

**T.C.
PAMUKKALE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**EKONOMİK İSTİKRAR POLİTİKALARI
AÇISINDAN KAMU FİNANSMAN DENGESİ
VE TÜRKİYE: 1990-2000**

116828

Tahir SÜĞÜN

Yüksek Lisans Tezi

116828

**Haziran-2002
DENİZLİ**

**EKONOMİK İSTİKRAR POLİTİKALARI
AÇISINDAN KAMU FİNANSMAN DENGESİ
VE TÜRKİYE: 1990-2000**

**Pamukkale Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Tarafından Kabul Edilen
İktisat Anabilim Dalı
Yüksek Lisans Tezi**

Tahir SÜGÜN

Tez Savunma Sınavı Tarihi: 14.06.2002

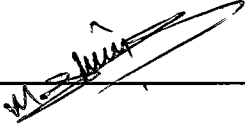
**TE. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ**

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Muhammet AKDİŞ


**Haziran-2002
DENİZLİ**

TEZ SINAV SONUÇ FORMU

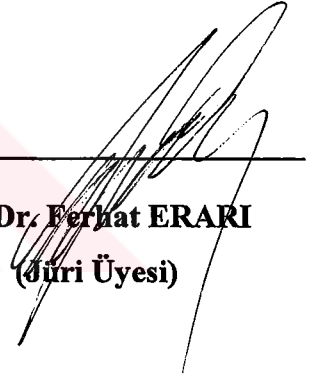
Bu tez tarafımızdan okunmuş, kapsamı ve niteliği açısından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.



Prof. Dr. Muhammet AKDIŞ
(Yönetici)



Prof. Dr. Ali İhsan KARAALP
(Jüri Üyesi)



Doç. Dr. Ferhat ERARI
(Jüri Üyesi)

Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulu'nun
28.06.2002 tarih ve 11/15..... sayılı kararıyla onaylanmıştır.



Doç. Dr. Ferhat ERARI
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

ÖNSÖZ

Ülkemizde tam istihdamın yanısıra enflasyon, önemli bir ekonomik sorunu teşkil etmektedir. 1946' dan bu yana uygulanan ekonomik istikrar politikalarıyla ekonomik istikrarsızlık sorununa kesin bir çözüm getirilememiştir.

Ekonomik istikrarsızlık sorununa arz-talep dengesizliği, fiyat, para ve kredi politikası uygulamaları, dış ticaret, işsizlik, teknoloji ve üretimdeki yetersizlikler gibi çok değişik faktörler etkili olabilmektedir. Kamu gelirleri, kamu harcamaları, kamu borçlanması ve sosyal güvenlik sistemi ile ilgili uygulanan politikalar neticesinde ortaya çıkan kamu finansman dengesi açıkları da istikrarsızlık doğuran önemli faktörlerden birisi olmaktadır.

Bu çalışmada, Türkiye' nin 1990-2000 yılları arasındaki dönemi incelenerek ekonomik istikrarsızlığa yol açan unsurların tespiti yapılmaya ve kamu açıkları-enflasyon ilişkisi ekonometrik analiz yoluyla ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bu çalışmanın tamamlanmasında kitap, dergi gibi iktisadi kaynakların yanında günümüzde önemli bir yeri olan internetten de yararlanılmıştır.

Bu tez çalışmasında önerileri ve bilgilerinden yararlandığım tez danışmanım Prof. Dr. Muhammet AKDİŞ' e, tavsiyelerini aldığım hocalarım Prof. Dr. Ali İhsan KARAALP, Doç. Dr. Ferhat ERARI ve Yrd. Doç. Dr. Aydın SARI' ya, çalışmam sırasında gösterdiği teşvik ve müsamahadan dolayı Çivril Meslek Yüksekokulu Müdürü Prof. Dr. Halil ÇETİŞLİ' ye, gerekli çalışma ortamını sağlayan ve dolaylı katkıları bulunan Öğr. Gör. Hüseyin Ali KUTLU, Öğr. Gör. Birsen YILMAZ, Öğr. Gör. Samuray KARACA, Öğr. Gör. Ahmet KARACA' ya, Çivril M.Y.O. personeline, değerli öğrencilerime, hoşgörüsünü benden esirgemeyen eşim Reyhan SÜGÜN' e ve biricik kızım Gül' e teşekkürlerimi bir borç bilirim.

Tahir SÜGÜN

ÖZET

Günümüzde ekonomik istikrar kavramı, fiyat istikrarını ve tam istihdamı ifade etmektedir. En önemli fiyat istikrarsızlığı olarak da enflasyon kabul edilmektedir. Arz-talep dengesizliği, ekonomi politikası uygulamaları, dış ticaret, işsizlik, teknoloji ve üretimdeki yetersizlikler, kamu finansman dengesi açıkları gibi unsurlar ekonomilerde istikrarsızlıklara yol açabilmektedir.

Ülkemizde ise kamu finansman dengesizliği ile ekonomik istikrarsızlık arasında bir paralellik bulunmaktadır. Kamu finansman dengesizliğine yol açan unsurlar arasında sosyal fonlar, borçlanma ve etkin nitelikte olmayan maliye politikası uygulamalarının olduğu gözlenmektedir.

Bu çalışmada ilk olarak ekonomik istikrarsızlıklar ve bunun için uygulanan politikalar; 2. Bölüm' de, kamu finansman dengesini etkileyen unsurlar, kamu finansman dengesi-ekonomik istikrar ilişkileri, kamu finansman dengesini sağlama yolları ve ekonomik etkileri incelenmektedir. 3. Bölüm' de ise, Ülkemizde 1946 yılından günümüze kadar uygulanan ekonomik istikrar kararlarının ışığında Türkiye' nin 1990-2000 yılları arasındaki kamu finansman dengelerinin uygulanan politikalar açısından incelenmesi ve dengesizlik doğuran faktörlerin tespit edilmesi, kamu açıkları-enflasyon ilişkilerinin bir ekonometrik analiz yoluyla ortaya konulması hususlarına yer verilmektedir.

Bütün bu incelemeler sonrasında; ekonomik istikrar için tek tip bir istikrar programı uygulamasının yeterli olmadığı anlaşılmıştır. Ülkemizdeki ekonomik istikrarsızlığın nedeni büyük ölçüde devlettir. Kamu finansman dengesi göstergeleri ekonomik krizlerin habercisidir. Kamu açıkları ile enflasyon arasında sıkı bir ilişki bulunmaktadır. Sosyal güvenlik sistemi açıkları ile transfer harcamaları, Türkiye' nin 1990-2000 yıllarındaki kamu finansman dengesini olumsuz etkileyen temel unsurlardır. Önemli politika değişiklikleri ile birlikte kamu finansman yükünün düşürülmesi, kamuda tasarruf ve üretkenliğin sağlanması, devletin küçülmesi yerine önce hantallıktan kurtarılması gerekmektedir.

Tahir SÜĞÜN

ABSTRACT

Nowadays, the matter of economic stability means price stability and full employment. Inflation is accepted as the most important price instability. Supply-demand instability, economic policy executions, foreign trade, unemployment, inefficient of technology and production and public financing equilibrium deficits etc. can cause instabilities in economies.

In our Country there is parallelism between public financing instability and economic instability. Social funds, public dept and inefficient finance policy executions are main factors that cause public financing instability.

At this study firstly, economic instabilities and the executions for these; At second section, the factors that effect public financing equilibrium, public financing equilibrium-economic stability relations, the ways that provides public financing equilibrium and economic effects are being researched. At third section, by the economic stability decisions since 1946 in our Country, Turkey' s public financing equilibrium, between 1990-2000 has been researched by the applied policies. The factors that cause instability are found. Public deficit-inflation relations is exposed by an econometric analysis.

After all researches, it has been understood that only one type stability program for economic stabilization can not be enough. The cause of the economic instability in our Country is extremely the state. Public financing equilibrium indicators are messenger of economic crises. There is a relationship between public deficits and inflation. Social security system deficits and transfer expenditures are affecting Turkey' s 1990-2000 years public financing equilibrium negatively. Instead of important political changes and decreasing public financing load, producing saving in public and productivity, decreasing the state it' s needed to protect it from unflexibility.

Tahir SÜGÜN

İÇİNDEKİLER

Önsöz.....	IV
Özet.....	V
Abstract.....	VI
İçindekiler.....	VII
Şekiller Dizini.....	X
Tablolar Dizini.....	XI
Kısaltmalar.....	XII

Birinci Bölüm

EKONOMİK İSTİKRAR KAVRAMI VE EKONOMİK İSTİKRAR POLİTİKALARI

1.1. EKONOMİK İSTİKRAR KAVRAMI	3
1.1.1. Fiyat İstikrarı.....	3
1.1.2. Tam İstihdam ve Ekonomik İstikrar.....	5
1.2. ENFLASYON VE ENFLASYON TÜRLERİ.....	8
1.2.1. Enflasyonun Çeşitleri.....	9
1.2.1.1. Talep Enflasyonu.....	10
1.2.1.2. Maliyet Enflasyonu.....	12
1.2.1.3. Fiyat Enflasyonu.....	16
1.2.1.4. Yapısal Enflasyon.....	16
1.2.1.5. Hiperenflasyon.....	18
1.2.1.6. Kronik Enflasyon.....	19
1.2.1.7. Sürünen Enflasyon.....	20
1.2.2. Enflasyonun Yol Açtığı Etkiler.....	21
1.2.2.1. Enflasyonun Gelir Dağılımına Etkisi.....	21
1.2.2.2. Enflasyonun Kaynak Kullanımına Etkisi.....	22
1.2.2.3. Enflasyonun Yatırımlara Etkisi.....	22
1.2.2.4. Enflasyonun İstihdam Etkisi.....	23
1.2.2.5. Enflasyonun Ücretlere Etkisi.....	25
1.2.2.6. Enflasyonun Tasarruflara Etkisi.....	25
1.2.2.7. Enflasyonun Sosyal Etkisi.....	26
1.2.2.8. Enflasyonun Muhasebe Sistemine Etkileri.....	27
1.2.2.9. Enflasyonun Dış Ticarete Etkisi.....	27
1.2.3. Enflasyon-Borçlanma İlişkisi.....	28
1.3. DİĞER EKONOMİK İSTİKRARSIZLIKLAR VE ETKİLERİ.....	30
1.3.1. Deflasyon ve Etkileri.....	31
1.3.2. Stagflasyon ve Etkileri.....	31
1.4. EKONOMİK İSTİKRAR PROGRAMLARI.....	32

1.4.1. Ortodoks İstikrar Programları.....	33
1.4.1.1. Ülke Deneyimleri.....	33
1.4.1.1.1. Güney Amerika İstikrar Programları.....	34
1.4.1.1.2. Bolivya-1985 İstikrar Programı.....	35
1.4.2. Heteredoks İstikrar Programları.....	36
1.4.2.1. Ülke Deneyimleri.....	40
1.4.2.1.1. İsrail-1985 İstikrar Programı.....	40
1.4.2.1.2. Brezilya-1986 İstikrar Programı.....	41

İkinci Bölüm

EKONOMİK İSTİKRAR AÇISINDAN KAMU FİNANSMAN DENGESİ

2.1. KAVRAM.....	42
2.2. KAMU FİNANSMAN DENGESİ KALEMLERİ.....	43
2.3. KAMU FİNANSMAN DENGESİNİ ETKİLEYEN UNSURLAR.....	46
2.3.1. Vergi Gelirlerinin Arttırılmaması.....	47
2.3.1.1. Vergi Yüğü ve Gelir Dağılımı.....	47
2.3.1.2. Vergi İdaresinin Etkinliğı.....	47
2.3.1.3. Vergi İdaresinde Otomasyon ve Kontrol Mekanizması.....	48
2.3.1.4. Vergi Kanunlarının Yetersizliğı.....	48
2.3.1.5. Politik Nedenler.....	49
2.3.2. Kamu Harcamalarının Artması.....	50
2.3.2.1. Kamu Harcamaları Politikası ve Ekonomik İstikrar.....	52
2.3.2.2. Kamu Harcamalarının Sınıflandırılması.....	55
2.3.2.3. Kamu Harcamalarının Finansman Kaynağının Önemi.....	56
2.4. KAMU FİNANSMAN DENGESİYLE EKONOMİK İSTİKRAR ARASINDAKİ İLİŞKİLER.....	57
2.5. KAMU FİNANSMAN DENGESİNİ SAĞLAMA YOLLARI VE EKONOMİK ETKİLERİ.....	68
2.5.1. Kamu Gelirleri Politikası ve Ekonomik Sonuçları.....	69
2.5.1.1. Vergileme ve Ekonomik Etkileri.....	69
2.5.1.1.1. Vergilerin Türleri İtibariyle Ekonomik Etkileri.....	77
2.5.1.1.2. Parafiskal Gelirlerin Ekonomik Etkileri.....	80
2.5.1.1.3. Vergi Politikası ve Ekonomik İstikrar.....	82
2.5.1.2. Borçlanma Politikası ve Ekonomik İstikrar.....	85
2.5.1.2.1. Borçlanma Çeşitleri.....	85
2.5.1.2.2. Borçlanmanın Ekonomik Etkileri.....	92
2.5.1.3. Emisyon ve Ekonomik Etkileri.....	94
2.5.1.4. Vergi Dışındaki Gelirler ve Ekonomik Etkileri.....	94
2.5.1.5. Döviz Rezervlerinin Kullanılması ve Ekonomik Etkileri.....	96

Üçüncü Bölüm

**TÜRKİYE' DE EKONOMİK İSTİKRAR
POLİTİKALARI VE KAMU FİNANSMAN
DENGESİ**

3.1. TÜRKİYE EKONOMİSİ VE EKONOMİK İSTİKRARI.....	97
3.1.1. Türkiye Ekonomisinde Ekonomik İstikrar Kararları.....	97
3.1.1.1. 1946 İstikrar Kararları.....	98
3.1.1.2. 1958 İstikrar Kararları.....	100
3.1.1.3. 1970 İstikrar Kararları.....	103
3.1.1.4. 1978 İstikrar Kararları.....	104
3.1.1.5. 1979 İstikrar Kararları.....	106
3.1.1.6. 1980 İstikrar Kararları.....	108
3.1.1.7. 1994 İstikrar Kararları.....	112
3.1.1.8. 2000 İstikrar Kararları.....	116
3.2. TÜRKİYE 1990-2000 YILLARI KAMU FİNANSMAN DENGELERİ VE DENGESİZLİK DOĞURAN FAKTÖRLER.....	119
3.2.1. Türkiye' de Kamu Gelirleri Politikası ve Kamu Finansman Dengesi...	122
3.2.2. Türkiye' de Kamu Harcamaları Politikası ve Kamu Finansman Dengesi	124
3.2.3. Türkiye' de Borçlanma Politikası ve Kamu Finansman Dengesi.....	125
3.3. TÜRKİYE' DE 1990-2000 YILLARI KAMU AÇIKLARI-ENFLASYON İLİŞKİLERİNİN EKONOMETRİK ANALİZİ.....	128
3.3.1. Araştırmanın Yöntemi.....	128
3.3.2. İlişkinin Analizi.....	130
Sonuç.....	135
Kaynaklar.....	141
Özgeçmiş.....	147

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 1.1: Transformasyon eğrisi.....	7
Şekil 1.2: Talep enflasyonu.....	11
Şekil 1.3: Maliyet enflasyonu.....	14
Şekil 1.4: Phillips eğrisi.....	24
Şekil 3.1. Regresyon doğrusu.....	132



TABLOLAR DİZİNİ

Tablo 2.1: Vergi çeşitlerinin GSMH ve toplam vergi gelirleri içindeki payı (%)	71
Tablo 2.2: Konsolide bütçe gelirleri	73
Tablo 2.3: Türkiye 1999 ve 2000 yılları vergi dışı normal gelirleri (Milyar TL)	95
Tablo 3.1: GSMH büyüme hızları (Türkiye: 1940-1957)	99
Tablo 3.2: Konsolide bütçe dengesi (Türkiye: 1950-1956)	100
Tablo 3.3: GSMH Büyüme Hızları (Türkiye: 1958-1969)	101
Tablo 3.4: Konsolide bütçe dengesi (Türkiye: 1957-1967)	102
Tablo 3.5: GSMH Büyüme Hızları (Türkiye: 1970-1977)	103
Tablo 3.6: Konsolide bütçe dengesi (Türkiye: 1968-1974)	104
Tablo 3.7: Kamu finansman dengesi (Türkiye: 1975-1978)	106
Tablo 3.8: Kamu finansman dengesi (Türkiye-1979)	107
Tablo 3.9: Enflasyon ve GSMH Büyüme Hızı Oranları (Türkiye: 1980-1993)	110
Tablo 3.10: Kamu finansman dengesi, borç stoğu ve bütçe açığı (Türkiye: 1980-1989)	111
Tablo 3.11: Enflasyon ve GSMH Büyüme Hızı Oranları (Türkiye: 1994-1997)	114
Tablo 3.12: Enflasyon ve GSMH Büyüme Hızı Oranları (Türkiye: 1990-2000)	120
Tablo 3.13: Kamu finansman dengesi (Türkiye: 1990-2000)	121
Tablo 3.14: 2000 yılı bütçe gelirleri gerçekleşmesi (Milyar TL)	124
Tablo 3.15: 2000 yılı bütçe giderleri gerçekleşmesi (Milyar TL)	125
Tablo 3.16: Borç stoku ve döviz rezervleri (Türkiye: 1990-2000)	126
Tablo 3.17: Türkiye Enflasyon ve KKBG rakamları (1990-2000)	129
Tablo 3.18: 11 yılın enflasyon fonksiyonunun tahmini için gerekli değer hesabı	130
Tablo 3.19: Yapılan tahminin standart hatası (S) ve varyansı (S ²)	133

KISALTMALAR

An. Ü.	: Anadolu Üniversitesi
DİE	: Devlet İstatistik Enstitüsü
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
G.Ü.	: Gazi Üniversitesi
GSYİH	: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
İDİP	: İMF Destekli İstikrar Programları
İİBF	: İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
İMF	: Uluslararası Para Fonu
İMKB	: İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
KDV	: Katma Değer Vergisi
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsü
KKBG	: Kamu Kesimi Borçlanma Gereği
KOF	: Kamu Ortaklık Fonu
Mar. Ü.	: Marmara Üniversitesi
MTV	: Motorlu Taşıtlar Vergisi
ODTÜ	: Orta Doğu Teknik Üniversitesi
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
RTÜK	: Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
S.	: Sayfa
SPK	: Sermaye Piyasası Kurulu
S.S.	: Sayfa sırası
SSK	: Sosyal Sigortalar Kurumu
TAV	: Taşıtlar Alım Vergisi
TCMB	: Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası
TOBB	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TÜFE	: Tüketici Fiyatları Endeksi
VDMK	: Varlığa Dayalı Menkul Kıymet
VİV	: Veraset İntikal Vergisi

GİRİŞ

Ekonomik istikrar denilince akla tam istihdam ve fiyat istikrarı gelmektedir. En önemli fiyat istikrarsızlığı sayılan enflasyonun ekonomiye çeşitli şekillerde olumsuz etkileri bulunmaktadır. Dünyada bu şekilde görülen ekonomik istikrarsızlıklar için uygulanan istikrar politikaları, ortodoks ve heteredoks nitelikli olmak üzere sınıflandırılabilir.

Kamu finansman dengesi ile ekonomik istikrar arasında bir ilişki olduğu hususu herkesçe kabul edilmektedir. Kamu harcamalarının artması veya vergi gelirlerinin arttırılamaması nedenlerinden dolayı kamu finansman dengesinin sağlanması güç bir olay haline dönüşmektedir. Bu nedenle, vergi gelirleri haricindeki borçlanma, emisyon, döviz rezervleri gibi finansman kaynaklarına başvurulmaktadır. Her durumda kamu finansman dengesi bozukluğunun büyümesiyle ekonomik istikrarı sağlamak güçleşmekte, kamu gelirleri ve kamu harcamaları politikalarının uygulanması da gitgide zorlaşmaktadır.

Ülkemizde uzun yıllardan beri devam eden ekonomik istikrarsızlıkların ortadan kaldırılması için pek çok ekonomik istikrar programı uygulanmış, ancak bu duruma uzun vadeli çözümler bulunamamıştır. Bu başarısızlığın temel nedenlerinden birisi de kamu finansman dengesizliğidir. Bu nedenle Türkiye' nin son yıllar kamu finansman dengesi verilerinin incelenip dengesizlik doğuran faktörlerin tek tek tespiti ve buna göre politika uygulamalarına gidilmesi uygun görülmektedir. Özellikle, Türkiye'nin 1990-2000 yılları Kamu Kesimi Borçlanma Gereği ve Tüketici Fiyatları Endeksi verileriyle yapılacak bir ekonometrik analizle, kamu açıkları ve enflasyon arasında doğrusal bir ilişkinin bulunup bulunmadığının ortaya konulması gerekmektedir.

Bu çalışmanın 1. Bölüm'ünde, ekonomik istikrar, bir fiyat istikrarsızlığı olarak nitelendirilen enflasyon, enflasyonun etkileri ve ekonomik istikrar politikaları konuları işlenecektir.

Çalışmanın 2. Bölüm'ünde, kamu finansman dengesi kavramı, kamu finansman dengesinin kapsamı, kamu finansman dengesini etkileyen faktörler, kamu finansman dengesinin ekonomik istikrar ile olan bağlantısı, kamu finansman yöntemleri ve bunların ekonomik etkileri hususlarına değinilecektir.

3. Bölüm' de ise Türkiye ekonomisinin genel durumuna, uygulanan ekonomik istikrar kararlarına, 1990-2000 yılları arasındaki kamu finansman dengesinin kamu gelirleri, kamu harcamaları ve borçlanma politikası açısından incelenmesine, aynı dönemin kamu açıklarıyla enflasyon arasındaki ilişkilerin ekonometrik analiz yoluyla belirlenmesine yer verilecektir.

Ekonomik istikrarsızlıkların kamu finansman dengesizliğinden kaynaklanan nedenlerinin iyi bir şekilde anlaşılması ve ortaya konulması, uygun politika tedbirlerinin yürürlüğe konulmasına da katkı sağlayacaktır.



BİRİNCİ BÖLÜM

EKONOMİK İSTİKRAR KAVRAMI VE EKONOMİK İSTİKRAR POLİTİKALARI

Özellikle az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde yaşanan ekonomik istikrarsızlıklar nedeniyle çeşitli istikrar politikaları uygulanmış ve halen uygulanmaya devam edilmektedir. Bu iktisadi olgu günümüzde de önemini sürdürmekte ve güncelliğini korumaktadır.

Bu bölümde ekonomik istikrar kavramının içeriği, genel olarak ekonomik istikrarsızlık durumları, etkileri ve ortaya konulan ekonomik istikrar programları ayrıntılı olarak açıklanacaktır.

1.1. EKONOMİK İSTİKRAR KAVRAMI

Ekonominin devamlı olarak tam istihdam seviyesinde dengede bulunduğunu kabul eden klasik iktisatçılara göre sadece fiyat istikrarını ifade eden ekonomik istikrar kavramı, artık çağımızda iki önemli olguyu kapsamaktadır. Bunlardan birincisi fiyat istikrarı, ikincisi de tam istihdam (tam çalışma) dır. Ekonomik istikrar kavramı, bir ekonomide tam istihdam seviyesinin ve fiyat istikrarının sağlanması ve korunması olarak ifade edilmektedir. Ekonominin tam istihdam düzeyinden başka eksik istihdam ve aşırı istihdam düzeylerinde de dengede olması söz konusu olabilmektedir.¹ Ekonomik istikrar arayışı içerisinde düşük üretim düzeyinde fiyat istikrarı kabul edilmediği gibi hızlı bir enflasyon halinde maksimum bir üretim düzeyi de istenilmemektedir.

Ekonomik istikrar denilince akla gelen fiyat istikrarı ve tam istihdam kavramlarına da değinmek yararlı olacaktır.

1.1.1. Fiyat İstikrarı

Fiyat istikrarı, bir ekonomideki dalgalanmasız veya diğer bir tabirle durağan

¹ İsmail TÜRK, Maliye Politikası, Ankara: 7.b, Sevinç Yayınevi, 1988, ss.73-74

bir fiyatlar genel düzeyini ifade etmektedir. Fiyatlar genel düzeyindeki sürekli dalgalanmalar iki şekilde görülmektedir. Birincisi enflasyon, fiyatlar genel düzeyindeki sürekli ve önemli yükselmelerdir. İkincisi deflasyon, fiyatlar genel düzeyindeki düşüşü ifade etmektedir. Fiyat istikrarı için her ikisinin de önüne geçilmesi gerekli görülmektedir. Fakat günümüzde ekonomik istikrarsızlık tabiri genelde enflasyon için kullanılmakta ve fiyat istikrarının sağlanması denince enflasyonla mücadele akla gelmektedir.²

Bir ekonomide fiyat istikrarsızlıklarının çok çeşitli kaynakları olabilmektedir. Bu nedenleri şöyle sıralamak mümkündür:

i) Tasarruflar yoluyla nakdi akımların ekonomiden çekilmesi ve atıl fon şeklinde beklemesi durumunda, nakit akımları ile reel akımlar (mal ve hizmet akımları) arasındaki denge bozulmaktadır. Bu durumda ekonomide üretilen mallara yetecek kadar nakit akımı bulunmadığından iktisadi mallar satın alınamamakta ve bu nedenle fiyat istikrarının bozulması ortamı oluşmaktadır. Bunu engellemek üzere toplam arzın efektif talep seviyesine indirilmesi halinde de tam istihdam gerçekleşmemekte ve ekonomik istikrar sağlanamamaktadır.

ii) Yukarıda belirtilen atıl durumdaki tasarrufların, herhangi bir nedenle ekonomiye geri dönmesi halinde nakit akımlarının reel akımlardan fazla olması sonucu fiyat istikrarı yine bozulacaktır. Bu durumda toplam arz, toplam talebi karşılayamadığından toplam üretimi arttırarak toplam arz-toplam talep dengesini sağlamak gerekecektir. Toplam arzın arttırılamaması durumunda genel fiyatlar düzeyi yükselecek ve toplam talebin kısılması yoluyla toplam arz-toplam talep dengesi sağlanabilecektir.

iii) Toplam arz sabitken ekonomideki kredi hacmi genişlemesi, devletin para piyasasından borçlanması, toplam para arzındaki bir genişlemeye yol açmakta, bu durum dengenin parasal akımlar lehine bozulmasına ve fiyatlar genel düzeyinin yükselmesine neden olmaktadır. Eğer ekonomi eksik istihdam seviyesinde ise bu genişleme iktisadi büyüme ve kalkınmaya yol açacaktır. Böylece toplam para arzındaki artış ile toplam üretim artabilecek ve ekonomide büyüme gerçekleşecektir.

² Beyhan ATAÇ, İzzettin ÖNDER ve Salih TURHAN, Maliye Politikası, Eskişehir: 6.b, An. Ü, Yay No:887, 2000, s. 22

Günümüz ekonomi politikalarında da ekonomiyi besleyen belli bir seviyedeki para arzı artışı iktisaden olumlu karşılanmaktadır.

Aksine devletin çeşitli politikalarla para arzını daraltma çabaları sonucunda ekonomide bir daralma yaşanacaktır ki bu da fiyatlar genel düzeyinin düşmesi yönünde baskı yaratacaktır. Bu durumda da deflasyon yoluyla fiyat istikrarının bozulması söz konusu olmaktadır.

iv) Fiyat istikrarını bozan başka bir neden de dış ticarettir. İhracat enflasyonist, ithalat da deflasyonist etkisi nedeniyle ekonomideki dengelerin ve istikrarın bozulmasına yol açacaktır. İhracatta, yurt içi üretimin yurt dışına gönderilmesi sonucu ülkede mevcut olan mal talebini karşılayacak mal arzında düşme olmaktadır. Arzın talebe göre daha az olmasının yanında ülkeye döviz girişinin de meydana gelmesiyle birlikte enflasyonist ortam oluşarak fiyat istikrarı bozulacaktır.

İthalatta da, mevcut olan yurtiçi talep karşısında yurtiçi arzın artmasıyla birlikte meydana gelen döviz çıkışları deflasyonist ortam yaratarak fiyat istikrarı bozulmaktadır. Böylece, bir ülkenin her türlü dış ticaret faaliyetleri fiyat istikrarı açısından olumsuz görülmektedir.

Son olarak, ekonominin toplam arz-toplam talep dengesinin yanında yatırım malları arzı-yatırım malları talebi, tüketim malları arzı-tüketim malları talebi dengelerinin de sağlanması fiyat istikrarını sağlamak açısından gerekli dengeler olarak görülmektedir.³

1.1.2. Tam İstihdam ve Ekonomik İstikrar

Tam istihdam ile ekonomik istikrar arasında da doğrudan bir ilişki bulunmakta, fiyat istikrarını sağlasa bile tam istihdamı sağlayamamış ekonomiler istikrarlı kabul edilmemektedir.⁴

Gelişmiş ülkelerde tam istihdam, çalışma isteğinde ve yeteneğinde olan faal nüfus yaş grubundaki (15-64 yaş) işçilerin cari ücret seviyesi üzerinden çalıştırılmalarını, söz konusu emek gücünün tam olarak kullanılmasını ifade eder. Aynı zamanda tam çalışma kavramı ile eş anlamlı olarak kullanılmaktadır.

³ TÜRK, ss. 74-78

⁴ Ahmet GÖKDERE, Bankacılar İçin Ekonomi Bilgisi, Ankara: Zirve Ofset Ltd. Şti., 1994, s. 38

Günümüzde normal işsizlik oranı dahilindeki bir işsizlik tam istihdam kavramını bozmamakta, % 95 oranındaki bir işgücü istihdamı tam istihdam olarak kabul edilmektedir. Dolayısıyla % 5' lik bir işsizlik oranı iktisadi olarak normal karşılanmaktadır.

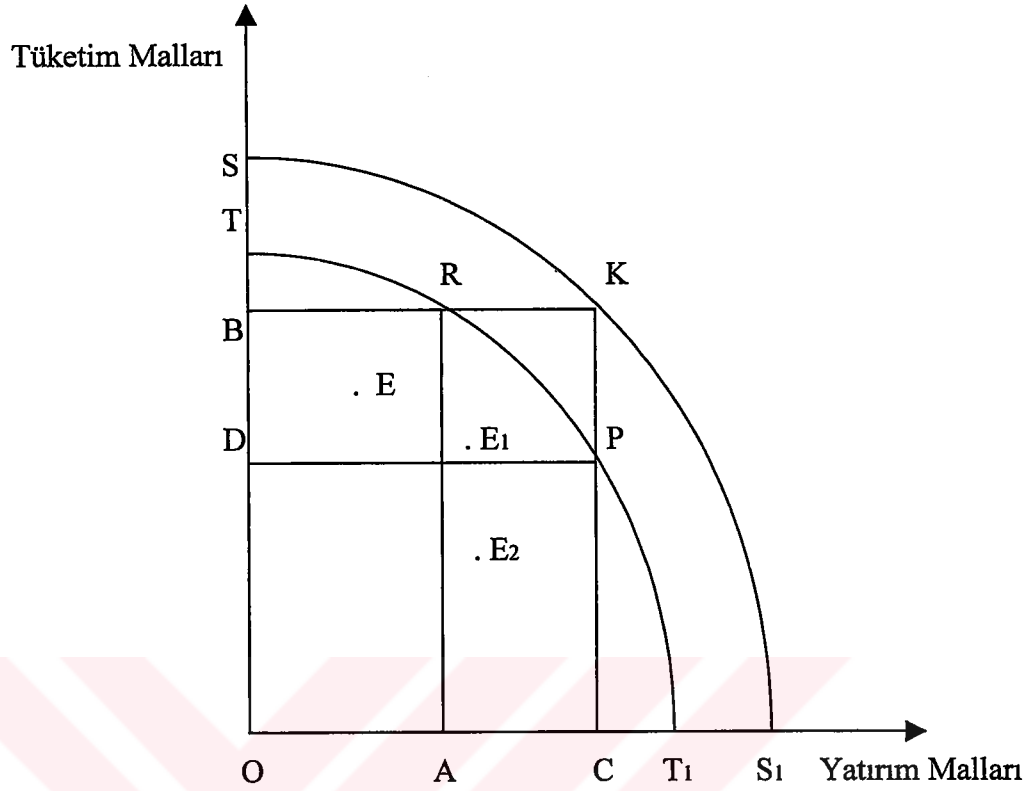
Az gelişmiş ülkelerde tam istihdam, mevcut üretim kapasitesinin ve kaynakların hiç birisinin atıl bırakılmadan tam olarak kullanılmasıdır. Tam istihdam seviyesi, nüfus artışı, teknolojik gelişmeler nedeniyle statik değil, dinamik bir seviyedir.⁵ Başka bir deyişle tam istihdam dengesi sabit veya durağan bir denge değil sürekli hareket halinde olan bir dengedir.

Tam istihdam, ulusal ekonominin ana sorunlarından bir tanesidir. Gelişmiş ülkeler tam istihdamı sağlamaya çalışırken, gelişmekte olan ülkeler tam istihdamın yanında kaynakların artırılarak tam istihdam seviyesinin yükseltilmesi için de çalışmaya mecburdurlar. Çünkü bu yolla kalkınmayı sağlayacaklardır. Şimdi bu konuyu bir şekil yardımıyla da açıklayalım;

Söz konusu ekonominin belli miktar kaynağı olduğunu, hepsini üretim için kullandığını, teknolojinin değişmez olduğunu ve iki çeşit mal üretildiğini varsayalım. X ekseninde yatırım malları üretimi, Y ekseninde ise tüketim malları üretimi belirtilmektedir.

Şekil 1.1' e göre ülke kaynaklarının hepsi yatırım malları üretimine ayrılrsa OT₁ kadar yatırım malı üretilbilecek, kaynakların hepsi tüketim malları üretimine ayrılrsa OT kadar tüketim malı üretilbilecektir. Bunların dışındaki çeşitli alternatifleri gösteren noktalar TT₁ eğrisi üzerinde bulunmaktadır. Bu eğriye transformasyon eğrisi veya üretim imkanları eğrisi denilmektedir. Bu eğri üzerindeki değişik her nokta her iki maldan tercih olunan miktarları göstermektedir. P noktasından sonra R noktasında bir tercih yapılırsa yatırım mallarından AC kadar bir fedakarlık, tüketim mallarından da BD kadar bir üretim artışı yapılacaktır. Ülke kaynaklarının her iki mal üretiminin birden artırılmasına elvermemesi nedeniyle birinin üretimini arttırmak için diğ erinin üretimini kısmak gerekecektir. Ülke TT₁ eğrisi üzerinde seçimi yapmış olduğu her noktada tam istihdam durumundadır. TT₁ eğrisinin üzerinde olmayıp altında yer alan E, E₁, E₂ noktalarında eksik istihdam söz konusudur. Yani kaynakların bir kısmı atıl kalmaktadır. Şayet belli bir dönemde

⁵ TÜRK, ss. 78-80



Şekil 1.1: Transformasyon eğrisi

kaynaklarını arttıran az gelişmiş bir ülke varsayılırsa bu durumda transformasyon eğrisi sağ yukarı kayacak ve SS_1 eğrisi haline dönüşecektir. Bu ikinci eğri bize ekonominin büyüdüğünü göstermektedir. Ekonomik büyüme durumunda bir mal üretimini azaltmadan diğerini arttırmak veya her iki mal üretimini arttırmak mümkün olmaktadır. TT_1 eğrisine göre R noktası seçiminden sonra yatırım mallarını AC kadar arttırabilmek için tüketim mallarını BD kadar azaltmak gerekirken, SS_1 eğrisine göre AC kadar yatırım malı artışı için BD kadar tüketim malını azaltmak gerekmemekte ve tüketim malları üretimi yine OB kadar sabit kalmaktadır.⁶

Yukarıda açıkladığımız gibi, ekonomilerde tam istihdam ve fiyat istikrarının bulunmadığı durumlar istikrarsızlık olarak tanınmakta ve en önemli fiyat istikrarsızlığının da enflasyon olduğu kabul edilmektedir. Bu nedenle önce enflasyon, enflasyon türleri ve enflasyonun etkileri üzerinde durulacaktır.

⁶ Tevfik PEKİN, *Ekonomiye Giriş*, İzmir: 1999, ss. 5-9

1.2. ENFLASYON VE ENFLASYON TÜRLERİ

“Enflasyon nedir?” sorusuna, “kısaca artan fiyatlar düzeyidir.” şeklinde cevap vermek mümkündür. Artan bu fiyatlar genellikle, gün geçtikçe çoğalmakta olan insan ihtiyaçlarına ilişkindir. Ekonominin şiddetli enflasyon devrelerinde bazı mal ve hizmet türlerine ait fiyatlar değişmemekte, bazı fiyatlar artarken bazıları düşebilmektedir. Ancak sonuçta enflasyonist ortamlarda, ortalama fiyat artışları eşit veya orantılı olarak gelişmektedir.⁷

Enflasyon, parasal ve reel bir olaydır. Fiyatlar yukarı doğru hareket ederken paranın değerini düşürmektedir. Enflasyonun tanımında geçen fiyatlar genel düzeyi kavramı ise, bir ekonomide arzedilen tüm mal ve hizmetleri temsil etmek üzere tespit edilmiş belli miktardaki mal ve hizmetlere ait cari fiyatların ortalamasıdır. Genellikle tartılı geometrik ortalama yöntemiyle hesaplanıp endeks ile ifade edilmektedir. Enflasyonu hesaplamakta kullanılan belli başlı endeksler;

- i) Perakende Eşya Fiyatları Endeksi
- ii) Toptan Eşya Fiyatları Endeksi
- iii) Ücretliler Geçinme Endeksi
- iv) Üretici Fiyatları Endeksi
- v) Tüketici Fiyatları Endeksi
- vi) GSMH Deflatörü, olarak sıralanabilmektedir.

Bu endekslerden en sık kullanılanlar ise Tüketici Fiyatları Endeksi “TÜFE”, Toptan Eşya Fiyatları Endeksi ise “TEFE” olarak ifade edilen endekslerdir. Bu iki endeks, enflasyonun başlangıç ve gelişme düzeylerine göre birbirinden farklı sonuçlar verebilmektedir.

Dünyamızda, hemen hemen her ülkede küçük-büyük, ılımlı-ılımsız enflasyon gerçeği bulunmaktadır. Yüksek enflasyonun yaşandığı ülkelerde, ekonomilere yüklediği sorunlar açısından fiyatlarla mücadele etmek zorlu ve mecburi hale gelmektedir. Birçok ülke tehlikeli olmayan enflasyon sınırına varmayı başarırken, maalesef Türkiye’ de bu başarıya henüz ulaşamamıştır. Yıllardır bu amaç için çeşitli politikalar ve programlar geliştirilip uygulanmış ve halen uygulanmaktadır.

⁷ John JACKSON ve Diğerleri, *Economics*, Sydney: 4.b., McGraw-Hill Book Company, 1994, s. 176

Enflasyonun engellenmesi konusunda, kaynaklandığı noktaların tespiti ve buna göre uygulanacak araç ve politikalar önem arz etmektedir.⁸ Bu bağlamda enflasyonun kaynağına ve diğer durumlara göre aldığı biçimler, aşağıda enflasyon çeşitleri olarak belirtilmektedir.

1.2.1. Enflasyonun Çeşitleri

Çeşitli sınıflandırmalara konu olan enflasyon, en genel şekliyle üç grupta incelenmektedir:

- i) Talep Enflasyonu
- ii) Maliyet Enflasyonu
- iii) Fiyat Enflasyonu

Daha geniş şekilde, farklı kriterlere göre de enflasyonu sınıflandırmak mümkündür:

i) Kaynağına Göre Enflasyon:

- Altın Enflasyonu
- Para Enflasyonu
- Gelir Enflasyonu
- Ücret Enflasyonu
- Döviz Enflasyonu
- Maliyet Enflasyonu
- Kredi Enflasyonu

ii) Şekline Göre Enflasyon:

- Aleni Enflasyon
- Gizli Enflasyon
- Nisbi Enflasyon
- Kronik Enflasyon
- Barajlanmış Enflasyon

iii) Gelişme Durumuna Göre Enflasyon:

- Sinsi Enflasyon

⁸ H. Ali KUTLU, “ Enflasyon Ortamında Stok Değerlemesi”, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1998), ss. 3-4

- Zamanla Gelişen Enflasyon
- Hiperenflasyon
- Dört Nala Enflasyon

iv) Sürekliliğine Göre Enflasyon:

- Dönemsel Enflasyon
- Sürekli Enflasyon
- Uzatılmış Enflasyon
- Kuşaklar Boyunca Süren Enflasyon

Bir ülkede mevcut olan enflasyonun, bu dört sınıflandırmanın hepsini birden kapsamaması da mümkün olabilmektedir. Yani bir talep enflasyonu, parasal, kronik, hiper ve kuşaklar boyu sürebilmektedir.⁹

Günümüzün en önemli ekonomik sorunlarından biri olan enflasyonu çeşitli şekillerde sınıflandırdıktan sonra, bu çalışmada belli başlı türleri ayrıntılı olarak izah edilecektir.

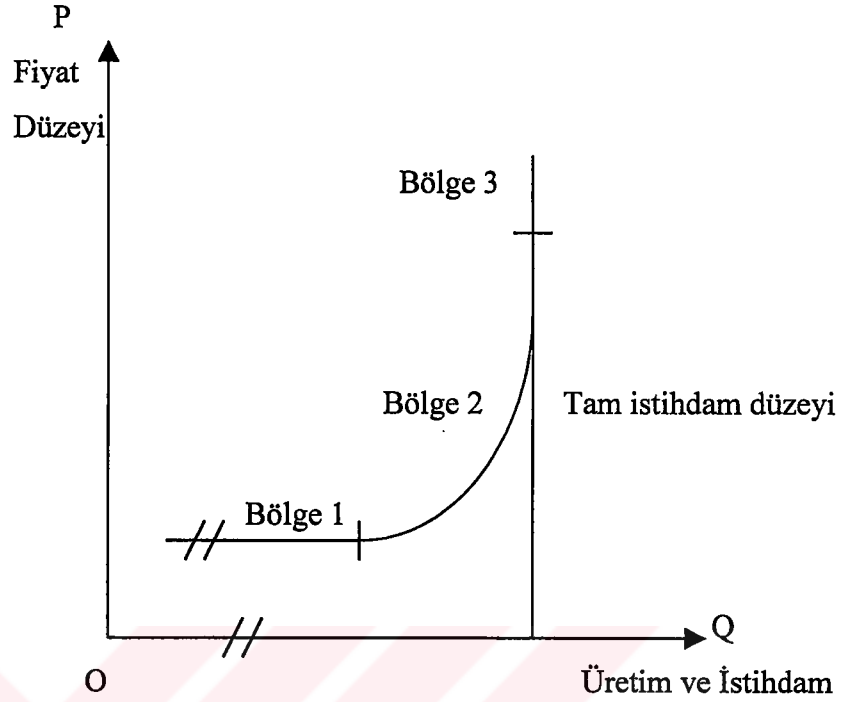
1.2.1.1. Talep Enflasyonu

Bir ekonomi, tam istihdam seviyesinde bulunduğu zaman, toplam talep artışı ve piyasadaki birçok mal ve hizmetteki aşırı talep artması nedeniyle fiyatlar genel düzeyi yükselmektedir. Mal ve hizmetlerdeki bu talep artışı, akabinde bunların üretiminde kullanılan üretim faktörleri talebinin de artmasına yol açarak, faktör fiyatlarını arttırmaktadır. Bu açıdan ekonomideki malların, hizmetlerin, üretim faktörlerinin talep artışı, talep enflasyonu olarak ifade ettiğimiz enflasyona sebep olmaktadır.

Toplam talepteki artışın nereden kaynaklandığı hususuna gelince; bunun nedeni olarak para arzındaki genişleme, tüketim, yatırım ve kamu harcamalarındaki artışlar gösterilmektedir.¹⁰ Açık finansman politikası, başka bir deyişle karşılıksız para basma, kredi hacminin genişlemesi, atıl pozisyonundaki fonların aktif hale geçmesi, ödemeler dengesi fazlalığı yoluyla gelir artışları, ekonomide parasal arzda genişleme yaratarak toplam arzı aşan boyutta bir toplam talep artışına neden

⁹ Muhammet AKDİŞ, *Para Teorisi ve Politikası*, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağ. A.Ş., 2001, ss. 213-214

¹⁰ İlker PARASIZ, *Makro Ekonomi*, Bursa: 7.b., Ezgi Kitabevi Yayınları, 1998, s. 260



Şekil 1.2: Talep enflasyonu

olmakta, bunun sonucunda da talep enflasyonu denilen sürekli fiyat artışları meydana gelmektedir.¹¹

Değişik kaynaklarda talep çekişli enflasyon olarak da sözü geçen talep enflasyonu, Şekil 1.2.' de gösterilmektedir.

Şekil 1.2.' ye göre x eksenini üretim ve istihdam düzeyini, y eksenini fiyatlar genel düzeyini göstermektedir. Ekonominin tam istihdam durumu da x eksenine dik olan çizgi ile gösterilmektedir. Ekonomideki toplam talep artışı nedeniyle 1. bölgede üretim ve istihdam düzeyi artmakta, fiyatlar ise sabit kalmaktadır. 2. bölgede talep artışı devam etmekte, artan üretim ve istihdam düzeyinin yanında enflasyon da artmaktadır. 2. bölgede meydana gelen enflasyon tam istihdam düzeyinden önce gerçekleştiği için "prematüre enflasyon" olarak adlandırılmaktadır. Fiyatlar genel düzeyi, bu bölgede yani tam istihdam düzeyinden önceki bölgede artmaya başlamaktadır. Son olarak tam istihdam düzeyinde, ulusal üretimin maksimum olduğu, talep artışlarının daha da artarak toplam arzı aştığı ve bu nedenle gittikçe

¹¹ Ersan BOCUTOĞLU, Metin BERBER ve Kenan ÇELİK, *İktisada Giriş*, Trabzon: 2.b., Akademi Yayınevi, 2000, s. 223

artan bir talep enflasyonunun meydana geldiği görülmektedir.¹²

Genel olarak talep enflasyonunun nedenleri şu şekilde sıralanabilmektedir:

- i) Açık bütçeler ve karşılıksız para basımı,
- ii) Devletin, ekonominin ihtiyacı olan likiditeyi karşılamaktan daha öte bir para politikası uygulaması,
- iii) Kredi hacminin genişlemesi,
- iv) Toplam yatırımların, toplam tasarrufları aşması,
- v) Kredi hacminin kaydi para yaratması,
- vi) Paranın dolaşım hızının artması,
- vii) Bir şekilde, ekonomideki atıl durumdaki likitlerin aktif hale gelmesi,
- viii) Ödemeler dengesi fazlalığı ve diğer nedenlerle oluşan gelir artışları,
- ix) Dış borçlanma,
- x) İç borçlanmanın birinci aşamasında para arzı daraldıktan sonra, ikinci aşamada kredi faizleri, kamu harcamaları ve para arzında artış etkisi yaratarak fiyatları etkilemesi.

Yukarıda belirtilen durumların meydana gelmesi ile fiyatlar genel düzeyi artarak, girişimcilerin, mal ve hizmet üretenler ile tüccarların gelir düzeyi yükselmektedir. Sosyal kesimlerin gelirlerindeki artış nedeniyle gelirin bir fonksiyonu olan harcamalar, ekonomideki toplam talebi yükselterek kendi kendini besleyen bir enflasyon haline dönüşmektedir.¹³

Özetle belirtmek gerekirse, talep enflasyonunun kaynağı ekonomideki mal ve hizmetlere karşı talebin artması, dolayısıyla üretim faktörlerinin de talebinin artmasıdır.

1.2.1.2. Maliyet Enflasyonu

Bir ekonomide üretilen mal ve hizmetlerin herhangi bir nedenle maliyetlerindeki artış nedeniyle fiyat artışlarının meydana gelmesi, maliyet enflasyonu olarak kabul edilmektedir.

Maliyet yükselişleri aşağıda belirtilen nedenlerle ortaya çıkabilmektedir:

¹² JACKSON, ss. 177-178

¹³ TÜRK, s. 81

i) İş yapmanın bir maliyeti olan faizin yüksek oranlı olması, müteşebbislerin maliyetlerini arttıracığından, mal ve hizmet arzı yoluyla fiyatları etkilemektedir.

ii) Üretimdeki işgörenlerin ücret yükseklikleri doğrudan maliyetlere tesir etmektedir.¹⁴

iii) Devalüasyon, devalüasyonu yapan ülkenin dış ülkelerden almakta olduğu hammadde, aramamül, mal ve ve hizmetleri daha pahalı duruma getirerek maliyet yoluyla enflasyona yol açmaktadır.¹⁵ Başka bir deyişle devalüasyon, o ülkenin iç fiyat düzeyini kesin olarak yükseltmektedir.¹⁶ Aynı zamanda, ihraç mallarının fiyatlarını düşürüp ülke mallarına karşı dış talebi yükselttiğinden dolayı talep enflasyonuna da sebebiyet vermektedir.¹⁷

iv) Uzun bir zamandır fiyatları sabit tutulmuş olan bazı malların serbest fiyat uygulamasına geçirilmesi, fiyat artışına yol açmaktadır.

v) Gerek Cobweb Teoremi (Örümcek Ağı Teoremi)' nin çalışması, gerekse tabiat şartları uyarınca, tarımsal üretim miktarının düşmesiyle birim maliyetler artmaktadır. Bu da maliyet enflasyonuna yol açmaktadır.

vi) Aşırı istihdam politikası izlenmesiyle, azalan verim kanunu sonucu işgücü marjinal prodüktivitesi düşerek maliyetlerde artış görülmektedir.¹⁸

vii) Devlet, üreticileri korumak amacıyla tarımsal ürünlerin destekleme alımlarında uygulanan taban fiyatları yüksek tutarak, bu ürünlerin piyasa fiyatlarının yükselmesine yol açmaktadır.

viii) Dolaylı vergilerin yükseltilmesi, maliyetleri de yükseltmektedir.

Maliyet enflasyonunda maliyetler, fiyatlara öncelik etmektedir. Fiyatlar genel düzeyindeki yükselmeler, talep artışından daha çok maliyet artışlarına dayanmaktadır.

Ekonomide mal ve hizmet işletmelerinin, maliyet artışları karşısında eli kolu bağlı kalmaktadır. Girdilerdeki fiyat yükselişleri, işletmelerin ünite başına maliyetlerini doğrudan etkileyerek piyasa fiyatlarını yukarı yönde değiştirmeye zorlamaktadır. Ekonominin tüm sektörlerinde bu durumun gerçekleşmesiyle o ülke enflasyonla yüzleşmek zorunda kalmaktadır.

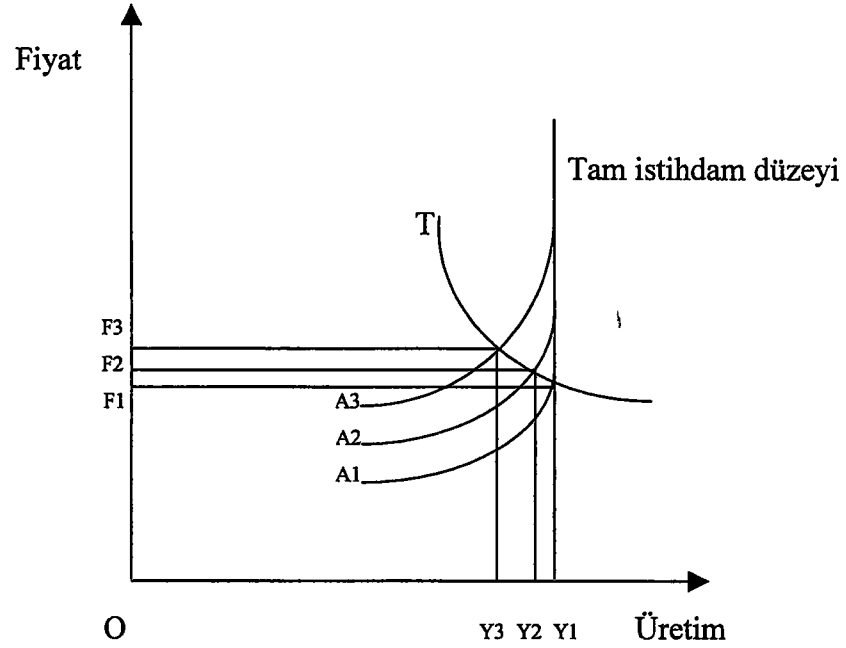
¹⁴ İlker PARASIZ, Para, Banka ve Finansal Piyasalar, Bursa: 3.b., Bursa Haşet, 1985, s. 319

¹⁵ Tevfik PEKİN, Makro Ekonomi, İzmir: 5.b., 2000, s. 56

¹⁶ Halil SEYİDOĞLU, Uluslararası İktisat, İstanbul: 11.b., Güzem Yayınları, 1996, s. 386

¹⁷ S. Rıdvan KARLUK, Uluslararası Ekonomi, İstanbul: 5.b., Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 1998, s. 324

¹⁸ PARASIZ, Makro Ekonomi, s. 262



Şekil 1.3: Maliyet enflasyonu

Şimdiye kadar izah edilen talep enflasyonu ile maliyet enflasyonunun kaynakları olan talep ve maliyet artışları, bir ülkede enflasyonu başlatan ilk fiyat yükselişlerine neden olmaktadır. Ülkemiz örneğinde de görüleceği üzere, sık yaşanan petrol zamları ve eşel-mobil maaş zamları, enflasyona maliyet ve talep kaynaklı olarak etki yapmaktadır.¹⁹ Yaşanan bu iki enflasyonun başlangıç ve bitişinin tespiti ise son derece güçtür.²⁰

Maliyet enflasyonunun grafiksel açıklaması Şekil 1.3 yardımıyla şu şekilde yapılabilmektedir:

Şekilde x eksenini üretimi, y eksenini fiyatı gösterirken tam istihdam düzeyi de x eksenine dik bir çizgi ile gösterilmektedir.

Şimdi maliyetlerin artışıyla birlikte toplam arzın A1' den A2 ve A3' e kaydığı varsayımı altında, toplam talep değişmezken ekonomi, Y1 tam istihdam düzeyinden uzaklaşarak Y2 ve Y3 durumunda dengeye gelmektedir. Bu düzeylerde eksik istihdam söz konusudur. Maliyet yükselmesiyle birlikte eksik istihdamdan dolayı ünite başı sabit maliyetlerin yükselmesi sonucunda fiyatlar F1' den F2 ve F3' e çıkmaktadır.

¹⁹ KUTLU, ss. 10-11

²⁰ Recep KÖK, "Enflasyondan Nasıl Korunabiliriz", Atatürk Ün. İİBF Dergisi, Cilt: 10, Sayı:1-2, 1993, s. 78

Maliyet enflasyonunun gerçekleşmesi için aşağıda belirtilen şartların meydana gelmesi gereklidir:

- i) Verimlilik artışına neden olmayan bir ücret artışı olmalıdır,
- ii) Fiyat yükselmesi mal arzına engel olmamalıdır,
- iii) Üretimin enflasyonu hızlandırmayan seviyede olmaması gerekir,
- iv) Maliyet enflasyonunun devamı için emisyon artışı gerekir,
- v) Maliyet artışına karşılık girişimcilerin sert fiyat tepkileri gerekir.²¹

Birim başına düşen değişken maliyet artışları, müteşebbis karlarını azaltır.²² Bu nedenle karlarını muhafaza etmek isteyen müteşebbisler, fiyatlarını arttırma davranışı içerisinde olurlar. Bu da maliyetten kaynaklanan enflasyonu kaçınılmaz kılar.

Bilindiği üzere bir mal üretimi için üretim faktörlerine bir ödeme söz konusu olmaktadır. Üretim faktörleri fiyatlarındaki herhangi bir yükselme ile üretilen malın maliyeti artmakta ve maliyet enflasyonu yaşanmaktadır. Ancak, diğer taraftan üretim faktörlerine yapılan ödemeler başka kimseler için tahsil edilen geliri oluşturmaktadır. Yani bir kimseye yapılan ödeme, kendisine ödeme yapılan için gelir niteliğini kazanmaktadır. Artan gelirler de talep artışına yol açabilmektedir. Bu da talep enflasyonuna sebebiyet verebilmektedir. Dolayısıyla, maliyet ile talep arasında sıkı bir ilişki bulunmaktadır. W. G. Bowen'e göre, makro ekonomik düzeyde maliyet-talep ilişkisinin tamamen ihmal edilmemesi gerekmektedir. F. Machlup da fiyat artışlarında maliyet ve talep artışlarının birlikte bulunduğunu ifade etmektedir.

Samuelson ve Solow'un denemelerine göre, toplam talepteki ufak bir azalış, önemli ölçüde emek maliyeti azalışına ve düşük oranda işsizlik artışına sebebiyet verirse talep çekişli enflasyon durumu söz konusu olmaktadır. Eğer toplam talepteki aynı azalış fiyat ve ücretlere etki yapmayıp, fiyat artışlarına engel için büyük ölçüde işsizliği gerekli kılıyorsa maliyet itişli enflasyon söz konusu olur.

Özet olarak maliyet enflasyonu, mal ve hizmetlerin üretim maliyetlerinde herhangi bir nedenle meydana gelen artışlar sebebiyle ortaya çıkmaktadır. Hem maliyetlerin hem de gelir artışından doğan talebin enflasyonist etkisiyle maliyet itişli-talep çekişli enflasyon sözkonusu olmaktadır.

²¹ PARASIZ, Makro Ekonomi, ss. 263-264

²² Kamil BÜYÜKMİRZA, Maliyet ve Yönetim Muhasebesi, Ankara: 6.b., Barış Kitap Bas. Yay. Dağ. Ltd. Ş., 1999, s. 383

1.2.1.3. Fiyat Enflasyonu

Buraya kadar genelde talep enflasyonunun kaynağının talep; maliyet enflasyonunun kaynağının maliyetler olduğu belirtilmiştir. Bu çerçevede fiyat enflasyonunun kaynağı da fiyatlardır.²³

Ekonomide fiyat dengesi, daima serbest rekabet piyasası kurallarına uygun şekilde gerçekleşmemektedir. Bazı malların özelliği ve devletin izlediği politikalar nedeniyle, bu malların fiyatları ayrı bir nitelik kazanmaktadır. Tarımsal ürünlere uygulanan taban fiyat politikası, buna örnek teşkil etmektedir. Siyasi nedenlerle sözü geçen malların tespit edildikleri fiyatlar, normal piyasa fiyatının üstünde gerçekleşmektedir. Birçok ülkede bu şekilde üreticilere gelir aktarımı sağlanmaktadır. Böylece fiyat enflasyonu ile karşı karşıya kalınmaktadır.

Belli bir sektörde üretim yapan girişimciler de aralarında fiyat anlaşmaları yapmak suretiyle bir tekel gibi yüksek kazanç peşine düşebilmektedirler. Böylece arz ve talep koşullarına uymayan bir fiyat oluşumundan tüketiciler de zarar görmektedir. Müteşebbislerin bu şekilde kazançları artarak ekonomide yeni talepler meydana gelmektedir. Toplam talebin toplam arzı aştığı durumda da enflasyon doğmaktadır. Bu nedenle şimdiye kadar belirtilen enflasyon çeşitlerinin arasında bir bağ bulunmaktadır. Fiyat enflasyonu ile fiyatı artan bazı malların, başka malların hammadde olarak kullanılması durumunda maliyetler yükselecektir. Girişimci kazançlarının çoğalmasından da talep enflasyonu meydana gelebilecektir.²⁴

Kısacası fiyat enflasyonu, hükümetlerin uyguladıkları yüksek taban fiyat politikaları, müteşebbislerin fiyat yükseltilmesi konusunda fiyat anlaşmalarına yönelmesi gibi nedenlerden ileri gelmektedir.

1.2.1.4. Yapısal Enflasyon

II. Dünya Savaşı'ndan sonraki dönemde Amerikan ekonomisinde görülen enflasyon, karakteristik olarak yapısal enflasyondur. Bu enflasyon türüyle ilgili teori, Maryland Üniversitesi Profesörü Charlest L. Schultze'un adıyla tanınmaktadır. Bu

²³ Şevki ÖZBİLEN, " Vergi-Enflasyon İlişkisi", 9 Eylül Ün. İİBF Dergisi, Cilt: 12, Sayı: 1, 1997, s. 157

²⁴ TÜRK, s. 82

teori, talep düzenlemelerindeki değişmelere önem verdiğinden talep ve maliyet enflasyonlarından farklı olmaktadır.

Schultze'a göre enflasyonun başlangıcı talep yapısındaki değişmelerdir. Bu değişmeler belli sektör mallarının talebini arttırmaktadır. Diğer sektörlerde talep düşüşü gerçekleşse bile fiyatlar düşmeyip yükselmektedir. Dolayısıyla tüm sektörlerde fiyat artışı yaşanmaktadır. Talebi artan sektörlerde fiyatların yanında ücretler de yükselmektedir. Bu durum karşısında talebi düşen sektörler, emek ve kaynak istihdamı gereği için yüksek ücret ve fiyat ödemeye mecbur kalacaklardır. Bu durumun en önemli nedeni, yapısal direnç yüzünden ücret ve fiyatların aşağıya düşmemesidir. Çünkü talebi azalan sektörlerin ücret ve fiyatları düşerse talebi artan sektörlerin fiyatları yukarı çıkmaz. Sonuç olarak talebi artan sektördeki ücret ve fiyat yükselişleri, gittikçe bütün ekonomiye yayılmaktadır. Schultze, bunun hafif bir enflasyon olduğunu ve talep yapısı değişmelerince kaynakların yeniden dağılımının gerçekleştiğini belirtmektedir.²⁵

Başka bir yapısal enflasyon açıklaması yerel kaynaklara göre şu şekilde yapılmaktadır. Ekonomi tam istihdam seviyesinde değilken, talep yükselişleri karşısında bazı yapısal sorunlar nedeniyle üretim artışı sağlanamadığından fiyatlar yükselmekteyse, bu şekilde meydana gelen enflasyona yapısal enflasyon denilmektedir.

Ekonomide enerji, döviz ve hammadde darboğazı gibi sıkıntılar karşısında, sektörlerin tam kapasite ile çalışıp talep artışlarını karşılamaları mümkün olmayabilmektedir. Az gelişmiş ülkeler dahil birçok ülkede yaygın olarak yapısal enflasyon rastlanılmaktadır.²⁶

Özet olarak belirtilecek olursa yapısal enflasyonda, talebin sektörel yapısının değişmesi sonucu talebi artan sektörün ücret ve fiyat yükselişlerinin yanında talebi azalan sektörün de yüksek ücret ve fiyat ödemek zorunda kalması etki yapmaktadır. Yapısal enflasyonu enerji, hammadde gibi yapısal sorunlar nedeniyle arz artışının sağlanamaması hususuna bağlayan görüş de bulunmaktadır.

²⁵ Wallace C. PETERSON, Gelir, İstihdam ve Ekonomik Büyüme, Çev: Talat GÜLLAP, Erzurum: Atatürk Ün. Yay. No: 763, 1994, ss. 430-431

²⁶ Osman PEHLİVAN, Kamu Maliyesine Giriş, Trabzon: 2.b., Yıldızlar Matbaacılık A.Ş., 1994, ss. 352-353

1.2.1.5. Hiperenflasyon

Diğer enflasyon türlerine göre daha şiddetli ve hızlı bir enflasyondur.²⁷ İlk olarak ekonomik kalkınmayla birlikte bulunan ılımlı, sinsi (sürünen) enflasyona göre daha korkunç düzeyde gerçekleşmektedir. Asıl etkisini ülkenin üretim ve istihdamını bozabilmesiyle göstermektedir. Fiyatların yükselişi sürekli bir şekilde devam ederek daha çok bireyleri ve iş hayatını etkilemektedir. Böylece şahısların ellerindeki paralar ile gelirleri değer yitirmektedir. Halk, bekleyerek fiyat artışlarından etkilenmek yerine harcama yapmaya özenmektedir. Bu yolla alışveriş ve talep artmaktadır.

Fiyatların bu durumuyla, enflasyon psikolojisi güçlenerek enflasyon daha da beslenmektedir. Fiyat artışlarının maliyeti nedeniyle işçi çalıştıranların ücret ödemeleri daha da yükselmektedir. Sendikalar, geçen süre içerisindeki genel fiyatlar düzeyi artışlarının korunmasının yanında yeterli ücret artışlarını da talep etmektedir. Aynı zamanda gelecekte beklenen enflasyonun karşılanmasını dilemektedirler. Bu gibi talepler karşısında firmalar, grev riski nedeniyle zor durumda kalmaktadırlar. Ticari firma yöneticileri, fiyatların artışı dolayısıyla artan işçi maliyetlerinin harcama yükünü karşılamak durumdadırlar. İşçilerin bu önemli ücret artışı taleplerinin karşılanması durumunda işçiler eski gelir düzeylerine yeniden kavuşacaklar, ancak üretim maliyetleri de artmış olacaktır. Artan fiyatlar döngüsü, bu şekilde artan maliyetlerin etkisiyle tekrar tetiklenmektedir. Böylece enflasyon yaratan ücret- fiyat helezonu (sarmalı), bir ağ şeklinde ekonomiyi sarmaktadır. Para-ücret ve fiyat artışları birbirlerini beslemektedir. Bu durum, sürünen enflasyonu etkileyerek hızla ilerleyen bir verem gibi ekonomide dört nala giden bir enflasyonu yaratmaktadır. Bu nedenle hiperenflasyona, dörtlü enflasyon tabiri de uygun düşmektedir.

Kendi kendine ekonomide yayılan olumsuz etkiler dolayısıyla oluşan hiperenflasyon, ekonomik çöküşü de beraberinde hızlandırmaktadır. Şiddetli enflasyon, ekonomik etkinlik ve verimlilikten öteye spekülâtif amaçlı hareketlere cesaret vermektedir. Fiyatların daha da artması beklentisiyle ekonomide ürünler bitmekte ve her türlü mal stoklanması yoluyla ticarete kazanç artışları sağlanabilmektedir. Ancak, spekülâtif amaçlı madde ve ürünler talebinin yeniden şiddetlenmesiyle enflasyonist baskılar güçlenmektedir. Sermaye donatımının

²⁷ KUTLU, s. 14

yatırıma sevk edilmesi yerine ticari ve bireysel amaçlı olarak mücevher, altın gibi kıymetli madenler ve taşınmaz mallar satın alınması hem verimsizdir hem de enflasyon açısından olumsuz özellik taşımaktadır.

Fiyatların meyilli ve yüksek değişimleri karşısında normal ekonomik ilişkiler bozulmaktadır. Ürün stoklayan ticari mal sahipleri, gerçekte işin iç yüzünün ne olduğunu bilmemektedirler. Tüketiciler de harcamalarıyla enflasyonun körüklendiğini anlayamamaktadırlar. Paranın hızla değer yitirmesi karşısında mal arzedendenlerin verimli kanallara yönelmesi tek çıkar yoldur. Kredi verenler paranın ucuzlaması ile borç vermekten kaçınmaktadırlar.

Para, kendiliğinden giderek değersizleşmekte, takas araçlarının ve değer standartlarının durumu zorlaşmaktadır. Ekonomi, trampa ekonomisine geçiş yaşamaktadır. Yurt içi üretim ve borsa aksayarak kötüye gitmekte, ekonomik, sosyal ve siyasal kaos meydana gelmektedir. Hiperenflasyon, parasal çöküşe, depresyona (durgunluk) ve sosyo-politik bozukluklara yol açmaktadır.

Ne yazık ki, yaşanan bu karanlık durumun yaşanmış örneklerini saymak mümkündür. Savaş zamanı veya savaşa iştirak gibi tipik örnekler, enflasyonu hiperenflasyona doğru hızlandırarak feci sonuçlar doğurmaktadır. II. Dünya Savaşı'nın Macaristan ve Japonya fiyat düzeyleri üzerindeki etkileri bu duruma örnek teşkil etmektedir.²⁸

Kısaca hiperenflasyon, enflasyon türlerinin en hızlı, şiddetli ve tehlikeli olanıdır.

1.2.1.6. Kronik Enflasyon

Bu tür enflasyon, ekonomide kronik yani süreklilik arzeden nitelikte bir enflasyondur. Paranın değer yitirişine bağlı olarak satın alma gücü de zamanla düşmektedir. Fiyat hareketleri düzensizlik içersinde olup bazı fiyatlar artıp, bazıları değişmezken, bazıları da düşebilmektedir. Ancak genel fiyatlar düzeyi artış içersindedir. Dönem olarak enflasyonun durakladığı zamanlar görülebilmektedir. Para tasarruf özelliğini kaybettiğinden dolayı altın gibi değerli madenler, döviz ve

²⁸ JACKSON, s. 183

gayrimenkullere doğru kayan bir tasarruf zihniyeti başlamaktadır. Gelir ve servet dağılımında düzen, denge ve karar bozulmaya başlamaktadır.

Kronik enflasyon için belirli ölçütler bulunmamasına rağmen % 10-100 arasındaki bir enflasyon oranı örnek olarak gösterilebilmektedir.

Kronik enflasyon, gelişmiş ve az gelişmiş ekonomilerden daha çok gelişmekte olan ve sanayileşme sürecindeki ülkelerde görülmektedir. Demokrasi yönetimi oturmuş ve diktatörlükle yönetilen ülkelerde rastlanılmamakla beraber demokrasiye geçişte yeni olan, demokratik kurumları yetersiz olan ülkelerde görülmektedir. Düşük enflasyonluya göre kronik enflasyonlu ülkelerin büyüme oranı daha düşük kalmaktadır. Aynı zamanda gelir dağılımı da daha bozuk niteliktedir. Kronik enflasyonun daha da kötüleşmesi durumunda hiperenflasyon ile karşılaşmaktadır.

Kısaca kronik enflasyon, % 10-100 düzeylerinde gerçekleşen ve ekonomide süreklilik arzeden enflasyon türüdür.

1.2.1.7. Sürünen Enflasyon

Sinsi enflasyon da denilen bu enflasyon, hissedilemeyecek şekilde yavaşça ilerleme özelliğine sahiptir. Fiyatlar çok küçük oranlarda artmakta ve iktisadi canlanma dönemlerinde belirlemektedir. Paranın mübadele, tasarruf ve ölçü birimi işlevleri sürmekte ve çok tehlikeli bir enflasyon türü olarak görülmemektedir.²⁹

Yıllık % 2-4 civarındaki bir enflasyonu temsil etmesine rağmen bu oranlar günümüzde artık ılımlı enflasyon oranı olarak kabul edilmektedir. Ancak bu miktar enflasyon oranlarının gelecekteki enflasyon artışı beklentisiyle birlikte daha yüksek oranlı enflasyona dönüşebileceği belirtilmektedir.

Sürünen enflasyon, genellikle gelişmiş ekonomilerde görülmekle beraber oransal düşüklüğü nedeniyle etkileri ve karşılık tepkileri daha az görülmektedir.

Yukarıda belirtilen çeşitli faktörlerin enflasyona etkileri olduğu gibi enflasyonun da olumlu veya olumsuz olarak ülke ekonomisini etkilediği bir gerçektir.

²⁹ KUTLU, ss. 13-14

1.2.2. Enflasyonun Yol Açtığı Etkiler

Enflasyon ortamında toplumun bazı kesimleri yarar sağlarken, önemli bir kısım da zararlı duruma düşmektedir. Enflasyonun birçok olumsuz etkisi bulunmakta, ülkenin ekonomik dengeleri de enflasyonla önemli ölçüde değişmektedir. Bu etkiler, enflasyonun küçük ve büyüklüğü ile paralel olup aşağıda açıklanacaktır;

1.2.2.1. Enflasyonun Gelir Dağılımına Etkisi

Enflasyon, her zaman için sabit gelirliler ve orta sınıfın aleyhinde etki yaratmakta, en üst gelir düzeyi ile aralarındaki farkı gittikçe açmaktadır. Bu şekilde gelir dağılımı dengesizliği büyüyerek sosyal adalet kavramı kaybolmaktadır. Daha çok belli bir ücret düzeyi ile çalışan kesim zarar görmektedir. Bu kesimin ücret artışları enflasyona göre gecikmeli gerçekleştiğinden büyük bir satın alma gücü kaybına uğramaktadırlar.

Bu kişilerin geliri enflasyon oranında arttırılırsa gelir dağılımında olumsuz etki görülmez. Toplumda memur, işçi, emekli gibi enflasyondan etkilenen kesimlerin yanında kendilerine enflasyon yansımayan kesimler de bulunmaktadır. Bunlar üretilen mal ve hizmetlere enflasyondan çok zam yapabilen serbest meslek erbabları ile işverenler olmaktadır. Ayrıca toplu iş görüşmesi vasıtasıyla sendikalı işçiler de bir bakıma kendilerini koruyabilmektedirler.³⁰

Enflasyonun sabit ve dar gelirliler kesimden, enflasyondan kendini koruyabilen kesime doğru gelir aktarıcı bir özelliği bulunmaktadır. Bu nedenle alt tabaka gittikçe çöküntüye uğramaktadır.

Günümüzde, her ne kadar aylık enflasyon ile orantılı olarak maaş-ücret artışları gerçekleştirilmeye çalışılsa da sağlanan artışlar, reel kayıpları karşılayamamaktadır. Bu da gelir dağılımındaki bozukluğu arttırmaktadır.

³⁰ BOCUTOĞLU, s. 223

1.2.2.2. Enflasyonun Kaynak Kullanımına Etkisi

Enflasyonun, tüketim malları talebinin artması, kar amaçlı spekülâtif hareketlerin gerçekleşmesi, ülke içi yatırım hacminin azalması, işçi ücret artışları dolayısıyla firma maliyetlerinin yükselmesi sonuçlarını vermesi durumunda kaynak dağılımı da rasyonellikten uzaklaşmaya başlamaktadır. Dış rekabete karşı güçlü olmayan kalitesiz mallar üretimi artmaya başlarken üretim faktörleri, rekabetçi ortamdan rekabetten uzak sektörlerle yönelmekte ve kaynak dağılımı bozulmaktadır. Bu şekilde üretim faktörlerinin sektörlerarası mobilitesi artmaktadır.

1.2.2.3. Enflasyonun Yatırımlara Etkisi

Enflasyon nedeniyle müteşebbislerin gelecek hakkında endişeleri artmakta ve yeni yatırımları riskli görmekte-dirler. Böyle zamanlarda yatırımlardan beklenen verimlilik ile yatırım maliyetleri kesin olarak saptanamamaktadır. Yüksek faiz oranları ve döviz fiyatlarının da etkisiyle yatırım cesaretleri kırılmaktadır. Plasmanlar, bunun yerine gayrimenkul, altın, döviz gibi spekülâtif amaçlı alanlara yönelmektedir. Enflasyonist ortam yabancı sermaye için de endişe vericidir. Bu nedenle yerli sermaye dahil yurt dışına bir kaçış başlamaktadır.³¹

Bunun yanında enflasyonun, başka şekilde yatırımlar lehine olabilecek etkileri de bulunmaktadır. Enflasyon ortamında gelir ve tasarrufu yüksek tabaka lehine bir gelir transferi gerçekleşmektedir. Ayrıca kişiler, paranın hızla değer yitirmesi nedeniyle iddihardan vazgeçerek atıl fonları ekonomiye kazandırmaktadır. Devletin de para arzını arttırarak daha ucuza fon temin etme imkanı yaratması, yatırımları teşvik etmektedir. Enflasyonun bu şekilde sermaye birikimini gerçekleştirmesi özelliği nedeniyle kamusal yatırım projelerinin gerçekleştirilmesi mümkünleşmektedir. Riski üzerine alan cesaretli müteşebbisler de özel sektör yatırımlarını gerçekleştirebilmektedir.³² Ancak, yatırımların bu mekanizmayla etkilenmesi, devletin bu yönde uygulayacağı ekonomi politikalarını gerektirmektedir.

³¹ KUTLU, s. 26

³² Vural Fuat SAVAŞ, *Kalkınma Ekonomisi*, İstanbul: İTİA Nihad Sayar Yay. ve Yrd. V. Y. No: 315/547, 1979, ss. 68-70

1.2.2.4. Enflasyonun İstihdam Etkisi

Enflasyon ortamındaki belirsizliklerin sonucunda yatırımlar azalmakta, bu da yurt içi arzı olumsuz etkilemektedir. Ekonomiye gelecek olan yabancı sermaye, belirsizlikler karşısında risk almak istememektedir. İhraç malları üretimi de çeşitli konjonktür hareketleri nedeniyle düşebilmektedir. Bu sebeplerle enflasyonist ortamda mevcut istihdam düzeyi daha da geriye giderek ekonomik büyüme ve kalkınmayı, milli gelir ve refah düzeyini de olumsuz yönde etkilemektedir.³³

Bilindiği gibi tam istihdam, ekonomideki kıt kaynakların hepsinin üretime sunulması sorunudur.³⁴ Tam istihdama ulaşmak, atıl durumdaki kaynakların ve üretim kapasitelerinin faaliyete geçirilmesi ile mümkün olur.³⁵ Aynı zamanda tam istihdam, yatırım ve üretim sürecinin hızlılığı ile de ilişkilidir.

Yatırımların toplam arzı artırıcı etkileri, gelir artırıcı etkilerinden sonra gelmektedir. Daha açık olarak ifade edilecek olursa, üretim artışı ancak yatırımın bitmesiyle sağlanırken yatırım aşamasında ödenen üretim faktörü bedelleri, kendisine ödeme yapılanlar için gelir artırıcı niteliktedir. Bu nedenle yatırımların başlangıcı ile bitişi arasında ekonomide yeni satın alma gücü doğmakta ve bunu karşılayan bir üretim artışı henüz gerçekleşmemektedir. Bu durumda ise enflasyon beslenmiş olmaktadır. Dolayısıyla tam istihdam ile fiyat istikrarı amaçları birbiriyle çatışmaktadır.³⁶

Bu çatışmanın önüne geçmek için kamu harcamalarının azaltılması ve vergi gelirlerinin artırılması öngörülmektedir. Fakat, kamu harcamalarının kısılması, vergilerin artırılması toplam talebi düşürmekte ve bu da tam istihdam amacına ters düşmektedir.³⁷ Bu konu teoride “Phillips Eğrisi Analizi” ile geniş bir tartışma alanı oluşturmuştur.³⁸

Phillips Eğrisi açıklaması şöyle özetlenebilir: Ekonomide işsizliğin çok yüksek olduğu bir durumda, çalışan işçilerin cari işçi ücret düzeylerini yükseltmeleri son

³³ KUTLU, s. 27

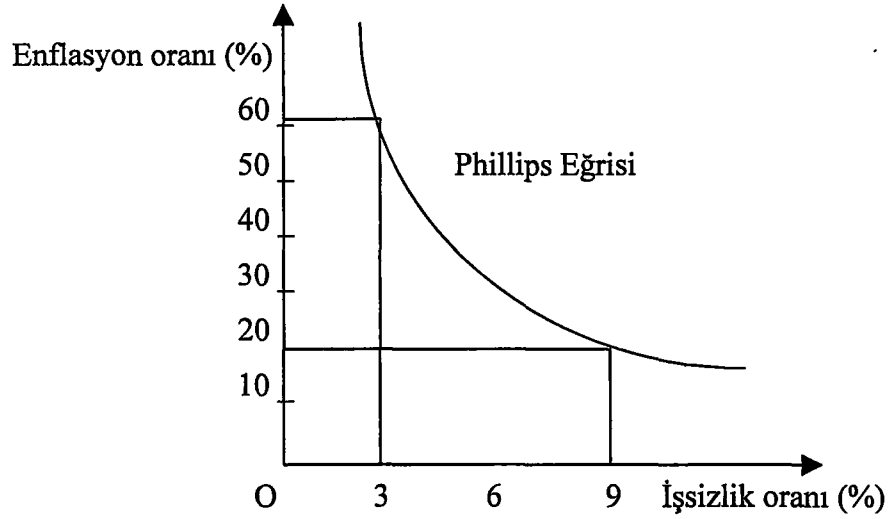
³⁴ Zeynel DİNLER, *Mikro Ekonomi*, Bursa: 12.b., Ekin Kitabevi, 1998, s. 23

³⁵ Besim ÜSTÜNEL, *Ekonominin Temelleri*, Ankara: 7.b., Alfa Yayınevi, 1997, s. 50

³⁶ AKDİŞ, s. 167

³⁷ PEHLIVAN, s. 370

³⁸ Besim ÜSTÜNEL, *MakroEkonomi*, Ankara: 4.b., Mısırlı Matbaacılık, 1983, s. 271



Şekil 1.4: Phillips eğrisi

derece zordur. Piyasadaki rekabet ortamında mevcut işsizlerin miktarı ücret artışlarına bir sınır koymaktadır. Çok sayıda işsiz iş ararken sendikasız sektör çalışanları aşırı ücret artışları talebinde bulunamamaktadır. Zaten işverenler de bu talepleri kabul etmemektedir. İşsizliğin yüksek, satışların az olduğu dönemde sendikalar aşırı ücret talebiyle greve başvurmaktan kaçınmaktadırlar. Dolayısıyla, işçilerin işçi ücretlerini yükseltme durumu işgücü arzına bağlı olmaktadır.

Bu durumda işsizlik oranının az olduğu zamanlarda ücret artışları söz konusu olabilmekte ve ücret artış oranı ile işsizlik arasında negatif yönlü bir ilişki doğmaktadır.³⁹

Şekil 1.3. de enflasyon-işsizlik ilişkisi gösterilmektedir.⁴⁰ Buna göre işsizlik oranı % 3' te, enflasyon % 60 olarak gerçekleşirken, enflasyon oranını azaltan, toplam talebi daraltıcı politikalar sonucu enflasyon % 20' ye inmekte, ancak işsizlik oranı % 9'a yükselmektedir.

Ekonominin serbest işleyişini bozan engellerin, alınan önlemlerle ortadan kaldırılması sonucu Phillips Eğrisi sol aşağıya doğru kayar. Bu durum daha düşük enflasyon-daha düşük işsizlik halidir. Ekonomi işleyişini bozan kurumsal ve yapısal engeller zamanla arttığı takdirde Phillips Eğrisi sağa kayar. Bu da daha yüksek

³⁹ Peter C. DOOLEY, Genel İktisat, Çev: İlyas ŞIKLAR, Eskişehir: An. Ü. Yayın No: 735, 1997, ss. 320-321

⁴⁰ PEHLIVAN, s. 371

enflasyon, daha fazla işsizlik demektir. Bunun sonucunda enflasyonu indirmek için daha fazla bir işsizliğe yol açmak gerekmektedir.⁴¹

Bu durumda hem enflasyonun hem de işsizlik oranının sıfır olduğu bir dengeye ulaşmak, bir ekonomi için mümkün bulunmamaktadır. Başka bir deyişle, -0-noktasından geçen bir Phillips Eğrisi olamaz.⁴²

1.2.2.5. Enflasyonun Ücretlere Etkisi

Yüksek enflasyon, yüksek faiz, işsizliğin artması gibi nedenlerle değişen işgücü talebine bağlı olarak ücretler de etkilenmektedir.⁴³ Enflasyon, ücret ve geliri enflasyona nazaran daha az artan kişilerde vergi etkisi yaratmaktadır.⁴⁴ Enflasyon ortamında gerileyen reel ücretlerin değer kaybı ancak enflasyon oranında bir ücret artışıyla telafi edilebilmektedir. Ücret artışları fiyat artışlarını geriden takip ettiği için ücretliler sürekli dezavantajlı durumdadırlar. Bu durum sadece işgücü talep edenlerin işine gelmekte ve ucuz emek ile ucuz üretim yapmak istemektedirler. İşçilerin eski reel ücretlerinin firmalarca sağlanması, üretim maliyetlerinin artmasına yol açacağından bu defa işçi çıkarılması, üretimin azalmasına ve fiyat yükselişlerine yol açmaktadır.

1.2.2.6. Enflasyonun Tasarruflara Etkisi

Enflasyon, gelir dağılımını tasarruf meylili az olan işçi, memur, emekli gibi sabit gelirliler ve tarımsal üretim yapan köylülerden, tasarruf meylili yüksek olan sanayici ve tüccar sınıflar yönüne doğru bozduğundan, sanayici ve tüccar kesimin gelir artışıyla tasarrufların artması sağlanmaktadır.⁴⁵ Enflasyonun tasarruflara etkisi düşük ve orta gelirliler ile yüksek gelirliler ayrımına göre değişik olmaktadır. Ekonomide faiz oranlarının enflasyon oranından yüksek olması yani reel faiz oranının gerçekleşmesi durumunda, tasarruflar bu yolla değerlendirilebilecektir.

⁴¹ PEKİN, Makro Ekonomi, ss. 110-111

⁴² ÜSTÜNEL, Makro Ekonomi, s. 271

⁴³ Ramazan GEYLAN, Personel Yönetimi, Eskişehir: Birlik Ofset Yayıncılık, 1999, s. 29

⁴⁴ İsmail ENGİN, "Enflasyonun Vergi Etkisi", Gazi Ün. İİBF Dergisi, Cilt:2, Sayı:2, Güz 2000, s. 111

⁴⁵ SAVAŞ, ss. 72-73

Enflasyonun nominal faiz oranından yüksek olması durumunda tasarruflar şu şekilde etkilenecektir:

Düşük ve orta gelirli insanlar satın alma güçlerinin azalmasını beklemek yerine fonlarını tüketim harcamalarına yönlendirmektedirler. Bu durumda tüketim malları fiyatları artarken ekonomik yatırımlar tasarruf kaynaklarından mahrum kalmaktadır.

Enflasyon ortamında daha da zenginleşen yüksek gelir sahipleri ise artan bu tasarruflarını reel yatırımlar yerine taşınmaz, altın, döviz gibi ekonomik olmayan spekülasyon yatırımlarına yönlendirmektedirler. Ekonomideki bu tasarruf-yatırım dengesizliği toplam arzı azaltmak yoluyla enflasyonu daha da körüklemektedir.⁴⁶

Enflasyon, genel fiyatlar düzeyinin sürekli yükselmesi itibarıyla zaten zorunlu bir tasarruf mahiyetindedir. Çünkü, tüketiciler fiyat yükselişleri karşısında, aynı parayla daha az mal ve hizmet satın almak ve tüketmek durumundadırlar.⁴⁷

1.2.2.7. Enflasyonun Sosyal Etkisi

Enflasyon, dar gelirli olarak bilinen sosyal tabakanın geçimini gitgide zorlaştırarak sıkıntılarını arttırmaktadır. Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde önemli bir orana sahip olan bu grubun şikayetleri ile birlikte toplumsal gerilim de önemli düzeyde yükselmektedir.

Sendika ve dernekler ise enflasyon kayıplarının temini için hükümetlere baskı yapmaya başlamaktadır.

En alt gelir düzeyi ile en üst gelir düzeyi arasındaki uçurum büyümekte, adaletsiz gelir dağılımı psikolojisi toplumda yayılmakta, bu da sosyal gerginliklere neden olmaktadır. Pahalılık ve satın alma gücünün düşmesiyle ekonomide talep görmeyen malların stokları artarken, diğer yandan spekülasyon amaçlı hareketler ve karaborsanın artmasıyla alt gelir gruplarının yaşamları zorlaşmaktadır.

Ekonomik ve sosyal durumun kötüye gitmesiyle birlikte toplumda hukuka ve ahlaka aykırı davranışlar daha çok görülmektedir.

⁴⁶ BOCUTOĞLU, s. 224

⁴⁷ TÜRK, s. 84

1.2.2.8. Enflasyonun Muhasebe Sistemine Etkileri

Enflasyonun muhasebe kayıt sistemine etkisi de farkedilir derecededir. Muhasebe tablolarının reel rakamları yansıtamamasından dolayı mevcutlar, alacaklar, sermaye, borçlar gibi temel göstergeler gerçek değerlerini ifade etmemektedir.

Enflasyondan doğan muhasebe ile ilgili olumsuzluklar şu şekilde sıralanabilir:

- i) Karlar, olduğundan daha fazla gözükererek haksız yere daha fazla vergi ödenmesi gerçekleşmektedir.
- ii) Üzerinden amortisman ayrılan maddi varlıkların değerleri düşük gözüktüğünden amortismanları da gerçeği göstermemektedir.
- iii) İşletme alacakları da zamanla değer yitirdiğinden mükellefler aleyhine haksız bir durum ortaya çıkmaktadır.
- iv) Gerçeği yansıtmayan mali raporlara bağlı olarak kar, ücret, fiyat, üretim, büyüme gibi işletme politikalarında yanlış uygulamalar söz konusu olabilmektedir.⁴⁸

1.2.2.9. Enflasyonun Dış Ticarete Etkisi

Ülkenin iç fiyatlarını yükselten enflasyon, ithal mallarını daha cazip kılmaktadır. Bunun nedeni döviz kurundaki değişmelerin enflasyon artışıdaki değişmeden daha az olmasıdır. Bunun yanında yurt içi üretim pahalı olduğu için dış rekabet gücünü kaybetmekte, ihracat ise gerilemektedir. Böylece enflasyonist ortamda dış ticaret dengesi bozulmaktadır. Dolayısıyla dış ödemeler dengesi de bu durumdan olumsuz etkilenmektedir.

Bu gidişi önlemek, dış ödeme açıklarının önüne geçmek için devalüasyona başvurmak ve ithalatı azaltmak gerekmektedir. Ancak, devalüasyon sonrasında ithalat daha da pahalılaşmakta, hammadde ithali yapan sektörler bundan olumsuz etkilenmektedir. Bu nedenle, arz tıkanıklıkları baş göstermekte ve bu malların fiyatları aşırı şekilde yükselmektedir.⁴⁹

⁴⁸ KUTLU, ss. 28-30

⁴⁹ BOCUTOĞLU, ss. 224-225

Bütün bunlara ilave olarak, karşılıklı ticaret içersindeki ülkelerde oluşan enflasyon farklılıkları döviz kuru istikrarını, ticaret hacmini, ticari rekabet durumunu da olumsuzlaştırmaktadır.⁵⁰ Örneğin, enflasyon ortamındaki bir ihracatçı ülkenin ulaşım maliyetlerindeki artış, bu ülkenin dış ticaretini de olumsuz olarak etkileyebilmektedir.⁵¹

Enflasyonun yol açtığı etkileri, yukarıdaki şekilde açıkladıktan sonra enflasyonun borçlanma ile olan karşılıklı etkileşimini ayrıca incelemek daha uygun olacaktır.

1.2.3. Enflasyon-Borçlanma İlişkisi

Günümüzde gelişmekte olan ülkelerin iç ve dış borçlarındaki büyük artışlar, ilgili ülke ekonomileri ile birlikte para ve maliye otoritelerini de oldukça sıkıntıya sokmaktadır. Artmakta olan iç borçlar ve azalmakta olan reel vergi gelirleri karşısında devlet, çeşitli kazançlı yollar aramaktadır. Pratik yol olarak da “enflasyon ile büyüme yolu” uygun seçenek olarak benimsenmiş gözükmektedir.⁵²

İç ve dış borçların yüksek olduğu ekonomik bir ortamda “Neden enflasyon ile büyüme yolu?” sorusu akla gelmektedir. İşte şimdi burada borç-enflasyon ilişkisi ile ilgili temel özelliklerin belirtilmesi yerinde olacaktır. Öncelikle borçlanmanın nasıl yapılması gerektiği hususu ile ilgili özellikler şu şekilde sıralanabilmektedir:

i) Borçlanırken bankalara değil şahıslara borçlanılmalı ve bu yolla özel tüketim harcamaları kısılmaya çalışılmalıdır. Ayrıca, gerçek tasarruf sahiplerinden borçlanılmalıdır.

ii) Uzun vadeli borçlanma tercih edilmeli, kısa vadeli borçlanmadan kaçınılmalıdır.

iii) Kısa vadeli borçlanmalar, gelir-gider dengesizliklerini gidermek için yapılmalıdır.⁵³

iv) Borçlanma, enflasyona olumsuz etki olmaması için toplam talebi daraltma, toplam arzı artırma amacıyla kullanılmalıdır.

⁵⁰ J. William PETTY ve Diğerleri, *Basic Financial Management*, Sydney: Prentice Hall of Aust. Pty Ltd., 1996, ss. 984-985

⁵¹ Dominick SALVATORE, *International Economics*, New York: Macmillan Publishing Company, 1993, ss. 166-167

⁵² KÖK, s. 78

⁵³ Memduh YAŞA, *Devlet Borçları*, İstanbul: Sermet Matbaası, 1971, ss. 3-59

v) Merkez Bankası borçlanmasının, piyasa mal arzı ile karşılanması sağlanmalıdır.

vi) Borçlanma, toplam arzın yanında ihracatı da arttırıcı nitelikte olmalıdır.

Borçlanmanın ekonomik sonuçları ile ilgili özellikler ise şu şekilde sıralanabilmektedir:

i) Kısa vadeli devlet borçlanmalarında, kişiler çeşitli güdülerle (ihtiyat, alışveriş, fırsat) kısa vadeli bono ve tahvilleri, likit yerine koyup toplam talebi arttırmaktadır. Böylece paranın dolaşım hızı artmakta, harcamalar genişlemekte ve bu yolla enflasyonist baskı oluşmaktadır.

Uzun vadeli borçlanmalar, bunun tersi olarak likit özellik taşımadığından tercih nedeni olmaktadır. Kısa vadeli olmasa bile bono ve tahviller, yine de bir satın alma gücü ve mali varlık olduğundan toplam talebi ve enflasyonu arttırıcı niteliktedir.

ii) Kısa vadeli borçların uzun vadeli borç hale getirilmesi (konsolidasyon) antienflasyonist etki yaratmaktadır.

iii) Merkez Bankası borçlanması para arzını arttırmakta ve enflasyonist etki yaratmaktadır. Bu tür borçlanmaya sözde borçlanma, tasarruf sahiplerinden yapılan borçlanmaya da gerçek borçlanma denilmektedir.

iv) İç borçlanma likiditeyi emmekte ve bu nedenle toplam talebi azaltmaktadır.

v) İç borçlanma, faiz oranlarını arttırarak finansmanın maliyetini çoğaltmaktadır. Bu durum ise kamunun bu borçları ödemek için para basmasına yol açmakta, dolayısıyla ekonomide enflasyonist baskı yaratmaktadır.

vi) Gerek iç, gerekse dış borçlanma ile sağlanan finansman, getirisi uzun vadeli olan yatırımlarda kullanıldığı süre içerisinde enflasyonist, yatırımlar tamamlandıktan sonra antienflasyonist olmaktadır.

vii) T. Çiller ve M. Kaytaç (1989)⁵⁴ , iç ve dış borçlanmadaki artışın enflasyonu arttırıcı etkisi olduğunu belirtmektedir. İç borçlanma ilk aşamada parasal tabanı ve para arzını daralttığı için enflasyonu frenlemektedir. Fakat ikinci aşamada kredi faiz oranı, kamu harcamalarını ve para arzını arttırıcı etkileri dolayısıyla da fiyatları yükseltmektedir.

⁵⁴ S. Rıdvan KARLUK, Türkiye Ekonomisi, İstanbul: 6.b , Beta Basım Yayın Dağıtım A.Ş., 1999, ss. 395-396' da T. ÇİLLER ve M. KAYTAZ, Kamu Kesimi Açıkları ve Enflasyon, İstanbul: İTO Yayını, Yayın No: 1989-11, 1989. (Söz konusu bilgiyi Karluk, Çiller ve Kaytaç' ın kitabından aktarmaktadır.)

Dış borçlanma da para arzını daraltmakta, fakat kamu harcamalarında ve kişi başı gelirden artışa yol açtığından enflasyonist bir etkiye sahip bulunmaktadır.

viii) Borçlanmaların geriye ödenmesi için hükümetler enflasyonist bir politika izleyebilmektedir. Çünkü enflasyonun iç borçların değerini düşürücü bir etkisi bulunmaktadır.

Bir ülkenin devalüasyona başvurmasında da dış borç yükü artış göstermektedir.

ix) Borçlanılan fonlar, toplam arzı arttırıcı kamu harcamalarında kullanıldığı takdirde toplam arz artmakta ve anti-enflasyonist etki oluşmaktadır.

x) Borçlanma, verimli yatırımları finanse amacıyla gerçekleşiyorsa, yatırımlardan sonra sağlanan gelirle borç ödeme yükü kolaylaşmakta ve enflasyonist etki oluşmamaktadır.

xi) Borçlanma yerinde kullanılmamışsa enflasyonu beslemekte, daha kötüsü borçlanmanın daha yüksek faizli borçlanma ile karşılanması halinde de enflasyon enflasyonu besler bir hal almaktadır.

xii) Devlet borçlanması geçici bir gelir niteliğindedir.

xiii) Devletin para basma yoluyla büyüyen ekonominin beslenmesi amacıyla dengeli olarak piyasaya para arzı hem milli geliri arttırmakta hem de devlete gelir sağlamaktadır.⁵⁵

En önemli ekonomik istikrarsızlık olarak kabul edilen enflasyonun buraya kadar yapılan açıklamalarından sonra diğer ekonomik istikrarsızlıkların ve ekonomik etkilerinin kısaca incelenmesi uygun olacaktır.

1.3. DİĞER EKONOMİK İSTİKRARSIZLIKLAR VE ETKİLERİ

Enflasyondan sonra belirtilebilecek diğer ekonomik istikrarsızlıklar arasında deflasyon ve stagflasyon yer almaktadır. Ekonomilerde nadir olarak da olsa görülebilen bu iki istikrarsızlık durumu, özellikleri ve iktisadi etkileri bakımından aşağıda açıklanmaktadır.

⁵⁵ YAŞA, ss. 3-59

1.3.1. Deflasyon ve Etkileri

Deflasyon, bir ekonomideki toplam arzın toplam talebi aşması olarak tanımlanmaktadır. Daha geniş bir ifadeyle, enflasyonun tersi olarak fiyatlar genel seviyesinin düşmesiyle birlikte milli gelir, üretim ve istihdamın da düşmesi şeklinde belirtilebilmektedir.⁵⁶

Deflasyondaki bir ekonomide fiyatlar genel seviyesi düşmekte, bu duruma bağlı olarak para değer kazanmaktadır. Bu nedenle ekonomideki para talebi artmakta, mal ve hizmet talebi azalmaktadır. Ekonomideki malların talep görmemesi nedeniyle stoklar artmakta, yatırımlar ise durma noktasına gelmektedir. Fiyatlar düşmekte olduğundan, ekonomideki para harcama isteği azalmaktadır. Atıl kalan üretim faktörleri nedeniyle işsizlik artmakta, işsizliğe bağlı olarak da gelirler azalmaktadır. Böylece mal ve hizmet talebinin azalması yönündeki baskı daha da artmakta, ekonomik durgunluk ise devam etmektedir.

Deflasyonun işsizlik üzerindeki olumsuz etkisi nedeniyle ekonomi, tamamen durma seviyesine gelebilmektedir. Bu nedenle deflasyon, enflasyon gibi önemli bir ekonomik istikrarsızlıktır. Ancak, düşük seviyelerdeki bir enflasyonun deflasyona tercih edilebileceği yönünde görüşler de bulunmaktadır.

Deflasyonist ortam, enflasyonun tersine olarak gelir dağılımının sabit gelirliler lehine bozulmasına yol açmaktadır. Ekonomideki borç-alacak ilişkileri de alacaklıların kazançlı, borçluların zararlı olması şeklinde etkilenmektedir.

Günümüzdeki gelişmiş ülkelerde, işçi ücretlerinin düşürülmesine karşı çıkan güçlü sendikalar ve fiyatları düşürmek yerine üretimi kısıyan tekelleri firmalar nedeniyle deflasyonun görülmesi pek mümkün bulunmamaktadır.⁵⁷

1.3.2. Stagflasyon ve Etkileri

Stagflasyon, bir ekonomide hem işsizliğin hem de enflasyonun birlikte bulunduğu durum olarak belirtilmektedir.⁵⁸ Daha geniş bir şekilde, son yıllarda gelişmiş ve gelişmekte olan birçok ülkede atıl durumda bulunan üretim

⁵⁶ <http://www.ntvmsnbc.com/>

⁵⁷ PEKİN, *Makro Ekonomi*, s.54

⁵⁸ <http://www.mfa.gov.tr/>

kapasitelerinin, yetersiz ekonomik büyümenin, işsizliğin ve enflasyonun birlikte görüldüğü ekonomik durum olarak tanımlanabilmektedir.⁵⁹

Devletin, enflasyonu kontrol altına almak amacıyla uyguladığı politikaları sonucunda ekonomik faaliyetler önemli ölçüde daralmakta, böylece stagflasyon olgusu karşımıza çıkmaktadır. Stagflasyonist ortam, önemli bir ikilemi karşımıza çıkarmaktadır. Çünkü, enflasyon için daraltıcı, işsizlik için genişletici ekonomi politikaları gerekmektedir. Böyle bir ekonomik ortamda istihdam sorunu, iktisaden daha önemli kabul edilmektedir.

Stagflasyon ortamında firma karları azalmaktadır. Bir taraftan işsizlik artarken diğer yandan çalışanların hayat standardının korunmasına çalışılmaktadır.

Özetle belirtilecek olursa, stagflasyonun belli başlı ekonomik etkileri arasında azalmakta olan istihdam, üretim, büyüme ve milli gelir ile önemli ölçüde devam eden işsizlik ve enflasyon yer almaktadır.⁶⁰

Buraya kadar yapılan ekonomik istikrar açıklamalarından sonra ekonomilerin istikrarını sağlamak için gerçekleştirilen ekonomik istikrar programları aşağıda belirtilmektedir.

1.4. EKONOMİK İSTİKRAR PROGRAMLARI

Ekonomik istikrar programları, gelişmekte olan ülkelerde ödemeler dengesi, enflasyonun düşürülmesi, kamu finansman dengesi gibi makro ekonomik denge ve hedeflere yönelik olarak hazırlanmaktadır. İstikrar programları ortodoks ve heteredoks olmak üzere iki ana gruba ayrılmaktadır. Bu programlara, iç ve dış etkenlerin ekonomik istikrarsızlığa yol açmasından dolayı ihtiyaç duyulmaktadır. İstikrarsızlığın nedeni olan faktörlerin içsel veya dışsal, arızı veya sürekli olmalarının bilinmesi istikrar programlarının hazırlanmasından sonucuna kadar önem taşımaktadır

Geçmişte ortodoks ve heteredoks programlar özelliklerini taşıyan çeşitli istikrar programlarının uygulandıkları görülmektedir. Bunlara ortodoks özellik taşıyan 1970' lerdeki Arjantin, Şili ve Uruguay askeri hükümetlerince uygulanan

⁵⁹ ATAÇ, Maliye Politikası, s. 133

⁶⁰ <http://www.bilgimax.150m.com/> s. 1

programlar, heteredoks özellik taşıyan Arjantin-1985 Austral Planı, Brezilya-1986 Cruzada Planı, İsrail-1985 Planı ve Meksika-1988 Planı gibi programlar örnek gösterilebilmektedir. Uygulanan bu programlar, benzer ve farklı özellikler taşımaktadır.

1.4.1. Ortodoks İstikrar Programları

Ortodoks istikrar programlarında uygulanan politikalar, talep yönetimiyle ilgili politikalar ve arz yönetimiyle ilgili politikalar olmak üzere iki şekilde incelenmektedir.

Talep yönetimiyle ilgili politikalar ile talep daraltılmaya çalışılmaktadır. Bu döviz kuru, para arzı ve maliye politikasından oluşan üç iktisat politikası araçlarıyla yapılmaktadır.⁶¹ Çünkü bu programlara göre, programın iki temel amacı olan enflasyon ve ödemeler dengesi açıklarının esas nedenleri hızlı para arzı artışı, aşırı değerlenmiş döviz kuru ve kamu açıklarıdır.

Arz yönetimi ile ilgili politikalarda da ulusal mal ve hizmet arzında artış hedeflenmekte, bu hedef için de genel olarak iki politika uygulaması gerçekleştirilmektedir:

i) Ekonomik etkinlik sağlayıcı politikalar, (Gümrük ve ithalat kısıtlamalarının kaldırılması, fiyat kontrollerinin kaldırılması, vergi ve sübvansiyon politikaları gibi.)

ii) Üretim kapasitesini arttırıcı politikalar. (Yatırım ve tasarruf teşvikleri, eğitim ve teknoloji gibi.)

Ortodoks istikrar politikaları, IMF tarafından desteklenmekte ve uluslararası kuruluşlarca da kabul görmektedir.⁶² Ortodoks programların uygulandığı bazı ülke örneklerinin, aşağıda özet olarak incelenmesi uygun olmaktadır.

1.4.1.1. Ülke Deneyimleri

Ortodoks istikrar programlarına gösterilebilecek bariz örnekler arasında Güney Amerika ve Bolivya-1985 istikrar programları yer almaktadır.

⁶¹ Ayşe Sema BAHÇECİ, Ortodoks ve Heterodoks Ekonomik İstikrar Programları, (<http://www.dpt.gov.tr>) Seçilmiş ülke örnekleri ve 1994 Türkiye Deneyimi, Ankara : DPT, 1997, ss. 3-5

⁶² Koray BAŞOL ve Diğerleri, Türkiye Ekonomisi, Eskişehir:1.b, An. Ü. Yay no: 1149, 1999, ss. 278-279

1.4.1.1.1. Güney Amerika İstikrar Programları

Güney Amerika da dahil olmak üzere seçilen tüm ülke deneyimlerini aşağıdaki şekilde gruplandırarak incelemek uygun olmaktadır.

i) İstikrar programı öncesi durum: Bu istikrar programları öncesinde ülkede kronik enflasyon ve nisbi fiyat bozukluğu bulunmaktadır. Nisbi fiyat değişmelerinin nedenlerinden birisi olarak devletin bazı mal ve hizmet fiyatlarını kontrol altına alması yer almaktadır. Süregelen ödemeler dengesi açığı ile birlikte döviz rezervleri azaldığından borç geri ödemelerinde sıkıntılar baş göstermiş, bu da enflasyonu daha da şiddetlendirmiştir.

Kamu açıklarının Merkez Bankası'ndan finansmanının tercihi ve yatırımdan daha fazla tüketime giden kamu harcamaları artışlarıyla mali disiplinin bertaraf edildiği görülmektedir. Ülkede yapısal reformlar daha önemli görülmektedir.

Enflasyondan çok üretim ve istihdama etkisi olabileceği düşüncesiyle popülist politikalar sonucu çalışanlara önemli ücret artışları yapılmıştır. Ödemeler dengesi açığı için ithalat kısıtlaması, döviz rezervleri ve dış kredi kullanılması yolunda politikaların uygulanması sonucunda artık bu uygulamaların süreklilik taşıyamayacağı geç de olsa anlaşılmıştır.

ii) Uygulanan program: Güney Amerika'nın IMF danışmanlığında uyguladığı istikrar programları ile enflasyon, ödemeler bilançosu dengesi, düzenli dış borç ödemesi, kaynakların etkin dağılımını sağlayan nisbi fiyat dengesi amaçlanmıştır.

Bu amaçlarla 1950'li yıllarda uygulanan ilk istikrar programlarında, ekonomide sapmaya yol açan ithalatın kontrolü, yüksek gümrük tarifelerinin kaldırılması, dış borç durumunun tekrar görüşülüp düzenlenmesi, banka kredilerinin sıkı kontrolü, kamu kaynaklı kredi genişlemesinin azaltılması, ücretleri sınırlandıran gelir politikasının uygulanması, enflasyon sonrasında döviz kuru gibi ucuz kalan fiyatlarda önemli oranlarda şok ayar yapılması öngörülmüştür.⁶³

Görüldüğü gibi bu programlar, korumacılıktan ve mali zorlamadan uzak olarak enflasyon ve ödemeler dengesi hedeflidir. 1970'li yılların programlarında ise reformsal nitelikli dış ticaret ve mali piyasa önlemlerinin zorlayıcılığı dikkati

⁶³ İlker PARASIZ, *Kriz Ekonomisi*, Bursa: Ezgi Kitabevi, 1995, ss. 97-99

çekmekte, uzun vadede birtakım yapısal düzenlemeler gözlemlenmektedir. Bu programlarda fiyat serbestliği, ücret sınırı, devalüasyon, sıkı maliye ve para politikası, kamu zamları, serbest faiz oranı, özelleştirme, kamu personeline sınırlandırma, ithal kısıtlamalarının kademeli olarak azaltılması şeklinde uygulamalar önem arz etmektedir.

iii) Programın sonuçları: Güney Amerika istikrar programları, enflasyon ve ödemeler dengesindeki başarısızlıklarla sonuçlanmıştır. Enflasyon ile birlikte resesyon devam etmiş, reel ücretler % 30-40 dolayında gerilemiş, eksik istihdam ve gelir dağılımı sorunu daha da büyümüştür.

1.4.1.1.2. Bolivya-1985 İstikrar Programı

i) İstikrar programı öncesi durum: Bolivya' da 1982 yılından itibaren sürekli ve hızlı bir şekilde yükselen enflasyon, vergi sisteminin çökmesine, reel harcamaların düşmesine yol açmıştır. 1980' den sonra ülkenin dış borç maliyeti artmış ve borçların enflasyon yoluyla finansmanına gidilmiştir. Büyük miktarda senyorajın gerçekleştirilmesi sonrasında da hiperenflasyona geçilmiştir.

ii) Uygulanan program: 1985 yılı istikrar programıyla serbest ticaret, özelleştirme ve vergi reformu ile ilgili adımlar atılmıştır. Kamu açıkları için mali tedbirler alınmış, yüksek kamu zamları yapılmıştır. Tek ve esnek bir döviz kuru öngörülmüştür. Emisyon hacmindeki genişlemenin hızla düşürülmesi amaçlanmıştır. Dış borçlarla ilgili olarak moratoryum gerçekleştirilmiştir. Kamu çalışanlarında ücret dondurulmasına gidilmiştir. İç ve dış ticaretteki miktar kısıtlamaları ve çeşitli engeller ile bazı mallarda uygulanan fiyat tavanları kaldırılmıştır. Gümrük tarifelerinde değişikliğe gidilmiştir. Geniş çapta finansal düzenlemelere gidilmiş, faizlerle ilgili bütün taban ve tavan sınırlamaları kaldırılmıştır. % 93 oranında devalüasyona gidilmiştir.

iii) Programın sonuçları: Bütçe açıklarında olumlu gelişmeler sağlanmış, % 60.000' leri bulan hiperenflasyon % 21' e kadar düşürülmüştür. Döviz kurunda da istikrar sağlanmıştır.⁶⁴

⁶⁴ PARASIZ, Kriz Ekonomisi, ss. 97-135' den Jeffrey SACHS, The Bolivian Hyperinflation and Stabilization A.E.R., Vol: 77, No: 2, 1987, ss. 279-282 (Sözkonusu bilgiyi Parasız, Sachs' ın kitabından aktarmaktadır.)

Buraya kadar yapılan ortodoks istikrar programı açıklamalarından sonra ekonomik istikrar programlarından ikincisi olan heteredoks istikrar programları aşağıda açıklanmaktadır.

1.4.2. Heteredoks İstikrar Programları

Ekonomik istikrar programlarının başka bir türü olan heteredoks istikrar programlarının amacı, en kısa zamanda enflasyonu aşağı indirmek olduğundan ilk aşamada ücretlerin dondurulması ve fiyat kontrolleri konusunda şok tedbirler uygulanmaktadır. Bununla birlikte toplumdaki enflasyonist beklentilerin ortadan kaldırılması gerekmektedir. İkinci aşamada sıkı maliye politikası uygulanmasıyla kamu finansman dengesizliğini gidermek amaçlanmaktadır. Burada gelir politikalarının desteği de istikrar için önemlidir. Üçüncü aşamada ücret ve fiyat kontrolleriyle, beraberinde kullanılacak çapa etkisi yaratacak olan değişkenin belirlenip sabitleştirilmesi gerçekleştirilmektedir. Uygulamada genel olarak döviz kuru çapa olarak kullanılmaktadır.⁶⁵

Kronik enflasyon içerisindeki ülkelerde, ortodoks politikaların yanında enflasyonu düşürmek için kur, para, ücret çapalarından biri veya birkaç tanesi araç olarak seçilebilmektedir. Enflasyonun altında bir oranda çapa artış hızının sabit tutulmasıyla, enflasyon oranının çapa artış oranına yaklaşarak düşmesi beklenmektedir. Ekonomik istikrar programlarının önemli bir ayağı olan çapanın, mevcut ekonomik şartlar karşısında seçilmesi sorunu çeşitli tartışmalara yol açmaktadır.

Seçilen çapaya göre istikrar programları, şu şekilde gruplara ayrılabilir:

i) Kur çapalı istikrar programları: Kur çapalı istikrar programlarında döviz kuru sabit tutulmaktadır. Kur çapasının seçilmesi genellikle kronik enflasyonun yaşandığı ülkelerde görülmektedir. Bu çapa kullanılsa bile istikrar programlarının genelinde uygulanan kur politikaları sonrasında istenilen etkiler yaratılabilmektedir.

Kur çapasının olumlu ve olumsuz etkileri aşağıdaki şekilde belirtilebilmektedir:

⁶⁵ BAŞOL ve Diğerleri, ss. 278-279

Kur çapası ile uluslararası ticaretteki rekabet etkilenebilmekte, efektif talep ve ihracat malları talebi değiştirilebilmekte ve ekonomik canlılık artmaktadır.

Hiperenflasyonun düşürülmesinde kur çapası uygulaması, gerekli olan temel araçlardan bir tanesi olarak görülmektedir. Kur artışları enflasyon oranının altında tutulduğundan fiyat artışları azalmaktadır.

Ayrıca şeffaflık, uygulama ve kontrol kolaylığı, disiplin sağlayıcılık özellikleri kur çapasının en önemli avantajlarıdır. Özellikle döviz piyasası henüz gelişmemiş ülkelerde istikrar ve kredibilitenin konusunda kur çapası avantaj sağlamaktadır.

Nisbi fiyatlara rehberliği, mali disiplin zorunluluğunu meydana çıkarmak ve hiperenflasyonda beklentileri kırmak açısından da kur çapası etkili olabilmektedir.

Kur çapasının olumsuz yönü ise ülke para biriminin değerlenip dış ticaret dengesini bozmasıyla ortaya çıkmaktadır. Yerli paranın değerlenmesiyle ihracat azalmakta, ithalat artmakta ve bu nedenle dış açıklar çoğalmaktadır.

Kur çapalı istikrar programı ile ekonomik canlılığın artmasından sonraki dönemde kredibilitenin azalmasıyla tekrar resesyon durumuna dönülmektedir.

Kur çapalı istikrar programının güveni açısından kapsamlı devalüasyon gerekmektedir. Devalüasyon ile her ne kadar ihracat olumlu etkilense de ekonomide reel gelir ve harcamaların düşmesi nedeniyle milli gelir, gelir dağılımı ve ekonomik faaliyet olumsuz etkilenmektedir. Bu nedene kur çapasındaki başarısızlığın maliyeti, diğer çapalara göre daha fazla olmaktadır.

Bu programların mali destek ayağı yetersiz olduğunda enflasyonun hızlı düşüşü geçici olmaktadır. Program başarısız olduğunda da, 1985' ten sonra Brezilya ve Arjantin' de gerçekleştiği gibi enflasyon eskisine nazaran daha yüksek olmaktadır.

Uluslararası Para Fonu'na göre, geçmişte mali tedbirlerle birlikte kur çapası, yüksek enflasyon ve hiperenflasyona karşı işe yaramıştır. Süreklilik arzeden kronik enflasyona karşı etkisi daha az olmuştur. Mali disiplin ve enflasyon hususunda başarılı olursa da ticari rekabet ve ödemeler dengesinde başarı sağlanamamıştır.

Kur çapası uygulanan kronik enflasyona sahip ülkelerde, enflasyon düştükten sonra kredibilitenin sağlanamamış olmasından dolayı üretimde dalgalanmalar görülmüş, harcamalar yoluyla şiddetli bir talep artışı gerçekleşmiştir. Bu nedenle kur çapasının başarısı çapaya duyulan güvene bağlı bulunmaktadır.⁶⁶

⁶⁶ BAHÇECİ, ss. 16-22

ii) Para çapalı istikrar programları: Çapa olarak paranın seçildiği ekonomik istikrar programlarıdır. Bu programlarda döviz kurları serbest bırakılmakta, para arzı ise sabit tutulmaktadır.⁶⁷

Para çapasının olumlu ve olumsuz özellikleri şu şekilde açıklanabilmektedir:

Halkın tam olarak güven vermediği, piyasaları dengeye oturmamış ekonomilerde para çapası kura göre daha az risk ve maliyet taşımaktadır.

Bu programlar ile enflasyon yavaşça düşmektedir. Program kredibilitésinin yüksek olmasına göre de hızlı bir şekilde enflasyon düşüşü sağlanabilmektedir.

Ancak, parasal daralma ile yüksek para talebi karşısında reel faizler artmakta, ulusal üretim düşmekte, ekonomi durgunluğa girmektedir. Bu programlarda dış kaynak bağımlılığı artışı da görülmektedir.

Para çapası uygulamalarında para ikamesi yüksek ise halkın dövizden yerli paraya dönüşü ile yerli para reel olarak değer kazanmaktadır. Para piyasası dengesi için daha fazla üretim düşüklüğü durumu gerekebilmektedir. Dolayısıyla, yüksek para ikamesi durumu, para çapasını cazip hale getirmemektedir.

Para çapalı istikrar programlarının güvenilirliği ve sürdürülebilirliği için dış destek gerekmektedir. Kurumsal ve yapısal reformlar, programın dış desteği ve güveni gerekli şartlardır.

Mali desteği zayıf olan istikrar programlarında iç borç yükü artmaktadır. Ayrıca programın başarısızlığı, Merkez Bankası rezervlerini eritmektedir. Böylece, program maliyeti yüksek olabilmektedir.

Uygulamalarda para çapasından kur çapasına geçildiği gözlemlenmektedir. Nitekim, 1990' da Arjantin' de başarısız olan para çapasından sonra 1991' de para kurulu kurularak kur çapasına geçilmiştir.

Cari işlemler dengesi ile dış ticaret dengesinin olumlu veya olumsuz etkileneceği hususunun pek kestirilemediği gözlenmektedir.

iii) Fiyat-ücret çapalı istikrar programları: Fiyat-ücret çapası, en kısa zamanda enflasyonu düşürmek amacıyla fiyat ve ücretlerin sabit tutulmasını veya kontrolünü hedef almaktadır.

Enflasyonist bekleyişlerin devam ettiği, sıkı para ve maliye politikalarının etkili olamadığı enflasyonist ortamlarda fiyat-ücret çapası etkili olmaktadır.

⁶⁷ KARLUK, Türkiye Ekonomisi, s. 398

Fiyatların çapa olarak kullanılması serbest piyasa düzenine ters düştüğünden genel olarak kabul görmemektedir. Birçok malın bulunduğu ekonomide, ayrı ayrı fiyat kontrolü yeterli olmayıp güçlük oluşturmaktadır. Bu da programın uygulamasını yavaşlatmaktadır. Fiyat kontrolünün benzin, gıda maddesi gibi bazı temel mallarda uygulanması tercih görmektedir.

Fiyat-ücret çapası, yalnız olarak kullanıldığında enflasyon hedefinde başarı sağlanamamıştır. 1985 öncesinde Arjantin'de fiyat ve ücretler dondurulsa da önce düşen enflasyon, ücret-fiyat kontrollerinin kaldırılmasıyla tekrar yükselmiştir.

Yüksek ve kronik enflasyon ortamında gelir dağılımı dengesinin bozulmaması için ücretlerin enflasyon oranına endekslediği görülmektedir.

Gelir dağılımı bozukluğu ve sosyal patlamalara yol açabilmesi tehlikesiyle ücret çapası, programlarda sürdürülebilir nitelik taşımamaktadır. Ücret geliri alan geniş bir toplumsal kesim, gelir dağılımının bozulmasıyla olumsuz etkilenebileceği için programlara destek vermemektedir. Dolayısıyla, enflasyonla mücadele için ücret çapası uygulaması çok zordur. Bunun tek çözümü sendikalar, dernekler ve ekonomik üniteler ile uzlaşma yoluna gidilmesidir. Nitekim, İsrail 1985 yılı programında sorunlar, uzlaşma ile çözülmüştür.

Tek çapanın kısa vadede etkili olmayıp programı sarsma olasılığı karşısında birden fazla çapa seçilebilmektedir. Bu amaçla, kur çapasına ek olarak para veya fiyat-ücret çapası kullanılabilir. Kurun temel çapa, fiyat ve ücretin ek çapa olarak kullanıldığı 1985-İsrail, 1988-Meksika programlarında başarılı olunmuştur.

Ek para çapası, tüketimi kısma özelliğine sahip olsa da daha yüksek maliyet ve ekonomik daralma içermektedir.

Heteredoks programlardaki enflasyonun hızla düşürülebilmesinin nedeni, kur çapasına ek olarak fiyat-ücret çapasının kullanılmasıdır. Eğer tek amaç enflasyonu düşürmek ise bu yol etkili olmaktadır. Buradaki önemli olan nokta, fiyat-ücret kontrolünün yürürlükten kaldırılma zamanıdır. Kontroller erken kaldırılırsa programın güvenilirliği azalmaktadır. Geç kaldırıldığında da piyasanın nisbi fiyat yapısının bozulması ve ekonomik daralma ile karşılaşmaktadır.⁶⁸

Buraya kadar açıklaması yapılan heteredoks istikrar programlarının uygulandığı bazı ülke deneyimlerinin kısaca incelenmesi aşağıda gösterilmektedir.

⁶⁸ BAHÇECİ, ss. 22-30

1.4.2.1. Ülke Deneyimleri

Heteredoks istikrar programları için belirtilebilecek en seçkin örnekler arasında 1985-İsrail ve 1986-Brezilya istikrar programları yer almaktadır.

1.4.2.1.1. İsrail-1985 İstikrar Programı

Heteredoks programların uygulandığı ülke deneyimlerinin de ortodoks programlarda yapıldığı gibi aynı sistematik içerisinde incelenmesi uygun olmaktadır.

i) İstikrar programı öncesi durum: Program öncesi İsrail’de, sermayenin dışarı kaçıışı ve döviz rezervlerinin erimesi engellenememiş, dış borç itfaları GSMH’nin % 70’ine ulaşmıştır. Dış borç ödemeleri belirsizliğe girmiş, yeni kredi imkanları zorlaşmıştır. Ekonomik ortamın giderek bozulması sonucunda 1984 Kasım’ında yıllık enflasyon oranı % 950’yi bularak tehlikeli boyutlara varmıştır.

ii) Uygulanan program: 1985 yılı istikrar programında “Soğuk Hindi” veya diğer adıyla “Şok Politika”nın uygulanması ve enflasyonla mücadele için birden fazla çapanın kullanılması amaçlanmıştır. Bu nedenle kamu zamlarının ve ücret artışlarının dondurulması, sabit döviz kuru, reel kredilerin sınırlandırılması, % 25 oranında devalüasyon, iç ve dış borçlardaki artışın engellenmesi, vergi gelirlerinin arttırılması, sübvansiyonların kaldırılması, döviz kontrolü ve daha etkin bir para politikası uygulamalarına gidilmiştir.

iii) Programın sonuçları: Ülkede enflasyon ve devalüasyon beklentisinin devam etmesi nedeniyle ücret artışı talepleri güçlenmiş ve yüksek ücret artışları gerçekleştirilmiştir. Şekelin değerlenmesi ve reel faizlerin düşmesiyle birlikte toplam talep ve arz eski seviyesine dönmüş, bu nedenle enflasyonun düşürülmesindeki başarı fazla uzun sürmemiştir.

Yüksek ücret artışları nedeniyle firma karları ve GSMH düşmüştür. Yerli paranın değerlenmesi sonucunda ithalat da artmıştır.⁶⁹

⁶⁹ PARASIZ, *Kriz Ekonomisi*, ss. 101-107’ den Michael BRUNO ve Sylvia PITERMAN, *Israel’s Stabilization: A. Two Year Review*, a.g.e. s. 3-45. (Söz konusu bilgiyi Parasız, Bruno ve Piterman’ın kitabından aktarmaktadır.)

1.4.2.1.2. Brezilya-1986 İstikrar Programı

i) **İstikrar programı öncesi durum:** Brezilya' da kronik olarak devam eden enflasyon, büyük bütçe açıklarının etkisiyle yıllık % 400' lere ulaşmıştır.

ii) **Uygulanan program:** Şok politikanın uygulanması hedefiyle fiyat ve döviz kuru çapa olarak seçilmiş, döviz kuru ve bütün fiyatların dondurulmasına gidilmiştir. Vergi politikası yoluyla bütçe açıklarının kapatılmasına çalışılmıştır.

iii) **Programın sonuçları:** Yurt dışı faiz oranlarının düşük seyretmesi nedeniyle ülkenin borç faiz yükü hafiflemiştir. Doların ve petrol fiyatının düşmesi, ithal masraflarını düşürmüş ve dış ticaret bilançosuna olumlu yansımıştır.

Ancak, fiyat dondurulması politikasının devam etmesiyle Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nin karları azalmış, dış ticaret fazlası yok olmuş ve devlet bütçesi zarar görmüştür. Döviz rezervleri azalmış, ticarete rekabet gücü zayıflamıştır. Karaborsa ve kıtlık piyasaya hakim olmaya başlamıştır.⁷⁰ Bunların sonucunda 1986' da % 7,6, 1987' de % 3,6 olarak gerçekleşen GSMH büyüme hızı 1988' de % -0,1' e düşmüştür. Başarısız olan 1986 yılı istikrar programından sonra, Brezilya ekonomisinin bu durumu uzun yıllar boyunca devam etmiş, kesin çare bulunamayan enflasyon rakamları 1992 yılında % 1.150' lere ulaşmıştır.⁷¹

Sonuç olarak, buraya kadar incelenen ekonomik istikrar politikalarının her iki tipi de tek başına yeterli olmayıp ekonomiye çeki düzen vermek açısından gerekli birer faktör niteliğindedir. Programlardaki ortodoks içeriğin başarısının ön plana çıktığı dikkate alınacak olursa ekonominin mevcut konjoktürüne göre her iki tip uygulamaların gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Her ne kadar ortodoks politikalar IMF ve diğer kuruluşlarca desteklense de istikrar politikası uygulamalarının hiçbir tipi tek başına yeterli olmamaktadır. Artık günümüzde IMF bile üstü kapalı bir şekilde ücret ve fiyat çapasına önem vermektedir. Dolayısıyla, ileride karma nitelikteki tek tip bir istikrar politikası geçerlilikte kalırsa şaşırılmamak gerekecektir.

⁷⁰ PARASIZ, *Kriz Ekonomisi*, ss. 126-130' dan CARDOSA E. A. ve DORNBUSH R., *Brazil's Tropical Plan*, A.E.R., Vol:77, No: 2, 1987, ss. 288-292. (Sözkonusu bilgiyi Parasız, Cardosa ve Dornbush' un kitabından aktarmaktadır.)

⁷¹ Jacques ADDA, *Gelişmekte Olan Ülkeler: Teyid Edilmiş Bir İyileşme*, Çev: Nurhan YENTÜRK, 1994 Ekonomisi, İletişim Yayınları, ss. 34-35

İKİNCİ BÖLÜM

EKONOMİK İSTİKRAR AÇISINDAN KAMU FİNANSMAN DENGESİ

Kamu finansman dengesi ile ekonomik istikrar arasında inkar edilemeyecek bir ilişki bulunmaktadır. Günümüze kadar bir çok ülkede uygulanan ekonomik istikrar politikalarında, kamu finansman dengesi hedefiyle ilgili tedbirler yerini almıştır.

Bu bölümde, ekonomik istikrar açısından kamu finansman dengesi çerçevesinde kamu finansman dengesine, kamu finansman dengesinin ekonomik istikrar açısından önemine ve kamu finansman dengesini sağlamak için başvuru politikalarına değinilecektir.

2.1. KAVRAM

“Finansman”, bir işin yürütülmesi için gerekli parasal kaynağı, “finansman açığı” ise gelirlerin giderleri karşılayamaması problemini ifade etmektedir. Bu çerçevede kamu kesiminin toplam gelir ve harcamaları dengesinin “kamu finansman dengesi” olarak ifade edilmesi uygun olmaktadır.

Bütçe ise devletin bir yıllık gelir ve giderlerini tahmin yoluyla gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir kanundur. Bütçeler, kamu finansman dengesinin sağlanmasında önemli bir role sahip bulunmaktadır. Çünkü, bütçe ve bütçe açıkları, GSMH içerisinde önemli bir paya sahip bulunmaktadır. Ayrıca, bütçe açıklarının borçlanma yoluyla finansmanına gidilmesi durumunda, transfer harcamalarının artması nedeniyle kamu finansman dengesi olumsuz etkilenmektedir. Devletin bütün gelir ve giderlerinin kapsamlı bir şekilde gösterildiği, tutarlı tahminlere dayanan, büyük bir sorumlulukla hazırlanan ve uygulanan bütçeler, kamu finansman dengesini sağlamada büyük bir önem taşımaktadır.⁷²

⁷² Pınar AKKOYUNLU, “Konsolide Bütçe Harcamalarının Gelişimi ve Kamu Kesimi Genel Dengesindeki Yeri ve Önemi”, Manisa: Celal Bayar Üniversitesi, 16. Maliye Sempozyumu, 2001, ss. 1-3

Bütçelerin kamu finansman dengesi yanında özellikle ekonomik dengeyi de sağlaması çağdaş maliyecilerin üzerinde durdukları bir konudur.⁷³ Ekonomik istikrarın gerçekleşmesi için kamu finansman dengesinin muhakkak sağlanması gerekmektedir. Kamu gelirlerinin, kamu giderlerine yetmemesi durumunda kamu kesimi borçlanma gereğinin artması sonucunda, iktisadi istikrarsızlık meydana gelmektedir.⁷⁴

Ülkemizin kamu finansman dengesinin sağlanmasında kullanılan araçlar ve kurumlar aşağıdaki şekilde sıralanabilmektedir. Bunlar;

- i) Genel Bütçe,
- ii) Kamu İktisadi Teşebbüsleri,
- iii) Mahalli İdareler,
- iv) Fonlar,
- v) Sosyal Güvenlik Kuruluşları,
- vi) Döner Sermayelerdir.

Genellikle kamu açıkları; Genel bütçe, Kamu İktisadi Teşebbüsleri, Mahalli İdareler, Fonlar, Sosyal Güvenlik Sistemi ve Döner Sermayeli Kuruluşlar açıklarından oluşmakta ve ekonominin en önemli sorunlarından birisi durumuna gelmektedir.⁷⁵

Kamu finansman dengesi kavramının kısaca belirtilmesinden sonra bu konu ayrıntılı olarak aşağıda incelenmektedir.

2.2. KAMU FİNANSMAN DENGESİ KALEMLERİ

Kamunun tüm gelir ve harcamalarının oluşturduğu kamu finansman dengesinde pek çok unsur bulunmaktadır. Kamu finansman dengesini oluşturan başlıca kalemleri kısaca tanımak yararlı olacaktır.

⁷³ Gülay COŞKUN, *Devlet Bütçesi*, Ankara: Turhan Kitabevi, 1986, s. 43

⁷⁴ KARLUK, *Türkiye Ekonomisi*, ss. 128-129

⁷⁵ Menşure KOLÇAK, "Türkiye'de Kamu Açıkları ve İç Borç İlişkisi", *Atatürk Ün. İİBF Dergisi*, Cilt: 12, Sayı: 1-2, 1998, s. 29

i) Kamu Harcanabilir Geliri: Cari kamu gelirleri olan vergiler, vergi dışı normal gelirler, faktör gelirleri ve sosyal fonlar toplamından özel kesime yapılan cari transferlerin düşülmesi ile bulunmaktadır.

- **Vergiler:** Dolaysız ve dolaylı vergiler toplamından oluşmaktadır. Vergiler, genel bütçeli idareler, katma bütçeli idareler, fonlar ve mahalli idareler için geliri ifade etmektedir. KİT ve döner sermayeler için tahakkuk eden vergiler bir ödeme sayılmaktadır. KİT'lerin ödemiş olduğu dolaylı vergiler, dolaylı vergi kaleminde gözükmemektedir. Çünkü kendi kar/zarar tablolarında yer almaktadır. Sosyal güvenlik kuruluşlarının da vergi yükümlülükleri bulunmamaktadır.

- **Vergi Dışı Normal Gelirler:** Genel ve katma bütçeli idareler ile mahalli idarelerin çeşitli tahsilatlarından, fon ve faktör geliri özelliği olmayan diğer gelirlerden oluşmaktadır. KİT geliri olan geliştirme ve destekleme fonu aktarımları ile KİT'lerin çeşitli fon ödemeleri, temettüleri, hazine hissesi ödemeleri bu kaleminde yer almaktadır.

- **Faktör Gelirleri:** Genel ve katma bütçeli idareler, fonlar ve mahalli idarelerin kamu sermayesinin ve teşebbüsünün gücüyle yarattıkları artı değerler olan faiz, kira gelirleri, bazı kamu kuruluşu net hasılatları, döner sermaye gelir-gider farkı, Kamu İktisadi Teşebbüsü (KİT) faktör geliri, vakıf geliri gibi devlet patrimuanının (mal varlığının) kullanılmasıyla elde edilen gelirlerden oluşmaktadır.

- **Sosyal Fonlar:** Sosyal güvenlik maaş ödemeleri ile prim tahsilatı arasındaki farkı göstermektedir. Artı (+) işareti olduğunda gelir, eksi (-) işaretinde de giderin fazla olduğu anlaşılmaktadır.⁷⁶

- **Cari Transferler:** Devletin özel sektöre olan transferlerini içermektedir. Genel bütçeden KİT' lere ve Sosyal Güvenlik kuruluşlarına yapılan ödemeler genel bütçe için ödeme, ilgili kuruluşlar için gelir kabul edilmektedir.

ii) Cari Giderler: Genel ve katma bütçe, fonlar ve mahalli idarelerin maaş ödemeleri, yatırım malı haricindeki mal ve hizmet alımları ile tüketim harcamalarından oluşmaktadır.⁷⁷ KİT ve döner sermaye cari giderleri bu kaleminde gözükmemektedir. Bu giderleri, kar-zarar tablolarında ve faktör gelirleri kaleminde netleşmektedir.

⁷⁶ Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Ekonomik Kavramlar ve Göstergeler, Ankara : Hazine Müsteşarlığı Matbaası , 1997, ss.1-2

⁷⁷ Aykut HEREKMAN, Kamu Maliyesi, Ankara: Sevinç Matbaası, 1989, s. 59

iii) Kamu Tasarrufu: Kamu harcanabilir geliri ile cari giderler arasındaki farkı göstermektedir.

iv) Yatırımlar: Kamu sabit sermaye ilaveleri ile stok değişimlerini belirtmektedir. Bir devlet harcaması olan yatırım ve stok artış harcamaları, eksi (-) işareti ile gösterilmektedir.

KİT' ler, Mahalli İdareler ve Kamu Ortaklığı Fonu' (KOF) na devredilen özelleştirme kapsamındaki kuruluşların stok değişimleri bu kalemde yer alırken, genel bütçe ve katma bütçe ile döner sermaye stok değişimleri burada yer almamaktadır.

v) Tasarruf-Yatırım Farkı: Kamu tasarrufu ile kamu yatırımları arasındaki farkı göstermektedir.

vi) Sermaye Transferleri: Yatırım amaçlı kamu sermaye transferleri ile ülke ekonomisi servetinin kamu-özel arası el değiştirme işlemlerini içermektedir. Servet vergileri, diğer transferler, kamulaştırma ve sabit değer artışı kalemlerinden oluşmaktadır.

- **Servet Vergileri:** Özel kesimden kamuya servet transferi sayılan Taşıt Alım Vergisi (TAV), Motorlu Taşıtlar Vergisi (MTV) ve Veraset İntikal Vergisi (VİV)'den oluşmaktadır.

- **Diğer Transferler:** Genel ve katma bütçeye yapılan transferler toplamı ile cari transferler, iç-dış borç faiz ödemeleri toplamı arasındaki farkı göstermektedir. Genel ve katma bütçelerce, KİT'lere ve İller Bankası'na yapılan sermaye transferleri bu kalemde gelir sayılırken, diğer taraftan da genel ve katma bütçede gider gözükmektedir.

- **Kamulaştırma ve Sabit Değer Artışları:** Kamunun arsa ve arazi alımlarındaki gelir ve giderlerini net olarak göstermektedir.

vii) Kasa-Banka/Borçlanma: Kasa-banka değişimi, net iç ve dış borçlanma ile stok değişim fonu kalemlerinin toplamını göstermektedir.

- **Kasa-Banka Değişimi:** Kamunun pasifiyle ilgili değişiklik ve ödeme ihtimalleri karşısında bulundurduğu likiditeyi göstermektedir.⁷⁸

⁷⁸ Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, ss. 2-4

- **Dış Borçlanma (net)** : Dış borç ödemesiyle dış borç kullanımı arasındaki farkı ifade etmektedir.⁷⁹ Bu miktar, tasarruf-yatırım farkının uluslararası sermaye hareketleri ile karşılandığı tutarı belirtmektedir.

- **İç Borç/Alacak (net)** : Bu kalem, kamunun ülke içi borçlanma ve ülke içi borç verme miktarlarının netini göstermektedir.

- **Stok Değişim Fonu**: İşletmeci KİT'ler, mahalli idareler ve fonlar için geçerli olan bir stok düzeltme işlemini ifade etmektedir. Devlet İstatistik Enstitüsü'nün (DİE) kullandığı hesaplama yöntemiyle enflasyon sayesinde parasal stokların mevcut fiziki stoklardan fazlalığı olarak ortaya çıkan sermaye kazancı düzeltmeyle kaldırılmaktadır.

viii) Kamu Kesimi Borçlanma Gereği (KKBG) : Kamu Kesimi Borçlanma Gereği, tasarruf-yatırım farkı, sermaye transferleri ve stok değişim fonu kalemlerinin toplamından meydana gelmektedir. Başka bir yöntem olarak da kasa-banka değişimi, net dış borçlanma ve net iç borç/alacak kalemlerinin toplanmasıyla da hesaplanabilmektedir.⁸⁰

Kamu finansman dengesini meydana getiren kalemleri bu şekilde belirttikten sonra bu kalemleri, dolayısıyla kamu finansman dengesini etkileyen unsurları açıklamak yerinde olacaktır.

2.3. KAMU FİNANSMAN DENGESİNİ ETKİLEYEN UNSURLAR

Kamu finansman dengesinin bozulmasının tek bir sebebi bulunmamakla birlikte kamu açıklarını meydana getiren temel faktörleri iki gruba ayırmak mümkündür. Bunlar, vergi gelirlerinin arttırılamaması ve kamu harcamalarının artması şeklinde olup bu sonuçlara yol açan belli başlı, bilinen etkenler de aşağıda açıklanmaktadır.

⁷⁹ <http://www.die.gov.tr/>

⁸⁰ Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, ss. 4-5

2.3.1. Vergi Gelirlerinin Arttırılamaması

Vergi gelirlerinin arttırılamamasının en önemli sebebi vergilemeyle ilgili sorunlardır. En ucuz ve en sağlam finansman kaynağı olan vergilere yeterince önem verilmemesi, kamu finansman dengesizliğine yol açan başlıca faktördür. Vergi yükünün adil dağılımının sağlanmaması, sağlıklı bir vergi sisteminin mevcut olmaması, gelir idaresi ve vergi denetimlerinde tam etkinliğin sağlanmaması vergi gelirlerini olumsuz etkilemektedir.⁸¹ Bir başka neden de vergi idaresinde otomasyon ve kontrol mekanizmasının olmayışıdır.⁸² Vergi kanunlarının yetersizliği ve politik nedenler başka bir yönden önem arz etmektedir. Belirtilen bütün sorunların aşağıdaki başlıklar altında toplanıp incelenmesi uygun olmaktadır.

2.3.1.1. Vergi Yüğü ve Gelir Dağılımı

Hem enflasyonun hem de artan oranlı gelir tarifesinin uygulandığı ülkelerde, mükelleflerin reel gelirleri artmamış olsa bile daha üst gelir dilimine kaymaları nedeniyle vergi yükleri artmaktadır. Ayrıca, tüm gelir unsurlarındaki vergi yükü dağılımının adil olarak sağlanamamasıyla birlikte bazı kazançların gizlenmesi sonucu ortaya çıkmaktadır.

Adil gelir dağılımının sağlanamadığı ülkelerde ise kayıt dışı çalışan işçi sayısının arttığı, büyük işletmelerle rekabet edemeyen küçük işletmelerin vergi kaçakçılığına yöneldiği görülmektedir.

2.3.1.2. Vergi İdaresinin Etkinliği

Vergi idaresinin tam etkinlikle çalışmadığı durumlarda vergi kaçakçılığının arttığı görülmektedir. Kayıt dışı ekonominin önlenmesinde, en etkin yol olarak denetim mekanizması bulunmaktadır. Ancak, vergi inceleme oranlarının % 3 gibi

⁸¹ M. Rıdvan SELÇUK, " Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nın Ekonomik Krizle Mücadelede Vergi Politikaları Açısından Değerlendirilmesi ", İstanbul: Vergi Dünyası, Haziran-2001, Yıl: 20, Sayı: 238, Acar Matbaacılık A.Ş., Maliye Hesap Uzmanları Derneği Yayını, 2001, s. 48

⁸² Esfender KORKMAZ, " Ekonomide Daralma, İstikrar Sorunu ve Çözüm Yolları ", Gaziantep: Gaziantep Ün. İİBF Yayını, " Türkiye Ekonomisinin Değerlendirilmesi Paneli", 1998, s. 21

düşük oranlarda seyretmesi, mükellefleri vergi kaçırma konusunda cesaretlendirmektedir.

Vergi idaresi personeli ve vergi inceleme elemanı sayısının yetersiz olması, bu çalışanları kurumda tutacak imkanların sunulamaması nedeniyle vergilendirmede etkinlikten uzaklaşmaktadır.⁸³ Vergi teşkilatı kadrosunun hem miktar hem de kalite yönünden yetersiz kalması, vergi gelirlerini de olumsuz etkilemektedir.⁸⁴

Bunların yanında vergi idaresinin çağdaş vergi dairelerinin denetim esasına göre oluşturulamaması, inceleme birimlerindeki eş güdüm ve planlama eksikliği, yoğun iş yükü, uzman eleman ve istihbarat noksanlığı vergi denetiminin etkinliğini doğrudan etkilemektedir.⁸⁵

2.3.1.3. Vergi İdaresinde Otomasyon ve Kontrol Mekanizması

Vergi gelirlerinin artırılması açısından; vergi idaresindeki çalışma produktivitesinin geliştirilmesi, vergi daireleri ile tüm devlet daireleri arasında bilgisayar ağının kurularak eş güdümün sağlanması, tüm mükellef işlemlerinin otomasyon yoluyla takip ve kontrol edilmesi, vergi kaçakçılığına imkan veren nakit işlemler yerine banka kartları yoluyla ödeme sisteminin yaygınlaştırılması gereklilik taşımaktadır. Ayrıca, yerleştirilen teknoloji yoluyla mükelleflerin ödevlerini yerine getirmesi konusundaki engeller en aza indirilebilmektedir.⁸⁶

Bu bağlamda, vergi gelirlerinin artırılması için çağdaş teknolojiyle donatılmış bir gelir idaresinin oluşturulması temel çözüm olarak öngörülmektedir.⁸⁷

2.3.1.4. Vergi Kanunlarının Yetersizliği

Vergi mevzuatının takip edilmesinde uzmanların bile zorluk çekmesi vergilendirmenin açıklık ilkesine ters düşmektedir. Vergi kanunlarının ülkenin

⁸³ Yusuf KILDİŞ, "Kayıtdışı Ekonominin Ulusal-Uluslararası Boyutu ve Çözüm Önerileri", İzmir: DEÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt: 2, Sayı: 2, 2000, ss. 5-7

⁸⁴ SAVAŞ, s.83

⁸⁵ Emine KOBAN, "Türkiye'de Kayıt Dışı Ekonomi Sorunu ve Önlenmesinde Vergi Denetiminin Rolü", Bursa: Uludağ Ün. İİBF Dergisi, Cilt: 16, Sayı: 3, 1998, s. 6

⁸⁶ KILDİŞ, s. 5

⁸⁷ Kemal KILIÇDAROĞLU, "Nasıl Bir Gelirler Politikası ", Ankara: YAKLAŞIM aylık dergi, Haziran-2001, Yıl: 9, Sayı: 102, Yaklaşım Yayınları, 2001, ss. 41-42

ekonomik, sosyal ve mali faaliyetlerine cevap vermesi, sade ve kolay anlaşılır yapıda olması, sürekli değişim içerisinde olmaması ve diğer kanunlarla uyumlu olması gerekmektedir. Vergilendirmenin ayrıca basitlik ilkesine dayandırılması vergi idaresi ile mükelleflerin işini kolaylaştırmaktadır. Bakanlar Kurulu Kararıyla vergi mevzuatında çok sık yapılan değişiklikler vergilendirmeyi zorlaştırmaktadır.⁸⁸ Vergi ile ilgili yapılan tüm düzenlemelerin işi zorlaştırıcı ve zaman kaybı yaratacık bürokrasiden uzak olması gerekmektedir.⁸⁹

Vergi kanunlarının ülkenin ekonomik yapısıyla birlikte vergi ödeme gücünü tam olarak kavrayamaması, üzerinden vergi alınan gelir, harcama ve serveti iyi tanımlayamaması nedeniyle ödeme gücü olmayan bazı kesimlere vergi yükü binmektedir. Bu nedenlerle vergi yükünün adil dağılımının sağlanamaması ve ekonomik faaliyetlerin gizlenmesi sonucu ortaya çıkmaktadır.⁹⁰

Dünyada geçerli olan tek ve düşük oranlı vergi sistemi yerine ücretlerdeki aşırı vergi yükünü içeren ve vergiden kaçınılmasına yol açan vergi oranlarının bulunduğu bir sistem iktisadi açıdan uygun düşmemektedir. Ayrıca, kayıt dışı ekonominin azaltılmasında teşvik edici politikalar yerine polisiye tedbirlerin uygulanması, herkese bir vergi numarası uygulamasının tam olarak yerleşmemesi, istisna ve muafiyetlerin genişliği gibi nedenler de vergi kanunlarının yetersizlikleri arasında sayılabilmektedir.⁹¹

2.3.1.5. Politik Nedenler

Yeni vergilerin konulmasında politik yetersizliklerle de karşılaşılabilir. Bilindiği gibi yeni vergilerin konulması, yasama organı tarafından vergi yasasının geçirilmesiyle gerçekleşmektedir. Bu tür yasalar oy kaybı endişesi, halkı karşısına almamak, halkın direnci ve medyanın baskısıyla karşılaşmamak gibi nedenlerle meclisten rahatça geçirilememektedir. Ayrıca, yeni vergilerin çok büyük sermaye,

⁸⁸ KILDİŞ, s. 4

⁸⁹ Turgut GÜMÜŞ, "Dışsalık ve Kayıtdışı Ekonomi Kavramına İlişkin Bir Değerlendirme", Ankara: Gazi Ün. İİBF Dergisi, Cilt: 2, Sayı: 3, 2000, ss. 63-65

⁹⁰ İsmail ÇİLOĞLU, "Kayıt Dışı Ekonominin İşleyişi ve Kamu Bütçesine Etkisi", Ankara: Hazine Dergisi, Sayı: 11, 1998, ss. 88-89

⁹¹ TİSK, "Kayıtdışı Çalışma", TİSK Yayınları (<http://www.econturk.org>)

servet, aktif sahibi kişi ve kuruluşların aleyhine olması durumunda ciddi ve etkili siyasi baskıların yanında ekonomik ve finansal tehditlerle de karşılaşabilmektedir.

Dolayısıyla hükümetler yeni vergi artışı sağlayan yasaları çıkarmak konusunda çok istekli değildirler. Bu durumda enflasyonist olan iç borçlanma ya da yeni banknot arzı yolu kolay bir yol olarak gözükmektedir. Böyle bir davranış ise aleni olan vergi artışı yerine enflasyon yoluyla halkın elindeki kaynakların gizlice vergilendirilmesini sonuç vermektedir.⁹²

2.3.2. Kamu Harcamalarının Artması

Kamu harcamalarının eğilimi özellikle uzun dönem için her ülkede artış yönündedir. Kamu harcamalarının artmasının sebepleri şu şekilde sıralanabilmektedir:

i) Nüfusun Artması: Yeni doğan her bir kişi fazladan bir gıda, bir giyim, bir öğrenci, bir ev, bir altyapı, bir iş, bir sağlık ihtiyacı ve harcaması demektir. Bu nedenle nüfus artışının devletin eğitim, sağlık, konut, ulaştırma, güvenlik gibi bir çok kamu giderlerine etkisi olmaktadır.

ii) Savaş ve Savunma Gereği: Bir ülkenin savaşa girmesi durumunda da kamu giderleri büyük ölçüde artmak zorundadır. Savaş olmasa bile güvenlik amacıyla ülkenin savunma malları talebi artış göstermektedir.

İngiliz iktisatçılar Peacock ve Wiseman'ın sıçrama tezine göre de kamu harcamalarının artış nedeni esas olarak savaş dolayısıyla vergilerin arttırılmasıdır.

iii) Teknolojinin Gelişmesi: Teknolojik gelişmeler sonucu, telefon, televizyon, otomobil, liman, baraj gibi ihtiyaçların genişlemesi özellikle kamu yatırım harcamalarında bir artışa yol açmaktadır.

iv) Devletin Görev Alanının Genişlemesi: Sosyal güvenlik, eğitim, sağlık, transfer harcamaları, ekonomik kalkınma ve sosyo-kültürel konularında devletin görev anlayışındaki değişiklikler kamu harcamalarını etkilemektedir. Devletin gittikçe büyüyen görev alanı kamu harcamalarının da artmasına yol açmaktadır.

⁹² Şinasi GÜÇERİ, Türkiye Ekonomisinin Yapısal Meseleleri ve Bir Çözüm Modeli, İstanbul: İş Dünyası Vakfı Yay. No: 3, 1993, s. 212

Bu konuyla ilgili olarak Alman iktisatçı A.Wagner'in kamu harcamaları artış yasası bulunmaktadır. Bu yasaya göre ekonomik ve sosyal gelişmeyle birlikte kamu faaliyetleri artmakta, böylece kamu harcamalarında da artış meydana gelmektedir.

v) Kamu Finansman Kaynağı Artışı: Vergi, iç ve dış borçlanma gibi kamusal finansman kaynağının genişlemesi, daha çok harcamak ve yatırım yapmak isteyen hükümetler için dayanılmaz bir fırsat olacağından gerek harcama gerekse borç faizlerinin üremesi açısından kamu harcamalarının gerçek artışına neden olarak sayılabilmektedir.

vi) Enflasyon: Kamu harcamalarının görünüşte artış nedeni olan enflasyon, reel kamu giderlerinde bir değişiklik olmamasına rağmen nominal kamu giderlerinin yükselmesine yol açmaktadır. Böylece söz konusu rakamlarda bir şişme meydana gelmektedir.

vii) Bütçe Giderleri Kaydetme Sisteminin Değişmesi: Safi bütçe usulünden, gayrisafi bütçe usulüne geçilmesinde yani, giderden gelir mahsup elde edilmeyip doğrudan gayrisafi gider olarak kaydedilmesi durumunda gelirler ve giderler ayrı ayrı işleneceğinden giderlerde fazlalaşma meydana gelmektedir. Bu artış görünüşteki bir artıştır.

viii) Ülke Yüzölçümü ve Nüfus Artışı: Bir ülkenin yüzölçümünün yani ülke sınırlarının genişlemesi durumunda nüfusun da çoğalmasıyla birlikte kaçınılmaz yeni harcamaların etkisiyle kamu giderlerinde görünüşte bir artış meydana gelecektir.⁹³

ix) Maaş ve Ücret Zamları: Gerek endeksleme mekanizmasının kullanılması, gerekse gelir dağılımını düzeltme amaçlı olarak kamu çalışanları ve emeklilerin maaş ve ücretlerinde artış yoluna gidilmesi, kamu harcamalarını büyüten bir nedendir. Devletin bu artışları vergiler ile destekleyememesi durumunda borçlanma ya da para basımından başka çare kalmamaktadır.

x) Taban Fiyat Uygulamaları: Bazı ülkelerde belirli tarım ürünleri devlet tarafından satın alınabilmektedir. Üreticiye ödenen bedeller, üreticiyi destekleme ve sosyal adalet amaçları çerçevesinde taban fiyat adıyla ekonomik olmayan bir şekilde arttırılabilmektedir. Devletin bu olayda kar amacı olmadığından zararı bile söz

⁹³ Yılmaz BUYUKERŞEN ve Diğerleri, Kamu Maliyesi , Eskişehir: 4.b. An. Ün. Yay No: 41, 1992, ss. 44-47' den Allan T. PEACOCK, Jack WISEMAN, The Growth of Public Expenditures in the United Kingdom, London: George Allen and Unwin Ltd., 1967. (Söz konusu bilgiyi Büyükerşen ve Diğerleri, Peacock ve Wiseman' in kitabından aktarmaktadır.)

konusu olabilmektedir. Özellikle, ülkemizde işe yaramaz çay veya tütünün devletçe satın alınıp sonradan imha edilmesi gibi şaşkıncı boyutta uygulamalar mümkün olabilmektedir. Halkın bir kesimi bu şekilde memnun kalırken, bunun faturasını enflasyon ile yine halk ödemektedir.

xi) Siyasi Etkenler: Uluslararası politikalar nedeniyle gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerin diğer ülkelere yapmış olduğu silah, hammadde, gıda gibi mal niteliğindeki hibe ve yardımlar, veren ülke için enflasyonist niteliktedir. Çünkü, üretim faktörleri maliyeti hibe ve yardımı yapan ülkeye ait olmaktadır. Bu durum o ülke ekonomisi için finansman boşluğu yaratmaktadır.

Siyasi otorite ve bürokratlarca ülke içinde gerçekleştirilen siyasi amaçlı kaynak aktarımları da olumsuz etki yaratabilmektedir. Çünkü, halk tarafından seçilen ve pek çok çeşitli bölgelerden gelen hükümet üyeleri, meclis üyeleri ve bürokratlar, kendi bölgelerine veya memleketlerine kamusal kaynak ve hizmet transferi için yoğun bir çaba göstermektedirler. Bu konuda gösterdikleri başarılar kamu harcamalarının artmasıyla sonuçlanmaktadır. Bu durum da kamu finansman dengesine ek külfetler getirmektedir.⁹⁴

Yukarıda açıklandığı üzere çeşitli nedenlerle artan kamu harcamaları kamu finansman dengesini olumsuz etkilemektedir. Bu bağlamda devletin uygulayacağı harcama politikası da kamu finansman dengesi üzerinde etkili olmaktadır.

2.3.2.1. Kamu Harcamaları Politikası ve Ekonomik İstikrar

Kamu finansman dengesinde yer alan başka bir öge olarak da kamu harcamaları yer almaktadır. Kamudaki mal ve hizmet üretimi yapan tüm kuruluşların giderleri kamu harcamaları olarak tanımlanmaktadır. Kamu harcamalarının kaynağı, devletin faaliyetleridir. Genel ve katma bütçeli idarelerin, yerel yönetimlerin, sosyal güvenlik kuruluşlarının ve KİT'lerin harcamaları kamu harcamalarını ifade etmektedir.

Liberal ekonomi anlayışı içerisinde kamu harcamalarının en az seviyeye indirilmesi iktisadi rasyonellik ilkesi şeklinde kabul edilmektedir. Kapitalizm ile birlikte devlet müdahalesi benimsenerek devletin faaliyet alanı giderek

⁹⁴ GÜÇERİ, ss. 212-214

genişlemiştir. Özellikle üretim, gelir ve kaynak dağılımı, büyüme, ekonomi, dış ticaret gibi ekonomik ve sosyo-kültürel alanlarda direkt veya endirekt olarak devlet müdahalesine rastlanılmaktadır. Bu durum, dolayısıyla kamu harcamalarını da etkilemektedir. Yani devlet müdahalesinin gerçekleşme alanı kamu harcamalarının miktar ve yapısını belirlemektedir.⁹⁵

Ekonomik istikrar aracı olarak kullanılan kamu harcamalarının fonksiyonlarından en önemlisi, enflasyon devrelerinde toplam talebi tam istihdam seviyesindeki toplam arz ile dengelemektir. Kamu harcamaları politikalarının özünde, kamu harcamalarının azaltılması yer almaktadır .

Kamu harcamalarının eskiden beri askeri, siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel nedenlerden dolayı devamlı artmakta olduğu bilinen bir gerçektir. Bu nedenle ekonomik istikrar arayışında kamu finansman dengesinin düzeltilmesi amacıyla kamu borçları, sosyal güvenlik, yönetim, savunma ve başlanmış yatırım giderleri gibi kamu harcamalarında indirim gitmek son derece zordur. Uygulanacak politikanın hangi üniteye ve hangi dozda uygulanacağı da politikanın başarısı açısından önem taşımaktadır. Bunların yanında toplumun ve siyasi cephenin dirençleriyle karşı karşıya kalmayacak şekilde icraat gerekmektedir. İndirim, topluma faydası az, maliyeti yüksek olan kamu giderlerinden başlanmalıdır. Kamu harcamalarının azaltılmasının, özel harcamaları arttırmayacak şekilde sonuç doğurması gerekmektedir. Çünkü kamu ve özel harcamaların bir arada azaltılmasıyla ekonomideki likiditenin emilerek, toplam talebi kısma yoluyla toplam arzla dengelenmesi amaçtır.

Uygulanması ne kadar güç olsa da vereceği sonuç önemli olduğundan kamu harcamaları politikasının iktisadi önemi ayrı bir yer tutmaktadır. Bu politikanın uygulanmasında kısa ve uzun dönemde neler yapılabileceğini belirtmek konunun özümsemesi açısından yerinde olacaktır.

Kısa dönemde kamu harcamaları politikası toplam talebi kısma yönelik olup bu konuda en etkili politika özelliğini taşımaktadır. Kısılabilecek kamu harcamaları arasında bayındırlık harcamaları bulunmaktadır. Örneğin küçük bayındırlık harcamalarının yenilerine başlanmaz. Büyük bayındırlık harcamalarından toplam

⁹⁵ Sinan SÖNMEZ, *Kamu Ekonomisi Teorisi*, Ankara: Teori Yayınları, 1987, ss. 5-6

talebi yükseltme amaçlı olanlar erteleme maksadıyla durdurulabilir. Hacim kaplayan başka bir harcama da büyük yatırım harcamalarıdır. Bu konuda yavaşlatma ve daha uzun yıllara yayma yoluna gidilmesi mümkündür. Enflasyonu desteklediğinden dolayı mali transferler en aza indirilebilir. Ayrıca yönetim giderleri, sosyal ve milli savunma harcamalarında yükselişe yer verilmemelidir. Özellikle bütçelerde büyük bir yer tutan savunma harcamalarının azaltılması muvaffakiyet etki oluşturabilecektir. Örneğin, askerlik süresinin 1 ay aşağıya indirilmesi söz konusu olduğunda bile cari harcamalar azalacak, hatta tüketim durumundaki üretim faktörleri üretime kaydırılmış olacaktır.

Uzun dönemde kamu harcamaları politikasının hedefi toplam talep yerine toplam arz olmaktadır. Burada amaç uzun dönemde toplam arzı toplam talebe ulaştırmaktır. Bu bağlamda alınabilecek önlemler arasında şunlar yer almaktadır:

i) Kamusal harcamalarda produktivitenin artırılması;

- Kamu personelinin daha verimli bölümlerde çalıştırılması,
- Kamu personelinin eğitimi,
- Kamu yönetiminde yapısal değişiklikler,
- Kamu personeli alımlarının en aza indirilmesi,
- Personelin kalifiyeleştirilmesi,
- İdari denetim,
- Yerel yönetimlerin kontrolü,
- Tasarruf tedbirleri,
- Bürokrasi ve kırtasiyeciliği önleme,
- Siyasi amaçlı harcamaları azaltma,
- Maksimum fayda sağlayıcı kamu harcamalarının seçimi,
- Bu amaçlarla güdülenmiş yetenekli idarecilerin ataması.

ii) Toplam arzı arttırıcı mali transferlerin kullanılması;

- Mali transferlerin, her üretim birimine yapılmasının olumsuzluğu nedeniyle sadece ekonomide mal ve hizmet arzı konusunda tıkanıklık yaşanan üretim birimlerine verilmesi.

-Mali transferlerin, üretim maliyetlerini azaltarak ürettikleri malların fiyatlarını arttırmayacak olan üretim işletmelerine yapılması.⁹⁶

⁹⁶ TÜRK, ss. 101-106

Bu önlemleri belirttikten sonra kamu yatırım harcamalarının uzun dönemde toplam arz ve kapasite arttırıcı yönünü hatırlatmak yerinde olacaktır. Dolayısıyla, uzun dönemde kamu yatırım harcamalarını kıstmak toplam arzda olumsuz etki yapacağından sakıncalı durum yaratacaktır.

Bu şekilde kamu harcamaları politikasını belirttikten sonra bu politikanın uygulanmasında herbiri ayrı bir kalem oluşturan ve ayrı ayrı birer araç olan kamu harcamaları çeşitlerinin sınıflandırılarak gösterilmesi gerekli olmaktadır.

2.3.2.2. Kamu Harcamalarının Sınıflandırılması

Kamu harcamalarının şu şekilde sınıflandırılması mümkündür:

i) İşlevsel sınıflandırma

- Genel Hizmetler
- Ekonomik Hizmetler
- Sosyal Hizmetler

ii) Ekonomik Sınıflandırma

- Gelir Yaratıcı Harcamalar
 - Cari Harcamalar
 - Yatırım Harcamaları
- Transfer Harcamaları
 - Sermaye Teşkilî için Transfer Harcamaları
 - Karşılıksız Transfer Harcamaları
 - Kişilere karşılıksız transferler
 - Firmalara karşılıksız transferler (sübvansiyon)
 - Diğer devletlere karşılıksız transferler.⁹⁷

Genel hizmet harcamaları, devletin yönetilmesi, idaresi ve ülkenin korunması amaçlı harcamalar olup TBMM, Başbakanlık, Dışişleri Bakanlığı gibi kuruluşlar genel hizmet kuruluşlarıdır.

Ekonomik hizmet harcamaları, tarım, enerji, üretim, yapı, ulaşım gibi hizmetlere yapılan harcamaları kapsamakta olup ülkenin iktisadi faaliyetleri ile ilgili harcamalardır.

⁹⁷ SÖNMEZ, s. 7

Sosyal hizmet harcamalarına da eğitim, sağlık, din, kültür, sosyal güvenlik gibi hizmet harcamaları girmektedir. Bu harcamalar ülkenin daha çok demografik durumu ile ilgili olarak yapılan giderlerdir.

Cari harcamalar kısa dönemde direkt üretim arttırıcı etkisi olmayabilen, üretim kapasitesinin kullanımı için gerekli kamusal mal ve hizmet tüketimi ile ilgili giderlerdir. Örneğin, personel harcamaları, tüketim mal ve malzeme alımları, hizmet alımları bu gruba girmektedir.

Yatırım harcamaları, ekonominin üretim kapasitesine doğrudan olumlu etki yapabilen proje, yapı, makine ve teçhizat gibi devletin yatırım amacıyla yaptığı giderlerdir.

Transfer harcamaları ise genel olarak, sadece satın alma gücünün birey veya sosyal gruplar arasında el değiştirmesine yol açan emekli maaşı, sosyal yardım, ikraz (borç), borç faizi, mali yardım ve avans gibi ödemeleri ifade etmektedir. Ancak, devletin yaptığı transfer harcamaları sonrasında sermaye malı veya hizmet yükümlülüğü elde etmesi durumunda sermaye teşkili için transfer harcamaları sözkonusu olmaktadır. Önceki yıllarda tamamlanmış bir okul binasının satın alınması, mecburi hizmet karşılığında kişilere burs verilmesi buna örnek olarak gösterilebilir.⁹⁸

Yukarıda belirtilen kamu harcamaları çeşitlerinin iktisadi kalkınma, istihdam, gelirin yeniden dağılımı, enflasyon, üretimi teşvik ve ihracatın arttırılması gibi çeşitli etkileri bulunmakla birlikte bu harcamaların finansman şekilleri de önemli ekonomik etkileri içermektedir. Bu bağlamda, kamu harcamalarının finansman kaynağının önemini irdelemek gereği bulunmaktadır.

2.3.2.3. Kamu Harcamalarının Finansman Kaynağının Önemi

Kamu harcamalarının finansman yolu ya vergiler ya da borçlanmadır. Kamu harcamalarının artan oranlı dolaysız vergiler ve kademelendirilmiş dolaylı vergilerle finansmanı dengeli gelir dağılımı açısından olumlu bulunmaktadır. Bu durumda çok kazanan ve çok tüketen daha çok vergi ödemektedir. Eğer dolaylı vergiler kademelendirilmemiş, dolaysız vergiler artan oranlı olarak belirlenmemiş ise gelir

⁹⁸ Yılmaz BUYUKERŞEN ve Diğerleri, ss. 32-38

dağılımı gitgide dengesiz hale gelecektir. Çünkü, az veya çok kazançlardan aynı oranlarda vergi alınması gelir dağılımı bozukluğuna neden olmaktadır.

Kamu harcamalarının, şahıslardan iç borçlanma yoluyla karşılanmasında atıl fonların aktifleşmesi söz konusu olduğundan enflasyonist etki yaratacaktır. Bankaların kaydi para yaratma mekanizması dolayısıyla para arzını arttırmaları nedeniyle bankalara borçlanmak da enflasyonisttir. Hükümetlerce kolay yol olarak kullanılan Merkez Bankası'na borçlanmak da para arzını arttırarak enflasyonist etki yaratmaktadır.

Sonuç olarak kamu harcamalarında borçlanma kaynağına başvurmak ekonomik istikrar için olumsuz etki yaratmaktadır.⁹⁹

Buraya kadar açıklandığı üzere çok çeşitli yollarla kamu finansman dengesi etkilenilmekte ve bu etkenler dolaylı olarak ekonomik istikrarın bozulmasına da yol açmaktadır. Bu bağlamda, kamu finansman dengesini etkileyen unsurlar ile kamu finansman dengesinin bozulması sonrasında, kamu finansman dengesi-ekonomik istikrar ilişkisi önem kazanmaktadır.

2.4. KAMU FİNANSMAN DENGESİYLE EKONOMİK İSTİKRAR ARASINDAKİ İLİŞKİLER

Günümüzde kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi zorunluluğu karşısında devletin gelir toplaması ve harcamalar yapması nedeniyle ekonomik istikrarın etkilenmesi doğal karşılanmaktadır.

1900' lü yıllardaki devletin ekonomiye müdahalesinin istenmediği klasik düşünce, yerini kamu maliyesinin ekonomik istikrar sağlayıcı bir araç olarak kullanılması hedefine bırakmıştır. Özel sektör de kamu sektörü ile birlikte bir bütün olarak değerlendirilmektedir. Zamanımızda özel teşebbüsün ekonomik istikrarı sağlayamadığı, özellikle enflasyon gibi ekonomik istikrar bozuklukları için kamu maliyesi aracının kullanılması gerektiği fikirleri hakim olmaktadır.¹⁰⁰

Devletin vergi ve harcama politikaları tam istihdam üzerinde de etkili olmaktadır. Ekonomik istikrar için enflasyonist dönemde toplam talebin kısılması yoluyla devletin aktif bir rol alması genel kabul görmüş bir ilkedir. Özel tüketim

⁹⁹ TÜRK, s. 106

¹⁰⁰ Akif ERGİNAY, Kamu Maliyesi, Ankara: Savaş Yayınları, 1990, s. 234

vergilerinin geçici kaldırılması, ekonominin gerileme dönemlerinde yatırım ve tüketimi canlandırmada etkili olabilmektedir. Kamunun finansman açıklarının da faizleri yüksek tutarak ülkenin yatırım dengesi ve produktivitesini olumsuz etkilediği genel bir düşüncedir.

Vergi yerine borçlanma ile kamu gideri finansmanının yapılması, gelecek kuşaklar aleyhine olup şimdiki kuşağın refahını artırıcı nitelik taşımaktadır. Ancak, borçların bu seyri sermaye birikimi sorunuyla gelecekteki ekonomik produktiviteyi olumsuz etkilemektedir.¹⁰¹

Günümüze kadar tüm iktisadi düşünce okullarının bu konuyla ilgili çeşitli fikirleri bulunmaktadır. İktisadi okul düşüncelerinin incelenmesi sonrasında elde edilen bulguları aşağıdaki gruptandırma ile açıklamak uygun olmaktadır.

i) Klasikler: Klasik maliyecilere göre borçlanma ya da banknot arzı yoluyla harcamaların yapılması durumunda bunlar bir finansman açıklığıdır. Otomatik işleyen piyasa ve fiyat mekanizması nedeniyle devletin ekonomiye müdahalesi istenmez. Kamu harcamaları kaçınılmayan bir kötülüktür. Kamudaki gelir artışı durumunda kamu harcamalarında aynen artış eğilimleri olur. O nedenle gelir fazlalarını güvenlik, adalet gibi ana hizmetlerde kullanmak gereklidir. Politik nedenlerle vergilerin düşürülmesi de söz konusu olabilmektedir. Bu durumda kamu harcamalarının borçlanmayla karşılanması sonucu borçlar ile faizlerin ödenmesi için yine vergilere başvurmak gerekecektir. Buna imkan vermemek için kamu harcamalarının artırılmaması, kamu finansman dengesinin oluşturulması gerekmektedir. Borçlanma faizlerinin ertesi yıla aktardığı yük, zaman geçtikçe kronik olarak açıklara ve ekonomik istikrarın bozulmasına yol açmaktadır. Kısaca kamu finansman açığı enflasyon demektir.

Klasik düşünceye göre kamu maliyesi ile tasarrufların kamuya emilmesi sonucu tasarruf yetersizliğinden ekonomide faizler yükselecek yatırımlar ve sermaye daralacak ve iktisadi gelişme de yavaşlayacaktır. Buna göre kamu maliyesi, özel teşebbüslere bir engeldir. Bu nedenle fert tasarrufunu ve sermaye oluşumunu azaltan vergilerin, oldukça az uygulanması ve tasarruflardan çok tüketim harcamalarından

¹⁰¹ Joseph E. STIGLITZ, *Kamu Kesimi Ekonomisi*, Çev.: Ömer Faruk BATIREL, İstanbul: 2.b. Mar. Ü. Yayın No:549, 1994, ss.858-859

alınması gerekmektedir. Vergilerin yanında kamu borçlanmaları da aynı etkiyi yaratmaktadır.

Bahsedilen bu durumlarla ekonominin bozulmasının yanında devletin yaptığı giderlerin talep oluşturması sonucu üretim faktörlerinin fiyatları yükselmektedir. Devletin özellikle vergi ve borçlanma yoluyla büyük kaynak imkanı, ekonominin özel talebi karşısında devletin rakip olması, bu amaçla banknot arzı enflasyonist etki yaratmaktadır.

Özetle klasikler kamu maliyesinin büyümesinin ekonomik istikrar için zararlı olduğunu, devlet gelirlerinin devlet giderleri ile sınırlı olması gerektiğini, kamu finansman dengesinin gerekliliğini iktisadi gelişme ve ekonomik istikrar için zorunlu kılmışlardır.¹⁰²

ii) **Keynes:** Klasik görüşün ardından 1929-1936 büyük iktisadi bunalımı, liberal kapitalizmin yapısal bunalımını meydana getirdiğinden durum değişerek Keynes'in fikirleri ön plana çıkmıştır.

Keynesgil görüşe göre kamu finansman dengesindeki kamu harcamaları kalemindeki artışlar, özel harcamalara engel olmamaktadır. Ayrıca kamu harcamalarında meydana gelen artış çarpan etkisiyle milli geliri daha fazla arttırmaktadır.

Keynes'e göre devletin kamu harcamaları politikası ve vergi politikalarını kullanarak kamu finansman dengesinde değişiklik yaratmasıyla toplam talep değişebilmekte ve tam istihdamın gerçekleştirilmesinde etki olabilmektedir. Dolayısıyla ekonominin yönlendirilmesinde kamu finansman dengesi üzerindeki politikalar çok önemli rol oynamaktadır.

Tüketim harcamaları, devlet harcamaları, ihracat ve otonom yatırımlar toplam talebi oluşturan değişkenlerdir. Bunlardan tüketim harcamaları, gelire bağlı bir harcamadır. Bir başka deyişle tüketim harcamalarının artması gelirin artmasına bağlıdır.

Vergi oranları değişikliği, tam istihdam konusunda toplam talebi dolaylı olarak etkilemektedir. Yani vergi oranlarının düşmesi önce tüketim harcamalarını, ticari işletme karlarını ve yatırım harcamalarını arttırmakta, bunun sonrasında kullanılabilir gelir artarak toplam talebi arttırmaktadır.

¹⁰² ERGİNAY, ss. 230-234

Gerek KKBG'nin, gerekse kamu finansman dengesi fazlalığının vaziyeti, yine kamu finansman dengesinde yer alan kamu harcamaları ve vergilerin ekonomiye etki ölçüsünü göstermektedir. Dolayısıyla bu politikalar yoluyla ekonomik istikrar da etkilenebilmektedir.

Yeni bir vergi konulmadan kamu harcamaları arttırıldığında milli gelir artış gösterecektir. Fakat bu uygulamayla ortaya çıkacak olan kamu finansman dengesi açığının ne şekilde finanse edileceği hususunda bir açıklama yer almamaktadır.

Kamu harcamaları artışı, vergi gelirlerinin arttırılması ile desteklene bile ekonomide genişletici etki yaratmaktadır. Çünkü, artan vergiler kadar tüketici tüketimleri azalmamakta, tasarrufların belli bir kısmı azalmaktadır.

Kamu finansman dengesi içerisindeki kalemlerin, ekonomi politikası işlemleri olarak kullanılması, en büyük istikrar aracı olarak gösterilmektedir. Bu ekonomi politikası işlemlerinde kamu harcamaları ve vergi oranlarının kullanılması, ekonomik faaliyet üzerinde direkt etkide bulunmakta ve bu uygulamayla tam istihdamın korunması amaçlanmaktadır.¹⁰³

1929-1936 yılları arasında Batı'da yaşanan büyük ekonomik bunalımın sonrasında 1936 yılında fikirlerini yazarak belirten Keynes, kapitalist sistemde otomatik işleyen mekanizma yoluyla tam istihdamın gerçekleştirilemeyeceğini ve bu nedenle devlet müdahalesinin gerekli olduğunu savunmuştur.

Keynes'e göre devlet müdahalesi, kısmen vergiler, kısmen faizlerin tespiti, kısmen diğer yollarla tüketim eğiliminin etkilenmesi şeklinde olmaktadır. Banka sistemi de devletin müdahale alanı içerisine girmektedir. Bu müdahalelerle ekonomik istikrarsızlığa çare bulunacaktır. Hatta yatırımların sosyalleştirilmesi tam istihdam için tek yol olabilecektir. Çeşitli yollarla tüketim ve yatırımlar etkilenip efektif talep arttırılabilmektedir. Böylece Keynes, direkt yollarla devletin ekonomiye müdahalesini önermektedir.¹⁰⁴

Ekonomide gelirlerin harcamalara kendiliğinden eşit olması durumu geçici bir rastlantı olmaktadır.

Ekonomi eksik istihdam durumunda da dengeye gelebilmektedir. Ekonominin istihdam düzeyi tamamen ekonomideki gelir ve harcama düzeyine bağlı olmaktadır.

¹⁰³ Beyhan ATAÇ, Kuramda ve Türkiye'de İstikrar Politikası Açısından Parasal ve Mali İşlemler, Eskişehir: Eskişehir İTİA Yayınları No: 131/153, İTİA Basımevi, ss. 71-80

¹⁰⁴ Cafer UNAY, Genel İktisat, Bursa: Ekin Kitabevi, 1997, s. 494

Gelirler yüksek olunca, harcamalar yüksek olmakta, harcamalar yüksek olunca toplam talep yüksek olmaktadır. O halde özel kesimin ve kamu kesiminin tüketim ve yatırım harcamaları, o ekonomideki gelirleri, dolayısıyla istihdam düzeyini belirlemiş olmaktadır.

Durgunluğun hakim olduğu bir ekonomideki dengenin tam istihdam dengesine doğru hareket etmesi için devletin para ve maliye politikaları (kamu harcamaları politikası, vergi politikası, borçlanma ve borç yönetimi politikası, bütçe politikası gibi) aracılığıyla ekonomiye etki ederek toplam talebin artırılması gerekmektedir. Böylece, ekonomideki boş kapasitelerin kullanılmasıyla daha çok mal hizmet üretilerek ekonominin istihdam düzeyi tekrar yükseltilebilmektedir.

Keynes, devletin uygulayacağı para, maliye ve dış ticaret politikalarının yanında, sanki bir özel firmaymış gibi piyasaya girip mal ve hizmet üreterek milli geliri ve dolayısıyla sosyal refahı daha üst seviyelere ulaştıracağı görüşünü savunmaktadır.¹⁰⁵

Keynesgiller, ekonominin tam istihdam düzeyinin altında olması durumunda kamu harcamalarının artırıldığı veya vergilerin indirildiği veya her ikisinin birlikte gerçekleştirildiği bir kamu finansman dengesini önermektedirler. Tam istihdam düzeyinin üstündeki bir durumda da tam tersine kamu harcamalarının kısılması veya vergi gelirlerinin artırılması veya her iki politikanın birlikte uygulanması gerektiğini belirtmektedirler.¹⁰⁶

Keynes'in önerdiği politikaların uygulanmasıyla, 1940-1960 yılları arasında başarılı sonuçlar elde edilmiştir. Özellikle, 1950'li ve 1960'lı yıllarda bütün sanayileşmiş ülkelerde hızlı bir milli gelir ve istihdam artışı gözlenmiştir. Fakat, 1960 yılı sonrasında Keynezyen politikaların Batı stagflasyonuna karşı başarısız olmasıyla Keynezyen teoriye şüpheler çoğalmıştır.

iii) Monetaristler: Monetaristlerin ampirik ve teorik çalışmaları, Keynezyen düşüncenin temeli olan kamu harcamalarının toplam talebi değiştirebileceği hususunda kuşkular yaratmıştır.

Monetaristlere göre ekonomik faaliyet üzerinde parasal işlemler doğrudan etkilidir.

¹⁰⁵ PEKİN, Makro Ekonomi, ss. 125-222

¹⁰⁶ PARASIZ, Makro Ekonomi, s. 343

Kamu finansman dengesi açığının yeni para basımı ile finansmanı durumunda, kamu harcamalarının toplam harcamalara etkisi genişletici niteliktedir. Para basımı yerine devlet tahvili ihraç olunduğunda faizler yukarıya çıkmakta, buna bağlı olarak özel harcamalar azalmaktadır. Bu etkiler ile orijinal kamu harcamaları artışının genişletici etkisi kısmen dengelenmektedir.¹⁰⁷

Ekonomik krizin nedeni parasal istikrarsızlık, ekonomik istikrarsızlığın nedeni ise devlet müdahalesidir. Bu nedenle devletin dolaylı yollardan müdahalesi ile istikrarsızlık giderilebilmektedir. Ekonomik istikrarsızlığın temelinde ise devlet müdahalesinin içeriğindeki para ve maliye politikası yer almaktadır. Bunlardan maliye politikasından elde edilen sonuçlar, uzun vadeli ve gecikmeli olduğundan para politikasına göre zayıf etkiler içermektedir.¹⁰⁸

Keynezyen iktisat politikalarına karşı çıkan iktisatçıların öncüsü Monetaristler, mali politikalara karşıdır ve devletin ekonomiye müdahalesinin mümkün olduğu ölçüde sınırlandırılmasını istemektedirler.

Para politikası (Para arzında yapılan artış ve azalışlar) aracı milli geliri, istihdam hacmini ve fiyatlar genel düzeyini etkilemede önemli ve belirgin sonuçlar vermektedir. O halde para stoku, pek çok değişkeni etkileyen çok önemli bir araçtır. İşte bu nedenle ekonomik istikrarsızlıkların pek çoğu parasal kökenlidir. Para arzındaki artışla, nominal gelirlerdeki artış arasında oldukça güçlü bir ilişki bulunmaktadır. Bu ilişki kesin ve hemen görülememektedir. Bunun için 6-9 ay gibi bir sürenin geçmesi gerekmektedir. Ekonomideki para arzı artınca önce reel gelir artmakta, sonra fiyatlar yükselmektedir.

Enflasyon tamamıyla parasal bir olaydır. Çünkü, kamu harcamaları sürekli artış içerisindeyken vergileri buna uygun şekilde arttırmak mümkün olamamaktadır. Sonuçta kamu harcamaları borçlanmayla kapatılmakta ve bu durum enflasyona neden olmaktadır. Borçlanmanın da kişiler bazında bir sınırı bulunmaktadır. Bu sınıra ulaşıldığında borçlanma zorlaşmaktadır. Bu nedenle devlet, kamu harcamaları için Merkez Bankası kanalıyla para arzını arttırmakta, bu da enflasyonu devam ettirmektedir.

¹⁰⁷ ATAÇ, ss. 80-83

¹⁰⁸ UNAY, s. 495

Ekonomik istikrarsızlıkların çoğu devlet müdahalelerinden, izlenen para ve maliye politikalarından kaynaklanmaktadır. Temelde ekonomi bir düzen ve istikrar içersindedir. Kendi haline bırakılırsa işsizlik ve enflasyon gibi olaylar devamlı olarak ortaya çıkmayacaktır. Ayrıca Monetaristler, ekonomide her zaman giderilemeyen bir doğal işsizliğin olacağına dikkat çekmişlerdir.

Para arzındaki düzensiz dalgalanmalar, ekonomik istikrarsızlık nedenidir. Para arzı artışı, kısa dönemde geliri artırırp uzun dönemde mutlaka enflasyona neden olmaktadır. Enflasyonu önlemek için para arzı kısıldığında, bu sefer resesyon oluşmaktadır.

Maliye politikaları, kısa ve uzun dönemde üretim ve fiyatları ihmal edilebilir ölçüde etkilemektedir.

Devlet, para arzını artırarak istikrarsızlığın baş rolündedir. Bu hususta özel sektörün bir günahı bulunmamaktadır. Özel sektör, ekonomideki konjonktürel dalgalanmalara dirençli olup devlet gibi istikrarsızlık üretmemektedir.

Monetarist iktisatçılar, ekonomide enflasyonun önlenerek istikrar hedefine ulaşmada isabetli bir para politikasının en etkin yol olduğunu ve bu politikanın ana hedefinin de para arzının ekonomideki büyümenin ötesinde arttırılmaması olduğunu ifade etmişlerdir. Örneğin, % 5'lik bir ekonomik büyümeye karşılık % 5'lik bir para arzı artışının üstüne geçilmemelidir.¹⁰⁹

Monetaristler genel olarak devlet müdahalesine, kamu finansman dengesi açıkları ile kamu harcamalarının şişirilmesine, özellikle Merkez Bankası'nın talep yetersizliği bahanesiyle düzensiz bir şekilde para arzını arttırmasına karşı çıkmaktadırlar.¹¹⁰

Onlara göre politikacılar, bürokrasi ve seçimler kamu harcamalarının etkinliğini bozmaktadır. Bazı Monetaristler, 3-4 yıl boyunca kamu harcamalarının vergi gelirlerine eşitlenmesini önermektedir.

Tasarrufların olumsuz yönde etkilendiği dönemlerde gelir vergisi yerine tüketim vergilerine önem verilmesi gerektiğini belirtenler de bulunmaktadır.

M. Friedman ve Phelp'e göre para ve maliye politikaları, uzun dönemde eksik istihdamı ve üretim düzeyini etkilememektedir. Fakat kısa dönemde etkileyeceğini

¹⁰⁹ PEKİN, Makro Ekonomi, ss. 222-225

¹¹⁰ ÜSTÜNEL, Makro Ekonomi, ss. 283-284

kabul etmektedirler. Friedman, aktif para politikasına karşı çıkmaktadır. Ona göre para, uzun ve değişen gecikmelerle ekonomiyi etkilediğinden para politikasında hassas ayar politikalarına girilmemelidir. Aktif para politikası uygulaması, ekonomik istikrarsızlık yaratabilmektedir. Bu nedenle para politikası kullanımı en aza indirilmelidir. Para arzı büyüme oranı sabit tutulmalıdır. Friedman, maliye politikasının çok önemli olduğunu sıklıkla belirtmiştir. Devletin ekonomide ciddi bir rolünün olduğunu söylemekte ve büyük devlet anlayışının karşısında durmaktadır. Bu nedenle kamu harcamalarının düşürülmesi için vergi indirimlerine gidilmesi gerektiğine inanmaktadır.

Monetaristler, Hysteresis Hipotezini reddetmektedir. Yani dengedeki ekonominin bu durumdan ayrıldıktan sonra eski haline geri dönmeyeceği yaklaşımını kabul etmemektedirler.

Onlara göre kısa dönemde para ve maliye politikalarıyla talep, üretim ve istihdam düzeyi etkilenebilmektedir. Yine de böyle bir uygulamaya karşı çıkmaktadırlar. Çünkü, ekonomi 1-2 yıl gibi belli bir zaman içerisinde nasıl olsa tam istihdama ulaşmaktadır. Ayrıca, uzun dönemde üretimi tam istihdamın üstüne çıkarma çabaları enflasyonu arttırmaktadır.¹¹¹

iv) Neo-Keynezyenler: Neo-Keynezyenler işsizlik, durgunluk, enflasyon konularında devletin aktif bir rol almasını istemekte ve müdahaleci bir tutum içersindedirler. Neo-Keynezyenlerin Hysteresis Hipotezi'ne göre geçici bir şok ile ekonomik denge bozulduktan sonra şok sona erdiğinde ekonomi eski haline dönmemektedir. Bunun için ekonomik krizlere devlet müdahalesi gerekmektedir.

Ekonomideki fiyatların ve ücretlerin aşağıya doğru düşme meylinde esneklik taşımadığını, ekonominin temel değişkeninin yatırım olduğunu söylemektedirler.¹¹²

Parasal genişlemenin yavaşlaması ile doğrudan enflasyonun yavaşlayacağını belirtmektedirler. Maliye politikasını para politikasına karşı savunurlar.

Onlara göre, resesyonda çok güçlü para ve maliye politikaları, insanları teşvik ve yönlendirmek, karları arttırmak ve tam istihdama ulaşmak için gereklidir ve yeterlidir.

¹¹¹ PARASIZ, Makro Ekonomi, ss. 421-423

¹¹² UNAY, ss. 495-496

Ekonominin canlandığı dönemlerde ise daha az aktivist politika önermektedirler.

Ekonomide tam istihdamı sağlayacak otomatik bir mekanizma olduğuna inanmamaktadırlar.

Eksik istihdam durumunu kısa dönemde toplam talep dalgalanmalarına bağlamaktadırlar.

Ekonomik belirsizliklerin nedeni yatırımlar ve paradaki dalgalanma, dolayısıyla mal ve arz taleplerindeki dalgalanmalardır.¹¹³

v) **Neo-Klasikler:** Neo-Klasiklere göre piyasa sürekli dengede olduğu için ekonomiye devlet müdahalesi gereksiz görülmektedir. Piyasada arz ve talep eşitliği için müdahalenin yanında, yasal sınırlama ve enformasyon farklılığının da bulunmaması gerekmektedir. Aktif bir politikanın hem zor hem de sakıncalı olduğunu belirtmektedirler.

Neo-Klasik okula öncülük eden Lucas ve Sargent'in açıklamasını yaptığı Rasyonel Bekleyişler Teorisi'ne göre, rasyonel bekleyişler ekonomik istikrar için uygulanan politikaları etkisiz kılmaktadır. Çünkü, para ve maliye politikasına karşı halkın bilgilenecek yapmış olduğu tahminler, iktisat politikasının muhtemel sonuçlarına engel olmaktadır.

Bilgi ve doğru tahmine dayanan Rasyonel Bekleyişler Teorisi'ne göre devletin ekonomiye müdahalesine gerek yoktur.¹¹⁴ Çünkü bu teoriye göre fiyatlar ve ücretler gerektiğinde hızla değişip yeni koşullara ayak uydurmakta ve bu nedenle piyasa daima dengede olmaktadır. Ekonomi uzun dönemde doğal işsizlik oranı ve doğal üretim düzeyine geri dönmektedir.

Rasyonel Bekleyişler Teorisi taraftarları, para ve maliye politikalarının istihdam ve üretim üzerinde etkili olduğuna inandıklarını ancak, Keynes'in düşündüğü gibi güçlü bir etki yaratmadığını belirtmektedirler. Ayrıca tam istihdam dengesinin sürekli olarak ve kendiliğinden oluşmayacağını savunmaktadırlar.

Şok etkisi olan aktif politikaların değil, istikrarlı politikaların uygulanmasını savunmaktadırlar. Onlara göre para ve maliye politikası düzenlemeleri önceden

¹¹³ PARASIZ, *Makro Ekonomi*, ss. 456-462

¹¹⁴ UNAY, ss. 496-497

belirlenmeli ve sıkça değiştirilmemelidir. Zorunlu politika değişiklikleri de oldukça yavaş bir şekilde gerçekleştirilmelidir.¹¹⁵

Rasyonel Bekleyişler Teorisi'ne göre para arzında genişleme politikası izleneceğini sezen işçi ve işverenler, bekledikleri enflasyon primini kendi ücret ve gelirlerinin hesabına dahil edeceklerdir. Böylece hükümet, tam istihdamı sağlayamayacak ve enflasyonist baskı devam edecektir.

Rasyonel Bekleyişler Teorisi, ekonomik istikrar politikalarını yarar yerine belirsizlikleri arttırdığı için zararlı görmektedir. Merkez Bankası'nın istikrar politikası yerine önceden ilan edilen parasal genişlemeyi güven ve istikrar ile izlemesiyle daha önceki politikaların yarattığı istikrarsızlık giderilebilmektedir. Para arzı büyümesi, doğal üretim büyümesi oranından büyük değilse enflasyonu önleyebilmektedir.¹¹⁶

vi) Arz-Yönlü Ekonomistler: Başka bir ekol olan arz-yönlü ekonomistler, vergi adaleti amacıyla sert bir artan oranlılığa şiddetle karşı çıkıp marjinal gelir vergisi oranlarının düşürülmesiyle enflasyonun düşürülmesinin kolaylaşacağını, vergi gelirlerinin de azalmayıp artabileceğini savunmaktadırlar.

Marjinal vergi oranı, ödenen vergideki artışın gelirdeki artışa oranıdır. Marjinal vergi oranının düşürülmesi bireyleri tüketim yerine tasarrufa, çalışmamak yerine çalışmaya, kayıt dışı ekonomi yerine yasal faaliyette bulunmaya itmektedir. Bu vergi indirimi, net ücretleri yükselterek emek arzını da arttırmaktadır. Verimsiz alanlardaki kaynaklar verimli alanlara, dış piyasa kaynakları da piyasa içine doğru kaymakta, yatırım ve istihdam genişlemektedir.

Daha düşük vergi oranları, vergi kaçırma ve vergiden kaçınma gibi vergi kayıplarında etkili olarak vergi gelirlerine, dolayısıyla kamu finansman dengesine katkıda bulunabilecektir.

Faiz, kar payı, sermaye kazançları gibi yatırım gelirlerine uygulanan vergi oranlarının indirilmesi durumunda kişisel tasarruflar ve yatırıma sevkedilebilecek fonlar artmaktadır. Bu şekilde istihdam ve üretimin artarak ekonomik istikrarın etkileneceği kesinlik kazanmaktadır.¹¹⁷

¹¹⁵ PEKİN, Makro Ekonomi, ss. 225-228

¹¹⁶ PARASIZ, Makro Ekonomi, ss. 426-427

¹¹⁷ Kemal YILDIRIM ve Doğan KAHRAMAN, Makroekonomi, Eskişehir: 2.b., Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı, Yayın No: 145, 2001, ss. 397-399

Böylece bu teori, öncelikle ekonominin arz yönüne ve ekonominin üretim kapasitesini etkileyen faktörlere önem vermektedir.¹¹⁸ Dolayısıyla işsizliğin giderilmesi ve milli gelir artışıyla refahın yükseltilmesi için en etkin araç olarak vergi indirimleri yoluyla toplam arzın artırılması gereği savunulmaktadır.

Arz-yönlü ekonomistlerin gelir vergisi indirimleri ile enflasyon ve tam istihdam konusundaki beklentileri kısaca şöyledir:

Gelir vergisi indirimleri ile tasarruflar artarak faiz oranlarının düşmesine yol açacaktır. Düşen faizler dolayısıyla yatırım malları talebi artacaktır. Gelir vergisi indirimleri ile emek arzı da artacak, sonuç olarak arz yetersizliği sebebi enflasyon baskısı azalacaktır. Enflasyondaki gerileme ile üretim ve gelirler artacak, işsizlik azalacaktır.

Arz-yönlü teoriye göre ölçsüz para artışı enflasyonun temel nedeni olarak görülmekte, kamu finansman dengesi açıklarının giderilmesi için para arzının artırılmaması ve ekonomik büyümeye göre düzenlenmesi gereği savunulmaktadır.

Devlet müdahaleleri, nisbi fiyat dengelerini bozarak kaynak dağılımını olumsuz etkilemektedir. Bu nedenle daha az devlet müdahalesinin olması, alınacak önlemlerle serbest piyasa mekanizmasının daha etkin işlerliğinin sağlanması önerilmektedir.

Toplam talebin etkilenmesi için maliye politikaları etkin olmayıp vergi indirimleri daha başarılıdır. Kamu harcamaları politikası da istihdam, üretim ve gelir amaçları için güvenilir bir araç olmaktan uzaktır.

Enflasyonun önlenmesi istihdam, tasarruf ve sermaye birikimini olumsuz etkileyen unsurların kaldırılmasıyla mümkün olabilmektedir.¹¹⁹ Enflasyon hususunda en etkin yollardan biri prodüktivite artışlarını teşvik etmektir. Bu nedenle üretime konulan vergilerin azaltılması, çalışma ve biriktirme isteğini arttıracak şekilde tasarruf ve vergi düzenlemelerinin yanında verimsiz kamu harcamalarının azaltılması, üretimi olumsuz etkileyen devlet girişimlerinin ve bürokratik engellerin kaldırılması gibi tedbirler gerekli görülmektedir.¹²⁰

Buraya kadar yapılan açıklamalar ile çeşitli iktisadi ekollerin varsayımlarından yola çıkarak kamu finansman dengesi-ekonomik istikrar ilişkisi doğrultusundaki

¹¹⁸ UNAY, s. 497

¹¹⁹ PEKİN, Makro Ekonomi, ss. 228-233

¹²⁰ ÜSTÜNEL, Makro Ekonomi, s. 285

düşünce analizlerinin belirtilmesinden sonra günümüzde kullanılan ekonomik istikrar açısından kamu finansman dengesini gerçekleştirme yolları ve ekonomik etkilenme hususunu irdelemek gereği oluşmaktadır.

2.5. KAMU FİNANSMAN DENGESİNİ SAĞLAMA YOLLARI VE EKONOMİK ETKİLERİ

Kamu finansman dengesini sağlamak artık ekonomik istikrarı sağlamanın önemli unsuru olarak görülmektedir. Bütün dünyada kamu finansman dengesinin sağlanması hükümetlerin öncelikli hedefi olmaktadır. Günümüzde, kamu finansman dengesini gerçekleştirebilmek için belli başlı iki politika kullanılmaktadır. Bunlar:

- i) Kamu gelirleri politikası,
- ii) Kamu harcamaları politikasıdır.

Kamu gelirleri politikasının uygulanmasında başvurulan kaynakları da genel olarak beş kısımda toplamak mümkündür:

- i) Vergileme,
- ii) Borçlanma,
- iii) Emisyon,
- iv) Vergi dışı gelirler,
- v) Döviz rezervlerinin kullanılması.

Kamu finansman açıkları karşısındaki hükümetler, harcamaları kısmak veya vergileri artırmak gibi tedbirlere başvurmak durumunda olamayabilirler. Örneğin, psikolojik ve siyasi nedenler gibi. İşte bu durumlarda hükümetlerin başvuracakları kaynaklar arasında şu seçenekler bulunmaktadır:

- i) İç borçlanma
- ii) Dış borçlanma
- iii) Yeni banknot arzı
- iv) Mevcut döviz rezervlerinin kullanılması.¹²¹

Devletin elinde vergi politikası, borçlanma politikası, para politikası, gelir politikası, harcama politikası gibi araçlar bulunmaktadır. Her politika aracı, ekonomik istikrarın sağlanması açısından belirli ekonomik etkilere sahiptir.

¹²¹ GÜÇERİ, s. 216

Buraya kadar kısaca belirtilen kamu finansman dengesi için başvuru olan yollar, gerçekleştirdikleri iktisadi etkileri ile birlikte aşağıda ayrıntılı olarak izah edilmektedir.

2.5.1. Kamu Gelirleri Politikası ve Ekonomik Sonuçları

Kamu finansman dengesi sorunu, gelişmekte olan ülkeler için en önemli sorunlardan bir tanesidir. Ülkelerin bu amaçla karşılaştığı iç ve dış finansman sorunları enflasyon, gelir dağılımı, vergi kaçırma, yatırımsızlık, dışa bağımlılık gibi sorunları da beraberinde getirmektedir.¹²²

Özellikle savaş gibi değişik nedenlerle hiperenflasyon devrelerinde en önemli araç vergilerdir. Uygulanacak vergi politikası büyük önem taşımaktadır. Dolaysız vergiler nakit kaynak emici özelliğinden dolayı deflasyonist, dolaylı vergiler de maliyetler yoluyla fiyatları etkilediğinden dolayı enflasyonist etkiye sahiptirler.¹²³

Ekonomik istikrar aracı olarak verginin tüketimden mi gelirden mi alınması gerektiği hususunda tüketimi savunan iktisatçılar bulunmakla birlikte vergi adaletinin olmayacağı düşüncesiyle bu teze karşı çıkıp gelir üzerinden alınması gerektiğini savunanlar da bulunmaktadır.¹²⁴

Kamusal finansmanın en önemli kaynağı olan vergiden başka borçlanma, yeni banknot basımı, vergi dışı gelirler ve döviz rezervlerinin kullanılması da finansman kaynakları arasında yer almaktadır. Kamu gelirleri olarak da nitelendirilen bu kamu finansman kaynaklarını ayrı ayrı incelemek yerinde olacaktır.

2.5.1.1. Vergileme ve Ekonomik Etkileri

Vergileme, en önemli kamu finansman kaynağı olmakta, vergilerin ekonomik birimlerin tümünü ilgilendirmesi dolayısı ile geniş bir ekonomik etkisi bulunmaktadır. Bu konu, vergileme kavramı içerisine giren vergiler, resimler, harçlar, şerefiyeler ve parafiskal gelirler itibariyle incelenebilmektedir.

¹²² Engin ÖNER, "Gelişmekte Olan Ülkelerde Temel Sorunlar, İktisadi Etkileri ve Türkiye Değerlendirmesi" Atatürk Ün. İİBF Dergisi, Cilt:10, Sayı:1-2, 1993, s. 147

¹²³ Yılmaz BÜYÜKERŞEN ve Diğerleri, İktisada Giriş, Eskişehir: 2.b., An. Ü. Yay. No: 825, 1996, s. 544

¹²⁴ Nurettin BİLİCİ, "VIII. Maliye Sempozyumunun Ardından" Hacettepe Ü. İİBF Dergisi, Cilt 10, 1992 s. 117

i) **Vergi:** Kamu finansmanın temeli olan vergi, devletin egemenlik esasına dayanarak, kamu harcamalarının finansmanı maksadıyla kişilerden karşılıksız ve hukuki cebir ile aldığı para gibi iktisadi kıymetlerdir.¹²⁵

Verginin özellikleri kısaca şöyle sıralanabilir:

-Kamu giderlerinin karşılanması amacıyla alınır.

-Devlet, egemenlik hakkına bağlı olarak hukuki cebir (zorlama) yolu ile almaktadır

-Vergi karşılıksız olup mükellefler ödemiş oldukları vergiler dolayısıyla herhangi bir şey talep edememektedir.

-Özel ekonomiden kamu ekonomisine yapılan bir para transferi niteliğini taşımaktadır.

-Tarihte mal veya hizmet olarak görülmesi mümkünken, günümüzde para olarak tahsil edilmektedir.¹²⁶

Ülkemizde mevcut olan vergi çeşitleri ise aşağıdaki gibidir:

- Gelir Vergisi,
- Gelir Vergisi Tevkifatı,
- Gelir Geçici Vergi,
- Kurumlar Vergisi,
- Kurumlar Vergisi Tevkifatı,
- Kurum Geçici Vergi,
- Ek Gelir Vergisi,
- Faiz Vergisi,
- Ek Kurumlar Vergisi,
- Motorlu Taşıtlar Vergisi,
- Veraset ve İntikal Vergisi,
- Emlak Vergisi,
- Katma Değer Vergisi,
- Taşıtlar Alım Vergisi,
- Akaryakıt Tüketim Vergisi,
- Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi,

¹²⁵ Osman PEHLİVAN, *Vergi Hukuku*, Trabzon, Eser Ofset, 2000, s. 18

¹²⁶ Beyhan ATAÇ ve Diğerleri, *Kamu Maliyesi*, Eskişehir: 5.b, An. Ü. Yay. No:949, 2000, ss. 112-115

- Damga Vergisi,
- Özel İletişim Vergisi,
- Özel İşlem Vergisi,
- Gümrük Vergisi.¹²⁷

Yukarıda belirtilen vergi çeşitleri arasından en önemlileri Katma Değer Vergisi, Gelir Vergisi, Akaryakıt Tüketim Vergisi ve Kurumlar Vergisi' dir.

Vergi çeşitlerinin GSMH ve toplam vergi gelirleri içerisindeki önemi Tablo 2.1' de görülmektedir.

Ülkemizde uygulanan vergi kanunları, kendileriyle ilgili vergi alanlarını tanımlamışlardır. Vergi konusu olarak yapılan bu tanımlama değişik vergi kanunlarında şu şekilde yer almıştır:

193 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu'na göre Gelir Vergisi'nin konusu; Bir gerçek kişinin bir takvim yılında elde ettiği, tasarruf veya harcamasına kaynak teşkil eden ticari kazanç, zirai kazanç, ücret, serbest meslek kazancı, gayrimenkul sermaye iradı, menkul sermaye iradı, kaynağı ne olursa olsun diğer her türlü kazanç ve iratlarıdır.

Tablo 2.1: Vergi çeşitlerinin GSMH ve toplam vergi gelirleri içindeki payı (%)

Vergi Nevi	2000 yılı GSMH'sı İçindeki Yüzdesi	Toplam Vergi Gelirleri İçindeki Yüzdesi
K.D.V.	6,65	31,62
G.V.	4,93	23,44
A.T.V.	2,59	12,33
K.V.	1,87	8,89
Faiz V.	1,30	6,19
B.S.M.V.	0,68	3,24
D.V.	0,56	2,66
T.A.V.	0,34	1,62
Özel İletişim V.	0,33	1,57
Gümrük V.	0,30	1,46
M.T.V.	0,21	1,01
Özel İşlem V.	0,17	0,80
Ek Kurumlar V.	0,16	0,74
Ek Gelir V.	0,08	0,36
V.I.V.	0,01	0,05

Kaynak: Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü Kamu Hesapları Bülteni.

¹²⁷ <http://www.muhasabat.gov.tr/>

5422 Sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'na göre Kurumlar Vergisi'nin konusu; Sermaye şirketleri, kooperatifler, iktisadi kamu müesseseleri, dernek ve vakıflara ait iktisadi işletmeler ve iş ortaklıklarının Gelir Vergisi konusuna giren gelir çeşitleri üzerinden elde ettikleri kazançlardır.

3065 Sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'na göre Katma Değer Vergisi'nin konusu; Ticari, sınai, zirai faaliyet ve serbest meslek faaliyeti çerçevesinde yapılan teslim ve hizmetler, her türlü mal ve hizmet ithalatı ile diğer faaliyetlerden doğan teslim ve hizmetlerdir.

197 Sayılı Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu'na göre Motorlu Taşıtlar Vergisi'nin konusu; Motorlu kara ve deniz taşıtları ile uçak ve helikopterlerdir.

1318 Sayılı Finansman Kanunu'na göre Taşıtlar Alım Vergisi'nin konusu; 11 yaşını geçmeyen motorlu kara, deniz ve hava taşıtlarının iktisap edilmesi, iktisap edilerek Türkiye'ye getirilmesi ve vekaletname ile tasarruf hakkının devralınmasıdır.

7338 Sayılı Veraset ve İntikal Vergisi Kanunu'na göre Veraset ve İntikal Vergisi'nin konusu; T.C. vatandaşlarına ait mallar ile Türkiye'deki malların veraset veya herhangi diğer başka yollarla ivazsız (karşılıksız) olarak şahıstan şahısa intikal etmesidir.¹²⁸

1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanunu'na göre Emlak Vergisi'nin konusu; Türkiye sınırları içinde bulunan binalar, araziler ve arsalaradır.

3074 Sayılı Akaryakıt Tüketim Vergisi Kanunu'na göre Akaryakıt Tüketim Vergisi'nin konusu; Rafineri şirketleri ve ithalatçı kuruluşlarca yapılan normal ve süper benzin, likit petrol gazı, gazyağı, motorin ve fuel-oil satışlarıdır.

6802 Sayılı Gider Vergileri Kanunu'na göre Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi'nin konusu; Banka ve sigorta şirketlerinin 10.6.1985 tarihli ve 3226 Sayılı Finansal Kiralama Kanunu'na göre yaptıkları işlemler dışındaki, her şekilde yaptıkları bütün işlemler dolayısıyla kendilerine nakden veya hesaben aldıkları paralardır.

488 Sayılı Damga Vergisi Kanunu'na göre Damga Vergisi'nin konusu: Kanununda liste şeklinde belirtilmiş olan akitlerle ilgili kağıtlar, kararlar ve mazbatalar, ticari işlemlerde kullanılan kağıtlar, makbuzlar ve diğer kağıtlardır.

¹²⁸ Kamil MUTLUER ve Diğerleri, *Türk Vergi Sistemi*, Eskişehir: An. Ün. Yay. No: 941, 2000, ss. 4-331

4481 Sayılı Kanun'a göre Özel İletişim Vergisi'nin konusu; Her türlü cep telefonu işletmecileri tarafından yapılan tesis, devir, nakil ve haberleşme hizmetleridir. Aynı kanuna göre Özel İşlem Vergisi'nin konusu ise 4306 Sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinin A fıkrasında belirtilen, üzerinden Eğitim Katkı Payı da alınan işlem ve kağıtlardır.

1615 Sayılı Gümrük Kanunu'na göre Gümrük Vergisi'nin konusu; Ülkeye giren ve çıkan mallardır.¹²⁹

Ülkemizde vergi gelirleri, Tablo 2.2' de görüleceği üzere toplam kamu gelirleri içerisindeki %79 payı ile önemini sürdürmektedir. Karma ve kapitalist ekonomik sistemde yürüyen devletlerin kamu gelirleri arasındaki vergi gelirleri oranı %70-90 arasında bulunmaktadır. Bu oran gelişmekte olan ülkelerde %70 dolaylarındayken, gelişmiş ülkelerde ise %90 ve daha fazlası şeklindedir.¹³⁰ Buradan ülkemizde vergi gelirlerine daha fazla önem verilmesi gerektiği hususuna varmak mümkün olabilecektir.

Görüldüğü gibi vergi kanunları gelir, servet, harcama türlerinin hemen hepsini kapsayıcı bir özellik göstermektedir.

Tablo 2.2: Konsolide bütçe gelirleri (%)

	1996	1997	1998	1999	2000(*)
GENEL BÜTÇE VERGİ GELİRLERİ	83	83.2	79.5	79.2	79
-DOLAYSIZ VERGİLER	32.7	33.9	37.1	35.9	32.5
-DOLAYLI VERGİLER	50.3	49.3	42.4	43.3	46.5
VERGİ DIŞI NORMAL GELİRLER	5.9	7.1	10.5	10.1	9.7
ÖZEL GELİR VE FONLAR	10.1	9.2	9.5	10.2	9.7
KATMA BÜTÇE	1	0.5	0.5	0.5	1.6
TOPLAM GELİRLER	100	100	100	100	100

Kaynak: Maliye bakanlığı, DPT, <http://www.treasury.gov.tr/stat/kamsek/ti85htm-til-00.htm>.

(*)2000 Ekim sonu rakamları gerçekleşmesi tahmin olunan rakamlardır.

¹²⁹ PEHLİVAN, Vergi Hukuku, ss. 322-421

¹³⁰ Halil NADAROĞLU, Kamu Maliyesi Teorisi, İstanbul: 6.b , Beta Basım Yayın Dağıtım A.Ş., 1985, s. 233

ii) **Harç:** Kamu kuruluşları hizmetlerinden yararlanılması karşılığı ödenen karşılıktır.

Harç, karşılıklı özellik taşıdığından bu bedeli ödemeyenler yargı, tapu, noter, konsolosluk, pasaport, liman, diploma, trafik gibi kamu hizmetlerinden yararlanamazlar.

492 Sayılı Harçlar Kanunu'na göre alınan harç çeşitleri aşağıdaki gibidir:

- Yargı harçları,
- Noter harçları,
- Vergi yargısı harçları,
- Tapu ve kadastro harçları,
- Konsolosluk harçları,
- Trafik harçları,
- Gemi ve liman harçları,
- İmtiyazname, ruhsatname ve diploma harçları,
- Pasaport, ikamet tezkeresi, vize ve Dışişleri Bakanlığı tasdik harçları.¹³¹

Harçlar da yine tüm kamu hizmetlerini kapsayacak bir yapıdadır. Konularına baktığımızda:

Yargı harcının konusu; Harçlar Kanunu'nun 1 sayılı tarifesinde yer alan yargı işlemleridir.

Noter harcının konusu; Harçlar Kanunu'nun 2 sayılı tarifesinde yer alan noter işlemleridir.

Vergi yargısı harcının konusu; Harçlar Kanunu'nun 3 sayılı tarifesinde yer alan vergi yargısı işlemleridir.

Tapu ve kadastro harçlarının konusu; Harçlar Kanunu'nun 4 sayılı tarifesinde yer alan tapu ve kadastro işlemleridir.

Konsolosluk harçlarının konusu; Harçlar Kanunu'nun 5 sayılı tarifesinde yer alan konsolosluk işlemleridir.

Pasaport, ikamet tezkeresi, vize ve Dışişleri Bakanlığı tasdik harçlarının konusu; Harçlar Kanunu'nun 6 sayılı tarifesinde yer alan Pasaport, ikamet tezkeresi, vize ve Dışişleri Bakanlığı tasdik işlemleridir.

¹³¹ Ziyaettin BİLDİRİCİ, Türk Vergi Sistemi, Eskişehir: An. Ün. Yay. No: 737, 1995, s. 302

Gemi ve liman harçlarının konusu; Harçlar Kanunu'nun 7 sayılı tarifesinde yer alan gemi ve liman işlemleridir.

İmtiyazname, ruhsatname ve diploma harçlarının konusu; Harçlar Kanunu'nun 8 sayılı tarifesinde yer alan imtiyazname, ruhsatname ve diplomalardır.

Trafik harçlarının konusu; Harçlar Kanunu'nun 9 sayılı tarifesinde yer alan trafik ile ilgili işlemleridir.¹³²

Ülkemizde, harçların kamu gelirleri içerisindeki durumuna bakıldığında önemsiz bir paya sahip olduğu görülmektedir. Örneğin, Türkiye'de 2000 yılında tahsil edilen harçlar, GSMH'nin % 0,36'sını oluşturmaktadır. 453 trilyon 728 milyar TL ile vergi gelirleri toplamı içerisinde % 1,7'lik, toplam kamu gelirlerinde % 1,36'lık bir paya sahip bulunmaktadır.¹³³

iii) Resim: Resmi makamlardan bir hakkın kazanılması ya da izin alınması karşılığı ödenen bedeldir. Harca çok benzemesine rağmen nedensellikleri farklıdır. Damga resmi ve rıhtım resmi olarak anımsanan resimler günümüzde oldukça önemini kaybetmiştir. Bugünkü kamu gelirleri arasında resim adı altında bir gelir türü görülmemektedir.

iv) Şerefiye: Devletin ve mahalli idarelerin bayındırlık hizmetleri sonucu kıymeti artan gayrimenkul sahiplerinden alınan hizmet maliyetine katılma payı olarak tanımlanabilir. Şerefiyeler zorunlu olarak alınmasına rağmen bir karşılık payı olmaktadır. Bu nedenle şehirlerin yapılanması ve gelişmesinde büyük önem taşımaktadır.

Bu gelirler, 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 86. maddesinden 95. maddesine kadar olan 3. kısımda harcamalara katılma payları şeklinde düzenlenmiştir. Buna göre harcamalara katılma payları 3 çeşittir:

- Yol harcamalarına katılma payı,
 - Kanalizasyon harcamalarına katılma payı,
 - Su tesisleri harcamalarına katılma payı.
- Yol harcamalarına katılma payı, belediye ve belediyelere bağlı müesseselerce;
- Yeni yol yapılması,
 - Mevcut yolların % 40 ve daha fazla genişletilmesi,

¹³² PEHLİVAN, Vergi Hukuku, ss. 425-426

¹³³ <http://www.muhasabat.gov.tr/>

- Mevcut kaldırım veya parkelerin sökülüp yeni bir düzenleme yapılması,
 - Kaldırım yapılması veya parke, beton, asfalt yol yapılması, çalışmalarından dolayı, çalışması yapılan yolun her iki tarafında bulunan veya başka bir yola çıkışı olmayıp bu yoldan faydalanan gayrimenkul sahiplerinden alınmaktadır.

Kanalizasyon harcamalarına katılma payı, belediye ve belediyelere bağlı müesseselerce, yeni kanalizasyon tesisinin yapılması ve bu tesislerin sıhhi ve fenni şartlara göre ıslah edilmesi durumunda, bunlardan faydalanan gayrimenkul sahiplerinden alınmaktadır.

Su tesisleri harcamalarına katılma payı, belediye ve belediyelere bağlı müesseselerce, yeni içmesuyu şebeke tesislerinin yapılması ve bu tesislerin genişletilmesi ve ıslah edilmesi durumunda, dağıtımın yapıldığı saha dahilindeki gayrimenkullerin sahiplerinden alınmaktadır.¹³⁴

v) Parafiskal Gelirler: Vergi benzeri gelir olarak da nitelendirilen parafiskal gelirler kamu veya kamu yararına çalışan kuruluşlarca yapılan hizmetlerden, direkt ya da dolaylı olarak yararlanan kişilerin hukuki cebir yoluyla bu kuruluşların finansını sağlamak amacıyla ödedikleri paralardır.

Ülkemizdeki parafiskal gelirler şunlardır:

- Oda aidatları,
- Emekli Sandığı kesenekleri ile Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK.) ve Bağ-Kur primleri,
- Toplu konut fonu, Denetleme ve fiyat istikrar fonu gibi ekonomik ve mali amaçlı fon kesintileri.

Ülkemizde bulunan başlıca parafiskal gelir elde eden kuruluşlar şunlardır:

- Emekli Sandığı,
- Sosyal Sigortalar Kurumu,
- Bağ-Kur,
- Ordu Yardımlaşma Kurumu,
- Ticaret ve Sanayi Odaları ve Borsalar Birliği,
- Türk Tabipler Birliği,
- Türk Eczacılar Birliği,
- Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği,

¹³⁴ İbrahim PINAR, *Yürürlükteki Tüm Vergi Kanunları*, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2001, s. 469

- Ziraat Odaları ve Ziraat Odaları Birliği.¹³⁵

Parafiskal gelirlerin en önemlisi, sosyal güvenlik kurumlarının prim ve kesenek gelirleridir. Ülkemizin 2000 yılı kamu finansman dengesinde, sosyal güvenlik kuruluşlarının ödediği maaşlar ile tahsil ettikleri prim ve kesenek gelirleri arasındaki farkı gösteren sosyal fonlar, - 2,5 katrilyona yaklaşarak toplam kamu gelirleri içersinde % 6' ya varan bir olumsuzluk göstermektedir.¹³⁶

Yukarıda belirtilen vergileme kapsamındaki kamu gelirleri, adları vergi olmasa bile vergi kavramına dahil edilmektedir. Bu gelirlerden harç, resim ve şerefiye gelirleri ülkenin ekonomisini etkileyecek kadar bir büyüklük taşımamaktadır. Bunlara nazaran vergiler ve parafiskal gelirler özellikle enflasyon açısından çok büyük bir etkinliğe sahip bulunmaktadır. Bu nedenle vergilerin ve parafiskal gelirlerin ekonomik etkilerinin ayrı ayrı incelenmesi uygun olmaktadır.

2.5.1.1.1. Vergilerin Türleri İtibariyle Ekonomik Etkileri

Katma Değer Vergisi, Gelir Vergisi, Akaryakıt Tüketim Vergisi ve Kurumlar Vergisi gelirlerinin büyüklüğü, kamu finansman dengesinin sağlanmasında önemli rol oynarken, kamu finansman dengesi yoluyla enflasyonun önlenmesine de katkıda bulunmaktadır. Bu vergilerin ekonomik etkileri, dolaylı ve dolaysız sınıflandırmasına göre şu şekilde açıklanabilmektedir:

i) Dolaylı Vergilerin Ekonomik Etkileri: Dolaylı vergilerde yapılacak oran artışları, direkt olarak maliyeti artırma etkisiyle enflasyona sebebiyet vermektedir. Bu vergilerde yapılacak oran indirimlerinde ise antienflasyonist etki gerçekleşmekle birlikte devletin önemli gelir kayıpları da sözkonusu olabilmektedir. Fakat, bu şekilde yapılacak vergi indirimlerinin efektif talebi uyarmayacak veya önemli derecede etkilemeyecek ölçüde yapılması gerekmektedir. Dolayısıyla, Katma Değer Vergisi ve Akaryakıt Tüketim Vergisi gibi dolaylı vergilerde istikrarlı bir vergi tarifesinin sürdürülmesi, enflasyon açısından gerekli görülmektedir.

ii) Dolaysız Vergilerin Ekonomik Etkileri: Dolaysız vergiler, dolaylı vergiler kadar büyüklük taşımasa da ikinci derecede önemli sayılabilecek vergilerdir. Bu

¹³⁵ ATAÇ ve Diğerleri, ss. 117-118

¹³⁶ (<http://www.dpt.gov.tr/>)

vergiler gelir üzerinden alındığından kişi ve kurum gelirlerinde azalmalara yol açmaktadır. Bu vergilerdeki aşırı oran artışları, yatırımların azalmasına, milli gelirin düşmesine, vergi kaçaklarının artmasına ve hatta tüketici fiyatlarına yansıtılmasına yol açabilmektedir. Aynı zamanda dolaylı veya dolaysız yollarla toplam talepte bir düşüş yaratabilmektedir.¹³⁷

Belli başlı vergi türleri itibariyle ekonomik etkilerin açıklanması ise şu şekilde yapılabilmektedir:

i) Katma Değer Vergisi' nin Ekonomik Etkileri: KDV ile vergilendirilen malların fiyatları artmakta, talepleri ise azalmaktadır. Fiyat artışı yoluyla yeni bir nisbi fiyat yapısı ortaya çıkmaktadır. Ayrıca, fiyatlardaki yükselme ile ekonomide para hacmi genişlemesine ihtiyaç duyulmaktadır. Para hacmi arttırılmadığı takdirde firmalar yeni fiyatlarla mallarını satamamakta, üretim ise azalmaktadır.

KDV' nin tasarruf meyli yüksek olan kişilerin tüketiminden alınması durumunda bu kesimin gelirleri artmakta, tüketim meyli yüksek olanların ise vergi yükleri çoğalmaktadır. KDV, toplumun genel kesiminin tükettiği mal türünden almıyorsa vergi yükünde bir değişiklik olmamaktadır.

ii) Akaryakıt Tüketim Vergisi' nin Ekonomik Etkileri: Bu vergi, ilk aşamada gelir dağılımını düzeltici görünümünde olsa da toplumun tüm kesimini önemli ölçüde etkilemektedir.

Özellikle petrol ithalatına bağımlı ülkelerde tüketimin kısılanması veya gelir amaçlı olarak yüksek tarifelerin uygulanması kaçakçılığın gelişmesine neden olmaktadır. ATV' nde yapılan artışlar, aynı zamanda fiyatlar genel düzeyinin otomatik olarak yükselmesi gibi ekonomide olumsuz sonuçlar doğurabilmektedir.

iii) Gümrük Vergisi' nin Ekonomik Etkileri: Gümrük vergisi, ülkeler için bir gelir sağlama aracı niteliğindedir. İthal mallara gümrük vergisinin uygulanmasıyla yurt içi mallara uygulanan vergiler telafi edilmektedir. Böylece, ithal malların fiyat yönünden bir avantajı kalmamakta, iç ve dış fiyatlar arasında bir düzen sağlanmaktadır. İthalden alınan gümrük vergisinin arttırılmasıyla ithalat azalmakta, ihracat ise teşvik olunmaktadır. Aynı zamanda yerli sanayi teşvik ve koruma görmüş olmaktadır.

¹³⁷ TÜRK, s. 113

Ayrıca, ülkelerin üst gelir diliminde yer alan kişiler otomobil, viski, dış seyahat gibi nedenlerle kıt döviz kaynaklarını gösteriş harcamalarında kullanabilmektedirler. Gümrük vergisi yoluyla bu şekilde döviz tüketen talepler de kısıtlanabilmektedir.

iv) Emlak Vergisi, Motorlu Taşıtlar Vergisi, Taşıt Alım Vergisi Gibi Servet Vergilerinin Ekonomik Etkileri: Servetten alınan vergilerin ülkedeki servet eşitsizliklerini düzeltme fonksiyonu bulunmaktadır. Servetlerin vergilenmesi, mal sahiplerinin varlıklarını boş tutmak yerine gelir getirici üretim faaliyetlerine sokmasına neden olmaktadır. Servet vergilerinin yüksek olması mücevherat, altın, döviz gibi saklanabilir malların talebini arttırmakta, üzerinden bu verginin alındığı mallar talebini ise azaltmaktadır.

Ülkelerdeki vergi kaçakçılığı neticesinde vergilendirilmemiş gelirler servet olarak gözükmektedir. Dolayısıyla servet vergisi, gelir vergisinin ulaşamadığı sermaye kazançlarını da kapsadığından gelir vergisinin eksikliğini tamamlamaktadır. Böylece adil vergi yükü dağılımı da sağlanmış olmaktadır.¹³⁸

v) Gelir Vergisi' nin Ekonomik Etkileri: Gelir vergisinin arttırılması, üretim ve gelirin teşvik edilmesi yerine eski çalışma hacminin düşmesine de yol açabilmektedir.¹³⁹ Bu nedenle iktisadi faaliyetler azalabilmektedir.

Kar ve faize yüksek gelir vergisinin uygulanması, bir kısım sermayenin dışarı kaçmasına neden olmakta ve uluslararası sermaye hareketleri etkilenebilmektedir. Yurt dışına sermaye çıkışının şiddetli olması durumunda milli gelir artış hızı yavaşlayabilmektedir.

vi) Kurumlar Vergisi' nin Ekonomik Etkileri: Tek oranlı olarak uygulanan kurumlar vergisi, gelir vergisine nazaran daha az vergi ödenmesi nedeniyle işletmelere birikim yapma olanağı vermektedir. Kurumlar vergisi oranı gelir vergisine göre daha yüksek uygulansa bile işletmeler kurum statüsünden vazgeçmek istememektedirler. Çünkü, limited ve anonim şirketlerde yer alan sınırlı sorumluluk ilkesi nedeniyle geri kalan servetlerin tehlikeye atılmadan riski yüksek yatırımların gerçekleştirilmesi mümkün olabilmektedir. Ayrıca, anonim şirketler, hisse senetleri yoluyla sermaye piyasasından kaynak çekebilmektedirler.

¹³⁸ Kenan BULUTOĞLU, *Kamu Ekonomisine Giriş*, İstanbul: 4.b, Filiz Kitabevi, 1988, ss. 443-485

¹³⁹ TÜRK, s. 110

Yükseltilen kurumlar vergisinin alıcıya yansıtılmasında, şirketlerin üretimi kısip fiyatları arttırması söz konusu olabilmektedir.

vii) Veraset ve İntikal Vergisi' nin Ekonomik Etkileri: Bu vergi iktisadi faaliyetleri olumsuz etkilememektedir. Ancak, mirasından çok yüksek vergi alınacağını bilen bir kimse, hayatının son dönemlerinde üretmeye son verip birikimlerini tüketime yöneltebilmektedir. Dolayısıyla veraset ve intikal vergisi ile bazı iktisadi kararlar etkilenebilmekte ve üretim üzerinde hafif olumsuzluklar gerçekleşebilmektedir.

Veraset ve intikal vergisinin yüksek tutulmasıyla gelir dağılımı dengesizlikleri düzeltilebilmektedir. Ancak, sermayenin miras yoluyla yetkin olmayan mirasçılara geçmesiyle üretimin olumsuz etkileneceği yönünde düşünceler de bulunmaktadır. Sonuçta sermaye, daha etkin çalışan yeni iş adamlarına geçmekte ve toplumda genel olarak verim artışı mümkün olabilmektedir. Kısaca veraset ve intikal vergisi, sermayeyi tahrip etmemekte, sermayenin mobilitesini (akışkanlık) arttırarak etkin kullanılmasını sağlamaktadır.¹⁴⁰

Genel olarak devletin yegane kaynağı olan vergiler, kamu harcamaları sabit tutulabildiği ölçüde enflasyonu önleyici önemli ekonomik etkilere sahiptir. Bütün vergi oranlarının arttırılması, kısa vadede enflasyon açısından olumsuz olmakla birlikte KKBG'nin azaltılması, kamu finansman dengesine gelir sağlanması açısından gereklilik taşımaktadır. Bu şekilde uzun vadede enflasyonun dizginlenmesi gerçekleştirilebilmektedir. Çünkü, kamu açıklarının giderilmesinde başka geçerli bir yol bulunmamaktadır.

2.5.1.1.2. Parafiskal Gelirlerin Ekonomik Etkileri

Parafiskal gelirlere sigorta primleri ve emekli kesenekleri ayrı bir değer taşımaktadır. Sosyal güvenlik sistemi için gerekli olan bu gelirler, toplum için bir yük olsa da kamu geliri olarak ihtiyaç niteliğindedir. Bu gelirlerde yapılan oran artışları işverenleri zora sokmak, işsizlik oranını hatta kayıt dışı ekonomiyi arttırmak gibi sonuçlar doğurabilmektedir. Günümüzde geçerli olan oranlar üzerinden alınan prim ve kesenekler, sosyal güvenlik maaş ödemelerine bile yetmemektedir. Sosyal

¹⁴⁰ Kenan BULUTOĞLU, ss. 487-503

güvenlik açıkları yoluyla kamu finansman dengesi, dolayısıyla enflasyon da olumsuz etkilenmektedir. Bu gelirlerin sağladığı tek ekonomik etkinliğin, sermaye birikimini sağlamak ve devlet borçlanmasına kaynak teşkil etmek olduğu söylenebilir.

Günümüzde sosyal ve iktisadi kalkınma birbirinden ayrı tutulmadığı için iktisadi kalkınma ile sosyal güvenlik sisteminin kurulmasının aynı döneme rastladığı gözlenmektedir. Bu oluşum ve gelişmenin sonrasında gelişmekte olan ülkelerin çeşitli beklentileri olmaktadır. Kurulan sosyal güvenlik sisteminin ülke ekonomilerinde bir bütünlük sağlayacağı, kişiler ve bölgeler arası gelir uçurumlarını azaltacağı, işgücünün korunması ve iyileştirilmesini gerçekleştireceğine inanılmaktadır. Sosyal güvenlik sisteminin finansmanında ülkedeki işverenlerin de katılımında bulunacak olması, insan sermayesinin iyileştirilmesinde onların da katkıda bulunacağı hususunu göstermektedir.

Sosyal güvenlik sisteminde biriken fonların verimli yatırımlarda kullanılması dolayısıyla atıl durumdaki fonlar, ülkenin iktisadi kalkınmasında etkin bir faktör olmaktadır. Ülkemizde olduğu gibi birçok ülkenin mevzuatlarında, sosyal güvenlik kuruluşu gelirlerinin devlet tahviline yatırılması hususunda hükümler yer almaktadır. Bu hükümlerle devlete geçen bu fonların, kamusal yatırımlarda kullanılması durumunda ülke kalkınmasında önemli bir görevi yerine getirdiği söylenebilir. Ancak bunu söyleyebilmek için bu fonların kamu açıklarının kapatılmasında değil üretken yatırımlarda kullanılması gerekmektedir.¹⁴¹

Öte yandan sosyal güvenlik sistemi kuruluşlarının harcadıkları paralar ve başka sektörlere yönelttikleri kaynaklar ekonomideki toplam harcamaların artmasına sebep olmaktadır. Diğer faktörler göz önüne alınmadığı zaman harcamaların artması milli gelirin artmasına olanak tanımaktadır. Dolayısıyla, sosyal güvenlik kuruluşlarının, ekonomideki toplam talebin uyarılmasında, milli gelirin arttırılmasında ve iktisadi kalkınmanın hızlandırılmasında aheni etkileri bulunmaktadır.

Duruma enflasyon yönünden bakıldığında, parafiskal gelirlerin olumlu bir özellik taşıdığı görülmektedir. Parafiskal gelirlerin enflasyon hususuna olumlu katkıları iki şekilde gerçekleşmektedir:

¹⁴¹ KARLUK, Türkiye Ekonomisi, s. 28

Birincisi, ödenmesi zorunlu olan primler yoluyla fertlerin kullanılabilir gelirleri azalmakta ve toplam talep düşmektedir.

İkincisi ise, sosyal güvenlik kuruluşlarında biriken fonların verimli yatırımlara kanalize edilmesiyle toplam arz artmaktadır.

Böylece, belirtilen her iki yolla ekonomideki enflasyonist baskı azalmaktadır.

Parafiskal gelirler, gelir dağılımı konusunda da ekonomik bir etkiye sahip bulunmaktadır. İşverenler, işveren katkı payı olarak yaptıkları prim ödemeleri sonrasında bir karşılık alamazken sosyal güvenlik hizmetinden işçiler yararlanmaktadır. Böylece, dolaylı olarak işverenlerden çalışan kesime doğru bir gelir transferi gerçekleşmektedir. Ancak, bu şekilde bir gelir dağılımı etkinliği, işverenlerin katılma durumuna göre değişmektedir.

Parafiskal gelirlerin vergi gelirlerini azaltıcı etkisi de bulunmaktadır. Bu gelirlerin bunları ödeyenlerce vergi matrahından düşülebilmesi sözkonusu olduğunda vergi kaybı ortaya çıkmaktadır. Ayrıca bu ödemeleri yapanlar, devlete daha az vergi vermek gibi bir yola başvurabilmektedirler.

Buraya kadar ekonomik etkileri açıklanan vergilerin ve parafiskal gelirlerin ekonomik istikrarı sağlayıcı kamu finansman dengesinin oluşmasında nasıl şekilleneceği bir sorun teşkil etmektedir. Bu nedenle ekonomik istikrar için uygulanacak vergi politikası önem kazanmaktadır.

2.5.1.1.3. Vergi Politikası ve Ekonomik İstikrar

Kamu finansman dengesinde görülen kamu harcamalarının sabit tutularak, vergi oranlarının artırılması ve vergilenecek her kaynağın vergilendirilmesi, vergi politikasıdır. Vergi politikasının hedefleri arasında toplam talebi kısmak, toplam talep-arz dengesini sağlamak, ekonominin tıkanıklıklarını gidermek, vergi teşvikleri yoluyla toplam arzı toplam talep seviyesine ulaştırmak ve bu yollar vasıtasıyla ekonomik istikrara ulaşmak yer almaktadır.¹⁴²

Vergi politikası ile toplam arz-toplam talep dengesi sağlamaya çalışılırken para, kredi, faiz, ücret, fiyat, ithalat, ihracat, borçlanma ve harcama gibi politikalarla

¹⁴² TÜRK, s. 107

da uyumu sağlanmalıdır. Çünkü, vergi politikasındaki herhangi bir değişiklik diğer politikalarda da değişiklik gerektirebilmektedir.

Ekonomik istikrar açısından kamu finansman dengesinin oluşturulmasında çeşitli zorluklara rağmen vergi politikasına başvurulmaktadır. Bu konuda karşılaşılan en büyük zorluk halkın direnci olmaktadır. Özellikle enflasyon devrelerinde vergi politikasına başvurulmasının bir nedeni sadece kamu harcamalarının kısılması yoluyla efektif talebin (fiili talep) düşürülebilmesidir. Vergi oranlarının sabit tutulup kamu harcamalarının azaltılması karşısında ekonomide özel harcamaların artışı ile karşılaşılabilmektedir. Efektif talebin kısılamamasının başka bir nedeni de paranın dolaşım hızının artmasıdır. İşte bu nedenlerle vergi gelirlerindeki artışın hedeflenmesi gerekmektedir. Zaten günümüzdeki örnek devletlerde bile kamu harcamalarının azaltılabilmesine rastlanılamamaktadır. Vergi politikasına başvurulmasının diğer bir nedeni de yatırım ve tüketim malları talebine karşı çok etkili olabilmeleridir.

Bu usullerle elde edilen sağlam finanslar sonucu meydana gelen kamu finansman dengeleri enflasyondan uzak olmaktadır. Politikaların uygulama zamanı ve siyaset gibi çeşitli güçlüklerle karşılaşılabilmektedir. Vergi idaresinin yetiştirilmiş kalifiye elemanlarca donatılması gereklidir. Vergilemede, takibi ve tahsilatı kolay, miktarı yüksek, para arzını daraltıcı etkisi büyük olan dolaylı vergiler tavsiye edilse de ülkenin durumuna göre dolaylı, dolaysız tercihi yapılması yerinde olmaktadır. Çünkü dolaylı vergilerin maliyet yoluyla enflasyona etkisinin olabileceği daha önce de belirtilmişti. Günümüzde TEDAŞ'ın elektrikteki KDV'nin %17'den %25'e çıkmasını gerekçe göstererek 01.01.2001 tarihinden geçerli olmak üzere %8 oranında zam yapması buna en güzel örnek teşkil etmektedir.¹⁴³ Buna göre ülke ekonomisinin iyi bir tahlili yapılarak vergi politikasının uygulanması gerekmektedir.

Vergi artışları karşısında halkın eski gelir düzeyini sabit tutabilmek için daha çok çalışması mümkündür. Bu sayede hem ulusal üretim artmakta hem de vergi gelirleri artmaktadır. Buna verginin gelir etkisi de denilmektedir. Halk daha çok çalışıp daha fazla vergi vermek yerine istirahat etmeyi de tercih edebilir. Bu da verginin ikame etkisidir. Bu durumda vergi politikası uygulamasının da verginin

¹⁴³ PINAR, s. 354

ikame etkisini azaltacak, gelir etkisini arttıracak şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

Enflasyon açısından dolaylı vergilerin kısa vadeli, dolaysız vergilerin de uzun vadeli olması gözardı edilmemelidir. Çünkü dolaysız vergilerin tahsilinde bir yıl gibi bir gecikme söz konusu olurken dolaylı vergilerin tahsilatında bir ay kadar daha kısa süreli bir gecikme gerçekleşmektedir. Bu durum kısa ve uzun vadeli politikalar açısından önem arz etmektedir.¹⁴⁴

Ülkede yatırımların artışından dolayı bir ekonomik istikrarsızlık oluşmuşsa kurumlar vergisi ve gelir vergisine önem verilmesi gerekmektedir. İhracatın artışı ile ilgili enflasyonist durumlarda ihracat vergileri ve gelir vergisi uygulaması önem kazanmaktadır. Enflasyon ortamında zaman geçtikçe eriyen spesifik harcama vergileri yerine enflasyon ile doğru orantıda artan advalorem (Yüzde) harcama vergileri gereklidir. Aynı nedenle emlak vergisine esas teşkil eden emlak rayiç değerlerinin de yetkili makamlar tarafından sürekli gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Maliyet enflasyonunda dolaylı vergiler, talep enflasyonunda ise dolaysız vergilerin kullanılması gerekmektedir. İlk durumda gelir vergisi ilk dilim oranının artırılması yoluna da gidilebilir. Bu açıdan bakılınca enflasyonun kaynağı önem taşımaktadır.

Ekonomik istikrar konusunda dolaylı vergileri savunanlar, dolaysız vergilerin yatırımları azalttığını, toplam arzın artışına engel olduğunu düşünmektedirler. Oysa enflasyonda toplam arzın artırılması gerekmektedir. Dolaysız vergileri savunanlar ise yatırım harcamalarının kısa vadede enflasyonist, uzun vadede deflasyonist olduğunu düşünmektedirler.

Ekonomik istikrar için vergi teşvikleri ve diğer yollarla toplam arzın artırılması ve çeşitli alternatif yollarla da ekonomideki likidite fazlasının emilmesi şart olarak öngörülmektedir.¹⁴⁵

¹⁴⁴ HEREKMAN, s. 218

¹⁴⁵ TÜRK, ss. 107-116

2.5.1.2. Borçlanma Politikası ve Ekonomik İstikrar

Devletin, kamu harcamalarının finansmanı zorunluluğu karşısında belli bir süre sonra geriye ödenmek üzere ülke içinden ve dışından para ve benzeri değerli şeyleri ödünç almak suretiyle başvurduğu iktisat politikası aracına borçlanma denilmektedir.

Devletin en önemli gelir kaynağı olan vergiden sonraki kamu finansman aracı olarak borçlanma yer almaktadır. Devlet aşağıdaki bazı durumlarda borçlanmayı diğer kaynaklarına tercih etmektedir:

i) Halkın direniş gücü, teknik yetersizlik gibi nedenlerle vergileme kaynağından yararlanılmasının güçlüğü karşısında borçlanma daha kolay bir kaynak olarak görülmektedir.

ii) Kişi gelirlerinde bir azalma olmaması, borçlanma ile gerçekleştirilen yatırımların getirisi ile alınan borçların geri ödemesinin yapılması, her yıl dalgalı ve büyük rakamlı kamu harcamalarını oluşturan bayındırlık harcamaları ve ekonomik yatırımlar için borçlanılması nedenleriyle tercih edilmektedir.

iii) Kamu gelir ve giderleri arasındaki zaman farklılıkları nedeniyle bu yola başvurulmaktadır.

iv) İstenilen maliye politikasına uygunluğu açısından bu tercih sözkonusu olmaktadır.¹⁴⁶

Devletin çeşitli kuruluşlar vasıtasıyla yürüttüğü borçlanma politikasında değişik alternatif kaynaklar bulunmakta ve değişik ekonomik etkiler ortaya çıkmaktadır.¹⁴⁷ Bu bağlamda önce devletin borçlanma çeşitleri aşağıda ayrıntılı olarak belirtilmektedir.

2.5.1.2.1. Borçlanma Çeşitleri

Genel olarak devlet borçlanması, iç ve dış borçlanma olarak ikiye ayrılmaktadır. İç borçlanmada esas olan, kişi ve kurumların ellerinde mevcut olan çeşitli tasarruflarını veya kullanmadıkları nakitlerini kendi istekleriyle devlete borç

¹⁴⁶ YAŞA, ss. 7-11

¹⁴⁷ Engin ATAÇ ve Diğerleri, Devlet Bütçesi, Eskişehir: 3.b., An. Ün. Yay. No: 890, 2000, ss. 184-185

vermeleridir. Fakat uygulamada bunun haricinde başka bir yöntem de sözkonusu olabilmektedir. Bazen devlet, maddi veya manevi cebir kullanarak borç sağlamaktadır. Bu yöntemde para sahibinin hür iradesi kesin rol oynamamakta, hatta bazen hiç hesaba bile katılmamaktadır.

Bu şekilde belirtilen cebri borçlanmadaki gerçekleşen borçlanma çeşitleri, çeşitli cebir derecelerine göre aşağıda tanımlanmaktadır:

i) Tam Cebirle Borçlanma: Devletin, kişileri belirli miktardaki devlet borç senedini almaya alenen zorlamasıyla gerçekleşmektedir. Böylece kişilerin devlete verecekleri para miktarı, devletçe tek taraflı olarak tayin olunmaktadır. Bu şekilde temin edilen borç, vadesi sonunda faiziyle birlikte devlet tarafından iade edilmektedir.

Bu tür borçlanma, devlete olan güvenin sarsılması, ekonomideki güven ve istikrarın bozulması şeklinde olumsuz özelliklere sahiptir.

Eskiden, özellikle savaş zamanlarında ve bunun gibi olağanüstü durumlarda kullanılan bu metodun uygulaması günümüzde neredeyse hiç bulunmamaktadır.

ii) Cebir Tehdiyle Borçlanma: Devlet, ihtiyari borçlanmada başarı sağlayamayacağı ihtimalini gözönünde bulundurarak, hedef olunan borçlanmanın gerçekleşmemesi durumunda borç senetlerini cebren alacağını bildirmektedir. Böylece piyasaya sürülen ihtiyari borçlanma senetlerini tasarruf sahiplerine aldirmaya zorlamaktadır. Tasarruf sahipleri, borç senetlerini almadığı zaman daha büyük bir rakamla karşılaşabileceklerini düşünmektedir.

Bu yönteme de artık günümüzde rastlanılmamaktadır.¹⁴⁸

iii) Manevi Cebirle Borçlanma: Cebir tehdidiyle borçlanmada olduğu gibi bu yöntemde de gerçekleşen borçlanma görünüşte ihtiyari olmaktadır. Fakat burada devlet manevi güç kullanmakta veya bunu hissettirmektedir.

En hafif şekliyle, borç senetlerinden almanın bir vatandaşlık görevi olduğu, devlete borç vermeyenlerin vatanını sevmediği, ayıplanıp hor görülmesi gerektiği yönündeki propogandalarla halk buna inandırılmaktadır. Burada borç para vermeyenlere devletin bir kötülük yapabileceği inancı doğarsa manevi cebirin şiddeti daha da artmaktadır.

¹⁴⁸ YAŞA, ss. 16-17

Geçmişte savaş gibi nedenlerle bazı demokratik ülkelerde uygulanmış olan bu yöntem, özellikle totaliter yönetimlerde daha etkili olmaktadır.

Genel olarak totaliter yönetimlerde uygulandığı görülen bu yöntemde, borçlar neredeyse vergi haline dönüşmektedir. Çünkü, bunu uygulayan totaliter rejimli ülkelerde, manevi cebirin yanında faiz oranlarının düşük tespit edilmesi, borç senetlerinin piyasada alınıp satılmasının yasaklanması gibi tedbirlere rastlanılmaktadır. Bu şekildeki bir uygulamada; Örneğin, piyasa faiz oranı % 50, çıkarılan borç senedinin faiz oranı % 10 ise borç senetlerini alanlar 1 yılda % 40 kadar mali kayba uğramaktadırlar. Sovyet Rusya'nın devlet bonoları üzerinde yapılan bazı araştırmalar sonucunda da, kişilerin bu bonoları satın alarak gizli bir vergi ödedikleri ortaya çıkmıştır.¹⁴⁹

Devlet borçlanmalarını, vade uzunluklarına göre de sınıflandırmak mümkündür. Bu sınıflandırma bazen iki bazen de üç grup şeklinde olabilmektedir. Üçlü gruplandırmaya göre devlet borçları;

- i) Uzun vadeli borçlanma,
- ii) Orta vadeli borçlanma,
- iii) Kısa vadeli borçlanma, şeklinde yapılmaktadır.¹⁵⁰

Uygulamada genel olarak 2 yıl vadeli kısı, 2-10 yıl vadeli orta, 10 yıldan fazla olanlara da uzun vadeli borçlanma denilmektedir. İkili gruplandırma ise;

- i) Kısa vadeli borçlanma,
- ii) Uzun vadeli borçlanma, şeklinde yapılmakta; genellikle vadesi 5 yıla kadar olanlar kısa, 5 yıldan fazla olanlar uzun vadeli olarak adlandırılmaktadır.

Bu belirtilen sınıflandırmalar her zaman, her yerde aynı şekilde kullanılmamakta, vade ölçüleri az çok değişiklik gösterebilmektedir. Ülkemizde 1963 yılından sonra, ikili sınıflandırma uygulaması terkedilerek vadesi 1 yıla kadar olanlar kısa, 1-5 yıla kadar olanlar orta, 5 yılı aşanlar uzun vadeli olmak üzere üçlü ayırım kullanılmaya başlanmıştır.

Esas olarak kısa vadeli borçlar para piyasasından, uzun vadeli borçlar ise sermaye piyasasından karşılanmaktadır. Bu şekilde borçlanma kaynaklarının ayrı

¹⁴⁹ YAŞA, s. 18' den F. D. HOLZMAN, An Estimate of the Tax Element in the Soviet Bonds, AER., 1957, ss. 386-390 (Söz konusu bilgiyi Yaşa, Holzman' ın kitabından aktarmaktadır.)

¹⁵⁰ DPT, Temel Ekonomik Göstergeler, Ankara: DPT Yayın ve Temsil Dairesi Başkanlığı Yayın ve Basım Şube Müdürlüğü, 2001, s. 77

olması vadesine göre borç sınıflandırmasını etkilemektedir. Orta vadeli borçlar, 2-3 yıl, özellikle 5 yılı geçtiği zaman genellikle sermaye piyasasından karşılanmaktadır. Bu nedenle bunları ayrı bir kategoriye dahil etmeyip vadesine göre borçları iki grupta toplamak gerekmektedir. Bunlar;

- i) Kısa vadeli veya dalgalı borçlar,
- ii) Uzun vadeli veya konsolide borçlardır.

Vadeleri çok çeşitlilik gösteren ve 5 yılı aşmayan, bütçe durumuna göre sık sık miktarları değişen borçlar dalgalı borçlardır. Bu borçlar ile kamunun gelir ve giderleri arasındaki zaman uyumsuzluğunun giderilmesi amacıyla hazinenin para piyasasından gerçekleştirdiği borçlanmalar anlaşılmaktadır.

Bu borçlar, zaman içerisinde sürekli artan ve azalan bir karakterde olması ve borç veren kuruluşların sürekli değişiklik göstermesinden dolayı dalgalı borçlar olarak isimlendirilmektedir. Bu borçlanmanın tahvillerini alan başlıca kuruluşlar, sigorta şirketleri ve sosyal güvenlik kuruluşlarıdır.

Dalgalı borçlanmanın amacı, devletin kısa vadeli nakit ihtiyacını gidermektir. Savaş gibi olağanüstü durumlarda vergi gelirlerinin arttırılmasına ve uzun vadeli borçlanmanın zorluğu nedeniyle dalgalı borçların çok büyük tutarlara ulaşmasına sıkça rastlanılmaktadır.¹⁵¹

Ülkemizdeki dalgalı borç çeşitleri ise aşağıdaki gibidir:

i) Hazine Bonoları: Maliye Bakanlığı'nın her yıl bütçe kanunu ile aldığı yetkiye dayanarak çıkardığı ve bankalara iskonto ettirdiği, vadesi 1 yılı geçmeyen borç senetlerine hazine bonusu denilmektedir. Günümüzde ülkeler, kısa vadeli borçlanmanın en büyük kaynağı olarak hazine bonolarını kullanmaktadırlar.

Hazine bonoları, bedeli faiz ile ödenen borçlanma çeşididir. Devlet tarafından geniş ölçüde kullanılmakta ve devlet garantisinin olmasından dolayı satışları kolay olmaktadır. Ayrıca, kısa vadeli olmasının yanında Merkez Bankası'nca reeskonta kabul edilebilme özelliğinden dolayı bankalar ve büyük kuruluşlar tarafından likiditesi yüksek bir plasman kaynağı olarak tercih edilmektedir.

Hazinenin vadesi gelen bonoların itfası gereği için yeni bonoları çıkarma imkanı bulunmaktadır. Bonoların başarısı için devlete olan güvenin sarsılmaması

¹⁵¹ YAŞA, s. 26

gerekmektedir. Aksi takdirde ne kadar yüksek faiz verilirse verilsin hazine bonosuna rağbet kalmamaktadır.

ii) Hazine Kefaletine Haiz Bonolar: Bu bonolar, genellikle Kamu İktisadi Kuruluşları tarafından çıkarılmaktadır. Bu kuruluşlar, sermaye yetersizliğinin yanında daha çok yatırımlarını finanse etmek amacıyla bono çıkarmaktadır. Bu bonoların üzerinde hazinenin kefaleti bulunduğundan, bunların bedelleri hazine garantisi altında bulunmaktadır. Yani Kamu İktisadi Kuruluşu, vade geldiğinde borcunu ödeyemez durumda olursa bu borcu hazine karşılamaktadır.¹⁵²

iii) Müteahhit Bonoları: Hükümetin, kanunların verdiği yetkiye dayanarak özellikle bayındırlık hizmetlerinde müteahhitlere para yerine verdikleri bonolardır. Müteahhit bonolarının vadeleri, hazine bonolarının vadelerine nazaran daha uzun olup genellikle 10 yıla kadar uzanan süreleri içermektedir. Düzenlenen mevzuat hükümleri uyarınca bu bonoların Merkez Bankası'nca reeskontu veya bankalar aracılığıyla Merkez Bankası avansına dönüştürülmesi mümkün olabilmektedir.

Bundan başka kamulaştırma işlemleri sonrasında verilen bonolar da bu tür bono mahiyetinde sayılabilmektedir.¹⁵³

iv) Avanslar: Birçok ülkelerde hazine, avans almak suretiyle bankalara borçlanmaktadır. Hazinenin para ihtiyacını sağlamak görevi en başta Merkez Bankası'na aittir. Hazinenin Merkez Bankası'ndan avans alması üç şekilde gerçekleşmektedir:

- Kısa vadeli avans, (Cari yıl genel bütçe ödeneklerinin, önceki yıl genel bütçe ödeneklerini aşan tutarının % 12'sini geçmemek üzere verilir.)

- Tahvil karşılığı avans,

- Altın ve döviz karşılığı avans.

Hazinenin her türlü avans borcunun Merkez Bankası'na geri ödenmesi zorunluluğu bulunmaktadır.

v) Emanet Paralar: Kişilerin belli kanuni sorumluluklar çerçevesinde geçici olarak hazineye yatırdıkları paralardır. Örneğin, Devlet İhale Kanunu uyarınca ihalelere giren şahıslardan geçici ve kesin teminatlar alınmaktadır. Bunun dışında

¹⁵² ATAÇ ve Diğerleri, Kamu Maliyesi, s. 234

¹⁵³ YAŞA, s. 34

depozito, bilirkışı ücreti gibi çeşitli emanet türleri adi emanetler olarak kabul edilmektedir. Hazine bu paraları sahipleri geri alıncaya kadar muhafaza etmektedir.

Adi emanetlerin dışında hazinenin muhafaza ettiği bir de Bütçe Emanetleri denilen paralar vardır ki bunları da emanet paraların içerisine dahil etmek gereklidir. Bu paralar, bütçe yılı içinde kesinleşen bütçe giderlerinden yıl sonuna kadar sahiplerine ödenemeyip emanete alınan paralardır.

vi) Kanuni Mevduat: Türk Ticaret Kanunu'na göre şirketlerin ve bankaların ayırmak zorunda oldukları kanuni ihtiyat akçeleri hazineye yatarak muhafaza edilmektedir. Bankalar Kanunu gereğince muhtemel zarar karşılıkları ile mevduat munzam karşılıkları da aynı şekilde hazineye yatırılmaktadır.¹⁵⁴

Dalgalı borçların veya kısa vadeli borçların ayrımı bu şekilde belirtildikten sonra konsolide borçlar yani uzun vadeli borçların gruplandırılması da devamlı, itfaya tabi şeklinde yapılabilmektedir:

i) Devamlı Borçlar: Bu borçlar, devlet tarafından bir vadeye bağlanmayıp geri ödeme taahhüdünde bulunulmadığı, alacaklının en başta anaparasını istemekten feragat edip faizle yetinmeyi kabul ettiği borçlardır. Bu durum her ne kadar borç verenler için cazip gözükme de asıl teşvik eden faktör faizlerin yüksekliği olmaktadır. Böylece tasarruf sahipleri, kendilerine hayat boyunca yüksek ve sabit bir gelir sağlamak için uzun vadeli olan bu borç senetlerini satın almaktadırlar.

Devamlı borç senetleri, diğerleri gibi piyasada serbest olarak işlem görmekte ve rayiç değerlerini korumaktadır. Örneğin, nominal faiz oranı % 50 iken % 80 faiz getiren 100 milyar liralık nominal değerli devamlı borç senedi, 180 milyar liradan işlem görmektedir.

Bu sistem başta Fransa olmak üzere birçok Avrupa ülkesinde sıklıkla kullanılırken, ABD' de tercih edilmemiştir. Bu borçların ödeme zamanları belirsiz olmakla beraber ülkeler istediğinde bu borç senetlerini geri satın alarak devamlı borçlarını kapatabilmektedir.

ii) İtfaya Tabi Borçlar: Alacaklı ile borçlu arasında, borcun vadesinin ve ödenme şeklinin tespit edildiği borçlardır. Bu borçlar da devletçe vadesinden evvel ödenebilmektedir. Bu şekilde erken ödemeye tabi tutulmasıyla faiz yükünden kurtulmak mümkün olmaktadır.

¹⁵⁴ ATAÇ ve Diğerleri, Kamu Maliyesi, s. 235

İtfaya tabi borçlar, belli bir itfa planına bağlandığından dolayı devlet borçlarının hemen hemen hepsi bu niteliktedir.

Devletin iç borçları yanında çeşitli dış borçları da bulunmaktadır. Bunlar da aşağıda izah edilecektir;

Dış borçlanma, ya ülke içinden gelir toplama imkanının bulunmaması ya da yapılacak giderin ithalat dolayısıyla döviz gerektirmesi dolayısıyla yapılmaktadır. Artık günümüzde dış borç itfalarını gerçekleştirmek için de dış borçlanmaya başvurulmaktadır. Dış borçlar ülkenin dış ödeme gücü ve dış ödemeler dengesini önemli ölçüde değiştirebilmektedir. Devletin dış piyasalardan borçlanmasının esas amacı yurt içi arzı arttırmaktır. Dış borçlanma ile ülkenin milli gelir seviyesinde artış yaşanmaktadır.¹⁵⁵

Dış borçları aşağıdaki şekilde gruplandırmak mümkün bulunmaktadır:

i) IMF' den Alınan Dış Borçlar: IMF' ye üye olan ülkelerin ödemeler dengesi bilançolarındaki dengesizlikleri gidermek amacıyla IMF' den aldıkları kredilerdir. Krediden bağımsız olarak IMF' nin ekonomik tecrübesinden yararlanmak imkanı bulunmaktadır. Böylece üye ülkelerin uluslararası ticareti daraltmalarının ve uluslararası refahı baltalamalarının önlenmesi hedeflenmektedir.

ii) Uluslararası Kredi Kuruluşlarından Alınan Dış Borçlar: Avrupa Yatırım Bankası, Avrupa Konseyi Sosyal Kalkınma Fonu, Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası gibi kuruluşlardan alınan borçlardır.

Avrupa Yatırım Bankası, uzun vadeli yatırım kredisi vermekte ve finanse edeceği projelerin iktisadi verimliliği arttıracak, AET' nin gelişmesine öncülük edecek projeler olmasına dikkat etmektedir.

Avrupa Konseyi Sosyal Kalkınma Fonu, kredileri kalkınma amaçlı olarak vermekte ve kredilerin yönetimi ile kullanımını Avrupa Yatırım Bankası' na ait olmaktadır.

Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası, üye ülkelere orta ve uzun vadeli krediler vermektedir. Banka krediyi verirken kural olarak kredi talep eden ülkenin ekonomik kalkınmasında önceliği olan, ekonomik ve teknik olarak sağlam olan, başarı şansı yüksek olan proje ve programlara kredi vermektedir.¹⁵⁶

¹⁵⁵ YAŞA, ss. 40-58

¹⁵⁶ Z. Sacit ÖNEN, Uluslararası Mali Kuruluşlar, Ankara: Gazi Ün. Basın Y.O. Matbaası, 1989, ss. 25-161

iii) **Uluslararası Mali Piyasalardan Alınan Dış Borçlar:** Uluslararası bankalar ve bankacılık dışı finansman kuruluşlarından alınan borçlardır. Dış ülkelerin para piyasalarında tahvil ihraç edilmesiyle sağlanan borçlar da bu gruba girmektedir.¹⁵⁷

Gerek iç gerekse dış hangi tür borçlanma şekli olursa olsun sonuçta devlet bir yükümlülük altına girmektedir. Devlet borçlanması gerçekleşirken veya geri ödemesi yapılırken ekonominin de bundan etkilenmesi kaçınılmaz bir durumdur.

2.5.1.2.2. Borçlanmanın Ekonomik Etkileri

Devlet borçlanmasının ekonomiye çeşitli etkileri bulunmaktadır. Belli başlı bu etkilerin para arzı, istihdam ve üretim etkisi şeklinde sınıflandırılarak ayrı ayrı açıklanması uygun olmaktadır:

i) **Borçlanmanın Para Arzına Etkisi:** Dış borçlanma yoluyla veya Merkez Bankası'ndan yapılan borçlanma ile ekonomideki para hacmi genişlemektedir. Ticari bankalardan yapılan borçlanmada ise bankaların para yaratma mekanizmaları nedeniyle yine para arzı artmaktadır. Bu belirtilen borçlanma çeşitleri haricinde, borçlanmanın kişilerden yapılması durumunda ekonomide likiditenin kısılması etkisi ortaya çıkmaktadır. Ancak, kısa vadeli borç senetleri likit bir özellik taşıdığından likiditenin kısılma etkisi azalmaktadır. Para arzının azaltılması açısından uzun vadeli borç senetleri daha etkili olmaktadır. Mümkün olduğu ölçüde devlet tahvillerinin, özel kişi ve kurumların portföylerinde saklanmasıyla gerçekten para arzı azalmakta ve antienflasyonist etki ortaya çıkmaktadır.

ii) **Borçlanmanın İstihdama Etkisi:** Genel olarak devlet borçlanmaları, para arzı ile birlikte istihdamı da arttırıcı niteliktedir. Ancak, kamu harcamalarının finansmanında gönüllü tasarruflara başvurulması durumunda her ne kadar para arzı artmasa da özel tüketim harcamaları değişmemekte, kamu harcamaları ise artmaktadır. Çünkü, bu şekildeki bir borçlanma ile sadece atıl durumdaki fonlar ekonomiden çekilmekte ve kamuya aktarılmaktadır. Bu nedenle yine istihdamda artış görülebilmektedir.¹⁵⁸ Genellikle, devletin borç yapısının kısa vadeli olarak gelişmesi

¹⁵⁷ KARLUK, Türkiye Ekonomisi, s. 163

¹⁵⁸ ATAÇ ve Diğerleri, Maliye Politikası, ss. 108-127

ekonomide genişletici, uzun vadeli olarak gelişmesi de daraltıcı bir etki yaratabilmektedir.¹⁵⁹

iii) Borçlanmanın Üretime Etkisi: Devlet borçlanması ile ekonomideki sadece aktif fonların çekilmesi sözkonusu olduğunda toplam arz olumsuz etkilenmektedir. Borçlanılan fonlar, toplam arzı arttırıcı kamu harcamalarında kullanıldığı takdirde toplam arz artabilmektedir. Dış borçlanma ise tüketim ve yatırım malları ithalatında kullanıldığı ölçüde toplam arzda artış etkisine sahip bulunmaktadır. Ancak, yeni endüstrilerin yatırım malları ithalatında kullanıldığında toplam arz kısa vadede etkilenmemekte, uzun vadede yatırımların tamamlanmasıyla artabilmektedir.¹⁶⁰

iv) Borçlanmanın Gelir Dağılımına Etkisi: Alt ve orta gelir dilimlerindeki kişiler ve küçük ölçekli işletmeler, yeterli kaynaklara sahip bulunmadıkları için devlete borç verememektedirler. Bu nedenle, borç vermenin faydası olan reel faizlerden yararlanamamaktadırlar. Enflasyonun etkisi ile bu kesimin aleyhine olarak gelir dağılımı bozulmaktadır. Dolayısıyla, iç borçlanma belirli bir kesimi olumsuz olarak etkilemektedir.

v) Borçlanmanın KKBG' ne Etkisi: Gerçekleştirilen borçlanmanın geri ödenmesi, verimli yatırımlardan ve vergi gelirlerinden sağlanmadıkça devletin borçlanma ihtiyacı artmaktadır. Devletin borç ve faizlerinin artması nedeniyle kamu finansman dengesi olumsuz etkilenmekte ve kamu kesimi borçlanma gereği artmaktadır.

vi) Borçlanmanın Faiz Oranlarına Etkisi: Yurt içi faiz oranları, devletin iç borçlanma talebi nedeniyle yükselebilmektedir. Devletin yoğun bir şekilde iç borçlanmaya başvurması ve dış borçlanma imkanlarının olmaması durumunda, faiz oranlarında aşırı bir yükselme görülebilmektedir.¹⁶¹

Borçlanmanın genel olarak ekonomik etkilerinin açıklanmasının ardından, ülkelerin iç finansman ve ithalat ihtiyacını karşılayan dış borçlanmanın, dış ödemeler dengesinin sağlanması ve milli gelirin artması şeklinde etkilerinin de bulunduğunu belirtmek gerekli olmaktadır.¹⁶²

¹⁵⁹ BULUTOĞLU, S. 539

¹⁶⁰ TÜRK, s. 122

¹⁶¹ Ferhat Başkan ÖZGEN, "İç Borç Sorunu ve İç Borçların Sınırlandırılması", Yeni Türkiye Dergisi, Türkiye Ekonomisi Özel Sayısı, Yıl: 5, Sayı: 27, 1999, ss. 353-373

¹⁶² BULUTOĞLU, S. 540

2.5.1.3. Emisyon ve Ekonomik Etkileri

Emisyon, devletin egemenlik hakkına dayanan bir finansman aracı olmakla birlikte hükümetlerin kamu harcamalarını finanse etmesinin en kolay yoludur. Bu finansman yoluyla ek bir satın alma gücü yaratılmaktadır. Bu nedenle emisyon, bir finansman kaynağı olarak değerlendirilebilmektedir.

Devletin Merkez Bankası'ndan¹⁶³ borçlanması ya da kağıt para basımı da aynı durumu ifade etmektedir. Devlet tahvillerinin Merkez Bankası'na verilmesi karşılığında, Merkez Bankası Hazineye borç para vermektedir. Merkez Bankası, devlet tahvillerini portföyünde tuttuğu süre içerisinde piyasada para dolaşmakta, bu da ekonomide enflasyonist baskı yaratmaktadır. Çünkü ekonomide reel satın alma gücü artmakta, toplam mal arzı sabit kalmaktadır.¹⁶³

Ülkedeki altın ve döviz mevcudu ile menkul değerler kalemlerindeki gelişmeler, emisyonu arttıran önemli faktörlerdir. Emisyonu azaltan en önemli faktör ise mevduatlardır.¹⁶⁴

Emisyonun enflasyonist etkilerinden başka istihdamın artırılması hususunda olumlu etkileri de bulunmaktadır. Örneğin, ekonominin eksik istihdam seviyesinde toplam arzın artması, işsizliğin azalması gibi.

Emisyon artışının sonucu olan enflasyon, özellikle sabit gelirliler üzerinde bir yük oluşturmakla birlikte, bir süre içerisinde kamu harcamalarını da nominal olarak artıracak ve devlet daha fazla kaynağa ihtiyaç duyacaktır. Her ne kadar para basımı ya da Merkez Bankası'ndan borçlanma, istenilmeyen bir yol olsa da birçok hükümetler bu yola mecbur kalmışlardır.

2.5.1.4. Vergi Dışındaki Gelirler ve Ekonomik Etkileri

Vergi dışı gelirlerin önemli ekonomik etkilere sahip olduğu söylenememektedir. Ancak, bu gelirlerin sağlandığı kaynaklar açısından bazı fiyatların kontrolü, gelirin yeniden dağılımının sağlanması gibi küçük etkiler gerçekleşebilmektedir. Örneğin, lojman kira gelirlerinin düşük tutularak yurt içi

¹⁶³ ATAÇ ve Diğerleri, *Maliye Politikası*, ss. 118-119

¹⁶⁴ KARLUK, *Türkiye Ekonomisi*, s. 361

gayrimenkul piyasası veya döner sermayeler vasıtasıyla sağlık sektörü piyasası etkilenebilmektedir. Ceza gelirlerinin artırılması yoluyla da gelirin bir ölçüde yeniden dağılımı sağlanabilmektedir.

Vergi harici elde edilen vergi dışı gelirler, toplam kamu gelirleri içinde az bir paya sahip olmakla birlikte vergi gelirlerini destekleyen başka bir kaynak niteliğindedir. Bu gelirler kurumlar hasılatı, devlet payı, devlet patrimonuan gelirleri, faizler, cezalar gibi gelirlerden oluşmaktadır. Vergi dışındaki gelirlerin yarısından fazlasını mülk ve teşebbüs gelirleri ile cezalar oluşturmaktadır.¹⁶⁵

Tablo 2.3.'den görüleceği üzere 33,44 katrilyon olan 2000 yılı toplam kamu gelirlerinin 3,48 katrilyonu vergi dışı gelirler ile sağlanmaktadır. Bu yekün, vergiler kadar önemli bir rakam olmasa da kamu finansman dengesine gözle görülebilir bir katkı sağladığı söylenebilmektedir. Vergi dışı gelirlerin en önemli kısmını devlet

Tablo 2.3: Türkiye 1999 ve 2000 yılları vergi dışı normal gelirleri (Milyar TL)

	1999	2000
TOPLAM GELİRLER	18.933.065	33.440.143
VERGİ DIŞI NORMAL GELİRLER	1.883.461	3.486.493
A) Devletçe Yön. Kurumlar Hasılatı	132.944	276.773
B) Devlet Patrimonuan Gelirleri	950.879	1.548.821
1-Taşınmaz Mallar Satış Gelirleri	23.527	106.573
2-Taşınmaz Mallar İdari Gelirleri	44.300	77.533
-Lojman Kira Gelirleri	21.569	39.397
-Ecrimisil Gelirleri	7.146	11.894
-Diğer Taşınmaz Mallar İdari Gel.	15.585	26.242
3-Taşınır Mallar Gelirleri	30.683	89.308
4-Hazine Portföyü ve İştirak Gel.	412.497	741.644
5-Döner Sermaye Gelirleri	88.293	146.102
6-KIT'lerden Sağl. Gel.	351.579	387.661
C) Faizler, İkras ve Taviz. Geri Al.	386.697	637.597
D) Cezalar	274.611	445.942
1-Para Cezaları	15.903	36.468
2-Vergi Zam ve Cezaları	258.707	409.469
3-Trafik Cezaları	1	5
E) Çeşitli Gelirler	138.330	296.360
F) Rek. Kur., RTÜK, İMKB ve SPK'dan Sağl. Gel.	-	281.000

Kaynak: Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü Kamu Hesapları Bülteni.

¹⁶⁵ ATAÇ ve Diğerleri, Maliye Politikası, ss. 119-120

patrimuan gelirleri oluşturmaktadır. Türkiye' nin 1999 yılı itibariyle vergi dışı normal gelirlerinin, toplam kamu gelirleri içersindeki payı % 9,95 olarak gerçekleşirken bu oran 2000 yılında % 10,43'e yükselmiştir.¹⁶⁶

2.5.1.5. Döviz Rezervlerinin Kullanılması ve Ekonomik Etkileri

Kamu finansman dengesi açıklarının finansmanında kullanılan başka bir yol da döviz rezervleridir. Devlet, kamu açıklarının enflasyonist etkilerini geciktirmek maksadıyla para basımı yerine döviz rezervlerini kullanabilmektedir. Böyle bir politika uygulaması, yerli paranın dış paralar karşısındaki değerini korumasını hatta yüksek tutulmasını sağlamaktadır. Geçmişte birçok kez, enflasyonu indirmek için döviz rezervlerinin kullanılmasıyla birlikte dış borçlanmaya başvurularak yerli paranın değerinin korunması politikaları gerçekleştirilmiştir. Fakat bu politikaların, düşük oranlı enflasyona uygun maliye politikası ve diğer politikalar ile takip edilmemesi durumunda sürdürülemeyeceği düşünülmektedir.

Kamu finansman dengesi açıklarının finansmanında kullanılan döviz rezervlerinin kullanılması belli bir sınır dahilinde kalmaktadır. Rezervlerin sona ermesinin ardından devalüasyon, sermaye kaçıışı ve ödemeler dengesi krizi söz konusu olabilmektedir. Böyle bir ekonomik ortamda eleştirilerin hedefi ve devalüasyonun sorumlusu olarak spekülörler gösterilebilmektedir. Ancak, spekülörlerin tavırlarının, izlenen kötü politikaların ardından özel sektörün rasyonel bir hareketi olarak değerlendirilmesi mümkün olabilmektedir. Başka ülkelerdeki örneklerde görüleceği üzere, özel sektörün böyle durumlardaki rasyonel hareketleri, borç krizi olgusunun zamanından daha önce ortaya çıkmasını sağlamaktadır.¹⁶⁷

¹⁶⁶ (<http://www.muhasabat.gov.tr/>)

¹⁶⁷ Ömer ARASIL, " Bütçe Açığı Finansman Yöntemleri Üzerinde Bazı Değerlendirmeler", İstanbul: Marmara Ün. Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın No: 10, " GLOBUS " Dünya Basınevi, 1998, ss. 72-73

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE EKONOMİK İSTİKRAR POLİTİKALARI VE KAMU FİNANSMAN DENGESİ

Bu bölüme kadar yapılan açıklamalarla, ekonomik istikrar sorunu ile bunun için uygulanacak çeşitli istikrar programlarına açıklık getirilmesine ve kamu finansman dengesinin ekonomik istikrar açısından öneminin vurgulanmasına çalışılmıştır.

Bu bölümde ise Türkiye'de uygulanan istikrar programlarına ve 1990-2000 yıllarındaki kamu finansman dengesinin incelenmesine yer verildikten sonra ülkemizdeki kamu finansman dengesizliğini doğuran faktörlere ulaşılabacaktır. En son olarak da yine 1990-2000 yılları devresinde gerçekleşen kamu açıkları ile enflasyon arasında bir ekonometrik analiz yapılacak ve bu ikisi arasındaki doğrusal ilişki ortaya konmaya çalışılacaktır.

3.1. TÜRKİYE EKONOMİSİ VE EKONOMİK İSTİKRARI

Ekonomik istikrar sorunu birçok ülkede olduğu gibi ülkemiz ekonomisinin de önemli bir sorunu olmaya devam etmektedir. Bu amaçla geçmişte pek çok istikrar programı yürürlüğe konulmuştur. 1923 yılından bu yana büyük ekonomik hamleler gerçekleştiren Türkiye, halen işsizlik ve enflasyon sorunlarına bir çözüm getirememiştir.¹⁶⁸

Bu konuda, ülkemiz ekonomisinin çeşitli istikrar sorunları ile genel durumu hakkındaki bilgileri, 1946 yılından bu yana uygulanan ekonomik istikrar programları çerçevesinde belirtilecektir.

3.1.1. Türkiye Ekonomisinde Ekonomik İstikrar Kararları

Bugüne kadar Türkiye ekonomisinin geçirdiği aşamalar, alınan ekonomik istikrar kararlarının ışığında daha iyi gözlemlenebilecektir. Ülkemizde günümüze

¹⁶⁸ KARLUK, Türkiye Ekonomisi, s. 26

kadar 8 adet istikrar kararları alınarak uygulanmaya çalışılmıştır. Yıllar itibariyle alınan istikrar kararları 1946, 1958, 1970, 1978, 1979, 1980, 1994 ve 2000 yıllarında gerçekleşmiş olup, bunlar ayrıntılı olarak aşağıda açıklanmaktadır.

3.1.1.1. 1946 İstikrar Kararları

Söz konusu önlemler 7 Eylül 1946 tarihinde alınmıştır. Bu dönemde İkinci Dünya Savaşı dolayısıyla uluslararası ekonomik koşullar Türkiye'yi de etkisi altına almıştır. Türkiye'nin savaşa girmek zorunda kalması ihtimaliyle oluşturulan hazırlıklar, ithalattaki daralma ve yarıya düşen ihracat ekonomiyi zorlamıştır.¹⁶⁹ Oluşan ekonomik olumsuzlukları gidermek için Milli Korunma Kanunu ile sıkı tedbirler alınmış, savaş ortamından doğan zenginleri vergilendirmek için Varlık Vergisi uygulanmıştır. Kaynak yetersizliğinden dolayı Merkez Bankası'na aşırı şekilde başvurulmuş, bu nedenle 1938'den 1945'e kadar fiyatlar 3.5 kat artarak önemli bir enflasyonla karşı karşıya kalınmıştır.

Savaştan sonra paraların konvertibilitesi, bir parite saptama ve koruma, paritelerin gözden geçirilmesi, tek döviz kuru, cari işlem kısıtlamalarının kaldırılması, Bretton Woods' a dahil olmak, IMF, Dünya Bankası ve GATT gibi teşkilatlara üye olmak niyeti içerisinde girilmiştir. Belki bunun da etkisiyle üyelik sonrası yapılması zor olan devalüasyon ve dış ticaret rejimi değişiklikleri 1946 yılında uygulanmıştır.

1946 yılında alınan kararlar kısaca şöyledir:

- i) 1\$=127 krş.tan 181.40 krş.a yükseltilerek primli ikili kur uygulamasına son verilmiştir.
- ii) İthalatı kolaylaştıran önlemler alınmıştır.
- iii) Çeşitli gümrük tarifesi değişiklikleri yapılmıştır.

Yapılan devalüasyon sonrasında ihracattaki %5'lik artışa karşılık ithalat iki kat artmıştır. 1948'teki kötü iklime bağlı olarak tarımsal üretim azalmış, ihracatta da gerileme yaşanmıştır.¹⁷⁰

¹⁶⁹ Koray BAŞOL, *Türkiye Ekonomisi*, Eskişehir: An. Ün. Yay. No: 876, 1997, s. 46

¹⁷⁰ Başol ve Diğerleri, s. 280

Tablo 3.1: GSMH büyüme hızları (Türkiye: 1940-1957)

YIL	GSMH ARTIŞI (%)	YIL	GSMH ARTIŞI (%)
1940	-4,9	1949	-5,0
1941	10,3	1950	9,4
1942	5,6	1951	12,8
1943	-9,8	1952	11,9
1944	-5,1	1953	11,2
1945	15,3	1954	-3,0
1946	31,9	1955	7,9
1947	4,2	1956	3,2
1948	4,2	1957	7,8

Kaynak: DİE, DPT

Savaş sonrası Dünya fiyatlarındaki düşme ve Türkiye'nin artan döviz rezervlerinin ithalatı kolaylaştırmasının etkisiyle 1946-1953 dönemi yıllık ortalama enflasyon oranı % 2,2 gibi düşük bir oranda seyretmiştir. Aynı dönemde yıllık ortalama emisyon artışı % 4,6 olmuştur.¹⁷¹

Tablo 3.1.' de görüleceği üzere yıllık GSMH artış hızı 1946 yılından sonra önemli boyutlarda pozitif rakamlara ulaşmış, 1957 yılına kadar sadece 1949 ve 1954 yıllarında negatif olarak gerçekleşmiştir.

Türkiye' de 1945 yılından önce bütçeler açık vermemiştir. Bütçe açıkları özellikle 1950-1954 yılları arasında artmaya başlamıştır.¹⁷² Tablo 3.2 incelendiğinde, kamu finansman dengesinin 1950,1954 ve 1956 yıllarında önemli ölçüde bozulduğu görülmektedir. 1950-1956 yılları arasındaki dönem içerisinde, 1951 yılı haricindeki bütün yıllarda ödenek üstü kamu harcamaları gerçekleştirilmiştir. Aynı dönemde,

¹⁷¹ Tezer, ÖCAL ve Diğerleri, Para ve Banka, Eskişehir:An. Ü. Yay. No: 996, 2000, s. 418

¹⁷² KARLUK, Türkiye Ekonomisi, s. 106

Tablo 3.2: Konsolide bütçe dengesi (1) (Türkiye: 1950-1956)

YILLAR	GİDER		GELİR		AÇIK		MİLYON TL
	BAŞLANGIÇ ÖDENEĞİ	YIL SONU HARCAMA	TAHMİN	TAHSİL.	BAŞL.	GERÇEK.	GSMH'YA ORAN (2)
1950	1 902	1 956	1 675	1 841	-227	-115	-1,18
1951	2 067	2 060	1 702	2 116	-366	56	0,48
1952	2 097	2 641	1 877	2 704	-221	63	0,47
1953	2 529	2 572	2 319	2 543	-209	-29	-0,18
1954	2 381	2 727	2 375	2 609	-6	-119	-0,74
1955	3 063	3 453	2 892	3 399	-171	-53	-0,28
1956	3 445	3 711	3 446	3 573	2	-139	-0,63

(1) İç ve dış borç anapara ödemeleri harcamalar içinde, iç ve dış borçlanma rakamları da gelirler içinde yer almaktadır.

(2) 1968' e kadar GSMH eski seri, 1968' den itibaren GSMH yeni seri kullanılmıştır.

Kaynak: DPT

bütçe geliri tahsilatlarının tahmin edilenin üstünde gerçekleşmesi kamu finansman dengelerini rahatlatmıştır. GSMH' ya oranla en yüksek bütçe açığı 1950 yılında gerçekleşmiştir.¹⁷³

Sonuç olarak 7 Eylül 1946 istikrar kararlarından beklenen sonucun gerçekleşmediğini, ancak savaşın sona ermesinin ekonomik olarak olumlu etkiler yarattığını söylemek mümkün olacaktır.

3.1.1.2. 1958 İstikrar Kararları

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Türkiye, Batılı Ülkeler ile ilişkilere önem vermiş ve 1947 yılında IMF ve Dünya Bankası'na üye olmuştur. Bu dönemde çok partili sisteme geçilmiş ve 1950'de muhalefet partisi iktidara geçerek ülkedeki uygulanan ekonomik politikaları değiştirmiştir. Yeni tedbirlerle iyi geçen bir üç yılın ardından olumlu geçen uluslararası konjonktür ve tarımsal üretimin değişmesiyle 1954'de ekonomide tikanlıklar görülmeye başlanmıştır. 1954 yılında ekonomi küçülmesiyle GSMH yıllık artış hızı % -3 olarak gerçekleşmiş, döviz harcamalarındaki büyük artışlar sonucu döviz sıkıntısı başlamıştır. Ödemeler dengesi sorununun yanında enflasyonist finansman yoluna yönelindiğinden dolayı fiyat artışlarında hızlanma gerçekleşmiştir. 1954 yılı öncesindeki üç yıl içerisinde ortalama % 5 olarak gerçekleşen enflasyon oranı, 1954-1957 arasındaki dönemde yıllık

¹⁷³ (<http://www.dpt.gov.tr/>)

ortalama %17' ye ulaşmıştır. 1958 yılında tamamen döviz dar boğazına girilmiş, ithalat kısıtlamaları getirilmiş, gerekli sanayi maddesi ithalatı gerçekleştirilememiş, ekonomik bunalım başlamıştır. Tekrar Milli Korunma Kanunu gibi tedbirlerin yeterli olmaması sonucu IMF görüşmeleri sonrasında 4 Ağustos 1958' de ekonomik istikrar kararları uygulanmaya başlanmıştır.¹⁷⁴ 1946 yılından sonra gerçekleştirilen istikrar programlarından ikincisi olan bu istikrar programında alınan önlemler şöyledir:

i) 1\$=281 kuruştan 900 kuruşa yükseltilerek % 236' ya varan devalüasyon gerçekleştirilmiştir.¹⁷⁵

ii) Her türlü kamu harcamaları kısıntısına gidilmiştir.

iii) Devletin aldığı Merkez Bankası kredileri sınırlandırılmıştır.

iv) Banka kredileri durdurulmuştur.

v) Fiyat kontrolleri kaldırılarak KİT ürünlerine % 200' e varan zamlar yapılmıştır.

vi) Primli döviz alış ve satış uygulamasına geçilmiştir.

vii) Serbest ve kolaylaştırılmış ithalata yönelik önlemlerin alınması kararlaştırılmıştır.¹⁷⁶

Yukarıda belirtilen uygulamalar sonucunda dış borçlar ertelenmiş, yurtdışı krediler kullanılmıştır. Devalüasyon ve fiyat ayarlamaları nedeniyle enflasyonda hızlı bir artış yaşanarak enflasyon oranı 1958'de %12, 1959'da %19, 1960'da da %20

Tablo 3.3: GSMH Büyüme Hızları (Türkiye: 1958-1969)

YIL	GSMH ARTIŞI (%)	YIL	GSMH ARTIŞI (%)
1958	4,5	1964	4,1
1959	4,1	1965	3,1
1960	3,4	1966	12,0
1961	2,0	1967	4,2
1962	6,2	1968	6,7
1963	9,7	1969	4,3

Kaynak: DİE, DPT

¹⁷⁴ BAŞOL ve Diğerleri, ss. 280-281

¹⁷⁵ ÖCAL ve Diğerleri, s. 420

¹⁷⁶ BAŞOL ve Diğerleri, s. 281

Tablo 3.4: Konsolide bütçe dengesi (Türkiye: 1957-1967)

YILLAR	GİDER		GELİR		AÇIK		GSMH'YA ORAN
	BAŞLANGIÇ ÖDENEĞİ	YIL SONU HARCAMA	TAHMİN	TAHSİL.	BAŞL.	GERÇEK.	
1957	4 145	4 377	4 140	4 338	-5	-40	-0,14
1958	4 627	5 251	4 616	5 268	-11	16	0,05
1959	6 232	7 047	6 259	7 155	27	108	0,25
1960	7 638	7 789	7 636	7 749	-2	-40	-0,09
1961	9 036	11 866	9 022	11 633	-14	-233	-0,47
1962	10 477	9 745	10 506	9 845	29	100	0,17
1963	12 564	12 442	12 642	12 609	78	167	0,25
1964	14 021	14 303	13 950	13 690	-71	-613	-0,86
1965	15 195	15 420	14 880	14 803	-315	-617	-0,80
1966	17 660	18 226	16 981	18 136	-679	-90	-0,10
1967	19 786	21 552	19 351	21 785	-435	233	0,23

(1) İç ve dış borç anapara ödemeleri harcamalar içinde, iç ve dış borçlanma rakamları da gelirler içinde yer almaktadır.

(2) 1968' e kadar GSMH eski seri, 1968' den itibaren GSMH yeni seri kullanılmıştır.

Kaynak: DPT

olarak gerçekleşmiştir. GSMH artış hızı 1958'de %4.5, 1959'da %4.1, 1960'da %3,4 olmuştur.¹⁷⁷

Tablo 3.4 incelendiğinde, 1958 ve 1959 yılları kamu finansman dengelerinde bir iyileşme görülmektedir. Ancak, 1960 yılından itibaren olumsuzluklar başlamış, 1964 ve 1965' de kamu açıkları en yüksek düzeye ulaşmıştır. 1962 ve 1963 yıllarında, kamu harcamaları ödenek üstü olarak gerçekleşmiş ve beklenenden daha az kamu gelirleri tahsilatı sözkonusu olmuştur. Ayrıca 1964 yılı kamu finansman dengesinde de kamu gelirleri tahsilatı tahmin edilenden daha az gerçekleşmiştir. 1964 ve 1965 yıllarında kamu açıklarının GSMH' ya oranı en yüksek değere ulaşmıştır.¹⁷⁸

Sonuç olarak 1958 istikrar kararlarına kısmen uyulup, 1960'dan sonra uyulmadığından enflasyon, ihracat, ödemeler dengesi açıkları, kamu harcamaları, mali sektör krizleri, bütçe açıkları konularında beklenen başarı sağlanamamıştır. Ayrıca 1960 askeri müdahalenin ardından ekonomik durgunluk içerisinde bir fiyat istikrarı sağlanabilmiştir.

¹⁷⁷ ÖCAL ve Diğerleri, s. 420-421

¹⁷⁸ (<http://www.dpt.gov.tr/>)

3.1.1.3. 1970 İstikrar Kararları

1958 yılı istikrar tedbirlerinin net sonuçlar doğurmamasının ardından ülkede siyasi kaos meydana gelmiştir. 27 Mayıs 1960 ihtilalinden sonra her ne kadar yaralar sarılmaya çalışılsa da 1965' den sonra hızlı sanayileşmenin gereği olan ithalatın büyük ölçüde artmasıyla önemli dış ticaret açıkları meydana gelmiştir. 10 yıla varan bir süre içerisinde \$/TL paritesi¹⁷⁹ hiç değişmemiş ve TL aşırı değer kazanmıştır. Döviz darboğazının ertelenmesinde artan işçi dövizleri ancak 1970 yılına kadar etkili olabilmıştır. Bu dönemde artık döviz ve ihracat tıkanıklığı ile dış finansmana ihtiyaç zorunlu noktaya gelmiştir.¹⁷⁹

Merkez Bankası kaynaklı finansman ile kredi ve emisyon hacmi hızlı bir şekilde büyüyerek toplam talepte artış meydana getirmiştir.¹⁸⁰ 1965-1970 yıllarında enflasyon oranı ortalama %6 olmuştur. Bunların neticesinde 9 Ağustos 1970 istikrar kararlarıyla şu tedbirler alınmıştır:

- i) 1\$ =9 TL'den 15 TL' ye yükseltilerek %67 devalüasyona gidilmiştir.
- ii) İthalatta liberasyon kararlaştırılmıştır.
- iii) Merkez bankası kredi sınırlamasına uyulması taahhüt edilmiştir.
- iv) Yeni vergilerin konulmasına karar verilmiştir.
- v) Yüksek oranlı KİT zamları yapılmıştır.

Bu tedbirler sonucunda 950 milyon \$ İMF kredisiyle döviz sıkıntısı giderilmeye çalışılmıştır. İhracat ve işçi dövizleri girişinde hızlı artış sağlanmıştır.

Tablo 3.5: GSMH Büyüme Hızları (Türkiye: 1970-1977)

YIL	GSMH ARTIŞI (%)	YIL	GSMH ARTIŞI (%)
1970	4,4	1974	3,3
1971	7,0	1975	6,1
1972	9,2	1976	9,0
1973	4,9	1977	3,0

Kaynak: DİE, DPT

¹⁷⁹ BAŞOL ve Diğerleri, s. 282

¹⁸⁰ ÖCAL ve Diğerleri, s. 423

Tablo 3.6: Konsolide bütçe dengesi (Türkiye: 1968-1974)

YILLAR	GİDER		GELİR		AÇIK		MİLYON TL GSMH'YA ORAN
	BAŞLANGIÇ ÖDENEĞİ	YIL SONU HARCAMA	TAHMİN	TAHSİL.	BAŞL.	GERÇEK.	
1968	22 580	23 262	21 758	22 669	-822	-593	-0,36
1969	26 670	26 715	25 597	25 115	-1 073	-1 600	-0,87
1970	29 893	34 708	29 318	34 919	-575	211	0,10
1971	38 472	49 080	37 672	42 738	-800	-6 342	-2,43
1972	51 968	54 373	51 968	54 011	0	-362	-0,12
1973	62 268	67 525	58 268	65 309	-4 000	-2 216	-0,56
1974	83 092	82 275	77 092	78 366	-6 000	-3 909	-0,73

(1) İç ve dış borç anapara ödemeleri harcamalar içinde, iç ve dış borçlanma rakamları da gelirler içinde yer almaktadır.

(2) 1968' e kadar GSMH eski seri, 1968' den itibaren GSMH yeni seri kullanılmıştır.

Kaynak: DPT

Ancak ithalat ve döviz harcamaları azalmamış, yurt içi toplam talep yükseliş içerisinde olmuştur. Emisyon hacminin de artmasıyla birlikte enflasyonist baskı devam etmiş, süre gelen KİT zamları ile 1974 Kıbrıs Barış Harekatı'nın da etkisiyle enflasyonist ortam devam etmiştir. Özellikle 1975'de para arzı artış oranı en yüksek seviyelere ulaşmıştır. İthalat ve toplam arzın artması sonucu yine de fiyatlar beklenenin altında seyretmiştir. 1970-1977 döneminde GSMH, istikrarlı bir artış göstermiştir.¹⁸¹

Tablo 3.6 incelendiğinde, 1970 yılı istikrar kararlarının uygulandığı yılın kamu finansman dengesinde bir iyileşme görülmektedir. Fakat, 1971 yılı kamu finansman dengesi açıkları 1968-1974 yılları arasındaki dönemin en şiddetlisi olarak gerçekleşmiştir. Aynı yıl kamu açığı/GSMH oranı en yüksek değere ulaşmış, gerçekleşen kamu açığı ise beklenenin çok üstünde olmuştur. 1971 yılında kamu harcamaları, kamu gelirlerine nazaran daha fazla artmıştır. 1971 yılından sonra da kamu açıkları devam etmiştir. 1968-1974 arasındaki yıllarda genel olarak ödenek üstü harcamalar gerçekleşmiştir. Kamu gelirleri tahsilatları, beklenenin üstünde olmasına rağmen kamu finansman dengesi gittikçe bozulmaya başlamıştır.¹⁸²

3.1.1.4. 1978 İstikrar Kararları

Türkiye, 1970 istikrar kararlarından sonra Şubat-1978' de tekrar yeni bir istikrar paketi yürürlüğe koymak zorunda kalmıştır. 1973-1974 Dünya petrol

¹⁸¹ BAŞOL ve Diğerleri, s. 282-283

¹⁸² (<http://www.dpt.gov.tr>)

şokunun ardından petrol fiyatlarının 5 kat artması, Kıbrıs Barış Harekatı sonrası Amerikan ambargosu Türkiye'ye önemli bir yük getirmiştir. Türkiye'nin kısa vadeli borçlarında önemli artış meydana gelmiştir. 1975'de kısa vadeli borç / toplam dış borç oranı % 24 iken 1977' de % 60' lara yükselmiştir. Kıbrıs Harekatı'nın ekonomik maliyeti, petrol fiyatlarında sübvansiyonun kullanılması, Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nin zararları, kamu gelirlerinin yetersiz kalması gibi etkenlerle birlikte Merkez Bankası yoluyla finansmana gidilmesi sonrasında enflasyonist baskı oluşmuştur. Alınan ekonomik tedbirlerden önce % 53' lere varan enflasyon oranlarına ulaşılmıştır.¹⁸³ Bu ekonomik konjoktür içerisinde 22 Eylül 1977' de % 10 oranında bir devalüasyon gerçekleştirilmiştir.¹⁸⁴

Ekonomik sıkıntının yanında siyasi istikrarsızlık ve terör gibi önemli sorunlar da ülkeyi olumsuz etkilemiştir. Döviz yetersizliğinden dolayı ithalat da doğal olarak kısıtlanmış, bunun sonrasında yurtiçi toplam arz düşerek karaborsa ve kuyruk piyasaya hakim olmuştur.

Tüm bu olumsuz faktörler sonrasında % 23 oranında devalüasyona gidilerek 1\$ = 25 TL şeklinde gerçekleşmiş, ekonomiyi daraltıcı yüksek kamu zamları uygulanmıştır. Ancak IMF bu tedbirleri yetersiz bularak yeniden % 30' luk devalüasyon, yüksek KİT zamları ve yeni vergiler istemiş, uygulanan kararları kabul etmemiştir. Dolayısıyla dış finansman yolu mümkün olmayarak Şubat 1978 istikrar kararları tam uygulanamayarak sona ermiştir.

Tablo 3.7 incelendiğinde ise, 1978 yılında gerçekleştirilen yüksek kamu zamlarının etkisiyle vergi dışı normal gelirlerin ve faktör gelirlerinin önemli ölçüde arttığı, KKBG'nin ise düştüğü görülmektedir. Bu dönemde sosyal fonlar, olumlu gelişme göstermiştir. Ancak, Merkez Bankası'ndan finansmana gidilmiş olması nedeniyle transfer harcamaları geçen yıla göre % 72 artmıştır. Yatırım harcamalarında önemli kısıntılar gerçekleştirilmiş, fakat cari harcamalarda kısıntı yapılamamıştır. Kamu finansman dengesine genel olarak bakıldığında iyileşme olarak nitelendirilebilecek bu gelişmenin geçici olduğu açıkça görülmektedir.¹⁸⁵

¹⁸³ BAŞOL ve Diğerleri, s. 283

¹⁸⁴ ÖCAL ve Diğerleri, s.425

¹⁸⁵ (<http://www.dpt.gov.tr/>)

Tablo 3.7: Kamu finansman dengesi (Türkiye: 1975-1978)

	MİLYAR TL			
	1975	1976	1977	1978
VERGİLER	99	131	174	255
-Vasıtasız	45	61	90	144
-Vasıtalı	53	70	82	109
-Servet	1	1	2	2
V.DIŞ.NOR.GEL	9	14	16	60
FAKTÖR GELİR	9	7	9	37
SOSYAL FON.	0	0	8	18
TOPLAM	117	152	207	370
-Özelleştirme Gel.				
TOPLAM GELİR				
CARİ HARC.	-63	-78	-112	-166
YATIRIM HARC.	-65	-85	-110	-124
-Sabit Sermaye	-55	-77	-111	-138
-Stok Değişmesi	-10	-7	1	14
TRANSFER HAR.	-20	-40	-57	-98
STOK DEĞ.FONU	-2	-8	-18	-35
TOPLAM HARC.	139	211	297	423
KKBG	33	59	90	53
KKBG/GSMH	4,7	6,7	8,2	3,2

Kaynak: DPT, DİE.

Kısaca, Kıbrıs Barış Harekatı' nın yükü, Dünya petrol şoku ve Amerikan ambargosunun ekonomiyi olumsuz etkilemesinin yanında IMF' nin de destek vermemesi sonucunda 1978 istikrar programı başarısızlıkla sonuçlanmıştır.¹⁸⁶

3.1.1.5. 1979 İstikrar Kararları

1978 istikrar kararlarının başarısızlığı sonucunda Haziran 1979 istikrar programı uygulaması konulmuş ve ilk olarak devalüasyona gidilerek parite 1\$ = 47.10 TL olarak gerçekleştirilmiştir.¹⁸⁷ 1978' deki gibi faiz oranları yükseltilmiş, Merkez Bankası'ndan finansman yolu daha da açılmıştır. KİT ürünlerine zam yapılmış, Merkez Bankası reeskont oranları artırılarak para arzını daraltma yoluna gidilmiştir. Yine de enflasyonun önüne geçilememiştir. Dış ticaret dengesi amaçlı olarak ihracat teşvikleri ve ithalat kısıtlamalarına önem verilmiştir.

Gerek 1978, gerekse 1979 kararlarıyla ekonomi daralmaya başlamıştır. İstenilen ihracat artışı sağlanamamış, hatta 1979'da ihracat azalmıştır. 1978' de % 53 olan enflasyon 1979'da % 80'lere tırmanmıştır.

¹⁸⁶ BAŞOL ve Diğerleri, s. 284

¹⁸⁷ ÖCAL ve Diğerleri, s.425

Tablo 3.8: Kamu finansman dengesi (Türkiye-1979)

	MİLYAR TL
	1979
VERGİLER	418
-Vasıtasız	240
-Vasıtalı	175
-Servet	3
V.DIŞ.NOR.GEL	52
FAKTÖR GELİR.	30
SOSYAL FON.	3
TOPLAM	503
-Özelleştirme Gel.	
TOPLAM GELİR	
CARİ HARC.	-286
YATIRIM HARC.	-181
-Sabit Sermaye	-228
-Stok Değişmesi	47
TRANSFER HAR.	-149
STOK DEĞ.FONU	-94
TOPLAM HARC.	710
KKBG	207
KKBG/GSMH	7,2

Kaynak: DPT, DİE.

Tablo 3.8 incelendiğinde 1979 yılı KKBG' nin geçmiş yıla göre 2,9 kat arttığı görülmektedir. Bunun temelinde kamu harcamalarının artması, bazı kamu gelirlerinin azalması yer almaktadır. Özellikle cari harcamalar, 1978 yılına göre % 72,2 oranında önemli bir derecede artış göstermiştir. Diğer harcamalar da belirgin bir şekilde artmıştır. Vergi gelirleri % 63,9 oranında artmasına rağmen vergi dışı normal gelirler % 13,33, faktör gelirleri % 18,9 ve sosyal fonlar % 83,33 oranında azalmıştır. 1979 yılı kamu finansman dengesine genel olarak bakıldığında toplam kamu gelirleri % 35,9 oranında, toplam kamu harcamaları ise % 67,8 oranında artmıştır.

Kamu harcamaları ve vergi politikasının uygulanamaması, Merkez Bankası yolu ile bütçe açıklarının kapatılması %80' lik enflasyonun en iyi açıklamasıdır. 1979 programını da IMF kabul etmemiş ve yine dış borçlanma yolu kapanmıştır. Buna bağlı olarak ithalat ve enerji sıkıntısı nedeniyle sanayinin kapasite kullanım oranı % 50' nin altına düşmüştür. 1977' de % 3, 1978' de % 1,2 olan GSMH artış hızı, 1979' da % -0,5 e düşmüştür. ¹⁸⁸

¹⁸⁸ (<http://www.dpt.gov.tr/>)
BAŞOL ve Diğerleri, s. 284

3.1.1.6. 1980 İstikrar Kararları

Türkiye önceki yıllarda yabancı kaynakları rahatlıkla kullanmış, bu kaynakların daralması sonucunda 1977' de dış borç ödeyemez duruma düşmüştür. 1978-1979 yıllarında dış kaynak ve borç erteleme ihtiyacına düşmüş, sonuçta 1980 yılında ekonomi, tıkanmanın zirvesine gelmiştir. 1978 ve 1979 istikrar kararlarının uygulanamamasının ardından 24 Ocak 1980 ekonomik istikrar kararları zorunluluk gereği oluşturulmuştur. Yanlış, eksik, gecikmiş ekonomik kararlar, dizginlenemeyen enflasyon, üretimdeki düşük kapasite kullanımı, yetersiz olan mal ve hizmet ihracatı, az olan yurtiçi tasarruflar, ağırlaşan kısa vadeli borçlar ve döviz sıkıntısı gibi etkenler 24 Ocak 1980 kararlarının alınmasına neden olmuştur.

Söz konusu kararların temel ilkesi iktisadi reformlar ve otomatik işleyen fiyat mekanizmasıdır. Enflasyonu düşürmek, büyümeyi artırmak ve dış ödeme sorununu çözümlenmenin yanı sıra ekonomideki kamu hacminin küçültülmesi, piyasalara devletin müdahale etmemesi, dışa açık ekonomi gibi amaçlar hedeflenmiştir. 1980' e kadar izlenmiş ithal ikameci sanayileşme stratejisi yerine ihracata yönelik sanayileşme hareketi benimsenmiştir. Alınan tedbirler özetle şöyledir:

i) 1\$= 47,1 TL' den 70 TL ye devalüe edilmiş, 1 Mayıs 1981' de günlük kur sistemine geçilmiş, 19 Aralık 1983' de döviz kurlarının belirlenmesinde bankalar rol oynamaya başlamıştır.

ii) Döviz kontrolleri kaldırılarak dövizde alım satım serbestliğine geçiş sağlanmıştır.

iii) Serbest dış ticaret sağlanmış, yabancı sermaye özendirilmiş, kar transferleri kolaylaştırılmış, ithalatın liberesi ve ihracatın teşviki önlemleri alınmıştır. İhracat teşvikleri olarak gümrük muafiyeti, vergi iadesi, düşük faizle kredi kullanımı yerini almıştır.¹⁸⁹ İhracatın özendirilmesi amacıyla ihracat teşvik fonu kurulmuştur.

iv) Yurt içi yatırımların yabancı sermaye ile gerçekleştirilmesi düşünülmüş ve Yabancı Sermayeyi Teşvik Dairesi kurulmuştur.¹⁹⁰

¹⁸⁹ BAŞOL ve Diğerleri, ss. 285-286

¹⁹⁰ ÖCAL ve Diğerleri, s. 426

v) Serbest faiz oranı ve reel faiz politikası uygulanmıştır. Ödeme sorununa giren bazı banka ve bankerlerin finansal krizi sonrasında 1987 yılına kadar kontrollü faiz oranları uygulanmıştır.

vi) Kamunun hacminin küçültülmesi tedbirleri alınmış, KİT zararlarının önlenmesi öngörülmüş, özelleştirme çalışması başlamış, sigara tekeli ve madenlerin kanunlaştırılmasıyla ilgili mevzuat kaldırılmıştır.

vii) Fiyat denetim komisyonu kaldırılmış, KİT ürünlerinin fiyatlandırılması serbest olarak KİT' lere bırakılmıştır.

viii) Enerji, ulaştırma, gübre dışı sübvansiyonlar kaldırılmış, tarım ürünleri destekleme alımlarında sınırlamaya gidilmiş, destekleme alımları ile memur maaşları düşük tutulmuştur.

ix) Yatırımdan ziyade atıl kapasitenin tam kullanımı hedeflenmiştir.

İstikrar programının uygulanmasından sonra 1980' de 2,9 milyon dolar olan ihracat rakamı 1983' de 5,9 milyar dolara çıkmış, yabancı sermaye, turizm ve işçi dövizinin yanında diğer politikalarla döviz sıkıntısı giderilmiştir. Enerji ve ithalat sıkıntısı giderilmiş, kapasite kullanım oranı artmıştır. Kıtık ve kara borsa engellenmiştir.¹⁹¹

Tablo 3.9' da görüleceği üzere 1980' de TÜFE ye göre %115,6 olan enflasyon oranı 1982' de %21,9 olurken %-2,8'lik GSMH büyüme hızı da %3,1 olarak gerçekleşmiştir. Diğer taraftan işsizlik artmış, gelir dağılımı bozulmuş, bütçe açıkları devam etmiştir.¹⁹²

Temel amacı dünya şartlarına göre yeniden yapılanmak, dışa açılmak, küreselleşme eğilimindeki dünya ekonomisine entegre olmak olan 24 Ocak 1980 kararları sonrasında ihracatla birlikte sanayi malları ihracatı artışı yanında dış rekabete açık ekonomi kurulmuştur. Tekstil, inşaat ve hafif sanayi lokomotif sektör olarak gelişmiştir. İMKB gelişmiş, reel faiz politikasıyla mevduat ve sermaye birikimi sağlanmıştır. Fakat ithalat talebi artışıyla dış ticaret açığı büyümüştür.¹⁹³ Bu dönemde dış borçların yeni bir takvimle ödenmesi sağlanmış, dış yardım ve kredi imkanlarından yararlanılmıştır. KİT açıkları konusunda da başarı sağlanabilmiştir.

¹⁹¹ BAŞOL ve Diğerleri, s. 286-287

¹⁹² (<http://www.dic.gov.tr/>)

¹⁹³ 1980 Sonrası Ekonomik Politikalar ve Dış Ticaret Politikası, S.1 (<http://www.foreigntrade.gov.tr/EKONOMI/75yilbk/1980so.htm>)

Tablo 3.9: Enflasyon ve GSMH Büyüme Hızı Oranları (Türkiye: 1980-1993)

Yıl	Enflasyon (TÜFE) (%)	GSMH (%)
1980	115,6	-2,8
1981	33,9	4,8
1982	21,9	3,1
1983	31,4	4,2
1984	48,4	7,1
1985	45,0	4,3
1986	34,6	6,8
1987	38,9	9,8
1988	73,7	1,5
1989	63,3	1,6
1990	60,3	9,4
1991	63,8	0,3
1992	72,3	6,4
1993	66,1	8,1

Kaynak:DPT, DİE

24 Ocak Kararlarının temeli ekonomik istikrar, enflasyon ve ödemeler dengesine dayanarakla birlikte bunun için esnek kur, reel faiz ve sıkı para politikası önemli araçlar olmuştur. Daha sonra Aralık 1983, Ocak 1984 ve Aralık 1985 de alınan yeni önlem ve kararlar, bir çeşit 24 Ocak 1980 kararlarının restoresi şeklinde oluşmuştur. Restorasyon kararları ile sıkı para politikası yerine yeterli para politikasına geçilmiş, yüksek KİT ürünleri zamları yapılmıştır.¹⁹⁴

1980' den sonra reel olarak küçülen bütçeler dikkati çekmektedir. Bütçenin önemli bir bölümü dış borç ödemelerine ayrılırken kamu yatırım ve sosyal harcamalarında önemli kısıntılar sağlanmıştır. Fakat bir yandan dış borçlanma da hızlanmıştır. Özel teşebbüsün geliştirilmesine çalışılmış, ancak kamu yatırımlarıyla birlikte özel yatırımlarda da düşüş gerçekleşmiştir.¹⁹⁵

¹⁹⁴ Yalçın, AMANVERMEZ, 1978/87 Mali ve Ekonomik Konulardaki Düşünceler, Ankara: 1987, ss. 139-141

¹⁹⁵ SÖNMEZ, ss. 40-44

Tablo 3.10: Kamu finansman dengesi, borç stoğu ve bütçe açığı (Türkiye:1980-1989)

	MİLYAR TL.									
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
VERGİLER	766	1212	1327	1938	2519	4289	7373	11106	18640	34097
-Vasıtasız	470	735	789	1047	1303	1669	2904	4318	7082	14618
-Vasıtalı	289	454	516	850	1172	2562	4291	6588	11256	19125
-Servet	7	23	22	41	44	58	178	200	302	354
V.DIŞ.NOR.GEL	134	198	141	342	566	786	1515	1316	2131	3161
FAKTÖR GELİR.	96	155	274	373	1039	1850	2827	4223	8201	11385
SOSYAL FON.	8	29	11	19	7	-39	-99	211	-323	-273
TOPLAM	1004	1594	1753	2672	4131	6886	11616	16856	28649	48370
-Özelleştirme Gel.										
TOPLAM GELİR										
CARİ HARC.	-546	-697	-790	-1175	-1651	-2375	-3491	-5263	-8704	-19372
YATIRIM HARC.	-493	-838	-831	-1161	-1779	-3167	-5247	-7719	-10931	-16953
-Sabit Sermaye	-462	-723	-869	-1213	-1777	-3236	-5222	-7480	-11451	-17346
-Stok Değişmesi	-31	-114	38	52	-2	69	-25	-239	520	393
TRANSFER HAR.	-255	-273	-297	-757	-1349	-1997	-4182	-7315	-12376	-19877
STOK DEĞ.FONU	-175	-105	-209	-268	-546	-614	-565	-1122	-2873	-4451
TOPLAM HARC.	1469	1913	2127	3361	5325	8153	13485	21419	34884	60653
KKBG	465	319	374	689	1194	1267	1869	4563	6235	12283
KKBG/GSMH	8,8	4,0	3,5	4,9	5,4	3,6	3,7	6,1	4,8	5,3
Bütçe Açığı	166	124	157	313	979	798	1411	2607	3990	7673
İç Borç Stoku	721	991	1341	3173	4634	6973	10515	17219	28458	41934
Dış Borç Stoku (Milyar \$)	16,2			18,3	20,6	25,4	32,1	40,4	40,7	41,7

Kaynak: DPT, DİE, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı

Tablo 3.10 incelendiğinde, 1981 yılı KKBG' nin 1980 yılına göre daha düşük gerçekleştiği görülmektedir. Bu iyileşmenin temelinde toplam kamu gelirlerinin % 58,76, toplam kamu harcamalarının % 30,22 oranında artması yer almaktadır. Kamu gelirleri içerisinde sosyal fonlar, 2,6 kat artış ile dikkati çekmektedir. Kamu harcamaları içerisinde cari harcamalar % 27,6, yatırım harcamaları % 69,9 ve transfer harcamaları % 7 oranında artmıştır. Yatırım harcamalarındaki artış, diğer harcamalara göre yüksek olmuştur. 1981 yılında % 83,32 olan toplam kamu gelirlerinin toplam kamu harcamalarını karşılama oranı, 1982 yılında % 82,4 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran 1983' de % 79,5, 1984' de % 77,5, 1985' de % 84,4, 1986' da % 86,1, 1987' de % 78,6, 1988' de % 82,1 ve 1989' da % 79,7 olarak gerçekleşmiştir. 1987 yılından itibaren kamu harcamaları içerisindeki transfer harcamalarının yükü artmaya başlamıştır. Sosyal fonlar ise 1984 yılından sonra kamu finansman dengesinde olumsuzluk göstermeye başlamıştır.

İnceleme sonrasında, 1981 yılı bütçe açıklarında bir düşüş gözlenmektedir. 1982 yılından itibaren sürekli artan bütçe açıkları en çok 1984 yılında yükselmiş ve geçmiş yıla göre 3,1 kat artmıştır. Bütçe açıkları, 1985 yılındaki iyileşmeden sonra artmaya devam etmiştir.¹⁹⁶

¹⁹⁶ (<http://www.dpt.gov.tr/>)

1980-1989 yılları arasında iç borçlar da sürekli artış içerisinde olmuştur. 1983 yılından itibaren iç borçlanmada bir kötüleşme başlamıştır. 1983 yılında, iç borçlar ile toplam kamu gelirleri ve toplam kamu harcamaları arasında bir oransızlık başlamıştır. 1986 yılına kadar iç borçlar, toplam kamu gelirlerince bile karşılanamaz duruma gelmiştir. Aynı durum 1987 yılında tekrar oluşmuştur.

1985 yılına kadar ciddi boyutta bir artış göstermeyen dış borçlar ise 1985-1987 yılları arasında önemli¹ derecede artmıştır. 1987, 1988 ve 1989 yıllarında, dış borçlardaki artış yavaşlamıştır. Genel olarak, 1983 yılından itibaren borçlanma politikasına daha sık başvurulmuştur.¹⁹⁷

Sonuç olarak bütün ekonomiyi kapsayan ekonomik istikrar programı başarıyla uygulanarak 1980-1987 devresinde dört dörtlük olmasa bile olumlu gelişmeler sağlanmıştır.¹⁹⁸

3.1.1.7. 1994 İstikrar Kararları

Türkiye’de 1986’ dan itibaren iç talep ve tüketime dayalı büyüme politikası gerçekleştirilmiş, bu durum 1989’ dan sonra da gittikçe büyümüştür. 1989-1993 döneminde maaşlara yüksek zamlar yapılması sonucu tüketim artarken, sanayinin rekabet yeteneği olumsuz etkilenmiştir.

Sürekli artan kamu harcamalarıyla beraber kamu açıkları ile iç borçlanma da çoğalmıştır. 1988’ de %36 olan personel harcamaları / vergi gelirleri oranı 1993’ de %64’e çıkmıştır. 1986 ve 1987 yıllarında çoğalan altyapı yatırımlarının finansmanında kullanılan iç borçlanma, yüksek reel faizlerle gerçekleştirildiğinden 1988’ den itibaren bütçenin faiz yükü giderek artmıştır.

1989-1993 yıllarını kapsayan dönemde yüksek maaş artışları ve artan faiz ödemeleri kamu açıklarını daha da artırmış, kamu açıklarının durumu özel kesim fonlarını azaltmış, bu nedenle yükselen faiz oranlarının etkisiyle faiz konusunda kamu kısır döngü içersine girmiştir. 1989’ da %58 olan iç borç artı faiz ödemelerinin vergi gelirleri oranı 1993’ de %104’ e yükselmiştir. Sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesiyle yurtdışından sermaye girişinin artması ithalatı arttırmıştır. TL’

¹⁹⁷ (<http://www.hazine.gov.tr/>)

¹⁹⁸ 1923’den Günümüze Türkiye Ekonomisi, s. 3 (<http://www.foreigntrade.gov.tr/Ekonomi/TRKEKON.htm>)

nın değer kazanması da ihracatı olumsuz etkilemiştir. Dış ticaret açığının 1993' de 14 milyar dolara yükselmesinde batı ekonomilerindeki durgunluğun da etkili olduğu söylenebilir. İhracatın ithalatı karşılama oranı 1988' de %81, 1993' de %52 olarak gerçekleşmiştir.

1988-1993 yıllarını kapsayan altı yıllık ortalama enflasyon oranı %66,58 olarak gerçekleşmiştir.¹⁹⁹

Tüm bu şartlar ile geçici, sağlıksız ve suni dengelere dayalı ekonomik ortam ortaya çıkmıştır. Çünkü döviz rezervleri artırılırken dış ticaret ve cari işlemler açığı giderek artmaktadır. Yüksek faizler ve kamu açıklarına rağmen ithalat gibi etkenlerle enflasyon artışı düşük kalmıştır. Ekonomik büyümenin kaynağı bir taraftan dış borçlanma, bir taraftan da iç talep olmuş, tüketime dayalı büyüme ortamı gelişmiştir.

İç ve dış ekonomik dengelerdeki ciddi bozulmalar sonucu 5 Nisan 1994 tarihinde uygulamaya alınan istikrar kararları zorunluluk olarak gerçekleştirilmiştir. Bu istikrar programının amacı, enflasyonu düşürmek, TL'nin istikrarı, ihracat artışı, iktisadi kalkınma, sosyal denge, özelleştirme, devletin küçülmesi, para piyasası istikrarı, kamu borçlarının azaltılması ve yapısal reformlar olarak ifade edilebilmektedir. Bu istikrar programı ile alınan tedbirler şu şekilde sıralanabilir:

i) Yatırımların durdurulması, personel ücretleri hariç bütün kamu harcamalarının dondurulması, personel alımının durdurulması, taşıt ve bina alımlarına son verilmesi, vergi artışı, vergi denetimlerinin artırılması yoluyla bütçe açıklarının azaltılması hedeflenmiştir.

ii) İç borç stokunda azalma amaçlanmıştır.

iii) Uluslararası piyasa güveninin sağlanması, döviz rezervlerinin artırılması, ödemeler dengesinin sağlanması, döviz kurlarının enflasyonla uyumu , spekülatif hareketleri engelleme, KİT ürünleri, şeker ve çay fiyatlarını sabit tutma konularında tedbirler öngörülmüştür.

iv) Merkez Bankası'ndan tüm kredi kullanımlarının sınırlandırılması, Merkez Bankası'nın daha da özerkleştirilmesi, diğer politika araçlarıyla uyumlu bir Merkez Bankası para politikası amaçlanmıştır.

v) Üretim, istihdam, döviz gelirlerinin artırılmasına, uluslararası kalitedeki üretim ve yatırımlar ile ihracatın desteklenmesine çalışılmıştır.

¹⁹⁹ (<http://www.die.gov.tr/>)

vi) KİT'lerin özelleştirilmesi, kapatılması ve zararlarını engelleme amaçlı tedbirler alınmıştır.

vii) Emekliliğe esas prim gün sayısının artırılması, sosyal güvenlik kuruluşlarının gelirlerinin artırılması, özel sigortaların teşviki kararlaştırılmıştır.

viii) Tahıl, şekerpancarı ve tütün harici tarımsal ürünler destekleme dışı kalmıştır.

ix) Tarımsal ürünler borsasının teşviki kapsamında tedbirler alınmış, arz fazlası tarım ürünlerinde üretimin azaltılmasına ve sınırlandırılmasına çalışılmıştır.²⁰⁰

x) % 40 oranında devalüasyona gidilmiştir.

xi) Banka mevduatlarının devlet güvencesine alınması gerçekleştirilmiştir.

xii) Belli miktarın üstündeki vergi borçlularının kamuoyuna teşhirine başlanmıştır.

xiii) Döviz tevdiat ve VDMK hesaplarında dispoñibilite oranları % 22'ye yükselmiştir.²⁰¹

5 Nisan Kararları sonrasında artan enflasyon ile reel para stoku düşmüş, buna bağlı olarak reel ücretler düşmüş, yatırımlar azalmış, tüketim azalmış, özel fonlar, repo, tahvil gibi kanallara yönelmiştir.

Döviz kuru istikrarı için kamu kağıtları faizi % 200-400'lere yükselmiştir.

Tablo 3.11'de görüleceği üzere 1994'de GSMH % -6.1 oranında önemli ölçüde küçülmüş, 1995'te % 8, 1996'da % 7.1 büyümüştür.

1994'de TÜFE' ye göre enflasyon oranı % 106.3 iken, 1995'te % 93.6, 1996'da % 80.4, 1997' de % 83.9 olmuştur.

Tablo 3.11: Enflasyon ve GSMH Büyüme Hızı Oranları (Türkiye: 1994-1997)

Yıl	Enflasyon (TÜFE) (%)	GSMH (%)
1994	106,3	-6,1
1995	93,6	8,0
1996	80,4	7,1
1997	83,9	8,3

Kaynak: DİE, DPT

²⁰⁰ 5 Nisan İstikrar Programı ve Uygulama sonuçları, ss. 1-7, (<http://www.foreigntrade.gov.tr/EKONOMI/SNSAN.htm>)

²⁰¹ BAŞOL ve Diğerleri, s. 288

Emisyon miktarı 1994'te % 98, 1995' de % 75 artmıştır. 1994' de uygulanan sok politikalarla reel para stokunda azalma olmuş, para talebi artarak TL aranır hale gelmiştir.

İhracatın ithalatı karşılama oranı, 1994' de % 77, 1995'de % 61, 1996'da % 53, 1997'de % 54 olarak gerçekleşmiş, dış ticaret dengesinin olumsuzluğu 1995 sonlarında döviz spekülasyonlarına neden olmuştur. Bu nedenle hükümet dövizin istikrarı için faizleri yükseltmek durumunda kalmıştır.

1994' de 65 milyar \$ olan dış borç, 1995' de 73, 1996'da 79, 1997' de 85, 1998' de 97, 1999' da 102 milyar dolara yaklaşmıştır. 1994'de %17 olan kısa vadeli dış borç / toplam dış borç oranı 1995'de %21'e çıkmıştır. 1994'de 799 trilyon olan iç borçlar, yılda ortalama 1 kat artarak 1997' de 6.2 katrilyona ulaşmıştır.²⁰²

İstikrar programı çerçevesinde alınan 700 milyon dolara yakın kredi kullanımı, vergi artışı, kamu harcamaları kısıntısı dolayısıyla bütçe açığı / GSMH oranı 1993'de % 6.7 iken 1994' de %3.9' a indirilmiştir. 1994 yılı itibariyle dış ticaret açığında iyileşme yaşanmış, döviz rezervlerinde de önemli artışlar yaratılmıştır.

1994 yılı istikrar kararlarının uygulanması sonrasında, 1993 yılında 12 olan KKBG/GSMH oranı 1994' de 7,9, 1995' de 5,2' ye düşürülmüştür. KKBG, sürekli artış göstermiştir. Toplam kamu gelirlerinin toplam kamu harcamalarını karşılama oranı artarak 1994' de % 72,8, 1995' de % 79,8 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran 1996' da % 70,7' ye düşmüştür. 1994 ve 1995 yılı kamu finansman dengelerinde, kamu harcamalarına oranla kamu gelirlerindeki artışın daha fazla olması nedeniyle iyileşme gerçekleşmiştir. Bu dönemde yatırım harcamaları 2 kat, transfer harcamaları ise 4,5 kat artmıştır. Genel olarak kamu finansman dengeleri 1999 yılına kadar aynı seyirde devam etmiş, ancak 1999' da önemli bir bozulma meydana gelmiştir.²⁰³

Sonuç olarak 5 Nisan 1994 İstikrar Kararları uygulamasının kısmen başarılı, kısmen başarısız olduğu söylenebilir. Yaratılan ekonomik durgunluk, bozuk fiyat istikrarı, KİT ve sosyal güvenlik kuruluşları hususunda önemli adımların atılmaması, iç ve dış borçlar olumsuzluk taşımaktadır. Döviz istikrarı, yurtiçi döviz talebini azaltma, geçicilik taşıyan dış ticaret ve bütçe açığı iyileşmeleri, küçülen ekonominin

²⁰² ÖCAL ve Diğerleri, ss. 433-434

²⁰³ (<http://www.dpt.gov.tr/>)

büyümesi gibi çok kısa vadeli hedeflerde kısmen başarıya ulaşıldığını söylemek mümkündür.²⁰⁴

3.1.1.8. 2000 İstikrar Kararları

Enflasyonu Düşürme Programı adıyla da anılan 2000 yılı istikrar programı, üç temel¹ unsura dayanmaktadır:

- i) Sıkı bir maliye politikası ile faiz dışı bütçe fazlasını arttırmak, hızlı bir özelleştirme ve yapısal reformları gerçekleştirmek,
- ii) Hedeflenen enflasyon ile uyumlu gelirler politikası izlemek,
- iii) Enflasyonu ve reel faizlerin düşürülmesine yönelik para ve kur politikası uygulamak, aynı zamanda ekonomik birimlere geleceğe yönelik güven kazandırmak.

Programın ana hatları ise şu şekildedir:

- i) Kamu açıkları hızlı ve kalıcı olarak sona erdirilecektir.
- ii) Sıkı bir bütçe politikası izlenecektir.
- iii) Yapısal reformlar ve özelleştirmeler gerçekleştirilecektir.
- iv) Reel faizler düşürülecektir.
- v) İç borç stoku azaltılacaktır.²⁰⁵
- vi) Kur ve ücret çapası uygulaması da denilen kur ve ücretlerin kontrol altında olması sağlanacak, 2000 yılında ücretlerin % 25, kurların % 20 civarında artmasına çalışılacaktır.
- vii) İhtiyaç olunan kaynak yurtdışından ve özelleştirmeden sağlanacaktır.
- viii) Ülkeye girecek yabancı sermaye ve dış borçların faizleri düşüreceği beklentisi ile faizler serbest bırakılacaktır.
- ix) Kontrollü bir kamu harcamaları politikasıyla % 5 fazla verecek faiz dışı bütçe dengesi sağlanacaktır.
- x) Talebin kısıtlanması, maaşların kontrolü, ithalatın ucuzlaması ile enflasyon % 20' lere düşecektir. Enflasyon hedefleri 2000 yılı % 25, 2001 yılı % 12, 2002 yılı % 7' dir.

²⁰⁴ BAŞOL ve Diğerleri, ss. 288-289

²⁰⁵ Gazi ERÇEL, 2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı: Kur ve Para Politikası Uygulaması, Ankara: TCMB, 1999, s.5 (<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/paraprog2/baskanmat5y.html>)

xi)Ekonomik birimlerin uzlaşmasıyla değil, yoğun propaganda ve beklentilerin kırılması ile programın başarısı elde edilecektir.

Uygulanan programda mukayeseli üstünlük sağlanması, istihdamın artırılması, milli gelirin artışı ve adil dağılımı gibi amaçlar yer almamış, sadece enflasyonun tek haneli rakamlara indirilmesi yegane amaç olmuştur.²⁰⁶

Ancak mali piyasalarda krizin patlak vermesiyle, 2000 yılı başında uygulamaya konulan üç yıllık orta vadeli istikrar programı tehlikeye düşmüştür. 2000 yılının ikinci yarısında, yapısal reformlar üzerine fazla eğilinmemesi, 2000 yılı Kasım ayında mali krizin ortaya çıkmasına etken olmuştur. 10 milyar doların üstündeki kredi imkanını sağlayan IMF desteği ile istikrar programının tarih olması engellenmiştir. 2001 yılında yapısal reformlar ve özelleştirme kritik önem taşımaktadır.²⁰⁷ 2000 yılı sonuna doğru ortaya çıkan mali piyasalar krizinin 2001 yılında düşük büyüme şeklinde sonuçlanacağı anlaşılmaktadır.²⁰⁸

2000 yıl sonu itibariyle istikrar programı sonuçları incelenecek olursa % 25 olan 2000 yılı enflasyon hedefinin % 39 olarak gerçekleştiği görülmektedir. TÜFE'ye göre 2000 yılında % 43 ile en yüksek enflasyon Güney Doğu Anadolu Bölgesi'nde, en düşük enflasyon ise % 38.3 ile Ege ve İç Anadolu Bölgesi'nde gerçekleşmiştir.²⁰⁹ 1996-2000 dönemi 5 yıllık toplam olarak dikkate alındığında en yüksek enflasyon İç Anadolu Bölgesi'nde gerçekleşirken en düşük enflasyon ise Karadeniz Bölgesi'nde gerçekleşmiştir.²¹⁰

İmalat sanayi kapasite kullanım oranı 1999'da % 73,2 iken 2000 yılında %76.1'e yükselmiştir.

Ocak – Ekim ayları arası olarak incelendiğinde:

Toplam ihracat 1999'da 21,908 milyar dolar iken 2000'de 22,079 milyar dolar, toplam ithalat ise 1999'da 32,404 milyar dolar iken 2000'de 43,868 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 1999'da % 67.6 olan ihracatın ithalatı karşılama oranı 2000'de % 50.3'e düşmüştür.

1999'da -8,673 katrilyon olan konsolide bütçe dengesi 2000 yılı sonunda

²⁰⁶ Özer ERTUNA, 2000 Yılı İstikrar Programının Altı Ay Sonuçları, İstanbul: Muhasebe ve Finansman Öğretim Üyeleri Bilim ve Araştırma Derneği (MUFAD) Muhasebe ve Finansman Dergisi, Sayı: 8, Avcıo1 Basım Yayın, 2000, s. 12

²⁰⁷ Orhan KARACA,"Gösterge", İstanbul: Ekonomist, Sayı 2000/51, Doğan Ofset Matb. ve Yayıncılık A.Ş, 2000, ss. 28-32

²⁰⁸ Asaf Savaş AKAT, "2001 Yılında Türkiye Ekonomisi", İstanbul : Para, Sayı: 331, Medya Ofset, 2001, s. 9

²⁰⁹ TOBB, Ekonomik Forum, Ankara: Yıl:8, Sayı:1, TOBB, 2001, s. 7

²¹⁰ Orhan KARACA,"Canavarın İni İç Anadolu, İli Konya", İstanbul: Ekonomist, Sayı 2001/2, Doğan Ofset Matbaacılık ve Yayıncılık A.Ş, 2001, s.46

-12,75 katrilyona çıkmıştır.

1999'da % 66 olan Konsolide Bütçe Gelirleri / Konsolide Bütçe Harcamaları oranı 2000'de % 72,43'e çıkmıştır. 2000'de 33,7 katrilyon bütçe gelirleri, 46.6 katrilyon bütçe harcamaları gerçekleşmiştir.

1999' da 2,39 katrilyon olan emisyon hacmi 3,08 katrilyona çıkmıştır.

1999'da altın hariç 23,2 milyar dolar olan Merkez Bankası uluslararası rezervleri 2000'de 19,6 milyar dolara düşmüştür.

1998'de % 3.9 , 1999'da % -6.1 olan GSMH büyüme hızı 2000 yılında % 5-6 dolayında beklenmektedir.

1996'da 79,637, 1997'de 84,891, 1998'de 96,906, 1999'da 101,781 milyar dolar olan dış borç stoku 2000 yılı sonunda 117,84 milyar dolar civarında seyretmiştir.

1997'de 6,2, 1998'de 11,6, 1999'da 22,9 katrilyon TL olan iç borç stoku 2000 yılı Ekim sonu itibariyle 32,2 katrilyon liradır.²¹¹ İç borçlar 2000 yılı sonunda da 36,4 katrilyon liraya ulaşmıştır.²¹²

2000 yılı istikrar programının başarısına genel olarak bakıldığında kısmen başarılı olduğunu söylemek mümkündür. 1998' de %69.7, 1999'da %68.8 olan enflasyonun 2000 yılında % 39'a indirilmesi en olumlu sonuçlardan birisi olurken bütçe gelirleri, kamu harcamaları, GSMH büyüme hızında da müspet gelişmeler gözükmemektedir. Ancak gittikçe kötüleşen dış ticaret dengesi, Merkez Bankası rezervlerindeki azalma, artan iç ve dış borç stoku, ekonomik durgunluk olumsuz gelişmeler arasındadır.

Bu istikrar programının devamında 2001 yılı hedefleri ise şöyle belirlenmiştir.

i) % 12'lik TÜFE enflasyonu,

ii) % 4-4,5 oranında büyüme,

iii) Diğer cari harcamalar ve savunma harcamalarının azaltılması,

iv) Faiz dışı bütçe fazlasının % 5 olması,

v) % 18,5 olan 2000 yılı kamu sektörü borçlanma gereğinin % 10' a düşürülmesi,

²¹¹ (<http://www.dpt.gov.tr/>)

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

²¹² Orhan KARACA, Türkiye'nin Son Ekonomik Göstergeleri, 2000-I, İstanbul: Ekonomist, Sayı 2001-7, Doğan Ofset Matbaacılık ve Yay. A.Ş., 2001, s. 9

- vi) Personel, sosyal güvenlik, vergi iadeleri hariç bütçe ödeneklerinde % 2 azaltma,
- vii) Dış borç payında azalma ve iç borçların vadesini uzatma,
- viii) İhtiyatlı ücret ve personel alımı politikası,
- ix) LPG sübvansiyonunun kaldırılması ve elektriğe düzenli zam,
- x) Telekom ve THY' nın özelleştirilmesi,
- xi) Fonların kapatılması,
- xii) Enerji ile ilgili kanunsal ve yapısal düzenlemeler.²¹³

Ancak 2001 Şubat ayında ekonomik kriz derinleşmiş ve 22 Şubat 2001 tarihinde alınan ekonomik kararlar ile 2000 yılı istikrar programında revizyona gidilmesi, kontrollü döviz kurundan dalgalı kura geçilmesi ve devalüasyona başvurulması kararlaştırılmıştır. Dalgalı kura geçilmesiyle döviz fiyatlarında % 50-100'lere varan değişiklikler gözlenmiştir. Böylece 2000 yılı istikrar programının kur çıpası ayağı başarısızlıkla sonuçlanmıştır. 2001 yılı % 12'lik enflasyon hedefi revize edilerek % 25-30 olarak belirlenmiştir. Bu istikrar programı büyük yara almasına rağmen başarı bekleyen IMF' nin desteği ile uygulanmasına devam edilmektedir.

Sonuç olarak Türkiye enflasyonla mücadele ederken milli gelir artışı, adil gelir dağılımı, işsizliğin önlenmesi gibi gerçek hedefleri gözönünde bulundurmalıdır. Türkiye, insana ve teknolojiye yatırım yaparak, uzun vadeli durumunu koruyarak enflasyonla mücadele edebilmelidir.²¹⁴

3.2. TÜRKİYE 1990 - 2000 YILLARI KAMU FİNANSMAN DENGELERİ VE DENGESİZLİK DOĞURAN FAKTÖRLER

Türkiye'de ekonominin krize girdiği süreçte etkili olan konular; kamu açığının yüksek büyümesi, kamu finansman krizi, yanlış ve zamansız uygulanan ters ekonomik politikalar, bölüşüm, reel ücret artışları, tekelci fiyat anlayışından doğan fiyat enflasyonu ve makroekonomik dengesizliklerdir.

²¹³ TOBB, ss. 14-15

²¹⁴ ERTUNA, s. 16

Tablo 3.12: Enflasyon ve GSMH Büyüme Hızı Oranları (Türkiye: 1990-2000)

YILLAR	ENFLASYON (TÜFE) (%)	GSMH (%)
1990	60,3	9,4
1991	63,8	0,3
1992	72,3	6,4
1993	66,1	8,1
1994	106,3	-6,1
1995	93,6	8,0
1996	80,4	7,1
1997	83,9	8,3
1998	69,7	3,9
1999	68,8	-6,1
2000	39,0	6,1

KAYNAK: DİE, DPT, <http://www.ntv.com.tr/>

Kamu açıkları ve yüksek borçlanma gereği, enflasyonun en önemli kaynağı olarak değerlendirilmektedir. Kamu finansman dengesi açıklarının giderilmesi durumunda enflasyonun büyük oranda düşeceği öngörülmektedir.²¹⁵

Tablo 3.12 incelendiğinde, 1990-2000 yılları ortalaması olan %73,1' enflasyon oranına göre 1994 yılı enflasyon oranının % 106,3 olarak çok yüksek gerçekleştiği görülmektedir. 1994 yılı öncesinin GSMH büyüme hızlarında, 1990 ve 1993 yılı rakamları dikkati çekmektedir. 1990 yılında % 9,4, 1993 yılında % 8,1 olan GSMH büyüme hızlarının yüksek gerçekleştiği söylenebilmektedir. Dolayısıyla yüksek büyüme oranları sonrasında 1994 ekonomik krizi gibi sıkıntılı konjonktürlerin gerçekleşebileceği görülmektedir.

1994 yılı ekonomik krizinden sonraki üç yıl içinde, GSMH ve enflasyon oranında yükselmeler görülmektedir. Yeni bir krizin gerçekleştiği 1999 yılı GSMH' sının % -6,1 oranında düştüğü gözlenebilmektedir. 1990-2000 yılları arası 11 yıllık dönemin ortalaması olan % 4,1' lik GSMH artış oranı dikkate alındığında, bu orandan daha yüksek bir büyüme oranının ekonomik olarak olumsuz sonuçlar verdiğini söylemek mümkün olmaktadır.

Sonuç olarak, GSMH büyüme hızının yüksek gerçekleştiği yıllar sonrasında ekonomik krizlerin meydana geldiği tespit olunabilmektedir. Ayrıca, kriz yıllarında GSMH ile birlikte enflasyon oranı da olumsuz etkilenebilmektedir.

1994 ve 1999 yılları ekonomik krizlerinin işaret ve etkilerini, kamu finansman dengesi üzerinde de görmek mümkündür. Tablo 3.13 incelendiğinde bu krizlerin

²¹⁵ Erinç YELDAN, *Türk Ekonomisinde Krizin Oluşumu, 1990-1993: Bir Genel Denge Analizi*, ODTÜ Gelişme Dergisi, Cilt: 23, Sayı 3, 1996, s. 460

TABLO 3.13: Kamu finansman dengesi (Türkiye: 1990-2000)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 (1)
VERGİLER	62,155	104,683	192,804	355,226	731,224	1 353,533	2 698,258	5 767,0	11 025,5	17 318,656	31 274,473
-Vasitasız	25,953	44,532	80,100	143,341	314,023	512,136	967,743	2 096,0	4 717,0	7 251,060	12 413,630
-Vasitalı	35,205	58,883	110,653	208,217	404,065	825,247	1 702,700	3 619,9	6 131,6	9 754,300	18 305,185
-Servet	997	1,268	2,051	3,668	13,136	16,150	27,815	51,1	176,9	313,295	555,657
V.DİŞ.NOR.GEL	5,466	9,002	15,492	28,486	59,921	130,436	155,880	345,1	661,1	1 214,308	2 377,465
FAKTÖR GELİR.	12,383	3,935	-887	14,690	79,746	263,798	683,102	1 367,6	2 523,9	3 227,133	3 846,481
SOSYAL FON.	396	-1,805	-4913	-18,046	-48,012	-130,884	-299,792	-621,4	-1 307,5	-2 404,468	-2 410,228
TOPLAM	80,400	115,815	202,496	380,356	822,879	1 616,883	3 237,448	6 838,4	12 903,0	19 355,628	35 088,191
-Özelleştirme Gel.								76,2	517,3	62,580	3 649,000
TOPLAM GELİR								6 934,6	13 420,3	19 418,208	38 737,191
CARİ HARC.	-39,774	-70,964	-134,576	-244,926	-414,743	-747,574	-1 470,908	-3 173,0	-5 869,4	-10 347,006	-15 681,781
YATIRIM HARC.	-34,264	-48,257	-74,643	-145,539	-141,420	-300,202	-794,614	-1 917,7	-3 471,7	-4 866,514	-8 287,385
-Sabit Sermaye	-27,684	-47,584	-81,296	-143,978	-192,052	-330,142	-762,067	-1 776,7	-3 192,8	-4 833,191	-8 411,401
-Stok Değişmesi	-6,580	-673	6,652	-1,561	50,633	29,940	-32,547	141,0	-278,9	-33,323	124,016
TRANSFER HAR.	-29,509	-47,689	-87,753	-197,837	-472,724	-889,614	-2 141,121	-3 696,4	-8 347,7	-15 141,643	-25 343,585
STOK DEĞ.FONU	-6,281	-13,374	-22,205	-31,848	-100,927	-87,759	-171,563	-394,1	-592,2	-1 061,644	1 955,597
TOPLAM HARC.	109,828	180,284	319,177	620,150	1 129,814	2 025,149	4 578,206	9 181,2	18 281,0	31 412,587	52 264,583
KKBG	29,429	64,469	116,680	239,793	306,937	408,265	1 340,760	2 246,6	4 860,7	11 994,379	13 527,393
KKBG/GSMH	7,4	10,2	10,6	12,0	7,9	5,2	9,0	7,6	9,2	15,3	10,9

KAYNAK:DPT, DİE
(1)15.11.2000'DE YAYINLANAN 2001 YILI PROGRAMDA YERELAN TAHMİN VE HEDEFLERDİR. (TRİL.YON)

habercisi olan kamu finansman dengesinin önemi anlaşılmaktadır. Bu tablo ile Türkiye'deki kamu finansman dengesizliğine yol açan unsurlara ulaşmak mümkün olabilmektedir. Bu unsurların aşağıdaki şekilde kamu gelirleri, kamu harcamaları ve borçlanma politikası başlıkları altında ayrı ayrı incelenmesi, uygulanan politikalar açısından uygun düşmektedir.

3.2.1. Türkiye'de Kamu Gelirleri Politikası ve Kamu Finansman Dengesi

Ülkemizdeki kamu gelirlerinin yaşanan ekonomik krizler öncesi durumu Tablo 3.13' e göre incelendiğinde, 1990 yılında % 73,2 olan toplam kamu gelirlerinin toplam kamu harcamalarını karşılama oranının, 1993'de % 61,3'e düştüğü görülmektedir. Bu dönem içerisinde faktör gelirlerindeki olumsuz gelişme dikkati çekmektedir. Bilindiği gibi faktör gelirlerinin içerisinde devletin faiz, kira gelirleri, net hasılatları, vakıf gelirleri gibi gelirler, döner sermaye gelir-gider farkları ile KİT faktör gelirleri yer almaktadır.

1990-1993 döneminde kamu gelirlerinin 4,73 kat, kamu harcamalarının 5,65 kat arttığı dikkate alınrsa, kamu giderlerine paralel bir gelir politikasının izlenemediği görülmektedir.

Sosyal güvenlik kuruluşlarının gelir tahsilatı konusunda yetersiz kalmasıyla 1993 yılı kamu finansman dengesine 18 trilyonluk bir yük bindiği anlaşılmaktadır.

Hiçbir şekilde özelleştirme geliri elde edilememiş, servet üzerinden alınan vergilerde de yeterli artış sağlanamamıştır.²¹⁶

Böylece, 1994 krizinin meydana gelmesine kamu gelirleri politikası açısından bakılacak olursa, aşağıdaki gelir kalemlerinin önemli rol oynadığı tespit edilebilmektedir:

- i) Faktör gelirleri,
- ii) Sosyal fonlar,
- iii) Servet vergileri,
- iv) Özelleştirme gelirleri.

Bu sonuçlar çerçevesinde devletin KİT, sosyal güvenlik sistemi, özelleştirme ve kamu gelirleri konusunda yeterli bir politika izleyemediği söylenebilmektedir. Bu

²¹⁶ (<http://www.dic.gov.tr/>)

nedenle Türkiye, 1994 yılını % -6,1' lik küçülme, % 106,3' lük bir enflasyon ile kapatmak durumunda kalmıştır.

1995-1998 yılları ortalaması % 74,87 olan kamu gelirlerinin kamu harcamalarını karşılama oranı 1999'da % 61,8'e düşmüştür. 1995-1999 döneminde kamu gelirleri 12 kat, kamu harcamaları 15,5 kat artmıştır. Dolayısıyla, artan kamu harcamaları karşısında etkili bir gelir politikası uygulanamamıştır.

1994 krizinden 1999 krizine kadar olan dönemde sosyal güvenlik açıklarının olumsuz etkisi oransal olarak giderek büyümüş ve 1999 yılında en yüksek seviyesine ulaşmıştır. Faktör gelirleri de aynı durumda bulunmaktadır.

1995, 1996 ve 1997 yıllarında ortalama % 62 olarak gerçekleşen vergi gelirleri içindeki dolaylı vergiler oranı, 1998' de % 55,6' ya düşmüş, 1999' da % 56 olarak gerçekleşmiştir. 1998 ve 1999' da ekonomik faaliyetin oldukça yavaşladığı açıkça görülmektedir.²¹⁷

Bu bilgiler çerçevesinde kamu gelirleri yönünden 1999 ekonomik krizinin unsurları şu şekilde sıralanabilmektedir:

- i) Sosyal güvenlik açıkları,
- ii) Dolaylı vergiler,
- iii) Faktör gelirleri,
- iv) Yetersiz gelir politikası.

Belirtilen bu unsurlarla birlikte ekonomik faaliyetteki daralma yaşanmasıyla, 1999 yılı % -6,1' lik küçülme ve % 68,8' lik enflasyon ile sonuçlanmıştır.

2000 yılında ise Tablo 3.14'deki verilere göre kamu gelirleri/kamu harcamaları oranının % 72,4' e yükseldiği görülmektedir. Bu iyileşmede harcama politikasının etkisinin daha fazla olduğunu belirtmek yerinde olacaktır. Çünkü 2000 yılında, kamu gelirleri bir önceki yıla göre % 74 artarken kamu harcamaları % 48 artmıştır. Kamu gelirlerinin artış oranı 1998' de % 88, 1999' da % 50' dir.

2000 yılı bütçe gerçekleşmesi rakamlarına göre vergi gelirleri, bir önceki yıla göre % 53 artmıştır. Bu oran 1998' de % 91 iken 1999' da % 57 olarak gerçekleşmiştir. 2000 yılında dolaylı vergilerdeki artışın daha etkin olduğu

²¹⁷ (<http://www.dpt.gov.tr/>)

Tablo 3.14: 2000 yılı bütçe gelirleri gerçekleşmesi (Milyar TL)

GELİRİN NEVİ	TUTAR
Dolaysız vergiler	10.849.182
Dolaylı vergiler	15.664.945
Vergi dışı gelirler	6.776.302
Hibe	17
Katma bütçe	465.991
GELİRLER	33.756.437

Kaynak: <http://www.treasury.gov.tr/stat/kamsek/ti1-00.htm>

görülmektedir. Çünkü, dolaysız vergiler % 49,6 artarken dolaylı vergiler % 60,6 artmıştır.²¹⁸

Servet vergileri artışı ise % 10,6 dolayında kalmıştır.

Sosyal fonların olumsuz etkisi halen devam etmektedir.

Sonuç olarak 1990-2000 yıllarını kapsayan 11 yıllık dönemde, kamu finansman dengesini gelir açısından olumsuz etkileyen faktörlerin genel olarak sosyal fonlar, servet vergileri, özelleştirme gelirleri ve etkin olmayan bir gelir politikası olduğu gözlemlenmektedir.

3.2.2. Türkiye’de Kamu Harcamaları Politikası ve Kamu Finansman Dengesi

Ülkemizdeki kamu harcamalarının gerçekleşen 1994 ve 1999 krizleri öncesi durumu incelendiğinde, 1990-1993 dönemindeki kamu harcamalarının, kamu gelirlerine oranla daha fazla arttığı görülmektedir. Bu dönemde özellikle cari ve transfer harcamalarının yüksekliği önem taşımaktadır.

1995-1999 döneminde 12 kat artan kamu gelirlerine karşılık kamu harcamaları 15,5 kat artmıştır. Bu dönemde transfer harcamalarının aşırı yükselmesi dikkati çekmektedir.²¹⁹ Tablo 3.15’ den de görüleceği üzere transfer harcamalarında iç borç faiz ödemelerinin rolü çok büyüktür. Transfer harcamalarının bu durumu 2000

²¹⁸ (<http://www.treasury.gov.tr/>)

²¹⁹ (<http://www.dpt.gov.tr/>)

Tablo 3.15: 2000 yılı bütçe giderleri gerçekleşmesi (Milyar TL)

GİDERİN NEVİ	TUTAR
Cari	13.593.463
Yatırım	2.472.317
Transferler	30.536.846
--- Dış faiz ödemeleri	1.648.000
--- İç faiz ödemeleri	18.791.862
--- KİT' lere transfer	885.908
--- Diğer transferler	9.211.076
GİDERLER	46.602.626

Kaynak: <http://www.treasury.gov.tr/stat/kamsek/ti1-00.htm>

yılında da devam etmiştir. Ancak 2000 yılı kamu harcamaları geçen yıla göre % 48 artarken, bu durum kamu gelirlerinin % 74 arttırılmasıyla desteklenmiştir.²²⁰

2000 yılında son derece sıkı bir kamu harcamaları politikası uygulanmış ve makul rakamlara ulaşılabilmektedir. Ancak bu kısıntı cari ve yatırım harcamalarında gerçekleştirilirken transfer harcamalarındaki kötü gidiş devam etmiştir. Tahminen, kamu harcamalarının % 56' sı vergiler, % 17' si diğer gelirler, % 27' si borçlanma ile finanse edilmiştir. Bu da bize borçların borçla yamandığını göstermektedir.

2000 yılı cari harcamalar artışı % 31, transfer harcamaları artışı % 101 iken yatırım harcamaları yarı yarıya düşmüştür. Bu şekilde bir kamu harcamaları politikasının uzun vadede sürdürülemeyeceği son derece açıktır. Çünkü, böyle bir politikanın ekonomik küçülme, resesyon, ekonomik kriz ve sosyal patlama gibi çok olumsuz sonuçları bulunmaktadır.

Sonuç olarak, 1990-2001 döneminde kamu finansman dengesini olumsuz etkileyen yegane gider faktörünün transfer harcamaları olduğu açıkça görülmektedir.

3.2.3. Türkiye'de Borçlanma Politikası ve Kamu Finansman Dengesi

Ülkemizde uygulanan borçlanma politikalarının 1990-2000 yılları dönemi için incelenmesi ayrı bir önem taşımaktadır. Türkiye'nin 11 yıllık dönemi incelendiğinde,

²²⁰ (<http://www.treasury.gov.tr/>)

1990' da % 7,4 olan KKBG/GSMH oranının 1993' de % 12' ye yükseldiği görülmektedir. Bu oran 1995' de % 5,2' ye düşerken 1999' da % 15,3, 2000' de % 10,1 şeklinde gerçekleşmiştir.²²¹

1990-2000 döneminde iç borçların GSMH' ya oranı % 14,4' lerden 2000 yılında % 28,9' a çıkmıştır. Bu durum bize iç borçların ne kadar tehlikeli boyutlara ulaştığını göstermektedir.

Tablo 3.16' daki verilere göre iç borç artış oranının 1994 ve 1996 yılında çok yüksek olduğu görülmektedir. Bu oran 1991' de % 70,77, 1992' de % 98,91, 1993' de % 83,97, 1994' de % 123,67, 1995' de % 70,27, 1996' da % 131,37, 1997' de % 99,53, 1998' de % 84,81, 1999' da % 97,36 ve 2000' de % 58,9 olarak gerçekleşmiştir.

En yüksek dış borç artış oranı ise 1993 yılında % 21,16 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran 1998' de % 14,15, 2000' de % 15,78' dir. 1992 yılından 1995 yılına kadar dış borç stokunun döviz rezervlerine oranı gittikçe yükselmiştir. 1990 yılında 4,30, 1994' de 3,97 olan dış borç/döviz rezervleri oranı 1999' da 2,98, 2000 yılında 3,39 olarak gerçekleşmiştir. 11 yıllık dönemde dış borçlar 2,4 kat artarak 117,844 milyar

Tablo 3.16: Borç stoku ve döviz rezervleri (Türkiye: 1990-2000)

YIL	İÇ BORÇ STOKU (MİLYAR TL)	DIŞ BORÇ STOKU (MİLYON DOLAR)	DÖVİZ REZERVLERİ (MİLYON DOLAR)
1990	57.180	49.035	11.387
1991	97.647	50.489	12.250
1992	194.236	55.592	15.252
1993	357.347	67.356	17.761
1994	799.309	65.601	16.514
1995	1.361.006	73.278	23.316
1996	3.148.984	79.637	24.965
1997	6.283.424	84.891	27.138
1998	11.612.886	96.906	29.498
1999	22.920.145	101.781	34.127
2000	36.420.626	117.844	34.761

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, Merkez Bankası

²²¹ (<http://www.die.gov.tr/>)

dolara ulaşırken döviz rezervleri 3 kat artarak 34,761 milyar dolar olmuştur. 2000 yılındaki dış borçların % 24,5'i kısa vadeli, % 75,5'i orta ve uzun vadelidir.²²²

Bu verilere göre, kamu finansman dengesi açıkları için ağırlık iç borçlanma olmak üzere aşırı bir borçlanma politikasının uygulanarak borç stoğunun çok yükseldiğini söylemek mümkün olmaktadır.

Söz konusu 11 yıllık dönemde koalisyonlar, erken seçimler ve kötü bir harcama-borçlanma politikası aşırı borçlanmaya başvurulmasının nedeni olarak gösterilebilmektedir.

Birçok ülkede kamu harcamalarının sürekli olarak artması, kamu finansman dengesi açıkları dolayısıyla iç ve dış borçların yükselmesine neden olmuştur. Bunun yanında açıklardaki kronikleşme ve büyüme, finansman krizleri, borçların ödenmesi, iktisadi-sosyal-siyasal istikrarsızlık gibi önemli problemlerle karşı karşıya gelinmiştir.

Bu sorunlar karşısında ülkeler, kamu hacminin ve harcamalarının daraltılması, KİT'lerin özelleştirilmesi, idari ve mali sistemde yeniden yapılanma gibi politika uygulamalarına girmişlerdir.²²³

Genel olarak ülkemize bakıldığında kamu harcamalarının disiplini, KİT ve sosyal güvenlik kuruluşlarının devlete olan yükü, özellikle borç-faiz-bütçe açığı üçgeni konularında çözümler gerektiği görülmektedir.²²⁴

Türkiye'nin 1990-2000 döneminde kamu finansman dengesizliğine yol açan temel unsurların sosyal fonlar ve transfer harcamaları olduğu hususu açıkça ortadadır. Bu nedenle birincil olarak kamu harcamalarının borçlanma ile finansmanının en aza indirilmesi, kamu finansman dengesi ve ekonomik istikrar açısından gerekli olmaktadır.

Dolayısıyla, ekonomik istikrar açısından kamu finansman dengesinin sağlanması şart olmaktadır. Bu hususun önemi, kamu finansman dengesi açıkları ile ekonomik bir istikrarsızlık olan enflasyon arasındaki ilişkinin ekonometrik analizinin yapılmasıyla daha da açıklık kazanacaktır.

²²² (<http://www.hazine.gov.tr/>)

²²³ Mustafa SAKAL, "Kamu Harcamalarının Hacminin Ölçülmesinin Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkeler Açısından Değerlendirilmesi", Dokuz Eylül Ün. İİBF Dergisi, Cilt 12, Sayı:1, 1997, ss. 118-121

²²⁴ Ahmet TEKİN, "Kamu Harcamalarının Ekonomik ve İdari-Fonksiyonel Ayrımına Göre Gelişimi" (1980-1997), Afyon Kocatepe Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt:1, Sayı:1, 1999, s. 162

3.3. TÜRKİYE' DE 1990-2000 YILLARI KAMU AÇIKLARI-ENFLASYON İLİŞKİLERİNİN EKONOMETRİK ANALİZİ

Günümüzde sıklıkla karşımıza çıkan kamu açıkları, kronik enflasyonun kaynağını teşkil etmektedir.²²⁵ Bu nedenle, kamu açıkları ile enflasyon arasında güçlü bir ilişki bulunmaktadır.²²⁶ Her ne kadar birçok iktisatçı bu fikirde birleşse de açıklar ile enflasyon arasında otomatik bir bağlantının olmadığını savunanlar da vardır. Buna göre enflasyonun başlangıç safhalarında veya hem yüksek enflasyon hem de büyük bütçe açıklarının söz konusu olduğu ekonomilerde enflasyon ile açık arasındaki ilişki zayıf kalmaktadır.²²⁷

Bazı iktisatçılar da kamu açıklarının, vergilerin arttırılması ve harcamaların azaltılması gibi rasyonel yöntemlerle kapatılması durumunda enflasyonist etki doğurmayacağını savunmaktadır. Dolayısıyla, kamu açıklarının finansman şeklinin (Örneğin borçlanma) enflasyonist etki taşıyabileceğini ileri sürmektedirler.²²⁸

Başka çalışmalarda ise, yapılan model çözümlemesi ile kamu finansman dengesi açıklarının kapatılması durumunda Türkiye 1990-1993 dönemi yıllık enflasyon oranının % 68' den % 30' a düşeceği belirtilmiştir. Ayrıca, fiyat enflasyonunun en önemli kaynakları olarak kamudaki büyük açıklar ve yüksek borçlanma gereği gösterilmiştir.²²⁹

Biz de kamu açıkları ile enflasyon arasındaki ilişkileri aşağıda ekonometrik olarak test etmeye çalışacağız.

3.3.1. Araştırmanın Yöntemi

Bütçe açığı, bütçe harcamalarının bütçe gelirlerini aşan kısmıdır. Burada bütçe açığını geniş anlamıyla ele almak gerekmektedir. Maliye literatüründe bütçe terimi, merkezi devlet bütçesi olarak ifade edilmesine rağmen, bütçe açıkları ile ilgili tartışmalar hemen her zaman bütün kamu kesimini kapsayan bir anlamda

²²⁵ Abdullah KÜTÜKÇÜ, " Fiyatlar-Enflasyon", Araştırmalar Cilt: 13, Maliye Bakanlığı Ar. Plan. ve Koor. Kurulu Başkanlığı Yayın No: 1993/332, 1993, s. 63

²²⁶ YILDIRIM, KAHRAMAN, s.373

²²⁷ ARASIL, s. 78

²²⁸ GÜÇERİ, s. 216

²²⁹ YELDAN, s. 460

kullanılmaktadır. Bu nedenle geniş anlamdaki bütçe açığına kamu açığı da denilmesi mümkün bulunmaktadır. Kamu açığı terimi ise daha teknik bir terim kullanılarak kamu kesimi borçlanma gereği olarak adlandırılmakta ve tüm kamu kurumlarının toplam finansman ihtiyacını ifade etmektedir.²³⁰ Kamu kesimi borçlanma gereği, aynı zamanda ekonomik etkileri açısından reel rakamları ifade etmektedir.

Bu nedenle, regresyon yönteminin kullanılacağı kamu açıkları-enflasyon ilişkisinin ekonometrik analizinde, kamu kesimi borçlanma gereği ve tüketici fiyatları endeksi veri olarak kullanılacaktır.

Türkiye'nin 1990-2000 dönemi 11 yıllık KKBG ve Enflasyon rakamları Tablo 3.17' de belirtilmektedir. Buna göre, 1991 yılında % 119,06 oranında artan KKBG'nin etkisiyle, 1991' de % 63,8 olan enflasyon oranı, 1992 yılında % 72,3' e yükselmiştir. 1993 yılında % 105,51 oranında artan KKBG'nin etkisiyle, 1993' de % 66,1 olan enflasyon oranı 1994' de % 106,3' e yükselmiştir. 1996 yılında % 228,4 oranında artan KKBG'nin etkisiyle, 1996' da % 80,4 olan enflasyon oranı 1997' de % 83,9' a yükselmiştir.

Tablo 3.17. Türkiye Enflasyon ve KKBG rakamları (1990-2000)

YIL	ENFLASYON (%)	KKBG (TRİLYON)
1990	60,3	29,429
1991	63,8	64,469
1992	72,3	116,680
1993	66,1	239,793
1994	106,3	306,937
1995	93,6	408,265
1996	80,4	1340,760
1997	83,9	2246,600
1998	69,7	4860,700
1999	68,8	11994,379
2000	39,0	13527,393 (*)

(*) Tahmini

Kaynak: DPT, DİE, <http://www.ntv.com.tr/>

²³⁰ Başol ve Diğerleri, s. 217

Dolayısıyla, uygulanan anti-enflasyonist politikaların etkisi hariç olmak üzere, artan kamu kesimi borçlanma gereğinin enflasyonu artırma yönündeki etkisi, yapılacak ekonometrik analiz öncesi de görülebilmektedir.

3.3.2. İlişkinin Analizi

Kamü açıkları ile enflasyon arasındaki ilişkinin test edilmesi için ele alınacak modelde bağımsız değişken (X) olarak kamu kesimi borçlanma gereği, bağımlı değişken (Y) olarak da tüketici fiyatları endeksi rakamları kullanılacaktır.

Bu verilerin kullanılmasıyla KKBG-Enflasyon Regresyonu aşağıdaki şekilde olacaktır:

Tablo 3.18: 11 yılın enflasyon fonksiyonunun tahmini için gerekli değer hesabı;

Tük.Fiy. End. KKBG (Trilyon)			
Y (*)	X	XY	X ²
559,2 (60,4)	29,429	16456,6968	866,07
957,0 (71,1)	64,469	61696,8330	4156,25
1588,3 (66,0)	116,680	185322,8440	13614,22
2717,2 (71,1)	239,793	651565,5396	57500,68
6127,0 (125,5)	306,937	1880602,9990	94210,32
10962,3 (76,0)	408,265	4475523,4095	166680,31
19710,2 (79,8)	1340,760	26426647,7520	1797637,38
39243,0 (99,1)	2246,600	88163323,8000	5047211,56
66595,4 (69,7)	4860,700	323700260,7800	23626404,49
112413,0 (68,8)	11994,379	1348324126,5200	143865127,60
156254,1 (39,0)	13527,393	2113710618,5600	182990361,38

$$\Sigma y=417126,7 \quad \Sigma x=35135,405 \quad \Sigma xy=3907596145,73 \quad \Sigma x^2=357663770,26$$

(*)Tüketici Fiyatları Endeksi (Y) rakamlarının yanında parantez işareti içersindeki rakamlar, yıllık endeks artışlarından yüzdelik olarak hesapladığımız oranlar olup sadece bilgi mahiyetindedir. Asıl regresyon verileri, parantez işareti içinde olmayan rakamlardır.

Yukarıdaki regresyon tablosunun hazırlanmasından sonra regresyon denklemi şu şekilde olacaktır:

1)

$$-3194,1277272 / 417 126,7 = 11 \hat{b}_1 + 35 135,405 \hat{b}_2 \quad (1)$$

$$3 907 596 145,73 = 35135,405 b_1 + 357663770,26 b_2 \quad (2)$$

$$-1 332 355 958,22 = -35135,405b_1 - 112 226 971,316 b_2$$

$$3 907 596 145,73 = 35135,405b_1 + 357 663 770,26 b_2$$

$$2 575 240 187,51 = 245 436 798,944 b_2$$

$$b_2 = 2 575 240 187,51 / 245 436 798,944$$

$$= 10,4924778948$$

b_2 ' nin değeri 1 no.lu denklemde yerine konularak b_1 şöyle hesaplanır:

2)

$$417126,7 = 11b_1 + 35135,405 (10,4924778948)$$

$$417126,7 = 11b_1 + 368657,460287$$

$$11b_1 = 48469,239713$$

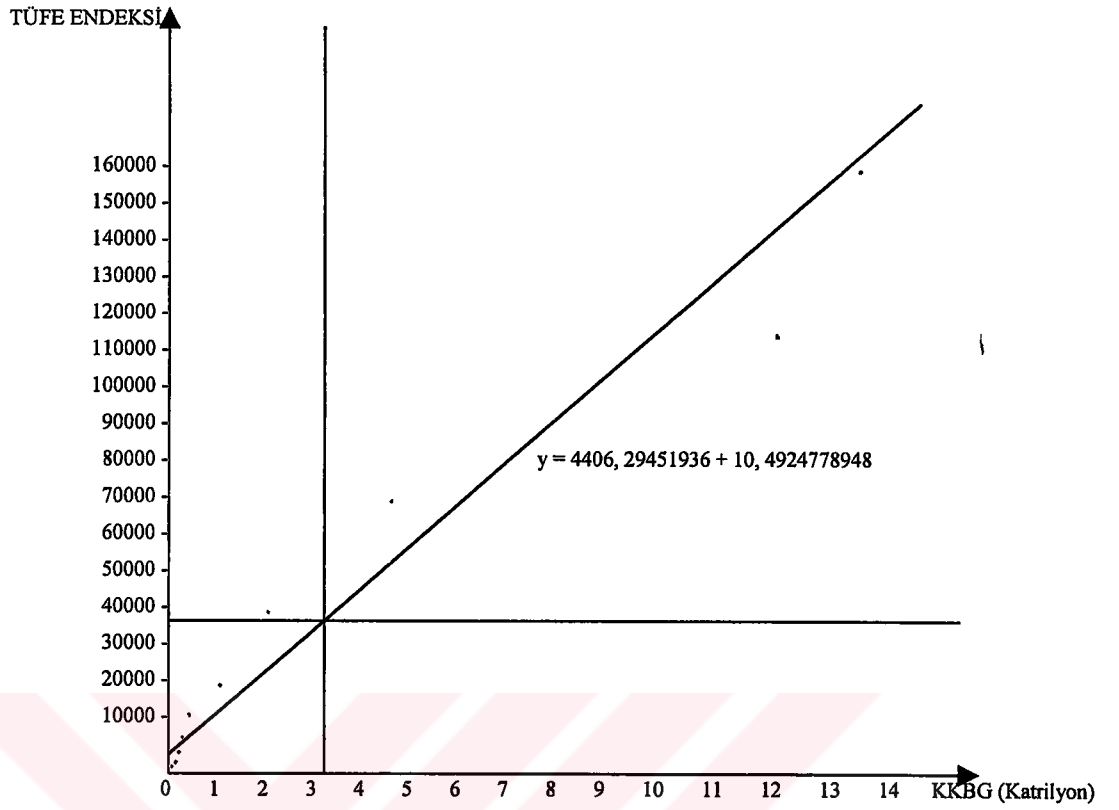
$$b_1 = 4406,29451936$$

Örnek regresyon doğrusu $y = 4406,29451936 + 10,4924778948$ şeklindedir.

$b_1 = 4406,29$, KKBG sıfır iken tüketici fiyatları endeksini vermekte ve doğrunun y eksenini kestiği noktayı göstermektedir.

$b_2 = 10,49$, bize marjinal tüketici fiyatları endeksi eğilimini vermekte ve KKGB 1 birim (1 trilyon) arttığında, tüketici fiyatları endeksinin tahmini 10,49 arttığını göstermektedir.

$\bar{y} = 417126,7/11 = 37920,6$ $\bar{x} = 35135,405/11 = 3194,13$
şeklinde bulunduktan sonra grafik çizilebilecektir.



Şekil 3.1: Regresyon Doğrusu

Şimdi $X_i = 1340,760$ iken nokta elastikiyeti değerini bulalım.

3)

$$Y_i = 4406,29451936 + 10,4924778948 (1340,760) = 18474,1891815$$

$$E_{yx} = 10,4924778948 * 1340,760 / 18474,1891815 = 0,76148915242$$

Bunun yorumu ise KKBG % 1 arttığında tüketici fiyatları endeksinin % 0,76 arttığıdır.

Ortalama elastikiyeti ise şöyle hesaplanmaktadır:

4)

$$E_{yx} = b_2 \bar{x} / \bar{y} = 10,4924778948 * 3194,13 / 37920,6 = 0,88380295717$$

Yani ortalamalara göre KKBG' ndeki % 1'lik artış, tüketici fiyatları endeksinin % 0,88 arttırmaktadır.

Şimdi standart sapmanın yani S' nin bulunması gerekmektedir. Eğer S, $y = 37920,6'$ dan küçükse sonuç müsbettir. Bununla ilgili hesaplama Tablo 3.19' da olduğu gibidir.

Tablo 3.19: Yapılan tahminin standart hatası (S) ve varyansı (S²)

\hat{Y}_i	$e_i = Y_i - \hat{Y}_i$	e_i^2
4715,0777	- 4155,8777	17271319,0527
5082,7341	- 4125,7341	17021681,6720
5630,5568	- 4042,2568	16339840,3614
6922,3173	- 4205,1173	17683011,2643
7626,8242	- 1499,8242	2249472,6518
8690,0060	2272,2940	5163319,9991
18474,1892	1236,0108	1527722,7434
27978,6954	11264,3046	126884559,0740
55407,0818	11188,3182	125178463,6400
130257,0510	-17844,0510	318410157,4460
146342,1665	9911,9335	98246424,8163
$\Sigma y = 417126,7$	$\Sigma e_i = 0,0000$	$\Sigma e_i^2 = 745975972,72$

$$S = \sqrt{\Sigma e_i^2 / n - 2} = \sqrt{745975972,72 / 11 - 2} = \sqrt{82886219,1911} = 9104,1869$$

$$S^2 = (9104,1869)^2 = 82886219,19$$

S değeri olan 9104,1869 ortalamadan ($\bar{y}=37920,6$) oldukça küçüktür, tahminler güvenilebilirdir. Yani KKBG ile tüketici fiyatları endeksi arasındaki ilişkinin doğrusal olduğu bir gerçektir. Bu veriler için doğrusal model en iyi biçimdir.

Tablo 3.18' deki verilerden KKBG ve tüketici fiyatları endeksi rakamlarının baz alınmasıyla yapılan ekonometrik analiz sonrasında şu sonuçlar ortaya çıkmaktadır:

-KKBG'nin 1 trilyon lira artmasına karşın, tüketici fiyatları endeksi tahmini 10,49 puan artmaktadır.

-KKBG % 1 artığında, tüketici fiyatları endeksi artış oranı kendi içinde %0,76 olmaktadır. Tüketici fiyatları endeksi artış oranı ortalama elastikiyete göre % 0,88 olmaktadır.

-KKBG ile tüketici fiyatları endeksi arasındaki ilişkinin doğrusal bir ilişki olduğu tespit olunmuştur.

Bu bağlamda KKBG' ni azaltmadan % 1-4 gibi ılımlı sayılabilecek enflasyon rakamlarına ulaşabilmek pek mümkün görülmemektedir. Buradan KKBG'nin minimuma indirilerek enflasyonun önüne geçileceği kanısına varılmaması gerekmektedir. Çünkü gelir dağılımı değişiklikleri, likidite çözülmesinden ve banka kredilerinden doğan harcama artışları, ödemeler bilançosu fazlalığından doğan gelir artışı, genel ücretler düzeyinin artırılması, monopolcü ve oligopolcü fiyat politikaları, tarımsal ürün taban fiyat politikası, sübvansiyon ve teşvik politikaları, para arzı artışı, piyasa talebinin bir sektörden başka bir sektöre kayması, spekülasyon, psikolojik faktörler ve geleceğe yönelik piyasa beklentileri gibi başka nedenler de enflasyonu etkileyebilmektedirler. Nitekim 1953-1958 dönemi için ABD' nde yapılan bir araştırmada fiyat yükselişlerinin oligopol kuran sanayilerin tutum ve davranışlarından kaynaklandığı saptanmıştır.²³¹ Bunların yanında arz ve talep arasındaki dengesizlikler, üretim artışıdaki yetersizlik, para ve kredi politikası uygulamaları, dış ekonomilerinden gelen ithal enflasyon, toplumun enflasyon beklentisi enflasyon sonuçlarını değiştirebilmektedir.²³²

²³¹ UNAY, ss. 373-378

²³² Engin ÖNER, Vergi-Enflasyon İlişkisi ve Enflasyon Vergisi, Atatürk Ün. İİBF Dergisi, Cilt 10, Sayı 3-4, 1994, ss. 87-88

SONUÇ

Fiyat istikrarı ve tam istihdam hedeflerini içeren ekonomik istikrar, dünyada olduğu gibi ülkemiz için de önemini korumaktadır. Ekonomik istikrara ulaşmak amacıyla Türkiye’de birçok istikrar programı uygulanmış ve halen uygulanmaya da devam edilmektedir.

Bir fiyat istikrarsızlığı olan enflasyonun gelir dağılımı, yatırımlar ve dış ticaret gibi temel konulara olumsuz tesir etmesiyle ekonomide önemli problemler yaşanabilmektedir. Bu problemler sosyal hayata da etki edebilmekte, bu nedenle de enflasyonu önleyici politikalar öncelikle yürürlüğe sokulmaya çalışılmaktadır.

Ekonomik istikrarı sağlamak amacıyla, Güney Amerika, Meksika gibi ülkelerde uygulanan ortodoks nitelikli programlar ve İsrail, Arjantin, Brezilya gibi ülkelerde uygulanan heteredoks nitelikli programlar ile ekonomilere kesin ve sürekli bir istikrarın kazandırılmadığı görülmektedir. Her iki tipteki programlar, farklı ekonomik etkilere sahip bulunmakta, istikrarı sağlama konusunda tek başına yeterli olamamaktadır. Buna rağmen ortodoks nitelikli istikrar programlarının uygulamada daha ön plana çıktığı görülmektedir.

Ekonomik istikrarsızlığın sebepleri arasında pekçok faktör sayılabilmektedir. Ekonomik istikrarsızlık konusuna kamu finansman dengesi açısından bakılacak olursa iki faktör öne çıkmaktadır. Bunlardan birincisi vergi gelirlerinin azlığı, ikincisi ise kamu harcamalarının sürekli artmasıdır. Bu problemlerin temelinde politik, psikolojik ve teknolojik etkenler de yer alabilmektedir.

Kamu finansman dengesi ve ekonomik istikrar konusunda Klasikler’den günümüze kadar çeşitli görüşler bulunmaktadır. Klasikler, kamu finansman dengesinin sağlanmasında harcamaların borçlanma ya da para basımıyla karşılanmasına karşı çıkmaktadır. Çünkü bu kaynakları bir finansman açığı olarak görmektedirler. Bunlar yerine kamu finansmanının vergilerle sağlanmasını ve kamu harcamalarının arttırılmamasını savunmaktadırlar. Tasarruf ve sermaye üzerinden alınan vergilerin azaltılmasını, daha çok tüketim vergilerinin kullanılmasını istemektedirler. Bunun yanında devletin ekonomiye müdahalesini ve büyüyen bir kamu maliyesini tercih etmemektedirler. Sonuç olarak kamu finansman dengesinin

gerekliliğini ve bu dengede kamu gelir ve giderlerinin birbirleriyle sınırlı kalmasını iktisadi kalkınma ve ekonomik istikrar için zorunlu görmekteyiz.

Keynes, ekonomi politikası işlemlerinde kamu finansman dengesi kalemlerinin kullanılmasını, en büyük istikrar aracı olarak görmektedir. Kamu harcamalarındaki artışın özel harcamaları kısmadığını, çarpan etkisiyle milli geliri arttırdığını, artan kamu harcamalarının vergi artışı ile desteklense bile ekonomide genişletici etki doğurduğunu savunmuştur. Çünkü, vergi artışıyla tasarruflarda belli bir miktar azalış sözkonusu olsa bile tüketim harcamaları aynı miktarda düşüş göstermemektedir. Keynes, özel harcamalarla birlikte kamu harcamalarını ve vergi oranlarını, ekonominin istihdam düzeyini belirlemesi açısından önemli görmüştür. Ayrıca, kamu finansman dengesi eşitliğini geçici bir rastlantı olarak değerlendirmiştir.

Bu düşünceler çerçevesinde ekonomik istikrarın sağlanması için Keynesgiller, ekonomi tam istihdam düzeyinin altındayken kamu harcamalarının artırılmasını ve vergi indirimlerini; ekonomi tam istihdam düzeyinin üstündeyken de kamu harcamalarının kısılmasını ve vergilerin artırılmasını önermektedirler.

Monetaristler ise ekonomik istikrarsızlığın temeli olan devlet müdahalesinin en aza indirilmesini, ekonomik istikrarsızlıkların giderilmesinde kamu finansman dengesi kalemleri yerine para politikasına başvurulmasını, ekonomik istikrarsızlıkların pek çoğunun parasal kökenli olduğunu savunmaktadırlar. Ekonomik istikrar için maliye politikasının etkisizliğini savunan monetaristler, kamu harcamalarının finansmanında kullanılan borçlanmanın enflasyonist olduğunu, kamu finansman dengesi açıklarının kapatılmasında borçlanma kullanılacaksa bile genişletici etkide bulunan yeni para basımı yerine devlet tahvili ile borçlanması gerektiğini belirtmektedirler. Ekonomik istikrar için, ekonomideki büyümeyi aşmayacak şekilde para arzının artırılmasıyla uygulanacak isabetli bir para politikasını, açık yaratılarak kamu harcamalarının arttırılmamasını gerekli görmektedirler.

Neo-Keynezyenler'e göre ise ekonomide tam istihdamı sağlayacak otomatik bir mekanizma bulunmadığından devletin ekonomiye müdahalesi gerekli görülmektedir. Özellikle işsizlik, durgunluk ve enflasyon gibi ekonomik istikrarsızlıklarda ve ekonomik krizlerde devletin aktif bir rol alması istenilmektedir. Ekonominin durgunluk devrelerinde para ve maliye politikalarının gerekliliği

savunulurken canlanma devrelerinde ise daha az aktif politikalar önerilmektedir. Parasal genişlemenin sınırlandırılması ile birlikte enflasyonun yavaşlayacağına, maliye politikasının üstünlüğüne inanılmaktadır. Dolayısıyla Neo-Keynezyenler, kamu harcamaları ve kamu gelirleri politikasının, ekonominin durumuna göre az veya çok uygulanması taraftarıdır. Üstelik fiyat ve ücretlerin aşağıya doğru esneklik taşımadığını, ekonomik istikrar için temel değişkenin yatırım olduğunu, dolayısıyla yatırım harcamalarına önem verilmesi gerektiğini savunmaktadırlar. Başka bir deyişle, kamu finansman dengesi kalemleri, ekonomik konjoktüre göre araç olarak kullanılmalıdır ve her şeyden önce yatırım harcamaları kalemi büyük önem taşımaktadır.

Neo-Klasikler ise kamu finansman dengesi üzerinde aktif bir politikayı güç ve sakıncalı görmektedir. Ayrıca, sürekli dengede bulunan piyasaya devletin müdahalesinin gereksiz olduğunu belirtmektedirler. Çünkü, ekonomideki rasyonel beklentiler uygulanan para ve maliye politikalarını etkisiz kılmaktadır. Aktif politikalar yerine istikrarlı politikalar tercih edilmektedir. Aşırı para arzı artışının enflasyonist olduğunu kabul etmektedirler. Kısacası, ekonomik istikrar için kamu finansman dengesinde aktif olmayan istikrarlı politikaların uygulanması, devletin ekonomiye müdahale etmemesi ve aşırı emisyon artışına izin verilmemesi önerilmektedir.

Arz yönlü iktisatçıların ekonomik istikrar-kamu finansman dengesi konusundaki tutumu ise çok aktif niteliktedir. Vergi gelirleri kalemi üzerinde uygulanacak vergi indirimleri politikasıyla enflasyonun düşmesinin kolaylaşacağı, vergi gelirlerinin artacağı, yatırım, istihdam ve üretimin genişleyeceği, refahın yükseleceği savunulmaktadır. Aynı görüşe göre enflasyonun temel nedeni olan ölçsüz para arzı artışı, kamu finansman dengesizliğini gidermekte kullanılırken ekonomik büyümeye göre düzenlenmelidir. Nisbi fiyat dengesizliğine yol açmayacak şekilde daha az devlet müdahalesi olmalıdır. Kamu harcamaları politikası istihdam için güvenilir bir araç olarak görülmemektedir. Ekonomik istikrar için vergi indirimlerinin yanında üretimi teşvik eden vergi düzenlemeleri, verimsiz kamu harcamalarının azaltılması tedbirleri gerekli olmaktadır.

Kamu finansman dengesi ile ekonomik istikrar arasındaki ilişkiler konusunda çok çeşitli görüşler bulunmasına rağmen, günümüzde bu görüşler birleştirilmiş ve

kamu finansman dengesini sağlamak amacıyla kamu harcamaları ve kamu gelirleri politikaları, etkili araçlar olarak kullanılmaya devam edilmiştir. Kamu finansman kaynakları olarak vergilemenin yanında borçlanma, emisyon, vergi dışı gelirler ve döviz rezervleri de yer almaktadır. Ülkelerin, vergi kaynağındaki yetersizliklerden dolayı emisyon gibi kaynaklara başvurması sonucunda ise ekonomik istikrarsızlıklar ortaya çıkmaktadır.

Ülkemizde, ekonomik istikrarsızlık sorununu çözmek için 1946 yılından bugüne kadar birçok istikrar programları uygulanmıştır. 1990-2000 yılları arasındaki kamu finansman dengelerinin ekonomik istikrar açısından incelenmesi sonucunda, bu dönemin ekonomik istikrarsızlıklarının temelinde sosyal güvenlik sistemi açıkları, transfer harcamaları ve etkin nitelikte olmayan politika uygulamalarının olduğu görülmüştür. Bu unsurlar aynı zamanda kamu finansman dengesizliğine yol açan unsurlar olarak da nitelendirilmektedir. Çünkü, 11 yıl boyunca süregelen kamu finansman dengesizliği ekonomik istikrar için olumsuz özellikler taşımaktadır.

Ülkenin kamu finansman dengesi verileriyle gelmekte olan bir ekonomik krizin önceden tespiti mümkündür. Ülkemizdeki krizler bu açıdan incelendiğinde, özellikle 1994, 1999 ve 2001 kriz yılları öncesi rakamlar çok dikkat çekicidir. Özellikle, en önemli fiyat istikrarsızlığı olarak kabul edilen enflasyon ile kamu finansman dengesi kalemi olan kamu açıkları arasında doğrusal ve pozitif yönlü bir ilişki bulunmaktadır. Ancak, buradan enflasyon kaynağının sadece Kamu Kesimi Borçlanma Gereği olduğu kanısına varılmaması gerekmektedir. Çünkü, para, kredi, gelir dağılımı politikası uygulamalarındaki değişiklikler, ödemeler bilançosu fazlalığından doğan gelir artışı, maaş ve ücret zamları, monopolcü ve oligopolcü fiyat politikaları, tarımsal ürün taban fiyat politikası, sübvansiyon ve teşvik politikaları, arz yetersizliği, talep değişiklikleri, spekülasyon, dış ekonomilerinden gelen ithal enflasyon, psikolojik faktörler gibi başka nedenler de enflasyonu etkileyebilmektedir.

Tarafımızdan yapılan ve KKBG ile enflasyon arasındaki ilişkileri araştıran ekonometrik analizde de; Ülkemizin 1990-2000 yılları KKBG ve tüketici fiyatları endeksi rakamlarının baz alınmasıyla yapılan regresyon hesaplamaları sonrasında, KKBG ile enflasyon arasındaki ilişkinin doğrusal bir ilişki olduğu ve KKBG' nin azaltılması gerektiği ortaya çıkmıştır. KKBG, % 1 oranında arttığında tüketici

fiyatları da % 76-88 oranında artmıştır. Ekonometrik analizimiz ile de ortaya konulan kamu finansman dengesizliği ile enflasyon arasındaki ilişkiler çerçevesinde, ekonomik istikrar için kamu finansman dengesi kalemlerinin iyileştirilerek KKBG'nin azaltılması şart görülmektedir. Bu bağlamda, ekonomik ve yapısal reformların hızla sonuçlandırılması, dış ticaret açığının kapatılması, aşırı iç ve dış borç yüküne girilmemesi, kamu harcamaları ve kamu gelirleri politikalarının daha ciddi ve kontrollü bir şekilde uygulanması, gelir dağılımı dengesizliğinin düzeltilmesi ve kamuda etkinlik ve verimliliğin artırılması gerekmektedir.

Kamu finansman dengesinin sağlanması ve ekonomik istikrarsızlıklara düşülmemesi açısından kısa vadede uygulanması önerilen başlıca politikalar ise şu şekilde sıralanabilmektedir:

- i) Üretim ekonomisi hedeflenerek turizm ve ihracata dayalı bir büyüme gerçekleştirilmelidir.
- ii) Güçlü bir maliye politikası ile birlikte kamu finansman dengesi ve ekonomik istikrar hedeflerine yönelik para politikası izlenmelidir.
- iii) Yeniden yapılanma ile yüksek borçlara ve yüksek faizle borçlanmalara son verilmelidir. Kamu finansman yükü düşürülmelidir.
- iv) Yeni vergi konulmasına değil özellikle piyasaların işlemesine yardımcı olacak, yatırımları rahatlatacak vergi düzenlemelerine gidilmelidir. Özellikle uzun vadeli yatırımları özendirmek üzere vergi ve munzam karşılıklar gözden geçirilmelidir. Vergi gelirlerinde önemli yer tutan Katma Değer Vergisi, Gelir Vergisi, Akaryakıt Tüketim Vergisi ve Kurumlar Vergisi'nde etkinlik sağlanmalıdır.
- v) Kamu personeli sayısında artış olmamalıdır.
- vi) Ücret adaleti sağlanmalıdır. Özellikle kamu işçi ücretleri artışları kamu dengesi ve ücret adaleti çerçevesinde gerçekleştirilmelidir.
- vii) KİT görev zararlarının önüne geçilmelidir.
- viii) Fazla mesai, ikramiye, prim gibi ödemelerde kısıntıya gidilerek ve cari harcamalar kontrol altına alınarak kamu israfının önüne geçilmelidir.
- ix) Kamu bankalarının şube sayısının azaltılması, zararlarının ortadan kaldırılması gerekmektedir.
- x) Tarımsal destekleme fiyatları, kontrollü olarak uygulanmalıdır.

xi) Enerji, petrol gibi ithale dayalı malların kur değişikliği ile artan maliyetleri, gecikmesiz olarak piyasaya yansıtılmalıdır.

xii) Enflasyon ile uyumlu memur maaş zamları gerçekleştirilmelidir.

xiii) Kamuda tasarruf ve prodüktivite sağlanmalıdır.

xiv) Özelleştirme çalışmaları hızlandırılmalı, özelleştirme ve yapısal düzenlemelerle ilgili yasalar bir an önce çıkarılmalıdır.

xv) Uygulanacak ekonomik¹ istikrar politikaları çerçevesinde dış destek sağlanmalıdır.

Kamu finansman dengesi ile ekonomik istikrarsızlıklar arasındaki sıkı ilişkinin varlığına dikkat edilerek, bu konudaki dengesizlikleri arttıracak politikalardan kaçınılması, hem ekonomik krizlerden kurtulunmasına hem de istikrar hedefinin yakalanmasına hizmet edecektir.



KAYNAKLAR

- Adda, Jacques, **Gelişmekte Olan Ülkeler: Teyid Edilmiş Bir İyileşme**, Çev: Nurhan Yentürk, 1994 Ekonomisi, İletişim Yayınları.
- Akat, Asaf Savaş, **2001 Yılında Türkiye Ekonomisi**, İstanbul : Para, Sayı: 331, Medya Ofset, 2001.
- Akdiş, Muhammet, **Para Teorisi ve Politikası**, İstanbul: Beta Yayınları, 2001.
- Akkoyunlu, Pınar, “**Konsolide Bütçe Harcamalarının Gelişimi ve Kamu Kesimi Genel Dengesindeki Yeri ve Önemi**”, Manisa: Celal Bayar Üniversitesi, 16. Maliye Sempozyumu, 2001.
- Amanvermez, Yalçın, **1978/87 Mali ve Ekonomik Konulardaki Düşünceler**, Ankara:1987.
- Arasıl, Ömer, ” **Bütçe Açığı Finansman Yöntemleri Üzerinde Bazı Değerlendirmeler**”, İstanbul: Marmara Ün. Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın No: 10, “ GLOBUS ” Dünya Basınevi, 1998.
- Ataç, Beyhan ve Diğerleri, **Kamu Maliyesi**, Eskişehir: 5.b, An. Ü. Yay. No: 949, 2000.
- Ataç, Beyhan, **Kuramda ve Türkiye’de İstikrar Politikası Açısından Parasal ve Mali İşlemler**, Eskişehir: Eskişehir İTİA Yayınları No: 131/153, İTİA Basımevi.
- Ataç, Beyhan, Önder, İzzettin ve Turhan, Salih, **Maliye Politikası**, Eskişehir: 6.b., An. Ü. Yay No:887, 2000.
- Ataç, Engin ve Diğerleri, **Devlet Bütçesi**, Eskişehir: 3.b., An. Ün. Yay. No: 890, 2000.
- Bahçeci, Ayşe Sema, **Ortodoks ve Heterodoks Ekonomik İstikrar Programları**, (<http://www.dpt.gov.tr>), Seçilmiş ülke örnekleri ve 1994 Türkiye Deneyimi, Ankara : DPT, 1997.
- Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, **Ekonomik Kavramlar ve Göstergeler**, Ankara : Hazine Müsteşarlığı Matbaası , 1997.
- Başol, Koray ve Diğerleri, **Türkiye Ekonomisi**, Eskişehir:1.b, An. Ü. Yay no: 1149, 1999.

- 5 Nisan İstikrar Programı ve Uygulama sonuçları**, (<http://www.foreigntrade.gov.tr/EKONOMİ/SNSAN.htm>).
- Bildirici, Ziyaettin, **Türk Vergi Sistemi**, Eskişehir: An. Ün. Yay. No: 737, 1995.
- Bilici, Nurettin, "VIII. Maliye Sempozyumunun Ardından" Hacettepe Ü. İİBF Dergisi, Cilt 10, 1992.
- 1980 Sonrası Ekonomik Politikalar ve Dış Ticaret Politikası**, (<http://www.foreigntrade.gov.tr/EKONOMİ/75yilbk/1980so.htm>).
- 1923' den Günümüze Türkiye Ekonomisi**, (<http://www.foreigntrade.gov.tr/Ekonomi/TRKEKON.htm>).
- Bocutoğlu, Ersan, Berber, Metin ve Çelik, Kenan, **İktisada Giriş**, Trabzon: 2.b., Akademi Yayınevi, 2000.
- Bulutoğlu, Kenan, **Kamu Ekonomisine Giriş**, İstanbul: 4.b, Filiz Kitabevi, 1988.
- Büyükerşen, Yılmaz ve Diğerleri, **İktisada Giriş**, Eskişehir: 2.b., An. Ü. Yay. No: 825, 1996.
- Büyükerşen, Yılmaz ve Diğerleri, **Kamu Maliyesi**, Eskişehir: 4.b, An. Ü., Yay. No: 41, 1992.
- Büyükmirza, Kamil, **Maliyet ve Yönetim Muhasebesi**, Ankara: 6.b., Barış Kitap Bas. Yay. Dağ. Ltd. Ş., 1999.
- Coşkun, Gülay, **Devlet Bütçesi**, Ankara: Turhan Kitabevi, 1986.
- Çiloğlu, İsmail, "Kayıt Dışı Ekonominin İşleyişi ve Kamu Bütçesine Etkisi", Ankara: Hazine Dergisi, Sayı: 11, 1998.
- Dinler, Zeynel, **Mikro Ekonomi**, Bursa: 12.b., Ekin Kitabevi, 1998.
- Dooley, Peter C., **Genel İktisat**, Çev: İlyas ŞIKLAR, Eskişehir: An. Ü. Yayın No: 735, 1997.
- DPT, **Temel Ekonomik Göstergeler**, Ankara: DPT Yayın ve Temsil Dairesi Başkanlığı Yayın ve Basım Şube Müdürlüğü, 2001.
- Engin, İsmail, "Enflasyonun Vergi Etkisi", Gazi Ün. İİBF Dergisi, Cilt:2, Sayı:2, 2000.
- Erçel, Gazi, **2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı: Kur ve Para Politikası Uygulaması**, Ankara: TCMB, 1999. (<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/paraprog2/baskanmat5y.html>).
- Erginay, Akif, **Kamu Maliyesi**, Ankara: Savaş Yayınları, 1990.

- Ertuna, Özer, **2000 Yılı İstikrar Programının Altı Ay Sonuçları**, İstanbul: Muhasebe ve Finansman Öğretim Üyeleri Bilim ve Araştırma Derneği (MUFAD) Muhasebe ve Finansman Dergisi, Sayı: 8, Avcıo1 Basım Yayın, 2000.
- Geylan, Ramazan, **Personel Yönetimi**, Eskişehir: Birlik Ofset Yayıncılık, 1999.
- Gökdere, Ahmet, **Bankacılar İçin Ekonomi Bilgisi**, Ankara: Zirve Ofset Ltd. Şti., 1994.
- Güçeri, Şinasi, **Türkiye Ekonomisinin Yapısal Meseleleri ve Bir Çözüm Modeli**, İstanbul: İş Dünyası Vakfı Yay No:3, 1993.
- Gümüş, Turgut, **“Dışsalık ve Kayıtdışı Ekonomi Kavramına İlişkin Bir Değerlendirme”**, Ankara: Gazi Ün. İİBF Dergisi, Cilt: 2, Sayı: 3, 2000.
- Herekman, Aykut, **Kamu Maliyesi**, Ankara: Sevinç Matbaası, 1989, s. 59
- Jackson, John ve Diğerleri, **Economics**, Sydney: 4.b., McGraw-Hill Book Company, 1994.
- Karaca, Orhan, **Canavarın İni İç Anadolu, İli Konya**, İstanbul: Ekonomist, Sayı: 2001/2, Doğan Ofset Matbaacılık ve Yayıncılık A.Ş., 2001.
- , **Gösterge**, İstanbul: Ekonomist, Sayı 2000/51, Doğan Ofset Matb. ve Yayıncılık A.Ş., 2000.
- , **Türkiye’ nin Son Ekonomik Göstergeleri**, 2000 - I, İstanbul: Ekonomist, Sayı 2001-7, Doğan Ofset Matbaacılık ve Yay. A.Ş., 2001.
- Karlık, S. Rıdvan, **Türkiye Ekonomisi**, İstanbul: 6.b , Beta Bas. Yay. Dağ. A.Ş., 1999.
- , **Uluslararası Ekonomi**, İstanbul: 5.b , Beta Bas. Yay. Dağ. A.Ş., 1998.
- Kıldış, Yusuf, **“Kayıtdışı Ekonominin Ulusal-Uluslararası Boyutu ve Çözüm Önerileri”**, İzmir: DEÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt: 2, Sayı: 2, 2000.
- Kılıçdaroğlu, Kemal, **“Nasıl Bir Gelirler Politikası”**, Ankara: YAKLAŞIM aylık dergi, Haziran-2001, Yıl: 9, Sayı: 102, Yaklaşım Yayınları, 2001.
- Koban, Emine, **“Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomi Sorunu ve Önlenmesinde Vergi Denetiminin Rolü”**, Bursa: Uludağ Ün. İİBF Dergisi, Cilt: 16, Sayı: 3, 1998.
- Kolçak, Menşure, **“Türkiye’de Kamu Açıkları ve İç Borç İlişkisi”** Atatürk Üniversitesi, İİBF Dergisi, Cilt: 12, Sayı: 1-2, 1998.

- Korkmaz, Esfender, "Ekonomide Daralma, İstikrar Sorunu ve Çözüm Yolları", Gaziantep: Gaziantep Üniversitesi İİBF Yayını, "Türkiye Ekonomisinin Değerlendirilmesi Paneli", 1998.
- Kök, Recep, "Enflasyondan Nasıl Korunabiliriz", Atatürk Ün. İİBF Dergisi, Cilt: 10, Sayı:1-2, 1993.
- Kutlu, H. Ali, "Enflasyon Ortamında Stok Değerlemesi", (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1998)
- Kütükçü, Abdullah, "Fiyatlar-Enflasyon", Araştırmalar Cilt: 13, Maliye Bakanlığı Ar. Plan. ve Koor. Kurulu Başkanlığı Yayın No: 1993/332, 1993.
- Mutluer, Kamil ve Diğerleri, **Türk Vergi Sistemi**, Eskişehir: An. Ün. Yay. No: 941, 2000.
- Nadaroğlu, Halil, **Kamu Maliyesi Teorisi**, İstanbul: 6.b , Beta Bas. Yay. Dağ. A.Ş., 1985.
- Öcal, Tezer, **Para ve Banka**, Eskişehir:An. Ü. Yay. No: 996, 2000.
- Önen, Z. Sacit, **Uluslararası Mali Kuruluşlar**, Ankara: G. Ü. Basın Y. O. Matbaası, 1989.
- Öner, Engin, "Gelişmekte Olan Ülkelerde Temel Sorunlar, İktisadi Etkileri ve Türkiye Değerlendirmesi" Atatürk Ün. İİBF Dergisi, Cilt:10, Sayı:1-2, 1993.
- , "Vergi – Enflasyon İlişkisi ve Enflasyon Vergisi", Atatürk Üniversitesi, İİBF Dergisi, Cilt: 10, Sayı: 3-4, 1994.
- Özbilen, Şevki, "Vergi - Enflasyon İlişkisi", 9 Eylül Ün. İİBF Dergisi, Cilt: 12, Sayı: 1, 1997.
- Özgen, Ferhat Başkan, "İç Borç Sorunu ve İç Borçların Sınırlandırılması", Yeni Türkiye Dergisi, Türkiye Ekonomisi Özel Sayısı, Yıl: 5, Sayı: 27, 1999.
- Parasız, İlker, **Kriz Ekonomisi**, Bursa: Ezgi Kitabevi, 1995.
- , **Makro Ekonomi**, Bursa: 7.b., Ezgi Kitabevi Yayınları, 1998.
- , **Para, Banka ve Finansal Piyasalar**, Bursa: 3.b., Bursa Haşet, 1985.
- Pehlivan, Osman, **Kamu Maliyesine Giriş**, Trabzon: 2.b., Yıldızlar Matb. A.Ş., 1994.
- , **Vergi Hukuku**, Trabzon, Eser Ofset, 2000.
- Pekin, Tevfik, **Ekonomiye Giriş**, İzmir: 1999.
- , **Makro Ekonomi**, İzmir: 5.b., 2000.

- Peterson, Wallace C., **Gelir, İstihdam ve Ekonomik Büyüme**, Çev: Talat GÜLLAP, Erzurum: Atatürk Ün. Yay. No: 763, 1994.
- Petty, J. William ve Diğerleri, **Basic Financial Management**, Sydney: Prentice Hall of Australia Pty Ltd., 1996.
- Pınar, İbrahim, **Yürürlükteki Tüm Vergi Kanunları**, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2001.
- Sakal, Mustafa, **Kamu Harcamalarının Hacminin Ölçülmesinin Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkeler Açısından Değerlendirilmesi**, Dokuz Eylül Ün. İİBF Dergisi, Cilt 12, Sayı:1, 1997.
- Salvatore, Dominick, **International Economics**, New York: Macmillan Publishing Company, 1993.
- Savaş, Vural Fuat, **Kalkınma Ekonomisi**, İstanbul: İTİA Nihad Sayar Yay. ve Yrd. V. Y. No: 315/547, 1979.
- Selçuk, M. Rıdvan, **"Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nın Ekonomik Krizle Mücadelede Vergi Politikaları Açısından Değerlendirilmesi"**, İstanbul: Vergi Dünyası, Haziran-2001, Yıl: 20, Sayı: 238, Acar Matbaacılık A.Ş., Maliye Hesap Uzmanları Derneği Yayını, 2001.
- Seyidoğlu, Halil, **Uluslararası İktisat**, İstanbul: 11.b., Güzem Yayınları, 1996.
- Sönmez, Sinan, **Kamu Ekonomisi Teorisi**, Ankara: Teori Yayınları, 1987.
- Stiglitz, Joseph E., **Kamu Kesimi Ekonomisi**, Çev.: Ömer Faruk BATIREL, İstanbul: 2.b, Mar. Ü. Yayın No:549, 1994.
- Tekin, Ahmet, **Kamu Harcamalarının Ekonomik ve İdari-Fonksiyonel Ayrımına Göre Gelişimi (1980-1997)**, Afyon Kocatepe Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt:1, Sayı:1, 1999.
- TİSK, **"Kayıtdışı Çalışma"**, TİSK Yayınları (<http://www.econturk.org>)
- TOBB, **Ekonomik Forum**, Ankara: Yıl:8, Sayı:1, TOBB, 2001.
- Türk, İsmail, **Maliye Politikası**, Ankara: 7.b, Sevinç Yayınevi, 1988.
- Unay, Cafer, **Genel İktisat**, Bursa: Ekin Kitabevi, 1997.
- Üstünel, Besim, **Ekonominin Temelleri**, Ankara: 7.b., Alfa Yayınevi, 1997.
- , **MakroEkonomi**, Ankara: 4.b., Mısırlı Matbaacılık, 1983.

Vural, İstiklal Y., “Türkiye’ de Uluslararası Para Fonu Destekli İstikrar Programları” Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt II, Sayı: I (Temmuz 2000).

Yaşa, Memduh, **Devlet Borçları**, İstanbul: Sermet Matbaası, 1971.

Yeldan, Erinç, **Türk Ekonomisinde Krizin Oluşumu, 1990-1993: Bir Genel Denge Analizi**, ODTÜ Gelişme Dergisi, Cilt:23, Sayı 3, 1996.

Yıldırım, Kemal ve Kahraman Doğan, **Makroekonomi**, Eskişehir: 2.b., Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı, Yayın No: 145, 2001.

(<http://www.bilgimax.150m.com/>)

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

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

(<http://www.econturk.org>)

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

(<http://www.mfa.gov.tr/>)

(<http://www.muhasibat.gov.tr/>)

(<http://www.ntvmsnbc.com/>)

ÖZGEÇMİŞ

Adı, Soyadı	: Tahir SÜĞÜN
Ana adı	: Gülizar
Baba adı	: Mehmet
Doğum yeri ve tarihi	: İzmir – 03.01.1970
Lisans eğitimi ve mezuniyet tarihi	: Dokuz Eylül Üniversitesi Manisa İ.İ.B.F. Maliye Bölümü, 1991.
Çalıştığı yer veya adresi	: Pamukkale Üniversitesi Çivril M.Y.O.
Bildiği yabancı diller, aldığı belgeler	: Fransızca, (ÜDS- 40)
Mesleki etkinlik	: Öğretim Görevlisi, yayımlanmak üzere olan “ Çivril’de İktisadi Kalkınma ” konulu sempozyum bildirisi.