

T.C.
GALATASARAY ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI

TÜRKİYE'DE İÇ BORÇLARIN SOSYAL HARCAMALAR
ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Melek BIYIKLIOĞLU

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Mustafa Burak GÜRBÜZ

NİSAN, 2014

ÖNSÖZ

Bu çalışmanın oluşum aşamasında hiçbir zaman yardımını esirgemeyen, belli kaynaklara ulaşabilmem adına geri bildirimlerde bulunan, sabır ve anlayışıyla bana destek olan danışman hocam sayın Doç. Dr. M. Burak GÜRBÜZ'e öncelikle teşekkür ediyorum.

Bu aşamada desteklerini daima gördüğüm ve hala görmeye devam ettiğim aileme; babam, kardeşlerim ve özellikle de birçok fedakarlığa katlanan anneme teşekkürü bir borç bilirim. Ayrıca çalışmayı okuyup irdeleyen, yorumlarını paylaşmaktan çekinmeyen, çeşitli kaynaklara ulaşmamda yardımcı bulunan ve bu süreçte yanımda olan tüm arkadaşlarıma teşekkür ederim. Çalışmada yer alan eksiklik ve hataların sorumluluğu şahsıma aittir.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	i
TABLO LİSTESİ	iv
KISALTMALAR	v
RÉSUMÉ	vi
ABSTRACT	x
ÖZET	xiv
GİRİŞ	1
1.TÜRKİYE'DE İÇ BORÇLANMA VE SOSYAL HARCAMAYA DAİR LİTERATÜR.....	4
2. TÜRKİYE EKONOMİSİNDE 1980 SONRASI İÇ BORÇLANMA DİNAMİKLERİ VE SOSYAL HARCAMALARIN YAPISI.....	10
2.1. İç Borç Dinamiklerinin Gelişimi	10
2.2. 1980 Sonrası Liberal Refah Politikaları.....	15
2.3. Türkiye Ekoonmisinde Sosyal Harcamaların Yapısı.....	21
2.3.1.Sosyal Devlet ve Sosyal Nitelikli Harcama Kavramları.....	21
2.3.1.1. Sosyal Devlet.....	22
2.3.1.2. Sosyal Nitelikli Harcamalar.....	25
2.3.1.2.1. Eğitim Harcamaları.....	26
2.3.1.2.2.Sağlık Harcamaları.....	30
2.3.1.2.3.Sosyal Güvenlik Harcamaları.....	31
2.3.2. Küreselleşme ile Birlikte Değişen Sosyal Devlet Anlayışı ve Harcamalar.....	33
2.3.2.1.Özelleştirme.....	35
2.3.2.2. Sağlıkta Dönüşüm	37
2.3.2.3. Eğitimde Dönüşüm	40
3.BORÇLANMA HAKKINDA GENEL BİLGİLER.....	43
3.1. Borçlanmaya Yol Açan Nedenler.....	43

3.2. Borçların Sınıflandırılması	45
3.2.1. İsteğe Bağlı ve Zorunlu Borçlar.....	45
3.2.1.1. İsteğe Bağlı (Gönüllü) Borçlar.....	45
3.2.1.2. Zorunlu (Cebri) Borçlar	46
3.2.2. Vade Yapısına Göre Devlet Borçları.....	47
3.2.2.1. Kısa Vadeli (dalgalı) Borçlar.....	49
3.2.2.2. Uzun Vadeli (konsolide) Borçlar.....	50
3.2.2.2.1. Süresiz Borçlar (Devamlı Borçlar).....	51
3.2.2.2.2. Süreli Borçlar (İtfa Süresi Belli Borçlar).....	52
3.2.3. Dış borçlar ve İç Borçlar.....	52
3.2.3.1. Dış Borçlar.....	52
3.2.3.2. İç Borçlar.....	53
3.2.3.2.1. Kaynakları Yönünden İç Borçlar.....	53
3.2.3.2.1.1. Özel kişi ve Kurumlardan Borçlanma.....	53
3.2.3.2.1.2. Sosyal Güvenlik Kuruluşları ve Ekonomik Kurumlardan Borçlanma.....	55
3.2.3.2.1.3. Bankalar ve Sigorta Şirketlerinden Borçlanma.....	56
3.2.3.2.1.4. Merkez Bankasından Borçlanma.....	56
3.2.3.2.2. İç Borçlanmada Satış Teknikleri.....	57
3.2.3.2.2.1. Doğrudan Satış Yöntemi.....	57
3.2.3.2.2.2. İhale Yöntemi.....	57
3.2.3.2.2.3. Hazır Satış (Sürekli Borçlanma).....	58
4. TÜRKİYEDE İÇ BORÇ VE SOSYAL HARCAMALARIN EKONOMETRİK ANALİZİ.....	60
4.1. Veri, Model ve Yöntem	60
4.2. Durağanlık Analiz Sonuçları	64
4.3. Kointegrasyon-Eşbütünleşme Analizi.....	65
4.3.1. Eşbütünleşme.....	65
4.3.2. Johansen Cointegration Test Sonucu.....	66
4.3.3. Johansen Cointegration Uzun Dönem Denklem Sonucu.....	68
4.4. VAR Analizi.....	68
4.4.1. Etki-Tepki Analiz Sonuçları.....	68
5. SONUÇ	71
6. KAYNAKÇA	75

TABLULAR LİSTESİ

Tablo 4.1: 1980-2010 Yılları Arası Sosyal Harcama/GDP, İçborç/GDP ve Enflasyon Verisi.....	62
Tablo 4.2: 1980-2010 Yılları Arası Logaritmik Sosyal Harcama/GDP, İçborç/GDP ve Enflasyon Verisi.....	63
Tablo 4.3: ADF Birim Kök Test Sonuçları (Prob. Değerleri).....	65
Tablo 4.3.1: Var Modeli İçin Gecikme Uzunluğu Seçimi.....	66
Tablo 4.3.2: Johansen Kointegrasyon Test Sonuçları.....	67
Tablo 4.3.3: Uzun Dönem Kointegrasyon Denklemi ve Hata Düzeltme Sonuçları.....	68
Tablo 4.4.1: a-Etki-Tepki Analiz Sonuçları.....	69
Tablo 4.4.1: b-Etki-Tepki Analiz Sonuçları.....	70

KISALTMALAR

AB:	Avrupa Birliği
ADF:	Genişletilmiş Dickey Fuller
AIC:	Akaike Information Criterion
AKP:	Adalet ve Kalkınma Partisi
DİBS:	Devlet İç Borçlanma Seneti
FPE:	Final Prediction Error
GEGP:	Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı
GSMH:	Gayri Safi Milli Hasıla
GSS:	Genel Sağlık Sigortası
GSYİH:	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
HQ:	Hannan-Quinn Information Criterion
IMF:	Uluslararası Para Fonu
MEB:	Milli Eğitim Bakanlığı
OECD:	Ekonomik Kalkınma ve İř birliği Örgütü
ÖİB:	Özelleştirme İdaresi Başkanlığı
SGK:	Sosyal Güvenlik Kurumu
SS:	Sosyal Sigortalar
STK:	Sivil Toplum Kuruluşu
TÜİK:	Türkiye İstatistik Kurumu
VAR:	Vektör Otoregresif
VECM:	Vector Error Corretion Model

RÉSUMÉ

Ce travail a pour but d'apporter une réponse à la question suivante : les dettes intérieures influent-elles sur les dépenses sociales? En d'autres termes, il s'interrogera sur les éventuels effets qu'exercerait sur les dépenses publiques l'emprunt contracté par le secteur public auprès des personnes privées et publiques, des organismes de sécurité sociale, des organismes économiques, des banques et des compagnies d'assurance et de la Banque Centrale. La réponse recherchée sera de savoir si suite à cet emprunt les paiements des intérêts que l'Etat doit payer aux prêteurs pratiqueraient une pression sur le budget public. Si effectivement une pression s'exerce, ce travail étudiera si des concessions, dues aux restrictions apportées au budget suite à ces paiements, sont faites sur les dépenses sociales (éducation, santé, sécurité sociale, etc.).

Ce travail montre qu'à la suite de l'expansion générale du néolibéralisme dans le monde entier et des conditions résultant de l'Accord de Washington, la Turquie s'est également retrouvée sous l'emprise de ce mouvement de libéralisme. Ce processus de commercialisation englobe, tout en reconsidérant la structure, la mission et la description des missions de l'Etat, l'économie turque de l'après 1980 époque à laquelle est apparue à la place d'un Etat interventionniste la conception d'un Etat minimal défendant la compétitivité, privatisant certaines initiatives entrepreneuriales publiques(KIT), soutenant les activités du secteur privée dans les domaines où l'Etat est présent et capable d'intervenir face aux éventuels échecs du marché. Ainsi, les dynamiques de la dette intérieure et la nature des dépenses sociales de l'économie de la Turquie de l'après 1980 ont été analysées. Les raisons à l'origine de la dette contractée, les conditions dans lesquelles elle a été contractée et quelle partie de la société a reçu les paiements d'intérêts réalisés suite à cette dette ont été étudiées. Nous nous sommes donc intéressés à l'impact des dépenses liées à l'éducation, la santé et la sécurité sociale sur la régulation de la répartition des revenus en baisse. Ces dépenses forment les sous catégories des dépenses sociales pouvant être utilisées comme régulateur de la répartition des revenus dans la société.

Ce travail s'attache à la période économique de la Turquie entre 1980 et 2010. Une analyse entre les données concernant les dépenses sociales appartenant à cette époque obtenues auprès de l'OCDE et de la Banque Mondiale et des données concernant les provisions de la dette intérieure obtenues auprès de la Trésorerie a été réalisée en utilisant l'analyse de la cointégration faisant partie des techniques d'économetrie des séries temporelles. Dans le cadre de cette analyse, l'impact de la dette intérieure contractée sur les dépenses en matière sociale a été étudié.

Lors de la recherche en question, dans la première partie, des articles, des ouvrages et des travaux relatifs au sujet de la thèse ont été analysés dans un cadre littéraire. Au vue de ces travaux, en plus du poids apporté par la dette intérieure au budget il a été précisé qu'il existe également un coût pris en charge par la société. Nous avons également noté qu'il existe un transfert de prospérité de la société vers la partie détenant les dettes intérieures de l'Etat et que les injustices présentes dans la répartition des revenus sont devenues remarquables. Par ailleurs, en observant le cour des dépenses sociales dans les études comparant le montant de la dépense sociale de la Turquie à celui d'autres pays, il a été remarqué que la part du budget réservée aux dépenses sociales reste à un niveau très faible. La raison de ne pas augmenter le montant de cette dépense se trouve dans les paiements d'intérêts que l'Etat doit payer aux détenteurs des dettes.

Dans la deuxième partie de la thèse, les dynamiques de la dette intérieure dans l'économie de la Turquie de l'après 1980 ont été considérées en prenant en compte la période de l'avant 1980. Il est question des politiques étatiques mises en place après la création de la République, de la tentative de création d'une bourgeoisie industrielle suite à l'application de ces politiques et l'effet néfaste sur les personnes travaillant dans le secteur agricole.

L'année 1946 présente une grande importance pour l'économie de la Turquie étant donné le passage de la vie politique de parti unique à celui de multipartite. Lorsque nous arrivons à la moitié des années 50, le modèle d'économie mixte regroupant le secteur public et privée est accepté. Suite à la prise de conscience que le budget ne pourrait pas être contrôlé à cause des politiques libérales de la période avant 1970, les déficits du commerce extérieur ne pouvaient plus être comblés. Avec

la crise pétrolière de 1974, l'économie de la Turquie qui a connue une période difficile entre les années 1974 et 1977 a été contrainte de recourir à l'endettement extérieur et 'manquait même de soixante-dix centime'. Avec les décisions prises le 24 janvier 1980, l'économie du pays s'est ouvert aux pratiques libérales. Le but des politiques appliquées à cette époque visait à mettre en application les procédures de politique libérale afin de permettre au capital de circuler librement plutôt qu'à augmenter le bien-être des individus.

Dans la deuxième partie, la structure des dépenses en matière sociale en Turquie a été examinée en sous partie. Ainsi, ont été traités les notions d'état social et de dépense en matière sociale. Nous avons étudié la manière de l'apparition historique de l'état social et jusqu'à quel point les pays ont appliqué les prérogatives de l'état social. Les dépenses en matière d'éducation, de santé et de sécurité sociale dans la catégorie des dépenses sociales ont été abordées dans un cadre de définition. Lorsque ces dépenses sont prises en compte du point de vue des prérogatives de la conception de l'état social, un accent particulier est mis sur son application par l'Etat. Par la suite, nous avons parlé des changements s'étant opérés dans la conception d'un état social avec le processus de libéralisation. Les privatisations réalisées avec le rôle des politiques libérales dans le domaine de la politique sociale résultant de ces changements et les évolutions en faveur du marché dans le secteur de l'éducation et de la santé ont été étudiées. Parmi ces transformations, les privatisations par la vente des institutions publiques, rentables pour une seule occasion, sont apparues. Par ailleurs, dans le secteur de la santé toutes les institutions d'assurance sociale se sont regroupées en un seul organisme par le biais de la pratique d'une assurance santé générale. Suite à cette transformation, les montants des dépenses personnelles de santé des individus ont connu une augmentation. De la même manière, dans le secteur de l'éducation les échecs des écoles publiques dus à des moyens restreints ont commencé à attirer l'attention. Avec ces critiques, les centres d'études privés et leur transformation en écoles privées ont pris part dans la politique des gouvernements. Dans ce processus, les subventions qui seront accordées aux institutions en question annoncent clairement les décisions de ceux qui auront opté pour le marché.

Dans la troisième partie, des informations générales relatives à l'endettement ont été données. Au vue de ces informations, les raisons à l'origine de l'endettement ont été examinées. Lorsque l'on veut classer les raisons de l'endettement, tel est le

tableau qui apparaît. L'endettement pour le financement des dépenses exceptionnelles, l'endettement pour les investissements et les réformes des organismes de l'Etat et des autres institutions publiques, l'endettement pour remédier au déséquilibre entre les recettes et les dépenses courantes du budget et l'endettement pour des motifs personnels en sont les raisons. Par ailleurs, les dettes ont été considérées selon leur classification et ont été séparées selon les dettes liées à la volonté (bénévoles) ou obligatoire (forcées), selon le terme de la dette: à court terme (fluctueux) ou à long terme (consolidé) et en tant que dette extérieure et dette intérieure selon l'origine du pays auprès de laquelle la dette a été contractée. En accord avec le titre, nous nous attacherons à la dette intérieure. Lorsque la dette intérieure est analysée à partir des sources, quatre différentes sources apparaissent. Il s'agit des personnes et organismes privées, des organismes de sécurité sociale et des organismes économiques, des banques, des compagnies d'assurance et de la Banque Centrale. En complément des sources de la dette intérieure, les techniques de vente de la dette intérieure ont été traitées dans cette partie. Ces techniques sont la méthode de vente directe, la méthode d'appel d'offres et la méthode de vente prête (endettement continu).

Dans la dernière partie de la thèse, une analyse de cointégration entre les données concernant les dépenses en matière sociale de la Turquie entre les années 1980-2010 obtenues auprès de l'OCDE et de la Banque Mondiale et les provisions de dette intérieure de la même période obtenues sur le site internet de la Trésorerie a été réalisée. Tout d'abord dans le but d'observer les relations entre les données, le test des racines unitaires ADF a été pratiqué et le caractère stationnaire ou non dans le temps des données figurant dans le modèle d'hypothèse a été observé. Au vue de ce test, il a été constaté que la dette intérieure, la dépense en matière sociale et l'inflation utilisé comme variable de contrôle restent inchangés en différence première. Le fait que les trois variables soient stationnaires nous a conduit à faire une analyse de cointégration. Après cette analyse, nous sommes parvenu au résultat qu'il existe une cointégration entre les variables. D'après ce résultat, la dette intérieure influence à l'inverse les dépenses en matière sociale. Une augmentation de 1% sur la dette intérieure entrainera une diminution de 0.42 % sur les dépenses sociales. L'inflation, que nous utilisons comme variable de contrôle, suit un cour similaire à celui des dépenses en matière sociale. On estime qu'une augmentation de l'inflation provoquerait une augmentation des dépenses en matière sociale.

ABSTRACT

This paper aims to answer the question that whether internal debts affect social expenditures in Turkey. In other words, it will be researched that whether state's internal borrowings from private person and institutions, social security associations and economic institutions, banks and insurance companies and Central Bank have an impact over social expenditures. It is also aimed to reach the answer of the question that whether interest payments that state have to pay to creditors ,as a result of internal borrowings, create pressure over public budget. If so, whether state has to compensate from social expenditures that state has to do, because of the payments which restrict the budget, is another question which is wanted to be answered.

In this study, it is mentioned that as a result of the spread of neo-liberal ideas among states, together with Washington Consensus' ideas, Turkey also influenced from these liberalisation movement. This study contains the marketization process of the Turkish economy after 1980, the time that state's structure and definition was revised; some state economic enterprises (KİT) was privatized and private sector was supported so as to replace some fields where state operates. In short, instead of economic intervensionist state, a minimal state that intervenes only if there is a failure in market appeared. As a result of this framework, the dynamics of domestic borrowing and structure of social spending are studied. Reasons of the basis of borrowing, the circumstances of borrowing, payments on dent in consequence of this borrowing gone to which part of society are also researched. So distribution of income that exist in society is used as regulatory group which is embedded in transfer expenditure items that make up to the bottom of social expenditure spending such as education, health, social security etc. and how effective is the embodiment of the deteriorating income distribution is investigated.

This study focuses on Turkish economy between 1980 and 2010. Social expenditure datas concerning this time period collected from OECD and World Bank

and internal debt stock datas collected from Undersecretariat of Treasury analyzed by using Cointegration analysis which is a part of time series econometric techniques . In this analytical framework, the influence of internal debt over the social expenditure is researched.

In this study, first of all in the first part books and essays about the topic of this study was examined as literature review. It is found that, internal borrowings put a burden on budget and it also has a cost to the society. It is mentioned that there is a welfare transfer to the lenders from the rest of the society and in this way inequity in income distribution become more obvious. Furthermore, in the studies which compares Turkey with other countries in terms of social expenditure it is said that amount of money allocated for social spending from the budget is too low. It is seen that the reason of not increasing this spending amount is state's interest payments to lenders of these internal debts.

In the second part of the study, post1980 Turkish economy's internal borrowing dynamics are investigated by taking pre 1980 Turkish economic history into consideration. Statist policies after the establishment of the Republic, aim of creating industrial bourgeoisie as a result of these policies and negative effects of this situation on people operating in agricultural sector are argued.

The year 1946 was very crucial for Turkish economy since multi-party system was established in 1946. In the mid 1950's mixed economy model was accepted in which the state and private sector function together. The realization of the fact that liberal policies implemented before 1970's couldn't control the budget and huge trade deficit became uncontrollable. With the oil crisis in 1974 Turkish economy deeply depressed, even became dependent on one cent, and this depression led state to internal borrowing. After the January, 24 decisions in 1980 state economy became suitable for liberal policies. Aim of that policies did not intend to improve social welfare but only served the development of more liberal policies which open up the space for easy movement of capital.

In the second part, as a subtitle, structure of social expenditures in Turkey was investigated. In this context, social state and social expenditure was discussed. Social states' establishment process and to what extend countries obey the

requirements of the term social state are examined. Under the category of social expenditure educational expenditures, spendings on health services, social security spendings are defined. It is stressed that those expenditures have to be fulfilled by "social" states. Then, it is mentioned that social state concept has revised with the globalization process and it is also mentioned that as a result of this revision, policies became more liberal and privatizations have occurred. Moreover, it is argued that health and educational services transformed in such a way that favoring the market. Among these transformations, privatization of state institutions which brings profit at one time is came into agenda. Additionally, in the field of health, via general health insurance all social security institutions gathered under the one roof. Amount of individual health payments are increased as a result of this transformation. Similarly, in education, public schools' failures resulting from several limited facilities are started to be emphasized. Together with this emphasis, prep-schools and transformation of them to the private educational schools are in the agenda of the governments. Also, subsidies which will be given to these institutions during this process, openly shows us the decisions of the people who favour the market.

In the third part of this study some general information is given about the term borrowing. Then causes of borrowings are investigated. Causes of borrowings are listed and categorized as following; borrowings for extraordinary expenses, for state's and other public institutions' investments and reforms, for balancing the difference between current expenditure and current revenue and for some particular reasons. Indeed, classification of these borrowings are also searched and it is classified as following; arbitrary and mandatory debts, short-term and long-term debts, external and internal debts. As stated in the title we emphasized on internal debts. Internal debts are divided into four category in terms of its sources ; private person and institutions, social security associations and economic institutions, banks and insurance companies and Central Bank. In addition to sources of internal borrowing, selling methods in internal borrowing is also emphasized in this part of the study. These methods are; outright sale, tender and endettement continuel.

In the last part of the thesis, social expenditure datas between years 1980 and 2010 collected from OECD and World Bank and internal debt stock datas between same time interval collected from Undersecretariat of Treasury's web site analyzed by using Cointegration analysis. In the analysis, firstly the purpose of observing the relationship between data, ADF unit root test was applied to data which is located in

the model estimation and these data were analyzed whether they are stable over time. As a result of this test, domestic debt, social spending and inflation that are used as control variables were found to be stable at the first difference. The letting-up of three variables in the 1st difference, directed us to make cointegration analysis and as a result of the analysis it was concluded that there is a cointegration between the variables. According to this result, domestic debt affects social spending in the opposite direction. A 1% increase in domestic debt will lead to a reduction of 0.42% in social spending. The inflation which we used as a control variable is parallel with social spending. It is expected to increase social spending with the increasing of inflation.

ÖZET

Bu çalışma, Türkiye’de iç borçların sosyal harcamalar üzerinde etkili olup olmadığı sorusunun cevabını elde etmeyi hedeflemektedir. Diğer bir deyişle kamunun özel kişi ve kurumlardan, sosyal güvenlik kuruluşları ve ekonomik kurumlardan, bankalar ve sigorta şirketlerinden ve Merkez Bankası’ndan yapmış olduğu borçlanmanın sosyal harcamalar üzerinde etkili olup olmadığı ele alınacaktır. Bu borçlanma neticesinde borç veren kesime, devletin ödemek zorunda olduğu faiz ödemelerinin kamu bütçesi üzerinde bir baskı oluşturup oluşturmadığı sorusunun cevabına ulaşılmak istenilmektedir. Şayet baskı unsuru oluşturuyor ise bütçeyi kısıtlayan ödemeler sebebi ile yapılması gereken sosyal harcamalardan (eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, vb.) taviz verilip verilmediği cevap bulunması istenen bir diğer sorudur.

Çalışmada, neo-liberal politikaların tüm dünyada yaygın hale gelmeye başlaması neticesinde, Washington Uzlaşısı sonucunda ortaya çıkan şartlar ile birlikte, Türkiye’nin de bu serbestleşme hareketlerinin etkisi altında kaldığına değinilmiştir. Bu piyasalaşma süreci, devletin yapısının, görev ve tanımlarının tekrar gözden geçirilerek; müdahaleci devlet anlayışı yerine, rekabeti savunan, çeşitli KİT’lerin özelleştirildiği, devletin var olduğu alanlarda özel sektörün faaliyet göstermesinin önünün açılmasına destek olunduğu ve ortaya çıkabilecek piyasa başarısızlıklarına müdahale edebilecek, minimal bir devlet anlayışının ortaya çıktığı 1980 yılı sonrası Türkiye ekonomisini kapsamaktadır. Bu kapsam neticesinde 1980 yılı sonrası Türkiye ekonomisinin iç borçlanma dinamikleri ve sosyal harcamalarının yapısı incelenmiştir. Yapılmış olan borçlanmanın temelinde yatan sebepler, borçlanmanın hangi koşullarda gerçekleştiği ve bu borçlanma neticesinde yapılan faiz ödemelerinin toplumun hangi kesimine gittiğine bakılmıştır. Böylece toplumda var olan gelir dağılımını düzenleyici olarak kullanılabilecek durumda olan transfer harcamalar grubu içerisinde yer alan sosyal harcamaların alt kalemlerini oluşturan eğitim harcamaları, sağlık harcamaları, sosyal güvenlik harcamaları, vb.’nin bozulan gelir dağılımını düzenlemede ne kadar etkin olabildiği araştırılmıştır.

Çalışma, zaman kısıtı olarak 1980:2010 yılları arası Türkiye'nin ekonomik dönemini kapsamaktadır. Bu döneme ait OECD ve Dünya Bankasından ulaşılan sosyal harcama verisi ile Hazine Müsteşarlığından elde edilen iç borç stok verisi arasında zaman serisi ekonometrisi teknikleri içerisinde yer alan Cointegration-Eşbütünleşme analizi kullanılmıştır. Yapılan analiz çerçevesinde yapılan iç borçlanmanın sosyal harcamalar üzerinde ne kadar etkiye sahip olduğu araştırılmıştır.

Söz konusu araştırma yapılırken öncelikle birinci bölümde tezin konusu ile ilgili makale, kitap, vb. çalışmalar literatür kapsamında incelenmiştir. İlgili çalışmalara bakıldığında iç borçlanmanın bütçeye getirdiği yükün yanında toplumun üstlendiği bir maliyetinin de bulunduğu belirtilmiştir. Devlet iç borçlanma senetlerini elinde bulunduran kesimin, toplumun geri kalan kesiminden kendilerine doğru bir refah aktarımı olduğunu ve bu şekilde gelir dağılımındaki mevcut adaletsizliklerin gözle görülür hale geldiği belirtilmiştir. Ayrıca, sosyal harcamaların seyrine bakıldığında, Türkiye'nin sosyal harcama miktarının diğer ülkelerle karşılaştırıldığı çalışmalarda bütçeden sosyal harcamalara ayrılan payın çok düşük düzeyde kaldığı ifade edilmiştir. Bu harcama miktarının artırılmamasının arkasında yatan sebep olarak devletin yapmış olduğu borçlanma sonucunda, borçlanma senetlerini ellerinde bulunduran kişilere ödemek durumunda olduğu faiz ödemeleri görülmüştür.

İkinci bölümde ise, 1980 sonrası Türkiye ekonomisinde oluşan iç borçlanma dinamikleri 1980 yılı öncesi dönemde göz önünde bulundurularak değerlendirilmiştir. Cumhuriyet'in kuruluşu ertesinde uygulanmaya başlanılan devletçilik politikaları, uygulanan bu politikalar sonucu sanayi burjuvazisi oluşturulmaya çalışıldığı ve bu durumdan tarım kesiminde faaliyet gösterenlerin olumsuz bir biçimde etkilendiği ifade edilmiştir.

Türkiye ekonomisi için 1946 yılı; tek partili hayattan çok partili hayata geçişin yaşanması sebebi ile büyük önem arz etmektedir. 1950'li yılların ortalarına gelindiğinde ise devlet ile özel sektörün bir arada yer aldığı "karma ekonomi" modeli benimsenmiştir. 1970 öncesi dönemde uygulanan serbest politikalar sonucu bütçenin kontrol altına alınamayacağına farkına varılması ile dış ticaret açıkları bir türlü kapatılamaz bir hal almıştır. 1974 yılında dünyada petrol krizinin patlak vermesi ile de 1974-77 yılları arasında iyice sıkışan Türkiye ekonomisi iç borçlanma yoluna gitmek durumunda kalmış ve hatta bir centeye muhtaç hale gelmiştir. 24 Ocak 1980

yılında alınan kararlar ile ülke ekonomisi liberal uygulamalara açık hale getirilmiştir. Bu dönemde uygulanan politikaların amacı; insan refahını artırmak yerine, sermayenin serbest bir biçimde hareket edebilmesi için liberal politika uygulamalarının önünün açılması olmuştur.

İkinci bölümde alt başlık olarak Türkiye’de sosyal harcamaların yapısı incelenmiştir. Bu bağlamda, sosyal devlet ve sosyal nitelikli harcama kavramlarından bahsedilmiştir. Sosyal devletin tarihsel olarak ortaya çıkış biçimleri ve ülkelerin sosyal devletin gerekliliklerini hangi ölçüde uyguladıkları anlatılmıştır. Sosyal harcamalar kategorisinde eğitim harcamaları, sağlık harcamaları ve sosyal güvenlik harcamalarından tanımsal çerçeve kapsamında bahsedilmiştir. Bu harcamaların sosyal devlet anlayışının gereklilikleri göz önünde bulundurulduğunda, devlet tarafından sunumunun yapılmasının önemine vurgu yapılmıştır. Daha sonra küreselleşme süreci ile birlikte sosyal devlet anlayışında meydana gelen değişikliklere değinilmiştir. Bu değişiklikler sonucu liberal politikaların sosyal politika alanında kendisini göstermesi ile yapılan özelleştirmeler, eğitim ve sağlık alanında yaşanan piyasa yanlısı dönüşümlerden bahsedilmiştir. Bu dönüşümler içerisinde kamuya ait kurumların elden çıkarılması yoluyla bütçeye tek seferde getiri sağlayan özelleştirmeler gündeme gelmiştir. Bunun yanında sağlık alanında, genel sağlık sigortası uygulaması aracılığı ile tüm sosyal güvenlik kurumları tek çatı altında toplanmıştır. Bireylerin bu dönüşüm neticesinde cepten yaptıkları sağlık harcama miktarlarında artış yaşanmıştır. Benzer şekilde eğitim alanında da devlet okullarının birçok kısıtlı imkan neticesinde başarısızlıklarına vurgu yapılır hale gelmiştir. Bu vurgu yapılırken bir yandan da hükümetlerin gündeminde dershanecilik ve bu dershanelerin özel okula dönüşme süreci yer almaktadır. Bu süreç içerisinde de yine bahsi geçen kurumlara verilecek olan sübvansiyonlar piyasadan yana seçimini yapanların kararlarını açıkça ortaya koymaktadır.

Üçüncü bölümde ise, borçlanma kavramına dair genel bilgiler verilmiştir. Bu bilgilere bakıldığında borçlanmaya yol açan nedenler incelenmiştir. Borçlanma nedenleri kategorize edilmek istenildiğinde şu tablo ile karşılaşılmıştır. Olağanüstü giderlerin finansmanı için yapılan borçlanmalar, devlet ve diğer kamu kuruluşlarının yatırımları ve reformların gerçekleştirilmesi için yapılan borçlanmalar, bütçedeki cari gider ve cari gelirler arasında meydana gelen dengesizliği gidermek için yapılan borçlanmalar ve bazı özel nedenlerle yapılan borçlanma sebepleri bulunmaktadır. Bunun yanında borçların sınıflandırılmasına bakılmış ve borçlar isteğe bağlı

(gönüllü) ve zorunlu (cebri) borçlar; vade yapısına göre ise kısa vadeli (dalgalı) ya da uzun vadeli (konsolide) borçlar, alındığı ülke kaynağına göre ise dış borçlar ve iç borçlar olarak ayrılmıştır. Çalışma başlığı itibari ile üzerinde durulacak olan iç borçlanma türü olmuştur. Kaynakları yönünden iç borçlanma incelendiğinde dört farklı kaynak ortaya çıkmıştır. Bunlar; özel kişi ve kurumlar, sosyal güvenlik kuruluşları ve ekonomik kurumlar, bankalar ve sigorta şirketleri ve Merkez Bankası'dır. İç borçlanma kaynaklarına ek olarak bu bölümde iç borçlanmada satış teknikleri de incelenmiştir. Bu teknikler; doğrudan satış yöntemi, ihale yöntemi ve hazır satış (sürekli borçlanma) yöntemidir.

Çalışmanın son bölümünde ise OECD ve Dünya Bankasından elde edilen Türkiye'nin 1980-2010 yılları arası sosyal harcama verileri ile aynı dönem arasındaki Hazine Müsteşarlığı'nın web sayfasından elde edilen iç borç stoğu arasında Cointegration-Eşbütünleşme analizi yapılmıştır. Analizde öncelikle veriler arasındaki ilişkileri gözlemlemek amacıyla, ADF birim kök testi uygulanarak model tahmini içinde yer alan verilerin zaman içinde durağan olup olmadıklarına bakılmıştır. Yapılan bu test sonucunda iç borç, sosyal harcama ve kontrol değişken olarak kullanılan enflasyonun 1. farkta durağan oldukları görülmüştür. Üç değişkenin de 1. farkta durağanlaşması bizi eşbütünleşim analizi yapmaya yöneltmiştir. Yapılan analiz neticesinde değişkenler arasında kointegrasyon olduğu sonucuna varılmıştır. Bu sonuca göre; iç borçlanma sosyal harcamaları ters yönde etkilemektedir. İç borçlanmada meydana gelecek %1'lik bir artış sosyal harcamalarda % 0.42'lik bir azalışa yol açacaktır. Kontrol değişken olarak kullandığımız enflasyon ise sosyal harcamalar ile paralel bir seyir izlemektedir. Enflasyonda meydana gelecek bir artışın, sosyal harcamaları da artırması beklenmektedir.

GİRİŞ

Devlet borçları tarihsel süreç içerisinde incelendiğinde birçok devletin karşı karşıya kaldığı bir sorun olarak var olmuştur. Bu konu her ülke için farklılık arz etmektedir ve ülkelerin gelişmişlik seviyesi alınan borcun türünü, maliyetini belirleyen önemli unsurları oluşturmaktadır.

Gelişmiş kategorisinde bulunan bir ülke incelendiğinde, ülkede yeterli sermaye birikimi gerçekleştiği için hanehalklarının elinde tasarruf sonucu oluşmuş fonlar bulunabilmektedir. Fon sahipleri, bu fonları belli bir maliyet karşılığında devlete ödünç verebilmektedirler. Ancak; gelişmekte olan ya da az gelişmiş olarak tabir edebileceğimiz ülkeler için durum aynı olmayacaktır. Çünkü bu ülkelerde hanehalklarının çoğu yeterli gelir düzeyine sahip olmadığı için, mevcut gelirleri ancak kendi tüketimlerini karşılamaya yetecektir. Hanehalklarının gelirlerini tüketmeyip tasarruf edecekleri kısım sınırlı olacağı için bu gibi durumlarda devlet ya dış borçlanma yolunu seçecektir ya da ülkede gelir düzeyi yüksek, ellerinde tasarruf edilmiş fon bulunan kişi veya kurumlardan iç borçlanma yoluna gidecektir. Yapılan bu iç borçlanma sonucu kamu kesiminden, kamuya borç veren kesime doğru bir aktarım gerçekleşecektir. Kamunun bu aktarımı gerçekleştirirken, bütçe üzerinde baskı oluşturan faiz yükünü sınırlandırabilmek adına öncelikle yapılması gereken transfer harcama grubu içerisinde yer alan sosyal harcamalardan, taviz verildiği düşünülmektedir. Bu bağlamda; bu çalışmanın temel amacı Türkiye ekonomisi için iç borçların sosyal harcamalar üzerindeki etkisi olduğunu belirten çalışmaları değerlendirerek, 1980:2010 dönemi için iç borç, sosyal harcama ve enflasyon verileri kullanılarak, iç borçların sosyal harcamalar üzerindeki etkilerini, eşbütünlük analizi çerçevesinde incelemektir.

Borçlanma türlerini incelerken karşımıza çıkacak olan, borcun alındığı piyasayı dikkate alan ya da borçlanılan kişinin milliyetine göre hareket eden iki farklı görüş kapsamında iç borç ve dış borç ayırımına gidilmiştir. Bu çalışmada özellikle üzerinde durulacak olan borç türü iç borçtur.

Devlet, tasarruf sahibi birey ya da kurum ve kuruluşlardan bu borçlanmayı yaparken ileride ödeyeceği borcun maliyeti olan faiz ödemesini de kabul etmiş olacaktır.

Devlet bütçesi incelendiğinde ise devletin, günümüz koşullarında sosyal devlet anlayışının gerektirdiği yapılması gereken bir takım kamu harcamaları vardır. Toplumun orta ve alt kesimini oluşturan hane halklarının büyük bir kısmı bu kamu harcamalarına ihtiyaç duymaktadır. Söz konusu harcamaların içinde sayılabilen, eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik harcamalarının, devletin yapmış olduğu borçlanma ve bu borçlanmanın bütçe üzerine getirdiği faiz yükü sebebiyle sınırlı seviyede kaldığı düşünülmektedir.

1980 sonrası Neo-liberal politikaların tüm dünyada kendini iyiden iyiye hissettirmesiyle beraber, “sosyal devlet” kavramı önceki yıllara göre şekil değiştirmeye başlayıp, büyük oranda sermaye birikimini destekler bir hal almıştır. Burada özellikle 1980 sonrası neo-liberal dönüşüm dikkate alınarak kamu hizmet ve harcamalarının nasıl bir değişim gösterdiğine değinilecektir.

Asıl bu çalışmanın hazırlanmasına yol açan ana etken ise; sosyal refah devleti kavramının hemen hemen yok olduğu günümüz ülke koşullarında, devletin yıllar itibari ile borçlanma politikasını da incelemektir. Bunun neticesinde bütçedeki borç, sosyal harcama, faiz ödemesi gibi kalemlerin GSMH’ye olan oranları incelenmiştir. Bu oranlar göz önünde bulundurularak bütçe üzerindeki faiz yükü sebebiyle devletin yapması gereken kamu harcamalarını göz ardı edip, bu hizmetlerin özel sektöre devredilmiş bir biçimde topluma sunulup sunulmadığı önem teşkil etmektedir.

1980 sonrası dönem inceleneceği için, 2000’li yıllara gelindiğinde ve 2000 sonrası dönemde bunun ilerisinde de bütçede kamu harcamalarının sınıflandırılmasında ortaya çıkan değişiklikler sebebiyle 2004 öncesi dönem için bu sosyal harcamaların tasnif edilmiş hali yerine, sosyal harcamaların toplamdaki miktarına ulaşılmıştır.

Çalışmanın son kısmında ise OECD ve Dünya Bankasından elde edilen Türkiye’nin 1980-2010 yılları arası sosyal harcama verileri ile aynı dönem arasındaki Hazine Müsteşarlığı’nın web sayfasından elde edilen iç borç stoğu arasında eşbütünlük-cointegration analizi yapılacaktır. Bu analizde söz konusu değişkenler arasında uzun dönemli ilişkinin olmadığını ifade eden H_0 hipotezi ve değişkenlerin

uzun dönemli birbiri ile bağlantılı olduğunu ileri süren H_1 hipotezi test edilecektir. Bu testlerin yapılma amacı 1980-2010 yılları arasında yapılan iç borçlanma miktarı ile aynı dönem içerisinde yapılan sosyal harcama miktarları arasında bir korelasyonun var olup olmadığıdır. Eğer bir korelasyon var ise bu korelasyonun hangi yönde olduğunu tespit edebilmektir.

1-TÜRKİYE'DE İÇ BORÇLANMA VE SOSYAL HARCAMALARA DAİR LİTERATÜR

Çalışmanın kapsamı çerçevesinde literatüre bakıldığında, iç borçlanma ve sosyal harcamalar arasında birebir ilişki kuran çalışmalardan ziyade bahse konu olan iki alan üzerinde ayrı ayrı yapılmış çalışmalara ulaşılmıştır. Bu sebeple burada mevcut literatür iç borçlanma ve sosyal harcamalara yönelik yapılan çalışmalar olarak iki ana alt başlık halinde incelenecektir. Bu inceleme yapılırken ilk olarak sosyal harcamalar ile ilgili yapılan çalışmalara yer verilecektir. Bu çalışmalarda Türkiye’de özellikle 1980 sonrası serbest piyasa ekonomisinin gerektirdiği koşulların benimsenmesi sonucu sosyal harcamaların seyrini görebilmek amacı ile dönemsel olarak karşılaştırmalı yapılan çalışmalar dikkati çekmektedir.

Temelli¹, yaptığı “*Türkiye’de Sosyal Harcamaların Gelişimi*” adlı çalışmasında, bütçe giderlerinin daraldığı, konsolide bütçe harcamalarında nominal anlamda bir artış olmadığını ve meydana gelen kısıntının ise sermaye birikimini destekleme sebebi ile başvurulmuş iç borçlanmanın maliyet unsuru olarak genişleyen faiz ödemelerinden kaynaklandığını belirtmiştir. Bunun sonucunda da ortaya çıkan bu maliyetin toplumsal maliyet olarak görülen sosyal harcamaların diğer bir deyişle kamu kesiminin daraltılarak özellikle eğitim harcamalarında özelleştirme yoluna gidildiğini ve yoksullukla karşı karşıya kalmış bir halk kitlesinin oluşturulduğunu belirtmektedir. Temelli², yaptığı “*1990’lardan Günümüze Bütçelerde Eğitim Harcamaları Üzerine Bir Değerlendirme*” isimli diğer bir çalışmasında da benzer fikirleri savunmuştur. 1990 öncesi sosyal devlet olmanın gerektirdiği belirli sorumlulukların, yapılması gerekenlerin 1990 sonrası dönemde yapılmadığını, neo-liberal politikaların benimsenmesi ile birlikte bütçede yaklaşık %75 olarak yer alan eğitim harcamalarının mevcut süreçte kısılmak istenen ilk harcama kalemi olarak

¹ Sezai Temelli, **Türkiye’de Sosyal Harcamaların Gelişimi**, Eğitim Bilim Toplum Dergisi, Cilt 1, Sayı 4, 2003. s.34-45.

² Sezai Temelli, **1990’lardan Günümüze Bütçelerde Eğitim Harcamaları Üzerine Bir Değerlendirme**, Eğitim Bilim Toplum Dergisi, Cilt 1, Sayı 1, 2003. s.21-29.

görüldüğünü belirtmiştir. Faiz dışı fazla oluşturma isteğinin ortaya çıkması ile birlikte kaynakların sosyal devlet hizmetlerinden bu ödemelere kaydırıldığını ve böylece hak temelli olarak görülen bu harcamalardan mahrumiyetin ortaya çıktığını belirtmektedir.

İnsel³, “1994-2007 arasında Kamu Harcamalarının Seyri” adlı çalışmasında, konsolide bütçe harcamaları içerisinde önemli bir paya sahip olan faiz harcamaları sebebiyle kamu harcamalarında 1994’den itibaren 2001 mali krizine gelene kadar yaşanan dönemde ciddi artışlar olduğunu belirtmiştir. Ancak 2002 yılından itibaren bu ödeme miktarlarının düşüşe geçerek normal bir seyir haline geçtiğini ifade eder. Bütçe üzerinde baskı unsuru oluşturan faiz ödemelerine rağmen devletin sosyal harcama yapılmasının gerekli olduğu eğitim alanındaki harcamaların istikrarlı bir biçimde artış gösterdiğini ifade etmektedir.

Bülbül⁴ ise “Devlet Borçlanmasının Sosyal ve Ekonomik Etkiler” isimli çalışmasında, yapılan borçlanmanın faiz ödemelerinin bütçe üzerinde bir yük oluşturarak bu yükün toplumun temel ihtiyaçlarından biri olan sağlık harcamaları üzerinde olumsuz etki yaptığını belirtmektedir. Ayrıca, borçlanma yoluyla aktarımı yapılan ve transfer bir harcama olan faiz ödemelerinin mevcut gelir dağılımını bozucu etki oluşturup bu şekilde sosyal bir maliyete yol açacağını söylemektedir.

Bayraktar⁵ “İç Borçlanmanın Ekonomik ve Sosyal Etkileri: 1980 Sonrası Türkiye Deneyimi” adlı çalışmasında, yapılan iç borçlanmanın belirli bir kesimi ilgilendirdiği için borç ertesinde bu kesime yapılacak olan faiz ödemeleri sonrasında var olan gelir dağılımının borçlanmaya taraf olamayan kesim aleyhine bozulacağını belirtir. Devlet bütçesinin temel fonksiyonlarını kaybedip borç bütçesi haline gelerek bahsedilen bozulmanın toplumda huzursuzluklara, çözümlere yol açabileceğine değinilmiştir.

³ Ahmet İnsel, Kamu Harcamalarının Bileşiminin Büyüme ve Refah Etkileri içinde “1994-2007 Arasında Kamu Harcamalarının Gelişimi” Mayıs, 2008, BETAM.

⁴ Duran Bülbül, **Devlet Borçlanmasının Sosyal ve Ekonomik Etkileri**, , Ekonomik Yaklaşım, 2003, Cilt:14, Sayı:46, 121-140.

⁵ Yüksel Bayraktar, **İç Borçlanmanın Ekonomik ve Sosyal Etkileri: 1980 Sonrası Türkiye Deneyimi**, Erciyes Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı:34, Temmuz-Aralık 2009, s.285-313.

Bedir ve Karabulut'un⁶ yaptıkları “*İç Borçların Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkileri*” başlıklı çalışmalarında da borçlanmanın dolaylı ve dolaysız yollarla çeşitli etkilere sahip olabileceklerini belirtmişlerdir. Buna göre, DİBS'leri ellerinde bulunduran kesimin yüksek gelirli kişilerden oluştuğunu ve bu kesimin faiz gelirinden beslenerek bir rantıye ekonomisinin oluşturulması ile tabana yayılmayan bir kazanç neticesinde, toplumda var olan gelir eşitsizliğinin giderek artma yoluna gireceği konusunda görüş bildirmişlerdir.

Ekzen⁷'e göre, 2001 yılı sonunda Türkiye'nin iç borç stoğu yıl içinde 86 katrilyon TL'lik artışla 122 katrilyon TL'ye ulaşmıştır. Türkiye bu borcu çevirebilmek adına 209,5 katrilyon tutarında bir borçlanmaya gitmek durumunda kalmıştır. 2001 yılı bir son olarak dikkate alınacak olunursa, bu sonu hazırlayan 1980'lerde verilen kararlar sonucu meydana gelen radikal dönüşümdür. Bu dönüşüm ile beraber Cumhuriyetin tüm kültür ve kurumları alt edilerek, yerini uluslararası finans kurumlarının söylemleri almıştır.

Adar ve Buğra'nın⁸ yaptıkları “*Türkiye'nin Kamu Sosyal Koruma Harcamalarının Karşılaştırmalı Bir Analizi*” başlıklı çalışmalarında, Türkiye'deki kamu sosyal koruma harcamalarının Avrupa ülkeleri ile karşılaştırması yapılmış ve bu harcama miktarlarına oransal olarak bakıldığında Avrupa ile Türkiye arasında büyük bir uçurumun var olduğu belirtilmiştir. Ayrıca, Türkiye'de devletin sosyal politikalar ve harcamalar alanına hantal bir yük olarak bakıp, mevcut bu yükün değişen dünya koşullarında; modern devlet anlayışı ve refah yönetim modelleri ile yerel yönetimlere, STK'lara, hayırsever insanlara bırakılmak istendiğine vurgu yapılmıştır. Böylece vakıflar, vb. kurumlar ile toplum içinde manevi duyguların da işin içine katılması ile yeni bir hayırseverlik anlayışının ortaya çıktığı görüşü üzerinde durulmaktadır.

⁶ Kerem Karabulut, Serap Bedir, **İç Borçların Gelir Dağılımı Üzerine Etkileri**, Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 25, Sayı 1, 2011. s.13-30.

⁷ Nazif Ekzen, “**Cumhuriyet'in Ortaçağı: Kamu Ekonomisinde Finansman Politikası Aracı Olarak İç Borçlanma**” (1984-1999), İktisadi Kalkınma, Kriz ve İstikrar (İktisat Üzerine Yazılar-II) Derleyenler: Ahmet Haşim Köse- Fikret Şenses- ErinçYeldan, İletişim Yayınları, 3. Baskı, 2006, İstanbul, s. 631-632.

⁸ Ayşe Buğra, Sinem Adar, “**Türkiye'nin Kamu Sosyal Koruma Harcamalarının Karşılaştırmalı Bir Analizi**” Sosyal Politika Forumu, Nisan, 2007.

Özbek⁹ ise, yapmış olduğu ”*Osmanlı’dan Günümüze Sosyal Devlet*” adlı çalışmasında sosyal politikaların yavaş yavaş içinin boşaltıldığı son yirmi yıllık sürecin ardından yoksulluğun Türkiye’nin gündemini sürekli meşgul eden ve ileride de meşgul edebilecek bir kavram olarak gözüktüğünü belirtmiştir. “Sosyal devlet” olgusunun temellerinin sarsılması ile küresel kapitalizm ile daha kolay eklemlenebilecek yeni yönetim arayışları içerisine girildiğine vurgu yapmıştır. Ayrıca, sosyal devletin dünya ölçeğinde toplumsal uzlaşma özelliğini kaybederek refah uygulamaları ile sosyal alanın kontrolünün sağlanmaya çalışıldığı ifade edilmiştir. Bu kontrol sağlanırken de devletin sorumluluğunu azaltmak üzere çok aktörlü yapılara izin verilmesi sureti ile neo-liberal ideoloji gerçekliği çerçevesinde çeşitli vakıf ve fon sistemleri ile yeni bir düzen oluşturulduğu belirtilmektedir.

Yılmaz’ın¹⁰, “*AKP ve Devlet Hayırseverliği*” adlı çalışmasında öncelikle “minnet ekonomisi” ve “borç toplumu” kavramlarına değinilmiştir. Buna göre; bir kişi karşı taraf ile borç, yardım vb. şekilde bir ilişki içerisine girdiği zaman ister istemez borcu kabul eden kişide minnet duygusunun uyandığına dikkat çekilmiştir. Pratikte bu görüşün yaygınlığına bakmak istenildiğinde ise Yılmaz’ın, Singer’den yaptığı aktarmada Türkiye ve Mısır gibi ülkelerde İslami burjuvazinin yükselişi yukarıda bahsedilen minnet anlayışı sonucu oluşan bir tür “karma hayırseverlik ekonomisi” doğuşu ile gerçekleştiği görülür. Bu hayırseverlik ekonomisi oluşturulurken de, Türkiye’de belediyeler ile birlikte örgütlenerek benzer şekilde yardım politikaları izleyen inanç temelli vakıflar da mevcuttur. Deniz Feneri, Kimse Yok mu, Cansuyu Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, İnsan Hak ve Hürriyetleri İnsani Yardım Vakfı gibi vakıflar 1990’ların sonlarından itibaren paralel bir refah ağı oluşturma çabası içine girmişlerdir.¹¹ Singer’in ifade ettiği “karma hayırseverlik ekonomisi” çeşitli aktörlerin etkisi ile hem sosyal refahı hem de mevcut iktisadi ilişkileri düzenlemede ortak bir çalışma olarak değerlendirilebilir.

Bunun yanında, hak temelli sosyal politikaları savunan hükümetlerin 1980 sonrasında bulunmayışı sebebi ile yeni bir aktör şeklinde refah sisteminin bir parçası olarak ortaya çıkan vakıf ve fon sistemi ile yoksul olan halk, mevcut durumundan nasıl kurtulabilir sorusunun sorulması yerine, bu kişilerin bulunduğu koşullara

⁹ Nadir Özbek, **Osmanlı’dan Günümüze Sosyal Devlet**, Toplum ve Bilim Dergisi, Sayı:92, Bahar 2002, Birikim Yayınları, s.7-33.

¹⁰ Zafer Yılmaz, **AKP ve Devlet Hayırseverliği: Minnet Ekonomisi, Borç Toplumu ve Siyasal Sermaye Birikimi**, Toplum ve Bilim Dergisi, Sayı:128, 2013, Birikim Yayınları, s.32-70.

¹¹ Yılmaz, a.g.e., s.54.

bağlanarak o şekilde yardım politikalarına muhtaç hale getirilmeye çalışılmaktadır. Vakıfların yaptığı yardımlardan yararlananların sayısına bakılacak olduğunda örneğin, 2008 yılında Ramazan ve Kurban bayramlarında gıda yardımlarından 2.106.466 kişinin; yakacak yardımlarından ise 2.060.213 kişinin faydalandığı ortaya çıkmaktadır. Bu da devlet dışındaki kurumların sosyal politika konusunda ne kadar faal olduklarının bir göstergesi sayılabilmektedir.

Bikmen ve Meydanoğlu'nun¹² yaptığı “*Sivil Toplum ve Hayırseverlik Araştırmaları 2004-2006 Araştırma Bulguları ve Çözüm Önerileri*” adlı çalışmaya göre, vakıf ve çeşitli fon sistemlerinin aracılığı ile yapılan faaliyetler toplumun tamamını kapsayacak bir biçimde değişim ve kalkınma hedeflerini içermemektedir. Bu sebeple kendisine planlanmış bir kalkınma programı belirlemesi gereken günümüz Türkiye’inde bu tarz kurumların çalışmaları tek başına eksik kalabilmektedir. Çünkü kurumların hedefinde “sosyal adalet için hayırseverlik anlayışı” yerine geleneksel anlamda bir hayırseverlik anlayışı bulunmaktadır. Bu anlayış sebebi ile de uzun vadeli, kalıcı çözümler bulmak yerine; kısa vadeli, günü kurtarmaya yönelik, dar bir kesimi kapsayan çözüm önerileri bulunmaya çalışılmaktadır. Bu kısa vadeli çözümlere rağmen Türkiye’de STK’ların sosyal adalet için yaptıkları çalışmalar göz önünde bulundurulacak olduğunda giderek daha aktif bir biçimde rol aldıkları söylenilebilir. Fakat, faaliyet alanları ne kadar genişlerse de yoksullara yardımın kimin görevi olduğu konusunda yapılan bir anket çalışmasına göre, toplumun %42’si bu görevin devlete, %20’si varlıklı kimselere, %24’ü vatandaşlara ve yalnızca %1.5’i STK’lara ait olduğunu düşünmektedir.

Voyvoda¹³ yaptığı “*Neo-Liberal Dönüşüm, Kriz ve Emek*” çalışmasında, özellikle 1980 sonrası dönem ile ortaya çıkan neo-liberal dönüşüm neticesinde, küresel hale gelmiş üretim süreçleri ve bu küresel rekabet koşulları ile karşı karşıya kalan gelişmekte olan ülkelerin dış risklere açık hale geldiklerini ifade etmiştir. Bu riskler neticesinde oluşan bir kriz ertesinde ise kurtarma programları kapsamında finans piyasalarına kolayca aktarılan paraların ülke ekonomisinin sosyal politikaları, işsizlikle mücadele gibi durumlar söz konusu olduğunda “borç sürdürülebilirliği”

¹² Filiz Bikmen ve Zeynep Meydanoğlu “**Sivil Toplum ve Hayırseverlik Araştırmaları 2004-2006 Araştırma Bulguları ve Çözüm Önerileri**”, Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı, Aralık 2006, Tüsev Yayınları, No:40, ss.1-56.

¹³ Ebru Voyvoda, “**Neo-Liberal Dönüşüm, Kriz ve Emek**” Eğitim Bilim Toplum Dergisi, Cilt:7, Sayı:27, Güz:2009, s:35-54.

tartışmaları çerçevesinde mali durumun yetersiz oluşu öne sürülerek, toplumun genelini özellikle de emekçi kesimi ilgilendiren sosyal politikaların ihmal edildiğini belirtmiştir.

Voyvoda ve Yeldan'ın¹⁴ yaptıkları "*Türkiye Ekonomisi için Alternatif Uyum Stratejileri*" adlı çalışmada, kamunun yapmış olduğu eğitim, sağlık ve diğer sosyal hizmet yatırımları ile ekonomik büyüme arasında bir tamamlayıcılık ilişkisi olduğu ifade edilmiştir. Bununla beraber Türkiye ekonomisinde 2000'li yıllarda uygulanan GEGP ile kamunun faiz dışı harcamalarına özellikle de sosyal refahı yakından ilgilendiren harcamalara kısıtlamaların getirildiğini ve bu şekilde sürdürülmesi planlanan faiz dışı fazla hedefinin topluma maliyetinin yüksek olması sonucunun ileriki nesillerin refah düzeyini gerileteceğine dair çıkarımlarda bulunmuşlardır.

Literatürdeki çalışmalar bu çalışma için yol gösterici olmuştur. Bununla birlikte çalışmanın temelinde yer alan ve iki temel başlık olan iç borçlanma ve sosyal harcama konusu, yapılan diğer çalışmalardan farklı olarak bir arada incelenmiş ve araştırılmıştır. Çalışmanın bu alana getirdiği katkı yapılan çalışmanın kapsadığı dönem itibari ile 1980'den günümüze kadar hükümetlerin uyguladıkları mali politikaların birtakım alternatif maliyetlerinin varlığına dikkat çekmek olmuştur. Bu maliyetin de çok fazla yüksek sesle dile getirilmeyen, vatandaşlara yansıyan sosyal maliyet olduğu ortaya konulmaya çalışılmıştır. Yansıyan bu sosyal maliyetleri daha da somutlaştırabilmek adına sağlık ve eğitim gibi önemli hizmetlerin dönüşüme dair güncel gelişmeler aktarılmaya çalışılmıştır.

¹⁴ Ebru Voyvoda, Erineç Yeldan, "**Türkiye Ekonomisi için Alternatif Uyum Stratejileri**" İktisat İşletme ve Finans, Cilt:17, Sayı:200, s.18-28.

2- TÜRKİYE EKONOMİSİNDE 1980 SONRASI İÇ BORÇ DİNAMİKLERİNİN GELİŞİMİ VE SOSYAL HARCAMALARIN YAPISI

2.1. İç Borç Dinamiklerinin Gelişimi

Cumhuriyetin kuruluşu ile birlikte Türkiye ekonomisi değerlendirilecek olunursa hükümetlerin iş başına geldiklerinde izledikleri siyasi, ekonomik, vb. programların farklılıklar arz ettiği görülmektedir. 1923-29 dönemleri arası liberal iktisat politikaları denenmiş olsa bile, 1929 büyük buhranla beraber liberal politikalar yerine devletçiliğin ön plana çıktığı (1930-40) devlet eliyle kalkınmanın yapılabilmesi adına, yatırım projelerinin desteklendiği, daha içe kapalı bir ekonomi politikası izlenmiştir. Burada ülkenin yavaş yavaş sanayileşme olgusu içine girmeye çalıştığı söylenilebilir. Bu sanayileşme hamlesi ile birlikte tarım ile uğraşan kesim mevcut durumdan olumsuz etkilenerek bankalara, tefecilere borçlanma durumunda kalmıştır. Borçlara ilave olarak, tarım kesiminde çalışanlardan, özellikle buğday üreticilerinden sanayi kesimine doğru bir aktarım gerçekleşmiştir. Meydana gelen aktarım sonucu tarımda dış ticaret hadleri sanayi karşısında %25 oranında gerilemiştir. Bu şekilde devlet desteği ile içte bir burjuvazinin oluşturulması sağlanarak, sermaye birikiminin temelleri atılmıştır. Yaşanan çeşitli olumsuzluklara rağmen, devlet izlediği politikalar neticesinde 1938 yılı dışında hiçbir yıl dış ticaret açığı vermemiştir.¹⁵

Devletçilik politikalarının ön planda olduğu 1946 yılı sonrası incelenecek olunursa tek partili hayattan çok partili hayata geçiş yılı olduğu için bu tarih ekonomi politik açısından büyük önem arz eder. Bu dönemde ekonominin seyrine bakıldığında; kapalı, korumacı politikaların gevşetildiği, dış açıkların kronik bir hal aldığı döneme girildiği söylenilebilir. İç pazara dönük sanayileşme politikalarının

¹⁵ Korkut Boratav, **Türkiye İktisat Tarihi, 1908-2007**, 14. Baskı, Nisan 2010, İmge Kitabevi, s. 72, 79.

terk edilmesiyle, serbestleşmeye yönelim yaşanmış ve dışa dönük sanayileşme takip edilmiştir. 1961 yılına kadar iktidarda olan Demokrat Parti hükümeti bu politikaları uygulayarak dönemini sürdürmüştür.¹⁶ İç ve dış nedenlerle devletçi politikaları bir kenara bırakarak tarıma ve dış ticarete daha fazla ağırlık veren bir politika izlemişlerdir. Hava koşullarının olumlu olması, yeni arazilerin tarıma açılması ve Kore Savaşı'nın tarımsal mallar lehine oluşturduğu uygun ortam, tarıma dayalı birikim modelinin uygulanabilir olduğu inancını oluşturmuştur.¹⁷ İkinci Dünya Savaşı ertesinde Türkiye'nin Amerikan yardım ve kredilerini baz alan bir ekonomi politikası izlemesi, dış ticaretin serbestleşmesi konusunda ülkenin müdahalelere açık bir konuma gelmesine neden olmuştur.¹⁸ Bu konuma gelinirken ABD kaynaklı politikaların takip edilmiş olması, Türkiye'ye sunulan “şartlı yardımlar” ın kabul edilmesi gündeme gelmiştir. ABD'li Max Weston Thornburg'un başkanlığını yaptığı bir heyetin hazırlayıp, Türkiye'ye sunduğu raporun (Thornburg Raporu)¹⁹ içeriği Menderes'in o dönem uygulamaya koyduğu stratejilerle uyum içindedir.²⁰

1954 yılına gelindiğinde ise devlet ile özel sektörün ekonomide el ele yer aldığı “karma ekonomi” dönemi ortaya çıkmıştır. Bu dönemde, mevcut açıkların daha vahim bir hal aldığı, dönem sonundaki serbest politikalar neticesinde ekonominin gidişatının olumlu yöne çevrilemeyeceğini anlayarak dış ticaret kontrollerine

¹⁶ Boratav, a.g.e., s.94.

¹⁷ Şevket Pamuk, **Osmanlıdan Cumhuriyete Küreselleşme, İktisat Politikaları ve Büyüme-Seçme Eserleri –II**, 2. Baskı, Aralık 2009, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, s. 250.

¹⁸ Yahya Sezai Tezel, **Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 5. Baskı, İstanbul Ekim 2002, s.184.

¹⁹ Türkiye'nin ABD'den Marshall yardımları kapsamında yardım talebinde bulunduğu dönemde, ABD'li yetkililer öncelikle Türkiye'ye gelip bir incelemede bulunmuş ve bu inceleme neticesinde Türkiye'nin savaş sonrası döneme göre ekonomik durumunun iyiye gittiğini belirtmişlerdir Bu netice itibari ile de yardıma ihtiyaçlarının olmadığını ancak istedikleri takdirde Türkiye'nin Avrupa'ya yardım yapabileceği cevabını vermişlerdir. Daha sonraki dönemlerde Türkiye'nin aldığı bir miktar yardımın hangi alanlara harcadığını denetleme adına ülkeye sürekli müdahalede bulunmuşlardır. Türkiye alacağı yardım ile sanayi alanına yatırım yapmak istediğini belirttiğinde siz tarım alanında ilerleyin benzeri cevaplar ile karşılaşmıştır. Bunun ertesinde Thornburg başkanlığındaki heyetin hazırladığı rapor (1946) “Türkiye'nin Bugünkü Durumunun Tenkidi” şeklinde 9 bölümden oluşmaktadır. Raporda özellikle ABD kaynaklı yardımların hangi alanlara harcanacağı üzerine fikir beyan edilmiştir. Ayrıca, devletçilik politikalarının terk edilerek, tarım ülkesi olma konusunda telkinlerde bulunulmuştur. Karabük Demir Çelik Sanayiinin özelleştirilmesinden bahsedilmiştir. Ekonomik politikaların yanında rapor her türlü ABD fikrinin Türkiye'de yayılabilmesi adına maddeler sunmuştur. Bkz. Doğan Avcıoğlu, **Türkiye'nin Düzeni, Dün-Bugün-Yarın**, 1. Kitap, Tekin Yayınevi, 1990, İstanbul, s.556-561; Gülten Kazgan, **Türkiye Ekonomisinde Krizler (1929-2009) “Ekonomi Politik” Açısından Bir İrdeleme**, 3. Baskı (Genişletilmiş), İstanbul, Ocak 2012, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, s.87-88.

²⁰ Fikret Şenses, Ziya Öniş, **Küresel Dinamikler, Ülkeçi Koalisyonlar ve Reaktif Devlet: Türkiye'nin Savaş Sonrası Kalkınmasında Önemli Politika Dönüşümleri**, içinde Neoliberal Küreselleşme ve Kalkınma Seçme Yazılar, Derleyen ve Yayına Hazırlayan: Fikret Şenses, Çev: Tevfik Koldaş, İletişim Yayınları, s.718.

gidilmesine karşın, açıkların kapanmadığı gözlenmiştir.²¹ 1974 yılında yaşanan petrol krizi, bu krizin dünyada yansımaları ve Türkiye'ye olan etkisi ileride yaşanacak olumsuzluklara zemin hazırlamıştır. 1974-77 yılları arasında sıkışan ülke ekonomisi bu kriz koşullarında içinde bulunduğu şartlar neticesinde iç borçlanmaya gitmiştir. 1970'lerin sonu 1980'lerin başında yaşanan bu hadiseler farklı bir ekonomik programın uygulama sürecine girmesine sebep olmuştur.

1980'li yıllara gelindiğinde dünyada ve bunun etkisi ile de Türkiye'de de karşılaşılan bir dönüşüm, serbestleşme ve bu yönde uygulanmak üzere ortaya koyulmuş birtakım politika önerileri gündeme gelmiştir. Bu politika önerilerinin tartışıldığı metin Washington Uzlaşısı olarak adlandırılmıştır. Söz konusu uzlaşım Adam Smith'in programının geliştirilmiş halidir.²² Dünyanın pek çok az gelişmiş ülkesi için piyasanın ticaret serbestisinin ve ekonomik büyümesini teşvik edebilecek belli başlı kurumsal reformlara dikkat çeken uzlaşının²³ temelinde, reform politikalarını üstlenmek veya güçlü koşulluluk durumunu onaylamak için Latin Amerika'daki borç krizi süreci ile nasıl başa çıkılması gerektiğine dair öneriler bulunmaktadır. Bunun yanında borç krizi ile karşı karşıya kalmış ülkelerin bu politikalara nasıl eklemlenmeleri gerektiği konusunda da bilgi vermektedir.²⁴ Toplamda 10 tane politika reformu vardır. Bunlar; mali disiplin, kamu harcama önceliklerinin yeniden yapılandırılması, vergi reformu, faiz oranlarının serbestleştirilmesi, rekabetçi döviz kuru, ticaretin serbestleştirilmesi, doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının serbestleştirilmesi, deregülasyon ve mülkiyet haklarıdır.²⁵

Washington Konsensünün temel önceliklerinden biri mali açığın azaltılmak istenildiği durumda yapılması gerekli olan, mevcut gelirleri artırmak ya da harcamaları azaltma yoluna gitmektir. Reagan yönetiminin bu uzlaşıda tercih ettiği

²¹ Boratav, a.g.e., s.107, 109.

²² Gregory Clark, **Fukaralığa Veda-Dünyanın Kısa İktisadi Tarihi**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, Eylül 2013, İstanbul, s.162.

²³ Daron Acemoğlu, James A. Robinson, **Ulusların Düşüşü-Güç, Zenginlik ve Yoksulluğun Kökenleri**, 1. Baskı, Aralık 2013, Çev: Faruk Rasim Velioğlu, Doğan Kitap, s.418.

²⁴ John Williamson, **What Washington Means by Policy Reform, "Latin American Adjustment; How Much Has Happened?"**, Published April 1990, November 2002, Peterson Institute for International Economics, <https://edisk.fandm.edu/min/IST-325-Ecuador/What-Washington-Means-by-Policy-Reform.pdf>, s.1-10.

²⁵ John Williamson, **A Short History of The Washington Consensus**, Law and Business Review of Americas, 15 (2009):7, s.16-17; John Wiliamson, **From Reform Agenda- A Short History of The Washington Consensus and Suggestions for What to Do Next**, Finance and Development, September 2003, s.10.

arz yönlü politikalar, oluşturulan vergi gelirlerini artırmaktansa harcamaları azaltmak yönünde olmuştur. Özellikle uluslararası kurumlar tarafından daha güçlü bir şekilde tutulan görüş de kamu harcamalarının bileşimi ile ilgilidir. Kuvvetli bir şekilde savunulan görüşlerde, kamu harcamalarının büyük bir kısmının üç büyük kategoriden oluştuğu ifade edilmiştir. Bunlar; eğitim ve sağlık, sübvansiyonlar ve kamu yatırımlarıdır. Eğitim ve sağlık alanı bir yönüyle tüketim harcaması grubunda sayılırken aynı zamanda beşeri sermayeye yapılan yatırım özelliği de taşımaktadır.²⁶

Mali açığa çare olabilmek için düşünülmüş bir öneri de kamu harcamalarını azaltmaya alternatif olacak şekilde vergi gelirlerinin artırma yoluna gidilebileceğidir. Ayrıca serbest piyasa ekonomisinin gerekliliklerini yerine getirirken vazgeçilmesi pek mümkün olmayan seçeneklerden biri de özelleştirme. Özelleştirmelerde genellikle şöyle bir tablo ortaya çıkmaktadır. Yapılan özelleştirme hükümet bütçesi üzerindeki baskı durumunu rahatlatabilmektedir. Bazı işletmelerin artık hükümet tarafından finanse edilmediği durumlarda işletmelerin satışı gerçekleştirilerek kısa dönemde gelir oluşturulabilmesi mümkündür.²⁷

Washington Konsensüsünde göze çarpan ilk kriter mali açığın kontrol edilmesinin gerekli olduğudur. Bunun için makroekonomik denge koşullarında bu açığın çok geniş bir şekilde varlığını devam ettireceği koşullarda özel yatırımlarda bir düşüş görülebilir. Yüksek oranda varlığını devam ettiren mali açık sonucunda yüksek reel faizin devamlılığı ve sürdürülemez cari işlemler açığı meydana gelir. Bunun sonucunda da yapılması gereken birçok yatırımdan vazgeçilir. Sonuç olarak, ana akım klasik ekonomik teorisinin ortak görüşü olarak ortaya çıkan Washington Konsensüsü, dış kökenli, serbest piyasa kapitalizmini savunan içeriğe sahiptir. Ülkeler için büyük önem arz eden sermaye akışında mali disiplin, pozitif reel faiz oranları, rekabetçi döviz kuru ve daha güvenli mülkiyet haklarının bulunduğu bir ortam söz konusu sermayenin mevcut ülkeye gelmesinde etkili olacak faktörlerdendir.²⁸

²⁶ John Williamson, **What Washington Means by Policy Reform, "Latin American adjustment; How Much Has Happened?"**, s.1-10.

²⁷ Williamson, **What Washington Means by Policy Reform, "Latin American adjustment; How Much Has Happened?"**, s.1-10.

²⁸ Williamson, **What Washington Means by Policy Reform, "Latin American adjustment; How Much Has Happened?"**, s.1-10.

Bu önerilerde ortaya konulan temel hedef; müdahaleci devlet anlayışının terk edilerek, özelleştirmelerle beraber minimal devlet anlayışının benimsenmesi yolu ile özel kesim uygulamalarına verilecek destek aracılığıyla özel sektörün önünün açılmaya çalışılması olmuştur. Çünkü kendilerini “yeni sağ” olarak adlandıran ve Milton Friedman’ı öncü kabul eden neo-klasik iktisatçılara göre dünyada yaşanan krizin sebebi uygulanan Keynesyen politikalar ile sendikalarla işbirliği yapıp ücretlerini yüksek tutan işçilerdir. Bu bakış açısına göre; devlet işletmeleri doğası gereği karlı yapılar değildir. Bunun yanında verimli olduklarını söylemek de mümkün olamamaktadır. Özel şirketler yapıları gereği verimli olacaklarından özelleştirmelerin önü açılmalıdır ve hükümetlerin piyasaların önünde bir engel oluşturmaları sebebiyle zayıflatılmaları gerekmektedir. Ancak böyle bir durum gerçekleştirildiğinde ülke ekonomilerinin bunalımdan çıkarak refaha ulaşabilecekleri belirtilmiştir.²⁹

Gelişmekte olan ülkelerin adı geçen politikaları uygulayarak içinde buldukları durumdan daha iyi bir konuma gelerek, gelişmiş ülkelerin refah seviyesini yakalayabilecekleri gündeme getirilmiştir. Ancak, özellikle mali disiplinlerini sağlayarak bütçeleri üzerinde olumlu etki oluşturabilecekleri fikrinden yola çıkılarak bu politikaları uygulayan ülkeler, tam tersi yaşadıkları mali krizlerle dayatılmak istenen politikaların ülke ekonomilerine uygun olmadığını görmüşlerdir. Neoliberal politikalar eşliğinde ülke ekonomilerinin serbestleştirilerek, zamanından önce sermaye girişlerine açık hale getirilmesinin faturası yarı-çevredeki birçok ülke için ağır olmuştur. Bu ağır bedel neticesinde ülkeler maruz kaldıkları finansal krizler sebebi ile kırılgan bir ekonomik yapıya sahip olmuşlardır. Söz konusu ülkelere spekülasyon kaynaklı sermaye girişlerinin payı fazladır. Ayrıca, bu ülkeler ekonomik sorunlarına kökten çözüm olabilecek politikaları uygulamak yerine IMF ve Dünya Bankası’nın giydirdiği “deli gömleği” içinde sıkışıp kalmışlardır.³⁰ Sorun, bu ülkelerdeki yetersiz insan sermayesi, kaynaklarının verimli kullanılmaması, istikrarsız para ve maliye politikaları, dünya piyasaları ile bağlantısız olma, krediye erişimdeki kısıtlardır. Böyle olunca, reformlar geliştirmekte olan ülkelere benimsenemiyor ve kendilerine uygulama alanı bulamıyorlar, bulsalar da

²⁹ Oya Köymen, **Sermaye Birikirken- Osmanlı, Türkiye, Dünya**, Yordam Kitap, 2.Basım, Ekim 2007, İstanbul, s.117; Dani Rodrik, **Akıllı Küreselleşme**, Çev:Burcu Aksu, 1. Basım, Eylül 2011, Efil Yayınevi, s.143-144.

³⁰ Fikret Şenses, Ziya Öniş, **Gelişen “Post-Washington Mutabakatı”nı (PWM) Yeniden Düşünmek**, içinde Neoliberal Küreselleşme ve Kalkınma Seçme Yazılar, Derleyen ve Yayına Hazırlayan: Fikret Şenses, Çev: Emre Özçelik, İletişim Yayınları, s.347-385.

görünürdeki amaçlarına ulaşamıyorlar.³¹ Washington Mutabakatı'nın bazı eksikliklerinin, uygulamada başarısız olduğunun düşünülmesi sebebi ile Post-Washington Mutabakatı adı altında, mevcut Washington Mutabakatı'nın genişletilmiş halinin sunumu yapılmıştır. Bu genişletilmiş sunumda; piyasalar ön planda olmakla beraber, piyasaların daha iyi işleyebilmesi adına devlet müdahalesinin önemine vurgu yapılmıştır. Az gelişmiş ülkelerdeki kalkınma sorununa çözüm olabilmek için eğitim, sağlık, sosyal hizmet harcamaları gibi harcamalara ayrılan kaynaklar yalnızca büyümeye bir katkı sunacağı için değil; gelir dağılımını daha adil hale getirebilmek için başlı başına bir amaç olarak görülmüştür. Ayrıca, demokratik kurumların varlığı ve yönetim kavramına yapılan vurgu da dikkat çekicidir. Bu vurguyu yapan uluslararası kurumlar niteliğinde olan IMF ve Dünya Bankası'nın, geçmişte gelişmekte olan ülkelere dayattıkları program önerileri daha farklı şekilde bir seyir izlemiştir. Örneğin; Türkiye'de 1980 yılında demokratik kurumların tasviye edilerek, askeri yönetimin devreye girmesi, IMF ve Dünya Bankası'nın samimiysizliğini açık bir şekilde ortaya koymaktadır.³² Burada amaç; bireylerin karar alma süreçlerine aktif bir şekilde demokratik katılımını teşvik etmek veya onların kalkınma haklarına saygı göstermek değildir. Bunun yerine devlet desteğini de arkalarına alarak piyasanın kuralılaşdırılması, diğer bir deyişle sermayeye hakim güçlerin yeniden düzenlenmesidir.³³

2.2. 1980 Sonrası Liberal Refah Politikaları

1980'li yıllarla birlikte uygulamaya başlanılan, temel dayanak olarak Washington Konsensü'nün gösterilebileceği liberal politikaları esas alan uygulamalar, Türkiyede 1980-91 yıllarını kapsayan hükümetler döneminde iyiden iyiye kendini hissettirmiştir. Dolayısıyla bu politikalar ekonominin belli başlı kurumlarını etkilemiştir.³⁴

³¹ Dani Rodrik, **Tek Ekonomi Çok Reçete-Küreselleşme, Kurumlar ve Ekonomik Büyüme**, 1. Basım, Eylül 2009, Ankara, Çev: Neşenur Domaniç, Eflatun Yayınevi, s.97; Acemoğlu, Robinson, a.g.e., s, 423.

³² Şenses, Öniş, **Post-Washington Mutabakatı'nı (PWM) Yeniden Düşünmek**, s. 376.

³³ Rémy Herrera, **Kalkınma İktisadının Neoliberal "Yeniden Doğumu"**, içinde Neoliberalizm ve Kriz, Çev: Barış Baysal, Çiğdem Çıdamlı, Deniz Şimşek, Levent Aydeniz, 1. Basım, Kasım 2008, Kalkedon Yayıncılık. s.309-310.

³⁴ Songül Sallan Gül, **Sosyal Devlet Bitti Yaşasın Piyasa-Yeni Liberalizm ve Muhafazakarlık Kısacasında Refah Devleti**, Ebabel Yayıncılık, 2.Baskı, Ankara, 2006, s.281.

Cumhuriyet'ten bu yana devletin dönem dönem farklılaştırdığı ekonomik kararlar, dış dünyada yaşanan 1974 Petrol Krizi'nin de etkisi ile ülkede ekonomik bunalımın yoğunlaştığı 1977-78 yıllarının ertesinde alınan istikrar önlemlerinin yanıt vermemesi üzerine çeşitli zemin hazırlıkları yapılarak 24 Ocak 1980 Kararlarının hayata geçirildiği bilinmektedir. Oluşturulan bu kararların rahat bir biçimde uygulanabilmesi adına aynı yılın Eylül ayında askeri darbe ile iktisadi ve siyasi dönüşümün önü açılmıştır. Özellikle, sendikaların kapatılması ve tüm partilerin yasaklanarak ekonomik muhalefetin ortadan kaldırılması ile 24 Ocak Kararlarının toplumsal muhalefet ile karşılaşmadan uygulama imkanı bulması sağlanmıştır.³⁵

Mevcut ortamın uygun hale getirilmesi sonucu bu kararların, belirlenen amaçlar doğrultusunda uygulamasının yapılmış olduğu söylenilebilir. Söz konusu kararların görünürdeki amacı; enflasyonu düşürmek, 1980 yılı öncesi uygulanan bir dizi politika sonucu kronik hale gelen ödemeler dengesi açığını azaltmak ve zaman içerisinde tümüyle ortadan kaldırmaktır. Fakat bu amaçları gerçekleştirmeye yönelik 1970'li yıllarda uygulanan ithal ikameci sanayileşme ve birikim politikalarının yerine; dışa açık, dış dünyaya eklemlenmeyi hedefleyen, özellikle AB ile bir bütünleşme sağlanabileceği düşünülen liberal, serbest piyasa ilkelerini savunan açık iktisat politikaları uygulanmaya başlanmıştır.³⁶ Faizler ve fiyat artışlarının serbest olmasının karşısında ücretler donduruluyordu. Meydana gelen faiz ve fiyat artışları, enflasyonu daha da üst seviyelere taşıırken, tam aksine reel ücretler düşüş gösteriyordu.³⁷ Türkiye daha üretken olmak ve dış dünya ile rekabet edebilmek adına ücretleri düşürmek zorundaydı.³⁸ Bu düşüşün yanında devlet destek alımları ve destek fiyat politikasında meydana gelen değişimler sonucu tarım ürünlerinin fiyatlarında da ciddi bir azalma meydana gelmiştir.³⁹

Yukarıda bahsedilen 24 Ocak 1980 kararları istikrar ve yapısal uyum adı altında uygulanması istenilen ve neoliberal dönüşüm programının bir parçası olan bu uygulama daha çok sermayenin belirli elde toparlanmasına, bir anlamda sermayedarı devlet eliyle çeşitli politikalar vasıtası ile teşvik edecek türden bir girişimdi. Diğer

³⁵ Ekrem Erdem, Ömer Şanlıoğlu, M. Fatih İlgün, **Türkiye'de Hükümetlerin Makro Ekonomik Performansı (1950-2007)**, 1. Baskı, Ankara 2009, Detay Yayıncılık, s.178.

³⁶ Gül, a.g.e., s.282.

³⁷ Köymen, a.g.e., s.127.

³⁸ Feroz Ahmad, **Bir Kimlik Peşinde Türkiye**, 2. Baskı, İstanbul 2007, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, s.196.

³⁹ Şevket Pamuk, **Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi-Büyüme, Kurumlar ve Bölüşüm**, 1. Basım, Ocak 2014, İstanbul, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, s.266.

yandan bu kararlara bakıldığında aslında IMF tarafından uygulanılması istenilen politikalar, döneme ya da Türkiye'ye özel ilk defa ortaya çıkmış talepler değildi. Mali durumu sıkıntılı olan birçok ülkeye benzer politika önerileri IMF tarafından benzer şekilde sunulmuştu. Burada belirleyici olan unsur; Türkiye'den yapması istenilen daraltıcı para ve maliye politikalarından çok “emek aleyhtarı” gelir bölüşümünü bozmaya yönelik, gelir eşitsizliği sebebi ile en zengin ile en yoksul kesimin arasındaki farkı açarak bunu bir uçurum niteliğine götürebilecek politikalar olmuştur.⁴⁰ Bu dönemde ekonominin amacı insan refahını artırmaktan ziyade, etkisinin ne olacağına bakılmaksızın küreselleşme dalgası ile birlikte ekonominin serbestleştirilip, devletin küçültülmesi halini almıştır. Söz konusu değişim yaşanırken de var olan karma ekonomi sistemi, sosyal devlet anlayışının gerekliliklerini yerine getirmekten uzak kalmıştır. Bunun yerine, bireyin ön planda tutulduğu, zenginliğin rol model olduğu, sendikal hakların daraltılıp, özelleştirmenin teşvik edildiği, yerli sanayinin desteklenmesi neticesinde önünün açılması yönünde adımlar atılmıştır. Böyle bakıldığında ilk etapta IMF, OECD ve Dünya Bankası'nın “yeniden yapılanma” adı altında destekledikleri 24 Ocak paketinin ülkenin borç ödeyememe sıkıntısının giderilmesi amacıyla saparak, liberal iktisat politikalarının savunulduğu, sermayenin daha fazla desteklenilerek iktidardan nemalandığı bir dönemin başlangıç kararlarının oluşturulduğu söylenilebilir.⁴¹ İç borçlanma, bu dönemde kamu açıklarının finansmanında kullanılan bir araç olarak daha da önemli bir hal almıştır. Hazine'nin bankalara tahvil ve bono satma süreci 1985 yılında başlamış ve bu dönem boyunca da devam etmiştir. Mevcut ilişki sonucunda, Hazine ile bankalar arasında bir bağ oluşturulmuş ve çok hassas bir denge meydana gelmiştir. Bu dengenin kurulmasına rağmen artan iç borç faiz ödemelerinin kamu maliyesini krize sürükleyişi kaçınılmaz olmuştur.⁴²

Devletin mali kriz yaşaması sebebi ile iç borçlanmaya başvurusu ve bu borçlar için çok yüksek oranlarda faiz ödemesinde bulunması özel sektörde konumlanmış kesimi, devlet tahvili ve bonosu almaya yönlendirmiştir. Yüksek faiz cazibesine kapılan özel sektör bu şekilde yatırım planlarını ertelleyerek sanayi yatırımı yapmak yerine, ellerinde var olan tasarruflarını finans kesimine aktarmayı tercih etmiştir. Böylece büyük şehirlerde de sanayi yerine finans sektörüne ayrılan

⁴⁰ Boratav, a.g.e., s. 148-149.

⁴¹ Gülten Kazgan, **Tanzimat'tan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi**, 4. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Eylül 2009, s.124,125.

⁴² Boratav, a.g.e., s.154.

kaynaklar, ayrıca turizm, bilişim, emlak, konut, vb. alanlara kayarak sanayi alanındaki kârlılığın giderek azalmasına yol açmıştır.⁴³

1980 döneminin hükümeti kısa dönemde enflasyonu düşürmek uzun dönemde ise ekonomiyi aşamalı olarak serbestleştirme yoluna gitmeyi tercih edince, Türkiye ekonomisi hızlı bir şekilde dışa açılma sürecine girmiştir. Döviz kurunda esnekleştirme yaşanırken, 1980-82 döneminde alınan kararlarla iç finansal liberilizasyona gidilmiş fakat hukuksal altyapı zayıflıkları ve koordineli bir idari yapının olmaması sebebi ile “bankerler krizi” olarak adlandırılan kriz süreci yaşanmıştır. Sıcak para da denilen kısa vadeli yabancı kaynakların 1985 yılından itibaren hızlanan ve 1989 yılı itibari ile de iç borçların getirisinden faydalanmak istemesi ile bu faiz ödemelerinin ardı arkası kesilemez bir hal almıştır.⁴⁴

1989 yılından sonra artan kamu kesimi açıkları, yüksek yurtiçi faiz hadleri, hızlı ve kısa vadeli sermaye girişleri ve düşük kur artışları ile ekonomi git gide “sıcak para” bağımlısı bir hale gelmiştir. Bu bağımlılık hali neticesinde oluşan iç borçların sürdürülemez durumu 1994 krizinin meydana gelmesine neden olmuştur.⁴⁵ Bu kriz Türkiye’de 1980’lerden beri uygulanan küreselleşme politikalarının ilk patlama noktası olmuştur. Krizin somut göstergeleri yüksek enflasyon ile o dönemde çok fazla üzerinde durulmayan yüksek işsizlikti.⁴⁶ Sonuç olarak, 1980 sonrası dönemde devlet; terör, popülizm, yolsuzluk, rüşvet, savurganlık, vb.sebeplerle büyüyen kamu açıklarını, vergilemeye gitmek yerine iç borçlanma ile finanse etmeye çalışıp, bu borçlara yüksek faiz ödemesi yapmak durumunda kalmıştır.⁴⁷

1994 yılının ilk aylarından kriz, sonrasında alınmış olan kararların oluşturulduğu nisan ayına kadar geçen süre içerisinde TL dolar karşısında önemli ölçüde değer kaybetmiştir. Merkez Bankası, kurda meydana gelen yükselişi önleyebilmek adına yüksek miktarda döviz satışına giderek mevcut rezervlerini neredeyse yarı yarıya azaltmıştır. Faiz oranlarına bakıldığında da bankalararası para piyasasında 1993 yılında yüzde 70’ler seviyesinde olan oranlar 1994 yılına

⁴³ Mustafa Sönmez, **İşte Eseriniz!.. 100 Göstergede Kuruluştan Çöküşe Türkiye Ekonomisi**, 2. Baskı, 2004 İstanbul, İletişim Yayınları, s.26.

⁴⁴ Aykut Kibritçioğlu, **Türkiye’de Ekonomik Krizler ve Hükümetler, 1969-2001**, Yeni Türkiye Dergisi, Ekonomik Kriz Özel Sayısı I, Eylül-Ekim 2001, Sayı:41, s.176.

⁴⁵ Kibritçioğlu, a.g.e., s.176.

⁴⁶ Köymen, a.g.e., s.137.

⁴⁷ Sönmez, **İşte Eseriniz**, s.168-9.

gelindiğinde yüzde 700'lere ulaşmıştır. Yine 1993 yılı başları ve sonları birlikte değerlendirilecek olunursa, özellikle kamu açıklarını finanse etmede piyasalardan rahat bir şekilde borçlanma yoluna gidebilen Hazine, 1993 yılı sonrası borçlanamaz bir hale gelmiştir.⁴⁸ Bunlara ilave olarak Ocak 1994'te Moodys ve Standart&Poor's uluslararası derecelendirme kuruluşlarının Türkiye'nin kredi notunu düşürmesi ve üç bankanın kapatılması sonucu Türkiye ekonomisi krize sürüklenmiştir. Bu dönemde TL bir gün içerisinde yaklaşık yüzde 39 değer kaybetmiştir. Bu krizden sonra bilinen 5 Nisan Kararları alınmıştır. Alınan kararların hedefleri; enflasyonu kısa sürede düşürebilmek, dış borçları sınırlamak, ihracatı artırıp ithalatı azaltmak, kamu gelirlerini artırıp kamu harcamalarında kısıntıya gitmek; tarım, sosyal güvenlik ve özelleştirme alanlarında reformlar yapmak şeklinde özetlenebilir.⁴⁹ Fakat bu kararlar değerlendirildiğine kısa vadede amacına ulaşmasına rağmen uzun vadede başarılı olamadığı görülmüştür. Çünkü düşürülen reel ücretler sebebi ile sosyal anlamda huzursuz bir ortamın oluşması ve koalisyon hükümetinin bozularak genel seçimlere gidilmiş olması, istikrarlı, olumlu bir konjonktürel yapının oluşturulamadığının kanıtı olmuştur.⁵⁰

2000'li yıllara gelene kadar geçen süre içerisinde enflasyon ortamının varlığı göz önünde bulundurulup Türkiye'nin borç ertelemeleri de hesaba katıldığında, sürekli borç sorunları ile karşılaştığı görülür. Bu sorunlar ile karşılaşılmasının arka planında belirli sebepler vardır. Bu sebeplerin en dikkat çekenini ise, borçlanmanın yasal bir çerçeve ile sıkı bir kontrol altına alınmaması ve koordineli bir idari yapı yoksunluğunun var olmasıdır.⁵¹

Sonunda 2001 yılında meydana gelen finans krizinde batık bankaları kurtarma adına yapılan iç borçlanma stoğu o günün milli gelirine oranlandığında milli gelirin %68'ine denk gelip bütçe üzerine 95 milyar \$ civarında bir yük getirmiştir. Artan faiz oranları, kaynakların reel kesimden finans kesimine aktarılmasına neden olarak,

⁴⁸ Fatih Özatay, **Finansal Krizler ve Türkiye**, Doğan Kitap, 1. Baskı, Aralık 2009, İstanbul, s.65-67.

⁴⁹ Bülent Güloğlu, Ender Altunoğlu, **Finansal Serbestleşme Politikaları ve Finansal Krizler; Latin Amerika, Meksika, Asya ve Türkiye Krizleri**, İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, No:27, Ekim 2002, s.122-124.

⁵⁰ Güloğlu, Altunoğlu, a.g.e., s.122-124.

⁵¹ Türkmen Derdiyok, **1980 Sonrası Borçlanma Politikaları**, Maliye Dergisi-Sayı:138, Eylül-Aralık 2001, s.1.

“emek aleyhtarı” bir durumun ortaya çıkmasına ve rantiyeciliğin teşvik edilmesine sebep olmuştur.⁵²

Faizin bütçedeki payına bakıldığında ise 1980 yılında bu oran %2 düzeyinde iken, 1990’lı yıllara gelindiğinde bütçede bu payın %20’lik bir yer teşkil ettiği görülmektedir. Bu artış sebebi ile devlet, yatırımcı olma özelliğini kaybetmiş, memurlara yapması gereken harcamalar ve diğer transfer harcamaları için daha az kaynak ayırma durumunda kalmıştır. Toplanılan verginin büyük bir kısmı faiz ödemelerine gitmiştir. Dolayısıyla, ekonomide yaşanan bu durum devletin sosyal harcamalarını azaltması ile sonuçlanmıştır.

Hizmet arzındaki gerileme öncelikle transfer harcamalarında kendini göstermiştir. Bu harcamalar içerisinde eğitim harcamalarının durumu değerlendirildiğinde ise, faiz harcamalarının bütçe üzerinde baskı oluşturmadığı dönemlerde eğitim harcamalarının bütçeden aldığı pay 1990 yılında %19 iken, ilerleyen yıllarda bu oran %10’lara kadar gerileme göstermiştir.⁵³

1981-99 yılları arasındaki borçlanma miktarındaki artışlar yaklaşık değerlerle ifade edilmek istenilirse; borçlanma aracılığı ile vergi gelirlerinin iki katı oranında fon kullanılmıştır. Diğer bir yandan da daha fazla fon kullanımına gidilerek kamu finansmanı ve harcama politikasında borçlanma daha fazla ön plana çıkmıştır. Bu öne çıkış esnasında, borçlanmanın asli, verginin tali finansman kaynağı haline gelmesi ile ülke reel büyüme hızı, reel borçlanma faiz oranının altında kalarak, ülkenin ekonomik riski artmıştır.⁵⁴ Ancak siyasetçiler bulunan riskin kökenine inmek yerine kısa vadeli çözümler ile günü kurtarmaya çalışmışlardır. Kamu açıklarının üzerine gidebilecek bir siyasi irade oluşturulmadığı için yüksek enflasyon ve yüksek devalüasyonla yaşamayı bir anlamda kabul etmişlerdi.⁵⁵

İç borç faiz ödemeleri başta olmak üzere borçlanma giderleri sürekli bir artış göstermiştir. Devletin elde ettiği vergi gelirlerinin 1985 yılında %17,6’sı borçların faiz ödemelerini karşılamaktaydı. 1989 yılında ise yapılan faiz ödemelerinin

⁵² Sönmez, **İşte Eseriniz**, s.72, 75.

⁵³ Sönmez, **İşte Eseriniz**, s.77, 79, 83.

⁵⁴ Derdiyok, a.g.e., s.6.

⁵⁵ Pamuk, **Türkiye’nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi**, s. 276.

anaparanın %45'ine ulaşmış olması dikkatleri üzerine çeken bir başka konudur.⁵⁶ 1985 yılı 1980-2000 dönemi içerisinde toplam borç faiz ödemeleri artış hızı yıllık ortalama yüzde 101 olarak gerçekleşmiş, aynı oran vergi gelirlerinde yüzde 71, personel giderlerinde yüzde 72, yatırım harcamalarında yüzde 64 olmuştur.

İç borç servisi de (faiz ve anapara) 1980 yılında GSMH'nin yüzde 0,9'u kadar iken 2000'li yıllara gelindiğinde bu oran yüzde 30'lu düzeylere çıkmıştır.⁵⁷ Bu oranın yükselmesinde 2000 yılının Kasım ayında patlak veren krizin etkisi göz ardı edilmemelidir. Hazine, mevcut durum ne olursa olsun bankalardan belirli bir miktar borçlanmada bulunacağı için, borçlanma piyasasında esnek olmayan bir talep eğrisi meydana getirmiştir. Bu talebi karşılayacak konumda bulunan bankaların likidite krizine girmesi ile birlikte hazinenin sahip olduğu kağıtlar daha riskli konuma gelmiştir. Böylece hazineye daha az miktarda borç vermeye gönüllü olan bankaların sunacakları arzda bir kısıntı meydana gelmiştir. Bu kısıntı sonucu Hazine, kriz öncesine göre aynı miktardaki fona daha fazla faiz ödemesinde bulunarak maliyetlerin artmasına sebebiyet vermiştir.⁵⁸

2.3. Türkiye Ekonomisinde Sosyal Harcamaların Yapısı

Türkiye ekonomisine anayasal çerçevede bakıldığında “sosyal devlet” kavramına değinilerek vatandaşlarına sosyal hak ve hizmetleri sunmak durumunda olduğu belirtilmiştir. Bu tanımdan hareketle de devletin yapması gereken belli başlı harcama kalemleri bulunmaktadır. Bu harcama türlerine ve sosyal devlete dair ayrıntılı bilgiye alt başlıklarda yer verilecektir.

1.3.1.Sosyal Devlet ve Sosyal Nitelikli Harcama Kavramları

Bu kısımda refah tanımları çerçevesinde, sosyal devlet türünün ortaya çıkışı ve devletin yapması gereken görevlere değinilecektir. Bu görevler arasında yer alan sosyal nitelikli harcama kalemleri içerisinde de eğitim harcamaları, sağlık

⁵⁶ Erdinç Tokgöz, **Türkiye'nin İktisadi Gelişme Tarihi (1914-2001)**, 6. Baskı, Ankara 2001, İmaj Yayınevi, s.204.

⁵⁷ Derdiyok, a.g.e., s.5-7.

⁵⁸ Mahfi Eğilmez, Ercan Kumcu, **Ekonomi Politikası-Teori ve Türkiye Uygulaması**, 10. Basım, Eylül 2006, Remzi Kitabevi, s.390-391.

harcamaları ve sosyal güvenlik harcamalarının tanımsal, işlevsel özelliklerinden ve bu hizmetlerin tarihsel seyrinden bahsedilecektir.

1.3.1.1.Sosyal Devlet

Sosyal devlet genel olarak vatandaşların sosyal durumlarını iyileştirmeyi, onlara belirli bir yaşayış düzeni sağlamayı ve onları sosyal güvenliğe kavuşturmayı kendisi için ödev bilen devlet anlayışıdır.⁵⁹

Bir başka anlatımla, sosyal devletin temel dinamiği, toplumun ekonomik ve sosyal gereksinimlerini karşılamaktır. Sosyal devletin meşruiyeti bu temele dayanır.⁶⁰

Sosyal devlet biçimi, kapitalist toplumlarda ortaya çıkan eşitsizlik ve yoksunluklara karşı emekçi kesimin verdiği mücadelelerin ürünü olarak doğmuş bir uzlaşma mekanizması olarak görülmektedir. Söz konusu mekanizmanın amacı ve işlevi ise Batı toplumlarında oluşmuş devlet tipinin ekonomik ve siyasal temellerinde bir değişiklik yapmadan sosyal güvenliğin yaygınlaştırılması, işsizliğin önlenmesi, sosyal refah artışının sağlanması gibi reform hareketlerinin gerçekleştirilmesidir.⁶¹ Bu reform hareketlerinin öncüsü sayılabilecek kişi açıklanmaya çalışılan “refah devleti” kavramını ortaya atan Alman devlet adamı Otto von Bismarck’tır. 1880’li yıllarda devletin ekonomideki rolü darboğaza girmişti. Bu dönemde kapitalizmin olumsuzluklarını hafifletme çabası içinde olan Bismarck, temel bir şekilde kaza, hastalık, yaşlılık ve sakatlık sigorta yasasını yürürlüğe koymuştur. Bu temel hizmetin ardından farklı ülkelerde farklı biçimlerde refah devleti uygulamaları kendine yer edinmeye başlamıştır. Örneğin; İngiltere’nin bu yöndeki çalışmaları ancak Almanya’dan 25 yıl sonra uygulama imkânı bulabilmiştir.⁶²

⁵⁹ Senem Kurt Topuz, **Türkiye’de Sosyal Devlet Harcamalarının Genel Eğilimi:2001-2009 Yılları Arasında Yapılan Eğitim, Sağlık ve Sosyal Koruma Harcamaları**, Alternatif Politika, Cilt 1, Sayı 1, s.117.

⁶⁰ Pierre Rosanvallon, **Refah Devletinin Krizi**, Çev: Burcu Şahinli, Dost Kitabevi Yayınları, Şubat 2004, Ankara, s.31.

⁶¹ Bülent Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, 11.Baskı, Mart 2004, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, s.392.

⁶² John Kenneth Galbraith, **İktisat Tarihi**, Çev: Müfit Günay, 1. Baskı, Ağustos 2004, Dost Kitabevi, Ankara, s.194-195.

Sosyal devletin görev alanı genel anlamda beş başlık altında toplanmıştır. Bunlar sosyal güvenlik, eğitim, sağlık, gelirin yeniden dağıtımı ve sosyal refah hizmetleridir.⁶³ Devletin bu alanlarda yapmış olduğu harcamalar ya da bütçeden bu alana ayırmış olduğu payı görebilmek ve sosyal devlet niteliğinin sınanması açısından, sosyal güvenlik, eğitim, sağlık ve sosyal refah harcamalarına bakmak önemli bir niceliksel kolaylık sağlar.⁶⁴

Bazı ülkeler; örneğin İskandinav ülkeleri direk refah devleti olarak adlandırılabilir. Bu ülkelerde diğer ülkeler ile karşılaştırıldığında, kişi başına düşen milli gelirin görece olarak daha yüksek ve devletin vatandaşlarına sağladığı sosyal hak ve hizmetlerin daha geniş olduğu söylenilebilir. Bunlar arasında, istihdamda artışı sağlayabilmek için çalışma çağındaki kadın nüfusa sağlanan haklar önem arz etmektedir. Çünkü, İskandinav ülkeleri ilerleyen kısımlarda da görüleceği üzere refah devletinin krize girdiğini belirten çeşitli kışkırtmalara karşı farklı önlemler almıştır. Krizin gerisinde yüksek bağımlılık oranlarının varlığına işaret eden kesimler mevcuttur. Bu sebeple kadın istihdamının işgücü piyasasına kazandırılması ülke ekonomilerini uzun vadede sıkıntıya düşüreceği ifade edilen bağımlılık oranlarının azaltılabilecek olması sebebi ile önemli görülmüştür. Bu sebeple çocuğu olan kadınlara çalışabilmelerine destek olabilecek çocuk bakım hizmeti, kreş, vb. gibi teşvikler sunulmuştur. Uygulanan sistemin eksik bazı yönleri olsa da hedeflenen amaca uygun sonuçlar elde edildiği de yadsınamaz bir gerçektir. Diğer yandan, sosyal devletin unsurlarının sürekli görülmediği, ekonominin gidişatına, kriz dönemlerine, vb. ye göre sosyal yönünü daha fazla ortaya koyan devletler de söz konusudur.⁶⁵

Çünkü devletlerin oluşturduğu sosyal politika programları, toplumsal risklerin kamu tarafından asgari bir düzeye indirilmesi amacını taşımaktadır. Bu risklerin bazıları tarihsel akış içerisinde sabit bir şekilde günümüze kadar uzanırken, bazıları da tarih sahnesinde görünüp sonrasında da yok olabilmektedirler. İnsanların sürekli karşılaşabilecekleri riskler arasında evsizlik, yoksulluk, fiziksel engellilik, şiddet ve

⁶³ Süleyman Özdemir, “**Refah Devleti ve Üstlendiği Temel Görevler Üzerine Bir İnceleme**”, Alpay Hekimler (e.d.), AB-Türkiye&Endüstri İlişkileri, İstanbul, Beta Basım Yayım, s.598.

⁶⁴ Topuz, a.g.e., s.117.

⁶⁵ Gøsta Esping Andersen, “**Altın Çağ Sonrası? Küresel Bir Ekonomide Refah Devleti İnkilemleri**”, Ayşe Buğra-Çağlar Keyder, Sosyal Politika Yazıları, Çev. Burcu Yakut Çakar- Utku Barış Balaban, İstanbul; İletişim Yayınları, 2011.

ani ölümler gösterilebilirken; konjonktüre bağlı olarak karşı karşıya kalınabilecek riskler içinde işsizlik veya nükleer radyasyon gösterilebilir. Ayrıca bu risklerin sürekli ya da belirli dönemlerde ortaya çıkışlarına göre ayrışabilmesinin yanında toplumun tümünü veya belirli bir kesimini etkileyip etkilememesine göre de sınıflandırılabilirler. Yukarıda bahsedilen toplumsal risk grubu içerisinde yer alan yoksulluk ve işsizlik dışındaki riskler tüm toplumu ilgilendirebilecek bir olgu iken yoksulluk ve işsizlik tabakalaştırılmış olduğu için, belli sınıfların bu risklere maruz kalma oranının çok daha yüksek olduğu belirtilmiştir.⁶⁶

Tarihsel olarak ekonomik gidişat değerlendirilecek olunursa, 1930 Dünya Ekonomik Krizi'ne karşı bir çözüm olarak sunulan, Keynesyen politikalarla desteklenen refah devleti anlayışı İkinci Dünya Savaşı sonrasında çok geniş uygulama alanı bulmuştur. Bu uygulama alanı içinde savaş sonrası yirmi yılda savaşın meydana getirdiği zararlar telafi edilmeye çalışılmış, bunun yanında toplumsal çatışma ve gerginlikler çözümlenmiştir. Batı Avrupa ülkeleri, gelişmelerinin önemli bir kısmını sözü edilen refah devleti uygulamaları neticesinde gerçekleştirmiş ve yüksek büyüme oranlarını yakalamışlardır.⁶⁷ Fakat 1970'lere gelinip refah devletinin tıkanmalarla karşılaşıldığında ise 1980'lerle beraber mevcut duruma çözüm olarak, küreselleşme olgusu ile refah devleti yerini liberal politikalara bırakmıştır. Bu şekilde bakıldığında bir dönemde çözüm olarak uygulanan politikalar bir sonraki dönem meydana gelecek olan krizlerin asıl sebeplerini oluşturmaktadırlar.⁶⁸

Türkiye'de Sosyal Devlet anlayışının oluşum temellerine bakıldığında ise 1961 anayasası bu anlayışın en önemli kaynağı olarak gösterilebilir. 9.7.1961 tarihli Anayasanın Genel Esaslar kısmının 2. Maddesi "Cumhuriyetin Nitelikleri" başlığı altında "*Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına ve başlangıçta belirtilen temel ilkelere*

⁶⁶ Gösta Esping Andersen, "**Toplumsal Riskler ve Refah Devletleri**", Ayşe Buğra-Çağlar Keyder, Sosyal Politika Yazıları içinde, çev. Burcu Yakut Çakar- Utku Barış Balaban, İstanbul; İletişim Yayınları, 2011, s.39-40.

⁶⁷ Gencay Şaylan, **Değişim Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, 2. Baskı, Şubat 2003, İmge Kitabevi, s.101.

⁶⁸ Süleyman Özdemir, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İstanbul Ticaret Odası Yayını, İstanbul, 2007, 2.Baskı, s.221.

dayanan, milli, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir.” ibaresiyle sosyal devlet anlayışının kabulü dile getirilmiştir.⁶⁹

1.3.1.2.Sosyal Nitelikli Harcamalar

Sosyal nitelikli harcamalar incelenirken öncelikle transfer harcamalardan bahsedilecektir. Bu tür harcamalar milli gelirden bir artış ya da azalış gerçekleştirilmezse, harcamaya konu olan kişi ya da gruplar arasında iktisadi, sosyal, vb. nedenlerle satın alma gücünün yer değiştirmesini sağlarlar. Ancak, ekonomiyeye bu ödemeler karşılığında doğrudan bir üretim faktörü sunumu yapılmadığı için, bu harcamalara karşılıksız harcamalar da denilmektedir.⁷⁰

Modern toplumlarda, bireyler arasında oluşan gelir ve servet dağılımı ile fırsat eşitliğindeki adaletsiz mekanizmanın, serbest piyasaya bırakılması ile bir düzene giremeyeceğini bilen devlet yönetimleri, transfer harcamalarını vatandaşlarına sunmaları gereken bir hak olarak görmüşlerdir. Zorunlu emeklilik, işsizlik ve sağlık sigortaları, sektörel destekler, fakirlikle mücadele programları, vb. özel tüketimi ve toplumda fırsat eşitliğini artırabilecek nitelikte olan refah devletlerinin sunmaları gereken transfer harcamalardır.⁷¹

Sağlık, eğitim, sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri, toplu konut, toplu taşımacılık gibi yapılan yatırımlar daha çok kişi refahını artırma amacındadır. Bu amaç doğrultusunda, bütçeden bu tür hizmetler için ayrılan pay arttıkça toplum refahı da artmaktadır. Bununla birlikte sosyal nitelikli hizmetlerin miktarı ve niteliği arttıkça devletin gelir dağılımı işlevini daha etkin bir biçimde yerine getirmesi mümkün olabilmektedir. Çünkü bu hizmetler topluma yoğun dışsal fayda sağlamaktadır. Bu sebeple ülkelerin sosyal gelişmişlik düzeyleri kişi başına düşen milli gelir ile değil bütçeden sosyal nitelikli hizmetlere ayrılan paylarla ölçülmektedir.⁷²

⁶⁹ Nur Serter, **Devlet Görevlerindeki Gelişmelerin Sonucu Olarak SOSYAL DEVLET**, İstanbul, 1994, İstanbul Üniversitesi Fen Fakültesi Döner Sermaye İşletmesi Prof. Dr. Nazım Terzioğlu Basım Atölyesi, s.131.

⁷⁰ Nihat Edizdoğan, **Kamu Maliyesi**, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 10. Baskı, 2008, s. 93-95.

⁷¹ Asaf Savaş Akat, Seyfettin Gürsel, Kamu Harcamalarının Bileşiminin Büyüme ve Refah Etkileri içinde, Mayıs, 2008, BETAM, s.4.

⁷² Orhan Şener, **Kamu Ekonomisi**, 7.Baskı, Ocak 2001, İstanbul, s.46.

Gelişmiş ülkelerde devletin ekonomideki payına bakıldığında bu payın yüksek olmasının sebepleri arasında devletin yaptığı sosyal nitelikli transfer ve destekleme kalemleri olduğunu Türkiye’de ise devletin ekonomideki payının gelişmiş ülkelerle karşılaştırıldığında bu oranın çok daha düşük düzeylerde seyrettiği açıktır. Buna sebep olan faktörlerden birisi olarak sosyal devlet uygulamasına geç geçilmiş olması gösterilebilir.⁷³

Ne var ki küreselleşme ile birlikte yaygın hale gelen neo-liberal politikalar ve bu neoliberal politika savunucularının görüşleri sosyal harcamaların azalabileceği yönündedir. Bu görüşü destekleyenlerden Chang ve Grabel’e göre, neoliberaler mevcut süreci bir geçiş olarak adlandırmış ve bu süreçte de katlanılması gereken bazı maliyetler olduğunu belirtmişlerdir. Bu maliyetlere değinilecek olunursa sosyal harcamaların kısılması neticesinde bireylerin eski yaşam koşulları göz önüne alındığında bu koşulların daha kötü hale gelebileceği, devletin sosyal desteğini azaltması ile işten çıkarmaların gündemde yer alabileceği şeklinde ifade edilmektedir. Fakat, neoliberaler, sürece uyum sağlayabilen bireylerin bu ortamdan fırsatları değerlendirerek olumlu bir şekilde çıkabileceklerini ve zarara uğrayanların durumunun ise geçici bir durum olduğunu ifade etmişlerdir. Ancak, söz konusu politikaların uygulandığı ülkelerdeki bireylerin yaşamlarına bakıldığında söylenildiği şekilde hayatlarına devam edemedikleri belirtilmektedir.⁷⁴

1.3.1.2.1.Eğitim Harcamaları

Eğitim harcamaları, devletin transfer harcamaları içerisinde yer alan sosyal nitelikli harcamalar grubuna girmektedir. Bu harcamaların transfer harcaması olması sebebi ile değerlendirilecek olunursa, devlet normal şartlar altında eğitim harcamaları yaptığıında harcamanın karşılığı olarak bir üretim ortaya çıkmamaktadır. Ancak, eğitim bireysel olarak alındığı zaman kişinin beşeri sermaye stoğuna katkıda bulunması sonucu bireyin topluma da yararlı bir birey olmasına yardımcı olabilmektedir.

⁷³ Şener, a.g.e., s.316-317.

⁷⁴ Ha-Joon Chang, Ilene Grabel, **Reclaiming Development-An Alternative Economic Policy Manual**, ZED Books, 2004, s.18.

Alınan eğitimin ne tür bir mal olduğu konusunda çeşitli görüşler ortaya çıkmaktadır. Bir grup, kişinin cari dönemde mevcut eğitim hizmetini alıp kullandığı için, eğitimi bir tüketim harcaması olarak görürken; Adam Smith'den günümüze kadar uzanan yaygın bir görüş de bunun bir yatırım harcaması olduğu görüşünü savunmaktadır. Çünkü eğitilmiş bir birey hem kendisi için hem de içinde yaşadığı toplum için pozitif dışsallık sağlamaktadır. Kişi eğitim aldığı süre içerisinde, belirli tüketim seçeneklerinden bir başka ifade ile eğitimin alternatif maliyetlerinden feragat etmiştir. Dolayısıyla bireyin eğitim almayı tercih etmesi kısa vadede kendisi için yatırım olsa da, uzun vadede bu durum pozitif dışsallık sağlayan toplumsal bir yatırımdır.

Alınan eğitim ile beraber, sahip olunan emeğin niteliği nitelikli emeğe dönüşürken,, bunun piyasadaki karşılığı ise ücret artışı olarak emeğe yansımaktadır.

Toplamda ülke refahı düşünülecek olunursa, o ülke içindeki beşeri sermaye stoğuna yatırım yapılmış bireylerin oranının diğer ülkelere göre yüksek olması, ülkeleri daha avantajlı bir konuma getirir.

Burada farklı görüşlerin ortaya çıkmasına sebep olabilecek bir diğer durum ise eğitim hizmetinin tam kamusal mal olup olmadığı tartışmasıdır. Daha önce de belirtildiği gibi devletler, pozitif dışsallık oluşturduğu için eğitim hizmetlerini desteklemektedirler. Ancak, günümüze doğru gelindiğinde eğitimi alan bireyin bu malı tükettiğinde elde edeceği son birim faydanın sıfır olmadığını savunan bir diğer grup ise, eğitimin tam kamusal bir hizmet olmadığını savunmaktadır.⁷⁵ Bunlara göre; bireyin aldığı eğitimle birlikte topluma sağlayacağı yarar veri alındığında, bu hizmet yarı kamusal bir mal olarak görülmektedir. Eğitimi tam kamusal mal olarak görmeyip, karma bir kamu malı olduğu görüşünü savunanlar, bireyin aldığı eğitim ile hem kendisine hem de içinde yaşadığı topluma katkı sunacağını düşündüğü için, bu hizmetin tamamen kamu tarafından yürütülmesi gerektiği görüşünü desteklememektedirler.⁷⁶

Birey, kendisine sağladığı faydaya ek olarak, daha bilinçli bir birey haline gelerek yaşadığı topluma da katkı sunmuş olacaktır. Ülkeler insani gelişmişlik

⁷⁵ M. Kamil Mutluer, Erdoğan Öner, Ahmet Kesik, **Teoride ve Uygulamada Kamu Maliyesi**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, İstanbul Ekim 2007, s.115-118.

⁷⁶ Mutluer, Öner, Kesik, a.g.e., s.115-118.

endeksine göre sınıflandırıldığında, toplumsal değişimin temel gereklilikleri sayılabilecek olan doğum ve ölüm oranlarının azaltılması, temel okuryazarlık eğitiminin ve yapılması öngörülen diğer eğitim harcamalarının var olan sınıflandırmaya etkisinin büyük olduğu söylenilebilir.⁷⁷

Eğitimin devlet, toplum, vb. için bahsedilen derecede önemli olması ve bu hizmetin bireyin isteğe bağlı olarak alıp almamayı tercih etme şeklinde bir seçeneğinin olmaması gerekmektedir. Fakat eğitimin bu şekilde verilmesi gerekirken, kamu kurumları yanında özel kurumlar vasıtası ile de bu hizmetin lüks bir tüketim malı şeklinde sunumu yapılabilmektedir. Bu sunum yapılırken okula destek, lise ve/veya üniversiteye hazırlık, vb. gibi amaçlarla oluşturulan çeşitli özel eğitim kurumları, dershaneler, vb. yoluyla eğitimin sektör haline getirilip, özel sektörün bu alanda var olması desteklenmektedir.

Fakat, ne kadar özel eğitim kurumları bu işin içine girerse girsün, sosyal devlet anlayışı çerçevesinde, ülkeler bu hizmeti asli görevleri içerisinde görmelidirler. Aksi takdirde, sadece gelir eşitsizliği sebebi ile eğitim imkânından yoksun bırakılan yoksul bireyler, ailelerinin sahip olduğu refah seviyesine sahip olarak, var olan düşük gelir seviyelerini nesilden nesile taşıyacaklardır. Dolayısıyla eğitim ile sağlanan fırsat eşitliğinden faydalanamamış olacaklardır. Bu sebeple de devletlerin eğitim hizmetlerine önem vermeleri gerekmektedir. Fakat devletin bu konuyu ele alırken bu eşitsizliğin kaynağına inerek olayı çözümlenmeye çalışması istenen durumdur. Aksi takdirde bugünlerde Türkiye'nin gündeminde geniş bir biçimde yer alan dershanelerin kapatılması konusu hem veliler, hem de bu sektörde istihdam edilenler tarafından olumsuz bir tepki ile karşılanmaktadır. Çünkü, bu kurumların kapatılması sonucu birçok öğretmen işsiz kalacak ve bu kurumlardan takviye ders alabilen öğrencilerin aldıkları eğitimi nereden ve nasıl bir biçimde temin edecekleri merak konusudur.

Burada söylenilen sadece %10'luk bir kesimin faydalanabildiği bir imkanın tasviye edilmesinin toplum içerisinde çok fazla mağduriyete sebep vermeyip, tam aksine daha adaletli bir şekilde eğitim sunumu yapılabileceği görüşünün gerçekleri pek fazla yansıtmadığı düşünülmektedir. Bu düşünceye sahip olunulmasının

⁷⁷ Amartya Sen, **Özgürlükle Kalkınma**, Çev: Yavuz Alogan, Ayrıntı Yayınları, 1.Basım, 2004, s.183-184.

arkasındaki fikir ise şudur: Öncelikle sonuç olarak ortaya çıkmış olan dersane kurumları en çok AKP hükümetinin iktidarda olduğu dönem aralığında sayıca bir artış göstermiştir.⁷⁸ Sayıca artış göstermenin yanında bu kurumların sundukları hizmetin içeriğinde de değişim meydana gelmiştir. Bu değişim, sunulan eğitimin farklılaştırılması yolu ile daha fazla bireye yönelik hale getirilerek kendini göstermiştir. Bireye yönelik olarak farklılaşan sunumun yanında fiyat farklılaştırılması da beraberinde gelmiştir. Bunun neticesinde butik dershanecilik temelinde, dersane adı altında eğitim veren birçok kurum, ayrıca “özel” sıfatı ile farklı şubeleşme yapıları içine girmiştir. Bu yapılarda arz edilen hizmetin temel belirleyici unsuru ise söz konusu hizmeti talep edenlerin gelir seviyesidir. Bunun sebebi ise “özel” sıfatı ile açılan şubelerin aynı kurumun sıradan bir şubesinin talep ettiği hizmet bedelinin yaklaşık 4-5 katı bir ücret karşılığında bu sunumu yapmaya hazır olmalarıdır.

Hükümet cephesi de VIP dershaneciliğin kurulduğunu belirterek dersane sahiplerine eleştirilerde bulunmuştur. Ancak bu eleştirilerin muhatapları ise adı geçen VIP dershanelerin velilerden gelen talep üzerine kurulduğunu, sınıflardaki öğrenci sayısının 3-9 arasında değiştiğini ve yıllık ücretlerin de 7-15 bin TL olduğunu belirtmişlerdir. Bu vasıta ile öğrencilerin özel ders ücretini kendi aralarında bölüşmüş oldukları belirtilen diğer ifadeler arasında yer almaktadır.⁷⁹

Ayrıca belirtilen görüşlere göre dershaneler kapatma değil bir dönüştürme sürecinin içine girecektir. Bu dönüştürme tasarısına göre ise özel dershaneler özel okullara dönüştürülürken devletin bu kurumlara vereceği teşvikler de gözden kaçmamaktadır. Kısıtlı olduğu belirtilen kamu kaynaklarının özel kesime aktarılması ile paralı eğitimin sadece şekil olarak değişeceği düşünülmektedir.⁸⁰ Bu şekil değişikliği ile çelişki oluşturacak bir durum ise birçok devlet okulunun elektrik, su ve doğalgaz faturalarını ödemekte zorlanırken; özel okulların bu tür harcamalarına

⁷⁸ Serdar M. Değirmencioğlu, **Dersane Meydan Savaşı ve Gerçeklerle Yüzleşmek**, Kamusal Eğitime Tehdit: DERSHANELER içinde, Derleyenler: Kemal İnal, Nevzat Samet Baykal, 1. Basım, İstanbul 2014, Ayrıntı Yayınları, s.70.

⁷⁹ Kemal İnal, **Özel Dershaneleri Kapatmak! Piyasa, AKP ve Cemaat'in Ötesinde Dershanelere İlişkin Eleştirel Bir Değerlendirme**, Kamusal Eğitime Tehdit: DERSHANELER, Derleyenler: Kemal İnal, Nevzat Samet Baykal, 1. Basım, İstanbul 2014, Ayrıntı Yayınları, s.105.

⁸⁰ Ulaş Başar Gezgin, **Dersane Tartışmaları İçin Güncelleme: Eğitim Politikalarında “Tuhaf Zamanlar”**, Kamusal Eğitime Tehdit: DERSHANELER, Derleyenler: Kemal İnal, Nevzat Samet Baykal, 1. Basım, İstanbul 2014, Ayrıntı Yayınları, s.118.

getirilecek olan indirim ve teşviklerdir.⁸¹ Tüm bunlar birlikte düşünülürse öğrencilerin okulda aldıkları eğitimin kalitesini artırıp, bu öğrencileri ek bir eğitime muhtaç olmayacak hale getirmeden bu kurumların hızlı şekilde alınan kararlarla kapatılması ekonomide kayıtdışı bir sektör olan özel ders sektörünün önünü daha da açacaktır. Bu durumun gerçekleşmesi ise; gelir seviyesi yüksek olan ailelerin çocukları lehine ek bir fırsatın oluşmasına neden olacaktır. Dolayısıyla bu durum gelir seviyesi düşük olan ailelerin çocuklarının önünde yeni bir engelin daha ortaya çıkması anlamına gelecektir. Bütün bunlar temelden yapılmayan bir eğitim reformunun getirdiği sonuçların, beklenilenin aksine var olan durumu daha da kötü bir hale getireceği beklentisinin birer göstergesidir. Özel derslane alanında yıllardır faaliyet gösteren derslane kurucularından biri olan Enver Yücel'e göre; "Dershaneleri kapatmakla eğitim sorununun çözülmesini beklemek, tamircileri kapatınca kazaların biteceğini ummak gibidir."⁸²

1.3.1.2.2.Sağlık Harcamaları

Sağlık hizmetleri bireylerin yaşam kalitesini ve mevcut verimliliklerini artırabilecek önemli bir hizmettir. Bu hizmet temelde tedavi hizmetleri ve koruyucu sağlık hizmetleri olmak üzere ikiye ayrılabilir.

Tedavi hizmetleri, kişinin herhangi bir sağlık problemi ile karşılaştıktan sonra ortaya çıkan durumuna yönelik alması gereken hizmet iken; koruyucu hizmetler, söz konusu problemlerin meydana gelmemesi için alınması gereken hizmetleri kapsamaktadır. Bu hizmetlerin bireysel faydası yanında sağlıklı bireylerin sağlıklı bir topluma dönüşmesi düşüncesi ile toplumsal refaha katkı sunan hizmet olma niteliğini de taşımaktadır. Bu sebeple sağlık harcamalarının, devletlerin kamu maliyesi politikalarında öncelikli olarak önem vermesi gereken bir alan olduğu düşünülmektedir.

Birçok ülkede devletlerin bu hizmetleri üstlendikleri söylenilebilir. Fakat, devletlerin bu hizmeti üstlenirken ne ölçüde hizmet sunacağı ve kimlerin bu

⁸¹ İrfan Mukul, **Türkiye'de Patolojik Bir Pedagoji Olarak Özel Dershaneler**, Kamusal Eğitime Tehdit: DERSHANELER, Derleyenler: Kemal İnal, Nevzat Samet Baykal, 1. Basım, İstanbul 2014, Ayrıntı Yayınları, s.152-53.

⁸² Enver Yücel, "**Talep Fazlasını Elemanın Bir Aracı Olarak Sınavlara Hazırlığın Adresi Olarak Derslane Kavramı Bitecek, Dahası Bitmeli**" Kamusal Eğitime Tehdit: DERSHANELER, Derleyenler: Kemal İnal, Nevzat Samet Baykal, 1. Basım, İstanbul 2014, Ayrıntı Yayınları, s.175.

hizmetten yararlanabileceği konusunda farklı fikirler ortaya atılmıştır. Kimileri, özel bir faydayı da içinde barındırdığı için bireylerin ekonomik imkânları dikkate alınarak hizmetin bu şekilde topluma sunulması gerektiğini savunmaktadır. Kimileri de bunun insanların hayatlarını, insan onuruna yakışır bir biçimde devam ettirebilmesi adına devletin halkına karşı sunması gereken temel bir hizmet olduğu görüşündedir.⁸³

Belirtilen farklı görüşlere rağmen genel kanaat, belirlenen asgari bir gelir seviyesine sahip olamayan kişilerin tedavi ve koruyucu sağlık hizmetlerinin devlet tarafından karşılanmasının gerekliliğidir. Bunun yanında, çevre sağlığının da tüm toplum için önem arz etmesi, devletin bu konuda koruyucu sağlık hizmetlerinde kendisine ne kadar büyük görev düştüğünün göstergesidir. Örneğin; salgın hastalık, vb. durumların ülkede yayılabilme ihtimali toplum için büyük bir tehdit oluşturmaktadır.

1.3.1.2.3.Sosyal Güvenlik Harcamaları

Devletlerin vatandaşlarını, çeşitli risklere karşı koruma amacı ile yapmış oldukları hizmet türüne sosyal güvenlik hizmetleri, bu hizmetler için yapılan harcamalara da sosyal güvenlik harcamaları denir. Burada risk olarak görülen, bireyin yaşamı süresince başına gelebilecek hastalık, sakatlık, işsizlik, yaşlılık, vb. gibi gelir elde edemediği durumlardır. Bu durumlarda devletin yapması gereken, sosyal güvenlik transferleri vasıtası ile kişilerin normal yaşantılarını sekteye uğratmadan mevcut durumu telafi etmektir.

Türkiye’de sosyal güvenlik hizmetleri; sosyal sigortalar, sosyal yardımlar ve sosyal hizmetlerden meydana gelmektedir. Sosyal sigortalar, sigorta kapsamındaki kişiyi ve geçindirmekle yükümlü oldukları kişileri, yasayla belirlenmiş olan riskler karşısında, kişinin zorunlu olarak ödediği primlerin finanse ettiği sistem dahilinde korumaktadır. Sosyal yardımlar, belirli ölçütlerle değerlendirilip muhtaçlık kriterine erişebilen bireylere ve ailelere sunulan hizmet türüdür. Sosyal hizmetler de sosyal yardımlara benzer şekilde muhtaçlık üzerinden bireye veya toplumun temelini oluşturan aileye yapılan bir hizmet çeşididir.⁸⁴

⁸³ Mutluer, Öner, Kesik, a.g.e. s.118-119.

⁸⁴ M. Kemal Öke, Oğuz Oyan, Seyhan Erdoğan, Perihan Sarı, “Yuvarlak Masa Toplantısı: Sosyal Politikanın Neresindeyiz?” Mülkiye Dergisi, Yaz/2009, Cilt: 33, Sayı, 263, s.78.

Yukarıda anlatılan sosyal güvenlik hizmetlerinin çeşitli uygulama biçimleri olabilmektedir. Bu biçimler, kişilerin herhangi bir sosyal güvenlik ağına dahil olup olmamasına göre değişmektedir. Eğer kişi sigortalı ise ve belirli bir miktarda prim ödemesinde bulunuyorsa, bu sisteme prim ödeyerek katkı sağlıyordur ve kişinin ödediği bu primler ile mevcut emekli durumda olan kişilerin aylık ödemeleri yapılmaktadır. Bunun yanında prim ödeme gücü olmayıp, bir sağlık güvencesi kapsamında yer almayan, düşük gelire sahip bireyler de mevcuttur. Bu kişiler için devletin sağlık hizmetlerinden ücretsiz yararlanabilmelerini sağlayan yeşil kart uygulaması mevcuttur. Yine devlet bu kişiler arasında çalışamayacak durumda olanlara, transfer harcamaları çerçevesinde yaşlı aylığı, özür lü aylığı gibi aylıklar vermektedir.

Kamunun sağladığı sosyal güvence dışında bireylerin isteklerine bağlı olarak yaptırabilecekleri özel sağlık sigortaları ve bireysel emeklilik sigortaları da bulunmaktadır. Özel sağlık sigortaları gün geçtikçe hayatımızda daha fazla yer almaktadır. Özel sağlık sigortası firmaları bu sigortanın yaptırılması zorunluymuş gibi kamuoyunda reklam ve tanıtımlar aracılığıyla bir algı uyandırmaktadırlar. Bunun yanında neo-liberal politikaların önemli bir sonucu olan sağlık sektörüne özel sektörün ortak olması, bu sektörde metalaşmanın artmasına neden olmuştur. Devletin bütçesinde sosyal güvenlik alanına giderek daha az pay ayırıyor olması bahsedilen özel sigorta şirketlerinin palazlanmasında rol oynamıştır. Dolayısıyla bu durum ise özel sağlık sigorta sahiplerine önemli hizmet ayrıcalıkları sağlar hale gelmiştir. Özel sigorta şirketlerinin neredeyse her olumsuz koşul için ürettikleri sigorta paketleri ile kendi geleceğini, ailesini, yakınlarını güvence altına almak isteyen vatandaşlardan bu hizmetin maliyetine katlanabilme imkânına sahip olanlar için özel sigorta vazgeçilmez bir hizmet halini almıştır. Nitekim sigorta şirketlerinin kendilerini bu kadar fazla göstererek, birbirleri ile yarışmasına, var oldukları alanı sektör haline getirebiliyor olmaları, bu kurumlara olan talebin azımsanmayacak derecede olduğunun bir diğer önemli göstergesidir.

Bireysel emeklilik sigortaları ise son yıllarda hızla yaygınlaşan ve devletin de desteklediği önemli bir sektör haline gelmiştir. Devletin buradaki temel amacı, bu sigortalar aracılığıyla vatandaşları tasarruf etmeye teşvik etmektir. Bu hesaplar için cazip şekilde sunulan imkanlar mevcuttur. Bu hesapların cazibesini artırdığı

düşünülen bir unsur devletin halkın bireysel olarak açacakları hesaplara %25 oranında sağlayacağı katkıdır.

1.3.2. Küreselleşme ile Birlikte Değişen Sosyal Devlet Anlayışı ve Harcamalar

Küreselleşme olarak adlandırılan olgu ile beraber, yaşanan dünyada bazı değişikliklerin meydana geldiğini, tüm dünyada devletlerin farklı bir yöne doğru giderken, verilmesi gereken önceliklerin değiştiği söylenilebilir. Söz konusu değişimi oluşturan küreselleşme yaklaşık olarak geçen yirmi yıl zarfında şu süreçleri içermiştir:

- Spekülatif para ticaretine dayanan kısa vadeli yabancı yatırım akışları
- Ticaret önündeki engellerin minimuma indiği serbest ticaret politikaları
- Uluslararası şirketlerle özdeşleşmiş küresel üretim ve ticaretin payı
- Üretim ve hizmet teknolojilerinde ortaya çıkan değişimler sebebi ile küresel karşılıklı bağımlılık.
- İnsanların ticaret ve çalışma amaçlı hareketi.
- Televizyon ve internetin dahil olduğu yeni iletişim biçimlerine küresel erişim.⁸⁵

Bahsedilen değişimin kökenlerine bakılacak olunursa bu durumun 2000’li yıllarda birden bire ortaya çıkmış bir durum olmadığı bilinmektedir. 16. yüzyıldan itibaren süregelen yaşam tarzlarına bakıldığında, mevcut durumun ortaya çıkışının çok da beklenilmeyen bir durum olmadığı görülecektir. Avrupa’ya bakıldığında o dönemlerde nüfusun köyde ve şehirlerde yaşayanlar olarak ayrıldığını, köyde yaşayan insanlara yoksul, habis, kötü olarak bakıldığını ve bu yoksulluklarından da köylülerin kendilerinin sorumlu tutuldukları söylenilebilir.⁸⁶

Türkiye’de bu duruma göz atılacak olunursa da 1980 öncesi dönemlerde sosyal harcama kavramını hak temelli olarak görebilen bir hükümet olamamıştır. 1930-40’lı

⁸⁵ Deacon, Bob “**Küreselleşme ve Sosyal Politika: Hakkaniyetli Refaha Doğru**”, Ayşe Buğra-Çağlar Keyder, Sosyal Politika Yazıları, çev. Burcu Yakut Çakar- Utku Barış Balaban, İstanbul; İletişim Yayınları, 2011, s.101.

⁸⁶ Ayşe Buğra, **Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika**, İletişim Yayınları, 5. Baskı, 2011, İstanbul, s.25.

dönemlerde köyde yaşayan halktan hep tedirgin olunmuş ve bu halkın şehre yapacakları göç hareketi kimilerini tedirgin etmiştir. Şehirde yaşayan insanlara göre şehir, köylülerin gelip sermaye biriktirebilecekleri bir yer olabilirdi. Fakat bu biriktirdikleri sermayeyi tekrar ait oldukları yer olan köylerinde harcamaları gerekiyordu. Mevcut dönem sonrasında iktidara gelen Demokrat Parti hükümeti ise köylü ile daha farklı bir temas kurmaya çalışarak önceki hükümetin aksine köyden şehre göçü bir anlamda teşvik etmiştir.⁸⁷

1980 ile beraber tohumları atılan ve 1990'lar ile de daha da hız kazanan serbestleşme hareketlerinin yaşandığı dönemde liberal ekonomi politikalarının ulaşmayı hedeflediği belli başlı amaçlar şu şekilde sıralanabilir:

Ekonominin dış rekabete açılması, yabancı sermayenin özendirilmesi, dış satımın artırılması, devlet müdahalesinin en düşük seviyede seyretmesi, özel kesim sermaye birikiminin özendirilerek desteklenmesi ve piyasa mekanizmalarının serbestçe işleyebilmesinin sağlanmasıdır.⁸⁸

1980'li yılların ortalarına doğru, Özal hükümetlerinin yapmış olduğu belli başlı yanlış uygulamalar vardı. Bu uygulamalar incelenecek olunursa ilk olarak karşılaşılan ardı arkası kesilmeyecek şekilde ortaya çıkmış olan bütçe açıklarıdır. Bir diğeri ise ekonominin halihazırda çok güçlü olamayan mali kurumlarının iyice aşındırılıp yönetimin kontrolünün keyfiyet çerçevesinde yürütülmesidir.⁸⁹

Makro büyüklüklere bakılacak olunursa 1980'lerin ortalarından itibaren enflasyonun yükseldiğini, büyümenin yavaşladığını, kamu tüketim harcamalarının artarak, kamu yatırımlarında meydana gelen azalışın dikkat çekici düzeyde olduğu görülecektir.⁹⁰ Kamu harcamalarında faiz ödemeleri kısılamayıp, eğitim ve sağlık harcamalarında 2000 yılı IMF istikrar programı vasıtası ile kısıntıya gidilmiştir.⁹¹ Buna ilave olarak hem neoliberal politikardan kaynaklardan KİT'lerin görev zararlarının bütçedeki açığı daha da artırması hem de bütçeye gelir sağlamak amacı ile KİT'lerin satışını yaparak kamunun kendini belirli alanlardan çekmesi sonucunda,

⁸⁷ Buğra, **Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika**, s.25-30.

⁸⁸ Tefrik Çavdar, **Türkiye'de Liberalizm (1860-1990)**, İmge Kitabevi, Ocak 1992, Ankara, s.227.

⁸⁹ Oktay Yenal, **Cumhuriyet'in İktisat Tarihi**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2010, s.137.

⁹⁰ Yenal, a.g.e., s.137.

⁹¹ Nurhan Yentürk, **Finansal Sermaye Girişi Gölgesinde İstikrar Uygulaması: 2000 İstikrar Paketinin İncelenmesi**, Körlere Yürüyüşü-Türkiye Ekonomisi ve 1990 Sonrası Krizler, 2. Baskı, İstanbul, Ekim 2005, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, s.92.

kamu kesimi yapması gereken görevleri piyasa mekanizması ile paylaşımaya gitmiştir. Bu paylaşımın gerçekleştirilmesi adına devlet çeşitli yollar denemiştir. Devletin yapmış olduğu bu serbestleşme hareketleri sınıflandırmaya tabi tutulacak olunursa bunların üç alt başlık halinde incelenmesi mümkün olabilecektir. Bunlar özelleştirme, sağlıkta dönüşüm ve eğitimde dönüşüm olarak sınıflandırılıp, ayrı ayrı ele alınacaktır.

1.3.2.1. Özelleştirme

Gelişmiş ülkelerde özelleştirmenin temel amacı piyasa ekonomisinde temel etkinliğin sağlanması olurken, gelişmekte olan ülkelerde ise bütçe açıklarının kapatılması, borçların finanse edilmesi ve kamu ekonomik kuruluşlarındaki kötü yönetimle mücadele olarak ortaya çıkmaktadır.⁹² Ancak Türkiye koşullarındaki amaç, piyasanın etkin hale getirilmesinden ziyade, devletin ekonomideki rolünün en düşük seviyeye getirilerek, kamunun sunduğu bu hizmetlerin özel sektöre bırakılması ile minimal devlet anlayışının gerekliliklerinin yerine getirilmek istenmesidir.

Özelleştirme, günümüzde artık sıkça karşılaşılan, küresel ekonominin beraberinde getirdiği bir kavram olarak tanımlanabilir. 1980 sonrası Türkiyede neo-liberal esintilerin kendini göstermesi neticesinde ortaya çıkan piyasa ekonomisi ve bu piyasanın var olması için gerekli olduğu söylenen minimum devlet müdahalesi karşısında mevcut kamu kurum ve kuruluşları her geçen gün teker teker özelleştirilmiştir. Buradan elde edilecek gelir ile kısa süreli bir finansman kaynağı sağlanmış olmaktadır.

Kısa süreli kazançları kendisine çıkış yolu olarak gören mevcut neo liberal anlayışa göre, devlet sosyal alandan çekilmelidir. Özellikle yarı kamusal nitelikli kamu hizmetlerini özel kesimin de üretebileceği görüşü savunulmaktadır. Kamu hizmetlerinin bu şekilde özelleştirilmesi ile, kamu harcamalarının arka planında var olan devlet eli ekonomiden çekilmiş bulunmaktadır. Bunun sonucunda kamu finansmanı için kaynak ihtiyacına gerek olmayacağından sermaye üzerindeki vergi yükü azalırken, düşük gelir grupları üzerindeki vergi yükü için aynı yorumu yapmak zor olmaktadır.

⁹² Şener, a.g.e. s.99.

Liberal anlayış, kamu hizmetlerinin özelleştirilmesini savunurken, bir yandan da devletin, özelleştirilen kamu hizmetlerini satın alamayacak duruma gelen düşük gelirli kişileri desteklemesi gerektiği görüşünü savunmaktadır. İşsizlik ve yoksulluk gibi toplumsal sorunların çözümünde sosyal nitelikli kamu hizmetlerinin kullanılması yerine, yardımların bireysel düzeyde yapılmasını öngören programlar üretmektedirler. Çünkü artık yeni anlayışta, işsizlik ve yoksulluk sistemin bir kusuru olarak görülmek yerine, bu durum işsiz ve yoksulun beceriksizliğinin, tembelliğinin bir sonucu sayılır hale gelmiştir.⁹³

ÖİB'nin verilerinden yola çıkılarak Türkiye'de belirli dönem aralığında yapılan özelleştirme miktarları incelenecek olduğunda 1986-2008 döneminde yapılan 36,5 milyar dolarlık özelleştirmenin yalnızca 8 milyar dolarlık kısmının AKP hükümeti dönemi öncesine ait olduğunu, 2003-08 yıl aralığına bakıldığında ise özelleştirmelerden elde edilen gelirin 28,5 milyar dolar olduğu görülmektedir.⁹⁴

Sermayenin özellikle de küreselleşme süreciyle birlikte ortaya çıkmış olan yeni üretim, iş bölümü, pazar arayışı gibi etmenlerin belirleyici olduğu ekonomik bir ortamda, mevcut kamu kaynaklarının yapılan sisteme göre hareket ettiği görülür. Finans kesiminin egemen olduğu bir durumda kamu kaynakları sosyal refah uygulamaları yerine, finansal sermayenin kârlılığını artırabilecek arayışlar içine gireceği için devletin bu şekilde davranarak sosyal harcamalarda kısıntıya gittiği söylenebilir.⁹⁵ 2008 yılı sosyal harcamalarına bakıldığında sözü edilen kısıntıların neo-liberal politikalar ışığında sosyal devlet kavramını nasıl minimize ettiği daha rahat bir biçimde görülebilecektir. Bu harcama rakamlarına bakılacak olduğunda Yurtkur'dan yararlanan yaklaşık 182 bin yüksek öğrenim öğrencisinin aldığı yardım miktarı 321 milyon TL'dir. Bu aylık olarak hesaplandığında ise 177 TL olmaktadır. MEB ise 173 bin ilk ve ortaöğrenim öğrencisine aylık 65 TL verebilmiştir. Çocuk Esirgeme Kurumunun kişi başına ayırdığı bütçe de 192 TL olarak gerçekleşmiştir. Devletin tedavi, yaşlı aylığı, sıcak yemek, giyecek, vb. gibi

⁹³ Fikret Başkaya, **Çığırından Çıkmış Bir Dünya-Sosyal Sefaletin, Ekolojik Felaketin, Etik Yozlaşmanın Kökeni**, Özgür Üniversite Kitaplığı, 2. Baskı, Ankara, Eylül 2004, s.159.

⁹⁴ Öke, Oyan, Erdoğan, Sarı, a.g.e., s.105.

⁹⁵ Mircan Yıldız Tokathoğlu, **Küreselleşme ve Kamu Hizmetleri**, Alfa Aktüel Yayınları, 1.Baskı, İstanbul, Aralık 2005, s.110.

yaptığı harcamalar toplamı 2008’de 9 milyar TL’lik bir miktara erişebilmiştir. Bu da aynı yıl Türkiye’de oluşan milli gelirin yüzde 1’inin altında kalmıştır.⁹⁶

1.3.2.2.Sağlıkta Dönüşüm

Türkiye’de sağlık alanında meydana gelen dönüşüm programları dünya ile uyum içerisinde bir seyir izlemektedir. Bu dönüşümün temelini oluşturan yaklaşım, ilgili alanda kamunun rolünün azaltılıp piyasa dinamiklerine açık hale getirilen, özel sektör yatırımlarının teşvik edildiği ve kamu-özel işbirliği uygulamalarında özel sektör yatırımları lehine, karlılığı kendisine birincil amaç edinmiştir. Neo-liberal paradigma çerçevesinde kamu sağlık sektörü verimsiz ve niteliksiz bir biçimde etiketlenerek hizmet sunumu ve finansmanının ayrıştırılması ile “ademi merkezietçi” politikalar sonucu, bu alan tümüyle piyasa aktörlerinin rekabetine açılarak söz konusu sorunlara çözüm oluşturulabileceği geniş ölçüde savunulmaktadır.⁹⁷ Ancak bu görüşe çeşitli eleştiriler gelmiştir. Bu eleştirileri yapanlara göre ise; piyasanın güdümüne bırakılmış bir sosyal güvenlik alanı yerine, kapsamlı sosyal güvenlik faaliyetleri gerçekleştirilmelidir. Bunun sebebi, geleneksel refah düzenlemeleri kapsamında ortaya çıkan aile, cemaat ve özel piyasaya dayalı sistemlerin yetersiz olacağıdır. Ayrıca hak temelli bir sağlık, sosyal güvenlik sistemi ile daha demokratik bir ülke koşullarında gerçek sosyal vatandaşlığın izlerinin görülebileceğine de vurgu yapılır.⁹⁸

Her ülke farklı bir seyir izleyen sağlık harcama politikasına sahip olmasına rağmen, dünyadaki ülkelerin çoğunun sağlık faaliyetleri hakkında ortak bir şeyler söylenebilir. Bu ortak payda çerçevesinde 1970’li yıllara gelinene kadar, sağlık hizmeti devletin sosyal bir görevi olarak görülmüş, kamu eliyle harcamaların finansmanı yapılmış ve bu alan metalaştırılarak piyasanın güdümüne bırakılmamıştı. Bu metalaşma sürecinin başlamasında refah devletinin kendini içine bulunduğu krizin önemi yadsınamaz. Burada özellikle ülkelerdeki yaşlı nüfusun fazlalığına dikkat çekilmiş ve bu nüfusun bütçe üzerine yük getirdiği düşünülmüştür. Ayrıca, genç nüfusu fazla olan ülkeler içinde ileriki dönemlerde aynı sıkıntı ile karşı karşıya

⁹⁶ Mustafa Sönmez, *Teğet’in Yıkımı*, s. 136-137.

⁹⁷ Şenay Gökbayrak, *Türkiye’de Sosyal Güvenliğin Dönüşümü*, Çalışma ve Toplum Dergisi, 2010/2, s.141.

⁹⁸ Gösta Esping Andersen, “*Altın Çağ Sonrası? Küresel Bir Ekonomide Refah Devleti İkilemleri*”, s.57.

kalınacağı belirtilmiştir. Ancak, sonuç üzerinden gitmektense nedenlere bakmanın daha yerinde olacağı düşünülmektedir. Çünkü, birçok hükümet uyguladığı popülist politikalar neticesinde belirli dönemlerde erken yaşta emeklilik kampanyaları başlatmış ve şu an yük diye bahsettikleri kendi uyguladıkları politikaların sonuçları olmuştur. Refah devletini krize sokan bir başka neden olarak da yüksek bağımlılık oranları gösterilmektedir. Bu oranın düşürülmesi için çalışabilir durumda olan nüfusun azamileştirilmesi yoluna gidilebilir. Bu azamileştirme politikası bağımlılık oranının düşmesine yardımcı olacaktır. Fakat burada devreye yine sosyal devlet girmektedir. Nitekim, çalışabilir durumda olan erkek nüfus bir yana koyulduğunda bağımlılık oranlarını azaltabilmek kadın istihdamını artırabilmekten geçecektir. Bu da çocuğu olan kadınlar için, devletlerin sunduğu çocuk yardımı, kreş hizmetleri, vb. gibi faaliyetlerin yaygınlığı ile paralel bir seyir izleyeceği belirtilir.⁹⁹ Ancak, 1970'lerin son dönemleri ve 1980'lerin başına tekabül eden süre zarfında neo-liberal politikaların kendisine sürekli yeni bir pazar arayışı içinde olması sebebi ile 1980'lerden itibaren sağlık da bir "sektör" haline getirilmiş ve bugün de gözlemlenebileceği şekli ile hastalara "müşteri" gözü ile bakılmaya başlanılmıştır.¹⁰⁰

Neo-liberal politikalar eliyle devletin bu alanı da piyasanın vicdanına bırakmasına rağmen, sağlık harcamaları verilerinin GSMH'ye oranlarında çok fazla bir düşüş görünmemektedir. Türkiye'de bu oran %6 civarında iken, OECD ülkelerinde ise söz konusu oranın %8 olduğu bilinmektedir.¹⁰¹ Burada önemli olan, devletin söz konusu alandaki ağırlığının oransal olarak artıyor olmasının, bu işin tamamen sosyal kaygılarla yapıldığı anlamına gelemeyebileceğidir. Devletin söz konusu hizmeti üstlenirken, hizmetin ne şekilde sunulacağı da büyük önem arz etmektedir. Devlet, çeşitli tedarikçiler vasıtası ile bu hizmetlerin özelleştirilmesini sağlayabilmektedir. Fakat bunu kamu adına örtülü bir biçimde yapmaktadır. Böylece, halkın sağlık hizmeti alırken vergi ya da sigorta primi şeklinde ödediği payların oluşması sonucu, kişi kendi cebinden bir ödeme yapar hale gelmiştir. 2007 yılındaki sağlık harcamaları verilerinde toplam sağlık harcamaları içerisinde cepten yapılan harcamaların oranının %22'yi bulduğu belirtilmektedir.¹⁰²

⁹⁹ Gøsta Esping Andersen, "Altın Çağ Sonrası? Küresel Bir Ekonomide Refah Devleti İkilemleri", s.65-66.

¹⁰⁰ Mustafa Sönmez, **Türkiye'de Sağlıkın Ticarileşmesi-Paran Kadar Sağlık**, 1. Basım, Nisan 2011, Yordam Kitap, s.19-20.

¹⁰¹ Sönmez, **Türkiye'de Sağlıkın Ticarileşmesi-Paran Kadar Sağlık**, s.19-20.

¹⁰² Sönmez, **Türkiye'de Sağlıkın Ticarileşmesi-Paran Kadar Sağlık**, s.26-28.

Bu dönüşümde IMF ve Dünya Bankası'nın empoze etmeye çalıştığı politikaların da payı bulunmaktadır. Sağlıkın özel sektöre devredilmesinden önce belirli birkaç ilde ve sınırlı yatak kapasitesi ile hizmet veren özel hastanelerin bugün neredeyse ulaşamadığı şehir kalmamıştır. Bu kurumlar, çeşitli reklam kampanyaları, indirim, vb. gibi şeylerle kendilerine “müşteri” çekmeye çalışmaktadırlar.

1990-2008 dönemine bakıldığında sağlık harcamalarının yaklaşık olarak 3,5 kat arttığı görülmektedir. Ancak bu sağlık harcamalarının artışı kamunun üstlendiği rolü perdelemektedir. Çünkü bu dönem aralığı için TÜİK'in cepten yapılan sağlık harcamaları verilerine göre, halkın cepten yaptığı sağlık ödemelerindeki artış %147'yi bulmuştur.¹⁰³

Yeldan'a göre, AKP hükümetinin getirmeyi arzuladığı sağlık sisteminde hasta, ayakta tedaviyi yeterli gören muayene hizmetleriyle yetinecek eğer bundan daha fazlasını talep edecek olursa bu talebi özel sağlık işletmelerinden gelirlerinin elverdiği ölçüde temin edecektir. Bu bakış açısının arkasında yatan sebeplere bakılacak olduğunda, Türkiye'nin uluslararası iş bölümünde yüksek borçlu bir ülke olarak gözükmesi ve ülke borçlarını çevirebilmek adına IMF ve diğer finans sermayesi kurumlar tarafından kontrol edilmek istenmesi gösterilebilir. Bu kurumların denetimine karşılık, 2003 ve 2004 yıllarında Türkiye'de yüksek büyüme oranları ve istenilen miktarda faiz dışı fazla oluşturulmuş fakat borç yükünde bir azalış meydana gelememiştir. Bu yönden bakıldığında, mevcut AKP hükümetinin Sağlıkta Dönüşüm Programının gerçek anlamda düşünüldüğünde kısa vadede sermayedar kesime kaynak aktarımını sağlamayı planladığı bir proje olarak görülebilir.¹⁰⁴ Bunun yanında neo-liberal zihniyet tabanından hareketle oluşturulan “Sağlıkta Dönüşüm” programının performans sistemi kriterine dayandırılması bazı olumsuz sonuçları beraberinde getirmiştir. Bu sonuçlardan biri hekimlik değerinde meydana gelen aşınma olarak karşımıza çıkmaktadır. İzmir Diş Hekimleri Birliği'nin yaptığı bir araştırma sonucunda performans uygulamasından daha yüksek bir pay alabilmek adına bir hekimin normalde 2.400 dakikalık mesai süresini sanal muayene ve tedavilerle 19.100 dakika olarak beyan ettiği saptanmıştır.¹⁰⁵

¹⁰³ Sönmez, Paran Kadar Sağlık, s.43, 45, 46.

¹⁰⁴ Erinç Yeldan, **Küreselleşme, Kim İçin?**, Yordam Kitap, 2. Basım, İstanbul, 2008, s.276, 278.

¹⁰⁵ Osman Elbek, Emin Baki Adaş, **Sağlıkta Dönüşüm: Eleştirel Bir Değerlendirme**, Türkiye Psikiyatri Derneği Bülteni, Cilt 2, Sayı 1, 2009, s.39.

Ekim 2008’de yürürlüğe giren SS-GSS kanunu tüm nüfusu sosyal güvenlik semsiyesi altına alma fikri ile yola çıkmış olmasına rağmen, “paran kadar sağlık” anlayışı çerçevesinde yeni katkı payları, muayene kısıtları, vb. gibi şeyler söz konusu hizmetleri almak isteyen kişilerin karşısına çıkmıştır.¹⁰⁶

SGK verilerine göre, SS-GSS Yasası sonrası hizmet alan kişilerin oranında beklenildiği gibi bir artış meydana gelmemiştir. 2007 yılında nüfusun %83’ü aktif sigortalı olarak görünürken, 2008 yılı sonuna gelindiğinde ve 2009 Ocak ayında bu oran %80’lere gerileyerek bir azalış meydana gelmiştir. Ayrıca, prim ödeme günü eksik ya da prim borcu olan bireylerin söz konusu kanun kapsamında sağlık güvencesinden yararlanamayacağı anlamına gelen bir mantık ile yola çıkan bir kanunun sağlık hizmeti alan kişi sayısını artırmak yerine azaltacağı düşünülmektedir.¹⁰⁷ Bu azalma sonucunda tedavi edilmemiş hastalık oranı diğer bir deyişle medikal yoksulluk tuzağında bir artış meydana gelebilecektir. Hasta ve hekim arasında asimetric bir bilginin var olması sebebi ile de sağlık hizmetini temin edemeyen hastaların enformel alana kayarak, bilinçsiz ilaç tüketimi gerçekleştirmesi söz konusudur. Buna ek olarak yoksulluğa itilen halkın öfkelerini sağlık çalışanlarına yönelik şiddete dönüştürmeleri de olayın başka bir boyutunu oluşturulabilmektedir.¹⁰⁸

1.3.2.3. Eğitimde Dönüşüm

Eğitim, bir ülkede kültürel, siyasi, toplumsal dönüşümün gerçekleşebilmesi için gerekli unsurlar içerisinde yer almaktadır. Eğitimin alındığı bir toplum, eğitimin alınmadığı bir toplum ile kıyaslandığında eğitimin beşeri sermaye stoğuna yaptığı ilave yatırım sonucu olumlu bir tablo ile karşılaşılacaktır. Ayrıca ülkedeki makroekonomik büyüklükler çerçevesinde de bakıldığında örneğin; istihdam istatistikleri, işsizlik oranları, büyüme oranı vb. gibi rakamlar da bahsedilen olumlu tabloyu destekler niteliktedir. Bunun yanında sosyal ilişkiler açısından bakıldığında da eğitilmiş bireylerin olduğu bir toplumun görece daha bilinçli, farkındalık kazanmış, belli ilgi alanları oluşmuş, entellektüel bir hayat tarzını yakalamış ve toplumsal huzursuzluğa sebebiyet verebilecek suçlara karşıma ihtimalinin daha düşük olduğu

¹⁰⁶ Bağımsız Sosyal Bilimciler, **Türkiye’de ve Dünyada Ekonomik Bunalım, 2008-2009**, Editör: Oktar Türel, Ebru Voyvoda, 3. Basım, Mart 2011, Yordam Kitap, s.40.

¹⁰⁷ Bağımsız Sosyal Bilimciler, **Türkiye’de ve Dünyada Ekonomik Bunalım, 2008-2009**, s.40-42.

¹⁰⁸ Elbek, Adaş, a.g.e., s.40,43.

düşünülmektedir. Elbette, bu durumun istisnai örneklerinin olduğu ülke ya da bölgeler ile karşılaşılması mümkün olabilir.¹⁰⁹

Siyasi dönüşümü yapabilecek kapasiteye sahip olan bireylerin yaşadığı koşullar dikkate alınrsa, öncelikle kişilerin, bireysel olarak ekonomik durumunu dönüştürüp, yeniden yapılandırması için bahsedilen eğitim yatırımı bir anahtar niteliği arz etmektedir. Bireyin bir ya da iki kuşak öncesine bakıldığında, kişinin düşük gelirli bir aileden geldiği belli ise kişi bu gelir düzeyinden daha yüksek bir refah seviyesine erişmek isteyebilir. Refah seviyesine erişmenin yanında kişi, içinde bulunduğu sosyal sınıftan daha üst bir gelir dilimine geçmeyi arzuluyorsa bu kişinin ancak ve ancak yüksek eğitim imkanına erişebiliyor durumda olması gerekir. Eğer bu imkana erişim hakkı yok ise yada belli kısıtlamalar sebebi ile sınırlamalarla karşılaşıyorsa birey içinde bulunduğu durumdan ne kadar kurtulmak istese de bulunduğu kısır döngü durumu değişmeyecektir. Yoksul bir ailede dünyaya gelmenin maliyetine katlanacak ve ulaşmak istediği konuma gelemeyip, var olan mevcut durumunu nesilden nesile aktaracaktır.¹¹⁰

Yukarıda bahsedilen “kısır döngü” durumunun gerçekleşmemesi, toplumda belli tabakalaşmaların meydana gelmemesi, eşit fırsat sunulduğunda tüm bireylerin hangi mevkilere gelebileceğine şahit olabilmek adına sayılan özelliklerinden ötürü büyük önem taşıyan eğitim alanında devletin yapacağı yatırımların, desteklerin önemli olacağı düşünülmektedir. Fakat bu düşüncenin yanında 1980 sonrası neo-liberal dönüşüm politikaları uygulamaları çerçevesinde eğitim hizmetlerinde de çeşitli parasal ilişkiler ile karşılaşmıştır. Öncelikle bu parasal ilişkilerin arka planında IMF ve Dünya Bankası'nın istikrar politikaları ve yapısal uyum paketi çerçevesinde yapılması istenen politikalar yatmaktadır. IMF ve Dünya Bankası'nın, eğitim faaliyetlerinin piyasalaşmasına, alıcı ve satıcının karşı karşıya geldiği özel eğitim piyasasında sunulan bir “hizmet” olmasında doğrudan payı olmamasına rağmen, Türkiye'nin mali yapısına müdahale sayılabilecek bütçe üzerindeki mevcut açıklarını kapatabilmesi için çeşitli şartlar belirlemişlerdir. Söz konusu belirlenen oranları yakalamak adına yapılabilecek ilk kısıntılar, bütçe

¹⁰⁹ Bağımsız Sosyal Bilimciler, **2008 Kavşağında Türkiye-Siyaset, İktisat ve Toplum**, 1. Basım, Mayıs 2008, Yordam Kitap, s.206.

¹¹⁰ Bağımsız Sosyal Bilimciler, **2008 Kavşağında Türkiye-Siyaset, İktisat ve Toplum**, s.206.

üzerinde belli bir büyüklüğe sahip olan sosyal transferler içinde yer alan eğitim harcamalarında olmuştur.¹¹¹

Devletin bu uygulamaları neticesinde son yıllarda devlet okullarının başarısızlıkları çok fazla gündeme getirilerek, kısıktılmış bir biçimde özel eğitim kurumları ve özel dershaneciliğe daha sıcak bakılmaya başlanılmıştır. Günümüzde giderek yaygınlaşan özel okullar, eskiye nazaran hem sayı anlamında artış göstermişlerdir hem de bu okulların öğrenci sayısında bir yükselme gerçekleştiği düşünülmektedir.

Bu kurumlar, buldukları piyasa içerisinde sürekli birbirleri ile rekabet halindedirler. Çünkü piyasada artık eskisi gibi birkaç sayılı kurum bulunmamaktadır. Bu sebeple bahsettiğimiz özel kurumlar kendilerini rakiplerinden nasıl bir adım öne çıkarabilirler diye mevcut uygulanacak olan müfredatın yanında, hem velilerin hem de öğrencilerin ilgi odağı olabilecek çeşitli sosyo-kültürel aktiviteleri (su sporları, atıcılık, binicilik, yaratıcı yazarlık, vb.) seçenek olarak sunmaktadırlar.

¹¹¹ Bağımsız Sosyal Bilimciler, **2008 Kavşağında Türkiye-Siyaset, İktisat ve Toplum**, s.206.

3. BORÇLANMA HAKKINDA GENEL BİLGİLER

Borçlanma; temel anlam olarak belirli bir miktar ve türdeki ödünç verilebilir fonun, fon sahibi ve bu fonu ödünç alan kişi tarafından karşılıklı olarak anlaşılacak ortak bir vade sonunda ve bu vade içerisinde borçlanmaya konu olan fonun ilgili dönemde kullanılmama sebebiyle ortaya çıkan alternatif maliyetinin, vade sonunda anaparaya ek bir faiz getirisi ile beraber alacaklı tarafa ödeneceğini taahhüt etme halidir.

Borçlanmanın ortaya çıkmasında literatürde kabul gören belli başlı sebepler vardır. Bu sebepler aşağıda incelenecektir.

3.1. Borçlanmaya Yol Açan Nedenler

Devletlerin borçlanma sebepleri yıllar itibari ile değişerek günümüze kadar gelmiştir. Devlet yönetiminde, kralın (monarşinin) hâkim olduğu dönemlerde devlet borçlanmada bulunurken, yapılan borçlanmanın sorumluluğu kralın üzerinde değildi. O dönemde genellikle hakim olan klasik anlayış sebebi ile de devletler borçlanmayı ancak zaruri koşullarda gerçekleştirirdi ve o dönemlerde bütçede büyük bir pay teşkil eden savunma harcamaları şayet gelirler giderlerden daha az ise borçlanma yoluna gidilerek karşılanmaya çalışılırdı.

Fakat kral ile devletin hazinesinin ayrı işler bir hale gelmesi ve değişen dünya koşullarının gerektirdiği ihtiyaçlara devletlerin, vatandaşlarına çeşitli hizmetleri sunma gerekçesinin ortaya çıkışı ile beraber borçlanmanın artık olağanüstü bir gelir kaynağı olmadığı düşünölmeye başlanmıştır.¹¹²

Artık borçlanmaya olağan bir gelir türü olarak bakılmasının ardındaki sebepler içerisinde devletlerin sahip olduğu nüfus için yapması gereken sosyal harcamalar

¹¹² Sait Açıba, **Devlet Borçlanması**, Afyon, 1995, s. 5-6.

kategorisi içinde gösterilebilecek eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, vb. harcamaları üstlenme ihtiyacı ve buna ek olarak özellikle gelişmekte olan ülkelerin teknolojik değişim ve gelişmeyi yakalama amacı ile yapacağı yatırımlar gösterilebilir.

Bununla beraber devletler, içinde buldukları ekonomik konjonktürün enflasyonist ya da deflasyonist olup olmamasına göre borçlanma politikasını kullanabilirler.¹¹³

Burada borçlanmanın temelini oluşturan şey; kamu gelirleri ile kamu giderleri arasındaki farktır. Çünkü, kamu giderlerindeki bir birimlik artış karşısında kamu gelirlerinde bir artış meydana gelmiyorsa bütçede açık meydana gelecektir.

Devletler, borçlanmayı belirli koşullarda bir tür vergiye alternatif politika aracı olarak kullanırlar. Devletin borçlanmayı tercih etmesinin ardından çeşitli nedenler olabilir. Bu nedenler açıklanacak olunursa şöyle sıralanabilir; devletin yapacağı harcama, harcamanın yapılacağı dönemin mevcut gelirleri ile karşılanabilecek düzeyde değilse ve devletin yalnız o harcamayı finanse edebilmek adına vergi oranlarını yükseltmesi gerekiyorsa, bu karar neticesinde devlet ortaya çıkacak siyasi maliyeti göz önünde bulundurarak vergi yerine borçlanma yoluna gidebilir. Bunun yanında devletin harcama yapacağı dönem ile gelir elde edeceği dönemler eş olamayabilir. Bu gibi durumlarda devlet, ellerinde tasarruf bulunan birey, kurum ve kuruluşlardan borçlanır ve bilir ki vergi gelirlerini elde edeceği dönemde borçlandığı meblağı ilgililerine faizi ile beraber geri ödeyecektir.¹¹⁴

Borçlanma sebepleri kategorize edilecek olunursa şu şekilde sıralanabilir:¹¹⁵

- Olağanüstü giderlerin finansmanı için yapılan borçlanmalar
- Devlet ve diğer kamu kuruluşlarının yatırımları ve büyük reformlarının gerçekleştirilmesi için yapılan borçlanmalar
- Süresi gelmiş borçların yeniden finansmanı için yapılan borçlanmalar
- Bütçelerin cari giderleri ile cari gelirleri arasındaki dengesizliğin giderilmesi için yapılan borçlanmalar
- Bazı özel nedenlerle yapılan borçlanmalar

¹¹³ Açıba, a.g.e., s. 7.

¹¹⁴ Memduh Yaşa, **Devlet Borçları**, İstanbul, 3.Baskı, 1981, s. 9-10.

¹¹⁵ Macit İnce, **Devlet Borçlanması (Kamu Kredisi)**, 4. Baskı, 1976, s. 10.

3.2. Borçların Sınıflandırılması

Devlet borçları belirli kriterler göz önünde bulundurularak tasnif edilmek istenildiğinde, borçların vadesine göre kısa yada uzun vadeli borçlar; borcun temininde karşı tarafın gönüllü olup olmamasına bağlı olarak isteğe bağlı veya zorunlu borçlar; borcun sağlandığı kaynak dikkate alındığında ise iç borçlar ve dış borçlar şeklinde bir sınıflandırmanın yapılması mümkündür.

3.2.1. İsteğe Bağlı ve Zorunlu Borçlar

Borcu alan ile veren arasındaki ilişkinin zorunlu ya da gönüllü olmasına göre iki farklı şekilde borçlanma türü ortaya çıkabilmektedir.

3.2.1.1. İsteğe Bağlı (Gönüllü) Borçlar

Devlet, toplumu oluşturan bireylerden cebir yoluyla borçlanma yoluna gidebileceği gibi bunun tam tersi olarak gönüllü borçlanma yoluna gitmeyi de tercih edebilir. Bu borçlanma türü devletin en çok kullandığı iç borçlanma yöntemidir. Dolayısıyla, Türkiye’de gönüllü borçlanma yoluyla elde edilen gelirler kamu gelirleri arasında önemli bir yer teşkil eder.¹¹⁶

Borçlanma işlemi temelde gönüllülük ilişkisi üzerine gerçekleşmektedir. Bu işlem gerçekleştirilirken borcu verecek ve bu borcu temin edecek taraf olmak üzere iki farklı muhatabın varlığı söz konusudur. Elinde ödünç verilebilir fon bulduran kişi, kurum ya da kuruluş ile bu borcu talep edecek olan tarafın, borcun şartları konusunda anlaşmaya varması gerekmektedir. Bu şartlar, borçlanmanın satış tekniklerine göre farklılık gösterecektir. Bu tekniklerden çalışmanın ilerleyen kısımlarında detaylı bir şekilde bahsedilecektir.

Konu itibariyle borç almak isteyen taraf devlettir. Borç verecek olan taraf ise şahıslar, birtakım kurum ve kuruluşlar, diğer yabancı devletler veya birden fazla yabancı devletin birlikte oluşturduğu uluslararası kuruluşlar olabilmektedir. Borçlanmak isteyen devlet, o andaki koşullara göre taraflardan birine veya birkaçına

¹¹⁶ Osman Pehlivan, **Kamu Maliyesi**, Murathan Yayınevi, Trabzon, 2011, s.91.

başvurur. Borç verecek olan taraf da borç isteyen devletin kendilerine sağlayacağı çıkarları inceleyerek kendi hür iradeleri doğrultusunda kararını verir.¹¹⁷

Devlet borçlanmasında, borçlanılan tarafın iradesi serbest bırakılıp, hür irade altında verilebilen bir karar söz konusu ise isteğe bağlı borçlanmadan bahsedilir. Borçlanılacak taraf, koşulları kabul etmezse borç vermeyecektir. Yalnız burada koşulları yine devlet belirlemektedir. Fakat koşulları kabul edip etmeme de devletin bir zorlayıcılığı söz konusu olmayacak, karşı taraf kendi menfaati doğrultusunda bir karara varacaktır.

Devlet kendi menfaatini göz önünde bulundurarak karşı tarafa manevi anlamda bir baskı uygulama yoluna giderse, ortaya manevi zorunluluk çıkacağı için yapılan borçlanma türü gönüllü borçlanma kapsamında çıkacaktır.¹¹⁸ Bu durumda cebir oluştuğu için bu tür borçlanmanın zorunlu borç kapsamında incelenmesi gerekmektedir.

3.2.1.2. Zorunlu (Cebri) Borçlar

Borçlanmanın ilke olarak isteğe bağlı olarak ifade edilmesine karşılık gerçek hayatta durumun her zaman bu şekilde gerçekleşmediği görülebilir. Devlet borçlanma talebinde bulunurken, bazı durumlarda yapmak istediği borçlanmayı gerçekleştirebilmek adına maddi veya manevi olarak zorlama unsurunu kullanabilir. Bu durumda borç verecek tarafın kendi irade ve isteğinden bahsedilmesi mümkün olamamaktadır. Yapılan bu borçlanmaya zorunlu borçlanma, alınan borca da zorunlu borç denilmektedir.

Zorunlu borçlanmanın amacı; birey, kurum ya da kuruluşların tasarruflarının kamu kesimine cebir yolu ile aktarılmasıdır. Devlet bu amaçla tasarrufları, vergi yasalarında olduğu gibi belirli bir matrah ve oran üzerinden borçlanma kaynağı durumuna getirebilir. Kişiler belirli yasal yaptırımlar dahilinde gelir ve servetlerinin bir kısmını devlete borç olarak verirler.¹¹⁹

¹¹⁷ Metin Erdem, **Devlet Borçları**, 3.Baskı, Ekin Basım Yayın, Bursa, 2009, s.21

¹¹⁸ Halil İbrahim Sugözü, **Devlet Borçları IMF-Dünya Bankası ve Türkiye**, Ankara, Ekim 2010, s.32

¹¹⁹ Erdem, a.g.e., s.22.

Zorunlu borçlar; tam cebirle, cebir tehdidine dayalı ve manevi cebire dayalı olarak gerçekleştirilebilir. Tam cebirle alınan borçlarda devlet, birey veya özel kuruluşları borç senedi almaya zorlar, bununla beraber devlete ve ekonomik yaşantıya olan güven sarsılır. Cebir tehdidine dayalı alınan borçlarda devlet, çıkarmış olduğu borç senetlerinin satılmaması olasılığını göz önüne alarak, bunları cebir tehdidine dayalı olarak piyasaya sürer, yani zorla alınacağını duyurur. Manevi cebire dayalı alınan borçlarda ise devlet, özellikle savaş dönemlerinde, devlet borçlarını vatanseverlik duyguları şeklindeki sunuş tarzı ile ihraç eder ve bu şekilde birey ve özel kuruluşlar manevi cebir altında kalırlar.¹²⁰

3.2.1. Vade Yapısına Göre Devlet Borçları

Kamu borçlanması ya da tüzel, gerçek kişi borçlanmalarında borcun alınışından ödenmesine kadar geçen süreyi ifade eden vade olgusu, gerek borç veren gerekse de borçlanan yönünden borçlanmada önemli bir unsur oluşturmaktadır. Bunun temel nedeni, borçlanmanın vadesine göre farklı koşullar altında gerçekleştirileceğidir.¹²¹ Bu koşullara bakıldığında ise, uzun süreli borçlanmada faizlerin yüksek olduğunu, buna ek olarak prim, ikramiye, çeşitli muafiyetler gibi borç veren kişiye sağlanan ayrıcalıklar görülebilir. Ancak, kısa süreli borçlanmada faizlerin düşük olmasının yanında, uzun süreli borçlanmada sağlanan avantajlar, söz konusu olamamaktadır.¹²²

Borcun vade uzunlukları değiştiği zaman, borcun karakteri de değişeceği için mevcut borçları ayrı ayrı ele almak, bir anlamda vade gruplarına göre sınıflandırma yapmak, eskiden beri yapılan bir işlemdir.

Vadelerine göre devlet borçlarını ikili ya da üçlü sınıflandırmaya göre sıralamak mümkündür. İkili sınıflandırmaya göre devlet borçları kısa vadeli ve uzun vadeli borçlar olarak ayrıma tabi tutulurken; üçlü ayırmada ise, kısa vadeli borçlar, orta vadeli borçlar ve uzun vadeli borçlar şeklinde bir sıralama ile karşılaşılmaktadır.¹²³

¹²⁰ Memduh Yaşa, **Devlet Borçları**, İstanbul, Sermet Matbaası, 1965, s.16-24.

¹²¹ Binhan Elif Yılmaz, **Türkiye'nin Değişmeyen Kaderi Borç Çıkmazı, Derin Yayınları, İstanbul Şubat 2008**, s.26; Macit İnce, **Devlet Borçları ve Türkiye**, 2001, s.35.

¹²² İnce, **Devlet Borçları ve Türkiye**, s.35.

¹²³ Memduh Yaşa, **Devlet Borçları**, Has Kutulmuş Matbaası, İstanbul, 1981, s.25-26.

Üçlü sınıflandırmaya göre devlet borçları;

-Vadeleri bir yıla kadar olanlar kısa vadeli,

-Vadeleri bir yıldan beş yıla kadar olanlar orta vadeli,

-Vadeleri beş yıldan fazla olanlar ise uzun vadeli borç olarak kabul edilmektedir.

Ancak bazı ülkelerde;

-Vadeleri iki yıla kadar olanlar kısa vadeli,

-Vadeleri iki yıldan on yıla kadar olanlar orta vadeli,

-Vadeleri on yıldan fazla olanlar ise uzun vadeli borç olarak kabul edilmektedir.

İkili sınıflandırmaya göre devlet borçları ise;

-Vadeleri beş yıla kadar olanlar kısa vadeli,

-Vadeleri beş yılı aşanlar ise uzun vadeli borç olarak kabul edilmektedir.

Kısa vadeli ve uzun vadeli borçların elde edildikleri piyasalar da çoğunlukla farklılaşmaktadır. Kısa vadeli borçlar genellikle para piyasalarından karşılanırken, uzun vadeli borçlar sermaye piyasalarından karşılanmaktadır. Kısa vadeli borçlar bankalardan, sosyal güvenlik kuruluşlarından, özel sigorta şirketlerinden, büyük ticaret ve sanayi kuruluşlarından ve en son bunların ellerindeki mevcut fonların yetersiz kaldığı durumlarda Merkez Bankası kaynaklarından sağlanabilir. Uzun vadeli borçlar ise sermaye piyasası kaynaklarından karşılanmaktadır. Bunun nedeni ise; kısa vadeli borçlanmada faiz oranı daha düşük olacağı için sermaye piyasasının bu sebeple kısa vadeli borçlanma kağıtlarına talepte bulunmamasıdır.¹²⁴

Literatürde ikili ve üçlü sınıflandırma yapmak mümkün olsa da, vadelerine göre devlet borçlarını teknik özellikler ve ekonomide meydana getireceği değişiklikler açısından kısa vadeli borçlar ve uzun vadeli borçlar olmak üzere ikili bir ayrıma tabi tutarak incelemek daha uygun olacaktır. Başka bir şekilde ifade edilecek olursa, vadeleri ülkeden ülkeye değişmekle beraber genel olarak bakıldığında vadesi beş yılı aşmayan, bütçe uygulaması ile yakından ilgili olduğu için miktarları sık sık azalıp çoğalan ve bu sebeple de dalgalı borçlar adı da verilen borçlar kısa vadeli;

¹²⁴ Erdem, a.g.e., s.27.

vadeleri genel olarak beş yılı aşan ve konsolide borçlar adı da verilen borçlar uzun vadeli borç olarak kabul edilip ele alınacaktır.¹²⁵

3.2.1.1.Kısa Vadeli (Dalgalı) Borçlar

Kısa vadeli borçlara genellikle devlet, bütçesini oluşturan gelir ve giderler arasında meydana gelen uyumsuzlukların giderilmesi ve bütçenin önemli bir gelir kalemi olan vergilerde meydana gelecek bir azalma söz konusu olduğu durumlarda başvurulmaktadır. Mali dönem içerisinde kamu harcamalarının aralıksız devam ediyor olması, buna karşılık kamu gelirlerinin belirli dönemlerde elde ediliyor olması gelir ve giderlerin denkleştirilebilmesi için kısa vadeli borçlanma bir zorunluluk haline gelmektedir. Bu borçların miktarı mali yıl içerisinde azalış ve artışlar biçiminde dalgalanmalar meydana getirdiği için bu borçlara dalgalı borçlar da denilmektedir.¹²⁶

Devlet bazı durumlarda kısa vadeli borçlanmaya mevcut faiz yükünü hafifletmek amacıyla da başvurabilir. Daha önce de belirtildiği gibi vade yapısı, borcun karakterini belirleyen bir unsur olduğu için, vade uzadıkça borcun maliyetinde bir artış meydana geleceği için devlet uzun vadede borçlandığı kredinin maliyetini azaltmak amacı ile kısa vadeli borçlanma yoluna giderek, daha az maliyet ile üstlendiği faiz yükünü hafifletmek isteyebilir. Buna ek olarak devlet uzun vadede gerçekleştirmek istediği bir borçlanmaya hazırlık amacıyla, zaman kaybı yaşamamak için de zaman zaman kısa vadeli borçlanma yoluna gidebilir.¹²⁷

Özellikle gelişmekte olan ülkelerde kısa vadeli borçlanmanın asıl kaynağı olan bankalar ve Merkez Bankaları, fonların sürekli olarak likit kalmasını istemektedirler. Kısa vadeli borçlanma vasıtası ile hem fonlar likit bir şekilde değerlendirilmiş hem de bir faiz getirisi sağlanmış olmaktadır.¹²⁸ Bu tür borçlanmalar faiz yükü düşük olması sebebiyle devlet için, likit değeri yüksek olması sebebi ile de borç veren için son derece avantajlıdır.

¹²⁵ Erdem, a.g.e., s.28.

¹²⁶ Ahmet Ulusoy, **Devlet Borçlanması**, Derya Kitabevi, Trabzon, 2001, s.42.

¹²⁷ Özhan Uluatam, **Kamu Maliyesi**, Savaş Yayınları, Ankara, 1991, s.338.

¹²⁸ Yaşa, a.g.e., s.38.

Dalgalı borçlar pratikteki sebeplerle genellikle iç piyasadan sağlanırken, İkinci Dünya Savaşından itibaren dış dalgalı borçlar da gelişmiştir. İç dalgalı borçların temel kaynağı Merkez Bankası, ticari bankalar ve kısmen de firmalardır.¹²⁹ Bunun yanında, özel kişi ve kurumlar, sosyal güvenlik kuruluşları, ekonomik kuruluşlar ve sigorta şirketleri de iç borçlanmada kaynak sağlayan kesimi oluşturmaktadır.

Türkiye’de kısa vadeli borçlanma genellikle hazine bonoları, hazineye kısa vadeli avanslar ve hazine kefaletini haiz bonolar aracılığıyla gerçekleştirilmektedir.

3.2.1.2.Uzun Vadeli (Konsolide) Borçlar

Genel olarak vadesi bir yılı aşan borçların uzun vadeli borç olarak kabul edilmesine karşılık, vadesi beş yılı aşan borçlanmaların uzun vadeli borçlanma kapsamına gireceği şeklinde bir sınıflandırma ile de karşılaşılmaktadır. Diğer bir deyişle bu borçlar “konsolide borçlar”, olarak da adlandırılmaktadır. Bu borç türü, sermaye piyasası kaynaklarından beslenmekte olup, vadesi uzun olduğu için borcun maliyeti olarak ortaya çıkan faiz ödemesi de bu borçlanma türünde daha fazla olmaktadır. Ancak, devletin bazı durumlarda uzun vadeli borçlanmayı da para piyasalarından yani uzun dönemli yatırım için ayrılmamış fonlardan sağladığı durumlar da meydana gelmektedir.¹³⁰

Uzun vadeli bir borç, ihraç olunduğu tarihten sonra zaman geçtikçe orta vadeli, daha sonra da kısa vadeli borç halini almaktadır. Bu durumda da söz konusu borçlar kısa vadeli (dalgalı) borç sayılmamakla beraber, para piyasalarında kolaylıkla değişim imkanı bulabilmektedir.¹³¹ Devlet, içinde bulunulan ekonomik koşulları göz önünde bulundurarak, piyasa faiz oranı ile borçlanmaya konu olan faiz oranını karşılaştırıp, enflasyonist ya da deflasyonist etkilerin ortaya çıkabileceğini hesaba katarak borçların çevrimini sağlayabilmektedir.

Uzun vadeli borçları iki gruba ayırabiliriz:

- Süresiz borçlar (Devamlı Borçlar)
- Sürelili borçlar (İtfa Süresi Belli Borçlar)

¹²⁹ İnce, a.g.e., s.37.

¹³⁰ Erdem, a.g.e., s.36.

¹³¹ İnce, a.g.e., s.50.

3.2.1.2.1. Süresiz Borçlar (Devamlı Borçlar)

Bu borçlanma türü devletin borçlanma koşulları içinde herhangi bir şekilde vade belirtmediği borçlanma türüdür. Devletin bu şekilde ihraç etmiş olduğu borçlanma senetlerini almış olanlar sadece belirlenen faiz oranı üzerinden bir gelir elde etmiş olurlar. Borç olarak verilen anaparanın geri ödeme şekli ve zamanını devlet tek taraflı olarak kararlaştırır. Devlet sadece borçlanma koşulları içinde belirlenen faizi ödemek zorunda olup mevcut anaparayı ödeme zamanını seçmekte serbesttir.¹³²

Anlaşılacağı üzere, bu tür borçlanmalarda alacaklı sadece verilen borcun faiz ödemesine razı olmakta ve anaparayı devletten isteme hakkından başlangıçta vazgeçmiş bulunmaktadır. Söz konusu vazgeçiş alıcıya sağlanan avantajlar sayesinde mümkün olabilmektedir. Bu avantajların başında ise alacaklıya ödenecek yüksek oranlı faiz ödemeleri gelmektedir. Sağlam gelir ve emin bir plasman arayan birikim sahipleri için devletin ihraç etmiş olduğu yüksek faiz getirili bu tahviller çok elverişlidir; satın alan kimseler için düzenli ve değişmez bir gelir kaynağı haline gelmektedirler. Bu yüzden bu borç senetleri “sürekli rant” sağlayan kaynaklardan sayılır.¹³³ Yüksek getirili bu tahviller aracılığı ile firmalar, özel kişi, kurum ya da bireyler yatırım yapabilecekleri tasarruflarını reel kesime aktarmak yerine, finans kesimine aktarırlar. Böylece bir yandan dışlama etkisi (crowding-out) ile özel sektör yatırımları gölgelenirken, bir yandan da vergi ödemesi ile faiz ödemelerine katkıda bulunan bireylerden, faizi elde eden kesime doğru bir refah aktarımı söz konusu olmaktadır.

Süresiz borçlanmanın uygulanması sadece iç borçlanmalarda mümkün olmaktadır. Dış borçlanma söz konusu olduğunda koşullar ne kadar cazip olursa olsun, hiçbir ülke bir başka ülkeye vadesi belirsiz bir şekilde kredi açmayı uygun görmemektedir.¹³⁴

¹³² Erdem, a.g.e., s.37.

¹³³ İnce, a.g.e., s.51.

¹³⁴ Nihad S. Sayar, **Kamu Maliyesi**, Cilt 1, Kamu Gider ve Gelir Prensipleri, 4.Baskı, İstanbul İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayın ve Yardım Bürosu Yayını, Sayı 215, Sermet Matbaası, İstanbul, 1970, s.295.

3.2.1.2.2. Süreli Borçlar (İtfa Süresi Belli Borçlar)

Süreli borçlar, devletin normal borçlanma biçimidir. Bu borçlanma türünde, borcun taraflarını oluşturan borçlu ve alacaklı arasında borç verilirken yapılan sözleşmede geri ödeme biçim ve zamanı belirlenir. Burada devlet, borcun tamamını yani ana paranın hepsini tek seferde ödeme imkanına sahip olabilir. Ancak bazı durumlarda örneğin; bütçede bu anaparayı ödeyebilecek yeterli ödeneğin olmaması ya da konjonktür gereği eğer enflasyonist bir ortam mevcut ise borcun ödenmesi piyasadaki para arzını genişletecektir. Bu genişleme enflasyonist ortam üzerinde daha fazla bir baskıya sebep olabilir. Bu gibi durumlarda devlet kendisi için ekonomik koşulların uygun olacağını düşündüğü bir tarihe erteleme yaparak, borcun vadesini uzatma yolunu seçebilir.

Diğer taraftan, yukarıdaki durumun tam tersi olarak devlet için eğer piyasada uygun koşullar oluşmuş ise örneğin, piyasa cari faiz haddi devletin uyguladığı faiz oranının altına düştüğünde veya ekonomide durgunluğun hüküm sürdüğü bir dönemde borcun vadesi gelmeden de devlet alacaklı tarafa ödeme yapabilmektedir.¹³⁵

3.2.3.Dış Borçlar ve İç Borçlar

Bir ekonomide yapılan borçlanma kapsamında bu borçlanmanın, ülke kaynaklarını artırıp artırmadığı göz önünde bulundurularak, alınan borcun iç ya da dış borç olup olmadığının ayırımına varılabilir.

3.2.3.1. Dış Borçlar

Bir ülke ekonomisinde borcun alınması ile mevcut kaynakları artıran ve borcun geri ödenmesi esnasında yapılan anapara ve faiz ödemeleri sonucunda kaynakları azaltan borçlanma türüne dış borçlanma, alınan borca da dış borç denir. Dış borçlanmanın söz konusu olabilmesi için dış borca konu olan ülkenin dışa açık bir ekonomiye sahip olması gerekmektedir. Dışa açık olmayı gerektiren bu borçlanma ortaya çıktığı zaman, bunun bir ödemeler dengesi sorunu olarak gerçekleştiği görülmektedir. Devletin yurt içinde yapmış olduğu hizmetlere ek olarak, pazar

¹³⁵ Erdem, a.g.e., s.38.

ekonomilerinde özel kesim ithalatının finansmanı ve kamu ekonomik kesiminin kredili ithalatı sonucu alınan dış kaynaklar dış borç kapsamında değerlendirilir.¹³⁶

3.2.3.2. İç Borçlar

İç borçlanma, ekonominin toplam kaynaklarının artması ya da azalması sonucunu vermezken, yurtiçi toplam arzın veya arzın miktar ve bileşiminin değişmesine neden olur. Genellikle kamu bütçesindeki hizmetlerin finansmanı için yurt içi kaynaklardan elde edilen ve kaynak temin edilip borcun ödenmesi durumlarında yurt dışına kaynak aktarımına veya yurt dışından kaynak sağlanmasına yol açmayan borçlanma türüne iç borçlanma denir.¹³⁷ Burada detaylandırılacak olan devletin yapmış olduğu borçlanmadır. Bu borcun elde edildiği kaynaklara göre sınıflandırılması mümkündür.

3.2.3.2.1. Kaynakları Yönünden İç Borçlar

Devlet, iç borçlanma yoluna giderken kendisi için gerekli olan finansman kaynağını bulmak, ekonomik durgunluk ya da enflasyonist ortamlarda mevcut durumu iyileştirmek ya da borçlanmayı gerektirecek başka sebepler ile hareket etmektedir. Bunu yaparken de çeşitli kurum, kuruluş ya da bireylerden gerekli fonu sağlama imkanını elde edebilir. Sınıflandırma yapılacak olunursa, devletin borçlanma kaynakları dört başlık altında incelenebilir. Bunlar; özel kişi ve kurumlar, sosyal güvenlik kuruluşları ve ekonomik kurumlar, bankalar ve sigorta şirketleri ve Merkez Bankasıdır.

3.2.3.2.2.1 Özel Kişi ve Kurumlardan Borçlanma

Devlet, bireylerden borçlanma yoluna gitmeyi tercih ettiğinde yapacak olduğu borçlanma uzun vadeli bir borçlanma olacaktır. Bu borçlanmanın kaynağını ise kişilerin atıl durumda olan fonları ya da devletin vereceği yüksek faiz karşısında borca konu olan tarafın tüketim tercihlerini değiştirerek, tüketmekten vazgeçtikleri için ellerinde oluşan fonlar oluşturacaktır. Devletin yüksek faiz uygulaması ve

¹³⁶ Ömer Faruk Batırel, **Kamu Maliyesi ve Kamu Yönetimi**, İstanbul Ticaret Üniversitesi Yayınları, Yayın No:27, İstanbul, Aralık, 2007, s.162.

¹³⁷ Batırel, a.g.e. s.162.

kişileri cebir yolu ile borçlanmak durumunda bırakmaması hariç, bireylerden çok fazla borçlandığı söylenemez.¹³⁸ Ancak, aksi durumun oluşması halinde, yüksek faiz elde etmek isteyen bireyler tasarruflarını devlete vermek isteyecektir. Fakat, olaya cebrin dahil olmasında da bireyin borcu verip vermeyeceği bireysel, hür irade ile düşünme tartma imkanı oluşturmamaktadır.

Bireyler, mevcut gelirlerinin bir kısmını tüketirler ve bu tüketim sonucunda eğer negatif tasarruf yapmıyorlarsa gelirlerinin ellerinde kalan kısmını tasarruf etmektedirler. Bu tasarrufu yatırıma dönüştürmek, bireyin çeşitli koşulları göz önünde bulundurarak vereceği karara bağlıdır. Bu kararı etkileyen unsurlar içinde yapacağı yatırımın getirisi, riski ve devletten hangi faiz oranı ile borçlanacağı, devletin borcunu hangi vade içerisinde ödeyebileceği ve diğer ekonomik koşullar sayılabilir.

Yatırım kararını verirken önem arz eden faktörlerden birisi o günkü piyasa faiz haddidir. Eğer devlet mevcut faiz haddinin üzerinde bir oran teklifte bulunuyorsa, kişi o günkü tüketiminden vazgeçip, bu miktarı devlete borç verme yolunu seçecektir. Bununla beraber söz konusu borcun vade yapısı, o günün ekonomik koşullarının istikrarlı olup olmadığı, borcun geri ödenmesi esnasında ortaya çıkacak olan güven unsuruna katkı sağlayabilecek etkenler arasındadır.

Bireylerden borçlanmaya benzer şekildeki koşullar, devletin özel firmalardan borçlanma türünde de görülebilmektedir. Firmalar mevcut tasarruflarını kendi yatırımlarında kullanabilirler ya da başka banka sistemleri ve firma yatırımlarına aktarabilirler. Ancak, devletin bu sayılan yatırım araçlarının getirisi üzerinde bir faiz oranı sunması durumunda, özel firma tasarruflarını devlet tahvillerine yatırma yolunu tercih edebilecektir. Devletin bu uygulaması ile özel sektör yatırımlarında bir azalma meydana gelerek dışlama etkisi oluşacaktır.¹³⁹

Borçlanmanın ekonomiyi oluşturan kesim içinde hangi kişi, kurum ya da kuruluşlardan yapılacağına göre gelir dağılımı üzerinde bir etki meydana getirmesi söz konusudur. Eğer devlete borç veren kesim cari yıl içinde ödediği vergi gelirinden daha yüksek bir faiz geliri elde ediyorsa, vergi ödeyen kesimden mevcut faiz geliri

¹³⁸ Ulusoy, a.g.e. s.56-57.

¹³⁹ Özhan Uluatam, **Kamu Maliyesi**, 10. Baskı, 2009, İmaj Yayınevi, Ankara, s. 427.

elde eden kesime bir refah aktarımı söz konusu olacaktır. Çünkü, vergi gelirleri ile iç borç faiz ödemeleri arasında bir bağlantı vardır. Kişi, bir yıl içerisinde ödediği vergi miktarı kadar faiz geliri elde etmiş ise burada bir aktarımdan bahsedilmesi mümkün olmayacaktır. Aksi durumda ise bireyler kamu hizmetlerinin finansmanına katılma oranlarının üzerinde bir miktarda kamu kesiminden net refah aktarımına ulaşacaklardır ki, bu durum gelir dağılımını bozucu bir etki yapacaktır.¹⁴⁰ Ortaya çıkacak olan bu etki neticesinde ekonomik yapıda gelir dağılımı adaletsizliği sebebi ile oluşan uçurum sonucu, toplumu etkileyen, bir arada yaşamayı zorlaştıran; yabancılaşma, ötekileştirme gibi sorunlar ile karşı karşıya kalılabilmektedir. Ayrıca, bu refah aktarımının yoksulluğu besleyen bir süreç olduğu göz önünde bulundurulduğunda, bu durum şiddet, terör, suç oranlarında artış gibi negatif etkiler vasıtası ile de kendini gösterebilmektedir.

3.2.3.2.1.2.Sosyal Güvenlik Kuruluşları ve Ekonomik Kuruluşlardan Borçlanma

Sosyal güvenlik kurumları gelişmekte olan ülkeler için finansman açıklarını kapatmada kullanılan önemli kaynaklardandır. Devlet, bu kurumların elinde mevcut bulunan fonlar sayesinde ihtiyacı olan kaynağa ulaşırken, fon sahibi kurumlar da devlet aracılığı ile yatırım yapma imkanını elde etmiş olmaktadır.¹⁴¹ Böylece bu kurumların fonları, devlet güvencesi altında değerlendirilme olanağı elde etmiş olur. Uygulamada devlet dalgalı borçlar adı altında sık sık bu kurumlardan borçlanma yoluna gitmektedir. Ancak, politik sebeplerle sosyal güvenlik kuruluşlarının ellerinde hazır bulundurdukları fonların kullanılmak istenmesi çeşitli hatalara yol açabilmektedir.¹⁴²

Bu borçlanma türü, ticari bankalar ve Merkez Bankasından borçlanmaya göre daha az enflasyonist etkiye sahip olduğu için, olumsuz etkiler ortaya çıkarabilmesi açısından değerlendirildiğinde daha güvenilir bir borç kaynağı olma niteliği taşımaktadır.

¹⁴⁰ Gülay Akgül Yılmaz, **Kamu Maliyesi**, 3. Baskı, Türkmen Kitabevi, İstanbul 2009, s. 120.

¹⁴¹ Ulusoy, a.g.e. s.58.

¹⁴² İnce, a.g.e. s.86-87.

Ayrıca, bu kurumlardan yapılacak olan borçlanma zorunlu ve gönüllü olmak üzere iki şekilde de yapılabilir.¹⁴³

3.2.3.2.1.3. Bankalar ve Sigorta Şirketlerinden Borçlanma

Borç kaynakları içerisinde en büyük paya sahip kurumlar bankalar ve sigorta şirketleridir. Bu kurumlar ellerindeki fonlarla daha çok kısa vadeli senetler satın alarak, atıl fonlarını değerlendirmiş olurken, devlet de kendisine finansman kaynağı sağlamış olur. Bu finansman kaynağı sağlanırken borçlanma zorunlu ve gönüllü bir biçimde ortaya çıkabilir.¹⁴⁴

Kamu kesimi, banka ve sigorta şirketlerinden, fon sağlama amacının dışında konjonktürel duruma göre de borçlanmayı tercih edebilir. Örneğin; durgunluk dönemlerinde meydana gelecek bir borçlanma, hem borç alınan kurumların elinde atıl olarak bekleyen fonların ekonomiye kazandırılması ile bir canlanma meydana getirecek hem de fon sahibi kurumlara bir getiri sağlayacaktır. Tam tersi enflasyonist dönemlerde ise bankalar kaydi para oluşturan kurumlar oldukları için borçlanma tehlikeli olabilecektir. Ancak devlet piyasayı kontrol etmek amacı ile bu kurumlardan enflasyonist dönemlerde borçlanma yoluna gitmeyi tercih edebilmektedir.¹⁴⁵

3.2.3.2.1.4. Merkez Bankasından Borçlanma

Tahvil ya da hazine bonoları Merkez Bankası'na ihraç edilebilmektedir. Merkez Bankası bu durumda aldığı tahvil ya da bononun değeri kadar para arzını genişleterek, faiz oranlarının düşmesine yardımcı olacaktır. Böylece ekonomide genişletici etkiler ortaya çıkacaktır. Fakat, Merkez Bankası'nın bu genişletici etkinin ortaya çıkmasından sonra elinde bulundurduğu tahvil ya da bonoları ne yapacağına göre farklı tablolar ortaya çıkabilmektedir. Merkez Bankası, söz konusu kağıtları elinde tutmayı tercih edebilir ya da bu kağıtları ticari bankalara ciro etmeyi düşünebilir. İşleme konu olan kağıtların diğer bankalara ciro edilmesi neticesinde, para arzının genişlemesi ile düşüş yaşayan faiz oranları, tekrar yükselme eğilimi gösterebilmektedir.¹⁴⁶

¹⁴³ Ulusoy, a.g.e. s.58.

¹⁴⁴ Ulusoy, a.g.e., s.59-60.

¹⁴⁵ Ulusoy, a.g.e. s.59-60.

¹⁴⁶ Akgül Yılmaz, a.g.e. s. 119-120.

3.2.3.2.2.İç Borçlanmada Satış Teknikleri

Kamunun borçlanma politikasında kullanılan satış teknikleri sınıflandırılmak istenildiğinde birkaç farklı ayırım ile karşılaşılmaktadır. Burada genel olarak kullanılan, literatürde görülen üçlü sınıflandırmadır. Buna göre satış teknikleri; ihale yöntemi ile satış, doğrudan halka satış ve hazır satış ve diğer bir ismi ile sürekli borçlanma anlamına gelen TAP yöntemi ile satış şeklinde gerçekleşmektedir. Ancak, İnce (2001)'nin aktarımına göre, Evgin'in yaptığı sınıflandırmada yukarıda söylenenlere ek olarak "hesaben tahviller" ile karşılaşılabilecektir.¹⁴⁷

3.2.3.2.2.1.Doğrudan Satış Yöntemi

Hazine, ihale yöntemi ve hazır satış yöntemi dışında elindeki menkul kıymetleri doğrudan satış tekniği ile halka arz edebilmektedir. Bu yöntem cazip faiz getirisine sahip olduğu için 1994 yılında aşırı bir talep ile karşılaşmıştır. Burada, halka bu tahvilleri sunmak amacı ile banka veya aracı kurumlar seçilerek tahvillerin aracılara satışının gerçekleştirilmesi düşünülmüştür. Ancak, böyle olduğu durumlarda faiz getirisini paylaşmak istemeyen kurumlar sebebi ile getiri büyük oranda belli çevrelerde toplanmış ve tam anlamıyla eşit bir şekilde halka arz yapıldığını söylemek mümkün olamamıştır.¹⁴⁸

3.2.3.2.2.2. İhale Yöntemi

İhale yöntemi ile satışta Hazine tarafından belirli kurallar belirlenmektedir. Bunlar ihalenin tarihi, arz edilecek miktar ve menkul kıymetin vadesidir.¹⁴⁹

Merkez Bankası ise burada idari işlerin yürütülmesinden sorumludur. İhaleye gelen tekliflerin alınması ve değerlendirilmesi, menkul kıymetlerin basımı, ihaleyi

¹⁴⁷ İnce, Devlet Borçları ve Türkiye, s.111.

¹⁴⁸ Hamdi Bağcı, **Kamu Borçları Yönetimi ve Türkiye için Bir Değerlendirme**, Sermaye Piyasası Kurulu Yayınları, Yayın No:135, Ankara 2001, s.61.

¹⁴⁹ Savaş Çevik, **Devlet Borçlanması**, Kamu Maliyesi, Editör; Ekrem Karayılmazlar, Lisans Yayıncılık, 1. Baskı, İstanbul 2011, s.348.

kazananların menkul kıymetlerinin serbest repo hesabına aktarımı gibi görevler belirtilen idari işlerin arasında yer almaktadır.¹⁵⁰

İhale yöntemi ile yapılacak olan satışa gerçek ya da hukuki kişiler katılabilmektedir. Ancak, belli sıkıntılar sebebi ile ihaleye katılamayan gerçek kişilerin yerine orada bulunan “piyasa yapııcıları” da denilen bankalar vasıtası ile ihaleye katılamayan kişiler ihaleye konu olan senetleri ikincil piyasada, piyasa yapııcılarından temin edebilmektedirler.¹⁵¹

Bu yöntemin özelliklerine bakıldığında olumlu ve olumsuz yanları görülebilmektedir. İlk olarak olumsuz taraflarına bakılacak olduğunda, bazı kuralları önceden belirli olmadığı için çok da şeffaf bir yöntem olduğu söylenememektedir. Hazine, hangi miktarda borçlanacağını ya da hangi fiyat seviyesinden ihaleyi başlatacağını belirtmediği durumlarda, teklif verilen ortalama bir fiyat üzerinden ihaleyi gerçekleştirebilmektedir. Ancak, bu durumda elde edilecek gelirlere bir azalış meydana gelebilecektir.

Olumsuz özelliklerinin yanında, ihale yöntemi piyasa yapııcılar için bir avantaj arz etmektedir. Çünkü bu yapııcılar, ihalede teklifler için teminat yatırmaktan muaf tutulmaktadır. Ayrıca, ihalede oluşan ortalama fiyattan teklif verme, ortalama fiyattan alım ve yine ortalama fiyattan ilave alım hakları bulunmaktadır.¹⁵²

3.2.3.2.2.3. Hazır Satış (Sürekli Borçlanma)

Hazine, bu satış tekniğinde herhangi bir ihale olmaksızın, oluşan talebe göre hazırda belli miktarda menkul kıymeti bekletmektedir. Bu menkul kıymetleri talep edenler herhangi bir ihale tarihini beklemeden bunları satın alabilmektedir. Söz konusu kâğıtların 1 ile 2 yıl arasında vadeye sahip olanları enflasyon oranına endeksli iken, 3 yıl vadeli olanlar ise dövize endeksli tahvillerdir.¹⁵³

¹⁵⁰ Bağcı, a.g.e., s.58.

¹⁵¹ Mahfi Eğilmez, **Hazine**, Creative Yayıncılık, 2. Baskı, Şubat 1997, s.77.

¹⁵² Bağcı, a.g.e., s.60.

¹⁵³ Bağcı, a.g.e., s.60.

Türkiye’de hazır satış yöntemi ile borçlanma 1988 yılı itibari ile gerçekleşmeye başlamıştır. Hazine, iç borçların vadesini uzatmak ve faiz ödemelerini daha rahat yapabilmek adına “tap yöntemi” de denilen sürekli borçlanmayı tercih etmiştir.¹⁵⁴

Bu borçlanmaya konu olan tahvillerin ikincil piyasada işlem görmeyişleri tahvil talebini daraltarak hazır satış yöntemi ile ihraç edilen tahvillerin toplamda ihraç edilen tahvillere oranının düşük seyretmesine sebep olmaktadır.¹⁵⁵

¹⁵⁴ Ulusoy, a.g.e.s.88.

¹⁵⁵ Bağcı, a.g.e. s.61.

4-TÜRKİYEDE İÇ BORÇ VE SOSYAL HARCAMALARIN EKONOMETRİK ANALİZİ

4.1. Veri, Model ve Yöntem

Bu çalışmanın ampirik analiz kısmında Türkiye ekonomisinde İçborç/GSYİH ve Sosyal harcama/GSYİH arasındaki ilişkinin zaman serisi teknikleri vasıtası ile analiz edilmesi amaçlanmıştır. Çalışmada yıllık veriler ile analiz yapılmıştır. Analize konu olan dönem, 1980:2010'dur. Bu dönemin seçilmesindeki temel amaç özellikle 1980 sonrası ekonomide çeşitli serbestleşme politikaları sonucunun sosyal devlet kavramı etrafında sosyal devletin yapması gereken harcamalar üzerinde nasıl bir etkide bulunduğunu analiz edebilmektir. Veri kaynakları; OECD, Dünya Bankası ve Hazine Müsteşarlığı'dır.

Çalışmada kullanılan yöntem zaman serisi ekonometrisi teknikleridir. Bu doğrultuda, öncelikle değişkenler için durağanlık analizi yapılmış, bunun sonrasında yapılan analizin neticesinde analize dahil olan iç borç, sosyal harcama ve kontrol değişken olarak kullanılan enflasyonun 1. farkta durağan oldukları görülmüştür. Bu netice itibari ile değişkenler arasında uzun dönem kointegrasyon ilişkisi analiz edilmiştir. Bu uzun dönem ilişkisini analiz etmek için Johansen-Cointegration testi uygulanmıştır. Ardından da değişkenler arasındaki dinamik ilişkileri incelemek için VAR (Vector Autoregressive) modeli analizi yapılmıştır.

Çalışmada tahmin edilen logaritmik (L) model:

$$L\left(\frac{\text{Sosyal Harcama}}{\text{GSYİH}}\right)_t = f\left[L\left(\frac{\text{İçborç}}{\text{GSYİH}}\right), L(\text{Enflasyon})\right]$$

Tahmin edilen kointegrasyon denklemi aşağıdaki gibidir:

$$L\left(\frac{\text{SOSHARC}}{\text{GSYİH}}\right)_t = \alpha + L\text{İÇBORÇ}_t + L\text{ENF}_t + z_t$$

Engle-Granger¹⁵⁶, a göre;

Eğer, $LSOSHARC / GSSYİH$ ve $LİÇBORÇ \& L\text{ENF} \Rightarrow I(1)$

ve $z \Rightarrow I(0)$ değişkenler uzun dönemde kointegredir. Eğer değişkenlerin ikisi de normalde durağan değil, fakat farkı alındığında durağan hale geliyorsa bu değişkenlerin hata terimlerine bakmak gerekir. Eğer hatalar düzeyde durağan ise birlikte hareket ediyorlar demektir.

Tahmin edilen hata düzeltme denklemi aşağıdaki gibidir:

$$\Delta L\left(\frac{\text{SOSHARC}}{\text{GSYİH}}\right)_t = c + \sum_{i=1}^k \alpha_i \Delta L\left(\frac{\text{SOSHARC}}{\text{GSYİH}}\right)_{t-j} + \sum_{i=1}^m \beta_i \Delta L\text{İÇBORÇ}_{t-i} + \sum_{i=1}^{m-1} \beta \Delta L\text{ENF}_{t-i-1} + \theta z_{t-1} + \varepsilon_t$$

Eğer θ istatistiksel olarak anlamlı ise uzun dönem dengesi sağlanacaktır.

Eğer β_i istatistiksel olarak anlamlı ise kısa dönem nedensellik ilişkisi söz konusudur.

¹⁵⁶ Bkz. Engle Robert F., ve Clive W. J. Granger, "Cointegration and Error Correction: Representantion, Estimation and Testing, Econometrica 55, Mart 1987, ss.251-76.

Tablo-4.11980-2010 Yılları Arası Sosyal harcama/GDP, İçborç/GDP ve Enflasyon Verisi

Obs	% SOS_HAR C/GDP	% IC_BORC/GDP	% INFLATION
1980	3.220000	10.250000	93.000000
1981	3.340000	9.330000	44.060000
1982	3.630000	9.510000	28.230000
1983	3.860000	16.970000	26.260000
1984	3.380000	15.670000	48.240000
1985	3.130000	14.780000	53.050000
1986	3.280000	15.310000	36.010000
1987	3.390000	17.140000	33.610000
1988	3.980000	16.380000	69.020000
1989	4.740000	13.720000	75.400000
1990	5.680000	10.820000	58.240000
1991	6.070000	11.530000	59.160000
1992	6.340000	13.220000	65.200000
1993	6.160000	13.410000	68.380000
1994	5.870000	15.370000	104.750000
1995	5.590000	13.040000	86.010000
1996	7.200000	15.860000	77.220000
1997	8.030000	16.210000	81.450000
1998	8.270000	16.540000	137.960000
1999	9.770000	21.910000	54.180000
2000	9.820000	21.850000	49.230000
2001	9.840000	50.850000	52.850000
2002	9.860000	42.760000	37.420000
2003	9.880000	42.740000	23.270000
2004	9.900000	40.160000	12.400000
2005	9.870000	37.720000	7.080000
2006	9.990000	33.160000	9.330000
2007	10.480000	30.280000	6.220000
2008	10.700000	28.910000	11.990000
2009	12.800000	34.640000	5.290000
2010	13.160000	31.970000	5.680000

Veri Dönemi ve Kaynağı: 1980-2010; OECD ve World Bank

Obs	LOG (%) LNSOS_HARCGDP	LOG (%) LNIC_BORCGDP	LOG (%) LNINFLATION
1980	1.169381	2.327278	4.532599
1981	1.205971	2.233235	3.785552
1982	1.289233	2.252344	3.340385
1983	1.350667	2.831447	3.268047
1984	1.217876	2.751748	3.876189
1985	1.141033	2.693275	3.971235
1986	1.187843	2.728506	3.583797
1987	1.220830	2.841415	3.514824
1988	1.381282	2.796061	4.234396
1989	1.556037	2.618855	4.322807
1990	1.736951	2.381396	4.064572
1991	1.803359	2.444952	4.080246
1992	1.846879	2.581731	4.177459
1993	1.818077	2.596001	4.225080
1994	1.769855	2.732418	4.651577
1995	1.720979	2.568022	4.454464
1996	1.974081	2.763800	4.346658
1997	2.083185	2.785628	4.399989
1998	2.112635	2.805782	4.926964
1999	2.279316	3.086943	3.992312
2000	2.284421	3.084201	3.896503
2001	2.286456	3.928880	3.967458
2002	2.288486	3.755603	3.622205
2003	2.290513	3.755135	3.147165
2004	2.292535	3.692871	2.517696
2005	2.289500	3.630190	1.957274
2006	2.301585	3.501344	2.233235
2007	2.349469	3.410487	1.827770
2008	2.370244	3.364188	2.484073
2009	2.549445	3.545009	1.665818
2010	2.577182	3.464798	1.736951

4.2. Durağanlık Analizi (ADF Birim Kök Test Sonuçları)

Bir zaman serisinin ortalaması zaman içerisinde sistematik bir değişme göstermediğinde, zaman serisi durağan olarak nitelendirilir. Finansal ve iktisadi zaman serileri genellikle durağan olmaz, artış trendi gösterir. Bu durumda serinin birinci farkı veya ikinci farkı alındığında durağanlaştığı görülür.¹⁵⁷

Durağan olmayan bir serinin uzun dönem ortalaması olmadığı gibi varyansı da zamana bağlı olarak değişmektedir. Bu nedenle durağan olmayan seriler ile çalışıldığında gözlem değerleri sonsuza giderken serilerin ortalaması ve varyansının sonsuza yaklaşması nedeni ile değişkenler arası ilişkileri incelemekte klasik sınamalara (t, F) vb. güvenilmez. Yüksek bir R^2 ve t istatistiği elde edilmesine rağmen değişkenler arasında ekonomik olarak hiçbir anlamlılık ilişkisi bulunmamaktadır. Bu durum sahte regresyon olarak adlandırılmaktadır ve serilerde trendin etkisi, seriden giderilmelidir.¹⁵⁸

Durağanlığı sınamanın bir yolu kullanımı yaygınlaşan birim kök sınamasıdır.¹⁵⁹ Bu nedenle çalışmada, Türkiye’de 1980-2010 yılları arasındaki iç borç stoku ile sosyal harcama verileri arasındaki ilişki gözlemlenmek amacıyla, ADF birim kök testi uygulanarak model tahmini içinde yer alan verilerin zaman içinde durağan olup olmadıklarına bakılmıştır.

Tabloda 4.3.de, değişkenler için ADF birim kök testi sonuçları verilmiştir. Bu sonuçlara göre, Lsosyal harcama/GSYİH, Liçborç/GSYİH ve Lenflasyon değişkenlerinin düzey seviyesinde prob değerleri 0.05’den küçük olmadıkları için durağan olmadığı sonucuna varılarak bu değişkenlerin birinci farkları alınmış ve prob değerlerinden de görüleceği üzere üç değişken de birinci farkta durağan I(1) çıkmıştır. Bu durumda değişkenler arasındaki uzun dönem ilişkisini incelemek için kointegrasyon ilişkisi analizi yapılmıştır.

¹⁵⁷ Dina Çakmur Yıldıztan, **E-Views Uygulamalı Temel Ekonometri**, Türkmen Kitabevi, İstanbul, 2010, s.243.

¹⁵⁸ Yıldıztan, a.g.e. s.244; Walter Enders, **Applied Econometric Time Series**, 3. Baskı, s.196.

¹⁵⁹ Damodar N. Gujarati, Dawn C. Porter, **Temel Ekonometri**, Beşinci Basımdan Çeviri, Çev: Ümit Şenesen, Gülay Günlük Şenesen, 1. Basım, Ekim 2012, İstanbul, Literatür Yayıncılık, s.754.

Tablo-4.3. ADF Birim Kök Test Sonuçları (Prob. Değerleri)

Değişken	Düzyey	Birinci Fark
	Trend ve sabitli	Sabitli
<i>L Sosyal Harcama/GSYİH</i>	0,6228	0,0059*
<i>L İçBorç/GSYİH</i>	0,5004	0,0000*
<i>LEnflasyon</i>	0,8648	0,0000*

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

4.3. Comtegration-Eşbütünleşme Analizi

4.3.1.Eşbütünleşme

İki veya daha fazla serinin birlikte aynı stokastik ortak trende sahip olabileceği bir durum olabilmektedir. Eşbütünleşme olarak adlandırılan bu özel durumda, regresyon analizi zaman serileri değişkenleri arasındaki uzun dönem ilişkileri ortaya çıkarabilir.¹⁶⁰

Stokastik trendlere sahip iki veya daha fazla zaman serisi uzun dönemde birlikte, birbirlerine çok yakın hareket edebilirler, böylece aynı trend bileşenine, yani ortak trende sahipmiş gibi görünürler. Her bir bireysel serideki trend, bir seriden diğerinin çıkarılmasıyla ortadan kaldırıldığından, iki seride aynı trende sahip olmalıdır, diğer bir deyişle ortak bir stokastik trende sahip olmalıdır. Ortak stokastik bir trende sahip iki veya daha fazla seriye eştümleşik denir.¹⁶¹

¹⁶⁰ James H. Stock, Mark W. Watson, **Ekonometriye Giriş**, Efil Yayınevi, 1. Basım, Ekim 2011, Çev: Bedriye Saraçoğlu, s.663-664.

¹⁶¹ Stock, Watson, a.g.e., s.663-664.

Eşbütünleşme analizi, durağan olmayan serilerin uzun dönemde dengeye gelip gelmediklerini sınamak için yapılan bir analizdir. Bu analiz, durağan olmayan serilerin uzun dönemde bir denge noktasına yakınsayıp yakınsamadığını araştırır. Ayrıca analizin uygulanabilmesi için değişkenlerin aynı dereceden durağan olmaları gerekir. Seriler eşbütünleşik ise uzun dönemde paralel hareket ettikleri söylenebilir.¹⁶²

Analizde kullanılan üç değişken de 1. farkta durağan olduğu için değişkenlerin aralarındaki uzun dönem ilişkisi Johansen yaklaşımı ile incelenecektir.

Johansen yöntemi ile çalışırken yapılması gereken aşamalardan ilki gecikme uzunluğunun belirlenmesidir. Bunun için birden fazla gecikme kriteri ile çalışılmış ancak FPE, AIC ve HQ kriterlerine göre en uygun gecikme uzunluğunun üç olduğuna karar verilerek model için üç gecikme seçilmiştir.

Tablo-4.3.1 VAR MODELİ İÇİN GECİKME UZUNLUĞU SEÇİMİ

Lag	LogL	LR	FPE	AIC	SC	HQ
0	-18.48146	NA	0.01154	1.748676	2.34148	1.835948
1	33.02394	84.61602*	5.60e-05	-1.287424	-0.573744*	-1.069245
2	43.24701	14.60438	5.33e-05	-1.374786	-0.232897	-1.025699
3	56.65370	16.27956	4.24e-05*	-1.689550*	-0.119452	-1.209555*

*Gecikme sayısı seçim kriterini gösterir.

LR: sequentialmodified LR test statistic (each test at 5% level)

FPE: Final predictionerror

AIC: Akaikeinformationcriterion

SC: Schwarzinformationcriterion

HQ: Hannan-Quinninformationcriterion

4.3.2. Johansen Cointegration Test Sonucu

4.3.2. nolu tabloda Johansen Cointegration test sonuçları gösterilmektedir. Buna göre, uzun dönemde Johansen Cointegration testi, İz (Trace) ve En Yüksek Özdeğer (Maximum Eigenvalue) istatistiklerine bakıldığında kointegrasyon testine dahil olan değişkenler arasında eşbütünleşmenin olmadığı yönündeki H_0 hipotezinin

¹⁶² Yıldirtan, a.g.e. s.247.

reddedildiğini ve iki kointegrasyon vektörüne sahip olduğu görülmektedir. Buna göre adı geçen değişkenler arasında eşbütünlük vardır yani değişkenler arasında uzun dönemli ilişki bulunmaktadır. Buradan yola çıkılarak, bu kointegrasyon ilişkisi denkleminin tahmin edilip değişkenler arasında mevcut olan ilişkiler hakkında yorum yapılması gerekmektedir.

Tablo-4.3.2 Johansen Kointegrasyon Test Sonuçları

Unrestricted Cointegration Rank Test (Trace)				
Hypothesized	Eigenvalue	Trace	Critical Value	
No. of CE(s)		Statistic	0.05	Prob.**
None *	0.799732	77.36392	42.91525	0.0000
At most 1 *	0.677813	33.94528	25.87211	0.0040
At most 2	0.117159	3.364479	12.51798	0.8307

Trace test indicates 2 cointegrating eqn(s) at the 0.05 level,
 * denotes rejection of the hypothesis at the 0.05 level
 **MacKinnon-Haug-Michelis (1999) p-values

Unrestricted Cointegration Rank Test (Maximum Eigenvalue)				
Hypothesized	Eigenvalue	Max-Eigen	Critical Value	
No. of CE(s)		Statistic	0.05	Prob.**
None *	0.799732	43.41865	25.82321	0.0001
At most 1 *	0.677813	30.58080	19.38704	0.0008
At most 2	0.117159	3.364479	12.51798	0.8307

Max-eigenvalue test indicates 2 cointegrating eqn(s) at the 0.05 level,
 * denotes rejection of the hypothesis at the 0.05 level
 **MacKinnon-Haug-Michelis (1999) p-values

Kointegrasyon denklemleri sonuçlarına göre açıklayıcı değişken olan İç Borç/GSYİH'nin %1 anlamlılık düzeyine sahip olan katsayısı istatistiksel anlamda anlamlı olup, uzun dönemli bakıldığında iç borçların sosyal harcamalar üzerinde ters yönlü bir etkiye sahip olduğu görülmüştür. Bu etkiden hareketle yıl bazında bakıldığında iç borçlardaki ± 1 'lik değişim, sosyal harcamaları ± 0.428715 oranında ters yönlü olarak etkilemektedir. Diğer taraftan, değişkenler arasındaki kısa dönem dengesizliklerinin uzun dönemde ortadan kalktığını gösteren hata düzeltme değişkeni katsayısı da %1 anlamlılık düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı olup, değişkenler arasında uzun dönem ilişkisinin sağlandığını göstermektedir.

4.3.3. Johansen Cointegration Uzun Dönem Denklem Sonucu

Model: $\text{Log} (\text{Sosyal Harcama} / \text{GSYİH}) = f [\text{Log} (\text{İç Borç} / \text{GSYİH}) , \text{Log} (\text{Enflasyon})]$

$$Y=c+\text{Trend}+\alpha_1 X_1 +\alpha_2 X_2 + \beta U_{t-1} + \varepsilon$$

$$Y=1,95+0,06-0,43X_1 + 0,05X_2 - 0,70 + \varepsilon$$

Tablo-4.3.3 Uzun Dönem Kointegrasyon Denklemi ve Hata Düzeltme (VECM) Sonuçları
(Bağımlı Değişken, LN_SOSYAL_HARCAMA)

Bağımsız Değişkenler	Katsayı	Std. Error	t-Statistic
LN_IC_BORCGDP	-0.428715	(0.05804)	[-7.38635]*
LN_INFLATION	0.057519	(0.01816)	[3.16814] *
Trend	0.061256	(0.00189)	[32.3882]*
C	1.955542		
HATA (ECM) DÜZELTME	-0.704810	(0.31391)	[-2.24528]*

D(LNSOS_HARCGDP)

(*):%1 düzeyinde anlamlıdır.

Model, bir modelde bulunması gereken temel varsayımlar olan otokorelasyonun olmaması, değişen varyansın bulunmaması, normallik varsayımlarını sağlamaktadır. Bununla ilgili yapılan test istatistikleri ekte yer almaktadır.

4.4. VAR Analizi

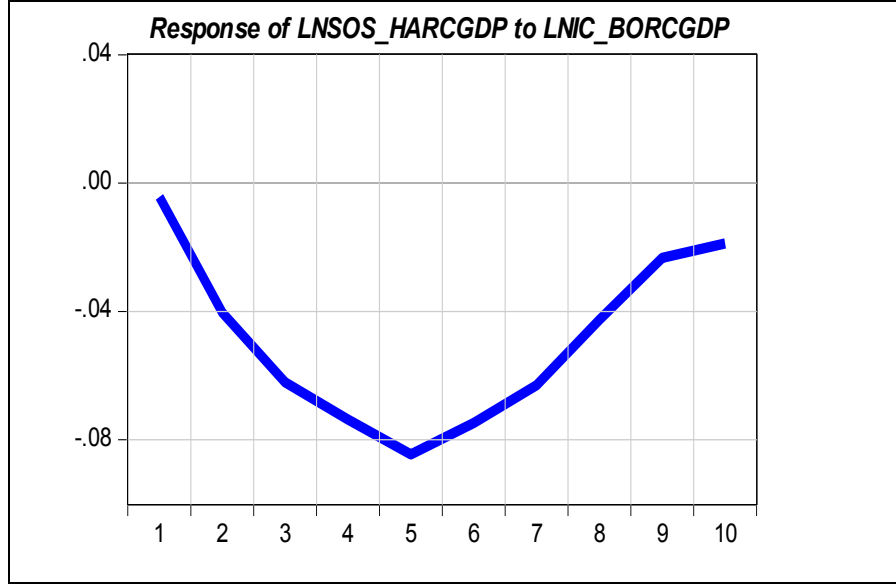
Modelde yer alan değişkenler arasındaki mevcut dinamik ilişkileri gözlemlemek amacı ile VAR modeli tahmini yapılmıştır. VAR modeli vasıtası ile ulaşılan etki-tepki analiz sonuçlarına bakılarak değişkenler arasındaki dinamik ilişkiler rahat bir biçimde yorumlanabilecektir.

4.4.1. Etki Tepki Analiz Sonuçları

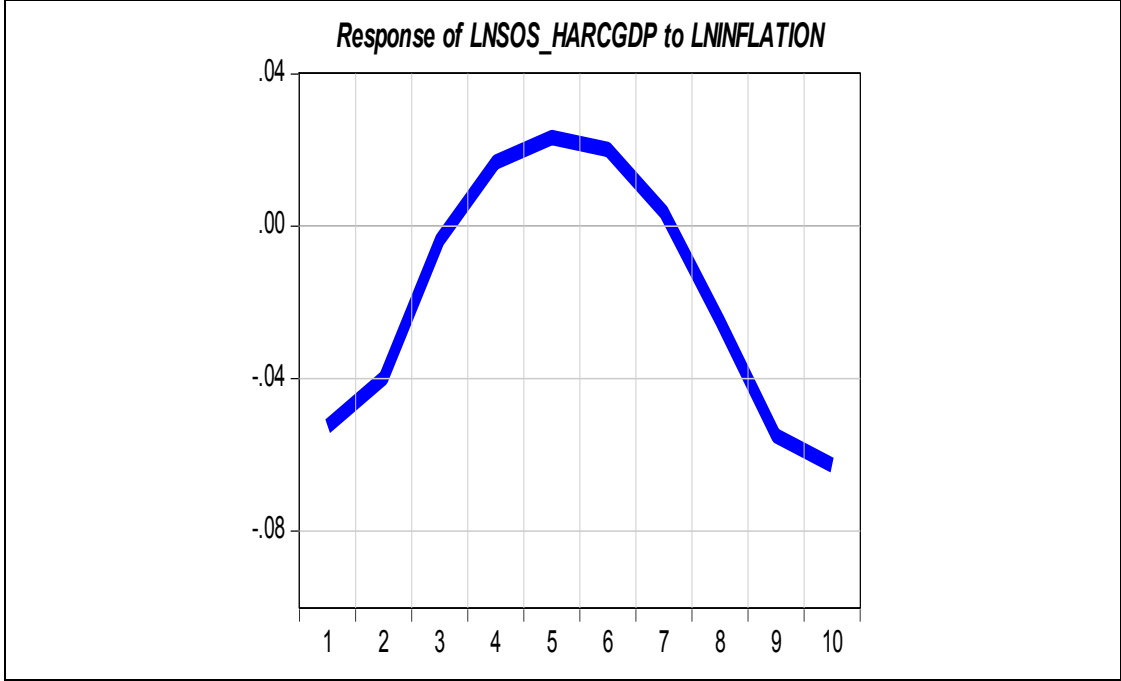
Tablo 4.4.1 iç borç değişkeninden kaynaklanan bir standart sapmalılık şok karşısında, sosyal harcama değişkeninin 10 dönem (yıl) için verdiği tepkinin grafiğini göstermektedir. Bu tablodan hareketle iç borçlanmada meydana gelen bir şok ile ilk 5

yıl sosyal harcamaları aşağıya doğru çekmektedir. Sonraki 5 yılda bu azalmayı telafi ederek 10 yıl sonunda dengeye ulaşılabilir.

Tabl 4.4.1. a-Response of LNSOS_HARCGDP to LNIC_BORCGDP



Tablo 4.4.2 ise enflasyon değişkeninden kaynaklanan bir standart sapmalılık şok karşısında, sosyal harcamaya değişkenin 10 dönem (yıl) için verdiği tepkinin grafiğini göstermektedir. Bu tablodan hareketle enflasyonda meydana gelen bir şok ile ilk 5 yıl sosyal harcamalar artmaktadır. Sonraki 5 yılda bu artış trendi yerini azalışa bırakarak mevcut süreç 10 yıl sonunda tamamlanmıştır.

Tablo 4.4.1.-b- Response of LNSOS_HARCGDP to LINFLATION

Sonuç olarak, iç borçtaki değişim, sosyal harcamayı ters yönde etkilemektedir. Bu durumda iç borç miktarında meydana gelecek bir artış sonucu yapılacak olan sosyal harcama miktarında bir azalma meydana gelecektir. Bu oran ise iç borçlanmada meydana gelecek %1'lik bir artışın ertesinde sosyal harcamalarda % 0.42'lik bir azalış olarak kendini gösterecektir.

Enflasyonda meydana gelecek artış ise, yapılacak olan sosyal harcama miktarı ile aynı yönde hareket etmek suretiyle, yapılması planlanan sosyal harcama seviyesini artıracaktır.

Modelde uzun dönemde denge ilişkisi sağlanmaktadır. Kısa dönem dengesizlikleri ise her yıl, %70 (-0.704810) azalmaktadır. Bu da hesaplanıldığında $1/0.7=1.43$ yılda dengeye ulaşıldığı görülecektir.

5-SONUÇ

İç borçlanma kamu kesimini finansal olarak ilgilendiren bir durumdur. Bu durum farklı koşullar neticesinde ortaya çıkabilir. Kimi zaman ülke ekonomilerinin yürütücüsü olarak görev yapan kişiler bütçe açıklarını finanse etme amacı ile dönemsel olarak iç borçlanma yoluna gitmeyi tercih ederken, kimi zamanlar da bazı ülkelerde iç borçlanma olağan bir gelir kaynağı olarak kullanılmıştır. Ayrıca, hükümetler bütçe açıklarını finanse etmenin dışında, ekonomik konjonktüre göre de borçlanmayı bir politika olarak kullanabilirler. Enflasyon ya da deflasyon dönemleri içerisinde, örneğin enflasyon döneminde piyasadaki fazla parayı çekerek var olan mevcut enflasyon oranının daha da yükselmesini engellemeye çalışırlar. Ya da ekonomi deflasyon dönemi içerisinde ise ekonomiye para enjekte etme yolu ile talebi canlandırma yolunu seçerler. Böylece, ekonomide çarpan etkisi oluşturup, mevcut durgunluğun daha da derinleşmemesi için önlem almaya çalışırlar.

İç borçlanma gönüllü ve cebri (zorunlu) yollarla yapılabilmektedir. Fakat yaygın olarak görülen kamu kesimi ile borcun karşı tarafı olabilecek durumda olan özel kişi ve kurumlar, sosyal güvenlik kuruluşları ve ekonomik kurumlar, bankalar ve sigorta şirketleri ve Merkez Bankası'nın bu borcu vermeye gönüllü olabilmeleridir. Bunu sağlayan ise çoğu zaman iç borçlanma senetlerinin yüksek getirisi, diğer bir deyişle devletin ödemek zorunda olduğu faiz ödemesidir. Devletin söz konusu ödemeyi yapması bütçe üzerine bir yük getirerek bu yükün aynı zamanda toplumsal bir maliyetinin olduğu düşünülmektedir.

Konu ile ilgili yapılan çalışmaların incelenmesi neticesinde, iç borç faiz ödemelerinin bütçe üzerinde baskı oluşturduğu söylenebilir. Özellikle, Türkiye ekonomisinin geçirdiği ekonomik krizler ertesinde IMF vasıtası ile yapısal uyum adı

altında oluşturulan istikrar programlarının gerektirdiği uygulamalar sonucu faiz dışı fazla verebilmek için öncelikle sosyal harcamalardan kısıntıya gitme yolu tercih edilmiştir.

Özellikle tüm dünyada etkisini hissettiren 1980 yılı sonrası neo-liberal politikalar ile beraber eğitim, sağlık, sosyal güvenlik hizmetleri vb. gibi alanlarda çeşitli dönüşümler meydana gelmiştir. Bu alanlarda, artık devletin yanında özel sektörün de çok rahat yer aldığı ve bu hizmetlerin bir piyasalaştırma sürecinden geçtiği görülmektedir.

Ekonomik bölüşüm ve sosyal risklere karşı toplumun bütününe ilgilendiren gelir adaletsizliği, sosyal harcamaların faiz dışı fazla verebilme amacı ile baskılanması sonucu daha da derinleşmiştir. İç borçlanma senetleri, ancak gelirin bir kısmını tüketmeyip devlete borç verebilecek yüksek gelire sahip kişiler tarafından talep edilmektedir. Oluşan bu talep neticesinde elde ettikleri getiri ile mevcut gelir bölüşümünün DİBS'leri elinde bulunduramayan kişiler aleyhine seyretmesi muhtemeldir. Böylece, bu borçlanma aracılığı ile rant elde eden kesime bir refah aktarımı söz konusudur. Bu aktarımdan yola çıkılarak yapılan iç borçlanmanın sosyal harcama miktarı üzerinde olumsuz etkiye sahip olduğu düşünülmektedir. Diğer bir söylem ile iç borçlanma arttıkça yapılması gereken sosyal harcamalarda azalma olması beklenmektedir. Bu sebeple çalışmada küresel dönüşüm için temel sayılabilecek 1980 yılı dikkate alınarak 1980:2010 yılları arası içborç/GSYİH, sosyal harcama/GSYİH ve enflasyon verisi kullanılarak mevcut problematik, zaman serisi ekonometrisi yöntemleri içerisinde yer alan eşbütünleşme analizi kullanılarak analiz edilmeye çalışılmıştır.

Bu doğrultuda, öncelikle değişkenler için durağanlık analizi yapılmış, yapılan analiz neticesinde analize dâhil olan iç borç, sosyal harcama ve kontrol değişken olarak kullanılan enflasyonun 1. farkta durağan oldukları görülmüştür. Değişkenlerin ADF birim kök sonuçlarına göre, Lsosyal harcama/GSYİH, Liçborç/GSYİH ve Lenflasyon değişkenlerinin düzey seviyesinde prob değerleri 0.05'den küçük olmadıkları için durağan olmadığı sonucuna varılmıştır. Bu değişkenlerin birinci farkları alınmış ve prob değerlerinden de görüleceği üzere üç değişken de birinci farkta durağan I(1) çıkmıştır. Üç değişken de 1. farkta durağan olduğu için aralarındaki uzun dönem ilişkiler kointegrasyon ilişkisi ile incelenerek, uzun

dönemde bu değişkenler arasında kointegrasyon ilişkisi olduğuna karar verilmiştir. Çünkü aynı farkta durağan hale gelen serilerin uzun dönemde paralel hareket ettikleri bilinmektedir.

Bir sonraki aşama olan değişkenler için gecikme seçimi için birden fazla gecikme kriteri ile çalışılmış ancak FPE, AIC ve HQ kriterlerine göre en uygun gecikme uzunluğunun üç olduğuna karar verilerek model için üç gecikme seçilmiştir. Ardından da değişkenler arasındaki dinamik ilişkileri incelemek için VAR modeli tahmini yapılarak VECM ile analize devam edilmiştir.

Bu tez çalışmasında, Türkiye ekonomisi için 1980-2010 dönem aralığında iç borçlanmanın sosyal harcamalar üzerindeki etkisinin zaman serisi ekonometrisi teknikleriyle yapılan incelemeler neticesinde, elde edilen kointegrasyon denklemi sonuçlarına göre, açıklayıcı değişken olan İçborç/GSYİH'nin %1 anlam düzeyinde sahip olduğu katsayısı istatistiksel olarak anlamlı olup, uzun dönemde bakıldığında iç borçların sosyal harcamalar üzerinde ters yönlü bir etkiye sahip olduğuna ulaşılmıştır. Bu etkiden hareketle yıl bazında bakıldığında iç borçlardaki % ± 1 'lik değişim, sosyal harcamaları % ± 0.428715 oranında ters yönlü olarak etkilemektedir. Diğer yandan, değişkenler arasındaki kısa dönem dengesizliklerinin uzun dönemde ortadan kalktığını gösteren hata düzeltme değişkeni katsayısı da %1 anlamlılık düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı olup, değişkenler arasında uzun dönem ilişkisinin sağlandığını göstermektedir.

Sonuç olarak; Bu çalışmada Türkiye'de hükümetlerin sık sık başvurduğu bir yöntem olan iç borçlanma ile finansman yönteminin ortaya çıkardığı maliyetlerin toplum için oluşmuş sosyal bir maliyet olduğu ortaya konulmuştur. Türkiye gibi gelişmekte olan ülke sınıfında yer alan bir ülkenin gündeminin en üst sıralarında bulunan problemlerden biri olan yoksulluk ve yoksunluk sebebiyle devletin halkı için yapması gereken asgari sosyal hizmetler (eğitim, sağlık, sosyal hizmetler, vb.) bulunmaktadır. Bu hizmetler ile bir ölçüde de olsa var olan yoksulluk ve yoksunluk, kontrol altına alınabilecek diğer bir deyişle derinleşmeye imkan bulamayacaktır. Ancak, dünya koşulları ile eklemlenmeye çalışan ülke şartlarında hükümetler, bu hizmetlere uygulamada pek fazla yer vermemektedir. Aksine bu tür sorumlulukların devlet üzerinde hantal bir yük olarak görülmesi sebebi ile hükümetler yapmaları

gereken faaliyetleri belediyeler ya da çeşitli yardım kuruluşları vasıtası ile gönüllülük esasına göre işleyen kurumlara devretmeyi tercih etmektedir.

Hükümetlerin uyguladıkları politikaların aynı şekilde devam ettiği sürece ülke, yoksulluk ve borç tuzağından kurtulmanın yollarını tamamen kaybedecektir. Ayrıca, yardımlar olmadan yaşayamayan bir toplum haline dönüşüm de kaçınılmaz olacaktır. Burada yapılması gerekli ilk şey olarak insan onuruna layık bir şekilde yaşamı gerektirecek koşulların gelir farkı gözetilmeksizin toplumun tüm kesimlerine adil bir biçimde sunulabilmesi adına, belirli kesimlere iç borçlanma vasıtası ile yüksek faiz imkanı ve refah aktarımı sağlayan uygulamaların terk edilmesinin gerekliliğine dair beklentidir.

KAYNAKÇA

Acemoğlu Daron, Robinson James A., **Ulusların Düşüşü-Güç, Zenginlik ve Yoksulluğun Kökenleri**, 1. Baskı, Aralık 2013, Çev: Faruk Rasim Veliöğlü, Doğan Kitap.

Açba Sait, **Devlet Borçlanması**, Afyon, 1995.

Ahmad Feroz, **Bir Kimlik Peşinde Türkiye**, 2. Baskı, İstanbul 2007, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Akat Asaf Savaş, Seyfettin Gürsel, Kamu Harcamalarının Bileşiminin Büyüme ve Refah Etkileri , Mayıs, 2008, BETAM.

Akgül Yılmaz Gülay, **Kamu Maliyesi**, 3. Baskı, Türkmen Kitabevi, İstanbul 2009.

Andersen Gösta Esping, **“Toplumsal Riskler ve Refah Devletleri”**, Ayşe Buğra-Çağlar Keyder, Sosyal Politika Yazıları içinde, çev. Burcu Yakut Çakar- Utku Barış Balaban, İstanbul; İletişim Yayınları, 2011, ss.33-53.

_____, **“Altın Çağ Sonrası? Küresel Bir Ekonomide Refah Devleti İkilemleri”**, Ayşe Buğra-Çağlar Keyder, Sosyal Politika Yazıları , çev. Burcu Yakut Çakar- Utku Barış Balaban, İstanbul; İletişim Yayınları, 2011, ss.55-100.

Avcıoğlu Doğan, **Türkiye'nin Düzeni, Dün-Bugün-Yarın**, 1. Kitap, Tekin Yayınevi, 1990, İstanbul.

Bağcı Hamdi, **Kamu Borçları Yönetimi ve Türkiye için Bir Değerlendirme**, Sermaye Piyasası Kurulu Yayınları, Yayın No:135, Ankara 2001.

Bağımsız Sosyal Bilimciler, **Türkiye’de ve Dünyada Ekonomik Bunalım, 2008-2009**, Editör: Oktar Türel, Ebru Voyvoda, 3. Basım, Mart 2011, Yordam Kitap.

_____, **2008 Kavşağında Türkiye-Siyaset, İktisat ve Toplum**, 1. Basım, Mayıs 2008, Yordam Kitap.

Başkaya Fikret, **Çığırından Çıkmış Bir Dünya-Sosyal Sefaletin, Ekolojik Felaketin, Etik Yozlaşmanın Kökeni**, Özgür Üniversite Kitaplığı, 2.Baskı, Ankara, Eylül 2004.

Batirel Ömer Faruk, **Kamu Maliyesi ve Kamu Yönetimi**, İstanbul Ticaret Üniversitesi Yayınları, Yayın No:27, İstanbul, Aralık, 2007.

Bayraktar Yüksel, **İç Borçlanmanın Ekonomik ve Sosyal Etkileri: 1980 Sonrası Türkiye Deneyimi**, Erciyes Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı:34, Temmuz-Aralık 2009, ss.285-313.

Bikmen Filiz, Meydanoğlu Zeynep “**Sivil Toplum ve Hayırseverlik Araştırmaları 2004-2006 Araştırma Bulguları ve Çözüm Önerileri**”, Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı, Aralık 2006, No:40, TÜSEV Yayınları.

Boratav Korkut, **Türkiye İktisat Tarihi, 1908-2007**, 14. Baskı, Nisan 2010, İmge Kitabevi.

Buğra Ayşe, **Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika**, İletişim Yayınları, 5. Baskı, 2011, İstanbul

_____, Adar Sinem, “**Türkiye’nin Kamu Sosyal Koruma Harcamalarının Karşılaştırmalı Bir Analizi**” Sosyal Politika Forumu, http://www.spf.boun.edu.tr/docs/SocialPolicyWatch_Rapor__TR_.Pdf, Nisan, 2007.

Bülbül Duran, **Devlet Borçlanmasının Sosyal ve Ekonomik Etkileri**, , Ekonomik Yaklaşım, 2003, Cilt:14, Sayı:46, ss. 121-140.

Clark Gregory, **Fukaralığa Veda-Dünyanın Kısa İktisadi Tarihi**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, Eylül 2013, İstanbul.

Çakmur Yıldız Dina, **E-Views Uygulamalı Temel Ekonometri**, Türkmen Kitabevi, İstanbul, 2010.

Çavdar Tefvik, **Türkiye’de Liberalizm (1860-1990)**, İmge Kitabevi, Ocak 1992, Ankara.

Çevik Savaş, **Devlet Borçlanması**, Kamu Maliyesi, Editör; Ekrem Karayılmazlar, Lisans Yayıncılık, 1. Baskı, İstanbul 2011, ss.325-370.

Chang Ha Joon - Grabel Ilene, **Reclaiming Development-An Alternative Economic Policy Manual**, ZED Books, 2004.

Deacon Bob, “**Küreselleşme ve Sosyal Politika: Hakkaniyetli Refaha Doğru**”, Ayşe Buğra-Çağlar Keyder, Sosyal Politika Yazıları, çev. Burcu Yakut Çakar- Utku Barış Balaban, İstanbul; İletişim Yayınları, 2011, ss.101-158.

Değirmencioğlu Serdar M, **Dershane Meydan Savaşı ve Gerçeklerle Yüzleşmek**, Kamusal Eğitime Tehdit: DERSHANELER içinde, Derleyenler: Kemal İnal, Nevzat Samet Baykal, 1. Basım, İstanbul 2014, Ayrıntı Yayınları, ss. 55-88.

Derdiyok Türkmen, **1980 Sonrası Borçlanma Politikaları**, Maliye Dergisi-Sayı:138, Eylül-Aralık 2001, ss.1-18.

Edizdoğan Nihat, **Kamu Maliyesi**, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 10. Baskı, 2008.

Eğilmez Mahfi, **Hazine**, Creative Yayıncılık, 2. Baskı, Şubat 1997.

_____, Kumcu Ercan, **Ekonomi Politikası-Teori ve Türkiye Uygulaması**, 10. Basım, Eylül 2006, Remzi Kitabevi.

Ekzen Nazif, “**Cumhuriyet’in Ortaçağı: Kamu Ekonomisinde Finansman Politikası Aracı Olarak İç Borçlanma**” (1984-1999) , İktisadi Kalkınma, Kriz ve İstikrar (İktisat Üzerine Yazılar II), Derleyenler: Ahmet Haşim Köse- Fikret Şenses-EriñçYeldan, İletişim Yayınları, 3. Baskı, 2006, İstanbul, ss. 631-665.

Elbek Osman, Adaş Emin Baki, **Sağlıkta Dönüşüm: Eleştirel Bir Değerlendirme**, Türkiye Psikiyatri Derneği Bülteni, Cilt 2, Sayı 1, 2009, ss.33-44.

Enders Walter, **Applied Econometric Time Series**, 3. Baskı.

Engle Robert F. ve Clive W. J. Granger, “**Cointegration and Error Correction: Representantion, Estimation and Testing**”, Econometrica 55, Mart 1987, ss.251-76.

Erdem Metin, **Devlet Borçları**, 3.Baskı, Ekin Basım Yayın, Bursa, 2009.

Erdem Ekrem, Şanlıoğlu Ömer, İlgün M. Fatih, **Türkiye’de Hükümetlerin Makro Ekonomik Performansı (1950-2007)**, 1. Baskı, Ankara 2009, Detay Yayıncılık.

Galbraith John Kenneth, **İktisat Tarihi**, Çev: Müfit Günay, 1. Baskı, Ankara, Ağustos 2004, Dost Kitabevi.

Gezgin Ulaş Başar, **Dershane Tartışmaları İçin Güncelleme: Eğitim Politikalarında “Tuhaf Zamanlar”**, Kamusal Eğitime Tehdit: DERSHANELER içinde, Derleyenler: Kemal İnal, Nevzat Samet Baykal, 1. Basım, İstanbul 2014, Ayrıntı Yayınları, ss.115-127.

Gökbayrak Şenay, **Türkiye’de Sosyal Güvenliğin Dönüşümü**, Çalışma ve Toplum Dergisi, 2010/2, ss.141-162.

Gujarati Damodar N., Porter Dawn C., **Temel Ekonometri**, Beşinci Basımdan Çeviri, Çev: Ümit Şenesen, Gülay Günlük Şenesen, 1. Basım, Ekim 2012, İstanbul, Literatür Yayıncılık.

Güloğlu Bülent, Altunoğlu Ender, **Finansal Serbestleşme Politikaları ve Finansal Krizler; Latin Amerika, Meksika, Asya ve Türkiye Krizleri**, İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, No:27, Ekim 2002, ss.107-134.

Herrera Rémy, **Kalkınma İktisadının Neoliberal “Yeniden Doğuşu”**, içinde Neoliberalizm ve Kriz, Çev: Barış Baysal, Çiğdem Çıdamlı, Deniz Şimşek, Levent Aydeniz, 1. Basım, Kasım 2008, Kalkedon Yayıncılık, ss.305-320.

İnal Kemal, **Özel Dershaneleri Kapatmak! Piyasa, AKP ve Cemaat’in Ötesinde Dershanelere İlişkin Eleştirel Bir Değerlendirme**, Kamusal Eğitime Tehdit: DERSHANELER içinde, Derleyenler: Kemal İnal, Nevzat Samet Baykal, 1. Basım, İstanbul 2014, Ayrıntı Yayınları, ss.89-114.

İnce Macit, **Devlet Borçlanması (Kamu Kredisi)**, 4.Baskı, 1976.

_____, **Devlet Borçları ve Türkiye**, Gazi Kitabevi, 6.Baskı, 2001.

İnsel Ahmet, Kamu Harcamalarının Bileşiminin Büyüme ve Refah Etkileri içinde **“1994-2007 Arasında Kamu Harcamalarının Gelişimi”** Mayıs, 2008, BETAM.

Karabulut Kerem, Bedir Serap, **İç Borçların Gelir Dağılımı Üzerine Etkileri**, Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 25, Sayı 1, 2011. ss.13-30.

Kazgan Gülten, **Tanzimat'tan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi**, 4. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Eylül 2009.

_____, **Türkiye Ekonomisinde Krizler (1929-2009) "Ekonomi Politik" Açısından Bir İrdeleme**, 3. Baskı (Genişletilmiş), İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Ocak 2012.

Kibritçioğlu Aykut, **Türkiye'de Ekonomik Krizler ve Hükümetler, 1969-2001**, Yeni Türkiye Dergisi, Ekonomik Kriz Özel Sayısı I, Eylül-Ekim 2001, Sayı:141, ss.174-182.

Köymen Oya, **Sermaye Birikirken-Osmanlı, Türkiye, Dünya**, Yordam Kitap, 2.Basım, İstanbul, Ekim 2007.

Kurt Topuz Senem, **Türkiye'de Sosyal Devlet Harcamalarının Genel Eğilimi: 2001-2009 Yılları Arasında Yapılan Eğitim, Sağlık ve Sosyal Koruma Harcamaları**, Alternatif Politika, Cilt 1, Sayı 1, ss.115-136.

Mukul İrfan, **Türkiye'de Patolojik Bir Pedagoji Olarak Özel Dershaneler**, Kamusal Eğitime Tehdit: DERSHANELER içinde, Derleyenler: Kemal İnal, Nevzat Samet Baykal, 1. Basım, İstanbul 2014, Ayrıntı Yayınları, ss.128-166.

Mutluer M. Kamil, Erdoğan Öner, Ahmet Kesik, **Teoride ve Uygulamada Kamu Maliyesi**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, İstanbul Ekim 2007.

Öke M.Kemal, Oyan Oğuz, Erdoğan Seyhan, Sarı Perihan, **"Yuvarlak Masa Toplantısı: Sosyal Politikamızın Neresindeyiz?"** Mülkiye Dergisi, Yaz/2009, Cilt: 33, Sayı, 263, ss.75-113.

Özatay Fatih, **Finansal Krizler ve Türkiye**, Doğan Kitap, 1. Baskı, Aralık 2009, İstanbul.

Özbek Nadir, **Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'de Sosyal Devlet**, Toplum ve Bilim Dergisi, Bahar 2002, Sayı: 92, Birikim Yayınları, ss.7-33.

Özdemir Süleyman, **"Refah Devleti ve Üstlendiği Temel Görevler Üzerine Bir İnceleme"**, Alpay Hekimler (e.d.), AB-Türkiye&Endüstri İlişkileri, İstanbul, Beta Basım Yayım, 2004, ss.589-639.

_____, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İstanbul Ticaret Odası Yayını, 2.Baskı, 2007, İstanbul.

Pamuk Şevket, **Osmanlıdan Cumhuriyete Küreselleşme, İktisat Politikaları ve Büyüme-Seçme Eserleri –II**, 2. Baskı, Aralık 2009, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

_____, **Türkiyenin 200 Yıllık İktisadi Tarihi-Büyüme, Kurumlar ve Bölüşüm**, 1. Basım, Ocak 2014, İstanbul, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Pehlivan Osman, **Kamu Maliyesi**, Murathan Yayınevi, Trabzon, 2011.

Rodrik Dani, **Tek Ekonomi Çok Reçete-Küreselleşme, Kurumlar ve Ekonomik Büyüme**, 1. Basım, Eylül 2009, Ankara, Çev: Neşenur Domaniç, Eflatun Yayınevi.

_____, **Akıllı Küreselleşme**, Çev: Burcu Aksu, 1. Basım, Eylül 2011, Efil Yayınevi.

Rosanvallon Pierre, **Refah Devletinin Krizi**, Çev: Burcu Şahinli, Dost Kitabevi Yayınları, Şubat 2004, Ankara.

Sallan Gül, Songül, **Sosyal Devlet Bitti Yaşasın Piyasa-Yeni Liberalizm ve Muhafazakarlık Kısacasında Refah Devleti**, Ebabel Yayıncılık, 2.Baskı, Ankara, 2006.

Sayar Nihad S. **Kamu Maliyesi**, Cilt 1, Kamu Gider ve Gelir Prensipleri, 4. Baskı, İstanbul İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayın ve Yardım Bürosu Yayını, Sayı 215, Sermet Matbaası, İstanbul, 1970.

Sen Amartya, **Özgürlükle Kalkınma**, Çev: Yavuz Alogan, 1. Basım 2004, Ayrıntı Yayınları.

Serter Nur, **Devlet Görevlerindeki Gelişmelerin Sonucu Olarak SOSYAL DEVLET**, İstanbul, 1994, İstanbul Üniversitesi Fen Fakültesi Döner Sermaye İşletmesi Prof. Dr. Nazım Terzioğlu Basım Atölyesi.

Sönmez Mustafa, **İşte Eseriniz!.. 100 Göstergede Kurulardan Çöküşe Türkiye Ekonomisi**, 2. Baskı, 2004 İstanbul, İletişim Yayınları.

_____, **Teğet'in Yıkımı**, 1. Basım, Haziran 2010, Yordam Kitap.

_____, **Türkiye'de Sağlıkın Ticarileşmesi-Paran Kadar Sağlık**, 1. Basım, Nisan 2011, Yordam Kitap.

Stock James H., Watson Mark W., **Ekonometriye Giriş**, Çev:Bedriye Saraçoğlu 1. Basım, Ekim 2011, Efil Yayınevi.

Sugözü Halil İbrahim, **Devlet Borçları IMF-Dünya Bankası ve Türkiye**, Ankara, Ekim 2010.

Şaylan Gencay, **Değişim Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, 2. Baskı, Şubat 2003, İmge Kitabevi.

Şener Orhan, **Kamu Ekonomisi**, 7.Baskı, Ocak 2001, İstanbul.

Şenses Fikret, Öniş Ziya, **Küresel Dinamikler, Ülkeçi Koalisyonlar ve Reaktif Devlet: Türkiye'nin Savaş Sonrası Kalkınmasında Önemli Politika Dönüşümleri**, Neoliberal Küreselleşme ve Kalkınma Seçme Yazılar, Derleyen ve Yayına Hazırlayan: Fikret Şenses, Çev: Tevfik Koldaş, İletişim Yayınları, ss.705-743.

_____, _____, **Gelişen "Post-Washington Mutabakatı"nı (PWM) Yeniden Düşünmek**, içinde Neoliberal Küreselleşme ve Kalkınma Seçme Yazılar, Derleyen ve Yayına Hazırlayan: Fikret Şenses, Çev: Emre Özçelik, İletişim Yayınları, ss.347-385.

Tanör Bülent, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, 11.Baskı, Mart 2004, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları.

Temelli Sezai, **Türkiye'de Sosyal Harcamaların Gelişimi**, **Eğitim Bilim Toplum Dergisi**, Cilt 1, Sayı 4, 2003, ss.34-45.

_____, **1990'lardan Günümüze Bütçelerde Eğitim Harcamaları Üzerine Bir Değerlendirme**, **Eğitim Bilim Toplum Dergisi**, Cilt 1, Sayı 1, 2003. ss.21-29.

Tezel Yahya Sezai, **Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 5. Baskı, İstanbul Ekim 2002.

Tokgöz Erdinç, **Türkiye'nin İktisadi Gelişme Tarihi (1914-2001)**, 6. Baskı, Ankara 2001, İmaj Yayınevi.

Uluatam Özhan, **Kamu Maliyesi**, Savaş Yayınları, Ankara, 1991.

_____, **Kamu Maliyesi**, 10. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara 2009.

Ulusoy Ahmet, **Devlet Borçlanması**, Derya Kitabevi, Trabzon, 2001.

Williamson John, **A Short History of The Washington Consensus**, **Law and Business Review of Americas**, 15 (2009):7 ss. 14-30.

_____, **What Washington Means by Policy Reform, "Latin American Adjustment; How Much Has Happened?"**, Published April 1990, November 2002, Peterson Institute for International Economics, <https://edisk.fandm.edu/min/IST-325-Ecuador/What-Washington-Means-by-Policy-Reform.pdf>. ss.1-10.

_____, **From Reform Agenda- A Short History of The Washington Consensus and Suggestions for What to Do Next**, Finance and Development, September 2003, ss.10-13.

Voyvoda Ebru, **"Neo-Liberal Dönüşüm, Kriz ve Emek"** **Eğitim Bilim Toplum Dergisi**, Cilt:7, Sayı:27, Güz:2009, ss.35-54.

_____, Yeldan Erinç, **"Türkiye Ekonomisi için Alternatif Uyum Stratejileri"** **İktisat İşletme ve Finans**, Cilt:17, Sayı:200, ss.18-28.

Yaşa Memduh, **Devlet Borçları**, İstanbul, Sermet Matbaası, 1965.

_____, **Devlet Borçları**, İstanbul, 3.Baskı, 1981.

Yeldan Erinç, **Küreselleşme, Kim İçin?**, Yordam Kitap, 2. Basım, İstanbul, 2008.

Yenal Oktay, **Cumhuriyet'in İktisat Tarihi**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2010.

Yentürk Nurhan, **Finansal Sermaye Girişi Gölgesinde İstikrar Uygulaması: 2000 İstikrar Paketinin İncelenmesi**, içinde Körlerin Yürüyüşü-Türkiye Ekonomisi ve 1990 Sonrası Krizler, 2. Baskı, İstanbul, Ekim 2005, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, ss.83-98.

Yıldız Tokatlıoğlu Mircan, **Küreselleşme ve Kamu Hizmetleri**, Alfa Aktüel Yayınları, 1.Baskı, İstanbul, Aralık 2005.

Yılmaz Binhan Elif, **Türkiye'nin Değişmeyen Kaderi Borç Çıkmazı**, Derin Yayınları, İstanbul, Şubat 2008.

Yılmaz Zafer, **AKP ve Devlet Hayırseverliği; Minnet Ekonomisi, Borç Toplumu ve Siyasal Sermaye Birikimi**, Toplum ve Bilim Dergisi, Sayı:128, 2013, Birikim Yayınları, ss.32-70.

Yücel Enver, “**Talep Fazlasını Elemanın Bir Aracı Olarak Sınavlara Hazırlığın Adresi Olarak Dershane Kavramı Bitecek, Dahası Bitmeli**” Kamusal Eğitime Tehdit: DERSHANELER içinde, Derleyenler: Kemal İnal, Nevzat Samet Baykal, 1. Basım, İstanbul 2014, Ayrıntı Yayınları, ss.167-175.

EK:

Ek-1 Otokorelasyon Testi

- VEC Residual Serial Correlation LM Tests
- Null Hypothesis: no serial correlation at lag order h
- Sample: 1980: 2010
- Included observations: 27

Lags	LM-Stat	Prob
1	14.91768	0.0932
2	6.216735	0.7180
3	3.739792	0.9277
4	14.90214	0.0937

- Probs from chi-square with 9 df.

Ek-2 Değişen Varyans Testi

- VEC Residual Heteroskedasticity Tests: No Cross Terms (only levels and squares)
- Sample: 1980 :2010
- Included observations: 27

Joint test:

Chi-sq	df	Prob.
123.0212	126	0.5585

Individual components:

Dependent	R-squared	F(21,5)	Prob.	Chi-sq(21)	Prob.
res1*res1	0.832172	1.180587	0.4680	22.46863	0.3729
res2*res2	0.556942	0.299296	0.9776	15.03744	0.8211
res3*res3	0.707845	0.576867	0.8292	19.11181	0.5780
res2*res1	0.741064	0.681418	0.7577	20.00873	0.5207
res3*res1	0.671519	0.486742	0.8879	18.13102	0.6407
res3*res2	0.681815	0.510197	0.8732	18.40901	0.6230

Ek-3 Normallik Testi

- VEC Residual Normality Tests
- Orthogonalization: Cholesky (Lutkepohl)
- Null Hypothesis: residuals are multivariate normal
- Sample: 1980 2010
- Included observations: 27

Component	Skewness	Chi-sq	df	Prob.
1	0.263222	0.311786	1	0.5766
2	-0.457008	0.939854	1	0.3323
3	0.257993	0.299523	1	0.5842
Joint		1.551164	3	0.6705

Component	Kurtosis	Chi-sq	df	Prob.
1	2.068591	0.975963	1	0.3232
2	2.583247	0.195394	1	0.6585
3	3.484960	0.264584	1	0.6070
Joint		1.435941	3	0.6971

Component	Jarque-Bera	df	Prob.
1	1.287749	2	0.5253
2	1.135248	2	0.5669
3	0.564107	2	0.7542
Joint	2.987104	6	0.8105

ÖZGEÇMİŞ

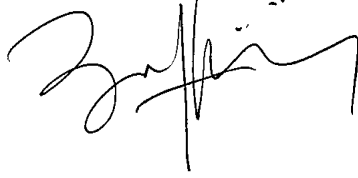
1988 yılında İstanbul'da doğan Bıyıklıoğlu lise eğitimini Plevne Lisesinde tamamlamıştır. 2005 yılında lisans eğitimine İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi İktisat bölümünde başlamış ve 2009 yılında bu bölümden ve ardından çiftanadal programı aracılığı ile Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler bölümünden mezun olmuştur. Yüksek lisans eğitimine ise Galatasaray Üniversitesi İktisat bölümünde devam etmiştir. 2012 yılı Ocak ayından bu yana Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İ.İ.B.F. İktisadi Gelişme ve Uluslararası İktisat A.B.D.'de araştırma görevlisi olarak çalışmaya devam etmektedir.

TEZ ONAY SAYFASI

Üniversite : Galatasaray Üniversitesi
Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü
Adı Soyadı : Melek BIYIKLIOĞLU
Tez Başlığı : Türkiye’de İç Borçların Sosyal Harcamalar Üzerindeki Etkisi
Savunma Tarihi: 14.05.2014 Saat: 17.00
Danışmanı : Doç. Dr. Mustafa Burak GÜRBÜZ

JÜRİ ÜYELERİ

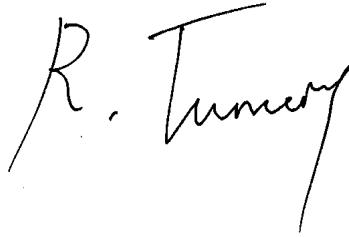
Doç. Dr. Mustafa Burak GÜRBÜZ



Doç. Dr. Ercan SARIDOĞAN



Yrd. Doç. Dr. Ruhi TUNCER



Enstitü Müdürü

Prof. Dr. Sibel YAMAK

