2.7' den % 5.3' e sıçramıştır. Her ne kadar ertesi yıl KDV'nin yürürlüğe konulmasıyla bütçe açığı % 2.9' a çekilmiş olsa da 1987' de % 4.5' a çıkmıştır. Bütçe dışı fon uygulamasına geçilmesinden dolayı devlet bütçesi önemli bir gelir kaybına uğradığı gibi bütçe açığının genişlemesinde giderek artan iç ve dış borç faiz ödemeleri dikkate alınmalıdır. Şöyle ki, 1980'de konsolide bütçe harcamalarında iç ve dış borç faiz ödemelerinin payı % 2.76 iken 1983'de % 7.36' ya (dış borç % 4.51), 1987'de % 17.71'e (dış borç % 7.86), 1988'de ise % 23.21'e (dış borç % 8.48) varmıştır. Burada 1988 yılında ödenen toplam iç ve dış borç faiz tutarının yıl sonunda ortaya çıkan nihai bütçe açığından fazla olduğundan bir kez daha bahsedilmelidir. Bir başka deyişle faiz ödemeleri dikkate alınmazsa konsolide bütçe açığı değil fazlası bulunmaktadır[259].

Bu aslında yapılacak olan borç politikasıyla ilgili düzenlemeler için olumlu bir gelişmedir.

Nitekim borç faizlerini ödeyebilme doğrultusunda KİT ' lere bütçeden yapılan transferler en alt düzeye çekilerek kaynaklar borç faizi ödemelerine ayrılmıştır. Bu doğrultuda konsolide bütçe harcamaları içinde KİT ' lere yapılan transferlerin payı 1980' de % 15.31 iken, 1983' de % 10.36' ya, 1987' de % 3.48 düzeyine çekilmiştir. Bu oran 1990' da % 1.83 düzeyinde olmuştur. Bu gelişme bütçe transferleri içinde KİT ' lerin payı incelenerek de somutlaştırılabilir. 1980' de KİT ' lerin payı % 50.4 iken 1987' de % 8' e gerilemiştir. Bundan dolayı KKBG'ni besleyen en önemli açık konsolide bütçeden kaynaklanmıştır. Bunun tek istisnası KİT finansman ihtiyacının ön planda olduğu 1985 yılıdır. 1984 yılında net dış borçlanmanın kamu kesimi finansmanındaki payı % 34' e varmakla birlikte iç borçlanmanın payı da % 30' lara tırmanmıştır. 1985 yılında iç borçlanma ivme kazanarak payı % 55' e, Merkez Bankası'nın payı % 26' ya ulaşırken, dış borçlanma gerileyerek % 10 düzeyinde olmuştur. Nitekim bütçe nakit açığı finansmanında yukarıda belirtilen kalemlerin payları da aynı doğrultuda gelişmiştir.

[259] Sönmez. op. cit., s. 495-497.

1984-1987 kesitinde (net) dış borçlanmanın payı % 32.5' den % -10.3' e gerilerken, (net) iç borçlanmanın payı % 41' den % 70.2' ye tırmanmış, Merkez Bankası'nın 1984' te % 18.5 olan payı, ertesi yıl % 2.91' e tırmandıktan sonra gerilemiş ve dönem sonunda % 13.8 düzeyine ulaşmıştır. Ancak dış borçlar bakımından dikkat çekici nokta dış borç servis ödemelerinin ortaya çıkardığı ağır mali baskıdır. Şöyle ki, ele alınan kesitte 18.1 milyar dolar tutarında dış borç servisi yerine getirilmiştir (anapara 10.3 milyar dolar, faiz 7.9 milyar dolar tutarındadır). Dış borç servisinin % 43.3' ü faiz ödemelerinden meydana gelmektedir. Aynı dönemde 16 milyar doların biraz üzerinde dış kredi kullanımı gerçekleştirildiği gözönünde tutulunca 5.7 milyar dolara yakın bir net sermayenin (dış borçlanma geliri-anapara ödemesi) Türkiye ekonomisine şırınga edildiği sonucu ortaya çıkmaktadır. Buna karşın 1984-1987 kesitinde Türkiye'den dışarıya 2 milyar doların üzerinde kaynak transferinde (dış borçlanma geliri-dış borç servisi) bulunulmuştur. Bu sonuncu saptama, ele alınan dönemde Türkiye'nin borçlanarak sağladığı gelirden daha fazlasını alacaklılara borç servisi olarak transfer ettiğini ifade etmektedir. [260]

Bu Türkiye'nin dış borç stokunun eritmede ciddi sıkıntılarının olduğuna bir delildir.

Bir başka açıdan dış borcun faiz ödemeleri aracılığıyla neden olduğu mali baskıyı dış borç faiz ödemelerinin konsolide bütçe açığı ve kamu kesimi açığına oranlarını hesaplayarak saptamak olanaklıdır. Birinci oran 1984-1987 kesitinde yıllara göre sırasıyla % 26.4, % 51.7, % 47.2 ve % 37.8' dir. İkinci oran da aynı dönemde sırasıyla % 16.5, % 32.6, % 36.1 ve % 21.8' e varmaktadır. 1985-1986 döneminde dış borç faiz ödemesi konsolide bütçe açığının ortalama olarak yarısını meydana getirmektedir. Kamu kesimi açığı içindeki ortalama pay da üçte bire ulaşmaktadır. Görüldüğü gibi faiz ödemeleri bütçe ve kamu kesimi dengesinin sağlanmasına önemli bir engeldir. Kaldı ki 1986 yılından itibaren tırmanan ve ertesi yıl ilk sıraya yerleşen iç borçlanmanın neden olduğu faiz ödemeleri de dikkate alındığında toplam faiz ödemelerinin bütçe açığına oranının 1986' da % 91.6, 1987' de de % 86.7' ye eşit olduğu saptanmaktadır. Kamu kesimi açığındaki pay da sırasıyla % 70.2 ve % 50 düzeyindedir. Döneme ilişkin son saptama da dış kredi sağlanmasında Ocak 1980' de açılan istikrar paketinin özellikle 12 Eylül'de gerçekleştirilen askeri darbeyle yönetime gelen cunta

[260] Ibid., s. 497-498.

tarafından katı biçimde uygulanmasının ve alınan sonuçların başta IMF olmak üzere uluslararası mali çevreler ve Türkiye'deki büyük sermaye tarafından koşulsuz desteklenmesinin belirleyici olmasıdır. Nitekim Kasım 1983' de cunta denetimindeki "genel seçimler" sonunda kurulan "sivil" ANAP hükümeti Haziran 1983' de yapılan bir yıllık stand-by anlaşmasını IMF'ye başvurarak iptal ettirmiş ve Nisan 1984'de bir önceki anlaşmanın yerini alan bir yıllık yeni bir stand-by anlaşmasını imzalamayı tercih etmiştir.[261]

Bu yeni anlaşma yeni hükümetin IMF'ye yeni taahhütleri sonucunda yapılmıştır.

1986 yılında kalkınma bankalarına verilen finansman bonosu ihracı yetkisi, 1987 yılında sınai şirketlere de verilmiştir. 1987 yılında bankaların Menkul Kıymetler Yatırım Fonları mali piyasalara girmiştir.[262]

1980 yılında toplam dış borçlar GSMH'nın % 27.3'ü olup 1988'e kadar son derece hızlı bir şekilde yükselmiş, 1987'de 11 yıllık dönemin en yüksek değeri olan % 58.9'a ulaşmış, 1987'den başlayarak da bir düşme eğilimine girmiştir.

Bu oran Türkiye için 1987'de yaklaşık % 59 iken, aynı yılda Brezilya için % 39.4, Güney Kore için % 34.3, Portekiz için % 52.3, Yunanistan için de % 45.8'dir.

Ancak, TL'nin yüksek değerlendirilmiş olduğu 1988, 1989 yıllarında bile dış borçların GSMH'ya oranı % 50 düzeyindedir.[263]

1980' de Özal hükümeti tarafından başlatılan yeni liberalleşme politikasından dolayı, dış borç sermaye stoku 13.6 milyon dolardan, 1980' lerin sonunda 56 milyar dolara yükseldi.[264]

Borç servisi/dışsatım oranı 1981 ve 1982'de düşmüş, 1983'te % 62.4 düzeyine çıkmış, incelenen dönem içinde en düşük değeri 1984 yılında (% 46) olmuştur. Bunun nedeni dışsatımın 1983'e göre yaklaşık % 2.5 artması ve borç servisinin de % 8 kadar düşmesidir.

---

[261] Ibid., s. 498.
[262] Akgün, op. cit., s. 123-124.
[263] Yurt, op. cit., s. 63.
[264] Şener, op. cit., s. 419.

Borç servisi/dışsatım oranı 1985'te borç servisinin yaklaşık olarak % 53 kadar artması ve dışsatımdaki artışın % 11.5 ile sınırlı kalmasından dolayı % 63'e çıkmış, 1988'de de % 72.3'e ulaşmıştır.[265]

Kamu kesiminin borçlanma eğilimi özel kesimin borçlanma olanaklarını da büyük çapta kısıtlamaktadır. 1986 yılının ilk dokuz ayında sermaye piyasası kurulunca halka arz edilmek üzere 51 milyar liralık tahvil ihracına izin verilmiştir. Aynı dönem içinde 1.5 trilyona yakın hazine bonosu ve devlet tahvili ihraç edildiği göz önünde tutulursa, özel kesimin sermaye piyasasındaki payı % 3' ü aşmamaktadır.

1986 yılında Konsolide Bütçe gelirleri içinde iç devlet borçlarının payı % 20.6 olduğu düşünülürse (büyük bir bölümü hazine bonosu) ve yine 1987 bütçesinde bu oranın % 26.1 ve 1988 bütçesinde % 29 olduğu düşünülürse dalgalı borçların enflasyonun nasıl önemli bir kaynağı olarak devam ettiği açık bir şekilde görülür.[266]

1980 öncesinde Türkiye ekonomisi daha fazla üretim yapabilmek amacıyla, 1980' den sonra ise fazla dışsatım yapabilmek ve borç ödeyebilmek amacıyla daha fazla borçlanmak zorunluluğuna girdi. Borçlanarak dışsatım artışı sağlayan ve eski borçlarını ödeyebilmek amacıyla yeniden borçlanmak durumuna gelmiş bir ekonomide işlerin ne yöne gittiğini anlamak zor olmasa gerekir. 24 Ocak programının dış borçlar cephesinde iyileşme sağlayamadığı, IMF'nin Eylül 1984 değerlendirme raporundan ortaya çıkmaktadır. Buna göre ertelenen borçların vadesinin gelmesi, yeniden alınan borçlar ve faizlerin yükselmesi diğer yandan doların devamlı değer kazanması sonucu, ABD Doları 1980' den 1985 ortalarına kadar geçen sürede yaklaşık % 45 oranında değer kazandı. 1984' den başlayarak Türkiye, yıllık borç ödemelerini önemli düzeylere ulaştırmıştır. IMF'nin özel değerlendirme raporuna göre Türkiye 1985-1989 döneminde orta ve uzun vadeli borçlar için (kısa vadeli borçlar hariç) 11 milyar dolar ana para ve faiz ödemesinde bulunmuştur. 11 milyar dolar ana para ödendikten sonra geriye 25 milyar dolar kaldığı görülmüştür.

Geçmiş yıllarda kullanılan dış kredilerin faizleri 1980' li yıllarda Türkiye ekonomisi için önemli bir yük olmuştur. 1985-1989 döneminde Türkiye yılda 2.7 milyar dolar civarında faiz ödemesinde bulunmuştur. Faizin anaparaya oranı 1986' da % 90 ile

[265] Yurt, op. cit., s. 63.
[266] Karakayalı, op. cit., s. 66.

en yüksek değere ulaşmıştır. Yani 100 dolar anapara ödenirken 90 dolar da faiz ödemesi yapılmaktadır. Bu oranlar sonraki yıllarda düşme eğilimi göstermiş ve 1989' da % 70 düzeyinde olmuştur.

Türkiye dış borçlarını gerektiği gibi ödemektedir. 1989 yılında 4 milyar 144 milyon anapara ve 2 milyar 914 milyon dolar faiz olmak üzere 7 milyar 58 milyon dolar dış borç ödemesi yapılmıştır. 1989' da ödenen dış borcun GSMH içindeki payı % 8.8 düzeyindedir. GSMH'nın % 8.8' inin dışarıya aktarılmasını belirten bu durumda tasarruf hacmi de % 8.8 kadar artmalıdır. Aksi halde mevcut tasarrufların önemli bir bölümü dış borç ödemelerine gidecektir. Bu da ekonomide önemli önlemlerin alınmasını zorunlu kılmaktadır.[267]

Bu artışı sağlamak için de gelir dağılımındaki dengesizlikler giderilmelidir.

Sonuç olarak 1983 yılı sonunda 19.2 milyar dolar dolaylarında olan toplam dış borcun iki kattan fazla artarak 1987 yılı sonunda 40.3 milyar dolara ulaştığı görülmektedir. Aynı tarihlerde toplam dış borcun GSMH'ya oranı da % 35.7' den % 59' a çıkmıştır. Burada belirtmekte yarar görülen nokta; ABD Doları'nın 1985 yılının ikinci yarısından itibaren hızlı değer yitirmesine bağlı olarak diğer dövizler cinsinden sağlanan borcun ABD Doları cinsinden tutarının artarak diğer dövizler cinsinden sağlanan borcun ABD Doları cinsinden tutarının artmasıdır. Nitekim 1985-1990 kesitinde çapraz döviz kurlarındaki gelişmeye bağlı olarak dış borç stokunda kendiliğinden 10.3 milyar dolar dolaylarında bir artışın olması dikkat çekicidir. diğer bir deyişle toplam dış borçtaki artışın % 36' sı doların değer kaybetmesinden kaynaklanmıştır. Bu olumsuz gelişme karşısında dış borç dağılımında doların payı söz konusu zaman kesitinde % 43' den % 34.5' e çekilirken, Alman markının payı % 22' den % 34.4' e, Japon Yeni'nin payı da % 6.6' dan % 14.2 düzeyine yükseltilmiştir.[268]

Borç servisi/GSMH oranı 1989 yılından sonra düşme eğilimine girmiştir. Bunun temel nedeni 1989 yılı için dışsatımın düşmesine karşın borç servisindeki önemli ölçüde azalma, 1990 yılı için de borç servisindeki % 0.7'lik azalma ve dışsatımdaki % 11.4'lük artıştır.

---

[267] Ibid., s. 354.
[268] Sönmez. op. cit., s. 495-499.

Borç servisi/GSMH oranı 1989'da % 9'a, 1990'da da % 6.6 düzeyine gerilemiştir. 1989'daki düşüşün nedeni borç servisindeki azalışın yanında GSMH' deki artış olmuştur. Bu neden 1990 yılı için de geçerlidir. Bununla birlikte TL' nin değerinin yüksek tutulmasının, GSMH' nin dolar olarak artışının yüksek hesaplanması gibi bir etkenden ileri geldiğini söylemek olanaklıdır.[269]

İnceleme döneminde borç servisi/GSMH oranı 1980'de % 4.1'le en düşük düzeyinde iken, 1981'den 1984'e kadar yükselerek % 7'ye çıktıktan sonra, 1984'te % 6.5'e düşmüş, 1988'de de dönemin (11 yılın) en yüksek değerini alarak yaklaşık % 12 olmuştur.[270]

1982'den 1988'e kadar ticari bankalardan alınan kredilerin vade yapısı orta ve uzun vade aleyhinde gelişirken, 1988 ve 1989'da kısa vadeli borçların payı gerilemiştir.[271]

1980'de GSMH' nın % 1.2'si faiz ödemelerine giderken 1985'te % 3.6'sı, 1988'de de % 4'ü faiz ödemelerine ayrılmaktadır.[272]

Hazine'nin TC Merkez Bankası'ndan kullanmış olduğu avansları aşma çabalarına dair ilk örnekler 1988 ve 1989 yılları içinde yaşanmıştır. Hazine, piyasadan borçlanmada düştüğü bazı sıkıntılar sonucu 1988 yılı sonlarına doğru, kısa vadeli avansın sınırlarına ulaşmanın da oluşturduğu darboğaz ile söz konusu avansın yanısıra iç borç anapara ödemelerinden vadesi gelenlerin bir bölümünü Merkez Bankası'na yaptırmaya ve karşılığını Banka'ya yatırmamaya başlamıştır. O dönemde kamuoyunda, limitlerin üzerine çıkıldığı için bu işlem bir bankacılık deyiminden hareketle, "kırmızı bakiye" diye adlandırılmış ve pek çok tartışmaya zemin oluşturmuştur. 1989 yılı Mart ayı itibariyle söz konusu kırmızı bakiyenin tutarı 1.7 trilyon TL'sı tutarına ulaşmış bulunmaktaydı. O tarihte Hazine ile Merkez Bankası yönetimleri tarihte pek fazla örneği olmayan bir işbirliğine girerek, bu bakiyenin, Hazine tarafından piyasadan borçlanmaya ağırlık vererek kapatılmasını sağlamışlardır. Böylece Merkez Bankası,

[269] Yurt, op. cit., s. 63-64.
[270] Yurt, op. cit., s. 64.
[271] Ibid., s. 66.
[272] Ibid., s. 64.

Hazine'ye yasa dışı kredi açan bir kurum olmak durumundan kurtulmuş ve mali disiplinin yeniden sağlanmasında önemli bir engel aşılmıştır.[273]

1989 yılından başlayarak önce IMF ve Dünya Bankası daha sonra da OECD (Organization for Economic Cooperation and Development), Türkiye'de ekonomik istikrarı sağlamaya dönük önlemlerin alınması yolundaki uyarılara, raporlarında yer vermeye yönelmişlerdir. Aynı yolda gelişmeler başka yayınlarda da görülmeye ve Türkiye'nin kredi değerliliğinde bir gerileme görülmeye başlamıştır. Türkiye 1988 yılından başlayarak Dünya Bankası grubuna karşı net geri ödeyici (yıl içinde aldığı krediden daha fazla bir miktarı geçmişte aldığı borçların anapara ve faizi olarak geri ödeyen) ülke konumuna girmiş, bundan dolayı 1988 ve 1989 yıllarında Dünya Bankası'na karşı borç stoku azalmıştır. 1989 yılından başlayarak borçlanma bakımından izlenen daha dikkatli programlar sonucunda toplam borç yükü, tehlike sınırlarının altına doğru çekilmiştir. Bu gelişmede uygulanan programın yanısıra Türkiye'nin, uluslararası kuruluşlardan dış borç sağlamak konusunda içine düştüğü sıkıntının da önemli etkisi vardır. Gerçekten de 1989 yılından sonra, Türkiye, daha önceki yıllarda uluslararası kuruluşlardan rahatlıkla aldığı kredilerde zorlanmaya başlayınca dış borçlanmasını azaltarak, piyasaları, uluslararası kuruluşlar yerine ikame etme uygulamasına geçmiştir. Başlangıçta bu ikame, kaybedilen miktar kadar olamadığı halde, sonraki yıllarda daha fazla borçlanma imkan dahiline girmiş ve borç stoku yeniden artma eğilimine girmiştir.[274]

Türkiye, dış borçlarını herhangi bir aksamaya sebebiyet vermeden ödemektedir. 1989 yılında 4 milyar 144 milyon dolar anapara ve 2 milyar 914 milyon dolar faiz olmak üzere 7 milyar 58 milyon dolar tutarında dış borç ödemiştir. 1989' da ödenen dış borcun GSMH içindeki payı % 88 düzeyindedir. GSMH'nın % 8.8' inin dışarıya aktarılmasını ifade eden bu durumda tasarruf hacmi de % 8.8 düzeyinde artırılmalıdır. Aksi halde mevcut tasarrufların önemli bir bölümü dış borç ödemelerinde kullanılacaktır. Bu da ekonomide önemli tedbirlerin alınmasını gerektirecektir.

Dış borç ödemelerinde faizin payı da önemli boyutlara ulaşmıştır. Bu oranlar sonraki yıllarda düşme eğilimine girmiş ve 1989'da % 70 olmuştur.[275]

---

[273] Eğilmez, op. cit., s. 37.
[274] Ibid., s. 82, 84 ve 87.
[275] Açba, op. cit., s. 129-130.

Dış borç stoku 1988 ve 1989 yıllarında (sırasıyla % 1.2 ve % 0.7 gibi) çok düşük bir oranda artış göstermiştir.

1988 yılında da dış borçlanma stratejisinin bir parçası olarak bu oran 1988'de % 45.2 ve 1989'da da % 31.8'e çekilmiş ve böylece ülke riski azaltılmaya çalışılmıştır. Aynı dönemde uluslararası piyasalardan sağlanan orta ve uzun vadeli krediler de giderek çoğalmıştır. 1989 yılından sonra kısa vadeli borçlarda tekrar bir artış eğilimi içine girmiştir.[276]

1988 yılında, doların diğer yabancı paralar karşısındaki değeri giderek yükselmeye başlamış ve bu kez çapraz kur trendinin tersine dönmesi sonucunda, borç yükünde kur farklarının oluşturduğu azalmalar meydana gelmiştir. Borç yükünde kur farklarından ileri gelen azalmalar 2.1 milyar dolar ve 1989 yılında da 341 milyon dolardır.

1988 ve 1989 yıllarında Türkiye'nin kredibilitesinin yükselmesi sonunda, gerek özel gerekse kamu sektörü daha düşük maliyetle dış kredi temin etme imkanını bulmuşlardır.

1989 yılında kısa vadeli borçların toplam borç içindeki payı % 13.8 düzeyine düşürülmüştür.[277]

Bu borçlanma politikası bakımından olumlu bir gelişmedir.

Türkiye'nin büyük çelişkisi, zaten ağır bir dış borç yükü altında bulunduğu 1988-1989 yılında, getirilen yeni düzenlemelerle (TL'nin konvertibilitesi ve sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi) bu yükün giderek ağırlaşacağı politikaları uygulama durumunda olmasıdır.

Türkiye'nin diğer büyük çelişkisi yüksek faizlerle iç borçlanma yoluyla kapatılan kamu kesimi açıklarının, ekonominin büyümesini tehdit eder durumda olmasıdır. Bu yoldan yerli paranın dış değerini korumaya çabalamak, ekonomileri uzun vadeli durgunluğa (stagnasyon) itmek demektir. Yapılan çalışmalar kapitalizmin yaşadığı 1929 Büyük Depresyon'unun temelinde (o dönem yürürlükte olan altın standardını korumak için) çok yüksek düzeylerde tutula reel faiz oranlarının yattığını gösteriyor. İki makro düzeyde rahatsızlıktan (döviz fiyatının sürekli tırmanması ve yüksek reel faizler)

[276] Güçlü ve Işık, op. cit., s. 767 ve 792.
[277] Ibid., s. 768 ve 791.

birincisini tedavi etmek için ikinciyi seçmenin çıkar yol olmadığı bellidir. Çünkü sürekli durgunluğa karşı önlem, bu kez, iç tüketim talebinin parlatılarak ekonomiyi canlandırma şekline dönüşüyor. Bu da sonuçta ekonomiyi (kısa vadeli borç birikiminden dolayı) krize götürüyor.[278]

1980 yılında 13 milyar 722 milyon dolar olan dış borçların 1989' da 41 milyar 751 milyon dolara ulaştığı görülmektedir. Türkiye'de dış borçlanma 1980-1989 döneminde giderek artmış ve ayrıcalıklı (imtiyazlı) kredilerin yerini uluslararası para piyasalarından sağlanan krediler almıştır. Bundan dolayı dış borç stoku son dokuz yılda hemen hemen üçe katlanmıştır.[279]

TBMM'de 32 trilyon 900 milyar olarak sunulan 1989 bütçesi de bir "borç ödeme bütçesi" olmuştur. Gider bütçesinde en büyük pay 16 trilyon lira ile "tasarruf giderleri"nin olmuştu. Bu bölümün 1988 yılına nazaran % 58' lik artışla başta gelmesinin nedeni 1989' da ödenmesi gereken 9 trilyon 294 milyar lira tutarında iç ve dış borç faiz ödemelerinden kaynaklandığı görülmektedir. Yalnızca dış borç ödemesine ayrılan tutar 6.9 trilyon lira düzeyindedir.

Dış borç servisinin neden olduğu iç borçlanma, finansal tasarrufların kamu sektörüne yönelmesine neden olduğundan, kredi faizleri aşağıya çekilemiyor ve özel sektör yatırımları, ihracata yönelik alanlarda yeter bir şekilde yoğunlaşamıyor. Borç faizlerinin giderek artan oranlarında gelir dağılımını enflasyonla birlikte giderek olumsuz yönde etkiliyor.[280]

İçerde yüksek reel faiz oranları uygulaması, Türkiye ' ye kısa vadeli dış sermayeyi çekmekte başrolü oynadı ve oynuyor. Rizikosuz menkul değer sayılan kamu borçlanma kağıtlarında (temelde Hazine bonoları) faiz oranlarının yüksekliği, döviz-faiz arbitrajı yoluyla kar etmek isteyen dış yatırımcıları çektiği gibi, yerleşik ticari bankalar, şirketler de dışardan kısa vadeli borçlanıp içerde bu kağıtlara yatırım yapma yoluna gitmektedir.

Türk ekonomisinin her yıl oluşturduğu "ödünç verilebilir fonlar"ın giderek artan bir oranı (buna mali derinleşme denmektedir) mali piyasalara kaymaktadır. Döviz-hisse senedi-repo vb. mali plasman araçları arasında spekülatif amaçla dolanan bu fonlar, çok

[278] Kazgan, op.cit., s. 278-280.
[279] Karakayalı, op. cit., s. 351.
[280] Açba, op. cit., s. 131.

yüksek kar beklentisiyle gittikçe büyüyen fon talebi oluşturdukları ölçüde, reel faiz oranlarını yükselten bir etki kaynağı olmaktadır. Nedeni de; yüksek spekülatif beklentileri karşılayacak yükseklikte reel faiz yoksa, fonlar bankalardaki mevduattan, sermaye piyasasındaki Hazine bonolarıyla tahvillerden kaçıp, spekülatif kar alanlarına gidiyor.

Yüksek reel faizin bir başka önemli kaynağı, kamu kesimi borçlanma gereğinin yüksekliği ve bunun iç borçlanma yoluyla karşılanıyor olmasıdır. Zayıf bir mali piyasada giderek artan boyutta kamu iç borçlanması, diğer iki etkenle birlikte, yüksek ve gittikçe yükselen reel faizlerle sonuçlanmaktadır. İç borçlanmanın alternatifleri ise, dış borçlanma ve/veya emisyonu artırmaktır. Cari giderleri karşılamak amacıyla kamu dış borçlanmasının tehlikeleri bilinmekte; zaten bu tür kısa vadeli dış borçlanmanın bir noktada tıkanmaktadır.

Artan kamu açıklarının bir ayağı kamu harcamalarının kısılmaması; bir ayağı da kamu gelirlerinin başta devletin vergi almak amacıyla gösterdiği çabanın yetersizliğidir.[281]

Türkiye'de acil olarak alınması gereken önlemler ile, hem kamu kesimi küçültülmeli hem de vergi kayıp ve kaçağı önlenmelidir.

Gerek içerdeki bankaların, şirketlerin vb. döviz-faiz arbitrajından yararlanmak, kar etmek amacıyla dışarıdan borçlanarak içeri sermaye girişi sağlamaları, gerek dış sermayenin aynı nedenle ya da spekülatif beklentilerle giriş-çıkışları, bir yandan kısa vadeli dış borçlar birikirken, bir yandan ekonomi küçük sarsıntılar karşısında bile çok duyarlı duruma getiriliyor. En küçük bir riziko artışı durumunda dışardaki derecelendirme (rating) kurumları kredi güvenilirliği derecesini düşürdüğünde, bunun etkisi bir çok biçimde ekonomiye yansıyor. Devalüasyon beklentisi kar beklentisini düşürdüğünden dolayı, dışarıdan portfolio yatırımı için giren yabancı sermaye dışarı kaçıyor; dışarıdan borçlanarak sermaye girişi sağlayan yerleşik kurumların kısa vadeli borçlarını ise ödemeden yenilemeleri olasılığı bu durumda ya hiç kalmıyor ya da faiz (LIBOR artı spread) o denli yükselip, vade o denli kısalıyor ki, yenilemek rizikoların daha büyümesi anlamına geliyor. Dolayısıyla bunların ödenmesi zorunlu hale geliyor.

---

[281] Kazgan, op. cit., s. 212-214

Dolaysız yabancı sermaye girişini artırmak baskısıyla KİT ' lerin yabancılara satışı, hele bunun cari bütçe giderlerini karşılamak amacıyla yapılması altından kalkılamayacak, büyüme—çağdaş sanayiyi yakalayabilme çabalarını baltalayacak bir girişimdir. Türkiye'nin temel KİT ' leri yabancılara satmaya zorlanmasının başlıca nedeni, Türkiye'nin giderek ağırlaşan, 1980' li yıllarda diğer GOÜ (Gelişmekte Olan Ülkeler)'in hemen hiçbirinde görülmedik hızda büyüyen dış borçlarıdır. Bu borçların anapara taksitleri ve faizlerinin yıllık tutarı 8 milyar dolar kadardır. Hem Türkiye hem dış dünya, ülkenin kendi cebinden bu boyutta bir ödeme kapasitesi oluşturamayacağının farkındadır. Hele ithalatın tam serbestleştirildiği, sermaye hareketlerinin neredeyse sınırsızlaştırıldığı bir ortamda bu durum hiç mümkün değildir. Ayrıca alacaklı konumdaki Merkez ülkelerine Türkiye'nin bu transferi yapabilmesi iki koşulu gerektirmektedir. Birincisi, Türkiye borç servisine eşit tutarda cari işlem fazlası vermeli, alacaklılar da bu fazlanın ifade ettiği mal—hizmet ihracatına pazarlarını açıp, cari işlemler açıkları vererek sermaye transferinin yapılmasını sağlamalıdır. İşsizlik ve göreli durgunluk Merkez ekonomilerinin, kendi sorunlarını ağırlaştıracak böyle bir sermaye transferinin yapılmasını sağlamaları hiç olanaklı değildir. Özelleştirme de, dış borç ana paralarını ödeyip, borç stokunu azaltmanın bir yöntemi olarak bundan dolayı geliştirildi.[282]

Ancak borç stokunu azaltmanın yolu özelleştirmeden çok; kamu kesiminin verimliliğinden geçer.

1989'la başlayan dönemde yukarıdaki değerlendirmelerin, biri dışında, diğerleri geçerliliğini korudu. Dışlanan, ödemeler dengesine ve dış borçlanmanın gidişatına dikkat etmek oldu.

Kapital dergisi 1980-1988 dönemi için dışarı kaçan sermayeyi 14.5 milyar dolar düzeyinde tahmin etmekteydi; ki, bu da o dönemde Türkiye'nin toplam dış borç stokundaki artışa eşit düzeydeydi.

Ağır dış borcu olan ve bunu düzenli biçimde, en azından faizinin yüksekçe bir oranını, kendi kaynaklarından ödemek zorunda olan Türkiye gibi bir ülke için, bu değişimin rizikosu oldukça yüksekti. Diğer yandan TL.'nin döviz karşısında değer yitirmesi, dış borçlardan dolayı TCMB bilançosundaki "değerleme" hesabını şişirdi;

[282] Ibid., s. 216.

TCMB bu hesabı aktifleştirirken, karşılığında emisyon artışı görüldü. Bu dönemde konsolide bütçe açıkları GSMH'nın % 4.5'nın üstüne çıkmadı, bundan dolayı, para arzı genişlemesinin başlıca kaynağı kamu kesimi olmadı.[283]

Mutlak iç borçlanma stoku 1989 sonu itibariyle 42 trilyon lirayı geçmiştir. 1989 yılında devlet iç borçlanma senetleri ihracı yoluyla sağlanan kaynakların (anapara) M2'ye oranı % 29' dur.[284]

1989 yılı bütçe kanununun 46' ncı maddesi KİT'lerin hazineye olan borçlarıyla, Hazine'den olan alacaklarının sermaye katkısına mahsubu şekliyle takas edilmesine imkan sağlamıştır. Aslında bu uygulama kamuoyuna pek yansımayan, fakat çapı hiç de küçümsenmeyecek boyutlara varan bir tahkim işlemine neden olmuştur. Türkiye FMS borçları (foreign military sales) adı verilen ABD (Amerika Birleşik Devletleri) askeri kredilerini 1988 ve 1989 yıllarında yeniden finansman işlemine tabi tutmuştur. Bu işlemde ABD Hazinesi, Türkiye'nin vadesi gelmiş yüksek faizli FMS borçlarının, daha düşük faizler karşılığı piyasaya satılması amacıyla çıkarılan tahvillere % 90 oranında ödeme garantisi vermiş ve sonuçta iki yılda toplam yaklaşık 1.9 milyar $'lık tahvil piyasaya satılarak elde edilen hasılat ile ABD'ye olan FMS borçlarından bir bölümü tasfiye edilmiştir. İki yılda gerçekleştirilen 4 ayrı yeniden finansman işlemi için yapılan tahvil satışlarında 7 ile 24 yıl arasında değişen vadelere karşılık faiz oranları % 8.8 ile % 9.8 arasında değişmiştir. Bu işlem sonucunda ABD, Türkiye'den alacağı olan krediyi tahsil etmiş, Türkiye ise yeniden ve daha düşük faizli olarak, bu kez piyasaya borçlanma yolunu tercih etmiştir. ABD Hazinesi bu işlemi, yüksek FMS borcu olan bütün ülkelere, genel bir çerçeve anlaşması içinde açık olarak uygulama yoluna gitmiştir. Türkiye açısından, bu işlemin sonucunda, alacaklı, vade ve faiz değişmiş, böylece bir çeşit faiz indirimli erteleme yoluna gidilerek borç yükü hafifletilmiştir. Bununla birlikte, söz konusu tahviller piyasaya sunulduğundan dolayı, Türkiye'nin piyasaya borcu artmış ve piyasaya sunacağı tahvillerine yönelecek talep söz konusu dönemde bundan olumsuz yönde etkilenmiştir.[285]

Kamu kesimi borçlanma gereği 1988 ve 1989 yıllarında sırasıyla % 6.4 ve % 5.6 olmuştur. Faiz ödemelerinin konsolide bütçe harcamaları içindeki payı 1984-1989

[283] Ibid., s. 202, 206-207 ve 209.
[284] Akgün, op. cit., s. 143 ve 144.
[285] Eğilmez, op. cit., s. 82, 84, 87 ve 89-90.

döneminde bir misli artarak % 11.6' dan % 23.2' ye yükselmiş, buna karşılık yatırımların payında önemli düşüşler olmuştur. Beş yıl zarfında yatırımların konsolide bütçe harcamaları içindeki payı % 19.5' ten % 15' e gerilemiştir.[286]

1990 yılında da bu değer üçe katlanarak (tam olarak 3.24 katı) 49 milyar doları geçmiştir. Dış borçlardaki artış 1986 yılında % 26.63'lük bir artışla 32 milyar dolara ulaşmış, 1987'de de artış hızı % 25 düzeyinde olmuştur. 1987'den sonra toplam dış borçlardaki artış hızı yavaşlamakla birlikte 1990 yılına gelindiğinde yine % 17.4'lük bir sıçrama niteliğinde artış görülmektedir.[287]

Özellikle 1990 yılında 9.5 milyar dolara yükselen toplam kısa vadeli borçlardaki artışın ana nedeni, yurtiçi reel faizlerin yükselmesinin döviz üzerinden borçlanmayı cazip duruma getirmesidir.[288]

Söz konusu dış borçlar/GSMH oranı 1990'da % 44.6'ya düşmüş 1991'de de % 45 düzeyine çıkmıştır.[289]

1989 yılında dış borç stoku 41 milyar dolardı ve 1981-1982 yıllarında, dış borç miktarı 16 milyar dolar civarındaydı.[290]

Sonuç olarak 1980'den sonra bazı oranlarda (örneğin rezerv/dış borçlar, rezerv/dışalım gibi...) ufak çapta iyileşmeler olmasına karşın, bazı göstergelerde (örneğin faiz/ dışsatım, borç servisi / dışsatım+turizm gelirleri+işçi dövizi, borç servisi/GSMH gibi...) bozulma eğiliminin devam etmesi veya başlaması, Türkiye'nin dış borçlarının yapısında bir düzelme olmadığını ortaya koymaktadır.

Tüm ortalamalara ve vade yapılarına göre yapılabilecek bir değerlendirmede, Türkiye'nin dış borç ödemelerinde (kredibilitesi) 1990'a kadar çok kötümser olmayan bir tablo ortaya çıkmasına karşın; 1990 yılı için hemen hemen tüm veriler tehlike sinyalleri vermeye başlamıştır. Ayrıca bu kötüye gidişi haber veren uyarıların, döviz kurunun aşırı değerlenmesine bağlı olarak gerçeği olduğundan daha iyi gösterdiğini de belirtmek gerekmektedir.[291]

---

[286] Akgün, op. cit., s. 131-133.
[287] Yurt, op. cit., s. 62.
[288] Güçlü ve Işık, op. cit., s. 792.
[289] Yurt, op. cit., s. 63.
[290] Sağlam, Altınok ve Kumcuoğlu, op. cit., s. 6.
[291] Ibid., s. 68.

1989'da % 3.4'e, 1990'da % 3'e gerilemekte, 1991'de % 3.1'e çıkmaktadır. 1988'den 1989'a dış borç faiz ödemelerinde % 5.5'lik bir azalma ve GSMH' da dolar bazında % 14'lük bir artış bulunmaktadır. 1989'dan 1990'a geçerken dış borç faiz ödemelerinde yaklaşık % 20'lik bir artış olmasına karşın, GSMH' da artış hızının dolar bazında daha yüksek oluşu oranın düşmesine yol açmıştır. 1991 yılında da dış borç faiz ödemesinde 1990'a göre artış oranı % 5 olmasına karşın, GSMH' da bir önceki yıla göre azalış, oranı 1990'a göre yüksek duruma getirmiştir.[292]

Dış borç servis ödemelerinin ekonomi üzerindeki olumsuz etkisini azaltmak için; GSMH'nın dış borç servis ödemelerinden daha fazla artması gereklidir.

Türkiye'nin dış borçları vade bakımından incelendiğinde, kısa vadeli borçların toplam borç içindeki payının 1980'de % 16.5 olduğu, 1981 ve 1982'de sırasıyla % 13.02 ve % 10.02'ye düştüğü; ancak, 1983'ten başlayarak 1987 yılına kadar sürekli yükseldiği; 1987, 1988 ve 1989'da gerilediği; 1990'da da 1986'daki düzeyine yaklaşarak % 19.4 olduğu anlaşılmaktadır. 1991 yılında ise orta ve uzun vadeli borçlar lehine ufak da olsa bir artış gerçekleşmiştir.

Benzer bir inceleme özel kesimden alınan krediler bakımından yapıldığında, durum benzerlik göstermekte, özel kesimden kısa vadeli olarak alınan krediler 1987 yılına kadar % 50'lerin altına düşmezken, 1987'den başlayarak 1990'a kadar sırasıyla % 45.17, % 41.74 ve % 41.22 düzeyindedir.[293]

1980'li yılların sonlarına doğru KİT'lerin özel bankacılık sisteminden borçlanması bu kurumları içinden çıkılamaz bir finansman darboğazına sokmuştur.

Kamu kesimi borçlanma gereğinin 1980 sonrası gelişimine bakıldığında, 1988 yılına kadar kamu kesimi borçlanma gereğinde % 5-10 arasında bir dalgalanma görülmektedir ve bu trend 1989 yılından sonra yukarı doğru bir ivme kazanmaktadır.

1989 yılına kadar belli bir dalgalanma eğilimi içinde olan KKBG bu yıldan sonra ekonomideki olumsuz gelişmelerden dolayı yıldan yıla artarak büyüme durumunda olmuştur. 1989 yılından bu yana kamu finansman açıklarının kontrolden çıkmış durumda olduğu görülmektedir.

---

[292] Yurt, op. cit. s. 64-65.
[293] Ibid., s. 66.

1980' li yılların sonundan itibaren hızlanan borçlanma eğilimi giderek artan bir ivme kazanmıştır.

1990' lı yılların başından itibaren Hazinenin gerek para ve gerekse sermaye piyasalarında kullanılabilir fonları bono ve tahvil satmak yoluyla kamu finansman açıklarını kapatmak amacıyla kullanması doğal olarak reel piyasaları olumsuz yönde etkilemiştir.[294]

Sermaye piyasası kurulu 1981'de kurulmuştu, ancak borsa kurulmadığından dolayı faaliyeti işlerlik kazanamadı. Devlet 1985'den itibaren önemli boyutta iç borçlanmaya başvurmaya geçmişti. Bunu, 1986'da İstanbul'da borsanın kurulması takip etti. 1986'da başlatılan özelleştirme sürecinde, KİT hisselerinin borsada satılabilmesi imkanı böylece doğdu. Başlangıçta borsanın temel malzemesi devlet borçlanma kağıtlarıyla KİT hisselerinden ibaret kaldı; ancak bir süre sonra bunları özel sektör şirketlerinin kağıtları izledi (Yabancıların bu piyasaya girmeleri ancak 1989'da sermaye hareketleri bilançosu işlemlerinin serbestleşmesinden sonra olanaklı hale geldi.).[295]

1980 sonrası dönemde Türkiye'deki borçlanma eğilimleri incelendiğinde oldukça ağır sayılabilecek bir borç yükü altındaki ekonominin, yeniden borçlanmak yoluyla düzeltilebileceğine dair bir izlenim ortaya çıkmaktadır. İç ve dış borçlar yıllar itibarıyla büyük artışlar göstermektedir. Bu dönemde Türkiye'nin toplam dış borç tutarı özellikle 1983-1987 yılları arasında hızlı bir şekilde artmıştır. Dış borçlarda 1989 yılından itibaren uygulanmaya başlayan politika da, yıl içinde ödenecek anapara tutarı kadar borçlanmaya gidilmesidir. Bu uygulamayla dış borç stokunun belirli bir düzeyde tutulması ve dış borç/GSMH oranının düşürülmesi amaçlanmaktadır.

İç ve dış borçların GSMH ile kıyaslaması yapıldığında şu özellikler görülmektedir. İç borçların GSMH'ya oranının yıldan yıla istikrarsız bir yapıya sahip bulunduğu görülmektedir. İnişli çıkışlı bir seyir işleyen iç borç oranı 1980-1982 yılları arasında % 18.7 iken, 1987'de en yüksek orana yani % 28.1 düzeyine çıkmaktadır. Dış borç oranlarına bakıldığında da, genelde artışlarla karşılaşılmaktaysa da bazı yıllarda azalışlar görülmektedir. 1980 ile 1986 yılları arasında görülen sürekli artışlar, 1990'da

---

[294] Aytaç Eker ve Mustafa Sakal, "1994 Ekonomik Krizi ve Hazine'nin İç Borçlanma Politikası," Vergi Sorunları Dergisi, 1995. Maliye Gelirler Kontrolörleri Derneği, s. 93.

[295] Kazgan, op cit., s. 194.

en düşük düzeyine (44.5) ulaşmıştır. İç ve dış borç toplamına bakıldığında da genellikle artışlar kaydedilmekte, bazı yıllar nispeten azalışlara da rastlanmaktadır[296].

1980 sonrası dönemde uygulanan maliye politikalarının harcamalar yönü incelendiğinde tamamen ekonomiyi genişletici nitelikte olduğu görülmektedir. Bu dönemde gerçekleştirilen harcamaların artış hızı — özellikle dönemin ikinci yarısında — gelir artış hızından yüksek seyretmiş ve kaçınılmaz olarak K.K.B.G.'de dolaylı fakat devamlı bir artış meydana getirmiştir.

K.K.B.G.'de ortaya çıkan artışlar bütçe kısıtı altında bulunan hükümeti borçlanmaya zorlamıştır. Borçlanma konusunda iç ve dış borçlanma olmak üzere iki alternatife sahip olan hükümet 1981, 1982, 1984 ve 1986 yıllarında dış borçlanma alternatifini seçmiştir. Böyle bir tercihin oluşmasında Türk Finans sisteminin dışa açılması ve aynı dönemde dış piyasalardan borçlanma maliyetinin faiz bazında düşük düzeyde olmasının etkili olduğu söylenebilir. Diğer yıllarda kamu açıklarının finansmanı iç borç kaynaklarından yapılmıştır. Özellikle 1989 yılından sonra kısa vadeli iç borç kaynaklarından finansman artmıştır. 1988 yılından sonra iç borç faiz oranlarının yükselmesi sonucunda kamu iç borçlanma senetleri en fazla getiriye sahip olan yatırım araçları konumuna gelmiştir.

1981 ve 1985 yılları dışında tüm yıllarda K.B.A. (Konsolide Bütçe Açıkları) ve K.V.A. (Kısa Vadeli Avanslar) artışlarında aynı yönlü bir ilişkinin varlığı görülmektedir. 1990 öncesi dönemde K.B.A.'larının genellikle bir önceki yıla göre artış oranının K.V.A.'ların artış oranından yüksek olduğu görülmektedir. Buna göre K.B.A.'ları 1984 yılında % 566.4, 1986 yılında % 178.6, 1988 yılında % 148, 1989 yılında % 194.3, 1990 yılında % 159 olarak, K.V.A.'da, 1984, yılında % 120, 1986 yılında % 132, 1988 yılında % 148, 1989 yılında % 123, 1990 yılında % 138 olarak gerçekleşmiştir. Buna göre konsolide bütçe açıklarında meydana gelen artışlar kısa vadeli avans artışlarından fazla olmuştur. Bu durumu 1980' li yılların ortalarında yoğunlaşan finansal serbestleşme çalışmaları sonucunda hükümetin dış borçlanma Merkez Bankası kaynakları dışından borçlanma olanağının artmasına bağlanabilir.[297]

---

[296] Aytaç Eker, Devlet Borçları, İzmir, 1994, s. 165-166 ve 169.

[297] Ufuk Selen, "Finansal Serbestleştirme ve Kamu Açıklarının Enflasyonist Etkisi." Prof. Dr. Nezihe Sönmez'e Armağan, 1997, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü, s. 484-486.

1990 yılından sonra dış borçlanmada görülen sıkıntı kamu açıklarının finansmanı için iç borçlanmayı daha önemli duruma getirmiş ve bunun sonucu olarak da mali piyasalardaki dalgalanmayı artırmıştır.[298]

Gerçekten 1981-1990 döneminde ABD Doları'nın değerinde meydana gelen oynamalar sonucunda dış borçlarda net 7.9 milyar dolarlık artış gerçekleşmiştir. Türkiye'nin dış borçlarının % 46.3' ü ABD Doları cinsindendir. Daha sonra % 28.4 ile DM, % 15.1 ile Japon Yeni izlemektedir. [299]

Bu sıralama sözkonusu ülkelerin adeta, Dünya Ticaretindeki etkilerini de kanıtlamaktadır.

1991 yılında da borç servisi/GSMH oranı % 7 düzeyine yükselmiştir. Bunun nedeni 1991'de borç servisinin 1990'a göre % 4.5 oranında artışı ve GSMH' de % 0.7'lik düzeyde bir azalıştır.

Dış borç faiz ödemeleri/dışsatım oranından çıkartılabilecek sonuç, 11 yıllık dönem içerisindeki sırasıyla dışsatım gelirlerinin % 22.9'u, % 25.3'ü, % 25.5'i, % 25.2'sinin faiz ödemelerine ayrılmış olduğudur. Oranın söz konusu dönemde ilk 5 yıllık ortalaması % 24.46 iken, son 5 yıllık ortalamasının da % 24.58'i göstermesi, faiz ödemelerinde oransal olarak pek bir farklılık olmadığı; 1990'a ve 1991'e bakıldığında da yükselme sürecinde olduğu söylenebilir.[300]

Dış borç faiz ödemeleri / dışsatım oranının aşağılara çekilmesi istenen bir sonuçtur.

1991 yılından itibaren bütçe açığının finansman biçiminde önceki yıllara göre önemli bir değişiklik olmuş ve bütçe açığının finansmanında kısa vadeli borçlanmaya ağırlık verilmiştir. Ayrıca, 1991 yılında Merkez Bankası kredilerinde de önemli addedilebilecek artışlar olmuştur. Merkez Bankası piyasalardaki likiditeyi açık piyasa işlemleriyle (tahvil ve bono satarak) emme yolunda çaba sarfetmiştir.

Diğer yandan Maliye Bakanlığı Müsteşarı Erdoğan Öner'in belirlemelerine göre bütçe açıklarının finansmanında 1985 yılında tahvillerin payı 497.4 milyar TL., bononun payı 231.3 milyar TL., 1988'de tahvillerin payı 243.3 milyar TL, bononun payı

[298] Bali ve Çelen, op. cit., s. 66.
[299] Karakayalı, op. cit., s. 351.
[300] Yurt, op. cit., s. 63-64.

389 milyar TL. iken, yani genelde tahvillerin payı bononun payından daha yüksekken; 1991 yılından itibaren durumun tersine döndüğü, bütçe açıklarının kapatılmasında bononun payının hızla yükseldiği görülmektedir. 1991 yılında bütçe açıklarının finansmanında tahvilin payı 2279 milyar TL. iken bononun payı 12789 TL.milyar olmuştur.[301]

1991 yılında borç servisi % 4.5 artarak 752.5 milyon dolar olmuş, dışsatımdaki artış oranı da bir önceki yıla göre düşmüş olduğundan dolayı oran yine % 55'ler dolayında olmuştur.

Borç servisi/Dışsatım oranının gerilemesi, oldukça olumlu bir gelişmedir.

Bir önceki ortalamanın aynısı dışsatıma, turizm ve işçi dövizi gelirleri eklenerek yapıldığında, bu oranın da yıllara göre borç servisi / dışsatım oranıyla uyumlu olarak yükselmeleri ve düşüşleri yansıttığı; ancak oranın daha düşük düzeyde olduğu görülmektedir. Borç servisi / dışsatım+turizm gelirleri+işçi dövizi oranı için % 25 değeri bir üst sınır şeklinde görülmektedir. Bu oranın 11 yıllık dönem içerisinde hiçbir zaman en üst sınır olarak alınan % 25'lerde olmadığı görülmektedir. % 25'lik sınıra en yakın oran 1981'deki % 33.2'lik orandır. Özetle, 1991 yılında oranın 1990'daki % 38'lik oranı aşarak % 40.7 olduğu açıkça görülmektedir. Bu, % 40.7'lik oran Türkiye'nin ağır bir borç yükü altında olduğunu kanıtlamaktadır.[302]f

1991 yılında dış borç düzeyinin toplam döviz gelirlerine oranı % 27, ihracat gelirlerine oranı % 55.1 olmuştur.[303]

Bununla birlikte 1991' de Körfez Krizi ve erken seçim atmosferi tarafından oluşturulan belirsizlikler; yüksek enflasyonist beklentiler ve yüksek faiz oranları, hızlı amortisman ve rezerv kaybı yılın sonuna kadar toplanıldıysa da rezerv kaybına yol açan mali sistem üzerindeki baskının arttığı çok yüksek bir KKBG ' ne yol açtı.[304]

---

[301] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 352-353.
[302] Yurt, op. cit., s. 62-63.
[303] Güçlü ve Işık, op. cit., s. 792.
[304] Melike Altınkemer, "Capital Inflows and Central Bank's Response," Macroeconomic Analysis of Turkey: Essays on Current Issues Edited by: E. Murat Üçer, The Central Bank of the Republic of Turkey Research Department, Ankara, December 1998, p. 105.

1991 yılında, ticari bankalardan alınan kredilerin ve özel kesimden alınan kredilerin vade yapısı, kısa vadeli kredilerde artış şeklindedir. Diğer bir deyişle, bu kesimlerden alınan kredilerin vade yapıları uzun ve orta vadeli kredi sağlama aleyhinedir. 1991 yılı için göz önünde bulundurulması gereken şey, Japon Yen' i dışındaki döviz kurları, ABD Doları cinsinden değer kaybetmiş, bu da toplam dış borçların ABD Doları cinsinden değer yitirmiş, bu da toplam dış borçların ABD Doları cinsinden değerini azaltıcı şekilde etkilemiştir. Ayrıca, vurgulanması gereken bir başka nokta da dış borç toplamına yurt içi DÇM' lerin katılmamasıdır. Bunlar da göz önünde tutulduğunda, tablo, gösterildiğinden daha olumsuzdur.[305]

Tahvillerin ve bonoların enflasyonist olmasında asıl önemli etken, vadeleri geldiğinde parasallaştırılmaları olmaktadır. 1991 yılından sonra kısa vadeli avans kullanımının yeniden artması da bu durumu göstermektedir.[306]

Yıl sonunda da Borçlanma Senetlerinin tekrar vadesi uzadıkça artan getiri yapısına dönülmüştür.

İç borçlanma senetleri faizleri, 1991 yılının Ocak-Mayıs döneminde devamlı artmış, Haziran ayındaki önemli azalmadan sonra Temmuz ayında fazla değişmemiş, Ağustos'ta biraz azalmış, Eylül ayında yeniden artış eğilimine girerek, Kasım ayında Mayıs ayındaki seviyesinin üzerine çıkmıştır. Ancak, Aralık ayında 6 ay dışındaki tüm vadelerde azalarak Mayıs ayındaki düzeyinin altına inmiştir.[307]

Ne var ki 1990 yılında tekrar kısa vadelilerin payı 1989'a göre 11.20 puan artarak % 26.40'a, 1991'de de 1990'a göre 2.1 puan artarak % 28.5 düzeyine çıkmıştır.

1990 ve 1991'de de yine % 50'nin altında fakat % 50'ye yakın (% 47.43 ve % 48.5) bir düzeyde olmuştur.[308]

Türkiye'nin 1986 yılından başlayarak tehlike sınırlarını aşan dış borç yükünün 1990 yılından itibaren denetim altına alındığı görülmektedir. 1990 yılından sonra iç borç stokunda da artışlar görülmeye başlamıştır.[309]

---

[305] Ibid., s. 68.
[306] Önder, Kirmanoğlu ve Kartallı, op. cit., s. 45-46.
[307] TCMB, 1991 Yıllık Rapor, Ankara, 1992, s. 21.
[308] Ibid., s. 66-67.
[309] Eğilmez, op. cit., s. 86-87.

Türkiye'nin dış borcu son beş yılda iki katına yükselmiştir. bunda baraj, yol, konut, liman, ulaştırma, enerji gibi altyapı yatırımları yanında belediye hizmetleri için yapılan yatırımların da önemli bir rol oynamıştır. Nitekim mahalli idarelerin dış borcu 1984 yılında 12 milyon dolar düzeyinde iken, 1989' da 651 milyon dolara, 1990' da da 1 milyar 32 milyon dolar düzeyine yükselmiştir.[310]

Türkiye'de dış borçlanma 1980-1990 döneminde giderek artmış ve imtiyazlı krediler yerini uluslararası para piyasalarından sağlanan kredilere bırakmıştır. Bundan dolayı dış borç stoku son on yılda hemen hemen üçe katlanmıştır. 1982 yılında 17 milyar dolar olan dış borç stoku 1985' de 25 milyar dolara 1987' de 40 milyar dolara ve 1990 yılında da 49 milyar dolar düzeyine ulaşmıştır.

Dış borçların yapısı incelendiğinde, orta ve uzun vadeli borçların kısa vadelilerden daha fazla olduğu görülmektedir.

Toplam borçlar içinde orta ve uzun vadeli borçların payı 1988, 1989 ve 1990 yıllarında sırasıyla % 79.6, % 81.4 ve % 80 düzeyinde olmuştur.

Kısa vadeli borçlarda en büyük pay da, özel kesimin payıdır. Kamu kesiminde kısa vadeli borç kullanan kurum, esas olarak Merkez Bankası'dır.

Alacaklılara göre dış borcun yapısına bakıldığında, orta ve uzun vadelilerde birinci sırada ikili anlaşma yapılan ülkeler, ikinci sırada ticari bankalar ve üçüncü sırada uluslararası kuruluşlar gelmektedir. Özel alacaklılar da en son sıradadır. Kısa vadeli borçlarda da, özel alacaklılar birinci sırada yer almaktadır.

Uluslararası kuruluşlardan IMF'ye Türkiye'nin borcu 1990 yılında son ödemeyle tamamlanmıştır. Türkiye 1984 yılına kadar IMF'den toplam 3 milyar 207 milyon SDR kredi çekmiştir. Bu kredinin 2 milyar 674 milyon SDR tutarındaki bölümü 1984 yılı sonuna kadar kullanılmıştır. Aynı dönemde 1 milyar 157 milyon SDR tutarında kredi geri ödemesi yapılmıştır. 1984' den sonra IMF'den kredi alınmamış ve geri ödemeler devam ettirilmiştir ve nihayet 1990' da 36 milyon SDR tutarındaki borç bakiyesi ödenmiştir.

---

[310] Açba, op. cit., s. 131.

Dış borçların ödenebilirliği, ödemeler bilançosu cari işlemler hesabında yer alan ihracat, turizm gelirleri ve işçi dövizlerinin tutarına bağlıdır.[311]

Programın üzerinde gerçekleşen harcamaların, programın üzerinde gerçekleşen gelirlerle karşılanamayan 15.2 trilyon Türk Liralık bölümü ek finansman ihtiyacı doğurmuştur. Ek finansman ihtiyacının 3.7 trilyon Türk Lirası programda öngörülenin üzerindeki dış borçlanma ile, 5.8 trilyon Türk Lirası bütçenin "diğer" borçlanması aracılığıyla karşılanmıştır. Geriye kalan 5.7 trilyon Türk Lirası tutarındaki ek finansman gereği ile bütçe hedeflerinin gerisinde kalan tahville net iç borçlanmadan doğan finansman gereği, Merkez Bankası'ndan kısa vadeli avans kullanımı ve Hazine bonosu ile borçlanılarak karşılanmıştır. Hedeflenenin üzerinde gerçekleşen bono ile borçlanma sonucunda, iç borç faiz ödemeleri program hedefinin 4.7 trilyon Türk Lirası üzerinde olmuştur. Üçer aylık dönemler itibariyle incelendiğinde, konsolide bütçe finansmanında, yılın üçüncü üç-aylık döneminde bono ile borçlanmaya, son üç-aylık döneminde de Merkez Bankası avanslarına ağırlık verildiği dikkati çekmektedir.[312]

Kamu harcamalarının programın üzerinde gerçekleşmesinin bir nedeni de seçim ekonomisi olmuştur.

32.3 trilyon Türk Lirası olarak gerçekleşen konsolide bütçe açığının 2.2 trilyon Türk Lirası net dış borçlanma, 12.3 trilyon Türk Lirası net iç borçlanma, 12 trilyon Türk Lirası Merkez Bankası'ndan kısa vadeli avans kullanımı, 5.8 trilyon Türk Lirası bütçenin diğer borçlanma araçlarıyla karşılanmıştır.[313]

---

[311] Açba, op. cit., s. 127-129.
[312] TCMB, 1991 Yıllık Rapor, s. 18.
[313] Ibid., s. 16.

TABLO 18

1984-1991 Döneminde İç Borçlar

(Milyar TL)

Yıllar	İç Borçlar	Artış Oranları (%)
1984	4223.0	32.1
1985	6450.0	52.7
1986	9871.0	53.0
1987	16489.0	67.1
1988	27473.0	66.6
1989	40573.0	47.7
1990	56129.0	38.3
1991	90177.0	60.6

Kaynaklar:-TCMB, 1986 Yıllık Rapor, s.119.

-TCMB, 1987 Yıllık Rapor, Ankara, 1988, s.119.

-TCMB, 1992 Yıllık Rapor, s.177.

Uygulamada, bazı istisnai yıllar dışında, Hazine kısa vadeli avansı genellikle yasal limitin sonuna kadar kullanmayı tercih etmektedir. Bu hesaba uygulanan faiz ise geçmişte % 1 iken 1989-91 yılları arasında limit iki bölüme ayrılmak suretiyle belirlenme yoluna gidilmiştir. Limitin belirli bir bölümüne % 4 faiz uygulanırken, geri kalan bölümüne de piyasa faizi uygulanması yoluna gidilmiştir. Belirli bir bölümüne piyasa faizi uygulanmasının nedeni ise, Hazinenin T.C. Merkez Bankası'ndan borçlanmasını çekici bir araç olmak durumundan çıkarmaktır. 1991 yılının Temmuz ayından itibaren bu uygulama da kaldırılarak avansın tamamına % 4 faiz uygulanmasına geçilmiştir.

1990 ve 1991 mali yıllarında büyük miktarda kredi kullanan Türkiye, stokunu artırmış olmakla birlikte, aldığı kredileri kısa sürede kullanamadığından

dolayı, net geri ödeyici ülke konumundan çıkamamıştır. Dünya Bankası kredileri, 17 yıl vadeli 5 yıl ödemesiz dönemli özelliklere sahip kredilerdir. Bu tür krediler genel olarak iki gruba ayrılırlar. Bu kredilerden ilk gruba girenler, genellikle IMF'nin sağladığı finansman imkanlarına benzeyen, bir takım politika değişikliği koşulları taşıyan uygun

kredilerdir. Söz konusu kredilerin alınabilmesinin genel koşulu, hükümetin ya ekonominin tümünde (yapısal uyum kredisi) ya da belirli bir veya bir kaç sektöründe (sektörel uyum kredisi) bazı düzenlemeler yapma şartını kabul etmesidir.[314]

1980-1991 dönemine ilişkin dış borç/dışsatım oranları da şu şekildedir: 1980'de dış borçlar gerçekleştirilen toplam dışsatımın 5.21 katı iken 1982'de yaklaşık 3 katına düşmüş, 1983'te yükselmiş, 1984'te de dışsatımda 1.4 milyar dolarlık bir artıştan dolayı dışsatımın 2.97 katı kadar gerçekleşmiştir. 1986 yılında da dışsatımdaki düşmeyle dış borç tutarı dışsatımın 4.3 katına ulaşmıştır. Dış borç/dışsatım oranı 1987'den 1989'a kadar düşme eğilimi içinde olmuş; ancak, 1989'da dışsatımın yaklaşık 3.6 katına, 1990'da da 3.8 katına ulaşmıştır. İnceleme döneminde dış borçların toplam dışsatımın 3 katının altında olduğu tek yıl 1984'tür. Dış borçların 1989'da % 2.5 gibi düşük bir oranda artmasına karşılık dışsatımın azalışı, 1990'da da dış borçlardaki artışın (% 17.4) dışsatımdaki artıştan (% 11.5) yüksek olması, oranın büyümesine yol açmıştır. 1991 yılında söz konusu oran 3.62 olmuştur. Oranın düşme eğilimi göstermesi sevindirici olmakla birlikte, bu, dış borçlardaki artışın (binde 3) dışsatımdaki artıştan (% 5) küçük olmasından ileri gelmektedir. Anılan yıl dışsatımdaki artış yüzdesi 1990 yılı ile karşılaştırıldığında % 5'e düşmektedir.[315]

1990 yılı Körfez krizinin makro ekonomik dengeleri bozucu etki yaptığı bir yıl olarak değerlendirilebilir. Bundan dolayı kamu kesimi menkul değerlerinin toplam finansal aktifleri içindeki payı % 18.6'ya çıkarken özel kesim menkul değerlerinin payı % 1.2 düzeyinde olmuştur. Kamu kesimi menkul değerlerinin toplam aktifler içindeki payı % 18 olarak gerçekleşirken, bunun 10.6 puanlık kısmını devlet tahvilleri ve 7.4 puanlık kısmını hazine bonoları meydana getirmiştir. Oysa 1990 yılında kamu kesimi menkul değerlerinin toplam aktifler içindeki payı % 18.6 iken bunun 14.4 puanlık kısmını devlet tahvilleri ve 4.2 puanlık kısmını hazine bonoları meydana getirmiştir.[316]

---

[314] Eğilmez, op. cit., s. 80-84.
[315] Yurt, op. cit., s. 62.
[316] Tunca, op. cit., s. 57.

1980' lerin sonlarından beri, mali piyasadan borç alarak kamu açıklarını finanse etmek ve pozitif reel faiz oranı politikasıyla mali sektörü düzeltmek için hükümetin çabaları; aslında özel yatırımı dışladı.[317]

1991 yılı başlarında, mevduatlarda Körfez Savaşı'na bağlı azalışların kredilerdeki azalıştan daha fazla olmasından doğan kaynak darlığı ve buna bağlı olarak yükselen bankalararası piyasa faiz oranı, Ocak-Mart ve Ağustos-Kasım dönemlerinde Türk Lirası'nın, özellikle Alman Markı karşısında hızlı değer kaybı, Mayıs, Eylül ve Kasım aylarındaki mevduat faiz maliyeti artışları, iç borçlanma senetleri faizleri üzerinde baskı meydana getirmiştir. Kredilerde, Eylül-Kasım dönemindeki genişleme de, borçlanma faizlerini yükseltici yönde etkilemiştir. Borçlanma faizlerinin Aralık ayındaki azalışında da, mevduatlardaki yüksek oranlı artış yanında mevduat faizlerinin azalması, banka kredilerindeki artışın mevduatlardaki artışa göre sınırlı düzeyde kalması ve bankalararası piyasa faiz oranındaki düşme etkili olmuştur.[318]

Hazine, 1991 yılını kapsamak üzere 1990 yılının ikinci yarısında ilginç bir denemede bulunmuştur. Bu 1990 yılında uygulamaya konulan Merkez Bankası "Para Programı"nı desteklemek için bir "Mali Program" denemesi olarak kamuoyuna yansımış ve belirli ölçüde yankı bulan bir deneme olmuştur. Söz konusu girişim, özünde, mevcut uygulamanın oluşturduğu, yıl içinde artan bütçe

açıklarının artan Hazine borçlanmasıyla karşılanması yöntemi yerine, optimum bir borçlanma miktarını veri kabul ederek, gelirlerin artırılması veya giderlerin kısılması ya da her ikisinin birlikte uygulanması yöntemine dayandırılmıştır. Böylece Hazine borçlanmasının sınırlandırılması yoluyla özel kesimin borç verilebilir fonlar piyasasının dışına itilmesinin de önlenmesi amacı güdülmüştür.[319]

Türkiye'nin dış borç sorununun özellikle kamu kesiminin tasarruf açığından doğduğu anlaşılmaktadır. Bunun çözümü amacıyla da kamu harcanabilir gelirini artırmak gerektiği, bunun da etkin bir vergilemeden geçtiği anlaşılmaktadır.

---

[317] Mehtap Kesriyeli ve Cihan Yalçın, "The Behaviour of Monetary Aggregates," Macroeconomic Analysis of Turkey: Essays on Current Issues Edited By: E. Murat Üçer, The Central Bank of the Republic of Turkey, Research Department, Ankara, December 1998, p. 114.

[318] TCMB, 1991 Yıllık Rapor, s. 21.

[319] Eğilmez, op. cit., s. 86-87 ve 93.

Bunun yanısıra kamu tüketiminin kısılması da, kamu yatırımlarına ayrılacak fonları artırarak tasarruf gereksinimini ve dolayısıyla dış borç gereksinimini düşürecektir.

Dış borcun üçüncü önemli ayağını oluşturan kamu yatırımlarına ise daha ihtiyatlı yaklaşmak gerekmektedir. Kamu yatırımlarının yoğunluğunun alt yapı ve hizmet, konut gibi düşük katma değerli, sermaye-hasıla oranını yükselten yatırımlardan oluşması, bunların dış borçlanmayı olumsuz yönde etkileyen bir kalem olmalarına neden olmaktadır. Ancak, bu yatırımların uzun süre ihmal edilmiş ve ekonominin değişim sürecinin hızlandırılması amacıyla gerekli yatırımlar olduğu gerçeği gözardı edilmemelidir.

Dış borçların ödenmesi sorunu ise cari işlemler dengesinde yer alan kalemlerin göstereceği olumlu gelişmelere bağlıdır. Bu dış ticaret dengesinin kurulmasına bağlı olan bir durumdur. Ancak, bu dengenin unsurları olan ithalat ve ihracat rakamlarının doğruluğu konusunda kuşkular bulunmaktadır.

Diğer yandan cari işlemlerin diğer temel iki unsuru olan işçi dövizleri ve turizm gelirlerinin kendilerini belirleyen faktörlerin çokluğundan dolayı dış borç ödemelerine yönelik projeksiyonlarda fazlaca güvenilir kalemler olarak ele alınmamaları gerekir.

Türkiye'nin dış borç stoku ve dolayısıyla ana para ve faiz şeklindeki yıllık borç ödemelerinde ulaştığı durum ister istemez yeni borçlanmaları zorunlu hale getirmektedir. Yani Türkiye bu boyuttaki borçlarını ödeyebilmek amacıyla yeni borç almaktadır.

Aksi takdirde ya yurt içi tasarrufların bir kısmını transfer edecektir —ki bu kısmen olmaktadır— ya da emisyona veya borç ertelemesine gidecektir. Söz konusu bu üç yöntemin de oluşturacağı maliyet açıktır. Bunlar dışında bir yöntem olarak özelleştirme ile amaçlanabilecek bir borç-sermaye değişimini de dikkate almak gereklidir.[320]

Bu mali programın uygulanamamış olması dolayısıyla Hazine'nin, TC Merkez Bankası'ndan kısa vadeli avans kullanımı 1990 yılına kadar önemli gerilemeler

[320] Turgay Berksoy, "Türkiye'nin Son On Yıllık Dış Borç Gelişimi," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Ocak 1990, s. 41-42.

gösterdiği halde 1991 yılından itibaren yeniden artma eğilimine girmiş ve sonuçta TC Merkez Bankası'nın para programı da uygulanamaz duruma gelmiştir.

Bu duruma, seçim ekonomisinin yol açtığı da söylenebilir.

Dış borç yükü konusuna asıl ağırlıklı yaklaşım 1989 ile 1991 yıllarını kapsayan 3 yıllık dönemde yapılmıştır. Bu yaklaşım "dış borçlanmanın dış borç seviyesiyle sınırlandırılması" adıyla anılmaktadır ve yapılan iş aslında, dış borç servisinin belirli bir oranı ötesinde yeni dış borç almamak, ya da bir başka deyişle, iç finansman ihtiyacını dış borçlanmayla karşılamaya gitmemekten ibarettir. Bu yaklaşım herhangi bir modele dayandırılarak yapılmamış ancak dış borçlanmadaki tehlikeli artışı durdurmak bakımından yararlı sonuçlar vermiştir. Gerçekten de bu uygulamadan bir süre sonra Türkiye % 50'lik oranın altına inmiştir.[321]

TABLO 19

1984-1991 Döneminde Dış Borçlar

(Milyon Dolar)

Yıllar	Dış Borçlar	Artış Oranları (%)
1984	21.258.	15.6
1985	25.476.	19.8
1986	32.101.	26.0
1987	40.228.	25.3
1988	40.722.	1.2
1989	41.751	2.5
1990	49.035.	17.5
1991	50.489.	2.9

Kaynaklar:-TCMB, 1985 Yıllık Rapor, Ankara, 1986, s. 114.
-TCMB, 1986 Yıllık Rapor, Ankara, 1987, s. 138.
-TCMB, 1989 Yıllık Rapor, Ankara, 1990, s. 154.
-TCMB, 1990 Yıllık Rapor, Ankara, 1991, s. 206.
-TCMB, 1992 Yıllık Rapor, Ankara, 1993, s. 204.

[321] Eğilmez, op. cit., s. 93-101.

Dünya finansal piyasalarındaki mevcut ucuz fon kaynaklarından yararlanma olanağı, dış borç ödemelerini rahatlatmıştır. Böylece, dış borç ödemelerinde düşük faizli yabancı fonlar kullanıma girmiştir. Diğer bir deyişle, kısa vadeli borçların kısa vadeli borçlarla ödenmesi gündeme gelmiştir.[322]

1991 yılına kadar kamu açıklarının finansmanında iç borçlanmaya ağırlık verilirken 1991 yılından itibaren Merkez Bankası kaynakları da giderek artan ölçüde kullanılmaya başlamıştır.

Ayrıca Sosyal Güvenlik Kuruluşları 1991 yılından itibaren finansman açığı vermeye başlamışlardır.[323]

GSMH ' ye oran olarak, KKBG 1990 ' da % 7.4 iken, 1991' de % 10.2 oranına yükselmiş ve bu platoda direnç göstermiştir.[324]

DPT verilerine göre, mahalli idarelerin 1991 yılındaki finansman gereği 1.8 trilyon Türk Lirası tutarında olmuştur. Finansman gereğinin 1.1 trilyon Türk Lirası aktiflerdeki azalma, 495.4 milyar Türk Lirası net dış borç kullanımı, 181.7 milyar Türk Lirası net iç borç kullanımı yolu ile karşılanmıştır.[325]

1983-1991 döneminde KKBG/GSMH oranları Tablo 20'de görülmektedir.

TABLO 20

1983-1991 Dönemi KKBG/GSMH Oranları

Yıllar	KKBG/GSMH Oranları (%)
1983	6.0
1984	6.5
1985	4.6
1986	4.7
1987	7.8
1988	6.4
1989	5.3
1990	7.4
1991	10.2

Kaynak: - DPT, op.cit., s. 53.

[322] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 358.
[323] Ibid., s. 320-321.
[324] Erinç Yeldan, Türk Ekonomisinde Krizin Oluşumu 1990-1993, Ankara, Türk Harb-İş Yayınları, 1994, s. 59 ve 65.
[325] TCMB, 1991 Yıllık Rapor, s. 21.

- Kemal Çelebi, Türkiye'de Ekonomik İstikrarsızlığın Dışsal-Yapısal Nedenleri ve İstikrar Politikaları, Manisa, 1998, s. 148.

1983-1991 döneminde KKBG/GSMH oranının zaman zaman düşmesi, kamu kesiminin ekonomide müdahalesinin azalması açısından olumlu; oranın yükselmesi de kamu kesiminin ekonomiye müdahalesinin artması açısından olumsuz gelişmedir.

1983-1991 döneminde uygulanan borç politikası, kamu kesiminin kaynak ihtiyacının vergi ve diğer gelirlerle karşılanmakta yetersiz kalınması sonucunda farklı bir süreç içine girmiştir.

vıı.e. Bütçe Politikası

1983 yılından itibaren azalmayla birlikte kamu finansman dengesinde en önemli pay konsolide bütçenindir.[326]

Kapsamlı bütçe açığı, artan enflasyon ve dolayısıyla faiz ödemelerini yansıtma, 1986' dan beri bir artış eğilimi gösterdi. Ana denge; mali güç zaman boyunca değiştikçe ve fazla arasında değişti.[327]

Konsolide bütçe açıkları 1986 yılında nispeten kontrol altına alınabilmiştir. Bu açıkların sınırlandırılmasında harcamaların kısılmasının da rolü olmuştur. Bütçe transferlerinin payı 1986'da yüzde 11.8'e kadar düşmüştür. Bütçe açığının GSMH'ye oranı 1986'da da % 2.8'dir.[328]

1986 yılında kamu sektörü, genel ve katma bütçe, mahalli idareler, KİT'ler ve bütçe dışı fonların toplamı alındığı takdirde GSMH'nın % 5.8'i düzeyinde açık vermiştir.[329]

1986 yılından itibaren iç ve dış borç hasılatının bütçe gelirleri, anapara geri ödemelerini de bütçe giderleri dışında tutan yeni bir bütçe sistemi uygulanmasına başlanmıştır. Halen mevcut uygulamada, yalnızca borç faizleri bütçe içinde izlenmekte ve faiz harcamaları bütçeye konan ödeneklerle karşılanmaktadır.[330]

Bu durum, bütçenin birliği ilkesine aykırıdır.

---

[326] TCMB, 1989 Yıllık Rapor, s. 20.
[327] Koğar, op. cit., p. 187.
[328] Akgün, op. cit., s. 131
[329] TCMB, 1986 Yıllık Rapor, s. 24.
[330] Ibid., s. 434.

Türkiye ekonomisi özellikle 1986 yılından itibaren, seçim ekonomileri ve bankaların oluşturduğu harcamaların da etkisiyle sürekli kamu kesimi açığı veren bir ekonomi durumuna dönüştü.[331]

1986-1987 dönemi boyunca, konsolide bütçe açığı GSMH'nın % 3' ü civarındaydı ve esasen kamu senedi satışı vasıtasıyla finanse edildi. Dönem boyunca kamu senetlerinde gerçek faiz oranları pozitifti. Genel bütçe açık vermişti.[332]

Bu kamu senetlerinin faizleri, ileriki yıllarda konsolide bütçe gelirlerinin büyük kısmına neredeyse el koyacaktır.

1986-1987 süresince fiili bütçe açıktı. Bundan başka fiili açık; pozitif gerçek faiz oranlarından doğan bütçedeki gerçek yükü yansıtan genel açıktan daha büyüktü.[333]

Konsolide bütçe açığı 1987 yılında GSMH'nın % 44'üne yükselerek 2 trilyon 460 milyar liraya ulaşmıştır. Bu açık 1986 yılında % 3.6 düzeyindeydi.

1987 yılında konsolide bütçe açığının finansmanında 767 milyarı uzun vadeli, 1 trilyon 185 milyarı kısa vadeli olmak üzere 1 trilyon 952 milyar lira iç finansman, 175 milyar lira da dış finansman kullanılması yoluna gidilmiştir. Bir yıl öncesine göre 1987'de kullanılan orta ve uzun vadeli iç borçlar % 61.1 artarken, kısa vadeli iç borçlar % 28.1, Merkez Bankası avansları ise % 38.1 düzeyinde artmışlardır.[334]

1987 yılında kamu kesiminin finansman açığının GSMH'nın % 8.7'sine ulaştığı tahmin edilmektedir. Bu açığın artmasına neden olan etmenler, bir yandan konsolide bütçe ve KİT açıklarının bir önceki yıla oranla artması diğer yandan da bütçe dışı fonların fazlalarının büyük bir hızla düşmüş olmasıdır.[335]

Türkiye, özellikle 1987 yılından sonra, kamu kesimi açıklarının gerek mali piyasalar ve gerekse reel piyasalar üzerindeki olumsuzlukların oluşturduğu kronik bir enflasyon sürecine girmiştir. Ekonomide yaşanan ciddi dalgalanmaların ana nedeni olan kamunun mali piyasalar üzerindeki en önemli etkisi, hızla büyüyen kamu açıklarının finansmanında kamunun mali sisteme en büyük fon talep edici şeklinde girmesi ve özel kesim için kullanılabilir fon arzını kısıtlaması olmuştur. Kamu kesiminin maliyet-getiri

---

[331] Atamtürk, op. cit., s. 57.
[332] Koğar, op. cit., p. 187.
[333] Ibid., p. 190.
[334] TCMB, 1987 Yıllık Rapor, s. 25.
[335] Ibid., s. 23.

karşılaştırmasına dayanmayan ve dolayısıyla da ekonomik olmayan faaliyeti bir yandan mali politikaların etkinliğini diğer yandan da para politikasının uygulanabilirliğini olumsuz şekilde etkilemektedir. Devlet, fonksiyonlarının tersine belirsizliklerin ve istikrarsızlıkların kaynağı olmaktadır. Türkiye ekonomisinin sorunlarıyla ilgili resmi ve özel tüm saptamalar, sorunların temelinde kamu kesiminin varlığını tanılamaktadır. Ancak, çözümlemeler teşhislerle uyum içinde değillerdir. Yanlış teşhis-yanlış karar, yanlış teşhis-doğru karar, doğru teşhis-yanlış karar uygulamaları defalarca denendi ve çözümsüzlükler üretildi. Bu uygulamaların yol açtığı toplumsal maliyetin tecrübe olarak kabul edilmesi ve doğru teşhis-doğru karar çözümlemelerine esas oluşturması, istikrar içinde sürekli bir büyümenin sağlanması ve toplum refahının artırılmasında zorunluluk göstermektedir.[336]

Türkiye'de bütçe açığı, KİT açıkları, yerel yönetimlerin açıkları ve bütçe dışı fonların açıklarından oluşan kamu açığının finansmanı amacıyla tahvil piyasasından fon talebinin, faiz oranları üzerindeki etkisi, 1987'den itibaren çok belirgin bir görünüm kazanmıştır. 1987 yılı Türkiye'de yüksek düzeyde enflasyonun görüldüğü ve büyümenin yavaşladığı bir yıl olmuştur. Ayrıca kamu açığının GSMH' ya oranı % 4.4 düzeyine ulaşmış ve açık, daha çok hazine bonosu satışıyla karşılanmıştır. Bundan dolayı 1986'da kamu kesimi menkul değerleri stokunun GSMH' ya oranı % 6.9 iken 1987'de % 9.1'e çıkmıştır.[337]

1988 yılında özellikle harcama kısma politikasının başarılı olduğu belirlenmektedir. Yukarıda da değinildiği gibi, yıl içinde toplam faiz ödemeleri hariç tutulduğunda, kamu açıkları değil fazlaları oluşmaktadır. Ekonomide gözlenen yavaşlama eğiliminin, bir ölçüde harcama kısma politikasından kaynaklandığı görülmektedir. Ancak, 1987 yılındaki büyük kamu açıklarının ve kısa vadeli borçlanmanın getirdiği faiz yükleri bu gelişmelere neden olmuş ve 1988 yılında kamu açıklarının kontrolü ancak diğer harcama kalemlerinin reel olarak daraltılması ile mümkün olmuştur.[338]

Kamu sektöründe 1988 yılında görülen en önemli gelişme kamu açıklarının GSMH'ya oranı bir yıl öncesine göre büyük ölçüde düşmesidir. DPT'nin revize yıllık

---

[336] Keskin, op. cit., s. 57.
[337] Tunca, op. cit., s. 56.
[338] TCMB, 1988 Yıllık Rapor, Ankara, 1989, s. 17-18.

program verilerine göre net borçlanma gereğinin GSMH'ya oranı 1987'de % 8.2 iken 1988'de % 5.8'e gerilemiştir. Ancak bu oran 1986'daki düzeyinin gerisindedir. Faiz ödemeleri hariç tutulduğunda da 1987 yılında GSMH'nın % 1.9'u oranında açık veren kamu kesiminin 1988'de GSMH'nın % 1.4'ü düzeyinde fazla verildiği görülmüştür.[339]

Bu durum, Türkiye'de özellikle 1987-88 yıllarından sonra, enflasyonun kamu açıkları trendini izlememesi şeklinde görülmektedir. Çünkü bu yıldan sonra başka etkiler daha önemli duruma gelmiştir. Bunlar arasında 1980 yılında başlayan mali serbestleştirme uygulamalarının ve nihayet sermaye hareketlerinin serbest bırakılmasının etkileri belirtilebilir.

Türkiye'de kamu açıklarını bir çığ gibi büyüten ana etken, kamu harcamalarının artışı değil fakat bu harcamaların finansman yöntemi olmuştur. Türkiye'de 1980'li yıllar boyunca kamu açıklarının gelişimi, kamu harcamaları ve kamu gelirlerinin gelişimine bağlı olarak izlenmiştir. 1989 yılından sonra personel harcamalarının artışı ayrı tutulursa görünen odur ki, Türkiye'de, gerek cari gerek yatırım harcamaları 1980'li yıllar boyunca her zaman transfer harcamalarının baskısı altında kalmıştır. Özellikle yatırım harcamaları da farklı dönemlerde uygulanan iktisat politikalarına ve mali politikalara bağlı olarak gerek teşvikler olarak ihracatçı kesime, gerekse, faiz ödemeleri olarak tasarruf yapabilen kesimlere yönelmiştir. Ancak hiçbir zaman gelir dağılımsal amaçlarla kullanılmamıştır.[340]

Kamu gelirlerinin kamu giderlerini karşılama oranının istikrarlı bir şekilde düştüğünü gösteren bu sonuç, 1980' lerin maliye politikalarının başarısızlığını ve vergi politikasının etkin bir araç şeklinde kullanılmadığını kanıtlamaktadır. Açıkların kapatılması amacıyla borçlanma aletine aşırı yüklenen kamu kesiminin bu faizler açmazından kurtulabilmesinin yolu er ya da geç vergi gayretini artırmak olacağına göre, gönüllü tasarruf modelinin kendi zıddına dönüşme sürecinin — 1985 sonrasında olduğundan daha şiddetli bir biçimde — 1990' ların gündeminden düşmeyeceği anlaşılmaktadır.

Mali teşvik sisteminin sermaye kesiminin tasarruflarını artıracak biçimde genişletilmesine karşın, 1982-1986 döneminde özel tasarruf/GSMH oranı 1981' deki

---

[339] Ibid., s. 17
[340] Önder, Kirmanoğlu ve Kartallı, op. cit., s. 59.

düzeyin gerisinde olmuştur. Bu etkiyle toplam yurtiçi tasarruflar da 1982-1985 döneminde gerileme süreci içine girmiştir. Özel tasarruf/GSMH oranı ancak 1987' den, kamu tasarruf oranı da 1986' dan itibaren 1981 düzeyini ancak aşabilmişlerdir.

Bu gecikmiş gelişme, "gönüllü tasarruf modeli"nin başarı hanesine yazılamaz. Bunun nedenlerinden birisi; 1985 sonrası alt yapı yatırımcılığıyla büyüme modelinin seçildiği bir dönem olarak, düşük büyüme politikalarının izlendiği ilk döneme göre, kamu gelirlerinin büyük sıçramalar yapmaya zorlandığı bir dönemdir. Bundan dolayı, 1986 sonrasında artan ortalama tasarruf düzeyiyle bağlantılı durumda olan "gönüllü" değil zorunlu tasarruf artışlarıdır. Diğer bir neden 1985-1987 döneminin ekonomik büyümesinin, ekonomiye yoğun dış tasarruf (dış borç) pompalanmasıyla sağlanabilmesi, özel tasarruf artışının da bundan önemli ölçüde etkilenmesidir. Bir neden de özel tasarruf oranının hızla arttığı 1987 sonrasında özel tasarruf fazlaları daha hızlı artmış, bu da kamu tasarruf açığını kapamak üzere kamu borçlanmasıyla emilmiştir. Demek ki, özel yatırımların lokomotif olduğu kararlı bir büyümeden burada söz edilememektedir. Kamu alt yapı yatırımlarının sınırlandırıldığı 1988-1989 döneminde büyüme hızı da dönem ortalamasının hayli gerisinde kalmıştır.[341]

Enflasyonun kamu açıkları ile bağlantılı olduğu noktalar bulunmaktadır. Ancak enflasyonun tek ve en önemli nedeni kamu açıkları olmamıştır. Düşük ve orta enflasyon düzeyine sahip ülkelerde, enflasyon ile kamu açıkları arasındaki ilişki tespit edilememiştir. Ancak çok yüksek enflasyonu olan ülkeler (1980'lerde Arjantin ve Meksika) aynı zamanda çok yüksek kamu açıklarına sahip ülkelerdir.[342]

Konsolide Bütçe açığı/GSMH oranı 1980'li yıllarda % 4 düzeyine yükseliyor ve bu şekilde devam ediyor.[343]

Özel tasarruflar yatırımlara dönüştürülemediğinde ve Kamu altyapı yatırımları yapılanmadığında GSMH'da artış yavaşlamaktadır.

---

[341] Ibid., s. 22 ve 24.
[342] Ibid., s. 59.
[343] Sağlam, Altınok ve Kumcuoğlu, op. cit., s. 6.

1988-1990 süresince fiili bütçe bir fazla gösterdi. Fiili fazla; enflasyonun, hükümetin faydasına göre önceki döneme kıyasla ortalamasının yükselmesinin meydana geldiği negatif faiz oranlarını yansıtan genel fazlalardan daha büyüktü.[344]

1980' li yılların sonlarına doğru kamu kesimi açığının artması, parasal hedeflere ulaşmayı zorlaştırmış ve istikrarsızlık artmıştır. 1990' lı yılların başında benimsenen politikalar ise, toplam talebi kısıcı Keyneşçi politikalardır.[345]

1980 sonrası bütçe gelir ve giderleri ve bunun sonucu meydana gelen bütçe açıklarının tahmini ile kesinleşen değerlerinin gelişimi aşağıdaki gibidir.

Türkiye'de 1981, 1982, 1983 ve 1984 mali yıllarına ait bütçe yasaları olağanüstü bir dönemin (12 Eylül rejimi) esasları çerçevesinde hazırlanmıştır. diğer yılların bütçe yasaları da demokratik parlamenter düzen içinde yürürlüğe girmiştir. Demokratik döneme bakıldığında da, bütçe açıklarındaki sapmalar seçim yılları ile bir parallelik göstermektedir.[346]

Seçim döneminde mali disiplini sağlamak, ekonomik açıdan vaçgeçilmez bir koşul olmuştur.

Bir başka gösterge olarak da, konsolide bütçe açıkları/GSMH oranı alınabilir. Bu oran, 1978-1980 dönemi ortalaması olarak % 3.2 iken, 1981-1983 döneminde % 1.7 düzeyinde olmuştur. bu gerileme, istikrar programının ilk yıllarında kamu kesimini özellikli harcamalar açısından küçülten bir gelişmenin sonucudur. Ancak, hemen 1984' ten itibaren açık oranı artmaktadır. 1984 yılının % 5.1 olan açık oranı, önceki üç yılın açıkları toplamına eşit durumdadır. Buna karşın bu yıl, kamu kesiminin geniş olduğu değil, tam tersine bir çok göstergenin kanıtladığı gibi en daralmış olduğu yıldır. Bu yılın açığı kamu harcamaları artışının değil, kamu gelirlerinden vazgeçmenin karşılığı olarak ortaya çıkmış ve bu yönüyle, izleyen yıllarda bir de kamu harcamaları artışıyla desteklenen kamu borçlanma gereksinimine en büyük ivmeyi kazandıran yıl olmuştur. İzleyen bir kaç yılda dizginlenebilen bütçe (ve kamu) açıkları, son yıllarda tekrar büyüme sürecine girmiştir.[347]

---

[344] Koğar, op. cit., p. 190.
[345] Ömer Faruk Batırel, "Enflasyonla Mücadelede Maliye Politikaları," Prof. Dr. Salih Şanver'e Armağan, 1998, Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi, s. 99.
[346] Bali ve Çelen, op. cit., s. 61-62.
[347] Oyan ve Aydın, op. cit., s. 21.

Bu açığı kapatmak için; vergi kayıp ve kaçağının hızla önlenmesi gerekmektedir.

Konsolide bütçe harcamalarının gelirleri aşmasından dolayı bütçe açıklarına bakıldığında, öngörülen açık ile gerçekleşen arasında gerek rakamsal, gerekse oransal olarak büyük farklar olduğu gözlenmektedir. Dönem başı olan 1980 yılında öngörülen bütçe açığının iki katından fazla bir açık ile karşılaşılmış, 1981 yılında bu fark % 60' lara düşse bile, 1982' de yine % 120'lere varmıştır. 1982-1985 yılları arasındaki dönem bütçe açıklarındaki sapmanın karşılaştırmalı olarak azaldığı bir dönemdir. Bu zaman aralığında bütçe açığı sırasıyla % 46.12, % 69.43 ve % 2.63 oranında gerçekleşmiştir. 1986 senesinde öngörülen ile gerçekleşen bütçe açığı arasındaki fark tekrar yükselmiş ve % 130' lar düzeyinde kayıtlara geçilmiştir. 1987' de de, bu oran % 150' leri aşmıştır. 1988 yılına gelindiğinde sapma oranı % 57' lere düşmüş, 1989' da biraz yükselerek % 67' ye çıksa da, 1990 senesinde % 11.78' e kadar gerilemiştir. [348]

1990 yılı konsolide bütçede belirlenen hedefler gerek harcamalar ve gerek gelirler yönünden aşılmış, bütçe açığı öngörülenin % 8.9 fazlasıyla 11.484 milyar lira şeklinde gerçekleşmiştir. 68.169 milyar liraya ulaşan konsolide bütçe harcamaları içinde tasarruf harcamaları yine önemini devam ettirmiştir. Bir önceki yıl bütçesinde 9 trilyon lira olan iç ve dış borç faiz ödemeleri 1990 bütçesinde 13.967 milyar lira olarak gerçekleşmiş ve konsolide bütçe önceki yıllarda olduğu gibi "borç ödeme bütçesi" niteliğini korumuştur. Bütçenin % 24' üne varan borç faizi ödemelerinin 4.353 milyar lirası dış borç ve 9.614 milyar lirası da iç borç faizi ödemeleri biçiminde gerçekleşmiştir.[349]

Maliye politikaları uygulanan politika modelinin görece pasif bir öğesi durumuna getirilmekle birlikte 1980' lerdeki gelişmelerde önemli roller üstlenmiş ve 1990' lı yıllara bırakılan miras bakımından belirleyici bir konuma yükselmiştir.[350]

1988-1990 süresince GSMH'ya göre bütçe açığı oranı önceki dönemdekinin aynı kaldı. Gerçek faiz oranları negatif oldu ve bütçe finansmanında kamu senetlerinin kullanımı arttı. Bu dönemde genel denge; GSMH'nın bir yüzdesi olarak küçük olsa bile fazlaydı.[351]

---

[348] Bali ve Çelen, op. cit., s. 64.
[349] Açba, op. cit., s. 132.
[350] Oyan ve Aydın, op. cit., s. 5.
[351] Koğar, op. cit., p. 187.

1989-1990 yıllarından sonra, kamu açıklarında önceki yıllara göre büyük bir artış olmuştur. Bu artışın nedeni, bir yandan kamu harcamalarındaki artış iken, diğer yandan kamu gelirlerinde 1987'den itibaren başlayan ve 1991'de hızlanan azalma eğilimi olarak gözükmektedir.[352]

TABLO 21

Konsolide Bütçe Açıkları ve Değişim Oranları

(Milyar TL)

Yıllar	**Konsolide Bütçe Açıkları (TL.)**	**Değişim Oranları (%)**
1984	-799	393.2
1985	-354	-55.7
1986	-1562	341.2
1987	-2671	70.9
1988	-3017	12.9
1989	-10415	245.2
1990	-14495	39.2
1991	-48271	233.0

Kaynak: Ibid., s. 1.

1983-1991 döneminde uygulanan bütçe politikasının etkinsizliği; konsolide bütçe gelirlerinin, konsolide bütçe giderlerindeki artışa cevap verememesinden kaynaklanmaktadır.

1983- 1991 döneminde uygulanan maliye politikası; yapısal dönüşümü gerçekleştirmek ve yaklaşan ekonomik krizi önleme amacına yöneliktir.

VIII. 1983-1991 DÖNEMİNDE PARA POLİTİKASI UYGULAMALARI

1983-1991 döneminde uygulanan para politikaları; faiz ve kredi politikaları, emisyon uygulamaları, mevduat uygulamaları, yasal ve kurumsal düzenlemeler ve kur politikaları başlığı altında incelenecektir.

[352] Önder, Kırmanoğlu ve Kartallı, op. cit., s. 45.

viii.a. Faiz ve Kredi Politikası

Yanlış ya da doğru olarak, yıllarca izlenen ithal ikamesine dönük sanayileşmenin dış satıma yönelik olarak zorlanmasından, esnek kambiyo kuru politikası ile "serbest" faiz politikasından kaynaklanan bir sonuç olarak sanayi kuruluşlarının finansal kuruluşlardan aldıkları kredilerin geri ödemesinde oluşan güçlükler, bankaların gelir getirmeyen bir aktif olarak "gecikmiş alacaklar"ını hızla artırmakta, gelir getiren "yapılabilir plasman" oranını da azaltmaktadır. Efektif kredi maliyetlerinin artmasındaki en önemli nedenlerden birisi olan bu neden, 1983 yılında tüm bankaların en önemli sorunu olmuştur. Üstelik, izlenen genel ekonomik politikanın somut bir sonucu olan bu sorunun, yasal hiçbir düzenlemeyle çözümlenmesi imkanı da bulunmamaktadır.

Türk Banka Sistemi'nde kredi maliyetlerini düşürebilecek tüm etmenlerde, ya varolan ekonomik programla çelişkiye düşme özelliği ya da kısa dönemde gerçekleşememe özelliği bulunmaktadır.

1983 yılı, Türkiye için, böyle bir kısır döngünün; finansman planlaması bir yana, üretim planlamasını bile düşünmeyen ve Türk Ekonomisi'ni "büyüme" sürecinden uzaklaştıran bir "ekonomik politika" ile kırılmasının olanaksız olduğunun iyice açığa çıktığı bir yıl olmuştur.[353]

1983 yılında mevduat munzam karşılıklarının yeniden düzenlemesi yoluna gidilmiştir. Daha önce uygulanan % 30 ve % 35 uygulamasına son verilerek karşılığa tabi tüm mevduata % 35 gibi bir sınır getirilmiştir. Bununla, karşılık oranlarının selektif kredi aracı olarak kullanılmasının önüne geçilmek istenmiştir. Aynı kararla karşılık oranlarına Merkez Bankası'nca ödenecek faiz de aylık % 1.5 düzeyinde belirlenmiştir. Ancak bu faiz uygulamasının 19 Aralık 1983'te yeniden düzenlenmesi yoluna gidilmiştir.

Aralık 1983 tarihinden itibaren ticari bankalar kredi faizlerini serbestçe belirlemek imkanına sahip olmuşlardır. Ancak, Türkiye'nin ihracata dönük sanayileşme ve döviz kazandırıcı diğer faaliyetleri destekleme yönünde yapmış olduğu tercihin ve

---

[353] Tuncay Artun, Uluslararası Bankacılık Bunalımı ve Türkiye'de "Serbest Faiz Politikası, 1. B., İstanbul, Tekin Yayınevi, 1983, s. 65.

tarım sektörünün ekonomik ve sosyal öneminin bir gereği olarak, bazı sektörlerde tercihli kredi faizi uygulaması devam ettirilmiştir.[354]

1980 sonrası mevduat faiz oranlarındaki artış özel tasarruf oranını artırmaktan çok, mevcut tasarrufların üretken olmayan alanlardan (altın, döviz, gayrimenkul, dayanıklı tüketim malları vb.) mali araçlara (büyük ölçüde banka mevduatları) kaymasını sağlamıştır. Bu tür portföy kaymaları, yatırım talebindeki yavaşlama ile birlikte, mal piyasaları üzerindeki talep fazlası baskısını hafifletmiş, özellikle 1981-1983 döneminde, enflasyon hızında gözlenen nisbi yavaşlamanın temel etkenlerinden birisini oluşturmuştur.[355]

1980'den sonra uygulanan serbest faiz politikasının mali kesimin ekonomiye katkısını artırdığı söylenebilir. Ancak, kredi faizlerinin, enflasyon oranlarının ve mevduat faizlerinin çok üstünde olması yatırımlar açısından olumsuz bir durumdur. Bu olumsuzlukların nedeni serbest faiz politikası değil, kamu kesiminin piyasalardaki fonlara el koymasıdır. Özellikle 1984 yılından sonra izlenen borçlanma politikası sonucu, bankalardaki kaynakların büyük bir kısmı kamu kesimine aktarılmıştır. Hiç bir risk taşımayan devlet tahvillerinin getirisi reel mevduat faiz oranının üzerinde olmuştur. Devlet tahvillerinin büyük ölçüde banka kesimine satılması sonucunda özel kesime bankalar kanalıyla aktarılabilecek fonlar kamu kesimine kanalize edilmiştir. Bu durum kredi faizlerinin artmasında ve yüksek düzeyde seyretmesinde önemli bir etken olmuştur.

Konvertibl bir sistemde faiz oranlarının ekonomideki önemi daha da belirgin bir şekilde artmaktadır. Konvertibilite faiz arbitrajına olanak vermektedir. Bundan dolayı, izlenecek para politikalarının konvertibl sistemle uyumlu olması gereği ortaya çıkmaktadır. İzlenen politikanın spekülatif sermaye akımlarına neden olmaması ve ekonominin reel kesimlerini olumsuz yönde etkilememesi büyük önem taşımaktadır.[356]

"Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun" uyarınca Hükümet, 1984 yılının sonlarında önce 10 milyar lira tutarındaki "Boğaz Köprüsü" ve akabinde de 40 milyarlık "Keban Barajı I" gelir ortaklığı senetlerini piyasaya sürmüştür. Bu senetler alışılmadık bir ilgi görmüş ve halk gelir

---

[354] DPT, loc. cit., s. 15.
[355] Adnan Büyükdeniz, Türkiye'de Faiz Politikaları, İstanbul, 1991, s. 84.
[356] Akgün, op. cit., s. 122.

ortaklığı senedi satın almak amacıyla adeta birbiriyle yarışmış iken; bu kez, Başbakanlık Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Başkanlığı'nın 10 Temmuz 1985 günü piyasaya çıkardığı 100 milyar liralık "Keban-Oymapınar Baraj Senetleri"nin, Temmuz 1985'in sonuna kadar, 1/4'ünün bile satılmadığı görülmüştür.

Bu durumun nedenlerinden şu şekilde bahsedilebilir. İktidarların kağıt üzerinde faiz oranlarını düzenlemeleriyle hiçbir yere varılamaz. Bu, ne "Keban-Oymapınar Senetleri"ne olan talebi artırır ve ne de piyasada fiili olarak oluşacak "reel faiz oranı"na etki yapar. Bundan dolayı Hükümet, bakış açısını başka yönlere çevirmeli; yani işsizliği azaltacak istihdam, hayatı çekilmezlikten arındıracak gerçek bir bütçe, gelirin hakça dağılımını sağlayacak vergi, enflasyona geniş kitleleri ezdirmeyecek ücret, maaş, kredi, yardım ve destekleme alım politikalarına eğilmek zorundadır.[357]

1983 sonunda para piyasası ve bankalar sistemi tekrar kontrol altına alındı; mevduatın vade ve faizlerini belirleme yetkisi önce Maliye Bakanlığı'na sonra TCMB'ye bırakıldı. Ancak faiz oranlarının reel pozitif düzeyde tutulması yetkili makamlarca da sürdürüldü, fakat bu kez mevduat faizleri reel olarak düşerken kredi faizleri artışı devam etti; birincisi saptanırken, ikincisi serbest bırakılmıştı.[358]

Kasım 1983 seçiminden sonra oluşturulan hükümet 19 Aralık 1983 tarih ve 83/7507 Sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla, azami mevduat faiz oranlarını saptama yetkisini Merkez Bankası'na vermiştir. Merkez Bankası bu karardan sonra üç aylık süreler için faiz oranlarını saptama uygulamasına başlamıştır. 19 Aralık 1983 tarihli kararla ihbarlı mevduat uygulaması yeniden getirilmiş, resmi ve ticari mevduata da faiz ödenmesi sağlanmış, altı ay ve bir yıl vadeli tasarruf mevduatında üçer aylık faiz ödeme uygulaması yürürlüğe girmiştir. Kredi faizi oranları da serbest bırakılmıştır. Aynı tarihten geçerli olmak kaydıyla faiz oranları, vadesiz mevduat için % 5, üç ay ihbarlı vadesiz mevduat için % 49, altı ay vadeli mevduat için % 47, bir yıl vadeli mevduat için % 45 olarak belirlenmiştir. Kısa vadeli faiz oranlarının uzun vadelilerden yüksek oranda belirlenmesi enflasyonun düşeceği beklentisinden kaynaklanmıştır.[359]

---

[357] Mehmet E. Palamut, "Keban-Oymapınar Senetlerinin Düşündürdükleri," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Eylül 1985, s. 47-49.
[358] Kazgan, op. cit., s. 190.
[359] Akgün, op. cit., s. 116.

1983 ve 1984 yıllarında, daha uzun vadeli mevduatlara daha düşük faiz ödemesi suretiyle enflasyonist beklentiler kırılmaya çalışılmıştır. 1983 sonrası dönemde, kamu kağıtlarının bankalar için alternatif plasman aracı durumuna gelmesi bankaların kredi açma konusundaki isteksizliklerini artırmış, bunun sonucunda yüksek faiz ve yavaşlayan konjonktürle birlikte azalan kredi talebinin kredi faizlerini daha süratle aşağı çekmesi engellenmiştir.[360]

1984 yılında faiz oranları Merkez Bankası'nca üç kez değiştirilmiştir. Vadesiz mevduat faiz oranı düşürülüp vadeli mevduat faiz oranı artırılmıştır. Bu durum mevduat bileşimini etkilemiş, 1983 yılında yalnızca % 10.8 oranında artan toplam vadeli tasarruf mevduatı 1984 yılında % 107.7 oranında artmıştır. Faiz kazancından alınan gelir vergisi kesinti oranının Ocak 1984'te % 20' den % 10' a indirilmesi mevduatı teşvik eden bir başka faktördür.[361] Reel faiz oranları pozitif kalmakla birlikte yılın büyük bölümünde düşük düzeylerde gerçekleşmiştir. Enflasyonun hızlanması, mevduatın faizi yüksek olan üç ay vadede yoğunlaşmasına yol açmıştır.[362]

Merkez Bankası'nın hazineye doğrudan avansı (dolaysız krediler) 80'li yıllarda % 27.4'ün altına düşmemiş, 1984 ve 85 yıllarında da toplam kredilerin % 60 ve % 61.1'i hazine avansı biçiminde kullanılmıştır. Bunun yanında yine kamu idareleri ve kamu girişimlerine verilen dolaysız krediler toplam kredilerin büyük kısmını meydana getirmiştir. Örneğin bu kredilerin toplam Merkez Bankası kredileri içindeki payı bazı yıllarda % 70 düzeyine yükselmiştir.[363]

Son yıllarda giderek büyüyen bütçe açıklarının para otoritelerin görevlerini ağırlaştırdığı inkar edilemez bir gerçektir. Gerçekten artan bütçe açıkları parasal hedeflere ulaşmayı zorlaştırmaktadır. Buna karşılık parasal hedeflere sıkı sıkıya bağlı kalındığında, bu sefer faiz oranı yükseliş yönünde bir eğilim içine girmektedir. Bu son durumda piyasaların para arzının genişleyeceği şeklindeki beklentileri güç kazanmakta, sonuç olarak enflasyon ve faiz oranları tekrar yükselme eğilimine girmektedir.

Artan bütçe açıklarının özel kesimin finans kaynaklarını daraltarak üretken yatırım eğilimlerini zayıflatması, ekonominin büyümesi bakımından en önemli

---

[360] Büyükdeniz, op. cit., s. 74.
[361] Akgün, op. cit., s. 116.
[362] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze Iktisat ve Istikrar Politikaları, s. 212.
[363] Ertürk, op. cit., s. 169.

sakıncadır. Hükümetlerin kamu harcamalarını sıkı bir biçimde disipline ederek bütçe açıklarını azaltmaları, bu olumsuz etkilerden kaçınmanın en sağlıklı yoludur.[364]

13.11.1985 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan T.P.K.K. (Türk Parasını Koruma Kanunu) hakkındaki 30 sayılı Karar'a ilişkin Tebliğle, Türkiye'de bankacılık hizmetinde bulunulmasına izin verilen tüm bankalar ile özel finans kurumlarının, T.P.K.K. hakkında 30 sayılı Karar gereğince kredi ve diğer döviz işlemlerine aracılık etmesi olanaklı hale getirilmiştir. Bu arada dış ticaret sermaye şirketlerinin de, kendi faaliyet alanları ile ilgili olarak kredi temin edebilmelerine izin verilmiştir.[365]

1986' dan önce para politikasının ana amacı kamu açıklarını finanse etmekti ve tercih ettiği sektörlerin kredi ihtiyaçlarını karşılamaktı.[366]

1986 yılında enflasyonun düşme eğilimi göstermesi üzerine faiz oranları düşürülmüş, 31 Aralık 1986 itibariyle mevduat faizleri üç ay vade için % 36, altı ay vade için % 38 ve bir yıllık için % 45 düzeyinde belirlenmiştir. Mevduat artışının 1986'ya kadar yurtiçi tasarruf/GSMH oranını değiştirmemesi, faiz politikası sonucunda tasarrufların bileşiminin değişmesi dikkate alınarak açıklanabilir. Faiz politikası tasarrufları başka alanlardan mevduata doğru çekmiştir. 1986 yılından itibaren yurtiçi tasarruflar belirgin bir artış göstermiştir.

Mali sınırlamaların reel kesim üzerindeki etkilerini ölçmek için Ziya Öniş 1963-1986 dönemine ilişkin özel ve toplam yatırım fonksiyonlarını hesaplamıştır. Çalışmada reel sabit sermaye yatırımları GSMH'daki değişme, reel para arzı ve reel faiz oranının bir fonksiyonu şeklinde sınanmıştır. Reel özel sabit sermaye yatırımları için de benzer bir sınamaya başvurulmuştur. Özel yatırım fonksiyonuna özel sektöre verilen reel banka kredileri değişkeni eklenmiştir. Her iki durumda da reel para arzı anlamlı bir sonuç vermiştir. Kredi hacmi değişkeni de özel yatırımları doğrudan bir şekilde etkilemektedir. Denklemlerde reel faiz oranı değişkeninin katsayısı negatif ve anlamlı çıkmıştır ki, bu yatırımların yüksek kredi faizlerinden olumsuz yönde etkilendiğini göstermektedir.[367]

---

[364] Dündar Sağlam, "Bütçe Açıklarının Finansmanı ve Para Politikasına Olan Etkileri," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Ekim 1985, s. 30.
[365] Yıldırım Kılkış, "Ayın Ekonomik Olayları," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Aralık 1985, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş., s. 59.
[366] Kesriyeli and Yalçın, op. cit., p. 112.
[367] Akgün, op. cit., s. 120-122.

Bu çalışmanın ifade ettiği anlama ve gerçeğe rağmen, Türkiye'de bu önemli gerçek gözardı edilmiştir.

Para piyasasının etkinliğini artıran reformlardan birisi de Nisan 1986'da bankalararası para piyasasının (interbank) faal duruma geçirilmesidir. Kısa vadeli para arz ve talebi bu piyasada karşılaşmakta, faiz oranları serbest şekilde oluşmaktadır. Merkez Bankası'nın aracılık yaptığı bu piyasada borç veren banka ile borç alan banka birbirlerini tanımadan işlem yapabilme imkanına sahiptir. Bankaların yapabilecekleri işlem limiti, Merkez Bankası'na teminat olarak verdiği devlet iç borçlanma senetleri miktarı tarafından belirlenmektedir. Bankalararası para piyasasında vadeler bir gecelik, yedi günlük, iki, üç, dört haftalık ve bir aylık şeklinde başlamıştır.[368]

1986 yılında gözlenen hızlı GSMH artışını yavaşlatıcı önlemlerin başka alanlarda alınmış olmasından dolayı faiz politikasının ekonomik aktiviteyi aşırı ölçüde frenlememesi amacıyla faizlerin zaman içinde düşürülmesi yoluna gidilmiştir.[369]

1970-80 yıllarında 0.33'le 0.37 arasında dalgalanan vadeli mevduat-vadesiz mevduat oranı 1980'den sonra izlenmeye çalışılan faiz politikasıyla hemen değişmeye başlamış ve 1981'de 0.84'e, 1982'de 1.17'ye, 1984'te 1.61'e, 1986'da 2.28'e yükselmiş 1987'de faiz politikasına bağlı olarak yeniden çeyrek dönemlerde azalma göstererek, 12. ayda 1.98'e düşmüştür.[370]

30 Haziran 1987 tarih ve 87/11921 sayılı kararla bankaların bir yıl vadeli mevduata uygulayacakları faiz oranının serbest bırakılması yoluna gidilmiştir. Karardan önce % 43 olan bir yıl vadeli mevduat faiz oranı yıl sonunda % 54 düzeyine yükselmiştir.

Bu karar da liberalizasyon sürecinde önemli bir aşama olmuştur.

Bankalararası para piyasasında Temmuz 1987'de 2, 3 aylık vadeli işlemler de uygulanmaya konmuştur. 1987'de toplam işlem hacminde % 84.'5lik pay ile bir gecelik, % 11 pay ile yedi günlük alışverişler en çok yoğunlaşan işlem vadelerini oluşturmuştur.[371]

---

[368] Ibid., s. 128.
[369] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 215
[370] Ertürk, op. cit., s. 166.
[371] Akgün, op. cit., s. 116-117 ve 128.

1987 yılında faiz politikası, bir yandan faiz oranlarının ekonomik faaliyeti aşırı frenleyecek kadar yükselmemesini, diğer yandan da Türk Lirası cinsinden yapılan mali tasarrufların çekiciliğini sağlayacak şekilde yürütülmeye çalışılmıştır. Ancak özellikle yılın ikinci yarısında hızlanan fiyat artışlarından dolayı mevduat faiz oranları enflasyonun gerisinde kalmıştır.[372]

Banka sisteminin yapısı Ekim 88 kararlarına kadar izlenilen faiz politikasını fonksiyonel olmaktan uzak tutuyordu. Çünkü banka sisteminin büyükleri oligopolistik yapılarının da etkisiyle, faiz oranlarını (özellikle 1 yıl vadeli) yükselebileceği üst sınırla belirleyerek esneklik şartlarına hizmet etmekten uzak bulunuyordu. Diğer bir deyişle faiz oranları hükümet organlarınca değil de, bu defa bankaların ilgili kurullarınca ortaklaşa belirleniyordu. Bundan dolayı da faiz oranlarını yükseltmek yerine serbestleştirmek beklenene daha uygun politika olarak görülmeye başlandı; Ekim 88 kararları bu amaçla yürürlüğe konulmuştur.

Faiz oranlarının serbestleştirilmesi; 24 Ocak Kararlarının ruhuna uygun bir gelişmedir.

Banka kredilerinin 1986'ya kadar artış hızı sürekli artarken ve hatta % 80'lere kadar çıkmışken, ondan sonra düşmeye başlamış 1987'de % 59.5'e 1988'de de % 17.83 düzeyine düşmüştür. Sektörler incelendiğinde bu gerilemede başta sanayi sektörünün büyük payı olduğu ortaya çıkmaktadır. 1980'de toplam banka kredilerinin % 35'ini kullanan bu sektörün payı 1988'de % 21 düzeyine gerilemiştir.[373]

Resmi-serbest döviz kuru farkının büyümesi üzerine hükümet duruma müdahalede bulunmuş, 4 Şubat 1988 kararlarıyla Merkez Bankası faiz oranları için tavan uygulamasına yeniden başlanmıştır. Bu kararla vadesiz tasarruf mevduatına verilen faiz oranı % 36'ya, bir yıl vadeli tasarruf mevduatına verilen faiz % 65 düzeyine yükseltilmiştir.

Ancak, enflasyon oranının sonbaharda faiz oranlarını aşması üzerine 12 Ekim 1988'de dönemin üçüncü serbest faiz uygulamasına geçilmiştir. Fakat

---

[372] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 216.
[373] Ertürk, op. cit., s. 158 ve 170.

bankalararasındaki rekabet Merkez Bankası'nı, bankalardan bir yıl vadeli mevduat faiz oranının % 85'i aşmamasını istemek zorunda bırakmıştır.[374]

1988 yılında para politikasının en önemli yönü Merkez Bankası'nın para ve döviz piyasaları arasındaki karşılıklı bağımlılığı hesaba katan bir çerçeve içinde arz ve talebi etkileyerek sonuca varma uygulamasını yerleştirebilmesidir. Bu iktisat politikasının piyasa işleyişi dinamiğinin anlaşılarak, piyasa araçlarıyla yürütülmesi yönünde önemli bir aşama olmuştur.

1988 yılında mevduat faiz oranları en çok değişime uğrayan değişkenlerden biridir. Mevduata uygulanan faiz oranlarındaki ilk önemli değişiklik 4 Şubat 1988 tarihinde gerçekleşmiştir. Bu tarihte vadeli ve vadesiz resmi mevduat faiz oranı azami % 10 olarak belirlenmiş ve bankalararası mevduattaki faiz oranlarının serbest bırakılması yoluna gidilmiştir. 4 Şubat 1988 öncesi dövize olan talebin çok canlı olmasından dolayı Türk Lirası'nın cazip duruma getirilmesi amaçlanmıştır. Faizlerle ilgili ikinci önemli değişiklik 12 Ekim 1988 tarihinde gerçekleştirilmiştir. Bu tarihte resmi mevduat dışındaki mevduat türlerine uygulanacak faiz oranları bankalarca belirlenmek üzere serbest bırakılmıştır.[375]

Bu liberalleşme yolundaki önemli adımlardan birisini oluşturmaktadır.

1980-1988 arasında ekonomiyi giderek serbestleştirmeye dayanan politikalar istikrarlı biçimde değil, deneme-yanılma yöntemi esas alınarak uygulandı. Bazen serbetstleşmenin en üst noktasındaki bir politika birden gündeme getirildi (1980 Temmuzu'ndan 1983 Temmuz'una kadar faiz oranı serbestliği gibi); eğer tuttuysa bırakıldı, tutmadıysa geri adım atılıp tekrar denetim sistemine geçildi.

T.C. Merkez Bankası'nın dolar cinsinden verdiği iç kredilerde yine bir düşüş söz konusudur ve dönüş yine 1988 başlarında olmuştur. Merkez Bankası'nın kamu kesimine Türk Lirası olarak açtığı krediler, döviz olarak düşünüldüğünde yine 1988 başlarında bir tarihte dönüş vardır. Ekonomiye döviz girişindeki artışın nedeni 4 Şubat 1988 kararlarının meydana getirdiği etkidir.

---

[374] Akgün, op. cit., s. 117.
[375] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 217-218.

Merkez Bankası'nın dahilde yerleşiklere olan döviz yükümlülüklerinin toplam bilançoya oranına bakıldığında bu oranın 1975 yılından sonra yükselmeye başladığını, 1988 yılında % 23'e kadar sürekli bir şekilde yükseldiği görülmektedir.[376]

1987 ve 1988 yıllarında, kamu kurumlarına açılan dolaysız krediler ve mevduat bankaları aracılığıyla özel kesime kullandırılan dolaylı kredilerde önemli oranlarda artışlar gerçekleşmiştir. 1985, 1986, 1987 ve 1988 yıllarında sırasıyla mevduat bankaları kredileri, % 76.8, 80.5, 59.5 ve 42.0 oranında artmıştır. 1984-1988 döneminde, mevduat bankaları kredileri içinde konut ve tarım sektörlerinin payında artış, sanayi ve dış ticaret sektörlerinin payında gerilemeler olmuştur.[377]

24 Ocak 1980'de açılan paketle başlayan ekonominin yeniden yapılanma süreci, uygulanan politikalar ve ortaya çıkan sonuçların yanısıra dış borçlanmanın boyutları da göz önünde tutularak üç alt dönemde ele alınabilir. Birinci alt dönem 1980-1983, ikincisi 1984-1987-1988 ve sonuncusu da 1988(1989) sonrasından oluşmaktadır. Özellikle 1988 sonrasında dışa açık modelden iç talebi ön plana alan modele geçilmesi, sabit sermaye yatırımlarında özel sektörün kamunun önüne geçmesi, kur politikasının değişmesi, yüksek pozitif faiz uygulaması, dış ticarette ve mali sektörde serbestleşme politikaları, TL. konvertibilitesinin IMF nezdinde onaylanması ve gelir bölüşümü dinamiklerinin kısmen de olsa geleneksel rayına oturmaya başlaması üçüncü alt dönemin belirginleşmesine neden olmuştur. Hiç kuşkusuz bir alt döneme ilişkin özellikler izleyen alt dönemde de devam edebileceğinden dolayı başvurulan ayrımın belirli ölçüde ihtiyatla yorumlanması gerekmektedir.[378]

Kredi pazarlamadaki yeni gelişmeler, mevduat faizlerindeki düşüş, tüketici kredisinin yaygınlaşması nedeniyle 1989'un ortalarından itibaren toplam kredilerde yeniden bir artma görülmüştür.[379]

Yüksek kredi maliyetleri, özellikle ekonomik konjonktürün yavaşladığı 1988 ve 1989 yıllarında, ticari ve sınai firmalardan kaynaklanan kısa vadeli ticari kredi talebini geriletmiş, bunun yerine çok kısa vadeli (20 gün, 1 ay, 2 ay, vb.) ve oldukça düşük faizli (% 40-45) "spot" kredi uygulaması yaygınlaşmıştır. Diğer yandan; uluslararası

[376] Kazgan, op. cit., s. 185-186, 226 ve 230.
[377] DPT, loc. cit., s. 58-59 ve 61.
[378] Sönmez, op. cit., s. 487.
[379] Ertürk, op. cit., s. 170.

piyasalardaki faiz oranlarında gözlenen gerileme (örneğin libor (ABD $'ı) faiz % 8.25-8.50'ler düzeyine gerilemiştir) ve TL.'nin nispeten sınırlı dış değer kaybının 1989 yılında dış kredileri (ya da yurt içi kaynaklı dövize endeksli kredileri) yeniden cazip duruma getirmesi TL bazındaki kredi faiz oranlarında son 1-2 yılda gözlenen gerilemenin bir diğer nedenini oluşturmuştur. Kısa-vadeli ticari kredilere uygulanan reeskont oranı % 54 düzeyinde belirlenmiş, bu oran 1989 yılında da aynı düzeyde kalmıştır.[380]

Faiz oranlarının arz ve talep koşullarınca belirlenmesi ilke olarak kabul edilmiştir. Bunun için faiz oranları 1980-1989 döneminde üç kere serbest bırakılmış ancak gelişmeler Merkez Bankası'nı müdahaleye zorlamıştır.

1988 yılında düşme eğilimine giren büyüme oranının 1989 yılında da devam etmesi, Türk Lirası'nın döviz piyasasında reel olarak değer kazanması faiz oranlarının düşürülmesine neden olmuş, 1989 sonu itibariyle bir yıl vadeli mevduat faiz oranı % 60'a kadar düşmüştür.

1980-89 döneminde uygulanan faiz politikası tasarruf mevduatına pozitif reel faiz verme ilkesine dayanmıştır.

Kredi-mevduat faiz farkı, yüksekliğini 1980-89 dönemi boyunca da sürdürmüştür. Bir yıl vadeli mevduat faiz oranının Ekim 1988'de % 85'e yükselmesi üzerine, 1989 yılında kredilerde baz faiz % 60-80 arasında oluşurken, bu kredilerin kullanıcıya nihai maliyeti yıllık olarak % 88-126 düzeyini bulmuştur. Yüksek mevduat faizleri yanında, yüksek munzam karşılıklar ve disponibilite, devletin kredi maliyetlerini artırıcı vergi ve fonları (baz faiz oranı üzerinden % 6 Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu, % 5 Muamele Vergisi), bankaların aracılık maliyetlerinin yüksekliği, geri ödenmeyen alacakların kredi faizlerine yansıtılması kredilerin nihai maliyetini artırıcı etkenler arasında sayılabilir.

Bu maliyet artışı; yatırım artış hızını yavaşlatıcı etki yapabilir.

1986'da işlemlere başlayan bankalararası para piyasasında 1987'de 38.1 trilyon TL 1988'de 112.7 trilyon TL ve 1989'da 189 trilyon TL'lik işlem hacmi gerçekleşmiştir. Piyasa Merkez Bankası'na ekonominin likidite ihtiyacını ayarlamada yardımcı olurken,

[380] Büyükdeniz, op. cit., s. 69.

bankalara atıl fonlarını değerlendirme olanağı sunarak nakit yönetiminin geliştirilmesini teşvik etmiştir.[381]

1987'de Eximbank dış işlemlerde kredilendirme, ihracat sigortası da (1989'da) ihracat rizikosunu azaltmak için kuruldu; daha doğrusu, KİT yatırımlarının finansmanı için eski rejimde kurulmuş olan Devlet Yatırım Bankası, yeni rejimin amaçlarına uygun bir yapıya dönüştürüldü.[382]

1989 yılından itibaren Türk Lirası'nın aşırı olarak değerlenmesi, Türk Lirası ile belirlenmiş aktiflerin getirilerinde yükselmelere yol açmıştır. Nitekim, euro-piyasalardan dolar-mark şeklinde borçlanıp, başta Hazine bonosu ve devlet tahvili olmak üzere finansal aktiflere yükümlülükler yapılması aşırı getirilerin sağlanmasına yol açmıştır. Bu durum Türk Lirası ile belirlenmiş aktifleri devamlı olarak çekici kılmıştır. Böylece, olası Türk Lirası devalüasyon riskinin yüksek yurt içi faizlere yansıtılması yoluna gidilmiştir.[383]

Sözkonusu yüksek faizler de özel kesimin finansman kaynaklarını zayıflatmıştır.

1989 yılında sermaye hareketlerinin serbest bırakılmasıyla birlikte Türkiye'ye doğru döviz kurundaki değişmelerle faiz oranı arasındaki farktan yararlanmaya dönük sermaye hareketleri başlamıştır.[384]

Şubat 1990 tarihi itibariyle 1-yıl vadeye ödenen mevduat faiz oranının % 52-54'lere gerilediği, buna karşın bankalardan önemli bir mevduat çekilmesi olmadığı görülmüştür.[385]

Para programı ilk defa 1990 yılında açıklandığında; Merkez Bankası'nın para programı yapmaktaki amacı esas olarak, Merkez Bankası'nın kendi bilançosuna ait bazı gelişmeler hakkındaki beklentilerini kamuoyu davranışlarını belli bir şekilde değiştirmesini sağlamaktı. Sonuç olarak Merkez Bankası vitrinini düzeltse ne olur sorusunun cevabı; Merkez Bankası bilançosunun yapısındaki değişmelerin büyük ölçüde mali sektördeki değişiklikler şeklinde tezahür edeceğidir. Bundan dolayı, mali

---

[381] Akgün, op. cit., s. 114, 117-118 ve 128.
[382] Kazgan, op. cit., s. 193.
[383] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 361.
[384] Ibid., s. 355.
[385] Büyükdeniz, op. cit., s. 68.

sektörün yapısındaki, mali sektörün konsolide bilançosundaki değişikliklerin ekonomik sonuçlarının olması kaçınılmazdır.

Merkez Bankası'nın kendi bilançosunun düzeltmesinin yansımaları, faiz ve kredi politikalarında görülecektir.

Ayrıca, yüksek enflasyon, faiz oranlarının yüksek kalması, Türk ekonomisinde faizle reel para ankesler arasındaki ilişkisinin de bozulmasına yol açmıştır.[386]

Burada enflasyon ve faiz oranlarının düşürülmesi gereği ortaya çıkmaktadır.

Geride bırakılan dönemin en önemli ekonomik olayı, hiç şüphesiz, faizlerle ilgili gelişmeler olmuştur. Son aylarda bankaların, mevduat faizlerini arttırmak amacıyla birbirleriyle adeta yarış etmeleri, mevduat sahiplerini memnun etmekle birlikte, iş dünyasının çok rahatsız olmasına neden olmuştur. Bu yarışın bankaları da üzdüğünde kuşku yoktur. Yıllık mevduat faizinin % 76'ya, 1 aylık mevduat faizinin % 59'a kadar yükselmesinin, kredi faizlerinin yükselmesine de yol açması doğaldır. Ancak, doğal olmayan durum, küçük bankalarla büyük bankaların yıllık mevduata ödedikleri faizlerde görülen farkın 15 puanı geçmesidir. Ayrıca, bankaların yüksek karlar sağlayan uygulamaları da, nakit ve talep daralması sıkıntılarını yaşayan iş dünyasının şikayetlerinin çoğalmasına neden olmuştur.

Bu gelişmeler, 1991 Mayıs ayı sonlarına doğru, bütün çevrelerin eleştirilerine neden olan faizlerdeki güdümlü indirimle yeni bir boyut almıştır. Ekonomiden sorumlu olan Devlet Bakanı tarafından bir gece telefonla bankaların mevduat faizlerini düşürmeleri istenmiştir. Bu yolla faizler 3-5 puan inmeye başlamıştır. Bu uygulama da yeni bir tepki ve eleştiri zinciri meydana getirmiştir.[387]

Mevduat faizlerini azaltılmasıyla ilgili olarak eski Devlet Bakanı Güneş Taner'in baskısının kalkması üzerine, banka faizlerinin yeniden yükseldiği görülmektedir. Bilindiği gibi yıllık mevduat faizi bir ara % 61'in altına düşmüştü. Halen bazı bankalarda yıllık mevduata ödenen faiz haddi % 75'e ulaşmıştır. Bunun yanında 1 aylık, 3 aylık ve 6 aylık mevduat faizleri de 2-7 puan yükselmiştir. Bu durum, doğal olarak iş dünyasının tepkisini çekmekte; piyasaların durgun bir dönem yaşaması

---

[386] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'ten Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 307-308 ve 364.

[387] Yıldırım Kılkış, "Ayın Ekonomik Olayları," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Haziran 1991, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş.. s. 55-56.

sırasında, kredi faizlerine yansıyan bu artış ve bankaların en karlı sektör olması, şiddetli eleştirilere neden olmaktadır.[388]

1991 Eylül ayının, ülke ekonomisi ile olduğu kadar, bankalarla da ilgili önemli olayı, hiç şüphesiz faiz hareketleri olmuştur. Küçük bankaların fon ihtiyacından dolayı Ağustos ayında başlattıkları mevduat faizlerini artırma eğilimine, büyük bankalar da katılınca, durum faiz artırma yarışına dönüşmeye başlamıştır. Mevduatın küçük bankalara kaymasından dolayı İş Bankası, Akbank, Yapı-Kredi ve Vakıflar Bankası da mevduat faizlerini artırmıştır.

Eylül ayı sonlarına doğru, vadesiz mevduat faizinin % 10'dan % 35'e, bir aylık mevduat faizinin % 60'a, 3 aylık mevduat faizinin % 65'e, 6 aylık faizin % 70'e, 1 yıllık faizin de % 73 düzeyine yükseldiği görülmüştür.

Başbakan Yardımcısı Prof. Dr. Ekrem Pakdemirli, faiz yarışını gereksiz olduğunu vurgulamaktadır. Bankaların bu yarıştan geri dönmeye zorunlu olacakları görüşünde olan Prof. Dr. Pakdemirli, olaya Hükümet olarak müdahalede bulunmayacaklarını belirtmektedir. Ancak, plasmanda oluşturacağı güçlüklerden dolayı faiz yarışının devam etmesi olanaklı görülmemektedir.[389]

İç kredilerin kaynağı incelenirse, 1990 yılında kamu sektörüne hemen hemen hiç kredi açılmamışken, 1991 yılında kamuya açılan kredilerde çok büyük bir sıçrama söz konusudur. Kamuya açılan krediler "yıl sonu" itibariyle karşılaştırıldığında da herhangi bir değişiklik olmamıştır. Kamuya açılan bu kredilerin bir alt kalemi olan Hazine'nin borçlarında da trend aynı şekildedir.[390]

Burada, kredilerin para politikasının etkin bir aracı olarak kullanılması çabaları sözkonusudur.

Ancak 1991 yılından itibaren Türkiye'de bir başka olgu devreye girmiştir. Altı aylık ve bir yıllık kamu menkul değerlerinin faiz oranları hızla yükselerek % 70-80'ler düzeyine ulaşmıştır.

---

[388] Yıldırım Kılkış, "Ayın Ekonomik Olayları," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Ağustos 1991, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş., s. 50.
[389] Yıldırım Kılkış, "Ayın Ekonomik Olayları," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Ekim 1991, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş., s. 47-48.
[390] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'ten Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 310.

Faiz oranlarındaki bu yüksekliğin nedenlerinden birisi de kamu kesiminin büyüklüğündeki artıştır.

Diğer yandan bankaların uluslararası finansal piyasalardan yurtiçi mevduat faiz oranlarının (TL. ve döviz olmak üzere) çok altında fon sağlama kolaylıkları (LIBOR= % 3.5 + Komisyon= % 1,2 = % 4.7) bankaları mevduat bankacılığından uzaklaştırmaya başlamıştır.

Ünlü Neo Klasik iktisatçı Thomas Sargent ve Neil Wallace'e göre, bütçe açıklarının borçlanmayla finansmanı, uzun dönemde, parasal finansmandan daha enflasyonist bir özelliğe sahiptir. Çünkü, faizlerin birikmesi sonucu, bütçe açıklarının bugün borçlanmayla finansmanı, gelecekte daha fazla para basılmasını gerektireceğinden dolayı, cari açığın bugün para basarak finansmanına göre, gelecekte para basarak finansmanı daha enflasyonisttir.

Genellikle, bir ekonomide reel faiz oranı ekonominin büyüme oranlarının üzerindeyse borçlanmayla finansman yolu seçilmemelidir. Çünkü, borç yükü giderek; GSMH'nın daha büyük bir kısmını oluşturacaktır ve faiz ödemelerinin altındaysa, bu durumda hükümet, borç/GSMH oranı büyümeksizin borçla finansmanı sürdürebilir.[391]

Tasarruf mevduatının bankalardan kaçmasına neden olan Körfez Krizi ve Döviz kurlarındaki yükseliş, bankaları mevduat faizlerini artırmayla itmiştir. Ayrıca Merkez Bankası'nın mevduat faizlerini "tam serbesti"ye yöneltmeye ilişkin kararı da, bankaların faiz oranlarını artırmalarına yeşil ışık yakmıştır. Artan mevduat faizlerinin kredi faizlerinin de artmasına neden olması, iş dünyasını rahatsız etmiştir.

Özel bankaların 1991 şubat ayı başlarında başladıkları faiz artırma girişimlerine, ay sonlarına doğru kamu bankaları da katılmayı tercih etmişlerdir. Ziraat Bankası, vadesiz mevduat dışında kalan vadeli mevduat faizlerini ikişer puan yükseltmiştir. Bu artışı, diğer kamu bankaları olan Etibank ve Sümerbank ile Akbank, Yapı ve Kredi Bankası, Osmanlı Bankası, Egebank gibi özel bankalar da izlemişlerdir.

[391] Ibid., s. 356, 361 ve 364-365.

Buna göre; 3 aylık mevduatın faizi % 58'e, 6 aylık mevduat % 60'a, 12 aylık mevduat % 62'ye yükselmiştir. Egebank'ta mevduat faizi oranları; 1 aylık % 50, 3 aylık % 58, 6 aylık % 60, 12 aylık % 69 olarak halen en yüksek oranlara yükselmiştir.[392]

Mevduat ve kredi faizleri artışları Mart 1991 ayı içinde de devam etmiştir. Ziraat Bankası ve Halk Bankası 1 ay vadeli mevduata %46, 3 ay vadeli mevduata % 60, 6 ay vadeli mevduata % 61, bir yıllık vadeli mevduata % 64 faiz verme kararı almıştır. Halk Bankasının mevduat faizleri Ziraat Bankası gibidir; ancak yıllık mevduat faizi oranı, 1 puan fazlasıyla % 65 düzeyindedir. Türkiye Turizm Yatırım ve Dış Ticaret Bankası da mevduat faizlerini sırasıyla % 51, % 63, % 66 ve % 73 oranlarına yükseltmiştir. Mevduat faizlerindeki bu artışları, kredi faizleri de takip etmişlerdir. Örneğin; İş Bankası, Halkbank ve Vakıflar Bankası kredi faizlerine 5-10 puanlık artış getirmektedirler. [393]

Türkiye'de 1983-1991 döneminde uygulanan faiz ve kredi politikası; ekonominin finansman sorunlarının yansımalarını içermektedir.

viii.b. Emisyon Uygulamaları

1980-1983 döneminde alınan tedbirlerle kamu kesiminin reel finansman olanakları artmış kamu açıkları azalmış ve Merkez Bankası kaynaklarına daha az başvurulmuştur. Bu yöntemler parasal genişleme tedricen yavaşlatılmıştır.[394]

Merkez Bankası'nın dış varlıkları içinde yer alan dövizlerin, bilanço içindeki payı bir miktar 1979 yılında, bir miktar da 1984 yılında yükselme kaydetmiştir.[395]

1984 yılında, ödemeler dengesini iyileştirmek ve enflasyon hızını yavaşlatmak için yürürlüğe konulan ekonomik program uyarınca sıkı para politikası uygulamaya çalışılmış ve nominal faiz oranları önemli ölçüde yükselmiştir. Ancak, dış ticaret ve ödemeler sisteminin liberalleşmesi sonucu Merkez Bankası'nın dış varlıklarının beklenenden hızlı artmasına bağlı olarak, parasal büyüklükler 1984 yılında hızlı bir şekilde genişlemiştir. 1984 yılının ikinci yarısında, para arzının hızını yavaşlatmak amacıyla bazı önlemler alınmıştır. Bu bağlamda, Merkez Bankası'nın verdiği reeskont

---

[392] Yıldırım Kılkış, "Ayın Ekonomik Olayları," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Mart 1991, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş., s.60.

[393] Yıldırım Kılkış, "Ayın Ekonomik Olayları," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Nisan 1991, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş., s.62.

[394] DPT, loc. cit., s. 56.

[395] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'ten Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 229.

kredileri durdurulmuş, disponibilite oranı % 10' dan % 15' e yükseltilmiş, zorunlu karşılıkların yatırılmayan kısmına uygulanan cezai faiz oranları yükseltilmiştir.[396]

1984 yılında emisyon hacmi % 33.1 oranında artmıştır. 1984 yılında Merkez Bankası'nın kredilerinde 354.2 milyar liralık bir azalma kaydedilmiştir. Merkez Bankası toplam kredileri içindeki Kamu İktisadi Teşebbüsleri'ne açılan dolaysız krediler ve mevduat bankalar arcılığı ile özel kesime kullandırılan kredilerde düşüş kaydedilirken, Hazine kısa vadeli avansları yükselmiştir.[397]

Rezerv para artışı 1984-1985 yıllarında da % 46 civarında gerçekleşmiştir. [398]

1984 ve 1985 yıllarında, geniş tanımlı para arzının (M2) artış hızı, sırasıyla % 58.0 ve % 55.5 düzeyinde olmuştur. Bu dönemde, M2'nin hızlı artışında vadeli mevduatta görülen önemli yükselişler etkili olmuş ve M2'nin likit bileşenlerinin payında düşme olmuştur.[399]

1985 yılında Merkez Bankası'nın para arzının kontrolü, doğrudan rezerv paranın, dolaylı şekilde rezerv para çarpanının etkilenmesine dayanmaktadır. Rezerv para artışına büyük ölçüde Merkez Bankası'nın kamu kesimine kullandırdığı kredilerdeki büyük artış yol açarken, dış varlıklar artışının etkisi sınırlı düzeyde kalmıştır.

Merkez Bankası'nın orta vadeli borcu da 1985 başından beri çok önemli ölçüde net şekilde ödenmiştir. Bu arada, bir kısmı Irak'a verilmiş olan orta vadeli krediler de bu rakamın küçülmesinde etkili olmuştur.[400]

1985 ve 1986 yıllarında emisyon hacmi sırasıyla % 43.3 ve % 45.0 düzeyinde artış göstermiştir. 1984 yılında uygulama esasları değiştirilen ve oranı artırılan mevduat munzam karşılıkları, emisyonun artış hızını yavaşlatıcı rol oynamış, 1985 ve 1986 yıllarında munzam karşılık oranında yapılan indirimler bu etkinin azalmasını sağlamıştır.[401]

Rezerv para artışı 1986 yılında % 26 düzeyindedir.[402]

---

[396] Ibid., s. 213
[397] DPT, loc. cit., s. 58.
[398] Ertürk, op. cit., s. 152.
[399] DPT, loc. cit., s. 57.
[400] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 226.
[401] DPT, loc. cit., s. 58.
[402] Ertürk, op. cit., s. 152.

Merkez Bankası 1986 yılından başlayarak yıllık parasal programlar hazırlamaya başlamıştır. 1986 parasal programıyla, Yıllık Program'ın öngördüğü enflasyon ve büyüme hedefleriyle tutarlı olan M2 para arzı artışı belirlenmiş ve bu artış ile reel faiz, reel kur gibi bir dizi makroekonomik değişkenler ilişkili duruma getirilmiştir. Programlanan M2 ve diğer parasal büyüklüklerdeki gelişmelerle uyumlu olan rezerv para artışı Merkez Bankası bilançosunun aktif kalemleri olan kamu kesimine krediler, bankacılık kesimine krediler ve net dış varlıklardaki artışlar arasında paylaştırılmıştır. 1986 yılı için öngörülen % 25 enflasyon oranı ve % 5 GSMH büyüme oranı gözönüne alınarak M2'nin yıllık % 35 oranında artması hedeflenmiştir. Ancak, kamu kesiminin finansman ihtiyacının karşılanmasından dolayı hedef tutturulmamış, M2 % 40 oranında artmıştır.[403]

1986 yılı para politikası uygulaması açısından, bir geçiş döneminin başlangıç yılı olmuştur. Söz konusu geçiş döneminin özelliği, özel kesim ve kamu kesiminin portföy yapısına doğrudan müdahale ile şekillenen para politikası yerine, toplam rezervlerin kontrolüne dayalı (monetarist içerikli) para ve kredi politikasının uygulanmasına geçilmesidir.

1986 öncesi sistemde, para arzını kontrol mekanizması, özel kesim ve kamu kesiminin portföy yapılarını ve harcamalarını doğrudan etkileyerek, özel sektörün kredi ve devletin borçlanma taleplerini kontrol etmeye dönük olarak işlemekteydi. Kamu finansman gereğinin Merkez Bankası kaynaklarından karşılanması, para politikasını bütçe politikasının aracı durumuna getirmekteydi. Özel kesimin kredi talebi, ticari bankalardan, öncelikli kredi talepleri ise otomatik reeskont sistemi ile karşılanıyordu. Ancak, faizlerin esnek olmadığı böyle bir yapıda, para arzının artışı büyük ölçüde toplam kredi talebine bağlıydı.

1986 yılında benimsenen yeni sistemde Merkez Bankası, ticari bankaların Türk Lirası cinsinden rezervlerini kontrol ederek, hem faiz politikasının etkinliğini artıracak, hem de bankaların pasiflerinin kontrolü ile eşanlamlı olan para arzı kontrolü uygulamasına imkan bulacaktır.

Toplam para ve kredi arzını, toplam rezervlerin kontrolü yoluyla yönlendirebilmek amacıyla, kurumsal alanda bir dizi düzenlemeler gerekmiştir. Kamu

---

[403] Akgün, op. cit., s. 129-130.

açıklarının finansmanının otomatik şekilde Merkez Bankası'ndan sağlanmasının önlenmesi amacıyla ilk olarak Mayıs 1985 tarihinde Hazine'nin ihaleli bono ve tahvil satışı sistemine geçilmiştir. Ayrıca ticari bankaların munzam karşılık ve disponibilite yükümlülüklerine yerine getirmeleri amacıyla 1986 yılında ek düzenlemeler getirilmiştir.[404]

Para bazı en büyük artışını 1981, 1984 ve 1987'de gösterirken (sırasıyla % 70, % 73, % 72) M1'deki en büyük artışlar 1980, 1986 ve 1987 yıllarında olmuştur. Burada bir konuyu belirtmekte yarar var ki o da şudur: Para bazındaki büyük artış bütçe açığının da yüksek oranda arttığı yıllara denk gelmektedir, dolayısıyla bütçe politikası para politikasının temel belirleyicisi olma özelliğini 1980'lerde de korumaktadır.[405]

1987 parasal program hedefleri tutturulamamıştır.[406]

1986 ve 1987 yıllarında para çoğaltanı artış eğilimini sürdürmeye devam ederken, geniş tanımlı para arzında sırasıyla, % 43.8 ve % 44.2 oranlarında artış görülmüştür. Bu gelişmede, fiyat artışlarının 1987 yılının son aylarından itibaren yeniden hız kazanması, enflasyonist bekleyişlerin güçlenmesi ve Türk Lirası'ndan kaçış etkili rol oynamıştır.

1984-1987 döneminde, rezerv para genişlemesi, Merkez Bankası'nın iç varlıklarındaki artışlardan ileri gelmiştir.[407]

1987 yılı Merkez Bankası'nın klasik anlamda merkez bankacılığı işlevini yerine getirebilmesini sağlamak ve yukarıda özetlenen banka sisteminin toplam rezervlerinin kontrolüne dayalı para politikası uygulamasına geçişi hızlandırmak için kurumsal düzenlemelere hız verildiği yıl olmuştur.

Benimsenen yeni para politikası rejiminde bankaların Merkez Bankası'ndan kullanabileceği kaynak miktarı, uygulanan para politikasının gerektirdiği sınırlar içinde olacaktır. Bankalar arası para piyasalarının işlemeye başlaması ile Merkez Bankası'ndan sağlanan kaynak miktarının sınırlandırılması sonucu nakit ihtiyacı olan bankaların,

---

[404] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 214.
[405] Ertürk, op. cit., s. 150.
[406] Akgün, op. cit., s. 130.
[407] DPT, loc. cit., s. 57.

fazlası bulunan bankalardan kaynak sağlayabilmelerine imkan veren bir mekanizma kurulmuştur.[408]

1988 rezerv parada önemli artışın olduğu bir yıldır. 1987 yılının ilk altı ayında % 20 artan rezerv para artışı, 1988 yılının aynı döneminde % 33.8, yıl sonunda ise % 78 olmuştur. 1980-88 arası para çarpanı 2.9'a kadar yükselmişken 1988'de 2.68'e kadar gerilemiştir. Bunun nedeni mevduat artışının bir kısmının döviz mevduatı olarak bankalarda tutulmasıdır. M2 rakamları döviz tevdiat hesaplarını içermediği gibi, Merkez Bankası'nın son yıllarda kullanmaya başladığı M3 rakamları içinde de bu mevduat bulunmamaktadır. Yani rezerv parada bir sızıntı vardır. Oysa döviz tevdiat hesaplarının para oluşturma kabiliyetinin diğer hesaplardan bir farkı yoktur. Ayrıca rezerv para miktarındaki azalmayı karşılık oranları da etkiler.

Para stoku hesaplanırken, ülke ekonomisinin gerçeklerinin de gözönünde tutulması gereği bulunmaktadır.

Piyasadaki parasal genişlemenin, disponibilite oranlarının artırılmasına rağmen, kontrol altına alınabildiğini söylemek zordur. Ekonomiye 12 Ekim 1988'de yeniden müdahale zorunluluğu meydana gelmiş, 21 Ekim tarihi itibariyle karşılık oranları vadeli ve vadesiz için yıllar sonra yeniden farklılaştırılarak vadesiz mevduat için bu oran % 25, vadeli mevduat için % 14 olarak belirlenmiştir. Buna bağlı olarak disponibilite oranı da % 30'a yükselmiştir. Bunun % 5'inin nakit, % 25'inin ise devlet tahvili veya hazine bonosu şeklinde olması kararlaştırılmıştır.[409]

1986-1988 yılları arasında Merkez Bankası aktif artışını giderek daha yüksek oranlarda yerleşik kişilere döviz cinsinden borçlanarak karşılamıştır. Bunun sonucunda, TİY (Toplam İç Yükümlülükler) içinde MBP (Merkez Bankası Payı) 1986'da % 67 iken 1988'de % 58'e gerilemiştir.

Bu gerileme emisyon açısından olumlu olmakla birlikte; ileri ki yıllarda önemli sorunlara yol açabilecektir.

Diğer bazı ülkelerde ve özellikle Almanya'da olduğu gibi, 1988 senesine kadar uygulandığı üzere, merkez bankaları parasal büyüklükleri kontrol etmeden önce kendi bilançolarını kontrol edebilme olayını gerçekleştirmelidir. Kendi bilançosunu kontrol

[408] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 216.
[409] Ertürk, op. cit., s. 152 ve 166.

edemeyen bir merkez bankasının ekonomideki geniş parasal büyüklükleri kontrol etmeyi hedefleyebilmesi tasarlanamaz. Bundan dolayı, ilk amaç; Merkez Bankası'nın kendi bilançosunu kontrol edebilmesi, bilançosundaki işlemleri denetleyebilmesi ve kendi bilançosu ile ilgili hedefleri saptayabilmesidir. Rüştü Saraçoğlu'nun gözlemlerine göre enflasyon yükseldikçe hedeflenen büyüklük Merkez Bankası bilançosuna yaklaşmakta, enflasyon düştükçe Merkez Bankası bilançosundan uzak bir büyüklük gerçekleşmektedir. Almanya enflasyona karşı hislerin en kuvvetli olduğu ülkelerden biri olmasından dolayı, enflasyonun çok düşük olmasına karşın 1988 yılına kadar Merkez Bankası Para Stoku denilen ve esas itibariyle kendi bilançosundan oluşan büyüklüğü hedeflemiş, ancak 1988 yılında M3 hedeflemesini geçmiştir.[410]

Paranın dolaşım hızında 1985 ve 1986 yıllarında önemli bir değişme olmamış, 1987 yılından itibaren artış eğilimine giren bu değişken, 1988 yılında önemli oranda bir artış kaydetmiştir. Ancak, 1988 yılı Ekim ayında alınan önlemler sonucunda paranın dolaşım hızı tekrar düşme eğilimine girmiştir.

1988 yılındaki rezerv para genişlemesi, iç varlıkların yanında dış varlıklardaki artışın sonucunda olmuştur.[411]

Temmuz ayından itibaren mevsimlik olarak artan rezerv para ve emisyona ek olarak 1 Haziran'dan itibaren Hazine'nin ihale faizlerine limit koyması ile Devlet iç borçlanma senetlerinin istenildiği ölçüde satılamaması piyasadaki likiditenin tekrar artmasına neden olmuştur. Fon maliyeti yüksekliğinden dolayı mevduatlarını plase edemeyen bankalar ise tekrar alternatif yatırım alanı olarak bankalararası para piyasasına ve döviz piyasasına yönelmişlerdir. Bunların etkisiyle Eylül ayından itibaren kur marjı açılma sürecine girmiştir. Bu gelişmeler üzerine Merkez Bankası 14 Ekim 1988'de piyasalara müdahalede bulunmuştur.

Bu olumlu gelişmelere karşın, özellikle yaz aylarında, iktisat politikaları belirsizlikleri artırıcı ve enflasyonist beklentilerin kırılmasını engelleyici yönde etki yapmıştır. Para talebini olumsuz yönde etkileyen bu gelişmeler, para arzının denetimi yoluyla enflasyon ile mücadele edilebilmesini zorlaştırmıştır.[412]

---

[410] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 218-219 ve 222.
[411] DPT, loc. cit., s. 57.
[412] TCMB, 1988 Yıllık Rapor, s. 46

Rezerv paradaki artış 1989 yılında hızlanmış ve % 84 olmuştur. Bunun nedeni parasal programdan dolayı emisyonun kazandığı ağırlıktır.[413]

1988 yılında ise geniş tanımlı para arzı % 53.6 oranında artarken, Ekim 1988'de yapılan mevduat faizlerindeki düzenlemelerin de etkisiyle, 1989 yılı sonu itibariyle % 80.7 oranında yükselme olmuştur. 1989 yılında da rezerv para genişlemesi esas olarak Merkez Bankası'nın dış varlıklarındaki artıştan kaynaklanmıştır. Emisyon hacmi, 1987 yılında % 49.3, 1988 yılında % 48.6 ve 1989 yılında da % 86.5 oranında genişlemiştir.[414]

M2 büyüme hedefinin gerçekleşmesindeki güçlük ve mali sektördeki yapısal değişiklikler göz önünde bulundurularak 1989 yılında para politikası Merkez Bankası bilanço büyüklüğünün denetim altında tutulması amacına yönelmiştir. Mart 1989'da Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı ile Merkez Bankası arasında yapılan bir protokol ile, Hazine'ye açılan kısa vadeli avans bir limit içinde tutulmaya çalışılmıştır. Böylece, bankalar aracılığı ile özel kesime kullandırılan kredilerde yapılan kısıtlamalara paralel olarak, Hazine'ye açılan kısa vadeli krediler de sınırlandırılmış, 1989 yılında Merkez Bankası bilançosundaki büyüme, tümüyle net dış varlık artışı ve kurlardaki değişmelerden dolayı değerleme hesabında ortaya çıkan hareketlerden kaynaklanmıştır.[415]

1989 yılında para politikası Merkez Bankası bilanço büyüklüğünün denetim altında tutulması amacına yönelmiştir. 1989 yılı boyunca Hazine'nin kısa vadeli avans kullanımına sınır getirilmiş, ayrıca, Merkez Bankası bankalara açtığı kredileri de denetim altında tutabilmiş ve bu önlemler sonucunda iç kredi genişlemesinin durdurulabilmesi sağlanmıştır. 1989 yılında Merkez Bankası bilançosundaki büyüme tümüyle net dış varlık artışı ve kurlardaki değişmeler nedeniyle değerleme hesabında meydana gelen hareketlerden kaynaklanmıştır.

Bu büyüme, olum sayılabilecek nitelikte bir büyümedir.

---

[413] Ertürk, op. cit., s. 152.
[414] DPT, loc. cit., s. 57.
[415] Akgün, op. cit., s. 130.

Parasal program ile Merkez Bankası 1989 yılında başlattığı politikasını devam ettirmiş ve M1, M2 ve daha geniş tanımlı parasal büyüklükler yerine kendi bilanço büyüklüğünü denetim altına almayı ve sağlıklı bir yapıya kavuşturmayı amaçlamıştır.[416]

Merkez Bankası'nın bilançosu aracılığıyla kendisinin iç tutarlılığını sağlaması önemli bir gelişmedir.

T.C. Merkez Bankası'nın muhabir hesaplarının bir kısmı cari hesaplardan, bir kısmı ise portföy hesaplarından oluşmaktadır. Cari hesaplar, esas itibariyle, yarın ödeme yapılabilecek nitelikte hesaplardır. Bu hesaplar aşağı yukarı 300 milyon dolar düzeyinde sabitken 1989 sonunda 2.5 milyar dolara yaklaşmış durumdadır.

Merkez Bankası'nın kısa vadeli borçları 1988 başında aşağı yukarı 1.4 milyar dolar düzeyinden, 1989 sonunda 20 milyon dolar düzeyine düşmüştür.

Türkiye'nin IMF'ye olan borcu aşağı yukarı 1.7 milyar dolardan devamlı düşüşle 1989 sonunda sıfıra yaklaşmıştır.

1989 yılında Merkez Bankası'nın verdiği toplam iç kredilerdeki artış çok daha düşük düzeydedir. Merkez Bankası'nın kamu kesimine açtığı krediler Türk Lirası olarak 1989 yılında 1988'e göre daha az kullanılmıştır.[417]

Bu enflasyonla mücadele açısından istenilen bir gelişmedir.

Merkez Bankası 1989 yılında bir taraftan ekonomiye giren dövizi satın alarak kendi bilançosunu kuvvetlendirmek, diğer taraftan da reel olarak Türk Lirası'nın çok daha fazla değerlenmesini önleyebilmek amacıyla, döviz piyasasında çok büyük bir alıcı olmuştur. Merkez Bankası bu yapay desteği dolara ve İsviçre Frangı'na vermiştir. Merkez Bankası ilk kez 1989 yılında ve bir miktar da bu döviz girişlerinden dolayı bilançosunu giderek kontrol altına almaya başlamıştır.

Merkez Bankası bilançosunun 1989 sonundaki yüzde artışı % 25 civarında olmuştur. Diğer bir deyişle bilanço büyümemeye başlamıştır. Bir yerde bilançonun büyütülmemesi sıkı para politikasının bir belirtisidir.

Merkez Bankası'nın dış varlıklarının Türk Lirası değerindeki artış % 50-60'lar gibi yüksek olmuştur. 1989 Eylül-Ekim ayının da % 160'lara gelen dış varlık artışının

---

[416] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 218-219.
[417] Ibid., s. 226.

nedeni Merkez Bankası'nın dövizinin o dönemde hızla artması yanında, spekülatif baskıdan dolayı kurların çok yükselmiş olmasıdır. İkisinin toplam etkisi ile dış varlık artışı yüksek düzeyde gerçekleşmiştir.

1989 yılı sonunda Merkez Bankası parasında artış % 56-57 düzeyinde gelişmiştir ve bu gelişme de tamamen Merkez Bankası'nın dış varlıklarındaki artıştan ortaya çıkmıştır.[418]

Bu artış, sağlıklı bir artışı temsil etmektedir.

Merkez Bankası parasının Türk Lirası işlemlerinden olan kısmının büyümesi 1989 yılı sonunda sıfır düzeyinde kalmıştır. 1987 sonunda % 72 artarken aşağı yukarı sürekli bir şekilde düşmüş, 1989 başında geçici bir artış olmuş, ancak Mart ayından itibaren yeniden azalma sürecine girmiştir. Ondan sonra da esas olarak Hazine ile Merkez Bankası'nın imzaladığı protokolün getirdiği bir sonuç olmaktadır. Görülen dalgalanmalarla birlikte trend sürekli aşağıya inmiş ve Merkez Bankası parasının Türk Lirası'ndan oluşan kısmının artış oranı hemen hemen sıfırlanmıştır. Şimdi de Türkiye'de para politikasının bir göstergesi olarak çokça kullanılan emisyona bir göz atmak gereklidir. Ekonomiyle ilgilenen bir çok kişi para politikasının bir göstergesi olarak emisyon hacmine bakmaktadır ve emisyona bakmak uzun yılların verdiği bir alışkanlıktır. Emisyon esas olarak, emisyonun Merkez Bankası toplam bilançosu içinde önemli bir payının olduğu ülkelerde, Merkez Bankası'nın para politikasının bir aynası olarak iyi bir göstergedir. Örneğin Bundesbank'ın bilançosunda emisyonun toplam bilanço içindeki payı % 60 düzeyinin üzerindedir. İngiltere Bankası'nın bilançosunda bu oran % 85 düzeyindedir. İspanya'da emisyonun payı % 50 düzeyindedir. İtalya'da % 50-% 60 düzeyindedir. Türkiye'de 1989 yılı sonunda emisyonun payı % 17 düzeyindedir. Emisyon bir ödeme aracı niteliğindedir. Esas olarak, Merkez Bankası'nın para politikası uygulaması çerçevesinde bilançosunu kontrol etmesi gerekmektedir. Aynı şekilde toplam iç yükümlülüklerini, verdiği kredileri kontrol etmesi gereği bulunmaktadır. 1989 sonu itibariyle bilanço yapısında emisyon kontrolü ile sıkı para politikası ya da gevşek para politikası biçiminde bir değerlendirmenin yapılması olanak dışıdır. Bunun nedeni; Merkez Bankası bilançosunun o günkü yapısının sağlıklı durumda olmayışıdır. Çünkü

[418] Ibid., s. 227.

TC Merkez Bankası'nın da emisyonunun bilançosundaki payının % 40 civarında olması gerekmektedir.

TC Merkez Bankası bilançosu içinde emisyonun payı 1970'li yılların ilk yarısında % 40, % 50 düzeyindeyken, 1976 yılından itibaren giderek azalmış 1988'de % 13'e 1989'da % 17.1'e düşmüştür. Merkez Bankası'nın döviz bilançosunu finanse etme oranı 1987'de % 68-% 69 oranına gelmiştir ve bu oran ilk defa 1988 ve 1989'da düşmüştür.[419]

Emisyon oranının gerilemesi iyiye işaret fakat, döviz bilançosunu finanse oranın gerilemesi iyiye işaret değildir.

Merkez Bankası'nın dış varlıkları içinde yer alan dövizlerin, bilanço içindeki payı 1988 ve 1989 yıllarında, iki yıl üst üste yükselmiştir. 1988 ve 1989 yıllarında büyük dış varlık artışına rağmen kur riski oranı % 50-60 düzeyinde seyretmiştir. Bu, kur riski konusunda, bankalar için koyduğu rasyolara henüz Merkez Bankası'nın bile uyamadığını göstermektedir. Eğer, Merkez Bankası'nın sağlıklı bir bilanço yapısına kavuşması hedefleniyorsa, Merkez Bankası'nın kur riski oranının yükseltilmesi gereği bulunmaktadır. Dikkati çeken husus, büyük döviz artışına karşın, 1989 yılında, dış varlıkların iç varlıklara oranının ancak 1972'deki düzeye yaklaştığı ve % 60'lara geldiğidir.

İç varlıkların emisyonla finansman oranı 1988'de % 15'e inmiş ve ancak 1989'da yeniden yükselmiştir.

Türkiye'nin 1980'li yıllarda döviz varlığındaki artışa karşın 1989 yılında hala emisyonun karşılığı döviz bulunmamaktadır. Kuşkusuz döviz açısından Merkez Bankası'nın 1980'li yıllarda daha güçlü olduğu doğrudur. Ama daha katedilecek çok fazla yol bulunmaktadır.

1988 ve 1989'da dövizle oluşturulan para yeniden pozitif bir orana gelmekte, 1989 sonunda % 20 düzeyinde değer almaktadır.[420]

---

[419] Ibid., s. 227-228..
[420] Ibid., s. 229-230.

Türkiye'de TC Merkez Bankası 1990 yılından itibaren para politikasını, daha önceki yıllarda uygulanan ve bir bütünlük göstermeyen bir yapıdan çıkararak belirli tanım ve hedefleri olan bir para programı çerçevesinde uygulamaya başlamıştır.

Daha önce de belirtildiği gibi 1990 yılı, Hazine ile TC Merkez Bankası'nın tam bir işbirliği içinde çalıştıkları bir yıl olmuştur. Hazine, Banka'dan avans kullanımını 1989 yılından itibaren düşürmüş, 1990 yılında da aynı politikayı devam ettirmiştir. Aslında T.C. Merkez Bankası'nın 1990 yılında tutarlı bir para programı uygulayabilmesinin arkasında Hazine'nin Banka kaynakları yerine piyasadan borçlanmaya yönelmesi gerçeği yatmaktadır.[421]

Para politikaları uygulamaları bakımından diğer önemli bir tarih de 1990 yılı olmuştur. 1990 yılı parasal programı ile Merkez Bankası, toplam bilanço büyüklüğü, toplam iç yatırımlar, toplam iç varlıklar ve Merkez Bankası parası üzerinde bazı hedefler konmuştur.

1990 para programı 16 Ocak 1990 tarihinde ilan edilmiştir. Para programı nicel olarak dört hedef belirlemiştir. Programın orta vadeli stratejisinde üç amaçtan söz edilebilir.

Para programının orta ve hedefleri şunlardan oluşmaktadır:

— Net yabancı aktifleri artırarak Merkez Bankası'nın yabancı döviz risk pozisyonunun iyileştirilmesi (Bilançonun aktif kısmında, bu durum bu değerleme hesabında bir azalmayı kapsamaktadır),

— Yurtiçi kredi genişlemesini kontrol ederek bilançonun büyümesinin engellenmesi,

— Ülke vatandaşlarına Merkez Bankası'nın yabancı döviz yatırımlarını azaltarak, bilanço içinde Merkez Bankası parasının payının yükseltilmesi,

Merkez Bankası belirlediği stratejiye paralel olarak bilançosuyla ve bazı bilanço kalemleriyle ilgili olarak dört sayısal hedef belirlemiştir,

— Merkez Bankası Bilançosunun toplam boyutu % 12-22 bantı içinde artacaktı,

— Merkez Bankası'nın toplam yurt içi aktiflerinin % 6-16 oranında artması öngörülmüştür,

---

[421] Eğilmez, op. cit., s. 53-54.

— Merkez Bankası parasının % 38-48 oranında artması öngörülmüştür.

Parasal program Merkez Bankası'nın yurt içi aktiflerinin bileşimi üzerinde herhangi bir kısıt getirmemektedir. Yurt içi aktiflerin bileşiminin belirlenmesi döviz kurundaki öngörülemezliğe bağlı olarak (bu durum değerleme hesabının büyümesini belirlemektedir.) Merkez Bankası'nın isteğine bırakılmıştır.

Merkez Bankası'nın yurt içi kredilerin bileşimini ve hacminin kontrolü parasal programın kredibilitesi kadar amaçlarının yerine getirilmesinde de temel rol oynamaktadır.[422]

1990 yılı Aralık ayı başlarında Merkez Bankası bilançosu dışında, tüm diğer hedefler belirlenen aralık içinde kalmıştır.

Merkez Bankası bilançosuyla para politikasının hedefleri arasında bir paralellik sağlanması gereği ortadadır.

İkinci hedeflenen değişken olan Merkez Bankası'nın toplam yurt içi yükümlülükleri 1990 yılı sonunda % 21.6 oranında artarak 34.4 trilyon TL.'ya yükselmiştir.

Yurt içi likiditenin önemli bir göstergesi olan Merkez Bankası Parası, hedeflenen aralığın alt sınırına yakın bir düzeyde performans göstermiştir. 1990 yılı sonunda, Merkez Bankası parası yıllık % 28 artış göstererek 23.5 trilyon TL. düzeyine ulaşmıştır.

Merkez Bankası'nın Net Yurt içi Aktifleri değerleme hesabı 4.9 trilyon lira artışın sonucu olarak % 11.9 oranında artmıştır ve net yurt içi aktifler hedef aralığının içinde kalmıştır. Merkez Bankası'nın nakit kredilerindeki 1.4 trilyon lira azalma Net Yurt içi Aktiflerin büyümesinin kontrolüne olanak tanımıştır.

1990 parasal programının iki temel özelliği bulunmaktadır. Birinci olarak klasik parasal hedef uygulamalarının tersine bir ara amaç olarak bir geleneksel birleşik seçilmemiştir. Bunun yerine para programının mikro ekonomik koşullarda formüle edilmesi yoluna gidilmiştir. Hedef değişkenler Merkez Bankası bilançosu esas alınarak seçilmiştir.

---

[422] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 304-305.

İkinci olarak, programın mikro ekonomik özelliğine karşın Merkez Bankası otoriteleri bunu halka ilan etmişlerdir.[423]

1990 parasal programıyla, para politikasının ince ayar yöntemi ile uygulanması ve bu durumun halka duyurulması yoluna gidilmiştir.

Dar anlamda para, yani M1 1991 yılında çok az bir artış gösterdi. 1990'ın altında, 1989'un oldukça altında arttı ve yıllık artış hızı % 48 dolaylarında oldu.

M2'nin yıllık artış hızı, 1990 yılının üzerinde fakat 1989 yılının altında yaklaşık % 60 dolaylarında gerçekleşti.

Biraz daha geniş parasal büyüklük olan M3A aynı biçimde hızlı artış gösterdi. 1990'ın biraz üzerinde, 1989'un altında ve yine yıllık artış hızı % 60 civarında oldu.

Biraz daha geniş, fakat hala döviz tevdiat hesabı içermeyen parasal büyüklük M3 de aynı düzeyde gerçekleşmiştir. Burada dikkati çeken özellik, bu parasal büyüklüklerin aşağı yukarı aynı oranda artmış olmasıdır.

Buna karşılık, döviz tevdiat hesabını içeren parasal büyüklüklere bakıldığından da, bunlardaki genişlemenin oldukça daha yüksek bir düzeyde gerçekleştiği görülmektedir. M2'ye döviz tevdiat hesapları da eklendiğinde, ulaşılan M2Y yaklaşık % 80 dolaylarında artmıştır. Bu artışın doğal olarak önemli bir kısmı döviz kurundan kaynaklanmıştır.

Parasal genişleme 1991 yılında, 1989 ve 1990'un ortalarında bir yerde olmasına karşılık, kurlardaki artış, 1991'in zorluklarını ve bunların kurlar üzerindeki baskılarını gayet güzel ortaya koymaktadır. Dolar-mark sepeti yarı yarıya alındığında, kurdaki artış yaklaşık % 70 dolaylarında olmuştur.[424]

Döviz kurlarındaki bu artış, Merkez Bankası'nın Net Dış Varlıklarındaki azalıştan kaynaklanmaktadır.

Merkez Bankası'nın toplam bilançosundaki yıllık yüzde değişme incelendiğinde, aşağı yukarı 1990 yılında % 25 dolayında tutulmuş bulunan bilanço, 1991 yılında yaklaşık % 60 büyümüştür.

---

[423] Ibid., s. 306.
[424] Ibid., s. 309-310.

Merkez Bankası'nın dış varlıkları Türk Lirası olarak ölçüldüğünde yıl bazında % 51.7 oranında artmıştır. Ancak, döviz bazında az da olsa bir düşüş olmuştur.

1990 yılında % 15'lerde kalan İç Varlık artışı 1991 yılında yaklaşık % 65 civarında olmuştur. Burada tabii en çok göz önünde tutulması gereken bir faktör, İç Varlıklar içindeki Değerleme Hesabı'dır.[425]

Değerleme Hesabındaki iç varlık artışları sonucunda Merkez Bankası gelir sağlayabilmektedir.

Merkez Bankası'nın bilanço yapısında aktiflerinde öngörülen değişikliği büyük ölçüde duyurduğu programa uygun bir şekilde götürdüğü gözlenmektedir. Ancak bunu maalesef bilançosunu büyülterek sağlama yoluna gitmiştir.

Buna karşılık, pasiflerinde beklenen yapısal değişiklik 1991 yılında olmadı. Tersine bir miktar gerileme görülmüştür. Ancak 1990'da açıklanan programa göre 1991 yılındaki aktif dağılımı incelendiğinde, toplam bilanço payları olarak Dış Varlıklar, Nakit İşlemler ve Değerleme Hesabı aşağı yukarı beklenen oranlarda gerçekleşmiştir. Pasif dağılımında da görüldüğü gibi döviz yükümlülüklerini öngörülen ölçüde indirebilmiş değildir. Aşağı yukarı bankaların mevduatı kabaca öngörüldüğü biçimde, belki biraz daha yüksek düzeyde, emisyon da yapı olarak çok daha aşağıda oluşmuştur.

Dış Varlıklarının Nakit İşlemleri ve Değerleme Hesabının Toplam Bilanço içindeki payı (miktar olarak değil, yüzde payı olarak) aşağı yukarı orta vadeli programda öngörülen büyüklükte olmuştur.

Buna karşılık bilançonun pasifinde şu olay gözlenmektedir. Dış Yükümlülükler programda istenilen ölçüde azaltılamamıştır. Bu da çok normaldir. Dış Yükümlülükleri azaltabilmek amacıyla döviz girişinin yüksek düzeyde olması gereklidir. 1991 yılında da açıklanan nedenlerden dolayı döviz girişleri olabileceği kadar yüksek değil, tersine olabileceğinin altında gerçekleşmiştir.

Aynı şekilde İç Döviz Yükümlülüklerinde de beklenildiği gibi azalma sağlanamamıştır. Bunun gerekçesi de aynıdır. Beklenen ölçüde döviz girişi gerçekleşmemiştir. Yıl bazında incelendiğinde yaklaşık 1 milyar dolar civarında bir rezerv kaybı bulunmaktadır. Buna karşılık, Merkez Bankası Parası 1991 yılında % 80

[425] Ibid., s. 310.

dolayında artış olmasına karşın, toplam bilanço içindeki payı öngörülen düzeye çıkmamıştır, çıkabilmesi için net döviz pozisyonundaki açığın çok daha düşük düzeylerde gerçekleşmiş olması gerekiyordu.

Döviz işlemlerinin Toplam Bilanço içindeki payında da ciddi bir erozyon söz konusudur. Aynı biçimde Merkez Bankası Parası içindeki payında da ciddi bir erozyon söz konusudur.[426]

Bu Körfez Savaşı'nın meydana getirdiği güvensiz ortamın bir sonucudur.

1991 yılında savaşın başlaması ile birlikte milyon dolar olarak ifade edilen Net Rezervler Aşağı yukarı Temmuz-Ağustos döneminde en yüksek düzeyine ulaşmış, daha sonra Kuveyt'in Irak tarafından işgali ile birlikte aşağı yukarı sabit kalmış, bu azalma Mart sonuna kadar devam etmiştir. Mart sonunda ise aşağı yukarı 3.7 milyar dolar düzeyine inmiştir. Daha sonra rezervler yeniden bir artış temposu içine girmiştir. Burada hükümet değişikliği olmuş, oluşturulan belirsizlik ortamı rezervlerinin artmasına bir anlamda olanak vermemiştir. Daha sonra seçim ekonomisi döneminde Merkez Bankası'nın rezervlerinde bir azalma görülmüştür.

Rezerv Para, bankaların bankacılık işlemleri yoluyla ve toplumun nakit tutma eğilimi yoluyla talep ettikleri toplam paradır ve M1, M2 gibi geniş parasal büyüklüklerle çok yakından ilişkilidir. Merkez Bankası Parası ise, Merkez Bankası'nın krediler veya döviz işlemleri yolu ile oluşturduğu toplam parasal genişlemeyi göstermektedir. 1991 yılında bu iki büyüklük giderek birbirinden uzaklaşmıştır. Aradaki farkın çok önemli bir kısmı, Merkez Bankası'nın açık piyasaya işlemleriyle piyasadan çekmiş olduğu likiditedir. Bir anlamda bu farka ekonomideki likidite fazlası denmesinde sakınca yoktur. Dolayısıyla, her ne kadar Merkez Bankası parası % 80'ler dolayında artmışsa da, Rezerv Para'daki artış bunun çok altında gerçekleşmiştir. Rezerv Para artışı da kabaca M2, M3, M3A gibi parasal büyüklüklerdeki artışla aynı düzeydedir. Fiyatlar da bu artışa yakın olarak artmıştır.[427]

1984-1991 dönemindeki M2 para stoku gelişmeleri de Tablo 22'de görülmektedir.

---

[426] Ibid., s. 311-312.
[427] Ibid., s. 312-313.

TABLO 22

M2 Para Stoku Gelişmeleri

(Milyar TL.)

Yıllar	M2 Para Stoku	Artış Oranları (%)
1984	5492.7	57.9
1985	8539.7	55.5
1986	12173.2	42.5
1987	17648.0	44.9
1988	27194.2	54.1
1989	47139.2	73.4
1990	71569.6	51.8
1991	117118.3	63.6

Kaynak:-Keyder, op. cit., s. 250.

Burada fiyat artışlarıyla, parasal büyüklüklerin artış oranları arasında doğru yönlü bir ilişki olduğu görülmektedir.

1991'in bu değerlendirmesini yaptıktan sonra özetle şunu söylemek olanaklıdır. Çeşitli nedenlerle 1991 yılında ekonomide yaşanan belirsizlikler 1991'de ekonomide piyasaya çıkan likidite, Türk Lirası işlemleriyle ekonominin dengelerinin sağlıklı görülebilmesi için gerekenin çok üzerindedir. Ayrıca Türk Lirası işlemleri, özellikle de kamuya krediler yolu ile piyasaya çıkan Türk Lirası, yani oluşturulan Merkez Bankası Parası büyük ölçüde döviz kurları üzerinde bir baskıya neden olmuştur.[428]

1983-1991 döneminde Merkez Bankası bilançosundaki bazı göstergeler Tablo 23'de görülmektedir.

[428] Ibid., s. 313.

TABLO 23

1983-1991 Döneminde Merkez Bankası Bilançosundaki Bazı göstergelerin Artış Oranları

Yıllar	Dış Varlıklar (%)	İç Varlıklar (%)	Toplam Döviz Yükümlülükleri (%)	Merkez Bankası Parası (%)
1983	46.5	44.7	79.8	21.7
1984	156.1	34.6	67.4	33.4
1985	49.3	50.8	64.9	30.7
1986	58.6	49.6	63.7	30.8
1987	68.5	68.5	74.7	54.9
1988	106.2	59.9	66.4	82.4
1989	65.4	16.2	17.4	59.4
1990	42.5	14.1	21.9	58.6
1991	51.4	63.9	42.1	84.6

Kaynaklar: - Parasız, op. cit., s. 224.

- TCMB, 1994 Yıllık Rapor, Ankara, 1995, s. 185.

TABLO 24

1984-1991 DÖNEMİNDE M3Y PARA STOKU GELİŞMELERİ

(Milyar TL.)

Yıllar	M3Y Para Stoku	Artış Oranları (%)
1984	7.552.5	60.2
1985	12.123.8	60.5
1986	18586.1	53.3
1987	20366.3	9.6
1988	39128.0	92.1
1989	63940.1	63.4
1990	97920.6	53.1
1991	174084.1	77.8

Kaynaklar:-Ibid., s.169 ve 250.

-TCMB, 1980 Yıllık Rapor, s.136.

-TCMB, 1981Yıllık Rapor, s.130.

-TCMB, 1986 Yıllık Rapor, s.122 ve 129.

-TCMB, 1987 Yıllık Rapor, s.122 ve 130.

-TCMB, 1988 Yıllık Rapor, Ankar, 1989, s.118 ve 126.

T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU DOKÜMANTASYON MERKEZİ

1984-1991 dönemindeki Rezerv Para Stoku gelişmeleri Tablo 25'de görülmektedir.

TABLO 25

1984-1991 Döneminde Rezerv Para Stoku Gelişmeleri

(Milyar TL)

Yıllar	Rezerv Para Stoku	Artış Oranları (%)
1984	2347.8	45.9
1985	3023.3	28.7
1986	4010.6	32.6
1987	5604.8	39.7
1988	10143.4	80.9
1989	17035.0	67.9
1990	23871.0	40.1
1991	37244.0	56.0

Kaynaklar: -Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 225.

-TCMB, 1989 Yıllık Rapor, s. 145.

-TCMB, 1992 Yıllık Rapor, s. 195.

1984-1991 dönemindeki M3a Para Stoku gelişmeleri Tablo 26'da görülmektedir.

TABLO 26

1984-1991 Döneminde M3a Para Stoku Gelişmeleri

(Milyar TL)

Yıllar	M3a Para Stoku	Artış Oranları (%)
1984	5748.1	57.5
1985	9030.2	57.1
1986	12964.7	43.6
1987	18722.3	44.4
1988	28675.1	53.2
1989	48830.6	70.3
1990	75081.0	53.7
1991	120.254.6	60.2

Kaynaklar: -TCMB, 1985 Yıllık Rapor, Ankara, 1986, s. 104.

-TCMB, 1989 Yıllık Rapor, s. 144.

-TCMB, 1992 Yıllık Rapor, s. 194.

1984-1991 dönemindeki M4 para stoku gelişmeleri Tablo 27'de görülmektedir.

TABLO 27

1984-1991 Döneminde M4 Para Stoku Gelişmeleri

(Milyar TL)

Yıllar	M4 Para Stoku	Artış Oranları (%)
1984	5938.6	49.2
1985	9198.6	54.9
1986	13140.9	42.8
1987	19132.0	45.6
1988	29886.7	56.2
1989	50118.9	67.7
1990	76779.9	53.2
1991	123691.7	61.1

Kaynaklar: -TCMB, 1985 Yıllık Rapor, s. 100 ve 104.
-TCMB, 1989 Yıllık Rapor, s. 140 ve 144.
-TCMB, 1992 Yıllık Rapor, s. 187 ve 194.

1983-1991 döneminde dış varlıklardaki azalmalar ve iç varlılardaki artışlar istikrar açısından olumsuz gelişmelerdir. aynı şekilde merkez Bankası parasındaki artışlar ve toplam döviz yükümlülüklerindeki düşüşler, istikrar açısından olumsuz gelişmelerdir.

1983-1991 döneminde emisyon uygulamaları, ekonomik istikrarı sağlamaktan uzaktır.

VIII.c. Kur Politikası

1973' den sonra ilk kez cari işlemler fazlasının 1988 ve 1989' da (1.6 milyar dolar ve 961 milyon dolar) belirmesi, daha sonra 1990' da gerçekleştirilen büyük çaplı gümrük indirimleri ve TL'nin konvertibilitesinin IMF tarafından onaylanması gibi etkenler mali serbestleşmede temel dayanakları meydana getirmiştir. 1989' daki mali serbestleşme ile sermaye hareketlerinin kontrolünü ortadan kaldıran yeni bir adımın atılması sonucunda iç ve dış spekülatif sermaye hareketleri çoğaltmıştır. Şöyle ki, piyasalar deregüle edildiğinde, döviz kuru ile mal hareketleri arasındaki arz-talep

bağlantısı ortadan kalkmaktadır. Nitekim Türkiye'nin reel ticaret hareketleri TL'nin değer yitirmesini, doların da değer kazanmasını gerektirirken, parasal hareketler tam tersi bir durumu ortaya çıkarmıştır. Söz konusu mali serbestleşme ve artan kamu açıklarının etkisiyle pozitif reel faiz uygulaması sonucunda, faiz ile döviz kuru arasındaki makas açılmış ve mal hareketlerinden bağımsız sermaye hareketleri meydana çıkmıştır. Kısaca özetlenirse 1988 sonrasında TL belli başlı yabancı paralara karşı yapay olarak değerlenmiştir. Reel kur artış hızlarının gelişimi bu olguyu açık seçik gözler önüne getirmektedir. Spekülatif sermaye iç tüketimi körüklemesinden dolayı ithalatın da hızla artmasına neden olmuş, böylece ekonomi üretken sektörden kaynaklanmayan hızlı bir ithalat artışı yaşamıştır. Kuşkusuz ithalat rejiminde serbestleşmeye gidilmesi ithalatın artmasında belirleyici rol almıştır. 1986' da toplam ithalatın % 63.1' ine gümrük tarifeleri uygulanmazken, 1989' da bu oran % 75.5 düzeyine yükseltilmiştir.[429]

1988 yılında toptan ve tüketici fiyat endeksleri % 70.5 ve % 73.7 iken, Dolar Türk Lirası karşısında % 68.7 değer kazanmıştır. Aynı yıl için, ABD ve Almanya'daki enflasyon oranları Türkiye'deki fiyat artışlarından düşüldüğünde (ABD ve Almanya'daki enflasyon oranlarının (% 1-% 2.5 arasında değiştiği hesaplarda gözardı edilmiştir.) Türk Lirası'nın Mark ve Dolara karşı çok az da olsa değerlendiği söylenebilir.

1989 yılında 32 sayılı Kararla sermaye hareketlerinin serbest bırakılması sonucu Türkiye'de 1990 tarihinden itibaren, Türk Lirası'nın dolar ve mark karşısındaki değer kaybı enflasyon oranının altında kalmaya başlamıştır. Bu durum, sanki yeni bir ekonomi politikası denemesinin yürürlüğe konduğu izlenimi vermiştir. 1989 yılında Türkiye'de toptan fiyat artışları % 64.1, tüketici fiyat endeksleri % 63.6 oranında yükselmiştir. Aynı yıl ABD Doları Türk Lirası karşısında % 28.7, Alman Markı % 39.9 oranında değer kazanmıştır. Görüldüğü gibi Türkiye'deki enflasyon oranıyla, ABD Doları ve Alman Markı'nın Türk Lirası karşısındaki değer kazanmaları arasında önemli bir fark meydana gelmiştir. Benzer durum 1990 yılında da devam etmiştir. 1990 yılında toptan eşya fiyat endeksi % 55.5, tüketici fiyat endeksi % 60.4 artış gösterirken, Doların Türk Lirası karşısındaki değeri % 22.9, Markın Türk Lirası karşısındaki değeri % 43.5

[429] Sönmez, op. cit., s. 503 ve 505.

oranında artmıştır. 1990 yılında da Türk Lirası'nın her iki para karşısında önemli oranda değerlendirildiği görülmektedir.[430]

Türk lirasının bu durumu halkın tasarruflarını diğer alanlara kaydırmasına neden olmuştur.

1990'lı yılların başında kamu otoriteleri, enflasyonu belli bir düzeyde tutmak için çeşitli parasal büyüklüklerdeki artışları yabancı dövizlerle emme politikası izlemeye başlamışlardır. Böyle bir politikanın sonucunda, döviz piyasasına döviz arzı artmış, bunun sonucunda da Türk Lirası karşısında yabancı paraların kurları düşük kalmıştır. Para otoritelerinin ekonomideki aşırı likiditeleri yurt dışında düşük faizle sağlanan dövizle gerçekleştirmesi döviz kurlarının sürekli baskı altında kalmasına yol açmıştır. Buna bağlı olarak da, bir under-shooting ya da hedefin altında kalma olgusu yaşanmıştır.

1990'lı yılların başlarında Türkiye'nin içine girdiği faiz-kur makası olgusu, kamu otoritelerinin politika üretmede etkisiz kalmalarına yol açmıştır. Faiz oranlarının yüksekliği, özel sektörün bir bölümünün ekonomiden dışlanmasına yol açmıştır. Faiz oranlarını düşürme girişimleri de, döviz kurlarının yükselmesine ve sıcak paranın yurt dışına yönelmesi tehlikesini beraberinde getirmiştir.[431]

Bu sorunun çözümü; kamu gelirlerini artırmak noktasında toplanmaktadır.

1990'lı yılların başlarında aşırı değerlendirilmiş Türk Lirası politikası uygulamalarını özendiren bir dizi etmen, aynı anda Türk ekonomisinin gündemine girmiştir.[432]

Bu ödemeler dengesini olumsuz yönde etkileyen bir gelişmedir.

Aşırı değerlenmiş Türk Lirası politikası sonucu, Türkiye'ye makine ve teçhizatın yanısıra hammadde (pamuk gibi) ve nihai mal (araba) ithalatı da artmıştır. Böylece, aynı dönemde yaşanan hızlı ekonomik büyüme dönemlerine ve Körfez Krizi gibi krizli yıllara karşın enflasyon oranı % 60-70'ler civarında atalet kazanmıştır. Bir yandan, ucuz hammadde ve petrol ithalatı, diğer yandan, nispeten ucuz ürün mal ihracatçısı özel

[430] Ibid., s. 355-356.
[431] Ibid., s. 357 ve 364.
[432] Ibid., s. 357.

sektörü etkinliğini artırmaya zorlamıştır. Nitekim aynı dönemde Türkiye'nin ihracatı gerilemiş, ithalatı az da olsa artmıştır.[433]

1983-1991 döneminde uygulanan kur politikaları bazı yıllarda etkili, bazı yıllarda etkisizdir.

1983-1991 yılları arasında uygulanan para politikası, ekonominin liberalleşmesine ve büyümesine katkıda bulunmuştur.

IX. 1983-1991 DÖNEMİNDE ÖDEMELER DENGESİ GELİŞMELERİ

1984 yılında ihracatın ithalatı karşılama oranı % 71.5 olmuştur. Diğer mal ve hizmet gelirleri %15.9 artmıştır. Diğer mal ve hizmet giderleri % 10.5 artmıştır. Karşılıksız transfer giderleri % 20 azalmıştır. Sermaye hareketleri % 80.7 azalmıştır.

1985 yılında ihracat % 11.7 artmıştır. İthalat % 8.7 oranında artmıştır. İhracatın ithalatı karşılama oranı % 73.5 olmuştur. Diğer mal ve hizmet gelirleri % 33.1 olmuştur. Diğer mal ve hizmet giderleri % 8.1 artmıştır. Karşılıksız özel gelir transferleri % 6.3 azalmıştır. Karşılıksız özel gider transferleri % 25 artmıştır. Karşılıksız transferler % 3.1 artmıştır. Dolaysız yatırımlar % 12.4 azalmıştır. Kısa vadeli sermaye hareketleri % 4483.3 artmıştır. Rezerv hareketlerinin % 516.6 artması IMF rezervlerinden kaynaklanmaktadır[434]

1986 yılında ihracat % 8.1 oranında azalmıştır. İthalat % 5 oranında azalmıştır. İhracatın ithalatı karşılama oranı % 71.1 'e gerilemiştir. Diğer mal ve hizmet gelirleri % 3.2 oranında artmıştır. Diğer mal ve hizmet giderleri % 14.5 artmıştır. Karşılıksız özel gelir transferleri % 3.6 azalmıştır. Karşılıksız özel gider transferleri % 25 azalmıştır. Karşılıksız resmi transferler % 4.2 artmıştır. Dolaysız yatırımlar % 23.6 artmıştır. Uzun vadeli sermayeli hareketleri % 230.2 oranında azalmıştır. Rezerv hareketleri % 539 oranında azalmıştır[435].

1987 yılında ihracat gelirleri % 36.1 artmıştır. İthalat da % 27.1 artmıştır. İhracatın ithalatı karşılama oranı % 76.2'dir. Diğer mal ve hizmet gelirleri de % 26.5 artmıştır. Diğer mal ve hizmet giderleri % 17.4 artmıştır. Karşılıksız özel transfer girişleri % 21.5 artmıştır. Karşılıksız özel transfer çıkışları % 46.6 artmıştır. Resmi

---

[433] Ibid., s. 358.
[434] TCMB, 1985 Yıllık Rapor, Ankara, 1986, s.112.
[435] TCMB, 1987 Yıllık Rapor, s.137.

karşılıksız net transferler % 43.1 artmıştır. Doğrudan yatırımlar % 12 azalmıştır. Portföy yatırımları % 100 artmıştır. Diğer uzun vadeli sermaye hareketleri % 72.8 artmıştır. Kısa vadeli sermaye hareketleri % 67.4 azalmıştır. Rezerv hareketleri % 26.3 artmıştır[436].

Bir bütün olarak 1980 sonrası incelendiğinde ekonomik ve mali değişkenlerin gelişimi ve analizi aşağıdaki ana saptamaları yapmayı olanaklı kılmaktadır.

— Büyüme hızı (GSMH artış oranı) dalgalanma göstermektedir.

— Ortalama enflasyon oranı (Toptan Eşya Fiyat Endeksi veya kısaca TEFE) yüksek düzeydedir.

— İhracat artışı istikrarsızdır, hatta bazı yıllarda ihracat gelirlerinde gerileme gözlenmektedir. Buna karşın ithalat artışını ivme kazanmıştır.

— Gerek kamu kesimi ile özel kesim, gerekse ekonomideki sektörler arasında kaynak tahsisi değişmiştir. Kamu sektörü altyapı yatırımlarına ağırlık verirken makro düzeyde üretken sektörlere kaynak aktarımı yapılmamıştır.

— Dış borç servisi sorunsuz olarak yerine getirilmiş ancak iç ve dış borçlanma artmıştır.

— Konsolide bütçe açığı ve kamu kesimi açığı gittikçe artmıştır. İç ve dış borç faizleri bütçe ve/veya vergi gelirlerinin çok önemli bir bölümünün faiz ödemelerine ayrılmasına yol açmıştır.

— İhracata dönük sanayileşme gerçekleştirilememiştir. İhracat artışının dışa dönük sanayileşmeden kaynaklandığını ileri sürmek olanaksız görülmektedir.

Özellikle ithalat, kaçınılmaz olarak dış kaynaklar yani dış borçlanma ve kamu açıkları büyümeyi yönlendirmiştir. Ulaşılan kof büyüme hızlarının son incelemede giderek artan ölçüde dış borçlanma ile finanse edildiği saptanmaktadır.

İhracatta vergi iadesi sistemine ihracatın özendirilmesi amacı doğrultusunda işlerlik kazandırılmıştır. Örneğin 1982 ve 1987' de bu amaç doğrultusunda verilen bütçe sübvansiyonlarının toplam ihracat gelirlerinin sırasıyla % 9.4 ve % 11.6' sına eşit olduğu saptanmıştır. Burada önemli bir noktayı mutlaka belirtmek gerekiyor; Türkiye'nin ihracat rakamlarıyla Türkiye'den ithalat yapan ülkelerin verdikleri

[436] TCMB, 1988 Yıllık Rapor, s. 133

rakamların birbiriyle tutarlı olmaması sonucunda ortaya çıkan ve yargıda dava konusu olan "hayali ihracat" skandalları vergi iade sisteminin havadan para kazanma ve Hazine'yi dolandırma amacıyla da kullanıldığını göstermektedir.[437]

Ancak vergi iade sistemi, iyi niyetli müteşebbisler için de ciddi bir teşvik unsuru olmuştur.

Türkiye'nin ödemeler dengesi hesapları ile dış borç rakamlarının seyri arasındaki uyuşmazlık durumunu açıklayabilmek için çeşitli olasılıklar üzerinde durulabilir:

— Dış ödemeler Dengesi Hesapları'ndaki ihracat rakamları içinde önemli miktarda bir "hayali ihracat" kalemi bulunmaktadır. Bu kalem ihracat rakamlarını gereksiz şekilde büyütmüş; bundan dolayı Cari İşlemler açığının önemli ölçüde küçülmesine neden olmuştur.

— Cari İşlemler Hesabı'ndaki diğer döviz gelirleri de bir miktar, gerçekte olduğundan daha yüksek ve kabarık gösterilmiştir. Böyle bir olasılık turizm gelirleri için mevcut gözükmektedir. Gerçekten, Batı Avrupa'da yayınlanan Dış Ödemeler Dengesi Hesapları'nda, turizmden beklenen kazanç, genelde turist başına 350-400 $ dolaylarında varsayılmaktadır. Oysa son dört yılda Türkiye'nin hesaplarında turist başına gelirin bunun üç katı düzeyinde bir büyüklükte olacağı kabul edilmiş ve toplam turizm gelirleri bu esas üzerinden hesap edilmiştir. Benzer iyimser hesaplamalar diğer döviz gelirleri için de bahis konusu olabilir.

— Eskiden Ödemeler Dengesi Hesapları'nın "Sermaye Hareketleri" kısmında mütalaa edilen bazı kalemler son dört yılda Cari İşlemler bölümüne aktarılmış ve orada döviz gelirlerine dahil edilmiş olabilir. Örneğin, eskiden sermaye kesiminde kapsanan bağış ve bedelsiz ithal gibi borç birikimini gerektirmeyen kalemlerin son yıllarda Cari İşlemler Dengesi kesimine aktarıldığı anlaşılmaktadır. Dışarıda çalışan Türk asıllı işçilerin Türkiye'ye getirip bankalara satmayıp mevduat olarak koydukları dövizlerin de son yıllarda az veya çok cari işlemler içerisinde kaydedilmesi olasılığı akla gelmektedir. Benzer bir olasılık Türkiye'deki işletmelerin dışarıdan aldıkları kısa vadeli döviz kredileri için de düşünülebilir.

---

[437] Sönmez, op.cit., s. 487.

— Nihayet bir kısım ithalat (örneğin askeri ithalat) ve bunların finansmanı ile ilgili kaynaklar bilinerek veya bilinmeyerek Dış Ödemeler Dengesi Hesapları'nın dışında bırakılmış olabilir.[438]

1988 yılında ihracat gelirleri % 15.6 artmıştır. İthalat % 1.1 artmıştır. Diğer hizmet gelirleri % 43.6 oranında artmıştır. Diğer mal ve hizmet giderleri % 15.6artmıştır. Özel karşılıksız transfer girişleri % 11.6 azalmıştır. Özel karşılıksız transfer çıkışları % 13.6 azalmıştır. Karşılıksız net resmi transferler % 2.5 artmıştır. Doğrudan yatırımlar % 233.9 artmıştır. Portföy yatırımları % 317.7 artmıştır. Diğer uzun vadeli sermaye hareketleri % 114.4 azalmıştır. Kısa vadeli sermaye hareketleri % 4662 azalmıştır. Rezerv hareketleri % 8.2 artmıştır.

1989 yılında ihracat gelirleri % 1.3 azalmıştır. İthalat % 16.5 artmıştır. İhracatın ithalatı karşılama oranı % 73.7'dir. Diğer mal ve hizmet gelirleri % 17.5 artmıştır. Diğer mal ve hizmet giderleri % 13.7 artmıştır. Özel karşılıksız transfer girdileri % 71.7 artmıştır. Özel karşılıksız transfer çıktıları % 89.5artmıştır. Resmi karşılıksız net transferler % 27.4 artmıştır. Doğrudan yatırımlar; % 87.3 artmıştır. Portföy yatırımları % 34.6 artmıştır. Diğer uzun vadeli sermaye hareketleri % 340.2 artmıştır. Kısa vadeli sermaye hareketleri % 75.7 azalmıştır. Rezerv hareketleri % 210.8 azalmıştır[439].

1990 yılında ihracat gelirleri % 10.6 artmıştır. İthalat % 41.1 artmıştır. İhracatın ithalatı karşılama oranı % 57.7'ye gerilemiştir. Diğer mal ve hizmet gelirleri % 25.8 artmıştır. Diğer mal ve hizmet giderleri % 18.6 artmıştır. Özel karşılıksız transfer girdileri % 6.4 oranında artmıştır. Özel karşılıksız transfer çıktıları % 30.5 azalmıştır. Resmi karşılıksız net transferler % 173.5 artmıştır. Doğrudan yatırımlar % 7.5 artmıştır. Portföy yatırımları % 65.5 azalmıştır. Diğer uzun vadeli sermaye hareketleri % 66.8 azalmıştır. Kısa vadeli sermaye hareketleri % 613.7 azalmıştır. Rezerv hareketlerinde % 52.6 artış olmuştur[440].

1991 yılında ihracat gelirleri % 4.9 artmıştır. İthalat % 57 azalmıştır. Diğer mal ve hizmet gelirleri % 4.3 artmıştır. Diğer mal ve hizmet giderleri % 4.9 artmıştır. Karşılıksız özel transfer girişleri % 14.7 azalmıştır. Karşılıksız net resmi transferler % 96.2 artış göstermiştir. Doğrudan net yatırımlar % 11.8 artmıştır. Portföy yatırımları %

---

[438] Çakmak, op. cit., s. 40-41.
[439] TCMB, 1989 Yıllık Rapor, s. 152.
[440] TCMB, 1990 Yıllık Rapor, Ankara, 1991, s. 204.

18.5 artmıştır. Diğer uzun vadeli sermaye hareketleri, % 284.7 artmıştır. Kısa vadeli sermaye hareketleri, % 200.6 azalmıştır. Rezerv hareketlerinde % 178.7 artış olmuştur[441].

1984-1991 döneminde ödemeler dengesi açıkları Tablo 28'deki gibi gerçekleşmiştir.

TABLO 28

1984-1991 Döneminde Ödemeler Dengesi Açıkları

(Milyon Dolar)

Yıllar	Ödemeler Dengesi Açıkları ABD Doları	Artış Oranları (%)
1984	-1.274.	11.9
1985	37.	-102.9
1986	600.	1521.6
1987	1.028.	71.3
1988	638.	-37.9
1989	1.741.	172.8
1990	1.355.	-22.2
1991	-2.125.	-2568.3

Kaynaklar:-TCMB, 1983 Yıllık Rapor, s.113.

-TCMB, 1984 Yıllık Rapor, s.111.

-TCMB, 1985 Yıllık Rapor, s.112.

-TCMB, 1986 Yıllık Rapor, s.136.

-TCMB, 1987 Yıllık Rapor, s.137.

-TCMB, 1988 Yıllık Rapor, s.133.

-TCMB, 1989 Yıllık Rapor, s.152.

-TCMB, 1990 Yıllık Rapor, s.204.

-TCMB, 1991 Yıllık Rapor, Ankara, 1992, s.166.

[441] TCMB, 1991 Yıllık Rapor, s. 166.

1983-1991 döneminde ödemeler dengesinde önceki dönemlere göre oldukça büyük hareketlilikler yaşanmış ve bu hareketlilikler ekonominin gittikçe daha çok liberalleşmesinden kaynaklanmıştır.

1984-1991 döneminde enflasyon oranları ortalaması %49.4'dür ve enflasyonla mücadeler politikası yine başarısızdır.

1984-1991 döneminde İ.İ.B.K.'na kayıtlı işçi sayısı 1991 yıl sonu itibariyle 1.076.546 kişidir[442] ve yine istikrarsızlığın bir ifadesidir.

1984-1991 döneminde A.B.D. Doları artış oranları ortalaması %44.6, Alaman Markı artış oranları ortalaması %55'dir [443] ve bu durum istikrar unsuru içermemektedir.

1984-1991 döneminde kısa vadeli genel kredi faiz oranları ortalaması %100.5'dir[444] ve durum istikrar unsuru içermemektedir.

1984-1991 döneminde ödemeler dengesi açıkları ortalaması %119.2 oranında azalma göstermiştir ve durum istikrar unsuru içermektedir.

X. BEŞİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANINDA MALİYE POLİTİKASI

Ekonomik ve sosyal gelişmeyi artan oranlarda iç tasarruflara dayandırmak, tabii ve beşeri kaynakları en etkin ve verimli bir şekilde kullanmak Plan döneminde uygulanacak Maliye Politikasının temel amaçları olmuştur.

Kalkınmanın hızlandırılmasında ana etkenlerden biri olan iç tasarrufları artırma gayretlerine kamu kesiminin etkin bir şekilde katkıda bulunması gereği bulunmaktadır. Enflasyonla mücadelenin fiyat artışları 1989'da % 10 düzeyine inecek biçimde sürdürülmesi yoluna gidilecektir.

Milli gelirde hedef alınan gelişme ile hizmet talebinde, personel sayısında ve diğer ticari giderlerde ortaya çıkacak ihtiyaç göz önünde tutularak belirlenen kamu tüketim miktarları aşılmayacak, verimsiz istihdam artışından kaçınılması yoluna gidilecektir.

---

[442] İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü, 1991 Yılı Çalışma Raporu, Ankara 1992. s.19.
[443] T.C.M.B. İzmir Şube'sinin 08.02.2000 tarihli ve B.02.2.TCM.4.35.00.01-03-4989 sayılı yazısı
[444] T.C.M.B. İzmir Şube'sinin 08.02.2000 tarihli ve B.02.2.TCM.4.35.00.01-03/302-177-4961 sayılı yazısı

Yeni sübvansiyon harcamalarından kaçınılacak, halen mevcut olanlar tedricen azaltılarak kaldırılması yoluna gidilecektir.

Hizmetin niteliğinin kesinlikle ayırdedilmeyişi veya cari ödeneklerin yetersizliği gibi nedenlerle zamanla yatırım bütçeleri içinde yer alır duruma gelmiş cari karakterli harcamalar tedricen cari harcama bütçesine intikal ettirilmesi sağlanacaktır.

Gelişme ve istikrar ile yakından ilgili olan tarım, eğitim, sağlık, araştırma ve iç güvenlik hizmetlerinde cari, gider ihtiyaçlarının karşılanmasına öncelik verilmesi yoluna gidilecektir.

Bütçe ve Hazine genel hesap sistemlerinin ekonomik analiz ve uygulamayı izleme bakımından daha kullanışlı ve sade bir yapıya kavuşturulması sağlanacaktır.

Kamu hizmetlerinin her aşamasında israfın önlenmesine ve tasarrufa riayet edilmesine çalışılacaktır. [445]

Planda tasarrufa önem verilmesine karşın; uygulamada tasarrufu sağlayacak mekanizmalar getirilememiştir.

Kamu gelirlerine gelişen ekonomik faaliyetleri kavrayacak bir esneklik kazandırılması yoluna gidilecektir.

Vergilerin, kurumlaşmayı, tasarrufu ve yatırımları özendirecek bir araç olarak kullanılması sağlanacaktır.

Vergi idaresi yeniden örgütlenmesi; otomasyon artırılarak mevcut personelle daha etkili hizmet verilmesi sağlanacaktır.

Vergi sistemi sadeleştirilerek, kolay anlaşılır ve adil duruma getirilecek, ihtilafların asgari hadde indirilmesi ve vergi kayıplarının azaltılması yönünde gerekli önlemlerin alınması sağlanacaktır.

Ödeme gücü olan fert ve sektörlerin vergi adaleti prensiplerine göre vergilendirilmesi yoluna gidilecektir.

Katma değer vergisi sistemine geçilmesine çalışılacaktır.

---

[445] DPT, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989), Ankara, 1984, s. 34.

Vergi sisteminde ölçü esasına göre vergilendirme yerine, vergi tekniğinin olanakları ölçüsünde değer esasına geçilmesi sağlanacaktır.

Kamu kesiminde döner sermaye sisteminin karlı ve verimli çalışacak biçimde yeniden düzenlenmesi yoluna gidilecektir.[446]

1985-1989 yılları arasında uygulanan Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Maliye Politikası, ekonominin liberalleşmesine katkıda bulunacak şekilde planlanmıştır.

XI. BEŞİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANINDA PARA POLİTİKASI

Ekonomide reel büyümenin ve konjonktürel değişmelerin gerektirdiği likidite ihtiyacını karşılayacak, enflasyonist talep-baskısına yol açmayacak yeterli para arzı politikası uygulanması sağlanacaktır.

Merkez Bankası kaynaklarının, Plan ilkeleri ve program hedefleri doğrultusunda esnek bir para politikasının izlenebilmesine olanak verecek şekilde tahsisi yoluna gidilecektir. Merkez Bankası'nın açık piyasa işlemleri yapmak olanaklarını değerlendirmesi sağlanacaktır.

Faiz Politikasının; ekonomi de kaynakları harekete geçirerek mali tasarrufları artırıcı ve bu tasarrufları enflasyona karşı koruyucu ve kaynakların etkin dağılım ve kullanımını sağlayıcı yönde uygulanması yoluna gidilecektir.

Kamu kesimince ihraç edilecek menkul değerlerin faizlerinin; kamu kesimi borç verme hedeflerini asgari borç yükü ile gerçekleştirme, bankaların mevduat kabulünde uygulayacakları faizlere ekonomik konjonktürün gerektirdiği yönü verme, özel kesimin menkul değer ihraçlarında uygulayacağı faiz oranlarını yönlendirme ve gerektiğinde, ekonomideki aşırı likiditeyi kontrol etme, esasları içinde belirlenmesi yoluna gidilecektir.

İç tasarruf oranının yükseltilmesi amacıyla gönüllü tasarruflar teşvik edilecek, tasarruf sahiplerinin mevduat yanında hisse senedi ve tahvil gibi diğer mali araçlara da plasmanda bulunma olanaklarının genişletilmesi sağlanacaktır.

---

[446] Ibid., s.35.

Gerçekçi faiz oranlarının uygulanması, aracılık faaliyetlerinin etkinleştirilmesi, vergilendirme ve teşvik sisteminin reorganizasyonu yoluyla mevduat ve kredi faizi arasındaki farkın giderilmesi sağlanacaktır.

Mevduat munzam karşılığı sisteminin basitliğini sürdürmesi esas olacaktır. Bankaların mevduat munzam karşılıklarını zamanında ve tam olarak tesis etmeleri için gerekenlerin yapılması yoluna gidilecektir. Mevduat munzam karşılık ve disponibilite oranları, etkin bir para politikası aracı şeklinde kullanılması sağlanacaktır.

Reeskont faiz oranları, banka sistemi kaynaklarını plan öncelikleri doğrultusunda yönlendirme ve ekonomide likiditeyi kontrol etme ilkeleri çerçevesinde belirlenecektir.

Tercihli kredi sistemi tedricen genel sisteme entegre edilecek, bu krediler için uygulanan faiz oranlarının istisnai durumlar dışında enflasyon oranının altına düşmemesi hedef olarak alınacaktır.

Orta ve uzun vadeli kredi uygulaması yaygın hale getirilecektir.[447]

Planda enflasyonla mücadelede faiz politikasına da gereken önemin verildiği görülmektedir.

Ziraat Bankası, kontrollü zirai krediler ve tarıma dayalı sanayi teşebbüsleri için yeterli miktarda kaynak ayırmak yoluna gidilecektir.

Türkiye Halk Bankası kaynaklarının kullandırılmasında kuruluş ilkelerine uygun biçimde, optimum ölçeği, sermayenin etkin kullanımını ve teknolojik gelişmeyi gözeten küçük sanayi işletmeleri ile esnaf ve sanatkara ağırlık verilecek ve bu bankanın kredi olanakları geliştirilmesi sağlanacaktır.

Devlet Yatırım Bankası tahvil ihracı yöntemiyle kaynak sağlamaya ağırlık vermek yoluna gidilecektir. Sermaye piyasasının geliştirilmesinde kalkınma ve yatırım bankalarından yararlanma yoluna gidilecektir.

DESİYAB'ın mali kaynakları güçlendirilecek, banka çok ortaklı işçi şirketlerine gerek proje hazırlama, gerekse işletme yönetiminde teknik ve idari katkıda bulunabilecek bir yapıya göre organize edilmesi sağlanacaktır. Sermaye piyasasının gelişmesinin orta vadeli bir program içinde hızlandırılması yoluna gidilecektir. Sermaye

---

[447] Ibid., s. 33.

piyasasının sınai mülkiyeti geniş kitlelere yayarak güçlendirme fonksiyonlarından etkin biçimde yararlanılması sağlanacaktır.

Sigorta sistemi yeniden düzenlenecek, daha dinamik bir yapıya kavuşturulması yoluna gidilecektir,[448]

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planındaki Para Politikası ile ilgili ilkelerde; liberalleşme sürecinde para politikası araçlarına fonksiyonerlik kazandırma çabaları görülmektedir.

XII. ALTINCI BEŞ YILLIK KALKINMA PLANINDA MALİYE POLİTİKASI

Ekonomik ve sosyal gelişmeyi istikrar içinde sürdürmek gelir dağılımını iyileştirmek ve yurtiçi tasarrufları artırmak Plan döneminde uygulanacak maliye politikasının temel amacı konumunda olacaktır.

Ekonomide etkinliği artırmak için vergi ve teşvik alanında alınacak önlemlerin kamu finansmanına etkileri göz önüne alınarak bu alanda makro dengeleri gözeten bir yaklaşımla orta vadeli programlara ağırlık verilmesi yoluna gidilecektir.

Kamu borçlanma gereği tedricen azaltılacak, bunun için kamu gelirlerinin artırılmasıyla birlikte harcamaların da kontrol altına alınması sağlanacaktır. Özel kesimin kullanabileceği fonları azaltmayacak ve enflasyonist baskıları asgari düzeyde tutacak rasyonel bir finansman politikası izlenmesi yoluna gidilecektir.

Kamu kurum ve kuruluşları görev ve fonksiyonlarıyla uyumlu insan gücü planlaması yaparak personel alımlarında buna uyacak tasarrufa azami ölçüde uyarak cari giderlerini azaltma yönünde çaba göstereceklerdir.

Cari gider ihtiyaçlarının karşılanmasında eğitim ve sağlık hizmetlerine öncelik tanınması yoluna gidilecektir.

Yatırım bütçeleri içinde yer alan cari nitelikli harcamaların cari ödenek tertiplerinde gösterilmesi yönünde gerekli düzenlemelerin yapılması yoluna gidilecektir.

Kamu yatırımlarına kaynak tahsisinde rasyonellik ilkesi göz önünde tutulmaya devam edilecektir.

---

[448] Ibid., s. 34.

Maliye politikasının etkinliğini artırmak için mümkün olduğu ölçüde ademi tahsis ilkesine uyulması yoluna gidilecektir. Bu meyanda bütçe dışı fonlarla ilgili yeni düzenlemelere gidilecek, ekonomideki sübvansiyonların kademeli şekilde bütçelenmesi yoluna gidilecektir.

Vergilerin; kurumlaşmayı, tasarrufu, yatırımları ve ihracatı teşvik edici özelliklerinden yararlanırken kaynak oluşturma fonksiyonları da gözden uzak tutulmamalıdır.

Vergi idaresinin, verginin süratli ve sağlıklı toplanmasına uygun, kendi içinde bütünlüğü olan bir yapıya kavuşturulması yoluna gidilecektir. Bunun için vergi idaresinin merkez ve taşrada süratle reorganize edilmesi yoluna gidilecektir. Otomasyon yaygınlaştırılarak, vergi dairelerinin vatandaşa daha süratli ve nitelikli hizmet sunabilir bir duruma getirilmesi çalışmalarına devam edilecek, vergi idaresinde nitelikli personelin sürekli istihdamı için gerekli önlemlerin alınması yoluna gidilecektir.[449]

Planda vergi toplama da etkinliğin önemine yetersiz de olsa değinilmektedir.

Vergi kayıp ve kaçağını önlemek ve vergi güvenliğini sağlamak için kurulan vergi istihbarat arşivinin etkinliğini artıracak ve vergi denetimi için bilgi akışının hızlandırılması sağlanacaktır.

AT (Avrupa Topluluğu)'ye yapılan tam üyelik başvurusu göz önünde tutularak, başlamış olan vergi uyum çalışmaları süratle yürütülecek, bu konuda araştırma ve eğitim faaliyetlerine ağırlık verilmesi yoluna gidilecektir.

Dışa açılma politikalarıyla uyumlu şekilde, yabancı sermayenin ve ileri teknolojilerin Türkiye'ye gelişini ve Türk müteşebbislerinin dışa açılmalarını teşvik etmek, ülkelerin vergi sistemlerini yakınlaştırmak için son yıllarda hız kazanan çifte vergilendirmeyi önleme anlaşmalarının yapılmasına Plan döneminde devam edilmesi yoluna gidilecektir.

Yeni vergi konulması veya vergi oranlarının artırılması yerine, vergilemede yatay ve dikey adalet ilkeleri de dikkate alınarak vergi tabanının yaygınlaştırılması, vergi kayıp ve kaçağının asgari düzeye indirilmesi ve tahsilattaki verimliliğin arttırılabilmesi yolundaki gayretlerin sürdürülmesi sağlanacaktır.

---

[449] DPT, Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994), Ankara, 1989, s. 33.

Mahalli idarelerin toplam gelirleri içinde öz gelirlerini artırıcı düzenlemelere gidilecek, merkezi hükümet tarafından yürütülen bazı hizmetlerin artan gelirleriyle uyumlu şekilde mahalli idarelere devri olanakları araştırılması yoluna gidilecektir.

Döner sermayeli kuruluşların daha karlı ve verimli çalışır duruma getirilmeleriyle kamu borçlanma gereğinin azaltılmasına katkılarının sağlanması yoluna gidilecektir.

Döner sermayeli kuruluşlar, mahalli idareler ve fonların hesap sistemleri belli bir standarda kavuşturularak, ekonomik analiz ve uygulamayı izleme açısından daha kullanışlı duruma getirilmesi yoluna gidilecektir.[450]

Döner sermayeli kuruluşlar israfın önlenmesinde; tasarrufu sağlayıcı mekanizmaların kurulmasına ihtiyaç göstermektedir.

Fon sistemi basitleştirilecek, işlevini yerine getiremeyen fonlar tasfiye edilecek ve fon kaynaklarının tahsisinde ekonomik denge ve hedeflerin gözönüne alınmasının devamı sağlanacaktır.[451]

1990-1994 yılları arasında uygulanan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Maliye Politikası, kamu kesiminin küçülmesi ve etkinliğinin artırılmasını hedeflemiştir.

XIII. ALTINCI BEŞ YILLIK KALKINMA PLANINDA PARA POLİTİKASI

Tasarrufların artırılması ve mali sisteme yönlendirilebilmesi amacıyla serbest faiz politikası sürdürülecek ve enflasyonla mücadeleye ağırlık verilmesi sağlanacaktır.

Mali sistemin kaynak aktarımındaki rolünü ve etkinliğini artırmak amacıyla gerekli düzenlemelerin yapılması yoluna gidilecektir.

Tercihli kredi sisteminin, fayda/maliyet analizi yapılarak yeniden değerlendirilmesi yoluna gidilecektir. Bu değerlendirmenin sonuçlarına göre sistemin nasıl daraltılacağı belirlenerek tedrici geçiş için bir program hazırlanması sağlanacaktır.

Mali sistemde rekabet ortamını geliştirici yönde önlemler alınması sağlanacaktır.

Sermaye piyasasının, uzun vadeli fon sağlanmasına elverişli bir yapıya kavuşturulması sağlanacak ve bu piyasanın yaygınlaştırılması yoluna gidilecektir.

---

[450] Ibid., s. 34.
[451] Ibid., s. 34..

Mülkiyetin tabana yayılması yönünde hizmet edecek ve piyasanın arz yönünün gelişmesini sağlayacak düzenlemelere hız kazandırılması sağlanacaktır.

Yeni kurulan altın piyasasının geliştirilmesi yanında, mali sektörde ileriye dönük piyasaların (Futures Market) ve mal piyasalarının (Commodity Market) gelişmesine elverişli ortamlar oluşturulması yoluna gidilecektir.

Sigorta sisteminin yaygınlaşması ve önemli ölçüde fon oluşturur duruma getirilmesi yoluna gidilecektir. [452]

Banka sisteminin toplam rezervlerinin kontrolü yanında, açık piyasa, bankalararası para piyasası, döviz ve efektif piyasası işlemleri ve ekonomide reel büyümenin ve konjonktürel değişmelerin gerektirdiği likidite ihtiyacını enflasyonist baskı oluşturmadan karşılayacak para politikası uygulamasına devam ettirilmesi sağlanacaktır.

Merkez Bankasının para ve döviz piyasalarındaki etkinliğinin artırılması esas ilke olmasına devam edilecektir. Bunun için, Merkez Bankasının aktif hesaplarının yapısını yeniden düzenlemeye dönük önlemler alınacak, aktiflerde giderek önemli bir yer tutmaya başlayan itfaya tabi hesapları tasfiyeye dönük döviz, kredi ve faiz politikaları izlenmesi sağlanacaktır.

Merkez Bankası'nın kredi politikasının kamuya açılan kredilerin payının azaltılması ve özel kesim kredileri içinde ihracat kredileri ile yatırım kredilerinin payının artırılması şeklinde sürdürülmesi yoluna gidilecektir.

Faiz politikası ekonomide mali tasarrufları artırıcı, spekülatif döviz talebini sınırlayıcı, kaynakların etkin dağılım ve kullanımını sağlayıcı yönde uygulanması sağlanacaktır.

Bankalar sisteminde, mevduat ve kredi faizleri arasındaki farkın daraltılması için vergi, resim ve fonlar gözden geçirilecek ve rekabet ortamının geliştirilmesi suretiyle bankaların etkin çalışmaları sağlanması yoluna gidilecektir.

T.C. Ziraat Bankası, kontrollü tarımsal krediler, tarımsal sanayi ve tarıma dayalı sanayi teşebbüsleri için yeterli kaynak ayırma politikasını sürdürecektir.

---

[452] İbid. s. 345.

Halk Bankası kaynaklarının kullandırılmasında, kuruluş ilkelerine uygun olarak, küçük sanayi işletmeleri ile esnaf ve sanatkara ağırlık verilmesi ve bankanın kredi olanaklarının geliştirilmesinin devamı sağlanacaktır.

İhracat kredilerinin finansman ihtiyacını karşılamak için, Türkiye İhracat Kredi Bankasının kaynakları artırılacak ve çeşitlendirilmesi sağlanacaktır.

Türkiye Kalkınma Bankasının genişleyen faaliyet hacminin gerektirdiği kaynak ihtiyacı sağlanması yoluna gidilecektir.

Bankaların sundukları hizmetler geliştirilecek, bu bağlamda tüketici kredisi, banka kartı ve çek kullanımının yaygınlaşması amacıyla gerekli ortam oluşturulması yoluna gidilecektir.

AT (Avrupa Topluluğu)'ye uyum sürecinde bankalar sisteminin güvenilirliğini sağlamak öz kaynak yeterliliği, denetim ve gözetime ilişkin esaslar incelenecek, gerektiğinde yeni düzenlemeler yapılması yoluna gidilecektir.

Mali sisteme ilişkin mevzuatın ihtiyaçlara cevap verecek şekilde düzenlenmesinin sürdürülmesi sağlanacaktır.

Mali sisteme duyulan ilgi ve güveni arttırmak için, kamuoyuna mali araç ve kurumların getiri ve risk durumları hakkında bilgi sağlayacak mekanizmalar geliştirilmesi yoluna gidilecektir.

Sermaye piyasasında, ayrıcalık ve sınırlamaların asgariye indirilmesi yanında, faaliyet konuları itibariyle rekabeti arttıracak biçimde aracı kuruluşların sayısının artırılmasının özendirilmesi sağlanacaktır.

Menkul kıymetler yatırım ortaklıklarının faaliyete geçmelerini menkul kıymetler yatırım fonlarının portföylerinde hisse senetlerine ağırlık vermelerini sağlayacak ortamının geliştirilmesi yoluna gidilecektir. Ayrıca tasarrufların banka mevduatı yanında hisse senedi, tahvil ve kar ortaklığı gibi menkul değerlere kaydırılarak sermaye piyasasının gelişmesi ve sınai mülkiyetin yaygınlaştırılması yoluna gidilecektir.

Sermaye piyasasının arz açısından gelişmesini ve mülkiyetin tabana yayılmasını sağlayacak olan özelleştirme programına hız verilmesi sağlanacaktır.[453]

---

[453] Ibid., s. 31-32.

Ancak özelleştirmenin blok satış yöntemiyle yapılması; mülkiyetin tabana yayılması düşüncesinin gerçekleştirilmesini engellemektedir.

Yeni kurulan altın piyasasının geliştirilmesi yanında, mali sektörde ileriye dönük piyasaların ve mal piyasalarının gelişmesine elverişli ortam oluşturulması yoluna gidilecektir.

Sosyal güvenlik kurumları, özel yardımlaşma sandıkları ve sigorta şirketlerinin fonlarını sermaye piyasasına yöneltmeleri ve portföylerinde özel kesim menkul kıymetlerine de yer vermelerinin teşviki sağlanacaktır.

Yurt dışındaki yatırım fonları ve yatırım ortaklıklarının sermaye piyasasının gelişiminde katkılarının artırılması yönünde çalışılması yoluna gidilecektir.

Türkiye'de uygulanmayan sigorta türlerinin uygulanması ve mevcutların geliştirilmesi olanakları araştırılacak ve bu yöndeki uygulamalarda sigorta sektörünün fon oluşturma potansiyelinden tam olarak yararlanılması yoluna gidilecektir.

Özellikle kamu sağlığı ve güvenliği gibi alanlarda zorunlu sigorta uygulamasının geliştirilerek yaygınlaştırılması yoluna gidilecektir.

Sigorta sektöründe rekabet ortamının oluşturulması yoluna gidilecektir.

Sigorta şirketlerinin uluslararası pazarlara açılmalarını sağlamak için gerekli ortam oluşturulacaktır[454].

1990-1994 yılları için planlanan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda para politikasının bütün araçlarının uygulamaya konulması ve etkinleştirilmesi tasarlanmıştır.

XIV. 1991-1995 DÖNEMİNDE MALİYE POLİTİKASI UYGULAMALARI

1991-1995 döneminde izlenen maliye politikaların; bütçe politikası, harcamalar politikası, borç politikası, vergi politikaları, fon politikaları, KİT politikaları, özelleştirme uygulamaları, gelir ve talep politikaları, yasal ve kurumsal düzenlemeler başlıkları altında incelenecektir.

---

[454] İbid., s. 31-34.

xıv.a. Kamu Gelirleri Politikası

1991-1995 dönemindeki vergi politikası uygulamaları aşağıdaki şekildedir.

Türkiye'de vergi mükellefi kazandığı gelirin ortalama % 35'ini saklamakta ve vergi idaresine bildirmemekte; bu oranda bir gelirin vergisini vermemek yolunu tercih etmiştir. 1991 yılında vergi dışı bırakılan toplam gelirin GSMH'ye oranı % 40.40 düzeyinde olmuştur.[455]

Türkiye'de 1991 yılında gelirleri gerçek usulde vergilendirilen 1.447.005 ticari kazanç elde eden ve gerçek usulde vergilendirilen mükellefin yalnızca 175.791'inin, yani % 12'sinin ticari kazancı bilanço esasına göre saptanmaktadır. Bu sayıyla 155.920 adet kurumlar vergisi mükellefi de eklendiğinde Türkiye'de detaylı muhasebe tutan mükellef veya işletme sayısı 175.791 + 155.920 = 331.711'dir.[456]

Brüt ücretin yüzdesi olarak kesilen gelir vergisinin en yüksek olduğu ülke % 19.9 oranı ile Türkiye'dir. Bu rakam Avrupa Birliği ülkelerinde ortalama olarak % 10.14 düzeyindedir. Brüt ücretten yapılan tüm kesintiler toplamı bakımından Türkiye % 38.3 ile yine ilk sıradadır. Avrupa Birliği ortalaması ise % 83.16 düzeyindedir. Net ücret bakımından da Avrupa Birliği ortalaması % 83.16 iken Türkiye % 61.7 ile sonuncu sıradadır.

1985' ten itibaren artış trendine giren global vergi yükünün 1990' da % 20' yi geçtiği, artış trendinin 1991 ve 1992 yıllarında sırasıyla % 21.6 ve % 23.2 olması dikkat çekicidir.

Türkiye'de vergi esnekliği incelendiğinde, 1983-1992 döneminde ilk iki yıl hariç, esneklik 1'e yakın ve genellikle 1' in üstünde olmuştur. Bu dönemde vergi gelirleri, GSYİH artış oranına göre daha yüksek oranda artmıştır. Buna bakılarak vergi sisteminin genel toplam talebi kontrol edebilir nitelikte olduğu söylenebilir.[457]

Vergi iadesi avantajı sürekli artan enflasyon karşısında giderek sembolik hale dönüşmektedir. 1986 yılında ödenecek toplam vergi iadesi, toplanan verginin % 105.6' sı iken bu rakam 1993' te % 54.9 düzeyine düşmüştür.

---

[455] Adem Kalça, "Türkiye'de Kayıt Dışı Ekonominin Durumu," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Ağustos 1995, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş., s. 49 ve 52.
[456] Bildirici, op. cit., s. 74.
[457] Muter, op. cit., s. 29-30.

Gelir vergisinde ilk dilime uygulanan % 25' lik oran çok yüksektir. Bir çok Avrupa Birliği ve OECD ülkelerinde en az geçim düzeyini sağlayan geliri karşılayan ilk dilim ya hiç vergilendirilmemekte ya da Amerika Birleşik Devletleri gibi ülkelerde olduğu gibi bu düzeye ulaşamayan mükelleflere negatif gelir vergisi ödenmesi yoluna gidilmektedir.[458]

1989-1992 döneminde konsolide bütçe gelirlerinin yaklaşık % 80.2' si vergi gelirlerinden oluşmaktadır. Bu oranlar 1990-1992 yıllarında sırasıyla % 80.3, % 79.5 olmuştur. Vergi gelirleri içinde en büyük payı Gelir Vergisi almaktadır ve bu pay 1990' da % 4.1, 1991 ve 1992 yıllarında % 42' ler düzeyindedir. Gelir vergisinden sonra ikinci büyüklükte yer alan gelir kalemi KDV ' dir ve 1992' de KDV, vergi gelirlerinin % 29.8' ini meydana getirmektedir. Kurumlar vergisinin vergi gelirleri içindeki payı 1992 ' de % 7.1 düzeyindedir. Vergi dışı normal gelirler 1992' de konsolide bütçe gelirlerinin GSMH içindeki payı sürekli artış göstererek 1988 yılında % 13.4 ' den 1992 yılında % 16.6' lar düzeyine yükselmiştir.[459]

1992 yılı sonu itibariyle toplam gelir vergisi tevkifatının % 66.1' inin ücret ve ücret sayılan ödemelerden yapıldığı, bunu % 6.2 pay ile mevduat faizleri üzerinden yapılan kesintilerin takip ettiği görülmektedir. 1991 yılında % 8-10 civarında olan efektif kurumlar vergisi oranı, 1992 yılında asgari kurumlar vergisi uygulaması ile % 14 civarına yükselmiştir.

1980 sonrası dönemde tüketim vergileri ve diğer mal ve hizmetlerden alınan vergilerin GSMH içindeki payının düştüğü ve 1984 yılında en düşük düzeyine geldiği (% 3.3), 1985 yılından sonra da KDV ' nin yürürlüğe girmesiyle artan bir eğilim içinde olduğu görülmektedir (1986' da % 4.7, 1990' da % 4.8, 1991' de % 5.5, 1992' de % 6.3).[460] İthalde Alınan KDV ' nin GSYİH payı da, 1992' de % 0.7 iken, 1985' te % 1.4' e, 1987' de % 1.7' ye, 1992' de ise % 2.0' a ulaşmıştır.[461]

Vergi gelirlerinin % 50 düzeyinde bir bölümü doğrudan vergilerden elde edilmektedir. Bunlar arasında en yüksek pay gelir vergisinindir. Gelir vergisinin % 56' sını da ücretlerden alınan vergiler oluşturmaktadır. Diğer yandan dolaylı vergilerin

---

[458] Kırbaş, op. cit., s. 296.
[459] Muter, op. cit., s. 56-59, 61-62, 68-71, 73, 76, 82, 85 ve 89.
[460] Eker, op. cit., s. 170.
[461] Mutlu, op. cit., s. 49 ve 53-54.

büyük bir bölümü tüketim aşamasına yansıyan vergiler olduğu ve ücretliler tüketim eğilimi en yüksek olan kesim olarak sayılabileceği için bu vergilerin de ücretlilerin gelirleri içinde daha fazla yer aldığı söylenebilir. Oysa devlete borç veren kesimlerin (esas olarak bankacılık kesimi) ödedikleri vergiler (Kurumlar vergisi) bu kesimin sahip olduğu faiz getirisinden çok daha azdır. Kurumlar vergisinin bütçe gelirleri içindeki payının 1985-1992 ortalaması % 10.5 iken iç borç faiz ödemelerinin bütçe harcamaları içindeki payı aynı dönem için % 18.5 düzeyinde olmuştur.[462]

1992 yılında doğrudan vergiler % 74.3 oranında artarak 71.6 trilyon Türk Lirası ' na, dolaylı vergiler % 87.1 oranında artarak 70.2 trilyon Türk Lirası ' na ulaşmıştır. Doğrudan vergilerin GSMH içindeki payı 1991 yılında olduğu gibi % 9.2 olarak gerçekleşirken, dolaylı vergilerin payı % 8.3' den % 9.1 düzeyine yükselmiştir. Hibe gelirleri azalırken diğer vergi dışı gelirler önemli ölçüde çoğalmıştır. Hibe dışındaki vergi dışı gelirlerin GSMH içindeki payı % 1.9' dan % 4.1 düzeyine yükselmiştir. Bu artışa fon gelirlerinin müşterek fon hesabına aktarılması ve harcamaların bu hesaptan yapılmasının etkisi olmuştur. 1992 yılında Konsolide Bütçe toplam harcamaları içinde cari harcamaların payı % 51, yatırım harcamalarının payı % 14, faiz dışı transfer harcamalarının payı % 17, faiz harcamalarının payı % 18' dir. Bütçe harcamalarının GSMH içindeki payı yaklaşık olarak 1991 yılındaki düzeyini koruyarak % 28.8 düzeyinde gerçekleşmiştir.[463]

1980' li yıllarda % 4 dolayında olan bütçe açığı/GSMH oranı 1993' de % 9 oranını aşmış bulunmaktadır. Konsolide bütçe gelirleri/GSMH oranı olarak belirlenen vergi yükü 1984' de % 13.5 iken, 1991' de % 17.7' ye, 1992' de % 18.3 düzeyine yükselmiş, 1993 yılında tekrar % 16.2 düzeyine düşmüştür. Öte yandan dolaylı vergilerin toplam vergi gelirlerindeki payı önemli ölçüde artmış ve 1993 ' de % 50' yi aşmıştır. Ayrıca ücretlilerin gelir vergisi tahsilatındaki payı % 55' ler düzeyine yükselmiştir.[464] Tevkifat yoluyla tahsil edilen gelir vergisinin toplam gelir vergisi tahsilatı içindeki payı 1988 yılında % 73.5 iken, 1993 yılında % 86' ya yükselmiştir. Buna karşılık beyana dayalı vergilerin payında düşme olmuştur.

---

[462] Önder, Kirmanoğlu ve Kartallı, op. cit., s. 61-64.
[463] TCMB, 1992 Yıllık Rapor, Ankara, 1993, s. 23.
[464] Savaş, loc. cit., s. 6 ve 11.

Kamu İktisadi Kuruluşları ' nın tahakkuk ettirdiği kurumlar vergisinin, toplam kurumlar vergisi tahakkuku içindeki payının, 1988 yılında % 18.9' den, 1993 yılında % 12.7 düzeyine gerilediği görülmektedir.[465]

Vergi gelirlerinin konsolide bütçe giderlerini karşılama oranı 1988-1993 yıllarında sırasıyla % 66.4, % 658, % 66.5, % 59.5, % 62.9 ve % 56.0' dır. Türkiye'de vergi gelirleri-kamu harcamaları oranının düşmesi devletin diğer gelir kaynaklarına başvurmasına yol açmaktadır. Bu durum iç ve dış borç stokunun hızla artmasıyla birlikte enflasyona yol açmaktadır. GSMH ' ya bakıldığında 1983 yılında faktör fiyatlarıyla 57.279 milyar olduğu, 1993 yılında da 97.216 milyar liraya çıktığı (1987 fiyatlarıyla) görülmektedir. 1983-1993 döneminde 1987 yılı fiyatlarıyla GSMH ' da yaklaşık % 70 düzeyinde bir artış olduğu halde, gerçek usulde vergilendirilen gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinde % 9 gibi çok küçük bir artış olmuştur.[466]

Vergi gelirleri % 79 oranında, toplam gelirler de % 77 oranında artarken, vergi gelirlerinin GSMH' ya oranı % 17.3'ten % 18.2'ye, toplam gelirlerin oranı da % 21.4'ten % 22.1'e yükselmiştir.[467]

1993 yılı sonu itibariyle yapılan hesaplamalara göre Türkiye'de kayıt dışı ekonominin boyutları 1 katrilyon TL.'yi aşmıştır ve GSMH'nin % 35-50'si düzeyine ulaşmıştır. Vergi kayıp ve kaçağı da 200 trilyon TL.'dir.

Türkiye'de yalnızca kayıt dışı ekonominin boyutlarının yaklaşık GSMH ' nın % 40' ı dolayında olması, 1993 yılında tutar olarak yaklaşık 500 trilyona ulaşacağının tahmin edilmesi, durumun ne kadar çarpık olduğunu kanıtlamaktadır. Daha ilginç nokta Türkiye'de 500 büyük sanayi kuruluşu içinde yer alan 400 özel şirketin, 1992' de üretim dışı faaliyetlerden (repo, hazine bonosu, borsa ve döviz işlemleri) elde ettikleri karın, vergi öncesi toplam karlarının % 38.9' unu meydana getirmesidir. En büyük 400 özel sanayi kuruluşu, 1992' de 20 trilyon olan toplam karlarının 7.8 trilyonu; milli gelire katkısı çok az, katma değeri çok düşük rant geliri sağlayan para ve döviz işlemlerinden elde etmiştir.[468]

---

[465] Mutlu, op. cit., s. 49 ve 51.
[466] Bildirici, op. cit., s. 68 ve 72.
[467] Keskin, op. cit., s. 66.
[468] Mahmut Duran, "Özelleştirme Sorunsalı: Teori ve Uygulama," Prof. Dr. Salih Şanver'e Armağan, 1998, Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi, s. 187-189.

Ekonomik Denge Vergisi Kanunu'yla Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Bakanlar Kurulu üyeleri ile 1993 yılı vergi matrahı 600 milyon TL ' yi aşan ücretliler de bu vergi ile mükellef kılınmıştır. Bu vergi birinci gruptaki mükellefler için 1993 yılı bilançosundaki net aktifleri veya aynı dönemdeki gayri-safi hasılatları üzerinden hesaplanacaktır.

İkinci gruptaki mükellefler için 1993 hesap dönemine ait envanter ve amortisman kayıtlarında yer alan varlıklar veya bunların 1993 hesap dönemi gayri-safi hasılatları üzerinden alınması yoluna gidilecektir.[469]

Az kazanç elde etmesine rağmen vergilendirilen mükellefler ağır bir vergi yükü altına ezilirken, yüksek gelirli mükelleflerin kayıt ve belge düzeni dışına çıkması kayıt dışı ekonominin boyutlarını genişletmekte ve bazı ekonomik dengeleri bozmaktadır.

Türkiye'de 1993 yılında Emniyet Genel Müdürlüğü ' nün yaptığı bir araştırmada bir çok kuruluşun yanıltıcı belge düzenleyerek vergi kaçırdıkları belirlenmiştir. Bu şirketlerin hukuki kuruluş türleri itibariyle dağılımı şöyledir: Limited Şirket 182, Anonim Şirket 121; Adi Komandit Şirket 7, Kollektif Şirket 16, Ferdi İşletme 1182 olmak üzere toplamı 1508 adettir.[470]

Vergi idaresinin etkin bir yapıda olması ve başarılı bir biçimde görevlerini yerine getirmesi tahsil giderlerinin de minimum düzeyde düşmesini sağlamaktadır. Maliyetler açısından incelendiğinde, gelir idaresinin toplam harcamaları, vergi gelirlerinin 1991' de % 2.08' ini, 1992' de % 1.54' ünü ve 1993' de % 1.37' sini meydana getirmektedir.[471]

Konsolide bütçe gelirlerinin tahmin ve tahsilat değerleri arasındaki farklar 1990 yılında % 5' lerde iken, 1991' de % 17' lere fırlamış 1992' de tekrar düşerek % 1.25 ve 1993' de % 3.9 gibi normal düzeyde pozitif bir sapma göstermiştir. 1991 yılında bütçe açığı tahminlerindeki farklılaşma % 100' lere yaklaştıysa da 1992' de % 50' ler düzeyine inmiş, 1993' de tekrar bir artış göstererek % 150' lere yükselmiştir.[472]

---

[469] Feyzioğlu, op. cit., s. 227 ve 229.
[470] Hakan Ay, "Baskı Gruplarının Türk Vergi Sistemi Üzerindeki Etkileri," Prof. Dr. Nezihe Sönmez'e Armağan, 1997, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü, s. 130-131.
[471] Gerçek, op. cit., s. 289.
[472] Bali ve Çelen, op. cit., s. 63-64.

Vergilerin kamu gelirleri içindeki payı 1985-1990 yılları arasında % 83-85 iken, 1991'de % 81.6, 1992'de % 81.3, 1993'te % 75.3 ve 1994'te % 79.2 olmuştur.

Son yıllarda vergi idaresinin yeterince vergi toplayamaması, vergilemede ve gelir dağılımında adaleti sağlama amaçlarını ikinci plana itmiş ve mali amacı öne çıkarmıştır. Bunun somut göstergesi olarak 1994'te uygulanan ek vergiler gösterilebilir.[473]

Yapılan hesaplamalara göre 1988 yılında gelir vergileri açısından vergi kaybı 46 trilyon 257 milyar TL, 1994 yılında 1 katrilyon 614 trilyon 407 milyar TL olarak saptanmıştır ki bu 1994 yılındaki resmi GSMH'nin % 30.7'si vergi hasılatının (gelir vergisi ile kurumlar vergisi hasılatı) 7 katıdır.

Yeraltı gelirleri de resmi gelirler gibi vergilemeye tabi tutulsalardı resmi gelirlerin beyanı sırasında ortaya çıkan kayıp ve kaçakların yeraltı gelirleri için de söz konusu olacağı varsayıldığında, vergi kaybı büyüklüğünün hangi düzeyde olacağını görmek açısından ortalama vergi oranı olarak ilgili yıllardaki gelir ve kurumlar vergisi hasılatının resmi GSMH'ye oranlanması yoluyla elde edilen oran kullanıldığında; vergi kaybı, 1988 yılında 235 milyar TL.dır. 1993 yılında da 19 trilyon 414 milyar TL. civarında olup gerçekleşen vergi hasılatının % 15.4'ü düzeyindedir. Bu şekilde belirlenerek kullanılan oran resmi oranın çok altında kaldığı için önceki duruma göre burada hesaplanan potansiyel gelir vergisi hasılatı da, vergi kaybı da çok düşük düzeydedir.

Ekonometrik yönteme göre ise vergi kaybının 1988 yılında 9 trilyon 22 milyar TL., 1994 yılında da 486 trilyon 317 milyar TL. olduğu saptanmıştır. 1994 yılı için saptanan vergi kaybı gerçekleşen vergi hasılatının 2 katı düzeyindedir.[474]

KİT'lerin toplam vergi gelirlerindeki payları son yıllar göz önünde tutulduğunda da yüksek oranlara ulaşmaktadır. KİT'lerin GSMH içindeki % 10'luk payı ile toplam Türkiye'deki vergi gelirlerinin 1992 yılında % 33'ünü, 1993 yılında da % 28'ini ödemektedirler.

1994 yılında ülkenin toplam vergi hasılatı içindeki payı % 63'e kadar ulaşan KİT'ler, Hazineye vergi yükümlüsü ve dolaysız vergi sorumlusu olarak (özellikle

[473] Gerçek, op. cit., s. 484-485.
[474] Yılmaz, op. cit., s. 496-498.

Kurumlar Vergisi yükümlüsü ve üreticilerin Gelir Vergisi tevkifatının sorumlusu olarak) 356 trilyon, dolaylı vergiler (özellikle KDV) sorumlusu olarak da 109 trilyon TL. olmak üzere, toplam 465 trilyon TL. tutarında kaynak katkısında bulunmuşlardır. 1994 yılında KİT'lerin dolaylı ve dolaysız vergi ödemeleri toplam % 407 düzeyinde artmıştır. Türkiye'nin toplam vergi hasılatı da aynı yıl % 125 oranında arttığından dolayı KİT'lerin payı % 63'e ulaşmıştır. Bu gelişme iki nedenden kaynaklanmaktadır: Birincisi, net aktif vergisi gibi yalnızca 1994 yılında geçerli olan olağanüstü vergilerin en sadık ödeyicisi KİT'lerdir. İkincisi, 1994 yılında ekonomik büyüme negatif olurken ve birçok özel firma zarar ederken, KİT'lerin katma değeri sabit fiyatlarla % 30.6 düzeyinde artmıştır. 1994 yılı gibi bir kriz yılında, Hazine'ye en büyük destek böylece KİT'lerden gelmiş durumdadır. Bu haliyle KİT'ler vergi veren kurumlar ya da kurumsallaşmış vergi birimleri konumundadırlar.[475]

1980'de vergi gelirlerinin GSMH'ye oranı % 14.1 iken bu oran 1984'te % 10.7'ye gerilemiş, 1989'dan itibaren yeniden artma eğilimine dönmüş ve 1994'te % 15.1 oranına ulaşmıştır.

Türkiye'nin, 1980-1994 yılları arasında üstü kapalı şekilde arz yönlü iktisat politikası uygulandığı söylenebilir. [476]

Konsolide bütçe vergi gelirlerinde sağlanan artışta 1994 yılında bir defaya özgü olarak çıkartılan ek vergiler etkili olmuştur. Bununla birlikte toplam kamu gelirlerinin GSMH içindeki payı düşmüştür. Bunda daha çok faktör gelirlerinin GSMH içindeki payı 1990 yılında 3.1 iken, 5 Nisan Kararları çerçevesinde yapılan yüksek oranlı KİT fiyat ayarlamalarına karşın 1994 yılında % 0.8 düzeyine gerilemesi rol oynamıştır.[477]

Bu durum, kamu maliyesi açısından pek olumlu bir gelişme sayılmayabilir.

1989 yılında sosyal güvenlik kuruluşlarının gelirlerinin GSMH'ye oranı % 3.9 iken 1994 yılında % 4.6 düzeyine yükselmiştir. Buna karşılık aynı dönemde giderlerin GSMH'ye oranı % 3.8'den % 5.5'e çıkmıştır. Prim gelirlerinin sigorta gelirlerini karşılama oranı 1989'da % 1.1 iken, 1994 yılında prim gelirleri sigorta gelirlerini karşılayamaz duruma gelmiştir 1989 yılında GSMH'nin % 1'i kadar finansman fazlası

---

[475] Ibid., s. 338.
[476] Eğilmez, op. cit., s. 122.
[477] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'ten Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 319.

veren söz konusu kuruluşların, 1994 yılında GSMH'nin % 0.9'u kadar finansman açığı verir duruma gelmiştir. Bu açıkların bütçeden karşılanması yoluna gidilmiştir.

Emeklilik yaşının yükseltilmesi bu olumlu gelişmede rol almaya başlamıştır.

Türkiye'de 1994 yılı enflasyon rakamları üç rakamlı duruma gelmiştir. Bu durumda bir yandan Olivera-Tanzi etkisinden dolayı, diğer yandan iş dünyasında gözlenen olumsuz ekonomik gelişmelerden dolayı 1994 yılı için öngörülen vergi hasılatında önemli düşüşler meydana gelmesi normaldir.[478]

1994 yılındaki gelir ve kurumlar vergisi mükellef sayısı da 3.093.794'tür. Mükellef sayısında 11 yılda 262.503 adet artış görülmüştür. Oran olarak mükellef sayısında % 9'luk bir artış gerçekleşmiştir. Oysa ülkenin nüfusu 1983 yılında 47.8 milyon iken 1994 yılında 65 milyon düzeyine ulaşmıştır.

Mükellef yapısına bakıldığında 1983-1994 yılları arasında önemli bir artış olmamıştır. 1994 yılında 2.813.401 toplam gelir vergisi mükellefinin yaklaşık % 34'ünün götürü usule göre vergilendirildiği görülmektedir.[479]

Türkiye'de mal ve hizmetlerden ve dış ticaretten alınan vasıtalı vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payı 1990 ve 1991 yıllarında % 47.8 ve % 47.7 iken, 1992'de yaklaşık % 2'lik bir artışla % 49.6'ya kadar yükselmiştir. Türkiye'de vasıtalı vergilerin yansıtılabilme imkanlarının yüksekliği dikkate alındığında, bu tür vergilerin daha çok düşük gelir grupları yönünden yüklenildiği söylenebilecektir. Bundan dolayı da Türkiye'de vergileme yoluyla gelir dağılımının olumlu yönde değiştirilebildiğini söyleyebilmek imkansızdır.[480]

1984-1991 yılları ortalaması olarak, her yıl vergilendirilen (beyan edilen) gelirin % 68.15'i oranındaki bir gelir, vergiden kaçırılarak milli gelir hesaplarına girmemektedir. Diğer bir deyişle, mükellef kazandığı gelirin ortalama % 35'ini saklamakta ve vergi idaresini bilgi dışı bırakmaktadır. Bu oranda bir gelir miktarı 1984 yılında 8.802,4 milyar lira veya GSMH'nin % 48.33'ü düzeyinde tahmin edilmiştir. Bu

---

[478] Ibid., s. 321 ve 415.

[479] Bildirici, loc. cit., s. 72-73 ve 78.

[480] Berrak Kurtuluş, "Sosyal Güvenliğin Vergi Gelirleriyle Finansmanında Gelirin Yeniden Dağılımı ve Türkiye Örneği," Sabahaddin Zaim'e Armağan, İktisat Fakültesi Mecmuası 1994/B-3 C-1-4, 1996, s. 443.

rakamlar 1991 yılında sırasıyla 184.829,9 milyar lira veya GSMH'nin % 40.40'ına denk gelmektedir.

Toplam vergi kaçağı da 1984 yılında 1.135,5 milyar lira, 1991 yılında 31.621,0 milyar lira düzeyindedir. Vergi kaçağı gerçekleşmiş toplam vergi gelirleriyle kıyaslandığında; 1984-1991 yılları arasında ortalama yılda vergi gelirlerinin % 49.69'u oranında bir vergi Devlet Hazinesi dışında kalmıştır. Söz konusu vergi kaçağının GSMH'ye oranı yıllık ortalama % 7.43 düzeyindedir.

1992 yılı sonu itibariyle kayıt dışı ekonominin boyutları 1 katrilyon TL.'yi aşmış ve GSMH'nin % 35 ve 50'si arasındadır. Vergi kayıp ve kaçağı da 200 trilyon TL.'si düzeyindedir.

Emniyet Genel Müdürlüğü'nce, son 1993-1994 yılları içinde 453 milyar 700 milyon TL. değerinde naylon fatura yakalanmış ve 189 kişi hakkında yasal süreç başlatılmıştır.

1.1.1994 tarihinden itibaren vergi iadesi uygulaması kaldırılarak Özel Gider İndirimi uygulamasına başlanmıştır. Böylece üreticilerin vergi matrahından eğitim, sağlık, gıda, giyim ve kira harcamalarının 1/3'ünün özel gider indirimi olarak indirilmesine olanak sağlanmıştır.[481]

Türkiye'de baskı gruplarının etkisiyle götürü vergilendirme çok yaygın olarak kullanılmış, bu durum götürü mükelleflerin asgari ücretli bir mükelleften çok daha az vergi vermelerine yol açmıştır. Örneğin; 93/5142 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla, 1.1.1994 tarihinden itibaren Ankara, İstanbul ve İzmir illerinde faaliyette bulunan bazı mükellefler (taksiciler, nakliyeciler ve minibüsçüler) götürü vergileme usulünün kapsamı dışına çıkartılmıştır. Ancak, bu mükellef grupları mensup oldukları meslek kuruluşlarına yoğun baskıları sonucu, bu karar iptal edilmiş ve bahsi geçen mükellef grupları tekrar götürü vergileme kapsamına alınmıştır.[482]

Vergi gelirlerinin 1988-1995 döneminde % 48 artmasına karşın, transfer harcamaları % 66 oranında artarak kazançların üzerinde bir düzeyde seyretmiştir. Kamu harcanabilir geliri de % 25.7 oranında azalarak kamu tasarruf-yatırım farkı yaklaşık 4

---

[481] Zeynep Arıkan, "Kayıt Dışı (Vergilenmeyen) Ekonomi," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Ekim 1994. Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş., s. 55 ve 58.

[482] Ay, op. cit., s. 130.

kat açılmıştır. Bu gelişmeler sonucunda KKBG hızla artarak GSMH'nin % 8'ine ulaşmıştır. Aynı dönem içinde bütçe gelirlerinin GSMH'ye oranı % 16.5 olarak gerçekleşirken, harcamaların da % 20'si olmuştur. Harcamalar içinde cari harcamaların payı ortalama olarak % 41 düzeyinde gerçekleşmiştir. Yatırım harcamaları da sürekli azalan bir trend izlemektedir. Nitekim 1986'da toplam harcamalar % 22-23 iken, bu oran 1995'te % 5.9'a, 1996 yılının ilk yedi ayında da % 3.8'e gerilemiştir.[483]

Türkiye'de, 1995 yılı itibariyle 7.574 katrilyon TL. olan milli gelirin yaklaşık % 18'i civarında (1.085 katrilyon TL.) vergi geliri sağlandığı göz önünde tutulursa, 4.3 katrilyon TL. civarında olduğu tahmin edilen kayıt dışı ekonomik faaliyetlerden % 18 oranında vergi alınsa 774 trilyon TL. vergi geliri sağlanabilecektir.[484]

1995 yılında vergi gelir tahsilatının tahakkuka oranı % 85.6 düzeyindedir. Bu orana göre kayıtlı mükellefler bile % 14.4'ü oranında vergi kaybına neden olmuşlardır. Kayıt dışı ekonominin de GSYİH'nin % 35-45'i düzeyinde olduğu dikkate alındığında yaygın şekilde vergiden kaçınmanın olduğu dikkati çekmektedir.

Vergi gelirlerinin Konsolide Bütçe Giderlerini Karşılama Oranı, 1990'da % 66.5, 1991'de % 59.5, 1992'de % 62.9, 1993'te % 62.8, 1994'te % 65.1, 1995'te % 63.1 düzeyindedir. En sağlıklı kamu finansman aracı olarak değerlendirilen vergi gelirleriyle kamu harcamalarının ancak % 63.1'i karşılanabilmekte diğer bölümü de borçlanmayla karşılanmaktadır. Devletin finansman ihtiyacının karşılanmasında vergiler yeterli olmayınca iç-dış borçlanmaya veya/ve emisyon yöntemine başvurulmaktadır. Devlet, çeşitli nedenlerle tahsil edilmeyen vergiler ve özellikle sermaye piyasası kazançlarına tanınan istisnalar sonucu ekonomik zafiyet içine düşmüş ve finansman ihtiyacını vergi almadığı kesimlerden borç olarak karşılama kısır döngüsüne girmiştir. Öyle ki faiz gelirleri, vergi gelirlerinin % 52'sine denk gelmektedir.

1995 yılında elde edilen vergi gelirlerinin yaklaşık % 40.2'si gelir, % 2.3'ü servet, % 39.7'si mal ve hizmetler, % 17.9'u da dış ticaret üzerinden alınan vergilerden oluşmaktadır. KDV'nin vergi gelirleri içindeki payı (KDV+ithalden alınan KDV) % 34.2 düzeyindeyken kurumlar vergisinin toplam vergi gelirleri içindeki payı % 9.5 düzeyindedir. 1995 yılı itibariyle, vergi gelirlerinin % 40.2'sini meydana getiren gelir

[483] Eker, op. cit., s. 259.
[484] Gerçek, op. cit., s. 285.

vergisinin % 85'i kaynakta kesinti yoluyla, % 15'i de beyanname veren mükelleflerden alınmıştır. Tevkif suretiyle alınan vergilerin büyük bir bölümü ücretlerden meydana gelirken ücretlerin gelir vergisi içindeki payı % 56'ya ulaşmıştır.

Vergi sisteminde çok yaygın götürülük uygulaması bulunmaktadır (mükelleflerin sayısı itibariyle % 31.5'i bulan götürü mükelleflerin toplam gelir vergisi içindeki payı % 1 düzeyindedir).[485]

TABLO 29

Konsolide Bütçe Gelirleri ve Artış Oranları

(Milyar TL)

Yıllar	Konsolide Bütçe Gelirleri (TL)	Artış Oranları (%)
1992	175.880	109.1
1993	344.400	95.8
1994	627.000	82.1
1995	1.133.000	80.7

Kaynak: - Maliye Bakanlığı, op. cit., s.1.

Bütçe dışı fonların gelirlerinin, GSMH'ye oranı 1993 yılında büyük bir düşüş göstererek % 1.3 düzeyine inmiş, dönem sonu olan 1995'te de, % 1.6'ya çıkmıştır. 1993 yılında bütçe dışı fonların harcamalarının, GSMH'ye oranı % 0.7'ye düşmüş, 1995'te de, % 0.9 olarak gerçekleşmiştir. Diğer oranlarda görüldüğü gibi fon harcamalarının konsolide bütçeye oranı 1993 yılında büyük bir düşüş gerçekleştirerek % 2.8'e inmiş, 1995 yılında da, % 4 düzeyine yükselmiştir.[486]

1991-1995 döneminde uygulanan kamu gelirleri politikasının, vergi kayıp ve kaçağını önleme bölümü etkisiz kalmıştır.

[485] Ali Rıza Gökbunar, "Türk Vergi Sisteminde Reform Gereği," Prof. Dr. Nezihe Sönmez'e Armağan, 1997, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü. s. 311 ve 318.
[486] Çelen, op. cit., s. 121-122.

xıv.b. Kamu Harcamaları Politikası

Belediyelerin toplam kamu harcamalarının GSMH'ya oranı 1975 yılında % 1.3 iken 1991 yılında % 3.2 düzeyine yükselmiştir. Artan belediye hizmetlerini finanse etmek için belediye gelirleri de artırılmış, 1975 yılında GSMH'ya oranı % 1.3 olan belediye gelirleri 1991 yılında % 2.8 düzeyine yükselmiştir.

Son yıllarda belediyelerin personel harcamalarının özellikle yatırım harcamaları aleyhine olağanüstü şekilde yükseldiği görülmektedir. 1986 yılında yatırım harcamalarının % 59' u kadar personel harcaması yapılmışken, 1991 yılında yatırım harcamalarının 2.8 katı kadar personel harcamasında bulunulmuştur. Yine 1986 yılında Genel Bütçe'den aktarılan payların % 49' u personel harcamalarını karşılamaya yeterken 1991 yılında bu payların % 93' ü personel harcamalarını ancak karşılar durumda olmuştur. Zaman zaman belediyelerin personel harcamalarını finanse etmek amacıyla da borçlandığı görülmektedir. Belediye Kanunu'na göre, belediyelerin gelirlerinin en fazla % 30' unu maaş ve ücretlere ayırmaları gerekirken, bu oranın % 60 düzeyine ulaştığı dikkati çekmektedir.

1981 yılından itibaren Genel Bütçe'den belediyelere pay aktarılmaya başlanmış ve bunlar yıllar itibariyle GSMH'ya oran olarak dikkate alındığında devamlı yükselmiştir. Buna karşılık belediyelerin vergi ve vergi dışı gelirlerden oluşan öz gelirleri, artan harcamalara paralel bir gelişim içinde olmamıştır. Örneğin; 1986-1991 döneminde belediye harcamalarında ortalama artış % 68.6 iken, belediye vergi gelirleri ile vergi dışı gelirlerindeki ortalama artış % 57.1 düzeyinde gerçekleşmiştir. Bu dönemde Genel Bütçe'den aktarımlardaki ortalama artış oranı % 71.7' dir.

Belediyelerin artan harcamalarına karşılık, gelirleri yerince artmamakta; aradaki fark genel bütçeden aktarımlarla karşılanmaktadır.

Son yıllarda belediye yatırımlarının GSMH içindeki payının giderek azaldığı gözlenmektedir. Örneğin, 1986 yılında belediye yatırımlarının GSMH içindeki payı % 1.1 iken, 1992 yılında % 0.5 düzeyine gerilemiştir.[487]

Kamu açıklarının ve finansman biçiminden kaynaklanan faiz ödemelerinin yatırımlar üzerindeki esas dışlayıcı etkisi, kamu yatırımlarında olmuştur. Bütçe

[487] Muter, op. cit., s. 55-58 ve 59.

harcamaları içinde yatırım harcamalarının payı 1981-1989 döneminde, yıllık ortalama olarak % 18' den, 1990-1992 döneminde % 12.84' e gerilemiştir.[488]

1992 bütçesinde başlangıçta 207.867 milyar TL. düzeyinde öngörülen konsolide bütçe ödenekleri, sağlanan ek ödeneklerle % 6.6 artış kaydederek Aralık ayı sonunda 221.507 milyar TL düzeyine çıkmıştır. 1991 bütçesinde de 101.265 milyar TL olarak öngörülen başlangıç ödenekleri, yıl içinde sağlanan ek ödeneklerle % 32.3 düzeyinde artarak 133.950 milyar TL yükselmişti. Ek ödenek tahsislerindeki artışın düşük kalması da 1992' de konsolide bütçenin 1991' dekinden daha iyi bir performans gösterdiğine değinmektedir.

Katma bütçeli kuruluşların harcamalar içindeki en büyük payı yatırım harcamalarıdır. 1991 yılı için toplamdan % 57.5 pay alan yatırım harcamaları 14 trilyon lira olurken, 1992' de % 54.6 oranında pay alarak % 58.5 artışla 22 trilyon 222 milyar lira düzeyine yükselmiştir. Katma bütçeli idarelerin en küçük bölümünü transfer harcamaları meydana getirmektedir. Bu harcama kalemi 1991'de 1 trilyon 350 milyar lira, 1992' de 2.5 trilyon lira şeklinde gerçekleşmiştir. Toplam harcamalar içindeki payları sırasıyla % 5.5 ve % 6.2 düzeyindedir.[489]

Cari harcamaların toplam harcamalar içindeki payı 1990-1993 döneminde, 1981-1989 dönemine göre önemli derecede artmıştır. 1981-1989 döneminde cari harcamaların toplam konsolide bütçe harcamaları içindeki yıllık ortalama payı % 39.8 iken 1990-1993 döneminde bu oran % 47 düzeyinde olmuştur. Bu gelişmede en büyük etken cari harcamaların çok büyük bir kısmını meydana getiren personel harcamalarıdır. Personel harcamalarının bütçe harcamaları içindeki payı 1981-1989 döneminde % 25.6 iken bunun izleyen dönemde % 38.5 olduğu görülmüştür.

Yatırım harcamalarının toplam harcamalar içindeki payı 1990-1993 döneminde bir miktar azalma gösterse de dönemin tümü boyunca oldukça yüksek düzeyde seyretmiştir. Transfer harcamalarının payı 1981-1989 döneminde % 42 iken 1990-1993 alt döneminde % 39.6 düzeyinde gerçekleşmiştir.[490]

---

[488] Önder, Kirmanoğlu ve Kartallı, op. cit., s. 57
[489] Muter, op. cit., s. 31-32.
[490] Önder, Kirmanoğlu ve Kartallı, op. cit., s. 46, 49 ve 51.

Toplam harcamalar % 75 oranında artmış ve GSMH' ya oranı % 28.7'den % 29 düzeyine yükselmiştir. Cari harcamaların toplam harcamalar içindeki payı, personel harcamalarındaki yüksek düzeyli artışın etkisiyle, % 46'dan % 49'a doğru yükselmiştir. Transfer harcamaları da dahil edildiğinde bu oran % 87 düzeyinde olmaktadır.[491]

1989-1993 yıllarında toplam harcamalar içinde personel giderlerinin payı % 41, transfer harcamalarının payı % 35, yatırım harcamalarının payı % 15' ler civarında gerçekleşmiştir.[492]

Hazırlanan program planları doğrultusunda oluşan cari, yatırım ve transfer harcamalarının yıl başındaki planlanan bu tutarlarıyla yıl sonu gerçekleşme tutarları arasında bazı yıllar denklik bazı yıllar fazlalık bazı yıllar da eksiklik bulunmaktadır. Örneğin 1988 yılının plan rakamlarıyla gerçekleşen rakamları arasında uyum olduğu ve planın etkin şekilde hazırlandığı ya da uygulandığı sonucu çıkmaktadır. Fakat 1991 yılı rakamlarına bakıldığında planlanan ile gerçekleşen arasında gerçekleşenlerin fazla olduğu yönünde bir durum ortaya çıkmakta, bu da planlarının etkin yapılmadığı ya da yürütülmediği gerçeğini ortaya çıkarmaktadır. 1980' li yıllarda yapılan bir çalışmada, siyasi baskılar sonucu programa girmeye hazır olmayan projelerin programa alındığı, çok sayıda projenin alınması amacıyla baskılar yapılması, fakat sonuçta yeterli ödenek ayrılmaması, ödeneklerin zamanında yapımcılara aktarılmaması belirtilmiştir.[493]

1992 senesinde konsolide gider rakamlarındaki sapma oranı % 8.43' ler düzeyinde gerçekleşirken 1993' de % 23.48' e doğru yükselmiştir.[494]

Ayrıca bu dönemde, üç temel olgu devlet harcamalarına alışılmışın üstünde bir yükleme getirmiştir. Bunlardan birincisi, başta GAP (Güneydoğu Anadolu Projesi) ve otoyollar gibi birtakım kamu projelerinin, altyapı projelerinin çok yoğun şekilde üzerine gidilmesidir. Daha önceki yıllarla karşılaştırıldığında, burada birdenbire bir sıçrama görülmektedir. İkincisi, Türkiye'nin güvenlik masraflarının bilinen nedenlerle, 1980'li yılların sonlarına doğru çok hızlı bir biçimde artma eğilimine girmesidir. Bir üçüncüsü, Türkiye'de 1960'lı yılların ikinci yarısından itibaren kendisini bariz şekilde hissettiren

---

[491] Keskin, op. cit., s. 67.
[492] Muter, op. cit., s. 95.
[493] Özhan Çetinkaya, "Kamu Kesiminde Hizmet-Harcama Planlamasının Etkinliği," Prof. Dr. Nezihe Sönmez'e Armağan, 1997, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü, s. 206 ve 209.
[494] Bali ve Çelen, op. cit., s. 62.

nüfus artış hızı ve bu nüfus artış hızının getirdiği istihdam ihtiyacından ileri gelen birtakım harcamalardır.[495]

Kamu gider kalemleri arasında önemli bir büyüklüğü sahip olan "Cari Transferler" de hızla artmış ve 1993 sonunda reel olarak 1990 değerini % 70 oranında aşmıştır. Bu olgu, cari fiyatlarla 3 yıl içerisinde 6.6 misli bir artışı ifade etmektedir.[496]

Bütçedeki transfer harcamaları içinde faiz ödemelerinin payı 1994'te % 62.4 düzeyine ulaşmıştır.[497]

Kamu harcamalarının GSMH içindeki payı 1990 yılında % 27.6 iken bu oran sürekli bir artış göstererek 1993 yılında % 30.6 düzeyine çıkmış, 5 Nisan Kararları sonucu alınan önlemlerle % 27.9 düzeyine gerilemiştir. Aslında bu daralma faiz ödemelerinde artış olmasına karşın cari ve yatırım harcamalarının önemli miktarda kısılması suretiyle sağlanmıştır.

Borç faizlerinde bir gerileme olsaydı; bu en anlamlı gelişme olacaktı.

5 Nisan Kararları sonucu maaş ve ücret artışlarına getirilen sınırlamalar sonucunda cari harcamaların GSMH içindeki payı 1994 yılında % 10.6 düzeyine gerilemiştir.

Maaş ve ücretlere getirilen sınırlamalar, aynı zamanda iç talebinde gerilemesine yol açmıştır.

1990'lı yılların ilk yarısında yatırım harcamalarının GSMH içindeki payı % 7'ler düzeyinde kalmış ve 1994 yılında 1993 yılına göre % 2.2 oranında gerileyerek % 4.8 düzeyine gerilemiştir.[498]

Yatırım harcamalarının bu denli gerilemesi olumsuz bir noktadır.

5 Nisan Kararlarını izleyen ilk aylarda kamu harcamalarındaki azalışa bağlı en önemli etki ters yönlü çarpan etkisidir. Bilindiği gibi kamu harcamalarındaki değişmeler; ekonomi üzerindeki bu değişmelerin ülkenin marjinal tasarruf eğilimine göre etkide bulunur. Türkiye'de marjinal tasarruf eğiliminin % 20 civarında olduğu düşünüldüğünde, kamu harcamalarındaki kısıtlamanın 4-5 katı kısıntı etkisi olmuştur.

---

[495] Sağlam, Altınok ve Kumcuoğlu, op. cit., s. 15.
[496] Yeldan, op. cit., s. 59.
[497] Sönmez, op. cit., s. 507.
[498] Ibid., s. 319-320.

5 Nisan 1994 tarihini izleyen günlerde kamu ve özel sektör mal ve hizmetlerinin fiyatlarında Nisan ayında % 32.8 (TEFE), % 24.7 (Tüketici) ve Mayıs ayında % 9 (TEFE) ve % 10 (Tüketici) fiyatlarındaki hızlı yükseliş olmuştur.

KİT zamlarının % 2.3 düzeyinde tutulması, elektriğe hiç zam yapılmaması da bilinen bir erteleme oyununun parçalarıdır. [499]

Zamların bu şekilde ertelenmesi, kamu açığının artmasına neden olmaktadır.

1994 yılında yapılan bir düzenlemeyle 2978 sayılı Vergi İadesi Hakkında Kanun'dan yararlanacak olan kimseler yeniden belirlenmiş ve ayrıca ödeme usullerinde de değişiklikler yapılmıştır. Böylece her yıl gittikçe büyüyen vergi iadesiyle ilgili harcamaların belirli düzeylere çekilmesi sağlanmıştır.[500]

İlk belirlenecek husus, transfer harcamalarının toplam kamu harcamaları içindeki payının 1978-1994 döneminde hızla artmış olduğudur. Gerçekten de 1978'de transfer harcamalarının payı % 36 dolayındayken bu oran 1994'te % 49 düzeyine çıkmıştır.[501]

1995 yılında, cari harcamalar başlangıç ödenekleri 550.455 milyar TL., yatırım harcamaları 85.009 milyar TL., transfer harcamaları 695.454 milyar TL. iken gerçekleşen harcamalar, cari 645.494 milyar TL., yatırım 102.354 milyar TL., transfer de 972.799 milyar TL. olmuştur. Bu rakamlara göre Gerçekleşen Harcamalar/Başlangıç Ödenekleri oranları caride % 117, yatırımda % 120, transferde de % 140 olmuştur.[502]

Finansal piyasalarda, 1994 yılı başında yaşanan kriz sonrasında alınan 5 Nisan Kararları ile kamu açığını daraltmaya dönük önemli adımlar atılmıştır. Bu önlemlerle birlikte kamu harcamalarının GSMH içindeki payı 1993 yılında % 31.2 iken, 1994 yılında % 29.4'e ve 1995 yılında % 26.1 düzeyine gerilemiştir. Kamu gelirlerinin GSMH içindeki payı da 1993 yılında % 18.9 iken, 1994 yılı sonunda % 21.5 ve 1995 yılında % 20.7 oranında gerçekleşmiştir. Buna bağlı olarak kamu kesimi toplam nakit finansman gereksiniminin GSMH içindeki payı 1993 yılında % 11.6 iken, takip eden iki yılda sırasıyla % 7.9 ve % 5.1 oranına düşmüştür. [503]

---

[499] Ibid., s. 389, 395 ve 398.
[500] Ibid., s. 435.
[501] Savaş, loc. cit., s. 11.
[502] Çetinkaya, op. cit., s. XX.
[503] TCMB, 1996 Yıllık Rapor, 1997, Ankara, s. 24.

TABLO 30

Konsolide Bütçe Giderleri ve Artış Oranları

(Milyar TL)

Yıllar	Konsolide Bütçe Giderleri	Artış Oranları (%)
1992	225.398	70.2
1993	490.438	117.6
1994	902.454	84.0
1995	1.724.194	91.1

Kaynak: Ibid., s.1.

1991-1995 döneminde uygulanan kamu harcama politikaları; kamu kesiminin küçülmesi amacına aykırı bir şekilde uygulanmıştır.

xıv.c. KİT Politikası

Kamu İktisadi Teşebbüsleri, halen 1982 Anayasası'nın 165. maddesi gereğince çıkarılan 3346 Sayılı "Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile Fonların Düzenlenmesi Hakkında Kanun" çerçevesinde TBMM'nce ve 72 Sayılı, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Hakkında Kanun Hükmünde Kararname uyarınca, Yüksek Denetleme Kurulu ve ilgili bakanlıklar tarafından denetlenmektedir.

İşletmeci KİT ' lerin harcanabilir gelirinin GSMH içindeki payı 1989' da % 3.2, 1990' da % 1.8, 1991' de de % -1.0' dır.

KKBG oranı 1991'de % 4.7'dir. Bunun nedeni de; 1985 yılından itibaren KİT'lerin kendi borçlanmalarını yapmalarına olanak verilmesidir ve KİT yöneticilerine; devletin KİT açıklarını karşılamakla yükümlü olmadığı intibaı verilmiştir. O yıllarda KİT'lerin yatırım ve finansman programlarında mevcut marjların kullanılmaya başlandığı ilk yıllar olmasından dolayı ağırlığı hissedilmemiştir.[504]

1984' lerde KİT ' lerin sabit sermaye yatırımları içinde % 40 olan payı 1992' de % 15' ler düzeyine gerilemiştir. 1992 yılında KİT borçlanma gereğinin % 3.2, bu kuruluşlara bütçeden yapılan transferlerin GSMH içindeki payının ise % 1.3 düzeyinde gerçekleştiği görülmüştür.

[504] Sağlam, Altınok ve Kumcuoğlu, op. cit., s. 6.

KİT' ler genellikle hazineye büyük oranda yük olan kuruluşlar olmuşlardır. 1990 yılına kadar KİT zararları 4.7 trilyon TL düzeyinde iken, 1991' de 20 trilyon, 1992' de 22.5 trilyona yükselmiştir. 1990' lı yıllarda en fazla zarar eden altı KİT sırasıyla, TEK, TDÇİ, TCDD, TTK, Türkiye Gübre Sanayii ve TZDK ' dır. Bu altı dev boyuttaki KİT ' in, KİT zararlarının ortalama dörtte üçü bu altı KİT'e aittir. Önemli ölçüde zarar ederek ekonomiye yük olan bu altı KİT, aslında "KİT Kamburu" durumundadır. Bundan dolayı, zarar eden ve para yutan bu KİT ' lerin durumları öncelikle iyileştirilmeli ve özel tedbirler alınmalı ve TCDD dışında kalanların özelleştirme kapsamına dahil edilerek bir an önce kamu mülkiyeti dışına çıkarılması gereklidir. Nitekim 1984 yılından bu yana uygulanan politikalarla devletin ekonomiye müdahalesinin azaltılması amacına yönelik olarak Teşebbüslerin, ekonomi içindeki faydalarının daraltılması ve bunlara verilen sübvansiyonların azaltılarak milli ekonomi içinde kendilerine yeten kuruluşlar durumuna getirilmesi amaçlanmıştır.[505]

KİT ' lerin Türkiye GSMH'sı içindeki payı 1988' de % 10.6, 1989' da % 12, 1990' da % 9.6, 1991' de % 9.2 iken, 1992 yılında bu oran % 9.8 düzeyinde olmuştur. KİT ' lerin son beş yılda toplam gayri safi milli hasıla içindeki payı gerilemiştir.[506]

İşletmeci KİT ' lerin 1992 yılında gerçekleşmesi beklenen, görev zararı ve sübvansiyonlar netleştirildikten sonraki, dönem zararı 16.5 trilyon Türk Lirası düzeyindedir. Yıl sonu olarak gerçekleşmesi beklenen borçlanma gereksinimi 25.1 trilyon Türk Lirası, borçlanma gereksiniminin GSMH içindeki payı % 3.2 düzeyindedir. 1992 yılında, tarımı destekleme faaliyetleriyle görevlendirilen TMO, Tekel ve Türkiye Şeker Fabrikaları ile Türkiye Demir Çelik İşletmeleri, TEK ve TCDD ' nin işletmeci KİT ' ler toplam borçlanma gereksinimi içindeki payı % 75.7 düzeyinde olmuştur. Bu kuruluşların, bütçeden işletmeci KİT'lere yapılan transferler içindeki payı da % 50.7' dir.

1992 yılında KİT'lerin finansman yapılarının düzeltilmesi amaçlanmış, bunun için de finansman ihtiyacı doğmuştur. Finansman gereksinimlerinin karşılanması ve finansman yapılarının düzeltilmesi amacıyla kaynakların Tahkim Kanunu ve KİT'lere bütçe dışı ikraz yoluyla tahvil vermek suretiyle oluşturulacağı düşünülmüştür. Ancak, tahkim henüz yapılmamıştır.

---

[505] Muter, op. cit., s. 66 ve 68-69.
[506] Ibid., s. 67.

DPT ' nin geçici verilerine göre, 2 Temmuz 1992 tarihli Tahkim Kanunu ile KİT'lerin Merkez Bankası ' na olan reeskont kredisi borçları, vergi borçları, Hazine ' ye olan devirli dış kredi borçları ve SSK ' ya olan borçları başta olmak üzere toplam 33.8 trilyon Türk Lirası tutarındaki borçlarıyla Hazine ' den alacakları görev zararları dahil toplam 14.2 trilyon Türk Lirası tutarındaki alacaklarının tahkim edilmesi beklenmektedir. Hazine ' nin 1992 yılı geçici KİT finansman dengesi tablosunda, tahkimin gerçekleşeceği varsayımıyla, KİT'lerin Merkez Bankası ' na olan reeskont kredisi borçlarındaki net azalmanın 3.1 trilyon Türk Lirası, Hazine devirli dış kredi borçlarındaki net azalmanın da 3.2 trilyon Türk Lirası düzeyinde olacağı tahmin edilmiştir. Hazine ' nin KİT'lere, bütçe dışı ikraz yoluyla verdiği tahvillerin yüksek faizli ticari banka kredileri ve SSK borçlarının ödenmesinde kullanılması amacı güdülmüştür. Yıl sonu itibariyle KİT'lere verilen bütçe dışı ikraz tahvilleri tutarı 14.5 trilyon Türk Lirası düzeyindedir. Hazine ' nin geçici KİT finansman dengesi verilerine göre, 1992 yılında ticari bankalara, bu tahviller kullanılarak yapılan net ödeme tutarı 7.1 trilyon Türk Lirası düzeyindedir.

Mali kesimde bulunan KİT'ler, 1992 yılında 1.6 trilyon Türk Lirası tutarında finansman fazlası sağlamışlar, 0.9 trilyon Türk Lirası tutarında dış borç ödemişler, kasa-banka, vb. net varlıklarındaki artış da 2.7 trilyon Türk Lirası olmuştur. Finansman, 2.1 trilyon Türk Lirası tutarında net yükümlülük artışıyla gerçekleşmiştir.[507]

KİT ' lerde toplam 546.284 kişi çalışmaktadır (1993 yılında 546.284 işçiye ödenen ücret tutarı 290 trilyon lira ödenirken 1.700.000 memura ödenen tutar da 280 trilyon liradır).

İSO (İstanbul Sanayi Odası)'nın "Türkiye'de 500 Büyük Sanayi Kuruluşu" araştırması sonuçlarına göre, 1993 yılında kamuda çalışan bir işçi yılda 3.1 milyon liralık brüt katma değer meydana getirirken, özel sektörde bu rakam 4.6 milyon lira düzeyindedir. 66 kamu kuruluşunda elde edilen her 100 liralık gelir için 105 lira maaş, 58 lira faiz ödemesi yapılmaktadır. Kamu kesimindeki toplam borçlar, toplam varlıkların % 70' i düzeyine ulaşmıştır. Türkiye'nin en büyük 66 KİT ' inin toplam borcu 248 trilyon lira civarındadır. İşletmeci KİT borçlanma gereğinin GSMH içindeki payı 1990, 1991, 1992, 1993 yıllarında sırasıyla % 5.5, % 4.7, % 3.2 ve % 4.4 olarak

[507] TCMB, 1992 Yıllık Rapor, s. 25.

gerçekleşmişken, aynı dönemde işletmeci KİT'lere bütçe kaynaklarından yapılan transferlerin GSMH içindeki payı sırasıyla % 0.5 ve % 2.5' dir. 1993 yılında Türkiye'nin en büyük 434 özel sektör şirketi 43 trilyon kar ederken, 66 KİT 24.4 trilyon lira tutarında net zarar etmişlerdir. 1993 yılsonu itibariyle, 2 KİT ' in (PETKİM, THY) hisselerinin küçük bir kısmı, 3' ü kısmen, 19' u tamamen toplam 22 bağlı ortaklık, 5' i kısmen 44' ü tamamen toplam 49 iştirak, 16 tesis ve yarım kalmış tesis tamamıyla satılmıştır.[508]

Özelleştirmenin temel gerekçesi durumuna getirilen KİT açıklarının da, toplam içinde payının giderek azaldığı 1993' de dörtte birine düştüğü de bir diğer gerçektir. Yani KİT ' ler (son zamanlarda, bunların yukarıdan verilen emirlerle zarar ettirildiği ya da çeşitli oyunlarla zarar ediyor gösterildikleri basına yansımıştır) satılırsa enflasyon bitmez, çünkü kamu açıkları ya da kredi genişlemesi bitmemektedir. Fonlar ve diğer kamu kalemlerindeki açıkların toplamının işletmeci KİT ' lere yakın olduğu bilinmektedir. En büyük açığın bulunduğu konsolide bütçenin açmazı da; iç ve dış borç anapara ve faiz ödemeleridir. 1989' dan itibaren patlayan bu açıklar, bir rekor kırarak 1993 yılında GSMH ' nın % 16' sını geçti.[509]

KİT' ne bütçe kaynaklı desteklerdeki artış eğilimi, 1993 yılında daha fazla artmıştır. Kendi kaynaklarının ötesinde işlere girmek zorunda bırakılan teşebbüsler, siyasal müdahalelerin artması ve bu çerçevede karlarında gerileme ortaya çıkması sonucu bütçe kaynaklarına muhtaç duruma gelmektedirler. Böylece meydana gelen kısır döngü ile bütçe transferlerinin artmasının, teşebbüslere devlet karışımını haklı kılan bir anlayışa yol açması ve sonuçta siyasal müdahale dolayısıyla teşebbüslerin kararlarının ekonomik kurallara göre alınamaması kaçınılmaz duruma gelmektedir.[510]

KİT'lerin finansman ihtiyacı 1990-1993 yılları arasında hızlı artışlar göstermektedir. KİT ' lerden özelleştirme kapsamına alınan Tüpraş, Petrol Ofisi ve THY A.O. ' nun 1991 yılında, ORÜS (Orman Ürünleri Sanayii), EBK (Et ve Balık Kurumu), TSEK, YEM San. ' nin 1992 yılında, Türkiye Gemi San., Türkiye Denizcilik İşletl. DB (Denizcilik Bankası) Deniz Nakliyat, Havaş, KBİ (Karadeniz Bakır İşletmeleri), ÇİNKUR ve DİTAŞ'ın 1993 yılında sistemden çıkarılmış olduğu belirtilmektedir. 1991-

[508] Muter, op. cit., s. 97-98.
[509] Kazgan, op. cit., s. 210-211 ve 213.
[510] Eğilmez, op. cit., s. 106.

1993 yılları arasında Bünye İçi Kaynaklar negatif bakiye verdiklerinden dolayı durum tersine dönmekte ve Kurum Dışı Finansman İhtiyacı Toplam Finansman ihtiyacını da aşmaktadır.[511]

Kamu kesimi fiyat artışları 1992 yılında da enflasyonun en önemli nedeni olmuştur. Bunun yanında, zorunlu KİT zamlarının ertelenmesi veya sınırlı düzeylerde yapılması, beklentiler bakımından hem mal piyasalarını hem de para piyasalarını olumsuz şekilde etkilemiştir. Nitekim, 1991 yılının ikinci yarısında seçimlerden dolayı ertelenen KİT zamları Aralık ayında yapılmış ve çok yüksek oranlarda Ocak ayı enflasyonuna yansımıştır. Toptan eşya fiyatları Ocak ayında genelde % 11, kamu kesiminde de % 15 oranında artmıştır. Ayrıca, kamu açıklarının finansmanında 1991 yılında hızlanan Merkez Bankası'ndan avans kullanımının 1992 yılının ilk aylarında ivme kazanmasının bir sonucu olarak parasal genişleme piyasalarda belirsizliklere yol açmış ekonomik beklentileri olumsuz şekilde etkilemiştir.[512]

İşletmeci KİT'lerin nakit finansman gereksiniminin GSMH içindeki payının azalmasında, 3836 sayılı Tahkim Kanunu' yla sağlanan 25.7 trilyon Türk lirası tutarındaki özkaynak artışı, reel yatırımlarındaki azalma ve yüksek faizli ticari banka borçları ve SSK'ya olan borçlarının ödenmesinde kullanılmak için bu kuruluşlara verilen ikraz tahvilleri etkili olmuştur.[513]

KİT'lerin finansman yapısı 1994'ten sonra nisbi olarak düzelmekte ve ilave finansman ihtiyacı nisbi olarak azalmaktadır. KİT zararlarının 1990-1994 arasındaki 5 yıllık artış oranı 45 katın üzerindedir.[514]

Tahıl, şeker pancarı, tütün, haşhaş kapsülü ve çeltik dışındaki ürünler 1995 yılından bu yana destekleme alımları kapsamı dışında tutulmaktadır.[515]

KİT'lerin finansman yapısında 1995 yılından itibaren bir düzelme görülmektedir. Bunun nedeni de KİT'lerin zarar eden durumdan kar eden duruma geçişleridir. Toplam finansman ihtiyacının bünye içinden karşılanma oranı artarak, kurum dışı finansman gereksinimi azalmıştır. Aynı yıl yapılan bütçe transferlerinin de

---

[511] Berksoy, op. cit., s. 101-102 ve 104.
[512] Keskin, op. cit., s. 64.
[513] TCMB, 1993 Yıllık Rapor, Ankara, 1994, s. 21.
[514] Berksoy, op.cit., s. 101 ve 104.
[515] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'ten Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 434 ve 440.

etkisiyle KİT borçlanma gereği pozitif bakiye verir duruma gelmiştir. Ancak bu durum 1995'ten sonra yine bozulmuş ve KİT borçlanma gereği artma sürecine girmiştir.

1995 yılından sonra da toplam giderlerin toplam hasılat rakamlarını aşması yapısı, düzelmekte ve toplam hasılatın toplam gideri aşmasıyla işletme karı verilmeye başlanmaktadır.

Maaş ve ücret ödemeleri özellikle 1990-1993 arası hem mal ve hizmet satış maliyetleri hem de KİT Toplam Giderleri içinde sırasıyla % 38 ve % 20'lik paylara ulaştıktan sonra 1995 yılından itibaren bu paylarını yine sırasıyla % 21 ve % 12'ler düzeyine geriletmektedir.

KİT kar-zarar yapısındaki gerçek görüntünün de rakamlara net bir biçimde yansımadığı anlaşılmaktadır. Gerçek KİT kar/zararının tahakkuk eden görev zararı sonrası kar/zarar rakamından vergi yükümlülüğü düşüldükten sonra kalan kısım olması gerekmektedir. Bu da 1990-1995 yılları arasında KİT zararı olarak ortaya çıkmaktadır.[516]

1991 yılında KİT'lerin 26.127 milyar TL. zararı, 1992 yılında 46.373 milyar TL. zararı, 1993 yılında 61.367 milyar TL. zararı, 1994 yılında 103.078 milyar TL. zararı ve 1995 yılında 847 milyar TL. kârı olmuştur. Bu durum Tablo 31'de görülmektedir.

TABLO 31

KİT'lerin Kârları veya Zararları

(Milyar TL.)

Yıllar	KİT'lerin Kârları ve Zararları
1991	-26.127
1992	-46.373
1993	-61.367
1994	-103.078
1995	847

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Müdürlüğü'nün 16.08.1999 tarihli ve B.02.I.HM.O.KİT-01-01-52300 sayılı yazısı.

[516] Berksoy, op. cit., s. 104, 107-109, 111 ve 115.

1991-1995 döneminde KİT'ler konsolide bütçeye 236.098 milyar TL.'lık yük getirmiştir.

xıv.d. Borç Politikası

1991' den beri Merkez Bankası, kur dalgalanmalarını gidermeyi, düşük düzeyde faiz oranını koruyarak bütçe açığının maliyetini azaltmayı ve para taleplerini kontrol etmeyi amaçladı. Döviz mevduatlarının oranının artan eğilimi ve GSMH ' ya göre kamu menkul kıymetleri, 1991' den sonra benzer bir yol sergiledi. Bu oranlar arasında, Hazine bonosu oranı (kamu menkul kıymetlerinin birleştirilmiş ağırlıklı getirisi); 1990' dan sonra kamu menkul kıymetlerinin hacminin artmasıyla daha fazla veya daha az tutarlı olan en yüksek getiri oranına sahiptir.[517]

1991 yılındaki artış hızı da % 0.3'tür.

İkinci örnek, 1992 yılı ortalarında TBMM'den geçen "Bazı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Birbirlerine Olan Borçlarının Tahkimi" adlı kanunla ilgili olarak yaşanmıştır. Bu kanunun TBMM'den geçişi sırasında, verilen bir önergeyle Hazine'nin TC Merkez Bankası'na olan kısa vadeli avans borcu da tahkim kapsamına aldırılmıştır. Böylelikle Hazine, 1991 yılı sonuna kadar Banka'dan kullandığı avans stoku toplamı olan 13.6 trilyon TL.'sını sildirip, aynı miktar kadar yeniden avans kullanma olanağını elde etmiştir. Söz konusu kanun tasarısı, bu ilaveden dolayı kamuoyunda büyük bir tepki oluşturmuş ve Cumhurbaşkanı tarafından veto edilmiştir. Daha sonra, hükümetin aynı konuda ısrarıyla ve TBMM'nin yeniden onayını izleyerek tasarı o durumuyla kanunlaşmıştır.

1992 yılına kadar belirli bir disiplin içinde ve tümüyle teknik kararlar çerçevesinde yürütülen iç borçlanma ihaleleri bu tarihten itibaren siyasal baskılar altında ve disiplinden uzak şekilde yapılmaya başlanmıştır.

Türkiye'de, Hazine'nin, tahkim işlemine başvurması çeşitli zamanlarda tekrarlanan bir süreçtir. Bu tahkimlerden en kapsamlıları, hemen hemen tüm kamu kurum ve kuruluşlarının borç-alacak ilişkilerini kapsayan ve önemli miktarda kamu borcunu Hazine'de toplayan 1960, 1984 ve 1992 tarihi olanlarıdır. Özellikle son iki tahkim, aslında tahkim işleminin boyutlarını çok aşan, kısmen tahkim ve kısmen af ve

[517] Kesriyeli and Yalçın, op. cit. p. 112 ve 114.

kısmen de ertelemeyi içeren işlemlerdir. 1984 tarihli tahkim 5.0 trilyon TL, 1992 tarihli tahkim de 46.1 trilyon TL ' lık tutarlara ulaşmıştır.

1992 yılındaki tahkim 3836 sayılı kanunla yapılmıştır. Bu tahkim uygulamaları KİT ' lerin mali disiplinlerini kaybetmelerinde önemli rol oynamıştır. Belirli aralıklarla borçları silinen teşebbüslerin, birbirlerine olan borçlarını ödemeye çaba göstermeleri için ortada hiçbir neden kalmamaktadır. Tahkim uygulamaları daima karlı ve verimli çalışan teşebbüsü cezalandırmış, tersine, verimsiz çalışan, borç ödememeyi adet haline getirmiş olan teşebbüsler için de ödül niteliğinde olmuştur.[518]

1991 yılının sonunda toplam dış borç miktarı 50.489 milyon dolara, 1992 yılı sonu itibariyle de 54.706 milyon dolar düzeyine yükselmiştir. Sınırsız borçlanma sonucunda kamu kesimi borçlanma gereği 1992 yılı sonu itibariyle % 14.9 oranında gerçekleşmiştir. Konsolide bütçeden yapılan iç ve dış borç ana para ve faiz ödemelerine bakıldığında % 6.9 olan bu oran, 1988 yılında % 23.2 ile en yüksek düzeyine çıkmış ve 1992' de de % 20.1 olarak gerçekleşmiştir.[519]

Bu oranlar 1992 yılında da yüksek düzeyini korumuş ve sırasıyla % 26.7 ve % 54.3 olmuştur. Dış borç servisi/GSMH oranı, 1991 yılında % 5.1, 1992 yılında % 5.3 olmuştur. Bir başka deyişle, 1992 yılında milli gelirin % 5.3 oranında bir kaynak, dış borç anapara ve faiz ödemeleri için ülke dışına transfer edilmiştir.

1980 sonrası dönemde, Türk lirası, yabancı paralara karşı hızlı bir değer kaybına uğramasına karşın, 1987 yılında ve bilhassa 1989-1992 döneminde gelişme biraz farklılaşma göstermiştir.[520]

Merkez Bankası'nın para programı uyguladığı 1989 ve 1990 yıllarında Hazine ' ye aktarılan kısa vadeli avansların Merkez Bankası'nın toplam varlıkları içindeki payı % 4.5 olarak en düşük düzeye gerilemiş, 1991 yılında da ani bir sıçrayış göstermiş ve 1992 yılında % 16.5 düzeyine ulaşmıştır. Aynı gelişim eğilimi Merkez Bankası'nın İktisadi Devlet Teşekküllerine verdiği kredilerde de görülmektedir. Bu kredilerin büyük bir kısmını Hazine Kefaletini Haiz Bonolar meydana getirmektedir. Merkez Bankası'nın Menkul Değerler portföyünde bulunan devlet iç borçlanma senetleri de 1992 yılında bir önceki yıla göre on misli bir artış göstererek 5.8 trilyon düzeyine ulaşmıştır. Türkiye'de

[518] Eğilmez, op. cit., s. 78. 88 ve 109.
[519] Eker, op. cit., s. 166
[520] Güçlü ve Işık, op. cit., s. 792-793.

iç borç stokunun vade yapısına bakıldığında, 1 yıl vadeli tahvil ile 3-6-9 ay vadeli bonoların borç stoku içindeki oranlarının 1988 yılında % 81.7, 1989 yılında % 67.8, 1990 yılında % 54.1, 1991 yılında % 91.9 ve 1992' de % 73.4 olduğu görülmektedir. İç borçlanmanın bu kadar kısa vadeli olması bir diğer enflasyonist faktör olarak meydandadır. Daha çok bankacılık kesiminin portföyünde bulunan bu borç senetleri, her ne kadar bir kısmı zorunlu karşılık olarak Merkez Bankası'nda tutuluyorsa da, para oluşturan araçlar haline gelmişlerdir.

Tabii bunların enflasyonist olmasında asıl önemli etken, yukarıda açıklandığı gibi vadeleri geldiğinde parasallaştırılmaları olmaktadır.

Yıl içinde en yüksek kısa vadeli avans kullanımları, birinci ve dördüncü üçer aylık dönemlerde olmuştur. Birinci üç aylık dönemde 9.4 trilyon Türk Lirası, dördüncü üç aylık dönemde 5.9 trilyon Türk Lirası tutarında kısa vadeli avans kullanımına gidilmiştir. En yüksek iç borçlanma da, üçüncü ve dördüncü üçer aylık dönemlerde olmuştur. Bu dönemlerdeki, bono ve tahvil ile toplam net iç borçlanma tutarları da, sırasıyla 15.9 ve 14 trilyon Türk Lirası tutarında olmuştur.

Konsolide Bütçenin iç ve dış borç faiz ödemelerinin GSMH içindeki payı, 1988-1992 döneminde fazlaca değişmemiştir. Bundan dolayı, bu dönemde nakit finansman ihtiyacının GSMH'ya oranındaki dalgalanmalar, faiz ödemeleri öncesi nakit dengesinin GSMH'ya oranındaki dalgalanmalardan kaynaklanmıştır. 1988-1990 yıllarında fazla veren faiz ödemeleri öncesi nakit dengesi, 1991 ve 1992 yıllarında tersine dönerek GSMH' nın % 2' si dolaylarında açık verir duruma gelmiştir.

1992 yılı bütçe finansmanında, net dış borçlanmanın GSMH içindeki payı 1991 yılındaki düzeyini korurken, kısa vadeli avans kullanımının payı biraz düşürülmüştür. Bütçenin "diğer" finansman araçları adı altında kaydedilen net varlık artışı ve ödemeleri de GSMH'nın % 0.6' sı kadar finansman gerektirmiştir. Buna bağlı olarak, 1992 yılında nakit dengesinin GSMH içindeki payı fazlaca değişmezken, net iç borçlanmanın GSMH içindeki payı % 3.3' den % 5.1' e yükselmiştir.[521]

1992 yılında, kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH' ya oranı, KİT açıklarının 24 trilyon TL olduğunu belirten resmi verilere göre, % 12.6 düzeyindedir. 1991 yılında bu oran % 14.4 düzeyindedir.

[521] TCMB. 1992 Yıllık Rapor, s. 24.

Bu oranının düşmesi olumlu bir gelişme olarak görülebilir.

Hazine bonosu faizlerinde stopajın % 10'dan % 15'e yükseltilmesi ve disponibl değer olarak tutulacak kamu kağıtları vadesinin 210 gün olma zorunluluğuna bağlı olarak, bu dönemde tahvil yoluyla borçlanmada da bir artış görülmüştür.

Hazinenin döviz kurlarındaki değişmelerden ileri gelen borçlarına karşılık MB'na verdiği 6.8 trilyon TL. tutarındaki özel tertip tahvil borçlanmasının da etkisiyle borçlanmanın vadesi ve dolayısıyla da stokun vade yapısı uzun vadeli kamu kağıtları lehine bir değişim içine girmiştir. Toplam borç stoku, Kasım ayı itibariyle 1991 yılı sonuna göre % 113 oranında artarak 91.6 trilyon TL. olurken, tahvil stokunun toplam stok içindeki payı % 57'den % 71 düzeyine yükselmiştir.

Dış borç stoku 1990 yılında ani bir sıçrama gösterdikten sonra 1991 yılındaki ekonomik durgunluğa paralel bir yavaşlama göstermiş, ancak 1991 yılında yeniden artış göstermiştir. 1991 yılı sonu itibariyle 50.5 milyar dolar olan dış borç stoku, 1992 yılının dokuz aylık döneminde 5.6 milyar dolar düzeyine yükselmiştir. Artışın 1.9 milyar doları kur farklarından ileri gelmiştir. Uzun vadeli borç stoku 3 milyar dolar artarak 44.4 milyar dolar düzeyine, kısa vadeli borç stoku ise 2.6 milyar dolar artarak 11.7 milyar dolar düzeyine yükselmiştir. Kısa vadeli borç stokunun toplam içindeki payı 1989 yılında % 13.8 iken 1992 yılında % 20.9 oranına yükselmiştir. Toplam borç stoku içinde döviz tevdiat hesapları, 6.3 milyar doları orta ve uzun vadeli, 3 milyar doları da kısa vadeli olmak üzere toplam 9.3 milyar dolar düzeyine ulaşmıştır.

Orta ve uzun vadeli dış borç stokunun % 54'ü proje ve program kredilerinden, % 28'i de uluslararası para piyasalarından kullanılan kredilerden, geriye kalanı da özel kredilerden meydana gelmektedir. Kısa vadeli borç stoku içinde (mevduatlar hariç) % 43 oranı ile ilk sırayı alan bankaların sağladığı döviz kredilerini, % 28 ile kabul kredileri ve % 19 ile banka dışı kesimin sağladığı krediler takip etmektedir.[522]

Türkiye'de kamu kesiminin özel kesimin fon kullanım olanaklarını daraltmaya yönelik etkisini incelemek, özellikle 1992 yılındaki gelişmelerle adeta bir zorunluluk durumuna gelmiştir. Çünkü yıllardır devamlı açık veren devlet bütçesi, kamu kesimi borçlanma gereğinin artmasına yol açmış, açıkların finansman yöntemi olarak da daha çok iç borçlanmanın seçilmesi özel yatırımların bir bölümünü azaltmıştır. Bu etkinin

[522] Keskin. op. cit., s. 65, 68 ve 76-77.

Türkiye için analiz edilmesinde ele alınacak temel değişkenler faiz oranı, büyüme hızı ve ödünç verilebilir fon arz ve talebidir.[523]

1980'de 15.27 milyar dolar olan dış borçlar, 1983'te 18.48 milyar dolara, 1988'de 40.7 milyar dolara ve 1992 yılı sonunda da 56.075 milyar dolar düzeyine ulaşmıştır.[524]

Bilindiği gibi dış borçlanma sermaye piyasaları, uluslararası kuruluşlar veya doğrudan doğruya devletlerden olabilir. 1993 yılı itibariyle, orta ve uzun vadeli dış borç stokunun hemen hemen yarısı uluslararası kuruluşlar ve ikili anlaşmalar yoluyla sağlanan borçlardan meydana gelmektedir. Orta ve uzun vadeli dış borçların çok büyük bir kısmı kamu kesimi, özellikle Konsolide Bütçeye tabi kuruluşlar tarafından gerçekleştirilmiştir. Kısa vadeli borçların da daha büyük bir kısmı özel sektöre aittir. 1988 yılında 15.4 yıl olan ortalama vade yapısı 1993' de 12.5 yıla yükselmiştir. 1983 yılından 1993 yılına kadar geçen 10 yıllık süre boyunca kısa vadeli borçların toplam dış borç stoku içindeki payı % 12' den % 27 düzeyine çıkmıştır.

Kamu açıklarının finansman kaynaklarının neredeyse tamamının iç borçlanmaya doğru kaymasının sonunda devlet daha fazla borçlanamaz duruma gelmiş ve krize girilmiştir.

Özel kesimin menkul kıymet piyasalarından dışlanması sorununa gelince, menkul kıymet piyasalarında kamu kağıtlarının oldukça önemli bir yer tuttuğu görülmektedir. Eylül 1993 itibariyle menkul kıymet satışlarının % 86.5' i bankacılık kesimi tarafından yapılmıştır. Bu satışların % 92' sini devlet tahvili ve hisse senetleri meydana getirmektedir.[525]

Milessi-Ferretti ve Razin delili; ex ante büyük mali dengesizliklerin yokluğunun, cari hesap açıklarının tahammül edilebilirliğini ispat edeceğini göstermeyeceğini ileri sürer. Mali dengesizlikler, mali tahammül edilebilirlik sorunlarını meydana getirirler ve bir politika değişmesine ihtiyaç gösterirler. Türkiye, söz konusu edilen şeyin bir örneğidir.

---

[523] Tunca, op. cit., s. 55.
[524] Güçlü ve Işık, op. cit., s. 787.
[525] Önder, Kırmanoğlu ve Kartallı, op. cit., s. 61-62.

Dış borcun GSMH'ya oranı, dış borcun faiz yükü, ticari ihracatın GSMH'ya oranı, gerçek döviz kuru, tasarruf ve yatırım düzeyi, mali denge; Milessi-Ferretti ve Razin ' in cari hesap tahammül edilebilirlik göstergeleridir ve bu altı faktörden başka dış yükümlülüklerin düzeyi ve bileşimi aynı zamanda, cari hesap tahammül edilebilirliğinin bazı işaretlerini verirler. GSMH ' ya göre cari hesap açıklarının kümülatif değerinin oranı, net dış yükümlülüklerin bir tahminini verir. Türkiye'de, ılımlı olarak bu tedbir; döviz rezervlerinin net GSMH ' ya göre dış borç oranını aşar. Ayrıca, tahviller ve yabancı direkt yatırım akışları gibi borç oluşturmayan kalemler, aynı zamanda GSMH ' nın bir kalemi olarak küçüktürler.

Diğer yandan, cari hesap tahammül edilebilirliğinde belirleyici bir role sahip olan toplam borç stokunda kısa dönemli borcun oranı son yirmi yılda dramatik bir artışta bulundu ve % 26' ya ulaştı.

Bununla birlikte sürekli mali dengesizlikler, ekonominin dinamiklerini göz önünde tutarak; mali tahammül edilebilirlik sorunu çıkaran olarak anılırlar ve bir politika değişikliğine ihtiyaç gösterirler. Türk Lirası ' nda bir kaç tahminle cari hesap açığının finansmanında kısa dönemli borcun artan önemi, bahsedilmesi gerekli olan diğer olumsuz faktördür. Bununla birlikte, dış borç stokunda döviz rezervleri oranı yüksektir ve bu ekonominin bir krize maruz kalabilirliğini azaltır.[526]

Aynı zamanda, açık artırmaları iptal etmekle 1993' ün son aylarında faiz oranlarını düşük olarak muhafaza etmeye ilişkin Hazine politikası; döviz piyasasını piyasaya bırakan aşırı likiditeyi, yabancı rezervleri azaltmaya yardım edenlerin hepsini kanalize etti.[527]

1991-1993 arasında, kamu borcu üzerindeki faiz oranları pozitifti. Bütçe açığı; vergi gelirlerindeki belirli bir artışa rağmen, ortalama olarak GSMH ' nın % 5.4' üne sıçradı. Geleneksel bütçe açığındaki bu artışın ana sebebi; personel harcamalarıydı. Bundan başka 1993' de, Sosyal Güvenlik Kurumlarına transferler ve iç borç üzerindeki faiz ödemeleri dikkate değer şekilde yükseldi. 1991-1993 arasında kısa dönemli borç alma, yani hem Merkez Bankası avansları, hem de hazine bonoları bütçe finansmanında kullanıldı. Genel Bütçe, o dönem boyunca açıktı. Borç servisinde ve Sosyal Güvenlik

[526] Saygılı, Şahinbeyoğlu ve Özbay, op. cit., p. 58, 62 and 82-89.
[527] Altınkemer, op. cit., p. 105 and 106..

Kuruluşlarına transferleri de önemli artışlar olmakla birlikte, personelde, diğer caride ve yatırım harcamalarında bir azalış 1993' e benzeyen GSMH oranına göre bütçe harcamalarında küçük bir azalışa yol açtı.

1991-1993 süresince, devlet borcu üzerindeki gerçek faiz oranları pozitif getiri sağladı ve genel bütçe ve fiili bütçe açık veriyordu. Fiili bütçe; 1991-1993 ' de pozitif gerçek faiz ödemelerinden dolayı genel bütçeden daha büyük bir açık kaydını yaptı.[528]

1990' lı yılların ilk yarısının ortalarında maaş ve ücretlerden sağlanan yüksek reel artışlardan dolayı cari harcamalar artış eğilimine girmiş ve cari harcamaların GSMH içindeki payı 1990 yılında % 10 iken, 1993 yılında % 12.3' e yükselmiştir. 1990 yılında % 7.4 olan kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH içindeki payı 1993 yılında % 11.7 düzeyine yükselmiştir. Faiz dışı borçlanma gereğinde bir iyileşme daha belirginleşmiştir. Faiz dışı açığın GSMH içindeki payı 1990 yılında % 3.9 iken, 1993 yılında % 5.9 oranına yükselmiştir. 1990 yılında Hazine Kısa Vadeli Avans kullanımının GSMH içindeki payı % 0.1 iken, 1991 yılında % 1.7, 1992 yılında % 1.6, 1993 yılında % 2.7 düzeyine çıkmıştır. Bütçe açığının GSMH içindeki payı 1990 yılında % 3.0 iken 1991 yılında % 5.3' e yükselmiş ve 1993 yılında önemli ölçüde artarak % 6.7 düzeyine yükselmiştir.[529]

1989 yılından itibaren yasallaşan dışarda "menkul kıymetler"e yatırım olanağıyla 1993 sonuna kadar 268.7 milyon dolar düzeyine çıkmıştır. Bunların büyük kısmı (dünyada olduğu gibi) tahvil ve bonolara yapılan, faiz geliri sağlayan yatırımlardan oluşmaktadır. Bunlara dış dünyaya verilen kredilerden sağlanan faiz geliri eklendiğinde, 1989 ve izleyen yıllarda, Türkiye'nin hızla artan bir faiz gelirine ulaştığı görülmektedir. 1990' lı yıllarda bunun tutarı yılda ortalama 1 milyar dolar kadar olmuş, 1993' de 1.14 milyar dolara ulaşmıştır. Türkiye'nin 1993 sonuda 66 milyar dolara ulaşan toplam dış borç stoku üzerinden 1993' de ödediği toplam faizin 3.5 milyar dolar olduğu düşünülürse, dışarıdan sağladığı faiz gelirini küçümsemek olanaklı değil; ancak bu faiz gelirinin böylesine küçük dış kredi ve menkul değer yatırımıyla nasıl sağlandığını anlamak da pek olanaklı değildir.[530]

---

[528] Koğar, op. cit., s. 187-188 ve 193.
[529] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 319-320.
[530] Kazgan, op. cit., s. 224.

Türkiye'nin bu şekilde sermaye ihracı ödemeler dengesi açısından olumsuz olsa da; uzun dönemde getirileri açısından olumludur.

Nominal ve reel faiz oranları da, kamu açıkları artı özel tasarrufların azalışıyla körüklendi; gerçi kredi genişlemesi ve özellikle 1993' de emisyondaki genişleme reel faiz oranlarının daha fazla tırmanmasını sınırlayabildi; ama 1992 ve 1993' te GSMH ' nın % 12' si civarında oluşan kamu kesimi nakit açığı ve GSMH ' nin sırasıyla % 20' sine ve % 15' ine düşen iç tasarruflar buna olanak bırakmadı. Sürekli duruma dönüşen "seçim iklimi"nin faturası bu istikrarsızlıkla paralel gidiyordu. Hükümet de ek parasal kaynaklara ulaşabilmek amacıyla 21 trilyon TL tutarında KİT ve Hazine borcunu tahkim edip TCMB bilançosundan silerken, ek bir bütçeyle 12 trilyon tutarında TCMB avansına daha ulaşmıştır. Hükümetin iç ve dış borçların anapara ve faiz ödemeleri toplamı vergi gelirlerini aşıyordu. Dış borçlar da 1989' da 41.8 milyardan 1992' de 55.6 milyara, 1993' de tam 65.9 milyar dolara yükselmişti. Bir yandan kısa vadeli borçlar artı dış borç servisinin toplam cari işlemler gelirine oranı hızla artmaktaydı. Bu oranlar, 1991' de % 60 iken, 1992' de % 70.7, 1993' de % 73.4 düzeyindeydi. Bu da tehlike çanlarının çalması anlamına gelmekteydi.

Yılın sonuna doğru faiz oranlarını düşürüp bu kısır döngüyü kırmak amacıyla iç borçlanmada miktarın düşük tutulması ve ihalelerin sık sık iptal edilmesi yolu seçildi; borçlanma yerine hükümet TCMB'den kısa vadeli avans kullanma yoluna gitti.

Devletin tepeden tırnağa içine gömüldüğü lüks ve israf ekonomisine, özel kesimin yatırım ve üretim yerine mali piyasalarda oyunları ve zorla şişirilen genel tüketim, düşen özel tasarruflar eklenince, ortaya herkesin borçlanarak yaşadığı bir ekonomi görüntüsü, 1993' ün sonuna doğru ortaya çıkmıştı. Dışarıdan giren bol kaynaklar, üstelik bu borçlanmanın büyük kısmının dış dünyaya yapılması demekti. Dört yıldan fazla süren bu hovardalık dış borç stokunu 24 milyar dolar düzeyinde artırarak (Bunun 1.8 milyar doları Japon Yeni'nin dolara karşı değerlenmesine aittir) 66 milyar dolara yükseltmişti. Dış borç servisi artı kısa vadeli borçlar, 1993' de % 73.4' e doğru yükselirken, dışarıdaki (rating) "derecelendirme" kurumları da Türkiye'nin kredi güvenilirliğinin yokuş aşağı gittiğini gördüler.[531]

[531] Ibid., s. 211, 213 ve 224-227.

1987 yılında 40 milyar dolar olan dış borç seviyesi, 1993 yılı sonu itibariyle 64 milyar dolar olmuştur. 1980 yılında 721 milyar TL olan iç borç miktarı, 1987' den itibaren dikkati çeken bir şekilde artma göstermiş ve 1987' de 16.484 milyar TL ' den 1992' de 161.032 milyar ve 1993' te de 248.220 milyar TL düzeyine yükselmiştir. Yine iç ve dış borçların yıllara göre değişimi incelendiğinde, iç borçların 1981' de 52.7 olan artış oranı 1993' te % 17.2 şeklinde bir gelişimi göstermektedir. 1980' de % 30.5 olan dış borçların GSMH ' ya oranı 1993 yılı Eylül ayı itibariyle % 60.2' ye yükselmiştir. Nitekim toplam kamu borçlarının GSMH'ya oranı 1988' de en yüksek düzeyine (% 97.4) çıkarken 1990' da da en küçük düzeyinde % 42.4 olarak gerçekleşmiş 1993' te de tahmini olarak % 71.4 ' lük bir düzeye ulaşmıştır.[532]

1993 yılında ihraç edilen menkul kıymetlerin içinde kamunun payı 1992 yılının ilk çeyreğinde % 92.7, ikinci çeyreğinde % 78.4, üçüncü çeyreğinde % 83.9, dördüncü çeyrekte % 73.9 olmuştur. Aynı yıl içerisinde hazinenin iç borçlanması içerisinde en yüksek payı yine ortalama olarak % 50' nin üzerindeki payla hazine bonoları almıştır. Birinci çeyrekte % 85.3, ikinci çeyrekte % 92.6, üçüncü çeyrekte % 91.8 ' lik kısmı kamu kesimi tarafından yapılmıştır. Bu dönemde hazinenin kısa vadesi borçlanması da oldukça yüksek oranlardadır.

İhraç edilen menkul kıymetlerin ikinci el piyasalardaki işlemlerinin 1993 yılında % 85.6 ' sı bankalar tarafından, % 14.4' ü aracı kurumlar tarafından yapılmıştır. Görüldüğü gibi hazinenin iç borçlanma politikası 1992 yılından itibariyle yoğunlaşarak artmaya başlamış ve vadeler kısalmıştır.[533]

Özel kesim tahvillerinin toplam finansal aktifler içindeki payı 1986 yılında % 0.7 iken 1987'de hem tahvil hem de finansman bonolarının toplam finansal aktifler içindeki payı % 1.8 düzeyine çıkmıştır. Buna karşın kamu kesimi hazine bonosu ve devlet tahvillerinin toplam finansal aktifler içindeki payı 1986'da % 13.5 iken 1987'de % 15.4 düzeyine yükselmiştir. 1986 ile 1992 yılları arasındaki dönemde özel kesim tahvil ve finansman bonolarının toplam finansal aktifler içindeki payının arttığı tek yıl 1987 yılıdır.[534]

---

[532] Eker, op. cit., s. 65, 166-167 ve 169.
[533] Ibid., s. 93.
[534] Tunca, op. cit.. s. 56.

Son yıllarda konsolide bütçe açıkları sürekli şekilde artmaktadır. 1993 yılında bütçe açıkları GSMH ' nın % 9' larına ulaşmıştır. Kamu harcamaları GSMH ' nın % 35' leri arasındayken, gelirler de GSMH ' nın % 25' leri civarındadır. Dolayısıyla konsolide bütçe açıkları borçlanma gereksinimini yükseltmektedir. Bütçe açıkları daha çok iç borçlanmayla karşılanmaktadır. Ayrıca dış borç ve emisyona da başvurulmaktadır.[535]

Türkiye'nin dış borç stoku 1988'de 40.7 milyar dolar iken 1993'te yaklaşık 70 milyar dolar düzeyine çıkmıştır.[536]

31.12.1993 tarihi itibariyle dış borç stoku 67 milyar 356 milyon dolar düzeyine ulaşmıştır. Toplam dış borç stokunun % 72.5' i orta-uzun, % 27.5' i kısa vadeli borçlardan meydana gelmektedir.

1988-1991 yılları arasında azalan bir trend izleyen Toplam Dış Borç stoku (GSMH oranı 1992' de % 36.2, 1993 ' de % 40.6 ile yeniden bir artış eğilimi içine girmiştir.

Dış borçların % 70' i orta ve uzun vadeli, % 30' u da kısa vadelidir. Dış borçların % 85' i de kamu kesimine aittir.

1989-1993 yılları arasında Dış Borç Servisi/GSMH oranı ortalaması % 5.3; Toplam Dış Borç/GSMH oranı ortalaması % 36.2; Ortalama Uzun Vadeli Dış Borç/GSMH oranı ortalaması % 29, Kısa Vadeli Dış Borç/GSMH oranı ortalaması % 7.4; Toplam Dış Borç/T. Döviz Gelirleri oranı ortalaması % 191; Dış Borç Servisi/Toplam Döviz Gelirleri oranı ortalaması % 28 düzeyindedir.

1993' de kamu kesimi borçlanma gereğinin % 1.2' si sosyal güvenlik fonları açıklarından oluşmaktadır. 1993 yılında sosyal güvenlik fonları açıkları toplam kamu harcamalarının % 2.75' i oranına varmaktadır.[537]

Bir de 1992 ' den sonra faiz harcamaları, GSMH ' nın bir hissesi olarak keskin bir şekilde arttı. 1991 Körfez Krizi ve 1994 mali krizinden önceki yıllar olan 1990 ve 1993 incelendiğinde; bu üç unsur bağlamında, faiz oranları arttı, fakat yüksek büyüme oranları krize göre ikinci kazanan oldu ve gerçek kur sürekli arttı.[538]

---

[535] Muter, op. cit., s. 97-98.
[536] Kalça, op. cit., s. 53.
[537] Muter, op. cit., s. 100-101 ve 187.
[538] Saygılı, Şahinbeyoğlu ve Özbay, op. cit., p. 63 ve 83.

1993 Hazine iç borçlanma faizlerinin artmadığı, bir diğer deyişle sabit bir sürece girdiği yıl olmuştur. Aynı dönemde enflasyonda artış olmasına karşın böyle bir eğilimin doğmasının net getirileri düşecek olan borç verenlerin isteği dışında ortaya çıkmış bir zorlama olduğu açıktır. Bu zorlama siyasal iktidarın "faizleri düşürmek yoluyla enflasyonu düşürmek" saplantısına kapılıp Hazine ' ye iç borçlanma ihalelerini iptal ettirmesi biçiminde ortaya çıkmıştır. Nitekim Türkiye özellikle 1993 yılında dış borçlanmayı artırarak iç finansman dengesizliklerini bu kaynaklarla çözme yolunu denemiştir. Gerçekten de 1993 yılının ikinci altı aylık döneminde Türkiye'nin dış borçlanması 10 milyar $ civarında artmıştır. Böyle bir sıçramanın bilimsel açıklamasını yapmak olanaklı değildir. Üstelik bu kaynak iç finansmanın karşılanmasında kullanılmak suretiyle ileriye dönük olarak çok daha vahim bir sonuç oluşturmuştur. Yalnızca bu altı aylık dönem göstermiştir ki; ancak iç dengesizliklerin çözümünden sonra, üretken yatırımlarda kullanılmak amacıyla dış borçlanmanın artırılması doğru bir tercih olarak görülmektedir. Aksi taktirde Türkiye'nin uzun yıllar sonra, Osmanlı İmparatorluğu ' nun yaşadığı acı deneyleri yeniden yaşaması kaçınılmaz duruma gelebilecektir. Bir diğer önemli nokta da 1992 yılında başlayan ve 1993 yılının ikinci yarısından sonra giderek hızlanan şekilde ihale yöntemiyle borçlanmanın disiplinin bozulmasıdır.[539]

Bu bozulma; borçlanma politikasının etkinsizliğini beraberinde getirir.

1992 yılında kamu kesiminin özel kesimin fon kullanım olanaklarını daraltma etkisi 1986'dan bu yana en belirgin biçimde görülmüştür. Kamu kesimi menkul değerlerinin toplam finansal aktifler içindeki payı 6.2 puanla en yüksek sıçramayı yaparak 1991'den 1992'ye % 18'den % 24.2'ye çıkmıştır. Buna karşın özel kesim menkul değerlerinin toplam finansal aktifler içindeki payı % 0.6'ya gerilemiştir.[540]

Türkiye Odalar Birliği Raporu'na göre toplam kamu borçlarının GSYİH içindeki oranı 1992 yılında % 72.2'dir. İç Borçların 1987 yılı değeri 17.2 trilyon TL, 1992 yılı sonuna gelindiğinde bu rakam 181.9 trilyon liradır.[541]

Yıllık 12-13 milyar dolar dolayındaki dış borç servisi yüksek bir tutardır. Dış borç servisinin bir aksamaya uğramasının ülkenin kredibilitesini ve yeni dış borçlanma

[539] Eğilmez, op. cit., s. 81, 91 ve 93-94.
[540] Tunca, op. cit., s. 55-57.
[541] Sağlam, Altınok ve Kumcuoğlu, op. cit., s. 6.

olanaklarını zedeleyebileceği açık bir gerçektir. Ondan dolayı bu çok duyarlı bir dengedir. Söz konusu dengenin, ülkeye yeni bunalımlar açmadan sürdürülebilmesinin kuşkusuz en sağlıklı yolu, Türkiye'nin ihracatını, ülkeye yönelik yabancı sermaye yatırımlarını, turizm gelirlerini ve işçi dövizi girişlerini artıracak tedbirleri almasıdır. Bu sayılanların gerçekleştirilebilmesi ekonomik ve siyasal istikrarı gerektirmekte ve kısa dönemde çözümlenmesi pek kolay bir sorun olarak görülmemektedir. Orta ve uzun dönemde hedef bunlar olmakla birlikte kısa dönemde dış borç servisini karşılayacak kadar yeni dış borçlanmaya gitmek zorunludur. Bu gerçeklere karşın siyasal iktidar, 1993 yılının ikinci yarısında itibaren, döviz bunalımının hemen öncesinde, yüksek faizden kurtulmak amacıyla iç borçlanmayı alabildiğine kısarken dış borçlanmayı artırmış ve dış borçla iç finansmanını yürütmeye çalışmıştır. 1991 yılı sonunda 50 milyar dolar dolayında olan dış borç stoku, 1993 yılı sonunda, rekor bir artışla, 67 milyar dolar dolayına yükselmiş ve Türkiye'nin kredibilitesini olumsuz bir yönde etkilemiştir. 1993 yılı itibariyle 39 adet Türk özel sektör kuruluşu IFC ' den 628 milyon dolarlık kredi kullanmıştır.[542]

Devlet dış borçları Haziran 1993 yılı itibariyle 59.5 milyar dolar, iç borç stoku da Eylül 1993 yılı itibariyle, 287.8 trilyon liradır.[543]

1993 yılında daha önce izlenen iktisat politikalarının ortaya çıkardığı birikimli olumsuz sonuçlara yeni halkalar eklenmiştir. 1993 yılında da hızlı ekonomik büyüme (% 7.5) kamu açığı, ithalat ve dış borçlanmadan destek almıştır. Ekonomi reel kaynak oluşturmamakta, büyümenin etkisiyle KKBG artmakta ve kaçınılmaz şekilde yeni borçlanmaya gidilmektedir. Ancak 1993' de ters yönde bir gelişme olmuştur. Düşük döviz kuru politikası sürdürülürken kamunun daha kolay borçlanabilmesi ve faiz yükünün düşürülmesi amacıyla üç aylık borçlanmaya başvuran ve yapay müdahalelerle faizleri aşağıya çekmeye çalışan bir politika izlenmiştir. Yetersiz vergi gelirlerinin de finanse edemediği harcamalar iç açığın, kaçınılmaz olarak da iç borçlanmanın ivme kazanmasına neden olmuştur. Nitekim KKBG ' nin GSMH ' ye oranı 1988-1993 kesitinde % 6.2' den % 17' ye çıkmıştır. Yeni GSMH serisine göre yapılan hesaplama da söz konusu oranın aynı tarihlerde sırasıyla % 4.8 ve % 11.7 olduğunu göstermektedir. Tahvil + bono anapara stoku/M2 oranı 1988' de % 20' nin altındayken 1993 ' de % 87.1'

[542] Eğilmez, op. cit., s. 146-147 ve 174.
[543] Kırbaş, op. cit., s. 292.

e, anapara + faiz/M2 oranı 1991' de % 64.4 iken 1993' de % 149.8' e yükselmiştir. İç borç stoku veya anaparanın GSMH ' ye oranı 1988' de % 7.4 iken, 1993' de % 12.7 şeklinde gerçekleşmiş, anapara + faizin GSMH'ye oranı da 1991' de % 11.5 iken 1993' de % 21 düzeyine ulaşmıştır. Ancak iç borçlanmanın finansmanda yetersiz kalması ve cari açık, dış borçlanmanın hızlanmasına neden olmuştur. 1988' de 40.7 milyar dolar ve 1992' de 55.6 milyar dolar olan dış borç stoku 1993' de 67.4 milyar dolar düzeyine sıçramıştır. Kısaca 1992-1993 kesitinde dış borç stokunda yaklaşık 12 milyar dolarlık bir artış görülmüştür. İç ve dış borçlanmanın yanısıra Merkez Bankası kaynakları zorlanmış, yani parasallaşmaya (monetizasyon) doğru gidilmiştir.

Yukarıdaki saptamalar,1988 yılında uygulamaya konulan düşük döviz kuru uygulaması 1993 yılında sürdürülürken, dış ticaret açığı (14.2 milyar dolar) ve cari açığın (6 4 milyar dolar) önemli tutarlara ulaştığı ortamda kamunun daha kolay borçlanabilmesi amacıyla faizlerin yapay müdahalelerle aşağı çekilmesi çalışması sonucunda krizin meydana çıktığını göstermektedir. Bu gelişmeler aynı zamanda yetersiz vergi gelirlerinin de finanse edemediği harcamaların iç açığın, bağlı olarak da iç ve dış borçlanmanın tırmanmasına ve Merkez Bankası kaynaklarının yoğun şekilde kullanılmasına neden olduğunu işaret etmektedir.

1983'de 83 milyon dolara varan ticari bankaların toplam kısa vadeli dış borcu 1988'de 2.8 milyar dolara ve 1993'de 6.5 ve 1993'de 9.5 milyar dolar düzeyine tırmanmıştır. Toplam dış borç stoku içinde kısa vadeli borçların payı 1989'da % 13.8 iken iki kat artarak 1993'de % 27.5 düzeyine ulaşmıştır.

İç ve dış borç faiz ödemelerinin toplamının bütçe açığına oranı, 1991'de % 71.6, 1992'de % 93 ve 1993'de % 87'dir.[544]

1993 yılında devletin vergi gelirleri, iç borç, anapara ve faiz ödemelerini karşılamamaktadır.[545]

Bu rakam Ağustos 1993'te 278 trilyon liradır ve bu borçlar yalnızca Hazinenin borçlarıdır. 1993 yılının ilk üç ayının sonundaki rakama bakıldığında, dış borç toplamının 56.8 milyar dolar olduğu görülmektedir.[546]

---

[544] Sönmez, op. cit., s. 499-500, 502, 504-505 ve 507.
[545] Karakayalı, op. cit., s. 151.
[546] Sağlam, Altınok ve Kumcuoğlu, op. cit., s. 6.

Dış borçlardaki bu yüksek artış oranına rağmen; bu borçların azalış içinde olmaması, borcun borçla ödendiği savını gündeme getirmektedir.

Bir yıl vadeli devlet tahvilinin ortalama faiz oranı 1990-1994 döneminde sırasıyla % 51.9, % 72.1, % 75.4, % 68.3 ve % 102.8 düzeyinde olmuştur. Faiz oranlarındaki artışların beraberinde getirdiği yüksek maliyet artışları geri ödemelerde tekrar iç borçlanmayı kaçınılmaz duruma getirmiştir. Nitekim, iç borç ana para ve faiz ödemeleriyle birlikte vade yapılarının daha da kısa olarak gerçekleşmesi "Hoş Olmayan Monetarist Aritmetik" olarak bilinen Merkez Bankası kaynaklarından borçlanmayı birlikte getirmiştir.

1980-1994 döneminde devlet iç borçlanmasının dikkat çeken bir yönü de daha çok bankacılık sektöründen yapılmış olmasıdır. İç borçlanmanın toplam aracılar içindeki dağılımı incelendiğinde ortalama % 80'inin bankaların elinde olduğu görülmektedir.[547]

1994'te Türkiye ekonomisinde oluşan krizin bütün bu dengesizliklerin sonucu ortaya çıktığı söylenebilir. 1994 yılı öncesinde Hazine'nin Merkez Bankası'ndan kullandığı kısa vadeli avans tutarı bütçenin % 15'i düzeyindeydi.[548]

Türkiye ekonomisi, 1994 yılında da önemli bir iç borç baskısı altındaydı. Türkiye'de ilk kez dış borç ödemek amacıyla, içeride daha fazla borçlanılmıştır. Bir yıl içinde dış borçlar, iç borca dönüşmüş, dış borç ödemesi yapılırken iç borçlar da çığ gibi büyümüştür. Toplam iç borçlar 656 trilyon TL'ye ulaşmış, bir yılda iç borçların GSMH'ye oranı % 18 düzeyine çıkmıştır.

Bu, uluslararası finans kuruluşlarının istediği yapısal reformları yapamamanın sonucunda; kredi alamamanın doğal bir sonucudur.

Hedeflerin üzerinde gerçekleşen bütçe açıkları ve artan kamu kesimi borçlanma gereğinden dolayı 1994 yılında ülke ekonomisi bunalıma (krize) girmiştir. Yaşanan bunalımı izleyen yurtdışı borçlanma olanaklarının da kısıtlanması hatta 1994 bunalımı sonrasında giderek ortadan kalkması iç borçlanmanın iyice artmasına neden olmuştur.

---

[547] Selen, op. cit., s. 484-485.
[548] Bali ve Çelen, op. cit., s. 66.

1980'li yılların sonunda 41.9 trilyon lira düzeyinde olan iç borç stoku söz konusu gelişmelerin etkisiyle 1993 yılı sonunda 357.3 trilyon liraya, 1994 yılında da 799.3 trilyon liraya ulaşmıştır. 1990 yılında 2 yıl olan vade, 1993 yılında 1 yıla, 1994 yılında da 119 güne düşmüştür. 1993 yılında anapara ödemesindeki % 134'lük artışa karşın faiz ödemeleri % 151, 1994 yılında % 96.5 anapara ödemesi artışına karşın % 170.5'lik faiz ödemesi artışı gerçekleşmiştir.

1990'lı yıllarda 1994 yılı hariç dış borçlar sürekli artmıştır. 1994 yılında yaşanan krizin özellikle kısa vadeli sıcak para çıkışına neden olması ve yeni dış borçlanma olanağını ortadan kaldırmasıyla dış borç stoku 2 milyar dolar azalma göstermiştir.

Dış borçların vade yapısı, 1980'li yılların sonunda % 86.2'si orta ve uzun vadeli, % 13.8'i kısa vadeden oluşurken, sonraki yıllarda, 1994 hariç, hep kısa vadeli borçların ağırlığı artmaktadır.[549]

1994'ten beri Türk Hazinesinin başlıca ilgisi; borçlanmanın faiz yükü oldu.[550]

1988'den itibaren tam tersi bir uygulamaya geçilmesi, salt 1994 krizi yönünden değil, iç ve dış borçlanmanın anlaşılması açısından büyük önem taşımaktadır. 1983'te KİT'lerin dış borcu 1.7 milyar dolarken 1994 sonunda 5.5 milyar dolara çıkmıştır. Ticari bankalar "açık pozisyon" aracılığıyla önemli miktarda borçlanmışlar, düşük döviz kuru uygulamasından dolayı borcun geri ödenmesinde zorlanmamışlardır. Ancak 1994'te döviz kurlarının hızla tırmanması sonucunda "açık pozisyon" uygulamasında da sarsıntı görülmüştür. Nitekim 1994 yılı verilerine göre ticari bankaların kısa vadeli dış borç toplamı 2.9 milyar düzeyine inmiştir. 1988-1994 kesitinde toplam 46.465 milyon dolar tutarında dış kredi kullanılırken 32.793 milyon dolar tutarında anapara ödemesi yapıldığından dolayı Türkiye ekonomisine 13.852 milyon dolarlık net sermaye girişi olmuştur. Ancak 56.139 milyon dolara ulaşan toplam dış borç servisi dikkate alındığında aynı dönemde dışarıya 9.494 milyon dolara ulaşan net transferde bulunulduğu hesaplanmaktadır. 1984-1994 kesitinde dışarıya 11.5 milyar dolar tutarında kaynak transferi yapılmış olduğu meydana çıkmaktadır. 1989-1993 kesitinde

[549] Karakayalı, op. cit., s. 338 ve 352.
[550] Berument ve Malatyalı, op. cit., s. 1.

dış borç faizi ödemelerinin bütçe açığına ve kamu açığına oranı gerilerken 1994'te tekrar hızla yukarı çıkmıştır. [551]

Türkiye'de, Hazinenin ihale yoluyla borçlanması 1985-1994 yılları arasında genellikle vade ve miktarın önceden duyurulmasına dayalı çoklu fiyattan ihale yöntemiyle, genel olarak haftada bir gün 1 yıldan kısa vadeli Hazine Bonoları veya 1 yıl ve daha uzun vadeli Devlet Tahvilleri satmak yoluyla yürütülmüştür.

1985 yılından itibaren Hazinenin iç borçlanması hızla yükselmiş ve 1985'te GSMH'ye oranı % 3.6 olan tahvil ve bono stokunun oranı 1994'te % 14 düzeyine yükselmiştir.

1985 yılından itibaren yerini ihaleli satış yöntemine bırakan sürekli borçlanma yöntemi, 1992 yılında yeniden yürürlüğe konulmuş, 1994 yılından itibaren de bu yöntemin ağırlığı gittikçe artmıştır.

1994 yılı sonuna kadar geçerli kalan % 15 sınırlı kısa vadeli avans uygulaması 14 Ocak 1970 tarih ve 1211 sayılı TC Merkez Bankası Kanunu'ndan beri uygulanmıştır.

Piyasa, faizlerin düşük tutulması baskısına gerekli tepkiyi vermiş ve 1994 yılı başında faizler ortalama % 300'ün üzerine sıçramıştır.

Türkiye'nin kredi değerliliğindeki gerileme 1994 yılı başlarından itibaren hızlanmış olmakla birlikte dış borç servisini aksatmayan ülke görünümünü sürdürdüğü için Türkiye'nin dış borçlanması aksamalarla karşılaşmamıştır.

1994 yıl sonu dış borç yükü oranı yeniden tehlikeli bölgeye girmiştir. Bununla birlikte 1994 yılında GSMH'nin % 6 oranında düştüğü dikkate alınmalıdır.

1994 yılında iç borçlanmadaki büyük artışın önemli bir bölümü GSMH'deki önemli düşüşten kaynaklanmaktadır.

1980'lerde GSMH'nin % 3.6'sı oranında olan tahvil ve bono stoku, 1994'te % 14'e yükselmiştir.

1993 yılından itibaren izlenen, iç borçlanma gereksinimini düşürecek temel önlemleri almaksızın faizleri düşürerek enflasyonu düşürme saplantısına dayalı, hatalı

[551] Sönmez, op. cit., s. 502-507.

politika sonucu 1994 yılında Hazine, iç borçlanma faizlerinin mevcut eğilimin çok ötesinde yükselmesine yol açmıştır.[552]

İç borçlanma gereksiniminin düşürülmesi, enflasyonun düşmesine olumlu katkıda bulunacaktır.

Hazine'nin 1994 yılında bulmak zorunda kaldığı finansmanın gerçek boyutu 732.033 milyar TL. olmuştur. Hazine'nin bu finansman miktarının 517.838 milyar TL.'sını yeni borçlanmalarla sağladığı ve bu miktar kadar özel kesimi, borç verilebilir fonlar piyasasından dışladığı anlaşılmaktadır. Bu kadar büyük bir cari yıl borçlanmasının etkisi ileriki yıllarda meydana çıkmıştır.

1994 yılında Hazine finansmanının ikinci büyük kaynağı 51.857 milyar TL. ile kısa vadeli avans kullanımı olmuştur. Bu kullanımın etkisi de para arzının büyümesi ve dolayısıyla enflasyonist baskıların artması biçiminde ortaya çıkmaktadır.

Bütün bunlardan daha fazla dikkati çeken konu vergi gelirleriyle borçlanma arasındaki ilişkinin durumudur. Hazine'nin TC Merkez Bankası'ndan kullandığı kısa vadeli avans dahil, borçlanmanın tutarı, 1994 yılında tahsil edilen vergiler toplamını önemli miktarda aşmıştır.

Bu olgunun ilk kez 1992 yılında ortaya çıktığı ve 1994 yılında boyutunun büyüdüğü dikkati çekmektedir.

TBMM ve kamuoyunun büyük çoğunluk itibariyle bildiği ve üzerinde tartıştığı denge, 145.935 milyar TL. tutarındaki bütçe dengesi olmuştur. Oysa finansmanın gerçek boyutu 732.033 milyar TL.'lık konsolide bütçe finansman gereksinimi tutarıdır. Bilinen ve üzerinde tartışılan tutar, bilinmesi ve tartışılması gereken tutarın 1/5'i boyutundadır. Buradan hareketle Türkiye'de "bütçe hakkının", borçlanma anapara giriş ve ödemelerinin bütçe dışına çıkardığı 1985 yılından itibaren, tam anlamıyla kullanılmadığını söylemek olanaklıdır.

Bütçe hakkının bu şekilde kısıtlanması; bir anlamda kamu oyunun bilgi edinme hakkının da kısıtlanmasıdır.

1994 yılında yeni bir ekonomik istikrar programını yürürlüğe koyarak IMF'ye başvuran Türkiye, yaklaşık 10 yıllık bir aradan sonra, 14 ay süreli bir stand by

[552] Eğilmez, op. cit., s. 77-82, 86-87 ve 92.

düzenlemesi çerçevesinde 509.4 milyon SDR (Special Drawing Rights) tutarında bir kredi dilimi uygulamasına geçmiştir. 1994 yılı hedeflerinin tam olarak tutturulamaması sonucu söz konusu stand by düzenlemesi 6 ay uzatılmış (20 aylık bir düzenlemeye dönüştürülmüş) ve tutarı da 610 milyon SDR'ye yükseltilmiş, buna karşın performans kriterlerinin yine de tutturulamaması sonucu son iki taksit askıya alınarak ödenmemiştir.

1994 yılında yapılan stand by düzenlemesiyle birlikte Türkiye'nin bugüne kadar IMF ile 16 adet stand by düzenlemesi yaptığı görülmektedir. Türkiye, Dünya Bankası'nın kuruluşundan 1994 yılına kadar Dünya Bankası'ndan en yüksek tutarda kredi alan 6'ncı sıradaki ülke konumundadır.

Türkiye'nin bu kadar sık stand by anlaşması yapması; ülkenin ekonomik istikrara sahip olmadığının göstergesidir.

1990'lı yılların ilk yarısında kamu açıklarının yüksek reel faizli iç borçlanmayla finanse edilmesi ve borçlanma vadesinin giderek kısalması sonucu yapılan faiz ödemelerinin bütçe üzerindeki yükü azalmış, konsolide bütçe faiz ödemelerinin GSMH içindeki payı 1990 yılında % 3.5 iken 1994'te % 7.6'ya yükselmiştir.[553]

Borç faizi ödemelerindeki artış olumsuz bir gidiştir.

5 Nisan Kararları çerçevesinde alınan gelir artırıcı ve gider azaltıcı önlemler sonucunda borçlanma gereği önemli ölçüde daraltılarak % 8.2 düzeyine gerilemiştir. 1994 yılında alınan önlemlerin sonucunda faiz dışı açık önemli ölçüde daraltılarak % 0.6 düzeyine geriletilmiştir.

Dış borçlanma yoluyla yapılan finansmanın toplam finansman içindeki payı 1988 yılında % 43.2 iken 1990'lı yılların başlarında % 12'ler düzeyine gerilemiş ve 1994 yılında net dış borç ödeyicisi durumuna gelinmiştir. 5 Nisan Kararları sonucu kamu açıklarındaki daralmaya paralel olarak Hazine Kısa Vadeli Avans kullanımının GSMH içindeki payı % 1.3 düzeyine gerilemiştir.[554]

Bu durum Türkiye'nin uluslararası kredi değerlemesi açısından olumlu bir gelişmedir.

---

[553] Ibid., s. 136-137, 168, 176-177 ve 319.
[554] Ibid., s. 320.

5 Nisan 1994 tarihini izleyen günlerde kararların çapası olarak düşünülen döviz kurlarını sabitleştirmek için, yeterli dış borç desteği sağlanamadığından dolayı faiz oranları yüksek tutulmuştur.[555]

1990'ların başında, dış borcun GSMH'ye oranı % 30 civarındaydı ve krizden sonra TL.'nin keskin değer düşmesini yansıtan % 50'lik bir oranla 1994'te doruktaydı. 1994'te, Türk Lirası'nın büyük bir reel değer düşmesi ve derin bir durgunlukta takip edildi; faiz yükü, GSMH ve ihracatın bir hissesi olarak ılımlı bir artışa sahip oldu.[556]

Tutarsız para ve maliye politikaları, 1994'te mali krizle sonuçlandı.[557] Maliye politikasının, 1994'te mali krizlerden sonra geçici bir dönem hariç daima kaybettiği gerçeğinin mantıklı veri olduğu; MB'nin enflasyonu düşürmekten ziyade mali piyasalarda istikrarı sürdürmeye çalışan bir yardımcı para politikasına sahip olduğunu, tahminler göstermektedir. 1994'ün başında, spekülatif döviz talebiyle birlikte artan KKBG, Hazinenin borçlanma maliyetinin artmasıyla sonuçlandı.[558]

Gerçekleşen ekonomik büyümenin finansmanının geniş ölçüde iç ve bilhassa dış borçlanmaya dayanması 1994'te yaşanan krizin başka bir boyutunu meydana getirmektedir.

Ancak kamu kesimi büyüklüğüne 1986 yılından sonra bütçe dışı hesaplarda izlenmeye başlanan iç borç ve dış borç anapara ödemeleri ilave edildiğinde. söz konusu büyüklüğün 1994 için 1.7 katrilyona ulaştığı görülmekte ve GSMH içindeki büyüklüğün payı % 42'ye ulaşmaktadır.

Hazinenin nakit ihtiyacı günden güne büyümüş, 1993 yılına kadar normal bir düzeyde giden kısa vadeli borçlanma ihtiyacı 1994 yılı Ağustos sonu itibariyle verilen rakamlara göre birden 3-4 kat arası bir artış göstermiştir.

1994 yılı başlarında hazinenin faizlerinin yükselmesini önlemek amacıyla kamu finansman açıklarını 1993 yılı sonunda izlediği politikalara dayanarak monetizasyon yoluyla karşılamak istemesi, Merkez Bankası'nın sabit kura benzer bir uygulamayla kuru baskı altında tutması ancak 26 Ocak 1994 tarihine kadar sürmüştür. Merkez Bankası'nın % 13-14 arasında döviz kurunun fiyatını yükseltmesiyle başlayan

---

[555] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'ten Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 399.
[556] Saygılı, Şahinbeyoğlu ve Özbay, op. cit., s. 83.
[557] Kesriyeli ve Yalçın, op. cit., s. 107.
[558] Altınkemer, op. cit., s. 163 ve 165.

dalgalanmalar ve hazinenin kısa vadeli avansı Ocak ayının ilk yirmi gününde yarısından fazlasını kullanmasıyla bu yolun da kapanmasına yol açmıştır. Hazinenin 26 Ocak'ta başlayan dalgalanmayla birlikte güven ortamının kaybolmasıyla borçlanamaz duruma gelmesi faizi düşürmek için bir çözüm yolu olmamıştır. Doğal olarak daha sonraki gelişmeler karşısında hazine değil 6 aylık borçlanma 3 ay ve 1 aylık borçlanma da bile zorlanmıştır.

5 Nisan istikrar kararlarından sonra hazinenin borçlanma eğilimi yükselmiştir. Hazinenin ihraç ettiği bonoların faizleri kısa vadelerde yıllık % 150'lerin üzerine çıkmış ve getiriler çok yüksek pozitif düzeylerde gerçekleşmiştir. Konsolide bütçe ve cari işlemler dengesi de fazla vermiştir.[559]

Bu olumlu bir gelişme olarak görülse de, ileride pek de olumlu gelişme olmadığı anlaşılmaktadır.

Mayıs ayı içerisinde çıkarılan ek vergi kanunlarıyla hazinenin finansman gereksinimi azalmış olsa da ekonomideki enflasyonist beklentilerin kırılması için ay sonunda hazine tarafından 3 aylık % 50 net faizli hazine bonoları çıkarılmış ve yoğun talep sonucunda çıkarılan 10 trilyon TL.'lik hazine bonosu 2 saatte satılmıştır. Daha sonra çıkarılan yine aynı miktar ve faizdeki bonolara da yoğun talep Haziran ayında da devam etmiştir. Haziran ayı ortalarında mali kesimde görülen istikrar üzerine hazine daha düşük faizli olarak 3 aylık borçlanmalara gitmeye başlamıştır. Mali piyasalar, % 150 düzeyinde bir faiz oranı isterken, Hazine faiz oranlarını % 110'lara kadar çekmiştir. Borçlanmanın kısa vadeler üzerinden yapılmasından dolayı iç borç geri ödemeleri Ekim sonu ve Kasım aylarına yığılmıştır. Hazine faiz indirme politikasını sürdürürken, Ağustos ayı sonunda döviz piyasalarında yaşanan kriz Hazine'nin mali piyasalardan borçlanmasını tekrar güçleştirmiştir. Piyasada faizlerin yükseleceği beklentisinin iyice kuvvetlenmesi, Hazine'yi Eylül ayının ikinci haftasında 21 trilyonluk itfa ve 17 trilyonluk kamu maaş ödemeleri güç durumda bırakmıştır. Piyasanın beklentisi yönünde hareket eden hazine, ihalelerde ortalama faizi bir miktar yükseltmiş ve böylece faiz oranlarında Haziran ayından itibaren devam eden inme süreci sona ermiş, hazinenin borçlanma işlemleri bu dönemde halka arz biçiminde gelişmiştir. Hazine, Eylül ayından itibaren hazine bonolarıyla yaptığı iç borçlanmaları halka arz biçiminde devam ettirmiş

[559] Eker ve Sakal, op. cit., s. 83 ve 88.

ve bu ayda beklenilen küçük çaplı krizler yaşanılmadan sıkıntılar giderilmiştir. Eylül ayında 19.5'e gerileyen 3 aylık bonoların net faizi, Kasım ayında yapılan halka arzlar esnasında % 18.75'e düşmüş ve hazinenin 6 aylık bono satma denemesi % 47 net faizli olarak başarıyla yapılmıştır. Hazinenin Kasım ayı boyunca 3 ve 6 aylık halka arz yoluyla bono satışları sürmüştür. Ekonomide beliren istikrarla birlikte cari işlemler dengesindeki iyileşme yanında kamu açıklarında da önemli düşmeler görülmüştür. Diğer taraftan bu gelişmeler olurken IMF ile yapılan stand-by anlaşması çerçevesinde verilen kısa vadeli kredilerin serbest bırakılmasıyla uluslararası piyasalarda Türkiye'nin kredibilitesi tekrar yükselmeye başlamıştır. Bu arada krizin de etkisiyle bütçe harcamalarının yıl sonuna doğru yetersiz kalması karşısında hükümet 1994 bütçesine 100 trilyon ödenek eklenmesini öngören yasayı parlamentoya sunarak yasallaşmasını sağlamıştır.

Hazinenin yıl boyunca borçlanmaları dolayısıyla artan iç borç stoku yıl sonu itibariyle 700-800 trilyonluk bir miktara ulaşmıştır. Yıl içinde yapılan konsolidasyon işlemlerinden dolayı uzun vadeli borçların toplam iç borçlar içerisindeki payı küçük gibi görünse bile genel tanımlamaların dışına çıkarak 1 yıllık vade de kısa vadeli borç içinde düşünüldüğünde toplam kısa vadeli borçların payının yükseleceği görülecektir. Ancak kısa vadeli borçlar içerisinde hazinenin yoğun olarak başvurduğu 3 aylık bonoların miktarı oldukça yüksek düzeydedir.

1994 yılının ilk 6 aylık döneminde ihraç edilen menkul kıymetlerin ikinci el piyasalardaki işlemlerinin % 78.8'i bankalarca ve % 21.2'si aracı kurumlar tarafından gerçekleşmiştir.

Doğal olarak 1994 yılının ilk çeyreğinde ortaya çıkan bunalımın geçmişe dönük nedenleri olsa da son yıllardaki kamu maliyesinde ortaya çıkan bunalım genel ekonomik bunalımın en temel nedenlerinden birisi olmuş ve sonuçta hazinenin iç borçlanma eğiliminin artmasının nedenini oluşturmuştur.[560]

Kısa vadeli olarak nitelendirilen, 1 yıldan az vadeli borçların toplam borçlanma içinde büyük yer tuttuğu görülmektedir. 1991 yılında iç borçlanma içinde kısa vadeli borçların payı % 74.9, 1993 ve 1994 yılları itibariyle % 50-60'lar düzeyindedir.

---

[560] Ibid., s. 88-89 ve 93.

Türkiye'de bütçe için taşınması güç bir yük meydana getiren borç faizlerinin konsolide bütçe giderleri içindeki paylarının % 13-14 düzeyinde seyretmesinin, bütçe açısından vereceği sinyaller ortadadır.[561]

1988 yılı ile başlayıp doksanların ikinci yarısına uzanan alt dönem reel sektör, mali sektör ve kamu maliyesinde gerçekleştirilen değişiklikler ve sonuçları bakımından, Türkiye ekonomisinin 1980 yılında uygulamaya koyduğu yapısal dönüşüm ve serbestleşme politikalarını gözler önüne sermekte ve bu nedenle de önem taşımaktadır. Başvurulan zaman kesitinde konsolide bütçe ve kamu kesimi açıkları ve finansman ihtiyacı artmış, iç ve dış borç stokları yüksek rakamlara ulaşmış, iç ve dış borç servisleri artmıştır. Bu dönemde Türkiye ekonomisinin ana özellikleri olarak "açıklar", hızlı borçlanma ve giderek boyutları genişleyen "kayıtdışı ekonomi" ile "rant ekonomisi" görülmektedir.[562]

Mali piyasalarda istikrar sağlamayı başarmak için alınan en önemli tedbirlerden birisi; 1995'te IMF'yle stand-by anlaşmasının metninde Hazine'nin kısa dönemli avans kolaylığının sınırlanmasıydı. Merkez Bankası Kanunu Ekim 1995'te değiştirildi. Kanunda belirtildiği gibi, Hazine'ye kısa vadeli avanslar; 1995'te önceki yıldan avansların üzerinde cari bütçe ödeneklerinin fazlasının % 12'sini aşmamalıydı.[563]

Diğer yandan, KKBG 1990'da düzelmeliydi ve krizden sonra uygulanan önlemleri izleyen kısıtlayıcı politika önlemleri nedeniyle 1994 ve 1995'te düştü.[564]

Toplam borç stoku GSMH'nin yarısında bir düzeye yaklaşmıştır. Bu durum borç stokunun GSMH'den daha hızlı bir şekilde arttığını göstermektedir. Bu alınan borçların döviz getirici alanlara gitmediğinin işaretidir. 1995 yılında bu oran % 43.5 düzeyindedir.

Uluslararası rezervler 1995 yılında, 16 milyar 514 milyon dolardan 23 milyar 923 milyon dolar düzeyine yükselmiştir. Bu iyiye işarettir, ancak rezervin nasıl yapıldığı önem kazanmaktadır. Söz konusu yılda rezervin toplam dış borcu karşılama oranı % 25.2'den % 32.6 düzeyine çıkmıştır.

---

[561] Atamtürk, op. cit., s. 55.
[562] Sönmez, op. cit., s. 499.
[563] Kalkan, Kapıcı ve Peker, op. cit., s. 18.
[564] Saygılı, Şahinbeyoğlu ve Özbay, op. cit., s. 63.

Dış borç stoku içinde, kısa vadeli borçların (1994 yılında % 27.5, 1995'te % 17.2) düşmesine rağmen, özellikle 1985-1995 yılları arasında yüksek oranda kalmıştır.[565]

Sosyal güvenlik kurumlarının toplam borç ve ileriye dönük taahhütlerinin (aktüaryal sorumluluk ve varlık/alacakları) bugünkü değerinin 1995 yılı sonu rakamlarıyla 12.4 katrilyon TL. (yaklaşık 225 milyar dolar) düzeyinde bir sosyal borç olduğu hesaplanmaktadır.[566]

İç borç faiz ödemelerinin GSMH'ye oranı 1992'de % 2.8 iken, 1994 yılında % 6.0'a, 1995'te % 6.2 düzeyine ulaşmış bulunmaktadır. Diğer bir deyişle, Hazinenin iç borçlanma stratejisi sonucu bu durum ortaya çıkmıştır.[567]

Borç stokunun ödeme taksitlerinin vardıkları büyüklükler, örneğin 1995 yılında dış kamu borçlarının 5 milyar doları aşmakta olması, borç tasfiye planı üzerinde oldukça titiz bir şekilde durulmasını gerektirmektedir.[568]

1995 yılı sonunda ise dolar ve mark cinsinden borçların toplam dış borç stokundaki payları yaklaşık olarak aynı kalırken yen türünden borcun % 19.1'lik bir paya sahip olduğu gözlenmektedir.

1994'te ekonomi % 6.1 oranında küçülmüş, 1994 ve 1995 yıllarına yine bütçe ve kamu açıkları, enflasyon, hızlı borçlanma ve giderek artan iç ve dış borç stokları, sınırları genişleyen rant ekonomisi, bu bağlamda kayıt dışı ekonomi damgasını vurmuştur. Dış borç servisi 1993 yılında 8.3 milyar dolarken 1995 yılında 11.9 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir.

Merkez Bankası verilerine göre ABD doları karşısında TL.'nin reel değer kazanma oranı yıllara göre değişiklik göstermektedir. Bu oran 1988'de % 2.6, 1989'da

---

[565] Engin Can, "Dış Borçlanmanın Ekonomik Büyüme ve Kalkınma Üzerindeki Etkisi ve Türkiye'nin 1983-1995/96 Dönemindeki Dış Borçlarının Değerlendirilmesi," Prof. Dr. Halil Nadaroğlu'na Armağan, T.C. Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: XIV, Sayı: I (1998), s. 145.

[566] Naci Birol Muter ve Ramazan Gökbunar, "Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sisteminin Makro Sorunları ve Çözüm Önerileri," Prof. Dr. Halil Nadaroğlu'na Armağan, T.C. Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: XIV, Sayı: I (1998), s. 277-278.

[567] Sabri Tekir, "Türkiye'de 1980 Sonrası Gelir Dağılımını Etkileyen Makro Ekonomik Gelişmeler," Prof. Dr. Nezihe Sönmez'e Armağan, 1997. Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü, s. XX.

[568] Akalın, op. cit., s. 31.

% 4.1, 1990'da % 20.6, 1991'de % 3.5, 1992'de % 2.6, 1993'te % 2.4, 1995'te % 17.7'dir.

1993'te kısa vadeli spekülatif sermaye girişi tutarının 14 milyar doların üzerine çıktığı, 1994'te 9.8 milyar dolara geriledikten sonra 1995'te 10 milyar doları aştığı hesaplanmaktadır.

1989-1995 kesitinde dış borç servisinin ihracata oranı % 61.7'den % 54.1'e ve toplam dış borcun toplam döviz gelirlerine oranı % 189.4'ten % 176.6'ya gerilerken diğer borç göstergelerinde olumsuz gelişmeler meydana çıkmıştır. Şöyle ki aynı zaman kesitinde toplam dış borç servisinin GSMH'ye oranı % 38'den % 43.8'e, dış borç servisinin GSMH'ye oranı % 6.6'dan % 7.1'e çıkmıştır. Net iç borçlanmanın toplam iç borç stokuna oranı 1985'te % 52 iken 1993'te % 104'e, 1995'te de % 132'ye ulaşmıştır.[569]

1994 yılında bir yandan dövizin artmasını önlemek diğer yandan bütçe açığını gidermek için yoğun iç borçlanma politikası izlenmesi sonucunda, 1995 yılında 241.5 trilyon TL.'lik iç borç faizi ödemesi zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Toplam iç borçlar 656 trilyon TL.'ye ulaşmış, bir yılda iç borçların GSMH'ye oranı % 18'e yükselmiştir.

Kriz yılı 1994'te de bir önceki yıla göre % 112 artarak % 38.1'e, 1995 yılı sonunda da % 46.4'e çıkmıştır. 1995 yılında yapılan dış borç ödemelerinde faiz ilk, anapara ikinci sırada yer almaktadır. 1994 yılında ortalama yıllık bileşik borçlanma faizi % 164.4, 1995 yılında % 121.8 olarak gerçekleşmiştir.

Kamu iç borçlanma kağıtlarının büyük çoğunluğu bankalarca alınmaktadır. 1990 yılında satılan bono ve tahvillerin % 85.6'sını alan bankaların payı 1994 yılında % 71.6 düzeyine gerilemiş ancak daha sonra 1995 yılında tekrar % 81.6 düzeyine yükselmiştir.

Bir diğer nokta da iç borç servisinin 1991-1994 yılları arasında % 100'leri aşan bir artışı varken 1995 yılında bu artışın % 59.6 düzeyinde gerçekleşmesidir.

[569] Sönmez, op. cit., s. 499, 501-505 ve 508.

TABLO 32

1992-1995 Döneminde İç Borçlar

(Milyar TL)

Yıllar	İç Borçlar	Artış Oranları (%)
1992	173459.0	92.4
1993	299143.0	72.5
1994	702158.0	134.7
1995	1177430.0	67.7

Kaynaklar:-TCMB, 1993 Yıllık Rapor, Ankara, 1994, s.169.

-TCMB, 1994 Yıllık Rapor, Ankara, 1995, s.167.

-TCMB, 1995 Yıllık Rapor, Ankara, 1996, s.172.

-TCMB, 1996 Yıllık Rapor, Ankara, 1997, s.156.

1994 yılında 6.1 milyar doları anapara ve tahvil, 3.9 milyar doları faiz olmak üzere 10 milyar dolara ulaşan dış borç servisi, 1995 yılında 7.6 milyar doları anapara ve tahvil olmak üzere 11.9 milyar dolar düzeyinde gerçekleşmiştir. 1991 yılında dış borçların GSMH'ye oranı % 33.6 iken, 1994 yılında GSMH'nin dolar cinsinden azalmasıyla % 49.6 düzeyine kadar yükselmiş, 1995 yılında 43.1 olmuştur. 1990 yılında kişi başına düşen borç stoku 390 doları iç borçlar 872 doları dış borçlar olmak üzere toplam 1.262 dolarken, 1995 yılında 483 doları iç borç 1.189 doları dış borç olmak üzere toplam 1.672 dolar düzeyine yükselmiştir.[570]

[570] Karakayalı, op. cit., s. 151, 337-339 ve 353-354.

TABLO 33...

1992-1995 Döneminde Dış Borçlar

(Milyon Dolar)

Yıllar	Dış Borçlar	Artış Oranları (%)
1992	55.592.	10.1
1993	67.356.	21.2
1994	65.601.	-2.6
1995	73.278.	11.7

Kaynaklar:-TCMB, 1993 Yıllık Rapor, s.196.

-TCMB, 1994 Yıllık Rapor, s.194.

-TCMB, 1995 Yıllık Rapor, s.200.

-TCMB, 1996 Yıllık Rapor, s.181.

1991-1995 döneminde KKBG/GSMH oranları Tablo 34'de gösterilmiştir.

TABLO 34

1991-1995 Dönemi KKBG/GSMH Oranları

Yıllar	KKBG/GSMH Oranları (%)
1991	10.2
1992	1.6
1993	12.0
1994	7.8
1995	5.4

Kaynak: Kemal Çelebi, Türkiye'de Ekonomilk istikrarsızlığın Dışsal-Yapısal Nedenleri ve İstikrar Politikaları, Manisa, 1998, s. 148

1991-1995 döneminde KKBG/GSMH oranlarının dönem sonuna doğru düşmesi; kamu kesiminin müdahalesinin azalması açısından olumlu bir gelişmedir.

1991-1995 döneminde uygulanan borç politikası, ekonomik istikrarsızlığın genel bir yansımasını oluşturmaktadır.

xıv.e. Bütçe Politikası

Türkiye'de son yıllarda üretilen slogan küçük ve etkin devlet, gelişmiş piyasa ekonomisidir. Bu ileri sanayi toplumlarındaki serbest piyasa ekonomisi modeli ve özellikle 1990'lı yıllarda büyük bir ivme kazanan globalleşme eğilimlerine paralel olarak üretilen bir slogandır. Türkiye'ni gerçekleriyle çakışır görünmekle birlikte, amprik kanıtlar bu tür zorluklara katlanılmadan serbest piyasa düzeninin kurulamayacağını göstermektedir. Sözü edilen sloganda yer alan devleti küçültmek amacıyla getirilen önerilerden en göze çarpanları;

-KİT'lerin kapatılması ve özelleştirme,

-Devletin bütçe açığı vermeden denk bir bütçe anlayışıyla hareket etmesi ve ekonomik hak ve özgürlükleri garanti altına alan bir hukuki düzenin kurulması gereklidir[571].

1990 yılıyla birlikte kamu kesimi nakit finansman açığının GSMH'ya oranının yükselmeye başladığı görülmekte; 1989'da % 5.5'den 1990'da % 7.5'e ve izleyen yıllarda %12'ye kadar çıktığı bir gerçektir.[572]

1980 sonrası dönemde yaşanan yoğun kamu açıkları ve bunların finansmanı, 1990' lı yıllara gelindiğinde Merkez Bankası kaynaklarını daha da zorlamaya başlamış ve bu dönemde yaşanan enflasyonist sürecin belirleyici unsurunu oluşturmuştur.[573]

Konsolide bütçe gelirlerindeki artışa karşın kamu gelirlerindeki azalmanın nedeni incelenirken dikkati çeken husus, 1990 yılından sonra kamu kesiminin önemli bir kısmını meydana getiren işletmeci KİT'lerin gelirlerini gösteren faktör gelirlerinin negatif olmasıdır. Bu nedenle toplam kamu gelirlerinde azalma olmaktadır. Bu durum kamu kesimi Genel Dengesinde açık olarak görülmektedir. Örneğin, 1990 yılında işletmeci KİT'lerden sağlanan faktör gelirleri 5.5 trilyon TL.iken bu tutar 1991 yılında 5.2 trilyon TL düzeyinde gerçekleşmiştir.

Kamu/bütçe açığının finansmanında dış borçlanmanın payını incelemeden önce kısaca kamu kesiminde yatırımların gelişimi ve kamu açığının nedenleri üzerinde durulacaktır. Başvurulan kesitte gerek kamu gerekse özel kesimde faaliyetlerin

---

[571] Sakal ve Altay, op. cit., s. 293.
[572] Kazgan, op. cit., s. 210.
[573] Selen, op. cit., s. 483.

yavaşladığı gözlenmektedir. 1991' de kamuda % 6.4' lük artış olurken, özelde daralma % 8.6 oranında devam etmiştir. 1982' de kamu yatırımlarında ortaya çıkan % 5.5' lik daralma ve 1983' deki % 0.6' lık küçük artışla karşılaştırınca, son iki yılda özel yatırımlarda gözlenen ortalama % 4.5' lik artış olumlu olarak görünebilir. Ancak istikrar ve yapısal uyum programlarının ana hedeflerinden bir tanesi kamu kesiminin daraltılması olmasına karşın, yukarıda belirtilen oranların da gösterdiği gibi özel kesim kamunun yerini almada çekingen davranmıştır.[574]

1989-1992 yıllarında Bağkur'un giderleri gelirlerinden fazladır ve finansman açığı gittikçe artmaktadır.

1990 ' lı yıllarda Konsolide Bütçe ve KİT açıklarına yeni açıklar eklenmiş; mahalli idareler, fonlar, döner sermaye fonları ve sosyal güvenlik fonları açık vermeye başlamışlardır.[575]

1992 yılında, Konsolide Bütçe Gelirleri % 81 oranında artarak 179.4 trilyon Türk Lirası, giderleri de yaklaşık % 70 oranında artarak 223 trilyon Türk Lirası olmuştur. Buna göre, 1992 yılında konsolide bütçe açığı 43.6 trilyon Türk Lirası'na yükselmiş ve GSMH içindeki payı % 5.6 civarında gerçekleşmiştir. 1991 yılında Konsolide Bütçe açığının GSMH'ya oranı % 7.4 düzeyindedir. 1991 yılında % 74 olarak gerçekleşen konsolide bütçe gelirlerinin harcamaları karşılama oranı, 1992 yılında yaklaşık % 80 düzeyinde olmuştur.[576]

Konsolide bütçe gelirlerinin harcamaları karşılama oranının yükselmesi olumlu bir gelişmedir.

1992 yılında, 43.6 trilyon Türk Lirası tutarındaki bütçe açığına ek olarak, bütçe emanet ve avanslarındaki 12 trilyon Türk Lirası tutarındaki artış ve bütçenin "diğer" finansman araçlarında kaydedilen 5.1 trilyon Türk Lirası tutarındaki net varlık artışı ve ödemeler için de finansman ihtiyacı doğmuştur. Bütçe açığı, emanet ve avanslarla diğer net varlık artışı ve ödemeler için gereken 60.7 trilyon Türk Liralık finansman ihtiyacının, 3.9 trilyon Türk Liralık kısmı net dış borç kullanılarak karşılanmıştır. Ayrıca 15.4 trilyon Türk Lirası tahvil ve 24 trilyon Türk Lirası bono ile olmak üzere 39.4 trilyon Türk Lirası tutarında net iç borçlanmaya başvurulmuştur. Kısa vadeli avans

---

[574] Sönmez, op. cit., s.495.
[575] Muter, op. cit., s. 94.
[576] TCMB, 1992 Yıllık Rapor, s. 21.

kullanımı da 17.4 trilyon Türk Lirası tutarında gerçekleşmiştir. 1992 yılında, konsolide bütçenin program hedefinde bulunmayan bütçe dışından sağlanması gerekli ek finansman ihtiyacı 28.7 trilyon Türk Lirası olmuştur. Bütçe dışı finansman araçlarının kullanımında, program hedefinin üzerindeki gerçekleşmeler, dış borçlanmada 6 trilyon Türk Lirası, tahville net iç borçlanmada 7.4 trilyon Türk Lirası, bono ile net iç borçlanmada 8.9 trilyon Türk Lirası, kısa vadeli avans kullanımında 6.4 trilyon Türk Lirası tutarındadır.[577]

Ancak, 1991 yılında bütçe açığı/GSMH oranı % 7.4 gibi görülmemiş bir yüksekliğe tırmanıyor ve bu tırmanış 1992 yılında da sürüyor. Bütçe Açığı / GSMH oranı 1987'de % 4.5, 1988'de % 4, 1989'da % 4.5, 1990'da % 4.2, 1991'de % 7.4, 1992'de de % 7.3'tür.[578]

Kamunun tasarruf hacmi bu gelişime paralel olarak hızla bozulmuş ve kamu tasarruflarının GSMH'ya oranı, 1990' da % 3.5' ten, 1991' de % 0.4' e gerilemiş; 1993' te de eksi % 3.5 değerine dönüşmüştür. Kamu tasarruf performansındaki bu hızlı çöküş, yatırım faaliyetlerine de yansımış ve kamu yatırımları 1990' dan, 1993' e kadar reel olarak yılda ortalama % 3.8 oranında gerilemiştir.

Böylece yüksek kamu açıklarının dış "tasarruflarla" kapanması hedeflenirken, ekonominin ithalat hacmi de genişletiliyordu. Kamu sektörü iç borçlanma yoluyla yüksek faiz politikasını sürdürüyor, yükselen faiz getirisi de finansal sermaye girişlerinin uyanmasına neden oluyordu. Yani dış liberalizasyon, bir yandan kamu sektörü açıklarını, bir yandan da özel sektör tüketim eğilimlerini kamçılayarak ulusal ekonomiyi kısa dönemli bir canlılığa kavuşturmuş; ancak, salt efektif talep patlamasına dayalı bu süreç, reel üretici kesimlerinde benzer bir artışı gerçekleştirememiş ve ithalat hacminin genişlemesiyle karşılanmıştır. Son derece hassas dengelere dayalı bu mekanizma da 1993 sonuna gelindiğinde temelinden sarsılarak çöküntüye uğramıştır.[579]

Türk konsolide bütçeleri yalnızca 1980 ve 1993 yılları ele alınarak incelenirse, konsolide bütçe giderlerinin 4 puanlık bir artış göstermesine karşılık gelirlerin 0.4 puan düzeyinde arttığı görülmektedir. Son on beş yılın konsolide bütçeleri ele alındığında,

---

[577] Ibid., s. 23-24.
[578] Sağlam, Altınok ve Kumcuoğlu, op. cit., s. 6.
[579] Yeldan, op. cit., s. 70.

Türkiye'de vergi toplanamaması olgusunun yanısıra bu konudaki performansın artma yönünde önemli bir gelişme göstermediği açık bir şekilde görülmektedir.

1993 yılı bütçe açık tahmini ve gerçekleşmesi arasındaki % 149' luk sapma oranı, bir bütçe yapmanın gerçekten gerekli olup olmadığını tartışmasını gerektirecek kadar yüksek düzeyde bir sapmadır.[580]

Veriler bakımından 1993 yılı sonu itibariyle kamu maliyesinin durumu şöyledir;

— KKBG=215 trilyon TL (mutlak değer olarak),

— KKBG/GSMH=% 16.3 (% 9 olarak planlanmıştı),

— Konsolide bütçe vergi gelirleri (243.600 hedeflenen),

— Borç servisi yükü/konsolide bütçe ödenekleri=% 26.6' dır.

Her ne kadar Konsolide Bütçe vergi gelirleri, KKBG ' yi aşsa bile KKBG giderek KB (Konsolide Bütçe) vergi gelirlerini aşma eğilimi içindedir. Hatta resmi olmayan açıklamalara göre KKBG 250 trilyonu aşmış olduğundan zaten bu konu gerçekleşmiştir.

1993 yılı bütçe hazırlık çalışmaları başladığı sıralarda Yüksek Planlama Kurulu' nun önerisi üzerine Bakanlar Kurulu, fonların gelir ve giderlerinin konsolide bütçe içine alınmasını kararlaştırmıştır.[581]

1993 yılında konsolide bütçe açıkları % 282 artarken KVA (Kısa Vadeli Avanslar) ' lar da % 227 dolayında artmıştır.[582]

Resmi verilere göre, konsolide bütçe açıkları kamu açıklarının en önemli nedenidir. Bütçe açığı % 68 oranında artarak 56 trilyon TL' ye ulaşmıştır.[583]

Kamu maliyesine ilişkin geçici verilere göre, 1992 yılında konsolide bütçe gelirleri % 75.1' lik artıştan hızlı ve % 81.1 oranında yükselerek 179.449 milyar TL. ' na, konsolide bütçe harcamaları da % 93.7' den belirli ölçüde yavaş ve % 68.5 artarak 223.055 milyar TL'na ulaşmıştır. Böylece 1991' de 33.316 milyar TL olan harcama fazlasının 1992' de 43.606 milyar TL ' na yükselmesine karşılık gelirlerin harcamaları karşılama oranı % 74.8' den % 80.5 düzeyine çıkmıştır. Konsolide bütçe gelirlerinden

---

[580] Eğilmez, op. cit., s. 122 ve 124.

[581] Güneri Akalın, "Maliyenin İflası Tartışmaları, Mali Reform ve Çıkış Yolları," Prof. Dr. Salih Şanver'e Armağan, 1998, Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi, s. 19 ve 25.

[582] Selen, op. cit. s. 486.

[583] Keskin, op. cit., s. 66-67.

vergi dışı normal gelirler kalemi geçen yılki azalmaya karşılık belirgin artış gösterirken, vergi gelirlerinde hızlı artış olmuştur.[584]

Kamu kesimi genel dengesinde bulunan kuruluşların nakit finansman ihtiyacı 1992 yılında cari fiyatlarla yaklaşık % 48 oranında artarak 96.8 trilyon Türk Lirası olmuştur. 1991 yılında % 14.4 olan kamu kesimi toplam nakit düzeyinde ihtiyacının GSMH içindeki payı, 1992 yılında % 12.5 gerilemiştir. 1992 yılında kamu kesimi genel dengesinde bulunan tüm kuruluşların nakit finansman ihtiyaçlarının GSMH içindeki paylarında azalma gözlenmiş, ancak en önemli azalma işletmeci KİT ' lerin finansman gereksiniminin payında olmuştur. İşletmeci KİT ' lerin finansman gereksiniminin GSMH içindeki payı % 4.7' den % 3.2' ye gerilemiştir. İşletmeci KİT ' lerin finansman gereksiniminin payındaki bu azalma, sabit sermaye yatırımlarının reel olarak azalması, tarımsal destekleme alımı yapan kuruluşların ihracata yönelerek stoklarını azaltması ve 1992 yılının toplu sözleşme yılı olmayışından dolayı ücret artışlarının önemli bir baskı oluşturmayışı etkili olmuştur.[585]

1993 yılında, kamu kesimi genel dengesinde yer alan kuruluşların toplam gelirleri % 78 oranında artarak 360 trilyon Türk lirası, harcamaları yaklaşık % 83 oranında artarak 583 trilyon Türk lirasına ulaşmıştır. Toplam kamu harcamalarının GSMH içindeki payı % 30'dan % 32'ye, toplam kamu gelirlerinin GSMH içindeki payı % 19'dan % 20 düzeyine yükselmiştir. 1992 yılında % 18.2 olan Konsolide Bütçe, Mahalli İdareler ve Fonlar' ın vergi gelirlerinin GSMH içindeki payı, 1993 yılında % 19.4 düzeyinde olmuştur.

Kamu kesimi genel dengesinde yer alan kuruluşların nakit finansman ihtiyacı, 1993 yılında cari fiyatlarla yaklaşık % 67 oranında artarak 215 trilyon Türk lirasına ulaşmıştır. 1992 yılında yaklaşık % 12 olan kamu kesimi toplam nakit finansman gereksiniminin GSMH içindeki payı, 1993 yılında % 11.8 düzeyinde olmuştur. Kamu kesimi genel dengesinde yer alan kuruluşlardan işletmeci KİT'lerin ve Fonlar' ın nakit finansman ihtiyaçlarının GSMH içindeki payları azalmış, Konsolide Bütçeyle "diğer" kamu içinde yer alan Sosyal Güvenlik Kuruluşları'nın nakit finansman ihtiyaçlarının

[584] Türkiye İş Bankası, Ekonomik Rapor, 1992, Ankara, s. 35.
[585] TCMB, 1992 Yıllık Rapor, s. 19-20.

GSMH içindeki paylarında artış görülmüştür. Diğer kuruluşların paylarında önemli bir değişiklik görülmemiştir.[586]

Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının finansal ihtiyacının artması; bu kuruluşların aktüaryel dengelerinin bozulmasından ileri gelmektedir.

1993 yılında, Konsolide Bütçe gelirleri yaklaşık % 107 oranında artarak 359.9 trilyon Türk lirası, giderleri de yaklaşık % 121 oranında artarak 489.3 trilyon Türk lirası olmuştur. Buna göre, 1993 yılında Konsolide Bütçe Açığı 129.4 trilyon Türk lirası şeklinde gerçekleşmiş ve 1992 yılında % 4.4 olan bütçe açığının GSMH' ya oranı 1993 yılında % 7.1'e çıkmıştır. 1992 yılında % 79 olarak gerçekleşen Konsolide Bütçe gelirlerinin harcamalarını karşılama oranı, 1993 yılında yaklaşık % 74 düzeyinde olmuştur.[587]

1993 yılında devletin gelirlerinin GSMH'ye oranı % 27.2 düzeyindedir. Bu gelirlerin neredeyse tamamı vergilerden meydana gelmektedir. Aynı yıl devletin giderlerinin GSMH'ye oranı % 43.6 düzeyindedir. Aradaki fark da % 16.3 kadardır. Bu oran da KKBG'nin oranını belirtmektedir. Yani Türk devleti % 16.3 oranında borçlanmak zorunda kalmıştır. Bu oran çok yüksek bir oran niteliğindedir.[588]

Bir başka kaygı verici gelişme 1994 Konsolide Bütçesi Ödemelerinin 1993 Konsolide Bütçesine göre % 106'lık artışıdır. Eğer % 68 düzeyinde olan enflasyon çıkarılacak olursa, % (106–68)=% 38; reel olarak barış döneminde özellikle enflasyon koşullarında bir bütçenin % 38-40 büyümesinin Maliye Tarihinde bir örneği yoktur. Konsolide Bütçe hem 192 trilyon açık verecek, hem de GSMH'ye oranla % 38.3 büyüyerek enflasyon baskısı oluşturacaktır. Bu durum tamamen harcama disiplininin kaybolduğunu göstermektedir.[589]

Tarımsal desteklemeden sorumlu KİT'lere bütçeden yapılan transferler 1993 yılından itibaren gittikçe azalmaktadır.[590]

1994 mali yılı bütçesinde genel ve katma bütçeli kuruluşlar için önerilen harcama yetkisi 819 trilyon lira tutarındadır. Bu ödeneğin % 59'unu personel

---

[586] TCMB, 1993 Yıllık Rapor, s. 19-20.
[587] Ibid., s. 19-21 ve 23.
[588] Kalça, op. cit., s. 43.
[589] Akalın, op. cit., s. 19.
[590] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 435 ve 440.

harcamaları ve faiz ödemeleri meydana getirmektedir. Yatırım harcamalarının bütçedeki payı da % 10.5'lara gerilemiştir.

Konsolide bütçe harcamalarında özellikle son yıllarda çok önemli artışlar meydana gelmiştir. 1994 bütçe önerisinde bu harcamalar GSMH'nin % 38.3'üne çıkmıştır.

Bütçe gelirleri içinde en önemli paya sahip olan vergi gelirlerinin harcamaları karşılama oranları 1994 önerisinde % 57.8'lere kadar gerilemiştir.[591]

Türkiye'de bütçe gerçekçi bir biçimde hazırlanmamaktadır. Bunun iki istisnasını 1990 ve 1994 yılları oluşturmuştu. Bu gelişmede 1990 yılında alınan körfez krizi yardımlarının ve uzunca bir zamandan sonra ilk kez 1990 yılında bazı karlı kamu iktisadi teşebbüslerinden alınan kar paylarının bütçeye gelir yazılmasının önemli miktarda katkısı olmuştur. 1994 yılına gelince, söz konusu yılda ekonomik önlemler arasında yer alan ek verginin başlangıçta bulunmadığını hatırlatmak gereklidir. Bir başka deyişle 1990 ve 1994 yılları sapmalarının kabul edilebilir ölçüler içinde kalması, bütçenin gerçekçi yapılmasından değil, önceden planlanmış bazı katkıların tesadüfi etkilerinden ileri gelmektedir. [592]

Bu PPBS (Planlama Programlama Bütçeleme Sistemi)'nin tam manasıyla uygulanmamasından kaynaklanmaktadır.

5 Nisan 1994 Kararlarının en önemli hedeflerinden birisi bir yandan kamu gelirlerinin artırılması diğer yandan kamu giderlerinin mümkün olduğu kadar azaltılmasıydı. 1993 ve 1994 yılı Ocak-Ağustos dönemleri karşılaştırıldığında kamu gelirlerinin % 113, kamu harcamalarının da % 89.8 oranında arttığı görülmüştür. Bu durumda kamu gelirlerinin kamu harcamalarını aşması olumlu bir gelişme olarak görülebilir. Bütçenin 1994 Mayıs ve Haziran aylarında 6.3 ve 8.0 trilyon lira fazla vermesi olumlu sinyallerdir.[593]

---

[591] Kırbaş, op. cit., s. 292.
[592] Eğilmez, op. cit., s. 123.
[593] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'ten Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 401-402.

Kamu gelirlerinin bu şekilde artması, olağanüstü mali tedbirler sayesindedir.

Sosyal güvenlik kurumlarından Emekli Sandığı'na, bu kurumun yaptığı faturaları ödemeleri ve bazı yıllardaki açıklarını karşılamak için bütçeden transfer yapılmaktadır.

Emekli Sandığı'na ilave olarak, ilk defa 1994 yılında Sosyal Sigortalar Kurumu'na ve Bağ-Kur'a bütçeden yardım yapılmaya başlanmıştır. Söz konusu kurumların mali dengelerindeki bozulmadan dolayı, bu kurumlara bütçeden yapılan yardımlar artarak devam etmektedir.

Bu durum bütçe açığının artmasındaki başlıca nedenlerdendir.

Gübre, pamuk gibi çeşitli tarımsal ürünlerin desteklenmesi amacıyla yapılan harcamalar için 1994 yılından itibaren bütçeden ödenek ayrılmaya başlanmış ve bu tarihten itibaren tarımsal destekleme harcamaları da bütçede yer almıştır.[594]

Büyüyen kamu açığı; hazine bonolarının ve daha düşük düzeydeki devlet tahvillerinin faiz oranlarını korumak için suni araçlarla birleşti ve Nisan 1994'ten sonra mali krizlere yol açtı.[595]

1994'te, vergi gelirleri GSMH'nin % 15'ine sıçradı. 1994'te geleneksel bütçe açığı yavaşladı ve genel bütçe mali tedbirler nedeniyle bir fazlalık gösterdi. 1994'te reel faiz ödemeleri, devletin ödünç verenlerin portföyündeki reel kayıpları beraberinde getiren yüksek enflasyon nedeniyle negatifti.

Fiili dengenin genel bütçe dengesinin üstünde kaldığı, 1994 kriz yılında bir istisna vardır. 1994'ten başlayarak fiili bütçe dengesi bir fazlalık gösterdi ve borcun vade yapısının değişmesiyle ilgili nedenlerden dolayı genel bütçe dengesinin üzerinde kaldı.[596]

---

[594] Ibid., s. 435.

[595] Mahmut Kalkan, Ahmet N. Kıpıcı ve Ayşe Tatar Peker, "Leading Indicators of Inflation in Turkey," Macroeconomic Analysis of Turkey: Essays on Current Issues Edited by: E. Murat Üçer, The Central Bank of The Republic of Turkey Research Department, Ankara, December 1998, s. 17-18.

[596] Koğar, op. cit., s. 188 ve 193-196.

Bütçe açığının kapatılması amacıyla yeni vergi kanunları aranmış ve 1985 yılında Katma Değer Vergisi uygulamaya konulmuş, 5 Nisan 1994'te "ek vergi" salınmıştır.[597]

1986 yılında KKBG/GSMH oranı % 4.7 iken, 1993 yılı itibariyle bu oran % 16.3'ler düzeyine gelmiştir.[598]

1994-1995'te, fiili bütçe fazlalık durumundaydı. 1994 istikrar programının etkileri, 1995'te hissedilmeyen devam etti. Yüksek faiz oranlarıyla, yüksek iç borçlanmayla ve 1995'te bir kısa dönem vade yapısı; GSMH'nin % 6'sıda önceki yıldaki gibi aynısına ulaşmak GSMH oranına göre faiz ödemelerine yol açtı. Bundan dolayı, fiili bütçe; 1995'te fazlalıklarda olmaya devam etti. Fiili açıklar önceki düzeyinin yarısına gerilese bile 1995'te devam etti.[599]

Bütçe sisteminde yapılan önemli değişikliklerden biri de, yatırım harcamalarıyla ilgili işçilik giderlerinin 1995 yılından itibaren personel harcamaları içerisinde gösterilmeye başlanmasıdır. Bu uygulamanın nedeni, fiziki yatırımlara ayrılan kaynakların net şekilde görülebilmesinin sağlanmasıdır.[600]

1980-1995 yılları tahmin ve gerçekleşme sonuçları karşılaştırıldığında başlangıç ve sonuç (tahmin ile gerçekleşme) açıklarının birbirinden çok farklı olduğu ve bütçelerin gerçekçi biçimde hazırlanmadığı açıkça anlaşılmaktadır. Bütçe kanunuyla Maliye Bakanı'na verilen yetkiler Türk bütçelerini gerçekçilikten uzaklaştırmakta, bütçeleri, TBMM'ye sunulana göre, yaklaşık % 120 oranında (1980-1995 ortalaması) sapma gösteren tutarsız tahminler durumuna getirmektedir.[601]

---

[597] Savaş, loc. cit., s. 3.
[598] Atamtürk, op. cit., s. 57.
[599] Koğar, op. cit., s. 190-191 ve 194.
[600] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'ten Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 434.
[601] Eğilmez, op. cit., s. 123-124.

TABLO 35

Konsolide Bütçe Açıkları ve Artış Oranları

(Milyar TL)

Yıllar	Konsolide Bütçe Açıkları	Artış Oranları (%)
1992	-49.518	2.6
1993	-146.038	194.9
1994	-275.454	88.6
1995	-591.194	114.6

Kaynak: Ibid., s. 1.

1991-1995 yıllarında konsolide bütçe gelirlerinin, konsolide bütçe harcamalarını karşılama durumuna yaklaşması, bütçe politikasının etkinliği bakımından olumlu bir gelişmedir.

Türkiye'nin 1991-1995 döneminde uygulamış olduğu maliye politikasındaki aksaklıklar; maliye politikasının, ekonominin liberalleşmesine ayak uyduramamasından kaynaklanmaktadır.

XV. 1991-1995 DÖNEMİNDE PARA POLİTİKASI UYGULAMALARI

Bu bölümde kredi ve faiz politikaları, yasal ve kurumsal düzenlemeler, emisyon uygulamaları ve kur politikası ele alınacaktır.

xv.a. Faiz ve Kredi Politikası

Kasım ayı başlarında mevduat faizleri % 79 düzeyindeydi. Ancak, kamu ihale faizlerinin düşme eğilimine girmesiyle birlikte kredi taleplerindeki azalmanın da etkisiyle bazı bankalar faiz indirimine gitmişler, bu da mevduat faizleri Aralık ayı ortalamasının Kasım ayı ortalamasından daha düşük çıkmasına yol açmıştır. Mevduat faizlerine reel olarak bakıldığında, yıl boyunca artı değer aldığı, 1991 değerinin son iki yılın ortalamasının üzerinde olduğu görülmektedir.[602]

[602] TCMB, 1991 Yıllık Rapor, s. 34.

1993 yılında parasal büyüklüklere ilişkin dikkat çekici diğer bir gelişme de, kredilerin mevduatlardan ve fiyatlardan hızlı bir şekilde artmış olmasıdır. Bu durumda bankaların söz konusu kredi artışını, mevduat dışı kaynaklarla finanse ettiklerini söylemek olanaklıdır. Bunlar bir yandan VDMK (Varlığa Dayalı Menkul Kıymet), Repo gibi mevduat dışı Türk Lirası kaynaklar, diğer yandan da yabancı para kaynaklarından meydana gelmektedir. 1993 yılında kısa vadeli sermaye girişi, büyük ölçüde bankalar aracılığıyla ve döviz kredileri biçiminde olmuştur. Nitekim bankaların kullandıkları yabancı para kredilerinin, bilançolarının finansmanı içindeki payı yükselmiştir. 1992 yılı sonunda başlayan bankaların bilançolarında mevduat dışı kaynaklara yönelmeleri eğilimi ve özellikle yabancı para kaynaklarının ağırlık kazanması, 1993 yılında Merkez Bankası'nın parasal denetimini zorlaştıran önemli bir unsurdur.[603]

Türkiye'de sistemin son dayanağı olan faiz döviz kuru ilişkisi de, faizleri düşürerek enflasyonu düşürmeye dönük yanlış politika sonunda, koparılınca, dış ticaret ve cari işlemler dengesi açıklarının 1993 yılında büyümesiyle zaten alarm veren dış dengenin daha da bozulması ve bu kez dış finansman sıkıntılarından dolayı döviz bunalımının ortaya çıkması kaçınılmaz duruma gelmiştir. Nitekim 1993 yılı sonunda ulaşılan cari işlemler açığı, önceki 9 yılın cari işlemler açığı toplamından daha fazla olmuştur.

Bu gerçeklere karşın siyasal iktidar, 1993 yılının ikinci yarısından itibaren, döviz bunalımının hemen öncesinde, yüksek faizden kurtulmak amacıyla iç borçlanmayı alabildiğine kısarken dış borçlanmayı artırmış ve dış borç ile iç finansmanı yürütmeye çalışmıştır.[604]

Hazinenin faiz düşürme politikası 1994 yılının ilk aylarında da sürmüş bu da Hazine'nin piyasadan borçlanmasını engellemiş ve ortaya çıkan likidite fazlasının kurlar üzerinde baskı yapmasına yol açmıştır.

Hazine'nin iç borçlanma ihalelerini iptal etmesi ya da az miktarda borçlanması sonucunda piyasa üzerinde baskı oluşması, 1994 yılı Ocak ayında da devam etmiştir. T.C. Merkez Bankası'nın TL. faizlerini yükselterek likidite fazlasını piyasadan çekmeye

---

[603] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s.317.
[604] Eğilmez, op. cit., s. 146-147.

çalışması faiz oranları yeteri kadar yükseltilmediğinden dolayı piyasaların yeterince istikrar kazanmasını sağlayamamış ve 26 Ocak 1994'te TL ABD doları karşısında % 13.6 oranında devalüe edilmiştir. Bu devalüasyon oranı da düşük düzeyde tutulmuştur.

Böylece bir yandan TCMB'nın iç varlıkları artarken, diğer yandan dış varlıklarının azalması, diğer yandan faiz oranlarının düşük kalması ve TL.'nin yeterli ölçüde devalüe edilmemesi sonucu ekonomi hızla 5 Nisan 1994 kararlarının alınması sürecine girmiştir.[605]

İstikrar önlemlerinin alındığı dönemde oluşan yeni durum karşısında bankaların ve dayanıklı tüketim malları satan firmaların tüketici kredilerinde büyük bir gerileme gözlenmiştir. Ancak özellikle dayanıklı tüketim malı satan firmalar çeşitli kampanyalar başlatarak tüketici kredilerini yeniden açma yoluna gitmişlerdir. Firmalar bir yandan iskontolu kampanyalarla, diğer yandan daha uzun vadelerle kendi kredilerini hayata geçirmişlerdir. Ayrıca, nominal faiz oranlarının düşmeye başlaması da tüketici kredilerinin yeniden açılmasını kolay bir duruma getirmektedir.

İstikrar kararlarının alınmasını izleyen dönemde ex-post reel faiz oranlarının birden yükselmesi normal bir olay olarak karşılanmalıdır. Faiz oranlarının yükselmesinde kuşkusuz gerçekleştirilen parasal daralmanın önemi büyük olmaktadır. Burada, özellikle reel ankeslerdeki daralmanın yol açtığı faiz oranlarını yükseltici etkinin dışında kalan etmenler üzerinde durulacaktır. Birinci olarak para talebindeki artışlar faiz oranlarını artıracaktır. İkincisi enflasyon bekleyişlerinden dolayı ex-post faiz oranları, ex-ante faiz oranlarından daha yüksek olarak gerçekleşir. Üçüncüsü, kısa dönem kredi talepleri reel faiz oranındaki beklenmeyen değişikliklere karşı muhtemelen tam az esnektir. Bu durum özellikle faiz oranlarındaki değişikliklerin kredi anlaşmalarının imzalanmasından sonra gündeme gelmesinde görülmüştür. Dördüncü olarak hükümet 5 Nisan kararlarının çapası ya da çıpası olarak seçtiği döviz kurlarının düzeyini belirlemek ve belirlenen düzeyde istikrarını korumak amacıyla Nisan ve Mayıs 1994 aylarında faiz oranlarını oldukça yüksek düzeylere çıkarmak zorunluluğuyla karşı karşıya kalmıştır.[606]

---

[605] Parasız. Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları. s. 318-319.
[606] Ibid., s. 389.

Bunun sonucunda özel kesimin finansman olanakları daralmıştır.

5 Nisan Kararlarının uygulanmaya başlanmasından sonra ekonomide gözlenen en önemli olgu yüksek reel faiz döneminin pekişmesidir. Bu pekişme, mali liberasyonun kamu açıklarıyla birlikte sürdürülebilmesi için tüm maliyetlerin üstlenilmesini ifade etmektedir.[607]

5 Nisan 1994 tarihini izleyen dönemde fiyatlarda gözlenen, hızlanan artış dolaşımdaki para stokunun reel değerini hızlı şekilde düşürmüştür. Para stokunun reel değerindeki bu düşüş ekonomide işlem amaçlı para talebini artırmaktadır. Bu durumda gerekli fonların spekülatif amaçla tutulan fonlardan çekilmesi faiz oranlarının yükseltilmesiyle olanaklı olmuştur. Faiz oranlarının yükselmesi de çarpan aracılığıyla ekonomide üretim ve istihdamın düşmesine neden olacaktır.

Genellikle istikrar programlarından önce paranın dolaşım hızında bir artış görülür. Para stokunun reel değerindeki bu düşüş ekonomide işlem amaçlı para talebini artırmaktadır. Bu durumda gerekli fonların spekülatif amaçla tutulan fonlardan çekilmesi faiz oranlarının yükseltilmesiyle olanaklı olmuştur. Faiz oranlarının yükselmesi de çarpan aracılığıyla ekonomide üretim ve istihdamın düşmesine neden olacaktır.

Paranın dolaşım hızındaki bu artışın nedeni, kısmen finans sektöründe yaşanan teknik gelişmeler olmuştur. Ancak paranın dolaşım hızını artıran asıl olgu enflasyonun hızlanması olmuştur. Bunun başlıca nedeni para talebinde görülen artıştır. Para talebindeki bu artış toplam senyorajda geçici olarak büyük bir artışa yol açar. Tüm başarılı istikrar önlemlerinde bu olgu yaşanmaktadır. 5 Nisan kararlarında örnek alınan İsrail'de, programın başında üzerine çek yazılan yabancı döviz hesaplarının yasaklanması yerli para talep artışını kuvvetlendirmiştir.

Kuramsal olarak fiyat artışlarına bağlı reel para ankeslerindeki değer kaybı dolaylı olarak faiz oranında bir yükselişe yol açar. Faiz oranlarındaki bu yükseliş daha düşük faiz oranlarıyla satın alınmış eski menkul değerler portföyünün kıymetinde bir düşüşe yol açar. Bu şekilde ellerinde değeri düşmüş menkul kıymet bulunduran portföy sahipleri varlıkların yapısını değiştirmek istemektedirler. Bunu ya tasarrufa ayırdıkları

[607] Hurşit Güneş, 75 Yılda Paranın Serüveni, İstanbul, Tarih Vakfı Yayınları, 1998, s. 193.

gelir payını artırarak, yani daha az tüketerek ya da mal alışlarını azaltıp, senetlerini artırarak yapabilirler. Böylece kişiler tüketime daha az para ayırmaktadırlar.[608]

Bu durum ekonomik istikrar ve finans sektörü açısından önem kazanan bir nitelikte olmuştur.

Metzler etkisi olarak bilinen batı ekonomilerinde yaşanan bir olgunun Türkiye ekonomisinde ne denli geçerli olacağı tartışmalıdır. Ancak son yıllarda faizi yeniden keşfeden finans sektörüne yatırım yapanlar için az da olsa Metzler etkisinin geçerli olabileceği düşünülebilir. Böylece 5 Nisan kararlarına bağlı olarak kişilerin tüketimlerini azaltabilecekleri düşünülebilir.

İstikrar kararlarını izleyen dönemde faiz oranlarının daha önceleri görülmedik bir şekilde yükselmesi doğaldır. Bunun sonucu olarak ekonomik birimlerin portföylerinde tuttukları arsa, konut, altın, araba, mevduatlar, döviz gibi aktifleri satarak yüksek getirili Hazine Bonosu ve Devlet Tahvili almaları normal bir davranıştır.

Türkiye'de 5 Nisan Kararları öncesi dönemde döviz kredisiyle tüketimin özendirilmesi, daha sonraki aylarda başta otomobil olmak üzere dayanıklı tüketim malları talebinin büyük oranda düşmesine ve stokların birikmesine yol açmıştır. Bunun sonucunda üretim durma noktasına gelmiştir.

Aslında istikrar programının özel tüketim harcamaları üzerindeki etkisi geçici niteliktedir. Çünkü bir süre sonra insanlar sürekli gelirlerinde çok önemli bir azalışın olmadığını anlayacaklardır. Kuşkusuz bu durum özellikle cari gelirin yanı sıra, tasarruflarını faiz getirili kamu kağıtlarına yatıranlar için de geçerli olmaktadır. Türkiye'de bu durum herkes için geçerli olmamakla birlikte yine göz önüne alınması gereken bir durumdur.[609]

İstikrar programlarının etkilerini gidermek için halk ekonomik faaliyetlerinin artırmakta ve tüketim eski düzeyine tekrar gelmektedir.

Fiyatlardaki hızlı artış konusunda mallara doğru kaçışı önlemek amacıyla parayı ikame eden aktiflerin arz edilmesi gerekir. Likidite tercihi ortadan kalkmaz, ancak paradan diğer aktiflere doğru kayma olur. Bu aktifler arasında kamu kağıtlarının bir

[608] Ibid., s. 391.
[609] Ibid., s. 391-392.

gecelik (overnight) satın alımları, repo, bankaların yüksek faiz getirili vadeli mevduatları sıralanabilir.

Türkiye ekonomisinin finansal liberalizasyonuna bağlı olarak finansal aktiflerde yaşanan yenilikler ve çeşitlilik, bir yandan faiz oranlarının yükselmesine yol açmış, diğer yandan TL'nin yabancı paralar karşısındaki değerinin sabitleştirilmesine olanak vermiştir.

1994 yılında faiz oranlarının ulaştığı rakamlar korkutucu boyutlara ulaşmıştır. 5 Nisan 1994 tarihini izleyen günlerde kararların çapası olarak tasarlanan döviz kurlarını sabitleştirmek için, yeterli dış borç desteği sağlamadığı için faiz oranları yüksek tutulmuştur. Faiz oranlarının yüksekliği döviz üzerinde Haziran ayının ortalarına doğru önemli ölçüde denetim sağlanmasına yol açmıştır. Haziran ayının ortalarından itibaren faiz oranları giderek düşme sürecine girmiştir. Faiz oranlarındaki bu gerilemede reel sektördeki gerilemeler sonucu kredi talebindeki azalmanın da önemli rol oynadığı düşünülebilir. Ancak kamunun borçlanma gereksinimi sürdürdüğü için reel faiz oranları yine de yüksek düzeyde seyretmiştir. Kamu borçlarının borçlanmalarla karşılanmaya devam edilmesi ve döviz kurlarının istikrarının faiz politikasıyla sağlanması, Türk ekonomisinde yüksek faiz olgusunun sürekli olarak gündemde kalmasına yol açmaktadır.[610]

Bu kısır döngüden kurtulmanın yolu da; her halde ihracatın ve diğer döviz kazandırıcı faaliyetlerin artmasında olsa gerektir.

IMF ile yapılan Stand-by anlaşmasının sona ermesi, Gümrük Birliği'ne girilmesi, 1995 yılı sonundaki erken genel seçim ve yıl içinde ortaya çıkan iktidar değişikliklerinin piyasalar üzerinde oluşturduğu belirsizlikler istikrar hedefini en az enflasyon ile mücadele hedefi kadar önemli duruma getirmiştir. Merkez Bankası kurlar üzerinde yıl boyu gözetimini sürdürürken yıl içinde uygulamaya soktuğu program ile bilançosundaki büyüklükler üzerinde disiplin sağlama hedefine yönelmiştir. Faiz oranları para ve döviz piyasalarında oluşan istikrarlı hareketlerden olumlu etkilenmiş ve reel faiz oranları sene başında ulaştığı en yüksek düzeyden yıl boyunca kademeli olarak, azalma göstermiştir.

---

[610] Ibid., s. 399.

Faiz oranlarının bu şekilde düşüş göstermesi olumlu bir gelişmedir.

Mevduat faizleri 1995 yılı Eylül ayından itibaren yükselmeye başlamıştır.[611]

1991-1995 Döneminde uygulanan faiz ve kredi politikası; döviz kurları üzerinde baskı oluşturmamak noktasında toplanmıştır.

xv.b. Emisyon Uygulamaları

Para talebinin enflasyon esnekliğine bağlı olarak bir noktadan sonra para stoku arttığı halde devletin sağladığı enflasyon vergisi azalma sürecine girer. Türkiye'de 1990 yılından sonra enflasyon vergisinde azalma görülmüştür. 1984-1985 dönemi 1990-1991 dönemi ile karşılaştırıldığında, her iki dönemde çok yakın enflasyon oranı olduğu halde son dönemde daha az enflasyon vergisinin ortaya çıktığı görülmektedir. Çünkü para tabanında azalma olmaktadır. Bunun nedenlerinden birisi, mali serbestleştirme uygulaması çerçevesinde yerleşiklerin yurt içinde döviz tevdiat hesaplarını da kapsayan M2Y büyüklüğünün gelişiminde görülmektedir.[612]

Yukarıdaki analiz devam ettirildiğinde aşağıdaki durumlara denk gelinmektedir.

1992 yılı programına ilişkin bir takım riskler bulunuyordu. Risklerin başında piyasada mevcut bulunan likidite fazlası bulunmaktaydı. Bu likidite fazlasının 6 ay içinde bu şekilde emilmesi ve ondan sonra parasal genişlemenin hedeflere uygun şekilde yapılabilmesine olanak verilmesi gerekmekteydi. İkinci risk Net İç Varlıkların bir kalemi olan Değerleme Hesabından ileri gelmekteydi. Özellikle çapraz kurlar konusunda, çok büyük bir belirsizlik ve çok büyük bir oynaklık bulunuyordu. Bunları öngörmek çok zordur ve çapraz kurlardaki değişiklikler bu Değerleme Hesabı kalemini büyük ölçüde artırabilmekte veya azaltabilmektedir. Üçüncü risk, kamu finansman ihtiyacından ileri gelmekteydi. Bilindiği gibi kamu finansman açığı, yalnızca Hazine'nin değil aynı zamanda diğer KİT'lerin de finansman açığı olarak meydana çıkmaktadır. Ancak bu konuda hükümetin hedefleri çok açık bir biçimde ortaya konulmuştur. Merkez Bankası'nın 1992'de kamuya açacağı kredilerin miktarının 11 trilyon lirayı geçmemesi konusunda hükümet ile bir mutabakatı bulunmaktadır. Bu çerçevede uygulama esaslarına gelindiğinde Merkez Bankası yapabildiği ölçüde döviz rezervi biriktirme yoluyla para oluşturulmasını arzu etmektedir. Ancak kamunun

[611] Ibid., s. 420 ve 431.
[612] Önder, Kirmanoğlu ve Kartallı, op. cit., s. 57-58.

ihtiyaçları da belli bir ölçüde dikkate alınacaktır. İkinci tercih bankacılık sektörüne kredi vermek olarak görülmektedir. Özellikle Merkez Bankası'nın bankacılık sektörüyle ilişkilerinde o yıllarda fazlaca bir artış görülmemektedir. Merkez Bankası giderek bankaların bankası olma özelliğini yitirmişti ve bu tersine çevrilmesi gereken bir olguydu. Üçüncü olarak kamuya kredi açıldığı takdirde Banka tarafından bu kredilerin mümkün olan azami kısmının Devlet İç Borçlanma Senetleri karşılığında verilmesi gerekmekteydi. Bu, Merkez Bankası'nın açık piyasa işlemleri yapabilmesi için gerekli bir koşuldu. Yani piyasada bir likidite fazlası olduğunda bu likidite fazlasının emilebilmesi amacıyla Merkez Bankası'nın kamuyla açtığı kredileri menkul kıymetleştirmesi (securitize etmesi) çok önemli bir olaydır.[613]

Merkez Bankası burada soruna, son derece teknik bir şekilde yaklaşmaktadır.

Merkez Bankası parası, kamuya verilen kredilerin yılın ilk yarısında büyük artışlar göstermesinden dolayı Temmuz sonu itibarıyla % 59 oranında artarak programın yıl sonu hedeflerinin dışına çıkmış, yıl sonunda da % 105 artarak 88 trilyon TL.'ye ulaşmıştır. Merkez Bankası parasındaki bu artışın % 75.7'si TL. işlemlerinden % 24.2'si döviz işlemlerinden dolayı gerçekleşmiştir. Bu oranlar 1991 yılında sırasıyla % 57.5 ve % 42.5 düzeyinde gerçekleşmiştir. TL işlemlerinin % 101.4'ü nakit iç kredilerden meydana gelmektedir. Nakit iç kredilerin % 86'sı kamuya açılan nakit krediler, % 14'ü de bankalara açılan nakit kredilerdir. 1991 yılında bu oranlar sırasıyla % 80 ve % 20 düzeyinde gerçekleşmiştir. Buradan da anlaşılacağı üzere, Merkez Bankası kredilerden kamu kesiminin aldığı payın artması bankacılık kesimine verilen kredilerin azalmasına yol açmıştır. Ayrıca bankacılık kesimine verilen kredilerin önemli bir bölümünü tarım kesimine kullandırılmak üzere verilen krediler meydana getirmektedir.

Kamuya açılan kredilere bankalara açılan krediler ve diğer net kalemi eklendiğinde, para program hedeflerinden biri olan toplam iç varlıklara ulaşılabilmektedir. Toplam iç varlıklar hedefi, kamuya açılan kredilerdeki 1992'nin ilk aylarındaki artışlardan dolayı Mart ayında açılmıştır. 1992 yılında kamuya açılan kredilerin % 88.4'ünü Hazineye açılan krediler, % 11.2'sini TMO'ya açılan krediler meydana getirmiştir.

---

[613] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 315.

Dış varlıkların M.B. bilançosundaki oranı 1991'de % 40.9 iken, 1998'de % 43 düzeyinde yükselmiştir. Dolayısıyla 1992 yılında dış varlıkların iç varlıklardan daha hızlı arttığı söylenebilir.[614]

Dış varlıkların iç varlıklardan daha hızlı artması emisyonun kaynağı açısından olumlu bir gelişmedir.

Para programının orta vadeli hedefleri çerçevesinde Merkez Bankası parasının bilanço içindeki payının giderek yükselmesi hedeflenmektedir. 1992 yılında Merkez Bankasının döviz yükümlülüklerinin bilanço içindeki payı, 1991'deki değeri olan % 55.6'dan % 50.8'e gerilemiştir. Bu oran 1991'de % 21 iken 1992 yılında azalarak % 195 düzeyinde gerçekleşmiştir. Oysa orta vadede emisyonun bilanço içindeki payının % 40-45 civarına yükselmesi ve giderek para politikasının bir göstergesi olması hedeflenmektedir.

T.C. Merkez Bankası bilançosunun diğer finansman kaynağı, bankalar zorunlu ve serbest mevduatından meydana gelen bankalar mevduatıdır. Bu kalemin bilançodaki payı 1991 yılında % 14.3 iken 1992 yılında gerileyerek % 12.9 olarak gerçekleşmiştir. Bu değerler orta vadede hedeflenen % 25 düzeyinden çok çok uzaktır.

Değerleme hesabının bilanço içindeki payı 1991 yılında % 33.5 iken 1992 yılında % 19.5 düzeyinde gerçekleşmiştir. Değerleme hesabının orta vadede mümkün olduğu kadar azalması ve bilanço içindeki payının % 15'ler düzeyine çekilmesi hedeflenmektedir.[615]

1990 yılındaki para programı uygulaması bilanço büyüklüğü hedefi dışında başarıyla sonuçlanmış, 1991 yılında körfez savaşına da bağlı bulunan özel koşullardan dolayı programı ilan edilememiş, 1992 yılı para programı uygulaması başarısızlıkla sonuçlanmıştır.[616]

1993 yılında Merkez Bankası Parası, bilanço toplamı, net iç varlıklar ve toplam yükümlülüklerdeki artışlar 1993 yılında 1992 yılından daha yavaş gerçekleşmiştir. Merkez Bankası'nın özel kesime olan Türk Lirası yükümlülüklerini gösteren rezerv paranın artışı da önceki yılların tersine hızlanmış ve hem Merkez Bankası Parası hem de

[614] Ibid., s. 315-316.
[615] Ibid., s. 304 ve 314-316.
[616] Eğilmez, op. cit. s. 54.

toplam iç yükümlülüklerden fazla büyümüştür. Kamu kesiminden gelen kredi talebine bağlı olarak emisyon artışının neden olduğu likidite fazlasının piyasalarda istikrarsızlığa neden olmasını engellemek amacı ile, Merkez Bankası, açık piyasa işlemlerine başvurmuştur.

Merkez Bankasının bilançosunda kullanımlara bakıldığında en büyük artışın bankacılık ve kamu kesimine verilen kredilerde olduğu görülmektedir. Ancak, burada belirtilmesi gereken nokta, bankacılık kesimine verilen kredilerin büyük kısmı, tarımsal ürünlerin alımına dayalı finansman ihtiyacının karşılanması amacıyla T.C. Ziraat Bankası ve Şekerbank aracılığıyla tahsis edilen sınai reeskont kredilerden kaynaklanmıştır.

1993 yılında kamu sektörüne açılan kredilerin % 91.1'i Hazine'ye verilen kredilerden meydana gelmektedir. Hazineye verilen krediler içinde en önemli pay kısa vadeli avansa ilişkindir.[617]

Hazinenin kısa vadeli avansı bu kadar fazla kullanması; harcamaların zamanlama olarak gelirlerle denk düşmemesinden dolayıdır.

Varlık artışının finansmanına bakıldığında Merkez Bankası'nın bilançosunun % 44.8'ini Merkez Bankası parasıyla ve % 55.2'sini döviz yükümlülükleriyle finanse ettiği anlaşılmaktadır. Merkez Bankası Parasındaki % 44.5 artışın büyük oranda Türk Lirası işlemlerden kaynaklandığı söylenebilir.

Emisyonun % 71.3 oranında artması, bilanço içindeki finansman payının % 22.1 olarak gerçekleşmesine de yol açmıştır. İç varlık artışının ne kadarının emisyonla finanse edildiğinin bir göstergesi olan emisyon – iç varlık oranı, 1993 yılı sonunda % 40 şeklinde gerçekleşmiştir.

Merkez Bankası kamudan gelen kredi talebi sonucu piyasaya çıkan fazla likiditeyi açık piyasa işlemleri yoluyla çekmeye 1993 yılında da devam etmiş ve bundan dolayı açık piyasadaki borçlu durumunu sürdürmüştür. Ancak 1993'te Merkez Bankası, yine açık piyasa işlemlerinden biri olan doğrudan satım yolunu daha çok tercih ettiğinden dolayı, açık piyasadan borçlar kalemi 1993 yılında düşük bir oranda artmıştır.

---

[617] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 317.

1993 yılının son aylarından itibaren Hazine'nin iç borçlanma ihalelerini iptal etmesine ya da az miktarda borçlanması sonucunda piyasa üzerinde baskı oluşmasına yol açmıştır[618].

Bu sıkı para politikasının doğal bir sonucudur.

1994 yılının ilk çeyreğinde finansal piyasalarda yaşanan kriz sonucunda, bir istikrar paketinin uygulanması gereği ortaya çıkmıştır.

1994 yılında Merkez Bankası analitik bilanço kalemleri içinde yer alan dış varlıklar yılın ilk üç ayında nominal olarak azalma göstermiştir. Diğer yandan dış varlıkların toplam yükümlülüklere oranını gösteren kur riski oranı % 50 düzeyine düşmüştür.[619]

Bu oranın düşmesi, kur riskinin azalması anlamında olumlu bir gelişmedir.

5 Nisan Kararlarının izleyen dönemde meydana gelen yüksek fiyat artışları ekonomide mevcut para stokunun reel değerini önemli ölçüde geriletmiştir. Bu durumda kuramsal olarak gerek bireylerin gerekse işverenlerin

reel ankes taleplerinde bir artış görülecektir. 5 Nisan 1994 tarihine kadar tüm parasal büyüklüklerde önemli artışlar görülmüştür. Aslında bu durum istikrar programının hedeflerinden uzaklaştırıcı etki yapacak nitelikteki rakamlardır. Şimdilik böyle bir sonuç meydana getirmemesinin üç nedeni olabilir. Birincisi 5 Nisan Kararlarını izleyen dönemde özel sektör kendi oluşturduğu vadeli çek uygulamalarıyla, kendi kendini darboğaza sokmuştur. İşte daralan bu likidite Merkez Bankasının parasal büyüklüklerindeki artışla denk duruma getirilmiştir. Özel sektörde güven bunalımı aşıldıkça peşin alışverişler zamanla yerini vadeli alışverişlere ve vadeli çek uygulamalarına terkedecektir. İşte bu durumda ekonomide birden bire likidite arzı çoğalacaktır. Kuşkusuz böyle bir durum enflasyon oranının hızla yükselmesine yol açacaktır. İkinci olarak hükümet artırdığı parasal büyüklükleri yüksek faizle borçlanarak geri çekecektir.

Üçüncü olarak 5 Nisan kararlarını izleyen dönemde ekonomide hızla yükselen fiyatlar sonucu bir yandan reel ankeslerin azalması, diğer yandan halkın reel ankes talebini azaltması söz konusudur. Ağustos ayından itibaren fiyatların düşme eğilimine

[618] Ibid., s. 317.
[619] Ibid., s. 304 ve 318.

girmesi, halkın reel ankes talebini eski düzeyine döndürmesine olanak tanımaktadır. İşte böyle bir ekonomik ortamda artan para arzı halkın artan reel ankes talebini karşıladığı için fiyatlara fazla bir şekilde yansımamıştır. Bununla birlikte fiyatlar üzerinde her an artış yönünde bir baskı olması beklenebilir. Özellikle özel sektör kendi içindeki güven sorununu çözüp yeniden vadeli çek sistemine dönerse bu durumda ekonomide likidite arzı hızla bir şekilde azalacaktır. Bunun sonucu olarak TL.'nın yabancı dövizler karşısında hızla değer kaybı gündeme girebilir. Bu arada özellikle oligopolcü yapıya sahip olan firmaların fiyatlarının ithal mallarının fiyatlarından fazlaca sapmasına olanak tanınmamalıdır.

Ayrıca Eylül 1994'e doğru % 50'lere ulaşan peynir, et ve bakliyat fiyatlarındaki artış gelir düzeyi düşük olanlar üzerinde bir ikinci şok oluşturmuştur.[620]

Ücretlere enflasyon oranında zam yapılmadan fiyatların bu şekilde artması; şokun ana nedenidir.

Rezerv paranın M2 ile ölçülen para oluşturma kapasitesinin bir göstergesi olan rezerv para çarpanın 1994 yılının ikinci yarısında yükselmeye başlamış 1995 yılının ilk on aylık döneminde de 1994 yılı sonunda ulaştığı yüksek düzeyde istikrar kazanmıştır.[621]

1992-1995 dönemindeki M2 para stoku gelişmeleri de Tablo 36'da görülmektedir.

TABLO 36

M2 Para Stoku Gelişmeleri

(Milyar TL)

Yıllar	M2 Para Stoku	Artış Oranları (%)
1992	190736.2	62.8
1993	282441.9	48.1
1994	630348.0	123.2
1995	1256631.5	99.4

Kaynak:-Keyder, op. cit., s. 250.

[620] Ibid., s. 403.
[621] Ibid., s. 425.

1991-1995 döneminde Merkez Bankası Bilançosuyla ilgili bazı göstergeler Tablo 37'de görülmektedir.

TABLO 37

1991-1995 Döneminde Merkez Bankası Bilançosundaki Bazı Göstergelerin Artış oranları

Yıllar	Dış Varlıklar (%)	İç Varlıklar (%)	Toplam Döviz Yükümlülükleri (%)	Merkez Bankası Parası (%)
1991	51.4	63.9	42.1	84.6
1992	95.6	74.8	69.3	99.6
1993	69.1	55.4	76.4	45.8
1994	187.7	105.7	216.9	50.7
1995	147.3	57.0	109.7	93.0

Kaynaklar: - TCMB, 1992 Yılık Rapor, s. 195.
- TCMB, 1993 Yılık Rapor, s. 187.
- TCMB, 1994 Yılık Rapor, s. 185.
- CBRT (Central Bank of the Republic of Turkey), Annual Report 1996, p. 152.

1992-1995 döneminde M3Y para stoku gelişmeleri Tablo 38'deki gibidir.

TABLO 38

1992-1995 Döneminde M3Y Para Stoku

(Milyar TL.)

Yıllar	M3Y Para Stoku	Artış Oranları (%)
1992	306492.6	76.1
1993	490236.9	60.0
1994	1233538.5	151.6
1995	2495183.3	102.3

Kaynak: Ibid., s.169.

1992-1995 döneminde rezerv para stoku gelişmeleri Tablo 39'daki gibidir.

TABLO 39

1992-1995 Dönemindeki Rezerv Para Stoku Gelişmeleri

(Milyar TL)

Yıllar	Rezerv Para Stoku	Artış Oranları (%)
1992	61195.0	64.3
1993	101721.0	66.2
1994	185738.0	82.6
1995	343484.0	84.9

Kaynaklar: -TCMB, 1993 Yıllık Rapor, s. 187.
-TCMB, 1994 Yıllık Rapor, s. 185.
-TCMB, 1995 Yıllık Rapor, s. 191.
-TCMB, 1996 Yıllık Rapor, s. 172.

1992-1995 döneminde M3a para stoku gelişmeleri Tablo 40'daki gibidir.

TABLO 40

1992-1995 Dönemindeki M3a Para Stoku Gelişmeleri

(Milyar TL)

Yıllar	M3a Para Stoku	Artış Oranları (%)
1992	197329.3	64.1
1993	294981.6	49.5
1994	649412.2	120.2
1995	1293435.2	99.2

Kaynaklar: -TCMB, 1993 Yıllık Rapor, s. 186.
-TCMB, 1994 Yıllık Rapor, s. 184.
-TCMB, 1995 Yıllık Rapor, s. 190.
-TCMB, 1996 Yıllık Rapor, s. 171.

1992-1995 döneminde M4 para stoku gelişmeleri Tablo 41'deki gibidir.

TABLO 41

1992-1995 Dönemindeki M4 Para Stoku Gelişmeleri

(Milyar TL)

Yıllar	M4 Para Stoku	Artış Oranları (%)
1992	204.063.3	64.9
1993	301383.7	47.7
1994	673715.1	123.5
1995	1342335.0	99.2

Kaynaklar: -TCMB, 1993 Yıllık Rapor, s. 179 ve 186.
-TCMB, 1994 Yıllık Rapor, s. 177 ve 184.
-TCMB, 1995 Yıllık Rapor, s. 183 ve 190.
-TCMB, 1996 Yıllık Rapor, s. 167 ve 194.

1991-1995 döneminde dış varlıkların, iç varlıkların, toplam döviz yükümlüklerin ve merkez bankası parasının artış oranlarının istikrar açısından iyi işaretler vermediği görülmektedir.

1991-1995 döneminde uygulanan kur politikası, faiz oranları aracılığıyla, kurlar üzerinde istikrar noktasında baskı oluşturmak şeklinde özetlenebilir.

xv.c. Kur Politikası

Merkez Bankası gelecekte her zaman döviz rezervlerini sağlam tutmak istiyordu. Döviz rezervlerini artırmak zorunluluğunu duyuyordu. Çünkü rezervleri her ne kadar sağlıklı bir düzeyde ise de, 1990 yılından sonraki azalmayı telafi etmek hatta onun üzerine bir miktar artırıma gitmek gerekmekteydi. Banka günlük uygulamalarında her zaman için döviz piyasalarında ve kurlarda istikrarlı değişimi öncelikli hedef şeklinde görmekteydi. O halde kurlardaki istikrar, günlük operasyonların temelini çok büyük bir ağırlıkla biçimlendirmekteydi. Son olarak, mümkün olduğu ölçüde, faizlerdeki istikrarlı

düşüşü yukarıda bahsedilen diğer dengeleri tehlikeye düşürmediği sürece sürdürme amacı izlenmekteydi.[622]

Diğer yandan Türkiye, 1990 yılı başlarında IMF tarafından serbest kambiyo rejimi uygulayan ülkeler kategorisine alınırken belirli bazı taahütlerde bulunmuştur. Bunların en önemlisi barter denilen anlaşmalara girmemek ve herhangi bir kambiyo kısıtlamasına başvurmadan önce IMF'nın olurunu almaktır. Bu bağlamda, artık eskiden olduğu gibi Türkiye, kendiliğinden bazı kısıntılara gitme hakkını kaybetmiştir. Mevcut rejimin tersine döndürülmesi bugün eskisine göre çok daha güçtür. Bununla birlikte, eğer ülkenin döviz rezervlerini aniden etkileyecek gelişmeler olursa Hazine, IMF'ye başvurarak çeşitli önlemleri uygulayabilme yetkisine sahip olmuştur.[623]

Bu önlemler de IMF ile yapılan anlaşma çerçevesinde alınabilir.

Kambiyo rejimi, hala bazı denetimlerin altında olmasına karşın, Türkiye, bugünkü konumu itibarıyla kambiyo rejimi liberal olan ülkeler arasındadır. Nitekim bu gelişmelerin sonucu olarak, Hazine kanalıyla, 1989 yılında IMF'ye başvurulmuş ve kambiyo rejimi kısıtlı olan ülkeler kategorisinden çıkıp, kambiyo rejimi serbest olan ükeler kategorisine girmek isteminde bulunulmuştur. Konu, IMF tarafından ayrıntılı şekilde incelenmiş ve sonuçta IMF, Türkiye'nin serbest kambiyo rejimi uygulayan ülkeler statüsüne geçtiğini 22 Mart 1990 tarihinde ilan etmiştir. [624]

1993 yılında da Merkez Bankası finansal piyasalarda istikrarın korunmasını ön planda tutmuş, kur ve faizlerin istikrarlı hareketini hedeflemiştir. Bu çerçevede, artan likiditenin kurlar üzerindeki baskısı, rezerv kaybına neden olmadan kontrol edilmeye çalışılmıştır.

Rezerv kaybı, dış kredi itibarı için olumsuz bir etken olduğundan; üzerinde fazlaca durulan bir konudur.

Önce Ocak 1994'ün ortalarında ve sonra 5 Nisan 1994 tarihini izleyen dönemde döviz kurlarında hızlı yükseliş görülmüş ve dolar bir ara 45 bin TL, mark 24 bin TL tavanını zorlamıştır. Esnek kur sistemi çerçevesinde döviz kurlarında gözlenen büyük bir olguya ani sıçrama (overshooting) denilmiştir. Ancak 5 Nisan kararlarının

---

[622] Ibid., s. 315.
[623] Eğilmez, op. cit., s. 144.
[624] Ibid., s.146.

çapalarından birisi döviz kurunun sabitleştirilmesi olduğundan, Merkez Bankasının kasasında yeterli döviz rezervi olmadığı ve dış borç olanaklarının sınırlı olmasından dolayı TL'nin yabancı dövizler karşısındaki değeri çok yüksek faiz oranlarıyla sağlanmıştır. İnterbank faiz oranları Mart, Nisan ve Mayıs aylarında sırasıyla % 350.6, % 258.4 ve % 262.8 olarak gerçekleşmiştir. Döviz kurlarının sabitleştirilmesinden sonra Interbank faiz oranının hızla iki rakamlı oranlara düştüğü görülmektedir.

Kuşkusuz döviz kurlarının istikrarının sağlanmasında üretimde meydana gelen düşüşlerden dolayı ithalat, dolayısıyla döviz talebinin azalışı da önemli rol oynamıştır.

Ancak Eylül ayının sonundan itibaren bir yandan artan emisyon oranına, faiz oranlarındaki düşüşe bağlı olarak, diğer yandan yurtiçi enflasyon oranındaki gelişmeler sonucu TL'da gözlenen aşırı değerlemenin ortadan kaldırılması nedeniyle TL.'nin dolar ve mark karşısında değer kaybı hızlanmıştır.[625]

IMF ile 1995 yılı başında yapılan "stand-by" anlaşması çerçevesinde, 1.5 Alman Markı ve 1 ABD doları olarak tanımlanan kur sepetinin, yine bu anlaşma çerçevesinde öngörülen aylık enflasyon oranları kadar artırılması amaçlanmıştı. 1995 yılı için öngörülen enflasyon oranına bağlı olarak hedeflenen kur sepetindeki artış % 38.4 olarak saptanmış ve bu tarihten itibaren kur sepetinin hedef değerleri piyasalara duyurulmuş, Eylül ayı itibarıyla da kur sepeti hedefi gerçekleştirilmişti. Ancak, yılın son üç aylık döneminde ortaya çıkan siyasi belirsizlik ve gerçekleşen enflasyon oranlarının yılbaşındaki öngörüleri aşmasından dolayı Merkez Bankası kur politikasını yeniden biçimlendirmiştir. Bundan dolayı, yılın son üç aylık dönemde kur sepetindeki artış hızlanmış ve 1995 yıl sonu itibarıyla, kur sepeti karşısında Türk Lirası % 60.1 oranında değer kaybetmiştir. Aynı dönemde TEFE'deki artış da % 64.9 olmuştur[626].

1991- 1995 döneminde uygulanan kur politikası; faiz oranları aracılığıyla, kurlar üzerinde istikrar noktasında baskı oluşturmak şeklinde özetlenebilir.

Türkiye'de 1991-1995 döneminde uygulanan para politikası; ekonominin artan liberalleşme uygulamalarının yansımalarını içermektedir.

---

[625] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 316 ve 399-400.
[626] Ibid., s. 431-432.

XVI. 1991-1995 DÖNEMİNDE ÖDEMELER DENGESİ GELİŞMELERİ

1992 yılında ihracat % 8.9 artmıştır. İthalat % 9.9 artmıştır. İhracatın ithalatı karşılama oranı % 64.5'dir. Diğer mal ve hizmet gelirleri % 12.2 artmıştır. Diğer mal ve hizmet giderleri % 6.5 oranında artmıştır. Karşılıksız özel transfer çıkışları % 100 azalmıştır. Karşılıksız resmi net transferler % 59.4 azalmıştır. Doğrudan net yatırımlar % 1 azalmıştır. Portföy yatırımları % 272.1 artmıştır. Diğer uzun vadeli sermaye hareketleri % 16.1 artmıştır. Kısa vadeli sermaye hareketleri % 146 azalmıştır. Rezerv hareketleri % 244.2 artmıştır.[627] .

1993 yılında ihracat % 4.8 artmıştır. İthalat ise % 28.9 artmıştır. İhracatın ithalatı karşılama oranı % 52.4'e gerilemiştir. Diğer mal ve hizmet gelirleri % 13.3 artmıştır. Diğer mal ve hizmet giderleri % 7.8 artmıştır. Karşılıksız özel transfer girişleri % 3.6 azalmıştır. Resmi net karşılıksız transferler % 19.6 azalmıştır. Doğrudan net yatırımlar % 20.2 azalmıştır. Portföy yatırımları % 62.5 artmıştır. Diğer uzun vadeli sermaye hareketleri % 246.1 azalmıştır. Kısa vadeli sermaye hareketleri % 118.7 artmıştır. Rezerv hareketleri % 79.3 artmıştır[628] .

1991 yılından itibaren de faizin getirisi döviz kurunu sürekli aşmış ve ulusal ekonomiye 1992' de 1371, 1993' ün ilk 7 ayında da 3771 milyon dolar kısa vadeli yabancı sermaye girişi sağlanmıştır. Yine 1993 yılının ödemeler dengesi bilançosundaki ilk 7 aya ilişkin verilere göre, "Toplam Sermaye Hareketleri" kalemi 9279 milyon dolara ulaşmakta; bu rakam da 1993 yılı GSMH ' sinin % 5.6' sına ulaşmaktadır.[629]

1994 yılında ihracat % 17.8 artmıştır. İthalat % 24.1 azalmıştır. İhracatın ithalatı karşılama oranı % 81.4'e çıkmıştır. Diğer mal ve hizmet gelirleri % 1 azalmıştır. Diğer mal ve hizmet giderleri % 1.4 artmıştır. Karşılıksız özel transfer girdileri % 10.7 azalmıştır. Karşılıksız net resmi transferler % 47.7 azalmıştır. Doğrudan net yatırımlar % 10.1 azalmıştır. Portföy yatırımları % 70.4 azalmıştır. Diğer uzun vadeli sermayeli hareketleri % 157.2 azalmıştır. Kısa vadeli sermaye hareketleri % 267.8 azalmıştır. Rezerv hareketleri % 33.1 artmıştır[630] .

---

[627] TCMB, 1992 Yıllık Rapor, s.202
[628] TCMB, 1993 Yıllık Rapor, s.194
[629] Yeldan, op. cit., s. 66.
[630] TCMB, 1994 Yıllık Rapor, Ankara, 1995, s.192.

1995 yılında ihracat % 19.5 artmıştır. İthalat % 55.6 artmıştır. Diğer mal ve hizmetler gelirleri % 37.6 artmıştır. Diğer mal ve hizmet giderleri % 22.4 artmıştır. Karşılıksız özel transfer girdileri % 26.4 artmıştır. Karşılıksız net resmi transferler % 179.6 artmıştır. Dolaysız net yatırımlar % 38.1 artmıştır. Portföy yatırımları % 48.8 artmıştır. Diğer uzun vadeli sermaye hareketleri; % 89.9 azalmıştır. Kısa vadeli sermaye hareketleri % 144.9 azalmıştır. Rezerv hareketleri % 2161.2 azalmıştır [631] .

TABLO 42

1992-1995 Döneminde Ödemeler Dengesi Açıkları

(Milyon Dolar)

Yıllar	Ödemeler Dengesi Açıkları ABD Doları	Artış Oranları (%)
1992	2.705.	-214.1
1993	2.133.	-21.2
1994	-1.563.	-173.3
1995	2.383.	-252.5

Kaynaklar:-TCMB, 1993 Yıllık Rapor, s.194.

-TCMB, 1994 Yıllık Rapor, s.192.

-CBRT, Annual Report 1996, p.159.

Ödemeler dengesi gelişmeleri; 1994 krizinin etkilerinin hala giderilemediğini göstermektedir.

1992-1995 dönemindeki enflasyon oranları ortalaması % 82.4'tür ve bu durum istikrar unsuru içermemektedir.

1992-1995 döneminde İ.İ.B.K.'na kayıtlı işsiz sayısı 1995 sonu itibariyle 322.440'dır.[632] Ancak bu sayının azlığı İ.İ.B.K'nin fonsiyonlarına olan güvenin azalmasından dolayı başvurunun sayıca azalmasından kaynaklanmaktadır.

1992-1995 döneminde A.B.D. Doları artış oranları ortalaması %89.8'dir, Alman Markı artış oranları ortalaması %95.5'dir [633]ve bu durum istikrar unsuruna katkıda bulunmamaktadır.

---

[631] CBRT (Central Bank of Republic of Turkey), 1996 Annual Report, p.159

[632] İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü, 1995 Çalışma Raporu, Ankara 1996. s.27.

[633] T.C.M.B. İzmir Şube'sinin 08.02.2000 tarihli ve B.02.2.TCM.4.35.00.01-03-4989 sayılı yazısı

1992-1995 döneminde kısa vadeli genel kredi faiz oranları ortalaması %595'dir[634] ve istikrar unsuruna katkıda bulunmamaktadır.

1992-1995 döneminde ödemeler dengesi açıkları ortalamasında %165.3 azalma olmuş ve bu durum istikrara katkıda bulunmuştur.

XVII. 5 NİSAN KARARLARI

5 Nisan 1994 tarihinde açıklanan ekonomik istikrara ilişkin kararlar; bir anlamda 24 Ocak 1980 tarihinde alınan ekonomik istikrara ilişkin kararların tam anlamıyla uygulanmamasından kaynaklanan sorunların, halledilmesine yönelik kararlardır.

xvii.a. Krize Yol Açan Gelişmeler

1990'lı yıllarda artan kamu açıklarına bağlı olarak artan iç faiz oranları Türkiye'ye doğru kısa vadeli sermaye girişlerini (sıcak para) hızlandırmıştır. Bu durum Türk Lirasının reel olarak aşırı değer kazanmasına yol açmıştır. Bu gelişme işgücü maliyetindeki reel artışlar, doğrudan ve dolaylı ihracat teşviklerindeki azalmayla birleşerek Türk ekonomisinin rekabet gücünde azalmaya neden olmuştur. Sonuçta yüksek kamu açıklarından ileri gelen ekonominin iç dengesizlikleri dış dengede hızlı bir bozulmaya yol açmış, ithalat hızla artmış, ihracat yavaşlamış ve dış ticaret açıkları önemli boyutlara ulaşmıştır. Hızla bozulan iç ve dış dengeler 1994 yılı başında para, sermaye ve döviz piyasalarında ciddi bir krize neden olmuştur. Ekonomiyi hızla istikrara kavuşturmak, kamu açıklarını daraltmak dış talebe duyarlı bir büyüme yapısı oluşturmak ve ekonomik istikrarı sürekli hale getirecek yapısal reformları başlatmak için 5 Nisan 1994 tarihinde Ekonomik önlemler uygulama Planı yürürlüğe konmuştur[635].

Türkiye'de 5 Nisan kararlarının alınış nedeni başka ülkelerde olduğu gibi % 300 - % 500'lere ulaşan enflasyonu kontrol altına almak değildir. Tam tersine son yıllarda Türkiye'de enflasyon oranı % 60-% 65'ler civarında atalet kazanmıştır. Dolayısıyla, 5 Nisan kararları serbest piyasa ekonomisine geçmekte olan Türkiye'de, para, döviz, sermaye, mal ve emek piyasası arasında ve özellikle de ilk üç piyasa arasında baş gösteren dengesizlikleri gidermek için alınmıştır (Bono piyasası sermaye

---

[634] T.C.M.B. İzmir Şube'sinin 08.02.2000 tarihli ve B.02.2.TCM.4.35.00.01-03/302-177-4961 sayılı yazısı

[635] Parasız, Para Politikası, s. 337

piyasası içinde kabul edilmektedir.). Dengesizlikler, daha çok para, döviz ve bono piyasasında meydana geldiği için de bir finansal kriz niteliğindedir. Bundan dolayı, önlemlerin daha çok bu piyasalara dönük olması gerekiyordu. Oysa, alınan kararların ilk etkileri, mal ve emek piyasaları üzerinde olmuştur; para ve döviz piyasalarında dengesizlik süre gelmektedir.

Bir diğer deyişle, alınan istikrar önlemlerinin büyük bir kısmı enflasyon oranını aşağı çekme amacına yöneliktir. Kuşkusuz, enflasyon Türkiye açısından bir sorundur. Ancak, 5 Nisan kararlarının alınmasının gerekçesi olmamıştır. 5 Nisan kararlarının gerekçesi, mali piyasalarda baş gösteren kriz olmuştur. Önceliğin mali piyasalarda baş gösteren krizi önlemeye verilmesi gerekirken, olası üç rakamlı enflasyonu da önleme amacına yönelik olması ve bunun için piyasaların daraltılması üzerinde en fazla tartışılması gereken konulardan birisidir[636].

Türkiye'de vergi gelirlerinin kamu harcamalarını karşılayabilme olanağı % 57.7 düzeyindedir. Buna göre kamu finansman açığı, vergi gelirleri dikkate alındığında % 12 düzeyindedir.

Türkiye'de özellikle 5 Nisan Kararları ile açığa çıkan Hazine iflasının iki nedeni vardır: Gelirlerin yetersizliği ve giderlerin anlamsızlığı.[637]

5 Nisan 1994 Kararlarının alınmasına yol açan nedenler, Türk Ekonomisinin temel sorunlarını yansıtmaktadırlar.

xvii.b. Amaçlar

5 Nisan 1994 Kararlarının bir takım amaçları bulunmaktadır. Bu amaçlar kısa ve uzun vadeli olmak üzere iki grupta incelenecektir.

xvii.b.i. Kısa Vadeli Amaçlar

5 Nisan Kararlarında belirlenen kısa vadeli amaçlar iki tanedir. Bunlardan birincisi, enflasyonu hızla aşağı çekmektedir. İkinci kısa vadeli amaç da; Türk Lirasına istikrar kazandırmaktır[638].

---

[636] M.İlker Parasız, Kriz ekonomisi Hiper Enflasyon ve Yüksek Enflasyonla Mücadelede Ünlü İstikrar Politikaları ve 5 Nisan 1994 Kararları, 1. B., Bursa, Ezgi Kitabevi, 1995, s. 142-143.
[637] Kalça, op. cit., s. 43.
[638] Doğan, op. cit., s.223

Kısa vadeli amaçlar, 24 Ocak 1980'den beri gerçekleştirilmeye çalışılan fakat, üzerinde kesin sonuçlar alınamayan amaçlardır.

xvii.b.ii. Uzun Vadeli Amaçlar

5 Nisan Kararlarında iki tane uzun vadeli amaca yer verildiği görülmektedir. Bu amaçlara 24 Ocak Kararlarında yer verildiği de görülmektedir.

Birinci uzun vadeli amaç; kaynak kullanımında etkinliğin sağlanmasıdır. Bu amaç 5 Nisan Kararlarının amaçları gösteren kısmında, "üretim yapan, sübvansiyon dağıtan bir devlet yapısından, ekonomide piyasa mekanizmasının tüm kurum ve kuralları ile işlemesini sağlayan ve sosyal dengeleri gözeten bir devlet yapısına geçmek" şeklinde belirtilmiştir.

İkincisi, dışa dönük bir sanayi yapısının oluşturulmasıdır. Kararlarda öngörülen temel ilkelerden, 24 Ocak Kararları ile benimsenen dışa dönük bir sanayi yapısı kurulması amacından sapma olmadığı ve söz konusu politikaların sürdürüleceği ortaya çıkmaktadır[639].

Uzun vadeli amaçların gerçekleştirilmesi bir anlamda kısa vadeli amaçların gerçekleştirilmesi anlamına da gelmektedir.

xvii.c. Araçlar

5 Nisan Kararlarında belirtilen amaçların gerçekleştirilmesi araçlara bağlı bulunmaktadır. Bu araçlar da; mali araçlar, parasal araçlar, kontrol araçları ve kurumsal araçlardır.

xvii.c.i. Mali Araçlar

Kamu kesimi borçlanma gereğinin azaltılması ve bütçe denkliğinin sağlanması amacıyla vergi gelirlerinin artırılması ve kamu harcamalarının kısılması biçiminde sıkı maliye politikasının uygulanması öngörülmüştür.

Vergi gelirlerinin artırılmasına dönük olarak yapılan düzenlemelerin başlıcaları, "Net Aktif Vergisi", "Ekonomik Denge Vergisi", "Ek Motorlu Taşıtlar Vergisi" ile "Ek Gayrimenkul Vergisi"nin getirilmesi; götürü usulde vergilendirmenin daraltılmasıdır.[640]

---

[639] Çelebi, op. cit., s.153-154.
[640] Ibid. s. 154.

5 Nisan 1994'te, ekonomik istikrar önlemleri kapsamında mükelleflerden bir defa için alınması kabul edilen Net Aktif Vergisi'nin gayrisafi hasılat üzerinden tahakkuk ettirilmesine ilişkin hükmü, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Ancak, bu iptal kararından, yalnızca Net Aktif Vergisi'ni itiraz şartıyla yatıran mükelleflerin yararlanacakları anlaşılmaktadır.[641]

Kamu harcamalarının kısılması yönünde alınan önlemlerin başlıcaları, başlangıçta yatırım harcamalarında 3 trilyonluk kısıntı yapılması; tüm kamu projelerinde % 20'lik bir kesintiye gidilmesi; bütçenin diğer kalemlerinde 10 trilyonluk kesinti yapılması; memur alımının durdurulması; yurtdışı kadroların azaltılması; gezi harcamalarının sınırlandırılması; kamuya ait lojmanların, yazlıkların ve taşıtların satışa çıkarılmasıdır.

KİT açıklarının kapatılması amacıyla, KİT ürünlerinin fiyatları artırılmıştır. Petrol ürünlerine % 49-90, TEKEL ürünlerine % 70-100, şekere % 52-62, çaya % 64-72.7, THY iç hat biletlerine % 47-53.3 arasında değişen oranlarda zamlar yapılması yoluna gidilmiştir[642].

Mali araçlar 5 Nisan Kararlarının gerçekleştirilmesi için en önemli ve ağırlıklı araçlardan sayılabilir.

xvii.c.ii. Parasal Araçlar

Programın uygulanması ile meydana gelecek yeni koşullarda, döviz kurunun hedeflenen enflasyon oranı ile uyumlu şekilde gelişmesini sağlamayı amaçlayan bir kur politikası izlenecek, spekülatif hareketlere izin verileyecektir.

Son yıllarda hızla artan kamu açıklarının Merkez Bankası ve mali piyasalar üzerindeki baskısı, para politikalarının etkin bir şekilde kullanımını güçleştirmiştir. İstikrar programının kamu açıklarını düşürücü etkisi, Merkez Bankası'nın parasal büyüklükler üzerindeki kontrol gücünü artıracak ve mali piyasalarda kalıcı bir istikrar elde edilecektir.

---

[641] Yıldırım Kılkış, "Ayın Ekonomik Olayları," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Ağustos 1995, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş., s. 70.
[642] Çelebi. op. cit., s.154-155.

Hazine ve diğer kamu kuruluşlarının Merkez Bankasından kredi kullanımlarına sınırlama getirilerek, Merkez Bankası'nın daha özerk bir yapıya kavuşturulması sağlanacaktır.

Merkez Bankası, para politikasını ekonomideki fiyat, ücret ve döviz kuru için öngörülen hedeflerle uyumlu bir biçimde yürütecek ve parasal büyüklükler kontrol altında tutulacaktır.

Merkez Bankasının parasal büyüklükler üzerindeki kontrolünü artırabilmek amacıyla, mevduat munzam karşılığı ve disponibilite uygulamaları yeniden düzenlenmiştir.

31.4.1994 tarihinde Merkez Bankası'nın Hazine'ye açtığı kısa vadeli avanslarla ilgili şu düzenlemeler yapılmıştır. Merkez Bankası her yıl cari yıl genel bütçe ödenekleri toplamının bir önceki mali yıl genel bütçe ödeneklerini aşan tutarının % 12'sini aşmamak üzere Hazineye kısa vadeli avans açacaktı. Bu oran 1996 yılı için % 10, 1997 yılı için % 6, 1998 yılı ve daha sonraki yıllar için % 3 şeklinde belirlenmiştir.

Sigortaya tabi tasarruf mevduatı üst sınırı 50 milyon TL.'dan 100 milyon TL.'ye çıkartılmıştır. Bir süre sonra da 150 milyon TL olarak kabul edilmiştir. Daha sonra hükümet tüm tasarruf mevduatlarına güvence getirmek yoluna gitmiştir[643].

Parasal araçlar, 5 Nisan Kararlarının belkemiğini oluşturmaktadır.

xvii.c.iii. Kontrol Araçları

Geciktirilen KİT fiyat ayarlamaları yüksek oranlı zamlar olarak uygulanmıştır.

Kamu işyerlerinde çalışanların bir önceki toplu-sözleşme döneminde geçmiş enflasyon oranında zam görmesi kararlaştırılmışken, bunun ancak beklenen enflasyon (% 20 gibi) oranında olacağı bildirildi; bu 1980-1998 arasındaki politikaya geri dönüş manasına gelmektedir[644].

Doğrudan kontrol araçları, enflasyonist eğilimleri baskı altına alan bir nitelik taşımaktadır.

---

[643] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 368-369.
[644] Kazgan, op. cit., s. 233.

T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ

xvii.c.iv. Kurumsal Araçlar

Kararlarda, 24 Ocak Kararları doğrultusunda benimsenen özelleştirme politikasının uygulanmasına hızlı bir şekilde devam edileceği belirtilmiştir. Hazırlanan bir yetki yasasına bağlı olarak çıkarılacak KHK ile, zarar eden ve kamuya yük olan KİT'lerin özelleştirileceği açıklanmıştır. 11.05.1994 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanan 3987 sayılı Yetki Yasası Anayasa Mahkemesi tarafından 07.07.1994 tarihinde iptal edilmiş, bunun üzerine 27.11.1994 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan 4046 sayılı kanun yürürlüğe konmuştur[645].

Kurumsal araçların uygulamada, Anayasa ile çatışmamasına özel önem gösterilmelidir.

XVIII. 1996-1997 DÖNEMİNDE MALİYE POLİTİKASI UYGULAMALARI

Bu bölümde sırasıyla bütçe politikası, harcama politikası, gelirler politikası, borç politikası, KİT politikası, fon politikası ve yasal ve kurumsal düzenlemeler incelenecektir .

xviii.a. Kamu Gelirleri Politikası

Konsolide Bütçe gelirleri 1996 yıl sonu itibariyle program hedefinin üzerinde bir düzeyde gerçekleşmiştir. Toplam gelirlerin GSMH'ya oranı 1995 yılında % 17.7 iken, 1996 yıl sonunda % 18.5 düzeyine ulaşmıştır. Vergi gelirlerinin Konsolide Bütçe gelirleri içindeki payı 1996 yılında artış göstermiştir. Bu pay 1995 yılında % 77 düzeyinde iken, 1996 yılında 82 düzeyine yükselmiştir. Vergi gelirlerinin GSMH'ya oranı 1995 yılında % 13.8'den 1996 yılında % 15.2 düzeyine çıkmıştır.

Konsolide Bütçe vergi gelirleri bir önceki yıla göre % 107 oranında artış göstermiştir. Vergi gelirleri içinde dolaylı vergilerin payı 1996 yılında geçen yıla göre artarak % 60.6 dolaysız vergilerin payı ise geçen yıla göre azalarak % 39.4 düzeyinde gerçekleşmiştir. Dolaylı vergilerin GSMH'ya oranı 1995 yılında % 7.9'dan 1996 yılında % 9.2 düzeyine yükselmiştir. Dolaysız vergilerin GSMH içindeki payı da geçen yıla göre değişmemiş ve 1996 yılında % 5.9 olmuştur. Dolaylı vergiler içinde yer alan mal ve hizmetlerden alınan vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payı 1995 yılında % 39.7'den 1996 yılında % 43.4 düzeyine

[645] Çelebi, op. cit., s. 156.

yükselmiştir. Dış ticaretten alınan vergilerin payı 1995 yılında % 17.9 iken, bu oran 1996 yılında % 17.2 düzeyinde olmuştur. [646]

Vergi gelirleri içinde dolaylı vergilerin payının, dolaysız vergilerden daha fazla olması; gelir dağılımdaki adeletsizliğe de bir anlamda işaret etmektedir.

Vergi gelirleri, 1997 yılında programlanan düzeyin üzerinde gerçekleşmiştir. Ancak, özelleştirmede yapısal ve yasal çerçevenin tamamlanamamasından dolayı, özelleştirme ve diğer kaynak paketlerinden beklenen gelir elde edilememiş, 1997 yılı Kasım ayına kadar sadece 463.4 milyon dolarlık özelleştirme yapılmıştır. [647]

Özelleştirmede elde edilen gelirlerin hedefin altında kalması da, planlanan rakamlarda bir abartının ifadesidir.

Konsolide bütçe içinde vergi gelirleri Program öngörüsünün üzerinde bir düzeydedir. Vergi gelirlerinin GSMH'ya oranı 1996 yılında % 15 iken 1997 yılında % 16.3 düzeyine yükselmiştir.

Vergi gelirleri içinde dolaylı vergilerin payı 1997 yılında geçen yıla göre yaklaşık 1 puan azalarak % 59.3 olmuş, dolaysız vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payı da geçen yıla göre artarak % 40.7 düzeyinde olmuştur. Vergi gelirlerindeki artış ile beraber dolaylı ve dolaysız vergilerin GSMH içindeki paylarında artış görülmüştür. Dolaylı vergilerin GSMH'ya oranı 1996 yılında % 9.2'den 1997 yılında % 9.7 düzeyine yükselmiş, dolaysız vergilerin GSMH içindeki payı da % 5.9'dan % 6.7 düzeyine çıkmıştır. [648]

---

[646] TCMB, 1996 Yıllık Rapor, s. 28.-29
[647] TCMB, 1997 Yıllık Rapor, Ankara, 1998, s. 33
[648] Ibid., s. 35

TABLO 43

Konsolide Bütçe Gelirleri ve Artış Oranları

(Milyar TL)

Yıllar	Konsolide Bütçe Gelirleri	Artış Oranları (%)
1996	2.650.000	133.9
1997	2.254.000	136.0

Kaynak: Maliye Bakanlığı op. cit., s. 1.

Konsolide bütçe içinde toplam gelirlerin harcamaları karşılama oranının artması iyi bir gelişmedir.

1996 yılında Fonların finansman gereksinimi hedefine ulaşılamamasında, Toplu Konut Fonu kesintilerinin kaldırılması nedeniyle fon gelirlerinin programlananın altına düşmesi ve net sermaye transferlerinin hedeflenenin tersine, negatif yönde gerçekleşmesi etkili olmuştur. Önemli bir bölümü Kamu Ortaklığı Fonu'nun gelir payı ödemeleri ve Savunma Sanayi Destekleme Fonu harcamalarından oluşan fon harcamaları, Program hedefinin 8.2 trilyon Türk lirası tutarında altında gerçekleşmiştir. Fonların gelirlerinin üzerindeki harcama ve aktif artışlarını finansmanı, 1 trilyon Türk lirası net dış borçlanma, 19.1 trilyon Türk lirası tutarında net iç yükümlülük artışı yoluyla karşılanmıştır.

Fonlar'ın finansman dengesinin bozulmasında, 1997 yılında bütçe dışı fon gelirlerinden bütçeye yapılan kesintinin artırılmasının etkisi bulunmaktadır. [649]

1996-1997 döneminde uygulanan kamu gelirleri politikasının etkinliği; alınan önlemler sayesinde önceki yıllara göre artmıştır.

xviii.b. Kamu Harcamaları Politikası

1992 ile 1996 yıllarını kapsayan dönemde, yıl sonu ödeneklerinin, ortalama olarak % 95'inin harcamaya dönüştüğü gözlenmektedir. Ödeneklerin harcamaya dönüşmeyen % 5'lik kısmı da iptal edilmekte veya özel kanunları gereğince ertesi yıla devredilmektedir.[650]

[649] TCMB, 1996 Yıllık Rapor, s. 33-34 ve 40.
[650] Ibid., s. 437.

Bütçe ödeneklerinin yeterli olmaması, "Ek Bütçe"nin yapılması gerekliliğini gündeme getirmiştir. Harcamalar Ekim ve Kasım aylarında, yılın ilk dört ayında uygulandığı gibi, avans ve emanetlere kaydırılmış ve nakit açığının hızlanması sorununa yol açmıştır. Konsolide Bütçe nakit açığı 1996 yıl sonu itibariyle 1247 trilyon Türk Lirası tutarında olmuştur. "Ek Bütçe" ile ilgili Kanun 8 Aralık 1996 tarih ve 22841 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiş ve 447 trilyon Türk lira tutarında ek ödenek sağlanması imkanı doğmuştur. Ekim ayı sonunda gözden geçirilen Bütçe tahminine göre, Bütçe açığının yıl sonunda 1300 trilyon Türk lirası düzeyinde olması beklenmekteydi. Ancak, yıl sonunda Konsolide Bütçe açığı 1218 trilyon Türk Lirası tutarında olmuştur. Nakit açığın GSMH'ya oranı 1996 yılında hızlı biçimde artış göstermiştir. Geçen sene % 3.7 olarak gerçekleşen bu oran, 1996 yılında % 8.4 düzeyinde yükselmiştir.

Faiz dışı bütçe dengesi 1994 yılından bu yana fazla olarak gerçekleşmektedir. Bütçe Programına göre 1996 yılında 434 trilyon Türk Lirası düzeyinde olması planlanmıştır. Bu büyüklük yıl sonu itibariyle 280 trilyon Türk Lirası düzeyine inmiştir. Geçen yıl % 3.3 olan faiz dışı bütçe dengesinin GSMH'ya oranı, 1996 yılı sonunda % 1.9 olarak gerçekleşmiştir.

Faiz dışı bütçe dengesinin bu şekilde artması; borcun borçla karşılanmasına ilişkin kısır döngünün kırılacağı anlamına da gelmektedir.

Konsolide Bütçe harcamaları 1996 yılında geçen yıla göre % 130 düzeyinde artış göstermiştir. Konsolide Bütçe harcamalarının GSMH içindeki payı 1996 yılında hızla artış göstermiştir. Bu oran 1995 yılında % 22 iken, 1996 yılı sonunda % 26.8 düzeyine ulaşmıştır. Harcamaların hızlanmasında en önemli etken iç borç faiz ödemelerindeki artış olmuştur. Konsolide Bütçe harcama kalemlerinin 1996 yılındaki dağılımına bakıldığında, en yüksek payın % 37.9 ile iç ve dış borç faiz ödemelerine ait olduğu anlaşılmaktadır. Bu oran 1995 yılına göre yaklaşık 4 puan artış göstermiştir. İç borç faiz ödemelerinin toplam harcamalar içindeki payı, 1996 yılında, % 33.6 dış borç faiz ödemelerinin toplam harcamalar içindeki payı da 4.2 düzeyinde olmuştur.

Geçen yıllarda olduğu gibi personel harcamalarının toplam harcamalar içindeki payı azalmasını devam ettirmiştir. Memur maaşlarına yapılan zamma

rağmen, 1995 yılında % 29 olan bu oran, 1996 yılında % 24.6 düzeyine gerilemiştir.[651]

1996 yılı itibariyle 1.956.000 kişilik memur (konsolide bütçeye dahil kuruluşlarda) ve 610.000 kamu kesiminde maaş ve ücret karşılığında çalışmaktadır (sözleşmeli personel ve 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetler Personel Kanunu'na tabi personel hariçtir).[652]

Sosyal Güvenlik Kuruluşları'na Konsolide Bütçe'den yapılan transferlerdeki artış geçen yılda olduğu gibi 1996 yılında da sürmüştür. Önemli ölçüde bu kesimi kapsayan Diğer Transferler kaleminin, toplam harcamalar içindeki payı 1996 yılında % 22 düzeyinde olmuştur. Bu oran 1994 yılında % 17, 1995 yılında ise % 20 düzeyinde olmuştu. KİT'lere yapılan transferlerin Konsolide Bütçe içindeki payı 1996 yılında azalmasını sürdürmüş ve toplam harcamalar içindeki payı % 1.3 düzeyine inmiştir. Konsolide Bütçe harcamaları içinde yatırım harcamalarının payı azalmaya sürdürmüştür. 1996 yılı sonunda bu oran % 6.5 düzeyinde gerçekleşmiştir.

Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının yapılan transferlerdeki artış ve yatırım harcamalarının payının azalması mevcut tablo açısından olumsuz gelişmelerdir.

Hububat, şeker pancarı, tütün, haşhaş kapsülü ve çeltik dışındaki ürünler 1996 yılında da, 1995 yılında olduğu gibi devlet destekleme alımları kapsamına alınmamıştır. Destekleme alımları için üreticilere yapılan toplam ödemeler 1995 yılında düşük düzeyde tutulurken, 1996 yılında yapılan ödemeler % 138.2 oranında artarak 152 trilyon Türk lirası düzeyine yükselmiştir. Buğday, şeker pancarı ve tütün gibi ürünlere yapılan ödemeler, toplam destekleme alımları için yapılan ödemelerin % 60'ını oluşturmaktadır. Destekleme alımları için yapılan ödemelerin GSMH içindeki payı 1995 yılında % 0.8'den 1996 yılında % 1 düzeyine yükselmiştir.

1996 yılında TMO ve TŞF'ye toplam 1.3 trilyon Türk lirası tutarında kaynak aktarması yapılmıştır. İşletmeci KİT finansman dengesi 1995 yılında 58.5 trilyon

[651] TCMB, 1996 Yıllık Rapor, s. 28-30.
[652] Mutlu, loc. cit., s. 51.

Türk Lirası fazla verirken, bu kuruluşlar, 3.2 trilyon Türk Lirası tutarında açık vermişlerdir.[653]

1987-1996 döneminde faiz harcamalarının GSMH'daki payı % 3'den % 10'a çıkarak 7 puan artış gösterirken, faiz harcamalarındaki artış yalnızca 2.5 puan olmuştur.[654]

İdari fonksiyonel ayrıma göre bütçe harcamalarının dağılımında, borç faizleri ve genel hizmetlerin payı artarken diğer hizmetlerin paylarında azalma görülmüştür. 1992-1996 yılları arasında borç faizlerinin bütçedeki payı % 17.9'dan % 37.8'e yükselerek büyük bir artış içinde olmuştur. Bu dönemde genel hizmetlerin payı da 4.2 puan artarak % 24.3 düzeyine yükselmiştir.

Borç faizleriyle genel hizmetlerin bütçe içerisindeki paylarında görülen toplam 24.1 puanlık artış, diğer hizmetlerin paylarının gerilemesine yol açmıştır. Bu çerçevede, savunma hizmetlerinin payında 3.4 puan, adalet – emniyet hizmetlerinde 1.8 puan, altyapı hizmetlerinde 4.1 puanlık azalmalar görülmüştür.[655]

Faiz harcamalarındaki artışın mutlaka düşürülmesi gereklidir.

Ekonomik ayrım itibariyle harcamaların dağılımı incelendiğinde, personel, diğer cari ve yatırım harcamalarının paylarının azaldığı, transfer harcamalarının payının da arttığı görülmektedir.

1992-1996 yılları arasında cari harcamaların payı % 50.8 den % 32.5'e, yatırım harcamalarının payı da % 14.5'den % 6.4'e gerilerken, transfer harcamalarının payı % 34.7'den % 61.1'e yükselmiştir. Faiz harcamalarının artması, sosyal güvenlik kurumlarına yapılan transferlerin büyümesi, transfer giderlerinin bütçe içindeki payının önemli ölçüde artmasına yol açmıştır.[656]

Diğer cari harcamaların idari fonksiyonel ayrımına göre dağılımı incelendiğinde, bu harcamaların üçte ikisinin savunma hizmetlerine, üçte birinin de diğer tüm hizmetlere ait olduğu görülmektedir.

---

[653] TCMB, 1996 Yıllık Rapor, s. 29-30 ve 36-37.
[654] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 436.
[655] Ibid., s. 438.
[656] Ibid., s. 437.

Savunma hizmetlerin payı 1992-1996 döneminde artarken, diğer hizmetlerin paylarında daralmalar görülmüştür.[657]

Savunma hizmetlerinin bu denli artışı ise uluslararası siyasi ortamın belirsizliğinden kaynaklanmaktadır.

Konsolide bütçe içinde toplam gelirlerin harcamaları karşılama oranı 1996 yılında % 69 iken, 1997 yılında % yaklaşık % 73 düzeyine yükselmiştir.

Konsolide bütçe harcamalarının GSMH'ya oranı 1997 yılında % 27.7 düzeyine yükselmiştir. Geçen yıla göre faiz dışı harcamaların toplam harcamalar içindeki payı önemli ölçüde artış göstererek, 1996 yılına % 62 oranından, 1997 yılında % 71.6 oranına yükselmiştir. Yine, toplam harcamalar içinde iç ve dış faiz ödemelerinin payı % 38'den % 28.3 düzeyine gerilemiştir. 1997 yılı boyunca iç borçlanma ile bütçe finansmanına devam edilmesine karşılık, iç borç faiz ödemelerinin toplam harcamalar içindeki payının geçen yıla göre önemli ölçüde gerilemesinin nedeni, 1996 yılı sonlarından itibaren izlenen borçlanma stratejisi olmuştur. Borçlanmada vade yapısı değiştirilerek, 1997 yılı iç borç anapara ve faiz ödemeleri önemli ölçüde 1998 yılının ilk üç ayına sarkıtılmıştır. Böylece, 1997 yılında yapılan iç borçlanmanın konsolide bütçe üzerindeki faiz yükü, 1998 yılına ertelenerek, konsolide bütçe harcamalarında faiz ödemelerinin payı 1997 yılında nispeten azalmış gözükmüştür. GSMH'ya oranlar olarak incelendiğinde, 1996 yılında % 8.8 olarak gerçekleşen iç borç faiz ödemelerinin 1997 yılına % 6.8 düzeyine gerilediği görülmektedir.

Konsolide bütçe harcamaları içinde en yüksek paya sahip olan diğer kalemler "personel" ve Sosyal Güvenlik Kuruluşları'na transferlerin de yer aldığı "diğer transferler" kalemidir. Personel harcamalarının toplam harcamalar içindeki payı 1996 yılında % 24.6 iken, 1997 yılında % 25.8'e düzeyine ulaşmıştır. Maaşlara yapılan zamlar ve toplu sözleşmelerde bu zamların esas alınmasından dolayı artan personel harcamalarının GSMH'ya oranı ise 1996 yılında % 6.4'ten, 1997 yılında % 7.1 düzeyine çıkmıştır. Diğer transferlerin toplam harcamalar içindeki payı, 1995 yılından beri, Sosyal Güvenlik Kuruluşları'nın finansman gereksinimine paralel olarak hızlı bir şekilde artmaktadır. 1997 yılında diğer transferlerin toplam

[657] Ibid., s. 438.

harcamalar içindeki payı % 27.5'e çıkmış ve GSMH'nın % 7.6'sı düzeyine ulaşmıştır. [658]

Sosyal güvenlik kuruluşlarına transferlerin payının muhakkak azaltılması ve bunun için de emeklilik yaşının yükseltilmesi gereklidir.

Konsolide bütçeden KİT'lere yapılan transferlerin GSMH'ya oranı 1997 yılında geçen yıla oranla yaklaşık olarak aynı düzeyde kalmıştır. 1996 yılında yatırım harcamalarının % 1.5'i olan GSMH içindeki payı, 1997 yılında % 2.2 düzeyine çıkmıştır.

Yatırım harcamalarının GSMH'ya oranının artması da oldukça olumlu bir gelişmedir.

Hububat, şeker pancarı ve tütün dışındaki ürünler, 1997 yılında devlet destekleme alımları kapsamı dışında tutulmuştur. Buğday, şeker pancarı ve tütün gibi ürünlere yapılan ödemeler, 1997 yılında, 1996 yılında olduğu gibi, toplam destekleme alımları için yapılan ödemelerin % 60'ını meydana getirmektedir. Destekleme alımları için yapılan ödemelerin GSMH içindeki payı 1996 yılında % 1.1'den 1997 yılında % 1.5 düzeyine yükselmiştir. [659]

Aslında destekleme alımları yapan kuruluşların özelleştirme kapsamına alınması ve bu ürünlerin fiyatlarının dünya fiyatları paraleline getirilmesi beklenirken bu durumlar bir türlü gündeme gelmemiştir.

Bütçe harcamalarında son dönemlerde görülen gelişmeler, konsolide bütçenin yapısını da değiştirmiş ve harcamaların büyük bir kısmının transfer kalemleriyle personel giderlerine ayrılmasına yol açmıştır.[660]

Personel ve transfer harcamaları da yatırım harcamalarına göre daha verimsiz türdeki harcamalardır.

1996-1997 yılları Ocak-Ağustos dönemleri itibariyle konsolide bütçe giderleri içerisinde cari giderlerin oranı % 31.2'den % 38.6'ya, yatırım giderlerinin oranı %

---

[658] TCMB, 1996 Yıllık Rapor, s. 35-36.
[659] Ibid., s. 36 ve 46.
[660] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'ten Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 438.

4.3'den % 6.6'ya yükselirken transfer giderlerinin oranı % 64.4'den % 54.7 düzeyine gerilemiştir.[661]

1994-1997 yılları arasında da personel başına ortalama ödemede değişim ortalaması % 77.4, TEFE ortalaması da % 100 düzeyindedir.[662]

Bu personele yapılan ödemelerin, enflasyonun gerisinde kaldığını göstermektedir.

TABLO 44

Konsolide Bütçe Giderleri ve Artış Oranları

(Milyar TL)

Yıllar	Konsolide Bütçe Giderleri	Artış Oranları (%)
1996	3.964.308	129.7
1997	8.050.252	103.2

Kaynak: Ibid., s. 1.

1996-1997 döneminde uygulanan harcamalar politikası da; maalesef kamu kesiminin küçültülmesi açısından etkinlikten uzak bir politikadır.

xviii.c. KİT Politikası

KİT'leri mali yönden etkileyecek hükümet kararları Kasım 1996'dan itibaren geçerli olmak üzere yürürlüğe girmiştir. Bu çerçevede, KİT'lerin banka hesapları dört kamu bankasında, Kamu Ortak Hesabında tutulması ve bunun Türk Lirası ve döviz üzerinden açılan vadesiz iki ana hesaptan meydana gelmesi zorunlu duruma getirilmiştir. Ayrıca, Kamu Ortak Hesabında toplanan mevduatın bu bankalar ve Hazine arasında imzalanacak protokol çerçevesinde saptanacak faiz oranında Hazinenin kullanımına açılması kararına varılmıştır.[663]

KİT'lerin banka hesaplarının bu şekilde kontrol altına alınması; bu kuruluşların piyasa kurallarına göre faaliyet göstermesi esasıyla ters düşmektedir.

---

[661] Maliye Bakanlığı, 1997 Yıllık Ekonomik Rapor, Ankara, 1998. s. 81.
[662] Berksoy, op. cit., s. 112.
[663] TCMB, 1996 Yıllık Rapor, s. 32.

1996 yılında TMO ve TŞF alımlarının ve dolayısıyla bu kuruluşların stok maliyetlerinin yükselmesi KİT'lerin borçlanma gereksiniminin önemli ölçüde artmasına yol açmıştır.

Buna rağmen, işletmeci KİT'ler, 1996 yılında, 48.5 trilyon Türk lirası tutarında net dış borç geri ödemesinde bulunmuşlardır.

KİT'lerin finansmanlarını kendilerinin yapamaması ve borçlanma yoluna sık sık başvurulması; bu kuruluşların faaliyetlerinin başarısını ölçmede önemli bir kriterdir.

KİT'lerin finansman dengesi, 1995 yılında düzelme göstererek % 0.7 oranında fazla verirken, 1996 ve 1997 yıllarında yeniden bozularak, işletmeci KİT'lerin finansman gereksiniminin GSMH'ya oranı,1996 yılında % 0.1 düzeyinde açık vermiştir.

1995 yılında TMO, TŞF ve TEKEL'e bütçeden transfer yapılmazken, 1996 yılında TMO ve TŞF'ye toplam 4.8 trilyon Türk lirası tutarında bütçe transferi yapılmış, 1997 yılında da yalnızca TŞF'ye 21.8 trilyon Türk lirası tutarında bütçe transferi yapılmıştır.[664]

1996 yılında KİT'ler 182.150 milyar TL: kâr ve yine 1997 yılında 478.583 milyar TL. kâr etmiştir. Bu durum Tablo 45'de görülmektedir.

TABLO 45

KİT'lerin Kârları veya Zararları

(Milyar TL)

Yıllar	KİT'lerin Kârları veya Zararları
1996	182.150
1997	-61.6478.583

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Müdürlüğü'nün 16.08.1999 tarihli ve B.02.I.HM.O KİT-01-11-52300 sayılı yazısı .

[664] Ibid., s. 46.

1996-1997 döneminde KİT'ler konsolide bütçeye 660.7333 milyar TL. katkıda bulunmuştur.

1996-1997 döneminde uygulanan KİT politikası; etkinliğini bir önceki döneme göre yitirmiş durumdadır.

xviii.d. Borç Politikası

Nakit açığa ek olarak, net dış borç geri ödemesi için ortaya çıkan toplam 1382 trilyon Türk liralık finansman ihtiyacı, 1996 yılında devlet tahvili net satışı,Hazine bonosu net satışı, kısa vadeli avans ve diğer kalemler aracılığıyla sağlanmıştır. Yıl boyunca Konsolide Bütçe'nin finansmanı kısa vadeli iç borçlanma ile devam ettirmiştir, özellikle Hazine bonosu satışına ağırlık verilmiştir. Hazine Bonosu net satışı Aralık ayında göreli olarak azalmış ve 79.2 trilyon Türk lirası düzeyinde gerçekleşmiştir. Hazine bonosu ile borçlanmanın GSMH'ya oranı 1995 yılında % 2.5'dan 1996 yılında % 5.4 düzeyine çıkmıştır. [665]

Yıl boyunca kısa vadeli borçlanmaya bu kadar fazla başvurulması; kamu gelirlerinin yetersizliğinin en belirgin delillerindendir.

Resmi Gazete'de 9 ekim 1995 tarih ve 22428 sayı ile yayımlanan değişikliğe göre, 1996 yılında Hazine'nin kullanabileceği kısa vadeli avans limiti, geçen yıl ile cari yıl Genel Bütçe ödenekleri farkının % 10'u ile sınırlandırılmıştır. Bu oran 1997 yılı için % 6, 1998 yılı için ise % 3 düzeyinde belirlenmiştir. Bütçe Programı'na göre 1996 yılı kısa vadeli avans limitinin 179 trilyon Türk lirası düzeyinde olması öngörülmüştür. Geçici Bütçe ile Ocak-Nisan döneminde belirlenen kısa vadeli avans limiti 89.4 trilyon Türk lirası düzeyindedir. Bu miktar Mayıs ayından itibaren geçerli olan Bütçe ile 184 trilyon Türk Lirası düzeyine yükselmiştir. Hazine, Merkez Bankası kaynaklarına Temmuz ve Ağustos aylarında daha çok başvurmuş, ancak likidite durumuna göre zaman zaman kısa vadeli avans kullanımını artırsa da Eylül ve Ekim aylarında itfadan çok borçlanarak bu hesaba geri ödeme yapmıştır. Kasım ve Aralık aylarında da bu limitin sonuna yaklaşılmıştır. Ancak, Ek Bütçe'nin yürürlüğe girmesi ile 44.7 trilyon Türk liralık ek kısa vadeli avans Hazine'nin kullanımına açılmış ve kısa vadeli avans limiti 228.9 trilyon Türk Lirası düzeyinde yükselmiştir. Aralık ayında bu tutarın tamamının kullanılması yoluna gidilmiştir.

---

[665] Ibid., s. 30.

Kısa vadeli avansın GSMH'ya oranı 1995 yılında % 1.2 iken, bu oran 1996 yılında % 1.5 düzeyine çıkmıştır.

Yıl boyunca devlet tahvili ile borçlanma sınırlı düzeyde kalmış, Kasım ayına kadar net geri ödemede bulunulmuştur. Ancak, yılın son üç ayında, iç borçlanmanın uzun vadeye yayılması çabaları sonunda, tahville borçlanmada artış olduğu görülmüştür. 1996 yıl sonu itibariyle devlet tahvili yolu ile net borçlanma özellikle Aralık ayındaki artıştan dolayı 274 trilyon Türk lirası olarak gerçekleşmiştir. Devlet tahvili ile iç borçlanmanın GSMH'ya oranı 1995 yılında % 3 iken, 1996 yılında % 1.9 düzeyine gerilemiştir.

Konsolide Bütçe'nin finansmanında 1996 yılı boyunca net dış borç geri ödemesi yapılmış ve Aralık ayı itibariyle 134 trilyon Türk lirası tutarında net geri ödeme yapılmıştır. Emanet ve nakit değişmesi kalemlerini içeren Diğer Kalemi de 1996 yılında 86.6 trilyon Türk Lirası tutarında gerçekleşmiştir. [666]

Ayrıca Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının ve Mahalli İdarelerin kaynak yapısında bir iyileşme görülmektedir. Bu kuruluşların kaynak yapısındaki düzelme esas olarak gelirlerinin beklenenin üzerinde artması ve bu kuruluşlara sağlanan bütçe transferlerinin 3.8 kat düzeyinde yükselmesinden kaynaklanmıştır. Mahalli idarelerin finansal yapılarındaki iyileşmenin Program hedefini aşması da, harcamaların programlananın üzerinde artmasına karşın, özellikle vergi ve faktör gelirlerinden sağlanan yüksek oranlı artıştan kaynaklanmıştır.

Bu kuruluşların finansman gereksinimlerinin azalacağı öngörüsü; kamu açığının azalmasına doğru olumlu bir gelişmedir.

Mahalli idarelerin, 36.3 trilyon Türk lirası tutarındaki toplam finansman gereksinimi ve 13.1 trilyon Türk lirası tutarındaki kasa-banka gibi aktiflerindeki açık, 21.4 trilyon Türk lirası net dış borçlanma ve 28.1 trilyon Türk lirası tutarında net iç borçlanma yolu ile karşılanmıştır. Sosyal Güvenlik Kurumlarının, toplam 22.5 trilyon Türk lirası tutarındaki finansman gereksinimi de, iç borçlanma yolu ile karşılanmıştır.

---

[666] Ibid., s. 31-32.

Toplam iç borç stoku, 1996 yılında, 1995 yılına göre, % 132 oranında artarak 3159.6 trilyon Türk lirası düzeyinde olmuştur. Toplam iç borç anapara ve faiz stoku da, 1995 yılına göre % 158 oranında artarak 4804.8 trilyon Türk Lirası düzeyine ulaşmıştır. Bonoların Ekim ayı itibariyle toplam iç borç stoku içindeki payı, 1995 yılına göre 15 puanın üzerinde artarak % 60.3 düzeyinde olmuştur. Aynı dönemde tahvillerin toplam anapara stoku içindeki payı % 17.9'dan 1996 yılında % 11.1'e, özel amaçlı tahviller, tahkim tahvilleri, ikraz tahvilleri, hesaben tahviller ve döviz büfeleri hesabının yer aldığı diğer tahvillerin payı ise, 1996 yılında 9 puan azalarak % 28.6 düzeyinde olmuştur. Ekim ayı itibariyle ihraç edilen bono ve tahvillerin % 84.3'ünü bankalar, % 6.2'sini de özel sektör ve tasarruf sahipleri satın almıştır.

İhale yoluyla yapılan, satış miktarı ve vade ile ağırlıklandırılmış bileşik iç borç faiz oranlarında 1995 yılının ikinci ve üçüncü üç aylık döneminde düşme eğilimi gözlenirken, yılın son üç aylık döneminde tekrar yükselme başlamış ve yükselme eğilimi 1996 yılının Ocak ayına kadar sürmüştür. Bu artış bir önceki yılın Aralık ayında yapılan seçimlerden dolayı artan politik belirsizlik, bütçe nakit finansman gereksiniminin artması, ertelenen kamu zamlarının oluşturduğu enflasyonist beklenti gibi nedenlerden kaynaklanmıştır. Satış miktarı ve vade ile ağırlıklandırılmış bileşik iç borç faiz oranları 1996 yılı Şubat-Mayıs döneminde düşüşe geçerek Şubat ayında % 148 düzeyinden, Mayıs ayında % 114 kadar inmiştir. Yılın ikinci yarısında da bileşik faiz oranı, Kasım ayındaki % 133'lük oran hariç olmak üzere, % 125-130 düzeyinde kalmıştır. Kasım ayında, hazine bonosu ve devlet tahvilleri faiz gelirlerinden % 10 oranında stopaj kesintisi yapılmasına karar verilmiştir. Bu oran 1997 yılı Ocak ayında % 12 düzeyine çıkarılmıştır. [667]

Faiz oranlarının bir yükselmeden sonra tekrar düşme trendine girmesi; özel kesimin finans olanakları açısından olumlu bir gelişmedir.

İç borçlanma vadesi, 1996 yılının Nisan ayında altı ayın üzerinde bir düzeye çıkmıştır. Yılın ikinci yarısında yapılan ihalelerin büyük çoğunluğunun vadelerinin altı ayın üzerinde olması ve yılın son ayında yapılan iki satışın vadelerinin bir yılın üzerine çıkmasından dolayı iç borçlanma vadesi artmaya devam etmiştir. Yılın son ayında 11.7 ay düzeyine kadar çıkmıştır. Yılın Kasım ve Aralık aylarında yapılan

[667] Ibid., s. 34-35.

ihalelerdeki satışların aynı döneme denk düşen iç borç itfalarından az olmasının, Aralık ayında bileşik faiz oranlarının bir önceki aya oranla düşmesinde ve vadenin uzamasında etkisi olmuştur.

İç borç stokunun ekonomiye göre büyüklüğünün bir göstergesi olan, tahvil ve bono anapara stokunun GSMH içindeki payı, 1996 yılında yaklaşık dört puan düzeyinde artarak % 18.9'a çıkmıştır. Borç servisi yükünün bir göstergesi olan anapara ve faiz stokunun GSMH içindeki payı da, 1996 yılında, 1995 yılına göre yaklaşık 9 puan artarak % 32.5 düzeyinde olmuştur.

İç borç stoklarının bu şekilde artış göstermesi; olumlu bir gelişme olarak görülemez.

Merkez Bankası'nın sağladığı tarımsal kredilerin, toplam TCMB iç kredileri içindeki payı azalma eğilimini sürdürerek, 1995 yılında % 5.7 iken 1996 yılında % 3.2 düzeyine gerilemiştir. Önceki yılda olduğu gibi 1996 yılında da Merkez Bankası TMO ve TŞF'na tarımsal kredi vermemek yoluna gitmiştir. Merkez Bankası'nın Tarım Kredi Kooperatifleri aracılığıyla özel sektöre sağladığı tarımsal krediler de 1996 yılında 1995 yılına göre % 38.6 oranında azalma göstererek 11.6 trilyon Türk lirasından 7.1 trilyon Türk Lirası düzeyine kadar düşmüştür. Merkez Bankası'nın özel sektöre açtığı diğer krediler çerçevesinde Şekerbank aracılığıyla kullandırılan tarımsal kredilerin 1995 yılı sonundaki 55 milyar Türk liralık bakiyesi, 1996 yılı sonunda da aynı düzeyde kalmıştır.

Cari işlem açığı ve geri ödemeler 1995 ve 1996 yıllarında büyük oranda dış borçlar ile karşılanmıştır. Dış borç stoku, 1995 yılı sonunda 73.3 milyar ABD Doları düzeyinde olmuş, 1996 Eylül sonu geçici verilerine göre % 14.5 artarak 83.9 milyar ABD Doları tutarında olmuştur. Dış borç stokundaki artış kısa vadeli dış borçlardan ileri gelmektedir. Bu dönemde kısa vadeli dış borçlar % 22.5 oranında artarak 19.2 milyar ABD Doları, orta ve uzun vadeli dış borçlar % 2.1 oranında artarak 58.8 milyar ABD Doları tutarında olmuştur. Bu gelişmeler sonunda, kısa vadeli dış borçların toplam dış borç stoku içindeki payı % 21.4'ten % 24.6 düzeyine çıkmıştır.[668]

[668] Ibid., s. 37-43.

Kısa vadeli dış borçların, toplam dış borç stoku içendeki payının artması; uluslararası kredi değerliliği açısından olumsuz bir gelişmedir.

Diğer yandan, yıl içinde ABD Dolarının Japon Yeni ve Alman Markı karşısında değer kazanması dış borç stokunda lehte 2.9 milyar ABD Doları kur etkisi oluşturmuş ve dış borç stokundaki nominal artış 4.8 milyar ABD Dolarıyla sınırlı kalmıştır.

Dış borç stokunun yabancı para açısından kompozisyonuna bakıldığında da, Alman Markının payının % 34.8'den % 34.1 düzeyine gerilediği, en büyük paya da, payını % 34'ten % 37.4'e çıkaran ABD Dolarının sahip olduğu görülmektedir. Önemli üçüncü para konumundaki Japon Yeninin de payı % 19.2'den % 17.1 düzeyine gerilemiştir.

Dış borç anapara ve faiz ödemelerinin döviz gelirlerine oranı olarak hesaplanan dış borç servis oranı 1996 yılı Ocak-Haziran döneminde 1995 yılının aynı dönemine göre sekiz puan gerileyerek % 23 düzeyinde olmuştur. Bu gelişme, 1996 yılında ödemelerin daha az, gelirlerin de diğer hizmet gelirlerinden yüksek oluşundan kaynaklanmaktadır.

Orta ve uzun vadeli dış borçlar, 1996 yılı Eylül sonu geçici verilerine göre çapraz kurlardaki hareketlerin de etkisiyle 1.2 milyar ABD doları artmış, toplam dış borçlar içerisindeki payı % 75.4 düzeyine gerilemiştir. Bunların dışında, kamu sektörü (Merkez Bankası dahil) borçlarında 196 milyon ABD doları azalış, özel sektör borçlarında 1.4 milyar ABD doları tutarında artış görülmektedir.

Borç verene göre incelendiğinde, uluslararası kuruluşlardan sağlanan kredilerde 788 milyon ABD Doları ve yurtdışı ticari bankalardan sağlanan kredilerde 330 milyon ABD Doları azalma olurken, tahvil ihracı yolu ile sağlanan kredilerde 932 milyon ABD doları ve ikili anlaşmalar yoluyla sağlanan kredilerde 1 milyar ABD doları tutarında artış olmuştur. Diğer yandan, kredi türlerine göre en büyük düşüş % 14.1 ile uluslararası para piyasası kredilerinde görülmektedir.[669]

[669] Ibid., s. 43 ve 45.

Türk tahvilleri 1996 yılı itibariyle niteliksiz tahviller arasına girmiş bulunmaktadır.[670]

Tahvil ihracı yoluyla sağlanan kredilerdeki artış ve ikili anlaşmalar yoluyla sağlanan kredilerdeki artış; uluslararası kredi değerliliği açısından nispeten önemli bir gelişme sayılabilir.

Kısa vadeli dış borçlar, 1996 yılı Eylül ayı itibariyle esas olarak Merkez Bankası kısa vadeli borçlarındaki 22 milyon ABD Doları, ticari bankaların borçlarındaki 969 milyon ABD Doları ve diğer sektör borçlarındaki 2.5 milyar ABD Doları artıştan dolayı 3.5 milyar ABD Doları tutarında artmıştır. Kısa vadeli borçlardaki artış; artan ithalatın finansmanı amacıyla sağlanan kısa vadeli borçlardaki % 46.6, yurtdışı DTH'larında % 21.7 ve kuruluşların sağladığı döviz kredilerindeki % 9.9 oranındaki artışlardan ileri gelmektedir.

Yukarıdaki gelişmeler sonucunda bankaların yurtdışından sağladıkları kısa vadeli borçlar % 14.6 oranında artarak 7.6 milyar ABD Doları tutarına ulaşmış, % 96.2'sini Dresdner Hesabı'nın oluşturduğu Merkez Bankası'ndaki kısa vadeli borçlar 1 milyar ABD Doları tutarında olmuştur.

Kısa vadeli borçlardaki artış, kısa vadeli finansman ihtiyacından kaynaklanan bir gelişmedir.

Ticari bankaların kısa vadeli borçları 1996 yılının ilk dokuz ayında 969 milyon ABD doları artarken bankaların döviz rezervlerinden 1995 yıl sonuna göre nominal olarak 2.2 milyar ABD doları düzeyinde azalma görülmektedir. Diğer yandan Merkez Bankası'ndaki kısa vadeli borçlar 22 milyon ABD doları artarken, döviz rezervleri 4.9 milyar ABD Doları artış göstermiştir. Bu gelişmeler sonucunda bankaların döviz rezervleri ile kısa vadeli dış borçları arasındaki fark 1995 yılındaki 3.5 milyar ABD doları düzeyinden % 89.3 oranında gerileyerek 1996 Eylül'ünde 374 milyon ABD doları düzeyine inmiştir. Buna karşın, Merkez Bankası döviz rezervleri ile kısa vadeli dış borçları arasındaki fark % 42.6 oranında artmış ve 16.2 milyar ABD doları düzeyine yükselmiştir. Ekonominin tümüne bakıldığında da döviz ve altın rezervlerini de içeren brüt rezervler ile toplam kısa vadeli dış borçlar farkının % 10 oranında azalarak 7.4 milyar ABD doları düzeyinde gerçekleştiği

[670] Eğilmez, op. cit., s. 82.

görülmektedir. Altın rezervleri de geçen yılki 1.4 milyar ABD doları düzeyini korumuş ve brüt rezervler içindeki payı % 5.2 düzeyinde olmuştur. [671]

Konsolide bütçe 2.2 katrilyon Türk liralık nakit açığa ek olarak, 452.6 trilyon Türk Lirası tutarındaki net dış borç geri ödemesi için ortaya çıkan toplam 2.161 trilyon Türk Liralık finansman ihtiyacı, 1997 yılında 2.5 katrilyon Türk Lirası tutarındaki iç borçlanma ve 107 trilyon Türk Lirası tutarında diğer kalemi ile karşılanmıştır.

1997 yılı boyunca Konsolide bütçenin finansmanı yine iç borçlanma ile karşılanmıştır. 1996 yılında kısa vadeli iç borçlanma ile sağlanan bütçe finansmanı, 1997 yılında yerini ağırlıklı olarak devlet tahvili ile borçlanma yöntemine bırakmıştır. Şubat ve Haziran ayındaki bazı ihaleler haricinde, itfa tarihleri 1998 yılına kaydırılmıştır. 1997 yılı Mart ayından itibaren uygulamaya başlanan TÜFE'ye endeksli, 730 gün vadeli tahvil ihaleleri ile, itfa tarihleri 1999 yılına kadar uzatılmıştır. Konsolide bütçe finansmanı için 1997 yılında net 1.5 katrilyon Türk lirası tutarında devlet tahvili borçlanması yoluna gidilmiş, bunun 2.1 katrilyon Türk Lirası ile iç borçlanma yapılmış, 584 trilyon Türk Lirası da geri ödenmiştir. Geçen yıl % 1.9 olan devlet tahvillerinin GSMH'ya oranı, 1997 yılında % 5.1düzeyine yükselmiştir.

Hazine bonosu ile finansmanda 1997 Ocak-Temmuz döneminde, ihale miktarından çok itfa yapılarak net geri ödeme yapılmıştır. Temmuz ayından itibaren Hazine bonosu ile borçlanmaya da ağırlık verilmiş ve 1997 yıl sonu itibariyle Hazine bonosu ile iç borçlanma miktarı 2.9 katrilyon tutarına çıkmıştır. 1.9 katrilyon Türk lirası tutarındaki geri ödeme gözönüne alındığında 1 katrilyonluk net Hazine bonosu finansmanı yapıldığı anlaşılmaktadır. Hazine bonoları ile net borçlanmanın GSMH'ya oranı 1996 yılında % 5.4 iken, 1997 yılında % 3.5 oranında net hazine bonosu geri ödemesi yapılmıştır.

Devlet tahvillerinin GSMH'ya oranının yükselmesi olumsuz bir gelişme olmasına rağmen; Hazine bonolarının GSMH'ya oranının düşmesi olumlu bir gelişmedir.

---

[671] Ibid., s. 46-47.

Hazine'nin kullanabileceği kısa vadeli avans limiti 1997 yılında, geçen yıl ve cari yıl genel bütçe ödenekleri farkının % 6'sı olan, 133.9 trilyon Türk lirası tutarında belirlenmiştir. Kısa vadeli avansın 1994-1997 yılları arasındaki limit toplamı, Nisan ayına kadar 504 trilyon Türk Lirası iken, bu ayda Merkez Bankası karı sonucunda Hazine'ye aktarılması gereken 33 trilyon Türk lirası Hazine'nin borcundan mahsup edilmiş ve toplam limit 471.6 trilyon Türk lirası tutarında olmuştur. Hazine, Temmuz ayına kadar finansman gereksinimi doğrultusunda avans hesabını kullanma yoluna gitmiştir. Protokole uygun şekilde, 1997 yılının ikinci yarısında Hazine, Merkez Bankası kısa vadeli avans hesabını kullanmak yoluna gitmemiştir. Kasım ayında yürürlüğe giren "Ek Bütçe" ile Hazine 110 trilyon Türk Liralık ek avans hakkını elde etmiş, ancak, bu miktarı talep etmemiştir. GSMH'ya oran olarak 1996 yılında % 1.5 düzeyinde olan kısa vadeli avans, 1997 yılında tamamen sıfırlanmıştır.

Konsolide bütçe nakit açığının finansmanında, son iki yılda olduğu gibi, 1997 yılında da net dış borç geri ödemesinde bulunulmuştur: 238 trilyon Türk lirası borçlanılmış ve 691 trilyon Türk Lirası geri ödemede bulunulmuş, böylece 1997 yılında GSMH'nın % 1.6'sı düzeyinde net dış borç geri ödemesinde bulunulmuştur.[672]

Borçlanılandan daha fazla geri ödeme yapılması en azından borçlanma faizi oranlarında istikrar sağlar.

Mahalli İdarelerin harcamalarında 1997 yılında görülen hızlı artış, bu kuruluşların finansman açığının artmasının başlıca nedenidir. Ayrıca, faktör gelirlerinin beklenen düzeyde artırılamamasının da Mahalli İdarelerin finansman gereksiniminin yükselmesinde etkisi olmuştur.

Mahalli İdarelerin, 127.9 trilyon Türk Lirası tutarındaki toplam finansman gereksiniminin, 15.8 trilyon Türk Lirası net dış borçlanma, 38.4 trilyon Türk Lirası tutarında artışla karşılanması yoluna gidilmiştir. Sosyal Güvenlik Kuruluşları'nın, kasa-banka gibi aktiflerinde 83 trilyon Türk Lirası tutarında artış olmuş, 79.6 trilyon Türk Lirası tutarında net iç borçlanma ile bu finansman sağlanmıştır.

---

[672] Ibid., s. 37-38.

Mahalli İdareleri ve Sosyal Güvenlik Kuruluşların açıkları konsolide bütçeye önemli ölçüde yük getirmektedir.

Toplam iç borç stoku, 1997 yılında, 1996 yılına göre, % 99.6 oranında artarak 6.3 katrilyon Türk Lirası tutarına ulaşmıştır. Bunun GSMH'ya oranı % 21.6 düzeyindedir. İhale yolu ile yapılan tahvil ve bono anapara ve faiz stoku toplamı da, 1996 yılına göre % 139.3 oranında artarak 1997 yılı sonunda, 11.8 katrilyon Türk Lirası tutarına ulaşmıştır. Anapara ve faiz stokunun GSMH'ya oranı geçen yıl % 32 iken, 1997 yılında % 41 düzeyine yükselmiştir.

Nakit bono ve tahvillerin toplam iç borç stoku içindeki payı, 1997 yılında geçen yıla göre yaklaşık 13 puan artarak % 73.9 düzeyine ulaşmıştır. Nakit dışı bono ve tahvillerin toplam iç borç stoku içindeki payı da, 1996 yılındaki % 27.2 oranından, 1997 yılında % 20.7 düzeyine inmiştir. Hazine'nin iç piyasaya olan nakit borcuna ABD doları bazında bakıldığında, bu tutarın 1996 yılı sonundaki 18 milyar ABD doları tutarından, 1997 yılında 22.7 milyar ABD doları tutarına ulaştığı görülmektedir. [673]

Anapara ve faiz stokunun GSMH'ya oranın yükselmesi kamu kesiminin büyümesi açısından olumsuz bir gelişme olarak addedilebilir.

Bonoların, tahvil ve bono anapara stoku içindeki payı, 1997 yılının Kasım ayı itibariyle, 1996 yılına göre yaklaşık 8 puan gerileyerek % 39.9 düzeyinde gerçekleşmiştir. Tahvillerin iç borç anapara stoku içindeki payı da, yine aynı dönemde yaklaşık 20 puan artarak % 42.1 düzeyine yükselmiştir. Özel amaçlı tahviller, tahkim tahvilleri, ikraz tahvilleri, hesaben tahviller ve döviz büfeleri hesabının yer aldığı "diğer tahvillerin" payı da yaklaşık 12 puan azalarak % 19 düzeyinde olmuştur. 1997 yılı Aralık ayı itibariyle ihraç edilen bono ve tahvillerin % 88.5'ini bankalar, % 3.89'ini resmi kurumlar, % 7.7'sini de özel sektör kuruluşları satın almıştır.

İhaleyle yapılan satış miktarı ve vade ile ağırlıklandırılmış ortalama iç borç faiz oranları, 1997 yılının Ocak ayından itibaren düşme eğilimi içine girmiştir. İhaleyle yapılan iç borçlanma faiz oranları, 1996 yılı sonundaki % 126'lık düzeyinden, 1997 yılının Ocak ayında % 94.2 düzeyine kadar gerilemiştir ve Şubat

[673] Ibid., s. 41.

ayında da, % 91.7 olarak gerçekleşerek, 1997 yılının en düşük düzeyine gerilemiştir. Yılın ikinci üç aylık döneminde faiz oranları, Haziran ayında yaşanan politik belirsizliğin de etkisiyle yükselme eğilimine girmiş, Ağustos ayında iç borç faiz oranı % 119.5 düzeyine kadar yükseliş göstermiştir. Yılın son ayına kadar faiz oranları yaklaşık olarak bu düzeyi korurken, Aralık ayında yılın en yüksek değeri olan % 122.5 düzeyine çıkmıştır. Aralık ayında iç borçlanma faiz oranının yükselmesinde ve vadenin kısalmasında, yıl sonu enflasyon beklentisinin yüksek olması, IMF ile yapılan görüşmelerinden sonuç alınamamasının oluşturduğu belirsizlik ve Aralık ayında gündeme gelen vergi reformu çerçevesinde menkul kıymet kazançlarına vergi uygulanacağı yolundaki beklentiler gibi faktörlerin etkisi olmuştur. 31 Aralık 1997 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Bakanlar Kurulu kararı ile Hazine Bonosu ve Devlet Tahvillerine uygulanan % 12'lik stopaj oranı, 1 Ocak 1998'den geçerli olmak üzere % 6'ya indirilmiş, repo gelirlerine de % 6 oranında stopaj kesintisi getirilmiştir.[674]

Devlet tahvilleri faizlerine uygulanan stopaj oranının indirilmesi; tahvillere olan talebin artmasına yardımcı olacaktır.

İç borçlanma vadesi, 1996 yılının son üç aylık döneminde, 9.3 ay iken, 1997 yılının birinci üç aylık döneminde bir yılın üzerinde bir süreye çıkmıştır. Yılın ikinci üç aylık döneminde, bu aylarda gerçekleştirilen 730 gün vadeli TÜFE'ye endeksli Hazine ihaleleri ile, iç borçlanma vadesi daha da uzayarak Nisan ve Mayıs aylarında iki yıl düzeyine yükselmiştir. Haziran ayından itibaren kısalmaya başlayan iç borçlanma vadesi, 1997 yılının Aralık ayında 8.4 ay düzeyine gerilemiştir. Yıl genelinde iç borçlanma vadesi incelendiğinde, 1996 yılında ortalama olarak 6.1 ay olan vadenin, 1997 yılında bir yılın üzerine çıkarak 13.3 ay düzeyinde olmuştur. İç borçlanma vadesinin 1997 yılında belirgin bir biçimde uzamasında, 1997 yılının Mart ayından itibaren başlanan TÜFE'ye endeksli ve 2 yıl vadeli Hazine ihaleleri, iki aşamalı olarak gerçekleştirilen bedelsiz ithalat ile birinci aşamada 1.8 milyar Alman markı, ikinci aşamada da 273 milyon Alman markı olmak üzere toplam 2 milyar Alman markı bedelsiz ithalat hesabından kullanım ve Hazine'nin oluşturulan Kamu Tek Hesabını kullanımının etkisi olmuştur.

---

[674] Ibid., s. 41-42.

İç borç stokunun ekonomiye göre büyüklüğünün bir göstergesi olan, tahvil ve bono anapara stokunun GSMH içindeki payı, 1997 yılında 1996'a göre 2 puan yükselerek % 20.5 düzeyinde gerçekleşmiştir. Borç servisi yükünün bir göstergesi olan anapara ve faiz stokunun GSMH içindeki payı da, 1997 yılında, 1996 yılına göre yaklaşık 8 puan artarak % 40.5 düzeyine çıkmıştır.[675]

Borç servisi yükünün artması ve GSMH'ya oranının da artması olumlu bir gelişme değildir.

Hazine borçlanmasının, nakit gereksinmesi ve vade açısından nasıl farklılaştığı iki şekilde açıklanabilir.

— İç borç stokunda nakit ve nakit dışı tahvil-bono ayırımı yıllar itibariyle incelenmeye tabi tutulduğunda, 1994 yılından bu yana "nakit" iç borçlanma senetlerinin iç borç stoku içindeki payının giderek yükseldiği, buna karşılık, Özel Amaçlı Tahviller, Tahkim Tahvilleri, İkraz Tahvilleri ve Dövize Endeksli Tahvillerin kur farkından meydana gelen "nakit dışı" senetlerin payının giderek azaldığı gözlenmektedir. Nakit stokunun toplam iç borç stoku içindeki payı 1997 yılında, 1993 yılına göre yaklaşık 36 puan düzeyinde artış göstermiştir.

— 1994-1996 yılları arasında Hazine bonosu ile iç borçlanmaya ağırlık verilmiş ve Hazine bonoları nakit satışlarında meydana gelen artıştan dolayı nakit stoku bu dönemde hızla artmıştır. 1997 yılında iç borç stokunun vade yapısı uzatılabilmiş ve iç borçlanma ağırlıklı şekilde devlet tahviliyle devam ettirilmiştir. 1993-1996 yılları arasında Devlet tahvili ile borçlanmada nakit dışı tahvillerin payı yüksek iken, 1997 yılında Devlet tahvilinde nakit borçlanmanın ağırlığı belirgin biçimde artmıştır.[676]

Eğer talebin kısılması politikası güdülüyorsa; nakit borçlanmanın artması olumlu bir gelişmedir.

Anapara stokunun alternatif mali sistem göstergelerine oranlarında 1997 yılında hızlı artışlar görülmüştür. Faiz ödemelerinin 1997 yılındaki artışından dolayı, anapara ve faiz stokunun alternatif mali sistem göstergelerine oranları da 1997

[675] Ibid., s. 42.
[676] Ibid., s. 43.

yılında belirgin bir biçimde artış göstermiştir. Bu durum, anapara ve faiz stokunun finansal piyasalar üzerinde baskı oluşturmasına yol açmaktadır.[677]

Bu baskının giderilmesi, anapara ve faiz stokunun hafifletilmesine bağlıdır.

Merkez Bankası'nın sağladığı tarımsal kredilerin, toplam TCMB iç kredileri içindeki payı azalma eğilimini devam ettirerek, 1996 yılındaki % 3.2 düzeyinden 1997 yılında % 0.2 düzeyine gerilemiştir. Önceki yılda olduğu gibi 1997 yılında da Merkez Bankası TMO ve TŞF'na tarımsal kredi vermemek yoluna gitmiştir. Merkez Bankası'nın, Tarım Kredi Kooperatifleri aracılığıyla özel sektöre sağladığı tarımsal krediler, 1997 yılında, 1996 yılına göre değişmeyerek 7.1 trilyon Türk Lirası tutarında olmuştur. Merkez Bankası'nın özel sektöre açtığı diğer krediler çerçevesinde Şekerbank aracılığıyla kullandırılan kredilerin 1996 yılı sonundaki 55 milyar Türk liralık bakiyesi, 1997 yılı sonunda da aynı düzeyini korumaya devam ettirmiştir.

TABLO 46

1996-1997 Döneminde İç Borçlar

(Milyar TL)

Yıllar	İç Borçlar	Artış Oranları (%)
1996	2791069.0	137.1
1997	6126708.0	119.5

Kaynaklar: -TCMB, 1997 Yıllık Rapor, Ankara, 1998,s. 178.
- TCMB, 1998 Yıllık Rapor, Ankara, 1999, s. 212.

Dış borç stoku 1996 yılı sonunda 1995 yılına göre % 8.8 düzeyinde artarak 79.7 milyar ABD doları tutarında olmuştur. Özellikle kısa vadeli dış borçlanmada bu yıl içerisinde önemli miktarda artışlar görülmüştür. Orta ve uzun vadeli dış borçlar % 2.9 oranında artarak 59.2 milyar ABD doları olurken, kısa vadeli dış borçlar % 30.7 artarak 20.5 milyar ABD doları tutarında olmuştur. Bu gelişmelere bağlı olarak kısa vadeli dış borçların toplam dış borçlar içindeki payı % 25.7 düzeyine yükselmiştir.

[677] Ibid., s. 46.

Dış borç stoku üzerindeki kur etkisi incelendiğinde borç stokunda önemli paya sahip paralardan ABD dolarının Japon yeni ve Alman markı karşısında değer kazandığı ve bunun da Türkiye ekonomisi hesabına 4.4 milyar ABD doları pozitif kur etkisi oluşturduğu görülmektedir. Çapraz kurlardaki bu olumlu gelişmeden sonra dış borç stokundaki artış 6.5 milyar ABD doları ile sınırlı düzeyde kalmıştır. 1997 yılında da ABD doları Japon yeni ve Alman markı karşısında değer kazanmaya devam etmiştir. Dolayısıyla, dış borç stoku üzerindeki çapraz kur gelişmelerinden kaynaklanan pozitif kur etkisi ilgili dönemde de devam etmiştir.

Dış borç stokunun yabancı para kompozisyonuna incelendiğinde de, en büyük paya sahip paranın, payı % 34'ten % 38.4 düzeyine yükselen ABD doları olduğu anlaşılmaktadır. ABD dolarının tersine Alman markının ve Japon yeninin paylarında gerileme olmuştur. Alman markının payı % 34.8'den % 34.5 düzeyine ve Japon yeninin payı da % 19.2'den % 16.1düzeyine çıkmıştır.

Bu gerileme yukarıda belirtilen çapraz kurdan dolayıdır.

Dış borç servis oranı 1997 yılında bir puan gerileyerek % 21 düzeyinde olmuştur. Ancak, döviz gelirlerinin, dış borç anapara ve faiz ödemelerinden daha hızlı arttığı görülmektedir. Döviz gelirlerindeki bu artış temel olarak diğer mal ve hizmet gelirlerindeki artışlardan ileri gelmiştir.

1996 yılı sonunda orta ve uzun vadeli dış borçlar, çapraz kurlardaki hareketlerin de etkisiyle, 1.7 milyar ABD doları tutarında artmış, bu borçların toplam dış borçlar içerisindeki payı da % 74.3 düzeyine gerilemiştir. Ayrıca, kamu sektörü borçları, Merkez Bankası da eklendiğinde, 1.1 milyar ABD doları azalırken, özel sektör borçları 2.8 milyar ABD doları tutarında artış göstermiştir.

Toplam orta ve uzun vadeli dış borçların artmasına karşın alt kalemlerde, uluslararası kuruluşlardan sağlanan kredilerde 933 milyon ABD doları tutarında azalış görülmüştür. Sözkonusu dış borçlarda artışın kaynakları 1.7 milyar ABD doları artışla ikili aşamalar yoluyla sağlanan borçlar ve 594 milyon ABD doları artış ile tahvil ihracı yoluyla sağlanan borçlar gelmektedir. Diğer yandan, kredi türleri bazında proje ve program kredileri % 6.3 azalış gösterirken, toplam orta ve uzun

vadeli dış borçlardaki artış, % 14.9 artan özel krediler ve % 4.2 artan tahvil ihraçları kalemlerinden ileri gelmektedir. [678]

Aslında burada olması gereken olumlu nokta; Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler için proje kredilerinin artmasıdır. Ama bu da bir türlü gerçekleşmemiştir.

1996 yıl sonu itibariyle kısa vadeli dış borçlar ticari bankaların borçlarındaki 1.8 milyar ABD doları ve diğer sektör borçlarındaki 3.1 milyar ABD doları artıştan dolayı 4.8 milyar ABD doları tutarında artış göstermiştir. Kısa vadeli borçlardaki artışın kaynakları incelendiğinde ithalatın finansmanı amacıyla sağlanan kısa vadeli borçları % 57.5 düzeyinde artış göstermiştir. Diğer önemli artış kalemleri de % 30.9 artışla yurtdışı DTH'lar ve % 21.5 artışla bankaların sağladığı döviz kredileridir.

1996 yılı sonunda ticari bankaların kısa vadeli borçları % 26.4 artışla 8.4 milyar ABD doları iken diğer sektörlerin kısa vadeli borçları % 38.1 artarak 11.1 milyar ABD Doları düzeyine erişmiştir. Merkez Bankası kısa vadeli borçları da eski düzeyini koruyarak yaklaşık 1 milyar ABD doları tutarına ulaşmıştır.[679]

TABLO 47

1996-1997 Döneminde Dış Borçlar

(Milyon Dolar)

Yıllar	Dış Borçlar	Artış Oranları (%)
1996	83.996*	14.6
1997	91.002*	8.3

*Geçici

Kaynaklar:-TCMB, 1997 Yıllık Rapor, s. 201.

-TCMB, 1998 Yıllık Rapor, s. 235.

1994 yılında alınan önlemlerin etkisiyle 1995 yılında % 5.2'ye kadar düşen kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH'ya oranı, 1996 yılında tekrar yükselerek % 9 düzeyinde gerçekleşmiştir. Kamu kesimi finansman dengesindeki bu bozulmada

[678] Ibid., s. 53 ve 55-56.
[679] Ibid., s. 56.

konsolide bütçe kapsamındaki faiz ödemelerinin artmasının önemli etkisi bulunmaktadır.[680]

1996-1997 döneminde KKBG/GSMH oranları Tablo 48'de gösterilmektedir.

TABLO 48

1996-1997 Döneminde KKBG/GSMH Oranları

Yıllar	KKBG/GSMH Oranları (%)
1996	9.0
1997	8.0

Kaynak: Parasız, op.cit., s. 418.

1996 –1997 döneminde KKBG/GSMH oranlarındaki 1996'daki büyüme kamu kesiminin büyümesi açısından olumsuz; 1997'deki küçülme kamu kesiminin küçülmesi açısından olumlu bir gelişmedir.

1996-1997 dönemindeki borç politikası, KKBG/GSMH oranının gerilemesi açısından kısmen etkin sayılabilir.

xviii.e. Bütçe Politikası

Diğer Kamu olarak adlandırılan Mali KİT'ler, Mahalli İdareler, Sosyal Güvenlik Kuruluşları ve Döner Sermayeli Kuruluşların toplamı hariç, Konsolide Bütçe, KİT'ler ve Fonların 1993-1995 döneminde, finansman gereksiniminde azalma olmuştur. [681]

Diğer kamu kuruşlarının finansman gereksinimindeki bu düşüşler, borçlanmanın getirdiği baskıların azalması açısından olumlu bir gelişmedir.

1996 yılı Ocak-Nisan dönemi sonuna kadar, 11 Kasım 1995 tarih ve 22460 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Geçici Bütçe" ödeneklerinin kullanılması yoluna gidilmiştir. İlk dört aylık dönem sonunda bütçe açığında gözlenen daralmanın nedeni de harcamalar için yeterli olmayan Geçici Bütçe ödeneklerinin, emanet ve avans hesaplarından sağlanmış olmasıdır.

---

[680] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları. s. 438.
[681] TCMB, 1996 Yıllık Rapor , s. 24-25.

Bu durum, bütçe açığına emanet ve avans kalemlerinin eklenmesi ile elde edilen nakit açığının hızla artmasına yol açmıştır. Nakit açık 1996 yılının ilk dört aylık döneminde, 432 trilyon Türk Lirası tutarına ulaşmıştır. Harcamaların Mayıs ayından itibaren yeni bütçe ödeneklerinden sağlanması durumuna geçilmiştir. Konsolide Bütçe gelirlerinin harcamaları karşılama oranı bu ayda % 70'ler düzeyine gerilemiştir. Özellikle iç borç faiz ödemeleri ve yılın ikinci yarısında uygulanan memur zamları ile artış gösteren personel harcamaları, Konsolide Bütçe açığının artmasına yol açmıştır. [682]

Geçici bütçenin ödeneklerinin kullanılmaya başlanması ve bu bütçede iç borç faiz ödemelerinin ve personel harcamalarının artışı; bütçe hedeflerinden aşırı bir şekilde sapmayı gündeme getirmiştir.

1987-1996 yıllarını kapsayan dönemde bütçe harcamalarının GSMH'daki payı % 17.1'den % 26.4 düzeyine yükselerek 9.3 puan yükselmiştir. Aynı dönemde bütçe gelirlerinin payı da % 13.9'dan % 18.2 düzeyine yükselmiş ve 4.3 puan artış göstermiştir. Böylece Bütçe açığının GSMH'ya oranı da % 3.1 düzeyinden % 8.2 düzeyine kadar yükselmiştir.[683]

Bütçe açığının GSMH'ya oranının düşürülmesi gerekmektedir. Bu ya bütçe açığının küçültülmesi, ya da GSMH'daki artışların büyük oranda olmasıyla sağlanabilir.

Söz konusu dönemde bütçenin faiz dışındaki dengelerinde de önemli bir değişiklik olmamıştır. 1987 yılında faiz hariç bütçe dengesi GSMH'nın % 0.1'i oranında açık verirken, 1996 yılında % 1.8 oranında fazlalık vermiştir.

1994 yılından itibaren konsolide bütçe dengelerinde faiz dışı fazlanın sağlanmış olması ve bunun 1996 yılına kadar sürdürülmesi, bütçenin gider ve gelirlerinde belirli bir dengenin sağlanmış olduğunu ancak faiz harcamalarındaki artışlardan dolayı bütçe açıklarının büyüdüğünü göstermektedir.

Bütçe kanunlarında kurumların çeşitli hizmetleri için başlangıçta öngörülen ödenekler, yıl içinde yapılan gelirli ve gelirsiz ödenek kayıtları ile yıl içerisinde alınan

---

[682] Ibid., s. 27.
[683] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'ten Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 436.

ek ödeneklerden dolayı artmakta ve yıl sonu ödenekleri daha büyük boyutlara ulaşmaktadır.

Bu çerçevede, 1988 yılında başlangıç ödenekleri ile yıl sonu ödenekleri arasında 1.7 puan fark gerçekleşmişken, 1996 yılında bu miktar 4.1 düzeyinde gerçekleşmiştir.

Başlangıç ödenekleri ile yıl sonu ödenekleri arasındaki farkın artması, yıl içine daha yüksek düzeylerde ödenek kaydedildiğini ve ek ödenek alındığını göstermektedir.

1988-1996 yılları arasındaki dönemde, yıl içerisinde kaydedilen ödeneklerin oranı artmıştır. Özellikle gelirsiz ödenek kayıtlarında görülen bu azalma eğilimi, bütçe disiplininin sağlanması açısından önem taşımaktadır. Bu dönemde, altı yılda başlangıç ödenekleri yeterli olmamış ve bundan dolayı ek ödenek kanunları çıkarılmıştır. Başlangıç ödeneğine göre alınan yüksek ek ödenek miktarı da 1995 yılında % 28.6 düzeyinde gerçekleşmiştir.[684]

1997 yılı program öngörüsünün aksine harcamaların reel olarak kısılamaması ve vergi dışı gelirlerde hedeflenen düzeye ulaşılamaması, 1997 yıl sonu itibariyle 1.8 katrilyon Türk Lirası bütçe açığına yol açmıştır.

Özellikle, 1997 yılının ikinci yarısından sonra bütçe içinde ödeneği kalmayan harcamaların, avans kaleminden karşılanması yoluna gidilmiştir. Bundan dolayı, bütçe açığına emanet ve avans kalemlerinin eklenmesi ile elde edilen nakit açık hızla artarken, bütçe açığı yaklaşık aynı düzeylerde kalmış, hatta Ekim ve Kasım aylarında bütçe açığında yukarıda belirtilen nedenden ötürü bir azalma olduğu görülmüştür. Resmi Gazete'de 28 Kasım 1997 tarihinde yayımlanan "Ek Bütçe" ile 1.8 katrilyon düzeyinde ek ödenek olanağı sağlanmıştır. Buna göre, ek ödeneğin 427 trilyon Türk Lirası borç faizlerine, 370 trilyon Türk lirası da personel harcamalarına, 250 trilyon Türk Lirası Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına ayrılması yoluna gidilmiştir. Ayrıca, ödeneklerin tarımsal destekleme, cari harcamalar, fon giderleri, yatırımlar ve diğer harcamalar amacıyla da kullanılacağı belirtilmiştir. Ek bütçenin GSMH'ya oranı 1996 yılında % 3 iken, bu oran 1997 yılında denk bütçe öngörüsü altında hazırlanan harcama ödenekleri kısıtından dolayı, % 6.3 düzeyine yükselmiştir.

---

[684] Ibid., s. 436.

Ek bütçenin yürürlüğe girmesi ile Aralık ayında avans kalemine yazılan ödemeler bütçeleştirilmiş ve 1997 yılında konsolide bütçe açığı 1.795 trilyon Türk lirası tutarında gerçekleşmiştir. 1997 yılı boyunca hızla yükselen nakit açık ise Aralık ayındaki gelişmeler doğrultusunda 1.775 trilyon Türk lirası düzeyinde olmuştur. GSMH'ya oran olarak 1997 yılında konsolide bütçe açığı % 7.5 nakit açık da % 7.4 düzeyinde gerçekleşmiştir. [685]

Ek bütçenin yürürlüğe girmesi, doğal olarak konsolide bütçe açığının daha da artmasına yol açmıştır.

1994 yılından beri fazla veren faiz dışı bütçe dengesi, 1997 yılında 97 triyon Türk lirası fazla vermiş ve bu fazlanın GSMH'ya oranı % 0.3 düzeyinde olmuştur. Faiz dışı harcamaların 1996 yılına göre hızlı artışı, 1997 yılında faiz dışı fazlanın azalmasına yol açmıştır. 1996 yılında % 16.3 düzeyinde olan faiz dışı harcamaların GSMH'ya oranı, 1997 yılında % 19.8 düzeyine yükselmiştir.[686]

Özetle, 1992-1996 yılları arasında konsolide bütçe büyük ölçüde transferler lehine genişlemiş, cari ve yatırım harcamalarının payları da daralmıştır.

Harcama kalemleri itibarıyla konsolide bütçenin dağılımı incelendiğinde, transfer ve personel harcamalarının en büyük paylara sahip olduğu, tüketim malları ve malzeme alımları ile yapı tesis ve büyük onarım giderlerinin de bu kalemleri izlediği görülmektedir.[687]

Yatırım harcamaları aleyhine olan bu gelişme; GSMH'nın artmasını da sınırlı düzeylerde bırakacaktır. Yukarıda da belirtildiği gibi diğer harcamaların yatırım harcamaları aleyhine genişlemesi; büyük bir olumsuzluktur.

---

[685] TCMB, 1996 Yıllık Rapor, s. 34.
[686] Ibid., s. 35.
[687] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 437.

TABLO 49

Konsolide Bütçe Açıkları ve Artış Oranları

(Milyar TL)

Yıllar	Konsolide Bütçe Açıkları	Artış Oranları (%)
1996	-1.311.308	121.8
1997	-1.795.331	36.9

Kaynak: Ibid., s.1.

1996-1997 döneminde konsolide bütçe gelirlerinin konsolide bütçe giderlerini karşılama oranı yükseldiğinden dolayı, bütçe politikasının etkinliği artmaktadır.

1996-1997 döneminde uygulanan bütçe politikası, etkin bir bütçe politikası olamamıştır.

1996-1997 döneminde uygulanan Maliye Politikası; 1994 krizinin olumsuz etkilerini gidermekten uzaktır.

IX. 1996-1997 DÖNEMİNDE PARA POLİTİKASI UYGULAMALARI

Bu bölümde kur politikası, emisyon uygulamaları, faiz ve kredi politikası ve mevduat uygulamaları incelenecektir.

IX.a. Faiz ve Kredi Politikası

Türk lirası faiz oranları 1996 yılı başında en yüksek düzeye ulaşmış, daha sonra azalış eğilimi içine girmiştir. Yılın ilk yarısı boyunca devam eden bu eğilim, yaz aylarında ulaştığı % 125'ler düzeyinde istikrarlı hale gelmiştir. Bu, ortalama olarak yaklaşık % 20'ler düzeyinde bir reel faiz oranına denk gelmektedir. Yılın son ayında ise faiz oranlarında yeni bir azalış eğilimi meydana çıkmıştır. Rezerv para büyüklüğünü kontrol altında tutmaya çalışan Merkez Bankası'nın aynı zamanda bir faiz oranı hedefinin olması düşünülemez. Ekonomideki reel faiz oranları temelde, piyasalardan en büyük fon talep eden kurum olan, kamunun borçlanma ihtiyaçlarının ve stratejisinin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Bu süreçte Merkez Bankası'nın rolü, yalnızca ekonomideki belirsizliklerin faizler üzerinde oluşturduğu primin, bu belirsizliklerin azalmasına katkıda bulunarak, düşürülmesi olabilir. Bu doğrultuda,

para programının uygulamaya konulması ile birlikte kısa vadeli işlemlerin yapıldığı, para piyasalarında oluşan faiz oranlarının hareketliliğinin azaltılması amacı güdülmüştür. Nitekim, Merkez Bankası Türk Lirası interbankında oluşan faizlerin hareketliliğinin zaman içinde istikrar kazanması, bu faizin piyasalar tarafından bir referans faiz olarak rolünü artırırken, diğer piyasalarda oluşan faiz oranlarındaki istikrara da katkıda bulunmuştur.[688]

Burada bankalararası para piyasasının önemi ortaya çıkmaktadır.

Yıl içinde genellikle azalış eğilimi gösteren iç varlıklar toplamı, Aralık ayındaki yüksek oranlı artışın etkisiyle yıl sonu itibariyle % 25.7 düzeyinde artış göstermiştir. Hazine'ye tanınan kısa vadeli avans imkanı, kamu kuruluşlarına kullandırılan krediler, menkul kıymetler portföyünde bulunan devlet iç borçlanma senetleri ve tahkim olunan alacaklardan meydana gelen Kamuya Açılan Krediler kalemi yılın genelinde artış yönünde bir eğilim göstermiş, Eylül ve Ekim aylarında Hazine'nin borç kapatmasından dolayı, bu kredilerde bir azalma meydana gelmiştir. Aralık ayında Hazine'ye tanınan kısa vadeli avans imkanının tümünün kullanılmasıyla, Kamuya Açılan Krediler Kalemi 1995 yıl sonuna göre % 57.2 düzeyinde azalış göstermiştir. Kamuya Açılan Senetler kalemi esas olarak Hazine'ye açılan kısa vadeli avanslardan dolayı değişme göstermiş, Hazine dışında hiçbir kamu kuruluşuna Merkez Bankası kaynaklı kredi kullandırılmaması yoluna gidilmiştir. Diğer yandan, bugüne kadar nakit olarak ödenen, Hazine'den birikmiş alacaklarının tasfiyesi için Merkez Bankası'na verilmiş olan devlet tahvillerine ilişkin faiz ödemelerinin 1996 yılı Bütçe Kanununa konulan bir madde ile özel tertip devlet iç borçlanma senedi verilmesi yoluyla ödenmesi imkanı sağlanmıştır.

İç varlıklar içinde yeralan bankalara açılan krediler kaleminde de, Eylül ayında meydana gelen 4 trilyon liralık düşüş dışında, bilançoyu etkileyecek önemli bir değişme olmamıştır.[689]

Bankalara açılan kredilerdeki düşüş de, istikrarın ön plana çıkarıldığının bir göstergesidir.

---

[688] TCMB, 1996 Yıllık Rapor, s. 48-49.
[689] Ibid., s. 49-50.

Reel faizler 1995 yılı Eylül ayından başlayarak yükselmeye başlamış, 1996 yılı Ocak ayında da en yüksek düzeyine ulaşmıştır. Şubat-Haziran döneminde gerileyen Hazine bonosu faizlerine paralel olarak, diğer yatırım araçlarının reel faizleri de söz konusu dönemde azalmıştır. Temmuz ayından itibaren Hazine bonosu faizlerinde gözlenen dalgalanmalar da diğer yatırım araçlarının faizlerine yansımamış ve yılın ikinci yarısında, hızı yavaşlamakla birlikte, reel faizlerdeki gerileme eğilimi sürmüştür. Yıl başında reel döviz kurlarında istikrarı amaçladığını açıklayan Merkez Bankası'nın bu yönde izlediği politikalara bağlı olarak, siyasi belirsizliğin arttığı dönemler dışında, döviz sepetindeki artışlar aylık fiyat artışları düzeyinde gerçekleşmiş ve reel döviz kurlarındaki dalgalanmalar sınırlı bir düzeyde kalmıştır.

Daha önce de belirtildiği gibi, Merkez Bankası yıl boyunca süren siyasi belirsizliğin piyasalar üzerinde oluşturduğu olumsuz etkileri azaltmak üzerinde durmuştur. Yıl genelinde kısa vadeli faiz oranları ve döviz kurlarındaki dalgalanmaların sınırlı düzeylerde kalması ve reel faiz oranlarındaki gerileme eğiliminin sürmesi, bu çabanın büyük ölçüde sonuç verdiğini göstermektedir. Ekonomideki belirsizliğin azalması da, yılın ikinci yarısında kademeli olarak yavaşlamakla birlikte, 1995 yılı Nisan ayından itibaren başlayan ve temelde iç talepteki artıştan ileri gelen ekonomik canlanmanın 1996 yılında sürmesine katkıda bulunmuştur. Merkez Bankası rezervlerindeki hızlı artışın neden olduğu para arzı artışı, iç talepteki bu canlanmayı destekler yönde olmuştur. Yılın ikinci yarısında gerilemekle birlikte, 1996 yılının ilk yarısında son beş yılda gözlenen en yüksek düzeyine ulaşan kredi-mevduat oranının seyri, aynı dönemde ekonomik canlanmanın bankacılık kesimindeki olumlu beklentilerle de birleştiğini göstermektedir.[690]

Merkez Bankası'nın uyguladığı faiz ve kredi politikası; piyasadaki değişiklere anında tepki verebilmekte ve uyum gösterebilmektedir.

Hazine bonolarının satış miktarı ve vade ile ağırlıklandırılmış bileşik faiz oranları incelendiğinde, 1995 yılının son üç aylık döneminde yükselen Hazine bonosu faizlerinin 1996 Ocak ayında en yüksek düzeyine çıktığı gözlenmektedir. Şubat ve Mart aylarında Hazine'nin finansman için Merkez Bankası kaynaklarına

[690] Ibid., s. 51-52.

ağırlık vermesi sonucunda faiz oranları düşmeye başladığı görülmektedir. Hazine, Nisan ve Mayıs aylarında iç piyasalardan borçlanmakta bir sorun yaşamamış ve faiz oranlarındaki düşüş eğilimi söz konusu aylarda da sürmüştür. Haziran ayında satılan Hazine bonosu miktarındaki artış ve siyasi belirsizlik faiz oranlarının yeniden Nisan ayındaki düzeyine yükselmesine neden olmuştur. Temmuz ayında ise yeni kurulan koalisyon hükümetinin izleyeceği iktisadi politikalara ilişkin belirsizliğin hakim olmasından dolayı Hazine iç piyasalardan borçlanmakta zorluk çekmiştir. Bundan dolayı bileşik faiz oranlarındaki artış Temmuz ayında da sürmüştür. Temmuz ve Ağustos ayında emisyonda olan yüksek artışlar piyasalardaki likiditeyi arttırmış, Ağustos ayında Merkez Bankası'nın bankalararası para piyasasındaki üst faiz limitini düşürmesi sonucunda kısa vadeli faiz oranları düşmüştür.[691] Hazine burada faiz oranlarını ve dolayısıyla borçlanma faizi oranlarını düşürmek için ilginç bir yöntem izlemektedir. Önce Merkez Bankası kaynaklarına başvurarak faiz oranlarının düşmesine neden olmakta: bir sonraki dönemde ise oluşan bu ortamdan faydalanarak faiz oranlarını daha fazla aşağıya çekmeyi denemektedir.

Para ve döviz piyasalarında Mayıs ayından bu yana sağlanan istikrarın sürdürülmesi belirsizliği nispeten azaltmıştır. Bunun sonucunda, Hazine bonosu faizleri Ağustos ayında yeniden düşmüş ve Hazine itfa miktarların üstünde borçlanmaya başlamıştır. Ağustos ayındaki bu gelişmede, stopaj uygulamasına geçileceğine dair açıklamaların etkisiyle alıcıların ihalelere düşük faiz teklifiyle katılmalarının da etkisi olmuştur. Hazine, Eylül ve Ekim aylarında da bu itfa miktarlarının üstünde borçlanmayı sürdürmüş, Merkez Bankası'nın piyasalardaki dengeleri gözeterek likidite talebini gidermesi sonucunda, söz konusu aylarda faiz oranlarında önemli dalgalanmalar olmamıştır. Kasım ayında devlet iç borçlanma senetlerinden elde edilen faiz kazançlarına % 10 oranında stopaj uygulaması başlatılmış, bu oran Ocak ayında % 12 düzeyine yükseltilmiştir. Bunun yanısıra, Kasım ve Aralık aylarında Hazine borçlanma biçimini değiştirerek itfa miktarının altında borçlanmaya başlamıştır. Bu değişikliklerle birlikte, Kasım ayında yükselen bileşik faizler, Aralık ayında yeniden gerilemiş ve son iki ihalede vadeler bir yıldan uzun şekilde gerçekleşmiştir. Söz konusu aylarda, piyasalarda oluşan likidite fazlasını açık piyasa işlemleri aracılığıyla çeken ve artan döviz talebi nedeniyle Türk

[691] Ibid., s. 55.

Lirasına sıkışan piyasaları interbank aracılığıyla fonlayan Merkez Bankası, interbank üst faiz limitini Kasım ayının ikinci yarısında yükseltmiş, Aralık ayı başında ise yeniden düşürmek yoluna gitmiştir.[692]

Merkez Bankası faiz oranlarını, piyasadaki likidite fazlalıklarını gidermede oldukça etkili bir araç olarak kullanmıştır.

Mevduat faizleri 1995 yılı Eylül ayından başlayarak yükselme sürecine girmiş, 1996 yılı Ocak ayında da en yüksek düzeyine ulaşmıştır. Şubat-Nisan döneminde azalan vadeli mevduatların nominal getirilerinin Mayıs ayından bu yana önemli bir değişiklik göstermediği ve 1 ay ve 3 aylık vadelerde istikrar kazandığı gözlenmektedir. Toplam vadeli mevduatlar içinde en yüksek paya sahip olan 3 ay ve 6 ay vadeli mevduatların reel faizleri, 1995 yılı Mayıs ayından itibaren pozitif yönde oluşmuştur. Daha önceki yıllarda, Hazine bonosu faizlerindeki kısa dönemli dalgalanmaların büyük ölçüde mevduat faizlerine de yansımış olduğu gözlenmektedir. 1996 yılı ortalarından bu yana da, reel mevduat faizleri kısa dönemli dalgalanmalardan etkilenmeyerek istikrarlı bir düzeyde kalmıştır.

Mevduata alternatif yatırım araçlarından biri olan 3 ay vadeli repo reel faizleri ile 3 ay vadeli mevduatların reel faizleri karşılaştırıldığında, 1995 yılının ikinci yarısı ile 1996 yılı Ocak-Nisan dönemi boyunca mevduat faizi aleyhinde gerçekleşen faiz marjının, Mayıs ayından itibaren düşmeye başladığı gözlenmektedir. Yılın son dört aylık döneminde, söz konusu faiz marjı 1 puana kadar düşmüştür. Mevduat faizlerine benzer bir şekilde, yılın ikinci yarısında 3 ay vadeli repo reel faizlerinin de Hazine bonosu faizlerindeki dalgalanmalardan etkilenmeyerek istikrar kazandığı görülmektedir. Bir diğer alternatif yatırım aracı olan 3 ay vadeli Varlığa Dayalı Menkul Kıymetlerin reel faiz oranları da, 1995 yılının Mayıs-Eylül döneminde mevduat faizlerinin bir miktar altında gerçekleşmiş, diğer aylarda da mevduat faizlerine benzer bir düzeyde olmuştur.

Bankaların kısa vadeli ticari kredilere uyguladıkları faiz oranlarında ise 1996 yılı Ocak -Eylül döneminde yaklaşık 15 puanlık bir düşme olmuştur. Reel olrak

[692] Ibid., s. 55-56.

1995 yılının ikinci üç aylık döneminden itibaren pozitif düzeyde gerçekleşen kredi faiz oranları, 1996 yılı başından bu yana düşme eğilimi içindedir.[693]

Faiz oranlarındaki bu gerileme; ekonomik canlanmayı beraberinde getirmekle beraber, enflasyon oranlarında gerileme gerçekleştirilememiştir.

Enflasyon ile mücadeleye dönük ciddi bir siyasi iradenin 1996 yılında da oluşmaması Merkez Bankası para politikasının enflasyonun düşürülmesine değil, finansal piyasalarda istikrarın sağlanması ve korunmasına dönük oluşturulmasını gündeme getirmiştir. IMF ile yapılan stand-by anlaşmasının sona ermesi, Gümrük Birliği'ne girilmesi, 1995 yılı sonundaki erken genel seçim ve yıl içinde ortaya çıkan iktidar değişikliklerinin piyasalar üzerinde oluşturduğu belirsizlikler istikrar hedefini en az enflasyon ile mücadele hedefi kadar önemli duruma getirmiştir. Merkez Bankası kurlar üzerinde yıl boyu gözetimini sürdürürken yıl içinde uygulamaya soktuğu program ile bilançosundaki büyüklükler üzerinde disiplin sağlama amacına yönelmiştir. Faiz oranları para ve döviz piyasalarında oluşan istikrarlı hareketten olumlu şekilde etkilenmiş ve reel faiz oranları sene başında ulaştığı en yüksek düzeyinden yıl boyunca, kademeli olarak azalma göstermiştir. [694]

Bu, para piyasasında istikrarın en büyük unsurunun yine Merkez Bankası'nın bilanço disiplini olduğunu göstermektedir.

Artan bütçe açıkları ve bu açıkların artan oranlarda iç borçlanma ile karşılanma zorunluluğu 1997'de de Hazine'nin iç borçlanma ihalelerinde bir arz baskısı oluşturarak, ihale ve ikincil piyasa faizlerinin beklenen enflasyonun üstünde bir düzeyde oluşmasına neden olmuştur. Ekonomide siyasi belirsizliklerin arttığı dönemlerde kısa vadeli faiz oranları hareket olarak temelde Hazine bono va tahvillerinin işlem gördüğü birinci ve ikinci piyasalardaki faiz oranlarını izleyerek artış yönünde tepki vermektedir. Merkez Bankası 1997 yılında kısa vadeli Türk lirası piyasalarında piyasanın likidite gereksinimini karşılarken oluşan faizin birincil ve ikincil piyasalarda gerçekleşen daha uzun vadeli olan Türk Lirası işlem faizlerinin üzerinde olmasına dikkat etmiştir. Ayrıca, kısa vadeli Türk Lirası piyasalarındaki dalgalanmaların azaltılması yönünde özen gösterilmiştir. Bu amaçla,

[693] Ibid., s. 56-57.
[694] Ibid., s. 47-48.

Merkez Bankası 1996 yılında başlattığı kendi gözetimindeki bankalararası para piyasasında bir gün ve bir hafta sonrası valörlü işlemleri 1997 yılında da devam ettirmek yoluna gitmiştir [695]

Kısa vadeli borçlanmaya ilişkin faiz oranlarının bu derece yükselmesi; özel sektörün finansman imkanlarının oldukça daralması anlamına gelmektedir.

Net iç varlıklar 1994 ve 1996 yılları arasında zaman zaman küçük yükseliş ve inişler gösteren, 1997'de de önemli bir düşüş çizen bir seyir göstermiştir. [696]

Net iç varlıkların azalma eğilimi içine girmesi Merkez Bankası'nın mali sistem ile olan ilişkisinin hacim olarak azaldığını ve karşılıklı bağımlılığın da azaldığını gösterir.

Merkez Bankası'nın son yıllarda uyguladığı reeskont kredisi kullandırmama politikasının sonucunda iç varlıklar içindeki payı azalma eğilimi gösteren bankacılık kesimine açılan krediler kalemi, 1997 yılında azalma eğilimini sürdürmüş ve % 1 oranında düşüş göstermiştir. Bu kalemin bilanço içindeki payı sıfır düzeyine yaklaşmıştır. [697]

1996-1997 döneminde uygulanan faiz ve kredi politikalarının; genelde sıkı para politikası açısından bakıldığında etkin olduğu söylenebilir.

ıx.b. Emisyon Uygulamaları

Merkez Bankası yıl içinde yeni bir programı uygulamaya koymuştur. Geçmiş yıllarda uygulanan para programları ile benzerlik taşıyan 1996 yılı para programı Merkez Bankası iç varlık artışını sınırlamayı ve dış varlık artışı karşılığı Türk Lirası yükümlülük oluşturmayı öngörmüştür. Merkez Bankası Kanunu gereği Hazine'ye açılan kısa vadeli avansın bir sınırının olması ve 1996 yılında kısa vadeli avans imkanı dışında hiçbir kamu kuruluşuna Merkez Bankası kaynaklı kredi kullandırılmaması için varlık artışının Merkez Bankası kontrolünde ve düşük oranlı gerçekleşmesine yol açmıştır. Bu durum, para programının izlediği değişkenlerden biri olan net iç varlıkların yıl boyunca öngörülen limitler içinde hareketini sağlamıştır. Yıl içinde zorunlu döviz devir oranlarının önemli miktarda

---

[695] TCMB, 1997 Yıllık Rapor, s. 61.
[696] Ibid., s. 65.
[697] Parasız, Türkiye Ekonomisi; 1923'den Günümüze Türkiye'de İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 429.

düşürülmesine karşın Merkez Bankası'na yapılan zorunlu döviz devirleri beklenenin üzerinde olmuştur. Bununla birlikte döviz piyasalarına satışa yönlü yapılan müdahalelerin de geçmiş yıllara oranla azalış göstermesi, para programının diğer bir değişkeni olan net dış varlıklardaki artışın yüksek oranlı olmasına yol açmıştır. Öte yandan, enflasyonun yüksek düzeyde fakat göreli bir sakinlikte devam etmesi ve aynı şekilde faizlerdeki hareketliliğin azalması, özellikle dar tanımlı paraya olan talebin öngörülebilirliğini kolaylaştırmıştır. Bu mantık içinde Merkez Bankası yıl boyunca rezerv para artışını talep artışı ile paralel bir şekilde götürmeye çalışmıştır. Net dış varlıklardaki artışın rezerv para üzerinde oluşturduğu arz fazlasının çekilmesinde ise açık piyasa işlemleri yıl boyunca aktif şekilde kullanılmıştır.[698]

Açık piyasa işlemlerinin bu tarzda kullanımı; sıkı para politikasını her şeye rağmen uygulamak istemenin bir sonucudur.

Özetle, 1996 yılı Merkez Bankası'nın yürüttüğü para politikalarında istikrarı ön plana çıkardığı ve kısa süreli küçük dalgalanmalar dışında bunu sağlayabildiği bir yıl olmuştur.

İstikrarın sağlanması amacı; aslında ekonomiyle ilgili bütün kurumların nihai hedefi olmalıdır.

Geçen yıllardan farklı olarak, Merkez Bankası'nın 1996 yılında faaliyet karında devlet iç borçlanma senetleri ve Açık Piyasa İşlemleri'nden kaynaklanan yüksek düzeyde artış olduğu görülmektedir.

Devlet iç borçlanma senetleri ve açık piyasa işlemlerinden ileri gelen karlar; Merkez Bankası'nın ekonomiye olan müdahalesinin arttığı anlamına gelmektedir.

Değerleme hesabı, Nisan ayında Hazine ile Merkez Bankası arasındaki anlaşma çerçevesinde Hazine'nin yaptığı menkul kıymet şeklindeki borç ödemesinden dolayı negatif değer almıştır. Bu olumlu gelişmeyi destekler nitelikte yıl içinde kur riski oranı sürekli artarak yıl sonunda % 100'ün üzerine çıkmış ve Merkez Bankası'nın kur artışlarından kaynaklanan kayıpları azalış göstermiştir. Bunun yanısıra, ABD doları/Alman markı paritesinin yıl genelinde ve özellikle yılın

[698] TCMB, 1996 Yıllık Rapor, s. 48.

son aylarında yükselmesi de değerleme hesabında aynı yönde gelişmelere neden olmuştur. Bu gelişme de iç varlıkları azaltıcı bir etki meydana getirmiştir.

Merkez Bankası net döviz varlıklarının artışının bir kısmı, analitik bilançonun pasifinde merkez bankası parası tarafından karşılanmıştır. Merkez bankası parasının alt kalemlerinden rezerv para, bir önceki yıl sonuna göre, 31 Aralık 1996'da % 80.9 düzeyinde artış göstermiştir. Döviz alımları,Hazine itfaları gibi nedenlerle özellikle yılın son aylarında piyasalarda oluşan likidite bolluğunun çekilmesi amacıyla Açık Piyasa İşlemleri'ne başvurulmuş ve Açık Piyasa İşlemleri % 222.5 oranında artmıştır.

Gerek dar tanımlı para arzı M1 gerek geniş tanımlı para arzları M2 ve M2Y 1996 yılında reel şekilde artış göstermiştir. Ancak, bütün yıl boyunca reel olarak artış gösteren geniş tanımlı para arzları M2 ve M2Y'den farklı olarak, dar tanımlı para arzı M1 Mayıs-Ekim dönemi boyunca reel olarak daralmış, yılın son iki ayında da vadesiz mevduatlarda gözlenen yüksek artışların etkisiyle reel olarak genişleme göstermiştir. Yıl boyunca mevduat bankalarının kullandırdığı kredilerdeki reel artış, Aralık ayı dışında, toplam mevduattaki reel artışın oldukça üstünde olmuştur.[699]

1996-1997 dönemindeki M2 para stoku gelişmeleri de Tablo 50'de görülmektedir.

TABLO 50

M2 Para Stoku Gelişmeleri

(Milyar TL)

Yıllar	M2 Para Stoku	Artış Oranları (%)
1996	2924893.3	132.7
1997	5658800.4	93.5

Kaynak:-TCMB, 1998 Yıllık Rapor, s. 225.

Kredilerdeki aşırı artışın önüne geçmek için yasal karşılık oranlarının artırılması gereklidir.

[699] Ibid., s. 49-51.

Geçen yılın son iki aylık dönemi ve 1996 yılı Ocak ayında yeniden yükselme eğilimine giren rezerv para çarpanı, Şubat-Mayıs döneminde emisyonda oluşan değişmelere paralel olarak dalgalı bir seyir izlemiştir. Çarpan, Haziran-Ağustos döneminde yılbaşındaki düzeyinde yeniden istikrarlı duruma gelmiştir. Yılın son dört aylık döneminde de, Aralık ayı dışında rezerv paradaki artışın sınırlı bir düzeyde kalmasına karşın, vadeli mevduatlardaki yüksek artışın sürmesi ve yılın son iki ayında özellikle vadesiz mevduatlarda gerçekleşen yüksek artışlar, rezerv para çarpanının hızla artmasına neden olmuştur.

Merkez bankası parası çarpanı 1996 yılının ilk iki ayında azalma eğilimine girmiştir. Mart-Haziran döneminde de, Nisan ayında açık piyasa işlemlerinde gözlenen düşüş, diğer aylarda ise çarpanın bileşenlerinden vadeli mevduat-vadesiz mevduat oranındaki artışa paralel şekilde yeniden yükselme göstermiştir. Temmuz ve Ağustos aylarında daha çok açık piyasa işlemlerinde görülen yüksek artışlardan dolayı gerileyen merkez bankası parası çarpanı, Eylül ve Ekim aylarında açık piyasa işlemlerinin negatif yönde gerçekleşmesi ve vadeli-vadesiz mevduat oranındaki artışın devam etmesi sonucunda yükselme eğilimine girmiştir. Çarpanın Kasım ayındaki yükselişinde ise, "Kamu Ortak Hesabı" uygulamasına geçilmesinden dolayı vadesiz mevduatlarda görülen yüksek artış etkili olmuştur. Aralık ayında da, açık piyasa işlemlerinin yeniden pozitif yönde gerçekleşmesi sonucunda, çarpan azalma eğilimi içine girmiştir. Özetle, gerek rezerv para gerek merkez bankası parası çarpanı 1996 yılında önemli dalgalanmalar göstermiş, yıl genelinde yükselme eğiliminde olan her iki çarpan, yıl sonu itibariyle son beş yılda gözlenen en yüksek düzeylere çıkmıştır.[700]

Ocak – Nisan döneminde reel olarak artan dolaşımdaki para, Mayıs-Kasım döneminde gerilemiş, yıl sonu itibariyle de öteki parasal büyüklüklere oranla sınırlı düzeyde bir artış göstermiştir.[701]

1996-1997 döneminde Merkez Bankası bilançosuna ilişkin bazı göstergeler Tablo 51'de görülmektedir.

---

[700] Ibid., s. 53-54.
[701] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 425.

TABLO 51

1996-1997 Döneminde Merkez Bankası Bilançosuna İlişkin Bazı Göstergelerin Değişim Oranları

Yıllar	Dış Varlıklar (%)	İç Varlıklar (%)	Toplam Döviz Yükümlülükleri (%)	Merkez Bankası Parası (%)
1996	123.9	25.7	88.5	89.4
1997	112.4	-43.1	105.1	-8.2

Kaynaklar: -TCMB, 1997 Yıllık Rapor, s. 192

-TCMB, 1998 Yıllık Rapor, s. 226.

1996-1997 döneminde dış varlıklardaki, iç varlıklardaki ve merkez bankası parasındaki azalmalar; uygulanan istikrar önlemleri sonucundadır

Merkez Bankası analitik bilançosundaki gelişmelere bakıldığında, dış varlıkların 1995'te olduğu gibi 1996'da da hızlı bir artış eğilimine girdiği iç varlıklardaki artışın da sınırlı kaldığı görülmektedir.[702]

Yüksek enflasyonun piyasalar üzerinde oluşturduğu belirsizlikleri mümkün olduğu ölçüde azaltmak, böylelikle ekonomideki belirsizlik ortamından doğabilecek zararların önüne geçmek istikrar hedefinin diğer unsurunu meydana getirmiştir. Bu doğrultuda, Merkez Bankası altı aylık dönemler itibariyle piyasalara enflasyon öngörülerini ve para programı uygulamalarının bu öngörüler altında şekillendirileceğini açıklamak yoluna gitmiştir. Bu konuda, Merkez Bankası'nın ortaya koyduğu gerçekçi yaklaşım, piyasaların enflasyon ile ilgili beklentilerinin oluşumundaki belirsizliklerin azaltılmasında ciddi bir katkıda bulunmuştur.

İstikrarlı bekleyiş hedefinin Merkez Bankası bilançosuna yansıması, iç varlıkların azalması, Merkez Bankası'nın güçlenmesi ve rezerv paranın yalnızca net dış varlıklardaki artış karşılığı oluşturulması şeklinde olmuştur.

Rezerv para değişkeni Merkez Bankası'nın uygulamadaki hedefi olarak alınmıştır. Merkez Bankası rezerv para artışını kontrol altında tutmaya çabalarken, artışın kaynağının net dış varlık artışı olmasını hedeflemiştir. Net iç varlıklar son iki

[702] Ibid., s. 428.

yılın genelinde düşük oranlı bir artış göstermiş, 1997 yıl sonu itibariyle artış hızı enflasyonun oldukça altında gerçekleşmiştir. Diğer yandan yılın son üç ayında gelişen ekonomik konjonktür çerçevesinde Merkez Bankası'nın açık piyasa işlemleri ile piyasayı fonlaması rezerv para artışına katkıda bulunmuştur.[703]

Yukarıda da belirtildiği gibi, rezerv para büyüklüğü istikrar için ciddi bir unsurdur.

Merkez Bankası 1996 ve 1997 yıllarında ayrıntıları kamuya açıklanmayan bir para programı uygulaması yapmıştır. Son iki yıldır uygulanan para politikası, temelde mali piyasalarda istikrarı kendine hedef olarak almıştır. Merkez Bankası'nın istikrar hedefinin unsurları iki başlık altında incelenebilir. Bunlardan birincisi, piyasalarda ortaya çıkabilecek kısa süreli ve hızlı fiyat değişikliklerinin önlenmesi, ikincisi de piyasalardaki belirsizliklerin giderilmesidir. Merkez Bankası son iki yılda reel kur politikası uygulamıştır. Rezerv para değişkeni ise Merkez Bankası'nın uygulama hedefi olarak alınmış, likidite talebinin üzerinde bir parasal genişlemeden kaçınılmış ve faiz oranlarındaki dalgalanmaların en az düzeye indirgenmesi yoluna gidilmiştir. İstikrar hedefinin Merkez Bankası bilançosuna yansıması ise, iç varlıkların azalması, Merkez Bankası'nın döviz pozisyonunun güçlenmesi ve rezerv paranın yalnızca net dış varlıklarındaki artış karşılığı oluşturulması şeklinde olmuştur. [704]

Merkez Bankası istikrarı kendi bilançosunu kuvvetlendirerek sağlamayı hedeflemiştir.

Merkez Bankası iç varlık artış hızı 1994 yılından sonra gittikçe yavaşlamış ve bu eğilim 1997 yılında yerini iç varlıkların nominal azalışına terketmiştir. İç varlıklar 1997 yılında bir önceki yıla oranla % 48 düzeyinde azalış göstermiştir.

İç varlıkların önemli bir kısmını oluşturan kamu kredilerinin kısa vadeli avanstan oluşan kısmına, gittikçe azalan oranlar şeklinde yıllık üst sınırlar koyulması ve 1997 Temmuz ayında Hazine ile Merkez Bankası arasında yapılan protokol ile Hazine'nin kısa vadeli avans kullanmaktan tümüyle vaz geçmesi iç varlık azalışının önemli bir nedenidir. Merkez Bankası'nın diğer kamu kuruluşlarına

[703] TCMB, 1997 Yıllık Rapor, s. 59.
[704] Ibid., s. 62.

açtığı kredilerin kullanımı fiili olarak durdurması iç varlık azalışına katkıda bulunmuştur. Kamuya açılan krediler 1997 yılında 1996 yılına göre % 1 oranında azalış göstermiştir.

Merkez Bankası'nın kamuya açtığı kredileri azaltması, istikrar sağlama amacının önemli göstergelerindendir.

İç varlıkların azalışındaki diğer bir önemli etken değerleme hesabında meydana gelen azalıştır. Bu dönemde, Merkez Bankası'nın döviz pozisyonunun iyileşme göstermesi ile açık döviz pozisyonu sonucunda oluşan zararın yansıtıldığı değerleme hesabı 1996 yılında artıdan (zarardan) eksiye (kara) dönmüştür. Döviz pozisyonundaki iyileşme ve bununla değerleme hesabındaki azalış 1997 yılında sürmüştür. Değerleme hesabı 1997 yılında 238.2 trilyon Türk lirası azalış ile -241.8 trilyon Türk lirası tutarında olmuştur. [705]

Değerleme hesabındaki bu azalış Merkez Bankası'nın pozisyonunun iyice sağlamlaştığını göstermektedir.

İç varlıklar içinde bulunan sonuncu kalem temelde Merkez Bankası'nın kar-zarar durumunu yansıtan "Diğer" iç varlıklardır. Bu hesabın eksi değer alması ve azalması Merkez Bankası'nın karının arttığını kanıtlamaktadır. Bu hesap 1997 yılında % 35 oranında azalarak iç varlıkların düşüşüne katkı yapmıştır. [706]

Merkez Bankası bilançosunun yükümlülükler kısmında ortaya çıkan gelişmelere bakıldığında toplam döviz yükümlülükleri içinde bulunan ve Merkez Bankası'nın Türkiye'de yerleşik olmayanlara karşı döviz yükümlülüklerini gösteren "dış yükümlülükler" kaleminin % 84 oranında arttığı görülmektedir. Dış yükümlülüklerin önemli bir kısmı yurtdışında döviz geliri elde eden Türk vatandaşlarının Merkez Bankası nezdinde açtıkları kredi mektuplu döviz hesaplarından meydana gelmektedir. Alman markı cinsinden hesaplandığında dış yükümlülükler 1997 yılında % 11 oranında artmıştır.[707]

Dış yükümlülüklerin bu şekilde artması, Merkez Bankası'nın döviz durumunun daha da sağlamlaşmasına yol açmıştır.

---

[705] Parasız, Türkiye Ekonomisi: 1923'den Günümüze Türkiye'de İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 429.
[706] Ibid s.429-430.
[707] TCMB, 1997 Yıllık Rapor, s. 66.

Bankaların Merkez Bankası nezdindeki döviz mevduatları Türk Lirası olarak % 125, ABD doları cinsinden de % 18 oranında artış göstermiştir. Bankacılık dışı kesimin döviz mevduatı da Türk lirası olarak ve ABD doları cinsinden sırasıyla % 229 ve % 73 düzeyinde artmıştır. Bu hesaplarda ortaya çıkan artışın altında yatan temel neden özellikle yılın son aylarında Hazine'nin yurtdışı borçlanmasının artması ve borçlanılan bu dövizlerin Merkez Bankası'ndaki Hazine mevduatlarında, ileriki aylarda yapılacak dış borç geri ödemeleri amacıyla tutulmasıdır.

Merkez Bankası'nın Türk lirası yükümlülüklerindeki gelişmelere bakıldığında, ekonomideki parasal büyüklüklerin temelini meydana getiren değişken olarak kabul edilebilecek rezerv para artışının 1997 yılında enflasyon artışı ile paralel bir seyir izlediği görülmektedir. Yıl sonu itibariyle rezerv paradaki artış % 85 düzeyinde gerçekleşmiştir. Rezerv paranın temel bileşenlerini meydana getiren emisyon ve bankalar mevduatındaki artış sırasıyla % 88 ve % 66 düzeylerinde olmuştur.

Türk lirası yükümlülüklerin toplamını temsil eden ve rezerv paraya açık piyasa işlemleri ve kamunun Türk Lirası mevduatı eklenerek hesaplanan Merkez Bankası parası 1997 yılında % 8 düzeyinde azalmıştır.

Merkez Bankası Parasındaki bu azalma; istikrar açısından yetersiz bir oranı temsil etmektedir.

Hazine'nin, özellikle yılın ikinci yarısından başlayarak, itfa miktarının üzerinde iç borçlanmaya gitmesi piyasalarda likidite sıkışıklığına yol açmıştır. Yılın son aylarında da Güneydoğu Asya'da ortaya çıkan ekonomik krizin bir yansıması olarak bankaların artan likidite talebi bu sıkışıklığın boyutunu artırmıştır. Merkez Bankası açık piyasa işlemleri yoluyla piyasalara likidite arz ederek, bu sıkışıklığı giderme yolunu seçmiştir. Açık piyasa işlemleri dahilinde Merkez Bankası'nın piyasalara likidite arz etmesi, tanım gereği açık piyasa işlemleri hesabında eksi işaret ile temsil edilmektedir. Bundan dolayı Merkez Bankası'nın açık piyasa işlemleri yoluyla piyasayı fonlaması Merkez Bankası parasını azaltıcı bir etkide bulunmaktadır. Nitekim 1997 yılında rezerv para % 85 artarken Merkez Bankası

parasının % 8 azalıyor olması açık piyasa işlemlerinin oluşturduğu söz konusu etkinin sonucudur. [708]

Dar tanımlı para arzı M1 ve geniş tanımlı para arzı M2, 1997 yılında reel olarak azalış göstermiştir. Bu azalma M1'de M2'ye göre daha yüksek oranda olmuştur. Döviz tevdiat hesaplarını da içeren daha geniş tanımlı parasal büyüklükler M2Y ve M3Y, DTH'larının 1997 yılında artmasından dolayı reel olarak artış göstermiştir. Yıl sonunda reel olarak daralan M1 ve M2 parasal büyüklükleri yılın ilk altı ayında özellikle vadesiz mevduatlardaki yüksek oranlı artıştan dolayı ile M2Y ve M3Y parasal büyüklüklerine göre reel olarak daha fazla artış göstermişlerdir. Bu eğilim yılın ikinci yarısında tersine dönmüş, vadesiz mevduatların reel olarak önemli ölçüde azalmasından dolayı M1 ve M2, DTH'larını da içeren diğer parasal büyüklüklere göre reel olarak daha fazla daralma göstermişlerdir.[709]

1996-1997 döneminde M3Y para stokundaki gelişmeler Tablo 52'deki gibidir.

TABLO 52

1996-1997 Döneminde M3Y Para Stoku

(Milyar TL)

Yıllar	M3Y Para Stoku	Artış Oranları (%)
1996	5608502.8	124.7
1997	11144686.5	98.7

Kaynaklar:-Keyder, op. cit., s.169.

-TCMB, 1998 Yıllık Rapor, s.225.

Vadesiz mevduatlardaki bu daralma dolayısıyla M1 ve M2'deki daralma; yıl sonuna doğru ekonomik hayattaki nispi canlanma dolayısıyla olmuştur.

1996-1997 dönemindeki emisyon uygulamalarının; sıkı para politikasına uyum sağlamasından dolayı etkin olduğu söylenebilir.

---

[708] Ibid., s. 66-67.

[709] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 426

IX.C. Kur Politikası

Erken genel seçimler ve bunun ardından uzun bir süre hükümet kurma çalışmalarının sürmesi Merkez Bankası açısından piyasalarda istikrara dönük önlemleri enflasyonu düşürmeye dönük önlemlerin önüne geçirmiştir. İstikrarın en çok gerek duyulduğu ve yıl boyunca da en çok hissedildiği piyasalar döviz piyasaları olmuştur. Merkez Bankası'nın sene başında reel döviz kurlarında istikrarı amaçladığını açıklaması ve piyasanın bu açıklamayı inandırıcı bulması, geçmiş yıllara oranla 1996 yılı boyunca Merkez Bankası'nın döviz piyasalarına aktif müdahale ihtiyacını, önemli ölçüde azaltmıştır. Döviz kurlarında yukarı doğru hareket beklentisinin kırılması Merkez Bankası döviz rezervlerinin de yılın ilk aylarından başlayarak önemli ölçüde artmasına yol açmıştır. Reel döviz kurları 1996 yılı süresince dar bir band içinde hareket etmiş ve 1996 yıl başındaki düzeyinde kalmıştır.[710]

1996-1997 dönemindeki rezerv para stoku gelişmeleri de Tablo 53'de görülmektedir.

TABLO 53

Rezerv Para Stoku Gelişmeleri

(Milyar TL)

Yıllar	Rezerv Para Stoku	Artış Oranları (%)
1996	621483.0	80.9
1997	1186386.0	90.9

Kaynaklar:-TCMB, 1997 Yıllık Rapor, s. 192.
-TCMB, 1998 Yıllık Rapor, s. 226.

1996-1997 dönemindeki M3a para stoku gelişmeleri de Tablo 54'de görülmektedir.

[710] TCMB, 1996 Yıllık Rapor, s. 48.

TABLO 54

M3a Para Stoku Gelişmeleri

(Milyar TL)

Yıllar	M3a Para Stoku	Artış Oranları (%)
1996	3090631.1	138.9
1997	5880167.5	90.3

Kaynaklar:-TCMB, 1997 Yıllık Rapor, s. 191.

-TCMB, 1998 Yıllık Rapor, s. 225.

1996-1997 dönemindeki M4 para stoku gelişmeleri de Tablo 55'de görülmektedir.

TABLO 55

M4 Para Stoku Gelişmeleri

(Milyar TL)

Yıllar	M4 Para Stoku	Artış Oranları (%)
1996	3178582.8	136.8
1997	6171852.2	94.2

Kaynaklar:-TCMB, 1997 Yıllık Rapor, s. 187 ve 191.

-TCMB, 1998 Yıllık Rapor, s. 221 ve 225.

Bu sonucun alınmasında, Merkez Bankasının istikrarı hedeflediğini uygulamalarıyla kanıtlamasının katkısı bulunmaktadır.

Merkez Bankası analitik bilançosundaki gelişmelere bakıldığında, dış varlıkların bir önceki yılda olduğu gibi hızlı bir artış eğilimi gösterdiği, iç varlıklardaki artışın da sınırlı düzeyde kaldığı görülmektedir. Merkez Bankası 1996 yılı boyunca dış varlık artışı kadar Türk lirası yükümlülük oluşturmaya devam etmiştir.

Yıl sonu itibariyle bakıldığında, Merkez Bankası dış varlıklarındaki artış % 129.5 düzeyinde olmuş ve yıl boyunca devamlı artan bir eğilim göstermiştir. Aynı dönem içinde, Merkez Bankası toplam döviz yükümlülükleri de % 92.8 artış göstermiştir. Merkez Bankası toplam döviz yükümlülüklerinin artışı büyük ölçüde yerleşiklere olan döviz yükümlülüklerinin artışından ileri gelmiştir. Bu artışta Hazine'nin yıl içinde gerçekleştirdiği döviz cinsinden borçlanmalardan sağladığı dövizi Merkez Bankası'na mevduat şeklinde yatırması etkili olmuştur. Dış varlıkların dış yükümlülüklerden daha hızlı artması sonucunda aradaki fark Merkez Bankası parasının artmasını sağlamıştır. Dövizli borçlanmanın kısmen Türk lirasına dönüşmesi de Merkez Bankası parası artışına yol açmıştır. Bu gelişmeler sonucunda dış varlıkların toplam döviz yükümlülüklerine oranı olarak belirtilen kur riski oranı 1995 yılı sonundaki değeri olan % 86.8'den % 103.3 düzeyine yükselmiştir.

Merkez Bankası Parası'nın dış varlıklardaki artış oranında artırılması; ekonominin istikrarına verilen önemin göstergesidir.

Merkez Bankası'nın 1996 yılında uyguladığı para politikası finansal piyasalarda istikrarın sağlanması ve sürdürülmesi hedefine öncelik tanımıştır. Bu bağlamda oluşturulan kur politikası da, reel döviz kurlarındaki dalgalanmaların en aza indirilmesi amacına yönelmiştir. Yıl başında Merkez Bankası reel döviz kurlarında istikrarı hedeflediğini piyasalara duyurmuştur. Kur sepetindeki gelişmeler incelendiğinde, siyasi belirsizliğin arttığı Mayıs-Temmuz dönemi ve Hazine'nin borçlanma tarzını değiştirmesi sonucunda piyasalarda belirsizliğin hakim olduğu Kasım-Aralık dönemleri dışında, aylık ortalama kur sepetindeki artışların aylık enflasyon oranlarına yakın düzeylerde olduğu görülmektedir. Kur sepetinde 1996 yılı sonundaki artış % 77.3 düzeyinde gerçekleşmiş, Türk Lirasının ABD doları karşısındaki değer kaybı % 84.1, Alman Markı karşısındaki değer kaybı da % 70.8 düzeyinde olmuştur. Yıl sonu itibariyle TEFE'deki artış da % 84.9 düzeyine ulaşmıştır.

Sonuç olarak, reel kur endeksindeki dalgalanmaların 1996 yılı boyunca dar bir aralık içinde seyretmesi izlenen kur politikası hedefine büyük oranda ulaşıldığını

kanıtlamaktadır. Bu durum, açıklanan kur politikasının piyasalar tarafından gerçekçi bulunduğunun bir göstergesi olarak da gözönüne alınabilir.[711]

Yıl sonu itibariyle Türk lirasının ABD Doları ve Alman Markı karşısındaki değer kaybı genel fiyat düzeyindeki artışın altında gerçekleşmiştir.[712]

1997 yılı para politikası uygulaması, 1996 yılında olduğu gibi, temelde finansal piyasalarda istikrarın sağlanmasını kendine hedef olarak almıştır. Merkez Bankası'nın istikrar hedefinin unsurları iki başlık altında incelenebilir. Birincisi, öncelikle TL ve döviz piyasalarında meydana gelebilecek kısa süreli, hızlı veya değişken fiyat (faiz, döviz kuru) hareketlerinin önlenmesi, ikincisi de piyasalardaki belirsizliklerin en alt düzeye indirilmesidir.

Merkez Bankası, gerek döviz gerek Türk lirası piyasalarındaki fiyatların, ekonominin genel dengeleri ile uyum içinde olmasına dikkat ederek kısa dönemde oluşabilecek dalgalanmaların veya hızlı hareketlerin önüne geçmeye ve reel sektörde ekonomik büyümenin kesintiye uğramadan sürdürülmesine katkıda bulunmaya çalışmıştır. Dönem boyunca döviz kurlarının beklenen enflasyon paralelinde dalgalanması ve bankalararası para piyasasındaki faiz oranlarının hareketliliğinin azaltılması, söz konusu hedefin uygulamadaki yansımaları olmuştur. [713]

Burada Merkez Bankası'nın uygulamadaki başarısı açık ve net bir şekilde görülebilmektedir.

Merkez Bankası'nın 1997 yılında uyguladığı döviz kuru politikası, reel kur değişmelerinde istikrarı sürdürme esasına dayanmıştır. Bu doğrultuda kur artışlarının beklenen enflasyon oranı ile paralellik göstermesine dikkat edilmektedir. İzlenen kur politikası bu dönemde cari işlemler dengesinin belirlenmesinde önemli bir etken olmuştur. Belirli bir düzeye sahip olan ve 1997'de istikrarlı bekleyişlere uygun seyreden kurlar dış ticaret sektörünün rekabet edebilme gücünü korurken, bu sektörün ileriyi görebilmesine ve uzun vadeli ticari bağlantılar yapabilmesine olanak vermiştir [714]

---

[711] Ibid., s. 49, 57-58.
[712] Parasız, Türkiye Ekonomisi; 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları Uygulamaları, s. 425.
[713] TCMB, 1997 Yıllık Rapor, s. 58-59.
[714] Ibid., s. 61.

Burada döviz kuru istikrarının ülkenin dış ticareti açısından hayati derecede önemli bir konu olduğu ortaya çıkmaktadır.

Merkez Bankası dış varlıkları 1997 yılı genelinde yükseliş eğilimi içinde olmuştur. Dış varlıklar 1997 yılında Türk Lirası cinsinden % 116 düzeyinde artış göstermiştir. ABD doları bazında bu % 13'lük bir artışa denk gelmektedir. Döviz kurlarının istikrar içinde hareket etmesi ve Türk Lirası faizlerinin yüksek düzeyde oluşu 1997 yılında ekonomide dövizden Türk Lirasına geçişleri özendirirken, zorunlu döviz devirlerinin sürekli artışı Merkez Bankası dış varlıklarını artıran unsur olmuştur. Bununla birlikte 1997 yılında cari işlemler açığının kontrol edilmesi, Merkez Bankası'nın uluslararası rezerv artışını destekler nitelikte olmuştur. Güneydoğu Asya'da ortaya çıkan ekonomik krizin bir yansıması olarak yılın son aylarında Türkiye'deki döviz piyasalarında döviz talebinde bir artış görülmüş ancak, Merkez Bankası kur politikasını değiştirmeksizin döviz satarak bu talebi gidermiştir. 1997 yılı içinde dış varlık artış hızı toplam döviz yükümlülük artış hızından daha yüksek düzeyde gerçekleşmiştir. Bu durum Merkez Bankası dış varlıklarının toplam döviz yükümlülüklerine bölünmesi ile elde edilen kur riski oranını iyileştirmiştir. Kur riski oranı 1997 yılında bir önceki yıla göre 4.5 puan artarak 107.8 düzeyinde gerçekleşmiştir. [715]

1996-1997 döneminde uygulanan kur politikasının, genel hatlarıyla incelendiğinde etkin bir politika olduğu söylenebilir.

1996-1997 döneminde uygulanan para politikası, 1994 krizinin etkilerini gidermeye dönüktür.

XX. 1996-1997 DÖNEMİNDE ÖDEMELER DENGESİ GELİŞMELERİ

1996 yılında ihracat % 47.6 artmıştır. İthalat % 22.3 artmıştır. İhracatın ithalatı karşılama oranı %75.4 'tür. Diğer mal ve hizmet gelirleri % 9.1 azalmıştır. Diğer mal ve hizmet giderleri % 12.5 artmıştır. Karşılıksız net özel transferler % 13.6 artmıştır. Karşılıksız net resmi transferler % 48.2 azalmıştır. Doğrudan net yatırımlar; % 20.7 azalmıştır. Portföy yatırımları % 140.5 artmıştır. Diğer uzun vadeli sermaye hareketleri, % 2170.8 azalmıştır. Kısa vadeli sermaye hareketleri; % 60.1 artmıştır. Rezerv hareketleri % 2.4 artmıştır.

---

[715] Parasız, Türkiye Ekonomisi; 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 429.

1997 yılında ihracat % 1 artmıştır. ithalat % 11.8 artmıştır. İhracatın ithalatı karşılama oranı % 67.8'e gerilemiştir. Diğer mal ve hizmet gelirleri % 45.4 artmıştır. Diğer mal ve hizmet giderleri % 22.8 artmıştır. Karşılıksız özel net transferler % 16.9 artmıştır. Karşılıksız resmi net transferler % 43.4 azalmıştır. Doğrudan net yatırımlar % 9.5 azalmıştır. Portföy yatırımları % 186.6 artmıştır. Diğer uzun vadeli sermaye hareketleri % 185.3 artmıştır. Kısa vadeli sermaye hareketleri % 70.4 azalmıştır. Rezerv hareketleri % 26.4 artmıştır. [716]

TABLO 56

1996-1997 Döneminde Ödemeler Dengesi Açıkları

(Milyon Dolar)

Yıllar	Ödemeler Dengesi Açıkları ABD Doları	Artış Oranları (%)
1996	6.326.	174.6
1997	5.866.	-7.3

Kaynak: -TCMB, 1997 Yıllık Rapor, s.199.

1996-1997 döneminde ödemeler dengesi, 1996 yılındaki Gümrük Birliği'ne girişin ilk andaki olumsuz etkilerini yansıtmaktadır. Bunun bir nedeni de o dönemde Gümrük Birliği'ne uyum yasalarının çıkarılmamış olması ve Asya Krizi'nin global hale gelmesidir.

1996-1997 döneminin enflasyon oranları ortalaması %78.8'dir ve istikrara katkısı bulunmamaktadır.

1996-1997 döneminde İ.İ.B.K.'na kayıtlı işçi sayısı 1997 sonu itibariyle 393.788'dir[717]. Bu sayıda bir istikrar göstergesi olarak alınamaz; çünkü İ.İ.B.K.'nun fonksiyonları etkinliğini kaybetmektedir.

1996-1997 döneminde A.B.D.Doları artış oranları ortalaması %85.5, Alaman Markının artış oranları ortalaması %57.5'dir [718]ve ekonomik istikrarı katkısı bulunmamaktadır.

---

[716] TCMB, 1997 Yıllık Rapor, s. 199.
[717] İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü 1997 Çalışma Raporu , Ankara 1998, s.24.
[718] T.C.M.B. İzmir Şube'sinin 08.02.2000 tarihli ve B.02.2.TCM.4.35.00.01-03-4989 sayılı yazısı

1996-1997 döneminde kısa vadeli genel kredi faiz oranları ortalaması %635'dir [719]ve ekonomik istikrara katkıda bulunmamaktadır.

1996-1997 döneminde ödemeler dengesi açıkları ortalaması %83.7 artış göstermiştir ve ekonomik istikrara katkısı bulunmamaktadır.

XXI. YEDİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANINDA MALİYE POLİTİKASI

Yapısal uyum sürecinde yapılacak reformlar sonucunda, maliye politikası uygulamasının ağırlık kazanması sağlanacaktır. Bu çerçevede, maliye politikasının esnekliğini ve etkinliğini azaltacak uygulamalardan kaçınılacak, kamu kesimi borçlanma gereği azaltılacak, açıkların finansmanında mali piyasalarda istikrarsızlık oluşturmayacak faiz ve vade yapısı içeren bir borçlanma politikası izlenmesi yoluna gidilecektir.

Ekonomide öngörülen büyümenin gerçekleştirilebilmesi ve özel sektör yatırımlarının uyarılması bakımından, toplam kamu harcamaları içinde yatırımlara ayrılan pay artırılacak, buna karşılık, cari harcamaların payı sabit tutulurken cari transferlerin payının düşürülmesi yoluna gidilecektir. Diğer yandan, sosyal güvenlik kurumlarının mali yapıları güçlendirilerek bu kuruluşların açıklarının artırılmaması sağlanacaktır.

Kamu harcamalarında tasarrufa gidilecek, israftan kaçınılacak, harcamalarda saydamlık ve denetlenebilirlik olanakları getirilerek mali disiplinin üzerinde durulması sağlanacaktır.

Bu kapsamda Bütçe 10'lar bazında hazırlanarak saydamlık artırılacak, fayda – maliyet ilişkisine önem verilerek Program Bütçe uygulaması daha etkin duruma getirilecek, bütçe harcamalarının detay bazında incelenmesi sağlanarak işlevlerini kaybetmiş olanların tasfiye edilmesi yoluna gidilecektir.[720]

Program bütçe uygulamasının etkinliğinin artırılması için bilişim sisteminin bütün kolaylıklarından faydalanılması gereği bulunmaktadır.

---

[719] T.C.M.B. İzmir Şube'sinin 08.02.2000 tarihli ve B.02.2.TCM.4.35.00.01-03/302-177-4961 sayılı yazısı

[720] Ibid., s. 196.

Kamuya zorunlu haller dışında personel alınmayacak, personel ihtiyacının kuruluşlararası nakil yoluyla karşılanması yoluna gidilecek, geçici işçi uygulaması disipline edilecek, iş hacmiyle personel sayısı arasında denge sağlanması yoluna gidilecektir.

Maliye politikasının etkinliğini artırmak için mümkün olduğu kadar belirli gelirlerin belirli harcamalara tahsis edilmemesi ilkesine uyulacak, işlerliği olmayan ve kuruluş amaçları ortadan kalkan fonlar ile döner sermayeler tasfiye edilecek, katma bütçeli kuruluşlar gözden geçirilmesi sağlanacaktır.

Vergi yükünü, dağılımındaki bozukluğu gidererek tedricen artıran; kayıt dışı sektörü vergi kapsamına alan; daha etkin vergi idaresi ve denetimi ile desteklenen bir vergi politikası takip edilmesi yoluna gidilecektir. Kamu hizmetlerinde kullanıcı harcı uygulaması yaygınlaştırılacak ve mevcut olanların gerçekçi düzeylere çıkarılması yoluna gidilecektir.

Sürdürülebilir bir borçlanma düzeyinin sağlanması amacıyla kamu borç stokundaki artışların, kamu sabit sermaye yatırımlarını aşmasına özen gösterilmesi sağlanacaktır. Diğer yandan faiz yükünün, borç stokunun GSMH içindeki payı düşürülerek ve vade yapısı uzatılarak hafifletilmesi sağlanacaktır. Bu gelişme, özelleştirme artırılması ile de desteklenerek kamunun borçlanma ihtiyacı ve dolayısıyla borç stoku azaltılması yoluna gidilecektir.

Yerel yönetimlerin öz gelirlerini artırıcı düzenlemeler yapılacak, kaynaklarını etkin kullanmaları ve harcamalarını disipline etmeleri sağlanacak, mali yapılarına uygun istihdam politikaları izlemeleri için gerekli mevzuat düzenlemelerinin yapılması yoluna gidilecektir.

Tarımsal desteklemeyle görevli kuruluşların alım faaliyetleri parasal genişlemeye neden olmayacak ve piyasa koşullarına uygun bir biçimde finanse edilecek, destekleme görevinin kamu kesimine maliyetlerinin asgari düzeyde tutulmasına özen gösterilmesi sağlanacaktır. Yatırım, ihracat ve tarımsal destekleme alanlarında uygulanan devlet destekleri bütçeleştirilerek sınırlandırılma yoluna gidilecektir.[721]

1996 – 2000 yıllarında uygulanması düşünülen maliye politikası ekonominin yeniden yapılanmasına dönüktür.

---

[721] DPT, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), Ankara, Devlet Planlama Teşkilatı Yayın ve Temsil Daire Başkanlığı Yayın ve Basım Şube Müdürlüğü, 1995, s. 195-196.

XXII. YEDİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANINDA PARA POLİTİKASI

Yedinci Plan döneminde para politikasının temel amacı; fiyat istikrarını sağlamak, Türk Lirasına güven kazandırmak ve Mali piyasaların serbest piyasa kuralları çerçevesinde gelişmesini ve derinleşmesini sağlamaktır. Bu çerçevede parasal genişleme, büyüme ve enflasyon hedefleri ile uyumlu olacak ve piyasa koşullarında geçerli kur ve faiz politikalarının sürdürülmesi yoluyla Türk Lirası tasarruf ve yatırım araçları aleyhine olabilecek gelişmelerin de önünün alınması yoluna gidilecektir.

Merkez Bankası'nın ekonominin yönetiminde kısa dönemli politika olarak parasal büyüklükleri kontrolde; Açık Piyasa İşlemleri, Bankalararası Para Piyasası ve Döviz Piyasası araçlarını kullanmaya devam etmesi öngörülmektedir. Plan döneminde, mevduat munzam karşılıklarının ve disponibilite oranlarının, ekonomik konjonktür ve enflasyon oranını düşürülmesi hedefi dikkate alınarak tedricen azaltılması yoluna gidilecektir.

Mali disiplinin sağlanması ve kamu açıklarının azaltılmasıyla birlikte, para politikasının etkinliğini artırmak için orta vadeli ekonomik politika ve hedeflere uyumlu parasal program uygulamasına geçilmesi sağlanacaktır. Bu doğrultuda Merkez Bankasının kamu kesiminin finansmanında oynadığı rolün küçültülmesi yoluna gidilecektir.

Merkez Bankasının özerkliğini güçlendirici uygulama ve düzenlemeler devam ettirilmesi sağlanacaktır.[722]

1996-2000 yıllarında uygulanması düşünülen para politikası ekonominin yeniden yapılanmasına dönüktür.

XXIII. 1997-1998 DÖNEMİNDE MALİYE POLİTİKASI UYGULAMALARI

1997-1998 döneminde uygulanan maliye politikaları; borç politikaları, harcama politikaları, vergi politikaları, vergi politikaları, bütçe politikaları, fon politikaları, KİT politikaları ve yasal ve kurumsal düzenlemeler başlıkları altında incelenecektir.

---

[722] Ibid s.196.

xxiii.a. Kamu Gelirleri Politikası

1997-1998 dönemindeki vergi politikası uygulamaları aşağıdaki şekilde cereyan etmiştir.

1998 yılında kamu kesimi gelirlerini artırıcı diğer bir etken de özelleştirme gelirleridir. [723]

Burada özelleştirme gelirlerinden büyük fayda beklenirken; vergi kayıp ve kaçağının önlenmesi gözden uzak tutulmamalıdır.

Konsolide bütçe gelirleri 1998 yılında Program öngörüsünün üzerinde bir düzeyde gerçekleşmiştir. Bu gelişmenin nedeni vergi ve özelleştirme gelirlerindeki artış olmuştur. Vergi gelirlerinin GSMH'ya oranı 1997 yılına oranla % 1.3 oranında artarak, % 17.4 düzeyinde gerçekleşmiştir. Vergi reformu ile vergilendirilecek gelir kapsamı genişletilmiş, vergi numarası gibi vergi tabanının genişletilmesine dönük bir takım uygulamalar başlatılmıştır. Vergiden kaçma durumunda uygulanacak cezai yaptırımların arttırılması ve diğer önlemlerin de etkisi ile vergi gelirlerinde önemli oranda artış olduğu görülmüştür.

Vergi gelirleri içinde dolaylı vergilerin payı 1998 yılında geçen yıla göre 5.9 puan gerilerken, dolaysız vergilerin payında artış olmuştur. Dolaysız vergilerdeki hızlı artış, vergilendirilecek gelir tanımının ve vergi tabanının genişletilmesinden dolayı artan gelir vergisinden kaynaklanmış, kurumlar vergisi ise reel olarak azalma eğilimi içinde olmuştur.

Dolaysız vergilerin GSMH içindeki payı 1997 yılına göre 1.5 puan düzeyinde artarak % 8.1 düzeyine ulaşmıştır. Dolaylı vergilerin GSMH'ya oranı ise % 0.3 puan azalarak % 9.3 düzeyinde olmuştur.

1997 yılında vergi gelirleri faiz dışı harcamaların % 83.1'ni karşılarken, 1998 yılında bu oran % 98.1 düzeyine yükselmiştir. Bu gelişmede faiz dışı harcamalardaki sınırlı artışla birlikte vergi gelirlerindeki artışın da etkisi olmuştur. Konsolide bütçe toplam gelirlerinin toplam harcamaları karşılama oranı yükselmiş, 1997 yılında % 72.0 olan bu oran, 1998 yılında % 76.3 düzeyine yükselmiştir. [724]

---

[723] TCMB, 1998 Yıllık Rapor, Ankara, 1999, s. 42.
[724] Ibid., s. 45.

Gelirlerin harcamaları karşılama oranın bu şekilde artması Kamu Maliyesi açısından oldukça önemli bir gelişmedir.

Vergi yükü 1988-1998 yılları arasında artış göstermiştir. Hem fonların vergi nitelikli gelirleri, hem de parafiskal gelirler 1988 yılında vergi yükünü aynı oranda (2,6 puan) artırırken, daha sonra parafiskal gelirlerin etkisi gittikçe artmıştır. Her iki kalemin de etkisi 1992 yılında en yüksek düzeyine ulaşmış, daha sonra fonların vergi nitelikli gelirlerinin vergi yükünü arttırma oranı, 1998'de 1.8 puana düşmüş, parafiskallerin oranı da 4.1 puan düzeyinde olmuştur. Sonuç olarak, vergi yükündeki artış, fonların vergi nitelikli gelirlerinden çok, parafiskal gelirlerdeki artıştan ileri gelmektedir. [725]

Fonların büyük kısmının bütçe içine alınmasından dolayı; bunların dışındaki fonların gelir ve giderlerinde 1990'lı yıllarında başlarına göre gerileme görülmesi doğaldır.

1998 Temmuz'unda yayınlanan vergi yasasının en önemli eksikliği hangi makro ekonomik düşünceye göre düzenlendiğinin belirsizliği ve klasik maliye prensiplerine göre düzenlenmesidir.

Sekiz yıllık kesintisiz zorunlu temel eğitime 1997-1998 öğretim yılında geçilmesi 4306 sayılı kanunla kabul edilmiştir. Bu kanuna eklenen geçici 1. maddeyle 1.9.1997 – 31.12.2000 tarihleri arasındaki bazı işlem ve kağıtlardan eğitime katkı payı alınması ve 3418 sayılı Kanunla düzenlenmiş olan eğitim, gençlik, spor ve sağlık hizmetleri vergisinin artırılması hükmü konulmuştur.[726]

Fonlar'ın finansman dengesinin 1998 yılında 76 trilyon Türk lirası tutarında açık vererek, GSMH'ya oranının % 0.1 düzeyinde olması beklentisi bulunmaktadır. [727]

Yukarıda bahsedilen önlem; devlete getirilen bir yükümlülüğün, yine topluma konulan mali bir yükümlülükle giderilme çabasıdır.

---

[725] Ibid., s. 47.
[726] Parasız, Türkiye Ekonomisi; 1923'den Günümüze Türkiye'de İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 433-435.
[727] TCMB, 1998 Yıllık Rapor, s. 52.

TABLO 57

Konsolide Bütçe Gelirleri ve Artış Oranları

(Milyar TL)

Yıllar	Konsolide Bütçe Gelirleri (TL)	Artış Oranları (%)
1998	10.800.000	72.6

Kaynak : Maliye Bakanlığı, op cit., s.1.

1997-1998 döneminde uygulanan kamu gelirleri politikası; kamu gelirlerinin artması açısından etkin bir politikadır.

xxiii.b. Kamu Harcamaları Politikası

1996-1997 dönemindeki harcama politikası uygulamaları aşağıdaki şekildedir.

1996 yılında yaklaşık 4.7 puan artış gösteren kamu kesimi toplam harcamalarının GSMH'ya oranı,1997 yılında bir önceki yıla oranla yaklaşık aynı oranda kalarak, % 30.9 düzeyinde olmuştur. [728]

Faiz dışı fazlalığın hızla artırılması, faiz giderlerine ilişkin bu sorunların halledilmesi açısından önemlidir.

Konsolide bütçe harcamalarının GSMH'ya oranı,1998 yılında artışını sürdürmüş ve % 29.4 düzeyinde gerçekleşmiştir. Harcamalardaki bu yüksek artışın nedeni olarak; iç borç faiz ödemeleri görülebilir. Faiz ödemelerinin toplam harcamalar içindeki oranı % 39.6'ya, iç borç faiz ödemelerinin payı da % 36.1 düzeyine ulaşmıştır. 1998 yılı boyunca kamu finansmanının yüksek faizli iç borçlanma yolu ile karşılanması sonucunda, iç borç faiz ödemelerinin GSMH içindeki payı % 10.6 düzeyine yükselmiştir.

Faiz dışı bütçe harcamalarının toplam harcamalar içindeki payı 1998 yılında önemli miktarda azalmıştır. 1997 yılında % 71.5 olan bu oran, 1998 yılında % 60.4 düzeyine gerilemiştir. Bu olumlu gelişme, faiz dışı harcamaları oluşturan cari, yatırım ve diğer transfer harcamalarının paylarının 1997 yılına göre azalmasından ve

[728] TCMB, 1998 Yıllık Rapor, s. 41-42.

faiz ödemelerinin payının artmasından ileri gelmiştir. Faiz dışı harcamaların GSMH'ya oranının 1996-1997 yıllarında arttığı, 1998 yılında da azalış içinde olduğu görülmektedir.

Cari harcamalar içinde bulunan personel harcamalarının toplam harcamalar içindeki payı 1997 yılına göre % 1.1, diğer cari harcamaların payı % 0.4 oranında gerileme göstermiştir. Ancak, GSMH'ya oran olarak her iki kalemde de 1997 yılına oranla artış olmuştur. [729]

Harcamalardaki azalma; az da olsa kamu kesiminin küçülmesi anlamına gelmektedir.

1997 yılında Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına yapılan transferlerin toplam harcamalar içindeki payı % 9.5 iken, bu oran 1998 yılında % 0.3 düzeyine gerilemiş, ancak, GSMH içindeki payı % 2.5'ten % 2.7 düzeyine yükselmiştir.

Konsolide bütçeden KİT'lere yapılan transferlerin GSMH'ya oranı 1997 yılına göre % 0.1 oranında gerilemiştir. 1998 yılında tarımsal desteklemeye devam edilmekle birlikte, bu transferler bütçe kaynağından değil, kamu bankaları aracılığı ile yapılması yoluna gidilmiştir. Böylece, tarımsal destekleme transferlerinin hem bütçe harcamaları içindeki payı hem de GSMH'ya olan oranı gerilemiştir.

1998 yılında yatırım harcamalarının GSMH içindeki payı azalmış ve % 1.9 düzeyinde olmuştur. [730]

1997-1998 yıllarının ilk sekiz aylık dönemlerinde konsolide bütçe giderleri içinde cari giderlerin oranı % 36.9'dan % 29.5'e, yatırım giderlerinin oranı % 6.3'den % 4.5'e gerilerken, transfer harcamalarının oranı % 56.8'den % 66,1'e yükselmiştir.[731]

Yatırım harcamalarının GSMH içindeki payının gerilemesi olumsuz bir gelişmedir.

---

[729] Ibid., s. 48.
[730] Ibid., s. 48-49.
[731] Maliye Bakanlığı, 1998 Yıllık Ekonomik Rapor, Ankara, 1999, s. 88-89.

Bütçeden SSK'na, GSMH'ya oran olarak, % 0.9, Bağkur'a % 0.8, Emekli Sandığı'na da % 0.5 transfer yapılmış ve bu şekilde finansman açığı kapatılması yoluna gidilmiştir.

Mahalli idarelerin finansman açığı 1997 yılında olduğu gibi GSMH'nin % 0.3'ü düzeyinde olmuştur.

Mahalli idarelerin öz gelir kaynakları bir an önce artırılmalı ve finansman açıklarının daralması sağlanmalıdır.

Hububat, şeker pancarı ve tütün dışındaki ürünlerin devlet destekleme alımları kapsamı dışında bırakılması uygulamasına 1998 yılında da devam edilmiştir. TSKB (Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri)'nin satın aldığı ürünler destekleme alımları dışında bırakılmış, bu kuruluşların finansman gereksiniminin Destekleme Fiyat İstikrar Fonu'ndan karşılanması yoluna gidilmiştir. Destekleme alımları için yapılan ödemelerin GSMH içindeki payı 1997 yılında % 1'den, 1998 yılında % 1.4 düzeyine yükselmiştir. Bu oran TSKB alımları ile birlikte GSMH'nin % 2.3'ü düzeyindedir.

Tarımsal destekleme alım fiyatları, 1998 yılında ortalama olarak enflasyon oranı düzeyinde artış göstermiştir. Tarımsal destekleme alım miktarları, tarımsal üretimdeki artıştan dolayı program düzeyinin üzerinde olmuştur. Bu durum, tarımsal destekleme alımları yapan işletmeci KİT'lerde stokların artmasını beraberinde getirmiştir.

1998 yılında Toprak Mahsulleri Ofisi ve TEKEL'e bütçeden transfer yapılmazken, Türkiye Şeker Fabrikalarına 31 trilyon Türk Lirası tutarında transfer yapılması yolu tercih edilmiştir. Tarımsal destekleme amacıyla bütçeden gerçekleştirilen transferlerin toplam olarak 193 trilyon Türk Lirası tutarında olması umulmaktadır. 1998 yılında tarımsal destekleme alım ödemelerinin bütçeden transferler yerine, kamu bankaları aracılığı ile yapılması yoluna gidilmiştir.[732]

1998 yılında faiz dışı harcamaların 9.255 trilyon TL.'yı ya da faiz dışı kamu harcamalarının GSMH'nın % 17.5 ini aşmaması amaçlanmıştır.

[732] Ibid., s. 52-53.

Bu bağlamda kamu sektörü ücretleri Ocak ayında % 30, Temmuz ayında % 20 oranında artırılmıştır. 1998 yılında öngörülen ortalama enflasyon oranıyla uyumlu olarak tarımsal destekleme fiyatları buğday için % 60, çay için % 64 ve tütün için % 71 düzeyinde artırılmıştır.[733]

Yukarıda belirtilen harcama ile ilgili önlemle enflasyonu önleme, ücretler ve destekleme alımı ile ilgili önlemler de ücretlileri ve üreticileri enflasyondan koruma amacına yöneliktir.

TABLO 58

Konsolide Bütçe Giderleri ve Artış Oranları

(Milyar TL)

Yıllar	Konsolide Bütçe Giderleri (TL)	Artış Oranları (%)
1998	15.614.441	93.9

Kaynak : Ibid., s.1.

1997-1998 döneminde uygulanan kamu harcamaları politikası; kamu kesiminin büyümesinde, harcamaların aşırı şekilde artmasıyla direkt bir araç olduğundan dolayı etkin bir politika değildir.

xxiii.c. KİT Politikası

1997-1998 dönemindeki KİT politikası uygulamaları aşağıda anlatıldığı şekilde cereyan etmiştir.

KİT'lerin finansman dengesinde görülen bu açık işletmeci KİT'lerden ileri gelmektedir. 1997 yılında % 0.6 oranında gerçekleşen özelleştirme kapsamındaki kuruluşlar hariç işletmeci KİT'lerin finansman gereksiniminin, 1998 yılında % 1.3 düzeyine ulaşması beklenmektedir. İşletmeci KİT'lerin finansman gereksiniminin artmasına tarımsal ürün destekleme alımı yapan KIT'ler'in uygulamaları yol açmıştır. İşletmeci ve özelleştirme kapsamındaki KİT'ler dahil olmak üzere, görev zararlarının artması, personel harcamaları ve işletme zararları, KİT borçlanma gereğini arttıran başlıca unsurlardır.

---

[733] Parasız, Türkiye Ekonomisi; 1923'den Günümüze Türkiye'de İktisat ve İstikrar Politikaları Uygulamaları, s. 446.-447.

1998 yılında işletmeci ve Mali KİT'ler, blok satış, halka arz, uluslararası halka arz, tesis ve varlık satışı veya devri ile özelleştirilmiş, GSM lisans devri ile birlikte toplam 3.1 milyar ABD doları tutarında gelir tahsilat yapılmıştır.

1998 yılı konsolide bütçesinden işletmeci KİT'lere yapılan transferlerin, GSMH'ya oranı % 0.3 düzeyinde olmuştur. Bütçe transferleri dahil edildiğinde, GSMH'ya oran olarak, % 1.3 olan işletmeci KİT'lerin finansman açığı, bütçe transferleri hariç tutulduğunda % 1.7 düzeyine ulaşmaktadır. [734]

KİT açıkları, özelleştirmenin yaygınlaşmasıyla birlikte azalacaktır. Ancak, daha özelleştirme olmadan bu kuruluşları karlı duruma getirmek gerekmektedir.

1998 yılında işletmeci KİT'ler içinde, özellikle tarımsal desteklemeden sorumlu KİT'lerin finansman gereksiniminin GSMH'ya oranında belirgin bir artış görülmüştür.

Merkez Bankasının sağladığı tarımsal kredilerin, Merkez Bankası toplam iç kredileri içindeki payı, 1996 yılında % 1.9, 1997 yılında ise % 2.1 düzeyinde olmuştur. 1998 yılında Merkez Bankası kamuya kredi açmamış, toplam iç krediler de özel sektöre Tarım Kredi Kooperatifleri aracılığı ile açılan kredilerle sınırlı tutulmuştur. 1998 yılında Merkez Bankası TMO ve TŞF'na tarımsal kredi açmamak yoluna gitmiştir. Merkez Bankası'nın Tarım Kredi Kooperatifleri aracılığıyla özel sektöre sağladığı tarımsal krediler, 1998 yılında, 1997 yılına göre değişmeyerek 7.1 trilyon Türk Lirası tutarında kalmıştır. Merkez Bankasının özel sektöre açtığı diğer krediler çerçevesinde, Şekerbank aracılığıyla kullandırılan kredilerin 1996 yılı sonundaki 55 milyar Türk liralık bakiyesi, 1998 yılı sonunda da aynı tutarda olmuştur. [735]

1997 yılında KİT'ler 478.583 milyar TL. kâr ve yine 1998 yılında KİT'ler 767.876 milyar TL. kâr etmişlerdir. Bu durum Tablo 59'da görülmektedir.

[734] TCMB, 1998 Yıllık Rapor, s. 51-52.
[735] Ibid., s. 53-54.

TABLO 59

KİT'lerin Kar veya Zararları

(Milyar TL)

Yıllar	KİT'lerin Karları veya Zararları
1997	478.583
1998	767.876*

* Geçici

Kaynak : Hazine Müsteşarlığı, Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Müdürlüğü'nün 16.8.1999 tarihli ve B.02.I.HM.0.KİT-01-01-52300 sayılı yazısı .

1997-1998 döneminde KİT'ler konsolide bütçeye 1.246.459 milyar TL. katkıda bulunmuştur.

1997-1998 dönemindeki KİT politikası; bu kuruluşların kârlılığının artmasından dolayı etkin bir politika hüviyetindedir.

xxiii.d. Borç Politikası

1997-1998 döneminde borç politikası uygulamaları aşağıdaki şekilde cereyan etmektedir.

1996 yılında ticari bankaların kısa vadeli dış borçları artarken döviz rezervleri 1995 yılına göre 2.2 milyar ABD doları tutarında azalma göstermiştir. Bu durum ticari bankaların döviz rezervi ile kısa vadeli dış borçlar farkının 1995 yılındaki 2.9 milyar ABD doları fazladan 1996 sonunda 1.1 milyar ABD doları açığa dönüşmesi sorununa neden olmuştur. Merkez Bankası kısa vadeli dış borcuna da önemli bir değişiklik olmamasına karşın resmi rezervler 3.9 milyar ABD doları tutarında artış göstermiştir. Bunun sonucunda resmi rezervler ile kısa vadeli dış borçlar farkı % 34.1 oranında artarak 15.3 milyar ABD doları tutarında gerçekleşmiştir. Ekonominin tümü göz önüne alındığında, özellikle bankaların ve diğer sektörlerin kısa vadeli dış borçlanmalarındaki artışlardan dolayı brüt uluslararası rezervler ile toplam kısa vadeli borçlar arasındaki pozitif fark % 41.2 azalarak 4.5 milyar ABD doları düzeyine gerilemiştir. Altın rezervleri geçen yılki

1.4 milyar ABD doları düzeyini korumuş ve brüt rezervler içindeki payı 1996 yılı sonunda % 5.5 düzeyinde olmuştur. [736]

İç borç anapara stokunun alternatif mali sistem göstergelerine oranlarında 1996 ve 1997 yılında hızlı artışlar görülmüştür. Faiz ödemelerinin 1997 yılındaki artışı nedeniyle, anapara ve faiz stokunun alternatif mali sistem göstergelerine oranları da 1997 yılında belirgin bir biçimde artış göstermiştir. Bu durum, anapara ve faiz stokunun finansal piyasalar üzerinde baskı oluşturması sorununa neden olmaktadır.[737]

Kamu kesimi nakit finansman gereksinimindeki artış, büyük ölçüde konsolide bütçe ve büyük ölçüde de KİT açıklarından ileri gelen bir sorundur.[738]

Kamu kesimini nakit finansman gereksiniminin küçültülmesi amacıyla; konsolide bütçe açıklarının ve KİT açıklarının azaltılması gereklidir.

1998 yılında 3.8 trilyon Türk lirası nakit açık ve 1 katrilyon Türk lirası net dış borç geri ödemesi, 4.6 katrilyon Türk lirası tutarında iç borçlanma ve 254.9 trilyon Türk lirası tutarında diğer finansman yöntemi ile karşılanmıştır.

1998 yılı boyunca konsolide bütçenin finansmanı iç borçlanma ile karşılanmıştır. Bütçe programında tahvil ile borçlanmaya ağırlık verilmesi öngörülmekle beraber, bono ile net borçlanma tahvil ile net borçlanmanın üzerinde bir düzeyde olmuştur. İhale ile iskontolu ve TÜFE endeksli devlet iç borçlanma senetlerine ek olarak, halka arz yolu ile iç borçlanma da yapılmıştır. 1998 yılında devlet tahvili ile 2.8 katrilyon Türk Lirası iç borçlanma yapılmış, 1.5 katrilyon Türk Lirası borç geri ödemesi yapılmıştır. Yani, tahvil yolu ile net olarak 1.3 katrilyon Türk Lirası tutarında borçlanılmıştır. 1997 yılında % 5.1 olan devlet tahvillerinin GSMH'ya oranı, 1998 yılında % 2.5 düzeyine kadar gerilemiştir. [739]

Devlet tahvillerinin GSMH'ya oranındaki gerileme olumlu bir gelişmedir.

1998 yılında hazine bonosu ile net iç borçlanma miktarı 3.3 katrilyon tutarında olmuştur. Hazine bonosu kullanılarak iç piyasalardan 9.2 katrilyon Türk Lirası borçlanılmış, 5.9 katrilyon Türk Lirası geri ödeme yapılmıştır. 1998 yılında

---

[736] TCMB, 1997 Yıllık Rapor, s. 58.
[737] Parasız, Türkiye Ekonomisi; 1923'den Günümüze Türkiye'de İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 438 ve 440.
[738] TCMB, 1998 Yıllık Rapor, 1999, Ankara, s. 41.
[739] Ibid., s. 42 ve 49.

bono ile iç borçlanmaya ağırlık verilmiş ve bono ile iç borçlanmanın GSMH'ya oranı geçen yıla göre artarak, % 3.5 düzeyinden, % 6.2 düzeyine yükselmiştir.

Hazinenin kullanılabileceği kısa vadeli avans limiti 1997 yılında geçmiş yıl ve cari yıl genel bütçe ödenekleri farkının % 6'sı düzeyinde iken, bu oran 1998 yılı için % 3 düzeyine inmiştir. 1997 yılında Merkez Bankası ve Hazine arasında imzalanan Protokol'e göre, Hazine 1997 yılının ikinci yarısından itibaren kısa vadeli avans kullanmamış ve biriken hesabı geri ödemek yoluna gitmiştir. 1998 yılında, Hazine, Merkez Bankası'ndan 200 trilyon Türk lirası kısa vadeli avans hakkına sahip olmakla beraber, bu kaynağı bütçe finansmanı için kullanmak yoluna gitmemiştir. Hazine 1998 yılının Eylül, Ekim ve Aralık aylarında, özellikle maaş ödemeleri zamanında, kısa süreli olarak bu hesabı kullanmış ve ay içinde kısa vadeli avans hesabının sıfırlanması yoluna gidilmiştir.

1998 yılında 723 trilyon Türk Lirası kullanım ve 79.5 trilyon Türk Lirası devirli krediler olmak üzere dış borç sağlanmış ve son üç yıldaki gibi net geri ödemede bulunulmuştur. Bu miktar 1 katrilyon Türk Lirası olup, GSMH'nın % 2'si düzeyinde olmuştur. [740]

Hazine'nin Merkez Bankası'ndan aldığı avansları bütçe finansmanı amacıyla kullanmaması olumlu bir gelişmedir.

Toplam iç borç stoku, 1998 yılında 1997 yılına göre, % 84.8 oranında artarak 11.6 katrilyon Türk Lirası tutarına ulaşmıştır. 1998 yılında iç borç stokunun GSMH'ya oranı, 1997 yıl sonuna göre % 0.2 puan artarak % 21.5 düzeyinde olmuştur.

Tahkim hariç iç borç anapara ve faiz stokunun da, 1997 yılında 10.5 katrilyon Türk Lirası düzeyinden, 1998 yılında 15.9 katrilyon Türk Lirası düzeyine ulaştığı görülmektedir. Anapara ve faiz stokunun 1997 yılında % 35.7 olan GSMH'ya oranı 1998 yılında, faiz stokunun hesaplanmasında endeksli devlet iç borçlanma senetleri faizlerinin gözönüne alınmamasından dolayı % 30 düzeyine gerilemiştir.

Nakit bono ve tahvillerin toplam iç borç stoku içindeki payı, 1998 yılında, geçen yıla oranla 8 puan artarak % 81.9 düzeyinde gerçekleşmiştir. Nakit dışı bono

[740] Ibid., s. 50.

ve tahvillerin toplam iç borç stoku içindeki oranı , 1997 yılında % 20.7 iken, 1998 yılında % 18.1 düzeyine gerilemiştir. Hazinenin iç piyasaya olan nakit borcu ABD doları bazında alındığında, bu tutarın 1997 yılı sonundaki 22.7 milyar ABD doları düzeyinden, 1998 yılında 30.4 milyar ABD doları düzeyine ulaştığı görülmektedir.

Bonoların, iç borç stoku içindeki payı, 1998 yılında 1997 yılına oranla 12.5 puan düzeyinde artarak % 50.3'e çıkmıştır. Tahvillerin iç borç anapara stoku içindeki payı da, yine aynı dönemde % 56.8'den % 49.7 düzeyine doğru gerilemiştir. İhraç edilen söz konusu bono ve tahvillerin 1998 yılı itibariyle % 86.8'ini bankalar, % 8'ini de resmi kurumlar, % 3.9'unu da özel sektör satın almıştır.[741]

İhraç edilen bonoların payının tahvillerden yüksek olması; borç politikasında yapı değişikliğinin de işareti olabilir .

1998 yılı başından itibaren Hazine, aylık ihale iç borçlanma programı ve üç aylık nakit programı açıklama uygulamasına geçmiştir. Bu açıklamaların piyasaları olumlu yönde etkileyerek belirsizliği azaltıcı nitelikte bir rolü olmuştur. Hazine genel olarak ihale programında miktar ve vade üzerinde belirlediği limitler dahilinde kalmış, ancak küresel krizin oluştuğu günlere rastlayan ihalede yüksek faiz talebi gelmesinden dolayı öngörülen miktarın altında borçlanmış, 18 Ağustos tarihli 1 yıl vadeli ihalenin vadesini kısaltarak 3 aya indirmiştir.

1997 yıl sonuna göre, ihale yoluyla yapılan net satış miktarı ile ağırlıklandırılmış vergisiz ortalama bileşik iç borç faiz oranları, 1998 yılının Ocak ayından itibaren düşme eğilimi içine girmiştir. Mayıs ayında bu eğilimin hızlandığı görülmüş, Temmuz ayında da en düşük faiz oranı % 77 olarak gerçekleşmiştir. Ancak, küresel krizin meydana gelmesi ile yabancı sermaye çıkışı başlamış, vergi reform yasasının kabul edilmesi ile birlikte piyasalarda tedirginlik olmuştur. Ayrıca, seçimin gündeme gelmesiyle birlikte politik belirsizliğin de artması faiz oranlarının Ağustos ayından itibaren hızla yükselmesine yol açmıştır.

1996 yılı Kasım ayından itibaren % 12 olarak hazine bonosu ve devlet tahvillerine uygulanan vergi oranı, 1 Ocak 1998'den geçerli olmak üzere % 6 düzeyine indirilmiş, repo gelirlerine de % 6 oranında vergi konulmuştur. Ancak, 1 Ekim 1998 tarihinden itibaren bu kamu kağıtları üzerindeki vergi uygulaması

[741] Ibid., s. 54.

yürürlükten kaldırılmıştır. Bununla birlikte, tekli fiyat sistemi uygulamasından çoklu fiyat sistemi ile ihale yapılması uygulamasına geçilmiştir. Hazine, ayrıca piyasaları derinleştirmek amacıyla yılın son aylarında azalan vadeli, aynı gün itfalı senet satışında bulunmuştur. [742]

Hazine'nin çoklu fiyat uygulaması ve bazı zamanlarda azalan vadeli senet satışı borçlanmayı (alıcı için) cazip duruma getirmiştir.

İhale ile yapılan iç borçlanmanın ağırlıklı ortalama vadesi, 1998 yılının ilk üç ayında yaklaşık 5.5 ay şeklinde olmuştur. Enflasyonun yavaşlaması, Hazinenin açıkladığı program ile uyumlu şekilde iç borçlanmayı sürdürmesi, IMF ile yapılacak anlaşmanın ön hazırlıklarının yapılması gibi faktörler dolayı Nisan-Temmuz ayları arasında vadeler yaklaşık 10 aya kadar uzamıştır. Ayrıca, TÜFE endeksli kağıtlarda risk primi gerileyerek % 19 ile % 25 arasında olmuştur. Ağustos ayından itibaren, Rusya krizi ile başlayan küresel krizden dolayı likidite talebi artmış ve vadelerde kısalma olmaya başlamıştır. Ağustos ve Eylül aylarında gerçekleştirilen ihalelerde ortalama vade 6.3 ay düzeyine inmiş, TÜFE endeksli senetlerin risk primi % 30 düzeyine yükselmiştir. Ekim ayından itibaren iç borçlanmanın vadesi uzamış ve Aralık ayında 8.9 ay düzeyinde olmuştur.

Hazine, 1998 yılında ihalenin yanısıra, halka arz ve doğrudan satış yöntemlerini de iç borçlanmada kullanmak yoluna gitmiştir. Halka arzlar, TÜFE % 20, üç ayda bir % 21 dönem faizi ödemeli ve ABD doları cinsinden dönemsel faizi % 3 olan 1 yıl vadeli tahvil satışı olarak gerçekleştirmiş, doğrudan satışlarda da TÜFE ve dövize endeksli borçlanmaya gidilmiştir.

İç borç stokunun ekonomiye göre büyüklüğünün bir göstergesi olan, tahkim hariç tahvil ve bono anapara stokunun GSMH içindeki payı, 1998 yılında geçen yıla oranla 2 puan yükselerek % 19.3 düzeyinde olmuştur. İç borç stokunun piyasalar üzerindeki baskısını yansıtan göstergeler olarak incelenen stokun para arzları ve banka pasiflerine oranı 1998 yılında 1997 yılına göre artış göstermiştir.

Hazine Müsteşarlığı 1998 yılı başından itibaren aylık ihale programı ilan etmeye başlamıştır. Yılın ilk beş ayında programlanan ihalelerden beşini

[742] Ibid., s. 55.

yapmamıştır. Hazine Müsteşarlığı yıl genelinde ortalamadan yapılan satışlar hariç olarak belirlediği tutar hedeflerine uymuştur. [743]

Hazine'nin ihalelerden bir kısmını iptal etmesi, yüksek faiz beklentisinin kırılmasına yol açmıştır.

Küresel krizin hazine ihalelerine yansıması 11 Ağustos 1998 tarihinde yapılan ihalede etkisini göstermiştir. Krizden dolayı artan risk primi, hızlı yabancı sermaye çıkışı, beraberinde yüksek faizi getirmiş ve hazine ihale miktarını programlananın altında bir düzeyde bırakmıştır. Krizin etkileşimleriyle beraber, yürürlüğe giren vergi reformunun piyasalar üzerinde oluşturduğu baskıdan dolayı, Ağustos ayına kadar % 80'ler civarında gerçekleşen iç borçlanma faizlerini % 140'lar seviyesine çıktığı görülmektedir. Ağustos ayından sonra Hazine yine önceden ilan edilen limitler içinde, ancak daha yüksek faiz oranıyla borçlanmıştır.

Döviz Tevdiat Hesabı kalemi 1.6 milyar ABD doları tutarında artmıştır. Hazine Müsteşarlığı 1998 yılı içinde, 1996 yılı ve sonrası için yeni bir dış borç serisi yayınlama yoluna gitmiştir.

Dış borç stoku Eylül 1998'de 1997'nin sonuna göre nominal olarak % 10.9 artarak 101 milyar ABD Doları düzeyine çıkmıştır. Kısa vadeli dış borçlar % 20.1 düzeyinde artarak 27.2 milyar ABD dolarına yükselirken orta ve uzun vadeli dış borçlar % 7.9 düzeyinde artarak 73.8 milyar ABD doları düzeyine yükselmiştir. Kısa vadeli dış borçların payı bu dönemde artarak % 26.9 düzeyine ulaşmıştır.

Çapraz kurlardaki gelişmeler 1998'in ilk dokuz ayında dış borç stokunu artırıcı yönde etkide bulunmuştur. Bu dönemde, dış borç stokunda önemli paya sahip ABD dolarının genel olarak diğer yabancı paralar karşısında değer kaybetmesi dış borç stokunda 2.4 milyar ABD doları artırıcı yönde kur etkisi oluşturmuştur.

Dış borç stokunda en büyük paya, dış borcun yaklaşık yarısını meydana getiren, ABD dolarının sahip olduğu görülmektedir. Alman markı da % 34.2 ile ABD dolarından sonra gelen en önemli ikinci yabancı para konumundadır. Üçüncü en büyük pay da, son dönemde azalma eğilimi içinde olan Japon yenine aittir. Japon yeninin payı 1998'in Eylül ayında dış borçların % 8.7'sini meydana getirmiştir.

---

[743] Ibid., s. 55-57.

Borçlanmadaki bu sıralamada, IMF'nin etkisi büyüktür.

Dış borç servis oranı 1998 yılının ilk onbir ayında geçen yılın aynı dönemine göre dört puan düzeyinde artarak % 25 düzeyinde gerçekleşmiştir. Döviz gelirlerinin 56.5 milyar ABD dolarına yükselmesine karşın, dış borç anapara geri ödemelerinin 10 milyar ABD doları düzeyine yükselmesi dış borç servis oranını artırmıştır. [744]

Dış borç servis oranının yükselmesi olumsuz bir gelişmedir.

Orta ve uzun vadeli dış borçların 1998'in ilk dokuz ayında 1997 yılının sonuna göre artış hızı % 7.9 düzeyinde gerçekleşmiştir. Kısa vadeli dış borçların 1998'in ilk yarısında orta ve uzun vadeli dış borçlara oranla daha hızlı arttığı, bunun da orta ve uzun vadeli dış borçların toplam içindeki payının % 73.1 düzeyine gerilemesine neden olduğu anlaşılmaktadır.

Kamu sektörü orta ve uzun vadeli dış borcunda 1998 Eylül ayında, 1997 yılına göre önemli bir değişiklik görülmezken, bu dönemde KİT'lerin dış borcunun % 14 düzeyinde azaldığı görülmektedir. Hemen hepsi Kredi Mektuplu Döviz Tevdiat Hesapları'ndan oluşan Merkez Bankası'nın orta ve uzun vadeli dış borçları da aynı dönemde % 12.5 düzeyinde artmıştır. Özel sektörün orta ve uzun vadeli dış borçlarında aynı dönemde görülen % 22.1 oranındaki artış da daha çok finansal olmayan özel sektör borçlanmalarından ileri gelmektedir.

Kısa vadeli dış borçlar 1998 yılının Eylül ayında 1997 yılı sonuna göre % 20.1 oranında artarak 27.2 milyar ABD doları tutarına ulaşmıştır. Bu artışta, ticari bankaların borçlarının 2.5 milyar ABD doları tutarında yükselerek 11 milyar ABD dolarına ulaşmasının da etkisi olmuştur.[745]

Kısa vadeli borç tutarındaki artış finans kurumları açısından önemle üzerinde durulması gereken bir durumdur.

Diğer sektörlerin, ithalatın finansmanı için kullandıkları kısa vadeli ithalat borçlarında da bu dönemde önemli miktarda artışlar gerçekleşmiştir. Kısa vadeli ithalat borçları bu dönemde yaklaşık 1.5 milyar ABD doları tutarında yükseliş göstererek 11.1 milyar ABD dolarına ulaşmıştır.

---

[744] Ibid. s. 57, 64 ve 66.
[745] Ibid., s. 66-67.

Brüt döviz rezervleri ve kısa vadeli dış borçlar farkı 1998'in ilk onbir ayında azalış göstermiştir. Merkez Bankası döviz rezervleri kısa vadeli borçlar farkı 1997'deki 17.5 milyar ABD doları düzeyinden 1998 yılının Kasım ayında 18.9 milyar ABD doları düzeyine yükselmiştir. 1997 yılında ticari bankaların kısa vadeli dış borçları brüt döviz rezervlerinden 0.9 milyar ABD doları tutarında daha fazla olmuştur. 1998'in ilk onbir ayında ise ticari bankaların rezervleri ile kısa vadeli borçlarının farkı -2.8 milyar ABD doları tutarındadır. Aynı dönemde, Merkez Bankası, ticari bankalar ve diğer sektörlerin rezervlerini kapsayan brüt uluslararası rezervler ve kısa vadeli dış borçlar farkı 2.2 milyar ABD doları tutarındadır. Altın rezervlerinin stok değeri de 1998 yılının başında yeniden hesaplanmış ve 1.1 milyar ABD doları olarak belirlenmiştir.[746]

TABLO 60

1998 Yılında Dış Borç

(Milyon Dolar)

Yıllar	Dış Borçlar	Artış Oranları (%)
1998	100.954.*	109

*Geçici

Kaynak:-TCMB, 1998 Yıllık Rapor, s. 235.

1998 yılında kamu kesimi borçlanma gereğinin % 8.6 düzeyine çekilmesi ve faiz hariç tutulduğunda % 3.4 oranında fazla vermesi hedeflenmiştir.

5 Nisan Kararları çerçevesinde Nisan 1994 ayının ikinci yarısında alınan kararlar sonucu Merkez Bankası'nın Hazineye vereceği avans oranı % 55'lerden kademeli olarak düşürülmesi öngörülmüş ve bu oran Ocak 1998'de % 3 düzeyine gerilemiştir. Böylece Hazine Merkez Bankası'ndan borçlanmaya hemen hemen son vermiş ve Merkez Bankası'nın özerkliği konusunda bir aşama kaydedilmiştir.[747]

---

[746] Ibid., s. 67-68.

[747] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, 438 ve 445.

TABLO 61

1998 Yılında İç Borç

(Milyar TL)

Yıllar	İç Borçlar	Artış Oranları (%)
1998	116.128.940*	89.5

*Geçici

Kaynak:-TCMB, 1998 Yıllık Rapor, s. 212.

Böylece, bütçe gelirlerine göre dış borç gerekleri, 1980' de % 3' ten 1990' larda % 25' e yükseldi.[748]

Sermaye piyasasında özellikle 1990' lı yıllarda kamu kağıtlarının önemli bir yer tuttuğu görülmektedir. Bunun nedeni, kamu kesimi borçlanma gereğinin artması ve bundan dolayı kamunun önemli bir fon talebiyle piyasaya girmesidir.[749]

1997-1998 döneminde KKBG/GSMH oranları Tablo 62'de görülmektedir.

TABLO 62

1997-1998 Döneminde KKBG/GSMH Oranları

Yıllar	KKBG/GSMH Oranları (%)
1997	8.0
1998	12.6 *

* Geçici

Kaynak: - Parasız, op.cit., s. 418.

- TCMB, 1998 Yıllık Rapor, s. 24 ve 43.

[748] Şener, op. cit., s. 419.

[749] Fevzi Devrim ve Asuman Altay, "Küreselleşme Sürecinde Gelişmekte Olan Ülkelerde Finans Piyasalarının Gelişimi ve Kamu Müdahalesi," Prof. Dr. Nezihe Sönmez'e Armağan, 1997, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü, s. 223.

1997 –1998 döneminde KKBG/GSMH oranının yükselmesi kamu kesiminin büyümesi açısından olumsuz bir gelişmedir.

1997-1998 dönemindeki borç politikası; kamu kesiminin büyümesine destek olması açısından etkin bir politika değildir.

xxiii.e. Bütçe Politikası

1997-1998 dönemindeki bütçe politikası uygulamaları aşağıdaki şekilde meydana gelmiştir.

Haziran ayı sonunda IMF ile imzalanan Yakın İzleme Anlaşması sonucunda kamu maliyesi göstergeleri gözden geçirilmiştir. Bu anlaşmaya göre, bütçe açığının GSMH'ya oranının % 7.6 düzeyine indirilmesi ve faiz dışı bütçe fazlasının % 4.1 oranına çıkarılması hedef olarak belirlenmiştir. Ancak, konsolide bütçe gelirlerinin beklenenin üzerinde gerçekleşmesi ve faiz dışı harcamalardaki kontrollu artıştan dolayı, yıl sonunda bütçe açığı 3.7 katrilyon, faiz dışı fazla 2.5 katrilyon Türk Lirası olmuştur.

1998 yılında ek bütçe çıkarılması yoluna gidilmemiştir. Vergi gelirlerinde beklenenin üzerinde gerçekleşen artışlar yolu ile "ödenek tamamlaması" yapılmış, ödeneği kalmayan harcamalar için emanet ve avans hesapları toplamı yıl sonunda 112 triyon Türk Lirası düzeyinde gerçekleşmiştir. Böylece nakit açığın GSMH içindeki payı 1997 yılına göre % 0.4 puan düzeyinde azalarak % 7.2 düzeyinde olmuştur. [750]

Uzun yıllardan beri ilk kez 1998'de ek bütçe yapılmamasına dair kararı verilmiştir. Bu, geçmiş yıllarda Hükümetin Merkez Bankası'nın Hazine'ye açabileceği cari yıl bütçe ödeneklerinin % 15'i oranındaki avansı artırabilmek amacıyla ek bütçe yapmamasına dair bir anlam içermektedir. 1998 yılındaki yenilik budur.

1997 yılında bütçenin faiz dışı fazlasının GSMH'nın % 4'ünün üzerine çıkarılmasının nedeni; 1998'de faiz ödemeleri yükünün ancak bu şekilde karşılanabileceğinin hesaplanmasıdır. Diğer bir deyişle bütçenin faiz dışı dengesinin güçlendirilmesine karşın faiz ödemelerindeki şişkinlikten dolayı, genel kamu açığının GSMH içindeki payı hemen hemen 1997 düzeyinde kalmış olacaktır. 1998 yılında

[750] TCMB, 1998 Yıllık Rapor, s. 44.

XXIV. 1997 – 1998 DÖNEMİNDE PARA POLİTİKASI UYGULAMALARI

Bu bölümde; mevduat uygulamaları, emisyon uygulamaları, faiz ve kredi politikası ve kur politikaları incelenecektir.

xxıv.a. Faiz ve Kredi Politikası

1997-1998 dönemindeki faiz ve kredi politikası uygulamaları aşağıdaki şekilde cereyan etmiştir.

Hem bankalar hem de mevduat sahipleri açısından repo işlemlerinin daha avantajlı olmasından dolayı, bankacılık sektöründe mevduattan repoya doğru bir kayma meydana getirmiştir. Ancak, 1998 yılı Ocak ayından itibaren repo işlemlerinin de gelir vergisine dahil edilmesi bu durumu tersine çevirebilir.

Repo işlemleri hacmi; 1997 yılında bir önceki yıla göre yüksek oranda bir artış göstererek 2.6 katrilyon Türk lirasına tutarına yükselmiştir. Bu hacim yıllık bazda 1996 yılı sonuna göre nominal olarak % 291 ve reel olarak % 105 düzeyine yükselmiştir. Repo işlemleri hacminin toplam Türk lirası mevduata oranı 1996 yılı sonunda % 26 iken, bu oran 1997 yılı sonunda % 51 düzeyinde artmıştır. Repo işlemlerinin vadelere göre dağılımı incelendiğinde, toplam repo işlemleri hacminin % 47'sinin bir günlük vadede yoğunlaştığı, kalanın ise bir gün ile bir ay arasında değişen vadelerde yoğunlaştığı görülmektedir.[754]

Repo işlemlerinin bu derece artması, faiz oranlarının yüksekliği açısından olumlu bir gelişme değildir.

Bütçe açığındaki artış eğilimi 1997 yılında da devam etmiş ve açığın finansmanının yılın ilk aylarından sonra yoğun olarak iç piyasadan borçlanarak karşılanması yoluna gidilmiştir. Bu finansmanın etkisi Hazine bonosu faizleri üzerinde yoğun şekilde görülmektedir. Hazine bonolarının satış miktarı ve vadeleri ile ağırlıklandırılmış bileşik faiz oranları incelendiğinde, Hazine'nin finansman amacıyla Merkez Bankası kaynaklarına başvurduğu yılın ilk aylarında faizlerin yılın diğer dönemlerine göre belirgin düzeyde düşüş gösterdiği gözlenmektedir. Ancak, bu tarihten sonra Hazine'nin iç piyasalardan borçlanmaya başlamasıyla birlikte faiz

[754] TCMB, 1997 Yıllık Rapor, s. 68.

oranlarında artış eğilimi başgöstermiş ve faiz oranları en yüksek düzeyine Ağustos ve daha sonra Aralık ayında ulaşmıştır.

Mevduat faiz oranları, 1996 yılı Ocak ayında en yüksek düzeyine ulaştıktan sonra düşme eğilimine girmiş ve bu eğilim 1997 yılında da aynı şekilde devam etmiştir. Daha önceki yıllarda Hazine bonosu faiz oranlarındaki dalgalanmaların büyük ölçüde mevduat faiz oranlarını da peşinden sürüklediği gözlenirken, 1997 yılında Hazine bonosu faiz oranlarındaki dalgalanmaların mevduat faiz oranlarına yansıması sınırlı düzeyde olmuştur. Reel mevduat faiz oranları, 1996 yılı ortalarından bu yana kısa dönemli dalgalanmalar hariç tutulduğunda; istikrarlı bir düzey izlemiştir.

Mevduata alternatif yatırım araçlarından biri olan üç ay vadeli reel repo faiz oranları ile üç ay vadeli mevduat reel faiz oranları karşılaştırıldığında 1995 yılının ikinci yarısı ile 1996 yılı Ocak-Nisan dönemi süresince mevduat faizi aleyhinde gerçekleşen faiz marjının, Mayıs ayından itibaren kapanma eğilimi içinde olduğu gözlenmektedir. Bu eğilim 1997 yılı Şubat ayına kadar devam etmiş, bu dönemden sonra, mevduat faizlerinden alınan stopajın arttırılmasına paralel olarak, faiz marjı üç ay vadeli repo lehine yükselme eğilimi içine girmiştir. Ayrıca, repo faiz oranları ile Hazine bonosu faiz oranları arasında bir paralellik bulunduğu gözlenmektedir. Bu paralellik 1996 yılının ilk yarısına kadar daha net olarak gözlenmiş iken bu tarihten sonra paralellik sürmekle birlikte aradaki marj gittikçe büyümüştür. Repo faiz gelirinden vergi alınmazken Hazine bonosu faizlerinin 1996 yılı sonundan itibaren vergiye tabi tutulması bu gelişmenin nedeni olarak belirtilebilir.[755]

Burada işin doğası gereği daha kısa vadeli olan repo faiz gelirlerinin vergiden muaf tutulması normal ve yatırımcılar açısından iyi bir durumdur.

Bütçenin faiz dışı dengesinde 1998 yılında gözlenen iyileşmeyle birlikte, ilk altı ayda enflasyonist bekleyişlerde hissedilen azalma ve Hazinenin itfasından daha az borçlanmasının da etkisiyle Devlet İç Borçlanma Senetleri ikincil piyasa faizleri düşme eğilimi içine girmiştir. Ancak, yılın ikinci yarısında Rusya krizi nedeniyle yaşanan sermaye çıkışı ve dünya piyasalarındaki olumsuz gelişmelerden dolayı Hazinenin borçlanma olanağını kullanamaması ve buna ek olarak söz konusu

[755] Ibid., s. 72-73.

olumsuz konjonktürün yılın sonlarına doğru yaşanan siyasi belirsizlikle artması, Hazine bono ve tahvillerinin işlem gördüğü piyasalarda nominal ve reel faiz oranlarının tekrar yükselmesine neden olmuştur. Merkez Bankası 1998 yılının genelinde kendi denetimindeki interbank piyasasında oluşan faiz oranlarının ikincil piyasalarda tutarlı bir biçimde oluşması amacını gütmüş ve bu doğrultuda yılın ikinci yarısı için interbank faiz oranlarını artırmıştır.[756]

Interbank faiz oranlarının bu şekilde yükseltilmesi; doğal olarak diğer faiz oranlarındaki yükselmeyi de beraberinde getirecektir.

Merkez Bankası'nın uyguladığı faizler Ağustos 1997'den itibaren reeskont işlemlerinde % 67, avans işlemlerinde ise % 80 olmuştur.[757]

Hazinenin 1997 yılında ağırlıklı olarak iç piyasalardan borçlanması sonucunda artış eğilimine giren faiz oranları 1997 yılının Ağustos ve Aralık aylarında en yüksek düzeyine ulaşmıştır. 1998 yılının ilk yarısında DİBS faizleri genel olarak bir düşüş eğilimi içine girmiştir. Enflasyon beklentilerinde hissedilen düşüş, yeni sermaye girişleri, Uluslararası Para Fonu ile Hükümet arasında yapılan yakın izleme anlaşması ve özelleştirmeden sağlanan gelirler bu gerilemenin en önemli nedenleri arasında sayılabilir. Temmuz ayının ikinci yarısında memur zamlarının belirsizliği ve erken seçim tartışmaları sonucunda tekrar yükseliş eğilimine giren faizler, Ağustos ayında ortaya çıkan Rusya krizi, Japon yeninin dolar karşısında değer kaybetmesiyle Çin'in devalüasyon yapması olasılığının ortaya çıkması ve bankaların menkul kıymet gelirlerinden alınacak vergiye dair mevzuatın piyasalarda belirsizlik oluşturması gibi gelişmelere bağlı olarak yılın ikinci yarısında yükseliş eğilimini devam ettirmiştir. Kasım ve Aralık aylarında likidite sıkışıklığının sürmesi ve ortaya çıkan siyasi belirsizlikle 1998 yılı sonunda DİBS faizleri tekrar yüksek düzeylere çıkmıştır.

Faiz oranlarının bu şekilde yükselmesi, yine özel kesimin yatırım olanaklarını daraltmıştır.

Mevduat faizi oranlarında 1998 yılının ilk yarısında önemli bir değişiklik görülmemiştir. Haziran ayından itibaren enflasyondaki düşüşe ve piyasalarda oluşan

---

[756] TCMB, 1998 Yıllık Rapor, s. 72.
[757] İTO (İstanbul Ticaret Odası), Ekonomik Rapor 1997-1998, İstanbul, 1998, s. 71.

iyimser havaya bağlı olarak mevduat faizlerinde bir gerileme görülmüştür. Ağustos ayında meydana gelen olumsuz gelişmelerin etkisi mevduat faizlerinde ancak Eylül ayından itibaren kendisini göstermeye başlamıştır. Mevduat faizlerinin kısa dönemde, piyasalarda meydana gelen gelişmelerden etkilenmemesi bu durumun nedeni olarak gösterilebilir. Yılın son üç aylık döneminde piyasadaki likidite sıkışıklığının sürmesine ve Hazine bonosu faizlerindeki yükselişe paralel olarak mevduat faizleri yüksek düzeyini devam ettirmiştir.1998 yılında Ocak ayından Haziran ayının ortalarına kadar geçen dönemde Hazine bonosu ve üç aylık mevduat faizleri arasındaki marj gittikçe kapanmış, hatta reel getirileri incelendiğinde Temmuz ayında mevduat faizlerinin reel getirisi Hazine bonosunun reel getirisinin üzerinde bir düzeyde gerçekleşmiştir. Temmuz ayında, 1995 yılı mart ayından beri ilk defa Hazine bonosunu reel getirisi negatif düzeyde olmuştur. Bu gelişmenin en önemli nedeni Hazine bonosu faiz oranlarının enflasyonun, piyasalarda oluşan iyimser havaya bağlı olarak düşmesine karşın mevduat faizlerinde önemli bir değişikliğin meydana gelmemesi olmuştur. Temmuz ayının ikinci yarısından itibaren Hazine bonosunun reel getirisi yıl sonuna kadar tekrar hızlı bir biçimde artmış ve mevduat faizi aleyhine olan bu marj gittikçe açılmıştır.[758]

Mevduata alternatif durumda olan yatırım araçlarından biri olan üç ay vadeli repo faiz oranlarında yılın ilk iki ayında önemli bir değişme olmamıştır. Hazine bonosu faizlerindeki bu gerilemeyle birlikte Mart ayından itibaren düşme eğilimine giren repo faizleri Ağustos ayında meydana gelen olumsuz gelişmelere ve Hazine bonosu faizlerindeki yükselmeye bağlı olarak yılın sekizinci ayından itibaren tekrar artış eğilimine girmiştir. Repo faizleri, Eylül, Ekim ve Kasım aylarında piyasalardaki likidite sıkışıklığı ve yüksek seyreden Hazine bonosu faizlerine bağlı olarak yükselme eğilimini devam ettirmiştir. 1998 yılında Hazine bonosu faizlerindeki gelişmelerin repo faizleri üzerindeki etkisinin mevduat faizleri üzerindeki etkisine oranla daha hissedilebilir bir hal aldığı söylenebilir. Bu dönemde repo faizlerinin reel getirisinin genellikle Hazine bonosu reel getirisiyle paralel bir durumda olduğu gözlenmektedir. Yılın ilk yarısında Hazine bonosu reel getirisi ve repo reel getirisi arasındaki fark geçmiş yıllara oranla azalmış, Ağustos ayından itibaren Hazine bonosu faizlerindeki yükselmeyle birlikte bu iki yatırım aracının reel

[758] Ibid., s. 84-85.

getirileri arasındaki marj açılmıştır. Repo ve mevduat faizleri arasındaki marj da 1997 Şubat ayından 1998 Şubat ayına kadar yüksek bir düzey izlemiş, Şubat ayından Mayıs ayına kadar aradaki bu marj gittikçe kapanmıştır. Haziran ve Temmuz aylarında mevduatın reel getirisi reponun reel getirisinden daha yüksek olmuş, ancak Ağustos ayından itibaren repo faizlerindeki yükselmeyle birlikte mevduat faizleri ve repo arasındaki fark repo lehine bir hareket izlemiştir.[759]

Repo faizlerinin bu derece yükselmesi; diğer faizlerin de belirli marjlarla da olsa repo faizlerini takip etmesine yol açmıştır.

1 Temmuz 1998'de yürürlüğe konan programın inandırıcılığını sağlamak amacıyla 1998 yılının ilk altı ayında gerek fiyatlar genel düzeyinin gerekse faiz oranlarının bir düşüş eğilimi içine girdiğini göstermek için yoğun çaba harcanmıştır. Nitekim 1998 yılının Ocak ayında yıllık enflasyon oranı (TEFE) % 97.5 iken bu oran Şubat ayında % 83.9, Mayıs 1988'de % 79.9, Haziran 1998'de % 76.7 düzeyine doğru bir gerileme göstermiştir.[760]

Oranlardaki bu düşüşler finansal piyasalarda istikrar sağlamak amacını gütmektedir.

Mevduat faiz oranlarına uygulanan faiz oranlarıyla repo faiz oranlarına uygulanan vergi oranlarının eşitlenmesi yoluna gidiliyordu.

1 Temmuz 1998 programında tarımsal kredi faiz oranlarıyla Ziraat Bankası'nın ortalama fon maliyetinin eşitlenmesi öngörülüyordu.

1997 yılında önemli ölçüde azalan Ziraat Bankası'nın ortalama fon maliyetiyle tarım sektörüne açılan kredilere uygulanan ortalama kredi faizleri arasındaki fark, faiz oranlarındaki beklenen düşmeye paralel şekilde düştükten sonra 1 Temmuz 1998'den itibaren bu farkın ancak 5 puan düşmesine olanak verilebildi. Böylece tarımsal kredi faiz oranlarıyla Ziraat Bankası'nın ortalama fon maliyetinin eşit duruma getirilmesi için çalışılacakdı.[761]

Faiz oranları ile fon maliyeti arasındaki eşitlik; Ziraat Bankası'nın mali durumunu kuvvetlendirmek amacına dönüktü.

---

[759] Ibid., s. 85.
[760] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 445.
[761] Ibid., s. 446.

1 Temmuz 1998'de Hükümet, Bankacılık sektörünün ve Denetiminin Güçlendirilmesi amacıyla sermaye Yeterliliği Rasyosu ve Bankaların Net Açık pozisyonlarına uygulanan Tavanla ilgili Düzenlemelere uyulmasını sağlayacağını bildirmiştir.

Bu bağlamda hükümet net döviz pozisyon açığının aşamalı şekilde Aralık 1998 sonu itibarıyla sermaye tabanının % 50'si oranından % 30'u oranına indirilmesini hedeflemiştir.[762]

1997-1998 dönemindeki faiz ve kredi politikası; istikrar amacına hızla ulaşılmakta olduğunu göstermektedir.

xxıv.b. Emisyon Uygulamaları

1997-1998 dönemindeki emisyon uygulamaları aşağıdaki şekilde ifade edilmektedir.

Para arzlarındaki artış, 1995 yılında temelde iç talepteki artıştan kaynaklanmıştır ve 1997 yılında da süren ekonomik canlanmayı da desteklemiştir. Yıl boyunca mevduat bankalarının kullandırdığı toplam kredilerde görülen artış da söz konusu canlanmanın bankacılık kesimindeki olumlu beklentilerle birleştiğinin bir delilidir.[763]

Para arzındaki ve kredilerdeki artışın ekonomik canlanmanın gerektirdiği bir durum olması olumlu bir gelişmedir.

1997 yılında uygulanan para politikası mali piyasalardaki istikrarı sağlama temelinde yürütülmüştür. Merkez Bankası, Türk lirası ve döviz piyasalarında oluşan fiyat dengelerini korumaya dönük politikalar izlemek çabası içinde olmuştur. Yıl boyunca döviz kurlarının artış oranının enflasyon oranı ile paralel bir seyir izlemesi ve reel faiz oranlarında da önemli dalgalanmalar olmaması bu politikaların önemi ölçüde başarılı olduğunu göstermektedir. Para politikası uygulaması, rezerv para artışından dolayı iç varlıkların katkısını azaltmak ve net dış varlıkların payını arttırmak biçiminde özetlenebilir. Bu gelişmelerin sonucunda, rezerv para yıl sonu itibariyle % 84.7 oranında artmış, yani bir önceki yıla göre reel olarak daralmıştır. Piyasalarda artan likidite sıkışıklığını gidermek amacıyla, özellikle Ağustos ayından

---

[762] Ibid., s. 445.
[763] TCMB, 1997 Yıllık Rapor, s. 68.

sonra Merkez Bankası açık piyasa işlemlerine başvurmuş ve piyasayı fonlamak yolunu tercih etmiştir. APİ işlem hacminin yıl sonu itibariyle çok fazla artması, rezerv paraya APİ'nin eklenmesi ile elde edilen parasal taban kaleminin nominal olarak % 35.4 düzeyinde daralması ile sonucunu getirmiştir. Yine Ağustos ayından sonra Hazine, düzenlediği ihalelerde itfa miktarının üzerinde borçlanarak bunu Merkez Bankası kamu mevduatı hesabında tutmayı tercih etmiştir. Merkez Bankası Parası kaleminde 1997 yılı sonunda bir önceki yıla göre yalnızca % 1.2 artış olmuştur. Genel olarak 1997 yılında Merkez Bankası'nın net dış varlık artışı ve APİ yolu ile para arzı artışını etkilemek yoluna gittiği söylenebilir.

Dolaşımdaki para yılın ilk yarısında önemli artış içinde olmazken, yılın ikinci yarısında söz konusu artış hızı yükselmiş ancak, yıl sonu itibariyle dolaşımdaki para artış hızı TEFE oranının altında bir düzeyde kalmıştır.

Rezerv para çarpanı, 1997 yılında rezerv para artışının kontrol altında tutulması ve vadeli mevduatlarda çok fazla artış olmamasından dolayı 4 dolaylarında istikrarlı bir seyir izlemiştir.

Merkez Bankası'nın oluşturduğu toplam Türk lirasının M2 ile ölçülen parasal genişlemeye katkısını gösteren ve M2/MBP şeklinde tanımlanan Merkez Bankası Parası çarpanı, açık piyasa işlemlerineki değişikliklere paralel olarak dalgalı bir seyir içinde olmuştur. Çarpan, 1997 yılının ilk sekiz ayında vadeli mevduatlardaki artışa paralel şekilde büyümüş, Eylül ve Ekim aylarında küçülme sürecine girmiştir. Yılın son iki ayında açık piyasa işlemlerindeki negatif yönlü artıştan dolayı MBP daralırken, çarpan da hızlı bir şekilde yükselmiştir.[764]

Çarpanın bu yükselişi, MBP'daki gerilemenin, M2'den çok daha fazla olmasından ileri gelmektedir.

Yıl içinde genellikle azalış eğilimi içinde olan iç varlıklar toplamı, Aralık ayındaki yüksek oranlı artışın etkisiyle yıl sonu itibariyle % 25.7 oranında artmıştır.[765]

Merkez Bankasının son iki yıldaki para politikası uygulamaları, mali piyasalarda istikrarı sağlama amacına dönük olmuştur. Bu yıllardaki olumsuz ekonomik ve siyasi konjonktür karşısında bile, piyasalarda önemli denebilecek

[764] Ibid., s. 69-72.
[765] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar ve Politikaları, s. 428-429.

nitelikte dalgalanmalar görülmemiştir. Merkez Bankası 1998 yılı para politikası ile önceki yıllarda olduğu gibi hem mali piyasalarda istikrar sağlama amacını gütmüş, hem de enflasyon ile mücadele kararlılığına katkıda bulunmayı da amaçlamıştır.

1998 yılının bir özelliği maliye politikası uygulamalarında yapısal değişikliğe gidilmesidir. Bu doğrultuda hazırlanan 1998 yılı bütçesi, özellikle faiz dışı dengede artış gözüyle önemli bir iyileşme olmasını öngörmüştür. Bütçe dengelerinden başlayan böyle bir iyileşmenin para politikası uygulamasına ve enflasyon öngörüsünün gerçekleşmesine olan yansımaları olumlu niteliktedir.

Merkez Bankası 1998 yılı para politikası ile enflasyonla mücadele ve istikrar hedeflerinin gerçekleştirilmesi amacı kapsamında yılın ilk üç ayı, ikinci üç ayı ve ikinci altı ayı için ayrıntılı para programları açıklamıştır. Bu programlarda içsel ve dışsal ekonomik değişkenler dikkate alınarak dinamik programlama uygulamasına geçilmiş ve bu değişkenlerdeki gelişmelere paralel şekilde 1998 yılı para programı uygulama sürecinde hedef ve öncelikler de değiştirilmiştir. [766]

Para programlarının bu kadar kısa süreler için tespiti; değişen ekonomik şartlara uyum amacıyladır.

Rezerv para 31 aralık 1998 tarihi itibariyle, Aralık 1997 sonuna göre % 17.3 oranında artarak para programında öngörülen aralığın da altında bir düzeyde gerçekleşmiştir. Ayrıca, ilk üç ay süresince, rezerv para artışının arz kaynağı Merkez Bankası'nın net dış varlıklarındaki artış olmuştur. Aynı dönemde, iç varlık kaleminden banka dışı kesimin mevduatı, döviz olarak izlenen mevduat, açık piyasa işlemleri ve fon hesaplarının çıkarılması ile bulunan net iç varlıklar kalemi azalış eğilimini sürdürmüştür. Hazine'nin dönem boyunca kısa vadeli avans kullanmaması, Merkez Bankası'nın diğer kamu kuruluşlarına kredi kullandırmaması ve açık piyasa işlemleri yoluyla piyasalara verilen likiditedeki azalma, net iç varlıklardaki azalışı belirleyen başlıca unsurlar olmuşlardır.

Net iç varlıklarda görülen azalma; sıkı para politikasının göstergesidir.

[766] TCMB, 1998 Yıllık Rapor, s. 69.

Nisan ayı başında ilan edilen ve yılın ikinci üç ayını kapsayan para programı, genel hatlarıyla Ocak ayında açıklanan para programı ile aynı unsurları taşımaktadır. Yılın ikinci üç ayında rezerv para artış hızı hedefi, ilk üç ay hedefinin altında tespit edilmiş ve % 14-16 aralığı şeklinde öngörülmüştür. Diğer yandan rezerv paradaki artışın kaynağının, yine ilk üç aylık uygulamada olduğu gibi Merkez Bankası dış varlıklarındaki artış olması amacı güdülmüştür. Bu büyüklük, 30 Haziran 1998 tarihi itibariyle Mart ayı sonuna göre % 13.1 oranında artarak hedef aralığının da altında bir düzeyde kalmıştır. Bu dönemde de rezerv para artışının kaynağı yine dış varlıklardaki artıştır. Net iç varlıklar kaleminde gözlenen azalış trendi Mart-Haziran dönemi içinde sürmüştür. Net iç varlıklar kaleminde gözlenen bu azalış trendinin nedenleri; Hazine-Merkez Bankası ilişkilerinin önceki uygulama dönemindeki gibi devam ettirilmiş olması, hızlı net dış varlık artışı sonucu değerleme hesabındaki artış ve APİ yoluyla etkin sterilizasyon uygulaması yapılması olmuştur. [767]

Net iç varlıklardaki bu azalma da; ekonomik istikrarın sağlanmasına katkıda bulunmuştur.

Uluslararası Para Fonu ile 26 Haziran 1998 tarihinde bir Yakın İzleme Anlaşması imzalanmış ve bu bağlamda Merkez Bankası 2 Temmuz 1998 tarihinde yılın ikinci altı aylık dönemi için daha belirgin bir para programı ilan etmiştir. Sözkonusu dönem için açıklanan ve Ekim ayında gözden geçirilerek düzeltilen para programı ile hedeflerde değişiklik yapılmış ve yeni türetilen analitik bilançodaki "Net İç Varlıklar" büyüklüğü yeni bir hedef değişken olarak belirlenmiştir. Bu değişikliğin nedeni de enflasyonun düşme eğilimi içine girmesi sonucu Türk Lirası talebinde tahmin edilmeyecek boyuttaki kayma olasılıklarıdır. Diğer bir deyişle enflasyonun düşme eğilimi içine girdiği süreçlerde, ekonomik aktivitenin gereği olan rezerv para büyüklüğünün tahmini, bilinen para talebindeki fonksiyonel ilişkinin değişmesi sonucu güçlenmektedir. Bu hedef değişikliği ile Merkez Bankası rezerv para büyüklüğünün tahminindeki sözkonusu güçlükleri aşmaya çalışmış ve piyasaların fon talebini ekonomik aktivitenin gereği doğrultusunda karşılamayı hedeflemiştir. Aynı zamanda Merkez Bankası programla belirlenen hedef ile net iç varlıklar kalemini sıkı bir biçimde denetim altına alarak, enflasyonla mücadeleye devam edilmesi doğrultusundaki kararlılığını sürdürmüştür. Buna bağlı olarak

[767] Ibid., s. 69-70

Temmuz ayında açıklanan para programında net iç varlıklar hedefinin yıl sonu büyüklüğü eksi 1514 trilyon Türk lirası tutarında belirlenmiştir. Ancak, Ağustos ayının ortalarında yaşanan Rusya krizi, Hazine'nin uluslararası piyasalardan borçlanamaması ve giderek fon gereksinimini iç piyasalardan karşılanması Türk Lirasına olan talep artışını da gündeme getirmiştir. Bu olumsuz gelişmeler üzerine sözkonusu net iç varlık hedefi Ekim ayında düzeltilerek yıl sonu içi 700 trilyon Türk lirası tutarında açıklanmıştır. Net iç varlıklar büyüklüğünün Aralık ayı sonu değeri 579.4 trilyon Türk lirası düzeyinde gerçekleşerek daha önce düzeltilen hedefin altında kalmıştır.

Net iç varlıklardaki hedefin altında gerçekleşme; istikrar amacına etkili bir yaklaşım olarak değerlendirilebilir.

Merkez Bankası 1998 yılı para politikası ile enflasyonla mücadele ve istikrar hedeflerini gerçekleştirme peşinde olmuştur. Bu hedefleri gerçekleştirmek amacıyla açıklanan hedefler ve rakamlar enflasyonun düşüş eğilimi içine girmesi ve dışsal krizlerin ülke ekonomisi üzerinde etkisini hissettirmeye başlaması ile birlikte yeni açıklanan para programlarında değiştirilmiştir. Yılın ilk yarısında enflasyon mücadelesi ağırlık kazanırken, yılın ikinci yarısında enflasyonla mücadele yanında istikrar politikasına da önem verilmiştir. Ayrıca 1998 yılında para politikası, enflasyonla mücadelede geleneksel olarak en önemli rolü alan maliye politikasının uygulamalarını destekler nitelikte olmuştur. [768]

Burada para politikasının da daraltıcı şekilde uygulandığı söylenebilir.

Merkez Bankası bilançosunun aktif büyüklüğünü oluşturan dış ve iç varlık kalemlerine bakıldığında, dış varlıkların yılın ilk yarısında artış eğilimi içinde olduğu, yılın ikinci yarısında bu artış eğiliminin tersine döndüğü, buna karşılık iç varlıkların da yıl boyunca azalış trendinde olduğu görülmektedir. Merkez Bankası bilançosu 1998 yılında bir önceki yıla göre Türk Lirası cinsinden % 45.2 büyümüş olmasına karşın, ABD doları cinsinden % 5 oranında küçülme göstermiştir.

Merkez Bankası dış varlıkları Haziran ayı sonunda bir önceki yıla göre % 77.2 oranında artış göstererek 7999 trilyon Türk Lirası tutarında olmuştur. Bu artışın

[768] TOBB (Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği) 54. Genel Kurul, Ekonomik Rapor 98, Ankara, Mayıs 1999, s. 63.

ABD Doları cinsinden düzeyi % 36.4'tür. Gelişmekte olan ülkelerde yaşanan ekonomik krize rağmen, Haziran'a kadar Türk mali piyasalarının bundan olumsuz etkilenmemesi ve cari işlemler dengesinde gözlenen iyileşme sonuçta net sermaye girişinin artmasına yol açmıştır. Böylelikle dış varlıklarda gözlenen artışın en önemli kaynağı net sermaye girişi olmuştur. Diğer yandan enflasyonist beklentilerdeki gerileme sermaye girişini destekler nitelikte olmuştur. Fakat yılın ikinci yarısından başlamak üzere Rusya'da görülen ekonomik krizin olumsuz etkilerinin yavaş yavaş gerek mali piyasalar, gerek reel sektör üzerinde hissedilmeye başlaması, yılın ilk yarısındaki olumlu gidişin yerini Temmuz ayında duraksamaya bırakmasıyla sonuçlanmıştır. Oluşan karamsar havanın Ağustos ayında artmasıyla birlikte Merkez Bankası 3.8 milyar ABD doları tutarında rezerv kaybına uğramıştır. Sözkonusu rezerv çıkışı Merkez Bankası'nın net rezervlerinin Ağustos ayı sonu itibariyle 21.5 milyar ABD doları düzeyine gerilemesi sonucunu getirmiştir.[769]

Bu rezerv kaybı, Türkiye'nin kredibilitesi için olumsuz bir kanı uyanmasına yol açabilir.

İç varlıklar 1998 yılında, 1997 yılındaki nominal azalışından sonra bu eğilimini sürdürmüş ve eksi değer almıştır. İç varlıklar 1998 yılında bir önceki yıl sonundaki düzeyi olan 330 trilyon Türk lirasından eksi 293 trilyon Türk Lirası düzeyine gerilemiştir.

İç varlıkları etkileyen, diğer ve değerleme kalemleri dışında kalan hesaplarda 1998 yılında 1997 yılı sonuna göre önemli oranda bir değişiklik olmamıştır. Bunun en önemli nedeni olarak da, Hazine'nin 1997 yılında Merkez Bankası ile yapmış olduğu protokol hükümlerine uyarak, 1998 yılında kısa vadeli avans kullanmaması ve aynı zamanda diğer kamu kuruluşlarına da kredi kullandırılmaması gösterilebilir.

1997 yılında değerleme hesabında gözlenen negatif yönde azalış (artış), 1998 yılının ilk altı ayında tersine dönmüş, yılın ikinci altı ayında yerini yine azalış yönünde bir eğilime bırakmıştır. Değerleme hesabı bilançoda döviz pozisyonunun pozitif olması durumunda aktife eksi değer alarak yansımaktadır. 1998 yılında değerleme hesabı bir önceki yıl sonuna göre % 70.3 düzeyinde azalış göstermiştir.

---

[769] Ibid., s. 74.

İç varlıklar kalemi içinde yer alan ve 1998 yılı içinde azalış eğilimi gösteren sonuncu kalem de "diğer" kalemler olmuştur. "Diğer" kalemlerin en önemli unsuru Merkez Bankası'nın kar-zararıdır. 1998 yılında Merkez Bankası'nın APİ yoluyla piyasaları fonlamasına paralel olarak artan APİ stoku sonucu Merkez Bankası'nın karında da bu dönemde artış görülmüştür. Bu doğrultuda 1998 yılı genelinde 1997 yılı sonuna göre % 156.7 oranında azalma olmuştur.[770]

Burada esas önemli gelişme Hazine'nin Merkez Bankası'ndan avans kullanmaması olmuştur.

Merkez Bankası bilançosunun yükümlülükler kısmında bulunan dış yükümlülükler 1998 yılı genelinde % 64.6 oranında artış göstermiştir. Dış yükümlülüklerin önemli bir kısmını yurt dışında döviz geliri elde eden Türk vatandaşlarının Merkez Bankası nezdinde açtırmış oldukları ve büyük çoğunluğunu Alman markı kayıtlı kredi mektuplu döviz hesapları oluşturduğundan dolayı ve artış Alman markı cinsinden hesaplandığından dolayı, artışın ancak % 1.5 oranında olduğu görülmektedir. Buna karşın toplam döviz yükümlülüklerinin diğer ana kalemi olan iç yükümlülükler Türk Lirası cinsinden 1998 yılı genelinde bir önceki yıla göre % 35.2 oranında artış göstermiştir. ABD doları bazında, iç yükümlülüklerin % 11.8 oranında azaldığı görülmektedir. İç yükümlülüklerdeki bu azalışın kaynağı, ağırlıklı olarak kamunun döviz mevduatının izlendiği döviz olarak izlenen mevduat kalemidir. Bankacılık dışı kesimin mevduatının izlendiği hesap 1998 yılında ABD doları cinsinden % 38.4 oranında azalış göstermiştir. Kamunun döviz mevduatındaki azalışın en önemli nedeni de; yaşanan Rusya Krizinin olumsuz etkisiyle birlikte Hazine'nin uluslararası piyasalardan borçlanma imkanının azalması olmuştur. 1998 yılında bankacılık kesiminin döviz mevduatı incelendiğinde, bu kalemin dolar bazında % 11.7 düzeyinde arttığı görülmektedir.[771]

Kamunun döviz rezervlerinin bu derece eksilmesinin, kamu kesiminin yatırımları açısından önemli sakıncaları olabilir.

Yılın ilk yarısında rezerv para bir önceki yıl sonuna göre, enflasyon hedefine uygun bir şekilde % 33.1 düzeyinde artış göstermiştir. Bu dönemde rezerv paranın

[770] Ibid., s. 76.
[771] Ibid., s. 76-77.

bir alt kalemi olan emisyon da bir önceki yıl sonuna göre % 36.4 oranında büyümüştür. Dış varlıktan kaynaklanan emisyondaki bu artış rezerv para artışının kaynağını oluşturmuştur. Bu dönemde Merkez Bankası Parası incelendiğinde; 1997 yılı sonunda Merkez Bankası açık piyasa işlemlerinden dolayı piyasadan alacaklı durumdayken, 1998 yılı Haziran ayı sonu itibariyle borçlu duruma gelmiş ve APİ stoğu 1104 trilyon Türk Lirası tutarında olmuştur. Bundan dolayı sözkonusu gelişme bilançoya artı değer olarak yansımış ve Merkez Bankası parası yılın ilk altı ayında artış eğilimi göstermiştir. Nitekim Merkez Bankası parası Haziran ayı sonunda bir önceki yıl sonuna göre % 342.1 oranında artış göstermiştir. Fakat yılın ikinci yarısında Rusya'daki ekonomik krizin giderek derinleşmesi Türk mali piyasalarında da etkisini göstermiştir. Bu doğrultuda artış eğilimi içinde olan Türk Lirası talebini, Merkez Bankası piyasayı APİ yoluyla fonlayarak karşılamaya çalışmıştır. Bu gelişme de yılın ikinci yarısında emisyon artışının kaynağı durumunda olmuş ve sistemin Merkez Bankası'na olan borcunu artırmış ve yıl sonu itibariyle APİ stoğu eksi 1846 trilyon Türk lirası olmuştur. Yıl sonunda Merkez Bankası Parası altıncı aya göre % 79.4 oranında gerilerken aynı dönemde emisyon % 25.6 düzeyinde artış göstermiştir. Yıl sonu itibariyle Merkez Bankası Parası % 9 oranında gerileme göstermiş; emisyon da % 71.3 oranında artış eğilimi içinde olmuştur. Emisyondaki bu artış yılın ilk yarısında olduğu gibi yine rezerv para artışının en önemli unsuru olmuştur. Rezerv para 1998 yılında, 1997 yılına göre Türk lirası cinsinden % 72.3 düzeyinde artış göstermiştir.

Rezerv paradaki bu artış likidite sıkıntısını gidermek için yapılmışsa yerinde bir uygulamadır.

Dış varlıklar 1997 yılı sonunda bilanço büyüklüğünün % 93'ünü meydana getirmekte iken, bu oran 1998 yılı sonunda iç varlıkların negatif duruma geçmesi nedeniyle yüzde yüzün üzerine çıkarak % 104.3 olmuştur. Bilançonun pasifinde ise toplam döviz yükümlülüklerinin payı 1997 yılı sonunda % 86.3 düzeyinde iken, dış yükümlülüklerde gözlenen artışa paralel olarak 1998 yılı sonunda % 91.4 düzeyine çıkmıştır. Diğer yandan Merkez Bankası Parası bilanço payının, açık piyasa işlemlerinin yılın sonuna doğru negatif yönde artmasından dolayı 1998 yılı sonunda gerileyerek % 8.6 düzeyine geldiği görülmektedir. Rezerv paranın bilanço büyüklüğü içindeki payı da, emisyon ve bankalar mevduatının bilanço içindeki

payının artmasına bağlı olarak 1997 yılı sonunda % 24.1 düzeyinden 1998 yılı sonunda % 29.7 düzeyine çıkmıştır.[772]

Rezerv paranın bu şekilde artış göstermesi; rezerv para tanımının bir sonucudur.

Tüm para arzlarında 1998 yılında reel olarak genişleme olduğu görülmüştür. Reel olarak en az artış % 7.4 oranı ile dar tanımlı para arzı olan M1'de görülürken, en büyük artış % 34 oranı ile geniş tanımlı para arzı olan M2'de olmuştur. Döviz tevdiat hesaplarını da içeren geniş tanımlı parasal büyüklük olan M2Y'deki reel artış 1997 yılının tersine M2'deki reel artışın altında bir düzeyde kalmıştır. Vadeli mevduatlarda 1998 yılının özellikle ikinci yarısında gözlenen yüksek oranlı reel artışın böyle bir gelişmeye neden olduğu söylenebilir. Dar tanımlı para arzı olan M1, 1998 yılının ilk yarısında vadesiz mevduatlarda yaşanan reel gerilemeden dolayı reel olarak daralırken bu eğilim 1998 yılının ikinci yarısında tersine dönmüş ve M1'de yıl sonu itibariyle reel olarak artış olduğu gözlenmiştir. Özellikle yılın ikinci yarısında daralan iç ve dış talebin ekonomik aktiviteleri yavaşlatması, iç ve dış konjonktürdeki gelişmelerin belirsizliği artırması ve bunlara bağlı olarak kredi arz ve talebinin azalması sonucu toplam kredilerdeki artış oranı geçen yıla göre gerileyerek 1998 yılında toplam mevduatın artış oranının altında olmuştur.[773]

Bu durum ekonomide daralmaya sebep olabilir ve müdahale gereği doğabilir.

1998 yılındaki M2 para stoku gelişmesi Tablo 64'de görülmektedir.

TABLO 64

M2 Para Stoku

Yıllar	M2 Para Stoku	Artış Oranları (%)
1998	10141629.4*	79.2

*Geçici

Kaynak:-TCMB, 1998 Yıllık Rapor, s.225.

[772] Ibid., s. 77.
[773] Ibid., s. 80.

Merkez Bankası, 1998 yılı para politikası uygulamasında enflasyonla mücadele ve istikrarın gerçekleştirilmesi amacı için çalışmıştır. Ancak dünya ekonomisindeki konjonktüre paralel olarak yılın birinci ve ikinci yarısı farklılıklar göstermiş ve bu dönemlerdeki önceliklerde de değişiklikler meydana gelmiştir. Yılın ilk altı ayında para politikası hedef değişkeni rezerv para olmuş ve rezerv paradaki değişim oranları hedeflenen aralık içinde kalmıştır. Yılın ikinci yarısında da net iç varlıklar kalemi hedef değişken olarak alınmıştır. Özellikle Ağustos ayının ortalarından itibaren Rusya krizinin etkisiyle Hazinenin uluslararası piyasalardan borçlanamaması ve giderek artan sermaye çıkışına bağlı olarak artan Türk lirası sıkışıklığı sonucunda Merkez Bankası APİ işlemleri yoluyla piyasayı fonlamış ve bu durum APİ işlem hacminin yıl sonu itibariyle yükselmesine yol açmıştır. Bunun sonucunda, parasal taban kalemi nominal olarak % 51.4 düzeyinde daralma göstermiştir. Merkez Bankası Parası kaleminde 1998 yılı sonunda bir önceki yıla oranla % 9 oranında artış görülmektedir.[774]

Merkez bankası parasındaki bu artış da yine kamu mevduatından kaynaklanan bir artıştır.

Dolaşımdaki para yılın ilk yarısında önemli bir artış göstermezken, yılın ikinci yarısında söz konusu artış hızı yükselmiş ve yıl sonu itibariyle dolaşımdaki para artış hızı enflasyon rakamının üzerinde bir düzeyde olmuştur. Vadesiz mevduatlarda da yılın ilk yarısında reel olarak azalma eğilimi bulunuyorken, bu eğilim yılın ikinci yarısında tersine bir duruma dönmüştür. Vadeli mevduatların artış hızı reel olarak 1997 yılına oranla özellikle yılın ikinci yarısında hızlanma eğilimi içinde olmuştur. 1998 yılının ikinci yarısında enflasyondaki düşme eğilimine paralel olarak reel mevduat faizlerinin artması ve 30 Eylül'de yaşanan "Mali Milat" olgusu vadeli mevduatlardaki bu gelişmeye neden olarak gösterilebilir. Vadeli mevduatlardaki bu artışla birlikte bankalar menkul kıymet portföylerindeki artışın para arzlarındaki reel artışın kaynağını meydana getirdiği söylenebilir.

Vadeli mevduatın bu şekilde artması; Mali Milat aracılığıyla kayıt dışı kazançların mesnet arama kaygısı dolayısıyla olabilir.

---

[774] Ibid., s. 81.

Rezerv para çarpanının eğilimi 1998 yılında da değişmemiş ve M2'deki yüksek oranlı artıştan dolayı 1997 yılı sonuna göre biraz daha yükselerek 5.3 dolayında gerçekleşmiştir.

Merkez Bankasının 1998 yılının ilk altı ayında uyguladığı para politikası çerçevesinde APİ yoluyla etkin sterilizasyon yapması MBP'nı artırmış ve MBP çarpanının sözkonusu dönemde azalmasına neden olmuştur. Yılın ikinci yarısında özellikle Ağustos ayından sonra ortaya çıkan likidite sıkışıklığını gidermek amacıyla Merkez Bankası'nın APİ yoluyla piyasayı fonlaması sonucu MBP azalmış ve buna bağlı olarak çarpan da hızlı bir şekilde yükselmiştir.[775]

Bu durum ekonominin içinde bulunduğu duruma bağlı olarak olağan bir gelişmedir.

Hükümet, 1 Temmuz 1998'de prensip olarak para politikasını enflasyondaki düşüşü destekleyici bir biçimde ve sıkı bir koordinasyon içinde uygulayacağını açıklamıştır.

Enflasyonun gerilediği bir dönemde rezerv para talebini tahmin etme güçlüğünden dolayı Merkez Bankası'nın net iç varlıklarının büyümesi üzerindeki kontrole büyük önem verileceği bildirilmiştir.

Repoların munzam mevduat karşılıkları içine alınarak yasal karşılık politikalarının delinmesini önlenmeye çalışmaktadır.[776]

1997-1998 döneminde Merkez Bankası Bilançosundaki bazı göstergelerin artış oranları Tablo 65'de görülmektedir.

TABLO 65

Merkez Bankası Bilançosundaki Bazı Göstergelerin Değişim Oranları

Yıllar	Dış Varlıklar (%)	İç Varlıklar (%)	Toplam Döviz Yükümlülükleri (%)	Merkez Bankası Parası (%)
1997	115.1	-53.2	104.8	-8.5
1998	66.1	-192.3	56.4	-18.6

Kaynaklar: -TCMB, 1997 Yıllık Rapor, s. 192.
-TCMB, 1998 Yıllık Rapor, s. 226.

[775] Ibid., s. 82-83.
[776] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 445-446.

1998 yılında M3Y para stoku gelişmesi Tablo 66'daki gibi olmuştur.

TABLO 66

1998 Yılı M3Y Para Stoku

(Milyar TL)

Yıl	M3Y Para Stoku	Artış Oranları (%)
1998	19.424.830.0	74.3

Kaynak:-TCMB, 1998 Yıllık Rapor, s.225.

1998 yılında rezerv para stoku gelişmesi Tablo 67'deki gibi olmuştur.

TABLO 67

1998 Yılı Rezerv Para Stoku

Yıl	Rezerv Para Stoku (Milyar TL.)	Artış Oranları (%)
1998	2145718.0	80.8

Kaynak:-TCMB, 1998 Yıllık Rapor, s.226.

1998 yılında M3a para stoku gelişmesi Tablo 68'deki gibi olmuştur.

TABLO 68

1998 Yılı M3a Para Stoku

Yıl	M3a Para Stoku (Milyar TL.)	Artış Oranları (%)
1998	10640558.6*	80.9

*Geçici

Kaynak:-TCMB, 1998 Yıllık Rapor, s.225.

1998 yılında M4 para stoku gelişmesi Tablo 69'deki gibi olmuştur.

TABLO 69

1998 Yılı M4 Para Stoku

Yıl	M4 Para Stoku (Milyar TL.)	Artış Oranları (%)
1998	11038792.5	78.8

Kaynak:-TCMB, 1998 Yıllık Rapor, s.221 ve 225.

Bu göstergelerdeki bazı düşüşler sıkı para politikasından dolayıdır.

1997-1998 dönemindeki emisyon uygulamaları; sıkı para politikasını gerçekleştirmeye dönüktür.

xxıv.c. Kur Politikası

1997-1998 dönemindeki kur politikası uygulamaları aşağıda ifade edilmektedir.

1997-1998 dönemindeki kur politikası, reel döviz kurlarında dalgalanmaların olabildiğince düşük tutulması amacına yönelmiştir. IMF ile 1995 yılı başında yapılan "Stand-by" anlaşması bağlamında 1.5 Alman markı ve 1 ABD doları şeklinde bir kur sepeti tanımlanması yoluna gidilmiş ve bunun öngörülen aylık enflasyon oranları kadar arttırılması ana hedef olarak belirlenmişti. Son iki yılda kur sepetinin aylık bazdaki artış oranları enflasyon oranına paralel düzeyde gerçekleşmiş ve reel kur endeksindeki dalgalanmaların sınırlı düzeyde tutulması şeklinde bir uygulama yapılmıştır. Bu uygulamaya bağlı olarak, 1997 yıl sonu itibariyle Türk lirasının ABD doları karşısındaki değer kaybı % 90.4 olurken, Alman markı karşısındaki değer kaybı % 65.4 düzeyinde olmuştur. Bunun sonucu olarak kur sepetinin artışı da % 78.1 oranında gerçekleşmiştir.

Reel kur endeksindeki dalgalanmaların 1997 yılı boyunca dar bir aralık içinde seyretmesi izlenen kur politikası hedefine büyük ölçüde varıldığı izlenimini

göstermektedir. Bu uygulama sonucu, açıklanan kur politikasının piyasalar bakımından gerçekçi bulunduğunun göstergesi olarak değerlendirilebilir. [777]

Kurların istikrarlı bir düzeyde kalması; izlenen maliye ve para politikalarının etkinliğine bağlanabilir.

Merkez Bankası, 1998 yılında kur politikasını enflasyonla mücadele hedefi ile tutarlı bir biçimde uygulama çabası içinde olmuştur. Yılın ilk altı ayında döviz sepetindeki artışlar incelendiğinde, kurun kümülatif artış hızının % 30.2 aynı dönemde TEFE'deki kümülatif artış oranının da % 26.3 olduğu anlaşılmaktadır. Kur sepetinde yaşanan bu olumlu gelişme; yılın ilk altı ayında enflasyonun düşüş eğilimine girmesi ve derinleşmekte olan global krize karşın cari işlemler dengesindeki olumlu gelişmeleri destekler nitelikte olmuştur. Yılın ikinci yarısında ülke ekonomisi üzerinde de baskısını artırmaya başlayan dış olumsuzluklar, Merkez Bankasının döviz piyasasına satış yoluyla müdahale etmesine yol açmıştır. Gerek mevcut rezervlerin yüksek düzeyde olması, gerek reel sektörün döviz talebinin zayıf düzeyde olması; bu dönemde Merkez Bankasının kurlar üzerindeki hakimiyetini devam ettirmesine olanak tanımıştır. Yıl boyunca kur sepetinin kümülatif artış hızı % 58.8, TEFE artışı da % 54.3 olarak gerçekleşmiştir. [778]

Döviz kurlarındaki bu istikrar, biraz tesadüfi bir istikrar gibi gözükmektedir.

Merkez Bankası'nın yüksek düzeydeki rezervleri ile bu dönemde görülen döviz talebindeki artışı karşılaması; kur politikasının sürdürülebilirliği yönündeki kuvvetli beklentileri gündeme getirmiştir. Buna dayanarak Merkez Bankası sonraki aylarda kurlar üzerindeki hakimiyetini, rezervlerinde büyük miktarlarda dalgalanmalar görülmeden sürdürebilmiştir. 1998 yılında dış varlıklar % 62.7 oranında artarak 6888 trilyon Türk Lirası'na erişmiş, toplam döviz yükümlülükleri de % 53.8 oranında artarak 6289 Türk Lirası tutarına erişmiştir. Dış varlıkların toplam döviz yükümlülüklerine bölünmesiyle bulunan kur riski incelendiğinde, yılın ikinci yarısında yaşanan olumsuz gelişmelere karşın kur riskinin iyileştiği, bir önceki yıla göre 5.8 puan artarak % 113.6 olarak gerçekleştiği görülmektedir.[779]

---

[777] TCMB, 1997 Yıllık Rapor, s. 74.
[778] TCMB, 1998 Yıllık Rapor, s. 72.
[779] Ibid., s. 75-76.

Kur riskindeki bu iyileşme toplam döviz yükümlülüklerinde düşme sayesinde gerçekleşmiştir.

Merkez Bankası, 1998 yılında da kur politikasını enflasyon hedefi ile tutarlı bir şekilde yürütmeye çalışmıştır. Kur sepetindeki artış 1998 yılında aylık enflasyon oranı ile paralel düzeydedir. Bu paralellik hedefinin gerçekleştirilmesinde 1998 yılında bir önceki yıla nazaran daha başarılı olunmuştur. Bu bağlamda, Türk lirasının yıl sonu itibariyle ABD doları karşısında nominal değer kaybı % 52.7 düzeyinde olurken, Alman markı karşısındaki nominal değer kaybı % 63.9 düzeyinde gerçekleşmiştir. Kur sepetindeki yıllık artış oranı da % 58.6 düzeyinde gerçekleşmiştir.

Enflasyona paralel bir seyir izlemesi öngörülen kurların 1998 yılında dar bir aralık içinde dalgalanması; uygulanan kur politikasının piyasalar tarafından gerçekçi bulunduğuna dair izlenimin bir göstergesi olarak değerlendirilebilir.[780]

Döviz kurlarının bu şekilde istikrarlı bir seyir içinde olması; Merkez Bankası'nın dış yükümlülükleri açısından da olumlu bir gelişmedir.

Merkez Bankası, 1998 yılı para programında, rezerv para kalemini kontrol ederek parasal durumu etkilemeyi tasarlarken; döviz kuru politikasını, iki ters yönlü kısıt olan; cari işlemler dengesinin sürdürülebilirliği ve enflasyon ögelerini dikkate alarak belirlemeye devam edeceğini açıklamıştır. Ancak bu politikada netlik unsuru bulunmamaktadır. Bu politikadan ortaya çıkan niyet; Merkez Bankası'nın döviz kurunu enflasyona çok yakın belirleme şeklinde amaç taşıdığıdır. Ancak, uygulanmaya çalışılan bu kur politikasının ne kadar gerçekçi olduğu tartışmaya açık bir konudur. Para programında da üzerinde durulduğu gibi, döviz kurlarındaki dalgalanma, döviz müdahalelerinin en aza indirgendiği ortamda faizlerin kurlar üzerindeki etkisini de belirgin şekilde artırmaktadır.[781]

Döviz kurlarının, enflasyonla aşamalı mücadele çerçevesinde 1998 yılı sonunda % 50 enflasyon hedefiyle uyumlu bir şekilde ayarlanması gereği bulunmaktadır. Bu bağlamda zorunlu döviz devri uygulaması Haziran – Temmuz 1998 ayları için askıya

---

[780] TCMB, 1998 Yıllık Rapor, s. 85-86.

[781] Suat Oktar, "TCMB'nin 1998 Yılı Para Programı," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Kasım 1998, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş., s. 23.

alınmıştır. Piyasa gelişmelerine paralel olarak Merkez Bankası bu süreyi uzatma olanağına sahiptir.

Merkez Bankası'nın izlediği böyle bir kur politikasının 1997 Haziranından itibaren başlayan G. (Güney) Doğu Asya Krizi sonucu zincirleme devalüasyonların yapıldığı bir dönemde geçerliliği tartışılabilir[782]

Zincirleme devalüasyonların yaşandığı bir dönemde kur istikrarı, faiz politikasıyla sağlanabilir.

1997-1998 dönemindeki kur politikası; ekonominin istikrara yönelmesine paralel olarak, döviz kurlarının istikrarı bir hareket göstermesiyle neticelenmiştir.

1997-1998 döneminde izlenen para politikası da istikrar sağlama hedefine yöneliktir.

XXV. 1997-1998 DÖNEMİNDE ÖDEMELER DENGESİ GELİŞMELERİ

1997-1998 dönemindeki ödemeler dengesi gelişmeleri aşağıda ifade edilmektedir.

1998 döneminde ihracat gelirleri geçici verilere göre % 14.9 azalmıştır. İthalat ise % 14.1 azalmıştır. İhracatın ithalatı karşılama oranı % 67.3"e gerilemiştir. Diğer mal ve hizmet gelirleri % 11.3 artmıştır. Diğer mal ve hizmet giderleri % 1 artmıştır. Karşılıksız net özel transferler ise; % 10.9 artmıştır. Karşılıksız net resmi transferler ise; % 59 azalmıştır. Doğrudan net yatırımlar % 20.2 azalmıştır. Net portföy yatırımları % 476.9 azalmıştır. Kısa vadeli sermaye hareketleri % 63.1 artmıştır. Rezerv hareketleri % 75.7 artmıştır.[783]

TABLO 70

1998 Yılında Ödemeler Dengesi Açığı

Yıl	Ödemeler Dengesi Açığı ABD Doları	Artış Oranları (%)
1998	2.769.000.000.*	-53.4

*Geçici

Kaynak:-TCMB, 1998 Yıllık Rapor, s.233.

[782] Parasız, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, s. 447.
[783] TCMB, 1998 Yıllık Rapor, s. 233.

1998 yılında 1997'ye göre ödemeler dengesinin kötüleşmesinde, Asya ve Rusya Krizleri'nin derinleşmesinin etkisi olmuştur.

1998 yılındaki enflasyon oranı %81.6'dır ve ekonomik istikrara katkısı bulunmamaktadır.

1998 yılında İ.İ.B.K'na kayıtlı işçi sayısı 465.235'dir[784] ve bir önceki yıla göre artış kaydettiğinden yine ekonomik istikrara katkıda bulunmamaktadır.

1998 yılında A.B.D. Doları artış oranı %52.7, Alaman Markı artış oranı %63.9'dur [785] ve ekonomik istikrara kakıda bulunmamaktadır.

1998 yılında kısa vadeli genel kredi faiz oranı %400'dür[786] ve ekonomik istikrara katkıda bulunmamaktadır.

1998 yılında ödemeler dengesi açığı %53.4 azalmıştır ve ekonomik istikrarı katkıda bulunmaktadır.

[784] İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü 1998 İstatistik Yıllığı, Ankara, 1999, s. 66-67.
[785] T.C.M.B. İzmir Şube'sinin 08.02.2000 tarihli ve B.02.2.TCM.4.35.00.01-03-4989 sayılı yazısı
[786] T.C.M.B. İzmir Şube'sinin 08.02.2000 tarihli ve B.02.2.TCM.4.35.00.01-03/302-177-4961 sayılı yazısı

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE 1980 SONRASI DÖNEMDE MALİYE VE PARA POLİTİKALARININ UYGULAMA SONUÇLARININ VE UYUM SORUNLARININ MALİYE POLİTİKASI ARAÇLARI VE BAZI PARA POLİTİKASI ARAÇLARI VE GÖSTERGELERİYLE DEĞERLENDİRİLMESİ

Bu bölümde; Türkiye'de 1980 Sonrası Dönemde Maliye ve Para Politikalarının Uygulama Sonuçları ve Uyum Sorunları, Bazı Para Politikası Araçları ve Göstergeleriyle ve Maliye Politikası Araçlarıyla değerlendirilecektir.

I. ÖDEMELER DENGESİ-M3Y PARA STOKU İLİŞKİLERİ

Bir ülkenin ödemeler dengesi ile para arzı arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır. Ödemeler dengesine monetarist yaklaşımda, dış ödemelerdeki dengesizlik, net dış varlıklar üzerine etki yaparak, parasal taban ve böylece para arzında dalgalanmaya yol açmaktadır. Johnson, ödemeler dengesinin, dışa açık parasal bir ekonomide, parasal bir olgu olarak kabul edilmesini ve bundan dolayı da parasal kavramlarla açıklanması gerekliliğini savunmuştur. Para arzının stok niteliğini vurgulayarak, parasal hedeflemenin gerçek para stokunun istenilen miktara uyarlanması şeklinde düşünülmesini; böylece, uluslararası para akımlarının da reel nisbi fiyat ve gelirlerle etkilenen reel akımların bir kalıntısı olarak değil gerçek para stokunun arzulanan miktara uyarlanması sonucu etkilenen reel akımların bir kalıntısı olarak görülmesi gereğini ortaya koymuş ve savunmuştur. Krueger'e göre, paracı yaklaşımda ödemeler dengesindeki bir açık (sabit döviz kuru durumunda), kişilerin fazla parayı harcama yolu olarak görülmektedir. Walras Kanunu'na göre, para stokundaki fazla, bir anlamda para akımında bir düşme ile sonuçlanmakta; bunun karşılığı da, geçerli kur üzerinden hesaplanan toplam ithalat değerinin toplam ihracat değerinin üzerinde olması demektir[787].

Ödemeler dengesi ile M3Y para stoku arasında % 5 önem düzeyinde (p=0,615 olduğundan) ters yönlü zayıf (-% 12,72) bir ilişki bulunmaktadır.

[787] Keyder, op. cit., s. 363-364.

II. İÇ BORÇLAR-FAİZLER İLİŞKİLERİ

İç borçlar ve faizler arasında ters yönlü bir ilişki bulunmaktadır. Devlet, harcamalarını karşılamak için yurtiçi piyasadan borçlanmak yoluna gittiğinde; cari faiz oranlarının bir miktar üzerinde faiz vererek borçlanacaktır. Bu da faiz oranlarının yükselmesi ve özel sektörün borçlanması anlamına gelmektedir.

Tablo..71'de kısa vadeli azami faiz oranları görülmektedir.

TABLO 71

Kısa Vadeli Genel Kredi Azami Faiz Oranları

Yıllar	Kısa Vadeli Azami Faiz Oranları (%)
1980	31
1981	36
1982	32
1983	60
1984	74
1985	69
1986	65
1987	70
1988	108
1989	108
1990	120
1991	190
1992	190
1993	190
1994	1100
1995	900
1996	900
1997	370
1998	400

Kaynak: -TCMB İzmir Şubesi'nin 08.02.2000 tarihli B. 02.2. TCM.4.35.00.01-03/302-177-4961 sayılı yazısı.

İç borçlar ile faizler arasında % 5 önem düzeyinde (p=0,006 olduğundan) anlamlı ve kuvvetli (% 62,33) bir ilişki bulunmaktadır.

III. BÜTÇE AÇIKLARI-M3Y PARA STOKU İLİŞKİLERİ

Bütçe açıklarıyla, M3Y para stoku arasındaki ilişki; bütçe açıklarının Merkez Bankası ve diğer mali kesimin kaynakları aracılığıyla karşılanması noktasında toplanmaktadır.

Bütçe açıkları ile M3Y para stoku arasında % 5 önem düzeyinde (p=0,767 olduğundan) anlamsız ve ters yönlü zayıf (-% 7,51) bir ilişki bulunmaktadır.

IV. KONSOLİDE BÜTÇE GİDERLERİ-M2 PARA STOKU İLİŞKİLERİ

Konsolide bütçe giderleri; her kamu hizmeti bir gidere ihtiyaç gösterdiğinden dolayı bir kamu hizmetinin direkt sonucudur. Bu sebepten, konsolide bütçe giderinin; kamu bütçesinden idare edilen kamu malları ve hizmetlerine ilişkin harcama olduğu söylenebilir. Bu giderler, kamu görevlerinin gerçekleşmesi için yapılırlar.[788]

Konsolide bütçe giderleri ile M2 para stoku arasındaki ilişki; bir model yardımıyla açıklanabilir.

Bilanço bir kişi veya kurumun sahip olduğu varlık, yani değerler ile kaynaklarını yani yükümlülüklerini gösteren bir tablo niteliğindedir. İlk önce hazinenin bilançosu ele alınabilir. DB devletin birikimli borçlarını, MT hazinenin çıkardığı bozuk parayı, BT_p hazinenin halka arzettiği tahvil ve bonoyu, BT_b hazinenin bankalara arzettiği tahvil ve bonoyu, BT_B hazinenin Merkez Bankasına arzettiği tahvil ve bonoyu ifade etmektedir.

$$DB=MT+BT_p+BT_b+BT_B \quad (1)$$

Merkez bankası, aldığı dövizler OD, kamuya verdiği borçlar ve bankacılık sektörüne verdiği borçlar RF yoluyla para, yani E yaratmaktadır. Bankalar da, topladıkları mevduatların bir kısmını yani R'yi ama yasal, ama ihtiyari yolla karşılık olarak Merkez Bankası'nda tutmaktadırlar. Merkez Bankası bilançosunu

$$OD+BT_B+RF=E+R \quad (2-)$$

temsil etmektedir.

Yukarıdaki denklem içindeki BT_B hesabı 1. denklemden faydalanarak daha açık bir şekilde yazılırsa; Hazine ile Merkez Bankası'nın finansal bilançoları bir araya

---

[788] Ömer Faruk Batırel ve Ayşe Güner, Lecture Notes on Public Finance, Marmara Üniversitesi Nihad Sayâr Eğitim Vakfı, İstanbul, 1994, p. 25.

getirilmiş ve parasal yetki kurumlarının bilançosu olarak adlandırılabilecek bir bilanço elde edilmiş olur.

$OB-BT_p-BT_b+DD+RF=MT+E+R=MC$ (3)

Yukarıdaki üçüncü denklemin sağ tarafına parasal taban yani MC denilmektedir. Eğer açık piyasa işlemleri piyasanın fonlanmasını sağlayan bir pasit kalemi olarak görülüp; üçüncü denklemin sağ tarafına alınırsa 4. denklemin sağ tarafına dışsal parasal taban BE denmektedir. Çünkü dışsal parasal taban yalnızca parasal yetki kurumu olan Merkez Bankası tarafından etkilenmektedir.

$DB-BT_p-BT_b+OD=MT+E+R-RF=BE$ (4)

Bankacılık sistemi de ekonomiye kredi açarak satın alma gücü oluşumuna katkıda bulunmaktadır. Bankalar topladıkları vadeli DT, vadesiz DT mevduata ve Merkez Bankası'dan aldıkları borçlar ile kredi C açmakta, devlet tahvili BT_b almakta ve rezerv R ayırmaktadırlar. Bilanço şeklinde gösterilirse;

$C+BT_b+R=DV+DT+RF$ (5)

hane haklarının bilançolarını gözönüne alınmadan finansal sistemdeki bütün aktörlerin bilançoları konsolide edilerek para oluşturma sürecini toplum açısından ifade eden bir kamu bilançosu elde edilebilir. 5. denklem rezerv için çözülüp 4 nolu denkleme yerleştirildiğinde aşağıdaki 6 nolu eşitlik elde edilebilir.

$DB-BT_p+OD+C=MT+E+DV+DT=M2$ (6)

Yukarıdaki denklemin sağ tarafi halkın elinde tuttuğu bozuk para artı kağıt para artı vadeli ve vadesiz mevduattan oluşan M2'yi ifade etmektedir. Eşitliğin sol tarafi para miktarının karşılıkları veya kamunun kaynaklarını sağ taraf da varlıklarını göstermektedir. 6 nolu denklem kamunun finansal bilançosu olma niteliğini finansal faaliyetlerin dört birim arasında dağıtılmasından almaktadır. Sistemdeki ilk üç aktörün kaynakları dördüncünün varlıklarına eşit olmaktadır[789].

Konsolde bütçe giderleri ile M2 para stoku arasında % 5 önem düzeyinde (p=0,035 olduğundan) anlamsız ve zayıf (% 49,91) bir ilişki bulunmaktadır.

[789] Prof. Dr. Aslan Eren'in 02.02.2000 tarihli yazısı.

V. KONSOLİDE BÜTÇE AÇIKLARI-ENFLASYON İLİŞKİLERİ

Konsolide bütçe açıkları ile enflasyon arasında doğrudan bir ilişki bulunmaktadır. Bütçe açıkları Merkez Bankası kaynaklarından veya diğer parasal yetki kurumlarının kaynaklarından bol miktarda faydalanılarak karşılandığında enflasyon sorunu ortaya çıkmaktadır.

Aşağıda Tablo 72'de enflasyon oranları görülmektedir.

TABLO 72

Enflasyon Oranları

Yıllar	Enflasyon Oranları (%)
1980	107.2
1981	36.8
1982	27.0
1983	30.5
1984	50.3
1985	43.2
1986	29.6
1987	32.1
1988	68.3
1989	64.0
1990	52.3
1991	55.3
1992	62.1
1993	58.4
1994	120.7
1995	88.5
1996	75.9
1997	81.8
1998	81.6

Kaynaklar:-DİE, Fiyat İndeksleri ve Enflasyon, Ankara, 1998, s. 37.

-DİE, Haber Bülteni, Ankara, 2000.

Bütçe açıkları ile enflasyon arasında % 5 önem düzeyinde (p=0,701 olduğundan) ters yönlü zayıf ve anlamsız (% -9,74) bir ilişki bulunmaktadır.

VI. İÇ BORÇLAR - REZERV PARA STOKU İLİŞKİLERİ

Hazine bütçe açığını finanse etmek için ödünç almalıdır. Bu suretle bu ödünç alma işlemini; Hazine menkul değerlerini satarak yapar. Bu menkul değerler; tüketiciler ve ticari bankalar ve diğer mali kurumlar dahil firmalar tarafından satın alınabilirler. Bu işlemler yapılırsa, Hazine tarafından ödünç alınan para hemen, çeşitli devlet daireleri tarafından harcanacağından dolayı; ekonominin para arzı değiştirilmez.[790]

TABLO 73

İç Borçların Artış Oranları

Milyar TL

Yıllar	İç Borçlar	Artış Oranları (%)
1980	530.2	-
1981	829.6	56.5
1982	1.435.	72.9
1983	3.197.	122.8
1984	4.223.	32.1
1985	6.450.	52.7
1986	9.871.	53.0
1987	16.489.	67.1
1988	27.473.	66.6
1989	40.573.	47.7
1990	56.129.	38.3
1991	90.177.	60.6
1992	173.459.	92.4
1993	299.143.	72.5
1994	702.158.	134.7
1995	1.177.430.	67.7
1996	2.791.069.	137.1
1997	6.126.708.	119.5
1998	11.612.894.*	89.5

* Geçici

Kaynaklar: Bu tablo; TCMB, 1982 Yıllık Rapor, s. 142

TCMB, 1986 Yıllık Rapor, s. 119

TCMB, 1987 Yıllık Rapor, s. 119

TCMB, 1992 Yıllık Rapor, s. 177

TCMB, 1993 Yıllık Rapor, s. 169

[790] Memduh Yaşa, Devlet Borçları, İstanbul, 1981, s. 58.

TCMB, 1994 Yıllık Rapor, s. 167

TCMB, 1995 Yıllık Rapor, s. 172

TCMB, 1996 Yıllık Rapor, s. 156

TCMB, 1997 Yıllık Rapor, s. 178

TCMB, 1998 Yıllık Rapor, s. 212'den faydalanılarak oluşturulmuştur.

Burada iç borçlar ile rezerv para stoku arasındaki ilişki; iç borçlanmaya ilişkin mevduatın mali sektörün elinde tutulup, tutulmaması noktasında toplanmaktadır.

İç borçlar ile rezerv para stoku arasında; % 5 önem düzeyinde (p=0.036 olduğundan) anlamlı ve kuvvetli (% 49.65) bir ilişki bulunmaktadır.

VII. İÇ BORÇLAR - M3a PARA STOKU İLİŞKİLERİ

Burada iç borçlar ile M3a para stoku arasındaki ilişki; iç borçlanmaya ilişkin mevduatın mali sektörün elinde tutulup, tutulmaması noktasında toplanmaktadır.

İç borçlar ile M3a para stoku arasında; %5 önem düzeyinde (p=0.018 olduğundan) anlamlı ve kuvvetli (% 54.87) bir ilişki bulunmaktadır.

VIII. İÇ BORÇLAR - M4 PARA STOKU İLİŞKİLERİ

Burada iç borçlar ile M4 para stoku arasındaki ilişki; iç borçlanmaya ilişkin mevduatın mali sektörün elinde tutulup, tutulmaması noktasında toplanmaktadır.

İç borçlar ile M4 para stoku arasında; %5 önem düzeyinde (p=0.026 olduğundan) anlamlı ve kuvvetli (% 52.42) bir ilişki bulunmaktadır.

IX. 1990 VE SONRASI DÖNEMDE KONSOLİDE BÜTÇE AÇIKLARI - REESKONT ORANI VE KREDİ FAİZ ORANLARI FARKI - DÖVİZ KURU İLİŞKİLERİNDE UYUM SORUNLARI

Reeskont, bankalarca iskonto edilmiş bir senedin merkez bankası tarafından iskonto edilmesidir. Bankalar ellerindeki ticari senetleri, vadeleri dolmadan merkez bankasına kırdırarak rezervlerini artırabileceklerine göre, onların bu başvurularını, reeskont oranlarında yapacağı değiştirmeler yoluyla tahdit veya teşvik ederek merkez bankası bankaların rezervlerini ve kaydi para oluşturma olanaklarını etkileyebilir.[791]

[791] Parasız, Para ve Banka, s. 300.

TABLO 74

Reeskont Oranları

(%)

Yıllar	Reeskont Oranları
1990-I	40
1990-II	43
1990-III	45
1991	48
1992	48
1993	48
1994-I	56
1994-II	79
1994-III	70
1994-IV	63
1994-V	55
1995-I	52
1995-II	50
1996	50
1997	67
1998	67

1990-I: 01.01.1990

1990-II: 20.9.1990

1990-III: 23.11.1990

1994-I: 27.01.1994

1994-II: 21.4.1994

1994-III: 12.7.1994

1994-IV: 27.7.1994

1994-V: 01.10.1994

1995-I: 10.6.1995

1995-II: 01.8.1995

Kaynak: T.C. Merkez Bankası'nın 07.8.1998 tarih ve B.02.2.TCM.0.07.00.05-09 sayılı yazısı.

T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ

Merkez Bankası, ülke kredisinde istenen değişikliği meydana getirmek için; kredi genişlemesi, açık piyasa işlemleri, rezerv gereksinim oranı, iskonto oranı, banka likidite gereksinimi gibi çeşitli para politikası aletlerini kullanabilir.[792]

TABLO 75

Kredi Asgari Faiz Oranları

(%)

Yıllar	Kredi Asgari Faiz Oranları (%)
1990-I	50
1990-II	57
1990-III	57
1991	74
1992	85
1993	85
1994-I	85
1994-II	85
1994-III	75
1994-IV	75
1994-V	75
1995-I	65
1995-II	65
1996	85
1997	82
1998	95

1990-I: 01.01.1990
1990-II: 20.9.1990
1990-III: 23.11.1990
1994-I: 27.01.1994
1994-II: 21.4.1994
1994-III: 12.7.1994
1994-IV: 27.7.1994
1994-V: 01.10.1994
1995-I: 10.6.1995
1995-II: 01.8.1995

Kaynak: TCMB İzmir Şubesi'nin 05.10.1999 tarih ve B.02.2.TCM. 4.35.00.01-03/302 sayılı yazısı.

[792] Nur Keyder, Money, 3th ed., Ankara, 1992, p. 3.

TABLO 76

Kredi Azami Faiz Oranları

(%)

Yıllar	Kredi Azami Faiz Oranları (%)
1990-I	108
1990-II	108
1990-III	120
1991	190
1992	190
1993	190
1994-I	800
1994-II	1100
1994-III	1100
1994-IV	1100
1994-V	1100
1995-I	900
1995-II	900
1996	900
1997	370
1998	400

1990-I: 01.01.1990

1990-II: 20.9.1990

1990-III: 23.11.1990

1994-I: 27.01.1994

1994-II: 21.4.1994

1994-III: 12.7.1994

1994-IV: 27.7.1994

1994-V: 01.10.1994

1995-I: 10.6.1995

1995-II: 01.8.1995

Kaynak: TCMB İzmir Şubesi'nin 05.10.1999 tarih ve B.02.2.TCM. 4.35.00.01-03/302 sayılı yazısı

Döviz, maliyet-fayda analizinde önemli rol oynar. Çoğu gelişmekte olan ülkeler döviz kıtlığıyla karşılaşırlar, o anlamda ihracat gelirleri ve yabancı yatırım, büyüme ve diğer gelişme hedeflerini başarmak için istenen ithalatı finanse etmeye uygun değillerdir. Bir proje; sermaye teçhizatı veya hammaddeler gibi ithalata ihtiyaç gösterdiğinde, diğer projelere faydalı dövizi azaltır. O proje, ürününü ihraç ederek veya ithalat için yurtiçi üretimi ikame ederek ek döviz sağlarsa, daha fazla dış satınalma gücü sağlayarak faydası dokunur. Böylece fırsat maliyeti veya ithal edilebilen veya ihraç edilebilen herhangi bir malın faydası, dövizin net miktarı olarak ölçülmesi gereken ithal edilebilen veya ihraç edilebilen malı ifade eder. Örneğin, fırsat maliyeti bir ihracat olarak kazanılmış döviz olursa, tekstil fabrikasında kullanılan pamuk ihraç edilebilir, yoksa ihraç edilemez. Fabrika tarafından üretilen kumaş, projenin yokluğunda ithal edilirse; fırsat maliyeti (bu durumda bir fayda), kumaş ithaline harcanmadıkça döviz olabilir.[793]

Döviz piyasasında arz ve talep döviz kurunu belirlerken, Hükümetler sık sık döviz kurunu değiştirme politikalarını benimserler veya değişmelerini engellerler.[794]

[793] Malcolm Gillis et al., Economics of Development, 3rd Ed., New York, W. W. Norton & Company, Inc., 1983, p. 149.
[794] Stockman, op. cit., p. 1127.

TABLO 77

ABD Doları Artış Oranları

(%)

Yıllar	1 ABD Doları	Artış Oranları (%)
1990-I	2322.95	-
1990-II	2728.16	17.4
1990-III	2800.38	2.6
1991	5100.26	82.1
1992	8598.72	68.6
1993	14530.46	68.9
1994-I	17301.75	19.1
1994-II	30905.44	78.6
1994-III	31000.72	0
1994-IV	31299.62	1.0
1994-V	34187.26	9.2
1995-I	43205.00	26.4
1995-II	45241.00	4.7
1996	108369.00	139.5
1997	206250.00	90.3
1998	315020.00	52.7

1990-I: 01.01.1990

1990-II: 20.9.1990

1990-III: 23.11.1990

1994-I: 27.01.1994

1994-II: 21.4.1994

1994-III: 12.7.1994

1994-IV: 27.7.1994

1994-V: 01.10.1994

1995-I: 10.6.1995

1995-II: 01.8.1995

Kaynak: TCMB İzmir Şubesi'nin 05.10.1999 tarih ve B.02.2.TCM. 4.35.00.01-03 sayılı yazısı

TABLO 78

Alman Markı Artış Oranları

(TL)

Yıllar	1 Alman Markı	Artış Oranları (%)
1990-I	1371.28	-
1990-II	1751.63	27.7
1990-III	1891.25	7.9
1991	3356.54	77.5
1992	5329.23	58.7
1993	8389.41	57.4
1994-I	9915.05	18.2
1994-II	18222.54	83.8
1994-III	19974.69	9.6
1994-IV	19672.92	-1.5
1994-V	22099.07	12.3
1995-I	30832.00	39.5
1995-II	32802.00	6.4
1996	69628.00	112.3
1997	115020.00	65.2
1998	188620.00	63.9

1990-I: 01.01.1990

1990-II: 20.9.1990

1990-III: 23.11.1990

1994-I: 27.01.1994

1994-II: 21.4.1994

1994-III: 12.7.1994

1994-IV: 27.7.1994

1994-V: 01.10.1994

1995-I: 10.6.1995

1995-II: 01.8.1995

Kaynak: TCMB İzmir Şubesi'nin 05.10.1999 tarih ve B.02.2.TCM. 4.35.00.01-03 sayılı yazısı.

TABLO 79

Kredi Asgari Faiz Oranları-Reeskont Oranları Farkı

(%)

Yıllar	Kredi Asgari Faiz Oranları –Reeskont Oranları Farkı
1990-I	10
1990-II	14
1990-III	12
1991	26
1992	37
1993	37
1994-I	29
1994-II	6
1994-III	5
1994-IV	12
1994-V	20
1995-I	13
1995-II	15
1996	35
1997	15
1998	28

1990-I: 01.01.1990

1990-II: 20.9.1990

1990-III: 23.11.1990

1994-I: 27.01.1994

1994-II: 21.4.1994

1994-III: 12.7.1994

1994-IV: 27.7.1994

1994-V: 01.10.1994

1995-I: 10.6.1995

1995-II: 01.8.1995

TABLO 80

Kredi Azami Faiz Oranları-Reeskont Oranları Farkı

(%)

Yıllar	Kredi Azami Faiz Oranları-Reeskont Oranları Farkı
1990-I	68
1990-II	65
1990-III	75
1991	142
1992	142
1993	142
1994-I	744
1994-II	1021
1994-III	1030
1994-IV	1037
1994-V	1045
1995-I	848
1995-II	850
1996	850
1997	303
1998	333

1990-I: 01.01.1990

1990-II: 20.9.1990

1990-III: 23.11.1990

1994-I: 27.01.1994

1994-II: 21.4.1994

1994-III: 12.7.1994

1994-IV: 27.7.1994

1994-V: 01.10.1994

1995-I: 10.6.1995

1995-II: 01.8.1995

Çalışmanın bu kısmında Konsolide Bütçe Açıkları–Kredi Faiz Oranları ve Reeskont Oranları Farkı–Döviz Kurları arasındaki ilişkiler simültane olarak incelenecektir.[795] Burada amaç; bu değişkenler arasındaki ilişkilerin anlamlı olup, olmadığını incelemektedir. Bu araçlar arasındaki ilişkileri inceleyen model aşağıdaki şekilde olacaktır.[796]

[K.B.A.][R.O.-K.F.O.][D.K.]>F testi tablo değeri

Burada;

K.B.A.: Konsolide Bütçe Açıkları Artış Oranlarını,

R.O.: Reeskont Oranlarını,

K.F.O.. Kredi Faiz Oranlarını,

D.K.: Döviz Kurları Artış Oranlarını ifade etmektedir.

Konsolide bütçe açıkları, kredi faiz oranları-reeskont oranları farkı ve döviz kuru ilişkileri; konsolide bütçe açıklarının ve kredi faiz oranları-reeskont oranları farkının, döviz kuru üzerinde baskı oluşturup, oluşturmaması noktasında toplanmaktadır.

Bu açıdan bakıldığında; ABD doları bağımlı değişken ve asgari kredi faiz oranları-reeskont oranları farkı, konsolide bütçe açıkları bağımsız değişkenler olarak ele alındığında ve SPSS programında F testi analizine tabi tutulduğunda; $F=2.38975<F_t=3.89$ olduğundan dolayı bu üç değişken arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

Konsolide bütçe açıkları bağımlı değişken, ABD Doları ve asgari kredi faiz oranları-reeskont oranları farkı, bağımsız değişkenler olarak ele alındığında ve SPSS programında F testi analizine tabi tutulduğunda; $F=0.03251<F_t=3.89$ olduğundan dolayı bu üç değişken arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

Asgari kredi faiz oranları-reeskont oranları farkı bağımlı değişken, ABD doları ve konsolide bütçe açıkları, bağımsız değişkenler olarak ele alındığında ve SPSS programında F testi analizine tabi tutulduğunda; $F= 2.42320< F_t = 3.89$ olduğundan dolayı bu üç değişken arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

ABD doları bağımlı değişken, azami kredi faiz oranları-reeskont oranları farkı ve konsolide bütçe açıkları, bağımsız değişkenler olarak ele alındığında ve SPSS

---

[795] Jack, Johnston ve John Dinardo, Econometric Methods, 4th Ed., McGraw Hill, U.S.A., 1997, p. 307.
[796] Prof. Dr. Aslan Eren'in 08.02.1999 tarihli yazısı.

programında F testi analizine tabi tutulduğunda; F=0.34953<F_t=3.89 olduğundan dolayı bu üç değişken arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

Konsolide bütçe açıkları bağımlı değişken, azami kredi faiz oranları-reeskont oranları farkı ve ABD Doları, bağımsız değişkenler olarak ele alındığında ve SPSS programında F testi analizine tabi tutulduğunda; F=0.86934<F_t=3.89 olduğundan dolayı bu üç değişken arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

Azami kredi faiz oranları–reeskont oranları farkı bağımlı değişken, ABD doları ve konsolide bütçe açıkları, bağımsız değişkenler olarak ele alındığında ve SPSS programında F testi analizine tabi tutulduğunda; F=1.21691< F_t = 3.89 olduğundan dolayı bu üç değişken arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

Alman Markı bağımlı değişken, konsolide bütçe açıkları ve asgari kredi faiz oranları-reeskont oranları farkı, bağımsız değişkenler olarak ele alındığında ve SPSS programında F testi analizine tabi tutulduğunda; F=1.75084<F_t=3.89 olduğundan dolayı bu üç değişken arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

Konsolide bütçe açıkları bağımlı değişken, Alman Markı ve asgari kredi faiz oranları-reeskont oranları farkı, bağımsız değişkenler olarak ele alındığında ve SPSS programında F testi analizine tabi tutulduğunda; F=0.07237<F_t=3.89 olduğundan dolayı bu üç değişken arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

Asgari kredi faiz oranları–reeskont oranları farkı bağımlı değişken, Alman Markı ve konsolide bütçe açıkları, bağımsız değişkenler olarak ele alındığında ve SPSS programında F testi analizine tabi tutulduğunda; F= 1.76294< F_t = 3.89 olduğundan dolayı bu üç değişken arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

Alman Markı bağımlı değişken, konsolide bütçe açıkları ve azami kredi faiz oranları-reeskont oranları farkı, bağımsız değişkenler olarak ele alındığında ve SPSS programında F testi analizine tabi tutulduğunda; F=0.29505<F_t=3.89 olduğundan dolayı bu üç değişken arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

Konsolide bütçe açıkları bağımlı değişken, Alman Markı ve azami kredi faiz oranları-reeskont oranları farkı, bağımsız değişkenler olarak ele alındığında ve SPSS programında F testi analizine tabi tutulduğunda; F=0.82485<F_t=3.89 olduğundan dolayı bu üç değişken arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

Azami kredi faiz oranları–reeskont oranları farkı bağımlı değişken, Alman Markı ve konsolide bütçe açıkları, bağımsız değişkenler olarak ele alındığında ve SPSS programında F testi analizine tabi tutulduğunda; $F=1.13770< F_t = 3.89$ olduğundan dolayı bu üç değişken arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

9 Aralık 1999 tarihinde IMF'ye verilen niyet mektubunda; döviz kuru üzerinde baskı oluşturulduğunda, para piyasasında hızlı faiz artışlarına neden olmak amacıyla sermaye çıkışlarının sterilize edilmeyeceği belirtilmiştir.[797]

Yukarıdaki modelde ilgili dönemde döviz kurları üzerinde bu baskının kurulamadığı tespit edilmiştir.

[797] T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı'nın 9 Aralık 1999 tarihli ve B.02.1.HM.O.DEİ.02.00/500 sayısı yazısı.

SONUÇ

Maliye ve para politikasının etkinliğinin artırılması için uygulamada bir takım şartların mümkün olduğunca oluşturulması gerekmektedir.

Maliye politikasının etkinliğinin artması için; uygulamada imkansız olmasına rağmen, para talebinin faiz elastikiyetinin sonsuz olması gerekmektedir.

Çarpan mekanizması maliye politikasının etkinliğini ortaya koyan önemli bir göstergedir.

Uygulamada imkansız olmasına rağmen; maliye politikasının etkinliğinin artması için, yatırım talebinin faiz elastikiyetinin sıfıra eşit olması gerekir.

Para politikasının etkinliğinin artması için; uygulamada gerçekleşmesi güç olmasına rağmen, para talebinin faiz elastikiyetinin oldukça düşük olması gerekmektedir.

Para politikasının etkinliğinin artması için yatırım talebinin faiz elastikiyetinin veya çoğaltan katsayısının artması gerekmektedir.

Klasik yaklaşımda dışlama olayını, önlemek için; para talebinin faiz elastikiyetini artırmak gerekir.

Keynesgil yaklaşım, teorik de olsa dışlama olayını öngörmemektedir.

Monetarist yaklaşımda dışlama etkisini gidermek amacıyla, para talebinin faiz elastikiyetini artırmak gereklidir.

Kalabalıklaştırma etkisi, daraltıcı maliye politikasının olumsuz etkisinin, genişletici para politikası tarafından giderilmesiyle; maliye ve para politikalarının birbirine tamamlayıcılığına ilişkin ilginç bir örnek oluşturmaktadır.

Sabit Kur Sisteminde para politikasının yardımına başvurmaksızın maliye politikasının etkinliğini sağlamanın imkanı yoktur.

Maliye ve para politikalarının etkinleştirilmesi amacıyla, esnek kur sisteminin uygulanması gerekmektedir.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plan'ındaki maliye politası önlemleri planının finansmanı amacını taşımaktadır.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda para politikası araçlarının tam anlamıyla kullanımına dönük önlemler bulunmamaktadır.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndaki maliye politikası önlemleri; planın finansmanı amacıyla, vergi politikasına ilişkin ayrıntılı düzenlemeleri içermektedir.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda para politikasının daha kapsamlı olarak belirlenmesi yoluna gidilmiştir.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndaki maliye politikası önlemleri; harcamaları ağırlıkla yatırım harcamalarına dönüştürmeyi öngörmektedir.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Plan'ındaki para politikası önlemleri; hedeflerin gerçekleştirilmesinde bir araç olmak ve etkilenen bir unsur olmak hüviyetine sahiptir.

Maliye politikası ile ilgili Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yer alan tekliflerin, 24 Ocak 1980'de alınan kararların maliye politikası ile ilgili kısmına rehberlik ettiği anlaşılmaktadır.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndaki para politikası ile ilgili önerilerin; 24 Ocak Kararlarındaki para politikası ile ilgili önlemlere hiçbir şekilde rehberlik edemediği anlaşılmaktadır.

1960-1980 döneminde maliye politikası uygulamaları, enflasyonist etkilere neden olsa da, ekonominin gelişme ihtiyacına cevap verebilmiştir.

1980 krizine yol açan gelişmeler, aynı zamanda ekonomideki yapısal bozukluğu yansıtırlar.

24 Ocak Kararlarındaki kısa vadeli amaçlar; enflasyonun önlenmesi ekseninde oluşturulmuştur.

Kaynak kullanımında etkinliğin sağlanması, 24 Ocak Kararlarındaki ana ilkelerden bir haline gelmiştir.

Ekonominin dışa dönük hale getirilmesi, 24 Ocak Kararlarının "Ruhu" durumundadır.

24 Ocak Kararlarındaki mali araçlar ekonomik istikrarın sağlanması amacıyla iyi şekilde tasarlanmışlardır. Parasal araçlar ekonomik istikrarın sağlanması amacıyla, etkili şekilde kullanılmıştır. Kontrol araçlarıyla sermaye birikimine katkıda bulunulmak

istenmiştir. 24 Ocak Kararlarının uygulanmasında ağırlığın kurumsal araçlarda olduğu görülmektedir.

1980-1983 döneminde uygulanan kamu gelirleri politikaları; ekonomik istikrarı sağlama yönünde önemli bir gayret unsuru olmuştur.

1980-1983 döneminde uygulanan harcama politikası, kamu harcamalarının azaltılması noktasında toplanmıştır.

1980-1983 döneminde KİT'erin konsolide bütçeye yükü 135.6 milyar TL. düzeyindedir.

1980-1983 döneminde uygulanan borç politikaları; istikrar programının amaçlarının gerçekleştirilmesinde önemli bir gayret unsuru olmuştur.

1980-1983 dönemindeki bütçe politikasının etkinsizliğine bütçe giderlerinin, bütçe gelirlerinden daha hızlı artması yol açmıştır.

1980-1983 yıllarında maliye politikası, istikrar unsuru olamamıştır.

1980-1983 dönemindeki faiz ve kredi politikası liberal ekonomik sisteme geçişin en önemli aşamalarından olmuştur.

1980-1983 dönemindeki emisyon uygulamaları ekonomik istikrarı sağlamada önemli bir gayret unsuru olmuştur.

1980-1983 döneminde izlenen para politikası; ekonomik istikrarı sağlamada etkili olamamıştır.

1980-1983 döneminde ödemeler dengesi, bir önceki döneme göre olumlu gelişmeler göstermiştir.

1980-1983 döneminde ödemeler dengesinin olumlu katkıları dışında, enflasyon oranlarının, istihdam oranlarının, döviz kurlarının, faiz oranlarının ekonomik istikrara olumlu katkıları olmamıştır.

1983-1991 döneminde uygulanan kamu gelirleri politikası, köklü reformları takiben uygulandığı halde; ekonominin kaynak problemini gidermede etkisiz kalmıştır.

1983-1991 döneminde uygulanan kamu harcama politikaları; alt yapı yatırımlarının yapılması, tamamlanması, savunma ve iç güvenlik hizmetlerinin sürdürülmesi temelleri üzerine oturtulmuştur.

1983-1991 döneminde KİT'ler konsolide bütçeye 18043.5 milyar TL. yük getirmiştir.

1983-1991 döneminde uygulanan borç politikası; kamu kesiminin kaynak ihtiyacının vergi ve diğer gelirlerle karşılanmakta yetersiz kalınması sonucunda farklı bir süreç içine girmiştir.

1983-1991 döneminde uygulanan bütçe politikasının etkinsizliği; konsolide bütçe gelirlerinin, konsolide bütçe giderlerindeki artışa cevap verememesinden kaynaklanmaktadır.

1983-1991 döneminde uygulanan maliye politikası; yapısal dönüşümü gerçekleştirmek ve yaklaşan ekonomik krizi önleme amacına yöneliktir.

Türkiye'de 1983-1991 döneminde uygulanan faiz ve kredi politikası ekonominin finansman sorunlarının yansımalarını içermektedir.

1983-1991 döneminde emisyon uygulamaları, ekonomik istikrarı sağlamaktan uzaktır.

1983-1991 döneminde uygulanan kur politikası bazı yıllarda etkili, bazı yıllarda etkisiz kalmıştır.

1983-1991 yılları arasında uygulanan para politikası, ekonominin liberalleşmesine ve büyümesine katkıda bulunmuştur.

1983-1991 döneminde ödemeler dengesinde önceki dönemlere göre oldukça büyük hareketlilikler yaşanmış ve bu hareketlilikler ekonominin gittikçe daha çok liberalleşmesinden kaynaklanmıştır.

1983-1991 döneminde ödemeler dengesinin olumlu katkıları dışında, enflasyon oranlarının, istihdam oranlarının, döviz kurlarının, faiz oranlarının ekonomik istikrara olumlu katkıları olmamıştır.

1985-1989 yılları arasında uygulanan Beşinci Beş Yıllık Kalkınma planı'nda Maliye Politikası, ekonominin liberalleşmesine katkıda bulunacak şekilde planlanmıştır.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planındaki Para Politikası ile ilgili ilkelerde; liberalleşme sürecinde para politikası araçlarına fonksiyonerlik kazandırma çabaları görülmektedir.

1990-1994 yılları arasında uygulanan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda maliye politikası, kamu kesiminin küçülmesi ve etkinliğinin artırılmasını hedeflemiştir.

1990-1994 yılları için planlanan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda para politikasının bütün araçlarının uygulamaya konulması ve etkinleştirilmesi tasarlanmıştır.

1991-1995 döneminde uygulanan kamu gelirleri politikasının vergi kayıp ve kaçağını önleme bölümü etkisiz kalmıştır.

1991-1995 döneminde uygulanan kamu harcama politikaları; kamu kesiminin küçülmesi amacına aykırı bir şekilde uygulanmıştır.

1991-1995 döneminde KİT'ler konsolide bütçeye 236.098 milyar TL'lik yük getirmiştir.

1991-1995 döneminde uygulanan borç politikası, ekonomik istikrarsızlığın genel bir yansımasını oluşturmaktadır.

1991-1995 yıllarında konsolide bütçe gelirlerinin, konsolide bütçe harcamalarını karşılama durumuna yaklaşması, bütçe politikasının etkinliği bakımından olumlu bir gelişmedir.

Türkiye'nin 1991-1995 döneminde uygulamış olduğu maliye politikasındaki aksaklıklar; maliye politikasının, ekonominin liberalleşmesine ayak uyduramamasından kaynaklanmaktadır.

1991-1995 döneminde uygulanan faiz ve kredi politikası, döviz kurları üzerinde baskı oluşturmamak noktasında toplanmıştır.

1991-1995 dönemindeki emisyon uygulamaları ekonomik istikrara katkıda bulunmaktan çok uzaktır.

1991-1995 döneminde uygulanan kur politikası, faiz oranları aracılığıyla, kurlar üzerinde istikrar noktasında baskı oluşturmak şeklinde özetlenebilir.

Türkiye'de 1991-1995 döneminde uygulanan para politikası; ekonominin artan liberalleşme uygulamalarının yansımalarını içermektedir.

Ödemeler dengesi gelişmeleri, 1994 krizinin etkilerinin hala giderilemediğini göstermektedir.

1991-1995 döneminde ödemeler dengesinin olumlu katkıları dışında enflasyon oranlarının, istihdam oranlarının, döviz kurlarının, faiz oranlarının ekonomik istikrara olumlu katkıları olmamıştır.

5 Nisan 1994 Kararlarının alınmasına yol açan nedenler, Türk Ekonomisinin temel sorunlarını yansıtmaktadırlar. 5 Nisan 1994 Kararlarının kısa vadeli amaçları, 24 Ocak 1980'den beri gerçekleştirilmeye çalışılan fakat, üzerinde kesin sonuçlar alınamayan amaçlardır. Uzun vadeli amaçların gerçekleştirilmesi bir anlamda kısa vadeli amaçların gerçekleştirilmesi anlamında da gelmektedir.

Mali araçlar 5 Nisan Kararlarının gerçekleştirilmesi için en önemli ve ağırlıklı araçlardan sayılabilir. Parasal araçlar, 5 Nisan Kararlarının belkemiğini oluşturmaktadır. Doğrudan kontrol araçları, enflasyonist eğilimleri baskı altına alan bir nitelik taşımaktadır. Kurumsal araçların uygulamada, Anayasa ile çatışmamasına özel önem gösterilmelidir.

1996-1997 döneminde uygulanan kamu gelirleri politikasının etkinliği; alınan önlemler sayesinde önceki yıllara göre artmıştır.

1996-1997 döneminde uygulanan kamu harcamaları politikası da; maalesef kamu kesiminin küçültülmesi açısından etkinlikten uzak bir politikadır.

1996-1997 döneminde uygulanan KİT politikası; etkinliğini bir önceki döneme göre yitirmiş durumdadır.

1996-1997 döneminde uygulanan borç politikası, KKBG/GSMH oranının gerilemesi açısından kısmen etkin sayılabilir.

1996-1997 döneminde uygulanan bütçe politikası, etkin bir bütçe politikası olamamıştır.

1996-1997 döneminde uygulanan maliye politikası; 1994 krizinin olumsuz etkilerini gidermekten uzaktır.

1996-1997 döneminde uygulanan faiz ve kredi politikasının; genelde sıkı para politikası açısından bakıldığında etkin olduğu söylenebilir.

1996-1997 dönemindeki emisyon uygulamalarının, sıkı para politikasına uyum sağlamasından dolayı etkin olduğu söylenebilir.

1996-1997 döneminde uygulanan kur politikasının, genel hatlarıyla incelendiğinde etkin bir politikada olduğu söylenebilir.

1996-1997 döneminde uygulanan para politikası, 1994 krizinin etkilerini gidermeye dönüktür.

1996-1997 döneminde ödemeler dengesi, 1996 yılındaki Gümrük Birliği'ne girişin olumsuz etkilerini yansıtmaktadır. Bunun bir nedeni de o dönemde gümrük birliğine uyum yasalarının çıkarılmamış olması ve Asya krizinin global hale gelmesidir.

1996-1997 döneminde ne ödemeler dengesinin, ne enflasyon oranlarının, ne istihdam oranlarının, ne döviz kurlarının ne de faiz oranlarının ekonomik istikrara olumlu katkıları olmuştur.

1997-1998 döneminde uygulanan kamu gelirleri politikası, kamu gelirlerinin artması açısından etkin bir politikadır.

1997-1998 döneminde uygulanan kamu harcamaları politikası; kamu kesiminin büyümesinde, harcamaların aşırı şekilde artmasıyla direkt bir araç olduğundan dolayı etkin bir politika değildir.

1997-1998 döneminde KİT politikası; bu kuruluşların karlılığının artmasından dolayı etkin bir politika hüviyetindedir.

1997-1998 dönemindeki borç politikası, kamu kesiminin büyümesine destek olması açısından etkin bir politika değildir.

1997-1998 döneminde bütçe politikası; bütçe açıklarını hızlı bir şekilde artmasından dolayı etkin bir politika değildir.

1997-1998 döneminde izlenen maliye politikası ekonomik istikrarı sağlamaya dönüktür.

1997-1998 döneminde faiz ve kredi politikası, istikrar amacına yönelinmekte olduğunu göstermektedir.

1997-1998 döneminde emisyon uygulamaları, sıkı para politikasını gerçekleştirmeye dönüktür.

1997-1998 döneminde kur politikası; ekonominin istikrara yönelmesine paralel olarak, döviz kurlarının istikrarlı bir hareket göstermesiyle neticelenmiştir.

1997-1998 döneminde izlenen para politikası da istikrar sağlama hedefine yöneliktir

1998 yılında 1997'ye göre ödemeler dengesinin kötüleşmesinde, Asya ve Rusya krizlerinin derinleşmesinin etkisi olmuştur.

1997-1998 döneminde ödemeler dengesinin olumlu katkısı dışında ne enflasyon oranlarının ne istihdam oranlarının, ne faiz oranlarını, ne de döviz kurlarının ekonomik istikrara olumlu katkıları olmuştur.

1996-2000 yıllarında uygulanması düşünülen maliye politikası ekonominin yeniden yapılanmasına dönüktür.

1996-2000 yıllarında uygulanması düşünülen para politikası da ekonominin yeniden yapılanmasına dönüktür.

Ödemeler dengesiyle M3Y para stoku arasında ters yönlü, anlamsız ve zayıf bir ilişki bulunmaktadır.

İç borçlar ile faizler arasında anlamlı ve kuvvetli bir ilişki bulunmaktadır.

Bütçe açıkları ile M3Y para stoku arasında ters yönlü anlamsız ve zayıf bir ilişki bulunmaktadır.

Bütçe giderleri ile M2 para stoku arasında anlamsız ve zayıf bir ilişki bulunmaktadır.

Bütçe açıkları ile enflasyon arasında ters yönlü anlamsız ve zayıf bir ilişki bulunmaktadır.

İç borçlar ile rezerv para stoku arasında anlamsız ve zayıf bir ilişki bulunmaktadır.

İç borçlar ile M3a para stoku arasında anlamlı ve kuvvetli bir ilişki bulunmaktadır.

İç borçlar ile M4 para stoku arasında anlamlı ve kuvvetli bir ilişki bulunmaktadır.

Konsolide bütçe açıkları, kredi faiz oranları-reeskont oranları farkı ve döviz kuru ilişkileri arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

KAYNAKLAR

KITAPLAR

Abel Andrew, Bernanke Ben ve McNabb Robert, Macroeconomics, 1st Ed., Singapore, Addison Wesley Longman, 1998.

Açba Sait, Devlet Borçlanması, 1. B., Ankara, Adım Yayıncılık, 1991.

Akdiş Muhammet, Para Politikalarının Ekonomik İstikrar Üzerindeki Etkinliği ve Türkiye, Afyon, Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, 1996.

Akgün Yaşar, Konvertibl Para Sistemi ve Türkiye, İstanbul, Esbank Yayınları, 1993.

Amacher Ryan C. ve Ulbrich Holley H., Principles of Economics, 3th Ed., USA, South-Western Publishing Co., 1986.

Aren Sadun, İstihdam Para ve İktisadi Politika, 9. B., Ankara, Savaş Yayınları, 1989.

Artun Tuncay, Uluslararası Bankacılık Bunalımı ve Türkiye'de "Serbest Faiz Politikası, 1. B., İstanbul, Tekin Yayınevi, 1983

Ataç Beyhan, Maliye Politikası, 3. B., Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışma Vakfı Yayınları, 1994.

Ataç Beyhan, Önder İzzettin ve Turhan Salih, Maliye Politikası (Ed.: Ataç Engin) 1. F. (Fasikül), Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi, 1990.

Atılgan Ahmet, İktisat Politikalarının Evrimi, 1. B., İstanbul, Alfa Basım Yayım Dağıtım, 1997,

Aydın Ali Rıza, Türkiye'de Maliye ve Fon Politikaları, 1. B., Ankara, Aydın Yayıncılık, 1991.

Batırel Ömer Faruk ve Güner Ayşe, Lecture Notes on Public Finance, Marmara Üniversitesi Nihad Sayâr Eğitim Vakfı, İstanbul, 1994.

Bulutoğlu Kenan, Kamu Ekonomisine Giriş, 4. B., İstanbul, Filiz Kitabevi, 1998.

Büyükdeniz Adnan, Türkiye'de Faiz Politikaları, İstanbul, 1991.

Cobham David, Macroeconomic Analysis, 2nd Ed., USA, Addison Wesley Longman, 1998.

Çelebi Kemal, Türkiye'de Ekonomik İstikrarsızlığın Dışsal-Yapısal Nedenleri ve İstikrar Politikaları, Manisa, 1998.

DİE, Fiyat İndeksleri ve Enflasyon, Ankara, 1998.

Doğan Seyhun, IMF İstikrar Programları ve Türkiye, İstanbul, Işıklı Yayın-Tanıtım, 1997

Dornbusch Rudiger ve Fischer Stanley, Macroeconomics, 6th Ed., New York, McGraw Hill, Inc., 1994.

Dornbusch Rudiger ve Fischer Stanley, Makroekonomi (Çev. Ak Salih, Fisunoğlu Mahir, Yıldırım Erhan ve Yıldırım Reha, İstanbul, McGraw Hill- Akademi, 1998.

DPT, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), Ankara, Devlet Planlama Teşkilatı Yayın ve Temsil Daire Başkanlığı Yayın ve Basım Şube Müdürlüğü, 1995.

DPT, 1980'den 1990'a Makroekonomik Politikalar Türkiye Ekonomisindeki Gelişmelerin Analizi ve Bazı Değerlendirmeler, Ankara, 1990

DPT, Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994), Ankara, 1989.

DPT, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989), Ankara, 1984.

DPT, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967), Ankara, 1962.

DPT, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1980-1984), Ankara, 1979

DPT, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972), Ankara, 1967.

DPT, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977), 1972.

DPT, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977), Ankara, 1972.

Eğilmez A. Mahfi, Hazine, 2. B., İstanbul, Creative Yayıncılık, 1997.

Eker Aytaç, Devlet Borçları, İzmir, 1994

Erkan Hüsnü, Ekonomi Politikasının Temelleri, 2. B., İzmir, Aydın Yayınevi, 1990.

Ertürk Emin, Para İkamesi, 1. B., Bursa, Uludağ Yayınları, 1991.

Gillis Malcolm, Perkins Dwight H., Roemer Michael and Snodgrass Donald R., Economics of Development, 3rd Ed., New York, W. W. Norton & Company, Inc., 1983

Güneş Hurşit, 75 Yılda Paranın Serüveni, İstanbul, Tarih Vakfı Yayınları, 1998

Güran Nevzat, Döviz Kuru Sistemleri ve Ekonomik Denge, 1. B., İzmir, Dokuz Eylül Üniversitesi, 1987.

Güran Nevzat, Makro Ekonomik Analiz, İzmir, 1996.

Haller Heinz, Maliye Politikası, Çev. Salih Turhan, 3. B., İstanbul, Der Yayınları, 1990.

Hatiboğlu Zeyyat, Gelişme ve Türkiye İktisadı, İstanbul, Beta Basım Yayım Dağıtım, 1993,

Hiç Süreyya, Türkiye Ekonomisi 1, 2. B., İstanbul, Menteş Kitabevi, 1991.

Johnston Jack, ve Dinardo John, Econometric Methods, 4th Ed., McGraw Hill, U.S.A., 1997

Kalaycıoğlu Sema, Esnek Kur Sistemi ve Türkiye Uygulaması, İstanbul, Üçdal Neşriyat, 1983.

Karakayalı Hüseyin, Türkiye'nin Ekonomik Yapısı ve Değişimi, İzmir, 1998.

Kazgan Gülten, Ekonomide Dışa Açık Büyüme, 2. B., İstanbul, Altın Kitaplar Yayınevi, 1988,

Keyder Nur, Money, 3th ed., Ankara, 1992

Keyder Nur, Para Teori, Politika, Uygulama, 6. B., Ankara 1998.

Kılıçbay Ahmet, Türk Ekonomisi, 2. B., Ankara, Türkiye İş Bankası Yayınları, 1986.

Kılıçbay Ahmet, Türk Ekonomisi, 4. B., Ankara, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1992 .

Kopits George, "Structural Reform, Stabilization, and Growth in Turkey," Occasional Paper, IMF, 1987.

Lipsey Richard G., Steiner Peter O., Purvis Douglas D. ve Courant Paul N., Economics, 9th Ed., USA, Harper & Row, 1990,

Milliyet, Ekonomi Ansiklopedisi, 1991.

Muter Naci B., Türkiye Ekonomisinde Mali Yapı, 2. B., Manisa, 1994.

Oktay Ertan, Makro İktisat, Ankara, Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları, 1992.

Oyan Oğuz ve Aydın Ali Rıza, Türkiye'de Maliye ve Fon Politikaları Alternatif Yönelişler, 1. B., Ankara, Adım Yayıncılık, 1991.

Oyan Oğuz, Dışa Açılma ve Mali Politikalar Türkiye: 1980-1989, 2. B., Ankara, V Yayınları, 1989.

Öcal Tezer, Para Teorisi, Ankara, Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları, 1990.

Önder İzzettin, Kirmanoğlu Hülya ve Yeşim Kartallı, Kamu Açıkları ve Kamu Borçları, Ankara Türk Harb-İş Sendikası, 1995.

Parasız İlker, Modern Makro Ekonominin Temelleri, 1. B., Bursa Ezgi Kitabevi Yayınları, 1997.

Parasız İlker, Para Banka ve Finansal Piyasalar, 6. B., Ezgi Kitabevi Yayınları, 1997.

Parasız İlker, Makro Ekonomi, Bursa, Ezgi Kitabevi, 1998.

Parasız İlker, Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze Iktisat ve Istikrar Politikaları, I. B., Bursa, Ezgi Kitapevi Yayınları, 1998.

Parasız M. İlker, Para Politikası, 4. B., Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları, 1996.

Parasız M.İlker, Kriz ekonomisi Hiper Enflasyon ve Yüksek Enflasyonla Mücadelede Ünlü İstikrar Politikaları ve 5 Nisan 1994 Kararları, 1. B., Bursa, Ezgi Kitabevi, 1995.

Paya M. Merih, Makro İktisat, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1997.

Samuelson Paul A. ve Nordhaus William D., Economics, 13th Ed., Singapore, McGraw Hill Book Company, 1989.

Savaş Vural, Iktisat Politikası, 2. B., İstanbul, Ar Yayın Dağıtım, 1982.

Seyidoğlu Halil, Ekonomik Terimler, Ankara, Güzem Yayınları, 1992.

Sönmez Sinan, Dünya Ekonomisinde Dönüşüm, 1.B., Ankara, İmge Kitapevi, 1998.

Şahin Hüseyin, Türkiye Ekonomisi, 4. B., Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları, 1997.

Uras T. Güngör, Ekonomide Özal'lı Yıllar 1980-1990, İstanbul, Afa Yayınları, 1993.

Yaşa Memduh, Devlet Borçları, İstanbul, 1981

Yeldan Erinç, Türk Ekonomisinde Krizin Oluşumu 1990-1993, Ankara, Türk Harp -İş Yayınları 1994.

MAKALELER

Akalın Güneri, "Maliyenin İflası Tartışmaları, Mali Reform ve Çıkış Yolları," Prof. Dr. Salih Şanver'e Armağan, 1998, Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi

Arasıl Ömer, "Bütçe Açığı Finansman Yöntemleri Üzerinde Bazı Değerlendirmeler," Prof. Dr. Salih Şanver'e Armağan, 1998, Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi.

Arıkan Zeynep, "Kayıt Dışı (Vergilenmeyen) Ekonomi," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Ekim 1994, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş.

Aslan Nurdan, "Maliye Politikasının Kalkınma ve Ticaret Politikası Üzerindeki Etkisi," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Mart 1990, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş.

Atamtürk Burak, "Türkiye'de Kamu Finansman Politikası ve Kriz İlişkisi," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Eylül 1994, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş.

Ay Hakan, "Baskı Gruplarının Türk Vergi Sistemi Üzerindeki Etkileri," Prof. Dr. Nezihe Sönmez'e Armağan, 1997, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü,

Bali Besim Bülent ve Çelen Mustafa, "Türkiye'de Bütçe Gerçekçiliği," İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 1998, T.C. Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi.

Batırel Ömer Faruk, "Enflasyonla Mücadelede Maliye Politikaları," Prof. Dr. Salih Şanver'e Armağan, 1998, Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi.

Berksoy Turgay, "Türkiye'nin Son On Yıllık Dış Borç Gelişimi," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Ocak 1990.

Can Engin, "Dış Borçlanmanın Ekonomik Büyüme ve Kalkınma Üzerindeki Etkisi ve Türkiye'nin 1983-1995/96 Dönemindeki Dış Borçlarının Değerlendirilmesi," Prof. Dr. Halil Nadaroğlu'na Armağan, T.C. Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: XIV, Sayı: I (1998).

Çakmak M. K., "Tehlike Çanları ve Türkiye'nin Kamu Maliyesi Sorunu Özet Bir Analiz ve Öneri," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Eylül 1998, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş.

Çetinkaya Özhan, "Kamu Kesiminde Hizmet-Harcama Planlamasının Etkinliği," Prof. Dr. Nezihe Sönmez'e Armağan, 1997, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü.

Devrim Fevzi ve Asuman Altay, "Küreselleşme Sürecinde Gelişmekte Olan Ülkelerde Finans Piyasalarının Gelişimi ve Kamu Müdahalesi," Prof. Dr. Nezihe

Sönmez'e Armağan, 1997, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü.

Duran Mahmut, "Özelleştirme Sorunsalı: Teori ve Uygulama," Prof. Dr. Salih Şanver'e Armağan, 1998, Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi.

Eker Aytaç ve Sakal Mustafa, "1994 Ekonomik Krizi ve Hazine'nin İç Borçlanma Politikası," Vergi Sorunları Dergisi, 1995, Maliye Gelirler Kontrolörleri Derneği.

Feyzioğlu Bedi N., "Türk Vergi Sistemi Hakkında Görüşler," Prof. Dr. Salih Şanver'e Armağan, 1998, Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi.

Gerçek Adnan, "Rasyonel Vergi Sistemi Kriterleri Açısından Türk Vergi Sisteminin Değerlendirilmesi," Prof. Dr. Nezihe Sönmez'e Armağan, 1997, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü.

Gökbunar Ali Rıza, "Türk Vergi Sisteminde Reform Gereği," Prof. Dr. Nezihe Sönmez'e Armağan, 1997, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü.

Güçlü Sami ve Işık Abdülkadir, "1960-1992 Döneminde Türkiye'nin Dış Borçları Üzerine Bir Değerlendirme," Sabahaddin Zaim'e Armağan, İktisat Fakültesi Mecmuası 1994/B-3 C-1-4, 1996.

Kalça Adem , "Türkiye'de Kayıt Dışı Ekonominin Durumu," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Ağustos 1995, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş.

Keskin Ekrem, "Paranın Dolanım Hızı ve Crowding out," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş., Şubat 1992.

Keskin Ekrem, "Türkiye'de Yaşanan Ekonomik Dalgalanmaların ve Son Ekonomik Gelişmelerin Işığında 1993 Yılı Beklentileri," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Mart-Nisan 1993, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş.,

Kılkış Yıldırım, "Ayın Ekonomik Olayları," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Aralık 1985, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş.

Kılkış Yıldırım, "Ayın Ekonomik Olayları," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Mart 1991, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş.

Kılkış Yıldırım, "Ayın Ekonomik Olayları," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Nisan 1991, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş.

Kılkış Yıldırım, "Ayın Ekonomik Olayları," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Haziran 1991, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş.

Kılkış Yıldırım, "Ayın Ekonomik Olayları," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Ağustos 1991, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş.

Kılkış Yıldırım, "Ayın Ekonomik Olayları," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Ekim 1991, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş.

Kılkış Yıldırım, "Ayın Ekonomik Olayları," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Ağustos 1995, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş.

Kırbaş Sadık, "Türk Vergi Sisteminin Sorunları ve Öneriler," Prof. Dr. Salih Şanver'e Armağan, 1998, Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi.

Kurdaş Kemal, "Dış Borç Birikimi ve Ödemeler Dengesi Hesapları," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Kasım 1988, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş.

Kurtuluş Berrak, "Sosyal Güvenliğin Vergi Gelirleriyle Finansmanında Gelirin Yeniden Dağılımı ve Türkiye Örneği," Sabahaddin Zaim'e Armağan, İktisat Fakültesi Mecmuası 1994/B-3 C-1-4, 1996.

Muter Naci Birol ve Gökbunar Ramazan, "Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sisteminin Makro Sorunları ve Çözüm Önerileri," Prof. Dr. Halil Nadaroğlu'na Armağan, T.C. Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: XIV, Sayı: I (1998).

Oktar Suat, "TCMB'nin 1998 Yılı Para Programı," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Kasım 1998, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş.

Palamut Mehmet E., "Keban-Oymapınar Senetlerinin Düşündürdükleri," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Eylül 1985.

Sağlam Dündar, "Bütçe Açıklarının Finansmanı ve Para Politikasına Olan Etkileri," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Ekim 1985.

Selen Ufuk, "Finansal Serbestleştirme ve Kamu Açıklarının Enflasyonist Etkisi," Prof. Dr. Nezihe Sönmez'e Armağan, 1997, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü.

Şener Orhan, "The Goals of Fiscal Policy," Prof. Dr. Salih Şanver'e Armağan, 1998, Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi.

Tekir Sabri, "Türkiye'de 1980 Sonrası Gelir Dağılımını Etkileyen Makro Ekonomik Gelişmeler," Prof. Dr. Nezihe Sönmez'e Armağan, 1997, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü.

Tunca Arda, "Kamu Kesiminin, Özel Kesimin Fon Kullanım Olanaklarını Daraltma Etkisi (Crowding Out)," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Haziran 1993, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A. Ş.

Yaraşlı Genç Osman, "Vergi Sistemimiz Yatay Eşitlik Prensibine Uygun mu?," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Mart-Nisan 1993, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş.

Yurt Emel, "1980 ve Sonrasında Türkiye'nin Dış Borçlanmasında Ülke Riskindeki Gelişmeler," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Ocak-Şubat 1993, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş.

TEBLİĞLER

Altınkemer Melike, "Capital Inflows and Central Bank's Response," Macroeconomic Analysis of Turkey: Essays on Current Issues Edited by: E. Murat Üçer, The Central Bank of the Republic of Turkey Research Department, Ankara, December 1998.

Berument Hakan ve Malatyalı Kamuran, "Determinants of Interest Rates in Turkey," The Central Bank of The Republic of Turkey Research Department Discussion Paper: 9902, Ankara, February 1999.

Bildirici Ziyaettin, "Türkiye'de Kayıtdışı Ekonominin Vergisel Boyutları," Gazi Magosa, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü'nce 04-08 Mayıs 1995 tarihlerinde yapılan XI. Türkiye Maliye Sempozyumu'na sunuluna tebliğ.

Kalkan Mahmut, Kıpıcı Ahmet N. ve Peker Ayşe Tatar " Leading Indicators of Inflation in Turkey," Macroeconomic Analysis of Turkey: Essays on Current Issues Edited by: Üçer E. Murat; The Central Bank of The Republic of Turkey Research Department, Ankara, December, 1998.

Kesriyeli Mehtap ve Cihan Yalçın, "The Behaviour of Monetary Aggregates," Macroeconomic Analysis of Turkey: Essays on Current Issues Edited By: E. Murat Üçer, The Central Bank of the Republic of Turkey, Research Department, Ankara, December 1998.

Koğar Çiğdem İzgi, "Operational Budget Balance: Methodological Issues and Application to Turkey," Macroeconomic Analysis of Turkey: Essays an Current Issues, 1998, The Central Bank of The Republic of Turkey.

Mutlu Ayşegül, "Türkiye'de Liberalizasyon Sürecinde Özel Kesimin Vergi Yükü," Gazi Magosa, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü ' nce 04-08 Mayıs 1995 tarihlerinde yapılan XI. Türkiye Maliye Sempozyumuna Sunulan Tebliğ.

Sağlam Dündar, Altınok Tevfik ve Kumcuoğlu Ertuğrul, "Türkiye'de Kamu Borçlanma Politikasının Değerlendirilmesi (Açık Oturum)," Banka ve Ekonomik Yorumlar, Eylül-Ekim 1993, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A. Ş.

Sakal Mustafa ve Altay Asuman, "Maliye Politikasının Kurumsal Sorunları," Gazi Magosa, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü'nce 04-08 Mayıs 1995 tarihlerinde yapılan XI. Türkiye Maliye Sempozyumuna sunulan tebliğ.

Savaş Vural F., "Türkiye'de Liberalizasyon Sürecinde Maliye Politikalarının Özel Ekonomi Üzerindeki Göreli Etkinliği," Gazi Magosa, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü'nce 04-08 Mayıs 1995 tarihlerinde yapılan XI. Türkiye Maliye Sempozyumu'na sunulan tebliğ,

Saygılı Mesut, Şahinbeyoğlu Gülbin ve Özbay Pınar, "Competitiveness Indicators and the Equilibrium Real Exchange Rate Dynamics in Turkey," Macroeconomic Analysis of Turkey: Essays on Current ıssues edited by: E. Murat Üçer, The Central Bank of the Republic of Turkey Research Department, Ankara, December 1998

Yılmaz Gülay, "1980 Sonrası İktisadi İstikrar ve Büyüme Amacına Yönelik Maliye Politikalarının Teorik Temelleri," Gazi Magosa, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü'nce 04-08 Mayıs 1995 tarihlerinde yapılan XI. Türkiye Maliye Sempozyumu'na sunulan tebliğ.

BÜLTEN

DİE'nin 03.01.2000 tarihli Haber Bülteni,

RESMI YAZILAR

Hazine Müşteşarlığı, Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Müdürlüğü'nün 16.8.1999 tarihli 3.02.1. HM.D.KİT-01-01-52300 sayılı yazısı

Prof. Dr. Aslan Eren'in 02.02.2000 tarihli yazısı.

Prof. Dr. Aslan Eren'in 08.02.1999 tarihli yazısı.

T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı'nın 9 Aralık 1999 tarihli ve B.02.1.HM.O.DEİ.02.00/500 sayılı yazısı.

TCMB İzmir Şubesi'nin 08.02.200 tarihli B. 02.2. TCM. 4.35.00. 01-03-4989 sayılı yazısı.

T.C.M.B. İzmir Şube'sinin 08.02.2000 tarihli ve B.02.2.TCM.4.35.00.01-03/03/302-177-4961 sayılı yazısı.

TCMB İzmir Şubesi'nin 05.10.1999 tarih ve B.02.2.TCM. 4.35.00.01-03 sayılı yazısı.

RAPORLAR

CBRT (Central Bank of Republic of Turkey), 1996 Annual Report.

İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü, 1983 Çalışma Raporu, Ankara, 1984.

İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü, 1991 Yılı Çalışma Raporu, Ankara 1992.

İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü, 1995 Yılı Çalışma Raporu, Ankara 1996.

İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü, 1997 Yılı Çalışma Raporu, Ankara 1998.

İş ve İşçi Bulma Kurumu Genel Müdürlüğü, 1998 İstatistik Yıllığı, Ankara 1999.

İTO, Ekonomik Rapor 1997-1998, İstanbul, 1998.

Maliye Bakanlığı, 1997 Yıllık Ekonomik Rapor, Ankara, 1998.

Maliye Bakanlığı, 1998 Yıllık Ekonomik Rapor, Ankara, 1999.

Maliye Bakanlığı Muhasebet Genel Müdürlüğü, Kamu Hesapları Yıllığı 1998, Ankara, 1999.

TCMB, 1980 Yıllık Rapor, Ankara, 1981.

TCMB, 1981 Yıllık Rapor, Ankara, 1982.

TCMB, 1982 Yıllık Rapor, Ankara, 1983.

TCMB, 1983 Yıllık Rapor, Ankara, 1984.
TCMB, 1984 Yıllık Rapor, Ankara, 1985.
TCMB, 1986 Yıllık Rapor, Ankara, 1987.
TCMB, 1987 Yıllık Rapor, Ankara, 1998.
TCMB, 1988 Yıllık Rapor, Ankara, 1989.
TCMB, 1989 Yıllık Rapor, Ankara, 1990.
TCMB, 1989 Yıllık Rapor, Ankara, 1990.
TCMB, 1990 Yıllık Rapor, Ankara, 1991.
TCMB, 1991 Yıllık Rapor, Ankara, 1992.
TCMB, 1992 Yıllık Rapor, Ankara, 1993.
TCMB, 1993 Yıllık Rapor, Ankara, 1994.
TCMB, 1994 Yıllık Rapor, Ankara, 1995.
TCMB, 1996 Yıllık Rapor, 1997, Ankara.
TCMB, 1997 Yıllık Rapor, Ankara, 1998.
TCMB, 1998 Yıllık Rapor, Ankara 1999.
TOBB 54. Genel Kurul, Ekonomik Rapor 98, Ankara, Mayıs 1999.
Union of the Chambers of Commerce, Industry, Maritime Trade and Commodity Exchanges of Turkey, Economic Report 1987, Ankara, 1988.

T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ