

**T.C.**  
**ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

**KAMU KESİMİ BORÇLANMA GEREĞİ AÇISINDAN**  
**TÜRKİYE - IMF İLİŞKİLERİ: 2001 SONRASI DÖNEM**

**HAYREDDİN ÖZDEN**

**NİSAN 2016**

**T.C.**  
**ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**  
**MALİYE ANABİLİM DALI**

**KAMU KESİMİ BORÇLANMA GEREĞİ AÇISINDAN**  
**TÜRKİYE - IMF İLİŞKİLERİ: 2001 SONRASI DÖNEM**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Hazırlayan**  
**Hayreddin ÖZDEN**

**Danışman**  
**Doç. Dr. Yaşar AYYILDIZ**

**BOLU 2016**

**Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne,**

**Hayreddin ÖZDEN'e ait "Kamu Kesimi Borçlanma Gereği Açısından Türkiye – IMF İlişkileri: 2001 Sonrası Dönem" adlı çalışma, jürimiz tarafından Maliye Anabilim Dalında yüksek lisans tezi olarak oy birliği / oy çokluğuyla kabul edilmiştir.**

**08.04.2016**

**Unvan, Adı, Soyadı**

**İmza**

**Üye (Tez Danışmanı) : Doç. Dr. Yaşar AYYILDIZ**

**Üye : Doç. Dr. Tarık VURAL**

**Üye : Yrd. Doç. Dr. Mehmet AVCI**



---

**Sosyal Bilimler Enstitüsü Onayı**

**Doç. Dr. Erol ÖZTÜRK**

**Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü**



## ETİK UYGUNLUK BEYANI

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum , ”**Kamu Kesimi Borçlanma Gereği Açısından Türkiye – IMF İlişkileri: 2001 Sonrası Dönem**” başlıklı çalışmanın yazılmasında, bilimsel ve etik kurallara uyulduğunu, başvurulan kaynaklardan yapılan alıntılarının adlarının bilimsel kurallara uygun olarak metin içinde, dipnotlarda ve kaynaklarda gösterildiğini, kullanılan verilerde herhangi bir tahrifat yapılmadığını, tezin tamamının ya da bir kısmının bu üniversite veya başka bir üniversitede bir tez çalışması olarak sunulmadığını beyan ederim.



**Hayreddin ÖZDEN**

**08.04.2016**

## ÖN SÖZ

Ekonomik istikrarın sağlanmasında ve sürdürülmesinde zaman zaman sıkıntılı dönemler geçiren ülkemizde, politika belirleyicilerin almış oldukları bazı önleyici tedbirler ve politikalar ile yaşanan sıkıntılı dönemler atlatılmaya çalışılmıştır. Ekonomide yaşanan sıkıntılı dönemler ve özellikle kriz dönemlerinde, kaynakların yetersiz kaldığı ve ekonomik istikrarın gerçekleştirilemediği anlarda ekonominin yeni kaynaklara ihtiyacı olmaktadır. Yeni kaynak oluşturmada en önemli kalemlerden biri de borçlanmadır. Yapılan gerek iç, gerek dış borçlanmalar ile ekonomide dengenin sağlanması ve bozulan istikrarın yeniden eski seviyesine getirilmesi amaçlanmaktadır.

Bu çalışmada 2001 sonrası dönem itibari ile kamu kesimi borçlanma gereği açısından Türkiye – IMF ilişkileri ele alınmıştır. Üç bölümden oluşan bu çalışmada; ilk olarak kamu kesimi borçlanma gereği ve kamu borçlarının boyutu ele alınmakta, ikinci olarak ise IMF'nin tarihsel gelişimi ve Türkiye'nin IMF üyeliği, son olarak ise Türkiye'de uygulanan istikrar programları ele alınmıştır.

Tez çalışmamda, başlangıçtan sonuna kadar her aşamada görüşlerini esirgemeyen ve önemli katkılar sunan danışman hocam Doç. Dr. Yaşar AYYILDIZ'a, bilgilerinden ve değerli görüşlerinden istifade ettiğim ikinci tez danışmanım Prof. Dr. Habib YILDIZ'a, Anabilim dalındaki değerli hocalarıma ve teknik konularda yol göstererek yardımlarını esirgemeyen Araştırma Görevlisi hocalarıma çok teşekkür ederim.

Eğitim ve öğretim hayatımın her aşamasında yanımda olan manevi desteklerini ve sevgilerini hiçbir zaman eksik etmeyen babam Nuri ÖZDEN, annem Behiye ÖZDEN ile abilerim ve ailelerine, her zaman varlıklarını yanımda hissettiğim arkadaşlarıma sonsuz teşekkür ederim.

**Hayreddin ÖZDEN**  
**08.04.2016**

## ÖZET

### **KAMU KESİMİ BORÇLANMA GEREĞİ AÇISINDAN TÜRKİYE - IMF İLİŞKİLERİ: 2001 SONRASI DÖNEM**

**Hayreddin ÖZDEN**

**Yüksek Lisans Tezi**

**Maliye Anabilim Dalı**

**Danışmanlar: Doç. Dr. Yaşar AYYILDIZ – Prof. Dr. Habib YILDIZ**

**Nisan 2016, 116 + xvii Sayfa**

Kamu kesimi borçlanma gereği açısından Türkiye-IMF ilişkilerinin ele alındığı bu çalışma 2001 sonrası dönem ile sınırlandırılmıştır. Bu çalışmada öncelikli olarak ele alınan ana unsur borçlanmadır. Kamu kesimi borçlanma gereği ve kamu borçlarının boyutunun hangi düzeylerde gerçekleştiği ilk bölümde ele alınarak ülkemizin borçlanma serüveni tarihsel olarak özet göstergeler eşliğinde ortaya konulmuştur. Borçlanma konusu çok geniş bir konu olduğu için burada iç borç ve dış borç tasnifi ile borçlanma konusu ikiye ayrılarak dış borçlanma konusu ele alınmıştır. Çalışmayı bir adım daha ilerleterek dış borçlanma başlığı içerisinde de uluslararası düzeyde önemli bir ekonomi kuruluşu olan Uluslararası Para Fonu (IMF) ile sınırlandırarak Türkiye-IMF ilişkileri bağlamında kamu kesimi borçlanma gereği ele alınmıştır.

Bu çalışma ile Türkiye'nin borçlanma durumu ve bu borçlanma içerisinde dış borçlanmanın boyutu ele alınmaya çalışılmış bunun neticesinde ülke ekonomisi ve yönetimi açısından ne gibi durumların ortaya çıktığı incelenmeye çalışılmıştır.

Genel olarak bakıldığında ekonomik açıdan kalkınmanın sağlanması ve bu durumun sürdürülebilir nitelikte olması her ülke için önemli bir husustur. Ekonomik

kalkınmayı sağlamaya çalışan ülkelerin karşılaştıkları en temel sorun iç ve dış istikrarsızlıklardır. Ülke ekonomisinin dengede olabilmesi, ekonomik kalkınmanın sağlanabilmesi ve sürdürülebilmesi açısından iç ve dış dengelerin sağlanması gerekmektedir. Bunun için ülkeler gerekli tedbirleri almalı ve bu çerçevede uygulanabilecek politikaları belirlemelidir.

Ekonomik istikrarın sağlanamadığı ülkelerde, enflasyon, yoksulluk, gelir dağılımında adaletsizlik ve sosyal patlamalara yol açabilecek her türlü sosyo-ekonomik olumsuzluklar ve ekonomik kırılmalar yaşanabilmektedir. Özellikle ülkemiz gibi gelişmekte olan ülkelerde ekonomik kalkınmanın sağlanmasında bazı zorluklar yaşanmaktadır. Bu zorluklar içerisinde borçlanma ayrı bir önem taşımaktadır. Çünkü ülkeler kalıcı ve sürdürülebilir bir ekonomi programı yürütürken kendi kaynakları bakımından yeterli olmadıklarında farklı kaynaklara başvurmak zorunda kalabilirler. İç ve dış borçlanma yolu ile yeni kaynaklar oluşturarak bozulan dengeler tekrar iyileştirilebilir.

Ülkemiz başta olmak üzere gelişmekte olan ülkeler bozulan makro-ekonomik dengelerinin daha da fazla derinleşmemesi için başvurabilecekleri ve uygulayabilecekleri başka bir politika ve program yoksa IMF'ye başvurulmakta, stand-by anlaşmaları çerçevesinde alınan parasal kaynaklarla bozulan makro-ekonomik dengeler yeniden kurulmaya çalışılmaktadır. Bu çerçevede bu çalışmada kamu kesimi borçlanma gereği açısından Türkiye-IMF ilişkileri 2001 sonrası dönem itibari ile ele alınmakta ve yıllar itibari ile gerekli tüm ekonomik veriler tablolar ve grafikler eşliğinde ortaya konularak karşılaştırmalar yapılmaktadır.

Bu çalışma neticesinde ülke ekonomisinin daha sağlam kaynaklara dayanan ekonomi politikaları belirlemesi, bu politikaları kararlılıkla uygulaması ve ülke ekonomisi için önemli gelir kaynağı olan vergiler konusunda daha sağlam ve sonuç odaklı politikaların belirlenmesi gerektiği gibi bir takım sonuçlar ortaya konulmaktadır.

**Anahtar kelimeler:** Kamu Kesimi Borçlanma Gereği, Borç Yönetimi, IMF, İstikrar Programları

## **ABSTRACT**

### **THE TURKEY AND IMF RELATIONS IN REGARD OF PUBLIC SECTOR BORROWING REQUIREMENT: AFTER 2001 PERIOD**

**Hayreddin ÖZDEN**

**Master Thesis**

**Department Of Finance**

**Advisors: Assoc. Prof. Dr. Yaşar AYYILDIZ – Professor. Dr. Habib YILDIZ**

**April 2016, 116 + xvii Pages**

Economic development, especially sustainable economic development is significant for all countries. The essential problems for countries try to provide economic development are internal and external unstable conditions. There must be external and internal balance in order to provide a sustainable economic development and have economic balance. Therefore countries must take measures and follow kinds of policies to provide external and internal balance.

There can be inflation, poverty, unfair distribution of income, social explosions is because of the social-economic reasons, economic crash, if there is no economic stability in a country. Although especially developing countries, our country is one of them, meet many difficulties for economic development, the borrowing is very significant for their economic development. Countries have to apply different resources to borrow money for their economic development, if they do not have enough money to go on a sustainable economic development program. The unbalance conditions can be recovered with new external and internal resources.


Our country and many other developing countries, if they do not have any policy or program to recover their economies and rebalance macro-economic conditions, they can apply IMF, and they try to reestablish their macro-economic balance with the stand-



by agreement of IMF. In this framework, this study will analyze after 2001 Turkey-IMF relations in regard of public sector borrowing requirement with tables and graphs for each years.

**Key words:** Public Sector Borrowing Requirement, Debt Management, IMF, Stability Programs





*Bugünlere gelmemde desteğini  
ve emeğini esirgemeyen aileme...*

## İÇİNDEKİLER

|   |     |
|---|-----|
| <b>ONAY SAYFASI</b> .....               | ii  |
| <b>ETİK UYGUNLUK BEYANI</b> .....       | iii |
| <b>ÖN SÖZ</b> .....                     | iv  |
| <b>ÖZET</b> .....                       | v   |
| <b>ABSTRACT</b> .....                   | vii |
| <b>İTHAF</b> .....                      | ix  |
| <b>İÇİNDEKİLER</b> .....                | x   |
| <b>TABLolar LİSTESİ</b> .....           | xiv |
| <b>ŞEKİL VE GRAFİKLER LİSTESİ</b> ..... | xv  |
| <b>KISALTMALAR LİSTESİ</b> .....        | xvi |
| <b>GİRİŞ</b> .....                      | 1   |

### I. BÖLÜM

|  |          |
|--|----------|
| <b>1. TÜRKİYE’DE KAMU KESİMİ BORÇLANMA GEREĞİ VE KAMU BORÇLARININ BOYUTU</b> ..... | <b>3</b> |
| 1.1. Türkiye’de Kamu Kesimi Borçlanma Gereği .....                                 | 4        |
| 1.1.1. Kamunun Borçlanma Nedenleri.....  | 4        |
| 1.1.2. Kamu Gelirleri Arasında Borçlanmanın Yeri .....                             | 13       |
| 1.1.3. Vergi Gelirleriyle Borçlanma Arasındaki Farklar .....                       | 14       |
| 1.1.4. Kamu Borçlanması ile Özel Borçlanma Arasındaki Farklar.....                 | 15       |
| 1.2. Türkiye’de Kamu Kesimi Borçlarının Boyutu.....                                | 17       |
| 1.2.1. İç Borçların Gelişimi ve Yapısı .....                                       | 17       |
| 1.2.1.1. İç Borç Stoku .....   | 18       |

|  |           |
|--|-----------|
| 1.2.1.2. İç Borç Servisi .....                                     | 20        |
| 1.2.1.3. İç Borçların Vade Yapısı .....                            | 22        |
| 1.2.1.4. İç Borçların Alıcılara Göre Dağılımı .....                | 23        |
| 1.2.2. Dış Borcun Gelişimi ve Yapısı .....                         | 24        |
| 1.2.2.1. Dış Borç Stoku .....                                      | 25        |
| 1.2.2.2. Dış Borç Servisi .....                                    | 26        |
| 1.2.3. Kamu Toplam Borç Stoku.....                                 | 27        |
| 1.2.3.1. Konsolide Bütçe Brüt Borç Stoku.....                      | 28        |
| 1.2.3.2. Kamu Net Borç Stoku .....                                 | 28        |
| 1.2.3.3. Toplam Borç Stoku.....                                    | 30        |
| <b>II. BÖLÜM .....</b>   | <b>31</b> |
| <b>2. IMF’NİN TARİHSEL GELİŞİMİ VE TÜRKİYENİN IMF ÜYELİĞİ.....</b> | <b>31</b> |
| 2.1. Bretton Woods’ dan Bugüne IMF .....                           | 31        |
| 2.2. IMF’nin Amaçları.....   | 32        |
| 2.3. IMF’nin Organizasyon Yapısı .....                             | 35        |
| 2.3.1. Governörler Kurulu.....                                     | 36        |
| 2.3.2. İcra Direktörleri Kurulu (Yürütme Kurulu) .....             | 36        |
| 2.3.3. IMF Başkanı (Direktör) .....                                | 37        |
| 2.4. IMF’nin Mali Kaynakları.....                                  | 37        |
| 2.4.1. Kotalar.....  | 38        |
| 2.4.2. Borçlanma .....   | 40        |
| 2.5. IMF Kaynaklarının Kullanımı .....                             | 41        |
| 2.5.1. IMF İmkânlarının Kullanım Koşulları .....                   | 41        |
| 2.5.2. Niyet mektubu.....  | 42        |
| 2.5.3. Stand-By Düzenlemesi, Hazırlık Aşaması .....                | 43        |

|   |           |
|---|-----------|
| 2.6. IMF'nin İstikrar Politikaları .....  | 44        |
| 2.6.1. Yapısalcı İstikrar Politikası .....  | 45        |
| 2.6.2. Ortodoks İstikrar Politikası .....   | 45        |
| 2.6.3. Heterodoks İstikrar Politikası.....  | 46        |
| 2.7. IMF Tipi İstikrar Programları .....  | 47        |
| 2.7.1. Döviz Kuru Politikası.....   | 47        |
| 2.7.2. Sıkı Para Politikası .....   | 47        |
| 2.7.3. Maliye Politikası .....  | 47        |
| 2.7.4. Serbest Dış Ticaret Politikası .....   | 47        |
| 2.8. Türkiye'nin IMF Üyeliği.....   | 48        |
| 2.8.1. Üyelik, Kota, Oy Gücü ve Temsil.....   | 48        |
| 2.8.2. Türkiye'de Uygulanan IMF Konsültasyonlarının Yöntem ve Kapsamı ...                                     | 50        |
| 2.8.3. Türkiye'nin IMF'den Kullanabileceği İmkânların Miktar ve Kullanım Koşulları .....                      | 51        |
| <b>III. BÖLÜM.....</b>  | <b>54</b> |
| <b>3. TÜRKİYE'DE UYGULANAN İSTİKRAR PROGRAMLARI .....</b>   | <b>54</b> |
| 3.1. 2000 Yılı ve Öncesinde Uygulanan İstikrar Kararları ve Uygulanan Maliye Politikası Tedbirleri.....       | 54        |
| 3.1.1. Kasım 2000 Krizi ve İstikrar Kararları .....   | 54        |
| 3.2. 2001 Yılı ve Sonrası Dönemde Uygulanan İstikrar Kararları ve Uygulanan Maliye Politikası Tedbirleri..... | 57        |
| 3.2.1. 2001 Ekonomik İstikrar Kararları (Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı) ..                                   | 57        |
| 3.2.2. 2003 Ekonomik İstikrar Kararları .....   | 61        |
| 3.2.3. 19. Stand By Anlaşması .....   | 63        |
| 3.2.3.1 Anlaşma Öncesi Ekonominin Genel Durum.....  | 64        |
| 3.2.3.2 Stand By Anlaşmasının Hedefleri .....   | 65        |

|   |            |
|---|------------|
| 3.2.3.2.1 Maliye Politikası Hedefleri .....   | 66         |
| 3.2.3.2.2 Para Politikası Hedefleri .....   | 73         |
| 3.2.3.2.1 Makroekonomik Hedefler .....  | 74         |
| 3.2.3.3 Türkiye ile IMF Arasında İmzalanan 19. Stand-by<br>Anlaşmasının Maliye Politikaları Bağlamında Gözden Geçirmeler<br>..... | 75         |
| 3.2.3.4..Programın Sonuçları ve Uygulanan Maliye Politikalarının<br>Değerlendirilmesi .....                                       | 84         |
| 3.2.4. Küresel Kriz ve İstikrar Kararları .....   | 91         |
| 3.2.4.1 Küresel Krizin Oluşumu ve Yayılışı.....   | 91         |
| 3.2.4.2. Küresel Krizin Türkiye Ekonomisine Etkileri ve<br>Ekonomik İstikrar .....  | 93         |
| 3.2.4.3. Küresel Kriz Döneminde Türkiye IMF İlişkileri .....  | 94         |
| 3.2.4.4. Küresel Kriz Karşısında Uygulanan Maliye Politikası<br>Önlemleri ve Ekonomik İstikrar .....                              | 96         |
| <b>IV. BÖLÜM.....</b>   | <b>99</b>  |
| <b>4. SONUÇ.....</b>  | <b>99</b>  |
| <b>KAYNAKLAR.....</b>   | <b>108</b> |
| <b>ÖZ GEÇMİŞ .....</b>  | <b>116</b> |

## TABLOLAR LİSTESİ

|   |    |
|---|----|
| <b>Tablo 1.1:</b> Kamu kesimi borçlanma gereği ve GSYH.....                                       | 7  |
| <b>Tablo 1.2:</b> Merkezi yönetim bütçe gerçekleştirmeleri .....                                  | 10 |
| <b>Tablo 1.3:</b> Toplam iç borç stokunun GSYH'ye oranı (%) .....                                 | 18 |
| <b>Tablo 1.4:</b> 2003-2013 Dönemi iç borç servisi (Milyon TL).....                               | 21 |
| <b>Tablo 1.5:</b> İç borçların yıllar itibariyle vade yapısı (Gün) .....                          | 23 |
| <b>Tablo 1.6:</b> İç borçların yıllar itibariyle alıcılara göre yıllık dağılımı (Milyon TL) ..... | 24 |
| <b>Tablo 1.7:</b> Türkiye brüt dış borç stoku (Milyon ABD Doları) .....                           | 25 |
| <b>Tablo 1.8:</b> Kamu borç stoku (Milyon TL).....  | 27 |
| <b>Tablo 1.9:</b> Kamu net toplam borç stoku (Milyar TL).....                                     | 29 |
| <b>Tablo 1.10:</b> Toplam borç stoku (Milyon TL) .....  | 30 |
| <b>Tablo 2.1:</b> IMF kotalarının dağılımı.....   | 39 |
| <b>Tablo 2.2:</b> Türkiye'nin IMF'deki kota miktarı.....  | 49 |
| <b>Tablo 2.3:</b> Türkiye'nin IMF'deki oy sayısı ve oy gücü .....                                 | 49 |
| <b>Tablo 2.4:</b> Türkiye'nin IMF İle yapmış olduğu anlaşmalar .....                              | 52 |
| <b>Tablo 3.1:</b> Türkiye'de işsizlik ve büyüme oranları (2001-2014) .....                        | 94 |

## ŞEKİL VE GRAFİKLER LİSTESİ

|   |    |
|---|----|
| <b>Şekil 1.1:</b> IMF'nin organizasyon yapısı .....                               | 35 |
| <b>Grafik 1.1:</b> Kamu kesimi borçlanma gereği (GSYH %) .....                    | 8  |
| <b>Grafik 1.2:</b> MYB gelir ve harcamaları / GSYH (%) .....                      | 11 |
| <b>Grafik 1.3:</b> 2001-2014 Dönemi toplam iç borç stoku ve GSYH (Milyon TL)..... | 19 |
| <b>Grafik 1.4:</b> 2001-2013 Dönemi iç borç stokunun GSYH'ye oranı (%) .....      | 20 |





## KISALTMALAR LİSTESİ

|              |   |
|--------------|---|
| <b>AB</b>    | : Avrupa Birliği  |
| <b>ABD</b>   | : Amerika Birleşik Devletleri                           |
| <b>AEP</b>   | : Acil Eylem Planı                                      |
| <b>BDDK</b>  | : Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu              |
| <b>BSMV</b>  | : Banka Sigorta Muameleleri Vergisi                     |
| <b>FED</b>   | : Federal Reserve Bank - Amerikan Merkez Bankası        |
| <b>GEGP</b>  | : Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı                        |
| <b>GSMH</b>  | : Gayri Safi Milli Hâsıla                               |
| <b>GSYH</b>  | : Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla                             |
| <b>IMF</b>   | : International Monetary Found - Uluslararası Para Fonu |
| <b>KBTS</b>  | : Kamu Brüt Toplam Borç Stoku                           |
| <b>KDV</b>   | : Katma Değer Vergisi                                   |
| <b>KİT</b>   | : Kamu İktisadi Teşebbüsü                               |
| <b>KKBG</b>  | : Kamu Kesimi Borçlanma Gereği                          |
| <b>KKDF</b>  | : Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu                    |
| <b>KMYKK</b> | : Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu                  |
| <b>KNTBS</b> | : Kamu Net Toplam Borç Stoku                            |
| <b>KOBİ</b>  | : Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler                 |
| <b>KV</b>    | : Kurumlar Vergisi                                      |
| <b>MYB</b>   | : Merkezi Yönetim Bütçesi                               |
| <b>ÖTV</b>   | : Özel Tüketim Vergisi                                  |

|             |  |
|-------------|--|
| <b>SDR</b>  | : Special Drawing Rights – Özel Çekme Hakları    |
| <b>SGK</b>  | : Sosyal Güvenlik Kurumu                         |
| <b>TBMM</b> | : Türkiye Büyük Millet Meclisi                   |
| <b>TCMB</b> | : Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası              |
| <b>TL</b>   | : Türk Lirası                                    |
| <b>TMO</b>  | : Toprak Mahsulleri Ofisi                        |
| <b>TOBB</b> | : Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği             |
| <b>TÜFE</b> | : Tüketici Fiyatı Endeksi                        |
| <b>TÜİK</b> | : Türkiye İstatistik Kurumu                      |
| <b>ÜFE</b>  | : Üretici Fiyatı Endeksi                         |
| <b>WB</b>   | : World Bank - Dünya Bankası                     |
| <b>WEO</b>  | : World Economic Outlook - Dünya Ekonomik Raporu |

## GİRİŞ

Bu çalışmada kamu kesimi borçlanma gereği açısından Türkiye-IMF ilişkileri 2001 sonrası dönem itibari ile ele alınmıştır. Kamu kesiminin nasıl ve hangi koşullarda borçlanacağı ve bu borçlanma yollarından dış borçlar kısmında ele alınan ve IMF ile yapmış olduğumuz anlaşmalar neticesinde ekonomik dengelerin nasıl gerçekleştiği analiz edilmeye çalışılmıştır.

1947 yılında kurulan IMF'nin temel amacı dünya ekonomisinde parasal sorunları çözmek, çok taraflı serbest ticareti geliştirmek, tek taraflı ithalat sınırlamalarına ve devalüasyonlara mani olup ekonomik işbirliğini sağlamaktır. Yani temel amaç dünya ticaretinin ve ekonomik ilişkilerinin küreselleşmesine yardımcı olmaktır. Bu amaç 1980'lerden itibaren daha da ağırlık kazanmıştır. Zira 1980'li yıllarda Türkiye'nin de IMF ile ilişkileri düşünüldüğünde özellikle 24 Ocak Kararlarından sonra ekonomide hızlı bir serbestleşme ve dışa açılma döneminin başladığı görülecektir.

Uluslararası bir ekonomi kuruluşu olan IMF ile Türkiye'nin ilişkileri 11 Kasım 1947'ye dayanmaktadır. Ülkemizde yaşanan ekonomik kırılgaların çözüm adresi olarak IMF görülmüş ve bu kapsamda IMF ile 19 defa Stand-by anlaşmaları düzenlenmiş, son iki anlaşma hariç diğer anlaşmalar süresinde tamamlanmayarak beklenen sonuca ulaşılmamıştır. Son iki anlaşma ise süresinde tamamlanmış ve hedeflenen sonuçlara ulaşılmıştır. Günümüze kadar Türkiye, karşı karşıya kaldığı ekonomik istikrarsızlıkların çözümünü IMF ile 19 kez yapılan Stand-by Anlaşmalarında aramıştır. Bu anlaşmalardan sadece son iki anlaşma süresinde tamamlanmış ve hedeflenen makro büyüklüklere çoğunlukla ulaşılmıştır.

Bu çalışmada kamu kesimi borçlanma gereği ve borçlanma açısından Türkiye-IMF ilişkileri üç ana başlık altında ele alınmakta ve akabindeki sonuç bölümü ile çalışma tamamlanmaktadır.

İlk olarak kamunun borçlanma nedenlerinin ve boyutunun neler olduğu, iç ve dış borçların gelişimi ve yapısının nasıl gerçekleştiği ile toplam kamu borç stoku analiz edilmeye çalışılmaktadır.

İkinci bölümde ise IMF'nin Tarihsel Gelişimi, Amacı, İşleyişi ve Kaynaklarının neler olduğu, bu kaynakların kullanım koşulları ile istikrar politikaları ve Türkiye'nin IMF üyeliği ele alınarak, Türkiye-IMF İlişkileri bağlamında makroekonomik dengelerin nasıl gerçekleştiği sayısal veriler, tablolar ve grafikler eşliğinde ele alınmakta,.

Üçüncü bölümde ise Türkiye'de uygulanan istikrar programları, Türkiye'nin IMF ile yapmış olduğu 19. Stand-by anlaşmaları ve uygulanan istikrar politikalarının neler olduğu ortaya konulmakta, özellikle 2000 sonrası yaşanan kriz ve kırım dönemlerinde ekonomi dengelerinin nasıl etkilendiği ve bu kırım dönemlerinde hangi politikaların gündeme alınarak krizlerin atlatılmaya çalışıldığı incelenmektedir.

## I. BÖLÜM

### 1. TÜRKİYE'DE KAMU KESİMİ BORÇLANMA GEREĞİ VE KAMU BORÇLARININ BOYUTU

Türkiye’de kamu kesimi borçlanma gereği ve kamu borçlarının boyutunu ele alan bu bölüm iki ana başlık altında incelenmiştir. İlk olarak kamu kesimi borçlanma gereğini, sonrasında ise kamu kesimi borçlarının boyutu ele alınmaya çalışılmıştır.

Öncelikli olarak Türkiye’de kamu borçlanmasının nedenlerinden ve kamu borçlarının düzeyinden bahsedilebilmesi için borçlanmanın gerçekleşme biçimi, sınırları, tarafları vb. bazı tanımlamaların gözden geçirilmesi gerekmektedir. Bu nedenle öncelikli olarak borcun ve borçlanmanın ne ifade ettiğini sonrasında ise borç yönetiminin tanımına yer verilmiştir.

Borç; geri ödemek maksadıyla ödünç alınmış herhangi bir şey karşılığında kişi veya kuruluşların yerine getirmesi gerektiği bir takım yükümlülüklerin bütünüdür. Borçlanma; iç ve dış borçlanmanın tanımlanması ile ifade edilebilir. İç borçlanma; Devletin, hazine bonusu ve devlet tahvili gibi araçlarla milli para cinsinden yurtiçine borçlanması olarak ifade edilirken, dış borçlanma; devletin yurtiçine veya yurtdışına yabancı para cinsinden borçlanması olarak ifade edilebilir.

Genel olarak borçlanma, belirli bir zaman sonra geri ödenmek üzere ödünç alınan para ve benzeri değerlerin ödenmesi olarak ifade edilebilirken, buna bağlı olarak borç yönetimi ise; hazinenin tüm unsurları dikkate alarak borçlanma durumunu yönetmesi süreci olarak tanımlanabilir.

Bir başka tanımlamada ise borçlanma; geri ödenmek şartıyla bir bedel karşılığı ve isteğe bağlı olarak, devletin kendi ihtiyaçlarını giderebilmesi adına özel kişi, kuruluş veya yabancı bir devletten aldığı gelir olarak da ifade edilebilir (Saatçi 2007: 94).

Aşağıda daha ayrıntılı olarak ilk önce kamu kesiminin borçlanma gereği, sonrasında ise kamu borçlarının boyutu ele alınmıştır. Kamu kesimi borçlanma gereğinde ne gibi unsurların olduğu ve borçlanmaya neden ihtiyaç duyulduğu ele alınırken, kamu borçlarının boyutunda ise borçlanma miktarlarının boyutunun ne olduğu iç ve dış borçların gelişimi ve yapısı ortaya konulmuştur.

### 1.1. Türkiye’de Kamu Kesimi Borçlanma Gereği

Türkiye’de kamu kesimi borçlanma gereğinin ele alındığı bu bölümde öncelikli olarak, kamunun borçlanma nedenlerini, kamu gelirleri arasında borçlanmanın yerini ve borçlanmanın vergi gelirlerinden farkı ile özel borçlanma arasındaki farkların neler olduğu ele alınmıştır.

#### 1.1.1. Kamunun Borçlanma Nedenleri

Kamunun en önemli gelir kaynaklarından birisi vergilerdir. Fakat bu gelir kaynaklarına rağmen kamunun harcamalarının gelirlere nazaran daha fazla artış göstermesi, buna mukabil vergi gelirlerinin aynı ölçüde artırılamaması, devleti farklı gelir kaynakları arayışına yönlendirmiştir. Bu durumun sonucunda devlet, ihtiyaçları karşılayabilmek adına kamu harcamalarının finansmanında kullanılmak üzere bir takım iç ve dış borçlanma yoluna gitmiştir.

Borçlanmanın nedenleri bireyden bireye, toplumdan topluma, ülkeden ülkeye ve dönemden döneme değişmektedir. Borçlanma; gelişmiş ülkelerde ekonomik kalkınma, ar-ge’nin artırılması, teknoloji üretiminin finansmanı ve en önemlisi de büyümede kullanılan önemli bir alternatif kaynak olarak ortaya çıkarken, önemli gelir kalemlerinden biri olan vergiler ile ilgili sıkıntılarının ve sorunların baş gösterdiği gelişmekte olan ülkelerde ise genel olarak kamu harcamalarının finansmanı ve kamu kesimi açıklarının kapatılmasında kullanılmaktadır (Demir ve Sever 2009: 69).

Kamu, gelirleri ile karşılayamadığı ihtiyaçlarını karşılayabilmesi için bir takım adımlar atmalıdır. Bu adımlardan biri de borçlanmadır. Kamunun, başvurmuş olduğu iç veya dış borçlanmanın gerçekleşebilmesi için bir borç yönetim biçimi belirlemesi gerekmektedir. Borç yönetiminin sağlıklı sürdürülebilmesi için ise bazı ilkelerin dikkate alınması gerekmektedir.

Kamu borç ve risk yönetiminin yürütülmesinde dikkat edilmesi gereken ilkeler ise Borç ve Risk Yönetiminin Koordinasyonu ve Yürütülmesine İlişkin Esas ve Usuller Hakkındaki Yönetmeliğe göre şu şekildedir; Makroekonomik dengeler dikkate alınarak para ve maliye politikaları ile eşgüdümlü, saydam, sürdürülebilir ve hesap verilebilir bir borçlanma politikası ele alınmalı, tüm bunlarla beraber devletin finansman ihtiyaçlarının, iç ve dış piyasa şartları ve maliyet unsurları dikkate alınarak belirlenmesi ve bu risk düzeyi kapsamında, orta ve uzun dönemde mümkün olan en düşük maliyetlerle karşılanacak plan ve programların dikkate alınarak politikaların belirleneceği ilkeler uygulamaya konulmalıdır.

Bu ilkeler ve kriterler doğrultusunda kamu, borç yönetimini daha sağlıklı ve planlı bir şekilde yürütebilir. Ama bu ilkeler dikkate alınmadan kamunun, borçlanmaya başvurması sakıncalı sonuçlar ortaya çıkarabilecektir. Bu durumun da ülke ekonomisinin istikrarlı ve güvenli yapısını sekteye uğratması gibi olumsuz sonuçları olabilir. Gelişen ve büyüyen bir ekonominin daha sağlam ve daha istikrarlı bir yapıya kavuşması için daha fazla tedbirler alınmalı ve daha fazla çaba sarf edilmelidir.

Kamu kesimi borçlanma gereğindeki artıştan bahsedilecek olunursa, aslında artışın sebebi kamunun gelirlerinden daha fazlasını harcamaya başlamasıdır. Kamunun giderlerinin gelirinden fazla olması açığa neden olmakta bu durum da ülkeyi borçlanmaya zorlamaktadır. Böyle bir durumda ise ekonomide istikrar sağlanamamaktadır.

Türkiye'nin bütünüyle sağlam kaynaklara dayanan kamu mali yönetimine sahip olmaması iktidarları sıklıkla iç ve dış borçlanmaya başvurma zorunda bırakmış, iç borçlanma yoluyla oluşturamadığı kaynakları dış borçlanma yoluyla oluşturmaya itmiştir. Özellikle ekonominin kırılma olduğu kriz dönemlerinde borçların sürdürülebilir bir yapıya kavuşmaması ve borç dinamiklerinin kötüye gitmesi ile etkili bir borç

yönetiminin gerçekleştirilememesi, kamu mali yapısının bozulmasında daha da etkili olmuştur (Yıldız 2006).

Kamu kesimi borçlanma gereksiniminin bir diğer önemli unsuru ise finansmanın dengede olup olmaması meselesidir. Bu denge kamu kesiminin belli bir dönem içerisindeki gelir ve gider dengesini ifade etmektedir. Ekseriyetle gelirlerin giderlerden az olması veya gelirlerin toplanmasında meydana gelen gecikmelerden dolayı kamu kesiminin açık vermesi ortaya çıkmakta bu ise finansman dengesini olumsuz yönde etkilemektedir. Bu açıkların ciddi boyutlara ulaşması veya süreklilik arz eder duruma gelmesi günümüzde birçok ülke için önemli bir mesele haline gelmiştir (Günel 1996).

Ülkemiz için de sorun haline gelen bu durum kamunun borçlanma gereğini arttırmaktadır. Bu tür sorunların yaşanmaması için devlet hazine bonosu ve devlet tahvili yolları ile iç borçlanmaya gidebilir. Bu husustaki en önemli unsur bu borçlanmaların düzeyleridir. Unutulmamalıdır ki bu alınan borçlar zamanı geldiğinde yine devletin gelir kaynakları yoluyla ve önemli gelir kaynağı olan vergiler yoluyla ödenecektir.

Kamunun vergi gelirlerini tahsil etmek yerine borçlanmaya gitmesinin sebebi ise çok açıktır. Bu da siyasi iktidar için vergi almanın zorluğudur. Bazı mükellefler vergiyi gönül rızası ile vermek istemez ve sorumlu oldukları mükellefiyetlerinden sıyrılabilmek için bir takım illegal yollar ile vergi vermemeye veya en az vergiyi vermeye gayret sarf ederler.

Vergiler ile istediği geliri elde edemeyen iktidarlar kanundan almış oldukları borçlanma yetkisiyle, yurttaştan vergi yoluyla alamadığı gelirleri iç borç yoluyla elde etmekte, bu politikadan da istediği sonuçları alamazlar ise dış borçlanma yoluyla kamuya gelir sağlamak ve kısa vadede de olsa kamu finansman dengesini kurmaya çalışmaktadırlar. Bu durum ile hükümetler uzun vadede hem enflasyon hem de artan vergiler yoluyla borçlanmayı kapatmayı planlamaktadırlar. Yukarıda da ifade ettiğimiz gibi borçlanmaya gidilirken onun geri ödemesinin de olduğunu ve ekonomiyi ne şekilde etkileyeceğini tahmin etmek ve ona göre politikalar belirlemek gerekir.

Böylece zamanla meydana gelen kamu kesimi finansman açıklarının boyutu da bu açığın finansman sorununu gündeme getirmektedir. Kamu kesimi borçlanma gereği



(KKBG) kavramı çoğunlukla kamu açıklarının finansmanında kullanılan bir kavram olarak ortaya konulmaktadır. KKBG bir başka ifade ile devletin kamu açığını ölçmeye yarayan bir kavramdır. Borçlanma gereği ifadesinin kullanılma sebebi ise açığın giderilebilmesi için borçlanmaya ne kadar ihtiyaç duyulduğunun belirlenmek istenmesidir (Yıldız 2006).

Ülkemizde kamu kesimi ifade edilirken yalnız merkezi yönetim bütçesi ifade edilmiyor bununla birlikte, KİT'ler, fonlar, mahalli idareler, döner sermayeler ve sosyal güvenlik kuruluşları da kamu kesimine eklenmektedir. Gelişmişlik seviyesi yüksek olan ülkelerde bütün harcamalar bütçe içerisinde yer almakta bütçe açığı aynı zamanda kamu kesimi açığını da içermektedir (Ulusoy 2006a: 273). Kamu kesimine eklenen unsurların gelir ve harcamaları arasındaki fark ise kamu kesimi dengesini ortaya çıkarmaktadır. Bu alt grupların giderlerinin gelirlerinden fazla olması kamu kesimi dengesinde açıklara neden olmaktadır. KKBG'nin temel nedenini kamu kesimi içinde yer alan bu hususların bazı dönemlerde ciddi finansman açıkları vermesi oluşturmaktadır (Yıldız 2006).

**Tablo 1.1:** Kamu kesimi borçlanma gereği ve GSYH

| <b>YILLAR</b> | <b>Borçlanma gereği<br/>(Bin TL)</b> | <b>GSYH<br/>(Milyon TL)</b> | <b>Borçlanma gereğinin<br/>GSYH'ye oranı (%)</b> |
|---------------|--------------------------------------|-----------------------------|--|
| <b>2001</b>   | 28.961.881                           | 240.224                     | 12,06  |
| <b>2002</b>   | 34.990.077                           | 350.476                     | 9,98   |
| <b>2003</b>   | 33.294.141                           | 454.780                     | 7,32   |
| <b>2004</b>   | 20.302.767                           | 559.033                     | 3,63   |
| <b>2005</b>   | -474.582                             | 648.931                     | -0,07  |
| <b>2006</b>   | -13.904.488                          | 758.390                     | -1,83  |
| <b>2007</b>   | 651.269                              | 843.178                     | 0,08   |
| <b>2008</b>   | 15.414.628                           | 950.534                     | 1,62   |
| <b>2009</b>   | 48.091.446                           | 952.558                     | 5,05   |
| <b>2010</b>   | 25.949.164                           | 1.098.799                   | 2,36   |
| <b>2011</b>   | 1.790.493                            | 1.297.713                   | 0,14   |
| <b>2012</b>   | 13.878.601                           | 1.416.798                   | 0,98   |
| <b>2013</b>   | 7.146.058                            | 1.567.289                   | 0,46   |
| <b>2014</b>   | 17.373.898                           | 1.749.782                   | 0,98   |

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı, Kamu kesimi borçlanma gereği özet göstergeleri.

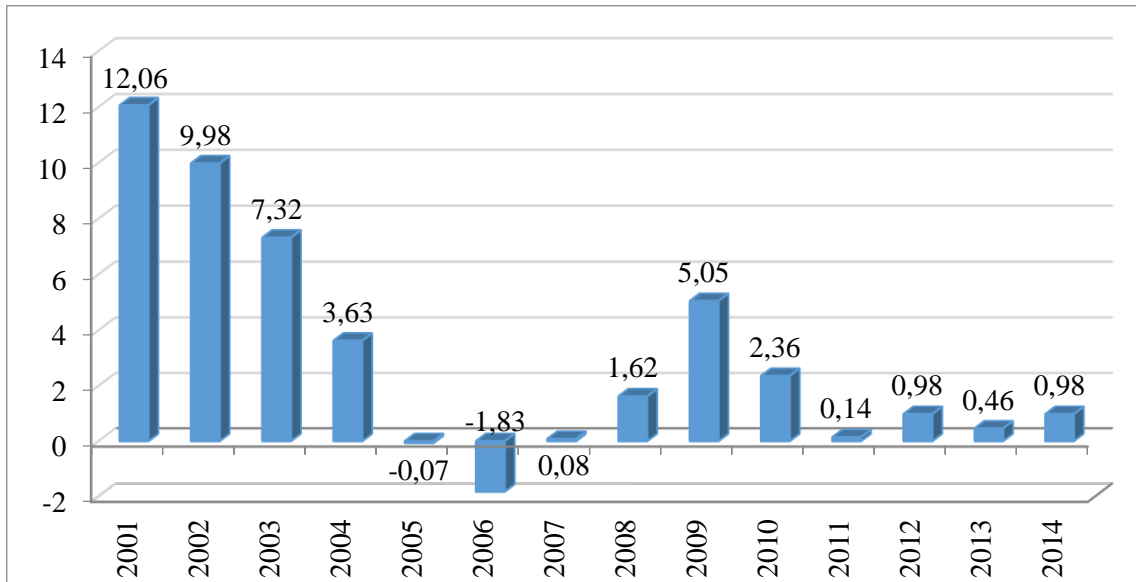
Tablo 1.1'e bakıldığında borçlanma gereğinin GSYH'ye oranının en yüksek olduğu yılın 2001 olduğu görülmektedir. Bu yıl itibari ile bu oranın bu kadar yüksek olmasının nedeni ise ekonomik krizin yaşanmış olmasıdır. 2002 yılında borçlanma

gereğinde bir önceki yıla göre artış söz konusu iken borçlanma gereğinin GSYH'ye oranının bir önceki yıla göre düşmesi ise GSYH'de meydana gelen artıştır.

Benzer şekilde 2003 ve 2004 yıllarında borçlanma gereğinde bir düşüş ve GSYH'de meydana gelen artışlar neticesinde borçlanma gereğinin GSYH'ye oranında azalma eğiliminin devam ettiği görülmektedir.

2005 ve 2006 yıllarında ise tamamen farklı bir durum söz konusu olmaktadır. Bu yıllar itibari ile borçlanma gereğinde eksi yönlü bir düşüş gerçekleşmekte yani fazla verilmekte ve buna mukabil GSYH'de de meydana gelen artışlar neticesinde borçlanma gereğinin GSYH'ye oranında dip görülmektedir.

2009 yılında da bir kırılma yaşanmış ve ekonomide meydana gelen kriz ile bu dönemde borçlanma gereği son beş yıla nazaran en yüksek seviyede gerçekleşmesine karşın oransal olarak 2001 yılına nazaran düşük bir oranda gerçekleşmiştir. Bunun sebebi olarak yine GSYH'de meydana gelen artış gösterilebilir. 2009 sonrası dönemde ise hem borçlanma gereğindeki azalış, hem de GSYH'deki artışlar neticesinde oranlarda tekrar bir düşüş eğilimi görülmeye başlanmıştır.



Kaynak: Kalkınma Bakanlığı, Kamu kesimi borçlanma gereği özet göstergeleri.

**Grafik 1.1:** Kamu kesimi borçlanma gereği (GSYH %)

Grafik 1.1 de görüldüğü üzere KKBG yıllar itibari ile dalgalı bir seyir izlemektedir. 2001 yılına baktığımızda KKBG'nin GSYH' ya oranının %12,06 olduğu görülmektedir. Bu oran bu kadar yüksek olmasının nedeni ülkemizi ve ekonomimizi derinden etkileyen 2001 krizinin yaşanması olarak ifade edilebilir. Bu dönemde yaşanan siyasi ve ekonomik krizler ekonomimizin kırılgan bir dönem geçirmesine, kamunun da borçlanma yoluna başvurmasına neden olmuştur.

2005 ve 2006 yılında ise farklı bir tablo görülmekte, GSYH'deki artış ve borçlanma gereğindeki düşüşler neticesinde bu oranlar 2005 yılında -0,07 ve 2006 yılında dibe vurarak -1,83 oranlarında gerçekleşmiştir.

2007 ve 2008 yıllarında çok yüksek oranlarda olmayan bu artış 2008 yılı sonrası ve 2009 yılı başlarında ulusal ve uluslararası alanda meydana gelen siyasi ve ekonomik krizler neticesiyle %5,05 oranına çıkarak yine düşük de olsa bir zirve noktasına ulaşılmıştır.

Ekonomik kriz ile mücadele ve birtakım önleyici tedbirler için alınan kararlar ile kriz atlattılmaya çalışılmış ve sonrası dönemde bu oranlarda bir düşüş gerçekleşmiştir. 2010 yılında %2,3 seviyesine gerileyen bu oran 2011 yılında %0,14 seviyesine kadar gerilemiş, çok önemli bir artış olmasa da 2012 yılında %0,98 seviyesine çıkmış 2013 yılı itibari ile %0,46 oranına gerilemiş ve 2014 yılı itibari ile de %0,98 seviyesine çıkmıştır.

Kısacası yaşanan krizlerin etkisi ile kriz dönemlerinde KKBG'de ciddi bir artış söz konusu olmakta ve oranlarda artış gözlemlenmektedir. Kriz sonrası dönemlerde ise bu oranlarda bir düşüşün gerçekleştiği görülmektedir. Grafik 1.1'e baktığımızda 2001 krizinin 2008 krizine oranla ekonomimizi daha ciddi boyutlarda etkilediğini ve etkisinin de hemen geçmediğini 2002 ve 2003 yıllarına da yansıdığı görülebilmektedir. Bir başka ifade ile 2001 krizinin KKBG üzerindeki etkisinin 2008 krizine göreceli olarak 3-4 yıl daha uzun sürdüğü söylenebilir.

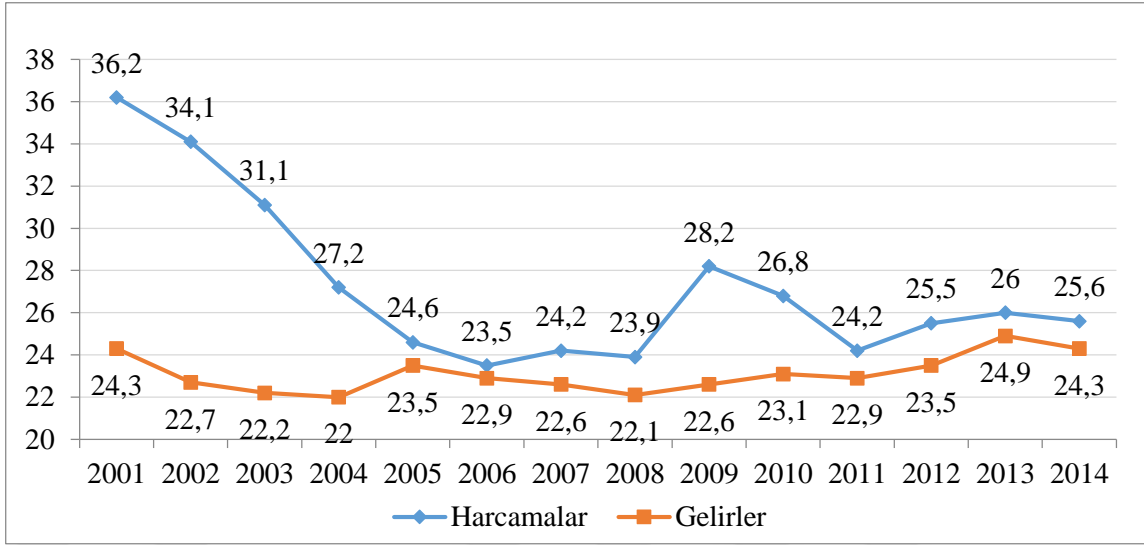
**Tablo 1.2:** Merkezi yönetim bütçe gerçekleşmeleri

| YILLAR | MYB Gelirleri<br>(Milyon TL) | MYB Harcamaları<br>(Milyon TL) | MYB Gelirleri /<br>GSYH (%) | MYB Harcamaları /<br>GSYH (%) |
|--------|------------------------------|--------------------------------|-----------------------------|-------------------------------|
| 2001   | 58.416                       | 86.972                         | 24,3                        | 36,2                          |
| 2002   | 79.420                       | 119.604                        | 22,7                        | 34,1                          |
| 2003   | 101.040                      | 141.248                        | 22,2                        | 31,1                          |
| 2004   | 122.964                      | 152.093                        | 22,0                        | 27,2                          |
| 2005   | 152.784                      | 159.687                        | 23,5                        | 24,6                          |
| 2006   | 173.483                      | 178.126                        | 22,9                        | 23,5                          |
| 2007   | 190.360                      | 204.068                        | 22,6                        | 24,2                          |
| 2008   | 209.598                      | 227.031                        | 22,1                        | 23,9                          |
| 2009   | 215.458                      | 268.219                        | 22,6                        | 28,2                          |
| 2010   | 254.277                      | 294.359                        | 23,1                        | 26,8                          |
| 2011   | 296.824                      | 314.607                        | 22,9                        | 24,2                          |
| 2012   | 332.475                      | 361.887                        | 23,5                        | 25,5                          |
| 2013   | 389.682                      | 408.225                        | 24,9                        | 26,0                          |
| 2014   | 425.383                      | 448.752                        | 24,3                        | 25,6                          |

Kaynak: Maliye Bakanlığı, Bümko.

Tablo 1.2'ye bakıldığında 2001 ile 2014 yılları arasındaki Merkezi Yönetim Bütçe (MYB) gerçekleşmeleri yani gelirler ve giderler görölmektedir. 2001 yılında MYB Gelirleri 58.416 Milyon TL olarak gerçekleşirken MYB Harcamaları 86.972 Milyon TL olarak gerçekleşmiştir. Bu yıl itibari ile kamu gelirleri ile giderlerini karşılayamamış ve 28.556 Milyon TL açık vermiştir. Kamunun gelirleri ile karşılayamadığı bu açığı kapatabilmesi için borçlanmaya gitmesi gerekmektedir. 2001 yılı itibari ile MYB gelirlerinin GSYH'ye oranını %24,3 MYB harcamalarını GSYH'ye oranı %36,2 olarak gerçekleşmiştir.

2001 ve 2014 yılları arasındaki MYB gerçekleşmelerinin tamamı Tablo 1.2'de görülebilir ve iki değişken arasındaki ilişki Grafik 1.2 itibari ile daha net değerlendirilebilir.



Kaynak: Maliye Bakanlığı, Bümko.

**Grafik 1.2:** MYB gelir ve harcamaları / GSYH (%)

2001 yılında yaşanan ekonomik kriz sonrası ülke ekonomisinin sağlam ve istikrarlı yapısı sekteye uğramış ve ekonomi dengeleri alt üst olmuştur. Grafik 1.2'den de daha net olarak görüldüğü üzere; 2001 yılı itibari ile krizinde etkisi ile makas açılmış ve MYB Gelirlerinin GSYH'ye oranı %24,3, MYB Harcamalarının GSYH'ye oranı ise %36,2 olarak gerçekleşmiştir.

2001 Sonrası dönemde bu oranlar yüksek olmakla beraber bir azalma eğilimine girmiş ve 2005 yılına kadar makas daralmıştır. Ancak yine de MYB Gelirleri Harcamaları karşılayamamaktadır. 2005-2008 yılları arasında ise bu oranlar azalmaktadır. Makasın en daraldığı yıl ise 2006 yılı olarak gözükmektedir. Bu yıl itibari ile MYB Gelirlerinin GSYH'ye oranı %22,9 olarak gerçekleşirken, MYB Harcamalarının GSYH'ye oranı ise %23,5 olarak gerçekleşmiştir.

2008 sonrası dönemde ise krizinde etkisi ile MYB Harcamalarını GSYH'ye oranının arttığını ve bu nedenle makasın tekrar açıldığı görülmektedir. Kriz sonrası dönemde yani 2009 yılında MYB Gelirlerinin GSYH'ye oranı %22,6 olarak gerçekleşirken MYB Harcamalarını GSYH'ye oranı %28,2 olarak gerçekleşmiş açık önceki yıllara nazaran tekrar artış göstermeye başlamıştır.

2009 sonrası dönemden 2011 yılına kadar MYB Harcamaları oranlarında bir düşüş ve MYB Gelirleri oranlarında da bir artış gözlemlenmekte ve makas daralmaya başlamaktadır.

Grafik 1.2'nin Grafik 1.1'e paralel ve bu verilerin birbirini tamamlayacak göstergeler olduğu görülmektedir. Kırılma dönemleri dikkate alındığında her iki grafikte de aynı yıllarda benzer değişikliklerin söz konusu olduğu ifade edilebilir.

2001 yılında MYB Gelirleri ile MYB Harcamaları arasındaki farkın yüksek olduğu, gelirlerin harcamaları karşılayamadığı ve kamunun borçlanma yoluna başvurması gerektiği söylenebilir. Aynı yıl için Grafik 1.1'e bakıldığında da KKBG'de %12,06 gibi yüksek bir oranda olduğu görülebilir. 2001 sonrası 2006 yılına kadar olan dönemde ise bu oranın çok ciddi bir boyutta olmadığı söylenebilir. 2006 yılından sonra özellikle 2009 yılında ise KKBG'nin zirve yaptığını, %5,05 seviyesine kadar yükseldiği görülebilmektedir. Bunun da asıl nedenin 2008 yılında küresel bazda yaşanan büyük krizin etkisi olduğu ifade edilebilir.

2007 yılında KKBG'nin GSYH'ye oranının %0,08 gibi düşük olduğu dönemde Merkezi Yönetim Bütçe gelir ve harcamalarının da arasındaki makasın dar olduğunu ve bu nedenle kamu kesiminin borçlanma gereğine büyük oranlarla gidilmediği söylenebilir. 2008 yılının sonlarına ve 2009 yılının başlarına doğru baktığımızda ise bu dönemde yaşanan ve ülkemizi de etkisi altına alan küresel finans krizinin etkisiyle ülkemizin ekonomi dengesi sarsılmış, bunun sonucunda 2009 yılında kamu gelirlerin GSYH' ye oranı %22,6 iken, yapmış olduğu harcamaların GSYH' ye oranı %28,2 olarak gerçekleşmiştir. Bu oranlar arasındaki farkın fazla olması KKBG'nin GSYH' ye oranının 2009 yılı itibariyle %5,05 seviyesine çıkmasına neden olduğu söylenebilir.

Kamu, gelirleri ile harcamalarını karşılayamadığı için borçlanma yoluna başvurmuştur. Bu nedenle KKBG oranı artış göstermiştir. 2010 yılında bu makasın biraz daha kapandığı, gelir ve harcamaların bir birbirine yakın olduğu, 2011 yılında ise bu farkın daha da kapandığı, harcamaların GSYH'ye oranının %24,1 gelirlerin GSYH'ye oranının ise %22,9 olduğu görülmektedir.

2012, 2013 ve 2014 yıllarında ise çok fazla olmasa da her iki değişkende bir artış olduğu ve bu artışın borçlanma gereksinimini etkilediği ifade edilebilir.

Takip edilen başlık altında, KKBG'nin daha iyi anlaşılması için öncelikle kamu gelirleri arasında borçlanmanın yeri, vergi gelirleriyle borçlanma arasındaki farklar ve devlet borçlanması ile özel borçlanma arasındaki farklar kısaca incelenmiştir.

### 1.1.2. Kamu Gelirleri Arasında Borçlanmanın Yeri

Kamu gelirleri arasında borçlanma, devletin giderlerini karşılayamayacak miktarda harcamalar yapması ve bu harcamaları da karşılamak için borçlanmaya müracaat etmesinden kaynaklanmaktadır. Verginin başlıca alternatifi olarak görülen borçlanma, vergilerin yetersizliği veya vergilerin finansman sürecinde meydana gelebilen sıkıntılardan dolayı elde edilemeyen vergi gelirlerine alternatif olarak başvurulabilen bir yoldur.

Vergiler devletin en önemli gelir kaynağıdır ve devletin gelir araçlarının başında yer almaktadır. Kamu gelirleri arasında verginin gerek tamamen gerekse nisbi olarak azalması sonucu kamu, gelirin bir başka unsuru olarak borçlanmayı düşünmekte ve böyle bir durumda bütçede meydana gelen açığı veya yapması gereken bir yatırımı borçlanma yoluyla ancak gerçekleştirmektedir. Böylelikle kamu gerekli harcamalarını yapabilecektir. Günümüzde borçlanmayla elde edilen kaynaklar artık normal gelirler arasında kabul edilebilmektedir (Eker 1997: 232).

Hükümetlerin borçlanmaya başvurması normal bir durum olarak kabul edilmektedir. Yalnız şu da bir gerçektir ki borçlanma; normal şartlar altında geçici bir finansman kaynağı olarak kabul görmektedir. Fakat son zamanlarda, vergi ile borçlanma arasında kamuya gelir elde ederek, kamu harcamalarına kaynak bulunması sonucu, kamu borçlarında bir artış görülmektedir. Borçlanmanın hükümetler için vergiye göre kolay gerçekleştirilebilmesi, riskleri arttırmakta ve krizlerin alt yapısını oluşturabilmektedir. Bu nedenle geçici bir gelir kaynağı olarak kabul gören borçlanma ülkenin ekonomik yapısını ve işleyişini etkilediği unutulmamalıdır (Çataloluk 2009: 243).

### 1.1.3. Vergi Gelirleriyle Borçlanma Arasındaki Farklar

Devlet kendi ihtiyacı olan kaynağı ilk önce vergiler yoluyla sonrasında ise borçlanma yoluyla kendi toplumunu teşkil eden insanlardan sağlayabilir (Heper ve Erdem 1998: 215). Siyasi ve ekonomik koşullar altında karar verecek olan merciinin vergi ile borçlanma arasında bir tercih yapması söz konusu olduğunda hangisi uygunsa onu tercih edecektir. Konu bu açıdan değerlendirilecek olursa borçlanma verginin alternatifi olarak ortaya çıkmakta ve kamunun ihtiyaçlarını karşılamak için alternatif bir gelir kaynağı olarak görülmektedir.

Fakat burada dikkat edilmesi gereken husus, borçların ödenmesi gerektiğinde, ödemenin zamanı geldiğinde toparlanacak olan vergi gelirleriyle karşılanacak olmasıdır. Bu kapsamda elde edilen sonuç ise, devletin ileri ki dönemlerde elde edeceği gelirlerinin önceden borçlanma yoluyla kullanılıyor olmasıdır. Yani bu durum önceden alınan vergi gibi değerlendirilebilir. Bütün bunlara rağmen devlet borçlanmasının vergi gelirlerinden ayrıldığı noktalar vardır. Bunlar şöyle vurgulanabilir (Erdem 1996: 3):

- Borçlanma, verginin aksine şekil bakımından zorunlu bir finansman usulü değildir. Borçlanma borç almak suretiyle kullanılan fonlardır ve bu fonlar eninde sonunda ödenecektir. Bu sebeple aslında borçlanma ileride elde edilecek gelirin ikamesidir. Doğal olarak önceden alınan bu borçlanmalar vakti geldiğinde alınacak olan vergiler ile geri ödeme gerçekleştirilecektir. Borç yalnızca vergi gelirleri ile ödendiği zaman ancak kapanabilmektedir.
- Devlet, vergi gelirlerini elde ettikten ve bu vergileri hazineye aktardıktan sonra onun nasıl kullanılacağına yalnız kendisi karar verir. Borçlanma da ise durum farklıdır. Borçlanmayı yapan devlet veya kuruluş borcun nerde ve nasıl kullanılacağını çoğunlukla açıklamak durumunda kalır. Yani vergide devletin kendi kontrolü söz konusu iken borçlanmada borçlanmanın nerde kullanılacağını belirtilmesi söz konusudur. Birinde serbestlik söz konusu iken diğerinde kısıtlama vardır.
- Bir başka unsur ise verginin isteğe bağlı olmayıp zorla alınmasına karşın, borçlanmanın istisnalar hariç iki tarafın rızasına dayanmasıdır.
- Devlet verginin karşılığında mükelleflere herhangi bir avantaj sağlamaz iken borçlanmada ise alacaklıya bir takım avantajlar sağlar. (Ödenen faiz geliri vb.



gibi.)

- Vergi daha ziyade ülke içindeki kaynaklardan gerçekleştirilirken, borçlanma hem ülke içinden hem de ülke dışındaki kaynaklardan gerçekleştirilmektedir.
- Vergiler mükelleflerin gelirinde bir azalmaya neden olurken, doğal olarak tüketim ve yatırımlarının azalmasına neden olurken, borçlanma da ise geri ödeme koşullarına göre fertlerin faiz geliri vb. unsurlar ile kazançlarının artmasına neden olmaktadır.
- Olağanüstü büyük harcamalar için genelde borçlanma söz konusu iken normal ve cari harcamalar için ise vergiler söz konusu olmaktadır.
- Vergilerin yükü özellikle yaşayan nesillerin üzerine kalırken, yaşayan nesil tarafından ödenirken bu yük borçlanmalarda gelecek nesillerin üzerine binmektedir. Yani zamanında yapılan borçlanmanın ödenmemesi borçlanmanın yapıldığı dönemdeki neslin değil daha sonraki neslin üzerine kalmaktadır.

Kısaca borçlanma aslında önceden alınan (peşin alınan) bir vergi olarak değerlendirilebilir. Çünkü devletin kamu ihtiyaçlarını karşılamak için kullandığı vergiler yeterli olmadığı zamanlarda devletin ihtiyaçlarını karşılayabilmek için başvurmuş olduğu borçlanma daha sonra tekrardan devlet tarafından ödenecek geçici bir gelir kaynağı olarak değerlendirilebilir.

#### 1.1.4. Kamu Borçlanması ile Özel Borçlanma Arasındaki Farklar

Kamu borçları ile özel borçların karşılaştırılmasında çeşitli açılardan bazı temel farklılıklar söz konusudur. Kamunun borçlanması ile özel şahısların borçlanmasının iki temel teori etrafında ele alınabileceği ifade edilmektedir. Bunlardan ilki klasik maliye teorisi taraftarlarının teorisi, ikincisi ise keynesyen görüşe sahip iktisatçı ve maliyecilerin teorisidir.

İlk teori taraftarları olan klasik maliye teorisi taraftarları, devlet borçlanması ile özel şahısların borçlanmasını aynı şekilde değerlendirmektedirler. Bu teori savunucularının bu düşüncede olmalarının temel sebebi, özel şahısların sürekli olarak borçlu durumda olmalarının büyük bir risk taşıyor olması, aynı durumun devlet için de geçerli olduğu düşüncesidir. Bu teori taraftarları devletin ve özel şahısların

borçlanmalarını özellikle kontrolsüz borçlanmalarını hoş karşılamamaktadırlar. Klasik mali yaklaşımda borçlanma, olağanüstü hollere has bir kaynak elde etme şekli olarak kabul görmüştür. Bu yaklaşımdan elde edilen sonuca göre genellikle büyük miktarlarda meydana gelen harcamaların borçlanma ile karşılanması veya sadece savaş, büyük ekonomik krizler vb. olağanüstü dönemlerde borçlanmaya başvurulması gerektiği gibi bir takım sonuçlar savunulmuştur (Yaşa 1971: 7).

İkinci teori ise keynesyen iktisatçılar içerisinde sayılan iktisatçı ve maliyecilerden gelmiştir. Klasik maliye teorisi taraftarlarının aksine bu teoride devlet makroekonomik dengelerin sağlanması, kalkınma ve refahın artırılması, iktisadi gelişme politikalarında meydana gelecek ihtiyaçların karşılanmasında oluşturulacak kaynağın borçlanmak kaydıyla piyasa vb. kaynaklardan sağlanabileceği görüşü kabul görmüştür. Ayrıca gerekli durumlarda kamunun borçlanma yoluna da gidebileceğini savunan keynesyen görüşe sahip iktisatçı ve maliyeciler, kamu borçlanması ile özel borçlanmalar arasında büyük farklılıklar olduğunu iddia etmektedirler. Devletin ekonomiyi kontrol eden, gerektiğinde ekonomiye müdahalelerde bulunan, genel olarak harcamaları karşılayabilmek ve kaynak oluşturabilmek adına borçlanma kaçınılmaz olarak gerçekleşmektedir (İnce 1996: 21).

Çeşitli görüşler dikkate alındığında kamu borçlanması ile özel borçlanmalar arasındaki farklılıkları şu şekilde sıralamak mümkündür (Heper ve Erdem 1988: 216):

- Kamu borçlanmaları, kamusal ihtiyaçların karşılanması amacıyla yapılır. Borçlu taraf, devlet veya bir diğer kamu kuruluşudur. Borçlanmada ana gaye, toplumun ihtiyaçlarını karşılayarak toplumsal refaha bir katkı sağlamak yani topluma hizmet etmektir. Özel borçlanmalar ise daha çok özel bazı ihtiyaçların karşılanmasına yöneliktir. Borçlanmada maliyet ve kârlılık gibi amaçlar göz önüne alınmaz.
- Kamu borçları ile özel borçlar arasında borçlanma süreleri bakımından da farklılık söz konusudur, devlet; devlet olmanın vermiş olduğu garantörlük ile uzun vadeli borçlanma gerçekleştirirken, özel borçlanma ise riskler göz önünde tutularak kısa vadeli gerçekleşmektedir, örneğin devlet 100 yıl gibi uzun vadelere borçlanabilmekteyken, özel borçlanmalar ise daha kısa süreli olmaktadır.
- Kamu borçlanmaları büyük miktarlarda olur. Özel borçlanmaların miktarı ise

genellikle sınırlıdır. Kamu borçları zorunlu veya yarı zorunlu olarak alınabilirken özel borçlarda böyle bir husus söz konusu olmamakta burada gönüllülük esasına dayalı bir durum söz konusu olmaktadır.

- Özel borçlarda var olan borçlunun varlığı ile borç arasında ki bağ kamu borçlarında yoktur. Ödemenin geciktirilmesi veya borcun reddi durumunda alacaklı bu varlıklara müracaat edemez.

Farklı iki görüşün olduğu bu hususta devletin borçlanması ile özel şahısların borçlanmasının risk bakımından aynı tehlikeyle karşı karşıya kaldığı iddia edilirken borçlanma miktarı, vadesi vb. gibi nedenlerde ise farklılıkların olduğu görülmektedir. Özellikle son dönemlerde devlet borçlanmalarının, kamu ihtiyaçlarının karşılanması bakımından olumlu olduğu kanaatine varılabilir.

## 1.2. Türkiye’de Kamu Kesimi Borçlarının Boyutu

Türkiye’de kamu kesimi borçlarının boyutunun ele alındığı bu bölümde ilk olarak, iç ve dış borç stoklarının gelişimi ve yapısı ele alınarak toplam kamu borç stokunun ne olduğu, nasıl bir gelişim ve yapı içerisinde gerçekleştiği incelenmiştir.

### 1.2.1. İç Borçların Gelişimi ve Yapısı

Bir borcun iç borç olarak değerlendirilmesi için, borcun ihraç yeri ve milli sermaye ile karşılanıp karşılanmadığına bakmak gerekir. Bu bağlamda, iç borçlanma en dar kapsamıyla kamu kesiminin ülke sınırları içindeki kişi ve kurumlardan milli para cinsinden borçlanması olarak tanımlanabilir (Ulusoy 2006b). Kurumsal ve bireysel tasarruflardan meydana gelen iç borçlanmada, borçlanmanın araçları bono, tahvil, konsolide borçlar<sup>1</sup> ve avanslardan oluşmaktadır. 1995 yılından beri avanslar ve konsolide borçlar ortadan kaldırıldığı için bono ve tahviller temel borçlanma senetleri olarak kullanılmaktadır (Yıldız 2006).

Birçok devlet gibi günümüzde ülkemizde de borçlanma ekonominin bir başka politika aracı olarak kabul görmektedir. Olayı bu yanıyla ele aldığımızda iç borçlanmanın

<sup>1</sup> Konsolide İç Borçlar: Türk parasının değerinde meydana gelen oynamalar sebebiyle Merkez Bankası'nın aktif ve pasifindeki altın ve dövizlerin revize edilmesi sonucunda meydana gelen farklar ile, kamu kuruluşlarında ki bazı kuruluşların bir kısım kısa vadeli borçlarının konsolide edilerek Hazine'ce üstlenmesinden doğan borçlardan meydana gelmektedir.

iki ana nedeni vardır. Bunlardan birincisi, makroekonomik politikalar için bir araç olarak kullanmak ötekisi ise kamu kesimi finansman açıklarını kapatmaktır. Ülkemiz için bu iki nedenden biri olan kamu kesimi finansman açıklarını kapatmak içi başvurulmuş bir kaynak olduğu daha belirgin bir şekilde ifade edilebilir (Ünsal 2003: 193). Ancak bu amaç için daha çok kullanılan iç borçlanma zamanla ekonomide kaynak kullanıcılarını ve kullanımlarını da değiştirmektedir yani kaynak dağılımını etkilemektedir. Bu nedenle iç borçların sadece miktarı değil, uygulanan faizleri, vade yapısı ve konsolide bütçe içindeki payı da önem arz etmektedir.

#### 1.2.1.1. İç Borç Stoku

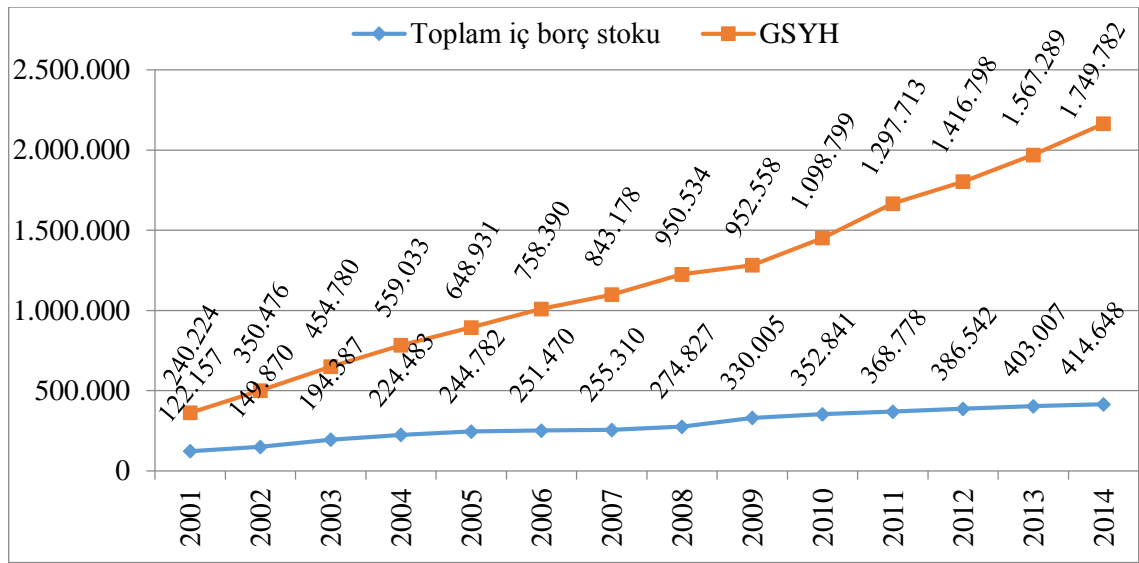
Kamu bütçelerinde özellikle 1980'li yılların sonunda ekonominin sağlıklı bir şekilde sürdürülememesi nedeni ile bütçede sıkıntılar yaşanmış ve bütçe açıklarında bir artış yaşanmış, yaşanan bu açıklar neticesinde borçlanmaya başvurulmuş zorunda kalınmış, özellikle de iç borçlanma yoluyla kapatılmaya çalışılmıştır. Bu durum 1990'lı yıllarda hız kazanmıştır (Yıldız 2006). 2001-2014 yılları arasında da artmaya devam etmiştir fakat GSYH'nin artışı önemli derecede olduğundan iç borç stokunun GSYH'ye oranı yıllar itibari ile düşüş göstermiştir.

**Tablo 1.3:** Toplam iç borç stokunun GSYH'ye oranı (%)

| YILLAR | Toplam iç borç stoku<br>(Milyon TL) | GSYH<br>(Milyon TL) | Toplam iç borç stokunun<br>GSYH'ye oranı (%) |
|--------|-------------------------------------|---------------------|--|
| 2001   | 122.157                             | 240.224             | 50,85  |
| 2002   | 149.870                             | 350.476             | 42,76  |
| 2003   | 194.387                             | 454.780             | 42,74  |
| 2004   | 224.483                             | 559.033             | 40,15  |
| 2005   | 244.782                             | 648.931             | 37,72  |
| 2006   | 251.470                             | 758.390             | 33,15  |
| 2007   | 255.310                             | 843.178             | 30,27  |
| 2008   | 274.827                             | 950.534             | 28,91  |
| 2009   | 330.005                             | 952.558             | 34,64  |
| 2010   | 352.841                             | 1.098.799           | 32,11  |
| 2011   | 368.778                             | 1.297.713           | 28,41  |
| 2012   | 386.542                             | 1.416.798           | 27,28  |
| 2013   | 403.007                             | 1.567.289           | 25,71  |
| 2014   | 414.648                             | 1.749.782           | 23,69  |

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, Merkezi yönetim borç istatistikleri.

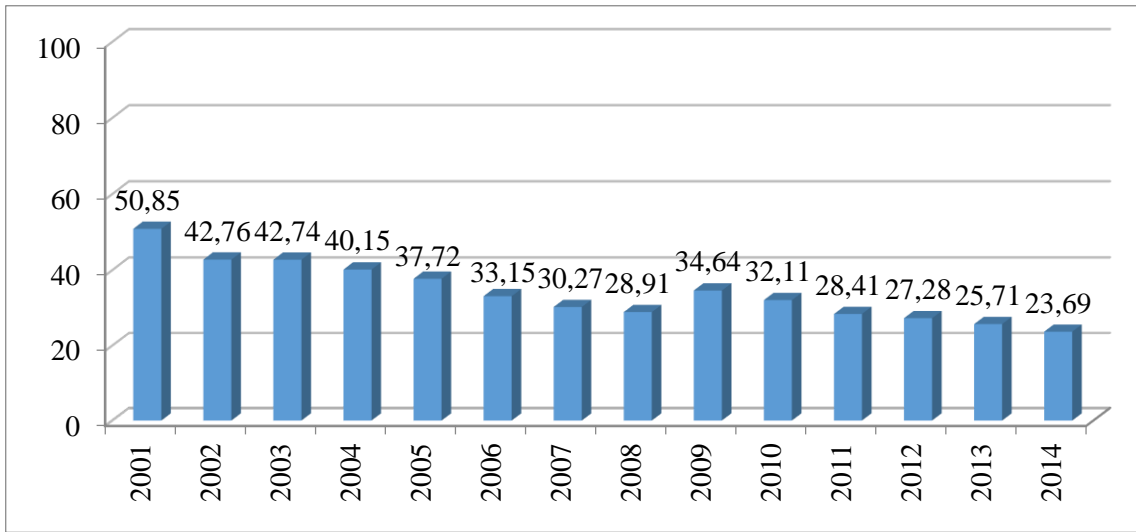
Tablo 1.3'te görüldüğü üzere 2001 yılında GSYH 240.224 milyon TL iken toplam iç borç stoku 122.157 milyon TL olarak gerçekleşmiştir. Yıllar itibari ile hem GSYH hem de toplam iç borç stokunda artış gerçekleşmiştir. Yıllar itibari ile GSYH'deki görünüm artarak seyrederken, yüksek seviyelere ulaşılmakta ancak toplam iç borç stokunda aynı düzeyde bir artış gerçekleşmemekte ve hatta çok az miktarlarda bir artış seyretmektedir. 2013 yılı itibari ile GSYH 1.567.289 milyon TL'ye ulaşırken toplam iç borç stoku 403.007 milyon TL'ye yükselmiştir. 2014 yılı itibari ile ise GSYH 1.749.782 milyon TL'ye yükselirken toplam iç borç stoku 414.648 milyon TL'ye yükselmiştir.



Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, Merkezi yönetim borç istatistikleri.

**Grafik 1.3:** 2001-2014 Dönemi toplam iç borç stoku ve GSYH (Milyon TL)

Grafik 1.3 incelendiğinde toplam iç borç stoku ve GSYH arasındaki makasın yıllar itibari ile açıldığı görülmektedir. Sadece 2009 yılında yaşamış olduğumuz ekonomik kriz nedeni ile bir kırılma yaşanmış ve toplam iç borç stokunun GSYH'ye oranı artış göstermiştir. Genel olarak ise toplam iç borç stokunun GSYH'ye oranı yıllar itibariyle düşmüştür. 2001 yılında %50,85 olan bu oran 2014 yılı itibari ile %23,69'a kadar gerilemiştir. Bu durum toplam iç borç stokunun GSYH'ye oranının yıllar itibari ile düşmeye devam ettiğini açıkça göstermektedir.



Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, Merkezi yönetim borç istatistikleri

**Grafik 1.4:** 2001-2013 Dönemi iç borç stokunun GSYH'ye oranı (%)

İç Borç Stokunun GSYH içindeki payına bakıldığında değişimin nasıl gerçekleştiği görülmektedir. Grafik 1.4'e bakıldığında 2001 yılı iç borç stokunun GSYH'ye oranı %50,85 iken bu oranın 2008 yılına kadar bir düşüş eğilimine girdiği ve %28,91 seviyesine kadar gerilediği görülebilir. 2009 yılında bir kırılma yaşanarak bu oran %34,64 düzeyine çıkmıştır. İç borç stokunun GSYH içerisindeki payı artmış daha sonra ise tekrar düşüş eğilimine girmiş ve 2013 yılı itibari ile bu oran tekrar %25,71 seviyelerine kadar gerilemiş, 2014 yılında ise %23,69 olarak gerçekleşmiştir.

#### 1.2.1.2. İç Borç Servisi

İç borç servisi, bir yıl içinde ödenen iç borç anapara taksiti ve iç borç faiz ödemesi toplamından oluşmaktadır. Ekonomide iç borç servisi ile ilgili olarak bazı temel göstergeler dikkate alınmaktadır. Bunlardan en önemlisi, iç borç servisinin ekonomideki yükü ile ilgili olarak İç Borç Servisi / GSMH' dir. Borçlanma nedeniyle elde edilen kaynakların vadesi sona erdiğinde ödemelerin anapara ve faiz olarak geri ödenmesi ve ara dönemlerde ortaya çıkan dönemlik faizlerin hak sahiplerine düzenli bir şekilde ödenmesi gerekmektedir. Bu ödemeler için de devletin önemli gelir kaynağı olan vergiler kullanılmaktadır. Vergilerin kaynağını ise GSMH oluşturmaktadır. Bu kapsamda, devletin borçlanmadan dolayı GSMH'nin ne kadarının borç-anapara ve faiz ödemelerine kullanıldığı önem arz etmektedir. (Yaşa 1978).

**Tablo 1.4:** 2003-2013 Dönemi iç borç servisi (Milyon TL)

| Yıllar | Anapara | Faiz   | İç borç servisi | GSYH      | İç borç servisi/GSYH (%) |
|--------|---------|--------|-----------------|-----------|--------------------------|
| 2003   | 85.234  | 45.034 | 130.268         | 454.780   | 28,64                    |
| 2004   | 119.830 | 48.074 | 167.904         | 559.033   | 30,03                    |
| 2005   | 128.211 | 39.228 | 167.439         | 648.931   | 25,80                    |
| 2006   | 107.229 | 38.190 | 145.419         | 758.390   | 19,17                    |
| 2007   | 96.420  | 40.362 | 136.783         | 843.178   | 16,22                    |
| 2008   | 85.957  | 43.626 | 129.583         | 950.534   | 13,63                    |
| 2009   | 88.060  | 46.155 | 134.216         | 952.558   | 14,09                    |
| 2010   | 136.243 | 41.892 | 178.134         | 1.098.799 | 16,21                    |
| 2011   | 97.065  | 35.064 | 132.129         | 1.297.713 | 10,18                    |
| 2012   | 84.002  | 40.702 | 124.704         | 1.416.798 | 8,80                     |
| 2013   | 128.062 | 39.073 | 167.135         | 1.565.180 | 10,67                    |

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, Merkezi yönetim borç istatistikleri.

Tablo 1.4’de 2003-2010 dönemine ait iç borç servisinin anapara ve faiz miktarları ve iç borç servisinin GSYH’ye oranı verilmektedir. 2003 yılında 85.234 milyon TL olan anapara ödemesi, 45.034 milyon TL faiz ödemesi gerçekleşirken, 2013 yılında 128,062 milyon TL anapara 39.073 milyon TL faiz ödemesi gerçekleştirilmiştir.

Yıllar itibari ile Tablo 1. 4’e bakılacak olursa 2003 yılında iç borç servisinin GSYH’ye oranı %28,64 olarak gerçekleşmiş, 2004 yılında bu oran %30,03 seviyesine çıkmış ve sonrasında 2008 yılına kadar bir düşüş gerçekleşmiştir.

2008 yılında %13,68 olarak gerçekleşen bu oran 2009 ve 2010 yıllarında da artış göstermiştir. 2011 yılında %10,18 olarak gerçekleşen bu oran 2012 yılında en düşük seviyeye ulaşarak %8,80 olarak gerçekleşmiştir. Fakat burada dikkat edilmesi gereken ve Tablo 1.4’den de anlaşılacak bir husus söz konusudur. Burada iç borç servisinin GSYH’ye oranının düşük olarak gerçekleşmesi iç borç servisinin azalmasından değil bu oranı etkileyen ve ikinci değişken olan GSYH’nin artış göstermesindedir. GSYH’deki artış sonucu borçların azalmasını gerçek bir azalma olarak düşünmek aldatıcı olacaktır. Tablo 1.4’e bakılarak iç borç servisinin hangi yıllar itibari ile arttığı ve azaldığı görülebilir.

### 1.2.1.3. İç Borçların Vade Yapısı

Borçlanmanın en önemli unsurlarından birisi de, borcun vadesi ve borca uygulanan faiz oranıdır. Gerek borç veren, gerekse borçlanan açısından önemli şartlardan biri de borcun süresidir. Çünkü borcun sağlayacağı avantajlar genellikle borcun süresine bağlı olarak belirlenmektedir. Kısa vadeli borçlanmaların faizinin düşük olması ve borç verenler yönünden de kısa vadeli olması sebebiyle büyük firmalar ve bankalar ellerinde bulunan fonların bir bölümünü nakit olarak tutmak yerine kısa vadeli devlet borcuna yatırmayı tercih etmektedir. Ancak bu tür borçların şartları uzun vadeli borçlardan daha ağırdır (Çataloluk 2009: 246- 247). Uzun vadeli borçlar, geri ödenme aşamasında daha avantajlı olduğundan kısa vadeli borçlara oranla daha az olumsuz etkiye sahiptir ve daha fazla tercih edilir. Borçların vadelerinin kısalması öncelikle kamu mali dengesi üzerinde olumsuz etkilere neden olmaktadır. Bunun yanında faiz oranlarının artması söz konusu dengeleri daha da bozmaktadır (Ünsal 2003: 196).

İç borçlanmanın vadesinde meydana gelen düşüşler çoğu zaman enflasyon konusunda meydana gelebilecek olumsuz beklentilerden, ekonomik veya siyasi istikrarsızlıklardan kaynaklanmaktadır. İç borçlanma vadelerinde meydana gelen düşüş devletin iç borç stokunun artmasına ve geri ödemelerde meydana gelebilecek güvensizlik ortamının oluşması sonucunda borçlanmanın maliyetlerinde bir yük ve artışa neden olmaktadır. Bu durum mali piyasalarda olumsuzlukların yaşanmasına neden olmaktadır (Ceyhan 2005: 649). Bu nedenle yüksek getirisi bulunan hazine kâğıtları vade yapısında meydana gelen azalmayla beraber piyasanın dikkatini çekmesine ve böylece alaka gösterilmesine sebep olmaktadır. Sığ olan sermaye piyasası kaynaklarının iç borçlanma senetlerine yönelmesi Özel sektörün gerçekleştirmek için istediği yatırımlar için gerekli finansman bulmasını zorlaştırmakta ya da daha yüksek bir faiz yüküne katlanmasına neden olmaktadır (Saraçoğlu 2002: 61-63).



**Tablo 1.5:** İç borçların yıllar itibariyle vade yapısı (Gün)

| <b>YILLAR</b> | <b>Gün</b> |
|---------------|------------|
| <b>2001</b>   | 49         |
| <b>2002</b>   | 253        |
| <b>2003</b>   | 302        |
| <b>2004</b>   | 372        |
| <b>2005</b>   | 560        |
| <b>2006</b>   | 756        |
| <b>2007</b>   | 859        |
| <b>2008</b>   | 810        |
| <b>2009</b>   | 1.005      |
| <b>2010</b>   | 1.170      |
| <b>2011</b>   | 1.136      |
| <b>2012</b>   | 1.408      |
| <b>2013</b>   | 1.927      |

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, Merkezi yönetim borç istatistikleri.

Tablo 1.5'te iç borçların vade yapısı gün olarak yıllar itibari ile verilmektedir. 2001 yılında 49 gün olan vade yapısı her geçen yıl itibari ile artmaktadır. 2001 yılında vade yapısının bu kadar kısa olması yaşanmış olan kriz ile açıklanabilir. 2008 yılına kadar bir artış söz konusu iken 2008 yılında bir önceki yıla göre az bir düşüş gerçekleşmiş ve 2007'de 859 gün olan vade yapısı 2008 yılında 810 gün olarak gerçekleşmiştir. Bunun nedeni ise bu dönemde yaşamış olduğumuz küresel krizin meydana gelmiş olmasıdır. 2008'den sonra ise vade yapısında bir artış eğilimi tekrar başlamıştır.

2013 yılı itibari ile vade yapısı 1.927 gün olarak gerçekleşmiştir. Yıl olarak hesaplandığında vade yapısının 5 yılın üzerine çıkmış olduğu anlaşılmaktadır. 2000'li yılların başındaki aylarla ifade edilen vade yapısının bu gelişimi oldukça önemli bir gelişme olarak değerlendirilebilir.

#### 1.2.1.4. İç Borçların Alıcılara Göre Dağılımı

Ülkemizde iç borçların kaynakları, bireyler ve özel kuruluşlar, ticari bankalar, merkez bankası ve sosyal güvenlik kuruluşları ile diğer ekonomik kuruluşlar olarak sıralanabilir. Devletin ihraç ettiği tahvil ve bonoları yani borçlanma senetlerini; kamu ve özel sektörden, bankalardan ve tasarruf sahiplerinden alanlar olmaktadır. Devlet iç borçlanma senetlerinin önemli miktarı bankaların elinde bulunmaktadır. Bankaların

tahvillere yönelmelerindeki başlıca nedenler; vergiden muaf tutulması, karşı tarafça senetlerin ödenmeme riskinin olmaması, likiditesinin yüksek olması ve ihalelerde kullanılabilmesidir. Fakat bu husus herhangi bir kriz döneminde bankaların direk etkilenme sonucunu ortaya çıkarmakta ve mali disiplini olumsuz yönde etkilemektedir (Bakkal ve Gürdal 2007).

**Tablo 1.6:** İç borçların yıllar itibariyle alıcılara göre yıllık dağılımı (Milyon TL)

| Yıllar | T.C.M.B. | Kamu Bankaları | T.M.S.F. | Diğer Kamu | Piyasa  | Toplam İç Borç Stoku |
|--------|----------|----------------|----------|------------|---------|----------------------|
| 2002   | 28.112   | 24.278         | 11.024   | 15.694     | 70.763  | <b>149.870</b>       |
| 2003   | 26.900   | 27.239         | 15.056   | 23.431     | 101.760 | <b>194.387</b>       |
| 2004   | 22.119   | 27.451         | 8.317    | 25.449     | 141.148 | <b>224.483</b>       |
| 2005   | 18.427   | 25.037         | 4.496    | 27.508     | 169.314 | <b>244.782</b>       |
| 2006   | 17.778   | 19.865         | 4.499    | 29.267     | 180.060 | <b>251.470</b>       |
| 2007   | 16.028   | 15.765         | 3.757    | 31.326     | 188.434 | <b>255.310</b>       |
| 2008   | 13.028   | 10.053         | 3.105    | 39.566     | 209.076 | <b>274.827</b>       |
| 2009   | 8.028    | 5.551          | 2.341    | 45.003     | 269.082 | <b>330.005</b>       |

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, Merkezi yönetim borç istatistikleri.

Tablo 1.6’da görüldüğü üzere iç borçların alıcılara göre dağılımı 2002-2009 yılları itibari ile TCMB, Kamu bankaları, TMSF, Diğer kamu ve Piyasanın elinde bulundurduğu toplam iç borç stoku kapsamında verilmektedir. TCMB ve TMSF’ye baktığımızda yıllar itibari ile bir düşüş gerçekleştiği özellikle 2009 yılı itibari ile ciddi miktarda düşüş olduğu gözlemlenmektedir. Piyasa bağlamında ise tam tersi bir durum söz konusu olmakta ve yıllar itibari ile ciddi miktarlarda bir artış görülmektedir. Bankalara olan borçlar azalırken, kamu ve piyasaya olan borçların giderek artmakta olduğu ifade edilebilir.

### 1.2.2. Dış Borcun Gelişimi ve Yapısı

Dış borç bir devletin ya da devlet kuruluşunun dış kaynaklardan mali ya da reel gelir sağlamasına denir. Dış borçlanma, ülke içindeki kişi ve kuruluşların, ülke dışındaki kişi ve kuruluşlardan kredi sağlaması olarak da tanımlanabilir (Evgin 2000: 1). Yabancı para olarak alınan dış borçların vade sonunda anapara ve faiz ödemeleri de yine yabancı paralar ile gerçekleştirilir. Borç veren devlet borç olarak verdiği parayı kendi hazinesinden verebileceği gibi kendi ülkesinde bulunan özel sermaye çevrelerinden de temin ederek borç verebilir (Erginay 2003: 220). Dış borç stoku kavramı, kamu

sektörünün dış borçlarına ek olarak TCMB ve özel sektörün de dış borçlarını kapsamaktadır. Dış borç stoku; orta ve uzun vadeli dış borçlar, bir yıldan uzun vadeli olarak yurt dışından sağlanan ve döviz, mal veya hizmet olarak geri ödemesi yapılan borçlardır. Kısa vadeli dış borçlar ise vadesini bir yıl veya daha da altında olan borçlardır (Yıldız 2006).

Dış borçlanma, hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkeler için büyük bir önem taşımaktadır. Bir yandan sosyal-ekonomik hedeflere varılabilmesi, diğer yandan uluslararası mali ve iktisadi ilişkilerde gelişme ve devletin fonksiyonlarındaki artma nedeni ile borçlanma her zaman başvurulabilecek bir yöntem olmaktadır.

#### 1.2.2.1. Dış Borç Stoku

Dış borç stoku, ülke içinde yerleşik kuruluş ve kişilerin, ülke dışında yerleşik kuruluş ve kişilerden kısa, orta ve uzun vadeli dış kredi sağlamasıdır. Ülkemizde kamu borç stokunun önemli unsurlarından biri olan dış borç stokunun azaltılması ekonominin kalkındırılması ve dışa bağımlılığın azaltılmasında hususunda önemli katkılar sağlar. Bu nedenle gelir kaynakları ile orantılı dış borçlanma politikası gündeme alınarak yeni politikalar belirlenmeli, ülkede sağlanacak ekonomik istikrar doğrultusunda borçlanma faizlerinin risk primlerinin de aşağı çekilerek dış borçlanmada vadelerin uzatılması sağlanmalıdır (Yıldız 2006).

**Tablo 1.7:** Türkiye brüt dış borç stoku (Milyon ABD Doları)

| YILLAR | Kamu Sektörü | T.C.M.B. | Özel Sektör | Brüt Dış Borç Stoku | Brüt Dış Borç Stoku/ GSYH (%) |
|--------|--------------|----------|-------------|---------------------|-------------------------------|
| 2001   | 47.129       | 24.351   | 42.112      | 113.592             | 57,7                          |
| 2002   | 64.533       | 22.003   | 43.056      | 129.592             | 56,2                          |
| 2003   | 70.844       | 24.373   | 48.941      | 144.157             | 47,3                          |
| 2004   | 75.668       | 21.410   | 64.058      | 161.136             | 41,3                          |
| 2005   | 70.411       | 15.425   | 84.899      | 170.735             | 35,5                          |
| 2006   | 71.587       | 15.678   | 120.807     | 208.072             | 39,5                          |
| 2007   | 73.525       | 15.801   | 160.689     | 250.015             | 38,5                          |
| 2008   | 78.306       | 14.066   | 188.518     | 280.890             | 37,9                          |
| 2009   | 83.482       | 13.162   | 172.175     | 268.819             | 43,6                          |
| 2010   | 89.081       | 11.565   | 191.020     | 291.665             | 39,9                          |
| 2011   | 94.238       | 9.334    | 200.006     | 303.578             | 39,2                          |
| 2012   | 103.983      | 7.088    | 227.661     | 338.732             | 43,1                          |
| 2013   | 115.862      | 5.234    | 268.177     | 389.273             | 47,4                          |

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, Merkezi yönetim borç istatistikleri.

Tablo 1.7’de Türkiye’nin brüt dış borç stoku kamu sektörü, özel sektör ve TCMB bağlamında verilmiştir. Tabloda 2001 ve 2013 yılları arasında kamu sektörünün, özel sektörün ve TCMB’nin ne miktarlarda dış borçlanmaya başvurduğunu ve bu borçlanmaların GSYH içerisindeki payları görülmektedir.

2001 yılında Kamu sektörü 47.129 milyon dolar, TCMB 24.351 milyon dolar ve özel sektör 42.112 milyon dolar olmak üzere toplamda 113.592 milyon dolar dış borç stoku gerçekleşmiştir. Kamu sektörünün yıllar itibari ile borçlanma miktarında bir artış eğilimine gittiği görülmektedir. 2005 yılında ise bir kırılma yaşanmış ve bir önceki yıla göre azalış göstermiştir. Daha sonrasında ise 2013 yılına kadar tekrar artış eğilimine girmiştir.

TCMB borçlanma miktarında yıllar itibari ile bir azalışa gitmiş, 2003 yılında bir önceki yıla göre artış gerçekleşmiş ve daha sonrasında tekrar bir azalış trendine girmiştir. 2013 yılı itibari ile de 5,234 milyon dolar ile en düşük miktarda borçlanma gerçekleştirilmiştir.

Özel sektörde ise 2009 yılı hariç yıllar itibari ile bir artış gözlemlenmektedir. 2001 yılında 123.592 milyon dolar dış borç stoku olan özel sektör 2013 yılında 268.177 milyon dolar dış borç stoku gerçekleştirmiştir.

#### 1.2.2.2. Dış Borç Servisi

Ülke ekonomisinin borçlanma kalemlerinden bir diğerini oluşturan dış borç servisi, cari yıl içinde ödenmesi gereken dış borç anapara ve faizleri toplamından meydana gelmektedir. Bir ülkenin belirli bir yılda anapara, faiz ve yabancı sermaye kâr aktarımlarını finansman gücü, o ülkenin uluslararası rezerv durumu ile ödemeler bilançosuna bağlıdır. Bu durumda o ülkenin ekonomi alanında önemli bir göstergesini oluşturmaktadır. Normal durumlarda dış borç servisi ödemelerinde ülke dışı gelirlerin ülke dışı giderlerden fazla olduğu kısım kullanılır. Ters bir durum söz konusu olduğunda ise dış borç servislerini karşılayabilmek adına ya birikmiş rezervler kullanılacak ya da yeniden dış borçlanma yoluna gidilecektir. Dış borç servis oranının yüksek seviyelerde olması, ülkenin borçlarını geri ödeme hususunda kapasitesinin zayıflığına işaret etmekte ve bu durum olumsuz sonuçlar doğurabilmektedir. (Ceyhan 2005).

### 1.2.3. Kamu Toplam Borç Stoku

Toplam kamu borç yükünün değerlendirilmesine ilişkin yapılan analizlerde birkaç yöntem kullanılmaktadır. Bunlardan birincisi Kamu Brüt Borç Stokunun GSMH'ye oranı, ikicisi Kamu Net Borç Stokunun GSMH'ye oranıdır.

**Tablo 1.8:** Kamu borç stoku (Milyon TL)

| <b>YILLAR</b> | <b>Kamu Brüt Toplam Borç Stoku</b> | <b>Kamu Net Toplam Borç Stoku</b> | <b>KBTBS / GSYH</b> | <b>KNTBS / GSYH</b> |
|---------------|------------------------------------|-----------------------------------|---------------------|---------------------|
| <b>2001</b>   | 189.556                            | 159.445                           | 78                  | 66                  |
| <b>2002</b>   | 257.225                            | 215.631                           | 73                  | 61                  |
| <b>2003</b>   | 297.686                            | 250.970                           | 65                  | 55                  |
| <b>2004</b>   | 333.049                            | 274.606                           | 44                  | 49                  |
| <b>2005</b>   | 351.332                            | 270.287                           | 59                  | 42                  |
| <b>2006</b>   | 365.890                            | 258.202                           | 48                  | 34                  |
| <b>2007</b>   | 355.519                            | 248.441                           | 42                  | 29                  |
| <b>2008</b>   | 408.232                            | 267.993                           | 43                  | 28                  |
| <b>2009</b>   | 465.690                            | 309.886                           | 49                  | 32                  |
| <b>2010</b>   | 497.103                            | 317.783                           | 45                  | 29                  |
| <b>2011</b>   | 546.442                            | 289.996                           | 42                  | 22                  |
| <b>2012</b>   | 562.838                            | 240.564                           | 40                  | 17                  |
| <b>2013</b>   | 623.293                            | 197.649                           | 40                  | 13                  |

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, Merkezi yönetim borç istatistikleri.

Tablo 1.8'e bakıldığında 2001 yılı itibari ile KBTBS 189.559 Milyon TL iken 2013 yılı itibari ile 623.293 Milyon TL olarak gerçekleşmiştir. Bu miktarlar GSYH'ye oranlandığında 2001 yılı itibari ile %78, 2013 yılı itibari ile %40 olarak gerçekleştiği ifade edilebilir. KBTBS'ye yıllar itibari ile bakıldığında 2007 yılı hariç, miktarlarda bir artış eğilimi gözlemlenirken oranlarda ise düşüş olduğu gözlemlenmektedir. Bu durumun değişkenin diğer parçası olan GSYH'deki artıştan kaynaklandığı ifade edilebilir.

Kısaca KBTBS yıllar itibari ile önemli miktarlarda artış gösterirken ülke ekonomisinin kriz (kırılma) dönemleri hariç çok büyük problemler yaşamaması borçlanma miktarlarındaki artıştan daha fazla bir artış ile GSYH'de meydana gelen artışlar olmuştur.

Kamu net toplam borç stoku (KNTBS) açısından, 2001 yılı itibari ile KNTBS 159.445 Milyon TL, 2013 yılı itibari ile ise 197.649 Milyon TL olarak gerçekleşmiştir.

KNTBS'yi Yıllar itibari ile ele alındığında KBTBS'nin aksine dalgalı bir durum seyrettiği ifade edilebilir. KBTBS'de 2007 yılı hariç miktarlarda bir artış söz konusu iken KNTBS'de 2006, 2007 2011, 2012 ve 2013 yıllarında ise önceki yıllara göre bir azalış olduğu ifade edilebilir.

#### 1.2.3.1. Konsolide Bütçe Brüt Borç Stoku

Borç stokunun mutlak büyüklüğündeki artış, ekonominin veya finansal sistemin büyüklüğü ve borçlanma koşullarıyla birlikte değerlendirildiğinde bir anlam ifade etmektedir. Fakat borçluluk olgusunun değerlendirilmesinde sadece stokun artış veya azalışında meydana gelecek değişikliklerin takip edilmesi doğru değerlendirme yapılmasına da yeterli gelmemektedir.

Bu nedenle değerlendirme için genelde borç stokunun milli gelire oranı kullanılmaktadır. Bu oranla bir yandan ülkelerin borç yükü tespit edilmekte ve böylece borç yükünün meydana getirdiği risklerin değerlendirilmesi ve analizi kolaylıkla yapılabilmektedir. Bir başka yönüyle ülkeler arası borç yükü kıyaslamaları da ortaya konulabilmektedir.

Avrupa Birliği borç yüküne yönelik Maastricht Kriterlerinin tespitinde mutlak borç stokunu değil de borç stokunun milli gelire oranını temel almış ve böylelikle daha sağlıklı değerlendirme yapabilme fırsatı ortaya konulmuştur. Konsolide bütçe borç stoku kavramı yalnızca borçlusu hazine olan kredileri içermektedir. Konsolide bütçe brüt borç stoku bir başka ifade ile iç borç stoku toplamı ve genel hükümet dış borç stokundan meydana gelir. (Demir 2004: 9-26).

#### 1.2.3.2. Kamu Net Borç Stoku

Kamu brüt borç stoku ile beraber net borç stoku hesabının yapılmasında, kamu borç yükü ile ilgili yapılan değerlendirmeler açısından fayda vardır. Kamunun taşıdığı borç yükünün saptanmasında birçok uluslararası kuruluş brüt borç stoku hesabını kullanmak yerine net borç yükü hesabını kullanmayı seçmektedir. Böylelikle bu

hesaplamayla yalnızca kamu kesiminin mali yükümlülükleri değil, bununla beraber finansal varlıklarının da değerlendirilmesi gerçekleştirilmiş olacaktır.

Kamu borcunun netinin hesaplanması için geliştirilmiş olan toplam kamu net borç stoku konsolide bütçe brüt stoku rakamlarına diğer kamu kurumlarının brüt borçlarının ilave edilmesi yolu ile elde edilen toplam kamu brüt borç stokundan kamunun finansal varlıklarının çıkarılması ile gerçekleştirilmektedir (Yıldız 2006).

**Tablo 1.9:** Kamu net toplam borç stoku (Milyar TL)

| Yıllar | Kamu Brüt İç Borç Stoku | Kamu Brüt Dış Borç Stoku | Kamu Brüt Toplam Borç Stoku (I) | T.C.M.B. Net Varlıkları (II) | Kamu Varlıkları (III) | İşsizlik Sigortası Fonu Net Varlıkları (IV) | Kamu Net Toplam Borç Stoku (I-II-III-IV) |
|--------|-------------------------|--------------------------|---------------------------------|------------------------------|-----------------------|---|--|
| 2001   | 125,6                   | 63,9                     | 189,6                           | 22,9                         | 5,1                   | 2,2   | 159,4                                    |
| 2002   | 155,2                   | 102,0                    | 257,2                           | 25,4                         | 11,3                  | 5,0   | 215,6                                    |
| 2003   | 202,1                   | 95,6                     | 297,7                           | 24,7                         | 13,1                  | 8,9   | 251,0                                    |
| 2004   | 235,1                   | 97,9                     | 333,0                           | 27,9                         | 17,2                  | 13,3  | 274,6                                    |
| 2005   | 259,8                   | 91,5                     | 351,3                           | 30,8                         | 32,2                  | 18,0  | 270,3                                    |
| 2006   | 268,3                   | 97,6                     | 365,9                           | 45,7                         | 38,3                  | 23,7  | 258,2                                    |
| 2007   | 273,3                   | 82,3                     | 355,5                           | 41,8                         | 34,6                  | 30,7  | 248,4                                    |
| 2008   | 295,8                   | 112,5                    | 408,3                           | 60,4                         | 41,5                  | 38,4  | 268,0                                    |
| 2009   | 347,4                   | 118,4                    | 465,7                           | 66,0                         | 47,7                  | 42,1  | 309,9                                    |
| 2010   | 368,9                   | 128,2                    | 497,1                           | 86,2                         | 47,2                  | 45,9  | 317,8                                    |
| 2011   | 387,6                   | 159,0                    | 546,5                           | 143,2                        | 59,8                  | 53,5  | 290,1                                    |
| 2012   | 408,4                   | 154,5                    | 562,9                           | 189,5                        | 71,6                  | 61,2  | 240,6                                    |
| 2013   | 430,3                   | 193,1                    | 623,4                           | 271,1                        | 84,2                  | 70,4  | 197,7                                    |

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, Merkezi yönetim borç istatistikleri.

Tablo 1.9'da kamu net toplam borç stokunun bileşenleri verilerek 2001-2013 yılları arasında bileşenlerin nasıl gerçekleştiği ve hangi miktarlarda değişiklik gösterdiği belirtilerek kamunun net olarak toplam borç stokunun nasıl gerçekleştiği görülebilir. Yıllar itibari ile kamu net toplam borç stoku ele alındığında, stokta bir artış eğilimi olduğu özellikle 2010 yılında 317,8 milyar TL olarak zirveye ulaştığı, daha sonrasında ise bu zirveden bir düşüş trendine geçerek 2013 yılı itibari ile 197,7 milyar TL'ye kadar gerilediği görülmektedir.

### 1.2.3.3. Toplam Borç Stoku

Bir ülkenin toplam iç ve dış borç stokunun toplanmasından meydana gelen toplam borç stokunda iç borç stokunu, piyasa ve kamu kesimi borçları oluştururken, toplam dış borç stokunu ise T.C.M.B. , kamu ve özel sektör dış borcu toplamı oluşturmaktadır. Toplam kamu dış borcu ise, genel hükümet, diğer kamu sektörü ve KİT'lerin dış borçlarından meydana gelmektedir.

**Tablo 1.10:** Toplam borç stoku (Milyon TL)

| Yıllar | İç Borç Stoku | Dış Borç Stoku | Toplam Borç Stoku |
|--------|---------------|----------------|-------------------|
| 2001   | 122.157,3     | 55.753,6       | 177.910,9         |
| 2002   | 149.869,7     | 92.795,8       | 242.665,5         |
| 2003   | 194.386,7     | 88.420,9       | 282.807,6         |
| 2004   | 224.482,9     | 92.046,0       | 316.528,9         |
| 2005   | 244.781,9     | 86.738,1       | 331.152,0         |
| 2006   | 251.470,1     | 93.580,1       | 345.050,2         |
| 2007   | 255.310,0     | 78.175,3       | 333.485,3         |
| 2008   | 274.827,3     | 105.494,0      | 380.321,3         |
| 2009   | 330.004,6     | 111.503,7      | 441.508,3         |
| 2010   | 352.841,1     | 120.719,8      | 473.560,9         |
| 2011   | 368.778,4     | 149.571,8      | 518.350,2         |
| 2012   | 386.541,7     | 145.657,1      | 532.198,8         |
| 2013   | 403.007,0     | 182.831,8      | 585.838,8         |
| 2014   | 414.648,5     | 197.483,3      | 612.131,8         |

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, Merkezi yönetim borç istatistikleri.

Tablo 1.10'da 2001-2014 yılları arasında toplam borç stokunun bileşenleri olan iç borç stoku ve dış borç stoku verilerek toplam borç stokunun ne kadar olduğu ortaya koyulmaktadır. İç borç stokunun yıllar itibari ile artış eğiliminde olduğu görülmekte, dış borç stokunda ise aynı durum söz konusu olmamaktadır. 2003, 2005, 2007 ve 2011 yıllarında bir önceki yıllara göre bir düşüş olduğu görülmektedir. Bu yılların ekonomimiz açısından kırılma yılları olduğu ifade edilebilir. Bu iki değişken neticesinde toplam borç stokunda ise 2007 yılı dışındaki yıllarda genel olarak bir artış eğilimi gözlemlenirken, 2007 yılında krizin etkisi ile toplam borç stokunda bir düşüşün gerçekleştiği görülmektedir.



## II. BÖLÜM

### 2. IMF'NİN TARİHSEL GELİŞİMİ VE TÜRKİYENİN IMF ÜYELİĞİ

188 üyesi bulunan ve 1944 yılında ABD'nin New Hampshire Eyaleti'nde gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler toplantısı, 1930'larda yaşanan büyük bunalımın tekerrür etmesini engellemek adına ekonomik bir birliktelik amacıyla kurulan IMF (International Monetary Fund - Uluslararası Para Fonu) tarihsel serüveni ele alınarak ve IMF'nin dünden bugüne gelişi ile ortay çıkış amacı ve işleyişinin nasıl gerçekleştiği, Türkiye'nin IMF ile ilişkilerinin yıllar itibari ile hangi boyutlarda olduğu incelemeye çalışılmıştır.

#### 2.1. Bretton Woods'dan Bugüne IMF

Uluslararası finans sisteminin tarihsel gelişimine bakıldığında XIX. Yüzyılın ortalarından itibaren finans piyasası ile para piyasası alanında önemli gelişmeler ortaya çıktığı gözlemlenecektir. Bu alanlara belli standartlar getirilmeye çalışılmış ve döviz kuru rejimleri ile ilgili uluslararası ölçekte bazı düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Bu dönemde gerçekleştirilen düzenlemelerden ilki uluslararası piyasalarda altın standardı sistemi olmuştur. Bu sistem ise 1870-1914 döneminde uygulanmıştır.

II. Dünya savaşı sonrasında dünya ticaretinde kambiyo kurlarının bir sisteme göre belirlenmesi nenedniyle yeni arayışlar ortaya çıkmış ve bu arayışlar neticesinde 1944 yılının Temmuz ayında ABD'nin New Hampshire eyaletinin küçük bir kasabası olan Bretton Woods'da toplanan Birleşmiş Milletler Para ve Finans Konferansında imzalanan "Uluslararası Para Anlaşması" ile uluslara beynelmilel alanda yapılacak ödemelerde kullanılacak yeni bir yapı sunmuştur.

Bu toplantıda imzalanan anlaşma ile döviz kurlarında istikrarın oluşturulması, ulusal paralar arasındaki kurların birbirine uyumlu hale çevrilmesi, ulusal paranın tam konvertibilitesinin oluşturulması, kambiyo kısıtlamalarının kaldırılması ve üye ülkeler arasında tamamen oturmuş sağlam bir işbirliğinin kurulması amaçlanmıştır (Özyiğit 2007:48-59).

Kısaca IMF'nin kurumsal tarihi 1870'lerden 1930'lara dek devam eden Altın Standardı Sistemine kadar uzanmaktadır. Sistemin özünde belirgin olan ise cari olarak işlem gören kağıt paranın Merkez Bankası eliyle ve kanunlar ile belirtilmiş bir parite üzerinden altın ile değiştirilmesi yöntemidir. (Aren 1992). Türkiye ile birlikte 44 ülkenin de hazır bulunduğu Bretton Woods Konferansı İkinci Dünya Savaşından sonraki dönemde uluslararası para sistemlerinin esaslarını kabul eden bir anlaşma ile sonuçlanmıştır.

Bu anlaşma ile dünya genelinde önemli yer edinecek ve yine dünya ülkeleri için önemli etkilere haiz Dünya Bankası (World Bank-WB) ve Uluslararası Para Fonu (International Monetary Found-IMF) kurulacaktır. (Karluk 2002: 287). Banka, faaliyetlerine Haziran 1946'da, Fon ise finansal işlemlerine Mart 1947'de başlamıştır.

## 2.2. IMF'nin Amaçları

Bretton Woods Konferansı'nda Dünya Bankası ve IMF arasında görev paylaşımları yapılmış ve IMF'nin amaçları Ana sözleşmenin birinci maddesinde yer almıştır. Bu amaçlar şöyle sıralanmıştır (Alpago 2002);

- Uluslararası parasal sorunlar üzerinde işbirliği ve danışmaya aracılık etmek amacıyla devamlılığı olan bir kurum tarafından uluslararası parasal işbirliğini kurmak, teşvik etmek ve geliştirmek,
- Ekonomi politikasının temel amaçları olarak bütün üye ülkelerde üretken kaynakların geliştirilmesine, uluslararası ticaretin dengeli bir şekilde büyüyerek yayılmasına imkân sağlamak ve yüksek istihdam ve reel milli gelir düzeylerinin korunma ve geliştirilmesine katkıda bulunmak,
- Ödemeler dengesinde ortaya çıkabilecek geçici bozulmaları önüne geçmek

amacıyla üye ülkelere fon kaynaklarından yararlanabilme olanağı tanımak ve üye ülkelerin uluslararası ticaret ve ülkelerin birbirlerinin refah düzeyini olumsuz anlamda etkileyecek önlemlere başvurmalarını engellemek,

- Kambiyo istikrarını sağlamak maksadıyla üye ülkeler arasında düzenli kambiyo ilişkilerini devam ettirmek, daha önce rekabet zihniyeti ile konulmuş bazı kambiyo şartlarının yıkıcı etkilerini ortadan kaldırmak ve rekabetçi kambiyo düzenlemelerini engellemek,
- Uluslararası ticaretinin büyümesini önleyen kambiyo kısıtlamalarını ortadan kaldıracak ve üye ülkelerin karşılıklı ilişkilerini düzenleyecek şekilde çok uluslu ödemeler sisteminin kurulmasına katkı sağlamak,
- Yukarıda belirtilmiş olan amaçlara paralel olarak üye ülkelerin uluslararası ödemeler dengelerinde meydana gelebilecek dengesizliklerin derecesini azaltmak ve süresini kısıtlamak.

IMF, bu amaçları yerine getirmek üzere *gözetim, teknik yardım ve finansal yardım* şeklindeki üç temel fonksiyonu kullanmaktadır (Hazine Müsteşarlığı).

*Gözetim fonksiyonu*, IMF'nin her bir üyesi ile karşılıklı olarak oluşturduğu düzenli veri paylaşımı ve sunduğu politika tavsiyesinden oluşmaktadır. Fon ekseriyetle yılda bir kez her bir üyenin ekonomik durumuna ilişkin geniş hacimli bir değerlendirmede bulunmakta ve istikrarlı döviz kurları ve sürdürülebilir bir büyüme için uygulanabilecek politikaları ülke yetkilileri ile görüşmektedir. Fon, ayrıca ülke bazındaki görüşmelerden elde ettiği bilgileri de analiz ederek küresel ve bölgesel gelişmelere ve görünümüne ilişkin değerlendirmelerde bulunmaktadır. Bu değerlendirmeler yılda iki kez yayımlanan Dünya Ekonomik Görünümü (World Economic Outlook-WEO), Küresel Finansal İstikrar Raporu (Global Financial Stability Report), Mali Görünüm Raporu (Fiscal Monitor) ve Bölgesel Ekonomik Görünüm Raporlarında (REO) yer almaktadır.

*Teknik yardım fonksiyonu*, ülkelerin etkili ekonomik ve sektörel politikalar oluşturma ve uygulama kapasitelerini artırmalarına yardımcı olmak amacını taşımaktadır. Teknik yardım genellikle maliye politikası, para ve kur politikaları, bankacılık ve finansal sistemin denetimi ve düzenlenmesi ile istatistik alanlarında sağlanmaktadır.

*Finansal yardım fonksiyonu*, daha çok üye ülkelerin ödemeler dengesi problemlerinin giderilmesi sürecinde sağlanmaktadır. IMF finansmanı ile desteklenen ve ülke yetkililerinin IMF ile yakın işbirliği halinde gerçekleştirdiği bir ekonomik program uygulanmakta ve finansal desteğin devamı, söz konusu programın etkili bir biçimde uygulanmasına göre yapılandırılmıştır.

IMF ayrıca bağımsız olarak ve Dünya Bankası ve diğer kuruluşlar ile işbirliği halinde ülkelerde fakirliğin azaltılması için de aktif olarak çalışmaktadır. Fon, ayrıcalıklı kredi fırsatı ve borç azaltımı aracılığıyla düşük gelirli ülkelere finansal yardım sağlamaktadır.

Buna göre IMF'nin amacı, uluslararası refahı arttırmaya yönelik olarak uluslararası işbirliğinin ve ticaretin gelişmesine engel olabilecek bir takım unsurların ortaya çıkmasını engellemek, bertaraf etmek ve ödemeler dengesi açısından sıkıntıya olan üye ülkelere, ihtiyaçları olan finansal katkıyı sağlamak suretiyle üye ülkelerin dış ticareti engelleyici önlemlere başvurmalarını ve böylelikle ortaya çıkabilecek karşılıklı kısıtlamalar sonucu uluslararası ticaret ve refah artışının tehlikeye düşebileceği girişimleri ortadan kaldırmaktır (Eğilmez 1997).

Uluslararası para ve mali sistemin işleyişinden sorumlu bir kuruluş olan IMF'nin görevleri zaman içinde genişlemiştir. Bugün bu görevler şöyle sıralanabilir (Seyidoğlu 2009);

- Ekonomik istikrarsızlık ile karşı karşıya kalan ülkelere dış ödeme açıkları için kısa vadeli kredi sağlamak,
- Üye ülkelerin uluslararası mali sisteme zarar vermesini önlemek üzere kur politikalarını gözlemlemek ve denetlemek,
- Mali kriz içine giren ve bu nedenle ulusal parası yoğun spekülasyona uğrayan ülkelere krizi atlatması için mali kaynak sağlamak,
- Dünya Bankası ile işbirliği içerisinde olarak üye ülkelerde makroekonomik ve yapısal uyum politikalarına finansal destek sağlamak,
- Üye ülkelerin resmi kuruluşlara veya uluslararası ticari bankalara olan ve ödenemeyen borçlarının olması neticesinde, sorunun çözümüne yönelik

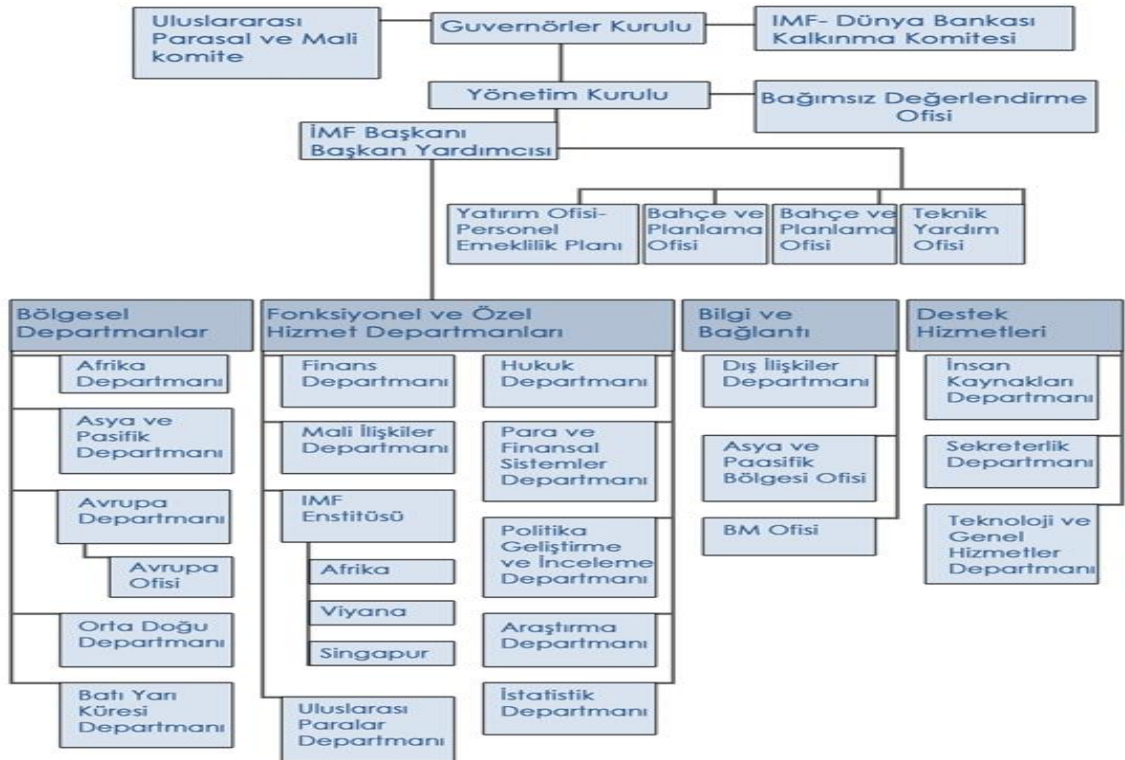
arabuluculuk, borç erteleme programları ve yeni ödeme planları yapmak,

- Üye ülkelerde dış ticaret ve kambiyo rejimlerinin liberasyonunu özendirici çalışmalarda bulunmak, bu konularda üye ülkelere eğitim hizmetleri sunmak ve teknik yardımda katkı sağlamak.

Yukarıdaki belirtilen görevlerden uluslararası para sisteminin işleyişi ve dış ödemeler dengesiyle ilgili olanlar IMF'nin geleneksel fonksiyonlarından. Ama yapısal uyum programları gibi bir takım işleyişler zaman içerisinde ekonomik ve mali ihtiyaçların gelişmesi sonucunda ortaya çıkmıştır.

### 2.3. IMF'nin Organizasyon Yapısı

IMF'nin tüm işlemleri yıllar içerisinde gelişen bir karar alma yapısı içerisinde gerçekleştirilmektedir. Bu karar alma yapısı ise fonun organizasyon yapısını oluşturmaktadır. IMF'nin organizasyon yapısı, Governörler Kurulu, İcra Direktörleri Kurulu (Yürütme Kurulu) ve IMF Başkanı'ndan (Direktör) oluşmaktadır.



Kaynak: IMF, Organizasyon şeması

Şekil 1.1: IMF'nin organizasyon yapısı

Her üye ülke Governörler Kurulu'nda ayrı ayrı temsil edilse de Governörler Kurulu'ndan çok daha küçük olan ve Fon'un günlük bazda işlerini ele alan İcra Direktörleri Kurulu'nda üyelerin çoğu gruplar halinde temsil edilmektedir.

### 2.3.1. Governörler Kurulu

Bütün üye ülkelerin temsil edildiği yapı olan Governörler Kurulu, IMF'nin yönetimindeki en üst politika belirleyici ve yetkili organdır. Genellikle her ülkenin maliye bakanlarından ya da merkez bankası başkanlarından oluşmaktadır. Governörler kurulu yılda bir kez toplanmakta ve aksiyonerler meclisi rolü oynamaktadır (Parasız 1996: 90).

IMF Governörler Kurulu, anonim şirketlerinde pay sahipleri genel kuruluna ya da devletlerdeki yasama organlarının üstlendiği işleyişe benzeşen bir karar organı durumundadır. Kurul yılda bir kez Eylül veya Ekim aylarında Dünya Bankası Governörler Kurulu ile birlikte toplanır. Yıllık toplantılar uluslararası iktisadi ve mali ilişkilerin gelişimi üzerinde önemli rol oynar (Önen 2002: 26-29).

Governörler Kurulu, IMF içerisindeki en yüksek karar organıdır. Governörler Kurulu yetkilerinin çoğunun kullanılması için IMF Direktörler Kurulunu kendisine vekil tayin etmiş olmakla birlikte, kota artırımlarını onaylamaya, özel çekme hakları (SDR) tahsislerine, yeni üye kabulüne, mevcut üyelerin üyelikten çıkartılmasına ve Tüzüğün yönetmelikler yoluyla değiştirilmesine ilişkin yetkilerini kendi elinde tutmaktadır. Governörler Kurulu aynı zamanda Yönetici Direktörleri seçer ya da atar bu nedenle IMF Tüzüğü'nün yorumuna ilişkin konularda en üst merci konumundadır. Governörler Kurulu üyeleri oylarını genelde postayla gönderir (IMF). Her ülke kurulda bir üyeyle temsil edilmektedir. Temsilcinin oyunun ağırlığını ülkesinin kota payı belirlemektedir (Parasız 1996: 90).

### 2.3.2. İcra Direktörleri Kurulu (Yürütme Kurulu)

IMF'nin günlük işleri Fon'un 188 üyesini temsil eden 24 üyeli İcra Direktörleri Kurulu ile bir Başkan ve dört Başkan Yardımcısının kontrolünde uluslararası ölçekte istihdam edilen uzmanlar tarafından yürütülmektedir. Kurul alınacak kararları, toplam oy gücünün en az yarısı ile almak zorundadır. Governörler Kurulu IMF işlerini yürütmek üzere sahip olduğu yetkilerini İcra Direktörleri Kurulu'na devretmiştir. İcra Direktörleri

Kurulu Fon'un politika oluşturan ve Fon'un tüm kredi verme işlemlerinden sorumlu olan organdır. IMF'de en yüksek kotaya sahip olan 5 lke (ABD, Almanya, Japonya, Fransa, İngiltere) ile Suudi Arabistan, Çin ve Rusya'nın seçtikleri 3 ve diğer ülkelerin meydana getirdikleri 16 ülke grubunun seçtikleri 16 icra direktörü (seçilmiş icra direktörleri) bu ye toplamını oluşturmaktadır (Eğilmez 1997: 186).

Yürütme Kurulu Guvernrler Kurulu'nda belirlenen politikaların uygulanmasına izin veren kararları almaktadır. Guvernrler Kurulu'nda olduğu gibi Yürütme Kurulu'nda da kota payları yüksek olan ülkelerin yer alıyor olması IMF için bir diğer eleştiri konusudur.

### 2.3.3. IMF Başkanı (Direktör)

İcra Direktörleri Kurulu tarafından seçilen IMF Başkanı Kurul'a başkanlık etmek ile beraber IMF personelinin amiri konumundadır. İcra Direktörleri Kurulu'nun genel denetimi altında olmak üzere personelin işe alınıp işten çıkarılması, Başkanın görevleri arasındadır. Başkan bu görevleri yerine getirirken azami lde hassasiyetini koruyup adil ve eşit bir yönetim anlayışını gözetmekle sorumludur (nen 2002: 26-59).

IMF işlerini İcra Direktörleri Kurulu'nun talimatları doğrultusunda yürütmektedir. Tekrar seçilebilmek üzere beş yıllık bir dönem için görevlendirilen Başkan'a biri "Birinci Başkan Yardımcısı" olmak üzere dört "Başkan Yardımcısı" eşlik etmektedir. Başkan yardımcıları İcra Direktörleri Kurulunun onayıyla Başkan tarafından atanmaktadır (Hazine Müsteşarlığı).

IMF'nin günlük işlerinin yürütülmesinden sorumlu olan başkan, yönetim kuruluna başkanlık eder. Ancak, oylarda eşitlik hali dışında, bu kurulda oy kullanma hakkı yoktur (Alpago 2002).

### 2.4. IMF'nin Mali Kaynakları

Dünya demeler dengesinin sağlanmasından sorumlu olan IMF'nin mali kaynaklarından en önemlisi ye ülkeler tarafından oluşturulan ve ülkelerin oy haklarını belirleyen kotalar ile bir başka kaynak olan borçlanma kanalídır.

IMF mali kaynaklarını, üye ülkelere çeşitli politika ve kolaylıklar şeklinde kullandırmaya hazırdır. Bu kullandırma bütün üye ülkelere aynı şekilde ve aynı koşullar altında gerçekleşir. Buna “eşit kabul hakkı” adı verilmektedir (Eğilmez 1997: 38)

#### 2.4.1. Kotalar

Kota, üyelik başvurusu esnasında üye ülkenin üyelik ödentisi olarak ödenmesi gereken bir tutardan oluşmaktadır. IMF’ye üye olan her ülke, Fon’da “Özel Çekme Hakları” (SDR) cinsinden kotaya sahip olur. Kotalar üye ülkelerin gayrisafi yurt içi hasılası, ortalama rezervleri, cari dış ödemelerinin yıllık ortalaması gibi parametrelere bağlı olarak şekillenmektedir ve gerek görüldüğünde her beş yılda bir kotalarda artırma işlemi yapılmaktadır. Daha açık bir ifade ile kotalar üye ülkelerin IMF’deki oy statüsünü, kuruluştan yararlanabileceği mali imkânın miktarını ve tahsis edilecek Özel Çekme Haklarının (SDR) dağıtımını gibi hususlar açısından önem taşımaktadır.

IMF üyesi her ülkeye ilk üyelik aşamasında bir kota verilir. Bu kotalar üyelerin fona yapacakları mali işlemler ve Fon’un yönetimine katılmadaki ağırlıklarını belirlemektedir. Kotaların üye ülkeler açısından önemine baktığımızda ise ilk olarak üye ülke IMF’deki kota derecesi kadar oy gücüne sahip olmaktadır, yani kotalar üye ülkenin oy gücünün belirleyicisidir. İkinci olarak üye ülkenin sahip olduğu kota miktarı aynı zamanda IMF’den yararlanabileceği mali imkânların belirleyicisi olma özelliği taşımaktadır. Yüksek kota miktarı, sağlanabilecek mali imkânının da yükselmesine imkân vermektedir. Son olarak kotalar üye ülkelere tahsis edilecek olan SDR miktarlarının şekillenmesinde de etkilidir. (Eğilmez, 1997: 27-28).

Fon yasasına göre kotaları belirleyen unsurlar ilkesel olarak; ülkenin milli geliri, dış ticaret ve ödeme hacmi gibi ekonomik göstergelerdir. Fon ayrıca beş yıllık aralarla kotaları gözden geçirme ve gerektiğinde kota miktarını arttırmak için Yönetim Kurulu’nu görevlendirmiştir. Bu amaçla örneğin, kotaların geçici dış ödeme açıklarını karşılamaya yeterli olup olmadığı, dünya ekonomisindeki büyüme hızı, uygulanan kur rejimleri, üyelerin ekonomik ağırlıkları ve diğer koşullardaki değişimler dikkate alınır (Seyidoğlu 1996: 511-516).



IMF kredilerinin başlıca iki kaynağı bulunmaktadır. Bunlardan ilki üye ülkelerin kotalarına istinaden IMF'nin elinde kullanmaya hazır halde bulundurduğu “Kullanılabilir Dövizler” ve “SDR” den meydana gelen normal kaynaklardır. Ancak kotaların tümü IMF'nin kredi işlemlerinde kaynak olacak biçimde kullanılabilir nitelik taşımaz. Kredi işlemlerinde “Kullanılabilir Paralar” ülkelerin ödemeler bilançosu ve rezerv mitarları dikkate alınarak, IMF Yönetim Kurulunca belirlenmektedir.

Kotaların dağılımı bakımından temsilcilerin oy güçleri, yüksek kotaya sahip ülkeler ve Türkiye'nin kotası aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 2.1: IMF kotalarının dağılımı**

|                 | <b>Ülke Kotası (Milyon SDR)</b> | <b>Oy Gücü (%)</b> |
|-----------------|---------------------------------|--------------------|
| ABD             | 37.149,3                        | 17,09              |
| Japonya         | 13.312,8                        | 6,12               |
| Almanya         | 13.008,2                        | 5,98               |
| İngiltere       | 10.738,5                        | 4,94               |
| Suudi Arabistan | 6.985,5                         | 3,21               |
| Rusya           | 5.945,4                         | 2,73               |
| İsveç           | 2.395,5                         | 1,1                |
| Türkiye         | 1.191,3                         | 0,55               |
| Yunanistan      | 823,0                           | 0,38               |
| Palau           | 3,1                             | 0,001              |
| <b>Toplam</b>   | <b>91.552,6</b>                 | <b>42,101</b>      |

Kaynak: IMF, Kotalar

Tablo 2.1'de görüldüğü gibi Fon içerisinde en ayrıcalıklı statü kotası en yüksek olan ABD iken, söz hakkı en az olan ülke ise Palau'dur. Bu durum IMF içerisinde alınan kararlar konusunda özellikle kota payı en yüksek olan ABD'nin belirleyici ülke konumunda olmasından dolayı sıkça tartışmalara ve eleştirilere neden olmaktadır.

Ülkemizin Fon içerisindeki kota miktarı 1.191,3 Milyon SDR'dir. Bu kota miktarına karşılık fon içerisindeki oy gücümüz yani söz hakkımız %0,55 gibi çok düşük bir oranda gerçekleşmektedir. Bu nedenle fon içerisinde ABD, Japonya ve Almanya gibi ülkelere nazaran ülkemizin çok yüksek bir oranda söz sahibi olmadığı ifade edilebilir

#### 2.4.2. Borçlanma

Borçlanma IMF'nin ikinci önemli mali kaynağıdır. Fon'un üye ülkelere sağlamış olduğu kaynaklar bir kredi niteliğinde değil bir destek niteliğinde olduğundan dolayı, Fon'un sunmuş olduğu bu imkânlar karşılığında yüksek faiz veya diğer masraflar için bir bedel alınması söz konusu değildir. Bu bağlamda IMF'nin gerçekleştirdiği borçlanma zorunluluğu bazı sebepler ile ortaya çıkmaktadır.

IMF'nin kaynak yapısı, Fon'a yönelik destek taleplerini karşılamak ta yeterli olmamışsa ilave bir kaynak oluşturmak maksadıyla borçlanma yoluyla alternatif bir yol düşünülebilir. Her 5 yılda bir fonun ana kaynağı olan kotalarda artırıma gidildiğinde Fon'un kaynakları süreç içerisinde ihtiyaca cevap vermemekte, bu sebeple ek kaynak oluşturmak için borçlanma kaçınılmaz hale gelmektedir.

Kota ödemelerinin bir kısmı üye olan ülkelerin ulusal para değerleri ile yapılmaktadır. Tüm üye ülkeler için para değerlerinin kullanılabilirlik derecesi aynı değildir. Bu çerçevede kota artırımları kaynak artırımını anlamına gelmektedir. Aynı ölçüde likidite ihtiyacını gidermek amacıyla da serbest bir biçimde değiştirilebilir dövizler ile borçlanması gerekmektedir. Borçlanma gereksinimi için başka bir neden ödemeler dengesinde sorunlar yaşayan büyük kotaya sahip üye ülkelerin Fon imkânları talep etmesiyle, düşük kotalı ülkelerin taleplerinin yerine getirilmesinde yaşanan zorluklardır. Bu zorluğu aşabilmenin metodu borçlanmadır.

Genel eğilim diğer işlemlerde olduğu gibi IMF'nin borçlanmasının SDR üzerinden olduğu yönündedir. Bu borçlanmanın büyük bölümü 4–7 yıllık bir süreyi içeren veya başka bir ifadeyle beş yıllık bir ortalama vadeyi kapsamaktadır. Bu ortalama vade Fon'un üye ülkelere sağladığı ortalama vade süresinden daha kısadır. Bu da fonda borç yönetimini daha önemli bir hale getirmektedir. Uluslararası Para Fonu, normal kaynaklarını geçici olarak sübvans etmek hedefiyle borçlanma opsiyonunu kullanabilir. Fon'un %50-60' dan fazla borçlanmaması güçlü bir mali yapıyı sürdürebilmesi önem taşımaktadır. (Seyidoğlu 2009: 694).

## 2.5. IMF Kaynaklarının Kullanımı

IMF'den sağlanan kaynakların üye ülkelerce kullanımı belirli koşulların yerine getirilmesine bağlıdır. Ancak zamanla bu görevinde bir takım değişiklikler yaşayan IMF artık özellikle gelişmekte olan ülkelere uzun vadeli krediler veren bir kuruluş haline dönüşmüştür. Bu durum verilen desteklerin geri ödemelerinin garanti altına alınması sorununu gündeme getirmiş ve sonuç olarak 1952 yılından itibaren üye ülkelerin kredi alma koşullarını içeren bir “şartlılık” prensibi ortaya çıkmış ve söz konusu prensip 1968’de Fon yönetmeliğinde yerini almıştır. Şartlılık prensibinin uygulanmaya başlaması, stand-by düzenlemeleri ve niyet mektuplarını da beraberinde getirmiştir

### 2.5.1. IMF İmkânlarının Kullanım Koşulları

IMF’ye üye olan ülkenin Fon’un genel kaynaklarından yararlanabilmesi için izlemesi gereken politikalar, koşulluluk olarak ifade edilmektedir. IMF Ana Sözleşmesinin 5. Maddesince “Fon kaynakları üye ülkelere, ödemeler dengesinde karşılaştıkları sorunları gidermek amacıyla belli koşullar altında geçici bir süre dâhilinde” verilmektedir (Esen 2002: 5).

IMF imkânlarının kullanımı, kredi kullanımına göre farklı bazı koşullara tabidir. IMF’nin şartlılık konusuna ilişkin önemli ilkeleri şu şekildedir (Alpar ve Ongun 1988: 159);

- IMF, üyelerinin dış denge sorunlarının giderilmesine yönelik programların oluşturulmasında, bu ülkelerin sosyal ve politik amaçlarıyla, ekonomik öncelikleri dikkate alınmalıdır.
- Bazı şartlarda, ilgili üye ülkelerin IMF ile bir stand-by düzenlemesine gitmeden önce, istikrar programının etkin olarak yürütülmesi için bazı ekonomik önlemleri almaları gerekebilir.
- Performans kriterleri ilk kredi dilimine ilişkin stand-by düzenlemelerini kapsamamalı, diğer kredi dilimlerine ilişkin düzenlemelerde uygulanmalıdır.
- İstikrar ve dış denkleme programlarının bir yılda tamamlanamaması durumunda stand-by düzenlemelerinin süresi 3 yıla çıkartılır.
- Stand-by düzenlemeleriyle destekli istikrar programları, Yürütme Kurulu’nca, belirli dönemlerde gözden geçirilmelidir.

- Stand-by düzenlemeleri uluslararası anlaşmalar değildir. Bu tür düzenlemelerde sözleşme dili kullanılmalıdır. Bu kapsamda, program hedeflerine ulaşılmaması, borçlanan ülkeler açısından uluslararası bir yükümlülük doğurmaz.
- Üye ülkelerin istikrar programları bir yılı aşarsa veya bir yıllık program dönemine rağmen, söz konusu üyeler bütün döneme ilişkin performans kriterlerini önceden oluşturamamışlarsa, program etkin dönemi konusunda ortak bir anlayışa ulaşmada durumun gözden geçirilmesi gerekir.

IMF imkânlarından yararlanmak isteyen üye ülkeler bazı şartları yerine getirmek zorundadırlar. Bu şartlar ise (Karlık 2002);

- Üye ülkenin uygulayacağı ekonomik programa ilişkin olarak IMF'ye niyet mektubu vermesi,
- IMF tarafından üye ülkenin uymak zorunda olacağı performans kriterlerinin belirlenmesi,
- Kullanılacak olan kredilerin taksitle ödenmesi,
- Stand-by veya uzatılmış düzenleme yapılması,
- Üye ülkeler kendi parası cinsi olmak kaydıyla kullanacağı miktar kadar bir taahhüt senedini IMF'ye vermesi,
- Üye ülke uygulamasının süreç içerisinde gözden geçirilmesidir.

Ancak bu şartların gerçekleşmesiyle üye ülkeler IMF'in imkânlardan faydalanabilir ve planlamış oldukları programı gerçekleştirebilirler.

### 2.5.2. Niyet mektubu

Ödemeler dengesi sorunu nedeniyle kredi alan üye ülkenin Fon'a uygulamayı taahhüt ettiği iktisadi programı açıklayan ve alacağı önlemleri ortaya koyarak IMF Başkanına hitaben yazılmış bir mektuptur. Bu mektupta üye ülkenin Fon kriterleri içinde nasıl önlemler aldığını ve bu önlemleri ne şekilde uygulayacağı da gösterilmektedir. Niyet mektubu üye ülke adına Merkez Bankası Başkanı'nın ve ilgili bakanın imzasını taşımaktadır. Bu mektup IMF'ye stand-by düzenlemesi ile birlikte verilmektedir (Eğilmez 1997: 18).

Stand-by anlaşmasının imzalaması için, üye ülkenin niyet mektubunda belirttiği ve bir takım tedbirlerin belirlendiği ekonomik programı içeren sözleşmenin Fon yönetimine verilmesi gerekir. Bu durumun gerçekleşmesi için 4-6 uzmandan oluşan IMF heyetinin üye ülkeye yapacağı ziyaretlerle 1-3 hafta süren görüşmeler yapılmakta ve program hazırlanmaktadır. Hazırlanan program neticesinde Merkez Bankası Başkanı ve ilgili Bakanın da imzasının bulunduğu niyet mektubu, IMF yönetimine gönderilmektedir. Mektubun gönderilmesinden sonra IMF Yönetim Kurulu niyet mektubunu onaylarsa ülkeye kredi çıkmaktadır. Uygulamada bu mektup IMF yönetimi tarafından kaleme alınarak ülke hükümetine onaylatılmaktadır. IMF'ye niyet mektubu veren hükümetler, bütün mali ve ekonomik politikalarını bu kurulun denetimine açmayı kabul etmekte, mektupta belirtilen hedeflerin dışına çıkmayacağı konusunda güvence vermekte ve IMF teknik heyetlerinin belli aralıklarla ekonomiyi denetlemelerine imkân verilmektedir (Gürlek 2003: 23).

### 2.5.3. Stand-By Düzenlemesi, Hazırlık Aşaması

Üye ülkelerin ödemeler dengesi sorununu çözmek amacıyla IMF ile anlaşmaya vardığı konuları içeren bir düzenlemeye stand-by düzenlemesi denilmektedir. Bu stand-by düzenlemeleri tam manasıyla bir anlaşma değildir. Bu sebeple burada bir stand-by anlaşmasından değil stand-by düzenlemesinden söz edilmektedir.

IMF ile gerçekleştirilecek ekonomik program üzerinde üye ülke ile görüş birliğine varılması ve IMF Başkanına yazılmış olan niyet mektubunun IMF'ye gönderilmesinden sonra, mektupta söz verilen hususlar, standart bir form olan stand-by düzenlemesine geçirilerek bu belge ekinde niyet mektubu ile birlikte IMF İcra Direktörleri Kurulunun onayına sunulur. Stand-by düzenlemesini anlaşmadan ayıran husus ve en belirgin fark, içinde yer alan performans kriterleri veya uyulması gereken diğer zorunlu koşulların üye ülke tarafından belirlenen süreç içerisinde yerine getirilmemesi halinde, IMF'nin tek taraflı olarak imkân kullanımına son verme hakkının söz konusu olmasıdır.

Stand-by düzenlemesi normalde bir yıllık istisnai durumlarda ise iki yıllık süreyi kapsar. Fakat 14 ay veya 16 ay gibi bir sürenin belirlenmesi mümkündür. Bir yıllık stand-by düzenlemesi ile sorunun çözülmesi mümkün görülmez ya da bir yıllık bir stand-by düzenlemesi uygulanırken yaşanan sorunlar süreç içerisinde çözülemez veya

sorunların çözümlenemeyeceği anlaşılırsa, süresi üç yılı kapsayan uzatılmış düzenleme ile IMF desteğine uygulanan programın üç yıla yayılarak neticelendirilmesi söz konusu olabilir (Gürlek 2003: 22).

Esas olarak stand-by düzenlemelerinde şu hususlar yer alır (Eğilmez 1997: 18);

- Düzenlemenin kapsadığı süre ve kullanılacak IMF imkânının miktarı,
- Stand-by düzenlemesinin temeli olan niyet mektubunda öngörülen ekonomik programın özeti,
- Kullanılacak IMF imkânının hangi tarihlerde ve ne miktar olarak kullanılacağı,
- IMF imkânlarının kullanılmasının hangi koşullar ortaya çıktığında durdurulacağı,
- Üye ülke tarafından gerçekleştirilecek ekonomik programın başarısını ölçmek ve bu başarı neticesine göre IMF imkânlarının kullanılmasını sağlamak üzere konulmuş performans kriterlerinin niteliği ve limitleri,
- Stand-by düzenlenmesinin kapsadığı dönemde Fon ile üye ülkenin yakın bir konsültasyon ilişkisi içinde bulunacağı.

## 2.6. IMF'nin İstikrar Politikaları

Her ülke ekonomisi için önemli bir yeri olan “ekonomik istikrar” ülke ekonomilerinin yapısına göre farklı politikalar ve farklı politika araç bileşenleri uygulanarak sağlanmaya çalışılmaktadır. Amacı ekonomik istikrarın sağlanması olan bu politikalara “anti-konjonktürel politikalar” ya da “istikrar politikaları” denilmektedir. IMF'nin Türkiye uygulamalarında da başvurduğu başlıca istikrar programları çoğunlukla ödemeler dengesinde önemli ve kalıcı iyileşme ve yurtiçi enflasyon hızının düşmesi veya da her ikisinin bir araya gelmesi gibi genel makro iktisadi hedeflere ulaşmak amacıyla hazırlanmış iktisadi tedbirleri içermektedir (Türel 1984: 18). IMF'nin uygulamalarında başvurduğu istikrar programları ise Yapısalcı, Ortodoks, Heterodoks istikrar programları şeklinde sınıflandırılabilir.

### 2.6.1. Yapısalıcı İstikrar Politikası

Yapısalıcı istikrar politikası yaklaşımı, gelişmekte olan ülkelerdeki ekonomik istikrarsızlığın temel kaynağı olarak yapısal bozuklukları ve darboğazları görmektedir. Buna göre istikrarsızlık kaynakların hareketsizliği, piyasaların parçalı olması ve sektörel bazda arz talep arasında ortaya çıkan dengesizliklerden kaynaklanmaktadır. Bunun sonucu olarak büyüme ile birlikte talepte meydana gelen değişmelere arz tam olarak karşılık verememekte, böylece ekonomide darboğazlar ortaya çıkmaktadır (Eker vd. 1994: 64-65).

Yapısalıcı temele dayalı politikalar, ekonomik faaliyetin geniş bir alanına devlet müdahalesini ve ithal ikameci sanayileşme stratejisini gerekli görmektedir. Yapısalıcı istikrar politikalarında kullanılması öngörülen başlıca iktisat politikası araçları şunlardır (Parasız 1995: 19);

- Üretimi teşvik politikaları,
- Parasal araçlar; selektif kredi politikası, sübvansiyonlar,
- İhracatı teşvik politikaları; vergi teşvikleri, kredi teşvikleri ve gerçekçi döviz kuru politikası,
- Kurumsal araçlar, vergi reformu ve toprak reformu.

Ancak 1970'lerden itibaren görev alanı gelişmiş ülkelere gelişmekte olan ülkelere doğru yönelen IMF' nin gelişmekte olan ülkelere ilişkin politikaları incelendiğinde yapısalıcı istikrar politikalarının önemli bir uygulama alanı olmadığı görülecektir. Çünkü söz konusu devletlere verilen ekonomik reçetelerin ithal ikamecilik ve devlet müdahalesini önermek bir yana, mevcutta olan bu uygulamaların tamamen ortadan kaldırılmasına yönelik önlemler olduğu görülmektedir.

### 2.6.2. Ortodoks İstikrar Politikası

IMF'nin en çok başvurduğu Ortodoks istikrar programı, Monetarist ve Neoklasik sentezden meydana gelen bir ekonomik modele dayanır. Bu tür istikrar politikalarında genel olarak para arzının kontrolü ve kamu harcamalarında yapılacak kısıntılar yer almaktadır.

Ödemeler dengesini düzeltmek ve enflasyonu aşağıya çekmek gibi iki ana amacı olan Ortodoks istikrar programında genellikle birkaç politika aracının kullanımı öngörülmektedir. Bunlar (Parasız 1998: 29);

- Para arzının kontrolü,
- Kamu araçlarının azaltılması,
- Döviz kurunun devalüasyonu,
- Fiyatların serbest bırakılması ve
- Sübvansiyonların kaldırılması.

Gerçekten de 1970'lerin ortalarından itibaren gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerin dış borç krizine girmeleri sonucunda ciddi kamu açıkları ortaya çıkmıştır. Kamu açıklarının finansmanı adına söz konusu ülkelerin sık sık Merkez Bankalarına başvurmaları sonucunda hemen hepsinde 1980'lerden itibaren hızla yükselen fiyat istikrarsızlıkları yaşanmış ve ekonomik istikrar bozulmuştur. Bu ekonomik ortam içerisinde IMF'nin en sık başvurduğu reçete ise Ortodoks İstikrar Politikaları doğrultusunda hazırlanmıştır.

### 2.6.3. Heterodoks İstikrar Politikası

Daha çok ücret, fiyat ve döviz kurlarının dondurulması anlamına gelen gelirler politikasının temel alındığı istikrar politikası heterodoks İstikrar Politikası olarak adlandırılmaktadır. Kronik yüksek enflasyon, hiperenflasyona doğru hızlanmaya başladığında, şok politikalar kaçınılmaz olmaktadır. Yüksek kronik enflasyonun yaşandığı ülkelerde tercih edilen Heterodoks istikrar programlarının amacı enflasyonu hızlı ve kalıcı bir şekilde indirmek olmuştur. Bu uygulama sonucunda başarılı sonuçlar alındığı takdirde halkın programa olan güveninin artması ve hedeflenen sonuçlara daha kolay ulaşılması beklenilmektedir. Ancak, unutulmamalıdır ki heterodoks yaklaşım bir kerelik şanstır. Eğer doğru ve ısrarla uygulanıp halkın güveni sağlanırsa başarılı olunur. Kontrollerin hatalı yapılması ve halkın güveninin sağlanamaması durumunda enflasyon daha da artacaktır. Bu nedenle, bu tür programların çok sınırlı durumlarda uygulanması tavsiye edilmektedir (Güneş 2008: 27).



## 2.7. IMF Tipi İstikrar Programları

IMF programları genellikle Ortodoks istikrar politikası yaklaşımına göre hazırlanmaktadır. IMF tipi programların içerdiği politikalar “döviz kuru politikası”, “sıkı para politikası”, “maliye politikası” ve “serbest dış ticaret politikası” şeklinde özetlenebilir.

### 2.7.1. Döviz Kuru Politikası

Kur politikası istikrar programlarının vazgeçilmez unsurlarından biridir. Bu politika temelde, devalüasyon yolu ile ihracat artırarak ödemelerde dengesini iyileştirmek amacını taşımaktadır. Ancak devalüasyon yolu ile ihracat artısında, ihracata konu olan malların talep esnekliğinin de önemli olduğu unutulmamalıdır.

### 2.7.2. Sıkı Para Politikası

Yurt içindeki enflasyonun kontrol edilmesi ve toplam talebin daraltılması için sıkı para politikası uygulanmaktadır. Bu amaçla, bankaların verdiği kredi hacmi ve toplam para arzı kontrol edilmektedir. Bunun yanında, faiz oranları yüksek tutularak mümkün olduğu kadar sermaye kaçışının önlenmesine çalışılmaktadır.

### 2.7.3. Maliye Politikası

Maliye politikası da IMF kökenli istikrar politikalarının önemli bir aracıdır. Buradaki temel amaç; vergilerdeki artış, kamu harcamalarının kısılması, sübvansiyonların azaltılması vb. yollarla mümkün olduğu kadar toplam talep üzerindeki baskıları kaldırmak ve bütçe açığını kapatmaya çalışmaktır.

### 2.7.4. Serbest Dış Ticaret Politikası

Dış ticareti serbestleştirmeye yönelik politikalar içerisinde başlıcaları ithalat üzerindeki tarifelerin düşürülmesi, sermaye hareketleri üzerindeki serbestleşmenin sağlanması ve ihracat teşviklerinin kaldırılması olarak sıralanabilir (Ener ve Demircan 2004: 52-53).

## 2.8. Türkiye'nin IMF Üyeliği

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, tüm dünya ülkelerinde baş gösteren finansman sıkıntısını gidermek üzere, oluşturulan kuruluşlardan biri Uluslararası Para Fonu (IMF) olmuştur. Bu fon, özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere, ödemeler dengesi açıklarını kapatmak ve finansman sıkıntılarını gidermek amacıyla belirli istikrar programlarının uygulanması koşuluyla kredi vermeye başlamıştır.

Dünya ülkelerinde ekonomik istikrarın sağlanması ve finansman krizlerinin çözümlenmesi amacıyla oluşturulan IMF'ye Türkiye de 1946 yılında gerçekleştirilen devalüasyonla ilk adımını atmış ve 1947 yılında da Fona üye olmuştur. İçine düştüğü ekonomik istikrarsızlık dönemlerinde de IMF destekli istikrar programları uygulanmaya başlamıştır.

### 2.8.1. Üyelik, Kota, Oy Gücü ve Temsil

IMF'nin ödemeler bilançosu dengesinde sıkıntı yaşayan ülkelere yardım ediyor olması ve ülkemizin de içinde bulunduğu sorunların artması ve çözüm arayışlarında bulunulmasıyla beraber Türkiye'nin de bu kuruluşa girme isteği artırmıştır. Fona üye olmak için bir takım kurallara uymak gerekmektedir. Bu kapsamda paranın değerinin diğer paralar karşısında düşürülmesi düşüncesi ortaya çıkmış ve 7 Eylül 1946'da o günün iktidarı 1 Dolar = 1.31 TL'den 1 Dolar = 2.80 TL'ye düşürerek ve değerini kendisi belirlemiş olarak Türk Lirasının değerini düşürmüş ve böylelikle fona giriş işlemlerini sağlamıştır (Özyiğit, 2007: 50).

Türkiye IMF ana sözleşmesinin 8. Maddesinde bulunan sermaye hareketlerini serbest bırakmış ülke statüsünde değerlendirilmektedir. Bu statüye Türkiye 1990 yılında yani Türk parası kıymetini koruma hakkında 32 sayılı kararın yürürlüğe girmesinden sonra geçmiştir. Türkiye'nin IMF'deki kotası 1.191,3 milyon SDR'dir. Aşağıdaki tabloda yıllar itibariyle Türkiye'nin IMF'deki kota miktarı gösterilmektedir.

**Tablo 2.2:** Türkiye'nin IMF'deki kota miktarı

| <b>Yürürlük</b> | <b>Kota (Bin SDR)</b> |
|-----------------|-----------------------|
| 11 Mart 1947    | 43.000                |
| 15 Ekim 1959    | 86.000                |
| 28 Ocak 1967    | 108.000               |
| 23 Aralık 1970  | 151.000               |
| 21 Nisan 1978   | 200.000               |
| 24 Aralık 1980  | 300.000               |
| 28 Aralık 1983  | 429.100               |
| 09 Aralık 1992  | 642.000               |
| 18 Şubat 1999   | 964.000               |
| 01 Kasım 2006   | 1.191.300             |
| 08 Haziran 2011 | 1.455.800             |

Kaynak: IMF, Kotalar

Bu kota tutarına göre Türkiye'nin IMF'deki oy sayısı ve oy gücü aşağıda verilmiştir. Tablodan da görüldüğü üzere IMF'deki oy sayımız 12.163 oydur. Bu oy sayısı Türkiye'ye %0,55 oranında bir oy gücü vermektedir (Eğilmez ve Kumcu 2008: 78).

**Tablo 2.3:** Türkiye'nin IMF'deki oy sayısı ve oy gücü

| <b>Oy Sayısı</b>                                     | <b>Adet</b> |
|--|-------------|
| <b>Sabit Oy Sayısı</b>                               | 250         |
| <b>Değişken Oy Sayısı 1.191,3 milyon SDR/100.000</b> | 11.913      |
| <b>Toplam Oy Sayısı</b>                              | 12.163      |

Kaynak: IMF, Oy gücü

Türkiye IMF İcra Direktörleri Kurulu'nda Avusturya, Belçika, Belarus, Çek Cumhuriyeti, Kazakistan, Lüksemburg, Macaristan, Slovak Cumhuriyeti ve Slovenya ile aynı grup içerisinde yer almaktadır. Türkiye'nin dahil olduğu grubun icra direktörü en yüksek oy gücüne sahip bulunan Belçika tarafından belirlenmektedir. Grubun IMF'deki oy gücü 110.902 (%4,99) dur (IMF, <http://www.imf.org/external/np/sec/memdir/eds.htm>, 4 Nisan 2015'te erişildi).

Türkiye'yi IMF ile ilişkilerinde IMF Ana Sözleşmesinin V/1 ve XIII/2. maddeleri uyarınca Hazine, mali ajan sıfatıyla temsil etmektedir. Bu temsil Türkiye ile IMF arasındaki yazışmalardan verilecek kararların oluşturulmasına, konsültasyonların Türkiye adına işbirliği esasına göre yürütülmesinden, IMF ana sözleşme değişikliklerinin

yapılmasına kadar yayılan bir alanı içine alır. Muhafaza kurumu görevi ise T.C. Merkez Bankası tarafından yürütülmektedir. Geleneksel olarak hazinenin bağlı olduğu bakan, Türkiye’yi Governör ve T.C. Merkez Bankası Başkanı da Governör vekili sıfatıyla temsil etmektedir (Özyiğit 2007: 51).

#### 2.8.2. Türkiye’de Uygulanan IMF Konsültasyonlarının Yöntem ve Kapsamı

IMF’nin ana sözleşmesinin 4. maddesi çerçevesinde bütün üye ülkelerde (2015 yılı itibarıyla 188 üyesi bulunmakta) yılda bir kez konsültasyon (denetleme) yapması gerekmektedir. Konsültasyonu ismini alan incelemelerin ana hedefi ekonomik göstergeleri ele alarak üye ülkenin ekonomisindeki gidişatı yerinde incelemek ve üye ülke otoritelerine daha kalıcı ve sağlam politikalarla tavsiyelerde bulunmaktır.

IMF üyesi olan her ülkede ekonomik durum değerlendirilmesi, izlemesi ve konsültasyon yaparak üye ülkelerin ekonomik istikrarı için bir takım tedbir ve tavsiyelerde bulunur. Bu kapsamda; ana sözleşmenin 4. maddesi gereğince yılda bir defa yapılan konsültasyon, Dünya Ekonomik Raporu (World Economic Outlook) için yılda iki defa yapılan WEO çalışması, fon kaynaklarını kullanmaksızın IMF’nin yakın gözetiminde olmayı kabul eden üye ülkeler için yılda bir defa yapılan uyarıcı düzenlemeler, genişletilmiş gözetim ve program gözetiminden oluşmaktadır (Eğilmez ve Kumcu 2008: 76).

IMF bazı gelişmiş ülkelere yönelik 4. Madde konsültasyonlarını son yıllarda iki yılda bir yapmaktadır. Bu konsültasyonlardan, gerçekte IMF’nin konsültasyon için gittiği üye ülkeye tavsiyelerde bulunması anlaşılmalıdır (IMF, <http://www.imf.org/external/country/tur/rr/pdf/intro.pdf>, 4 Nisan 2015 ‘te erişildi).

Konsültasyon için Türkiye’ye gelen IMF komisyonu 3-4 uzman ve Dünya Bankası’nın bir uzmanından oluşmaktadır. Konsültasyonlara Türk tarafı Hazine Müsteşarlığı Müsteşar Yardımcısı’nın koordinasyon başkanlığında Hazine, Devlet Planlama Teşkilatı, Merkez Bankası ve Maliye Bakanlığı uzmanlarından meydana gelen bir heyet ile katılım gösterilmektedir.

IMF’nin 4. Madde konsültasyonu genellikle üç hafta kadar sürmektedir. Bu süre içinde istatistik veriler üzerinden yetkililerle tek tek ekonominin parçaları ele alınıp

ekonominin güçlü ve zayıf yönleri belirlenmektedir. Konsültasyonlarda değerlendirilen konular Gayrisafi Milli Hasılanda meydana gelen değişim ve büyüme hızı, tarımsal üretim, sanayi üretimi, kapasite kullanımı, fiyat hareketleri ve nedenleri, istihdam ve ücretler, iç ve dış borçlanma, parasal gelişmeler, para politikası uygulamaları, kamu iktisadi teşebbüsleri ve finansman, konsolide bütçe, gelir ve giderler, bütçe dışı fonlar, mahalli idarelerin finansmanı, uluslararası cari işlemlerde uygulanan esaslar ödemeler dengesi, ve döviz kuru politikalarıdır.

IMF heyeti incelemelerden sonra ve ülkeden ayrılmadan önce Hazine, Merkez Bankası ve DPT yetkililerinden bir araya getirilen teknik kadroya ilk inceleme sonuçlarının yer aldığı bir değerlendirme notu (concluding statements) bırakmaktadır. Sonrasında ise heyet üyeleri IMF'nin merkezine dönerek almış oldukları notları, verileri ve değerlendirmeleri bir araya toplayarak daha kapsamlı bir rapor haline getirmektedirler. Bu rapora 4. Madde Konsültasyon Raporu adı verilmektedir. Şeffaflık politikası gereği Türkiye ekonomisiyle ilgili olan bu IMF değerlendirme notları da IMF sitesinde yayımlanmaktadır. Böylelikle Türkiye Ekonomisinin genel değerlendirmesi uzman kişilerce yapılmış olmakta bu durum ülke ekonomisinin izleyeceği ekonomi politikasının daha gerçekçi bir şekilde belirlenmesinde etkili olduğu ifade edilebilir (Özyiğit 2007: 51).

### 2.8.3. Türkiye'nin IMF'den Kullanabileceği İmkânların Miktar ve Kullanım Koşulları

Türkiye'nin IMF'den teorik olarak kullanabileceği imkânlar; Rezerv Dilimi Pozisyonu, Stand-by düzenlemesi kapsamında kullanılan Kredi Dilimleri, Uzatılmış Fon Kolaylığı ile geçici imkânlar içerisinde olan Petrol Kolaylığı ve Acil Yardım Kredisidir. Üye ülkeye, kullanılacak normal mali imkânlar dahilinde kullanılabilecek miktar, genel olarak yıllık bazda ülke kotasının %100'ü ile sınırlıdır (Çörtük 2006: 45).

Türkiye 1960 yılından itibaren IMF ile 19. Stand-by anlaşması yapmıştır. Fakat bunlardan sadece son iki stand-by anlaşması başarıyla tamamlanabilmiştir. Stand-by anlaşmaları dökümü aşağıdaki tabloda yer almaktadır. Son iki stand-by anlaşmasında dikkati çeken bir diğer husus ise her iki anlaşmanın da, herhangi bir ekonomik kriz sebebiyle gerçekleştirilmemiş olmasıdır.

**Tablo 2.4:** Türkiye'nin IMF İle yapmış olduğu anlaşmalar

| Stand-by No   | Anlaşma Tarihi           | Tamamlanma / İptal Tarihi | Kabul Edilen Miktar            | Çekilen Miktar       | Milyon(SDR)          |
|---|--------------------------|---------------------------|--------------------------------|----------------------|----------------------|
|   |                          |                           |                                |                      | Kullanılmayan Miktar |
| 1   | 01.01.1961               | 31.12.1961                | 37,50                          | 16,00                | 21,50                |
| 2   | 30.03.1962               | 31.12.1962                | 31,00                          | 15,00                | 16,00                |
| 3   | 15.02.1963               | 31.12.1963                | 21,50                          | 21,50                | -                    |
| 4   | 15.02.1964               | 31.12.1964                | 21,50                          | 19,00                | 2,50                 |
| 5   | 01.02.1965               | 31.12.1965                | 21,50                          | -                    | 21,50                |
| 6   | 01.02.1966               | 31.12.1966                | 21,50                          | 21,50                | -                    |
| 7   | 15.02.1967               | 31.12.1967                | 27,00                          | 27,00                | -                    |
| 8   | 01.04.1968               | 31.12.1968                | 27,00                          | 27,00                | -                    |
| 9   | 01.07.1969               | 30.06.1970                | 27,00                          | 10,00                | 17,00                |
| 10  | 17.08.1970               | 16.08.1971                | 90,00                          | 90,00                | -                    |
| 11  | 24.04.1978               | 19.07.1979                | 300,00                         | 90,00                | 210,00               |
| 12  | 19.07.1979               | 17.06.1980                | 250,00                         | 230,00               | 20,00                |
| 13  | 18.06.1980               | 17.06.1983                | 1.250,00                       | 1.250,00             | -                    |
| 14  | 24.06.1983               | 03.04.1984                | 225,00                         | 56,25                | 168,75               |
| 15  | 04.04.1984               | 03.04.1985                | 225,00                         | 168,75               | 56,25                |
| 16  | 08.07.1994               | 26.09.1995                | 610,50                         | 460,50               | 150,00               |
| 17  | 22.12.1999<br>21.12.2000 | 04.02.2002                | 9.254,00<br>(SRF*)<br>5.784,00 | 5.954,90<br>5.784,00 | 3.299,10<br>-        |
| 18  | 04.02.2002               | 04.02.2005                | 12.821,0                       | 11.914,00            | 907,20               |
| 19  | 11.05.2005               | 10.05.2008                | 6.662,04                       | 6.662,04             | -                    |
|   |                          | <b>TOPLAM:</b>            | <b>37.707,24</b>               | <b>32.817,44</b>     | <b>4.889,80</b>      |
| <b>* Özel Rezerv İmkânı (Special Reserve Facility)</b>  |                          |                           |                                |                      |                      |
| <b>** 1969 yılına kadar ABD doları cinsinden olan rakamlar 1 SDR 1 ABD doları kuru üzerinden SDR'ye dönüştürülmüştür.</b> |                          |                           |                                |                      |                      |

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, Stand-by düzenlemeleri

Tablo 2.4' te görüldüğü üzere Türkiye, 1961 yılından, 1970 yılına kadar her yıl, IMF ile bir stand-by gerçekleştirmiş fakat anlaşmalar çoğunlukla bir yıl bile sürmeden bitmiştir. 1970 yılından 1978 yılına kadar IMF'ye sekiz yıllık mola verilmiş ve bu zaman içerisinde IMF ile herhangi bir stand-by anlaşması yapılmamıştır. 1978 yılından sonra ise 1980 yılına kadar IMF ile tekrardan birer yıllık stand-by anlaşmaları imzalamıştır.

Türkiye ilk defa 18 Haziran 1980 yılında IMF ile en uzun süreli stand-by anlaşmasını yapmış ve bu anlaşma 17 Haziran 1983 yılında bitmiştir. 1983 yılında tekrar yeni bir stand-by düzenlemesine giden Türkiye'nin bu anlaşması ise bir yıl sürmüştür.

Türkiye, 1984-1994 yılları arasında IMF ile stand-by düzenlemesi yapmamış sonrasında 8 Temmuz 1994 yılında tekrar bir stand-by düzenlemesine gidilmiş ve bu stand-by düzenlemesi 26 Eylül 1995’de sona ermiştir. 1995-1999 yılları arasında stand-by düzenlemesine gitmeyen Türkiye, 1999-2002 dönemleri arasında 17. stand-by düzenlemesini gerçekleştirmiştir. En son 18. stand-by düzenlemesine 4 Şubat 2002 yılında başlayan Türkiye, 4 Şubat 2005 yılında bu anlaşmanın sona ereceği tarihten önce Ocak 2005 yılında 19. stand-by’ düzenlemesine gitmiştir.

Türkiye, Stand-by düzenlemelerine ilave olarak Uzatılmış Fon Kolaylığı ve Ek Rezerv Kolaylığı fırsatlarından da istifade etmiştir. 2000 yılında yaşanan finansal kriz sonucunda krizin piyasa üzerinde meydana gelebilecek güvensizliği ortadan kaldırmak ve tahrip edici etkilerini azaltabilmek amacı ile ayrıca 5,78 milyar SDR tutarında Ek Rezerv imkânından da istifade eden Türkiye, bu imkâna ilişkin geri ödemelerini tamamlamıştır (Eğilmez ve Kumcu 2008: 80).

Türkiye’nin IMF’ye olan yaklaşık 8 milyar dolarlık borcu, geri ödeme planı içinde 2013 yılında sona ermiştir.

## III. BÖLÜM

### 3. TÜRKİYE'DE UYGULANAN İSTİKRAR PROGRAMLARI

21. yy.'ın başlarında arka arkaya yaşanan finansal krizlerin Türkiye'ye ekonomik ve toplumsal açıdan ağır maliyetleri olmuştur. IMF politikaları doğrultusunda hareket edildiği dönemde gerçekleşen Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinin ele alındığı bu alt bölümde, önce 2000 Kasım ve hemen sonrasında 2001 Şubat aylarında yaşanan finansal krizlerin nedenleri, krizlerin etkisi ve boyutları, krizlerde uygulanan IMF politikaları ve IMF'nin ekonomi üzerindeki etkinliği değerlendirilmiştir.

Özellikle kırıma dönemlerinde makroekonomik dengelerin nasıl gerçekleştiği ve dengelerin bozulmaması için ne tür politikaların uygulandığı, kriz dönemlerinin nasıl geçtiği ele alınmaya çalışılmıştır.

#### 3.1. 2000 Yılı ve Öncesinde Uygulanan İstikrar Kararları ve Uygulanan Maliye Politikası Tedbirleri

Türkiye'de uygulanan istikrar programlarını ele aldığımız bu bölümde ilk olarak 2000 yılı ve öncesinde IMF ile ilişkilerimiz çerçevesinde uygulanan istikrar kararlarının neler olduğu ve bu bağlamda ne tür maliye politikası tedbirleri alındığı incelenmeye çalışılmıştır.

##### 3.1.1. Kasım 2000 Krizi ve İstikrar Kararları

24 Ocak ve 5 Nisan İstikrar kararları her ne kadar enflasyonla mücadeleyi hedeflemişlerse de her iki programın ortak bir noktası bu hedefin gerçekleştirilememesi



yönünde olmuştur. Ancak iki plana ilişkin en önemli ortaklıklardan birisi de söz konusu programların asli amaçlarının enflasyonla mücadele değil kamu kesiminin daraltılması ve Türkiye’de serbest piyasa mekanizmasının işlerlik kazanmasına yönelik uygulamalardır. Ayrıca 1980’lerle beraber ithal ikameciliğin terkedilip ihracata yönelik politikaların tercih edilmesinin sonuçları da programların kararlarına sirayet etmiştir.

2000’li yıllarda uygulanan planlar ise enflasyonla mücadele konusunu birincil amaç haline getirilmiş, hatta 2000 yılında uygulanan programın ismi bile “Enflasyonla Mücadele Programı” olarak belirlenmiştir.

22 Aralık 1999’da Türkiye ile IMF arasında bir stand-by düzenlemesi gerçekleştirilmiş ve yapılan bu düzenleme çerçevesinde üç yılı gibi bir süreyi kapsayan 4 milyar dolar tutarında bir kredi öngören anlaşma imzalanmıştır. Üç yıl sürdürülmesi konusunda görüş birliğine varılan bu anlaşmanın temel amaçları aşağıda sıralandığı gibidir (Erçel 1999: 10):

- Enflasyonla mücadelede ciddi önlemlerin alınmasını sağlamak, bu çerçevede uygulanabilecek politikaların uyumlu hale getirilerek 2000 yılının sonunda %25, 2001 yılının sonunda %12 ve 2002 yılında %7 oranlarına çekmek,
- Ekonominin büyüme potansiyelini artırmak,
- Reel faiz oranlarını makul düzeylere düşürmek,
- Kamu mali yönetiminde şeffaflığın sağlanması
- Ekonomideki kaynakların daha etkin ve adil dağılımını sağlamak,
- Kamu açıklarının azaltılması,
- Özelleştirmeye hız verilmesi,
- Sosyal güvenlik reformunu gerçekleştirmek,
- Vergi politikası ve idaresinde reform,
- Bankacılık sisteminin güçlendirilmesi ve bu alanda düzenlemelere gidilmesi.

Program temelde bir enflasyonu düşürme programı özelliğini taşımaktadır. Enflasyonu düşürme programının üç temel unsur üzerinde kurulduğu ifade edilmektedir; bunlardan ilki sıkı bir maliye politikası uygulayarak faiz dışı fazlanın artırılması, ikinci olarak yapısal reformların hayata geçirilmesi ile özelleştirmeye ivme kazandırılması ve son olarak ise enflasyon oranlarının düşürülmesine hedeflenmiş kur ve sıkı para

politikası, enflasyon hedefine uygunluk gösterecek gelirler politikası uygulaması olarak belirlenmiştir (Erçel 1999: 12).

Hükümetin, bu hedeflere ulaşmak için vergilerin artırılıp kamu harcamalarının azaltılması şeklinde bir daraltıcı maliye politikası öngörmüştür. Ayrıca faiz ödemeleri yükünü hafifletmek ve mali uyumu sağlayabilmek için özelleştirmelerin hızlandırılması kararı alınmıştır. Hazırlanan program boyunca, döviz kuru politikası iki ayrı kur rejimi uygulaması ile şekillendirilmiştir. Döviz kuru politikası Ocak 2000 ve Haziran 2001 dönemini kapsayan 18 aylık ilk dönemde, “enflasyon hedefine yönelik kur sepeti” uygulaması tercih edilirken, takip eden dönemde ise “kademeli olarak genişleyen band” tercihinin uygulanması belirlenmiştir. Kur politikasının, kurların önemli ölçüde belirleyici olduğu enflasyon ve enflasyon beklentilerindeki belirsizliğin asgari düzeye indirilmesi ve bununla etkisi ile ekonomideki reel faizlerin düşmesine de katkı sağlayacağı düşünülmüştür. Merkez Bankası bilançosunun temel büyüklüklerinden “Net İç Varlıklar” kalemine uygulanan “tavan” limitine ilave olarak, “Net Uluslararası Rezervler” kalemi de rezervlerin düşebileceği minimum seviye ile sınırlandırma gerçekleştirilerek para politikası ve TCMB bilançosu şekillendirilmiştir (Aydın 2006: 177).

Programda hedeflenen yapısal reformlar, mükelleflerin vergi yükünde meydana gelen eşitsizlik ve adaletsizliği ortadan kaldırmayı, kamunun kaynaklarının güçlendirmeyi, kamudaki israfı azaltmayı, kaynakların etkin ve verimli kullanılmasını ve topluma daha iyi hizmet sunmayı hedeflemektedir. Bu amaçla programda öncelikli olarak şu dört ana alanda yoğunlaşmaktadır (Aydın 2006: 179).

- Tarım reformu,
- Sosyal güvenlik reformu,
- Kamu mali yönetimi ve şeffaflık,
- Vergi politikası ve idaresi.

Kasım 2000' de özellikle finans kesiminden gelen kriz haberleri programda tehlike sinyalleri vermeye başlamıştı. Kasım Krizini tetikleyen nedenlerin başlıcaları ise şöyle sıralanabilir (Töre 2006: 94);

- T.C. Merkez Bankası'nın bankacılık sektöründen gelen aşırı likidite talebi

karşısında ikilem içinde kalınmıştır,

- İç varlıkların artırılması ve yabancı portföy yatırımcılarının bunu fırsat bilerek ellerindeki tahvil ve pay senetlerini satıp dövize dönüştürmesine sebep olmuştur. Nitekim faize esnek döviz talebinin artması sonucu, Merkez Bankası iç varlıklarını artırarak karşılık vermeye çalışmıştır. Ancak, bu durum, Merkez Bankası rezervlerinin erimesine yol açmıştır. Yani likidite sorunu ile karşı karşıya kalınmıştır.
- Bankalar arası (interbank) piyasada, piyasa yapıcı bankaların gerekli likiditeyi sağlamamaları da krizi tetiklemiştir.
- Ekonomide; spekülasyona açık, hassas dengelerin olumsuz sinyallere istikrarı bozucu yönde tepki göstermesi eğiliminin ağırlıkta olması da Kasım krizinin patlak vermesinde rol oynamıştır.
- 17 Ağustos ve 12 Kasım 1999 yılında meydana gelen depremlerin, ekonomide meydana getirdiği mali çöküntünün ve tahribatın bu dönemde yaşanması da krizin ortaya çıkmasında etkili olmuştur.

Tüm bunların neticesinde hükümet, Şubat 2001'de enflasyonun düşürülmesinin temel dayanağı olarak gösterdiği "sabit döviz kuru" uygulaması yerine "dalgalı kur" uygulamasına geçilmesi ile birlikte programı tamamen değiştirmek zorunda kalmıştır.

### 3.2. 2001 Yılı ve Sonrası Dönemde Uygulanan İstikrar Kararları ve Uygulanan Maliye Politikası Tedbirleri

Bu bölümde 2001 sonrası dönem itibari ile uygulanan istikrar kararları ve uygulanan maliye politikası tedbirlerinin neler olduğu ele alınmıştır. Daha sonrasında ise 19. Stand by anlaşması ele alınarak anlaşma öncesi ekonomik durum ve anlaşmanın hedefleri incelenmeye çalışılmıştır.

#### 3.2.1. 2001 Ekonomik İstikrar Kararları (Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı)

Kasım 2000 ve Şubat 2001'de yaşanan mali krizler, artık Enflasyonla Mücadele Programı'nın açıklandığı haliyle sürdürülebilmesini imkansız hale getirmiştir. Dolayısıyla 2001 yılında, 14 Nisan ve 15 Mayıs tarihlerinde iki aşamada açıklanan yeni bir istikrar politikası olan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı (GEGP) uygulanmaya

başlamıştır. GEGP, öncelikle krizden çıkmayı ve ardından istikrarsızlık yaratan yapısal sorunları çözmeyi hedeflemektedir. En kısa zamanda enflasyonu kalıcı bir şekilde çözmek, kamu dengesini sağlıklı bir yapıya kavuşturmak ve istikrarlı bir büyüme ortamına girmek programın temel amaçları arasında yer almıştır.

Başlarda “ulusal program”, sonrasında ise “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı” (GEGP) olarak ifade edilen bu programın ana hedefi istikrarsızlığı bir an önce bertaraf etmek ve güven bunalımını ortadan kaldırarak geri dönmeye ihtiyaç bırakılmaksızın kamu idaresinin ve kamu finansmanının yeniden yapılandırılmasına yönelik bir alt yapı oluşturularak daha sağlam ve istikrarlı bir yapı oluşturmak amacıyla hazırlanan bir program olarak kamuoyuna duyurulmuştur.

Bu stand-by anlaşmasında, diğer stand-by anlaşmalarında olduğu gibi enflasyon, büyüme, cari işlemler, bütçe açıkları diğer maliye ve para politikalarına ilişkin sayısal hedefler verilmiştir. Bu temel ilkeler çerçevesinde dalgalı kur sistemi içinde enflasyonla mücadelenin sürdürülmesi, bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması, kamu finansman dengesinin güçlendirmesi ve etkinlik ve şeffaflığı artırıcı yapısal değişimlerin gerçekleştirilmesi hedeflemiştir (Akdiş 1999: 370).

Bu programda, uygulanacak maliye politikasına ilişkin olarak özellikle vurgulanan nokta faiz dışı fazladır. Programda toplam kamu kesimi faiz dışı fazlanın GSMH'ye oranının 2000 yılındaki %2,8'lik düzeyinden 2001 yılında %5,5'e, 2002 yılında ise %6,5'e yükseltilmesi hedeflenmektedir. Bu hedefi tutturmak için alınması gereken bir takım kararlar vardır. Bu kararlardan bazıları ise şunlardır; politikalar, başta petrol ve enerji sektörü olmak üzere ithale dayalı ürünlerin fiyatları ve kurda meydana gelen değişiklikler, artan maliyetleri bütünüyle ekonomik gerçekleri yansıtacak biçimde çok fazla geciktirilmeden ayarlanmıştır. Akaryakıtta otomatik fiyatlandırma mekanizmasına devam edilmiş ve Akaryakıt Tüketim Vergisi en az hedeflenen enflasyon ölçüsünde ayarlanmıştır (TCMB GEP, <http://www.tcmb.gov.tr/wps> 20 Nisan 2015'te erişildi)

Ayrıca özelleştirme de rekabetin ve etkinliğin artırılması için önemli görülmüş, bu nedenle programda özelleştirmenin de hızlandırılacağı vurgulanmıştır. Aralık 1999 Niyet Mektubundaki iddialı özelleştirme hedeflerini (2000'de 7.6, 2001'de 6 milyar dolar)

gerçekleştirmenin zor olduğu müşahede edildikten sonra, Mayıs 2001 niyet mektubu dikkati özelleştirme hâsılatı üzerine değil de Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) arasındaki TÜPRAŞ, TEKEL, THY, ERDEMİR, ŞEKER, TEDAŞ, TEAŞ, ve Türk Telekom gibi önemli teşebbüslerin çoğunluk hisselerinin özelleştirilmesindeki hazırlık çalışmalarının tamamlanması üzerine koymuştur. Özelleştirme İdaresi küçük ve orta büyüklükteki işletmeler portföyündeki mülkiyet devirlerini sürdürecektir vurgusu diğer KİT'lerin de unutulmadığı anlamına gelmemektedir. Amacı gerçekçi olmak ve uygulanabilirliği mümkün kılmak olan GEGP, özelleştirmelerden 2000 yılında (2 milyar doları bir önceki yılda gerçekleşen operasyonlardan kaynaklanmak üzere) 3 milyar dolar, 2002 yılında ise 3.5 milyar dolar hâsılat beklemektedir (TCMB 2001, <http://www.tcmb.gov.tr/wps>, 20 Nisan 2015'te erişildi)

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nda Şubat Krizi sonucunda döviz çıpası uygulamasından vazgeçilmiştir. Enflasyonun ara hedefler konularak kontrol edilmesinden çok, doğrudan enflasyon hedeflemesi sistemine geçilmesi, bunun da gerekli koşullar oluştuğunda uygulanacağı ifadesi, gelecekteki para politikası uygulamalarının kapsamını belirtmektedir.

Gelirler politikasına ilişkin olarak ise, hedeflenen enflasyonla uyumlu bir gelirler politikasının uygulanacağı, örneğin memur maaşlarının enflasyona uyumlu olarak artırılacağı, düşük gelirli çiftçilerin doğrudan gelir desteği sistemi ile güçlendirileceği belirtilmiştir.

Yine programa göre, ekonomide etkinliğin artırılarak sürdürülebilir bir büyümenin gerçekleştirilebilmesi için bir takım yapısal reformlar öngörülmüştür. Bunlar; mali sektörün yeniden yapılandırılması, bankaların sağlıklı bir yapıya kavuşturulması, devlette şeffaflığın artması, kamu finansmanının güçlendirilmesi, ekonomide rekabet ve etkinliğin artırılması ve sosyal dayanışmayı düzenleyen düzenlemeler şeklindedir.

Güçlü ekonomiye geçiş programı ülke içinde ve ülke dışında uluslararası piyasalar bağlamında güveni sağlayabilmiştir. Başta dolar da meydana artış hızı yavaşlamış ve akabinde düşmeye başlamıştır. Türkiye'de uygulanan reformlarda önemli ilerlemeler katedilmiş, enflasyon ve faiz oranlarında düşüşler gerçekleşmiştir. IMF İcra Direktörleri Kurulu 2002-2004 yılını kapsayan dönemde hükümetimiz tarafından desteklenen

ekonomik programa ilişkin 16 milyar dolar tutarındaki üç yıllık stand-by anlaşmasını onaylanmıştır. Bu onay ile ülkemizin IMF'den hemen 9 milyar dolar tutarında bir kredi çekebilmesine olanak sağlanmıştır. 2002 yılında verilmesi planlanan yaklaşık 14 milyar dolar tutarındaki kredinin geri kalan 5 milyar dolar tutarındaki kısmıysa diğer gözden geçirmeler kapsamında serbest bırakılmıştır ([http://www.ekodialog.com/Makaleler/imf\\_ile\\_nereye\\_kadar.html](http://www.ekodialog.com/Makaleler/imf_ile_nereye_kadar.html), 20 Nisan 2015'te erişildi).

Ancak programın stratejik olarak sürdürülemez ve en sakıncalı yanı toplumsal bölüşüme yapacağı negatif etkilerdir. Öncelikle işçi maaşlarının ve ücretlerinin genel olarak hedeflenen enflasyona göre ayarlanacağı ilkesi reel ücretlerin gerilemesi sonucunu kaçınılmaz olarak doğurmuştur. Bir başka yanı ise çalışan işçiler arasında verimlilik ve adalet sorununun sadece kayıtlı çalışanlar arasında çözümlenecek bir sorun olmadığıdır. Böylece programın başarısı için gerekli olan ücretleri bastırma politikasına toplumsal ve siyasal destek sağlamaya çalışılırken bir yandan da programa karşı oluşması olası toplumsal muhalefeti bölmek hedeflenmiştir ([http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar\\_BSB/BSBgegp.pdf](http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar_BSB/BSBgegp.pdf) 20 Nisan 2015'te erişildi)

24 Ocak Kararlarından bu yana uygulanan anti enflasyonist politikalar ve iç talebi daraltarak ihracata yönelik büyüme stratejileri sonucunda reel ücretler devamlı erimiş ve yaşanan krizler doğal olarak toplumsal alanda da huzursuzluklar yaratmaya başlamıştır. Dolayısıyla oluşan bu muhalefeti eritmek, ücretlerin enflasyona göre ayarlanacağı konusundaki bir söylemin en büyük nedenlerinden birisini oluşturmaktadır.

Programın temel hedefi, "sürdürülemez boyutlara" varmış olan kamu borçlarına yol açan "borç dinamiğinin" ortadan kaldırılarak Türkiye ekonomisinin "bugünkü gibi olağanüstü bir dış yardıma muhtaç kalmayacak" bir yapıya kavuşturulmasıdır. Programın temel amacı olan kamu kesimi borçlanma dinamiğinin kırılması için gerekli olan unsur bankacılık kesiminin yeniden işlevsel hale gelmesidir. Bu çerçevede GEGP para piyasalarına ve mali piyasalara ilişkin düzenlemeleri zorunlu görmektedir. Bu açıdan değerlendirildiğinde mevcut program, öncelikle parasal sermayenin krizden çıkış programı niteliğindedir ([www.acikistihbarat.com/dosyalar/bsbgegp.doc](http://www.acikistihbarat.com/dosyalar/bsbgegp.doc), 20 Nisan 2015'te erişildi).

Sonuç olarak Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı iki temel konu üzerinde durmaktadır. Bunlardan birisi kamu açığının azaltılması ve faiz dışı fazla yaratılması yoluyla iç dengenin sağlanması, diğeri ise dalgalı kur rejimi ile dış dengenin sağlanmasıdır. Ayrıca bu program yalnızca bir istikrar programı değil aynı zamanda bir yeniden yapılanma programı niteliği de taşımaktadır.

### 3.2.2. 2003 Ekonomik İstikrar Kararları

2000 yılında başlayan sürecin devamı olarak 2002 yılına gelindiğinde 16 Kasım'da, Adalet ve Kalkınma Partisi Genel Başkanı olan Recep Tayyip Erdoğan tarafından bir basın duyurusu olarak ilan edilen Acil Eylem Planı (AEP), 3 Ocak 2003 tarihinde Başbakan Abdullah Gül tarafından uygulanmaya başlamıştır. 16 Kasım'da yapılan basın duyurusunda Erdoğan, AEP'nin periyodunun önceliklerine göre 1 ay, 3 ay, 6 ay ve 1 yıl olarak belirlendiği açıklamıştır.

İlk bir ay içerisinde kamu yatırımları stoku gözden geçirilecek ve öncelikler belirlenecektir. Yine bu süre içerisinde Mali Milat kaldırılacaktır. İkinci periyot olan İlk üç ay içerisinde ise vergi yükünü tabana yayan tedbirler alınacak, vergi mevzuatı sadeleştirilecek, vergi barışı projesi hayata geçirilecektir. Üçüncü periyot olan İlk altı ay içerisinde ise günümüz şartlarına cevap vermeyen ve ihtiyacı karşılayamayan 1050 Muhasebe-i Umumiye Kanunu ele alınarak değiştirilecek, bu değişim ile bütçe birliği sağlanacak ve bütçe uygulamasında mali saydamlık ve hesap verilebilirliği artıracak yeni bir kamu mali yönetim kanunu çıkarılacaktır. Harcama politikalarında kamuda tasarruf ilkesi çerçevesinde birtakım reformlar yapılacaktır. Bu bağlamda serbest piyasanın daha iyi iyileşmesi için gerekli koşulların oluşumunu sağlamak, ekonomideki etkinlik ve verimliliği artırmak için bir an önce özelleştirme çalışmalarına hız verilecektir. Bu kapsamda en geç üç ay içerisinde özelleştirme kapsamındaki kuruluşlar gözden geçirilerek yeni bir özelleştirme stratejisi ve takvimi belirlenecektir (<http://www.linux.org.tr/wp-content/uploads/2010/04/AcilEylemPlani.pdf>, 25 Nisan 2015te erişildi).

Reel sektörün canlandırılması için ilk üç ay içerisinde yatırımcılara bedelsiz arsa tahsisi, Doğrudan Yabancı Yatırımların özendirilmesi, küçük ve orta ölçekli işletmelerin desteklenmesi ve çok ortaklı şirketlerin hak ve çıkarlarının korunmasına yönelik düzenlemeler yapılacaktır. Etkin ve kaliteli bir sağlık sistemi için, devlet hastahanesi,

sigorta hastahanesi, kurum hastahanesi ayrımını kaldırmaya dönük çalışmalar, genel sağlık sigortası, aile hekimliği ve özel sektörün sağlık alanına yatırım yapmasının özendirilmesi şeklinde maddeler yer almaktadır.

Dönemin halen önemli bir problemi olan işsizlik konusunda ise Erdoğan basın duyurusunun sonunda şunları söylemiştir: “Türkiye'nin en acil meselesinin işsizlik olduğunu hepimiz biliyoruz. Kurulacak 58. hükümetimizin en öncelikli meselesinin işsizliğe çözüm bulmak olacağını meydanlarda haykırdığımız gibi bugün de aynı kararlılıkla bu gerçeğin altını bir kez daha çiziyorum.” (<http://www.linux.org.tr/wp-content/uploads/2010/04/AcilEylemPlani.pdf>, 25 Nisan 2015'te erişildi ).

AEP'nin dördüncü bölümü olan ve 45 önlemden oluşan Sosyal Politikalar bölümünün yalnızca 8 maddesi yoksullukla ilgili olmakla beraber bunların hiçbirisi işsizliği önlemeye yönelik somut adımlar içermemektedir. Söz konusu sekiz madde şöyledir: “Açlık sınırı altındaki aileler belirlenecek, bu ailelere yardım programı başlatılacak, yoksul aile çocuklarına temel eğitim ve sağlık yardımı yapılacak, esnek çalışma biçimlerini düzenleyen mevzuat değişikliği yapılacak, insan gücü planlaması etkin bir şekilde yapılacak, kayıt dışı istihdam ve kaçak işçi çalıştırılması önlenecek, çocuk işçiliğinin önlenmesi için tedbirler alınacak” (<http://www.linux.org.tr/wp-content/uploads/2010/04/AcilEylemPlani.pdf>, 25 Nisan 2015'te erişildi ).

Kısaca Acil Eylem Planı'nı; kamu yönetimi reformu, ekonomik dönüşüm programı, demokratikleşme, hukuk reformu ve sosyal politikalar olmak üzere dört ana politika üzerinden 205 faaliyetten oluşan bir plan olarak tanımlamak mümkündür. AEP'nin 2000'li yılların istikrar önlemlerinden farkı olmadığı ve o politikaların devamı niteliğinde olduğu ifade edilebilir.

Amaç ekonominin serbest piyasa mekanizması işlevi konusundaki yeterliliğini sağlayacak makroekonomik politikaların devamlılığını sağlamaktır. Fakat bu hususta bazı yanlışlıklar yapılmakta, daha önceden yapılan her plan ve istikrar önleminde olduğu gibi AEP'de de vergi, harcama, özelleştirme, yatırım ve mali sektör alanlarında alınacak önlemler önceliği taşımakta iken eğitim, sağlık, işsizlik ve çarpık kentleşmenin yarattığı sorunlar bu planda da en sonlara bırakılmıştır. Nitekim eğitim ve sağlık alanlarındaki tek somut önlem ise bu alanlarda özel sektörün teşvik edilmesine ilişkin önlemlerdir. Sağlık



alanında aile hekimliği konusundaki madde günümüzde uygulamaya geçmekle beraber AEP'nin maddelerinden birisi olan aile hekimliği uygulaması “koruyucu sağlık” alanındaki çalışmaların geliştirilmesine ilişkin toplumumuzda önemli çelişkileri de beraberinde getirmekte ve önemli sağlık kuruluşlarının halen tepki duyduğu bir uygulamadır. İşsizlik konusunda ise Plan'ın açık bir planı olmadığı ortadadır. Yoksul ailelere yapılacak yiyecek ve giyecek yardımı ya da çocuklarının eğitimlerinin sağlanması gibi önlemler ülkemizdeki köklü işsizlik problemine karşı alınabilecek köklü bir önlem özelliği taşımamaktadır. Yoksulluğun yaratacağı sosyal travmaların ve gelir dağılımı mücadelelerinin yumuşatılabilmesi gibi bir takım amaçlar taşıyan söz konusu önlemler asıl soruna odaklı olmadıklarından dolayı çözümden de oldukça uzaktırlar. Ayrıca programın dördüncü bölümünün “sosyal politikalar” başlığını taşıması da başka bir tartışma konusudur. Bölümde eğitim, sağlık, gecekondulaşmayı önlemek ve yoksulluğun azaltılmasına yönelik düzenlemeler bulunmaktadır. Ancak program bu alanlarda devlet eliyle değil de özel sektör yatırımlarının bu alanlara kaydırılması amacını taşıdığından dolayı sosyal adaletin sağlanabilirliği konusunda önemli soru işaretleri taşımaktadır.

### 3.2.3. 19. Stand By Anlaşması

Türkiye IMF ile 11 Mayıs 2005’de imzaladığı 19. stand-by anlaşmasıyla ekonominin aksayan yönlerini düzenleme ve geçmiş üç yıllık programın devamı niteliğinde bir düzenleme olarak amaçlanmış bir anlaşmadır. Bu stand-by anlaşmasının süresi Mayıs 2008’de dolmuş olmakla birlikte, 2005-2007 döneminde üç yıl için 10 milyar dolar tutarında IMF’den kredi kullanılmıştır. Bu stand-by anlaşması çerçevesinde Türkiye için ulaşması gerekli birtakım hedefler de belirlenmiştir. Bunlar, büyümenin sürdürülebilirliği için gereken koşulları yaratma, işsizliğin azaltılması, yaşam standardının yükseltilmesi gibi bir takım hedeflerdir. IMF toplam tutarı 10 milyar dolar tutan kredinin yarısını serbest bırakırken, 837,5 milyon dolarlık kısmını ise 11 eşit taksitle verileceğini belirtmiştir ([http://www.hazine.gov.tr/Standby/9GGNM/9ggnm\\_tr.htm](http://www.hazine.gov.tr/Standby/9GGNM/9ggnm_tr.htm), 25 Nisan 2015’te erişildi).

### 3.2.3.1 Anlaşma Öncesi Ekonominin Genel Durum

19. Stand-by anlaşması öncesinde Türkiye'nin ekonomik durumunun nasıl bir seyir izlediği, ne gibi değişim ve gelişmelerin yaşandığına bakılacak olunursa 2002 yılının Kasımından bu döneme izlenen istikrar programının ekonomik performansta ciddi bir katkı sağladığı görülebilmektedir. . Faiz oranlarında önemli derecede bir gerileme yaşanmış ve Türk Lirasının değerinde önemli derecede artış yaşanmıştır. Finansal piyasalarda yaşanan uluslararası şoklara rağmen ülkemize güven artmıştır. Reel kesimin performansı tahminleri aşarken; enflasyon, öngörülü bir para ve maliye politikası tedbirlerinin yardımıyla, tek haneli seviyelere inmiştir. 2000-2001'de yaşanan bankacılık krizi neticesinde önemli miktarda artış gösteren net kamu borç stoku 2004 yılı sonu itibariyle istikrarlı bir düşüş eğilimine girerek GSMH' nin %63,5 gibi bir orana gerilemiş ve yaklaşık 30 puanlık bir azalmayla borcun sürdürülebilirliğine ilişkin endişelerin ortan kalkmasına neden olmuştur (Yılmaz 2007: 153).

2004 yılında yüksek seviyedeki gelirlerin etkisi ve güçlü büyüme ile kamu maliyesi performansı hedeflenen programın üzerinde bir seviyede sonuçlanmıştır. Harcamalar bütçe hedefleri düzeyinde gerçekleştirilirken, katma değer vergisi ve kurumlar vergisi tahsilatları önemli bir ivme kazanmıştır. Konsolide bütçenin haricinde ise sosyal güvenlik kuruluşlarının pozisyonunda meydana gelen küçük çaplı sapma, artan uluslararası petrol fiyatları ve programın üzerindeki tahıl alımlarına rağmen KİT'lerin daha yüksek faiz dışı fazla vermesiyle telafi edilmiş ve konsolide bütçe dışındaki kamu maliyesi performansı da güçlü bir seyir izlemiştir. Kısaca özetlenecek olunursa, Faiz dışı fazla 2004 yılı itibariyle GSMH' nin %7'si gibi bir orana ulaşmıştır. Hem konsolide bütçe için GSMH' nin %5'i seviyesindeki hedef aşılmıştır, hem de konsolide kamu sektörü için GSMH' nin %6.5'i seviyesindeki hedef aşılmıştır (Hazine 2005, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR> , 27 Mayıs 2015'te erişildi).

Bütçe açığının GSMH' ye oranının 2004 yılı bütçesinde %-11.1' e düşürülmesi, reel faiz oranlarında bir düşüşe gidilmesi, iç borçlanma ihtiyacının en düşük düzeyde tutulması ve daha önceden belirlenen faiz dışı fazla hedefine (%6.5) konsolide bütçenin önemli ölçüde katkı sağlaması gibi hedefler ortaya konmuştur. Konsolide bütçe rakamları, 2004 yılı için hedeflenen vergi gelirleri ile harcama miktarlarının birbiri ile örtüşmüş ve uyum içinde olduğunu göstermektedir. Zira 2004 yılı için bütçede 114 trilyon 539 milyar

TL kamu geliri toplanması planlanmıştır. Bütçede planlanan harcama miktarı ise 150 trilyon 508 milyar TL'dir. 2004 yılı bütçesinde de daha önceki yıllarda olduğu gibi ortodoks mali tedbirlerin uygulanması hedeflenmiştir. 2004 yılı kamu bütçesindeki gerçekleşme oranları göz önüne alındığında ise gelir ve harcama miktarlarındaki hedeflerden çok önemli miktarlarda sapmaların meydana gelmediği görülmüştür. Bu dönemde Toplam 110,721 milyar TL kamu geliri elde edilmiş, buna mukabil harcamalar ise 141,021 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Geçmiş yıllara nazaran bir iyileşme meydana geldiğinden bu dönemde bütçe açığı hedeflenen oranın altına düşerek -30,300 milyar TL olurken faiz dışı bütçe dengesi 26,188 milyar TL şeklinde gerçekleşmiştir (Şimşek 2007: 64).

2002–2004 döneminde önemli bir büyüme performansı yakalayan Türkiye ekonomisinin 2002 yılından 2004 yılına kadarki gerçekleştirmiş olduğu GSMH büyüme hızları sırasıyla %6,2; %5,3; %9,4 olarak meydana gelmiştir. Büyüme hızlarında meydana gelen bu rakamlarının tartışmalı yanı, bu kadar yüksek oranlarda meydana gelen rakamlara rağmen istihdamda aynı derece de yeterli bir artış olmaması, başka bir ifade ile işsizliğin düşürülemediği olmasıdır. Dönem boyunca büyümenin aksine işsizlik oranları düşürülemediği ve işsizlik oranları sırasıyla %10,3; %10,5 ve %10,8 olarak gerçekleşmiştir. 2005 yılında cari işlemler açığı, ekonominin çok hassas iki probleminden biri olarak karşımıza çıkmakla beraber, açığın finanse edilmesinde direkt yabancı sermaye yatırımlarının payında artış yaşanması ekonomi açısından olumlu ve umut verici bir gelişme olarak değerlendirilmiştir. 2004 yılında cari işlemler dengesinde 15,6 milyar dolar gibi bir açık söz konusu iken 2005 yılında 22,8 milyar dolarlık bir açık söz konusu olmuştur (TCMB 2005, <http://www.tcmb.gov.tr/wps>, 27 Mayıs 2015'te erişildi).

### 3.2.3.2 Stand By Anlaşmasının Hedefleri

11 Mayıs 2005 tarihinde imzalanan 19. stand-by anlaşması ile Türkiye geçmiş üç yıllık programın devamı niteliğinde ve 2008 yılına kadar devam edecek olan bir programla ekonominin yeniden yapılanma sürecindeki noksan kalan yönlerin tamamlanması hedeflenmiştir.

Bu dönemde kazanılan ekonomik başarının daha da kuvvetlendirilmesi ve ülke ekonomisinin Avrupa Birliği'nde ki ülke ekonomilerinin seviyelerine ulaştırılabilmesi

sürecinin güçlendirilmesi hedeflenilmiştir. Bu hedeflere ulaşabilmek için (Erdoğan 2007: 10):

- Enflasyon ile ilgili olarak açık enflasyon hedeflemesine geçilmesi ve buna bağlı olarak Merkez Bankası'nın bağımsızlığı korunarak enflasyonun tek haneli düşük seviyelere gerilemesinin sağlanması;
- Orta vadeli borç azaltma stratejisi kapsamında faiz dışı fazla vermeye devam ederek, kamu borcunda daha fazla bir düşüş gerçekleştirilmesi;
- Finansal sistemin istikrarı bozulmadan daha sağlam bir yapıya kavuşturulması;
- Kayıt dışı ekonominin hacminin küçültecek, işsizliğin azaltılması ve yatırım ortamını iyileştirecek yapısal reformların yürürlüğe konulması ile sosyal güvenlik sisteminin sağlam temeller üzerine oturtulması
- Uluslararası rezerv konumumuzun güçlendirilerek IMF'ye bağımlılığımızın azaltılması ve kaynak kullanımının sona erdirilmesi planlanmıştır.

18. Stand-by Anlaşması bitmeden evvel 11 Mayıs 2005 tarihinde imzalanarak yürürlüğe giren 19. Stand-by anlaşması 10 Mayıs 2008'de sona ermiştir. Ödemeler dengesi ve finansman sınırlarını ve aşağıda açıklanan güçlendirilmiş politikalarımızı ana eksene alarak, 12 ayrı eşit parçalarda kullanılmak üzere, 6,662.04 milyon SDR tutarında Fon kaynağına erişim talebi söz konusu olmuştur (Eroğlu N. ve Eroğlu İ 2009: 134).

#### 3.2.3.2.1 Maliye Politikası Hedefleri

2001 Sonrasında hükümette meydana gelen değişimle birlikte yeni hükümetin yürütmüş olduğu daraltıcı mali politikalara ve önlemler içeren istikrar programının uygulanmasına özellikle faiz dışı fazla hedefinin tutturulması amacıyla yönelik düzenlemelere 2005 yılından sonra da devam edilmiştir. Bu kapsamda uygulanan sıkı politikalar kamu maliyesinde yaşanan iyileşmenin devamına olanak sağlamıştır (Şimşek 2007: 64).

Kamunun elde etmiş olduğu gelirin faizler haricindeki kamu harcamalarını karşılamasından sonra kalan kısmı faiz dışı fazla olarak ifade edilmektedir. Bu çerçevede ifade edilen faiz dışı fazla ölçütünün kullanılması, maliye ve para politikaları arasında meydana gelebilecek yanıtıcı etkileri gidermek açısından da önem arz etmektedir (Gürdal 2008: 419).

Meydana gelen faiz dışı fazlanın büyüklüğü kamu gelirleri ile harcamalarına, borç stokuna, borç faiz oranlarına, ulusal ve uluslararası ekonomik gelişmeler gibi birçok unsura dolaylı olarak bağlı olduğu gibi, faiz harcamaları, bütçe açığı, ve faizler haricindeki harcamaların büyüklüğüne doğrudan bağlıdır. Diğer tüm veriler sabitken bütçe açığının büyümesi faiz dışı fazlayı küçültürken, faiz giderlerinin artması faiz dışı fazlayı yükseltir (Gürdal ve Yardımcıoğlu 2005: 22).

Faiz dışı fazla hesaplamalarında önemli olan bir başka unsur ise kamu gelirleri ve kamu harcamalarında hangi unsurların yer alıp hangi unsurların yer almayacağı meselesidir. Yani kamunun elde ettiği gelirlerinden, faiz giderleri dışındaki kamu harcamalarının çıkarılması sürecinde, kamu gelirleri bağlamında hangi unsurların yer alacağı ve kamu harcamaları bağlamında da hangilerinin yer alıp hangilerinin yer almayacağı önem arz etmektedir. Bu unsurlardaki değişimler faiz dışı fazlanın miktarında bir takım etkilere yol açmaktadır (Gürdal 2008: 420).

Faiz dışı fazla borçlanmanın sürdürülebilirliğinin sağlanması açısından etkili olan temel faktörlerdendir. Borç stokunun yüksek seviyelerde olduğu ülkelerde borçlanmanın sürdürülebilirliğine ilişkin beklentiler ekonominin dengeleri bakımından belirleyici bir unsur haline gelmiştir. Bu kapsamda maliye politikaları borçlanma dinamikleri ile olan etkili bir bağ nedeniyle ekonomik faaliyetlerin seyrini etkileyebilmektedir. Bu sebeple yüksek borç stokunun gerçekleştiği ülkelerde maliye politikasının yüksek faiz dışı fazla verilmesine dayandırılması önem taşımaktadır (Darıcı 2007: 58).

Maliye politikasının sürdürülebilir olabilmesi kamu borcu artışı karşısında yeterli faiz dışı fazla artışı gerçekleştirilmesi ile mümkün olabileceği belirtilmektedir. Ancak oluşturulabilecek faiz dışı fazla sonucunda elde edilen gelir fazlası ile borçlanmanın anapara ve faiz ödemelerinin bir bölümü finanse edilmekte ve bu çerçevede borçlanma ihtiyacı düşürülmektedir. Geriye kalan faiz ödemelerinin finansmanı ise borçlanma yoluyla gerçekleştirilmektedir. Neticede, borç stokundaki artış faiz ödemelerinden daha az olmakta ve faiz dışı fazla verildiği sürece kamu kesimi borçlanma gereği düşmekte ve bu husus borçların sürdürülebilir hale gelmesine olanak sağlamaktadır. Meydana gelen bu faiz dışı fazla neticesinde bütçe içerisindeki faiz ödemelerinin yükü hafifletilerek borçlanma ihtiyacı azaltılmaktadır. Faiz dışı fazla verilmesi, reel faiz oranı, büyüme oranı, borç stoku milli gelir oranı değişkenlerine bağlı olarak belirli seviyelerde

gerçekleştirildiğinde toplam borçların milli gelirdeki payının azalmasına olanak sağlamaktadır (Gürdal 2008: 421).

Faiz dışı fazla gerçekleştirilmesi neticesinde, borç yükünde ve buna bağlı olarak faiz oranlarında meydana gelecek düşmeler hem özel sektöre hem de kamu sektörüne yarar sağlayacaktır. Bu kapsamda özel sektörün kredi maliyeti ve kamu sektörünün de faiz maliyeti düşmektedir. Böylesi bir durumda bankaların müşterisi yüksek miktarlarda faiz ödeyen kamu sektörü değil de özel sektör olacaktır ve böylelikle özel sektörün “dışlanması” ortadan kalkacaktır. Faiz dışı fazlaya dayalı maliye politikası, büyüme hedeflerinin tutturulması ve enflasyondan arınma çabalarının başarılı olması açısından da önem arz etmektedir (Gürdal ve Yardımcıoğlu 2005: 24).

Programın maliye politikası uygulamasının temel performans kriteri olması yanında programı uygulama konusunda hükümetin kararlılığını göstermesi açısından faiz dışı fazla oldukça önem verilen ve izlenen bir gösterge olmaktadır (Yılmaz 2007: 132)

Yeni program yüksek seviyede faiz dışı fazla üretilmesi ile birlikte borcun azaltılması üzerine yoğunlaşmaya devam etmektedir. Yüksek faiz dışı fazla, faiz oranlarının azaltılmasına ve kamu borcunun düşürülmesine olanak sağlamış ve politika kararlılığımıza, finansal piyasalara ilişkin net bir mesaj iletmiştir. Yeni program çerçevesinde, başarılı olan bu stratejiye devam edilecek ve GSMH’ nin %10’u civarında net borç oranının azaltılması planlanmıştır (Hazine Müsteşarlığı 2005a, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR>, 27 Mayıs 2015’te erişildi).

Yeni programda, aynı zamanda mali uyumun sürdürülebilirliğini ve ekonomi üzerinde yarattığı etkinin güçlendirilmesini sağlamak amacıyla bütçenin unsurlarının geliştirilmesi ve kalitesinin artırılması, bozucu etkileri olan vergi araçlarından, yüksek vergi oranlarından ve tek sefere özel tedbirlerden imkânlar nispetinde kaçınabilmek amacıyla vergi idaresi iyileştirilmesi ve vergi tabanı genişletilmesi hedeflenmiştir. Bir taraftan bütçenin esnekliğini geliştirmek amacıyla kamu sektörü ve sosyal güvenlik reformları gerçekleştirilirken, öteki taraftan eğitim ile sağlık harcamalarındaki verimliliğin artırılması ve bununla birlikte kamu maliyesi politikasında ve harcama yönetiminde şeffaflığının daha artırılması planlanmıştır (Hazine Müsteşarlığı 2005a, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR>, 27 Mayıs 2015’te erişildi).

2005 bütçesinde faiz dışı fazla hedefi konsolide kamu sektörü için GSMH' nin %6,5'i oranında belirlenmiştir (konsolide bütçe için %5). Faiz oranlarında meydana gelen düşüşle birlikte, 2004 yılında kamu sektörü genel açığının %6 gibi bir oranın üzerindeki seviyesinden 2005 yılında yaklaşık %4,5 oranındaki seviyeye inmesi beklenmektedir. Bütçe, Meclis tarafından Aralık ayında onaylanmış olup, gelir ve harcamaların kompozisyonunu iyileştirecek belli başlı bazı hususları içermektedir (Hazine Müsteşarlığı 2005a, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR>, 27 Mayıs 2015'te erişildi):

- 2005 yılında planlanan gelirlerin yapılan projeksiyonları aşması halinde, finansal aracılık vergilerinin düşürülmesi gündeme alınacaktır. Böyle bir durumda, az bir gelir kaybı karşılığında bankacılık sisteminin aracılık faaliyetlerinin ağırlık kazanması teşvik edilmiş olacaktır. Bütçe, gelir vergisinin en yüksek oranının yanı sıra, kurumlar vergisi oranını da azaltmaktadır. 2005 yılı kamu maliyesi hedeflerine ulaşmak maksadıyla ihtiyaç duyulduğu takdirde ek gelir ve harcama önlemleri alınacaktır. Bu çerçevede, beklenenin üzerinde gerçekleşen gelirler, cari işlemler açığı üzerindeki baskıları azaltmaya ve 2005 yılı bütçe hedeflerine ulaşılmasını sağlamaya yardım edecek ilave bir unsur olarak harcanmadan korunmaya devam edilecektir
- Kaynaklar kamu yatırımları ve bilimsel araştırmalara yönelik harcamalara kaydırılmaktadır. Bu durum, sosyal projeler ile temel altyapı projelerine ilişkin olarak önemli bir adım kat edilmesini sağlamakla kalmayıp, aynı zamanda ikili ve çok taraflı dış finansman kaynaklarından daha fazla kullanım yapılmasına imkan tanıyacaktır. Sosyal güvenlik harcamaları, ilaç ve diğer tıbbi malzeme giderlerinde son yıllarda meydana gelen hızlı artışın önüne geçilmesi şartıyla ancak kontrol altına alınabilecektir. Bu husustaki tedbirler, ilaç ve tıbbi hizmetler için daha düşük tedarik fiyatları uygulanmasını kapsamaktadır. Programın kamu maliyesi hedeflerinin gerçekleştirilmesine yardımcı olmak kaydıyla, yeni programda üç sosyal güvenlik kuruluşunun birleştirilmiş dengesinin çeyrekler itibariyle ve gösterge niteliğinde izlenmesine de yer verilmiştir.

IMF ile 2000 yılı başından itibaren uygulanan istikrar programlarının en temel hedefi kamu açıklarının düşürülmesi ve sorun hale gelen Kamu Borcu / GSYH oranının

sorun yaratmayacak oranlara çekilmesi olarak belirlenmiştir. Kamu dengesinde kalıcı iyileşme için harcamaların kısılması, kayıt dışı ekonominin kayda alınarak vergi gelirlerinin artırılması ve daha da önemlisi açığın kalıcı biçimde düşürülmesi gerekmektedir. Başta sosyal güvenlik olmak üzere vergi, tarım gibi yapısal reformların yapılması hedeflenmiştir. IMF özellikle borçluluk oranının azaltılabilmesi için kamu kesimi faiz dışı dengesi hedefi vermiş ve yüzde 6,5 olarak saptanan bu oranın tutturulması performans hedefi olarak belirlenmiştir (Darıcı 2007: 66).

Vergi politikasında yapılacak değişikliklerin Faiz dışı fazla hedefiyle uyumlu bazı değişikliklerin yapılması gerekmektedir. Bu değişikliklerden biri de vergi politikasında yapılacak değişikliklerdir. Bir başka unsur ise ekonomide önemli yer tutan kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınmasını sağlayacak güçlendirilmiş bir vergi idaresi hedeflenmiştir. Bu tedbirler ve değişiklikler sonucunda, kamu sektörü genel açığının 2007 yılına kadar sıfıra yaklaşması öngörülmüştür.

Program boyunca, borç ve faiz oranlarının düşürülmesine katkı sağlamak amacıyla, GSMH' nin faiz dışı fazla hedefinin %6,5'i oranında bir oranda korunması amaçlanmıştır. Bu kapsamda, özellikle cari harcamalar, sosyal güvenlik kuruluşlarına, KİT'lere ve diğer kurumlara yapılan transferler ve sübvansiyonların rasyonelleştirilmesi suretiyle, harcama kompozisyonunun iyileştirilmesi hedeflenmiştir (Hazine Müsteşarlığı 2005a, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR>, 27 Mayıs 2015'te erişildi).

Yeni programın malî disiplini kalıcı kılmaya yönelik sosyal güvenlik, kamu harcamaları ve vergi gibi alanlarda yapılmasını öngördüğü yapısal reformlarla, uygulamada olan programın yapısal reformlarının uygulamadaki başarısını kamu maliyesine ilişkin daha ileriye götürmesi planlanmıştır. 2003-2004 yıllarında vergi sistemi ve bütçenin şeffaflığına ilişkin önemli mesafeler kaydedilmiş ve vergi idaresi ile sosyal güvenlik alanlarında reformlar yürürlüğe girmiştir. Türkiye'nin kamu finansmanı dengelerini sürdürülebilir bir duruma tamamen çıkarmak ve mali kurumlarını Avrupa Birliği'ndeki kurumların düzeyine getirmek açısından bu reformların uygulanmasında devamlılığın sağlanması önem arz etmektedir (TCMB 2005, <http://www.tcmb.gov.tr/wps>, 27 Mayıs 2015'te erişildi).



Kamu maliyesinde gerekli olan ve kalıcı bir iyileşmeyi gerçekleştirmeyi hedefleyen reform gayretlerinin ana unsuru, kısa vadeli tedbirler ile desteklenerek bütçe dengelerini korumaya yönelik geniş çaplı bir sosyal güvenlik reformu olmuştur. Aksi halde yani reform yapılmaması durumunda, teknolojik ilerlemeler ile demografik eğilimlerin tedavi giderlerine getireceği ek yükler, uzun vadede kamu maliyesi politikalarının devam ettirilebilirliğini sağlamak açısından oldukça güçleştirecektir (Hazine Müsteşarlığı 2005a, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR>, 27 Mayıs 2015'te erişildi).

Detaylı bir değerlendirme sürecini takiben, üç reform (Sosyal yardım, emeklilik, sağlık,) kanunundan oluşan bir paket hazırlanmıştır. Uzun dönemde sosyal güvenlik reformunun tasarruf sağlamaya kilitlenmiş olmasından yola çıkılarak, üç sosyal güvenlik kuruluşu olan Emekli Sandığı, Bağ-Kur ve SSK genel dengesine (transferlerden önce) program süresince 2004 yılındaki seviyesi olan GSMH'nin %4,5'i seviyesinde bir tavan getirilerek kısa dönemdeki baskılara karşı önlem alınma yoluna gidilmiştir (Hazine Müsteşarlığı 2005a, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR>, 27 Mayıs 2015'te erişildi).

Bütçe harcamalarındaki katılığı azaltmak ve kamu hizmetlerinin kalitesini artırmak amaçlı diğer harcama politikası reformlarının başlatılması hedeflenmiştir. Bu doğrultuda; kayıt dışı ekonomide kalmayı özendirici bazı negatif unsurların azaltılması, faiz oranlarının ve finansal aracılık hizmetlerinden alınan vergi gelirlerinin düşmesi nedeni ile vergi gelirlerinde beklenen yapısal daralmanın telafi edilebilmesi açısından ek vergi reformları ve verimliliğin artırılması bu kapsamda önemli görülmektedir (Hazine Müsteşarlığı 2005a, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR>, 27 Mayıs 2015'te erişildi):

- Eğitim ve özel sağlık hizmetleri ile dar bir yelpazedeki gıda kalemlerini kapsayan düşük oranlı KDV uygulaması 2005 yılında AB direktifleri ile uyumlu bir şekilde başlatılmıştır.
- Banka Sigorta Muameleleri Vergisi'nin (BSMV) 2006 yılına kadar, Finansal aracılık hizmetlerinden alınan vergilerin, program döneminde ve Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu (KKDF) kesintisinin de program dönemi içerisinde kaldırılması tasarlanmıştır.
- Gelir vergisini reforma tabi tutacak yasanın kapsam ve uyumun iyileştirilmesi ve gelirlerin artırılması amacıyla, 2005 yılı Eylül ayına kadar Meclis'e havale edilmesi hedeflenmiştir. Bu yasayla, ücret ve ücret dışı tarifelerin bir araya

getirilmesi ve bütünleştirilmesi, gelir dilimi sayısının azaltılması ile vergi mükellefleri ve gelir idaresinin üzerindeki uyum yükünü azaltmak için gider indirimi sisteminin yeniden şekillendirilmesi ve gelir vergisi tabanının genişletilmesi öngörülmüştür.

- Kurumlar vergisi rejiminin, basitleştirme, verimlilik artışı sağlanması ve vergi tabanının genişletilmesi amacıyla 2005 yılının Eylül ayına kadar gözden geçirilmesi hedeflenmiştir. Buradaki amaç; kurumlar vergisini AB uygulamalarıyla daha da uyumlu durumlara ulaştırmaktır.
- Finansal unsurlar arasındaki vergilendirmeyi uyumlaştırmak ve sistemdeki aksaklıkları azaltarak asgari düzeye indirmek amacıyla gerçek kişilerin diğer menkul kıymetler ve kamu menkul kıymetlerinden, banka mevduatlarından ve diğer finansal varlıklardan elde ettikleri kazançlar için 2006 yılında tek bir vergi oranı uygulanması hedeflenmiştir.

Bu kapsamda programda bir ön koşul olan vergi idaresinin yeniden güçlendirilmesi ve yapılandırılmasına yönelik yasa Meclis tarafından onaylanmıştır. Bu yasa ile Maliye Bakanlığının altında yarı-otonom bir birim olarak Gelir İdaresi kurulmakta, kurulan bu yapı ile işlevsel bazda ve yerel vergi dairelerini doğrudan kontrol altına alacak şekilde bir görevlendirme tanımı yapılmaktadır.

2006 yılına kadar tam olarak yürürlüğe girmesi planlanan Kamu Mali Yönetim ve Kontrol (KMYK) Kanunu, Kamu harcamalarının yönetiminde daha sağlıklı bir iyileştirme için genel çerçeve sağlayarak ciddi bir katkı sunacaktır. Bu uygulamanın kritik sayılabileceği iki alan vardır. Bunlardan biri orta vadeli ve performansa dayalı bütçeleme diğeri ise belediyeler ve iller düzeyinde geliştirilmiş mali hesap verebilirlik olmuştur. Bu çerçevede bu düzenleme ile ilgili ikincil bir yasal düzenlemelerin ise Eylül 2005 sonuna kadar yürürlüğe girmesi planlanmıştır (Hazine Müsteşarlığı 2005a, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR>, 27 Mayıs 2015'te erişildi).

Hükümet şeffaflığın sağlanması ve bütçe disiplini de ön planda tutan yasal bir çerçeve içerisinde daha ileri seviyede yerinden yönetim yönündeki kararlılığını sürdürmekte olduğu görülmektedir. Borç yönetimine ilişkin strateji de kamu borcunda yaşanacak kırılganlıkların daha da azaltılacağı öngörülmüş gerçekleştirilecek yeni programda iç borçlanmanın süresinde vade yapısını daha da uzatmak ve Hazine'nin nakit

pozisyonunu artırmak suretiyle kamu borç stoğunun çevrilmesi riskinin azaltılması planlanmıştır (Hazine Müsteşarlığı 2005a, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR>, 27 Mayıs 2015'te erişildi).

### 3.2.3.2.2 Para Politikası Hedefleri

Para politikasının temel hedefi, enflasyonun AB ülkelerindeki düzeylere kadar düşürülmesi olmuştur. Sadece üç yıl içerisinde enflasyon %70'lerden, program hedeflenenin daha da aşağısında olacak şekilde, %10'un altındaki düzeylere inmiştir. Bu çerçevede enflasyonu daha çok düşürebilmek için başarılı olan iki temel unsura dikkat edilmelidir. Bunlardan biri basiretli maliye politikaları diğeri ise Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın bağımsızlığının korunmasıdır. Enflasyonla mücadelede bu iki unsurun önemine dikkat edilmelidir. Enflasyonla mücadelede kaydedilen başarı, enflasyon beklentilerindeki gerileme ve Türk Lirasının güçlenmesi dikkate alındığında; enflasyonun %8 olarak belirlenen hedefine rahatça ulaşacağı görülmüştür (Hazine Müsteşarlığı 2005a, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR>, 27 Mayıs 2015'te erişildi).

Serbest döviz kuru uygulamasına devam edilmiştir. Merkez Bankası döviz kurunu etkilemeye ilişkin herhangi bir müdahalede bulunmamakta; sadece döviz kurlarındaki aşırı dalgalanmalara müdahalede bulunmaktadır. Çünkü; 2002 yılından beri uygulanmakta olan para programı hedeflenen enflasyon oranlarına ulaşmada oldukça başarılı olunmuştur (Pınar 2010: 374).

2006 yılında açık enflasyon hedeflemesi uygulamasına geçilmesi planlanmıştır. Açık enflasyon hedeflemesinin ilk aşamasında mevcut para tabanı sınırları ile birlikte, net iç varlıklara ait gösterge niteliğindeki hedefler korunacaktır. Korunacak olan bu hedeflerin dikkatli bir şekilde izlenmesine devam edilecek ve para tabanı talebinde herhangi bir farklılık olduğuna yönelik önemli derecede belirtilerin ortaya çıkması durumunda, hedefler ile ilgili olarak yeni düzenlemelerin yapılması önerilecektir. Türk Lirası'na karşı artan olumlu tutumların ve enflasyonla mücadeledeki başarının bir belirtisi olarak, Yeni Türk Lirası 2005 yılının Ocak ayında itibaren tedavüle girmiştir (TL'den altı sıfır atılmıştır). Türk Lirasında meydana gelen bu yeni değişimin geçiş süreci son derece sorunsuz olmuş ve bu durum politikaların güvenilirliğini daha da artmasına olanak

sağlamıştır. (Hazine Müsteşarlığı 2005a, [https://www.hazine.gov.tr /tr-TR](https://www.hazine.gov.tr/tr-TR), 27 Mayıs 2015'te erişildi).

2006 yılında TCMB açık enflasyon hedeflemesi politikasının uygulamasına geçmiştir. Bu politikanın temel aracı Bankalar arası Para Piyasası ve İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Repo Ters Repo Piyasası'nda uygulanan kısa vadeli faiz oranıdır. Bu kapsamda belirlenen enflasyon hedefleri TÜFE yıllık yüzde değişimleri üzerinden üç yıllık olarak belirlenmiştir. 2006 yıl sonu için belirlenen hedef %5, 2007 ve 2008 yılları için ise %4' tür. 2006 yılı için belirlenen enflasyon hedefi; nokta hedef ekseninde her iki yönde ikişer puanlık değişme ihtimalleri ile birlikte üçer aylık patika şeklinde açıklanmış ve bu patika IMF programının üçer aylık gözden geçirmeleri için performans kriteri sayılmıştır (Eroğlu 2009: 38).

#### 3.2.3.2.1 Makroekonomik Hedefler

Makroekonomik program, Türkiye'yi sürdürülebilir bir cari işlemler dengesi ve düşük enflasyon ortamında sağlam bir şekilde güçlü büyüme çizgisine kavuşturmayı hedeflemiştir (Hazine Müsteşarlığı 2005a, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR>, 27 Mayıs 2015'te erişildi).

Büyüme ve faiz dışı fazla hedefleri 19. Stand-by Anlaşması çerçevesinde belirlenmiş ve yapısal reformların, özellikle de Sosyal Güvenlik Reformu'nun hayata geçirilmesi, kamu borcunun azaltılması, kamu bankalarının özelleştirilmesi, faizlerin düşürülmesi, vergi yükünün azaltılarak istihdamın artırılması ile uluslararası rezervlerin güçlendirilmesine ilişkin bir takım hedefler konulmuştur. Yaşana krizin sonrasında ekonomi hemen toparlanma sürecine girmiş ve 2004 yılındaki büyüme tahminlerin de çok ötesinde gerçekleşmiştir. Yeni ekonomik reform programında büyümenin %5 seviyesinde gerçekleşerek bir miktar yavaşlayacağı varsayılmaktadır. Sıkı kamu maliyesi politikasıyla ekonomik büyümenin, yatırım ve ihracat artışı GSMH' nin %4,5'i seviyelerine gerilemesi ve programın kalan döneminde de, GSMH' nin %3'ü kaynaklı olması beklenmiştir. Ekonomide meydana gelebilecek bu soğuma, ayrıca, enflasyonun aşamalı olarak AB ülkelerindeki seviyelere indirilmesine ve enflasyonla mücadeledeki başarılı politikanın sürdürülmesine yardım edecektir. 2005 yılında %8'lik enflasyonu yakalamak ve program

sonu itibariyle, %5'in altındaki seviyelere inebilmek hedeflenmiştir (Eroğlu N. Ve Eroğlu, İ 2009: 135).

### 3.2.3.3 Türkiye ile IMF Arasında İmzalanan 19. Stand-by Anlaşmasının Maliye Politikaları Bağlamında Gözden Geçirmeler

IMF perspektifinde program performansının kapsamlı bir şekilde değerlendirilmesi için gözden geçirmeler bir fırsat olarak nitelendirilmiştir. Performans için belirlenen kriter tutturulmuş olsa dahi program hedeflere ulaşmada başarılı olamıyor veya bunlara bağlı daha başka sorunlar meydana geliyorsa, IMF program gözden geçirmesinin tamamlanmamasına karar verebilmektedir. Bunun en tipik örneği, performans kriterinin sağlanması, ancak bunun hemen sonrasına programın gelecekteki başarısını olumsuz etkileyecek önlemlerin alınması olacaktır. Böyle bir durumda, gözden geçirme tamamlanmadan veya ilerideki kullanımlar gerçekleştirilmeden önce hükümetin iyileştirici politikaları aldığını göstermesi gerekmektedir (Karagöl 2011: 109)

Türkiye'nin IMF ile yapmış olduğu 19. stand-by anlaşması 7 gözden geçirmeyle tamamlanmıştır. Tamamlanan bu gözden geçirmeler de 1.ve 2. gözden geçirmeler ile 3. ve 4. gözden geçirmelerin birleştirilmesi yoluna gidildiği gözlemlenirken 5., 6. ve 7. gözden geçirmeler ise ayrı ayrı gerçekleştirilmiştir.

IMF İcra Direktörleri Kurulu, 1. ve 2. Gözden Geçirmeye ilişkin niyet mektubunu 24 Kasım 2005 tarihinde onaylayarak yaklaşık 1,6 milyar ABD Doları (1,1 milyar SDR) tutarındaki kredi dilimini serbest bırakmıştır (Erdinç 2007: 13).

1. ve 2. gözden geçirme kapsamında maliye politikası alanındaki uygulamalar 2005 yılında da devam etmiştir. İleriye dönük olarak mali disiplinin, programın temel taşı olmasına devam edilmesi planlanmıştır. 2006 yılına ilişkin kamu maliyesi programı aynı zamanda gelir ve harcama kompozisyonunu iyileştirmeyi hedefleyen bir takım adımlar içermektedir. Yıl içerisinde makroekonomik gelişmelerin ve kamu maliyesi programı uygulamasının yakından takip edilmesi hedeflenmiştir. 2006 bütçe hedeflerine ulaşılması için sosyal güvenlik sistemi açığının kontrol altında tutulması ve vergi politikaları reformu konusunda ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir (Hazine Müsteşarlığı 2005b, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR> 27 Mayıs 2015'te erişildi)

3. ve 4. Gözden Geçirmelerin birleştirilerek 7 Temmuz 2006 tarihinde tamamlanmasıyla yaklaşık 1,9 milyar ABD Doları (1,3 milyar SDR) tutarındaki kredi dilimi serbest bırakılmıştır (Erdinç 2007: 13).

Gerek kamu borç yükünün düşürülmesi, gerekse cari işlemler hesabı açığının belli bir kontrol mekanizması altında tutulması amacıyla mali disiplin programın ana unsuru olmaya devam etmiştir. 2005 yılı sonu mali hedeflerine temel olarak sosyal güvenlik sisteminin ve kamu iktisadi teşebbüsleri kesiminin beklenenden zayıf performansı nedeniyle ulaşılamamıştır. Sosyal güvenlik açığı, harcamaların kontrol altına alınması ve gelir tahsilatının artırılmasına yönelik tedbirlerle telafi edilmekteyken, KİT performansındaki düşüş büyük ölçüde, Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO)'nin öngörülenden daha fazla tahıl ürünü alımı da dahil olmak üzere, bir defaya mahsus faktörlerden kaynaklanmıştır. 2006'nın ilk beş aylık döneminde merkezi yönetim faiz dışı fazlası programlananın üzerinde gerçekleşmiştir. Ancak, başta sağlık ve yatırım olmak üzere, bazı harcamaların planlanandan önce gerçekleşmesi nedeniyle öngörülenin önemli miktarda üzerine ulaşan gelirin çoğu tasarruf edilememiştir. Harcama artışları kısmen, yıl içerisinde öne alınmış olan harcamalardan kaynaklanmış olsa da, bir kısmı da 2005 yılından sarkan harcamalardan kaynaklanmıştır. Gözden geçirmelerin tamamlanması için önkoşul olarak harcamaların tekrar programla uyumlu hale getirilmesi amacıyla harcama planlarında gerekli değişiklikler yapılmıştır (Hazine Müsteşarlığı 2005b <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR>, 27 Mayıs 2015'te erişildi).

Daha az destekleyici hal alan dış finansal koşullar ışığında ve cari işlemler açığında otomatik istikrar sağlayıcıların pürüzsüz bir şekilde çalışmasını teminen öngörülenin daha da üstünde gerçekleşecek gelirlerin korunabilmesi hususundaki verilmiş olunan akit güçlendirilmiştir. Ayrıca kurumlar vergisi tahsilatının reform sonrası beklenen düzeyin altında gerçekleşmesi durumunda Ağustos sonuna kadar uygulamaya konulmak üzere telafi edici tedbirlerin uygulanması hedeflenmiştir. Bu politika bileşiminin tüm yıl için GSMH' nin %6,5' i düzeyindeki hedefin üzerinde bir faiz-dışı fazlaya olanak sağlaması planlanmıştır. Bu uygulamanın, 2006'nın ikinci yarısında maliye politikasının sıkılaştırılması sonucunu doğurması ve böylece Merkez Bankası'nın enflasyonu düşürme çabalarına da destek vermesi hedeflenmiştir (Hazine Müsteşarlığı 2006a, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR>, 27 Mayıs 2015'te erişildi).

Kamu maliyesi şeffaflığını artırmaya yönelik çalışmalar devam etmiştir. Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nda belirlenen husus çerçevesinde 2006 Yılına ait bütçenin sınırları daha da genişletilerek uluslararası standartlarla uyumlu hale getirilmiş konsolide bütçeden merkezi yönetim bütçesine geçilmiştir.

Hükümet için vergi reformu hayati bir öneme sahiptir. Kilit öneme sahip olan bu reformun temel amaçları;

- Vergi tabanının genişletilmesi
- Vergi yapısının basitleştirilmesi
- Vergi kayıp ve kaçağının azaltılarak uygulamanın güçlendirilmesidir.

Bu çerçevede, bu yapıyı güçlendirici planlamalar yapılmıştır (Hazine Müsteşarlığı 2006a, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR>, 27 Mayıs 2015'te erişildi).

Hazine Müsteşarlığı, IMF ile yürütülmekte olan stand-by düzenlemesinin 5. gözden geçirmesinin IMF İcra Direktörleri Kurulunda görüşülüp onaylanmasından sonra 27 Kasım 2006 tarihinde takriben 1,132 milyon ABD Doları (749,5 milyon SDR) miktarındaki kredi diliminin serbest bırakıldığı açıklanmıştır (Erdoğan 2007: 13).

Maliye politikaları açısından; Sosyal güvenlik prim alacaklarının yeniden yapılandırılmasından kaynaklı prim tahsilatındaki bir defaya mahsus artış ve TMSF' den gecikmiş vergi alacakları kapsamında yapılan yine bir defaya mahsus güçlü tahsilatların da etkisiyle gelirlerin beklenenin büyük ölçüde üstünde gerçekleşmesi sonucunda programdaki 2006 yılsonu faiz dışı fazla hedefinin önemli miktarda aşılması beklenmiştir. Aynı zamanda, sağlık ve tarımsal destekleme de dahil olmak üzere harcamalarda görülen artış Eylül sonu harcama tavanının GSMH' nin %0,15'i oranında aşılmasına neden olmuştur. Cari harcama ödeneklerinde, yılın tamamı için öngörülen harcama artışlarının bir bölümünü telafi etmek maksadıyla GSMH' nin yaklaşık %0,2'si oranında blokaj yapılmıştır. Bunun dışında, ilave bir destek unsuru olarak, önerilen yeni 2006 sonu program tavanının aşılması halinde Mart 2007 sonuna kadar ödeneklerde aşan tutar oranında kesintiye gidilmesi kararlaştırılmıştır. Söz konusu tutarların bir ayarlama kalemi olarak Nisan sonu, Ağustos sonu ve Aralık 2007 sonu harcama tavanı ve faiz dışı fazla hedeflerine yansıtılması planlanmıştır. Sosyal güvenlik açığı, sağlık harcamalarında devam eden artışlara rağmen, gecikmiş prim alacaklarının yeniden yapılandırılması programından kaynaklanan istisnai gelirlerin de katkısıyla, hedeflenenden daha düşük

düzye de gerçekleşmiştir. Bu kapsamda, sosyal güvenlik açığına ilişkin yılsonu performans kriterinin tutturulması hedeflenmiştir (Hazine Müsteşarlığı 2005b, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR>, 27 Mayıs 2015'te erişildi).

Sosyal Güvenlik Kurumu'na ilaçlardaki katkı paylarını değiştirme ve tıbbi tedavi yetkisi veren yasa tasarısı kasım ayı sonuna kadar meclise sunulması planlanmıştır. Bu yasa tasarısı ile sağlık harcamalarının kontrol altına alınabilmesine ilişkin esnekliğin artırılması amaçlanmıştır.

İleriye bakıldığında mali disiplinin sürdürülmesi, enflasyonun düşürülmesi ve borç yükünün, faiz baskısının ve cari işlemler açığının azaltılması açısından önemini korumaktadır. Bu hedeflerle uyumlu olarak Ekim ortasında TBMM'ye sunulan (önkoşul) 2007 bütçesinde, GSMH' nin en az %6,5'i tutarında bir faiz dışı fazla hedeflemiş olup bu hedefin %5'inin merkezi yönetim düzeyinde tutturulması amaçlanmıştır (Hazine Müsteşarlığı 2006b, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR>, 27 Mayıs 2015'te erişildi).

Son olarak, programın kamu maliyesi hedeflerine ulaşabilmesini teminen maliye politikasında gerekli uyarlamaların yapılabilmesi ve genel bir yaklaşımla, KİT fiyatlarının 2007 program varsayımlarıyla uyumlaştırılması hedeflenmiştir. Gelir vergisi reformu ikinci aşamasında:

- Gelir ve harcamaların çapraz kontrole tabi tutulabilmesine fırsat verilebilecek kapsamlı idari yetkilerin, vergi yetkililerince hayata geçirilmesi amaçlanmış ve bunların yanı sıra, bir sonraki yılda, yani 2008 yılında uygulamaya konulmak üzere küçük işletmelerin vergilendirme sisteminde kolaylıkların sağlanacağı genişletilmiş bir gelir vergisi reformu üzerinde çalışılması;
- KDV'ye bağlı mevcut özel gider indirim sisteminin yerine vergi gelirleri açısından etkisi olmayacak şekilde asgari geçim indiriminin hayata geçirilmesi;
- Vergi tabanının, vergilendirilebilir uzun dönemli gayrimenkul değer artış kazançlarını tanımlayan elde tutma sürelerinin uzatılması suretiyle genişletilmesi planlanmıştır (Hazine Müsteşarlığı, 2006a, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR>, 27 Mayıs 2015'te erişildi).



Öncelikli olarak vergi politikası ve idaresi, mali sektör ve sosyal güvenlik alanları olmak üzere yapısal reformlardaki ilerlemeler 5.Gözden Geçirme çalışmaları çerçevesinde değerlendirilmiştir.

6. Gözden Geçirme 1 Mayıs 2007 tarihinde Uluslararası Para Fonu İcra Direktörü Kurulunun toplanması ile gerçekleştirmiştir. 6. gözden geçirmenin bitirilmesiyle takriben 1.135,3 milyon ABD Doları (749,5 milyon SDR) miktarındaki kredi dilimi serbest bırakılmıştır (TOBB 2007: 6).

Disiplinli kamu maliyesi politikası neticesinde borç oranlarında negatif yönlü bir eğilim gerçekleşmiş, reel faizler gerilemiş ve enflasyonla mücadele kolaylaştırılmıştır. Hedeflenen program aşılmış olmakla beraber, ileriye dönük olarak, tedbirli bütçe politikalarının gerçekleştirilmesi konusundaki kararlılık devam etmiştir. Faiz dışı fazla hedefine yüksek bir şekilde ulaşılması, özellikle harcamaların sıkı denetim altında tutulması suretiyle ulaşılmasıyla; borç yükünün daha da azaltılmasına ve enflasyonun düşmesine katkıda bulunması hedeflenmiştir. Böylelikle gelecekte, istihdam ve finansal işlemler üzerindeki vergi yükünün azaltılmasına yönelik reformların gerçekleştirilmesi için gerekli mali alanın oluşturulması planlanmıştır (Hazine Müsteşarlığı 2007, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR>, 27 Mayıs 2015'te erişildi).

Bir önceki yıl, faiz dışı harcamalar, programlanan seviyenin üzerinde gerçekleşmiştir. Bunun nedeni ise planlananın ötesinde gerçekleşen yatırım ve beklentilerden daha fazla artış gösteren sağlık harcamaları gibi etkenler olmuştur.

2006 yılı Aralık ayı sonu itibariyle programda öngörülen harcamalarda meydana gelen GSMH' nin %0,3'ü düzeyindeki sapmaların 2007 yılında telafi edilmesi hedeflenmiştir. Geçici kamu işçilerinin daimi statüye alınması, bölgesel teşvik programı sınırlarının genişletilmesi ve emekli maaşlarında beklenenin üzerinde artış yapılması gibi birtakım düzenlemeler için de harcama planlarında telafi edici nitelikte ayarlamalar yapılması gerekmiştir. Bu amaca yönelik olarak (Karagül, 2011: 114);

- Sağlık alanında yapılan harcamalardaki gelişmelerin, bu yılın bütçe hedeflerine ulaşılması bakımında herhangi bir sorun yaşanmamasına yönelik bir takım tedbirler yürürlüğe girmiştir. Düzeltici bir takım adımların özellikle vaktinde gerçekleştirilebilmesini teminen, harcamaların hem nakit, hem de tahakkuk

bazında takibi arttırılmıştır. Ayrıca, maktu vergilerin ve KİT ürünlerinin fiyatlarının (enerji fiyatları dahil) program varsayımları ile uyumluluğunun sağlanması hedeflenmiştir.

- Düşük öncelikli yatırım ve cari harcamaları ile Maliye Bakanlığı transferlerde, GSMH' nin %0,6'sı gibi bir oranında blokaj uygulamıştır. Bu duruma neden olan harcamaların büyük bir kısmını, 2007 yılının ilk altı ayında hayat geçirilmesi tahmin edilen kalemler oluşturmaktadır
- 2007 yılı toplam faiz dışı fazla hedefine programlanandan daha zayıf katkı sağlayan KİT sisteminin düzeltilmesi maksadıyla telafi edilmesi amacıyla, GSMH' nin %0,1'i düzeyinde yatırım harcamalarında kesinti gerçekleştirilmiş ve ayrıca, merkezi yönetimin bazı harcamalarında yukarıda belirtilen blokaj kapsamında olmak üzere blokaj uygulanmıştır

Planlanmış bu önlemlerle, 5 yılın kalan dönemindeki harcamaların (ayarlanmış) program hedeflerinin altında kalması beklenmiş olup; böylelikle faiz dışı fazlanın 2007 yılında GSMH' nin %6,7'sine ulaşması mümkün olabilmıştır. Kamu maliyesine ilişkin hedeflerin tutturulabilmesi maksadıyla ve ihtiyaç duyulması halinde ilave ek tedbirler alınacağı da belirtilmiştir (Hazine Müsteşarlığı 2007, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR>, 27 Mayıs 2015'te erişildi).

Sağlık sektöründe verilen hizmetlerde, kaliteden herhangi bir ödün vermeksizin orta vadede verimlilik artışlarının gerçekleştirilmesi şartıyla; sağlık hizmetlerine ücretsiz erişebilme imkânları, hastane hizmetleri ve ilaç kullanımı gibi alanlarda bilgi-işlem otomasyonunun geliştirilmesine yönelik önlemlerin alınması amaçlanmıştır. Kamu mali hedeflerini desteklemek üzere, ve kamu iktisadi teşebbüslerinden ayrılanların maksimum %10'u ile devlet memurluğundan ayrılanların maksimum %50'si kadar (üçer aylık yapısal kriter olup, 2007 yılının ilk çeyreği için kritere uyum sağlanması beklenmektedir) yeni elemanların istihdam edilmesi kararı alınmıştır (sürekli yapısal kriter). KDV'nin ana yapısını bozacak indirim ve istisna uygulamalarına gidilmeyecek ve vergi tabanının daralmasına yol açan yeni girişim veya sektörel vergi indirimlerinden kaçınılacaktır. Bir başka hedef ise, kamu ücret rejiminin daha rasyonel bir yapıya oturtulmasını hedefleyen kapsamlı bir kamu istihdamı reform çalışmasının 2008 yılı başlarında uygulamaya konulması hedeflenmiştir (Hazine Müsteşarlığı 2007, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR>, 27 Mayıs 2015'te erişildi).

1 Mart 2007 tarihinde gelir vergisi reformunun ikinci aşaması meclis tarafından kabul edilmiştir (2007 yılı Şubat sonu için performans kriteri). Beklendiği gibi söz konusu kanun, KDV'ye bağlı özel gider indirim sistemi yerine asgari geçim indirimi esasını benimseyerek sistemi rasyonalize etmektedir. Vergi tabanını genişletmek maksadıyla ise uzun vadeli gayrimenkul değer artış kazançlarını belirleyen elde tutma sürelerinin uzatılması benimsenmiştir. Hazine Müsteşarlığı 2007, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR>, 27 Mayıs 2015'te erişildi).

Piyasa güveninin korunması ve maliye politikalarının itibarı açısından mali şeffaflığın artırılması kritik önem taşımaktadır. Bu amaçla, 30 Mart 2007 tarihinde, geçmiş yıllara ait bütçe gerçekleştirmeleri, yeni “merkezi yönetim bütçesi” sınıflaması esas alınarak yayımlanmış böylece yıllar bazında karşılaştırma yapılabilmesine imkân tanınmıştır. Yerel idarelerin raporlama ve muhasebe sistemlerinin daha da iyi hale getirilmesine yönelik çalışmalarda da belirli mesafeler kaydedilmiştir (Hazine Müsteşarlığı 2007, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR>, 27 Mayıs 2015'te erişildi).

Uluslararası Para Fonu İcra Direktörü Kurulu 28 Nisan 2008 tarihinde toplanarak, 7. gözden geçirmeyi de gerçekleştirmiştir. Bu gözden geçirme toplantısı neticesinde hazırlanan niyet mektubu aynı tarihte fona gönderilmiştir. Gönderilen niyet mektubu 9 Mayıs 2008 tarihinde IMF İcra Direktörleri Kurulunca görüşülerek karara bağlanmış ve karar neticesinde takriben 3.644 milyon ABD Doları (2.248 milyon SDR) miktarındaki kredi dilimi serbest bırakılmıştır. Böylece 11 Mayıs 2005 tarihinden bu yana IMF ile yürütülmekte olan stand-by düzenlemesi tamamlanmıştır (TOBB 2008: 9).

Kamu maliyesine yönelik olarak elde edilen yüksek faiz dışı fazla oranları; borcun GSYH' ye oranında, reel faizlerde ve enflasyonda yaşanan düşüşün arkasındaki temel unsur olmuştur. Bu sayede kamu maliyesi artık çok daha güçlü bir konuma ulaşmıştır (Karakurt ve Akdemir 2010: 249).

Bugüne kadar maliye politikasının temel göstergesi olan bu durum, (revizyon öncesi) GSMH' nin %6,5'i seviyesindeki faiz dışı fazla hedefi yerine, açık bir orta vadeli mali çerçeve ortaya konulması imkanı sağlanılmaya çalışılmıştır. İfade edilen mali çerçeve, harcama hedeflerine varılmaya yönelik ve borcun azaltılması prensibine odaklı güçlendirilmiş kurumsal düzenlemeler içermektedir. Finansal işlemler ve istihdam nedeni

ile meydana çıkan vergi yükünün zaman içinde düşürülmesine olanak sağlanabilmesi için, vergi idaresinde yaşanan sıkıntıların iyileştirmesine ve harcamaların kontrol altında tutulmasına ihtiyaç duyulmuştur. Bu sebeple, kısa sürede maliye politikasının, cari denge üzerindeki baskıların hafifletilmesine ve Merkez Bankası'nın enflasyonla mücadelesinde sürdürdüğü politikaların desteklenmesine odaklanması planlanmıştır (Hazine Müsteşarlığı 2008, <https://www.hazine.gov.tr/tr> TR 30 Mayıs 2015'te erişildi).

Faiz dışı fazla 2007 yılına yönelik olarak hedeflenenden daha düşük gerçekleşmiştir. Bu durum programda planlananın üstünde meydana gelen harcamalar ve beklenenin altında gerçekleşen gelirler sebebiyle olmuştur. Böylesi bir durumun bir daha ki dönem meydana gelmemesi için ve kamu maliyesini güçlendirmek amacıyla, 2007 yılı sonu ve 2008 yılı başı gelirlerinde artış sağlayan, vergi tahsilatını güçlendirmeye yönelik çalışmalar da dahil olmak üzere, vergi idaresinin kalıcı biçimde iyileştirilmesi amaçlanmıştır (Hazine Müsteşarlığı 2008, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR>, 30 Mayıs 2015'te erişildi).

2007 yılı gerçekleştirmeleri ile paralel olarak 2008 yılı revize bütçe hedefi, GSYH'nin en az %3,5'i oranında faiz dışı fazla şeklinde gerçekleşmesi yönündedir. Ekonomide yaşanan aksaklıklar ve bir düşüş eğilimi dikkate alındığında, istihdam piyasası reformları ile (önceden 2009 yılı için planlanmıştır) bazı öncelikli yatırım projelerinin hızlandırılmasına katkı sunabilmek için revizyon ihtiyacı hasıl olmuştur. Bu kalemlerin meydana getireceği ilave maliyetin, totalde GSYH'nin %0,5'ini aşmaması planlanmıştır. Bu hedeflerin ulaşılabilmesini teminen:

- Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) açıklarının kontrolünün sağlanmasına yardımcı olmak maksadıyla, sağlık harcamalarında verimliliğin artırılmasına yönelik önlemler uygulamaya konulmuştur
- Tütün ve akaryakıt ürünlerine uygulanan maktu vergilerin ayarlanması ile gelir idaresinin güçlendirilmesi de dâhil gelirleri artırmak amacıyla birtakım tedbirler alınmıştır
- Doğalgaz ve elektrik fiyatlarında yapılan son fiyat ayarlamalarının, KİT'lerin 2008 yılı gelirlerini (fiyat ayarlaması yapılmamış olması durumuna kıyasla) GSYH'nin %0,4'ü kadar iyileştirmesi hedeflenmiştir.
- 2007 yılı gerçekleştirmelerine göre harcamaların GSYH'ye oran olarak bir

miktar daha düşük kalması beklenmiştir.

- Personel harcamalarının kontrol altına alınması maksadıyla devlet memurluğundan ayrılanların en fazla %50'si kadar yeni memur istihdam edilmesi yönündeki yeni memur alımlarına getirilen kısıtlamalara uyulmuştur.
- İstihdam yetersiz kalmasına ve kayıt dışılığın artmasına neden olan sonuçta da büyümeyi olumsuz yönde etkileyen işgücü piyasası katılıkları ve istihdam üzerindeki mali yüklerin düşürülebilmesi için geniş çaplı bir reform paketi hazırlanmış olup, paketin yakın gelecekte hayata geçirilmesi planlanmıştır. Söz konusu reform paketi:
  - Aktif işgücü piyasası programlarını genişletmekte,
  - Özel sektörün bağlı olduğu özel istihdam ve ruhsat yükümlülüklerinin esnekleştirilmesi de dahil olmak üzere, mali olmayan yükleri azaltmakta,
  - Geçici istihdam üzerindeki kısıtlamaları azaltmakta ve İşverenlerin sosyal güvenlik katkı paylarının 5 puan düşürülmesinin yanında, gençlerin istihdamına katkı sağlayacak ek teşvikler getirmektedir. İstihdam paketinin bu yılın bütçesine olan maliyetinin GSYH' nin %0,25'inden daha düşük seviyede kalması temin edilmiştir. (Hazine Müsteşarlığı 2008, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR>, 30 Mayıs 2015'te erişildi).

Orta vadeli mali çerçevenin önemli ölçüde güçlendirilmesi planlanmıştır. 7. Gözden geçirme için bir ön şart olmak kaydıyla, borç azaltımına ait planlar (2012 yılı itibarıyla Maastricht tanımlı brüt borç stoku GSYH' nin %30'una indirilecektir) ile bu planlar ile uyumlu ve tutarlı faiz dışı harcama ve faiz dışı fazla patikalarını içeren düzenlenmiş bir orta vadeli mali çerçevenin duyurulması amaçlanmıştır. Kısa sürede borç seviyesinin tahmin edilenin altına düşmesi durumunda dahi, faiz dışı fazla hedeflerinin aynen korunması ve bu sınırların kurumsallaştırılmasına dönük olarak alternatif unsurlar üzerindeki çalışmalara, 2009 yılı bütçesinden önce bir karara varmak amacıyla devam edilmesi planlanmıştır. Mali saydamlığı artırmak ve kamu maliyesi hedeflerinin takip edilebilmesini daha da kolaylaştırmak amacıyla, daha evvelden açıklanan bir takvim dâhilinde kamu maliyesi istatistiklerinin ilan edilmesine ve merkezi yönetim dışında kalan KİT'ler, Sosyal Güvenlik Kurumu ve döner sermayeler dahil sektörlere ilişkin daha çok verinin yayınlanmasına başlanmıştır.

Sağlık harcamaları için 2008 yılında ayrılan bütçe makul görülmemekte ve geçtiğimiz birkaç yılda yaşanan harcama hedefi aşımalarının bir daha yaşanmamasına yönelik tedbirler hayata geçirilmiş bulunmaktadır (Hazine Müsteşarlığı 2008, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR>, 30 Mayıs 2015'te erişildi).

#### 3.2.3.4 Programın Sonuçları ve Uygulanan Maliye Politikalarının Değerlendirilmesi

Türkiye ekonomisinin 2002 yılında girdiği büyüme süreci 2005 yılında, 2004 yılına göre yavaşlamakla birlikte, sürmüştür. Bu durum, ilk bakışta bir durgunluk sinyali olarak algılanmış, ancak, cari denge dışındaki başlıca ekonomik göstergelerde herhangi bir bozulma olmaması ve gelişmelerin beklentiler doğrultusunda gerçekleşmesi ile birlikte söz konusu kaygıların gereksiz olduğu anlaşılmıştır. Büyüme hızında gözlenen bu yavaşlama, potansiyel seviyenin çok üzerinde seyreden büyüme oranlarının uzun dönemli büyüme eğilimine yaklaşması olarak değerlendirilmiştir (Maliye Bakanlığı 2006, <http://www.sgb.gov.tr/Raporlar%20Yeni>, 30 Mayıs 2015'te erişildi).

2005 yılının ilk yarısında ithalât ve ihracat artışlarında yavaşlama gözlenmiş, ancak, yılın ikinci yarısında ihracat düşük performansını sürdürürken, ithalat yeniden hızlanmıştır. 2005 yılında ihracattaki %16,3'lük artışa karşılık ithalat %19,7 oranında artmış, neticede dış ticaret açığı 34,4 milyar dolardan 43,3 milyar dolara yükselmiştir. Dış ticaret açığının genişlemesini sürdürmesi sonucu, 2005 yılında cari işlemler hesabı 23.2 milyar ABD doları açık vermiştir. 2005 yılı genelinde sermaye hareketleri, giriş yönlü bir eğilim izlemiştir. 2005 yılında sermaye akımları ve resmi rezervlerin toplamı olarak tanımlanan finans hesabı 20,9 milyar ABD doları fazla vermiştir. IMF kredileri ve rezerv değişimleri dışarıda tutulduğunda, söz konusu dönemde 44,3 milyar ABD doları sermaye girişi olmuştur (TCMB 2005, <http://www.tcmb.gov.tr/wps>, 30 Mayıs 2015'te erişildi).

Toplam dış borç stoku 2005 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık yüzde 5 oranında artarak 171 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. Bu dönemde toplam dış borç stokunun %77,6'si orta ve uzun vadeli, %22,4'ü ise kısa vadeli borçlardan oluşmaktadır (Maliye Bakanlığı 2006, <http://www.sgb.gov.tr/Raporlar%20Yeni>, 30 Mayıs 2015'te erişildi).

Enflasyonda son üç yıldır gözlenen düşüş eğilimi, 2005 yılında da devam etmiş ve üst üste dördüncü kez enflasyon oranı yılsonu hedefinin altında gerçekleşmiştir. 2005

yılı Aralık ayında, TÜFE enflasyonu 57,72'ye gerileyerek, yılsonu için belirlenen %8'lik enflasyon hedefinin altında kalmıştır. ÜFE yıllık fiyat artışı ise, %2,66 oranında gerçekleşmiştir.

2005 yılında, gelir üzerinden alınan vergiler olumlu performans gösterirken, dâhilde ve ithalde alınan KDV ile ÖTV tahsilâtları beklenenin altında kalmıştır. 2005 yılı genelinde, ABD doları cinsinden ithalât %19 oranında artmasına karşın, TL'nin güçlü konumunu korumaya devam etmesi neticesinde TL cinsinden ithalât artışının %12 oranında kalması ithalde alınan KDV'nin hedeflenen seviyeden düşük gerçekleşmesinde etkili olmuştur (TCMB 2005, <http://www.tcmb.gov.tr/wps>, 30 Mayıs 2015'te erişildi).

Vergi alanında 2005 yılında uygulamaya konulan yeni düzenlemeler çerçevesinde, Bakanlar Kurulu'nun 2004 yılının sonunda çıkardığı karar ile eğitim hizmetleri, bazı gıda ürünleri, tıbbi ürün ve cihazlarda KDV indirimine gidilmiştir. Ayrıca, 2004 yılında %33 olarak uygulanan kurumlar vergisi geçici vergi oranı, 2005 yılında %30 olarak dikkate alınmıştır. 2005 yılında petrol ürünlerine ilişkin ÖTV' de artışa başvurulmamıştır.

2004 yılında konsolide bütçe vergi gelirlerinin toplam harcamaları karşılama oranı %64,3 olarak gerçekleşirken, 2005 yılında bu oran %74 seviyelerine kadar yükselmiştir. (TCMB 2005, <http://www.tcmb.gov.tr/wps>, 30 Mayıs 2015'te erişildi).

2005 yılında hedeflenen ve gerçekleşen vergi gelirleri ile harcama miktarları arasında bir uyum söz konusu olmuş ve hedeflenen ile gerçekleşen veriler arasında çok bir fark söz konusu olmamış veriler arasında birbirine yakın miktarlarda gerçekleşmeler yaşanmıştır. Söz konusu olan 2005 yılı için hedeflenen gelir 143,696 milyon TL iken gerçekleşen gelir 152,712 milyon TL olmuştur. Diğer bir ifadeyle gerçekleşme oranı hedeflenen oranın üzerinde olmuştur. Diğer bir değişken olan harcama miktarında ise hedeflenen miktar 145,529 milyon TL iken gerçekleşen harcamaların toplamı 159,165 milyon TL olmuştur. Bu durum da harcamaların hedeflenenin üzerinde gerçekleştiğini göstermektedir. Bununla bağlamda bütçe açığı/GSMH oranı (%-1,3), hedefe (%-3,0) oldukça yaklaşmış, dolayısıyla harcamalar artmasına rağmen gelirlerin harcamaları karşılama oranı da arttığı için bütçe dengesi iyileşme göstermiştir (Şimşek 2007: 64).

2005 yılında malî disiplini kalıcı kılmaya yönelik sosyal güvenlik, kamu harcamaları ve vergi gibi alanlarda yapılması öngörülen yapısal reformlarda ilerleme

kaydedilmiştir. Sosyal güvenlik sistemine ilişkin yapısal düzenlemeler çerçevesinde, emeklilik reformuna ilişkin düzenlemeleri içeren Sosyal Sigortalar ve Sağlık Sigortası Kanun Tasarısı Nisan ayında, sosyal güvenlik kurumlarına ilişkin idari yapılanmayı düzenleyen Sosyal Güvenlik Kurumu Yasa Tasarısı ise Aralık ayında TBMM'ye gönderilmiştir. Bununla birlikte sosyal yardımlara ayrılan kaynağın etkin kullanılmasını hedefleyen Sosyal Yardımlar ve Primsiz Ödemeler Kanun Tasarısı da hazırlık aşamasındadır. Ayrıca, vergi idaresi reformu çerçevesinde, Maliye Bakanlığı bünyesinde Gelir Vergisi İdaresinin kurulmasını öngören kanun 2005 yılı Mayıs ayında yasalaşmıştır (TCMB 2005, <http://www.tcmb.gov.tr/wps> 30 Mayıs 2015'te erişildi).

2005 yılında toplam iç borç stoku bir önceki yıla göre nominal olarak %9 oranında artış gerçekleştirerek 244,8 milyar TL seviyesine çıkmıştır. Yıl içinde gerçekleştirilen borçlanmadan anapara ödemelerinin düşürülmesiyle elde edilen net borçlanma miktarı borç stokundaki artışı ifade etmektedir. Borçlanma vadesinde gözlenen artış, faiz oranların da meydana gelen düşüş eğiliminin devam etmesi, malî disiplinin devam ettirilmesi sonucunda elde edilen yüksek faiz dışı fazla, 2005 yılında bir önceki yıla benzer şekilde net iç borçlanmayı azaltıcı yönde etkilemiştir. Bununla birlikte, söz konusu dönemde özelleştirme ve TMSF' den sağlanan gelirler net iç borçlanmayı azaltan etmenler olmuştur (Maliye Bakanlığı 2006, <http://www.sgb.gov.tr/Raporlar%20Yeni>, 30 Mayıs 2015'te erişildi).

Şeffaflığın artırılmasını sağlamak amacıyla Hazine, 2005 yılı başında borçlanma stratejisini ana hatlarıyla kamuoyuna açıklamıştır. Buna göre, nakit iç borçlanmanın ağırlıklı olarak TL cinsinden sabit getirili senetlerle yapılması ve nakit iç borçlanma vadesinin bir yılın üzerinde tutulması öngörülmüştür. Bu çerçevede, Hazine iç piyasalardan ağırlıklı olarak TL cinsinden ve sabit faizli senetlerle borçlanmıştır. 2005 yılında, faiz oranlarındaki oynaklıktan veya dış şoklara bağlı dalgalanmalardan dolayı, nakit ve borç yönetiminde oluşabilecek likidite riskinin azaltılması ve borçlanma maliyetlerinin sınırlandırılması amacıyla, yıl boyunca yüksek düzeyde rezerv tutulmuştur. Bu strateji, borç stokunun riskliliğini azaltması açısından bekleyişleri olumlu yönde etkilemiştir (TCMB 2005, <http://www.tcmb.gov.tr/wps>, 30 Mayıs 2015'te erişildi).

Türkiye ekonomisinde 2002 yılından itibaren yaşanan hızlı büyüme 2006 yılının ilk yarısına kadar devam etmiştir. 2001 yılında yaşanan %5,7'lik küçülmenin sonrasında



2002 yılında %6,2 seviyesinde, 2003 yılında %5,3 seviyesinde ve 2004 yılında %9,4 seviyesinde gerçekleşen büyüme hızı, 2005 yılında %8,4 seviyesinde, 2006 yılında ise %6,9 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2006 yılının Mayıs ve Haziran aylarında mali piyasalarda yaşanan dalgalanmayla TL değer kaybetmiş ve faizler yükselmiştir (TOBB 2007: 6).

2006 yılı ihracatı 85.535 milyon ABD doları ve ithalatı ise; 139.576 milyon ABD doları olarak gerçekleşmiştir. Bunun sonucunda dış ticaret açığı 54 milyar ABD dolarına ulaşmıştır. Yıl genelinde turizm gelirlerindeki düşüşe bağlı olarak hizmet gelirlerinin azalması ve yatırım geliri açığının genişlemesi cari işlemler açığına olumsuz etkiye bulunmuştur. 2006 yılında cari işlemler açığı 32,2 milyar ABD doları seviyesine çıkmıştır (TOBB 2007: 6).

2006 yılının başında açık enflasyon hedeflemesi rejimi uygulamaya koyulmuş ve bu süreçte şeffaflık hesap verebilirlik ve öngörülebilirlik alanlarında da önemli adımla atılmıştır. Hesap verebilirlik mekanizmasına temel oluşturmak üzere 2006 yılı için nokta hedef etrafında yılsonu hedefi ile tutarlı üçer aylık enflasyon patikası, her iki yönde ikişer puanlık “belirsizlik aralığı ile birlikte açıklanmıştır. Bu patika aynı zamanda IMF ile yapılan program çerçevesinde üçer aylık gözden geçirmelerde performans kriteri olarak kullanılmıştır (Maliye Bakanlığı 2007, <http://www.sgb.gov.tr/Raporlar%20Yeni>, 30 Mayıs 2015’te erişildi).

Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) enflasyonu 2006 yılının sonunda %9,65 seviyesinde meydana gelmiş ve yılsonu için açıklanmış olan %7 oranındaki belirsizlik aralığının üst limiti üzerinde gerçekleşmiştir. Mayıs ayından önceki dönemde enflasyonun bu kadar yükselmesinin ana sebebi aynı anda farklı arz şoklarının meydana gelmesi olarak özetlenebilir. Bu dönemdeki arz şokları; işlenmemiş gıda fiyatlarındaki artışlar, ham petrol fiyatlarının yükselmesi ve hızlı bir şekilde yükselen altın fiyatları olarak sıralanabilir. Mayıs sonrası dönemde ise; enflasyon unsurları üzerinde, küresel risk algılamalarındaki değişim ve uluslararası likidite şoku sonrasında meydana gelen döviz kuru hareketlerinin etkili olduğu görülmüştür (TCMB 2006, <http://www.tcmb.gov.tr/wps>, 30 Mayıs 2015’te erişildi)

2006 yılında konsolide bütçe sistemi kaldırılmış; yerine merkezi yönetim bütçe sistemi uygulamaya koyulmuştur. Mali disiplinin kararlı bir şekilde devam ettirilmesiyle beraber kamu kesiminde yapılan ve yapılmakta olan yapısal reformlar, bir taraftan kamu maliyesini daha sağlam ve sağlıklı temellere oturturken, bir taraftan da ekonomide rekabet edilebilirliğin oluşturulmasına katkı sağlamıştır. Özellikle daraltıcı mali tedbirlerin bütçe dengesi üzerindeki iyileştirici etkileri 2006-07 döneminde de devam etmiştir. Devam eden bu iyileştirici etkiler ve gelişmeler 2006 yılında fiyat dinamiklerini başarılı ve pozitif bir şekilde etkilemiş, cari açığın sürdürülebilirliğine yönelik endişelerin azaltılmasında önemli bir rol oynamıştır (Şimşek 2007: 64).

2006 yılında gerek bütçe dengesi gerek faiz dışı bütçe dengesi yılsonu hedefinin oldukça üzerinde bir performans sergilemiştir. Merkezi yönetim faiz dışı dengesi 42 milyar TL fazla verirken bütçe dengesi sadece 4 milyar TL açık vermiş ve bunun sonucunda merkezi yönetim bütçe açığının milli gelire oranı %7 olarak gerçekleşmiştir. 2006 yılında program tanımlı faiz dışı fazlanın GSMH' ye oranı ise hedeflenen düzeyin üzerinde; %5,7 olarak gerçekleşmiştir (Maliye Bakanlığı 2007, <http://www.sgb.gov.tr/Raporlar%20Yeni>, 30 Mayıs 2015'te erişildi).

Kurumlar vergisi gelirinde yıl içinde uygulamaya konulan vergi oranı indiriminin etkisiyle başlangıç hedefinin gerisinde kalınmasına rağmen, vergi gelirleri, ithalde alınan KDV ve gelir vergisi gerçekleştirmelerinin beklenilenin üzerinde performansı sayesinde, 2005 yılına göre %28,6 oranında artış göstermiştir.

2006 yılının Mayıs ve Haziran aylarında yaşanan finansal dalgalanmaya rağmen borç stokundaki iyileşme eğiliminin devam ettiği gözlemlenmektedir. Toplam kamu borç stokunun büyük bir kısmını oluşturan merkezi yönetim borç stoku, 2006 yılında bir önceki yıla göre %4 oranında artış göstererek 344,8 milyar TL düzeyinde gerçekleşmiştir. 2006 yılında hedeflenenin üzerinde faiz dışı fazla elde edilmesi ve 10,6 milyar TL tutarındaki özelleştirme gelirleri borç stokunun artış hızını sınırlamıştır (TCMB 2006, <http://www.tcmb.gov.tr/wps>, 30 Mayıs 2015'te erişildi)

Türkiye ekonomisinde 2002 yılından itibaren görülen kesintisiz büyüme, 2007 yılında da devam etmiş ve GSYH 2007 yılında %4,5 oranında büyümüş ve böylelikle 2002 yılından sonra ilk defa 2007 yılında büyüme belirlenen hedefin aşağısında

gerçekleşmiştir. Böylelikle 2002-2006 yılları arasında yılda ortalama olarak %7,2 gibi bir oranda büyüyen Türkiye ekonomisi, 2007 yılında diğer yıllara nazaran kötü bir performans gerçekleştirmiştir (TOBB 2007: 6).

2006 yılına göre 2007 yılında toplam mal ihracatı %23,1 oranında artarak 113,2 milyar ABD dolarına yükselmiştir. Toplam mal ithalatı ise, %20,6 oranında artarak 160,7 milyar ABD dolarına ulaşmıştır. Bu iki değişken neticesinde dış ticaret açığı 47,5 milyar ABD doları olarak gerçekleşmiştir. 2007 yılında cari işlemler açığı 38 milyar ABD dolarına ulaşmıştır. 2006 yılı sonunda %6,1'e ulaşan cari işlemler açığının GSYH' ye oranı, 2007 yılı sonunda %5,8'e gerilemiştir ( TOBB 2007: 6).

Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) enflasyonu 2007 yılı sonunda %8,39 olarak gerçekleşmiş ve yılsonu için açıklanmış %6 oranındaki belirsizlik aralığının üst limiti üzerinde gerçekleşmiştir.

Fakat yurt içi talepte meydana gelen yavaşlamayla beraber 2007 yılında dolaylı vergi gelirlerinin hedeflenenin aşağısında gerçekleşmesi ve yapısal sorunların ortadan kaldırılmasına yönelik reformların neticelendirilmemesine bağlı olarak faiz dışı harcamaların hedefin üzerinde gerçekleşmesi neticesinde program tanımlı faiz dışı fazla hedefinden önemli düzeyde sapılmıştır (TCMB 2006, <http://www.tcmb.gov.tr/wps>, 30 Mayıs 2015'te erişildi).

Kamu maliyesi açısından 2006-2007 yıllarında yaşanan iyileşme süreci ekonomiye yansımış ve dönemsel dalgalanmalar haricinde hem iç borçlanma oranlarında hem de enflasyon oranında bir düşüş yaşanmıştır. 22 Temmuz 2007 yılında yapılan genel seçim ile AK Parti Hükümeti tekrar iktidara gelmiş ve daraltıcı önlemleri kapsayan ekonomik programın uygulanmasına devam edilmiştir. Maliye politikasında kurumsal yapının güçlendirilmesine ve etkinliğin artırılmasına yönelik çokça reform gerçekleştirilmesine rağmen, vergi gelirlerinin yapısal sorunlardan kaynaklanan harcamaların kontrol altına alınması ve yurt içi talebe duyarlılığının azaltılmasına ilişkin tedbirlerin ciddi biçimde gerçekleştirilmemesinden dolayı maliye politikasının fiyat istikrarının sağlanmasına ilişkin çalışmalara yaptığı katkı 2007 yılında sınırlı olmuştur. Fakat, bu yılın seçim yılı olması sebebiyle bazı kalemlere ait harcamaların bu yılda öngörülenden hızlı artması da söz konusu gelişmede etkili olmuştur. 2007 yılında yaşana

dolaylı vergi kayıpları Kasım ayında tütün ve petrol ürünlerinde yapılan vergi artışları ile giderilmeye çalışılmış, fakat bu artış enflasyon oranının yükselmesine sebep olmuştur (Şimşek 2007: 65).

Merkezi yönetim faiz dışı dengesi 2007 yılında 34,9 milyar TL fazla verirken, toplam bütçe dengesi 13,9 milyar TL açık vermiştir. 2007 yılı bütçe gerçekleştirmeleri 2006 yılına göre bozulmuş olmakla birlikte, merkezi yönetim bütçe dengesi hedefinin tutturulduğu görülmektedir. Faiz dışı fazlada önceki yıla göre bir düşüş olmakla beraber GSMH' ye oranı 4,2 olarak gerçekleşmiştir (Maliye Bakanlığı 2008, <http://www.sgb.gov.tr/Raporlar%20Yeni>, 30 Mayıs 2015'te erişildi).

Bütçe açığının GSYH' ye oranı 2002 yılında %11,5 olarak gerçekleşirken, 2007 yılında %1,6'ya düşmüştür. Böylelikle, son üç yılda bütçe açığının GSYH' ye oranının %3'ün altında gerçekleşmesi ile Avrupa Birliği'nde ekonomik istikrar ve mali performansın değerlendirilmesinde temel alınan Maastricht Kriterleri'nin ilgili koşulu fazlasıyla karşılanmıştır (Maliye Bakanlığı 2008, <http://www.sgb.gov.tr/Raporlar%20Yeni>, 30 Mayıs 2015'te erişildi).

Vergi dışı gelirlerdeki artış 2007 yılında %1,1 düzeyinde gerçekleşirken, vergi gelirlerindeki artış %11,2 olarak gerçekleşmiştir. Diğer taraftan, vergi gelirleri içinde 2006 yılına göre dolaylı vergilerde %6,4 dolaysız vergilerde ise sadece %19,8 oranında bir artışın olması dikkat çekicidir. 2007 yılı, yurt içi talebin azaldığı ve buna bağlı olarak tüketime dayalı vergilerin iyi performans gösteremediği bir yıl olmuştur. Dolaysız vergiler ise, özellikle mali kesimdeki şirketlerin kâr artışlarının sürüklediği olumlu kurumlar vergisi performansı sayesinde hedeflenenin üzerinde gerçekleşmiştir (Karagül 2011: 125).

Faiz giderleri ve faiz dışı bütçe giderleri bir önceki yıla göre 2007 yılında sırasıyla %6,0 ve %17,1 oranında artmıştır. Faiz hariç gider kalemleri içinde sağlık harcamaları dahil mal ve hizmet alım giderleri ile sosyal güvenlik açık finansmanının, başlangıç ödeneğini önemli miktarda aşmış olduğu görülmektedir. Diğer harcama kalemleri ise yılsonu hedefleri civarında gerçekleşmiştir (TCMB 2007, <http://www.tcmb.gov.tr/wps>, 30 Mayıs 2015'te erişildi).

Merkezi yönetim borç stoku 2007 yılı sonu itibarıyla bir önceki yıla göre %3,4 düzeyinde düşüş göstererek 333,5 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. Merkezi yönetim bütçe açığı söz konusu dönemde 13,9 milyar TL tutarında gerçekleşmesine rağmen, borç stokunda gözlemlenen iyileşmede temel belirleyici, döviz kurundaki gelişmelerin borç stokunu 21,2 milyar TL düzeyinde azaltması olmuştur. Aynı dönem itibarıyla, merkezi yönetim 8,9 milyar TL net iç borçlanma yaparken, net dış borçlanma 2,6 milyar TL tutarında azalmıştır. Diğer taraftan, toplam kamu net borç stokunun GSYİH' ye oranı son dönemlerdeki düşüş eğilimini devam ettirerek 2007 yılında %29,1 oranında meydana gelmiştir. Bu gelişmede, döviz kuru, büyüme ve faiz oranlarında sağlanan istikrar ile faiz dışı fazlanın yanı sıra özelleştirmeden elde edilen gelirin etkili olduğu düşünülmektedir (TCMB 2007, <http://www.tcmb.gov.tr/wps>, 30 Mayıs 2015'te erişildi).

#### 3.2.4. Küresel Kriz ve İstikrar Kararları

1980'lerin sonlarından itibaren dünya genelinde yaşanan finansal serbestleşme hareketleriyle birlikte bankalar arasında rekabet artmış, finansal denetim azalmış ve bununla beraber görülen finansal krizlerin sıklığı da artmıştır. Üstelik küreselleşme olgusuyla birlikte düşünülmesi gereken finansal serbestlik ortamı krizleri artık tek bir ülkenin problemi olmaktan çıkarmış, büyük bir hızla tüm ülkelere sıçrayabilecek küresel bir problem haline dönüşmüştür.

Ancak söz konusu bu küresel finansal krizlerin etkileri ve kriz karşısında alınan önlemler, istikrar kararları ülkeden ülkeye farklılık gösterebilmektedir. Çalışmanın bu bölümünde ülkemizin de birçok açıdan etkilendiği son küresel krizin ortaya çıkış nedenlerini, yayılışını, Türkiye'nin ne ölçüde krizden etkilendiğini, krize karşı alınan önlemleri ve bu süreçte Türkiye'nin IMF ile ilişkileri incelenmiştir.

##### 3.2.4.1 Küresel Krizin Oluşumu ve Yayılışı

2007 yılının sonlarına doğru Birleşmiş Milletler'in "Yüzyılın Krizi", IMF'nin ise "dünya ekonomisinin 1930'lardan bu yana karşılaştığı en tehlikeli finansal şok" olarak tanımladığı ekonomik kriz, öncelikle Amerika'da bir finansal kriz olarak baş göstermiş

ardından hızlı bir şekilde küresel bir krize, üstelik reel sektörü de içine alan bir küresel krize dönüşmüştür.

2001 yılının ilk çeyreğinde ABD ekonomisinin durgunluğa girmesi ve aynı yılın 11 Eylül'ünde meydana gelen saldırının ekonomiye duyulan güveni olumsuz yönde etkileyerek finansal bir çöküşe yol açabileceği korkusu Amerikan Merkez Bankası (FED) 'in kısa vadeli faiz oranlarını %6,5 civarından %1,75'e kadar düşürmesine yol açmıştır. Ekonomide bir durgunluğun yaşanması ihtimaline karşı önlem olarak indirilen faiz oranları, kolay borçlanmanın da önünü açmıştır. Borçlanma (ya da kredilerde artış) aracılığıyla, tüketim ve yatırım harcamaları arttırılarak toplam talebin canlandırılması ve dolayısıyla durgunluğun önlenmesi, reel sektördeki kar sıkışıklığı aşarak sermayenin finansal sektör üzerinden yeniden değerlendirilmesi ve sermayenin aşırı kar hırsının tatmini hedeflenmekteydi. Bu dönemde borsada fiyatlar çökerken, para konut piyasasına yönelmiştir (Durmuş 2009: 57-58).

FED' in 2000'li yılların başındaki durgunluğu engellemek için 2003 Haziran'ında faiz oranlarını son 45 yılın en düşük oranı olan %1'e indirmesi ve bunun da gayrimenkul köpüğünü teşvik ederek ABD'de yüzbinlerce aileye konut sahibi olma fırsatını sunması ile balon şişirildi. 2006 yılı sonunda ABD'de hane halklarının borç stoku 13 trilyon dolara yaklaşırken, bunun %75'i mortgage kredilerinden oluşuyordu (Egeli vd., 2010: 127) . Ancak asıl problem bu kredilerin kimlere verildiği ile başlamıştır. Bazı finansal kuruluşlar eşik altı (subprime) olarak adlandırılan düşük gelirli ve riskli bir mali güce sahip kişilere de kredi vermişlerdir.

Bu süreçte ortaya çıkan borçlanmanın düzeyinin görülmesi açısından Goldman Sachs'ın durumu çarpıcı niteliktedir. 20 Eylül tarihi itibarıyla Goldman Sachs'ın 42 milyar dolar özsermayesi varken, 1.1 trilyon dolarlık pozisyonunun söz konusu olduğu ifade edilebilir (Gürsoy 2009: 191).

Emlak kredilerine dayalı olarak ortaya çıkan finansal bazlı karmaşık türev ürünler çok hızlı bir şekilde el değiştirmiş ve bunlardan kaynaklanan riskler de hedge fonlara devredilmiş ve risk daha da büyümüştür. Bu tür sözleşmelerin en fazla büyüdüğü Lehman Brothers, sözleşmelerin yerine getirilemeyeceği söylentisinden en fazla zararı görmüş ve ödemelerini yapamaz duruma gelmiştir. Bu kurumdan alacaklı olan tüm banka ve aracı

kurulumlar da olağanüstü zararlar etmişlerdir. Diğer yandan ABD'nin yıllardır devam eden ve sürdürülemez konuma gelen cari açıkları ile petrol, gıda ve metal fiyatlarında oluşan hızlı yükseliş oluşan bu olumsuz havayı daha da ağırlaştırmıştır. Bütün bu etkenler birleşince küresel krizin ortaya çıkması kaçınılmaz hale gelmiştir. Kuralların yetersizliği ve denetimin eksikliği nedeniyle oluşan kontrolsüz türev ürünler piyasasının neden olduğu küresel kriz ulusal ekonomilerde çok önemli ekonomik kırılmalar oluşturmuştur (Eğilmez 2008: 68-69).

Kredi kullananların özellikle orta ve alt gelir grubunda yer alıp ödeme gücüne düşecek profilde olmalarına ve bu bilinmesine karşın konut kredisi verilenlerden alınan senetler hemen menkul değerlere dönüştürüldü. Bu senetler paketlenerek, fon adı altında diğer piyasalara satılmaya başlandı. Ancak FED faiz oranlarını arttırdınca, kredi kullanan düşük gelirli gruplar kredileri geri ödeyemez duruma gelmiş oldular. ABD'de konut kredileri için gerekli parayı bankalar yatırım bankalarından ihraç ettikleri tahviller ile borçlanarak sağladıklarından, kredilerin ödenmesi kolay olamayınca ABD mortgage piyasası ve yatırım bankaları için de tehlike başlamış oldu. Bankalar ve finansal kuruluşlar ellerinde çok önemli miktarlarda değersiz toksit kağıt olduğu gerçeğiyle karşılaştılar. Toksit kâğıtları satın alan kalmadığından, piyasa değerleri de bitti. Varlıklarının bir bölümü de bu kâğıtlardan oluşan banka bilançoları da olağanüstü bozuldu. Bankalar birbirine kredi vermekten vazgeçtiler ve böylece finansal sistem işlemez hale geldi (Egeli vd., 2010: 128).

Bu durum ilk olarak 2007 yılında ABD'nin ipotekli emlak sektöründe ortaya çıktığında sorunun yalnızca emlak sektörü ile sınırlı olduğu düşünülmüş ancak çok kısa bir süre içerisinde finansal sektörde başlayan kriz reel sektöre de sıçramıştır. Krizin reel ekonomiye yansımaları sonucunda da sanayi üretimi hızlı bir şekilde azalmıştır.

#### 3.2.4.2. Küresel Krizin Türkiye Ekonomisine Etkileri ve Ekonomik İstikrar

Son dönemde ülkemizde kriz dönemlerinin dönüm noktası özellikle 2001 ve 2008 yılları olarak ifade edilebilir. Bu yıllarda yaşanan krizlerin etkisi bir sonraki yıllarda da etkisini devam ettirmiştir.

Özellikle son yaşanan küresel kriz, ülkemizdeki makroekonomik dengeleri gelişmiş ülkelerde olduğu kadar değiştirmemiş olsa da birçok göstere üzerinde olumsuz etkiler ortaya çıkmıştır.

Küresel kriz Türkiye'yi özellikle 2008 yılının üçüncü çeyreğinden itibaren etkilemeye başlamış, ekonomik faaliyet yavaşlamış ve bu durum ekonomi genelinde satış, üretim, istihdam, verimlilik gibi göstergeleri olumsuz yönde etkilemiştir. Toplam talebin daralmasına paralel olarak azalan satışlar üretimi azaltırken istihdamı da geriletmiştir (Bkz. Tablo 3.1:)

**Tablo 3.1:** Türkiye’de işsizlik ve büyüme oranları (2001-2014)

| YILLAR | İşsizlik oranı (%) | Büyüme oranı (%) |
|--------|--------------------|------------------|
| 2001   | 8,4                | -5,7             |
| 2002   | 10,3               | 6,2              |
| 2003   | 10,5               | 5,3              |
| 2004   | 10,8               | 9,4              |
| 2005   | 10,6               | 8,4              |
| 2006   | 10,2               | 6,9              |
| 2007   | 10,3               | 4,7              |
| 2008   | 11,0               | 0,7              |
| 2009   | 14,0               | -4,8             |
| 2010   | 11,9               | 10,3             |
| 2011   | 9,8                | 8,8              |
| 2012   | 9,2                | 2,1              |
| 2013   | 9,7                | 4,1              |
| 2014   | 9,9                | 3,3              |

Kaynak: TÜİK

Tablo 3.1’de görüldüğü gibi 2009 yılında Türkiye ekonomisi %4,8 oranında küçülmüştür. Ayrıca 2009’un üçüncü çeyreğinde, cari açık 1,9 milyar dolar iken, 2009 son çeyreğinde 4,7 milyar dolara çıkmıştır. Ayrıca işsizlik oranı 2007 yılında bir fark göstermemiş olsa da krizin etkileri ancak 2008 yılında, özellikle de 2009 yılında ortaya çıkmaya başlamış, işsizlik 2009 yılında %14,0’e yükselmiştir.

#### 3.2.4.3. Küresel Kriz Döneminde Türkiye IMF İlişkileri

20. stand-by anlaşmasına yönelik olarak yapılan Türkiye – IMF görüşmeleri 8 Ocak 2009 tarihinde başlamış ancak bazı görüş ayrılıkları ortaya çıkmıştır. Türkiye bu görüşmeler sonucunda IMF ile stand-by yapmaya gerek duymadığını açıklasa da



görüşmeler öncesinde aldığı bir takım önlemler ve görüşmelerin hemen sonlandırılmaması aslında bir anlaşma ihtimalinin olduğu yönünde değerlendirilmiştir. Hükümet 20. stand-by anlaşmasının imzalanmasına yönelik girişimlerle ilgili olarak IMF'den herhangi bir heyet gelmeden önce bir takım hazırlıklara başlamış ve bu çerçevede oluşturulabilecek önlemler ve bu önlemlerin alternatifleri üzerine çalışmalar yapmıştır. 29 Mart yerel seçimleri öncesinde belediyelerin epeyce arttırılan gelirlerinde kesinti yapıp yapılamayacağı hususunda değerlendirilme yapılmış hatta bu konuda çeşitli görüş ayrılıkları oluşmuştur. Harcamaların kısılmasına yönelik olarak cari giderler üzerinde tasarrufa gidilmesi kararlaştırılmış, 49 ili kapsayan ve süresi 31 Aralık 2008 tarihinde dolan Teşvik Yasası kapsamında “Sektörel ve Bölgesel Teşvik” adı altında yeni bir düzenlemeye gitmeyi planlayan hükümet, krizin etkilerini de göz önüne alarak bu planını ötelemiş ve var olan sistemin muhafaza edilmesine yönelik kararlar almıştır. Bunun haricinde mevzuatla alakalı düzenlemelere de gidilmiş ve öngörülen yeniliklerin mevzuata uygun duruma getirilmesi için üzerinde çalışılmıştır (Övgü, 2009: 18).

Söz konusu görüşmelerde birçok konu üzerinde durulmasına rağmen üç konuda tıkanma yaşanmıştır. Bunlardan ilki “Nereden buldun” yasasının yeniden hayata geçirilmesidir. Mükellefin harcamalarının vergisi ödenmiş gelirle yapıp yapılmadığını amaçlayan bu yasa, hükümet tarafından sermaye kaçışına neden olabileceği gerekçesiyle kabul edilmemiştir.

İkinci anlaşmazlık konusu ise Türkiye'nin hedeflediği makroekonomik büyüklükler konusunda yaşanmıştır. Bütçe ile alakalı planlamalarda büyüme hedeflerinin daha sahici rakamlara dayandırılması gerektiğine dair IMF'nin bir takım söylemleri vardı. Türkiye'nin büyüme hedefi 2009 yılı başında %4 olarak açıklanırken dünyada yaşanan ekonomik kriz dikkate alındığında inandırıcılıktan uzak görünüyordu. Buna karşın IMF'nin %1.5 oranında ekonomik büyüme ile ilgili olarak küçülme öngörmesi de Türkiye açısından harcamaları azaltabileceği endişesiyle bir sorun oluşturmaktaydı. IMF talebine ilişkin olarak makro ekonomik hedeflerin değiştirilmesi ve 2009 yılı için ek tedbir paketi hazırlanması isteğine karşın Türkiye, 2009 yılı harcamalarının kısılmasını amaçlayan tedbir paketini hazırlamıştır. Ek paketin yaklaşık 8 milyar TL'lik bir boyutta olduğu bilinmektedir (Övgü 2009: 19).

Üçüncü anlaşmazlık konusu ise IMF tarafının belediyelerin kaynaklarının azaltılmasına yönelik görüşlerinden kaynaklanmıştır. Türkiye ise yerel yönetimlerin merkezi yönetimden daha bağımsız bir yapı içine geçirilmesine yönelik düzenlemeleri öngörmekteydi. Sonuç olarak Türkiye IMF ile 20. stand-by anlaşmasını yapmamış ve krizle mücadele konusunda tedbirlerini kendisi oluşturmuştur.

#### 3.2.4.4. Küresel Kriz Karşısında Uygulanan Maliye Politikası Önlemleri ve Ekonomik İstikrar

Birçok ülke krizden çıkış amacıyla; toplam talebi artırmak, finansal sektörü desteklemek ve ekonomide güveni tekrar tesis etmeye yönelik mali teşvik paketleri uygulamaya koymuşlardır. Bu paketlerin ülke kamu maliyeleri üzerinde getirdiği ilave maliyetin yanı sıra ekonomik faaliyetlerin hacminde meydana gelen düşüş nedeniyle vergi gelirleri önemli ölçüde azalmıştır. Bu etkiler bir taraftan kamu harcamalarında artışa yol açarken diğer taraftan kamu gelirlerinin azalmasına ve kamu kesimi açıklarının ve dolayısıyla kamu borç yükünün artmasına neden olmuştur. Ancak krizin etkileri ve krize karşı alınan önlemler ülkeden ülkeye farklılık göstermiştir. Örneğin para ve sermaye piyasaları dünya ile entegre olmamış ülkelerde kriz, finansal kesimi ve bu ekonomileri diğer ülkelere oranla daha az etkilemiştir.

Küresel krize ortak bir çözüm bulmak ve gelecekte bu tür krizler yaşanmamasını sağlamak için ortak kararlar alabilmek amacıyla Kasım 2008'de G20 ülkelerinin katılımı ile Londra zirvesi düzenlendi. Washington Zirvesinin devamı niteliğinde düzenlenen zirveden çıkan kararlar; finans kuruluşlarının yükümlülükleri karşılığında devlet garantisi verilmesi, likidite desteği sağlanması, finans kuruluşlarına sermaye enjeksiyonu yapılması, tasarruf ve mevduatın korunması, değerini tümüyle ya da büyük ölçüde yitirmiş varlıkların devralınması da dâhil olmak üzere bankaların bilançolarının güçlendirilmesini kapsamaktadır (Eğilmez 2009: 62).

Türkiye ise kriz önlemleri adına ilk olarak geçici KDV ve ÖTV indirimleri yoluna giderek otomotiv ve beyaz eşyadaki stokları eritmeyi hedeflemiştir. Bunun dışında Merkez Bankası tarafından alınan likidite desteğine ve vergi politikalarına ilişkin önlemlerin bazıları aşağıdaki gibidir (<http://www.parasal.net/kuresel-krize-karsi->

turkiyede-alinan-onlemler-t377.html?s=a576eb6f4e3f727b525c21b048fe0b3b& 30 Mayıs 2015'te erişildi).

- Bankacılık sektörünün öz kaynak yapısını daha da güçlendirmek amacıyla bankaların kar dağıtımına sınırlama getirilmiş ve bankaların kar dağıtılabilmesi BDDK onayına bağlanmıştır.
- Döviz ve Efektif Piyasalarında işlem yapma limitleri bankaların bilanço büyüklükleri dikkate alındığında 14 Ekim 2008 tarihinde 5,4 milyar ABD Dolarına ulaşmış, 23 Ekim 2008 tarihinde ise 10,8 milyar ABD Dolarına yükseltilmiştir.
- %11 olan yabancı para zorunlu karşılık oranı 2 puan azaltılarak %9 düzeyine indirilmiştir.
- Yurtdışındaki varlıkların yurtiçine getirilmesini teşvik etmek amacıyla vergi indirimleri ve vergi muafiyetlerini içeren kamuoyunda da Varlık Barışı Yasası olarak bilinen kanun yürürlüğe konulmuştur.
- Yerli yatırımcılara uygulanan hisse senedi kazançlarında uygulanan %10 oranında ki stopaj sifıra indirilmiştir.
- Kadın ve Genç istihdam teşvikinin süresi uzatılmıştır.
- 1 Eylül 2008 tarihi öncesindeki vergi borçlarının 18 ay süreyle %3 faizle taksitlendirilmesi imkânı getirilmiştir.
- Menkul Kıymet Yatırım Ortaklıkları ile Menkul Kıymet Yatırım Fonlarının sermaye piyasasında gerçekleştirdikleri işlemler sebebiyle elde ettikleri gelirlere BSMV muafiyeti getirilmiştir.
- Kurumlar vergisi mükellefi olma niteliklerini taşımayan yabancı fonların portföy yönetim şirketleri, Türkiye'de kurulu portföy yönetim şirketleri aracılığıyla sadece elde ettikleri kazanç kadar vergi ödeyeceklerdir. Böylece şirketlerin bu fonlarını Türkiye'de değerlendirmelerinin önü açılmıştır.
- Kablolü, kablosuz ve mobil internet servis sağlayıcılığıyla yapılan hizmetlere ilişkin Özel İletişim Vergisi %15'ten %5'e indirilmiştir.
- Yurt dışı tedarikçilerden sağlanan kredilerde stopaj oranı %5'e indirilerek vergi yükü azaltılmıştır.
- İstihdamın artırılması ve yatırımların teşvikine ilişkin 5084 sayılı kanunun

gelir vergisi, enerji desteği ve sigorta primi teşviklerinden faydalanma sũresi 1 yıl uzatılmıştır.

- Gerçek kişilere kullandırılan kredilerdeki Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu (KKDF) kesintisi oranı %15'ten %10'a indirilmiştir.

Bilindiği gibi bir finansal kriz olarak ortaya çıkan kũresel kriz kısa zamanda reel sektũrũ de krize sũrũklemiř, ũretimde önemli daralmalar yaşanmıştır. Tũrkiye'de de kendini gösteren bu daralmaya karşı ũretim ve ihracata yönelik de bir takım önlemler alınmıştır. Bunlardan en önemlileri; KOBİ'lere verilen kredi destekleri, Organize Sanayi Bölgesi ve Kũçük Sanayi Sitelerinin inşaatlarının yapılması için Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından verilen kredilerin yıllık faiz oranlarının yarı yarıya dũřũrũlmesi örnek gösterilebilir.

Sonuç olarak Tũrkiye krize karşı likiditeyi arttırıcı kararlar alarak, vergilerde indirimler sağlayarak ve yatırımları destekleyici kredi politikaları uygulayarak IMF ile bir stand-by anlaşmasına başvurmadan bir takım önlemler almıştır. Ancak daha kklũ bir vergi ve sosyal gũvenlik reformu yapma yoluna gitmediğinden dolayđ yukarıda sayılan bir takım riskler hala daha varlığını devam ettirmektedir.

## IV. BÖLÜM

### 4. SONUÇ

Kamu kesimi borçlanma gereği açısından Türkiye-IMF ilişkilerini 2001 sonrası dönem itibari ile ele alan bu çalışma sonuç bölümü hariç üç bölüm altında incelenmiştir. Birinci bölümde Türkiye’de kamu kesimi borçlanma gereği ve kamu borçlarının boyutu ele alınırken, ikinci bölümde IMF’nin tarihsel gelişimi ve Türkiye’nin IMF üyeliği, üçüncü bölümde ise Türkiye’de uygulanan istikrar programları ele alınmıştır.

Birinci bölüm iki başlık altında ele alınmıştır. İlk başlıkta Türkiye’de kamu kesimi borçlanma gereği; kamunun borçlanma nedenleri, kamu gelirleri arasında borçlanmanın yeri ve borçlanmanın vergi gelirleri ile özel borçlanma arasındaki farkları ortaya konulmuştur. İkinci başlıkta ise Türkiye’de kamu kesimi borçlarının boyutu; iç borç, dış borç ve toplam kamu borç stoklarının gelişimi ve yapısı incelenmiştir.

İlk bölümde genel olarak kamu kesiminin borçlanma nedenleri ve borçlanma boyutu yıllar itibariyle özet göstergeler halinde verilmiştir. Kamunun neden borçlanmaya başvurduğu ve kaynak oluşturma açısından ne derece önemli bir kaynak olduğu incelenmiştir.

Aslında kamunun en önemli gelir kaynaklarından birinin vergiler olduğu ve kamunun finansmanı açısından önemli bir kalem olduğu aşikârdır. Kamu elde etmiş olduğu gelirler ile ihtiyaçlarını karşılamaya çalışmakta ama bu konuda yetersiz kalmaktadır. İşte bu nedenle kamu vergiler başta olmak üzere gelir elde edeceği kalemler ile karşılayamadığı bütçeyi oluşturabilmek için ek kaynak arama yollarına

başvurmak zorunda kalmakta ve gelirleri ile karşılayamadığı ihtiyaçlarını giderebilmek için ek kaynaklar oluşturmak zorunda kalmaktadır. Bu nedenle kamu gelirler yoluyla karşılayamadığı ihtiyaçları karşılayabilmesi için bir takım adımlar atmak zorundadır. Bu adımlardan biride borçlanmadır. Kamunun, başvurmuş olduğu iç veya dış borçlanmanın gerçekleşebilmesi için bir borç yönetim biçimi belirlemesi gerektiği bu bölümde ifade edilmiş ve borç yönetiminin sağlıklı sürdürülebilmesi için ise bazı ilkelerin dikkate alınması gerektiği ifade edilmiştir.

Bir diğer husus ise kamu kesimi borçlanma gereğindeki artış sorunudur. Bu sorunun sebebi ise kamunun gelirlerinden daha fazlasını harcamaya başlamasıdır. Kamunun giderlerinin gelirinden fazla olması açığa neden olmakta bu durum da ülkeyi borçlanmaya zorlamaktadır. Böyle bir durumda ise ekonomide istikrar sağlanamamaktadır. Bu husustaki en önemli unsur bu borçlanmaların düzeyleridir. Unutulmamalıdır ki bu alınan borçlar zamanı geldiğinde yine devletin gelir kaynakları yoluyla ve önemli gelir kaynağı olan vergiler yoluyla ödenecektir. Kamunun vergiler yoluyla elde edemediği gelirleri borçlanma yolu ile elde etmeye çalışmasının nedeni ise vergi toplamanın zorluğu ve siyasal iktidarların mükelleflerden vergi toplama konusunda başarısız olmasıdır. Hiçbir mükellef vergiyi gönül rızası ile vermek istemez ya da vergide kaçınma yollarına başvurarak bu sorumluluktan asgari düzeyde kurtulmak isterler.

Kamu kesimi borçlanma gereğinin yıllar itibari ile nasıl bir seyir izlediği kamu kesimi borçlanma gereğinin GSYH'ye oranının nasıl olduğu incelenmiş kırılma dönemleri, zirve ve dip noktaları verilerek o yıllarda ekonominin ne durumda olduğu özellikle kriz dönemlerde nasıl bir etkileşim olduğu verilmeye çalışılmış, sonrasında ise merkezi yönetim bütçe gelirleri ve harcamaları verilerek harcamaların gelirlere nazaran tüm yıllar itibari ile fazla olduğu ve gelirlerin harcamaları karşılayamadığı görülmüştür. İki değişken arasındaki makasın özellikle 2001 ve 2008 krizi nedeni ile bu yıllarda açıldığı görülmektedir.

Kamu gelirleri arasında borçlanmanın yeri ise daha çok vergilerin yetersiz kaldığı veya vergiler ile gelir elde edilemediği dönemlerde ortaya çıkmış ve harcamaları karşılayabilmek için alternatif bir gelir kaynağı olarak başvurulabilecek alternatif bir yol olarak ortaya çıkmıştır. Bir başka husus ise borçlanmanın vergi gelirleri ile özel borçlanma arasındaki farkların neler olduğudur. Bu iki durumda tek tek maddeler ile ifade

edilerek borçlanmanın vergilerden ve özel borçlanmadan farkları sıralanmıştır. Mesela borçlanma, verginin aksine şekil bakımından zorunlu bir finansman usulü değildir. Bir başka fark ise, vergiler mükelleflerin gelirinde bir azalmaya neden olurken borçlanmada tam aksine ödeme koşullarına göre fertlerin kazançları söz konusudur. Kamu borçlanması ile özel borçlanma arasında da farklar vardır. Bu farklarda maddeler halinde sıralanmıştır. Bunların ise miktar, süre, zorunluluk ve karlılık gibi faktörlerden dolayı farklılık gösterdiği ifade edilmiştir.

Birinci bölümün ikinci başlığında ise Türkiye’de kamu kesimi borçlarının boyutu ele alınmıştır. Bu bölümde iç ve dış borç stoklarının gelişimi ve yapısı ele alınarak toplam kamu borç stokunun ne olduğu, nasıl bir gelişim ve yapı içerisinde gerçekleştiği ele alınmıştır.

İç borçların gelişimi ve yapısının ele alındığı bu bölümde iç borç stoku, iç borç servisi, iç borçların vade yapısı ve iç borçların alıcılara göre dağılımı incelenmiştir. Genele olarak bakıldığında iç borçlanmanın iki ana sebebi olduğu belirtilmektedir. Bunlardan birincisi, kamu kesimi finansman açıklarını kapatarak sürdürülebilir bir ekonomi dengesi sağlamak, diğeri ise borçlanmayı makroekonomik politikalar için bir araç olarak kullanmaktır. Fakat burada önemli olan husus borçlanmanın miktarının değil bu borçlanma için uygulanacak olan faiz oranları, uygulanacak vade yapısı ve konsolide bütçe içerisindeki payıdır. Bu bölümde 2001-2014 yılları arasında toplam iç borç stoku ve toplam iç borç stokunun GSYH’ye oranı verilmiştir. Devamında ise yine yıllar itibari ile iç borç servisi, vade yapısı ve borçların alıcılara göre dağılımı ayrıntılı olarak verilmiştir.

Dış borç stokunun gelişimi ve yapısının ele alındığı bölümde ise dış borç stoku ve borç servisi incelenerek, dış borç stokunu oluşturan değişkenlerin neler olduğu ve bu değişkenlerin hangi miktarlarda olduğu incelenerek yıllar itibariyle dış borç stokunda ne gibi değişikliklerin ve kırılma dönemlerinin hangi dönemler olduğu tespit edilmiştir.

Toplam kamu borç stokunun ele alındığı bölümde ise konsolide bütçe brüt borç stoku, kamu net borç stoku ve toplam borç stoku ele alınarak değişkenlerin ve borç stoklarını oluşturan diğer kalemlerin neler olduğu ve etkilerinin nasıl gerçekleştiği analiz edilmeye çalışılmıştır.

Temmuz 1944'te, ABD'nin New Hampshire Eyaleti'ndeki bir toplantı sonrası kurulan IMF'nin tarihsel gelişimi ve Türkiye'nin IMF üyeliğinin ele alındığı ikinci ana bölüm sekiz başlık altında ele alınmıştır.

İlk bölümde Bretton Woods'dan bugüne IMF'nin tarihsel serüveni ele alınmış, 1870'lerden 1930'lara kadar uzanan Altın Standardı Sistemine kadar uzandığı ifade edilmiştir. Bu sistemin temelinde ise Merkez Bankasının yürürlükte olan kağıt parayı kanunla belirtilmiş bir parite üzerinden altın ile değiştirilmesi olduğu ifade edilmektedir.

İkinci başlıkta IMF'nin amaçları ana sözleşmenin birinci maddesi referans alınarak maddeler halinde sıralanmış ve daha sonrasında ise zaman içerisinde değişiklik gösteren yeni görevler ve sorumluluklar ortaya konulmuştur. IMF'nin bu amaçları yerine getirmek üzere ise gözetim, teknik ve finansal yardım fonksiyonlarını kullandığı ifade edilmiştir.

Üçüncü başlıkta IMF'nin organizasyon yapısı ele alınmıştır. Bu yapı bütün üye ülkelerin temsil edildiği ve IMF içerisindeki en yüksek karar organı olan Governörler Kurulu, IMF'nin günlük işlerini takip edecek, Fon'un 188 üyesini temsil eden 24 üyeli İcra Direktörleri Kurulu ile bir Başkan ve dört Başkan Yardımcısının kontrolünde uluslararası ölçekte istihdam edilen uzmanların içerisinde bulunduğu İcra Direktörleri Kurulu yani Yürütme Kurulu ve İcra Direktörleri Kurulu tarafından seçilen IMF Başkanı yani Direktör olarak ortaya konulmuştur.

Dördüncü ve beşinci başlıklarda IMF'nin kaynakları ve bu kaynakların kullanımı ele alınmıştır. Kaynaklar kısmını kotalar ve borçlanma olarak ele alınırken, kaynakların kullanımında ise imkânların kullanım koşulları, stand-by düzenlemeleri, hazırlık aşaması ve niyet mektubu olarak ele alınmıştır. Kotalar üye ülkelerin IMF'deki oy statüsü ve oy gücü, fondan yararlanabileceği mali imkânın miktarını ve tahsis edilecek Özel Çekme Haklarının (SDR) dağıtımını gibi hususlar açısından önem taşımaktadır. IMF'deki kotaların dağılımına baktığımızda kotası en yüksek olan ve buna bağlı olarak IMF'deki oy gücü en yüksek olan ülke ABD'dir. 37,149.3 Milyon SDR kota miktarına sahip olan ABD %17,09 oranında bir oy gücüne sahiptir. Türkiye'nin fon içerisindeki durumu ise 1,191.3 Milyon SDR miktarına karşılık %0,55 gibi düşük bir oy gücü yani söz hakkı vardır. Diğer kaynak ise borçlanmadır. Mevcut kaynaklar yetersiz kaldığı durumlarda ek bir kaynak oluşturma



ihtiyacına binaen başvurmuş olduğu bir yoldur. Bu kaynakların kullanımı ise belirli koşullara bağlı kılınmış, fon tarafından sağlanan desteklerin geri ödemelerini garanti altına alınması için bir takım düzenlemeler getirilmiş ve 1952 yılından itibaren üye ülkelerin kredi alma koşullarını içeren bir “şartlılık” prensibi üzeninde bir konsensüs oluşmuş ve söz konusu prensip 1968’de fon yönetmeliğine girerek şartlılık prensibi uygulanmaya başlanmıştır. Bu uygulama stand-by düzenlemeleri ve niyet mektuplarını da beraberinde getirmiştir.

Altıncı ve yedinci başlıklarda IMF’nin istikrar politikaları ve istikrar programları ele alınmıştır. Ülkelerin en önemli meselelerinden biride ekonomik istikrarının sağlanıp sağlanamaması meselesidir. Her ülke ekonomisi için dengeler farklıdır. Bu dengelerin oluşturulabilmesi için ise ülke ekonomilerinin yapılarına göre farklı politikalar belirlenmeli ve sorunun çözümüne odaklı politikalar ortaya konmalıdır. Bu kısımda ise IMF’nin uygulamalarında başvurduğu istikrar programları olan Yapısalcı, Ortodoks ve Heterodoks istikrar programları maddeler halinde ele alınarak sınıflandırılmıştır. Sonrasında ise IMF tipi istikrar programları; döviz kuru politikası, sıkı para politikası, maliye politikası ve serbest dış ticaret politikası olarak ele alınmıştır.

Sekizinci ve son bölümde ise Türkiye’nin IMF üyeliği ve üyelik ilişkilerinin nasıl bir seyir izlediği ele alınmıştır. Ülkemiz IMF’ye 1946 yılında gerçekleştirilen develüasyonla ilk adımını atmış ve hemen arkasında 1947 yılında bu fona üye olmuş ve 2013 yılına kadar fonla içli dış olmuşur. Türkiye IMF ana sözleşmesinin 8. maddesi statüsünde, yani sermaye hareketlerini serbest bırakmış ülke statüsünde bulunmaktadır. Ülkemizin IMF’deki kota miktarı Tablo 2.2’de tarihleri ile birlikte verilmiştir. 11 Mart 1947’de ülkemizin kota miktarı 43.000 Bin SDR iken kademeli olarak yıllar itibariyle artış göstermiş ve 8 Haziran 2001 tarihi itibariyle 1.455.800 Bin SDR olarak gerçekleşmiştir. Sonrasında ise Türkiye’de uygulanan IMF konsültasyonlarının yöntem ve kapsamı analiz edilmiştir. Türkiye’nin IMF’den kullanabileceği İmkânların miktar ve kullanım koşullarında ise sınırlama vardır, genel olarak bu sınır yıllık bazda ülke kotasının %100’üdür.

Türkiye 1960 yılından itibaren IMF ile 19 Stand By anlaşması yapmış, bunlardan sadece son iki stand-by anlaşması başarıyla tamamlanabilmiştir. IMF ile stand-by ilişkilerini sürdürmekte ekonomik istikrarın ve güven ortamının sağlanması açısından

aslında önemlidir. 60'lı yılların başından 70'li yılların başına kadar bu süreç sağlıklı bir şekilde sürdürülemedi ve bu dönemde her yıl bir stand-by gerçekleştirilmiş ama bir yıl bitmeden anlaşmalar sona ermiştir. 1970 yılından, 1978 yılına kadar ise IMF'ye dokuz yıllık bir ara verildi ve bu zaman içerisinde herhangi bir stand-by düzenlemesi gerçekleştirilmedi.

Ülkemiz 1978 yılından 1980 yılına kadar ise IMF ile tekrar birer yıllık sürelerle stand-by anlaşmaları imzalamıştır. 18 Haziran 1980 yılında IMF ile ilk kez en uzun süreli stand-by anlaşmasını gerçekleştirildi ve bu anlaşma 17 Haziran 1983 yılında sona erdi. 1983 yılında yeni bir stand-by düzenlemesine giden ülkemizin bu anlaşmasının süresi bir yıl sürmüştür ve Türkiye, 1984 yılından 1994 yılına kadar IMF ile stand-by düzenlemesine tekrar gitmemiştir. 8 Temmuz 1994'de gerçekleştirilen stand-by 26 Eylül 1995'de sona ermiştir. 1999'a kadar stand-by düzenlemesi yapmayan ülkemiz, 1999-2002 döneminde 17. stand-by düzenlemesini gerçekleştirmiştir. 18. stand-by düzenlemesine ise 4 Şubat 2002'de başlandı ve 4 Şubat 2005'de bu anlaşmanın sona ereceği tarihten önce Ocak 2005'de 19. stand-by'ye gidildi.

Türkiye'nin IMF'ye olan yaklaşık 8 milyar dolarlık borcu, geri ödeme planı içinde 2013 yılında sona ermiştir. 1947 yılında başlayıp 2013 yılına kadar devam eden bu borçlanma durumu artık nihayete erdi ve borç alır konumunda olan bir ülkeden artık fona borç verebilir bir ülke konumuna geldiğimiz görülmektedir.

Üçüncü bölümde ise Türkiye'de uygulanan istikrar programları iki başlık altında ele alınmıştır. Bu bölümde ilk olarak 2000 yılı ve öncesinde uygulanan istikrar kararları ve uygulanan maliye politikası tedbirleri ele alınırken ikinci kısım da ise 2001 yılı ve sonrası dönemde uygulanan istikrar kararları ve uygulanan maliye politikası tedbirleri dört alt başlık halinde ele alınmıştır.

2000 öncesi dönemin ele alındığı bölümde Kasım 2000 krizi ve istikrar kararları incelenirken, 2001 yılı ve sonrası dönemin ele alındığı bölümde ise öncelikli olarak 2001 ekonomik istikrar kararları yani güçlü ekonomiye geçiş programı ve bu programın detayları, ikinci alt başlık olarak 2003 ekonomik istikrar kararlarının neler olduğu ve ne gibi sonuçlar doğurduğu, üçüncü alt başlıkta ise 19. Stand by anlaşması ve bu anlaşmanın evreleri, hedefleri, Türkiye'nin IMF ile 19. Stand by anlaşması gözden geçirmelerinin

maliye politikaları yönüyle ele alınması ve bu programın sonuçları bakımından uygulanan maliye politikalarının değerlendirilmesi yapılmıştır. Dördüncü başlıkta ise küresel kriz ve istikrar kararları ele alınmıştır.

Kıyası politikalar belirleyicilerin belirlediği makroekonomik politikaların iyileştirilmesi ve büyümenin dengeli bir çerçeveye oturtulabilmesi için orta vadede daha güçlü bir kamu maliyesi politikaları gerçekleştirilmelidir. Sıkı maliye politikası, para politikasının üzerindeki enflasyon hedefine ulaşma baskısını hafifletecek ve reel döviz kurunda değerlenmeye daha az meydan veren bir iktisadi ortama kavuşulmasını sağlayacaktır. Bu, Türkiye'nin rekabet gücüne ilişkin zorlukları bertaraf etmesine katkı sağlayacak ve ekonominin ithalata bağımlı bir yapıdan, ihracat büyümesine dayalı bir dengelenme sürecine girmesine yönelik çabaları destekleyecektir. Ayrıca bu politika, daha düşük nominal faiz oranlarına imkan vererek, Türkiye'nin dalgalı ve istikrar bozucu kısa vadeli sermaye girişlerine olan maruziyetini azaltacak ve böylelikle makroekonomik denge sağlanmış olacaktır.

Bu şekilde bir politika ile makroekonomik dengeyi sağlayamayan kamu otoritesi ekonominin sürdürülebilmesi ve herhangi bir ekonomik krizin yaşanmaması için bir başka gelir kaynağı yollarından olan borçlanma yoluna başvuracaktır. Kamu kesiminin nasıl ve hangi yollar ile borçlanacağı ilk bölümde ele alınarak iç borçlanma ve dış borçlanma yolları açıklanmaya çalışıldı. İç borçlanma yolu ile istediği sonucu elde edemeyen ve yeterli bulmayan kamu bu sefer dış borçlanma yoluna başvurmak zorunda kalmaktadır. Bu çalışmanın temel çerçevesini oluşturan konu ise bu dış borçlanma yollarından önemli bir uluslararası ekonomi kuruluşu olan IMF incelenmekte ve bu bağlamda Türkiye-IMF ilişkileri analiz edilmeye çalışılmaktadır.

Ülkemizde de yaşamış olduğumuz birtakım ekonomik sorunlar ve yaşanan krizler nedeni ile birçok kez IMF ile anlaşmaya gidilmiştir. Enflasyon, bütçe açığı ve ödemeler dengesi sorunları gibi yapısal ekonomik sorunlar nedeniyle krizlere her zaman açık olan ülkemiz, uluslararası arenada IMF desteği haricinde kredi bulma noktasında güçlü alternatiflere sahip değildi. Özellikle ülkemiz AB sürecinde sorunların kalıcı olarak çözülmesi adına IMF ile bir dönem daha yakın işbirliği kurmak zorunda kalmıştır. Ama IMF ile artık borç alma konusunda herhangi bir bağımlı kalmamış ve IMF'ye olan tüm borçlarımızı ödeyerek borç verecek konuma gelmiş bulunmaktadır..

Türkiye'nin borç sorunun çözümünde yaklaşık yarım yüzyılı aşkın bir süredir, başvurduğu IMF'nin kararları sadece tavsiye niteliğindedir. Bu tavsiyelerin her ülkenin ekonomik yapısına uygun olmayacağı söylenebilir. Burada bizim ülkemizde olmak üzere her ülke tavsiye edilenleri, kendi ülkesine uyumlu hale getirmeli, şeffaf ve anlaşılır bir şekilde politikalar belirleyerek ekonomik dengeleri sağlayabilir. Eğer ülkeler bunu başarabilirlerse, programın uygulama noktasındaki eleştirileri bertaraf ederek, olumlu sonuçlar alabilirler.

IMF ile 2000 yılı başından itibaren uygulanan istikrar programlarının en temel hedefi kamu açıklarının düşürülmesi ve sorun hale gelen Kamu Borcu / GSYH oranının sorun yaratmayacak oranlara çekilmesi olarak belirlenmiştir. Kamu dengesinde kalıcı iyileşme için harcamaların kısılması, kayıt dışı ekonominin kayda alınarak vergi gelirlerinin artırılması ve daha da önemlisi açığın kalıcı biçimde düşürülmesi gerekmektedir. Başta sosyal güvenlik olmak üzere vergi, tarım gibi yapısal reformların yapılması hedeflenmiştir.

Bir başka husus ise yine ele almış olduğumuz Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, bu program iki temel konu üzerinde durmaktadır. Bunlardan birisi kamu açığının azaltılması ve faiz dışı fazla yaratılması yoluyla iç dengenin sağlanması, diğeri ise dalgalı kur rejimi ile dış dengenin sağlanmasıdır. Ayrıca bu program yalnızca bir istikrar programı değil aynı zamanda bir yeniden yapılanma programı niteliği de taşımaktadır.

Kriz dönemlerinde uygun görülen faiz dışı fazla hedefinin büyüme ve enflasyon hedeflerinin yukarı yönlü revize edilmesi sonucunda aşılması hedeflenmeli, harcamalar bütçeleme sürecinde belirlenen miktarlara yakın seyretmeli ve aşırı harcamalardan kaçınılmalıdır. Bu politika cari açık ve enflasyon baskısının azaltılmasına katkı sağlayacak, özel sektörü dışlama etkisini sınırlandıracak ve muhtemel yapılması gereken ayarlama oranını azaltarak mali kuralın başarısına katkı sağlayacaktır. Söz konusu politika ayrıca, kamu borcunun daha hızlı bir şekilde düşmesine ve ilerleyen dönemlerde daha sağlam bir mali duruş sergilenmesini sağlayarak Türkiye'nin mali disiplin konusunda bugüne kadar olan dikkatli yaklaşımını güçlendirecektir.

Bu çalışma neticesinde iktidarların ve sorumlu kurumların alması gereken bir takım tedbirler vardır. Kısaca bu tedbirlerin neler olması gerektiği birkaç madde ile şöyle özetlenebilir.

- Türkiye'nin bütünüyle sağlam kaynaklara dayanan kamu mali yönetimine sahip olması gerekmektedir. Aksi takdirde iktidarlar sıklıkla iç ve dış borçlanmaya başvurmak zorunda kalmaktadır veya kalacaklardır.
- Vergi tahsilatını güçlendirmeye yönelik çalışmalar da dahil olmak üzere, vergi idaresinin kalıcı biçimde iyileştirilmesi amaçlanmalıdır. Unutulmamalıdır ki vergi yolu ile elde edilemeyen gelirler ve harcamaların karşılanamaması nedeni ile borçlanmaya başvurulmaktadır.
- Vergi politikasında yapılacak değişikliklerin faiz dışı fazla hedefiyle uyumlu olması, bununla beraber de ekonomide önemli yer edinen kayıt dışı ekonominin kayıt altına girmesini sağlayacak güçlendirilmiş bir vergi idaresi hedeflenmelidir.
- Özellikle cari harcamalar, sosyal güvenlik kuruluşlarına, KİT'lere ve diğer kurumlara yapılan transferler ve sübvansiyonların rasyonelleştirilmesi suretiyle, harcama kompozisyonunun iyileştirilmesi hedeflenmelidir.

## KAYNAKLAR

### Kitaplar

- Akdiş, Muhammed (1999). *Para Teorisi ve Politikası*. İstanbul: Beta Basım Yayıncılık A.Ş.
- Alpago, Hasan (2002). *IMF-Türkiye İlişkileri*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Alpar, Cem ve Ongun, Tuba (1988). *Dünya Ekonomisi ve Ekonomik Kuruluşlar*. 3. Basım. İstanbul: Evrim Yayınları.
- Aren, Sadun (1992). *Para ve Para Politikası*. İstanbul: Gerçek Yayınevi.
- Aydın, Üzeyir (2006). *Türkiye’de 1980 Sonrası Dönemde Yaşanan Ekonomik Krizlerin Analizi*. İstanbul: İktisadi Araştırmalar Vakfı.
- Durmuş, Mustafa (2009). *Kapitalizmin Krizi*. Ankara: Tan Kitabevi Yayınları.
- Eğilmez, Mahfi (1997). *IMF, Dünya Bankası ve Türkiye*. İstanbul: Cretiva Yayıncılık.
- Eğilmez, Mahfi (2008). *Küresel Finans Krizi, Piyasa Sisteminin Eleştirisi*. 4. Baskı. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Eğilmez, M. ve Kumcu, E. (2008) *Ekonomi Politikası: Teori ve Türkiye Uygulaması*. 12. Baskı. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Eker, Aytaç (1997). *Kamu Maliyesi*. 3. Baskı. İzmir: Anadolu Matbaacılık.
- Eker, Aytaç ve Altay, Asuman ve Sakal, Mustafa (1994). “*Maliye Politikası: Teori, İlkeler ve Yöntemler*”. Ankara: Takav Yayıncılık.
- Ener, Meliha ve Demircan, Esra Sivrekli (2004), *Küreselleşen Dünyada IMF Politikaları ve Türkiye*. Ankara: Roma Yayınları.
- Erdem, Metin (1996). *Devlet Borçları*. Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları.

- Erginay, Akif (2003). *Kamu Maliyesi*, Onyedinci Baskı, Savaş Yayınları, İstanbul.
- Esen, Oğuz (2002). *Türkiye’de Uygulanan IMF Destekli Yapısal Programlar Kriz ve IMF Politikaları*, İstanbul: Alkım Yayıncılık.
- Evgin, Tülay (2000). *Dünden Bugüne Dış Borçlarımız*, Hazine Müsteşarlığı, Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Araştırma ve İnceleme Dizisi, No:26, Ankara.
- Gürsoy, Melih (2009). *Ekonomik ve Finansal Krizler*. İstanbul: MG Yayınları.
- Heper, Fethi. ve Erdem, Burhan (1998). *Kamu Maliyesi*. Eskişehir: AÜ Yayınları No 41.
- İnce, Macit (1996). *Devlet Borçlanması*. Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Karlık, Rıdvan (2002). *Uluslararası, Ekonomik, Mali, Siyasi Kuruluşlar*. 5. Baskı Ankara: Turhan Kitabevi.
- Parasız, İlker (1995). *Kriz Ekonomisi*. Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları.
- Parasız, İlker (1996). *Uluslararası Para Sistemi*. Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları.
- Parasız, İlker (1998). *Türkiye Ekonomisi 1923’den Günümüze İktisat Politikaları*. Bursa: Ezgi Yayınevi.
- Pınar, Abuzer (2010). *Maliye Politikası Teori ve Uygulama*. Ankara: Naturel Kitap Yayın Dağıtım.
- Seyidoğlu Halil (2009). *Uluslararası İktisat, Teori, Politika ve Uygulama*. 17. Baskı İstanbul: Güzem Yayınları.
- Türel, Oktar (1984), *Ekonomik İstikrar Programlarına Genel Bir Bakış*. Ankara: Yurt Yayınları.
- Ulusoy, Ahmet (2006a). *Maliye Politikası*, 4. Baskı, Trabzon: Üç Yol Kitabevi Yayınları.
- Ulusoy, Ahmet (2006b). *Devlet Borçlanması*. Konya: Mikro Yayıncılık.
- Yaşa, Memduh (1971). *Devlet Borçları*. 2. Baskı İstanbul: Sermet Matbaası.

Yaşa, Memduh (1978). *Devlet Borçları*. Ankara: AÜ. Hukuk Fakültesi Yay.

Yılmaz, Hakkı Hakan (2007). *İstikrar Programlarında Mali Uyumda Kalite Sorunu: 2000 Sonrası Dönem Türkiye Deneyimi*. Ankara: TEPAV.

### **Makaleler**

Bakkal, Süleyman ve Gürdal, Temel (2007). “İç Borçlanmanın Türkiye Ekonomisi Üzerine Etkileri”. *Akademik İncelemeler*. 2 (2): 147-173.

Ceyhan, M. Said (2005). “Türkiye’de Kamu Borçlarının Boyutları ve Karşılaştırılması İle Kamu Borçlanma Gereğinin Temel Nedenleri”. *Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi* 1-2 (9): 635-664.

Çataloluk, Cuma (2009). “Kamu Borçlanması, Gerçekleşme Biçimi Ve Makro Ekonomik Etkileri (Teorik Bir Yaklaşım, Türkiye Örneği)”. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 21 (12) : 240-258.

Darıcı, Haldun (2007). “Faiz Dışı Fazla Niçin Yeterli Olmuyor”. *Maliye Dergisi* 146: 58-68.

Demir, Murat ve Sever, Erşan (2009). “Kamu Açıkları ve Borçlanma İlişkisi: Türkiye, Azerbaycan, Kazakistan ve Kırgızistan Üzerine Bir Uygulama”. *Sosyo Ekonomi Dergisi* 4: 7-26.

Erdinç, Zeynep (2007). “Uluslararası Para Fonu -Türkiye İlişkilerinin Gelişimi ve 19.Stand-By Anlaşması”. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* 18: 99-116.

Eroğlu, Nadir (2009). “Türkiye’de 1990’lı ve 2000’li Yıllarda Para Politikaları”, *Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi* 1 (24): 23-42.

Eroğlu, Nadir ve Eroğlu, İlhan (2009). “IMF-Türkiye İlişkileri ve 20. Stand-By Müzakereleri Üzerine Bir Değerlendirme”. *KMU İİBF Dergisi Aralık 2009*: 124-146.



- Günel, Mehmet (1996). “Türkiye’de Kamu Finansman Dengesi Sorunu ve Çözüm Önerileri”. *İktisat İşletme Finans Dergisi* 126 (11 ): 4-16.
- Gürdal, Temel (2008). “Türkiye’ de Faiz Dışı Fazla ve Borçların Sürdürülebilirliği (1975-2007 Dönemi)”. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi* 2 (10): 417-442.
- Gürdal, Temel ve Yardımcıoğlu, Fatih (2005) “Türkiye’de Faiz Dışı Fazlanın Gelişimi ve Ekonomik Etkileri Açısından Değerlendirilmesi”. *Sayıştay Dergisi* 58: 21-39.
- Önen, Z. Sacit (2002). “Uluslararası Mali kuruluşlar”. *Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Yayını* 51: 26-29.
- Özyiğit, Dilek (2007). “Uluslararası Para Fonu (IMF)”. *Stratejik Araştırmalar Dergisi* 11: 48-59.
- Karakurt, Birol ve Akdemir, Tekin (2010) “Kurallı Maliye Politikası: Türkiye’de Kurallı Maliye Politikası Örnekleri”. *Maliye Dergisi* 158: 226-261.
- Saatçi, Yasin (2007). “Türkiye’de Bütçe Açıkları ve Finansman Şekilleri”. *Bütçe Dünyası Dergisi* 2 (26): 91-101.
- Saraçoğlu, Fatih (2002). “1980-2001 Yılları Arasında Türkiye’de İç Borçların Yapısal Gelişimi Ve Değerlendirilmesi”. *Ekonomik Yaklaşım* 45 (13): 61-63.
- Seyidoğlu, Halil (1996). “Uluslararası İktisat”. *Güzem Yayınları* 11: 511-516.
- Şimşek, H. Ayça (2007). “Türkiye’de 2000 Sonrasında Uygulanan İstikrar Programlarının Kamu Maliyesine Etkileri”. *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar Dergisi* 512 (44): 52-68.
- Ünsal, Hilmi (2003). “Türkiye’de Finansal Serbestleştirme Sürecinde İç Borçlanma ve Sermaye Piyasası Üzerindeki Etkileri”. *Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 2 (5): 191-205
- Yıldız, Habib (2006). “Türkiye’de Kamu Kesimi Borçlanma Gereğinin Artış Nedenleri Ve Kamu Borçlarının Boyutları”. *Mevzuat Dergisi*, 107

## İnternet

Hazine Müsteşarlığı, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR/Istatistik-Sunum-Sayfasi?Mid=61&cid=12> 1 Nisan 2015'te erişildi.

Hazine Müsteşarlığı, Merkezi yönetim borç istatistikleri, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR/Istatistik-Sunum-Sayfasi?mid=59&cid=12> 1 Nisan 2015'te erişildi.

Hazine Müsteşarlığı, Stand-by düzenlemeleri, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR/Dokuman-Listeleme-Sayfasi?mid=474&cid=47&nm=457> 4 Nisan 2015'te erişildi

Hazine Müsteşarlığı 2005a, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR/Arama-SonuclariSayfasi?skey=stand%20by> 27 Mayıs 2015'te erişildi.

Hazine Müsteşarlığı 2005b, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR/DEI-Ikili-ve-Cok-Tarafli-Iliskiler-Dokumanlari/1-ve-2-Gozden-Gecirmelere-iliskin-24-Kasim-2005tarihli-Niyet-Mektu> bu 27 Mayıs 2015'te erişildi.

Hazine Müsteşarlığı 2006a, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR/AramaSonuclariSayfasi?Skey=24%20kas%C4%B1m%202005%20tarihli%20niyet%20mektubu> 27 Mayıs 2015'te erişildi.

Hazine Müsteşarlığı 2006b, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR/Arama-Sonuclari-Sayfasi?skey=24%20kasım%202005%20tarihli%20niyet%20mektubu> 27 Mayıs 2015'te erişildi.

Hazine Müsteşarlığı 2007, <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR/Arama-Sonuclari-Sayfasi?skey=24%20kasım%202005%20tarihli%20niyet%20mektubu> 27 Mayıs 2015'te erişildi.

Hazine Müsteşarlığı 2008, <https://www.hazine.gov.tr/trTR/Arama-Sonuclari-Sayfasi?Skey=24%20kasım%202005%20tarihli%20niyet%20mektubu> 30 Mayıs 2015'te erişildi.

IMF, [www.imf.org/external/country/tur/rr/pdf/intro.pdf](http://www.imf.org/external/country/tur/rr/pdf/intro.pdf), 4 Nisan 2015'te erişildi.

IMF, Organizasyon şeması, <http://www.imf.org/external/np/obp/orgcht.htm> 4 Nisan 2015'te erişildi.

IMF, Kotalar, <http://www.imf.org/external/np/sec/memdir/members.aspx> 4 Nisan 2015'te erişildi.

IMF, Oy gücü, <http://www.imf.org/external/np/sec/memdir/eds.htm>, 4 Nisan 2015'te erişildi.

Kalkınma Bakanlığı, Kamu kesimi borçlanma gereği özet göstergeleri, <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/KamuKesimiBorclanmaGeregiOzetGostergeleri.aspx> 4 Nisan 2015'te erişildi.

Maliye Bakanlığı, Bümko, <http://www.bumko.gov.tr/TR,916/merkezi-yonetim-butce-gerceklesmeleri-ve-beklentiler-ra-.html>. 4 Nisan 2015'te erişildi.

Maliye Bakanlığı 2006, <http://www.sgb.gov.tr/Raporlar%20Yeni/Y%C4%B11l%C4%B1k%20Ekonomik%20Rapor/Y%C4%B11l%C4%B1k%20Ekonomik%20Rapor%202006.pdf> 30 Mayıs 2015'te erişildi.

Maliye Bakanlığı 2007, <http://www.sgb.gov.tr/Raporlar%20Yeni/Y%C4%B11l%C4%B1k%20Ekonomik%20Rapor/Y%C4%B11l%C4%B1k%20Ekonomik%20Rapor%202006.pdf> 30 Mayıs 2015'te erişildi.

Maliye Bakanlığı 2008, <http://www.sgb.gov.tr/Raporlar%20Yeni/Y%C4%B11l%C4%B1k%20Ekonomik%20Rapor/Y%C4%B11l%C4%B1k%20Ekonomik%20Rapor%202008.pdf> 30 Mayıs 2015'te erişildi.

TCMB GEP, [http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/fc5a4a1a-63d9-4de3-bb8b-d56a61409df6/program+\(1\).pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACEfc5a4a1a-63d9-4de3-bb8b-d56a61409df6](http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/fc5a4a1a-63d9-4de3-bb8b-d56a61409df6/program+(1).pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACEfc5a4a1a-63d9-4de3-bb8b-d56a61409df6) 20 Nisan 2015'te erişildi.

TCMB 2001, [http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/4f32da2a-7ed6-4350-a659-78a1544e756c/niyet\\_mektubu.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE4f32da2a-7ed6-4350-a659-78a1544e756c](http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/4f32da2a-7ed6-4350-a659-78a1544e756c/niyet_mektubu.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE4f32da2a-7ed6-4350-a659-78a1544e756c) 30 Mayıs 2015'te erişildi.

TCMB 2005, <http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/93d66fab-9efd-48f1bdc458c80aa519b1/YR2005.pdf?MOD=AJPERES> 27 Mayıs 2015 'te erişildi.

TCMB 2006, <http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/a5dd65c1-7a27-4116-be1f-60b01981f680/07turkce.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=a5dd65c1-7a27-4116be1f-60b01981f680> 30 Mayıs 2015'te erişildi.

TÜİK, [http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt\\_id=1007](http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007) 25 Nisan 2015'te erişildi

[www.bagimsizsosyalbilimciler.org/ Yazilar\\_BSB/BSBgegp.pdf](http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar_BSB/BSBgegp.pdf) 20 Nisan 2015'te erişildi

[www.ekodialog.com/Makaleler/imf\\_ile\\_nereye\\_kadar.html](http://www.ekodialog.com/Makaleler/imf_ile_nereye_kadar.html), 20 Nisan 2015'te erişildi.

[www.linux.org.tr/wp-content/uploads/2010/04/AcilEylemPlani.pdf](http://www.linux.org.tr/wp-content/uploads/2010/04/AcilEylemPlani.pdf), 25 Nisan 2015'te erişildi.

[www.parasal.net/kuresel-krize-karsi-turkiyede-alinan-onlemlert377.html?s=a576eb6f4e3f727b525c21b048fe0b3b&amp](http://www.parasal.net/kuresel-krize-karsi-turkiyede-alinan-onlemlert377.html?s=a576eb6f4e3f727b525c21b048fe0b3b&amp) 30 Mayıs 2015'te erişildi.

### **Diğer Kaynaklar**

Çörtük, Orcan. (2006) ‘*Türkiye-IMF İlişkileri Ve İlişkilerin Hesap Bazında İşleyişi*’ Uzmanlık Yeterlilik Tezi. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Muhasebe Genel Müdürlüğü Ankara.

Demir, Meral. (2004). ‘*4749 Sayılı Kamu Finansmanı Ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanunun Getirdiği Yenilikler, Önceki Mevzuat İle Karşılaştırılması*’ Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu. Ankara Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü.

Egeli, H. Avni, Kahyaoğlu, H. ve Egeli, P. (2010). ‘*Finansal Krizin Gelişmekte Olan Ekonomilere Etki Mekanizmaları*’. Uluslararası Global Mali Kriz Konferansı. Bişkek.

Eğilmez, Mahfi (2009). ‘*Küresel Kriz Önlemleri ve Türkiye*’. <http://blog.egitirim.com.tr/kuresel-kriz-onlemleri-ve-turkiye/>

- Erçel, Gazi (1999). ‘‘2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı: Kur ve Para Politikası Uygulaması’’. [http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/0b15b4cf-454b-4c7a-a0b9-ac22fab419e9/baskan\\_ParaPol00.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=0b15b4cf-454b-4c7a-a0b9-ac22fab419e9](http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/0b15b4cf-454b-4c7a-a0b9-ac22fab419e9/baskan_ParaPol00.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=0b15b4cf-454b-4c7a-a0b9-ac22fab419e9)
- Karagül, H. Zeynep (2011). ‘‘Maliye Politikası Araçlarının Dönemsel Etkinliği: İmf Politikaları Çerçevesinde Türkiye Deneyimi 2000-2009 Analizi’’ Yayınlanmamış Yüksek lisans Tezi. İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Güneş, Sevcan (2008). ‘‘İMF Anlaşmaları’nın İstikrar Programlarının Güvenilirliğini Artırmadaki Rolü: Türkiye Örneği’’. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Aydın: Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Gürlek, Burcu (2003). ‘‘1980 Sonrası Türkiye İMF İlişkileri’’ Yayınlanmamış Yüksek lisans Tezi. Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- TOBB (2007). Üç Aylık Ekonomik Rapor, Ankara, Ekim-Aralık 2007. [http://www.tobb.org.tr/IktisadiRaporlama/Documents/UcAylık/Ekim-Aralık\\_2007.pdf](http://www.tobb.org.tr/IktisadiRaporlama/Documents/UcAylık/Ekim-Aralık_2007.pdf)
- TOBB (2008). Ekonomik Rapor 2007, Ankara, 2008, <http://www.tobb.org.tr/Documents/yayinlar/ekonomik%20rapor.pdf>
- Töre, Samuray (2006). ‘‘Dünya Ekonomisinde İMF’nin ve Yapısal Uyum Politikalarının Yer ve İşlevi’’. Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Övgü, Pınar (2009). ‘‘İMF – Türkiye İlişkilerinde Son Durum’’, AR&GE Bülten. [http://www.izto.org.tr/portals/0/iztogenel/dokumanlar/imf\\_turkiye\\_iliskilerinde\\_son\\_durum\\_o\\_pinar\\_26.04.2012%2019-42-57.pdf](http://www.izto.org.tr/portals/0/iztogenel/dokumanlar/imf_turkiye_iliskilerinde_son_durum_o_pinar_26.04.2012%2019-42-57.pdf) 30 Mayıs 2015’te erişildi.

## ÖZ GEÇMİŞ

**Adı ve Soyadı** : Hayreddin ÖZDEN

**Doğum Tarihi** : 22.08.1989

**Doğum Yeri** : Reyhanlı

**Eğitim Durumu** : 2012-2015 **Abant İzzet Baysal Üniversitesi Maliye Yüksek Lisans Eğitimi.**

2008-2012 **Abant İzzet Baysal Üniversitesi (Bolu) İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat Lisans Eğitimi.**

2003-2006 **Avçılar Süleyman Nazif Lisesi (İstanbul)**

1996-2003 **Eşref Mursaloğlu İlköğretim Okulu (Hatay)**

**Yabancı Diller** : **İngilizce**