

**Yapısal Uyum Sürecinde Türkiye’de
Kamu Gelir- Gider Kompozisyonundaki
Değişiklikler
(Yüksek Lisans Tezi)**

Emine Esen Akarsu

2006

**T.C.
ÇANAKKALE ONSEKİZ MART ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI**

**YAPISAL UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE’DE KAMU GELİR-GİDER
KOMPOZİSYONUNDAKİ DEĞİŞİKLİKLER**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**Tez Danışmanı
Yrd. Doç. Dr. Mehmet ŞAHİN**

**Hazırlayan
Emine ESEN AKARSU**

**Bu Tez Çalışması T.C. Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Bilimsel
Araştırma Proje Fonu Tarafından Desteklenmiştir(No:2005/116).**

Çanakkale- 2006

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne
Emine ESEN AKARSU'ya ait "Yapısal Uyum Sürecinde Türkiye'de Kamu
Gelir -Gider Kompozisyonundaki Değişiklikler" adlı çalışma, jürimiz tarafından
Maliye Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Başkan
Yrd. Doç. Dr. Mehmet ŞAHİN

Üye
Prof. Dr. Nihat FALAY

Üye
Prof. Dr. Birol Naci MUTER

Üye
Yrd. Doç. Dr. Selçuk İpek

Üye
Yrd. Doç. Dr. Esra SİVEREKLİ DEMİRCAN

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü
Yrd. Doç. Dr. Mehmet ŞAHİN

ÖZET

Tüm dünya ülkeleri yeni bin yıla hızlanan küreselleşme olgusu ile adım atmıştır. Küreselleşme olgusu ile birlikte ekonomik, sosyal ve kültürel bir çok yenilik, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde uygulama alanı bulmuştur. Yapısal uyum sürecinde iki önemli kuruluş; Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası önemli rol oynamaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde büyüme ve kalkınmanın sağlanması, ekonominin yapısal uyuma adapte edilmesi için bu iki kuruluşun faaliyetleri ön plana çıkmaktadır.

Yapısal uyum süreci diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye için de önemli bir süreçtir. Bu bağlamda Türkiye hızla değişen dünya ekonomik düzeni içinde iyi bir yer alabilmek için ekonomik ve sosyal alanda yaptığı düzenleme ve reformlarla bir yeniden yapılanma sürecine girmiştir. Türkiye’de yapısal uyum sürecinde kamu gelir-gider kompozisyonundaki değişiklikler bu yeniden yapılanma açısından önemli rol oynamaktadır.

Bu çalışmada Türkiye’deki kamu gelir-gider değişimlerinin yapısal uyum sürecinde, hangi yönde artış veya azalış gösterdikleri, Uluslar arası Para Fonu ve Dünya Bankası’nın yapısal sürece etkileri ve yapısal uyum programlarının Türkiye’deki sonuçlarının kamu gelir ve giderleri açısından incelenmesi amaçlanmaktadır.

ABSTRACT

All the globe territories take a step with a spreading globalization phenomenon into the new millennium. With the globalization phenomenon lots of reforms in economic, social and cultural areas are performed in developed and developing countries. In the structural adjustment process, two important foundations; International Monetary Fund and World Bank has a major role. These two foundations services in developing countries especially in providing development and growing, adoption economy to structural adjustment are foreground structural adjustment process is an important process for Turkey like other countries.

In this context Turkey enters a reforming process with reorganizations and renovations in social and economic areas for taking place in rapidly changing economic formation. Changes in public revenue-expenditure composition take an important role for these renovations and reorganizations in Turkey's structural adjustment process.

In this study, how changes in Turkey's public revenue-expenditure changes in structural adjustment process, in what aspects they show increase or decrease, International Monetary Fund's and World Bank's effects on structural adjustment and structural adjustment programs' results in Turkey are aimed to be searched.

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR CETVELİ	vii
TABLO VE ŞEKİLLER CETVELİ	x
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

YAPISAL UYUM ve YAPISAL UYUM PROGRAMLARININ TEORİK ÇERÇEVESİ

1.1. Yapısal Uyum Kavramı ve Nitelikleri.....	3
1.2. Yapısal Uyum Programları ve Kapsamı.....	4
1.3. Yapısal Uyum Programları ve Neo- Liberalizmin Genel Çerçevesi....	10
1.3.1. Neo-Liberalizm ve Washington Mutabakatı.....	12
1.3.2. Neo-Liberalizm ve Yapısal Uyum İlişkisi	14
1.4. Küreselleşme ve Yapısal Uyum	15
1.5. Yapısal Uyum Sürecinde Uluslar arası Para Fonu ve Dünya Bankasının Rolü.....	19
1.5.1. Uluslar arası Para Fonu ve Yapısal Uyum Programları.....	23
1.5.2. Yapısal Uyum Programlarında “Koşulluk” İlkesi.....	25
1.6. Yapısal Uyum Programlarının Etki Mekanizması ve Sonuçları.....	30

İKİNCİ BÖLÜM

YAPISAL UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE

2.1.Yapısal Uyum Sürecinde Türkiye – Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası İlişkileri.....	40
2.2.Yapısal Uyum Sürecinde Türkiye'nin Kullandığı Dünya Bankası ve Uluslar arası Para Fonu Kredileri.....	43
2.2.1.Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası Kredilerinin Temel Nitelikleri.....	43
2.2.2. Dünya Bankası Kredileri.....	45
2.2.3.Uluslararası Para Fonu Kredileri.....	49
2.3.Yapısal Uyum Sürecinde Türkiye'deki Ekonomik Gelişmeler.....	53
2.4.Yapısal Uyum Programları Çerçevesinde Gerçekleştirilen Yasal Düzenleme ve Reformlar.....	63
2.4.1. Finansal Sektör Reformları.....	64
2.4.2. Kamu Sektörü Reformları.....	65
2.4.2.1. 4749 Sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun.....	66
2.4.2.2. Fonların Tasfiye Edilmesi.....	66
2.4.2.3. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu	68
2.4.2.4. Kamulaştırma Kanunu.....	71
2.4.2.5 Kamu İhale Kanunu.....	71
2.4.3. Tarım Sektöründeki Reformlar.....	72
2.4.4. Sosyal Güvenlik Sistemindeki Reformlar.....	74
2.4.5. Özelleştirme	77

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YAPISAL UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE KAMU GELİR-GİDER KOMPOZİSYONU

3.1.Yapısal Uyum Sürecinde Türkiye’de Kamu Ekonomisinin Yapısı ve Uygulanan Maliye Politikaları.....	82
3.1.1. Harcama Politikaları	85
3.1.2. Gelir Arttırıcı Politikalar	89
3.2. Konsolide Bütçe Gerçekleşmelerindeki Değişiklikler.....	97
3.2.1. Kamu Harcamalarındaki Değişiklikler.....	102
3.2.1.1. Personel Harcamaları.....	105
3.2.1.2. Diğer Cari Harcamalar.....	107
3.2.1.3.Yatırım Harcamaları.....	107
3.2.1.4. Transfer Harcamaları.....	108
3.2.2. Kamu Gelirlerindeki Gelişmeler.....	110
3.2.2.1. Vergiler.....	111
3.2.2.2. Vergi Dışı Normal Gelirler.....	112
3.2.2.3. Özel Gelir ve Fonlar.....	114
3.2.2.4. Borçlanma.....	114
SONUÇ	125
KAYNAKÇA	130

KISALTMALAR CETVELİ

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ARIP	: Agricultural Reform Implementation Program- Tarım Reformu Uygulama Kredisi
ATV	: Akaryakıt Tüketim Vergisi
CAS	: Country Assistance Strategy-Ülke Destek Stratejisi
CEM	: Country Economic Memorandum-Ülke Ekonomik Memorandumu
Çev.	: Çeviren
DB	: Dünya Bankası
DGD	: Doğrudan Gelir Desteği
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü
DYS	: Doğrudan Yabancı Sermaye
ECSEE-APL	: Energy Community of South East Europe-Adopted Program Loan-Güneydoğu Avrupa Enerji Topluluğu Uyarlanabilir Program Kredisi
EFIL	: Export Finance Loan-İhracat Finansmanı Kredisi
EMENA	: Malezya, Fas, Tunus,Türkiye,Yugoslavya Ülkelerini İçine Alan Ülkeler Topluluğu
ERL	: Economic Reform Loan – Ekonomik Reform Kredisi
ESAF	: Enhanced Structural Adjustment Facility-Genişletilmiş Yapısal Uyum Olanığı
GATT	: General Agreement on Tariffs and Trade-Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Antlaşması
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
IBRD	: International Bank for Reconstruction and Development- Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası

IDA	: International Development Association-Uluslararası Kalkınma Birliği
IFC	: International Financial Corporation-Uluslararası Finans Kurumu
IMF	: International Monetary Fund- Uluslararası Para Fonu
İMKB	: İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
ISMEP	: İstanbul Seismic Risk Mitigate and Emergency Project-İstanbul Sismik Riskin Azaltılması ve Acil Durum Hazırlık Projesi
ITO	: Uluslararası Ticaret Örgütü
KDV	: Katma Değer Vergisi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KİT	: Kamu İksisadi Teşebbüsleri
Ktr.	: Katrilyon
MGA	: Çok Uluslu Yatırım Garantisi Ajansı
ÖİB	: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı
ÖTV	: Özel Tüketim Vergisi
PCs	: Performance Criteria- Performans Kriterleri
PETKİM	: Petro Kimya A.Ş
PFPSAL	: Program Facility Public Sektör Structural Loan-Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredisi
PRGF	: Poverty Reduction and Growth Facility- Fakirliği Azaltma ve Büyüme Kolaylığı
PSSP	: Privatization Second Social Programme-İkinci Özelleştirme Sosyal Destek Projesi
RTÜK	: Radyo Televizyon Üst Kurulu
SAF	: Structural Adjustment Facility- Yapısal Uyum Olanakları
SAL	: Structural Adjustment Loan-Yapısal Uyarlama Kredisi
SDR	: Special Drawing Rights- Özel Çekme Hakları
SECAL	: Sectoral Adjustment Loans- Sektörel Uyarlama Kredileri
SEKA	: Selüloz ve Kağıt Fabrikaları İşletmesi
SPK	: Sermaye Piyasası Kurulu
SSCB	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği

SSK	: Sosyal Sigortalar Kurumu
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TC	: Türkiye Cumhuriyeti
TEFE	: Toptan Eşya Fiyat Endeksi
TEKEL	: Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri
TL	: Türk Lirası
TÜFE	: Tüketici Fiyat Endeksi
TÜPRAŞ	: Türkiye Petrol Rafinerileri Anonim Şirketi
TRUP	: Tarım Reformu Uygulama Projesi
WB	: World Bank-Dünya Bankası
WTO	: World Trade Organization-Dünya Ticaret Örgütü
YTL	: Yeni Türk Lirası

TABLO VE ŞEKİLLER CETVELİ

Tablo 1.1	Uyum Programlarının Unsurları (1980-84).....	7
Tablo 1.2	Yapısal Uyum Programı Uygulayan Farklı Ülkelerdeki Ekonomik Göstergeler.....	38
Tablo 2.1	1991-2003 Dünya Bankası Kredilerinin Sektörel Dağılımı.....	46
Tablo 2.2	Uluslararası Para Fonu ile Yapılan Stand-By Antlaşmaları ve Alınan Krediler.....	51
Tablo 3.1	Cari Fiyatlarla Konsolide Bütçe Gerçekleşmeleri: (1980-2003)(Milyar TL).....	98-99
Tablo 3.2	Konsolide Bütçe Gerçekleşmelerinin Yıllar İtibariyle Artış Oranları: (%)(1980-2005).....	100-101
Tablo 3.3	Bütçe Gelir Giderlerinin GSMH'ya Oranları (%): (1980-2005).....	122-123
Şekil 1.1	Yapısal Uyum Programları.....	9
Şekil 1.2	Yapısal Uyum Programlarında Uluslararası Kuruluşlar Şeması.....	20
Şekil 1.3	Yapısal Uyum Programlarında Uluslararası Para Fonu Dünya Bankası İlişkisi.....	21
Şekil 1.4	Dünyada Yapısal Uyum ve Genişletilmiş Yapısal Uyum Programı Uygulayan Ülkelerde Reel Kişi Başına Eğitim ve Sağlık Harcamalarında Ortalama Yıllık Değişim (%)......	35
Grafik 1.1	Program Yılı Başına Yapısal Koşulların Ortalama Sayısı /1.....	29
Grafik 1.2	Bazı Ülkelerde Gayri Safi Yurtiçi Hasılanın Yıllık Değişimi (%)1998-2003(Enflasyon Düzeltmesi Yapılmış olarak)	33
Grafik 2.1	Yıllara Göre Özelleştirme Gelirleri.....	80
Grafik 3.1	İç Borçlanmanın Yapısındaki Değişimler.....	116
Grafik 3.2	Toplam İç Borç Stoku/GSMH(%).....	117
Grafik 3.3	Dış Borç Sokunun GSMH'ya Oranı(%).....	119
Grafik 3.4	Dış Borç Stokundaki Yüzde Değişim (%).....	120

GİRİŞ

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ortaya çıkan ekonomik bozulmalar ve krizler, küreselleşme kavramının gündeme gelmesini sağlamıştır. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler bu ekonomik bozulma ve krizlerden çıkış yolunun ekonomik dönüşümle gerçekleşebileceğini savunmuşlardır. Bu dönüşümün temelini ise neo-liberal politikaların uygulanması oluşturmaktadır. Neo-liberal politikalar ile küreselleşme birbirini destekleyen iki önemli unsur haline gelmiştir. Neo-liberal politikalar dışı açılma ve serbest piyasa ekonomisini etkin kılan, küreselleşme ise bunu destekleyen bir faktör olarak ekonomik dönüşümde yer almıştır.

Küreselleşmenin hız kazanması gelişmiş ülkeler ile birlikte gelişmekte olan ülkelerin de bu sürecin içinde yer almasını sağlamıştır. Tüm dünyada yaşanan dönüşümün bir ürünü olarak, 1980'li yılların başından itibaren gelişmekte olan ülkelerin bu dönüşüme uyum sağlaması için uygulanan politikalar yapısal uyum sürecini başlatmıştır. 1980'li yıllardan itibaren dünyada yaşanan ekonomik dönüşüme, gelişmekte olan ülkelerin uyumlaştırılması süreci "yapısal uyum" olarak ifade edilmektedir.

Yapısal uyum sürecinin işlerlik kazanmasıyla iki önemli kuruluş olan Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası ön plana çıkmıştır. Bu iki kuruluşun bu süreç içerisinde etkin bir rol alması, yapısal uyum için gerekli finansmanı sağlayacak olmalarıdır.

1980 yılından sonra uygulamaya konulan yapısal uyum politikaları gelişmekte olan tüm ülkelerde olduğu gibi Türkiye için de bir dönüm noktasıdır. Türkiye’de uygulanan politikalar, neo-liberal dışı açılma ve serbest piyasa ekonomisine dayanan, devletin ekonomi içindeki payını azaltmaya yönelik olarak uygulanmaya başlanmıştır. 1980 sonrası Türkiye’de uygulanan maliye ve para politikaları Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası “İstikrar Programları” ile şekillenmiştir.

Türkiye ekonomisindeki sorunların çözümü için oluşturulan maliye politikaları harcama ve gelir politikaları ile yapılan uygulamalar üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu politikalar içinde kamu harcamalarının kısılması ve kamu gelirlerinin artırılması esas alınmıştır. Bu politikaların hayata geçirilmesi ve ekonomik sorunların ortadan kaldırılması uygulanan maliye politikaları yanında bir çok yasal düzenleme ve reformu da beraberinde getirmiştir.

Türkiye’de 1980-2005 dönemi içerisinde uygulanan maliye politikaları incelendiğinde, yapısal uyum süreci boyunca kamu gelir gider büyüklüklerindeki değişimi görmek mümkündür. Bu açıdan bakıldığında yapısal uyum sürecinde uygulanan maliye politikalarının başarı ve başarısızlıkları, hedeflenen politika ve amaçların gerçekleşme durumu hakkındaki genel görünüm ortaya konmaya çalışılacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

YAPISAL UYUM VE YAPISAL UYUM PROGRAMLARININ TEORİK ÇERÇEVESİ

Dünyada yaşanan ekonomik, siyasal ve sosyal değişimler yıllar boyunca farklı ideolojik yaklaşımlar çerçevesinde irdelenmiştir. Tüm bu yaklaşımlarda varolan kamu kesimi-piyasa kesimi dengesi 1980'li yıllarda değişmeye başlamış ve bu denge piyasa lehine kaymıştır. Teknolojik değişim ve iletişimin hızla yaygınlaşması, tüm dünyayı içeren küresel sürecin ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde, teknolojik değişimlerle birlikte piyasanın rolünü arttıran ve devletin rolünü azaltan politika değişimleri izlemiştir. Küreselleşmenin hız kazandığı 1980 ve sonrasında gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde küreselleşme “yapısal uyum politikaları” ile desteklenmiştir.

1.1. Yapısal Uyum Kavramı ve Nitelikleri

Uyum kavramı; “daha tatmin edici bir duruma gelmek”, “performansı yükseltmek için değişkenlerin yeniden düzene konması” olarak tanımlanabilir (Thomas V. ve A.Chibber 1989:2).

İktisadi anlamda yapısal uyum süreci; politikaları ve kurumları yeniden yönlendirerek, yapısal uyum kredi desteği ile ekonomik yapıda değişiklik yapmak için gerekli olan kurumsal değişimleri ve politikaları destekleyen programlarla

ödemeler bilançosu dengesizliklerini düzeltmek, büyüme oranlarını arttırmak ve gelişmekte olan ülkelerdeki ekonomik sorunlara çözüm üretmek amacıyla gelişen bir süreçtir (Akdemir 2001:46).

Petrol fiyatlarındaki 1973 ve 1979'daki büyük artışlar, 1979 faiz şoku, sanayileşmiş ülkelerde meydana gelen uzun süreli düşük büyüme oranı, birçok gelişmekte olan ülkede dış ticaret hadlerinin bozulmasına ve ödemeler bilançosu dengesizliklerine neden olmuştur. Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası gibi uluslar arası kuruluşların bu bozulma ve dengesizliklerin giderilmesi için başlattıkları ödünç verme programları “yapısal uyum” olarak adlandırılmıştır (Akdemir 2001:46).

Bu anlamda Bela Balassa'ya göre; yapısal uyum sürecinde uygulanan politikalar, ulusal politikaların daha önceki büyüme trendlerini kazanabilmeleri için dış şoklara cevap verme amacına yönelik politiklardır. Yapısal uyum politikaları, petrol şokları gibi dış şoklar karşısında ekonomilerin istikrarsızlığa düşmelerini engelleyici bir politika olarak ortaya çıkmıştır (Timur 1996:14).

1.2. Yapısal Uyum Programları ve Kapsamı

1980 sonrası dönemde yapısal sürece uyumda Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası yönlendirmeli programların az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde yoğun bir biçimde uygulandığı açıktır. Bu programlar 1980 öncesinde istikrar programları şeklinde uygulama alanı bulurken, 1980 sonrası dönemde sadece istikrar programı olarak kalmamış, yapısal uyum programları ile de desteklenmiştir.

Yapısal uyum programları gelecekteki ekonomik büyümeyi engelleyici faktörleri (ki bu faktörler; döviz kuru, fiyat, faiz ve kredi kontrolleri, yüksek gümrük vergileri, ithalat kısıtlamaları ve aşırı yüksek vergiler ve sübvansiyonlardır) ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır (Sönmez 2005:327).

Bir başka tanımlamada ise yapısal uyum programları; 1980'li yıllardan itibaren uygulanan, geniş içerik, yaptırım ve piyasa güçlerine dayanan, devletin ekonomi yönetimindeki rolünün azalmasını öngören istikrar politikaları şeklinde ifade edilmektedir (Prendergast R. ve F. Stewart 1995:39).

Bununla beraber seksenli yılların başından itibaren “istikrar programları” sözcüğünün yerini “uyum programları” almıştır. Uluslararası Para Fonu'nun stand-by anlaşmalarının sürelerini uzatması ve Dünya Bankası'nın 1981 yılına ait yıllık raporunun başlığının “ulusal ve uluslararası uyarılma” olması bunun temel kanıtıdır. Ayrıca istikrar ve yapısal uyum politikaları arasındaki ortak hedefler de son derece çarpıcıdır. Örneğin istikrar programlarında hedeflenen kamu harcamalarının azaltılması yönünde oluşan kısa vadeli makro ekonomik görüş, orta ve uzun vadeli mikro ekonomik yapısal uyum görüşleri ile genişletilmiştir. Buna ek olarak istikrar politikaları kamu kesimini daraltma, yapısal uyum alanında yapılan düzenlemeler de kaynakların özel kesime tahsisi gibi ortak bir paydada birleşmektedir (Sönmez 2005:339).

Uyum programlarında yapısal uyum politikalarının unsurlarına yer verilmektedir. 1986 yılında Uluslararası Para Fonu tarafından yaptırılan bir çalışmada 1980-84 döneminde 68 ülkede uygulanan 94 adet yapısal uyum programı uygulamasında hangi politika önlemlerine ağırlık verildiği detaylı olarak gösterilmiştir. Tablo1.1'de tüm ülkelerde uygulanan yapısal uyum programları yüz program olarak kabul edilmiş ve bu yüz program içindeki politikaların ağırlıkları ifade edilmeye çalışılmıştır. Tablo1.1'den de görüleceği üzere uygulanan uyum

programlarında en önemli politika araçları yurtiçi kredilerin ve kamu harcamalarının kısıtlanmasıdır. Kredilerin kısıtlanması uygulanan yüz program içerisinde 98 programda yer alırken, kamu harcamalarının kısılması yüz programın 91'inde ortaya çıkmaktadır. Bunların da daha çok maaş ve ücretlerin kısılması ile gerçekleştirildiği görülmektedir. Maaş ve ücretleri, sermaye harcamaları (özellikle yatırımlardaki kısıntılar) takip etmektedir. Dış borç politikaları uygulanan yüz tane programın 91'inde ortaya çıkarken ücret ve fiyat politikaları 88 civarında görülmektedir. Döviz kuru ve dış ticaretin serbestleştirilmesine yönelik reformlar yine bu yüz program içinde 55program içinde yer almıştır. Vergi idaresindeki reform ve iyileştirmeler yüz programdan 55'inde yer alırken, diğer yapısal uyum önlemleri programların 74 tanesinde uygulamaya konulmuştur.

Tablo 1.1 : Uyum Programlarının Unsurları (1980-84)

POLİTİKA ÖNLEMİ	Program İçindeki Yüzdesi	POLİTİKA ÖNLEMİ	Program İçindeki Yüzdesi
I-Parasal ve finansal politikalar		III-Dış borç politikaları	91
-Krediler için üst sınırlar	98	- Dış borç düzeyinin kontrolü	85
-Likidite büyümesinin azaltılması	30	- Diğer borç yönetimi	59
-Faiz reformu	27		
-Kredilerden özel kesime yeterli pay	23	IV- Döviz kuru ve Dış Ticaret	
-Yurtiçi tasarrufların artırılması	54	- Döviz kurunda reformlar ve liberasyon	55
-Net dış rezervler üzerine hedefler	19	- Dış ticaret rejiminde reformlar ve serbestlik	
-Diğerleri (selektif kredi uygulaması)		- Diğer	
II-Kamu kesimi politikaları		V-Ücretler ve fiyatlar	88
-Merkezi hükümet harcamaları	91	- Kısmi veya genel ücret kısıtlamaları	38
üzerine kısıtlamalar		- Ücret reform politikaları	46
-maaş ve ücretler	63	- Esnek fiyat sistemi	38
-mal ve hizmetler	54	- Fiyat/maliyet sapmalarının azaltılması	32
-transferler ve sübvansiyonlar	61	- Sektör fiyatlarının incelenmesi ve artırılması	34
-sermaye harcamaları ve		- Enerji fiyatlarının artırılması	46
net borçlanma	60	- Fiyat denetim sisteminin gözden geçirilmesi	29
-harcamaların yönetimi	43		
-Vergi sistemi		VI-Diğer yapısal önlemler	74
-gelir vergileri	46	-Bir sektörün geliştirilmesi	67
-kurumlar vergisi	34	- Top yekün yönetimin iyileştirilmesi	16
-servet vergileri	11	- Kaynakların kamudan özele kaydırılması	29
-dahildeki mal ve		- Yatırım planlaması ve uygulama yöntemleri	37
hizmetlerden alınan vergiler	73	- Diğerleri	
-ithal vergileri	57		
-ihracat vergileri	24	VII-Diğer	
-diğer vergiler ve gelirler	51		
-vergi idaresinde reform			
ve iyileşmeler	55		
-Finansal olmayan			
kamu işletmeleri			
-Genel olarak bütçe			

Kaynak:Süleyman ÖZMUCUR,İstikrar Politikaları, Avcıol Basım-Yayımları,İstanbul,1991, s.32-35

Yapısal uyum programlarının ilk hedefi, ödemeler bilançosu dengesizliğini gidermek, büyüme hızını arttırmak olmuştur. Ancak bu programlar daha sonra politik reformları uygulamak için birer araç olarak kullanılmış ve makro ekonomik koşullar genişletilmiştir (Akdemir 2001:51).

Yapısal uyum programlarının uygulandığı ülkeler dış ödemeler dengesi açıklarının bulunduğu, iç borçların yüksek seviyelerde olduğu, paralarının aşırı değerlendirildiği, kamu harcamalarının büyük artışlar gösterdiği ve mali açıkların olduğu ülkelerdir. Bu ülkelere uygulanan politikalar iç dengenin sağlanması için enflasyonun düşürülmesi, fiyat yapısındaki sapmaların düzeltilmesi, yasal düzenlemelerle kamu sektörü etkinliğinin geliştirilmesi, büyümenin sağlanması gibi hedefleri içermektedir. Tüm programların uygulanması için çeşitli reformlar ve maliye politikaları Şekil 1.1’de ifade edilmektedir.

1980-1990 yılları arasındaki politikaların arz yönlü politikalar olduğu ve daha çok mali sektör, Kamu İktisadi Teşebbüsü (KİT) reformu, özelleştirme ve enflasyonun düşürülmesi hedeflerini kapsadığı görülmektedir. Mali reformlar alanında kamu kesimi harcamalarının azaltılması ve vergi gelirlerinin arttırılması, ithalat kotalarının kaldırılması, ihracatı özendirme sisteminin iyileştirilmesi, ticaret politikalarının serbestleştirilmesi, finansal sektör reformlarının geliştirilmesi, kamu kesiminde reformun gerçekleştirilmesi ve tarım sektörü reformları yapısal uyum programlarının ve bu programları uygulamadaki politikaların odak noktası olmuştur (Akdemir 2001:55-62).

Şekil 1.1 : Yapısal Uyum Programları

PROFİL	HEDEFLER
<p>Yapısal Uyum İhtiyacı Olan Bir Ülkenin Profili</p> <ul style="list-style-type: none"> • Büyük Dış Ödemeler Dengesi Açığı • Yüksek iç Borçlar • Paranın Aşırı Değerlenmesi • Büyük Kamu Harcamaları ve Mali Açık 	<p>Tipik Yapısal Uyum Programlarının Hedefleri</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ekonomik Prodüktivitenin Yeniden Yapılandırılması • Dış Ödemeler Dengesi ve Mali Dengenin Sağlanması • Büyümenin Sağlanması ve Enflasyonun Düşürülmesi için Temellerin Oluşturulması • Kamu Sektörü Etkinliğinin Geliştirilmesi • Potansiyel Özel Sektörün Özendirilmesi
<p>TİPİK YAPISAL UYUM POLİTİKALARI</p>	
<p>EKONOMİK REFORMLAR</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sıkı Para Politikalarının Uygulanması • Paranın Devalüasyonu • Finansal Sektör Reformu • Gelir -Gider Dengelerinin Sağlanması • Vergi Reformlarının Oluşturulması • Ücretler • İşgücü ,İşveren – işçi Reformları • Sosyal Güvenlik Reformları 	<p>LİBERAL TİCARET REFORMLARI</p> <ul style="list-style-type: none"> • Üretici Fiyatlarının Yükseltilmesi • Yüksek Gümrük Tarifelerinin ve İthalat Kısıtlamalarının Kaldırılması • İhracat Alt- yapısının Rehabilite Edilmesi
<p>ÖZEL SEKTÖR POLİTİKALARI</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ücret Kontrollerinin Serbestleştirilmesi • Hükümet Monopoline son verilmesi 	<p>HÜKÜMET REFORMLARI</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gereksiz ve Verimsiz Servislerin Elimine edilmesi • Özelleştirme • Kamu Kurumlarında ve Yönetiminde Reform

Kaynak: Karen Mingst (Essential of International Relations), New York:WW Norton&Co.2000, 2nd Edition, <http://www.polisvi.ccsu.edu/brown/internationalecon.htm>, Erişim tarihi: 12.05.2005

1.3.Yapısal Uyum Programları ve Neo- Liberalizmin Genel Çerçevesi

İktisadi liberalizm, dışalım serbestliğini, gümrük vergilerinin indirilmesini, serbest rekabeti savunmuş ve devletin ekonomiye müdahalesine karşı çıkmıştır. Neo liberalizmin ana felsefesi; kamu harcamalarının azaltılması, ücretlerin aşağı çekilmesi, serbest piyasa ekonomisinin etkinleştirilmesi ve devletin ekonomi içindeki payının azaltılması olarak ifade edilebilir.

Ancak İkinci Dünya Savaşı'nın ortaya koyduğu sonuçlar neo-liberalizmin temel felsefesi olan kamu harcamalarının azaltılması ve devletin ekonomiye mdahalesizliğine imkan vermemiştir. Savaş sonrası uygulanan bazı politikalar ise devletin ekonomideki rolünü güçlendirmiştir (Prendergast R. ve F. Stewart 1995:39).

1929 Dünya Ekonomik Krizi'nden sonra devletin rolünün güçlenmesinin nedenlerinden biri sosyal refah devleti kavramının önem kazanmaya başlamasıdır. İşsizliğin azaltılmasında, düşük gelirli insanların sorunlarının czmnde devletten beklentiler artmıştır. Devlet bütün bu sıkıntıları giderebilmek ve refahı geniş tabana yayabilmek için kuşkusuz daha ck vergi almak ve daha fazla kamu harcaması yapmak durumunda kalmıştır. Bu şekilde devlet, toplumsal hizmetleri sunan bir araç olmasının yanı sıra, toplum refahının maksimize edilmesini sağlayan bir unsur olarak da görülmeye başlamıştır (Pehlivan 2000: 80).

1970’li yılların sonunda, Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası’nın katkılarıyla neo-liberal ekonomi politikaları az gelişmiş ülkelerin büyük bir kısmına hızla yayılmıştır. Bu politikalar, mal ve faktör piyasalarında fiyat müdahalelerinin kaldırılması, dış ticaretin ve finans piyasalarının serbestleştirilmesi, kamu iktisadî kuruluşlarının özelleştirilmesi, doğrudan yabancı yatırımların ve dış finansal akımların serbestleştirilmesi, eğitim ve sağlık başta olmak üzere sosyal hizmet alanlarında özelleştirme eğilimlerinin yaygınlaşması ve işgücü piyasalarının esnekleştirilmesi gibi amaçları ön planda tutarak bu ülkeleri dışa açık serbest piyasa ekonomisine yönelik uyum da etkili olmasını sağlamıştır. Bu politikalar değişik ülkelerde farklı sıralama ile ve farklı bir hızda uygulanmış olsalar da bu amaçlar doğrultusunda birbirini destekleyen kendi içinde tutarlı bir önlemler demeti oluşturmuş ve bu önlemler demeti yapısal uyum programlarını şekillendirmiştir (Şenses 2004: 2).

Devletin fonksiyonlarında İkinci Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan genişleme ve çeşitlenme eğilimi, bütün dünyada “idari reform” aracı ile düzene sokulmaya çalışılmıştır. Devletin fonksiyonlarında 1980’li yıllarda ortaya çıkan devletin ekonomi içindeki payının azaltılması eğilimi ise “yapısal uyum” adı verilen politikalar ile düzenlenmektedir. İkinci Dünya Savaşı sonrası ülkelerin içinde bulunduğu sosyal ve ekonomik durum devletlerin genişlemesini ve ekonomik kısıtlamaları veya genişlemeleri kaçınılmaz hale getirmiştir. 1980’li yılların idari reform anlayışı görev alanının aşırı genişlediği, dolayısıyla “verimsiz” devleti konu almaktadır. Çağdaş merkezi devlet gücünün kurumsallaşma sürecinin başlarından, 1980’li yıllara kadarki değişme döneminde “idari reform” terimi, 1980’li yıllarda yaşanan değişme dönemi için ise, bu değişimin yarattığı “yapısal uyarlanma” terimi kullanılmaya başlanmıştır. Son on beş yıldan bu yana kullanılan terimlerin siyasal iktidarın teknik terimleri haline dönüştükleri görülmektedir (Güler 2005:28-30).

1.3.1. Neo- Liberalizm ve Washington Mutabakatı

1980'lerin başından itibaren neo-liberal iktisat politikası anlayışıyla desteklenen yapısal uyum programlarının temel araçları hemen her ülke için benzer özellikler taşımıştır. Dünyada 1990'ların başında Doğu Bloğu'nun yıkılmasıyla bir dönemi sonlandıran gelişmeler yaşanırken, iktisatçı John Williamson, Washington Mutabakatı olarak anılan ve 10 maddeden oluşan serbest piyasa yönelimli neo- liberal bir reform paketi açıklamıştır. Bu mutabakatta yer alan 10 madde şöyle sıralanabilir (Williamson 2004:2);

- Mali Disiplin (Yüksek enflasyon ve ödemeler dengesi krizlerini yönetmek için gerçekleştirilmesi gereken bir disiplindir).
- Halkın zorunlu giderlerinin tekrar düzenlenmesi.
- Vergi Reformu (Amaç geniş tabanlı bir vergi sistemi oluşturmaktır).
- Faiz oranlarının liberalizasyonu.
- Rekabetçi bir döviz kuru
- Ticaretin liberalizasyonu.
- Yabancı yatırım girişiminin liberalizasyonu.
- Özelleştirme.
- Serbestleştirme (Bu, güvenlik ya da doğal sebeplerden çıkan uygulamaları kaldırmak üzerine veya tekel endüstrilerindeki fiyatlara değil daha çok giriş-çıkış engellerini kaldırma üzerinde yoğunlaşmaktadır).
- Mülkiyet hakları (Bu öncelikle kayıt dışı sektörün uygun fiyatlarla telif hakları edinmesini engellemek için yapılmıştır).

Washington Mutabakatı'nda, mali politikaların bir konjonktürel araç olarak kullanıldıkları görülmektedir. Washington Mutabakatı'nda enflasyonla mücadelede enflasyonu azaltmaya yardımcı mali politikalar yanında başka araçlar da vardır. Döviz kuru politikaları bunların en önemlisidir. Mutabakatta son yıllarda gelişen piyasa krizlerinin oluşmasının en önemli sebeplerinden birinin

sabit kur politikaları olması ve bu yüzden birçok ülkede dalgalı kur politikaları uygulanması gerektiği vurgulanmaktadır. Ayrıca para politikalarının da konjonktürel politikalar için uygun olduğu ve enflasyon hedefi çatısında para politikalarını kullanmanın makul bir seçim olduğu üzerinde durulmaktadır (Williamson 2004:2).

Mutabakatta vurgulanan önemli bir başka öge ise kurumların yeniden yapılandırılması ya da geliştirilmesidir. Kurumların yapılandırılmalarının önemi Washington Mutabakatının ilk ortaya atılmasından itibaren 15 yıl içerisinde ekonomik gelişmelerin en temel unsuru olmuştur. En fazla genişlemeye ihtiyaç duyulan kurumların hangileri oldukları ülkeden ülkeye değişmektedir. Bu yüzden genellemenin olasılığı sınırlıdır ama kullanılmayan yargılar, katı bürokratik servisler, eski moda politik sistemler, tüketici üzerindeki baskılar ve zayıf finansal altyapı sistemleri bu kurumlar içerisinde yer almaktadır.

Mutabakata göre; bir ulusal yenilikçi sistemde; hükümetin yarattığı kurumlara teknik eğitim vermek, teknolojik bilgilerin yayılmasını geliştirmek, rekabetçi araştırmalara para sağlamak, vergi güdüsünü sağlamak, verimli kapitaleri cesaretlendirmek ayrıca hem büyümeyi arttırıcı hem de gelir dağılımını düzenleyici fırsatları (üniversiteden ilkokula kadar kamusal eğitimin yeniden planlanması gibi) genişletmek yer almaktadır (Williamson 2004:2).

Bu reform politikaları aslında Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası'nın düşüncelerini içeren ve yapısal uyum politikalarının kaynağını oluşturan bir özellik taşımaktadır. Bu reform paketi, borç krizi içinde bulunan Latin Amerika ülkelerine yönelik olarak tasarlanmışken, gelişmekte olan birçok ülkeyi de içine almıştır.

Son on yıldaki “yeni liberalizm” anlayışıyla şekillenen küreselleşme çoğu zaman “Washington Uzlaşması (Konsensusu) veya Mutabakatı” şeklinde telaffuz edilmektedir. Yeni liberalizmin kendine özgü politika uygulamaları ; liberalleşme, özelleştirme, iktisadi kısıtlamaların en aza indirilmesi, sosyal politikalardan geriye dönüş, kamusal nitelikli mallara olan harcamaların arttırılması , mali disiplinin sıkılaştırılması, daha serbest sermaye akımının desteklenmesi, teşkilatlı işgücü üzerindeki sıkı denetim, vergi indirimleri ve sınırsız para hareketliliğinin birlikte uygulanması küreselleşmenin negatif sonuçlar yaratmasına ve küreselleşmenin “yırtıcı küreselleşme” olarak ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır (Falk 2005:2-3)

1.3.2. Neo -Liberalizm ve Yapısal Uyum İlişkisi

Neo-liberalizm akımının temel felsefesi ve bu akımın temelini oluşturan Washington Mutabakatı incelendiğinde yapısal uyum programları ile bu programların gerçekleştirilmesi için uygulanan politikalar arasında sıkı bir ilişkinin olduğu görülmektedir. Neo-liberalizmin hedefi olan dış ticaret ve finans piyasalarının serbestleştirilmesi, yapısal uyum politikalarının ihracat alt yapısının yeniden düzenlenmesi ve finansal sektör reformunun gerçekleştirilmesi ile örtüşmektedir. Neo-liberal akımda gümrük vergilerinin indirilmesi ve vergi reformu yer almaktadır. Yine yapısal uyum politikaları içinde de yüksek gümrük tarifelerinin ve ithalat kısıtlamalarının kaldırılması ile vergi reformlarının oluşturulması yer almaktadır. Neo-liberal anlayışın bir parçası da özelleştirmelerdir. Yapısal uyum programlarının temel politikalarında da özelleştirme önemli bir paya sahiptir. Neo- liberalizm idari reformları öngörmekte iken yapısal uyum politikaları da gereksiz ve verimsiz kurumların kapatılması ile kamu kurumlarında ve yönetiminde reformu desteklemektedir. Neo-liberal akım içinde önemli bir pozisyona sahip olan rekabetçi döviz kuru ve faiz oranları, uyum politikalarında ise ekonomik reformlar çerçevesinde para politikası uygulamaları ile desteklenmektedir.

Yapısal uyum programları ve politikalarının içeriğinde neo-liberal görüşün temel felsefesini görmek mümkündür. Bu politikalar neo-liberal görüşler çerçevesinde şekillenmiş ve desteklenmiştir.

1.4. Küreselleşme ve Yapısal Uyum

Küreselleşme, üzerinde en çok tartışılan, çok farklı anlam ve değerler yüklenen, çok farklı tanımlamalara ve nitelere konu olan kavramların başında yer almakta ve sık sık telaffuz edilen bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Küreselleşme kavramı yalnızca ekonomik değil aynı zamanda sosyal ve kültürel bir kavram olma niteliğini de taşımaktadır. Küreselleşme süreci bazı iktisatçılar tarafından desteklenmekte, bazı iktisatçılar tarafından ise eleştirilmektedir. Küreselleşme olgusu kavram olarak değil sürecin ortaya koyduğu sonuçlar açısından eleştirilmekte veya desteklenmektedir.

Küreselleşme: fikirlerin, insanların, mal-hizmetlerin ve sermayenin serbestçe hareket etmesi yoluyla toplumları ve ekonomileri bütünleştiren bir süreç olarak tanımlanabilir (Aninant 2002:4). Günümüzde bu şekilde tanımlanan küreselleşmenin, son çeyrek yüzyılda bütün dünyada giderek yaygınlaşan neo-liberal iktisat politikalarıyla ilişkilendirildiği ve piyasa ekonomisiyle özdeşleştirildiği görülmektedir.

Tokatlıoğlu (2004:7)'e göre; ekonomik bütünleştirme kavramı olarak tanımlanan küreselleşme özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra hız kazanmıştır. Küreselleşme, uluslar arası ekonomik bütünleşme olarak kabul edilmekte, ticareti engelleyen unsurların kaldırılması, ülkeler arasında üretim

faktörlerinin serbest dolaşımının sağlanması, ulusal ekonomik politikaların uyumlaştırılması ile tam bir bütünleşmeyi ifade etmektedir

Değişik bir anlayışa göre ise küreselleşme, soğuk savaş döneminden sonra Batı'nın kendi ideolojisini dünya geneline yayması olarak nitelendirilmektedir. Bu süreçte uluslararası sermayenin egemenliği kayıtsız şartsız hale gelmekte ve dünya ölçeğinde tekelleşmektedir. Bu yaklaşımı savunanlara göre küreselleşme, kapitalizmin değiştirilmiş, emperyalizmin yeni yüzü olarak karşımıza çıkmaktadır. Hatta küreselleşme, emperyalizmin kabul edilmesini ve yayılmasını sağlamak için oluşturulan bir ideolojik yaklaşımdır. Küreselleşme sürecini etkileyen temel dinamikler arasında uluslar arası ekonominin gelişmesi ve çok uluslu şirketlerin yaygınlaşması da, kuşkusuz önemli yere sahiptir (Köse 2003:5).

Aynı zamanda küreselleşme, kurulmaya çalışılan Yeni Dünya Düzeni ile özdeşleşmekte; iktisadi, finansal, yönetsel, sosyal, siyasal, kültürel ve askeri boyutları bulunan bir kavram olarak da tanımlanmaktadır (Sönmez 2003:210).

Küreselleşme ile birlikte demokrasi, insan hakları, özgürlük, çevrenin korunması gibi temel değerler evrensel nitelik kazanırken, ulus-devlet de demokratikleşme, yerelleşme, saydamlık, katılım, esneklik, hesap verilebilirlik gibi güçlü eğilimlerin yoğun baskısı altında yeniden şekillenmeye zorlanmaktadır. Bu çerçevede devletin ekonomi içindeki payının azaltılması, deregülasyon, özelleştirme, siyasal reformlar, sosyo-ekonomik politikaların dönüşümü gibi stratejiler, ülkelerin temel politikaları haline gelmiştir. Tanımların birçoğunda ekonomik boyut öne çıkarılmakta ve küreselleşme, ekonomik faaliyetlerin dünya çapında birbirine bağlanması, bağımlı hale gelmesi olarak algılanmaktadır.

Buna göre küreselleşme; sermaye, yönetim, istihdam, bilgi, doğal kaynaklar ve organizasyonun uluslararasılaştığı ve tam anlamıyla karşılıklı bağımlılaştığı bir ekonomik ve siyasal yapılanmalar şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bu yeni yapılanma içinde ekonomik rekabetin zemini milli ekonomiler olmaktan çıkarak dünyanın tamamı haline gelmektedir (Sönmez 2003:49).

Küreselleşmenin bu gibi olumsuz özellikleri yanında bazı olumlu niteliklerinin varlığından da söz edilebilir. Buna göre küreselleşme, ticareti engelleyen unsurların ortadan kaldırılması, üretim faktörlerinin serbest dolaşımı, ulusal ekonomik politikaların uyumlaştırılması, devletin ekonomi içindeki payının azaltılması, saydamlık, esneklik, hesap verilebilirlik, özelleştirme, siyasi reformlar ve rekabetin uluslararasılaşması gibi temel nitelikleri içinde barındırmaktadır. Bu anlamda küreselleşme ve yapısal uyum paralellik göstermektedir. Yapısal uyum politikalarının temel hedefleri olan ticaretin serbestleştirilmesi, gereksiz ve verimsiz devlet yapılanmalarının ortadan kaldırılması, özelleştirme, kamu kurumları yönetiminde reformlar, sosyal güvenlik reformları, vergi reformları ve işçi-işveren reformları küreselleşme ile örtüşmektedir.

Yapısal uyum ve küreselleşme süreçleri, birbirine bağımlı ve birbirini destekleyen bir yapı içerisinde gelişmektedir. Küreselleşme süreci özellikle 1970'lerden itibaren daha da sıklaşan iktisadi krizlere tepki olarak yapısal uyum programlarının gündeme gelmesini sağlarken, yapısal uyum programları da küreselleşme eğilimlerine hız kazandırmıştır. Krizlerin etkisiyle kalkınma ve içe dönük sanayileşme politikalarını uygulama imkanını kaybeden ve yüksek borç yükü altına giren bir çok gelişmekte olan ülke (özellikle ekonomilerini 1980 sonrası süreçte uluslar arası kuruluşlardan borç alarak yürütebilen ülkeler) yapısal uyum programlarını yoğun bir biçimde uygulamak zorunda kalmışlardır.

1973-80 dönemindeki gelişmeler, 1980 sonrasında küreselleşme olgusunun ön plana çıkmasında etkili olmuştur. Petrol ihracatçısı ülkelerin petrolden elde ettikleri dolar rezervleri içe dönük sanayileşme stratejileri uygulayan ülkelerin artan finansman gereksinimini karşılamak amacıyla sanayileşmiş ülkelerdeki finans kuruluşları yoluyla az gelişmiş ülkelere yönlendirilmeye başlanmıştır. Özellikle Reagan-Thatcher rejimlerinin uygulandığı sanayileşmiş ülkelerde, verimlilik artışlarının yavaşlaması ve dünya petrol fiyatlarının hızla yükselmesi neo-liberal akımın yükselişe geçmesini ve küreselleşmenin hızlanmasını sağlamıştır (Şenses 2004: 2).

1970'li yılların sonunda, aynı amaçlar doğrultusunda birlikte hareket etmeye başlayan Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası'nın katkılarıyla neo-liberal ekonomi politikaları az gelişmiş ülkelerin büyük bir kısmına hızla yayılmıştır. Bu politikalar, mal ve faktör piyasalarında fiyat müdahalelerinin kaldırılması, dış ticaretin ve finans piyasalarının serbestleştirilmesi, kamu iktisadî kuruluşlarının özelleştirilmesi, doğrudan yabancı yatırımların ve dış finansal akımların serbestleştirilmesi, eğitim ve sağlık başta olmak üzere sosyal hizmet alanlarında özelleşme eğilimlerinin yaygınlaşması ve işgücü piyasalarının esnekleştirilmesi gibi amaçları ön planda tutarak bu ülkelerin dışa açık serbest piyasa ekonomisine yönelik uyumunda etkili olmuştur. Bu politikalar değişik ülkelerde farklı sıralama ile ve farklı bir hızda uygulanmış olsalarda bu amaçlar doğrultusunda birbirini destekleyen kendi içinde tutarlı bir önlemler demeti oluşturmuştur ve bu önlemler demeti yapısal uyum programlarını şekillendirmiştir (Şenses 2004: 2).

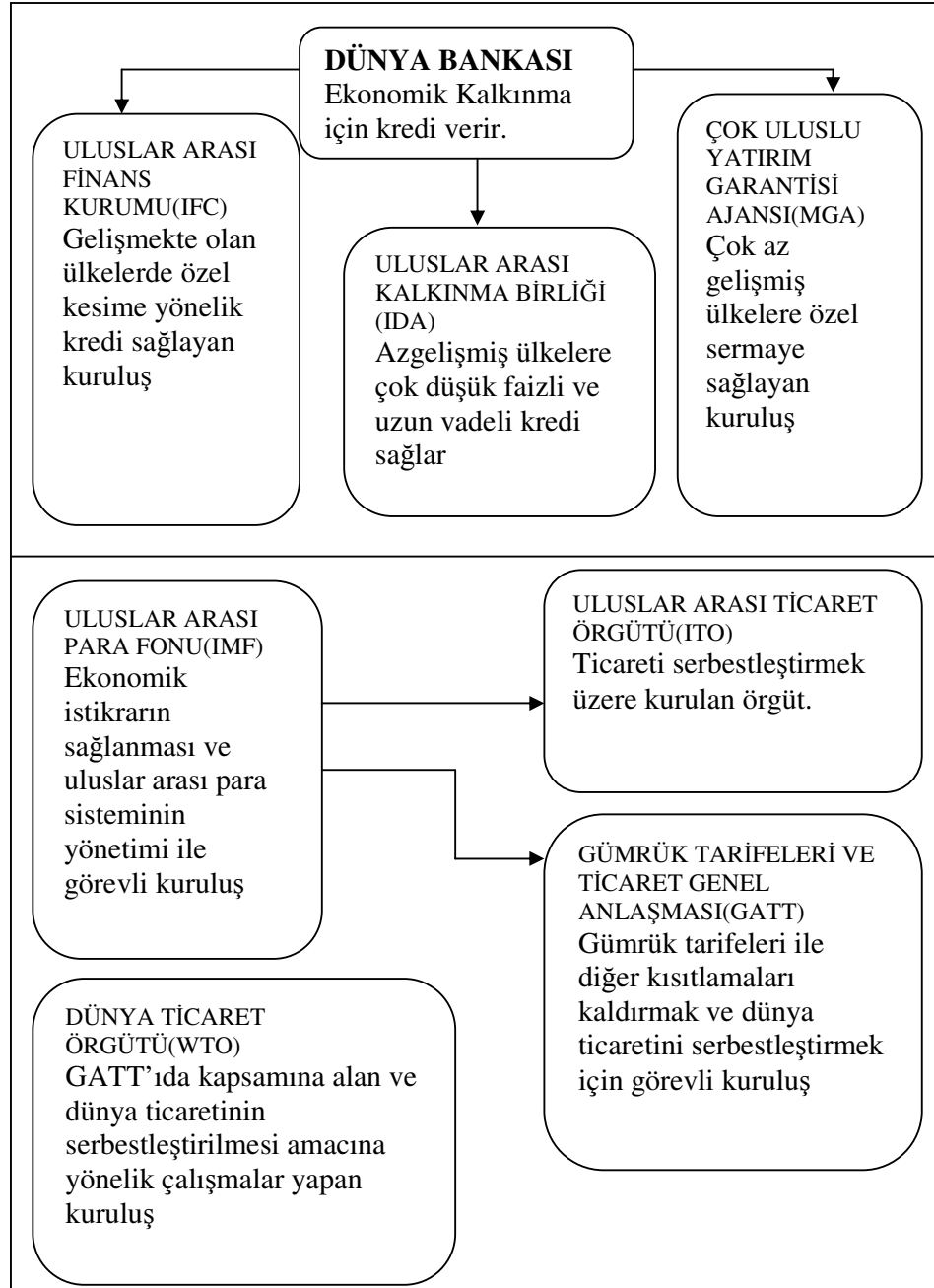
1.5. Yapısal Uyum Sürecinde Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası'nın Rolü

Bir çok ülkede yaşanan ekonomik krizler borç yükünün artmasına, gelir dağılımında adaletsizliklere ve bir çok azgelişmiş ülkede yoksulluğun artmasına neden olmaktadır. Bu gelişmelerin yaşanması Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların klasik işlevlerine yenilerinin eklenmesine neden olmuş ve bu kuruluşların yapısal uyum programlarına yeni programların eklenmesini zorunlu kılmıştır. Bununla birlikte artık dünya ekonomisini yönlendiren iki önemli kuruluş Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası ön plana çıkmıştır. Yapısal uyum politikalarının uygulanmasında Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası gibi uluslar arası finans kuruluşlarının rolü yadsınamaz bir gerçektir. Özellikle istikrarsızlık içindeki azgelişmiş ülkelerin iktisat politikalarına müdahalesi oldukça eskilere dayanan Uluslararası Para Fonu'na 1980'li yıllarda Dünya Bankası'da eklenmiş ve yapısal uyum politikaları aracılığıyla önemli ölçüde etkili olmuştur.

Küreselleşme ve yapısal uyumun ekonomik boyutu çok uluslu şirketler ile birlikte uluslararası ekonomik örgütler (IMF, IBRD, GATT, vb.) tarafından şekillendirilmektedir. Son yıllarda bu tür örgütlerin öncülüğünde dünya ekonomisini düzenlemek amacıyla çok sayıda girişim yürütülmektedir. Bu girişimler daha çok ticaretin ve üretim faktörlerinin dolaşımında karşılaşılan engellerin kaldırılmasını sağlamaya yönelik olmuştur (Köse 2003:11).

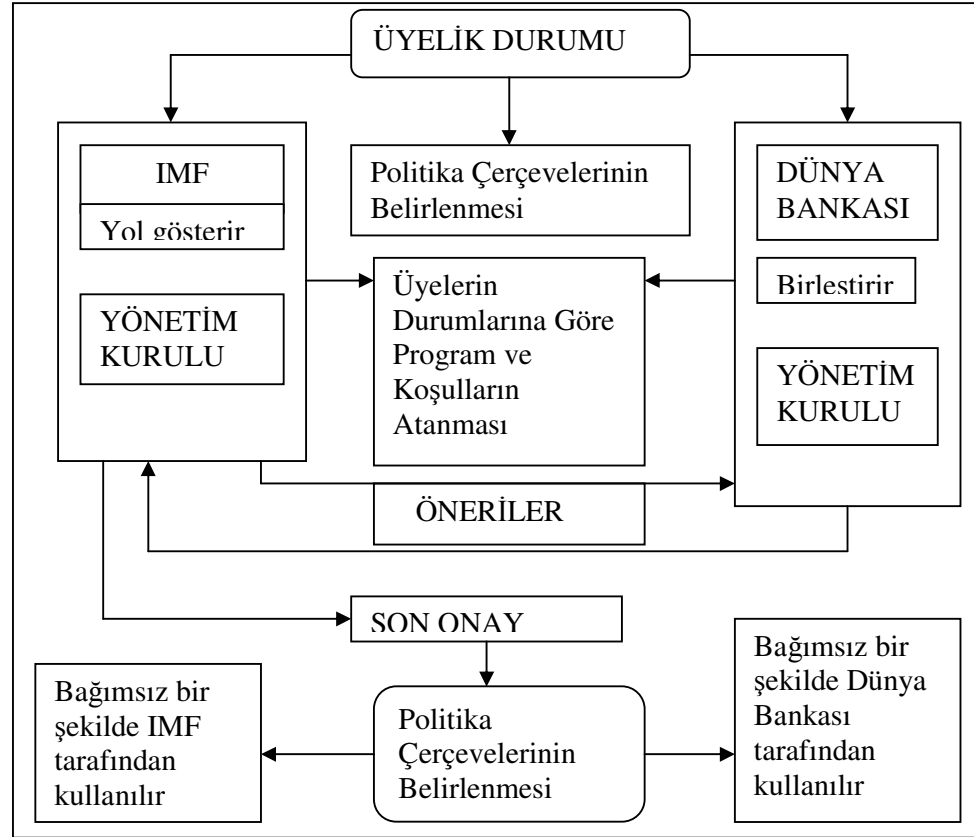
Yapısal uyum programlarına etkili olan başka bir uluslararası kuruluş ise 1993 yılında sonuçlanan yedi yıllık Uruguay Müzakerelerinin bir ürünü olan ve 1995'te kurulan Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ)'dur. Şekil 1.2'de yapısal uyum programlarında bu uluslar arası kuruluşların hangi amaçlarla ve ekonomik yapıya ne şekilde etki sağladıkları görülmektedir. Şekilden de görüleceği üzere bu kuruluşların temel işlevi ekonomik anlamda kredi sağlayarak ekonomiyi düzenleme ve destekleme amacı gütmektir.

Şekil 1.2 : Yapısal Uyum Programlarında Uluslararası Kuruluşlar Şeması



Kaynak: Karen Mingst (Essential of International Relations),New York:WW Norton&Co.2000, 2nd edition,<http://www.polisvi.ccsu.edu/brown/internationalecon.htm>, Erişim tarihi: 12.05.2005

Şekil 1.3: Yapısal Uyum Programlarında Uluslar arası Para Fonu - Dünya Bankası İlişkisi



Kaynak: Monica Vallada , The International Monetary Fund:World Bank and Debt Management ,Section III “The Changing Relationship Between The World Bank and IMF” , 1989 , [http://www.unitar.org/dfm/Resource Center/ TrainingPackage/TP5/21section III](http://www.unitar.org/dfm/Resource%20Center/TrainingPackage/TP5/21section%20III), Erişim tarihi: 21.05.2005

Şekil 1.3’den de görüleceği üzere yapısal uyum programlarında Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası birbirine paralel hareket etmektedir. Belirlenen politikalar ve verilecek krediler bu iki kurumun birbirine karşılıklı onayı ile gerçekleşmektedir. Bu anlamda; uluslar arası ekonomideki değişimde Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası’nın rolü, gerek politika uygulamalarında gerekse yasal düzenlemelerde ön plana çıkmaktadır. Yasal düzenlemelerin yapısal uyum reformlarına uyumlu hale getirilmesi yine Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankasının hedefleri içinde yer almaktadır.

Uluslararası Para Fonu bütçe ve maliye politikası, para-kredi ve istihdam politikası ile geliştirmekte olan ülkelere müdahale etmektedir. Uluslararası Para Fonu'nun bu politikaları, ekonomide daha çok istikrar odaklı politikalar olarak yer almaktadır. Dünya Bankası politikaları ise Uluslararası Para Fonu ile eşgüdümlü yürütülmekle birlikte bu politikaların kalkınma odaklı projeler şeklinde uygulandığı gözlenmektedir.

1980'den itibaren Uluslararası Para Fonu ile Dünya Bankası'nın sıkı işbirliği 1980'de Dünya Bankası'nın "Yapısal Uyum Kredisi" mekanizmasını yaratması ve bu krediden yararlanacak ülkelerin özel önlemler alması gerekliliği ile pekişmiştir. Bu anlamda döviz kuruna ilişkin sorunların çözümünde Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu'nun çalışmalarından yararlanmaya başlamıştır. Ayrıca kredi elde eden ülkeler daha önce Uluslararası Para Fonu ile anlaşma yapmış ülkelerdir. İki kuruluş arasındaki görev bölüşümü ise tam bir paralellik sergilemektedir. Uluslararası Para Fonu'nun yetki alanı içindeki döviz kuru sorunlarının ve bütçe açıklarının çözümü, kamusal yatırımların azaltılması, Dünya Bankası yetki alanı içindeki tarımsal fiyatlar, kamusal tasarrufların hayata geçirilmesi ve yatırımların yeniden tanımlanması gibi uygulamaların tamamen birbiri ile örtüştüğü görülmektedir (Sönmez 2005:341).

Sönmez (2003:211-212)'e göre; Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası'nın özellikle yeni sanayileşen ülkelerde uygulamaya koyduğu yapısal uyum politikaları, ulusal iktisat ve kalkınma politikalarının uygulanma olanağını ortadan kaldırmaktadır. Aynı zamanda özellikle kapitalist sistem dışında kalan ülkeleri hedef alan bu düzenlemeler yoksul kesimleri olumsuz etkilemekle birlikte bu ülkeleri ekonomik ve finansal açıdan giderek kırılgan bir hale getirmektedir

1.5.1. Uluslararası Para Fonu ve Yapısal Uyum Programları

Uluslararası Para Fonu'nun ekonomi üzerindeki etkisi her geçen gün biraz daha artmakta ve ülkeleri belirlenen politikaları uygulamaya zorlamaktadır. Uluslararası Para Fonu, küreselleşmenin hız kazanmasıyla birlikte istikrar programlarını, “yapısal uyum programları” ve “geliştirilmiş yapısal uyum programları” şeklinde uygulamaktadır. Son yıllarda ise Fakirliği Azaltma ve Büyüme Kolaylığı (PRGF) programları üzerinde yoğunlaşmaktadır. Fakirliği Azaltma ve Büyüme Kolaylığı (PRGF) 1999 yılında geliştirilmiş yapısal uyum olanaklarının (ESAF) yerini almıştır. Uluslararası Para Fonu'nun yönetim Kurulu tarafından oluşturulan geliştirilmiş yapısal uyum olanakları (ESAF) 1987 yılında düşük gelirli ülkelerin ödemeler dengesi problemlerini çözmek ve büyümelerini sağlayabilmek için, düşük faizli ve uzun dönemli yardımlardır. 1987 'de kurulan, 1993'te genişletilen ve 1996'da sürekli hale getirilen bu yardımlar geçici yapısal uyum olanaklarının (SAF) yerini almıştır. Yapısal Uyum Programları içerisindeki politikalar ise dört grup altında incelenebilir (Independent Evaluation Office, Draft Issues Paper for an Evaluations of Structural Conditionality in IMF Supported Programs, 2005, www.imf.org/external/np/ieo/2005/ss.a/eng, Erişim tarihi:12.08.2005);

- Rezerv dilimi politikaları: Ödemeler dengesi sorunlarıyla karşılaşan üye ülkeler Uluslararası Para Fonu'nundaki kotalarının konvertibl paralarla ödenmiş kısmını derhal ve hiç bir koşula bağlı olmaksızın kullanabilmektedir.
- Kredi dilimi politikaları: Uluslararası Para Fonu'nun üye ülkelerin karşılaştığı daha uzun süreli sıkıntıları gidermekte kullandığı kredi dilimi politikaları ise Stand -by düzenlemesi (Stand-By Arrangement) genişletilmiş fon kolaylığı (Extended Fund Facility), ek rezerv imkanı (Supplemental Reserve Facility), kredi hattı, telafi edici Finansman kolaylığı politikalarıdır. Stand -

by düzenlemesi; Üye ülkedeki kısa süreli ödemeler dengesi sorunlarının çözümü için öngörülen, Genişletilmiş fon kolaylığı ise(Extended Fund Facility); makroekonomik ya da yapısal sorunlardan kaynaklanan ve daha uzun süreli ödemeler dengesi sorunlarının çözümü için hazırlanan orta vadeli programları desteklemek için biçimlendirilmiş üç yıllık bir imkandır. Ek rezerv imkanı (Supplemental Reserve Facility) ise piyasalarda ortaya çıkan ani bir güven kaybının yarattığı geniş kapsamlı ve kısa dönemli dış finansman sorunlarının neden olabileceği ödemeler dengesi sorunlarını önlemede kullanılan, Telafi Edici Finansman Kolaylığı ise dünya piyasalarında ortaya çıkan fiyat değişimleri nedeniyle ihracat gelirlerinde ani düşüşler yaşayan ya da ithal maliyetleri aniden yükselen ülkelere destek olmak için uygulanan bir imkandır.

- Acil durum destek politikaları:Uluslararası Para Fonu'nun, üye ülkelerin karşılaştığı acil durumlarda acil durum destek politikaları çerçevesinde kullandığı imkan Acil Yardım (Emergency Assistance) dir. Doğal afetlere maruz kalmış ülkelere yapılan bir destektir.

- Borç ve borç servisi düşürme politikaları: Uluslararası Para Fonu'nun fakir ve yüksek borçlu üye ülkelere borç ve borç servisi düşürme politikaları çerçevesinde kullandığı imkan Fakirliği Azaltma ve Büyüme Kolaylığı (Poverty Reduction and Growth Facility (PRGF)'dir. Düşük gelirli üye ülkeler için uygulanan PRGF imtiyazlı bir destektir.

Uluslararası Para Fonu'nun yapısal uyum sürecinde uyguladığı politikaları genellikle stand-by antlaşmaları, Genişletilmiş Yapısal Uyum Olanakları (ESAF) ve Fakirliği Azaltma ve Büyüme Kolaylığı (PRGF) kredileri ile desteklediği görülmektedir.

1.5.2. Yapısal Uyum Programlarında “Koşulluluk” İlkesi

Uluslararası Para Fonu kredilerinin verilme koşulları ile ilgili bir kavram olan koşulluluk ilkesi kredi alacak olan ülkenin mali, parasal, ve uluslar arası ticarete ilişkin reformlar yapma yükümlülüğünde bulunması koşuluyla kendisine kredi açılması olarak bilinmektedir. Koşulluluk, Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası'nın verdiği ödünçlerin ve kredilerin etkin bir biçimde kullanılıp kullanılmadığını denetlemek için uyguladığı bir yoldur. Son yıllarda Uluslararası Para Fonu koşulluluğunun verimliliğinin artırılması üzerinde odaklanmaktadır ve koşulluluk ilkesi Uluslararası Para Fonu kredilerinde daha yoğun olarak göze çarpmaktadır(IMF,Conditionality,<http://www.imf.org/external/np/exr/facts/conditionality.htm>, Erişim Tarihi: 9.08.2005).

Uluslararası Para Fonu kredileri daha çok ülkelerin ödemeler dengesindeki zorlukların giderilmesine yönelik olarak verilmektedir. Ayrıca koşulluluk ilkesi borç alan ülkeler için Uluslararası Para Fonu'nun mali kaynaklarının devamlı olarak kullanılabilmesi için bir güvence niteliği de taşımaktadır. Dünya Bankası kredilerinin ise ülkelerin büyüme ve kalkınma hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik olduğu görülmektedir. Uygulanan politikalar yalnızca acil ödemeler dengesindeki problemlerin çözülmesi için değil, aynı zamanda uzun dönemli ekonomik dengenin ve büyümenin sağlanabilmesi için; enflasyonun kontrol edilmesi, kamu borçlarının azaltılması ve mali sistemin güçlendirilmesi gibi yapısal uyuma odaklanmış politikalardan oluşmaktadır.

Uluslararası Para Fonu yardımlarının (ödünç paralar ve krediler) büyük bir kısmının belirleyici niteliği aşamalandırılmış krediler olmasıdır. Bu da Uluslararası Para Fonu'na, taksitler şeklinde ödenen bu yardımların taksit zamanlarında bu ülkelerin vermiş oldukları taahhütleri yerine getirip getirmediğini denetleme imkanı vermektedir. Uluslararası Para Fonu, taahhütlerin yani koşulluluk şartlarının yerine getirilmemesi halinde bu aşamalandırılmış yardımları ülkelere ödememektedir. Bu şekilde Uluslararası Para Fonu hem koşulluluk şartlarını belirlemekte hem de verdiği kredilerin denetimini yapmaktadır. Programların denetlenmesinde çeşitli araçlar kullanılmaktadır. Bu denetim araçlarını şu şekilde sıralayabiliriz (IMF, Conditionality, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/conditio.htm>, Erişim tarihi: 9.08.2005);

- **Öncelikli Faaliyet Kriterleri:** Finansman Yönetim Kurulunun bir ülkeye vereceği yapısal uyum desteğinin başarı sağlanması için gerekli olup olmadığını ölçmektedir.Öncelikli faaliyetler,döviz kuru oranlarının sürdürülebilir bir seviyede ayarlamak, fiyat kontrollerini elimine etmek veya resmi olarak onaylanmış bir hükümet bütçesinin uygulanacak mali uyum ile bağdaştırılmasını kapsamaktadır.
- **Performans Kriterleri (PCs):** Performans kriterleri ikiye ayrılmaktadır:
 - **Nicel kriterler:** Genellikle uluslar arası rezervlerin para ve kredi toplamları , mali ayarlamalar,iç borçlar gibi makro ekonomik politikaları kapsamaktadır. Örneğin, bir program minimum net uluslar arası rezervleri, merkez bankasının maksimum net yerli varlıklarını ya da maksimum hükümet borçlanmalarını kapsayabilmektedir.

- **Yapısal kriterler:** Ekonomik programlar içerisinde yapısal uyumun başarısını sağlamaya odaklanmış kriterlerdir. Finansal sektör operasyonlarının geliştirilmesi, sosyal güvenlik sistemlerinde reform veya enerji gibi anahtar sektörlerde yeniden yapılanmayı kapsamaktadır.
- **Yapısal Göstergeler:** Performans kriterlerinin yeterli olmadığı objektif bir denetlemenin sağlanamadığı durumlarda kullanılmaktadır.
- **Program Eleştirileri:** Bir diğer önemli denetleme aracı olan program eleştirileri Yönetim Kurulu tarafından yapılan düzenlemelerin ve politikaların tartışılarak, programların değiştirilmesi ya da yeni programların uygulanmasını kapsamaktadır. Program eleştirileri uygulanan koşulluluk şartlarının başarısını göstermektedir.

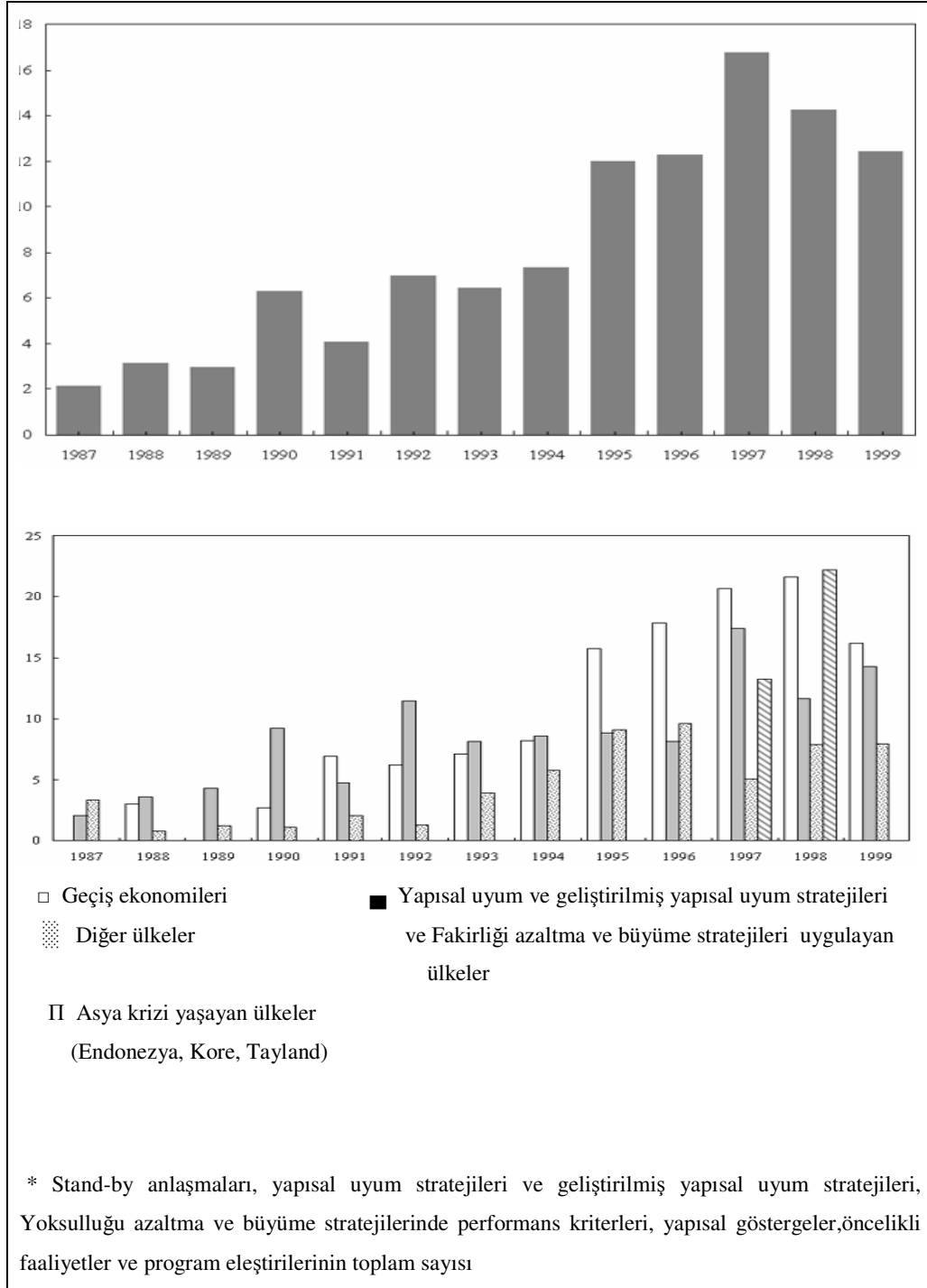
Uluslararası Para Fonu-destekleme programları içerisinde “koşulluluk” ülkelerin dış dengelerini makro ekonomik değişkenlerle yeniden yapılandırmayı hedeflemektedir. Bütün Uluslararası Para Fonu -destekleme programları, mali açık ve/ veya kamu borçları, yurtiçi kredilerin genişlemesi, uluslar arası rezervlerin toplanması gibi nicel hedefleri kapsamaktadır. Yapısal koşulluluk, politik oluşum içindeki değişimleri, yasal düzenlemeleri ve kurumsal reformları içermektedir.

Destekleme programları içindeki yapısal koşulların kullanılması 1980’lerin sonunda 1990’lar da hız kazanmıştır. Bu yükselişin nedeni geçiş ekonomilerinde yaşanan değişimler ve az gelirli ülkelerin büyümelerini sağlayabilmeleri için verilen yeni borçlanma olanaklarıdır. Yapısal koşulların kullanılmasında önemli olan bir diğer etken ise yapısal reformların başarıya ulaşmasını sağlamaktır. Sonuç olarak, ticaret reformu, fiyat liberalizasyonu ve özelleştirme gibi politikaların programlar içerisinde önemli bir yer tutması yatırım

ve büyümenin gelişmesine yardımcı olmak ve verimliliğin artırılmasını hedeflemektedir. Merkez bankalarının bağımsızlığının genişletilmesi, girişimciliğin artırılması, finans sektöründeki düzenlemelerin genişletilmesi gibi örnekler, yurt içinden ve dıştan gelen mali savunmasızlıkları azaltmayı amaçlamaktadır (IMF-Supported Programs, 2005, <http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres>, Erişim tarihi: 9.08.2005).

Ekonomik istikrarın sağlanması ve yapısal kredilerin verilmesi için denetim araçları etkin bir biçimde kullanılmaktadır. Grafik 1.1 incelendiğinde bu denetim araçlarının program yılı başına ortalama sayıları görülmektedir. Özellikle Yapısal Uyum ve Genişletilmiş Yapısal Uyum Olanakları ile desteklenen bu programlarda 1990'lerden sonra koşullardaki artış ön plana çıkmaktadır. En önemli artışlar ise 1995 ve sonrasında göze çarpmaktadır. Denetim mekanizmasının uygulamaların başarısız sonuçlarından sonra daha da arttığı söylenebilir. Koşulluluk ilkesindeki denetim araçlarının en etkin olduğu yıl ise 1997'dir. Grafik 1.1'e bakıldığında, yapısal koşulluluk ilkelerinin en etkin uygulandığı ülkelerin yine Yapısal Uyum ve Genişletilmiş Yapısal Uyum Stratejileri ile Fakirliği Azaltma ve Büyüme Stratejileri uygulanan ülkelerde ağırlık kazandığı görülmektedir. 1990'dan sonra geçiş ekonomilerinde de bu koşulların hızlı bir şekilde artmakta olduğu ortadadır. Özellikle 1995 yılında program yılı başına yapısal koşulların ortalama sayısı yaklaşık iki katına çıkmıştır ve yıllar itibarıyla de artış göstermektedir. Koşulların ortalama sayısında Asya ülkelerinde krizden sonra, birden ve hızlı bir yükselme kaydedilmiştir. Bu da kriz sonrasında yapısal koşulların daha da yoğun uygulandığının bir göstergesidir.

Grafik 1.1 : Program Yılı Başına Yapısal Koşulların Ortalama Sayısı *



Kaynak: IMF, Conditionality in Fund -Supported Programs Overview, <http://www.imf.org/external/np/pdr/cond/2001/eng/overview/index.htm>, Erişim tarihi: 1.06.2005

1.6. Yapısal Uyum Programlarının Etki Mekanizması ve Sonuçları

Yapısal uyum politikaları yüksek borç yükü altındaki ülkelerde uygulanmıştır. Ancak Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankasının bu politikaları ülkelerin borç ve ödemeler dengesindeki problemlerinde etkili bir çözüm sağlayamamıştır. Ülkeler borcu borçla ödeyen bir kısır döngü içine girmişler ve ekonomide yaşanan olumsuzluklar birçok ülkede ekonomik krizlere ve yoksullaşmanın giderek artmasına neden olmuştur. Yapısal uyum politikaları uygulayan ülkelerden birkaç istisna hariç büyük başarı sağlayabilen ülkelerin sayısı yok denebilecek kadar azdır.

Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankasının uyguladığı politikalar tamamen sosyal devlet anlayışından uzak politikalarlardır. Bu politikalar yoksulluğun daha da had safhalara çıkmasına zemin hazırlamıştır. Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası'nın son yıllarda "Fakirliği Azaltma ve Büyüme Stratejileri" üzerinde yoğunlaşması ve bu anlamda krediler sağlaması aslında bu iki uluslar arası kuruluşun da geliştirmekte olan ülkelerde yoksulluğun giderek arttığını ve bunun ciddi bir problem olduğunun farkına vardıklarının bir göstergesidir.

Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası'nın uyguladığı program içeriklerine karşı en büyük eleştiri Dünya Bankası eski baş ekonomisti J. Stiglitz tarafından yapılmıştır. Stiglitz (2002: 103-107)'e göre; " bu politikalarla gündeme gelen ticari serbestleşme yüksek faiz oranı ile birleştiğinde, işten çıkarmalar ve işsizliğin artması kaçınılmazdır. Ayrıca finans piyasalarının serbestleştirilmesinde uygun yasal düzenlemeler yoksa ekonomik istikrarsızlık için kesin bir reçeteye sahip olduğunun altı çizilmekte, bu programların faiz oranlarını düşürmek yerine yükselterek, yoksul çiftçilerin girdi alımını zorlaştırdığı belirtilmektedir".

Uluslararası Para Fonu programlarının lehinde ya da aleyhindeki görüşler yanında uygulandıkları ülkelerdeki sonuçlar da önemlidir. Örneğin, 1982’de milli gelir Sahranın güneyindeki Afrika ülkelerinde %1, Latin Amerika ve Karayipler’de % 3.5 oranında düşmüştür. 1983’de bu düşüş sırasıyla % 3.5 ve % 4.6 olmuştur. Latin Amerika için kişi başına reel harcamanın % 16.8’e düştüğü tahmin edilmekle birlikte, kişi başına reel harcama Arjantin’de % 29.3, Uruguay’da % 30.6, Şili’de % 20.2 oranında gerçekleşmiştir (Şenses 2001: 201).

Yapısal uyum programlarının sonuçları açısından değerlendirildiğinde; Asya’daki durgunluğun nedenlerinden biri olarak harcamaların düşürülmesi, faizlerin yükselmesi yoluyla durgunluğun daha da artmasına neden olan Uluslararası Para Fonu tedbirleri gösterilmektedir. Uluslararası Para Fonu’nun dayattığı yüksek faiz politikası nedeniyle, para krizi olarak ortaya çıkan sorunlar tahmin edilenden daha çabuk reel ekonomiye sıçramıştır. Borçları öz varlıklarının 5-6 katına çıkan Asya şirketleri ekonominin durgunluğa girmesi ile iflas etmeğe başlamıştır. Harvard Üniversitesi’nden Jeffrey Sach’a göre Asya krizi temel ekonomik yapıdan kaynaklanmamaktadır. Asıl neden kısa vadeli kredilerin bu ülkelerden geri çekilmesidir (Akman 1998: 66).

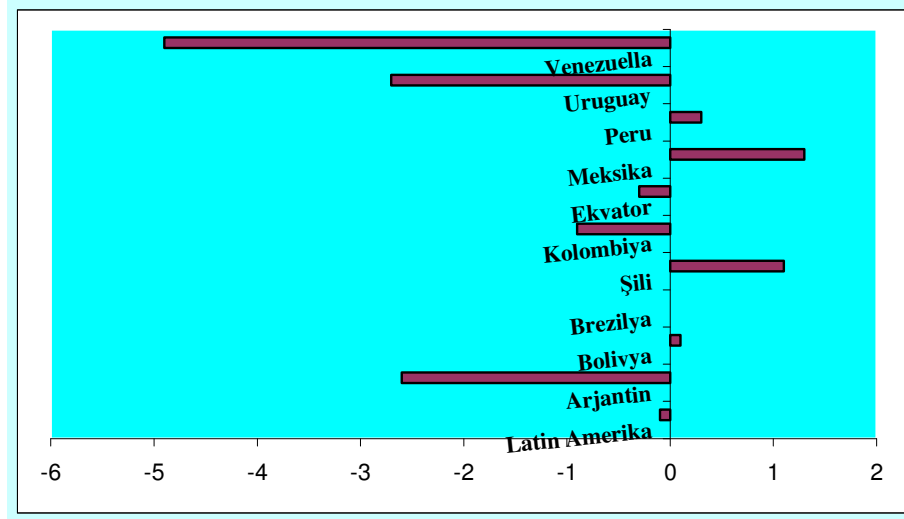
Doğu Avrupa ve eski SSCB (Geçiş Ekonomileri)’ne baktığımızda da benzer sonuçlar gözlenmektedir. Özellikle geçiş sürecinde Uluslararası Para Fonu tarafından uygulanan şok terapi politikaları sonucunda, başta Rusya ve diğer Doğu Bloğu ülkeleri üretim düşüşleri ve yoksullukla karşı karşıya kalmışlardır. Rusya 1992’de piyasa ekonomisine geçiş aşamasında fiyatların çoğunu bir gecede serbest bırakmış ve ortaya çıkan hiperenflasyon ülkedeki tüm tasarrufları eritmiştir. Hiperenflasyonu yenmek için sıkı para politikaları uygulanmış ancak fiyatların serbest bırakılırken en önemli fiyatlardan bazıları düşük tutulması (örneğin petrol fiyatları) ekonomide kolay rant sağlamayı kolaylaştırarak girişimciliğin yok olmasına neden olmuştur. Bu dönemde yaşanan hızlı liberalleşme özelleştirmeyi de zorlaştırmıştır. Bunun temel nedeni tasarrufların

erimiş olmasından kaynaklanmaktadır. Sonuç olarak; Rusya'da büyük bir gerileme yaşanmış, 1990-1999 döneminde reel sektördeki üretim yaklaşık %60 azalmıştır (Stiglitz 2002: 38-40).

Latin Amerika ülkelerinde de buna benzer negatif etkilerin meydana geldiğini söylemek mümkündür. Bir iki ülke haricinde Latin Amerika ülkelerinde de büyüme sağlanamamıştır. Enflasyon oranlarında düşüş sağlanmasına rağmen sürekli işsizlik oranları devam etmektedir. Örneğin Arjantin'de 1995'ten itibaren iki-haneli işsizlik oranı ve Kolombiya'da %20 işsizlik oranı baş göstermiş, maaşların dondurulması ve sosyal güvenlik sisteminin tasfiyesi ile yoğun bir yoksullaşma süreci gündeme gelmiştir (Soyak 2004: 40).

Grafik 1.2'den de görüleceği üzere; Latin Amerika ülkelerinde sınırlı bir büyüme yaşayan ülkelerde gelir farklılığının giderek arttığı gözlenmekte ve bu ülkelerde son yıllarda ilerleme kaydedilemediği ve kişi başına Gayri Safi Milli Hasılanın negatif olduğu gözlenmektedir. Gayri Safi Milli Hasılanın Latin Amerika, Arjantin, Kolombiya, Ekvator, Uruguay ve Venezuela'da negatif olduğu ancak Bolivya, Şili, Meksika, Peru gibi ülkelerde yıllık değişimin pozitif olmasına rağmen %2'ye dahi varamamış olduğu görülmektedir.

Grafik 1.2: Bazı Ülkelerde Gayri Safi Yurtiçi Hasılanın Yıllık Değişimi (%)
1998-2003
(Enflasyon Düzeltmesi Yapılmış olarak)

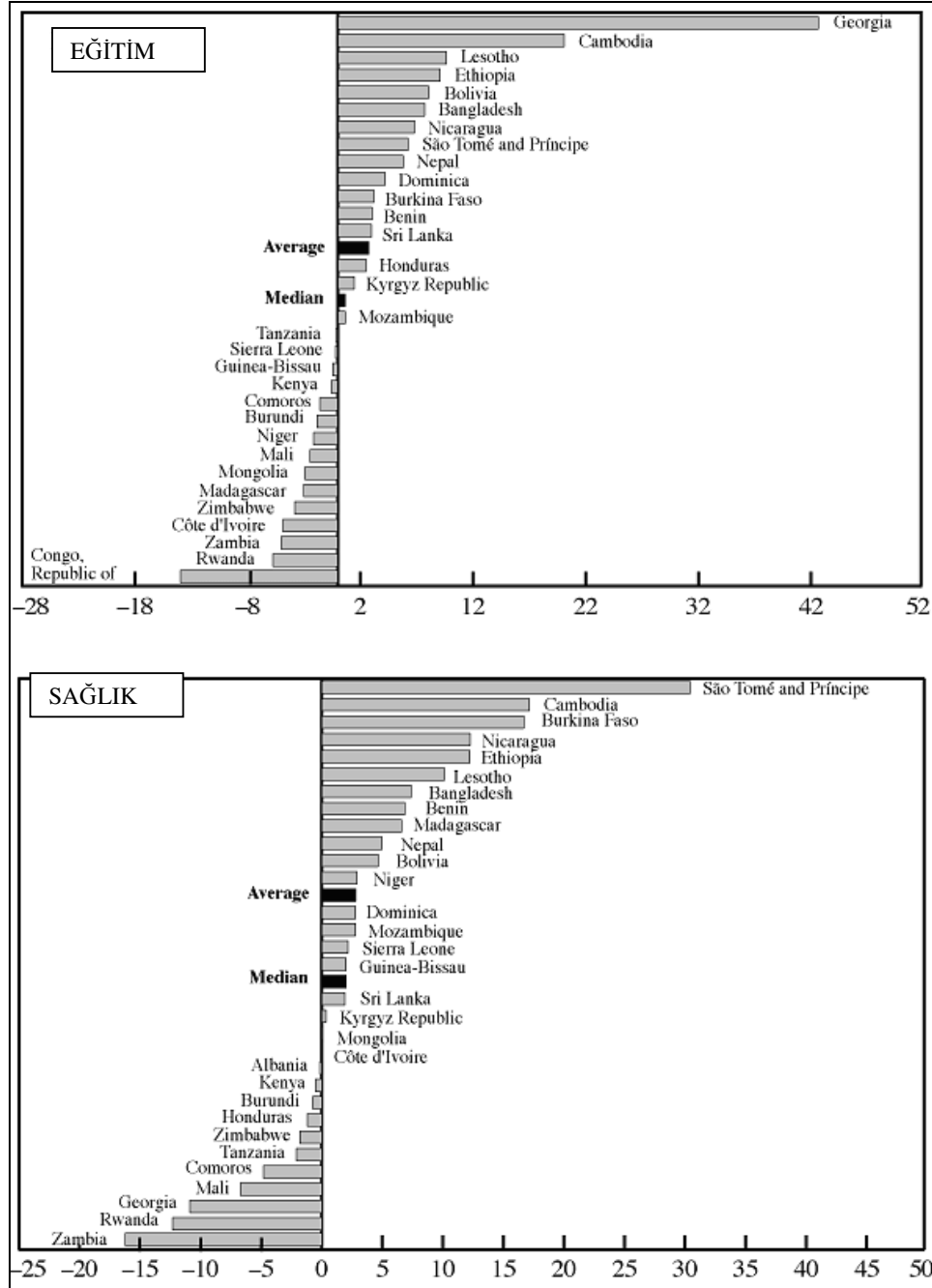


Kaynak: IMF Judges Latin America, <http://www.polisvi.ccsu.edu/brown/internationalecon.htm>,
Erişim tarihi: 15.06.2005

Uluslararası Para Fonu'nun yapısal uyum sürecindeki destekleme programları özellikle düşük gelirli ülkelerde yoğunluk kazanmaktadır. Yapısal uyum programları bu ülkelerde kamu alanında da farklı değişkenlerin, yeniden şekillenmesine neden olmuştur. 1987 yılında "Genişletilmiş Yapısal Uyum Olanaklarının" yürürlüğe konulmasıyla bu programlar ilk olarak 36 düşük gelirli ülkede uygulama alanı bulmuştur. Bu programlarla kamu harcamalarının makro ekonomik değişkenleri nasıl etkiledikleri ve kamu harcamalarının ne yönde bir seyir izlediği görülmeye çalışılmıştır. 32'si yapısal uyum olanakları ve genişletilmiş yapısal uyum olanaklarından yararlanan 66 ülkede kamu harcamalarının büyüklükleri ve yoksulluk, enflasyon ve büyümeye etkileri farklı sonuçlar ortaya koymaktadır.

Yapısal uyum ve genişletilmiş yapısal uyum stratejilerinin uygulandığı düşük gelirli bu ülkelerde eğitim sağlık gibi sosyal harcamaların artmış olduğu gözlenmektedir. Eğitim alanında reel kamu harcamalarının %44 (yapısal uyum ve genişletilmiş yapısal uyum stratejilerinin uygulandığı düşük gelirli bu ülkelerde ise %43) arttığı, 66 ülkede bir yıl içerisinde reel kişi başına harcamaların %0.9, yapısal uyum ve genişletilmiş yapısal uyum stratejilerinin uygulandığı ülkelerde ise bu oranın %2.8 arttığı ifade edilmektedir. Ancak bu oranın Afrika ülkelerinde diğer ülkelere oranla daha düşük olduğu bilinmekte ve bunun nedeni bu ülkelerdeki yüksek nüfus artışına bağlanmaktadır. Sağlık alanında da kamu harcamaların artmış olduğu göze çarpmaktadır. Buna rağmen yapısal uyum ve genişletilmiş yapısal uyum stratejilerinin uygulandığı 8 ülkede kişi başına harcamaların artış oranı yılda yaklaşık %2.8'dir. Eğitim harcamalarında olduğu gibi programı uygulayan Afrika ülkelerinde bu artışın yalnızca yılda %2.5 olduğu ve programı uygulayan diğer ülkelerdeki %3.3 oran ile karşılaştırıldığında düşük seviyelerde gerçekleştiği görülmektedir (Sanjeev Gupta ve diğerleri, The IMF and the Poor, 1998, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/pam/pam52>, Erişim tarihi: 13.07.2005).

Şekil 1.4: Dünya’da Yapısal Uyum ve Genişletilmiş Yapısal Uyum Programı Uygulayan Ülkelerde Reel Kişi Başına Eğitim ve Sağlık Harcamalarında Ortalama Yıllık Değişim (%)



Kaynak: Sanjeev Gupta ve diğerleri, The IMF and the Poor, 1998,
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/pam/pam52>, Erişim tarihi: 13.07.2005

Şekil 1.4 incelendiğinde yüksek borç yükü altındaki ülkelerde ve Afrika ülkelerinde eğitim ve sağlık harcamalarındaki artışın diğer gelişmekte olan ülkelere göre negatif bir büyüme sağladığı görülecektir. Bu ülkelerde özellikle eğitim harcamalarında sağlık harcamalarına oranla daha büyük bir artış söz konusudur. Gürcistan eğitim alanında ki kamu harcamalarında yaklaşık % 43 artış kaydederken sağlık alanında ancak yaklaşık % -13 artış kaydetmiştir. Sao Tome ve Principe'nin sağlık alanındaki kamu harcamaları yaklaşık %33 iken eğitim harcamaları yaklaşık %10 artmıştır. Yine Nijer'de sağlık harcamaları %5 artarken, eğitim harcamaları yaklaşık %-4 civarında artmıştır. Gelişmekte olan ülkelerde kamu harcamalarında artışların meydana geldiği açıktır ancak bu kamu harcamaları pozitif olduğu gibi negatif artışlarda olmaktadır ve kamu harcamalarındaki artışlar ülkelerde farklı alanlarda gerçekleşmektedir.

Yapısal uyum programlarının sonuçları ekonomik göstergeler açısından incelendiğinde de programların başarılı olamadıkları görülmektedir. Tablo 1.3'de farklı ülkelerdeki veriler yapısal uyum programlarının sonuçlarını ortaya koymaktadır. Tablo 1.2' de 1970-1980 dönemi yapısal uyum öncesi dönem olarak kabul edilmektedir.

Tablo 1.2 incelendiğinde; düşük gelirli ülke grubunda yer alan ülkelerde 1980'li yıllarda ortalama büyüme oranında bir değişiklik olmadığı, 1990 ve izleyen yıllarda % 1'lik bir artışın gözlemlendiği görülmektedir. Orta gelir düzeyinde yer alan ülkelerde ise 1970-1980 döneminde ortalama büyüme hızı %6,6 iken, 1980-90 döneminde % 5,9'a, 1990-97 döneminde % 5,6'ya düşmüştür. EMENA (Malezya, Fas, Tunus, Türkiye gibi ülkeler), Yugoslavya, Latin Amerika ve Sahra Altı Afrika ülkelerinde de büyüme hızının düşmüş olduğu görülmektedir.

Yapısal uyum programlarının temel hedeflerinden biri de enflasyonu düşürmektir. Düşük gelirli ülkeler ile orta gelir düzeyinde yer alan ülkelerde genel olarak enflasyon oranlarının düştüğü görülmektedir. Ancak bu ülke grubunda Türkiye ve Yugoslavya'nın enflasyon oranları ortalamayı yükseltmektedir (Akdemir 2001:65). Latin Amerika ve Alt Sahra ülkelerinde ise enflasyon oranı yükselmiştir.

Uyum programlarını uygulayan ülkelerde toplam dış borcun düşmesi beklenmektedir. Ancak Tablo 1.2'den de anlaşılacağı üzere; düşük gelirli ülkeler grubunda 1980 sonrası toplam dış borçların GSMH'ya oranı artmıştır. Latin Amerika ve Alt Sahra Afrika ülkelerinde de bu oranlarda büyük artışlar görülmektedir.

Düşük gelirli ülkeler grubunda ihracatın, ithalatı karşılama oranı 1970-80 döneminde %78 iken, 1980-90 döneminde % 67'ye düşmüştür. 1990 sonrasında yükselmeler yaşansa da 1970-80 dönemi ortalamasına yaklaşamamıştır. Orta gelirli ülkeler grubunda bu oran 1980-90 döneminde %90'a çıkmıştır. Ancak 1990-97 döneminde ortalama %78'e gerilemiştir. EMENA ülkelerinde 1980-1990 döneminde ihracatın, ithalatı karşılama oranı %19 artmış, Latin Amerika ülkelerinde bu oran %1.1'e yükselirken, Alt-Sahra Afrika'sı ülkelerinde %73'ten %66'ya düşmüştür (Akdemir 2001:68).

Tablo 1.2: Yapısal Uyum Programları Uygulayan Farklı Ülkelerdeki Ekonomik Göstergeler

	1)Düşük Gelirli Ülkeler			2)Orta Gelirli Ülkeler			3)EMENA			4)Latin Amerika Ülkeleri			5)Alt-Sahra Afrika Ülkeleri		
	1970-1980	1980-1990	1990-1997	1970-1980	1980-1990	1990-1997*	1970-1980	1980-1990	1990-1997*	1970-1980	1980-1990	1990-1997*	1970-1980	1980-1990	1990-1997*
GSYİH'nın Büyüme Oranı(%)	3,9	3,9	5,0	6,6	5,9	6,1	5,9	4,3	4,2	4,6	1,6	3,2	3,6	2,4	2,6
Enflasyon Oranları	13,2	11,4	8,8	13,5	9,6	6,4	15,3	61,5	28,4	37,0	322,3	134,6	15,5	26,8	188,7**
Toplam Dış Borç/GSMH Oranı	13,2	11,4	8,8	13,5	9,6	6,5	15,3	61,5	28,4	37,0	322,3	134,6	15,5	26,8	188,7
Cari İşlemler Açığı/GSMH Oranı	- 5,3	- 5,8	-6,2**	- 3,8	-2,7	-3,9	- 3,2	-2,9	-2,7	- 4,6	- 5,8	-5,6**	- 6,3	- 7,1	-6,8***

* 1990-1997 yılları arasındaki ortalama değerdir.

** 1997 verileri yoktur.1990-1996 yılları arası ortalama değerdir.

*** 1996-97 verileri yoktur.1990-1995 yılları arası ortalama değerdir.

- 1) Düşük Gelirli Ülkeler:Bangladeş, Guyana, Endonezya, Nepal, Pakistan
- 2) Orta Gelirli Ülkeler: Kore, Filipinler, Tayland
- 3) EMENA:Malezya, Fas, Tunus, Türkiye, Yugoslavya
- 4) Latin Amerika Ülkeleri: Bolivya, Brezilya, Şili,Kolombiya,Kosta Rika, Ekvator,vb
- 5) All-Sahra Afrika Ülkeleri:Kongo, Fildişi,Nijerya, Senegal,Tanzanya, Sudan, Zambia, Zimbabve,vb

Kaynak:Sevim Akdemir, "Yapısal Uyum Programları ve Uygulamalarının Değerlendirilmesi", Ekonomik Yaklaşım Dergisi, 2001, Cilt.12, Sayı:40, s.64-71'deki veriler kullanılarak yazar tarafından derlenmiştir.

İKİNCİ BÖLÜM

YAPISAL UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE

Küreselleşmenin giderek hız kazanması diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye’yi de etkilemiş ve bu sürece katılmayı zorunlu kılmıştır. Küreselleşme yapısal uyum sürecini, yapısal uyum süreci de küreselleşmeyi destekleyen etkenler olmuştur. Yapısal uyum politikalarının uygulandığı tüm ülkelerde yapısal uyuma paralel olarak Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası (WB)’ni görmek mümkündür. Bu iki kuruluşun en önemli özelliği gelişmekte olan ve yüksek borç yükü altındaki ülkelere verdiği kredilerle ve şart koştuğu yaptırımlarla ülke politikalarındaki etkin gücüdür. Uluslararası Para Fonu yalnızca yapısal uyum olgusunun hız kazandığı 1980’lerde değil, 1980 öncesinde de tüm ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de stand-by antlaşmaları ve Uluslararası Para Fonu destekli istikrar politikaları ile uygulanan politikalar üzerinde etkili olmuştur. Ancak özellikle 1980 sonrası Uluslararası Para Fonu - Dünya Bankası - Türkiye ilişkilerinin yapısal uyum süreciyle daha da hız kazandığı ve Uluslararası Para Fonu yönlendirmeli politikaların uygulandığı bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır. Uluslararası Para Fonu ile yapılan antlaşmalar ve alınan krediler yapısal uyum kredileri olmamakla birlikte stand-by antlaşmaları yapısal uyum için kullanılan krediler olmuş ve kredilerin verilme ön koşulları yapısal hedeflerin gerçekleştirilmesine bağlanmıştır. Dünya Bankası ile ilişkilerde ise yapısal uyum kredileri göze çarpmaktadır.

1980 sonrası dönem Türkiye için de yapısal uyum sürecidir. Bu süreç içerisinde Türkiye ekonomisinde yeni değişimler gerçekleşmiş yeni ekonomik ve yasal düzenlemelerle bu sürece uyumun gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir. Ekonomik ve sosyal düzenlemelerle ekonomideki aksaklıkların giderilmesi ve

yapısal dönüşümün gerçekleşmesine çalışılmıştır. Bu anlamda 1980-2005 dönemi içerisinde birçok başarı ve başarısızlık Türkiye ekonomisine damgasını vurmuştur.

2.1. Yapısal Uyum Sürecinde Türkiye - Uluslararası Para Fonu - Dünya Bankası İlişkisi

Türkiye - Uluslararası Para Fonu ilişkisi ilk olarak 1946'da gerçekleşen ilk devalüasyonun ardından gerçekleşmiştir. 1946 devalüasyonu Türkiye'yi dünya ekonomisine entegre etmeye yönelik liberalizasyon önlemleriyle birlikte uygulamaya konulmuş ve dış yardım arayışına başlanmıştır. Türkiye, Uluslararası Para Fonu, Dünya Bankası ve Avrupa İktisadi İşbirliği Örgütleri'ne 1947 yılında üye olarak uluslararası uyum ile bağlantılarını kuvvetlendirmiştir (Boratav 1989: 77-78).

İkinci Dünya Savaşı sonrası dünya ticaretinde yaşanan genişlemenin Türkiye'ye yansımaları olumlu bir şekilde gerçekleşmiştir. Ancak 1954 yılından başlayarak ekonomide yaşanan olumsuzluklar; döviz rezervlerinin tükenmesi, milli gelirden ve üretimde yavaşlama, bütçe açıkları, hazine avanslarındaki plansızlık, dış yardım ve kredilerin azalması 4 Ağustos 1958'de yeni bir istikrar programının uygulanmasını gerekli kılmıştır. Uluslararası Para Fonu destekli bu istikrar programı ile 350 milyon dolarlık kredi sağlanmış ve 600 milyon dolarlık dış borç da ertelenmiştir. Uluslararası Para Fonu'nun bu istikrar programı devalüasyonu kapsamakla birlikte, para arzı ve bütçe harcamalarının kısılmasını, ithalatta liberalizasyon, KİT ürünleri ve hizmetlerinin fiyatlarının yükseltilmesini de kapsamaktadır (Kepenek Y. ve N.Yentürk, 2000: 118).

Uygulanan bu istikrar programını 1960'lı yıllarda kalkınma planları izlemiştir ancak Türkiye'nin ödemeler bilançosundaki dengesizliği ve döviz rezervlerindeki erime devam etmiştir. Bununla birlikte fiyat artışları, dış ticaret açığının artması ve bütçe açıkları ile para arzındaki artışlar 9-10 Ağustos 1970'de yeni istikrar kararlarının alınmasını zorunlu kılmıştır. 1970 kararları, para ve maliye politikalarını içeren yarı-şok kararlardır. Bu kararları 1946 ve 1958 devalüasyon kararlarından ayıran en önemli fark ise kamu gelirlerini arttırmaya yönelik vergi reformlarını içermesidir (Parasız 1998: 144).

1975-1977 yıllarında Türkiye'de içe dönük ve gevşek para ve maliye politikalarının izlenmesi, 1978 yılında ülke ekonomisinde döviz darboğazına neden olmuştur. Bunun sonucunda 1978 yılında Uluslararası Para Fonu ile yeni bir stand-by anlaşması yapılmıştır. Ancak döviz dar boğazının devam etmesi yeni bir istikrar programı hazırlanmasına ve 24 Ocak 1980 kararlarının alınmasına neden olmuştur. 1980 kararları ile başlayan ve 1990 yılına kadar devam eden dönem Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankasının "yapısal uyum" programı niteliği taşıyan programları ile şekillenmiştir. Türkiye - Uluslararası Para Fonu ilişkisi 5 Nisan 1994 kararları ardından yapılan antlaşma ile 22 Haziran 1999 tarihinde yapılan 3 yıllık stand-by antlaşması ile devam etmiştir (Işık A.K, E. Karayılmazlar, İ.Organ, H.Işık 2005:91-99)

1990 dönemi sonrası kararlarının en büyük özelliklerinden biri de yeni program hedeflerinin sadece ekonomiyi istikrara kavuşturma odaklı değil, aynı zamanda yapısal uyum ve uluslar arası entegrasyon için gerekli yasal reformları ve düzenlemeleri de kapsamasıdır.

Türkiye Dünya Bankası ilişkisi ise Uluslararası Para Fonu'na üye olduğu 1947 yılında başlamıştır. Türkiye Dünya Banka'sına yine aynı yıl üye olmuştur. Dünya Bankası, Türkiye ilişkisi 1950'lerde, Türkiye'ye ilk kredisini vermesiyle

başlamış ve 1980'e kadar banka önemli ekonomik sektörlerin çoğuna yatırım kredileri vermiştir. Türkiye 1981'de Banka'nın ilk Yapısal Uyarlama Kredilerinden (SAL) birini almış ve sonraki yıllarda bunu dört SAL daha izlemiştir (Güler 2005 :83).

Türkiye Dünya Bankası ilişkileri Proje kredileri ve Yapısal uyum kredilerinin alımı ile devam etmiştir. 1999 Marmara depreminden sonra yakın ve uyumlu ilişkiler sağlanmıştır. 1999 Marmara depreminden sonra Dünya Bankası Türkiye'ye önemli yardımlar yapmıştır. Türkiye'nin temel eğitim konusundaki geniş çaplı girişimleri banka tarafından güçlü bir şekilde desteklenmiştir. 1999 yılının sonlarında, Marmara bölgesindeki depremin etkilerini gidermek için Dünya Bankası ek bir yardımı onaylamıştır. Türkiye'nin Dünya Bankası'ndan aldığı borç 1997'de 20 milyon dolardan 2000'de 1.8 milyar dolara ulaşmıştır. Dünya Bankası, Türkiye'nin yaşam standartlarını iyileştirme, büyüme ve istihdam yaratma çabalarını desteklemekte, Türkiye'ye teknik yardımda da bulunarak, Türkiye için, yoksulluk durumu, enerji ve çevre sorunu, orman sektörü, tarım, belediyelerin finansmanı, sağlık sigortası ve finansal risk yönetiminin analizini yapan "Ekonomik Reformlar, Yaşam Standartları ve Sosyal Refah" başlıklı çalışmayı yürütmüştür. Ayrıca, 2000 yılında "Ülke Ekonomik Memorandumu" (CEM) başlıklı "Sürdürülebilir Büyüme için Yapısal Reform" ile Türkiye-Dünya Bankası ilişkisi devam etmiştir (Chibber 2000:11-12).

2.2. Yapısal Uyum Sürecinde Türkiye'nin Kullandığı Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu Kredileri

Yapısal uyum sürecinde Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu ilişkileri genellikle eş güdümlü olarak devam etmiştir. Uluslararası Para Fonu ile Dünya Bankası arasındaki iş birliğinin özellikle yakın geçmişte gerçekleştiği gözlenmektedir. Bu iş birliği daha çok bu iki kuruluşun borç verme faaliyetlerinde kendini göstermektedir. Uluslararası Para Fonu'nun borç verme politikası kısa vadeli kredilerden orta vadeli yapısal ve dış denge amaçlı kredilere doğru değişirken, Dünya Bankası da geleneksel kredi projelerinin yanında, ülkelerin sektörel uyum ve makro ekonomik politikalarının desteklenmesi amacıyla yönelik kredileri giderek arttırmıştır. Bu ikili ilişkiler çerçevesine Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası kredileri geliştirmekte olan Türkiye için giderek önem kazanmaya başlamıştır. Ülkelerin iktisadi sorunlarını aşabilmesi ve sürdürülebilir bir büyüme temeli oluşturabilmeleri için krediler aracılığıyla yeniden yapılanma ve istikrar programları uygulamaktadır. Özellikle 1990'lardan sonra Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası kredilerinin istikrarın sağlanması yanında, büyümenin hızlandırılması ve ülkenin yeniden yapılandırılmasına odaklı programlar izledikleri görülmektedir. Bu programların temelinde, sağlanan krediler ve kredilerin alınması için gerekli yasal reform ve düzenlemelerin gerçekleştirilmesi yer almaktadır.

2.2.1. Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu Kredilerinin Ortak ve Temel Nitelikleri

Dünya Bankası yapısal uyarılama sürecini, hukuksal olarak, uluslar arası kredi antlaşmaları aracılığı ile yönetmektedir. Antlaşmaların bir bölümü doğrudan hükümetler ile yapılan borç antlaşmaları, bir bölümü Banka'nın bir kamu kurumu ile yaptığı antlaşmalara hükümetlerin garantör olarak devreye girdiği garanti antlaşmalarıdır. Antlaşmalar, kamu varlıkları rehin edilerek güvence altına

almaktadır. Dünya Bankası ile yapılan kredi anlaşmaları, taraf ülkelerde ulusal iktisat politikalarından başlayarak toplumsal bölüşüm ilişkilerine ve kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesine uzanan geniş bir etki alanına sahiptir. Bu geniş değiştirme gücü, teknik olarak anlaşmalarda yer alan “conditionality” yani “koşulluluk ilkesi” ile sağlanmaktadır. Koşullar kimi zaman bir yasanın çıkarılmasını ya da gün-ay-yıl belirtilerek bir çalışmanın tamamlanmasını içerecek kadar katı ve zorlayıcıdır (Güler 2005: 146-148).

Türkiye'nin Dünya Bankası ile son on beş yılda yaptığı antlaşmalar üç kademelidir. İlk kademe antlaşmalar makro ekonomik politikalar ile bütün sosyo-ekonomik yapıyı dönüştürmeye yönelik genel nitelikli anlaşmalardır. Bunlar yapısal uyarlama kredileridir ve SAL olarak adlandırılmaktadır. İkinci kademe anlaşmalar, bir sektörü dönüştürmeyi hedefleyen anlaşmalardır. Bunlar sektörel uyarlanma kredileridir. Uygulanmaya 1985 yılından başlayarak giren SECAL'ler tarım, enerji ve mali sektörler için açılmış kredilerdir. Üçüncü kademe anlaşmalar ise konu hedefli proje kredisi anlaşmalarıdır. Genel nitelikli uyarlama kredileri, 1985 yılında yerlerini sektörel uyarlama kredilerine bırakmıştır. Tarım, enerji ve mali sektörler böylece yakın izlemeye alınmıştır (Güler 2005: 150-151).

Türkiye'nin Uluslararası Para Fonu'ndan aldığı krediler ise genellikle stand-by anlaşmaları çerçevesinde alınan kredilerdir. Dünya Bankası kredilerinde olduğu gibi Uluslararası Para Fonu kredilerinde de “koşulluluk” ilkesi esastır. Kredilerin alınmasının ön koşulu Dünya Bankası kredilerinde olduğu gibi bazı sektör ve yasal düzenlemelerin gerçekleştirilmesine paralel olarak verilmektedir.

Ancak kredilerin verilme şartı için öngörülen koşulluluk arasında farklılıklar bulunmaktadır. Dünya Bankası'nın yapısal uyum kredileri iki dilim olarak ve üç taksit halinde verilmekte ve ikinci dilim verilmeden ülkenin koşulluluk kuralına bağlı uygulamaların ne derece gerçekleştirildiği değerlendirilmektedir. Uluslararası Para Fonu ise stand-by antlaşmaları çerçevesinde üç yıllık krediyi üç ayda bir dilimler olarak vermekte ve ilk dilim kredinin verilmesinden üç ay sonra performans değerlendirmesi yapılarak koşulların sağlanması kaydıyla kredilerin serbest bırakılmasına onay vermektedir (Sönmez 2005:347)

2.2.2. Dünya Bankası Kredileri

Türkiye, Dünya Bankası'ndan 20.62 milyar ABD doları tutarında kredi sağlamıştır ve 2003 yılı itibariyle 14.76 milyar ABD dolarlık kısmını kullanmıştır. 2003 tarihi itibariyle 9.349 milyar ABD doları geri ödemede bulunmuş ve sağlanan kredilerin 2.27 milyar ABD dolarlık kısmı çeşitli nedenlerle iptal edilmiştir (Candan 2003:83). Türkiye 2003 yılında Dünya Bankası'ndan toplam 1.238 milyon ABD doları kredi kullanmıştır. 2004 yılında kullandığı kredi miktarı ise 975 milyon ABD doları iken 2005 yılında 1.950 milyon ABD dolarına ulaşmıştır(HazineMüsteşarlığı,<http://www.treasury.gov.tr/duyuru/basin/CASFinal%20/public.pdf>, Erişim Tarihi:18.12.2005).

Türkiye'nin kredi kullanımı 1980'li yıllarda izlemiş olduğu liberalleşme politikası doğrultusunda yapısal uyum kredilerinin devreye girmesiyle artış göstermiştir. 1980 yılında başlayan ve 1990 yılına kadar devam eden süreçte sağlanan kredi miktarının 1 milyar ABD doları düzeyine yaklaştığı ve hemen hemen her yıl artış sağlandığı, en büyük artışın ise 1986 yılında gerçekleştiği görülmektedir. 1990 ve sonrasında ise krediler yıllara farklılaşmış ve dalgalı bir

seyir izlemiştir. 1991 yılında sağlanan kredi miktarında önemli bir artış yaşanmıştır. Ancak 1997 yılında sağlanan kredi miktarı 100 milyon ABD dolarının altına düşmüştür. 1990'lı yılların ilk yarısında yıllık olarak kullanılan Dünya Bankası kredileri ortalama bir seyir izlerken özellikle 90'ların sonlarına doğru bir artış göstermiş ve 1998-1999 yıllarında sağlanan kredi miktarı 1 milyar dolar düzeyine ulaşmıştır. 2001 yılında ise bu miktar 2.2 milyar dolar 2002'de 1.6 olarak gerçekleşmiştir (Candan 2003:87-88).

Tablo 2.1 : 1991-2003 Dünya Bankası Kredilerinin Sektörel Dağılımı

Sektörler	Kredi miktarı (milyon Dolar)
Hukuk & Kamu Yönetimi	2,350
Ulaştırma	588
İçme Suyu & Kanalizasyon	373
Tarım	762
Eğitim	636
Enerji&Madencilik	1,032
Finans	1911
Sağlık&Sosyal Yardım	833
Endüstri&Ticaret	1,616
Bilgi&iletişim	152
Toplam	10,253

Kaynak: Ekrem Candan, Türkiye'nin Dünya Bankasından Sağladığı Krediler (1950-2003),Kredi Kullanımının Yıllar İtibariyle Gelişimi ve Toplam Dış Borç Stoku İçindeki Yeri, Maliye Dergisi, Sayı:148s.94)

Tablo 2.1, 1991-2003 dönemi içerisinde Türkiye'nin Dünya Bankası'ndan sağladığı toplam kredi ve sektörel dağılımını göstermektedir. 1990'lardan sonra Türkiye'nin sağladığı toplam kredi miktarı 10.253 milyon ABD dolarıdır. Toplam kredinin sektörlere dağılımı incelendiğinde ise en fazla kredinin hukuk ve kamu yönetimi sektörü olduğu görülmektedir. Bu da 1990'lardan sonra yatırım projeleri

yerine hukuk, kamu yönetimi ve finans sektörünün yeniden yapılandırılması gibi yapısal uyum gereklilik şartlarına yönelik borçlanmaların gerçekleştiğini göstermektedir. Türkiye'nin yapısal uyum sürecindeki gelişimi Dünya Bankası kredi yapısında da kendini göstermektedir. Uluslararası Para Fonu'nun stand-by anlaşmalarında ve Türkiye'nin niyet mektuplarında da ifade edilen yapısal uyum sürecindeki koşulluluk ilkelerinin yerine getirilmesi Dünya Bankası Kredilerinde görülmektedir. Yapısal uyum sürecinde yapılan reform çalışmaları ve yasal düzenlemelerde de öncelikle ekonomik ve siyasi istikrarın yanı sıra hukuk ve kamu yönetimindeki aksaklıkların giderilmesi önceliği yer almaktadır.

Küreselleşme ve yapısal uyum programlarının hız kazanması uluslar arası kuruluşlardan sağlanan kredilerin yapısını da değiştirmiştir. Dünya Bankası'ndan sağlanan proje kredileriyle birlikte uyum kredileri de devreye sokulmaktadır ancak Dünya Bankası kredilerinin büyük kısmının yine proje kredileri üzerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Aktif kredi portföyünün 2003 yılı itibariyle %64'lük kısmı proje kredisi, kredi portföyünün %36'lık kısmı ise yapısal uyum kredisidir ve yine 2003 yılı itibariyle aktif kredi portföyünü oluşturan 18 kredinin 15'i proje kredisi, 3'ü ise yapısal uyum kredisidir. Ancak 15 proje kredisi için 3.784,6 milyon ABD doları proje kredisi sağlanırken yalnızca 3 uyum kredisi için sağlanan kredi miktarı 2.109,6 milyon ABD dolarıdır (Candan 2003:87-88).

2004 yılında ise Dünya Bankası'ndan program kredisi olarak, III. Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredisi (PFPSALIII) anlaşması çerçevesinde 500 milyon dolar, Ekonomik Reform Kredisi (ERL) çerçevesinde 375 milyon dolar ve Tarım Reformu Uygulama Projesi çerçevesinde (ARIP) 100 milyon dolar olmak üzere toplam 975 milyon dolarlık kullanım yapılmıştır. 2004 yılında bir program kredisi ve dört proje kredisi olmak üzere toplam taahhüt bedeli 1,6 milyar dolar olan kredi anlaşması imzalanmıştır. 2004 yılında imzalanan anlaşmalar çerçevesinde kullanım tutarı 681,5 milyon dolar olmuştur. Ayrıca geçmiş dönemden devam eden program kredileri ile projeler kapsamında

kullanılan kredi tutarları da dikkate alındığında 2004 yılında Dünya Bankası'ndan kullanılan toplam kredi tutarı 1,5 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir.18 Haziran 2004 tarihinde 1 milyar dolar tutarında III. Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredisi (PFPSAL III) anlaşması imzalanmış, 500 milyon dolar tutarındaki ilk dilimi 5 Temmuz 2004 tarihinde kullanılmıştır. Kalan 500 milyon dolar tutarındaki ikinci diliminin 2005 yılının ilk yarısında kullanılması öngörülmüştür. Bu kredi ile kamu ve mali sektörde yürütülmekte olan reformların desteklenmesi amaçlanmaktadır (Hazine Müsteşarlığı, 2004 yılı Ekonomik Faaliyet Raporu).

Ayrıca sağlık hizmetleri sunumunun iyileştirilmesi, genel sağlık sigortası uygulamasına geçilmesi, Sağlık Bakanlığı'nın yeniden yapılandırılması, aile hekimliği sistemi oluşturulması, sosyal güvenlik alanında yürütülecek reform çalışmalarının altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesi ile sağlık ve sosyal güvenlik alanlarında entegre bir bilgi teknolojisi sistemi oluşturulması amaçlarıyla hazırlanan "Sağlıkta Dönüşüm Projesi"ne ilişkin 49,4 milyon euro tutarındaki Kredi Anlaşması 11 Haziran 2004 tarihinde imzalanmıştır.Yenilenebilir elektrik enerjisi üretimine yönelik projelerin özel sektör tarafından hayata geçirilmesinin desteklenmesi amacıyla hazırlanan 202 milyon dolar tutarındaki Kredi Antlaşması 30 Temmuz 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 28 mikro havzada sürdürülebilir doğal kaynak yönetimi uygulamalarının desteklenmesi ve bu uygulamadan etkilenen kesimin gelirinin artırılması amacıyla oluşturulan Anadolu Su Havzaları Rehabilitasyon Projesi'ne ilişkin 20 milyon dolar tutarındaki Kredi Anlaşması ile aynı proje kapsamında kullanılmak üzere 7 milyon dolar tutarında Küresel Çevre Kolaylığı'na (Global Environment Facility) ilişkin anlaşma 4 Ekim 2004 tarihinde imzalanmıştır (Hazine Müsteşarlığı, 2004 yılı Ekonomik Faaliyet Raporu.).

Dünya Bankası ile mevcut ilişkilerimiz Temmuz 2003-Haziran 2006 dönemini kapsayan Ülke Destek Stratejisi (CAS Programı) kapsamında yürütülmüştür. Dünya Bankası desteği ile yapılacak proje, program ve çalışma önerilerini içeren Ülke Destek Stratejisi programı kapsamında, başlangıçta ülkemize sağlanması planlanan 4,5 milyar dolar tutarındaki finansman paketinin 6,6 milyar dolara çıkarılması ve CAS program süresinin Temmuz 2006-Haziran 2007 dönemini de içerecek şekilde bir yıl daha uzatılması konusunda Banka ile mutabakata varılmıştır. 2005 yılında dört adet proje için Dünya Bankası'ndan yaklaşık 1,1 milyar dolar eşdeğeri finansman sağlanmasına ilişkin kredi (Güneydoğu Avrupa Enerji Topluluğu-Uyarlanabilir Program Kredisi II -ECSEE-APL2 - 50,6 milyon avro, İkinci Özelleştirme Sosyal Destek Proje Kredisi -PSSP 2 - 360 milyon avro, İhracat Finansmanı Aracılık Kredisi III - EFIL III-305 milyon dolar, İstanbul Sismik Riskin Azaltılması ve Acil Durum Hazırlık - ISMEP Projesi - 310 milyon avro) anlaşmaları imzalanmıştır (Hazine Müsteşarlığı, 2005 yılı Ekonomik Faaliyet Raporu).

2.2.3. Uluslararası Para Fonu Kredileri

Uluslararası Para Fonu- Türkiye ilişkisi ilk olarak 1958'de imzalanan stand-by antlaşması ile başlamış ve bu güne dek aynı şekilde devam etmiştir. Ayrıca alınan krediler bu antlaşmalar çerçevesinde belirlenmiştir. Tablo 2.2 incelendiğinde, Uluslararası Para Fonu ile Türkiye arasında imzalanan stand-by düzenlemeleri ve alınan kredi miktarları görülmektedir. Uluslararası Para Fonu ile imzalanan ilk antlaşma 4 Ağustos 1958 yılında imzalanmış ve Türkiye 25 milyon dolar kredi almıştır. 1961'de 37 milyon dolar , 1962'de 31 milyon dolar olan IMF kredileri 1970'lere kadar bir azalış göstermiş ancak 17 Ağustos 1970'de imzalanan stand-by antlaşması ile bir önceki yıla oranla 3 kat artarak 90 milyon dolara ulaşmıştır.1970'den sonra Uluslararası Para Fonu kredileri ABD doları cinsinden değil, SDR (Special Drawing Right) Özel Çekme Hakları olarak belirlenmeye başlamıştır. Kredi miktarları, Bretton Woods'un kabulünden sonra

ABD (Amerikan) doları, euro, Japon yeni ve sterlinden oluşan bir sepet olarak belirlenmiştir. 1978 ve 1979'da Uluslararası Para Fonu kredisi 300 SDR ve 250 SDR iken 1980'de bu 4 kat artarak 1.250 SDR'ye çıkmıştır.1980-2002 yılında Uluslararası Para Fonu kredileri içerisinde en yüksek miktar 1 Ocak 2001 stand-by antlaşması ile alınan kredi 15.038.45 SDR olmuştur.

Tablo 2.2: Uluslararası Para Fonu ile Yapılan Stand-by Antlaşmaları ve Alınan Krediler

Stand-by Düzenlemeleri (Başlangıç Tarihi)	Niyet Mektubunun İmza Tarihi	Kredi Miktarı (Milyon)
1. 4 Ağustos 1958	14.7.1958	25.0 \$
2. 1 Ocak 1961	25.11.1960	37.50 \$
3. 30 Mart 1962	23.01.1962	31.00 \$
4. 15. Şubat 1963	20.12.1962	21.50 \$
5. 15 Şubat 1964	6.11.1963	21.50 \$
6.1 Şubat 1965	21.11.1964	21.50 \$
7. 1 Şubat 1966	20.11.1965	21.50 \$
8. 15 Şubat 1967	18.11.1966	27.00 \$
9. 1 Nisan 1968	25.1.1968	27.00 \$
10. 1 Temmuz 1969	22.5.1969	27.00 \$
11. 17 Ağustos 1970	31.7.1970	90.00 \$
12. 24 Nisan 1978	23.3.1978	300 SDR*
13. 19 Temmuz 1979	30.6.1979	250 SDR
14.18 Haziran 1980	2.6.1980	1.250 SDR
15. 24 Haziran 1983	18.5.1983	225.00 SDR
16. 4 Nisan 1984	12.3.1984	225.00 SDR
17. 8 Temmuz 1994	27.5.1994	610.5 SDR
18. 1 Ocak 2001	9.12.1999	15.038.4 SDR
19. 4 Şubat 2002	18.1.2002	12.821 SDR
20. 11 Mayıs 2005	26.4. 2005	6.700 SDR

Kaynak:Hazine Müsteşarlığı ve IMF web sitesi kaynaklarından yararlanılarak hazırlanmıştır: Ferhat Emil,H.Hakan Yılmaz; Kamu Borçlanması, İstikrar programları ve uygulanan Maliye Politikalarının Kalitesi:Genel Sorunlar ve Türkiye Üzerine Gözlemler,ODTÜ Uluslar Arası Ekonomi Kongresi,6-9 Eylül 2003, Ankara,s.47

Not: Ekim 1999'da imzalanan ve Ağustos 1999 tarihli Marmara Depremi ile ilgili IMF Acil

Yardım imkanından sağlanan imkana ilişkin Niyet Mektubu dahil değildir.

* 1970 yılından itibaren Uluslararası Para Fonu kredileri Amerikan Doları cinsinden değil, SDR (Özel Çekme Hakları)olarak belirlenmeye başlamıştır.

Aralık 1999’da Uluslararası Para Fonu ile üç yıllık bir istikrar programı üzerinde anlaşmaya varılmıştır. Yapılan destekleme anlaşması kapsamında Uluslararası Para Fonu, Türkiye’ye 4 milyar dolar tutarında bir stand-by kredisi vermeyi , Dünya Bankası da ekonomik reform paketi için 750 milyon dolarlık bir kredi onaylamıştır. İlk başlarda programın uygulanmasında bir ölçüde başarı sağlanmış ancak faiz oranları hızla düşmüş, üretim ve yurtiçi talep artmaya başlamış, enflasyon yavaşlamıştır. Fiyat artışlarının yine de programda öngörülen oranın üzerinde seyretmesi, yurtiçi talebin hızla genişlemesi, enerji fiyatlarındaki artışlar ve TL’nin aşırı değerlenmesi, programda öngörülenin üzerinde dış ödeme açıklarına yol açmıştır. Mevcut destekleme anlaşması kapsamında yapılan yeni düzenlemeler için Uluslararası Para Fonu’ndan 7.5 milyar dolar tutarında yeni ve ek bir destek (supplemental reserve facility) alınmıştır. Şubat 2001 Krizinden sonra enflasyonu düşürmeye ve istikrarı sağlamaya yönelik olarak Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı adlı yeni bir program hazırlanmış ve Uluslararası Para Fonu ile yeniden anlaşmaya gidilmiştir. Uluslararası Para Fonu İcra Direktörleri Kurulu 15 Mayıs 2001’de Türkiye’nin üç yıllık stand-by anlaşmasını 8 milyarlık yeni bir kredi ile destekleme kararı almış böylece de toplam kredi 19 milyar dolara çıkartılmıştır. Yeni programda bankacılık sektörünün yeniden yapılanması, sağlam bir kamu maliyesi oluşturulması ve mevcut ekonomik yapının dönüştürülmesi için yasal değişiklikler büyük önem taşımaktadır (Seyidoğlu 2003: 141-156)

Uluslararası Para Fonu ile mali ilişkiler kapsamında Türkiye, Uluslararası Para Fonu’ndan 1999 yılında imzalanan 17. stand-by ve 2002 yılında imzalanan 18. stand-by çerçevesinde 24 milyar SDR (36,5 milyar dolar) tutarında kredi kullanmıştır. Bu kaynakların 10,2 milyar SDR’lik (15,5 milyar dolar) kısmı geri ödenmiş olup, IMF’ye olan toplam borç tutarı 2004 sonu itibariyle 13,8 milyar SDR’dir (21 milyar dolar). Türkiye Uluslararası Para Fonu’na 2003 yılında 33 milyon SDR net borç geri ödemesinde bulunmuştur. 2004 yılında da 3.158 milyon SDR anapara ve 647 milyon SDR faiz olmak üzere toplam 3.805 milyon SDR (5,7 milyar dolar) ödenmiş, net borç geri ödemesi ise 2.364 milyon SDR olmuştur.

Uluslararası Para Fonu'ndan sağlanan kredilerin toplam vadesi 4 yıl olup, 2 yıl 3 ayı geri ödemesiz dönemden oluşmaktadır (Hazine Müsteşarlığı, 2004 yılı Ekonomik Faaliyet Raporu).

Uluslararası Para Fonu ile yürütülen stand-by düzenlemeleri çerçevesinde ülkemizin 1999-2005 Kasım döneminde Uluslararası Para Fonu'ndan kullandığı kredilerin toplamı 24,6 milyar SDR (34,9 milyar dolar) tutarındadır. Uluslararası Para Fonu ile 2005-2008 dönemini kapsayan stand-by düzenlemesi 11 Mayıs 2005 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Düzenleme kapsamında önümüzdeki üç yıllık dönemde Uluslararası Para Fonu'ndan 6,7 milyar SDR (yaklaşık 10 milyar dolar) tutarında kredi kullanımı öngörülmektedir. Ayrıca Uluslararası Para Fonu'na 2006 yılında yapılacak 7,6 milyar SDR (11 milyar dolar) anapara geri ödemesinin 2,5 milyar SDR'si (yaklaşık 3,7 milyar dolar) erken ödeme yerine normal ödeme takvimine alınarak 2007 yılına kaydırılmıştır. Stand-by düzenlemesine ilişkin gözden geçirme çalışmaları Haziran, Eylül ve Ekim aylarında gerçekleştirilmiş olup, 1. ve 2. gözden geçirmelere ilişkin taslak niyet mektubu üzerinde mutabakata varılmıştır. Mayıs ayında onaylanan yeni stand-by düzenlemesi kapsamında Uluslararası Para Fonu'ndan toplam 555,2 milyon SDR (0,8 milyar dolar) tutarında kredi kullanılmıştır. Ocak-Kasım döneminde ise Uluslararası Para Fonu'na 4,9 milyar SDR'si (7 milyar dolar) anapara ve 644 milyon SDR'si (914 milyon dolar) faiz olmak üzere toplam 5,6 milyar SDR (7,9 milyar dolar) tutarında borç servisi yapılmıştır (Hazine Müsteşarlığı, 2005 yılı Ekonomik Faaliyet Raporu).

2.3. Yapısal Uyum Sürecinde Türkiye'deki Ekonomik Gelişmeler

1980 sonrası dönem Türkiye için de yapısal uyum süreci olarak nitelendirilebilir. 1980 sonrası uygulanan politikalar yapısal uyum politikaları ile paralellik göstermektedir. Uluslararası Para Fonu ile Dünya Bankası'nın yapısal uyum programları çerçevesinde şekillenen bu süreçte bu denli ön plana çıkmasının

temel nedeni Türkiye gibi gelişmekte olan bir ülkenin kendi finansman kaynaklarının yapısal değişimleri gerçekleştirebilecek yeterlilikte olmaması ve bu iki kuruluştan sağlanan krediler ile Türkiye ekonomisinin sorunlarının giderilmeye çalışılmasıdır. Ancak bu kredilerin kullanılabilmesinin “şartlılık” ilkesine bağlı olarak gerçekleşmesi ekonomik, yasal reformları gerekli kılmaktadır. Bu bağlamda 1980 yılından itibaren Türkiye ekonomisi ve kamu maliyesi sistemi önemli bir dönüşüme sahne olmuştur. Bu dönüşümün ilk ve en önemli belirleyicisi ise 24 Ocak 1980 kararlarıdır.

“24 Ocak 1980 kararlarıyla uygulamaya konulan ekonomik istikrar ve yapısal uyum politikaları, öz olarak, mevcut uluslararası iş bölümü çerçevesini veri kabul eden bir uluslararası ekonomik bütünleşme arayışı olarak nitelendirilebilir” (Oyan 1998 : 23).

24 Ocak 1980 tarihinde yürürlüğe konan ve daha sonraki yıllara damgasını vuran neo-liberal program, devalüasyon, KİT zamları ve fiyat denetimlerinin kaldırılması gibi “şok tedavi” öğelerini içeren, içte ve dışta karşı piyasa serbest işini öngören ve terli sermayenin emeğe karşı güçlendirilmesi olarak kabul edilen 1980-1988 arasında uygulanan iktisat politikalarına yön vermiştir (Boratav 2005: 147-148).

24 Ocak 1980’de uygulanan ilk gelişme devalüasyondur. Yüzde 48.6 oranında devalüasyon yapılarak TL’nin değeri 1 dolar=42.80 TL’den 71.40 TL’ye yükseltilmiştir. 1981’den sonra ise günlük kur uygulamasına gidilmiştir (Karluk 2005: 408). Bu uygulamanın amacı; kısa dönemde resmi ve karaborsa fiyatları arasındaki farkı azaltmak ve dışarıdan gelen döviz miktarında artış sağlamak uzun dönemde ise ihracatı arttırarak, ithalatı azaltmaktır (Ataç 2002 : 244).

Devalüasyonun ardından 24 Ocak kararlarının kısa vadeli ilk amacı istikrarı sağlamak ve enflasyonu düşürmek olmuştur. Enflasyonun düşürülmesi ise talebi kontrol etmeye yönelik önlemlerin alınması ile sağlanmaya çalışılmıştır. Bu önlemler; kamu kesiminde üretilen malların fiyatlarına yüksek oranlı zamların yapılması, para arzının kontrol altına alınması, iç talebin kısılması ve buna paralel olarak dış krediler ve ithalatın önünün açılması ile gerçekleştirilmesidir. Nitekim 1980'de %108'i bulan TÜFE 1981'de %36.8'e 1982'de %27.1'e çekilebilmiştir (Şahin 2002 : 193).

1980 sonrası dönüşümde, yapısal uyum programlarının ve neo-liberal politikaların temel amacı devletin küçültülmesi olarak ortaya çıkmaktadır. Bu amaç doğrultusunda uygulanan politikalar devletin ekonomi içindeki payını azaltmayı öngören birtakım önlemleri içermektedir. Devletin ekonomi içindeki payının azaltılmasının en belirgin özelliği elbetteki KİT'lerin özelleştirilmesidir. Devletin ekonomi içindeki payının azaltılması, devletin piyasalara müdahalesinin azaltılması anlamına gelmektedir. Bu da yapısal uyum politikalarının serbest piyasa yönelimli programları ile paralellik oluşturmaktadır.

1980 döneminden sonra faizin kısmen serbestleştirilmesi, döviz kurlarının esnekleştirilmesi, tarımsal desteklemenin kapsamının daraltılması, tarımsal ve sınai (KİT) girdi fiyatlarının piyasa fiyatlarına yaklaştırılması gibi uygulamalar devletin ekonomi alanındaki müdahalesinin gevşetildiğinin örnekleridir (Oyan 1998 :25).

1980-1988 arasında uygulanan ve ekonomik anlamda birçok değişime sahne olan Türkiye ekonomisindeki serbestleşme eğilimleri, dış ticaretin serbestleştirilmesi, döviz piyasasının ve sermaye girişlerinin serbestleştirilmesi ile hız kazanmıştır.

Dış ticarete serbestleşme; sermaye şirketleri adı altında getirilen yeni bir örgütlenme ile ihracatın artırılması, ithalattaki yasak ve miktar kısıtlamalarının kaldırılması ve ithalatın serbestleştirilmesi sağlanırken, döviz piyasasının ve sermaye girişlerindeki serbestleştirme; döviz fiyatlarının belirlenmesi T.C. Merkez Bankası'na bırakarak, günlük kur uygulamasına geçilmesi, girişlerinin artması için dolaysız yatırımlar üzerindeki denetimin gevşetilmesi ve Sermaye Piyasası Kanunu çıkarılarak, serbest bölgelerin kurulması şeklinde bir gelişme göstermiştir (Kazgan 2004 : 128-129).

24 Ocak 1980 programının bir amacı da fiyatlar üzerindeki düzenleme ve müdahalenin kaldırılması ve fiyat oluşumunun piyasa ekonomisine bırakılmasıdır. Bu anlamdaki uygulanan politikalar; KİT ürünlerinin kendi fiyatlarını belirlemeleri, tarım kesiminde uygulanan taban fiyatları ile destekleme alımları kapsamının daraltılması ile birçok tarımsal ürün destekleme alımlarının yapıldığı ürünün kapsamdan çıkarılması olmuştur (Şahin 2002 : 195).

24 Ocak 1980 İstikrar Kararları ile başlayan ve 1988 yılına kadar devam eden bu ekonomik değişimler yapısal sürece uyum ve neo-liberal politikalar ışığında şekillenmiş ve uyum sürecinin alt yapısını oluşturmuştur. Ancak önemli olan husus uygulanan politikaların ortaya koyduğu sonuçlardır.

Türkiye ekonomisi, 1980 İstikrar Kararları'ndan sonra yapısal bir değişim sürecine girmiş olmasına rağmen Türkiye'de yaşanan gelişmeler istikrarı sağlama bakımından tam bir başarıya ulaşamamış ve Türkiye 1988 yılında yeni bir krize girmiştir (Karluk 2005 : 420).

1980 kararları, dış rekabete açık, ihracatın arttırılmasına öncelik tanıyan ve piyasa mekanizmasını esas kabul eden bir anlayış içerisinde ; sermaye kesimine büyük tasarruf olanakları yaratılmış ancak, bu tasarruflar yeni bir sanayileşme gerçekleştirilmesi için kullanılmamış ve dışa dönük sanayileşme alanında gelişim sağlanamamıştır (Ataç 2002 : 246).

Serbestleşme süreci olarak nitelendirebileceğimiz bu süreçte : 1984-87 aralığında GSMH büyüme hızının %7 gibi yüksek bir düzeye ulaşması, imalat sanayinin büyüme hızının yılda %8.9 gibi bir düzeye ulaşmış olması , tarımda yılda %2 gibi düşükte olsa önceki dönemin olumsuzluğunu aşan bir büyüme hızına ulaşması, 1980-83 döneminde cari işlemler açığının GSMH'ye oranının %4'den %1.7'ye inmesi cari işlemlerin 1984-87 arasında dış borç faizleri dışında pozitif bakiye vermesi, ihracatın iki katına çıkması gibi başarı göstergelerine rağmen ekonomide hem yapısal hem finansal dengesizlikler büyümektedir. Yapısal ve finansal dengesizlikler şöyle özetlenebilir (Kazgan 2004 :142);

- 1980-83 arasında devlet iç borç stoku /GSMH oranının %15.3'den %21'e, faiz ödemeleri /GSMH oranının %1'den %2.5'e yükselmesi,
- 1984-87 arasındaki 4.5 milyar dolarlık ihracat artışının hayali ihracattan kaynaklanması,
- Reel devalüasyonlar 1988'e gelindiğinde, 1981'e göre TL'nin yaklaşık %40 oranında reel değer yitirmesi,
- Enflasyonun düşürülememesi,
- İhracatın yavaşlaması,
- İmalat sanayisinin 1988'e gelindiğinde tükenmesi ,
- Hayvansal ürünlerin serbest piyasa ekonomisine bırakılmasının Türkiye'de hayvancılığın çökmesine neden olması,
- Hayvancılığın çökmesiyle özellikle Doğu ve Güneydoğu'daki hayvancılıkla uğraşan fakir kesimin daha da yoksullaşmasının neden olması,

- Demir-çelik, cam eşya, seramik-porselen gibi sanayileri atıl çalışma durumuna hatta tasfiyesine neden olması,
- İstikrar politikaları uygulanırken ortalama 17.4 milyar dolar olan dış borç stokunun 1987 sonunda 39.3 milyar dolara ulaşması,
- Kısa vadeli borçların toplam borçların %19'una ulaşması,
- Ticari bankaların döviz açığının artması,

1980-88 yılları arasındaki ekonomik dönüşümü 1989 yılından sonra yapısal uyum politikalarında yeni bir değişim izlenmiştir. Bu değişim dış finansal serbestlik kararının alınarak sermaye hareketlerinin serbest bırakılması ve yurt içinde yerleşik kurum ve bireyler arasındaki iktisadi işlemlerin yabancı paralar cinsinden yapılabilmesine olanak tanınmasıdır (Kepenek Y. ve N. Yentürk 2005: 211).

Dış finansal serbestleşmedeki eksiklikler 1989 yılında giderilmiş ve hem iç hem de dış finansal serbestliğin sağlanması için yoğun bir çalışma içine girilmiştir. Dış finansal serbestlik, yapısal uyum politikalarının dış ticaretin serbestleştirilmesinden sonra izlenmesi öngörülen ekonomi politikalarını içermekle birlikte doğrudan yabancı sermaye girişlerinin dışında, kısa dönemli spekülasyon sermaye ve portföy yatırımlarının girişlerinin de serbest bırakılmasını içermektedir. Dış finansal serbestlik ve makro ekonomik etkileri neo-klasik akımın beklentiler teorisiyle bu anlamda örtüşmektedir (Kepenek Y. ve N. Yentürk 2005:215).

“Ancak finansal sistemde serbestleşme ve genişlemenin yapısal uyarlanma programının koşulları arasında yer alması, hükümetin bu doğrultuda taahhüt altına girmesi borçlanmaya ivme kazandıran önemli bir etken olmuştur” (Sönmez 2003:220).

Finansal serbestleştirme süreci, dış sermaye hareketleri üzerindeki bütün kontrolleri kaldırmış ve Türk finans piyasalarında kısa vadeli sıcak paranın spekülasyonuna yol açmıştır. 1989 yılından sonra yaşanan denetimsiz serbestleştirme ise Türkiye ekonomisinde yaşanan istikrarsızlık sürecinin ana eksenini olmuştur. Böylelikle finansal kesimin spekülatif dalgalanmaları, reel sektörde belirsizliğe, uzun dönemli kararların alınamamasına, ekonomik faaliyetlerde dalgalanmalara ve iktisadi istikrarsızlığa yol açmıştır (Yeldan 2004:142).

1990'lı yıllar Türkiye ekonomisine damgasını vuran rekabet ve küreselleşmenin had safhalara ulaştığı, neo-liberal politikaların giderek hız kazandığı, sık yaşanan krizlerin olduğu bir süreç içinde şekillenmiştir. Artan sermaye hareketlerindeki dalgalanmalar Türkiye ekonomisinin finansal bir kargaşanın içine girmesine neden olmuştur.

Özellikle 1991'de Körfez Savaşı'nın neden olduğu olumsuz etkilerin Türkiye ekonomisine maliyeti ağır olmuş ve 1990'da gerçekleşen büyüme 1991'de durmuştur. 1994 yılında ise GSMH %6.1 oranında azalmıştır. 1993'te dış borç stoku 67.3 milyar doları aşmış ve kısa vadeli borçların toplam dış borç stokundaki payı %25.1'e çıkarak, dış borç stokunun vade yapısı kısa vadeli borçlar lehine değişmiştir. Ayrıca bu dönemde yalnızca dış borçlar değil aynı zamanda iç borçlarda da hızlı bir genişleme görülmüştür. Bununla beraber 1993'de ülkede talep patlaması yaşanmış, hızlanan enflasyon tasarruf oranını düşürerek iç tasarruf oranının %15.3 gerilemesine neden olmuştur (Şahin 2002:215-217).

1990-1994 yılları arasında yaşanan tüm bu gelişmeler 5 Nisan kararlarının alınmasını gerekli kılmıştır. 1994 İstikrar Programı, enflasyon oranını azaltma, TL'na istikrar kazandırma, dışsatımı arttırma ve bunun sürdürülebilirliğini

sağlama, kamu açıklarını azaltma ve yapısal yeni düzenlemeleri amaçlamaktadır (Kepenek Y.ve N. Yentürk 2005:485).

Ancak 1994 istikrar programının sonuçları incelendiğinde istenilen başarının sağlanamadığı görülmektedir. Örneğin kararlar öncesinde %70'lerde seyreden enflasyon 1994 yılı sonunda TEFE'ye göre %149.6'ya ulaşırken 1995'te %65.6'ya gerilemiş ancak 1996'da enflasyon oranı %84.9 düzeyine ulaşmış ve 1997 'de de TEFE'ye göre %91 olmuştur. Kamu gelirlerinin artırılması yönünde de istenilen başarı sağlanamamıştır. Konsolide bütçe açığının GSMH'ya oranı 1994 yılında %3.9 iken 1995'te %4, 1996'da %8.2, 1997 ve 1998'de sırasıyla %7.6 ve %9.7 şeklinde gerçekleşmiştir. Aynı zamanda iç ve dış borç stokundaki artış devam etmiş 1994'te %13.9, 1995'de %19.8, 1996'da %20.3, 1997 yılında ise %21.2'ye ulaşmıştır (Ataç 2002:251-252).

Geçmişteki başarısız istikrar çabalarından sonra, enflasyonu düşürmek ve kamunun mali performansını artırmak amacıyla Türkiye 1998'de Yakın İzleme Programı (Staff Monitored Program) diye anılan kapsamlı bir enflasyonu düşürme programı başlatmıştır.

Aralık 1999 tarihinde Uluslararası Para Fonu ile imzalanan stand-by anlaşması ile uygulanmaya başlanan ve 2000-2004 dönemini kapsayan Beş yıllık orta vadeyi de aşan bu programı, Türk İktisat tarihinde 2.Beş Yıllık IMF-Dünya Bankası Planı olarak adlandırmak mümkündür (N.Ekzen, 2. Beş Yıllık IMF-Dünya Bankası Planı (2000-2004) Üzerine Değerlendirmeler, http://www.ceterisparibus.net/türkiye_ekonomisi, Erişim Tarihi:10.09.2005).

Ancak Yakın İzleme Programının ardından yaşanan Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizleri 2000-2002 Enflasyonla Mücadele Programının yetersiz kalması nedeniyle 2002-2004 yıllarını kapsayan yeni bir istikrar programının hazırlanıp uygulamaya konmasına neden olmuştur. “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı” olarak adlandırılan bu program öncelikle krizden çıkmayı ve yapısal dönüşümü hedeflemektedir.

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı iki temel konu üzerinde odaklanmaktadır. Bunlardan biri kamu açığının azaltılması ve faiz dışı fazla yaratılarak iç dengenin sağlanması, ikincisi ise dalgalı kur rejimi ile dış dengenin gerçekleştirilmesidir. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı yapısal bir takım düzenlemeleri de öngörmektedir. Bu anlamda program yalnızca istikrar programı değil, aynı zamanda bir yeniden yapılanma programıdır (Ataç 2002:256).

Ancak 2000-2002 yılları arasındaki ekonomik göstergeler Türkiye'nin ekonomik sorunlarının devam ettiğinin bir göstergesidir. Öyle ki GSMH'da 2001 yılında % 9.4 oranında bir küçülme yaşanırken, işsizlik oranı da %10.6'ya ulaşmıştır (Ataç 2002:157).

Bununla beraber GSMH'daki büyüme hızı 2001'de %-9,5'dir. Kişi başına gelir ise 1998 yılından itibaren düşüş kaydetmeye başlamış ve 2002'de bu düşüş devam etmiştir. Ayrıca büyümenin kaynağı sayılan gayri safi yatırımın GSYİH'ya oranının 2002 itibarıyla %19.1'e indiği görülmektedir. 2002'de işsizlik oranı ise % 10.4'dir (Kazgan 2004:443-444).

Türkiye'de 2002 içinde tarım, madencilik ve imalat sanayi yatırımlarının GSMH içindeki payı %4'ün altındadır. Bu da uzun dönemli büyüme açısından önemli bir negatif sonuçtur (Boratav 2005:185).

Türkiye İstatistik Kurumu verilerine göre; enflasyon 2002 yılında TÜFE’de %29.7, TEFE’de ise %30.8 olmuştur. Döviz kuru ise yıl sonu değeri itibariyle %13.2 düzeyinde aşınmıştır. Buna karşın 2002 boyunca reel ücretler gerilemesini sürdürmüştür. Reel ücretlerdeki bu gerilemeye koşut olarak 2001 ve 2002’de istihdamda da büyük kayıplar yaşandığı ve işsizlik oranlarının arttığı görülmektedir. Reel ücretlerin gerilediği ve işsizliğin arttığı bir ortamda özel nihai tüketim harcamalarının da durgunluğa itilmiş olduğu ortadadır. Türkiye’de enflasyonda 2002 yılı boyunca gözlenen düşme ise, maliyet öğeleri ve döviz fiyatlarındaki reel gerilemelerden ve talep daralmasından kaynaklanmıştır (Türkiye İstatistik Kurumu, <http://www.tuik.gov.tr>, Erişim Tarihi:20.06.2006).

2003-2005 yılları arasındaki veriler ise Türkiye’nin içinde bulunduğu yapıyı ortaya koymaktadır. 2003’de yıllık enflasyon hızları TÜFE’de %18.4’e, TEFE’de de %13.9’a inmiştir. 2003’te bütçe harcamaları 140 katrilyon TL, gelirleri 100.2 katrilyon TL olup, bütçe açığı da -39.8 katrilyon TL’ye ulaşmış, toplam faiz harcamaları ise 58.6 katrilyon TL olmuştur. 2002’den 2003’e iç borç stoku 149.9 katrilyon TL’den 194.4 katrilyon TL’ye çıkarak dış borç stokuna yaklaşmıştır. Mayıs 2004 de ise, iç borç stoku 209.8 katrilyon TL’ye çıkmıştır. Nisan 2004’de 206.2 katrilyon TL’lik iç borç stokunun dağılımında piyasanın payı %58.5, kamu’nun payı da %41,5’tir. Kamu’nun toplam borç stokunun yaklaşık 2/3’ü iç borç stoku, 1/3’ü de dış borç stokudur ve toplam dış borcun da yaklaşık yarısı kamu kesimine aittir (Çarıkçı 2004:14-22).

Hazine Müsteşarlığı verilerine göre, 2002’den 2003’e; Toplam Kamu Borç Stoku (Brüt) / GSMH Oranı %93.6’dan %83.5’e, Toplam Kamu Borç Stoku (Net) / GSMH Oranı da %79’dan %70’e gerilemiştir. Bu (Net) oran 2000’de %57 iken, ekonomik kriz sonucu 2001’de %91’e fırlamıştır. Doğrudan Yabancı Sermaye (DYS) yatırımlarında 2002’de 1 milyar 32 milyon dolar’lık giriş, 55 milyon

dolar'lık çıkışla net DYS girişi 977 milyon dolar iken, 2003 yılında ise 578 milyon dolar giriş ve -499 milyon dolar çıkış olduğu için net DYS girişi sadece 79 milyon dolar'dır (Hazine Müsteşarlığı, <http://www.hazine.gov.tr/stat/e-gosterge.htm>, Erişim tarihi:20.08.2006).

2004 yılında ise enflasyon hızları TÜFE'de %3.1'e, TEFE'de ise %8.1'e artmış, yıllık bazda ise bu oranlar sırası ile %8.9'a ve %10.5'ye inmiştir. 2004 döneminde bütçe harcamaları 54.0 katrilyon TL, gelirleri 42.6 katrilyon TL ve bütçe açığı da -11.4 katrilyon TL'dir. Toplam faiz ödemelerinin %89.6'sı iç borç faiz ödemelerine, %10.9'u da dış borç faiz ödemelerine gitmiştir. Tüm bu ekonomik veriler Türkiye'de ekonomik dengelerde düzelme olmadığını göstermektedir. Türkiye enflasyonla mücadelede önemli bir mesafe almış olmasına ve büyüme hızı da 2002'den 2004'e kadar %5'in üzerinde bir artış göstermesine rağmen, bu olumlu gelişmeler yatırım ve istihdam artışına önemli bir katkı sağlamamaktadır (Çarıkçı 2004:14-22).

2.4. Yapısal Uyum Programları Çerçevesinde Gerçekleştirilen Yasal Düzenleme ve Reformlar

Yapısal uyum sadece ekonomi alanında değişimlere neden olmamış aynı zamanda bu değişimin gerçekleşebilmesi için yeni yasal düzenleme ve reformları da beraberinde getirmiştir. Türkiye ekonomisi özellikle 1990'lardan sonra önemli krizlerle karşı karşıya kalmıştır ve düzelmeyen çıkış kaynağı, uluslar arası kuruluşlardan alınacak krediler olmuştur. Ancak zaten ağır borç yükü altındaki Türkiye için yeni borçlanmalar daha da ağır olmuştur. Türkiye'ye borç veren kuruluşlar için ise risk taşımaya başlamıştır. Bu anlamda borçların karşılığında yeni yaptırımlar öngörülmüştür. Bu kuruluşların politikalarıyla Türkiye büyüme ve kalkınma adına bir çok alanda yeni yasal düzenleme ve reformla 2000'li yıllara adım atmıştır. Yapısal uyum programlarının uygulayıcı olan Uluslararası Para

Fonu ve Dünya Bankası bu değişimlerde yeni yapılanma süreci içerisinde bazı yaptırımları şart koşmaktadır. Bu yaptırımlar yeniden yapılanmanın gerçekleştirilebilmesi ve ülkenin değişimi için gerekli kredilerin sağlanabilmesi açısından ön koşullar içermektedir. Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası ilişkileri ve bu kuruluşlardan alınan krediler yapısal uyum açısından son derece önemlidir. Uluslararası Para Fonu kredileri ise yapısal uyum kredisi olmamasına rağmen kredilerin verilme koşulları ve gözden geçirme kriterlerinde yapısal uyum reformlarının gerçekleştirilmesi öngörülmektedir. Yapısal uyum süreci sadece ekonomik değişimleri değil, yasal düzenleme ve reformlarla köklü bir değişimi içermektedir. Yalnızca Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası'nın şartlılık koşullarının yerine getirilmesi açısından değil özellikle 1990'ların sonundan itibaren uygulamaya konulan yapısal değişimlerin altyapısının oluşturulması açısından da yasal düzenlemeler gerekli kılınmıştır. 1990 yılından sonraki programlar sadece istikrar odaklı değil aynı zamanda yapısal dönüşümü de hedefleyen politiklardır.

2.4.1. Finansal Sektör Reformları

1980'lerden sonra finansal sistemin liberalleştirilmesi için önemli adımlar atılmasına rağmen bankacılık sektöründe ciddi sorunlar bulunmaktaydı. Bankacılık sektörünün etkinliğine, rekabet edebilme yeteneğine ve sağlamlığına katkıda bulunmak için 1999 yılında çıkarılan 4389 sayılı Bankalar Kanunu'yla bankacılık ve finans sektöründeki problemlerin çözümlenmesi amaçlanmıştır. Bu doğrultuda Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu kurulmuştur. Nisan 2001'de yürürlüğe giren yeni kanunda öngörülen değişikliklere göre T. C. Merkez Bankası'nın başlıca görevi fiyat istikrarına ulaşmak ve onu korumak olarak belirlenmiştir. T. C. Merkez Bankası'nın Hazine ve diğer kamu kuruluşlarına avans vermesi ve kredi açması yasaklanmıştır. Aynı zamanda Merkez Bankası'nın Hazine ve diğer kamu kuruluşları tarafından çıkarılan borçlanma senetlerini birincil piyasadan alması da yasaklanmıştır. 4389 sayılı Bankalar Kanunu'nda

29.05.2001 tarihinde 4672 sayılı kanun ile yeni değişiklikler yapılmıştır. Bankacılık alanında yapılan düzenlemelerin temel hedefi finansal piyasaların güçlendirilmesidir (23734 sayılı T.C. Resmi Gazetesi <http://rega.basbakanlik.gov.tr/index.aspx>, Erişim tarihi:18.12.2005).

2.4.2. Kamu Sektörü Reformları

Kamu sektörü reformlarının temel amacı kamu kesiminde kaynak dağılımının şeffaf ve güvenilir olmasını sağlamaktır. Türkiye’de 1980 ve 1990’lar bütçe dışı fonlarda ve görev zararlarındaki artışlar nedeniyle bütçede birlik ilkesinin çığnendiğı yıllar olmuştur. Bütçenin esnekliğı büyük ölçüde yitirilmiş ve bütçenin hazırlanması ve uygulanması süreçleri düzgün işlememeye başlamıştır. Kaynaklarla giderler arasındaki ilişkinin zayıflamasından dolayı bütçe sistemi karar vericiler için yeterli bilgiyi sağlayamaz hale gelmiştir. 1990’larda kamu sektörünün ekonomi içindeki ağırlığı artmaya devam etmiştir.

Bu nedenle 2000 yılında mali uyum politikaları uygulanmaya başlanmıştır. Türkiye etkin bir düzenleyici yönetim sisteminin devreye sokulması gerekliliğinin farkındadır ve bu nedenle kamu yönetiminde reformlar yapmak üzere önemli adımlar atılmıştır. Bu çabaların amacı etkin, hesap verebilir ve hakkaniyete dayalı bir kamu yönetimi oluşturmaktır.

2.4.2.1. 4749 Sayılı Kamu Finansmanı Ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun

Kabul tarihi 28 Mart 2002 olan bu kanunun amacı; ülkenin kalkınma hedeflerini dikkate alarak, piyasalarda güven ve istikrarı koruyarak, makro ekonomik dengeleri gözeterek, devletin iç ve dış borçlanmasına, hibe almasına, borç ve hibe vermesine, nakit yönetiminin maliye ve para politikaları ile koordineli bir şekilde yürütülmesine, verilecek garantilerin, bu borçlanma ve garantilerden doğan finansal alacaklar ile devlet iç ve devlet dış borcunun etkin bir şekilde yönetimine ve izlenmesine, ilgili bütçe hesaplarına kaydedilmesi ve raporlanmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemektir. Bu kanun; genel, katma ve özerk bütçeli kurum ve kuruluşları, kamu iktisadi teşebbüslerini, özel hukuk hükümlerine tabi olmakla beraber sermayesinin yüzde ellisinden fazlası kamuya ait olan kuruluşları, fonları, kamu bankalarını, yatırım ve kalkınma bankalarını, büyük şehir belediyelerini, belediyeleri ve bunlara bağlı kuruluşlar ile sair yerel yönetim kuruluşlarını, yap-işlet-devret, yap-işlet ve işletme hakkı devri ve benzeri finansman modelleri çerçevesinde gerçekleştirilmesi öngörülen projeler kapsamında ödeme yükümlülükleri Hazine Müsteşarlığınca garanti edilen kuruluşları ve hibelerle sınırlı olmak kaydıyla sivil toplum örgütlerini kapsamaktadır (24721 sayılı T.C. Resmi Gazetesi, <http://rega.basbakanlik.gov.tr/index.aspx>, Erişim tarihi:18.12.2005).

2.4.2.2. Fonların Tasfiye Edilmesi

1980’li yıllardan 1990’lı yılların başına kadar fon uygulamalarındaki aşırı artış neticesinde gelirleri ve harcamaları açısından bütçenin önemli bir büyüklüğe ulaşan fon sisteminin disiplin altına alınması ve bu suretle kamu mali sisteminin etkinliğinin artırılması gereği oldukça yoğun bir şekilde hissedilmiş ve bu çerçevede, 1991 yılında başlatılan çalışmalar sonucunda 1992 mali yılı Bütçe

Kanunu'nda yapılan düzenleme ile, fonların gelir ve giderlerinin disiplin altına alınması yolunda ilk adım atılmış ve fonların gelir ve giderleri T.C. Merkez Bankası'nda Hazine adına açılan "Müşterek Fon Hesabı" içerisinde izlenebilir hale getirilmiştir. 1993 yılından itibaren de, bütçe ve hazine birliğini teminen fonların büyük bir bölümü bütçe içerisine alınmıştır. Mevcut fonlar için halen uygulanmakta olan bu sistemde; bütçe içi ve bütçe dışı tüm fonların gelirleri "Müşterek Fon Hesabı"nda toplanmakta, bu gelirlerden borçlanma, satış hasılatı, kredi geri dönüşleri ile üniversite araştırma fonlarının döner sermayeden aldıkları paylar bütçeye gelir kaydedilmeden doğrudan fonlar tarafından harcanmak üzere ilgili fonun gider hesabına aktarılmaktadır. Diğer gelirler ise bütçe içi fonlarda bütçeye gelir kaydedilmekte, bütçe dışı fonlarda ise, Başbakan onayı ile belirlenen oran ve miktarlarda bütçeye kesinti yapıldıktan sonra kalan kısmı fon gider hesaplarına aktarılmaktadır. 1999 yılı sonunda uygulamaya koyulan Ekonomik İstikrar Programı'nda da tasfiye edilmesi gereken fonların belirlenerek 2000 ve 2001 yıllarında kademeli olarak tasfiye edilmeleri ve yeni fonlar oluşturulmaması öngörülmüştür. Bunu takiben, 2000 ve 2001 mali yılı bütçe kanunlarının ilgili maddelerinde de fonların tasfiye usul ve esaslarını belirleyen düzenlemelere yer verilmiştir. Bu çerçevede, 2000 yılında Maliye Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı ve Hazine Müsteşarlığı'nca birlikte yapılan çalışmalarda; ilk aşamada, kuruluşundan itibaren hiç işlememiş, zamanla fonksiyonunu kaybetmiş, bütçeye gelir sağlamayan, 1993 yılından itibaren bütçe de takip edilen fonlar ile kaldırılması halinde uygulamada boşluk yaratmayacak fonlar tespit edilmiş ve 25 bütçe içi, 2 bütçe dışı toplam 27 fonun tasfiyesi tamamlanmıştır. 2001 yılında iki aşamada yapılan çalışmalar neticesinde, 36 bütçe içi, 6 bütçe dışı olmak üzere toplam 42 fonun tasfiyesine ilişkin yasal işlemler tamamlanmıştır (Hazine Müsteşarlığı, Kamu Mali Sisteminde Reform (Mali Disiplin ve Şeffaflık), www.hazine.gov.tr/fonlar230801.htm, Erişim Tarih:19.12.2005).

Mali disiplin sorunu yalnızca fonların tasfiyesi ile sınırlı değildir. Ülkemizde mali disiplinsizliğin önemli boyutlarda olduğu görülmektedir. Mali disiplinin sağlanması, kamu harcamaları ile kamu gelirlerinin disiplin altına alınmasını zorunlu kılmaktadır. Öte yandan ülkemizin en önemli ekonomik sorunlarından biri olan yüksek enflasyonu önlemeye yönelik olarak, merkez bankası özerkliği gibi parasal alandaki önlemlerin yasal ve anayasal düzeyde alınmasına ihtiyaç vardır. Aynı zamanda ülkemizde yıllardır “vergi reformu” adı altında yapılan bir çok düzenlemenin vergi sistemimizin iyileştirilmesi yönünde yeniden yapılandırılması gerekmektedir. Mali disiplinin sağlanması 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Analitik Bütçe sistemine geçiş ve ilgili yasal düzenlemelerin yapılması ile sağlanmaya çalışılmaktadır. Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası antlaşmalarının ön koşullarını da mali disiplini sağlamaya yönelik fonların tasfiyesi ve diğer yasal reformların yapılması oluşturmaktadır.

2.4.2.3. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

10.12.2003 tarihinde kabul edilen bu kanunun amacı, kalkınma planları ve programlarında yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamak üzere, kamu malî yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm malî işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve malî kontrolü düzenlemektir. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile amaçlanan hususları ve getirilen yenilikleri şu şekilde belirtmek mümkündür (Mutluer M. K, E. Öner ve A. Kesik 2005:135-137):

- 1050 Sayılı Kanun’da Genel Bütçe, Katma Bütçe, Döner Sermayeler, Fon Bütçeleri, Mahalli İdareler Bütçeleri ve Özerk Bütçeler olarak sınıflandırılan bütçe türleri, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nda Genel Bütçe, Özel Bütçe ve Düzenleyici ve Denetleyici Kurum Bütçeleri şeklinde

uluslararası standartlarda benimsenen biçimde yeniden tanımlanmış ve sınıflandırılmıştır. Kanunun kapsamı bu anlamda genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri olarak benimsenmiştir.

- Bütçe hakkının en iyi şekilde kullanılmasını sağlamak amacıyla bütçenin kapsamı genişletilmiş, döner sermaye işletmeleri ile fonlar bütçe dışına alınarak daha sonra tasfiyeleri öngörülmüştür.

- Kamu idarelerinin bütçe dışında gelir elde etmesi ve gider yapmasını önlemek amacıyla kamu idarelerinin tüm gelir giderlerinin bütçe içinde yer alması sağlanmaktadır.

- Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme yeni sistemin odak noktasını oluşturmaktadır. Ayrıca bütçenin hazırlanması ve uygulanması süreçlerine etkinlik getirmek amacıyla çok yıllık bütçeleme sistemine geçilmiştir .

- Yeni kanun ile bütçenin denetimi konusunda da yeni değişiklikler yapılmıştır. Harcama öncesi kontrol ve harcama sonrası iç denetimi gerçekleştirme görevleri ilgili idarelere devredilmiştir.Harcama öncesinde Maliye Bakanlığı tarafından yürütülen taahhüt ve sözleşme tasarılarının vize işlemi kaldırılmış, Sayıştay tarafından yürütülen ödenek kullanımına ilişkin vize işlemi ile taahhüt ve sözleşmelerin tescil edilmesi işlemine 2005 yılından itibaren son verilmiştir. Ayrıca harcama sonrası iç denetimi sağlamak üzere iç denetçilerin atanması kanunda öngörülmektedir.

- Tüm kamu idarelerinde ortak muhasebe ve raporlama standartları kullanılarak aynı muhasebe sistemi kullanılması zorunluluğu getirilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un mali saydamlığı düzenleyen 7. maddesi gereğince; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasının denetiminin sağlanması amacıyla kamuoyunun bilgilendirilmesi ve yine aynı kanunun 8.

maddesi ile her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasından yetkili tüm görevlilerin sorumlu olmalarını içermektedir. Kanununun 9. maddesi ise, stratejik planlama ve performans esaslı bütçelemeyi kapsamaktadır. Bu kapsamda bütün idarelerin performans esaslı bütçelemeye geçmesi öngörülmektedir (Mutluer M. K, E. Öner ve A. Kesik 2005:138-142).

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen bir başka düzenleme ise analitik bütçe sistemine geçilmesidir. Uluslararası sınıflandırma standartlarına uygun olarak hazırlanan analitik bütçe sınıflandırması, 2002 mali yılında Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Karayolları Genel Müdürlüğü, Hacettepe Üniversitesi ve Ege Üniversitesi olmak üzere 6 pilot kurumda mevcut bütçe sınıflandırmasına paralel olarak uygulanmış, bu uygulamaya 2003 yılında da devam edilmiştir. 01.01.2004 tarihinden itibaren genel bütçeli daireler ve katma bütçeli idareler, 01.01.2005 tarihinden itibaren mahalli idareler, sosyal güvenlik kurumları, kamu tüzel kişiliğini haiz kurul ve üst kurullar, fonlar ile bütçenin yatırım ve transfer tertibinden yardım alan kurum ve kuruluşlar, 01.01.2006 tarihinden itibaren döner sermayeli kuruluşlar ile diğer kurum ve kuruluşlar (kamu iktisadi teşebbüsleri hariç), bütçelerini analitik bütçe sınıflandırmasına uygun olarak hazırlanıp, uygulamaya başlanmıştır (Maliye Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, www.bumko.gov.tr/proje/proje1/paroje1.html, Erişim Tarihi:30.03.2006).

Analitik bütçe sınıflandırması; kurumsal sınıflandırma, fonksiyonel sınıflandırma, finansman tipi sınıflandırma ve ekonomik sınıflandırmadan oluşmaktadır. Analitik bütçe sınıflandırmasının yapısı harcama ve borç vermenin sınıflandırılması, gelirin sınıflandırılması ve açık/fazla finansmanının sınıflandırılması şeklindedir. Harcama ve borç vermenin sınıflandırılması; kurumsal, fonksiyonel, finansman tipi ve ekonomik sınıflandırmadan oluşurken,

gelirin sınıflandırılması dört düzeyli ve altı haneli bir kod grubundan oluşmakta, açık/fazla finansmanın ekonomik sınıflandırılması ise dört düzeyli ve altı haneli bir kod grubundan meydana gelmektedir (Mutluer M. K., E. Öner ve A. Kesik 2005:155-160).

2.4.2.4. Kamulaştırma Kanunu

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nda değişiklik yapan 4650 sayılı Kanun 5 Mayıs 2001 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Yapılan değişiklikle 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun. kamulaştırma şartları başlıklı 3'üncü maddesine“idarece yeterli ödenek temin edilmeden kamulaştırma işlemine başlanılamaz” hükmü eklenmiştir. Eski uygulamada idareler, kamulaştırma yapacağı taşınmazın tapu kıymet takdir komisyonlarına yaptırılan bedel tespiti sonrası, hesaplanan ve genellikle düşük olan bedeli bankaya bloke ederek maliklere noter ve ilan yoluyla tebligat çıkarmaktaydı. Yeni uygulamada bu aşama ortadan kalkarak. kamulaştırma işlemi satın almadan aşılmaması durumunda yargı aşamasından başlayacağı için zaman kaybı azalmış olacak, aynı yıl içinde kamulaştırma işlemlerinin tamamlanması sağlanacaktır. Bu kanun ile kamulaştırma işlemlerindeki bürokratik engellerin aşılması ve kamulaştırma ile sağlanan gelirin zaman içinde değer kaybetmeden sağlanması amaçlanmaktadır (Arpa 2001:20).

2.4.2.5. Kamu İhale Kanunu

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu 22.01.2002 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Devlet İhale Kanunu'nun değiştirilmesi ile daha rekabetçi ve etkin bir ihale sisteminin oluşturulması ve uluslararası standartlara uyum sağlanması amaçlanmaktadır. Bu yasa ile devlet ihalelerinde, uygulama projesine dayalı

anahtar teslimi ihale yapılarak hem daha etkin ve rekabete açık bir ihale yöntemi izlenmesi, hem de ihale edilen projelerde maliyet artışlarının önlenmesi amaçlanmaktadır (24648 sayılı T.C. Resmi Gazetesi, <http://rega.basbakanlik.gov.tr/index.aspx#>, Erişim Tarihi:23.12.2005).

2.4.3. Tarım Sektöründeki Reformlar

Türkiye’de tarım sektörü, 1990’lı yılların sonuna kadar daha çok yapısal önlemleri içermeyen, kısa vadeli fiyat ağırlıklı destekleme politikası araçları ile yönlendirilmeye çalışılmıştır. 2000’li yıllara kadar uygulanan tarım politikalarının, girdi sübvansiyonu ve fiyat desteği şeklinde olmasının sonucu olarak, hem istenen düzeyde tarım sektörünü başarıya götürememesi hem de bütçeye ağır yükler getirmesi, uluslararası kuruluşların da baskısı ile son yıllarda tarım sektöründe özellikle destekleme sistemlerinin değiştirilmesine yönelik birçok yeni uygulama hayata geçirilmiştir. Bütçe üzerindeki baskıyı azaltma ve tarım sektöründeki büyümeyi teşvik etme amacına yönelik tarım reformu üç ana unsur içermektedir. Bunlar (Abay ve Diğerleri, “Türkiye’de Tarım Politikalarında Değişim”, <http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/6tk05/04cananabay.pdf>, ErişimTarihi:4.03.2006):

- Doğrudan gelir desteği,
- Fiyat ve girdi desteklerinin aşamalı olarak kaldırılması,
- Tarımdaki devlet işletmelerinin özelleştirilerek tarım ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasında hükümet müdahalesinin azaltılmasıdır .

Tarım sektöründeki hukuki düzenlemeler özellikle 1999 yılından sonra daha da yoğunluk kazanmıştır. 4342 sayılı Mera yasası çıkarılmış, “Tarımda Yeniden Yapılandırma ve Destekleme Kurulu” oluşturulmuştur. 4572 sayılı

Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Hakkında Yasa 16.06.2000 tarihinde çıkarılmış olup, bu yasanın amacı Tarım Satış Kooperatifleri ve bunların kurmuş oldukları birliklere ilişkin hükümleri düzenleyerek, bunların etkin sürdürülebilir bir şekilde özerk ve mali yönden bağımsız kılmak, ayrıca tarım ürünlerinin pazarlanması ve işlenmesinde devletin rolünün azaltılmasını sağlamaktır. Ayrıca 19.04.2001 tarihinde Şeker Kanunu yasalaşmıştır. Bu Kanunun amacı ise yurt içi talebin yurt içi üretimle karşılanmasına ve gerektiğinde ihracata yönelik olarak Türkiye`de şeker rejimini, şeker üretimindeki usul ve esaslar ile fiyatlandırma, pazarlama şart ve yöntemlerini düzenlemektir (Karluk 2005:194-195).

“Tütün Kanunu” olarak bilinen 4685 sayılı kanun 09.03.2002 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir. Tütün mamulleri ve alkollü içkilerin fiyatlandırılması, dağıtımı, satışı ve kontrolü ile ilgili usul ve esaslar Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından düzenlenecektir. Daha önceden TEKEL’in verdiği fiyatlara göre özel firmalar da fiyatlarını ayarlarken bu kanunla sözleşmeli üretim esasına göre üretilen tütünlerin fiyatları, tütün mamulleri üreticileri ve/veya tüccarlar ile üreticiler ve/veya temsilcileri arasında varılan mutabakata göre belirlenmekte ve yazılı sözleşme yapılarak üretilen tütünler dışında kalan tütünleri, açık artırma merkezlerinde açık artırma yöntemiyle alınıp satılmak yoluyla sistemin yürütülmesi sağlanmıştır.. Ayrıca 2002 üretim döneminden itibaren devlet nam ve hesabına alım yapılmayacaktır. TEKEL’in üretim ve pazarlama birimlerinin özelleştirmesinin altyapısı hazırlanmış olacaktır. Fazla üretilen tütünün çürümesi ve yakılması uygulamasına son verilecektir. Sözleşme ve açık artırma sistemiyle üreticinin önündeki belirsizlikler kalkacaktır. Tütün üreticisinin de alternatif ürün projesi ve doğrudan gelir desteği ile desteklenmesi gerçekleştirilecektir (Gül U. ve Y. Ataseven 2004:5).

1980 yılından sonra serbest piyasa ekonomisi içinde fiyat yoluyla destekleme politikalarından uzaklaşarak 1988’de desteklenen ürün sayısı 10’a indirilmiştir. Yapısal reformların uygulamaya konduğu ekonomik program kapsamında fiyat girdi desteği şeklinde uygulanan tarımsal destekler daha sonra kaldırılarak, çiftçilere yönelik Doğrudan Gelir Desteği (DGD) şeklini almıştır. Pamuk, soya, çay, fındık vb. tarım ürünlerinde destekleme uygulamalarının kaldırılması bu ürünleri üreten üreticilerin ciddi ekonomik sorunlarla karşılaşmasına neden olmuştur. Ekonomik program kapsamında, Dünya Bankası ve Hazine Müsteşarlığı tarafından desteklenecek ve 2005 yılına kadar yürütülecek Tarım Reformu Uygulama Projesi (TRUP) 2001 yılında uygulamaya konulmuştur. Proje; DGD ile tarımsal desteklerin çiftçilere yönlendirilmesi, çiftçi kayıt sisteminin oluşturulması, alternatif ürüne geçişin sağlanması, Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin yeniden yapılandırılması amaçlanmaktadır (Karluk 2005:195).

2.4.4. Sosyal Güvenlik Sistemindeki Reformlar

Türkiye’nin sosyal güvenlik sistemini oluşturan, Sosyal Sigortalar Kurumu, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı gibi üç kurum bulunmaktadır. 1983 yılı sonunda 2925 sayılı “Tarımda Kendi Adına Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu” ile tarımda çalışanlarda sigorta kapsamına alınmıştır. Bu üç kurum dışında 1986 yılından sonra vergi indirimleri ile özel sigorta sistemi hız kazanmış ve 1990’lı yılların başından itibaren özel sigortaların sağlık sigortası poliçelerinde hızlı artışlar görülmeye başlamıştır. Bununla beraber 1992’de düşük gelirlilere sağlık hizmetinin sunumu için Yeşil Kart uygulamasına geçilmiştir (TÜSİAD 1997:71-74).

1990'lı yıllardan itibaren Türk sosyal güvenlik sistemi ciddi finansman krizi içine girmiş ve kurumların bütçelerinin açık vermesi üzerine, hükümetler genel bütçeden transfer yapmak zorunda kalmışlardır. Transferlerin boyutu her geçen gün artış göstermiştir. Öyle ki 1995 yılında üç sosyal sigorta kurumunun açığı GSYİH'nın % 1.8'ine denk gelmektedir. 1996 yılının ilk altı ayında SSK için 64,3, Emekli Sandığı için 57 ve Bağ-Kur için 17,5 olmak üzere 138 trilyon TL'lik transfer yapılmıştır (TUSİAD 1997:86-87). Ancak sosyal güvenlik harcamalarının ulusal gelir içindeki payı yüzde 5-6 düzeyinde olan bir ülke için sistemin ağır bir yük teşkil etmesi çelişkili bir yaklaşımdır (Oyan 1998:228).

Zamanla sistemin temel amacından sapılmış ve bu nedenle sistemin büyük bir mali yük haline geldiği savunulmuştur. Sosyal güvenlik sisteminin mali yük haline gelmesinin bir çok nedeni olmakla birlikte kurumların prim ödemelerindeki ve kurumların yönetimlerindeki sorunlar sosyal güvenlik reformlarını gerekli hale getirmiştir. 1990'lı yıllarda ciddi ve kapsamlı çalışmalar yapılmışsa da sosyal güvenlik alanındaki gelişmeler 1990'lı yılların sonunda hız kazanmıştır.

Eylül 1999'da bir reform tasarısı hazırlanıp yürürlüğe konmuştur. İlk olarak asgari emeklilik yaşı, sisteme yeni giren erkeklerde 60 ve kadınlarda 58 olarak belirlenmiş, halen sistemde olanlar için ise kademeli bir geçiş olanağı sağlanmıştır. SSK ve Bağ-Kur'a yeni üye olanlar için emeklilik aylığının hesaplanmasında kullanılan formül değiştirilmiş, ödenen primler ve sağlanan faydalar arasındaki uyumu sağlamak amacıyla, referans ücret için prim yatırma süresinin kademeli olarak artırılması öngörülmüştür. Son olarak bu reformla, önceden hükümet tarafından belirlenen ve genellikle memur maaş artışına endekslenen emeklilik aylıklarının tüketici fiyatlarındaki artışa endekslenmesi esası getirilmiştir. Bundan başka SSK primlerinin tavan değerleri de yükseltilmiştir (Teksöz 2003:21-22).

1999 yılında gerçekleştirilen bu reformu 2003 yılında çıkarılan sosyal güvenlik sistemdeki kurumsal iyileştirmeleri içeren kanunlar izlemiştir. 24.07.2003 tarihinde 25178 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan ve 16.07.2003’de kabul edilen 4947 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Teşkilatı Kanunu, Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı, Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Genel Müdürlüğü ve Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü arasında kuralların ve standartların bütünlüğünü korumak kurumların malî hareketlerini ve çalışmalarının kuruluş amaçlarına uygunluğunu izlemek ve ortak, güvenilir bir veri tabanı oluşturulması için gerekli çalışmaları yapmak üzere çıkarılmıştır. Buna ek olarak, SSK ve sosyal güvenlik bünyesindeki sağlık sigortası ve emeklilik sigortası bölümleri ayrılmıştır (25178 sayılı T.C. Resmi Gazetesi, <http://rega.basbakanlik.gov.tr/index.aspx#>, Erişim Tarihi:23.12.2005).

2003 yılında çıkarılan iki önemli kanun ise 24.07.2003 tarihinde kabul edilen 4956 sayılı Bağ-Kur Kanunu ile 25.6.2003 tarihinde kabul edilen 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu’dur. Bağ-kur kanunu ile esnaf ve sanatkârlar ve diğer bağımsız çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu’nun 1’inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan ve “Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na bağlı olmak” ibaresi madde metninden çıkarılmış ve kurum, bu Kanun ve özel hukuk hükümlerine tâbi, tüzel kişiliği haiz bir kamu kurumudur şeklinde tanımlanmıştır. Böylelikle kurum, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının bağlı kuruluşu olan Sosyal Güvenlik Kurumu’nun ilgili kuruluşu olup, idarî ve malî bakımdan özerklik kazanmıştır. Türkiye İş Kurumu Kanunu ile ise istihdamın korunmasına, geliştirilmesine, yaygınlaştırılmasına ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak ve işsizlik sigortası hizmetlerini yürütmek üzere Türkiye İş Kurumu kurulmuştur (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı,http://www.calisma.gov.tr/mevzuat/bag_kur_kanunu.htm,http://www.calisma.gov.tr/mevzuat/4904_iskur_kanunu_.htm, Erişim Tarihi:20.08.2006).

16.05. 2006 yılında çıkarılan 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile idarî ve malî açıdan özerk, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı, Sayıştay'ın denetimine tâbi Sosyal Güvenlik Kurumu kurulmuş ve bu kurumun kuruluş, teşkilât, görev ve yetkilerine ilişkin usûl ve esasları düzenlenmiştir. Bu kanun ile sosyal güvenlik kuruluşlarının tek bir çatı altında toplanması hedeflenmektedir. Ayrıca 31.05.2006 tarihinde kabul edilen 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu sosyal sigortalar ile genel sağlık sigortası bakımından kişileri güvence altına almak; bu sigortalardan yararlanacak kişileri, işverenleri, sağlık hizmeti sunucularını ve sağlanacak hakları, bu haklardan yararlanma şartları ile finansman ve karşılanma yöntemlerini belirlemek; sosyal sigortaların ve genel sağlık sigortasının işleyişi ile ilgili usûl ve esasları düzenlemek üzere çıkarılmıştır (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, http://www.calisma.gov.tr/birimler/sgk_web/html/sgk.doc, Erişim Tarihi: 20.08.2006).

2.4.5 Özelleştirme

Türkiye’de özelleştirme ile ilgili ciddi anlamdaki düzenlemeler 24 Ocak 1980 İstikrar programı ile başlamıştır. 08.06.1984 tarihinde 2929 sayılı çıkarılan yasa ile Türkiye’de ilk defa özelleştirme alanında bir model ortaya konulmuştur. Bu modelde İktisadi Devlet Teşekkülleri (İDT) ve KİT ayrımı yapılarak 32 adetle sınırlandırılmıştır. Bu modele göre bu kuruluşların sermayelerinin tamamı Hazineye aittir ve Özelleştirme kapsamı dışındadır. İDT mal ve hizmet üretmeyecek, üreteceklerse anonim şirket kuracaklardır. Ancak bu yasa uygulama alanı bulamadan yürürlükten kaldırılmıştır. 2929 sayılı kanunun ardından, 29.02.1984 tarih ve 2983 sayılı Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hakkındaki Kanun çıkarılmıştır. Bu yasa ve bu yasaya dayandırılan Kamu Ortaklığı Fonu Yönetmeliği Türkiye’de ilk defa özelleştirme uygulamasına ilişkin usul ve esasları belirlemiştir. Ayrıca KİT özelleştirmeleri 03.06.1986 tarih ve 3291 sayılı Özelleştirme yasası ile düzenlenmiştir. 10.04.1990 tarihindeki 414

sayılı KHK ve 20.12.1991 tarih ve 473 sayılı KHK ile 2983 sayılı kanunda değişikliklere gidilmiştir (Karluk 2005:317-318).

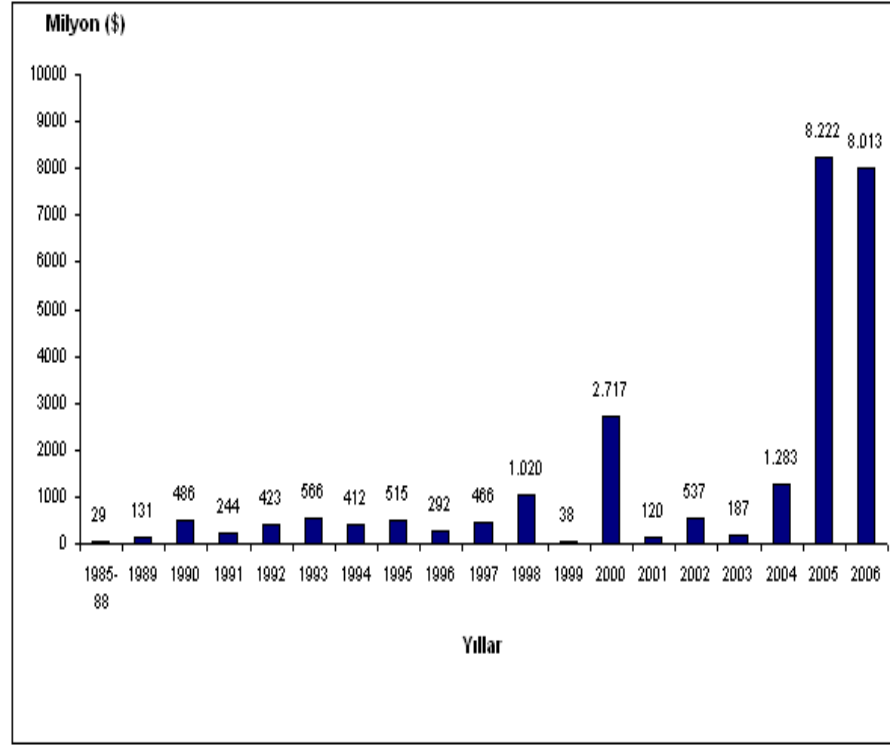
27.11.1994 yılında 4046 sayılı “Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” yürürlüğe girdikten sonra özelleştirme süreci hız kazanmıştır. 1984-1994 yılları arasında doğrudan veya dolaylı olarak 20 adet özelleştirmenin yapıldığı görülmektedir (Yayman 2000: 135-156).

“1986 yılından itibaren hız kazanan ve tamamı kamuya ait veya kamu iştiraki olan kuruluşlardaki kamu paylarının özelleştirme kapsamına alınması yoluyla yürütölen program çerçevesinde, idare tarafından 2005 yılına kadar 183 kuruluştta hisse senedi veya varlık satış/devir işlemi yapılmış ve bu kuruluşlardan 171 hiç kamu payı kalmamıştır. Blok satış, halka arz, uluslararası arz, İMKB’de satış ve varlık satışı biçiminde kısmen özelleştirme işlemi gerçekleştirilen diğer 12 kuruluştta ise halen kamu payı bulunmaktadır. Tüm bu özelleştirmeler kapsamında 1985-2005 gerçekleştirilen özelleştirme uygulamalarının toplam tutarı 5,8 milyar YTL (10 milyar dolar) düzeyindedir” (Karluk 2005:324).

1985-1988 yılları arasında özelleştirmelerden sağlanan gelir 28.6 milyon dolar iken,1989-1993 yılları arasında bu oran 1.9 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 1999 yılından sonra hız kazanan özelleştirme süreci yapısal reformlarla da desteklenerek 2000 yılında özelleştirme gelirleri 3.5 milyar dolara ulaşmıştır. 2001 yılında 119.8 milyon dolar olarak gerçekleşen özelleştirme gelirleri içersinde SEKA ve PETKİM özelleştirmesinden sağlanan gelirin payı büyüktür (Yayman 2000: 135-156).

2002 yılında özelleştirme gelirleri 536.4 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir. 1986-2002 yılları arasında özelleştirme gelirlerinin toplamı yaklaşık olarak 11.2 milyar dolardır. 2003'de 171.6 milyar dolar olarak gerçekleşen özelleştirme gelirleri özellikle 2004 yılında dikkat çekici bir artış göstermektedir (Ocakverdi 2004: 60-65).

Grafik 2.1'de yıllara göre özelleştirme gelirleri verilmektedir. 1985- 2006 yılları arasında özelleştirme gelirleri içerisinde 1998 ve 2000 yıllarındaki yüksek özelleştirme miktarı göze çarpmaktadır. 1998 ve 2000 yılındaki bu yüksek artışların T.C. İş Bankası'ndaki kamu hisseleri ile 2000 yılında TÜPRAŞ hisselerinin büyük bir bölümünün hem yurt içinde hem de yurt dışında bu 2000 yılına kadar gerçekleştirilen en büyük halka arz olmasına, 2005-2006 yıllarındaki artışın ise bu denli fazla olması Türk Telekom, Eti Alüminyum, Sümer, TEKEL, PETKİM, TÜPRAŞ özelleştirmelerinin gerçekleştirilmesine ve son yıllardaki özelleştirme uygulamalarına hız verilmesine bağlanabilir.

Grafik 2.1: Yıllara Göre Özelleştirme Gelirleri

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı,
www.oib.gov.tr/program/uygulamalar/yillara_gore.htm, Erişim Tarihi: 11.08.2006

Özelleştirme uygulamalarının 2000’li yıllara kadar hedeflenen amaçlara ulaşamamasının çeşitli nedenleri söz konusudur. Bu nedenlerden biri düşük satış fiyatı tespitleridir. Satış fiyatları kamu çıkarından uzak, alıcı tarafa çıkar odaklı belirlenmiştir. Özelleştirme uygulamalarına ilişkin başka bir çarpıklık ise ÖİB ve Özelleştirme İdaresi Kurulu’nun tespit ettiği koşullara uyulmaması hatta bu koşulların ihlal edilmesidir. Özelleştirmenin Türkiye’deki uygulaması blok satış şeklinde gerçekleşmiş ve gerçekleştirilen özelleştirme uygulamalarının giderlerinin yüksekliği, aynı zamanda bu giderlerin özelleştirme hasılatından yapılmaması önemli sorunlara neden olmuştur. Özelleştirme gelirleri bütçe açıklarının kapatılmasında kullanılmıştır (Oyan 1998:182-183).

2000’li yıllara kadar önemli özelleştirme geliri elde edilmesine rağmen, özelleştirme gelirlerinin bütçe açıklarının düşürülmesine yönelik kullanılması, yetersiz yasal düzenlemeler ve özelleştirme için kurulan kurumların programlarda yetersiz kalması ve kamuya ek yükler getirmesi gibi olumsuzluklar özelleştirmenin başarı ile uygulanmasını engellemiş ve özelleştirmelerin istenilen hedeflere ulaşılmasında etkinliğini azaltmıştır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YAPISAL UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE KAMU GELİR -GİDER KOMPOZİSYONU

Ülkenin içinde bulunduğu koşullara, toplumsal ihtiyaçlara ve ülkenin uyguladığı maliye politikalarına göre devletin üstlendiği görevler şekillenmektedir. Devletin üstlendiği görevleri yerine getirebilmesi için gelire ihtiyacı olduğu gibi bu görevleri yerine getirirken giderleri de olmaktadır. Bu anlamda devletin en önemli fonksiyonlarından biri görevlerini yerine getirirken kamu gelir-gider dengesini ayarlayarak, halkın ihtiyaçlarını karşılamak, aynı zamanda büyümeyi ve ekonomik istikrarı sağlamaktır. Kamu giderleri, kamu gelirleri ile birlikte maliye politikasının iki aracını oluşturmaktadır. Kamu giderlerinin miktarı, nitelikleri ve kapsamı üzerinde yapılan ayarlamalarla devlet, mali fonksiyonları yanında ekonomik ve sosyal fonksiyonlarını gerçekleştirici nitelikte etkiler yaratabilmektedir. Yapısal uyum sürecinde de kamu gelirleri ve giderlerinin maliye politikası aracı olarak kullanıldıkları görülmektedir.

3.1. Yapısal Uyum Sürecinde Türkiye’de Kamu Ekonomisinin Yapısı ve Uygulanan Maliye Politikaları

Özellikle 1980’li yılların ortalarından itibaren neo-liberal politikaların ve küreselleşmenin hız kazanmasıyla Türkiye’de uygulanan maliye politikalarında da değişimler yaşanmaya başlamıştır. Kamu mali yönetiminin yeniden düzenlenmesi, bütçe dışı fonların sayılarının hızla arttırılması (ancak daha sonra zarar etmeleri nedeniyle yapısal uyum programları çerçevesinde kapatılmıştır),

KİT'lerin özelleştirilmesi, ekonomik ve sosyal reformlar kamu ekonomisinin ana hatlarını oluşturmaya başlamıştır. Dışa açık politikalara dayanan büyüme politikaları kamu gelir ve giderlerindeki yapısal değişimle tamamlanmıştır. Özellikle vergi yapısında önemli değişiklikler yapılmış, kamu kaynaklarının kullanım biçimleri de değişime uğramıştır. Vergilerin olabildiğince sermaye dışına kaydırılması, kamu yatırımlarının ve teşviklerin altyapı ve ihracata yönlendirilmesi kamu ekonomisinin temel nitelikleri içinde yer almaya başlamıştır.

1980 sonrası kamu gelir gider eğilimlerinin yapısal uyum programlarındaki devletin ekonomi içindeki payının azaltılmasına ve kamu harcamalarının kısılmasına yönelik politikalar olduğu görülmektedir. Ancak ülkenin içinde bulunduğu ekonomik koşulların buna fazla imkan tanımadığı ve 1990'ların başında itibaren kamu gelir-gider farkının giderek açıldığı görülmektedir.

Devlet, kendisini oluşturan toplumun kendisine yüklediği işlevleri ve faaliyetleri ancak özel kesimden kamu kesimine aktarılan kaynaklarla yürütebilmektedir. Çeşitli gelir sağlama yöntemlerinin hepsinin ortak özelliği, özel kesimden kaynak aktarmayı sağlamalarıdır (Uluatam 2001:262). Türkiye ekonomisinin genel çerçevesi de bu biçimde şekillendirilmeye çalışılmıştır.

Ancak devletin harcamada bulunmasının tek nedeni kamusal hizmetlerin sağlanması amacı değildir. Büyüme sağlama, kalkınma hızını arttırmak, gelir dağılımını iyileştirmek, kaynak dağılımını en uygun düzeye getirmek gibi çeşitli amaçlar, devlete yeni harcamalar yüklemektedir. Bu harcamalar devletin çeşitli hedeflerine ulaşması için artık yaygın bir şekilde araç olarak kullanılmaktadır.

Bu araçlar devletin ekonomik ve sosyal hayata müdahale de bulunmak üzere kullandığı araçlardır. Örneğin; devletin yaptığı harcama akışına, mesela ihracata uygulanan sübvansiyonlar, ihracatı, dolayısıyla ihraç edilen ürünlerin üretimini arttırabilir; gübre üreticilerine sübvansiyon verme, gübre fiyatlarının artmasına engel olabilir, çiftçilerin gübre kullanmalarını yaygın hale getirebilir ve tarımsal üretimi arttırabilir. Ayrıca devletin barajlar inşa etmesi, elektrik santralleri kurması çiftçileri sulu tarıma başlatabilir, sanayi sektöründeki enerji darboğazını ortadan kaldıracaktır. Kamu harcamalarında meydana gelen bu artışlar sonunda tarım sektöründe üretim, imalat sektöründe imalat hacmini arttırabilmektedir (Türk 2005:97-98).

Yapısal uyum süreci içinde uygulanan yasal düzenleme ve reformlar da ekonomik istikrarın, gelir dağılımının ve büyümenin etkin biçimde düzeltilmesi için kullanılan bu araçlarla sağlanmaya çalışılmıştır. Tarım alanındaki reformlar, özelleştirmeler, fonların kapatılması, sübvansiyonlardaki düzenlemeler gibi bir çok yasal düzenleme kamu gelir ve giderleri ile ilişkilendirilerek biçimlendirilmiş ve kamu gelir-gider ayarlamaları kullanılarak hedeflenen amaçlara ulaşılmaya çalışılmıştır.

Tüm bu düzenleme ve reformlar istikrar politikaları ile uygulama alanı bulmuştur. Uzun yıllar, Türkiye’de yürürlüğe giren istikrar programlarında belirlenen ilkelerden sapma olmadan ve dış kredilerle desteklenerek uygulanmıştır. Ancak bu programların yarattığı olumlu sonuçların kısıtlı kaldığı görülmektedir (Ataç 2002:258).

Özellikle “finansal serbestleşme” eğilimlerinin hız kazanması 1990’larda uygulanan maliye politikaları üzerinde önemli bir etken olmuştur. Ayrıca kamu gelirlerinin istenilen düzeyde arttırılamaması, kamu finansmanın borçlanma ile

karşılanmasına yöneltmiş ve yoğun iç borçlanma politikası ve borcun borçla ödenmesinin sürdürülmesine neden olmuştur (Tokatlıoğlu 2004:209).

Türkiye ekonomisinin temel sorunları harcama ve gelir politikaları ile giderilmeye çalışılmıştır. Türkiye açısından en önemli sorun bütçe açıklarının giderek artmasıdır. Genel anlamda harcama politikası kamu harcamalarının azaltılması yönünde uygulanırken, gelir politikası vergi uygulamaları ile kamu gelirlerinin artırılması yönünde uygulanmıştır. Bununla beraber son yıllarda gerçekleştirilen özelleştirme uygulamaları ile kamu gelirlerinin artırılması hedeflenmiştir.

Türkiye ekonomisinde son yıllarda meydana gelen gelişmeleri bütçe açısından değerlendirdiğimizde bütçe açıkları sorunun giderek derinleştiği görülmektedir. Avrupa Birliği'nin öngördüğü bütçe açığı/GSYİH oranı %3 iken, Türkiye'de bu oranın %10'ları aştığı görülmektedir. Uygulanan istikrar programlarının en önemli unsurunu bütçe açıklarını azaltmaya yönelik önlemler oluşturmasına rağmen bu anlamda ilerleme kaydedilemediği görülmektedir. Sonuç olarak Türkiye'de uygulanan maliye politikaları amaç olarak bütçe disiplini anlayışına uygun olsalar da , istenilen ve hedeflenen sonuçlara ulaşamadıkları ortadadır (Tokatlıoğlu 2004:211-213).

3.1.1. Harcama Politikaları

24 Ocak 1980 istikrar programı kısa vadede gerçekleştirilmesi öngörülen amaçlar yanında, uzun vadeli amaçlara da sahip bir programdır. Bu istikrar programı ile ekonomide devlet müdahalesini asgari seviyeye indirmek ve piyasa ekonomisine işlerlik kazandırmak amaçlanmıştır. 1980 kararlarının en temel

özelliği kamu harcamalarının kısılmasıdır. Kamu harcamalarının kısılmasıyla hedeflenen amaç devletin ekonomideki yerinin küçültülmesidir.

1980’li yılların başında Türkiye’de benimsenen liberal ekonomi anlayışının uygulamaya konulmasıyla, kamu ekonomisinin küçültülmesi çabalarına başlanmıştır. Liberal politikalar ve küreselleşmeye uyum hedeflerinin başında gelen devletin ekonomiye müdahalesinin azaltılması kamu harcamalarının azaltılmasını gerekli kılmıştır. 1980’li yılların başında bütçe harcamalarının GSMH içindeki payı %28’den %23’e kadar inmiştir. Ancak 1985-2004 döneminde kamu harcamalarının kısılması konusunda pek de başarı sağlanamadığı ortadadır. 2004’e kadar olan dönem içerisinde 1985’lerde %20’lerde seyreden bütçe harcamaları 1991’de %29.3’e 1993’de %32.1, 2001’de %45.1 ve 2004’te %35.7 olması bunun bir kanıtı niteliğindedir (Karluk 2004:118).

Türkiye’de 1980-2005 dönemi içerisinde genel itibariyle bütçe açıklarının yıllar itibariyle önemli artışları gözlenmektedir. Kamu açıklarının finansmanında 1991 yılına kadar Türkiye iç borçlanma yoluna gitmiş, 1991 yılından sonra ise Merkez Bankası kaynakları da kullanılmaya başlanmıştır. Türkiye ekonomisi belli bir süre sonra iç borçlanmanın, dış borçlanmadan fazla olduğu bir hal almıştır.

Konsolide bütçenin harcama kalemlerine bakıldığında da en büyük paya sahip kalemlerin transfer ve personel harcamaları olduğu görülmektedir. bu anlamda istikrar politikalarının temel hedefleri personel harcamalarının azaltılması yönünde olmuştur. Ayrıca özellikle 1990’lardan itibaren ağırlık kazanan yasal düzenleme ve reformların ardından transfer harcamalarının arttığı görülmektedir.

Ayrıca konsolide bütçe harcamalarında transfer harcamalarındaki artışın sebepleri olarak borç faiz ödemelerinin büyümesi, fonların bütçe içine alınması ve daha öncede değindiğimiz gibi sosyal güvenlik sistemine yapılan transferler sıralanabilir (Karluk 2004:120).

Harcama politikalarının özellikle 1999 yılından sonra imzalanan stand-by antlaşmaları ile şekillendiği görülmektedir. Türkiye 9 Aralık 1999 tarihinde Uluslararası Para Fonu'na verdiği niyet mektubunda 2000 yılında uygulanacak maliye politikasının temel amacının kamu kesimi temel fazlasını GSMH'nin %3.7'sine çıkartılması ayrıca personel giderlerinde yapılacak azaltma ve cari harcamalarda yapılacak kesintiler ile GSMH'nin %0.3'ü oranında tasarruf sağlanması uydugunu vurgulamaktadır. Bununla beraber şeker pancarı destekleme fiyatlarının ise hedeflenen enflasyona göre arttırılacağı, fakat bunun Ağustos ayına kadar gerçekleşen 12 aylık TÜFE enflasyon oranının %75'inden az olmayacağı ve hükümetin çiftçilere verilen kredi sübvansiyonunu aşamalar halinde yavaş yavaş kaldıracağı belirtilmiştir (Hazine Müsteşarlığı, 9 Aralık 1999 Tarihli Niyet Mektubu, 1999, www.hazine.gov.tr/imf_niyetmektubu_17stand-by.htm, Erişim Tarihi:21.02.2006)

17. stand-by düzenlemesi ile getirilen harcama tedbirleri şu şekilde özetlenebilir;

- Harcama kontrol mekanizmaları ve destekleme sistemleri için getirilen yeni düzenlemelerin getirilmesi,
- Gelirlerin geçmiş enflasyona göre değil beklenen enflasyona göre ayarlanması,
- Tarımsal destekler için dünya fiyatlarını baz alan sisteme geçilmesi,

- Ödenek kesintileri (personel harcamaları gibi bazı alanlar dışında) üzerine yoğunlaşılması,
- Savuma ağırlıklı diğer cari harcamaların kullanılmayan ödeneklerinin bir sonraki yıla aktarılması uygulamasına başlanması ve sonraki yıllarda devam ettirilmesidir

Nitekim Kasım 2000 krizi sonrası Uluslararası Para Fonu tarafından uygulanan 3. ve 4. gözden geçirmelerde 2001 bütçesinin hazırlanmasında bu harcama tedbirlerine yoğunluk verildiği görülmektedir. Şubat 2001 krizi sonrasında ise “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı”na geçiş sırasında (5. ve 6. gözden geçirmeler) faiz dışı harcamaların reel olarak azaltılmasına yönelik tedbirler taahhüt edilmiş ve personel alımlarının eğitim ve sağlık alanları dışında kısıtlanmasına ağırlık verilmiştir (Hazine Müsteşarlığı, 17. stand-by düzenlemesi, 9 Aralık 1999 Tarihli Niyet Mektubu, 18.12.2000 tarihli Niyet Mektubu, www.hazine.gov.tr/imf_niyetmektubu_17stand-by.htm, Erişim Tarihi:21.02.2006).

2000 yılında uygulamaya konulan 18 inci stand-by antlaşmasının temel özelliği ise harcama kısıcı ve gelir arttırıcı tedbirlere ek olarak kamu maliyesi alanında yapısal tedbirlere ve personel harcamalarının azaltılmasına önemli ölçüde yer verilmesidir. Bu anlamda personel harcamalarını azaltmak üzere KİT’ler de eleman alımına kontroller getirilmesi, personel azaltılmasına gidilmesi gibi konular gündeme gelmiştir. Aynı şekilde 2002 programı özellikle sosyal güvenlik kuruluşlarının açıklarının hızla arttığı ve bunun yükünün bütçe üzerinde daha fazla hissedildiği bir dönem olma özelliğini taşımaktadır. 2003 yılında %6,5’luk faiz dışı fazla hedefine ulaşmak için dördüncü gözden geçirme kapsamında alınan tedbirlerin önemli bir bölümünün genel harcama kesintisi, blokaj, yatırım harcamalarının ertelenmesi gibi tedbirler olduğu ancak kamu harcamalarının istenilen düzeyde azaltılmadığı görülmektedir (Emil F. ve H. Yılmaz 2003:47).

2003 yılında alınan harcama tedbirleri açısından bakıldığında; harcama tasarruflarının yatırım harcamaları, personel harcamaları ve doğrudan gelir başta olmak üzere tarımsal destekleme harcamaları üzerinde yoğunlaşmaktadır. Yatırım harcamalarındaki kesinti 4 katrilyon liranın üzerine çıkmıştır. Kamu personel sayısındaki artışın üst limitinin belirlenmesi, ücret ve maaş artışlarının sınırlandırılması, işçilere ödenecek ikramiyelerin bir sonraki döneme ertelenmesi, sağlık harcamaları üzerindeki denetimin atılarak sağlık harcamalarının disiplin altına alınması önlemleri getirilmiştir (T.C. Başbakanlık, 5 Nisan 2003 Tarihli Niyet Mektubu, 25 Temmuz 2003 Tarihli Niyet Mektubu, www.tcmb.gov.tr, Erişim Tarihi:21.02.2006).

Harcamalar açısından, 2006 yılı bütçesinin; sağlık hizmetlerinin maliyetlerinin kontrol altına alınması ve tahsilatların iyileştirilmesi vasıtasıyla sosyal güvenlik transferlerini düşürülerek, yatırım harcamaları ile sermaye transferlerinin 2005 yılı seviyelerinin üzerine çıkarılması hedeflenmiştir. Sosyal güvenlik prim tahsilatının güçlendirilmesi ve birikmiş alacaklar sorununa kalıcı çözüm sağlanmasına yönelik yeni bir çerçeve oluşturulmaktadır. Sosyal güvenlik alanında yapılan düzenlemelerle sosyal güvenlik sistemine yapılan transferlerin azaltılması hedeflenmektedir.

3.1.2. Gelir Arttırıcı Politikalar

Türkiye’de bütçe gelirleri içinde en önemli pay vergi gelirlerindedir. Bu anlamda Türkiye 1980 sonrası uyguladığı vergi politikaları ile kamu gelirlerini arttırmayı ve giderlerinin büyük bir bölümünü vergi gelirleri ile finanse etmeyi amaçlamıştır. Türkiye’nin uyguladığı vergi politikaları ve vergileme alanında oluşturulan yasal düzenlemeler ve çıkarılan vergi kanunları Türkiye’nin kamu gelir politikasını ifade etmektedir denilebilir.

Verginin mali amacı yanında, sosyal amacı da son derece önemlidir. Verginin sosyal amacı gider politikası önlemleri ile yeterli düzeyde gerçekleştirilemeyen hedeflerin vergiler ile gerçekleştirilmeye çalışılmasıdır (Taş 1994:458).

Bir ülkedeki vergi yapısı o ülkenin ekonomik, sosyal ve siyasal faktörlerinin etkisi altında şekillenmekte ve bu faktörlerin vergileri etkilemesi yanında vergilerde bu faktörleri etkileyerek karşılıklı bir etkileşim sağlamaktadır. Bu anlamda vergilerin kanunlar ile düzenlendiği ve bir politika aracı olarak kullanıldıkları göz önüne alındığında, vergilerde yapılan sık değişiklikler hukuki istikrarsızlık olarak nitelendirilmektedir. Türk vergi sistemi açısından değerlendirildiğinde; 1980 sonrasında vergi kanunlarındaki değişikliklerin artmış olduğu ve 1990'lı yıllarda da bunun devam ettiği görülmektedir. 1990'da yayınlanan "Bazı Vergi Kanunlarında Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı"nda çeşitli vergi kanunlarında 63 değişiklik öngörülmektedir. Kısacası 1980 ve 1990'lı yıllar Türkiye'de vergi sistemi açısından hukuki istikrarsızlıkların arttığı yıllar olmuştur (Şenyüz 1992 :129-132).

Türkiye ekonomisinde 1980-1988 döneminde uygulanan iktisat politikaları ve vergileme alanında yapılan tüm yasal düzenlemeler ve uygulanan kanun değişiklikleri 24 Ocak İstikrar Kararları ile belirlenen ana çerçeve içinde sürdürülmüştür. Bu program, Türkiye ekonomisini liberal bir yapıya dönüştürerek dünya ekonomisi ile bütünleştirmeyi amaçlamakta ve dünya ekonomisi içinde kendine verilecek işlevi yüklenmeye hazır olduğunu göstermektedir.

1980 sonrası döneme kamu gelirleri açısından bakıldığında, 1981 yılında yapılan vergi yasası değişikliklerinde bir önceki dönemde uygulanan en yüksek vergi dilimi en düşük vergi dilimi olarak kabul edilmiş ve üst dilim 25 kat yükseltilirken vergi oranı %60 dan %66'ya yükseltilmiştir. Buna karşılık 2500 lira

olan ilk dilim 400 kat arttırılarak bir önceki dönemin en yüksek tarifesine ulaşmış ve bu dilim için %10 olan vergi oranı %40'a çıkartılmıştır(Yıldırım.E ve R.Yıldırım 2001:5).

Ayrıca vergi sistemi içerisinde yer alan vergi istisna ve muafiyetlerinin kapsamı daraltılmış, gelir vergisinde “peşin vergi sistemi” getirilmiş ve kurumlar vergisi’nde finansman fonu gibi teşvik önlemlerine yer verilmiştir. Kısa vadede vergi gelirlerini arttırmaya yönelik, uzun vadede ise vergi oranlarının düşürülmesine yönelik politika hedefleri belirlenmiştir (Demircan 2004:545-546)

Vergi yasasındaki değişiklikleri izleyen yıllarda vergi dilimleri sabit tutulurken vergi oranlarının düşürülmesi yoluna gidilmiştir. Bu dönem vergi gelirlerinin GSYİH içinde oranını düşmesine yol açmakla birlikte KİT ürünlerine yapılan zamların KİT'lere yapılan transferleri azaltması sonucunda kamu kesimi açıklarının düştüğü bir dönem olmuştur (Yıldırım E. ve R.Yıldırım 2001:5).

Türk vergi sisteminde 1980'li yıllardan sonra dolaylı vergilerin payında belirli bir artış gözlenmektedir. Vergi yükü ise dar ve sabit gelirliler aleyhine değişmiştir (Taş 1994:459). Dolaylı vergilerin artış eğiliminde Katma Değer Vergisi (KDV)'nin etkisi son derece önemlidir.

1980-1988 yılları arasındaki dönemin en önemli özelliklerinden biri de KDV'nin 1985 yılında uygulamaya konulmasıdır. 1981 yılından itibaren dolaysız vergiler 1985 yılının ikinci yarısına kadar düşerken, dolaylı vergilerin hemen hemen sabit kalması nedeniyle toplam vergilerin GSYİH'ya olan oranı 1985 yılına kadar düşmüştür. Katma değer vergisinin 1985 yılında uygulamaya başlaması ile birlikte vergi gelirlerinin GSYİH içindeki payı da yükselmeye başlamıştır. Kurumlar vergisi oranı 1981 yılında %50'ye çıkarılmış aynı zamanda vergi

alacağı sistemi benimsenmiştir. 1983 yılından itibaren vergi oranı %40'a ve vergi alacağı oranı da 1/3'e düşürülmüştür. Vergi alacağı sisteminin uygulamada bazı zorluklar göstermesi nedeni ile 1985 yılı sonunda bu sistemden vazgeçilmiştir. 1986 yılından itibaren yürürlüğe giren yeni uygulamaya göre kurumlar vergisi oranı %46'ya yükseltilmiş ve gelir vergisi ile bağlantısı tamamen koparılmıştır (Yıldırım.E ve R.Yıldırım 2001:5).

1983-1991 döneminde vergi gelirleri yıllar itibariyle artış göstermekle birlikte bu artış, vergi indirimleri nedeniyle 1991-1995 döneminde olduğu kadar çok yüksek olmamıştır. Bununla beraber artan kamu harcamaları, bütçe dışı fon uygulamaları ve yapılan vergi indirimleri kamu finansman dengesini bozmuştur. 1987 yılından sonra uygulanan daraltıcı maliye politikaları nedeniyle vergi gelirlerindeki artış oranı 1988 yılında % 57.24, 1989 yılında ise % 79.53 olmuştur. 1985 yılında dolaylı vergilerde ortaya çıkan artışta bu yılda yürürlüğe giren KDV'nin önemli bir payı olduğu görülmektedir. 1984 yılında dolaylı vergilerin toplam vergiler içindeki payı % 26.11 iken, bu oran 1991 yılında % 72.70'e yükselmiştir. 1993 yılı yerel seçimlerinin ardından 5 Nisan Kararları alınmış ve uygulanacak yeni program kamu gelirlerini arttırmayı, kamu harcamalarını disiplin altına alarak tasarruf sağlamayı amaçlamıştır. Bu kapsamda Ekonomik Denge Vergisi, Net Aktif Vergisi, Ek Gayrimenkul Vergisi ve Ek Motorlu Taşıtlar Vergisi adları altında ve bir defaya mahsus olmak üzere ek vergi uygulamasına gidilmiştir. Vergi gelirleri 1994 yılında uygulanan 5 Nisan kararları ile % 122.41 oranında artarak diğer yıllara nazaran sıçrama göstermiştir (Demircan 2004:545-547).

1994 ve 1995 yıllarında daraltıcı maliye politikaları uygulanmış ancak 1996 yılında daraltıcı maliye politikalarının sürdürülememesi vergi politikası hedeflerinde belirlenen vergi artışının kamu giderlerini karşılamasına yeterli olmamıştır.

Türk vergi sistemi, 1998 yılında çıkarılan 4369 sayılı yasa ile köklü bir reforma tabi olmuştur. Bu reform çerçevesinde; vergi tabanının genişletilmesi, kayıt dışı ekonominin kayda alınması, vergi yasalarının basit ve herkesçe anlaşılır hale getirilmesi, vergi adaletinin sağlanması, bireylerin vergi yükünü arttırmaksızın vergi gelirlerinin arttırılması amaçlanmıştır (Karluk 2004:129).

1998 yılı başında hükümet üç yıllık bir dönemi kapsayan istikrar programı uygulayacağını ve bu amaçla Hükümetin 12 vergi yasasında yeni düzenlemeler yapan vergi değişiklikleri önerisi, TBMM'ndeki görüşmeler sonunda 29 Ekim 1998 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu vergi yasasında gelir vergisi tarifesi dilimleri genişletilirken dilim sayısı azaltılmış ve vergi oranları yüzde 25-50 aralığından yüzde 15-40 aralığına çekilmiştir. Alt dilimlerde 10 puanlık azalışa karşılık üst dilim 15 puan azaltılmıştır. Kurumlar vergisi oranı yüzde 30'a düşürülmüş, kurumların dağıtılmayan karları üzerinden alınan %20 oranındaki gelir vergisi stopajı kaldırılmıştır (Yıldırım.E ve R.Yıldırım 2001:9).

Ayrıca 4369 sayılı kanun ile dilim sayısı yediden altıya indirilmiş, basit usule geçilmiş, vergi kimlik numarası yaygınlaştırılmış, mali milat uygulaması getirilmiş, istisna ve muafiyetler azaltılmış ve hayat standardı esası kaldırılmıştır. Ancak 4369 sayılı kanun, bir yıl dahi uygulanamadan, özellikle vergi hasılatı açısından olumsuz sonuçlar doğurmuş ve ertelenmiştir (Demircan 2004:553).

Vergi indirimleri kamu gelirlerinde bir düşüşe yol açarken; 1999 yılı Mart ayında erken seçim kararının alınması ile birlikte, kamu harcamalarındaki artış, 1999 yılının ilk altı ayında maliye politikasının önemli ölçüde gevşetilmesi sonucunu doğurmuştur (Yıldırım.E ve R.Yıldırım 2001:9).

14.08.1999'da yürürlüğe giren 4444 Sayılı Kanun ile yapılan değişikliklerle vergi oranları yeniden arttırılmış ve gelir vergisi oranı % 15'ten % 20'ye çıkartılmıştır. Yapılan bu değişiklik, kayıtdışılığın artmasına neden olan bir uygulama olmuş ve 4369 sayılı kanun ile getirilen kayıtdışı ekonominin kayıt altına alınması ile ilgili maddelerin 4444 sayılı kanun ile ertelenmesi ekonomide kayıtdışı sektörün genişlemesini sağlamış ve kayıtdışı ekonominin Türkiye'nin önemli bir sorunu haline gelmesine neden olmuştur (Demircan 2004:558).

Ayrıca Türk vergi sisteminde gelir, kurumlar ve katma değerden sonra 2002 tarihinde çıkarılan Özel Tüketim Vergisi (ÖTV) kamu gelirlerini arttırmaya yönelik bir başka gelişmedir.

TBMM'de 06.02.2002 tarihinde kabul edilen 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanunu 12.06.2002 tarih ve 2478 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. ÖTV, gelir toplama açısından olduğu kadar tüketicilerin harcama kalıplarını da etkileme açısından son derece önemli olmakla birlikte büyüme hedeflerini gerçekleştirme açısından etkin bir rol üstlenmektedir (Erkan 2002:69).

“Bu verginin başlıca olumlu yanı vergi benzeri yükümlülük niteliği taşıyan çok sayıda fon ve payı tek bir vergi altında toplaması ve Avrupa Birliği'nde ortak vergi konusu olan akaryakıt, tütün malları ve alkollü içkileri genel kategori ve listeler itibariyle vergi konusu yapması ve daha önce perakende olarak bu ürünler üzerinden alınan yüklerin birleştirilerek saydamlaştırılmasıdır” (Batirel 2002:7).

Ayrıca Avrupa Birliği mevzuatına uyum sağlama açısından vergisel mevzuatla uyumlaştırılmasına ilişkin etkilerden biri olan Özel Tüketim Vergisi Kanunu ile 1985 yılında başlatılan tüketim vergilerindeki reformun ilk adımı olan KDV Kanunu desteklenmektedir (Erkan 2002:76).

Ancak bu reformun olumsuz yönü, KDV'nin %26-40'lık listelerinin bu vergi kapsamına alınması, kolalı gazozların tütün ve alkollü içki listesine alınarak vergilendirilmesi, fon ve pay uygulamalarının kaldırılmış görülsede verginin bir bölümüyle fon şeklinde paylaşılması esasının devam ettirilmesidir (Batirel 2002:8).

Tüm bu vergi politikaları dolaylı vergilerin 1980 sonrası hızlı bir artış trendine girmesine neden olmuştur. Küreselleşmenin getirdiği vergi türleri arasındaki değişim, vergi politikasının gelir dağılımının düzenleyici bir aracı olarak kullanılmasını engellediği gibi, vergi gelirlerinin azalmasını ve ülkenin borç yükünün artmasını da beraberinde getirmektedir. Artan bu borçlar, Türkiye'yi uluslararası kuruluşlara bağımlı hale getirmiş ve bu kuruluşların belirlediği vergi politikalarını uygulama zorunluluğu nedeniyle, bağımsız bir vergi politikası oluşturamama gibi bir sonuçla karşı karşıya bırakmıştır (Meriç 2004:310).

Uluslararası Para Fonu ile yapılan stand-by antlaşmalarında kamu gelirlerini arttırıcı politika önlemlerine yer verilmektedir. 18. stand-by antlaşması içerisinde 1999 Marmara depreminin maliyetlerini karşılamak için getirilen vergiler 2000 programının ana gelir kaynağı olmuştur. Ek gelir ve kurumlar vergisi tedbirleri, özel iletişim vergileri, bedelli askerlik uygulaması ve hazine bonolarında oluşan reel kazançları vergilemeye yönelik olarak konulan vergiler bu ana gelir kaynağını oluşturmaktadır. 2000 Programında dikkati çeken bir diğer husus ise dolaylı vergiler ile ilgili uygulamalardır. KDV oranlarındaki artışlar, ek

KDV uygulamaları hem 2000 hem de 2002 programının en sık kullanılan gelir artıcı kaynak olarak uygulanmıştır (Hazine Müsteşarlığı, 18. stand-by düzenlemesi, 9 Aralık 1999 Tarihli Niyet Mektubu, 18.12.2000 tarihli Niyet Mektubu, www.hazine.gov.tr/imf_niyetmektubu_17stand-by.htm, Erişim Tarihi:21.02.2006). Ancak vergilerin dolaylı vergiler yönünde uygulanıyor olması adil olmayan bir yapının oluşmasına neden olmaktadır

2002 programının başlangıcında maktu vergiler arttırılmış, Akaryakıt Tüketim Vergisi yükseltilmiş ve kapsamı genişletilmiş, büyük şehirlerde emlak vergisi oranları iki katına çıkarılmıştır. 2002 yılında kamu maliyesinde ortaya çıkan ve programın temel performans kriteri olan faiz dışı fazladaki önemli sapma (2002 yılında ulaşılması beklenen %6,5 iken gerçekleşen %4 civarındadır) 2003 yılına yönelik kapsamlı bir gelir tedbirleri paketinin hazırlanmasına neden olmuştur. Bu anlamda vergi barışı olarak adlandırılan vergi affı kanunun çıkarılması ile geçmişe yönelik stok ve matrah afları da dahil vergi ceza ve faizlerinin affedilmesi yolu ile bir vergi geliri toplanması öngörülmüştür. Ayrıca ek emlak ve ek motorlu taşıt vergileri tekrar getirilmiştir. Yine, önceki dönemde olduğu gibi belli bir dönem için getirilen özel iletişim ve özel işlem vergilerinin uygulanması bir yıl daha uzatılmıştır. Dolaylı vergilerin oranlarının yükseltilmesine devam edilmiş, tütün mamulleri ve alkollü içkiler üzerinde alınan ÖTV oranları Ocak 2003'de arttırılmıştır. Vergi tahsilatını arttırmaya yönelik olarak vergi istisnalarının gözden geçirilerek kapsamın daraltılacağı Uluslararası Para Fonu'na taahhüt edilmiştir. Bunlarla birlikte hükümet köprü ve otoyol geçiş ücretlerine zam yapma, döner sermaye hasılatlarından bütçeye yapılan kesintileri arttırma gibi gelir tedbirlerini de programa almıştır. Tüm bu tedbirlerin yanında, yıllardan beri her programın gündeminde olan ancak uygulamasına geçilemeyen kamu taşınmazlarının satışı ile ek gelir elde edilmesi pakette ayrı bir kalem olarak yer almıştır. Ayrıca özel gelir özel ödenek uygulamasında ödeneklerin bir kısmının harcatılmaması sonucu bütçeye harcamaya dönüşmeyecek bir özel gelir yaratılması hedeflenmiştir (Emil F. ve H. Yılmaz 2003: 47).

2006 yılına ilişkin kamu maliyesi programı aynı zamanda gelir ve harcama kompozisyonunu iyileştirmeyi hedefleyen bir takım adımlar içermektedir. Bu adımlar, gelir ve kurumlar vergisine ilişkin reformların yürürlüğe konulması, finansal yatırım araçlarından elde edilen gelirlere ilişkin stopaj vergi rejiminin uyumlaştırılması ve petrol ürünleri üzerindeki maktu vergilerde reel düşüş sağlanmasını kapsamaktadır (Hazine Müsteşarlığı, 15 Temmuz 2004 tarihli Niyet Mektubu, www.hazine.gov.tr/imf_niyetmektubu_19stand-by.htm, Erişim Tarihi:21.02.2006).

3.2. Konsolide Bütçe Gerçekleşmelerindeki Değişiklikler

Kamu gelir-gider farklarının ve kamu gelir-gider dengesinin yıllar itibariyle nasıl gerçekleştiği konsolide bütçe gerçekleştirmeleri incelenerek de görmek mümkündür. Konsolide bütçe gerçekleştirmelerindeki değişimler kamu ekonomisinin nasıl şekillendiğini açıkça ortaya koymaktadır. Hem kamu harcamaları hem de kamu gelirlerinin ne yönde değişim sergilediği bütçedeki verilerle değerlendirildiğinde Türkiye ekonomisinin genel yapısı ortaya çıkmaktadır. Bu yapının ortaya konmasında konsolide bütçe gerçekleştirmelerinin veri olarak alınması ekonomik büyüklüklerin görülmesi açısından yarar sağlamaktadır.

Tablo 3-1: Cari Fiyatlarla Konsolide Bütçe Gerçekleşmeleri:(1980-2005)
(Milyar TL)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Bütçe Gideri	1.148	1.833	1.766	2.915	4.278	8.483	8.311	12.791	21.446	38.871	68.354	132.401	225.398	490.438	902.454	1.724.194
Faiz Harıç	1.117	1.668	1.878	2.704	3.837	6.818	4.880	10.525	16.453	30.812	54.389	108.330	185.100	373.968	604.170	1.148.078
Bütçe Gideri																
A-Personel	361	404	462	671	886	1.276	1.840	2.996	5.053	12.638	26.465	49.291	94.076	169.511	273.062	502.601
B-Diğer Cari	113	188	225	351	643	743	1.211	1.542	2.407	4.121	6.987	11.245	20.367	35.937	74.200	143.344
C-Yatırım	220	380	354	680	800	1.185	1.770	2.380	3.384	6.818	9.382	19.038	32.691	57.565	77.016	102.989
D-Transfer	484	671	684	1.333	2.038	3.286	3.480	5.384	10.422	16.388	25.021	52.827	78.264	227.425	478.176	975.260
Faiz	31	76	57	211	441	876	1.331	2.266	4.876	8.268	13.966	24.071	40.298	116.470	298.284	576.116
Ödemeleri																
Bütçe Gelirleri	588	1.537	1.822	2.888	3.770	5.980	7.164	10.446	17.537	31.389	56.572	99.085	178.070	357.333	751.616	1.409.250
A-Vergi Gelirleri	760	1.190	1.305	1.935	2.372	3.628	6.872	8.061	14.232	26.650	45.399	78.643	141.602	264.273	587.760	1.084.350
B-Vergi Dışı Normal Gelirler	140	137	111	307	280	444	664	757	1.228	2.235	4.267	3.927	7.649	17.636	48.365	86.044
C-Özel Gelir ve Fonlar	85	136	175	393	1.041	104	87	1.353	2.222	5.401	5.401	13.803	24.899	68.936	106.374	217.366
D-Katma Bütçe Gelirleri	13	26	31	61	77	228	624	550	774	1.168	1.506	2.712	3.920	6.488	9.116	21.490
Bütçe Dengesi	-180	-86	-143	-218	-508	-513	-1.167	-2.348	-3.559	-7.602	-11.782	-33.316	-47.328	-133.105	-130.839	-314.944

Kaynak: Maliye Bakanlığı, Bütçe Gerçekleşmeleri 1990-2003, www.bumko.gov.tr/istatistik/bgercekleşme.htm, Erişim Tarihi: 2.03.2006, DPT, www.ekutup.dpt.gov.tr/ig/index.asp?yayın=teğ&yl=0&ay=0, Erişim Tarihi: 20.08.2006

Tablo 3-1'in Devamı : Cari Fiyatlarla Konsolide Bütçe Gerçekleşmeleri:(1980-2005)
(Milyar TL)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004*	2005*
Bütçe Gideri	3.961.308	8.050.252	15.614.441	28.084.685	46.705.028	80.579.065	115.682.350	140.454.842	152.170	157.044
Faiz Hariç Bütçe Gideri	2.463.907	5.772.335	9.437.846	17.363.845	26.265.166	39.516.839	63.811.691	81.845.679	82.355	97.305
A-Personel	974.148	2.073.140	3.871.005	6.911.927	9.978.784	15.211.894	23.089.184	30.209.473	36.466	39.869
B-Diğer Cari	312.092	715.158	1.316.835	2.260.863	5.236.128	5.236.128	8.018.775	5.304.393	8.270	8.805
C-Yatırım	255.356	640.134	999.320	1.544.427	2.475.116	4.149.580	6.891.836	7.179.667	7.608	9.056
D-Transferler	2.419.712	4.621.820	9.427.281	17.367.468	30.615.975	55.981.463	77.682.555	94.761.309	99.825	99.314
Faiz Ödemeleri	1.497.401	2.277.917	6.176.595	10.720.840	20.439.862	41.062.226	51.870.639	58.609.163	54.209	45.489
Bütçe Gelirleri	2.727.958	5.815.099	11.811.065	18.933.065	33.440.143	51.542.970	75.592.324	100.250.427	121.870	147.301
A-Vergi Gelirleri	2.244.094	4.745.484	9.228.596	14.802.280	26.503.698	39.735.928	59.631.868	84.316.169	101.039	119.254
B-Vergi Dışı Normal Gelirler	1.59.990	404.679	1.221.530	1.883.461	3.486.493	7.418.386	10.874.532	10.222.769	16.813	25.054
C-Özel Gelir ve Fonlar	280.884	576.769	1.185.485	1.971.936	3.050.712	3.736.167	4.097.299	4.019.795	2.238	833
D-Katma Bütçe Gelirleri	42.990	88.167	175.454	275.388	399.240	652.489	988.625	1.691.694	1.781	2.161
Bütçe Dengesi	-1.233.350	-2.235.153	-3.803.376	-9.151.620	-13.264.885	-29.036.095	-40.090.026	-40.204.415	-30.300	-9.743

Kaynak: Maliye Bakanlığı, Bütçe Gerçekleşmeleri 1990-2003, www.bumko.gov.tr/istatistik/bgerceldesme.htm, Erişim Tarihi: 2.03.2006, DPT, www.ekutup.dpt.gov.tr/ag/index.asp?yayin=tegyyl=0&ay=0, Erişim Tarihi: 20.08.2006

Not: *2004 ve 2005 verileri TL'nin YTL olarak değişimi nedeniyle Milyon YTL olarak verilmiştir

Tablo 3-2 : Konsolide Bütçe Gerçekleşmelerinin Yıllar İtibarıyla Artış Oranları (%): (1980-2005)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Bütçe Gideri	81,4	42,2	8,1	65,2	46,8	51,8	28,0	53,8	87,7	81,4	75,8	93,7	70,2	117,6	84,0	81,1
Faiz Hariç Bütçe Gideri	81,8	39,5	7,7	81,1	41,8	51,8	20,0	50,8	58,6	35,9	77,7	88,2	70,8	102,0	61,6	80,0
A-Personel	74,6	16,1	14,4	45,2	33,5	42,3	44,3	62,8	88,7	148,1	111,1	88,2	80,8	80,2	61,1	84,1
B-Diğer Cari	140,4	76,2	13,8	58,0	54,7	37,8	61,9	27,3	58,1	71,2	69,6	80,9	81,1	76,5	106,5	83,2
C-Yatırım	88,4	83,6	6,7	45,8	42,8	48,1	49,4	35,0	48,1	83,2	58,8	82,7	71,7	78,1	33,6	33,7
D-Transfer	73,8	44,6	3,4	92,1	53,0	81,1	6,2	68,0	77,7	67,3	52,8	111,1	48,2	190,6	110,3	104,0
Faiz Ödemeleri	72,2	141,9	18,0	142,5	108,0	53,1	97,2	70,2	119,7	86,9	59,1	72,4	67,4	188,0	156,1	83,1
Bütçe Gelirleri	72,4	55,6	5,5	66,2	89,8	58,6	19,6	46,0	68,4	78,4	80,3	76,1	79,7	100,7	103,1	37,5
A-Vergi Gelirleri	84,7	58,7	9,7	48,3	22,6	61,4	56,1	51,6	57,2	79,5	77,7	73,2	50,1	88,6	122,4	84,5
B-Vergi Dışı Normal Gelirler	50,8	-2,1	-19,0	178,8	-8,8	58,6	24,6	36,8	62,2	83,5	75,0	-8,0	34,8	130,6	174,2	77,8
C-Özel Gelir ve Fonlar	28,5	117,6	-5,4	124,6	164,8	42,3	-93,0	-16,3	1.455,2	84,2	143,1	166,8	80,4	176,9	54,3	104,3
D-Katma Bütçe Gelirleri	30,0	82,3	24,0	88,8	28,2	183,5	131,8	5,0	40,7	49,7	29,8	80,2	44,5	86,6	40,6	136,7
Bütçe Dengesi	166,7	-40,0	48,0		132,0	1,0	125,5	102,8	84,5	84,4	57,1	182,8	42,1	181,2	13,3	109,3

Kaynak: Maliye Bakanlığı, Bütçe Gerçekleşmeleri 1990-2003, www.tbmmko.gov.tr/statistik/gerceklesme.htm, Erişim Tarihi: 2.03.2006, DPT, www.ekutup.dpt.gov.tr/ig/index.asp?yayin=tege&yl=0&ay=0, Erişim Tarihi: 20.08.2006

Tablo 3-2'nin Devamı : Konsolide Bütçe Gerçekleşmelerinin Yıllar İtibarıyla Artış Oranları (%) : (1980-2005)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004*	2005*
Bütçe Gideri	129,7	103,2	84,0	70,0	88,3	72,5	43,0	43,8	8,3	3,2
Faiz Hariç Bütçe Gideri	114,8	134,3	83,6	84,0	51,3	50,5	51,5	81,5	0,6	18,2
A-Personel	83,8	112,8	86,7	75,6	44,4	52,4	51,5	51,8	20,7	9,3
B-Diğer Cari	117,7	129,1	84,1	71,7	80,8	44,0	53,1	53,1	-0,4	6,5
C-Yatırım	147,9	150,7	58,1	54,5	80,3	87,7	88,1	4,2	6,0	19,0
D-Transfer	148,1	81,0	104,0	84,2	76,3	52,8	38,8	22,0	5,3	-0,5
Faiz Ödemeleri	159,0	52,1	171,2	73,6	80,7	100,0	26,3	13,0	-7,5	-16
Bütçe Gelirleri	83,8	113,2	103,1	50,3	76,6	54,1	48,7	48,7	21,6	20,9
A-Vergi Gelirleri	107,0	111,6	84,6	50,4	78,1	48,9	50,1	50,1	19,8	18,0
B-Vergi Dışı Normal Gelirler	85,8	152,0	201,8	54,2	55,1	112,8	48,8	48,8	64,5	49,0
C-Özel Gelir ve Fonlar	29,2	105,3	105,6	56,3	54,7	22,5	9,7	9,7	-44,3	-62,8
D-Katma Bütçe Gelirleri	100,0	105,1	88,0	57,0	45,0	63,4	51,5	51,5	21,8	20,9
Bütçe Dengesi	281,8	81,2	70,2	140,8	44,8	118,0	36,1	36,1	-24,6	-67,8

Kaynak: Maliye Bakanlığı, Bütçe Gerçekleşmeleri 1990-2003, www.bumko.gov.tr/fisatistik/bgercekleşme.htm, Erişim Tarihi: 2.03.2006, DPT, www.ekutup.dpt.gov.tr/Ag/index.asp?yayin=tegyyl=0&ay=0, Erişim Tarihi: 20.08.2006

3.2.1. Kamu Harcamalarındaki Değişiklikler

Tablo3:1’de 1980-2005 yılları arasında konsolide bütçe gerçekleştirmeleri verilmektedir ve tablo aracılığıyla kamu gelir gider kompozisyonlarındaki değişimler görülmektedir. 1980 yılında bütçe giderleri 1.148 milyar TL, 2003 yılında ise 140.454.842 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Bu 25 yıllık zaman dilimi içerisinde bütçe giderlerindeki artışlar yıllar itibariyle şöyle gelişmektedir;

1983 yılında 2.915 milyar TL olan bütçe giderleri yaklaşık 1,5 kat artarak 1984’de 4.278 milyar TL olurken, 1987 yılında 12.791 milyar TL ve 1988’de 21.446 milyar TL olarak gerçekleşmiştir.

Bütçe giderlerinin özellikle 1990 yılından sonra daha da artmaya başladığı ve 1990’da 68.354 milyar TL olduğu görülmektedir. 1980-1990 arasında kamu giderleri %59 artış göstermektedir. 1990-1991 yılları arasındaki artış ise %93’tür. Bu iki yıl arasındaki bir yıl içerisinde gerçekleşen kamu giderlerindeki artış 1980-1990 arasındaki artıştan çok daha fazla oranda gerçekleşmiştir. 1990 sonrasındaki bu artış bunu izleyen diğer yıllarda da görülmektedir.

1980-88 kamu maliyesi incelendiğinde, ihracat teşviklerinin ve dış borç servisinin mali yükünün kamu harcamalarında önemli yer tuttuğu görülmektedir. İşlem hacminin büyümesi ve vergi sisteminin iyi olmaması sonucu kamu kesimi açık vermeye devam etmiştir. Ancak dış kaynaklı yapısal uyum kredileri ve borçlanma olanakları, kamu kesimi açıklarının yurt-içi mali piyasalar üzerindeki olumsuz etkilerini azaltmıştır (Yeldan 2004:58).

Katma Değer Vergisinin 1985 yılında yürürlüğe girmesiyle birlikte uygulama alanı bulan “Ücretlilere Vergi İadesi” bütçe harcamalarındaki büyümenin bir başka nedenidir. 1993 yılında vergi iadesi harcaması 13.5 trilyon TL’lik bir büyüklüğe ulaşmıştır. Ayrıca 1993 yılında fonların önemli bir kısmı bütçe kapsamına alınmış ve harcamaları da bütçe giderleri içerisinde izlenmeye başlamıştır. 1993 yılında bütçe kapsamında gerçekleşen fon harcamaları 30.3 Trilyon TL’dir (Öner 1994:162).

Tablo 3.1’den de görüleceği üzere 1994 yılında kamu giderleri 902.454 milyar TL, 1995’te 1.724.194 milyar TL olmuştur. 2000’li yıllara kadar bu yükseliş devam etmekle birlikte özellikle 2001 ve sonrasında daha da dikkat çekici bir yükseliş izlemektedir. 2002’de 115.682.350 milyar TL ve 2003’te 140.454.842 milyar TL olmuştur. 1990-1995 arasında kamu giderlerindeki artış yaklaşık %250 civarında iken 1995-2000 yılları arasında kamu giderleri yaklaşık olarak 5 yıl içerisinde 27 kat artmıştır. 2000-2003 yılları arasındaki 3 yıllık dönemde ise kamu giderlerindeki artış 3 kat artmıştır. 2004 yılında kamu giderlerinin 152.170 milyon YTL, 2005 ise 157.044 milyon YTL olduğu görülmektedir.

Tablo:3.2’de 1980-2003 yılları arasında kamu gelir – gider değişimlerinin bir önceki yıla göre artış oranları verilmektedir. 1980 yılında kamu giderlerinin 1979 yılı kamu giderlerine göre % 81.4 artış gösterdiği görülmektedir. 1981 yılında ise kamu giderlerinin artış oranı %42.2 ve 1982’de %8,1(bir önceki yıla göre) artış göstermektedir. Kamu giderlerinin %42,2’den %8,1’e düşmesi önemli bir gelişmedir. Ancak 1982-83 yılları arasında kamu giderleri yine artarak %65,2 olmuştur.

1984 yılında %46,8, 1985 yılında %51,8, 1986'da %28 şeklinde artış göstermektedir. 1980-1989 yılları arasında bu artışlar dalgalı bir seyir izlemiş sürekli bir artış yada sürekli bir azalış görülmemiştir. Ancak 1989 yılında %81,4 oranında gerçekleşen artış oranı 1980 yılında gerçekleşen %81,4 oranındaki artış oranına ulaşabilmiştir.

Yapısal uyum programlarının temel hedefi kamu giderlerinin azaltılması olduğuna göre bazı yıllarda bu hedefe ulaşılabilirdi ancak sürekli bir azalışın kaydedilemeyerek kamu giderlerindeki artışın süreklilik gösterdiği görülmektedir.

Bir önceki yıla göre; en yüksek artış oranlarının 1991'de %93,7, 1993'de %117,6, 1996'da %129,7 ve 1997'de %103,2 gerçekleştiği görülmektedir. 1993, 1996 ve 1997'de bu artış oranlarının %100'ün üzerinde olması dikkat çekicidir.

1980-1985 yılları arasında ortalama artış oranı % 48,7 iken, 1985-1990 arasında ortalama artış oranı %56,5, 1990-1995 arası %88,2, 1995-2000'de ise ortalama artış oranı %99,5 ve 2000-2003 yılları arasındaki ortalama artış oranı %50,9'dır. Ortalama artış oranlarından da anlaşılacağı üzere 2000 yılına kadar artış oranlarının sürekli ve yüksek bir artış trendi içinde oldukları ancak 2000 ve sonrasında bu ortalamanın neredeyse yarı yarıya düşerek (yani %50) azalmaya başladığı görülmektedir. Faiz hariç bütçe giderlerinin bir önceki yıla göre artış oranları incelendiğinde en yüksek artış oranlarının 1991, 1993, 1996, 1997 yıllarında olduğu görülmektedir.

Tablo 3.2'de 2004 ve 2005 yıllarının bir önceki yıla göre artış oranları incelendiğinde 2004'te giderlerin %8,3, 2005'te ise %3,2 olduğu görülmektedir. Bu da 2005 yılında bir önceki yıla göre kamu harcamalarındaki artışlarının kısmen azaltılabildiğini göstermektedir.

3.2.1.1. Personel Harcamaları

1985-1990 yılları arasında personel giderlerinin artışı daha da hız kazanmış ve yaklaşık 20 kat artmıştır. 1990-95 yılları arasındaki dönemde ise, 1985-90 yılları arasındaki orana göre azalmış ve 18 kat artmıştır. 2000 yılında 9.978.784 milyar TL olan personel giderleri 2001'de 15.211.894 milyar TL ve 2003'te 30.209.473 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. 2004 ve 2005'te ise personel giderlerinin 36.466 milyon YTL ve 39.869 milyon YTL olduğu görülmektedir (Bkz.Tablo3.1)

Personel harcamaları, hem cari harcamalar içerisinde önemli bir paya sahiptir hem de bütçe için önemli bir harcama kalemidir. Personel harcamalarının sürekli bir artış eğilimi içinde olduğu görülmektedir.

Personel harcamalarındaki artışın önlenmesi, kadroların disiplin altına alınması ve sonuçta kamu kaynaklarında oluşan israfın önlenmesi için, 1979-1980 yıllarında bütçe kanunları, genel ve katma bütçeli kuruluşlardaki kadro artışını %3, yerel idarelerdekini ise %2 ile sınırlandırmıştır. Hem bu kararın etkisi hem de 12 Eylül 1980 darbesinden sonraki dönemde yasaklanan sendikal faaliyetler ve grevlerle ücret artışları kontrol altına alınmış; personel harcamalarının bütçedeki payı da %31.7 den %26.2 ye gerilemiştir. Öte yandan 1981-1982 de ise kadro ihdası kanun hükmünde kararnamelerle yapılabilir hale gelmiş, dolayısıyla da memur sayısı bir önceki yıla göre sadece %0.8 oranında artmış, personel harcamalarının kamu harcamaları içindeki payı 1982 de %27.6 dan 1983 de %25.7 ye düşmüştür. Bu önlemin yanında 1983 yılında da gereksiz kadro artışı önlenerek, 1984 yılında personel harcamalarının kamu harcamaları içindeki payı %23.7 ye artış hızı da 1983 de %52 den 1984 de %33.7 e gerilemiştir. Ancak 1984 yılına gelindiğinde memur sayısının 1983 yılına oranla %7.8 oranında arttırıldığı görülmektedir. Bu şekilde geçmiş yıllarda alınan önlemler bir dereceye kadar sonuçsuz kalmıştır. 1986 yılına gelindiğinde, boş kadrolara ve devamlı işçi

kadrolarına açıktan atama yapılması Maliye Bakanlığı'nın iznine tabi bırakılmış ve bu kararın etkisi ile kamu harcamaları içinde personel harcamalarının payı %22.5 e inmiştir (Yılmaz B. ve N. Susam 2001: 416).

Personel giderlerinin azaltılması yapısal uyum sürecinde öncelikli konulardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Tablo 3.2'den de görüleceği üzere 1980 yılında 1979 yılına göre artış oranı %74,6'dır. 1981-1982 yıllarında artış oranlarında bir azalış yaşanmasına karşın personel giderleri 1983 yılında 1982'ye göre % 45,2 olarak gerçekleşmiştir. 1989 yılında ise 1988'e göre %148,1 artış oranı 1980-2003 yılındaki artış oranındaki en yüksek artış oranı olarak gerçekleşirken 1990'da %111,1 en yüksek artış oranlarından biridir.

Kamu giderlerinin 1980'den sonra hızlı artışının iki temel nedeni bulunmaktadır. Bunlardan biri kamunun cari giderlerinin özellikle personel giderleri ile sermaye giderlerindeki artışlardır. Kamu kesiminin gelirleri ile giderlerini finanse edememesi gelir-gider farkını genişletmekte bu da borçlanma sürecini hızlandırarak,anapara faiz ödemeleri, transfer giderlerini birikimli olarak arttırmaktadır (Kepenek Y. ve N.Yentürk 2005: 244).

Personel giderlerinin artmasının bir başka nedeni ise konsolide bt içerisinde yer alan daire ve idarelerin devamlı olarak artmasıdır.1980 öncesinde konsolide bt içerisinde yer alan daire sayısı 56 iken, 1994 yılında bu sayı 102'ye ulaşmıştır. Kısacası kurulan her birim öncelikle personel giderleri olmak üzere tüm harcamalarda artışlara neden olmaktadır. Ayrıca “Konut Edindirme Yardımı ve Tasarrufu Teşvik” uygulamaları personel harcamalarının büyümesine neden olmuştur (ner 1994:161).

3.2.1.2. Diğer Cari harcamalar

Tablo 3.1’de diğer cari harcamalara bakıldığında, 1980-1985 yılları arasındaki 5 yıllık dönemde yaklaşık 6 kat, 1985-1990 yılları arasındaki 5 yıllık dönemde 9 kat, 1980-1990 yılları arasındaki 10 yıllık dönemde yaklaşık 61 kat arttığı görülmektedir. Oysa ki 1990-95 arasında 5 yıllık dönemde diğer cari giderler 20 kat artmıştır; 1985-1990 arasındaki beş yıllık dönem ile 1990-95 arasındaki beş yıllık dönem arasındaki artışların 9 kat ve 20 kat arttıkları kabul edildiğinde beş yıllık dönemler arasında %122 civarında bir artış görülmüştür. Diğer cari harcamalar 2000 yılında 5.236.128 milyar TL, 2002’de 8.018.775 milyar TL ve 2003 ‘de 5.304.393 milyar TL’dir. 2004’te diğer cari harcamaların 8.270 milyon YTL ve 2005’te 8.805 milyon YTL olduğu görülmektedir.

Tablo 3.2’ye göre ise, diğer cari harcamalarda görülen artış oranları 1980’de %140,4, 1994’de %106,5, 1996’da %117,7 ve 1997’de %129,1 %100’ün üzerinde gerçekleşen yıllar olmuştur.

3.2.1.3. Yatırım Harcamaları

Özellikle 1985-90 dönemi içindeki transfer giderlerindeki artış, 1990-95 yılları arasındaki artışlar arasındaki fark dikkat çekicidir. Yatırım harcamaları beş yıllık dönemler halinde incelendiğinde 1980-85 arasında 5 kat, 1985-90 yılları arasında 8 kat, 1990-95 arasında kat artmış, 95-2000 yılları arasında bu artış çok daha fazla oranda gerçekleşmiş ve 24 kat olmuştur. 2000-2005 döneminde ise yaklaşık 3,5 kat artış sağlanmıştır.

Tablo 3.2'deki yatırım harcamalarına bakıldığında ise, bir önceki yıla göre en az artış olan yıl %6,7 ile 1982 ve 4,2 ile 2003 yıllarıdır. Yatırım harcamaları ancak 1996-1997 yılları arasında %100'ün üzerine çıkabilmiştir. Buna rağmen en büyük artışların olması gereken harcama kalemi yatırım harcamalarıdır.

3.2.1.4. Transfer Harcamaları

Transfer harcamaları, tarımsal destekleme nedeniyle de bütçenin en önemli kalemleri arasında yer almaktadır. 1993 yılında tarımsal desteklemede en önemli gelişme, destekleme kapsamındaki ürünlerin azaltılması ve bir yıl önceye göre destekleme fiyatlarının artış oranındaki gerilemedir. 1992 yılında destekleme alımlarında yapılan ödemelerin GSMH'ya oranı %1.9 ve bir önceki yıla göre artış oranı %66 iken, bu oranlar 1993 yılında sırasıyla %1.5'e ve %3.2 ye gerilemiştir. Bu gerilemenin nedeni, 1993 yılında prim uygulaması nedeniyle bazı ürünlerin (örneğin pamuğun) destekleme alımı kapsamı dışında bırakılmasıdır. Sonuç itibarıyla, 1992 yılında %62.3 oranında artan destekleme fiyatları, 1993 yılında %59 a gerilemiştir.

Bütçe kapsamına alınan hususlarda sürekli olarak artmaktadır. Örneğin zirai ürünlerin desteklenmesi için yapılacak ödemelerin bütçe kapsamına alınması 1994 bütçesinden 12 trilyon TL ödenek ayrılmasına neden olmuştur (Öner 1994:162)

Destekleme alımı ödemeleri 1996 yılında 103.5 trilyon TL dan %220 oranında artarak 1997 yılında yaklaşık 330 trilyon TL'na ulaşmıştır. 2000 yılında uygulamaya konulan istikrar programı çerçevesinde destekleme fiyatları hedeflenen enflasyon kadar yükseltilmiştir (Yılmaz B. ve N. Susam 2001:422).

Yapısal uyum politikalarında öncelikli olarak Sosyal Güvenlik Sistemi ve KİT'lere yapılan transferlerin "karadelik" olarak nitelendirilerek yapısal reformlarla KİT'lerin özelleştirilmesi , Sosyal Güvenlik Sistemindeki reformların gerçekleştirilmesi istenmektedir. Ancak sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan transferler bütçe harcamalarının %9'unu aşmamış, KİT sistemi ise %10 civarında bir paya sahip olmuştur. Bu anlamda yapılan düzenlemelerin yapısal ve bütçe iyileştirmelerinden çok ideolojik altyapısı bulunmaktadır (Yeldan 2004:124).

Tablo 3.2'de transfer harcamalarındaki bir önceki yıla göre artış oranları ise şöyle gerçekleşmiştir;1980'de %73,8, 1983'de %92,1, 1986'da %6,2, 1987'de %68, 1991'de %111,1, 1993'de %190,6, 1994'de %110,3, 1995'de %104, 1996'da %148,1 ve 2003'de %22. Transfer harcamalarında artış oranlarının en yüksek olduğu yıllar 1993-1998 arasındaki yıllardır. 2005 yılında transfer harcamalarının % -0,5 bir artış göstermesi 1980-2005 dönemi içinde gerçekleşen ikinci (2004'teki diğer cari harcamalardaki negatif artış) negatif artış oranıdır..

Konsolide bütçe gerçekleştirmelerine göre; faiz ödemeleri 1980-85 yılları arasında 22 kat, 1985-90 arasında 20 kat, 1990-95 arasında 25 kat, 1995-2000 arasında ise 23 kat olduğu görülmektedir. Beş yıllık dönemler itibariyle bu artış oranların oldukça fazla oldukları ve bütçe içinde bir yük oluşturdukları ortadadır.

İç borç faiz ödemelerinin hızlı artışı kendini 1993 yılından itibaren hissettirmeye başlamıştır. İç borç faiz ödemelerinin GSMH'ya oran 1990'ların başında yaklaşık %2 iken 1993'te %4.6'ya 1996'da %9'a yükselmiştir. 1998 sonrası iç borç faiz yükü ulusal gelirin %12'sini aşmış ve 2000 yılında uygulanan istikrar programı süresince artış eğilimini sürdürmüştür. 1988'den 1999'a değin geçen süre içerisinde en önemli artışın iç borç faiz ödemelerindedir. Ve bunu sosyal güvenlik kuruluşlarına ödenen transfer harcamaları izlemektedir (Yeldan 2004:119).

Tablo 3.2'göre göre ise, faiz ödemeleri bütçe giderlerinin en önemli kalemlerinden biri olarak da adlandırılabilir. Faiz ödemelerindeki %'lik artış 1982, 2002 ve 2003 yılları hariç %50'nin altında gerçekleşmemiştir. 1980'de faiz ödemelerindeki artış oranı %72,2 iken 1981'de %141,9'dur.1983'de %142,5, 1985'te %53.1 ve 1986'da %97,2 olarak gerçekleşmiştir. 1980-1997 faiz ödemelerinin yıllar itibariyle bu denli artış göstermesi, hükümetin yüksek faizle borçlanmasından kaynaklanmaktadır (Kepenek.Y ve N.Yentürk 2005:246). Tablodan da görüleceği üzere faiz oranları göz önüne alındığında 1982-2002 ve 2003 yılları hariç yılların bir önceki yıllara göre artış oranları dalgalı bir seyir izlemiştir. Kamu giderlerindeki bu artış belli yıllarda azalış gösterse de bu süreklilik kazanmamıştır.

3.2.2. Kamu Gelirlerindeki Gelişmeler

Tablo 3.1 incelendiğinde konsolide bütçe içerisinde kamu gelirleri de detaylı olarak izlenebilmektedir. 1980 yılında bütçe gelirleri 588 milyar TL'dir. Bütçe gelirlerinin 1982'de 1.622 milyar TL, 1984'de 3.770 milyar TL ve 1985'de 5.980 milyar TL olduğu görülmektedir. 1980-85 yılları arasında kamu gelirleri 6 kat artmıştır. Bununla beraber 1985-1990 yılları arasında kamu gelirleri 9 kat artmış ve 1990'da 56.572 milyar TL'ye ulaşmıştır. 1990'dan sonra kamu gelirlerindeki artış hızla devam etmiş 1990'dan 1991'e gelindiğinde kamu gelirleri bir yıl içerisinde yaklaşık iki kat, 1992'ye gelindiğinde 1990 gelirlerine göre 3 kat, 1994'de 13 kat, kısacası 1990-1994 yılları arasında % 10 kat artarak 1994'de 751.616 milyar TL olmuştur. 1995-2000 yılları arasında kamu gelirlerindeki artış 23 kat artarak gelişmiştir. 2003'de kamu gelirleri 100.250.427 milyar TL olmuştur.

Tablo:3.2’de kamu gelirlerindeki bir önceki yıllara göre artış oranları da izlenebilmektedir. 1980 yılında bütçe gelirleri 1979 yılına göre %72,4 oranında artış göstermektedir. Bu artış oranları;

1981’de % 55,6

1982’de % 5,5

1983’de % 66,2

1984’de % 89,8

1985’de %58,6

1986’da % 19,6

1987’de % 46

1988’de %68,4

1989’da %78,4

1990’da % 80,3 şeklinde gerçekleşmiştir.

1993 yılında 1992 yılına göre artış oranı %100,7 ve 1994’de 1993’e göre %103,1 oranında artış sergilemiştir.1996 ve 1997 yılları da bütçe gelirlerin de artış oranlarının en yüksek olduğu yıllar olarak karşımıza çıkmaktadır. 2002, 2003, 2004 ve 2005 yılları ise kamu giderlerinde olduğu gibi kamu gelirlerinde de artışların artmasına rağmen artış oranlarında azalış yaşandığı yıllardır.

3.2.2.1. Vergiler

Tablo 3.1’den vergi gelirlerinin seyri incelendiğinde; 1980-1985 yılları arasında vergi gelirlerin 5 kat arttığı, 1985-1990 döneminde ise 11 kat arttığı gözlenmektedir. 1990-94 yılları arasında vergi gelirleri yaklaşık olarak 12.9 kat artmıştır ancak önemli olan 1994 sonrası dönemdeki artışlardır. 5 Nisan 1994’te alınan vergi tedbirleri ve kararları doğrultusunda 1994-1995 yılları arasında vergi gelirlerinde yaklaşık olarak 2 kat artış olduğu ve 1995 yılından sonra bu artışların devam ettiği görülmektedir. 1999 yılında vergi gelirleri 14.802.280 milyar TL ve

2000 yılında 26.503.658 milyar TL'dir. 1994-2005 dönemi içerisinde vergi gelirlerinde artışın 100 kattan fazla olmasına rağmen vergi kayıp ve kaçaklarının varlığı bu artışın daha fazla olabileceği gerçeğini değiştirmektedir.

Tablo 3.2 incelendiğinde de, bütçe gelirleri içinde şüphesiz en büyük payı vergi gelirleri oluşturmaktadır. 1980 yılında 1979 yılına göre vergi gelirleri %84,7, 1981'de 1980 yılına göre %58,7 ve 1982 yılında %9,7 artış göstermiştir. Bu artış oranları bir önceki yıllara göre 1983'de % 48,3, 1984'de % 22,6, 1985'de %61,4, 1986'da % 56, 1987'de %51,6 olarak gerçekleşmiştir. 1990-1995 döneminde vergi gelirlerinin bir önceki yıllara göre artış oranlarının ortalaması yaklaşık %90'dır. 1994 yılında bir önceki yıla göre artış oranı %122,4 olarak gerçekleşmiştir. Bu artışın temel nedeni 1994 yılında alınan vergi kararlarıdır. Ancak bu artış süreklilik gösterememiş 1995 yılında vergi gelirleri 1994 yılına göre %84,5 oranında artmıştır. 2004'te %19,8 ve 2005'te %18 olarak gerçekleşen bu oranların 1990'lı yıllarla karşılaştırıldığında yüksek olmadığı görülmektedir.

3.2.2.2. Vergi Dışı Normal Gelirler

Vergi dışı normal gelirlerin 1994'ten sonra hızlı bir yükseliş trendi içine girdikleri görülmektedir. 1994'te 48.365 milyar TL olan vergi dışı normal gelirler 2003'te 10.228.769 milyar TL'ye ulaşırken özel gelir ve fonların da özellikle yapısal uyum reformlarının ağırlık kazandığı 1990 sonrasında artış gösterdiği görülmektedir. Katma Bütçe gelirlerindeki artışlar ise 1995 ve sonrasında hız kazanmış 1996'da 280.884 milyar TL olan katma bütçe gelirleri 2000'de 399.240 milyar TL ve 2003'te 4.019.795 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. 2004'te vergi dışı normal gelirler 16.813 milyon YTL ve 2005'te 25.054 milyon YTL'ye ulaştığı görülmektedir (Bkz. Tablo3.1).

Kamu gelirleri içinde önemi azalan vergi dışı normal gelir olarak ifade edilen mülk ve teşebbüs gelirlerinin yerini, günümüzde vergiler almıştır. Fakat yine de vergiler kadar olmasa da bu gelirler de, günümüzde kapsamı daha da genişleyerek çok çeşitli isimler altında kamu gelirleri içinde yer almaktadır .

Vergi dışı normal gelirler olarak ifade edilen bu gelirlerin zaman içerisinde çok dalgalı bir seyir izledikleri görülmektedir. Devletin izlediği liberal ya da devletçi politikalar bu gelirlerin miktarlarında değişimleri getirmiştir. KİT'lerin yoğun olarak çalıştıkları dönemde, KİT kar payları nedeniyle gelirlerde artış gözlemlenirken, 1990 sonrası dönemde ise özelleştirmeler nedeniyle artışlar görülmektedir. Mülk gelirleri ile ilgili olarak da günümüzde kamu arazilerinin kiralanması ya da satışı nedeniyle yine bu gelirlerde artışlar söz konusudur.

Vergi gelirlerinin yeterince artırılmaması, harcamaların ise devamlı artış içerisinde olması nedeniyle, ortaya çıkan bütçe açıklarının ve bu açıkların sonucunda her geçen gün artan borçlanmaları azaltmak için vergi dışı normal gelirler önemli bir gelir kaynağı olarak düşünülmüştür. Bu artışta en önemli gelir kaynağı olarak özelleştirme gelirleri ön planda tutulmuştur.

Vergi dışı normal gelirlerin 1980-2000 yılları arasında büyük bir dalgalanma yaşadıkları ortadadır. 1980-1995 arasında devletçe yönetilen kurumlar hasılatı ve devlet payları %43.44 ve faizler, ikrazlar ve tavizlerden geri alımlar %73.9 azalmakta iken, devlet patrimonuan gelirleri %91.11 artmaktadır. Yine bu dönemde cezalar %211 ve çeşitli gelirler ise %59.28 artmaktadır. Tüm vergi dışı gelirler de 1995 sonrasında hızlı bir artış yaşanmıştır. Dikkat geçici olan ise Rekabet Kurulu, RTÜK, İMKB ve SPK'dan sağlanan gelirlerin 2000 yılına kadar var olmamasıdır (MB; Bütçe Gerekçeleri, www.maliye.gov.tr, Erişim Tarihi:26.12.2005).

Tablo 3.2'deki bütçe gelirleri içindeki vergi dışı normal gelirler ile özel gelir ve fonlar incelendiğinde göze çarpan özellik belli yıllarda yüzdeler artışın, azalış olarak seyir izlemesidir. Örneğin; vergi dışı normal gelirler 1981'de %21, 1982'de %19, 1984 ve 1991'de %8 ve 2003'de %6 oranında bir önceki yıla göre azalış göstermektedir. Aynı durum özel gelir ve fonlarda 1982'de %5,4, 1986'da %93,1997'de %16 ve 2003'de %1,9 olarak gerçekleşmiştir. Tablo 3.4 incelendiğinde ise 2004'te bir önceki yıla göre %64,5 ve 2005'te %49 gibi yüksek oranlara ulaşmıştır.

3.2.2.3. Özel Gelir ve Fonlar

Türkiye'de özel gelir ve fonların 1990'ların sonlarından itibaren artış eğilimine girdikleri gözlenmektedir. Özel gelir ve fonların sadece belli yıllarda artış göstermesinin nedeni 1998 sonrası bütçe dışı fonların bütçe içine alınması ve özel gelir çeşidi olarak özelleştirmenin bu yıllardan itibaren hız kazanmasıdır. Tablo 3.1 ve Tablo 3.2'den de görüleceği üzere özel gelir ve fonları artış ve azalış trendleri dalgalı bir seyir izlemektedir.

3.2.2.4. Borçlanma

1980-2005 döneminde Türkiye'de kamu gelir gider farkının giderek arttığı ve farkın giderilmesi içinde borçlanmaya gidildiği görülmektedir. Ancak devletin borçlanma geliri geçici bir gelirdir: vade gelinceye kadar faiz ödemesi, vade geldiğinde ise anapara geri ödemesi yapılır. Borçlanmayı yararı vergiler ile sağlanamayan gelirin elde edilmesi ve bütçe harcamaları için vergilerin bıraktığı boşluğu doldurmaktır (Bulutoğlu 2004:420).

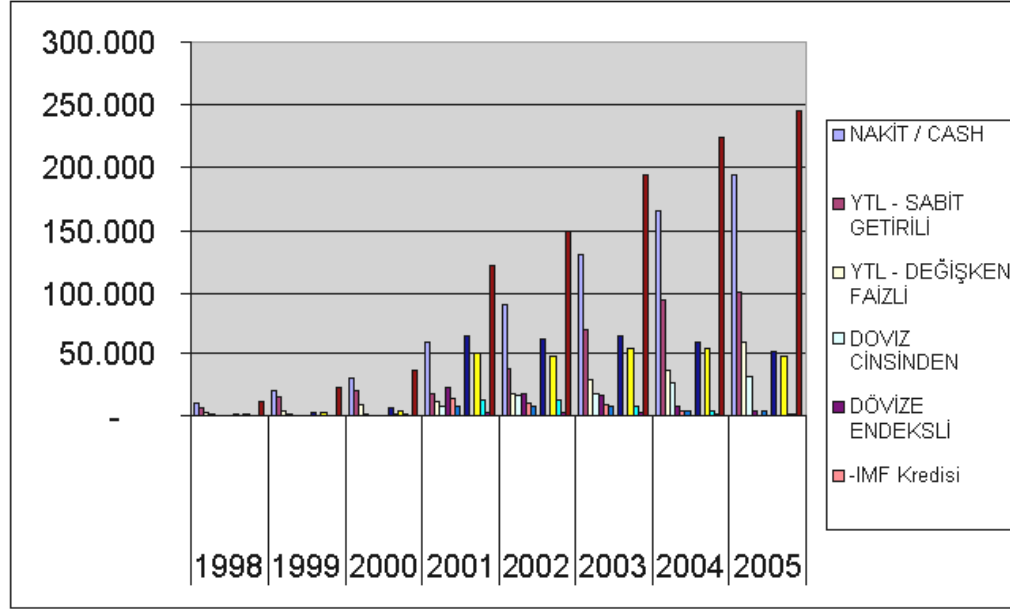
Bununla beraber borçlanma tüm ülkelerde olduğu gibi Türkiye içinde ağır yükler getirmektedir. Hem borcun anapara ödemesi hem de faiz ödemeleri borcun borçla ödenmesi şeklinde bir kısır döngü haline gelmiştir.

Borçlanma iç ve dış borçlanma şeklinde ele alındığında; iç borçlanma, toplumun kesimleri arasında gelir dağılımı sorunu yaratırken, dış borçlanma gelecek nesillere bir yük olarak ortaya çıkmaktadır. Türkiye’de iç borçlanma özellikle son yıllarda ekonomik kalkınmayı finanse etmekten çok, bütçe açıklarını gidermek için başvurulan bir mali politika aracı haline gelmiştir (Karluk 2004:149). Türkiye’deki iç ve dış borçlanmanın giderek artması hem gelir adaletsizliklerine neden olmakta hem de gelecek nesillere yük aktarmaktadır.

Borçlanmanın negatif etkileri bununla da sınırlı kalmamaktadır. Devletin iç borçlarının miktarı Türk lirası olarak saptanmakta, Türk lirasının değerindeki azalmalar devlet borçlarının gerçek değerini azaltmaktadır. Enflasyonda eski borçların faizleri değişmediğinden devlet borçlarının yükü hafiflemektedir. Bu nedenle yüksek borçlanmaları büyük enflasyonlar izlemektedir. Enflasyon ise devlete güveni yok etmektedir. Türkiye’de 1980’lerden başlayarak güvensizlik güdüsü hızlanmıştır ve devlet borçlanabilmek için faizleri yükseltme eğilimine girmiş bu da özel teşebbüsün yatırım için borçlanma yollarını tıkamıştır (Bulutoglu 2004:427).

Türkiye’de son yıllarda Hazinesinin kısa vadeli borçlanmaya gitmesinde bir güven krizinin yanında, yaşanan yüksek oranlı enflasyonun önemli rolü olduğu düşünülmektedir. Bununla beraber iç borç stokunun hızlı artışı yanında borçlanmanın vadeleri ve yapısında da önemli değişiklikler meydana gelmiştir. 1990’ların sonundan itibaren borçlanmadaki bu vade ve yapı değişiklikleri göze çarpmaktadır (Karluk 2004:149-150).

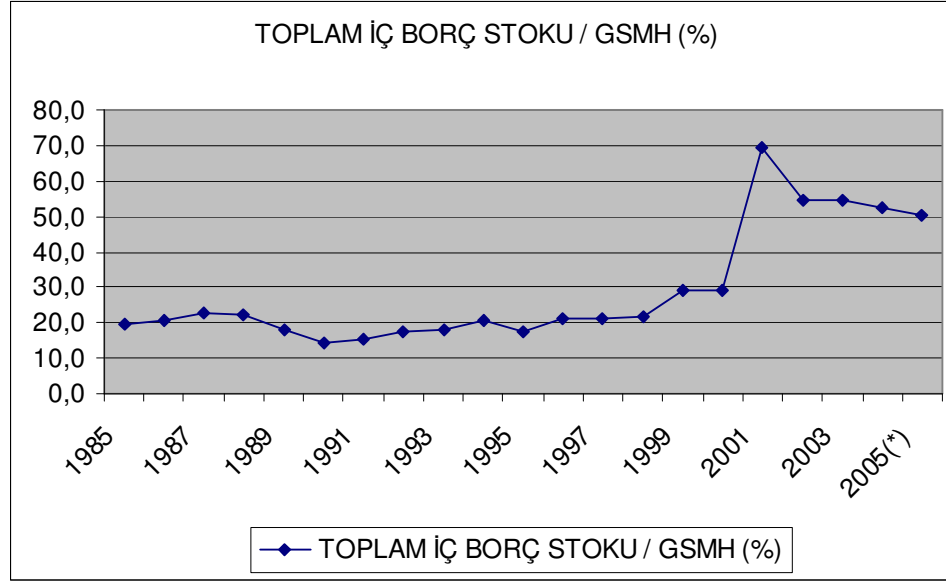
Grafik 3.1: İç Borçlanmanın Yapısındaki Değişimler



Kaynak: Hazine Müsteşarlığı istatistiklerinden yararlanılarak yazar tarafından derlenmiştir.
<http://www.hazine.gov.tr/stat/icborcistatistikleri.htm>, Erişim Tarihi:22.08.2006

Grafik 3.1 'de iç borçlanmanın yapısındaki değişimler görülmektedir. Döviz endeksli iç borçlanmada ki azalma dikkat çekicidir. Bununla beraber iç borçlanmanın nakit şeklinde borçlanma olarak hız kazandığı ayrıca değişken faizli iç borçlanmanın son yıllarda aynı düzeyde seyrettiği hatta gerileme kaydettiği görülmektedir. Sabit getirili iç borçlanmanın son yıllarda hız kazanması güven sorununun bir göstergesi olarak da kabul edilebilir.

İç borçlanmanın yapısında meydana gelen değişimin sonucunda 2001 yılı sonunda kamu kurumlarına olan iç borçlar toplam stokun %66'sına ulaşmıştır. 2002'de bu oran %53 ve 2003'de %48'e gerilemiştir ancak kamu kurumlarına olan iç borçların piyasadan borçlanılarak ödenmesi, piyasaya olan borçların artmasına neden olmuştur (Karluk 2004: 150).

Grafik 3. 2: Toplam İç Borç Stoku/GSMH (%)

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı istatistiklerinden yararlanılarak yazar tarafından derlenmiştir.
<http://www.hazine.gov.tr/stat/icborcistatistikleri.htm>, Erişim Tarihi:22.08.2006

Grafik 3.2’de Türkiye’de toplam iç borç stokunun GSMH’ya oranı izlenebilmektedir. Türkiye ekonomisinde 1980 yılında toplam iç borç stokunun GSMH’ya oranı %13.6 iken, 1983 yılında %22.8’e yükselmiş 1987’de %23’e çıkmıştır. Bu yıldan sonra ise tekrar düşmeye başlamıştır. Bunun en temel nedeni hükümetin artık iç borçlar yerine dış borçlara yönelmesidir. Bu yıllar arasındaki ülke içi borçlanabilir fonların azlığı bu politika değişikliğine yol açmıştır. Toplam iç borç stokunun GSMH’ya oranı yüksek kamu açıkları ve faizler sebebiyle %29.3 olmuş, 2001 yılında ise oran yaşanan krizlerin etkisiyle %70 seviyesine kadar yükselmiştir. 2000 yılından sonra uygulamaya konulan yapısal reformlar sonucunda 2003 yılında %54.4 seviyesine gerilemiştir ve bu yıldan sonra azalış eğilimi göstermiştir.

Borçlanmanın bir başka kanadını ise dış borçlanma oluşturmaktadır. Türkiye'nin dış borçları 1980'lerin başından itibaren sayısal yönü yanında niteliksel yönüyle de değişime uğramıştır. 24 Ocak 1980 ve sonrasında dış borçlanma alanındaki gelişmeler, dışsarıya dayalı ya da dışa açık büyüme politikaları ile şekillenmiştir (Kepenek Y ve N.Yentürk 2005:260).

Türkiye'nin borçlandığı uluslar arası finans kuruluşları yüksek borçlanmaların karşılığında ülke politikasına olan müdahalelerini bu anlamda arttırmaktadır. İstikrar programları ile yapısal uyum programları dış borçlanma ile bu anlamda ilişkilidir. Uygulanan politikalar, alınan borçlar sonunda şekillenmektedir.

“ Dış borç yükü uluslar arası anlamda ülkenin bağımsız davranma üzerine konan bir ipotektir. Türkiye'nin devlet bütçesi içindeki açıklarından kaynaklanan iç ve dış ekonomi ve bağımsızlık için bir tehlike anlamına gelmektedir” (Bulutoglu 2004 :427).

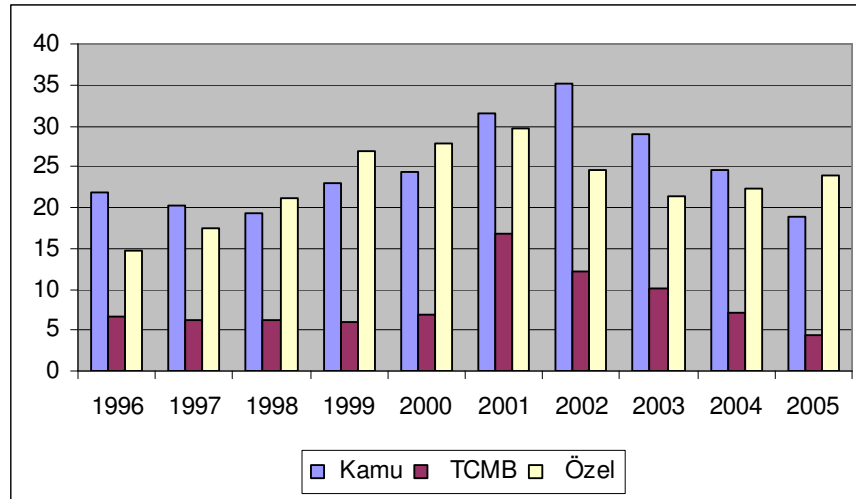
Türkiye'nin dış borçları incelendiğinde maliye politikalarına bu denli müdahale edebilen Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası'nın rolü anlaşılabilir. Türkiye 2003 yılı sonunda 25.1 milyar dolarlık borçla Uluslararası Para Fonu'na en fazla borcu olan 2. ülke konumundadır. Ayrıca Dünya Bankası'na en fazla borçlu 10. ülkedir (Karluk 2004 :153).

Dış borçlanmayı sadece bu biçimde yorumlamak doğru olmayacaktır. Öncelikle 1980 sonrasında Türkiye'nin dış borçlanma miktarına, borçlanma yapısına da bakmakta fayda vardır. Türkiye 24 Ocak 1980 tarihinde ekonomik istikrar programını uygulamaya koyarak bu tarihe kadar izlediği ekonomik politikalarını tamamen değiştirmiş ve liberal, dışa açık politikaları uygulamaya

koymuştur. Bunun sonucunda hem dış borç miktarı hem de toplam dış borçlardaki kısa vadeli borçların payı yükselmiştir. Özellikle 1983'ten sonra dış borç yükü daha da artmaya başlamıştır.

24 Ocak kararlarından sonra Türkiye'nin dış borç miktarı stok olarak 16.2 milyon dolardır. Bunun 2.4 milyon doları kısa 13.7 milyonu ise uzun vadeli (Karluk 2004 :165). 1980'li yıllardaki kısa süreli dış borçların yüksekliğinin nedeni uzun dönemli borçlanmanın güçlüğünden kaynaklanmaktadır. 1990'lı yıllarda görülen kısa süreli dış borçların artışının nedeni ise özel kesimin etkinliğinden kaynaklanmaktaydı. 1990'ların sonunda 1997'de özel sektörün üstlendiği dış borç stoku toplamın %20'sini aşıyordu. Bununla beraber iç ve dış faiz oranları arasındaki büyük fark 1990 sonrasında görülen kısa süreli dış borçların artışının temel nedenini oluşturmaktaydı (Kepenek Y. ve N. Yentürk 2005 : 261)

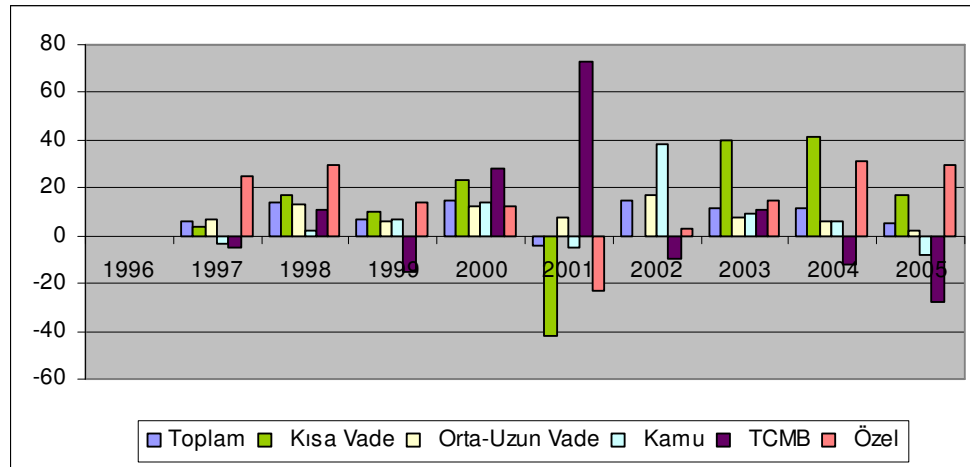
Grafik 3.3: Dış Borç Stokunun GSMH'ya Oranı (%)



Kaynak: Hazine Müsteşarlığı istatistiklerinden yararlanılarak yazar tarafından derlenmiştir. <http://www.hazine.gov.tr/stat/icborcistatistikleri.htm>, Erişim Tarihi:22.08.2006

Grafik 3.3' de dış borç stokunun 1996'dan 2005 dönemine kadarki eğilimi görülmektedir. Kamu kesiminin dış borç stokundaki payının yükselişi 2002 yılına kadar devam etmiştir. 2002'den sonra ise yaklaşık olarak dış borç stokunun GSMH'ya oranı %35'ten aşağıya düşmeye başlamıştır. Bu dönem içerisinde en çok göze çarpan özellik özel kesim dış borç stokunun kamu kesimi dış borç stokuna 2000'li yıllara kadar yakın bir pay alması ancak 2002'den sonra bir azalış göstermesi 2005'te ise bu oranın yine yükselmiş olmasıdır.

Grafik 3.4: Dış Borç Stokundaki Yüzde Değişim (%)



Kaynak: Hazine Müsteşarlığı istatistiklerinden yararlanılarak yazar tarafından derlenmiştir.
<http://www.hazine.gov.tr/stat/icborcistatistikleri.htm>, Erişim Tarihi:22.08.2006

Grafik 3.4'de dış borç stokunda %'lik değişimde dış borç stokunun vade yapıları 2000'li yıllara kadar %20'nin altında bir seyir izlemiştir. 2001 yılında kısa vadeli dış borç stokunun %'lik değişimi -140 olarak gerçekleşmiştir. 2002'den sonra ise kısa vadeli dış borç stokunun %'lik değişiminin %20'nin üzerine çıktığı, orta ve uzun vadeli dış borç stokunun ise bu oranların çok altında seyrettiği görülmektedir. Bu yüzdelerdeki değişimde tabloda en göze çarpan özellik ise TCMB'nin dış borç stokunun çok dalgalı bir seyir izlemesi belli yıllarda büyük

artışlar gösterirken belli yıllarda eksi değerlere sahip olmasındır. Ayrıca kamu ve özel kesim dış borç stokları karşılaştırıldığında 1996-2005 dönemi içerisinde özel kesime ait dış borç stoku kamuya ait dış borç stokundan %'lik olarak daha fazla bir paya sahiptir.

Tablo 3-3: Konsolide Bütçe Gelir ve Giderlerinin GSMH'ya Oranları (%):(1980-2005)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Bütçe Gideri	21,6	20,4	16,6	20,9	19,3	18,4	16,2	17,1	16,6	16,9	17,2	20,9	20,4	24,6	23,2	22,0
Faiz Harç Bütçe Gideri	21,1	19,4	15,8	19,4	17,3	16,5	13,6	14,0	12,7	13,3	13,7	17,1	16,8	18,7	15,5	14,6
A- Personel	6,6	5,0	4,4	4,8	4,0	3,6	3,6	4,0	3,9	5,4	6,7	7,8	8,5	8,5	7,0	6,4
B- Diğer Cari	2,1	2,5	2,1	2,5	2,4	2,1	2,4	2,1	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,9	1,8
C- Yataklık	4,1	4,5	3,6	4,0	3,6	3,4	3,5	3,2	2,8	2,5	2,5	3,0	3,0	2,9	2,0	1,3
D- Transfer	8,7	8,4	6,5	9,6	9,2	9,3	6,8	7,8	8,1	7,1	6,3	8,3	7,1	11,4	12,3	12,4
Faiz Ödemeleri	0,6	0,9	0,8	1,5	2,0	1,9	2,6	3,0	3,9	3,6	3,5	3,8	3,7	5,8	7,7	7,3
Bütçe Gelirleri	18,6	19,2	15,3	19,3	17,0	16,9	14,0	13,9	13,6	13,6	14,2	15,6	16,1	17,9	19,3	17,9
A- Vergü Gelirleri	14,1	14,8	12,3	13,9	10,7	10,8	11,7	12,1	11,0	11,1	11,4	12,4	12,8	13,2	15,1	13,8
B- Vergü Dışı Normal Gelirler	2,6	1,7	1,0	2,2	1,3	1,3	1,1	1,0	1,0	1,1	1,1	0,6	0,7	0,9	1,2	1,1
C- Özel Gelir ve Fonlar	1,6	2,3	1,6	2,8	4,7	4,2	0,2	0,1	1,0	1,0	1,4	2,2	2,3	3,5	2,7	2,8
D- Katma Bütçe Gelirleri	0,2	0,3	0,3	0,4	0,3	0,6	1,0	0,7	0,6	0,5	0,4	0,4	0,4	0,3	0,2	0,3
Bütçe Dengesi	-3,0	-1,2	-1,3	-1,6	-2,3	-1,5	-2,3	-3,1	-3,0	-3,3	-3,0	-5,3	-4,3	-6,7	-3,9	-4,0

Kaynak: Maliye Bakanlığı, Bütçe Gerçekleşmeleri 1990-2003, www.bunako.gov.tr/statistik/bgerceklesme.htm, Erişim Tarihi: 2.03.2006, DPT, www.ekutup.dpt.gov.tr/tg/index.asp?yayin=teg&yil=0&ay=0, Erişim Tarihi: 20.08.2006

Tablo 3-3'ün Devamı: Konsolide Bütçe Gelir ve Giderlerinin GSMH'ya Oranları (%) : (1980-2005)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004*	2005*
Bütçe Gideri	26,4	27,4	29,2	35,9	37,2	45,7	42,1	39,4	35,5	32,4
Faiz Hariç Bütçe Gideri	16,5	19,6	17,6	22,2	20,9	22,4	23,2	22,9	19,2	20,0
A- Personel	6,5	7,1	7,2	8,8	7,9	8,6	8,4	8,5	8,5	8,2
B- Diğer Cari	2,1	2,4	2,5	2,9	2,9	3,0	2,5	2,3	1,9	1,8
C- Yatırım	1,7	2,2	1,9	2,0	2,0	2,4	2,5	2,0	1,8	1,9
D- Transfer	16,2	15,7	17,6	22,2	24,4	31,7	28,2	26,6	23,3	20,5
Faiz Ödemeleri	10,0	7,7	11,5	13,7	16,3	23,3	18,9	16,4	12,6	9,3
Bütçe Gelirleri	18,2	19,8	22,1	24,2	26,6	29,2	27,5	28,1	28,4	30,4
A- Vergi Gelirleri	15,0	16,1	17,2	18,9	21,1	22,5	21,7	23,6	23,6	24,6
B- Vergi Dışı Normal Gelirler	1,1	1,4	2,3	2,4	2,8	4,2	4,0	2,9	3,9	5,2
C- Özel Gelir ve Fonlar	1,9	2,0	2,2	2,5	2,4	2,1	1,5	1,1	0,5	0,2
D- Katma Bütçe Gelirleri	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3	0,4	0,4	0,5	0,4	0,4
Bütçe Dengesi	-8,2	-7,6	-7,1	-11,7	-10,6	-16,5	-14,6	-11,3	-7,1	-2,0

Kaynak: Maliye Bakanlığı, Bütçe Gerçekleşmeleri 1990-2003, www.bumko.gov.tr/fisatistik/bgercekleşme.htm, Erişim Tarihi: 2.03.2006, DPT, www.ekutup.dpt.gov.tr/Ag/index.asp?yayin=tegyyl=0&ay=0, Erişim Tarihi: 20.08.2006

Tablo 3.3 incelendiğinde ise konsolide bütçe harcamalarının ve bütçe gelirlerinin GSMH'ya oranları görülmektedir. Konsolide bütçe harcamalarının GSMH'ya oranı 1980 yılında %21,6 iken 2003'de %39,4 olarak gerçekleşmiştir. Konsolide bütçe harcamalarının GSMH'ya oranının en yüksek olduğu yıl ise %45,2 ile 2001 yılıdır. Personel giderlerinin GSMH'ya oranları 1980-2003 yılları arasında %3 ve %8 arasında değişmiştir. Personel giderlerinin GSMH'ya oranının en düşük olduğu yıl 1988 iken, en yüksek olduğu yıl %8,6 ile 2001 yılıdır.

Yatırım harcamalarının GSMH'ya oranında 1980-2005 yılları arasında büyük değişimler görülmemesine rağmen transfer harcamaları 1999'den sonra artış göstermeye başlamış 1998'te %17,7, 1999'da %22,2 ve 2000'de %24,4 olarak gerçekleşmiştir. 2001'de bu oran %31,7 iken , 2002'de %28,2 ve 2003'de 26,6'dır.

Tablo 3.3'de konsolide bütçe harcamalarının GSMH'ya oranlarının bütçe gelirlerinin GSMH'ya oranlarından çok daha az oldukları görülmektedir. Bütçe gelirlerinin GSMH'ya oranının en yüksek olduğu 2003 yılında dahi bu oran %28,1'dir.

1980'li yıllardan itibaren yapısal uyum programları çerçevesinde uygulanan ve kamu ekonomisinin niteliksel yapısını büyük ölçüde değiştiren maliye politikalarının istenilen başarıyı sağlayamadıkları ortadadır. 1980-2005 dönemi boyunca yapısal uyum politikalarının temel koşulu ve kamu gelir-gider eğilimi , kamu ekonomisinin “küçültülmesi” yönündedir. Ancak elde edilen sayısal veriler, kamu gelir-gider farkının giderek açıldığını ve istenilen küçülmenin sağlanamadığı yönündedir. Ayrıca KİT özelleştirmelerine rağmen kamu gelir-gider dengesinin sağlanamadığıdır (Kepenek.Y ve N. Yentürk 2005 :243).

SONUÇ

Küreselleşme olgusunun hız kazanması ve yapısal uyum sürecinin ortaya çıkması ile birlikte ticaretin serbestleştirilmesi ve devletin ekonomi içindeki payının azaltılması yönündeki eğilimin de hız kazandığı görülmektedir. Bu süreç içerisinde neo-liberal politikalar ağırlık kazanırken, yapısal uyum sürecinin iki önemli kuruluşu olan Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası geliştirmekte olan ülkelere sağladığı yardımlar ve verdiği kredilerle bu sürecin yöneticileri olmuştur. Uygulanacak politikalar devlet politikaları olmaktan çıkmış, Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası politikaları şeklinde uygulanmaya başlanmıştır. Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası'nın özellikle geliştirmekte olan ülke politikalarında bu denli söz sahibi olmasının temel nedeni ülkelere sağladığı kredi ve yardımlardır. Kendi öz sermaye ve gelirleri ile büyümelerini sağlayamayan, kamu harcamalarını finanse edemeyen, geliştirmekte olan ülkeler her geçen gün bu iki kuruluşa olan bağımlılıklarını arttırmıştır.

Her ne kadar halen bu iki kuruluş bir kurtarıcı olarak görülse de yapısal uyum programlarının etkileri ve sonuçları incelendiğinde genel olarak bu programların başarısızlıkla sonuçlandıkları görülmektedir. Bu başarısızlığın en temel nedeni; şekil olarak doğru ve başarı sağlanabilecek uygulamalar olmasına rağmen dışarıdan dikte edilen bu politikaların geliştirmekte olan ülkelerdeki ekonomik, sosyal ve kültürel yapıya uyum sağlayamamaları ve kaynakların verimli kullanılmaması sonucu borçlanmanın aşırı şekilde artmasıdır. Politikaların başarısızlıkla sonuçlanmalarının göstergesi olarak yaşanan krizleri de örnek vermek mümkündür.

Yapısal uyum sürecinde diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası ilişkileri hız kazanmıştır. Yapısal uyum sürecinde Türkiye Uluslararası Para Fonu kredilerini genel olarak ekonomik istikrarı sağlamak, Dünya Bankası kredileri ise kalkınmayı sağlamak

üzere kullanmıştır. Dünya Bankası kredileri sektörel proje kredileri, Uluslararası Para Fonu kredileri ise program kredileridir. Dünya Bankası'nın hukuk ve kamu yönetimi alanında vermiş olduğu krediler yapısal uyum sürecinde gerçekleştirilmesi hedeflenen yasal düzenleme ve reformların zeminini oluşturmaktadır.

Yapısal uyum süreci, Türkiye ekonomisi üzerinde de etkili olmuştur. 1980-2005 dönemi Türkiye ekonomisinde değişimin yaşandığı, dışa açık, Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası imzalı politikaların uygulandığı yıllardır. Özellikle 1990 sonrasında yapılan yasal düzenleme ve reformlar en dikkat çekici ve önemli adımlardır. Finansal sektör, kamu sektörü ve özel sektör ile ilgili yapılan bu reformlar Türkiye'nin yeniden yapılanma sürecinin bir parçası olarak karşımıza çıkmaktadır. Reformlarla Türkiye'nin içinde bulunduğu yapılanmanın değiştirilerek yapısal uyumun hızlandırılması hedeflenmiştir. Bu anlamda özellikle kamu sektörü alanında yapılan ve devlet için verimsiz yapılanmaların ortadan kaldırılarak, devletin yükünü azaltmayı ayrıca politikaların sorunsuz bir şekilde işlenmesini sağlamak üzere yasal düzenlemelere gidilmiştir.

Bütçe sisteminin değişmesi, borçlanma ve kamu mali yönetimi ile ilgili düzenlemeler, tarım ve sosyal güvenlik reformları, bankacılık reformları, ekonomideki rekabeti ve etkinliği arttırıcı düzenlemeler, yapısal uyum sürecindeki aksaklıkların giderilmesi adına yapılan önemli değişikliklerdir.

Ancak tüm bu yasal düzenleme ve gelişmelere rağmen Türkiye'nin yapısal uyum politikalarını içinde bulunduğu ekonomik durum ile gerçekleştirmesi mümkün olamamıştır. Ülkenin içinde bulunduğu ekonomik koşullar 1990'ların başından itibaren kamu gelir-gider farkının giderek açılmasına ve kamu harcamalarının artmasına neden olmuştur. Bu farkın giderilmesine yönelik olarak

kamu gelirleri içinde en büyük paya sahip vergilerin arttırılması hedeflenmiş ve bu amaca yönelik politikalar uygulanmıştır.

Türkiye'de tüm dünyayı etkisi altına alan küreselleşme akımının hız kazandığı 1980 sonrası dönemde vergi politikalarının geçirdiği değişim süreci 24 Ocak 1980 Kararları ile başlamıştır. Bu dönemde vergi politikalarında yapılan köklü değişikliklerin ardından, vergi gelirlerinde istenilen artış kaydedilememiş ve 1990'lı yılların sonlarında 4369 sayılı kanun gündeme gelmiştir. Türkiye ve dünya ekonomisinde yaşanan gelişmeler neticesinde söz konusu kanun başarılı olamamış ve dolaylı vergilerin toplam vergiler içerisindeki payı hızla artmıştır. Ayrıca vergi uygulamalarında yapılan sık değişiklikler ekonomik istikrarsızlık yanında hukuki istikrarsızlıklara neden olmuştur.

Türkiye'de yaşanan ekonomik sorunların en önemlilerinden bir diğeri ise kamu açıkları ve buna bağlı olarak sürekli artan kamu kesimi borçlanma gereğidir. Türkiye hemen her yıl kamu finansman açığı veren ve bu açıkların GSMH içindeki payının giderek arttığı bir ülkedir. Ülkenin sık sık içine girdiği seçim ortamları, hükümetleri daha fazla harcama yapmaya yöneltirken, kamu gelirlerinin aynı ölçüde artmadığı ve açıkların giderek büyüdüğü görülmektedir. Bütçe açıkları enflasyon hızını artırırken, yüksek enflasyonda kamu harcamalarındaki artışı hızlandırmış daha büyük kamu açıklarına yol açmıştır. Bu artışta özellikle personel harcamaları ve faiz ödemeleri ön plana çıkmaktadır. Ayrıca sosyal güvenlik sisteminin giderek bozulan bir yapı sergilemesi transfer harcamalarında da önemli artışlara neden olmuştur.

Türkiye’de genel olarak hükümetlerin ekonomik büyümenin dinamiğini kamu harcamalarına bağladıkları görülmektedir. Bunun sağlanması içinde yurtiçi tasarrufların büyük kısmının kamu kesimi tarafından kullanılması ve bu tasarrufların yetmediği yerde de dış kaynaklara yönelmesi, bugün borçlanmanın ve buna bağlı olarak konsolide bütçe açıklarının artmasını da beraberinde getirmiştir.

Yapılan stand-by antlaşmaları ve niyet mektuplarında temel amaç kamu finansman açığının azaltılması, artan kamu harcamalarının kısılması ve gelir tedbirleri ile kamu gelirlerinin artırılmasıdır. Yapılan uygulamalar ve antlaşmalar çerçevesinde 1980-2003 dönemine kadar kamu açıklarının azaltılmadığı ancak sadece 2005 yılında bunun başarılabilirdiği ve bütçe fazlası verdiği görülmektedir.

1980-2005 kamu gelir politikası olarak borçlanma ve vergi politikaları kullanılmıştır. 2004 yılına kadar kamu harcamalarının kısılması konusunda fazla başarı sağlanamamakla birlikte kamu finansman açığı kapatılamamış ve borçlanma artmıştır.

Ülkemizde 1980 sonrası liberalleşme çabalarının, uygulanan Uluslararası Para Fonu patentli istikrar politikalarının ve askeri rejimin etkisi ile kamu harcamaları azaltılmaya çalışılmış, ancak bir takım siyasi ve ekonomik faktörler nedeniyle yine de artmaya devam etmiştir. Bu dönemde harcamalar içindeki dağılıma baktığımızda, transfer harcamalarının paylarında artış olduğu, yatırım harcamalarında ise bu artışın söz konusu olmadığı görülmektedir. 1990’lı yılların başlamasıyla kamu harcamaları içinde zaten düşük düzeyde olan yatırım harcamalarının yanında cari harcamaların payının da azaldığı, transfer harcamalarının payının ise giderek arttığı görülmektedir. Bu şekilde genel görünüm reel harcamaların azaldığı, faiz ödemeleri ve sosyal güvenlik sistemindeki sorunlar nedeniyle transfer harcamalarının arttığı yönündedir.

Türkiye'nin de içinde bulunduğu bir çok az gelişmiş ülkede kamu açıkları ve bunların finansmanı için borçlanmaya gidilmesi faiz harcamalarının payını yükselmekte ve bu da ülke içindeki istikrarsızlıkları ve sorunları beraberinde getirmektedir.

Sonuç olarak; Türkiye açısından değerlendirildiğinde yapısal uyum süreci bir çok yasal düzenleme ve reformla uygulanmaya çalışılmış, bir çok konuda ilerleme kaydedilmiş ancak hedeflenen amaçların büyük bir kısmı gerçekleştirilememiştir. Türkiye'nin Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası'na olan bağımlılığı halen sürmekte ve ülke politikaları bu iki kuruluşun yönlendirmesi ile belirlenmektedir. Bu iki kuruluştan sağlanan krediler bütçe açıklarının kapatılması için kullanılmış ve borcun borçla ödenmesi bir kısır döngü haline gelmiştir. Yapısal uyum programlarının temel amacı olan kamu harcamalarının kısılması başarıya ulaşamamış , kamu gelirlerinde uzun dönemli ve kamu finansman açığını giderici bir ilerleme kaydedilememiştir.

KAYNAKÇA

- ABAY, Canan ve Diğerleri
 2004 “Türkiye’de Tarım Politikalarında Değişim”
<http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/6tk05/04cananabay.pdf>
 Erişim Tarihi:4.03.2006
- AKDEMİR, Sevim
 2001 “Yapısal uyum Programları ve Uygulamalarının Değerlendirilmesi”,
Ekonomik Yaklaşım Dergisi, 12,40: 40-72
- AKMAN, Vural
 1998 **Modern Dünyadaki En Büyük Kriz**, Rota Yayınları
- ANINANT, Eduardo
 2000 “Surmounting the Changes of Globalization”, **Finance and Development**, Vol.39,1, March
- ARPA, Hamdi
 2001 “Kamulaştırma Kanunu’nda Değişiklik” **Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi**,6,Nisan:19-21
- ATAÇ, Beyhan
 2002 **Maliye Politikası**, Genişletilmiş 6.Basım, Eskişehir, Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayınları
- BATIREL, Ömer Faruk
 2002 “Özel Tüketim Vergilemesi ve 4760 Sayılı Özel Tüketim Vergisi Yasası Üzerine Bazı Düşünceler”,**Vergi Dünyası Dergisi**,253:4-8
- BORATAV, Korkut
 1989 **Türkiye İktisat Tarihi(1908-1985)**, İstanbul, Gerçek Yayın evi
- 1997 **Türkiye Tarihi. 5.Cilt.Bugünkü Türkiye1980-1995**, İstanbul,Cem Yayınevi
- 2005 **Türkiye İktisat Tarihi 1908-2002**, 9.Basım, Ankara, İmge Kitabevi
- BULUTOĞLU, Kenan
 2004 **Kamu Ekonomisine Giriş; Demokraside Devletin Ekonomik Bir Kuramı**, 8.basım, İstanbul, Batı Türkeli Yayıncılık

ÇALIŞMA ve SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI

- 2006 http://www.calisma.gov.tr/mevzuat/bag_kur_kanunu.htm,
http://www.calisma.gov.tr/mevzuat/4904_iskur_kanunu_.htm,
http://www.calisma.gov.tr/birimler/sgk_web/html/sgk.doc,Erişim
Tarihi:20.08.2006

CANDAN, Ekrem

- 2003 “Türkiye’nin Dünya Bankasından Sağladığı Krediler (1950-2003),
Kredi Kullanımının Yıllar İtibariyle Gelişimi ve Toplam Dış Borç
Stoku İçindeki Yeri” **Maliye Dergisi**,148:82-120

CHİBBER, Ajay

- 2000 “Türkiye, Çağdaş Bir İş Kanununa İhtiyaç Duyuyor” **Türkiye İşveren
Sendikaları Konfederasyonu (TİSK) Dergisi**,XXVIII,12,Eylül:11-
12

ÇARIKÇI, Emin

- 2004 “2004 Yılında Ekonomik Gelişmeler ve Beklentiler”,**Türkiye
İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK) Dergisi**,42,10:14-22

DEMİRCAN Siverekli Esra

- 2004 “Türkiye’de Vergi Politikalarının Siyasi Analizi: Siyasi Değişimin
Vergi Kayıp Ve Kaçaklarına Etkisi Üzerine Bir İnceleme”,
**XIX. Maliye Sempozyumu: Türkiye’de Vergi Kayıp ve
Kaçaklarını Önleme Yolları**,10-14 Mayıs:533-573

DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI

- 2006 <http://ekutup.dpt.gov.tr/tg/index.asp?yayin=teg&yil=0&ay=0>,
Erişim Tarihi:20.08.2006

EKZEN,Nazif

- 2004 Beş Yıllık IMF-Dünya Bankası Planı (2000-2004) Üzerine
Değerlendirmeler, <http://www.ceterisparibus.net/turkiye> ekonomisi,
Erişim Tarihi:10.09.2005

EMİL, Ferhat ve Hakan YILMAZ

- 2003 “Kamu Borçlanması, İstikrar programları ve uygulanan Maliye
Politikalarının Kalitesi:Genel Sorunlar ve Türkiye Üzerine
Gözlemler”,**ODTÜ Uluslararası Ekonomi Kongresi**,6-9 Eylül ,
Ankara

- ERKAN, Mehmet
2002 “Avrupa Birliği Yasal Uyum Sürecinde Yeni Bir Vergi:Özel Tüketim Vergisi”, **Vergi Dünyası Dergisi**, 251:69-76
- FALK, Richard
2005 **Yırtıcı Küreselleşme**, (Çev.Ali Çaksu), 3.Basım,İstanbul, Küre Yayınları
- GUPTA, Sanjeev ve Diğerleri
1998 “IMF and the Poor”,
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/pam/pam52>,
Erişim tarihi: 13.07.2005
- GÜL,Umut ve Y.ATASEVEN
2003 “Tütün”, **Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü(T.E.A.E) Dergisi**, XXI,6, Eylül:1-8
- GÜLER, Birgül Ayman
2005 **Yeni Sağ ve Devletin Değişimi:Yapısal Uyarlama Politikaları 1980-1995**, 2.Baskı,Ankara, İmge Kitabevi
- HAZİNE MÜSTEŞARLIğI
2005 2004 yılı Ekonomik Faaliyet Raporu, <http://www.hazine.gov.tr>,
Erişim tarihi:20.10.2005).
<http://www.treasury.gov.tr/duyuru/basin/CASFinal%20/public.pdf>,
Erişim Tarihi:18.12.2005
- 2006 2005 yılı Ekonomik Faaliyet Raporu. <http://www.hazine.gov.tr>,
Erişim tarihi:10.1.2006
<http://www.hazine.gov.tr/yayin/hazineistatistikleri/index.htm>,
[http:// www.hazine.gov.tr/imf_niyetmektubu_17stand-by.htm](http://www.hazine.gov.tr/imf_niyetmektubu_17stand-by.htm),
http://www.hazine.gov.tr/imf_niyetmektubu_18stand-by.htm
http://www.hazine.gov.tr/imf_niyetmektubu_19stand-by.htm
Erişim Tarihi:21.02.2006
Kamu Mali Sektöründe Reform(Mali Disiplin ve Şeffaflık)
<http://www.hazine.gov.tr/fonlar230801.htm>.Erişimtarihi:31.05.2006
<http://www.hazine.gov.tr/stat/icborcistatistikleri.htm>,
Erişim Tarihi:22.08.2006

<http://www.hazine.gov.tr/stat/e-gosterge.htm>,

Erişim Tarihi:20.08.2006

IEO,

2005 Independent Evaluation Office, Draft Issues Paper for an Evaluations of Structural Conditionality in IMF Supported Programs, www.imf.org/external/np/ieo/2005/ss.a/eng, Erişim tarihi:12.08.2005

IMF,

2005 Supported Programs, <http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres>, Erişim tarihi: 9.08.2005.

2005 Conditionality in Fund- Supported Programs Overview <http://www.imf.org/external/np/pdr/cond/2001/eng/overview/index.htm>, Erişim tarihi: 1.06.2005
<http://www.imf.org/external/np/exr/facts/conditio.htm>, Erişim Tarihi9.08.2005

2005 IMF Judges Latin America <http://www.polisvi.ccsu.edu/brown/internationalecon.htm>, Erişim tarihi: 15.06.2005

IŞIK, A.Kadir, E. KARAYILMAZLAR,İ.ORGAN, H.IŞIK

2005 Devlet Borçları, Bursa, Ekin Kitabevi

KARLUK, Rıdvan

2004 **Cumhuriyetin İlanından Günümüze Türkiye Ekonomisinde Yapısal Dönüşüm**, Gözden Geçirilmiş 10. Basım, İstanbul, Beta Yayınları

KAZGAN, Gülten

2004 **Tanzimat'tan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi**, 2.Basım, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları

KEPENEK, Y ve N, YENTÜRK

2000 **Türkiye Ekonomisi**, 17.Basım, İstanbul, Remzi Kitabevi

KÖSE, Ömer

2004 “Küreselleşme Sürecinde Devletin Yapısal ve işlevsel Dönüşümü”, **Sayıştay Dergisi**, 49:3-41

MALİYE BAKANLIĞI

2006 Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü,
www.bumko.gov.tr/proje/proje1/paroje1.html,
 Erişim Tarihi:30.03.2006
 Bütçe Gerçekleşmeleri (1990-2003)
www.bumko.gov.tr/istatistik/bgercesleme.htm,
 Erişim Tarihi:2.03.2006

MERİÇ, Metin

2004 “ Küreselleşme Olgusunun Vergi Kayıp ve Kaçakları Üzerindeki Etkisi”, **XIX.Maliye Sempozyumu: Türkiye’de Vergi Kayıp ve Kaçaklarını Önleme Yolları** ,10-14 Mayıs:295-333

MINGST, Karen

2000 “Essential of International Relations”, **New York:WW Norton&Co.**
<http://www.polisvi.ccsu.edu/brown/internationalecon.htm>.
 Erişim tarihi: 12.05.2005

MUTLUER,K., E.ÖNER, A.KESİK

2005 **Bütçe Hukuku**, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları

OCAKVERDİ, Eren

2005 “Türkiye’de Özelleştirme Süreci” **Tüsiad Görüş Dergisi**,60.
 Ekim:60-65

OYAN, Oğuz

1998 **Türkiye Ekonomisi: Nereden Nereye?**, Ankara, İmaj Yayınları

ÖNER,Erdoğan

1994 “Kamu Kesimi Gelir-Harcama ve Borçlanma Gereği:Genel Bir Değerlendirme(1975-1993), **X.Maliye Sempozyumu: Kamu Kesimi Finansman Açıkları** , Kemer/Antalya,155-192

ÖZELLEŞTİRME İDARESİ BAŞKANLIĞI,

2005 www.oib.gov.tr/program/uygulamalar/yillara_gore.htm,
 Erişim Tarihi:11.08.2006

ÖZMUCUR, Süleyman

1991 **İstikrar Politikaları**, İstanbul, Avcıol Basım-Yayım

PARASIZ, İlker

1998 **İktisat ve İstikrar Politikaları**,Bursa, Ezgi Kitabevi

PEHLİVAN, Osman

1999 **Kamu Maliyesi**, Trabzon, Derya Kitabevi

- PRENDERGAST, Renee. ve F. STEWART
1995 **Piyasa Güçleri ve Küresel Kalkınma** (Çev.İdil Eser),I.Baskı,İstanbul, Yapı Kredi Yayınları
- ŞAHİN, Hüseyin
2002 **Türkiye Ekonomisi; Tarihsel Gelişimi- Bugünkü Durumu, Genişletilmiş 7. Basım**, Bursa, Ezgi Kitabevi
- ŞENSES,Fikret
1996 **Kalkınma İktisadı**, İstanbul, İletişim Yayınları
2004 “Neoliberal Küreselleşme Kalkınma için Bir Fırsat mı Engel mi?”
Economic Resarch Center Working Paper in Economic 04/09 August,
<http://www.erc.metu.edu.tr>, Erişim tarihi:12.07.2005
- ŞENYÜZ, Doğan
1992 “Türkiye’de Vergileme Sorunları ve Ekonomik İstikrar”,
VIII. Maliye Sempozyumu: Türkiye’de Vergileme Sorunları ve Ekonomik İstikrar, Bursa:128-177
- SEYİDOĞLU, Halil
2003 “Uluslar arası Mali Krizler, IMF Politikaları, Az Gelişmiş Ülkeler ve Dönüşüm Ekonomileri” **Doğuş Üniversitesi Dergisi**,4:141-156
- SOYAK, Alkan
2004 “Yapısal Uyum Programları ve Yoksulluk İlişkisi Üzerine Bir Değerlendirme”, **Bilim ve Ütopya Dergisi**, 125,Kasım:36-45
- SÖNMEZ, Sinan
2003 “Türkiye’de Finansal Serbestlik: İstikrarsızlık Faktörü mü?Kalkınmanın İtici Gücü mü?”,**Ekonomik Yaklaşım Dergisi**,14,49:211-224
2005 **Dünya Ekonomisinde Dönüşüm**, 2. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi
- STİGLİTZ, Joseph
2002 **Küreselleşme Büyük Hayal Kırıklığı**,(Çev.Deniz Vural-Arzu Taşçıoğlu),İstanbul, Plan B Yayınları
- TAŞ, Metin
1994 “Türkiye’de Vergi Gelirlerinin Arttırılmasına Yönelik Önlemler”,**X.Maliye Sempozyumu: Kamu Kesimi Finansman Açıkları, Kemer/Antalya**,455-471
- TEKSÖZ, Tuncay
1993“İş Kanunu TBMM’ce Kabul Edildi”, **Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK) Dergisi**, 41,8:21-22

TİMUR, Taner

1996 **Küreselleşme ve Demokrasi Krizi**,Ankara, İmge Kitabevi

THOMAS Vinod ve A.Chibber

1989 “Adjustment Lending, How It Has Worked,How It Can Be Improved”,
1 st Edition,Monograph, WB, USA

TOKATLIOĞLU,Mircan Yıldız

1994 **Avrupa Birliği’nde Maliye Politikası ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme**, İstanbul, Alfa Yayınları

TÜRK, İsmail

1995 **Kamu Maliyesi**, 5. Baskı, Ankara , Turhan Kitabevi, ,

TÜRKİYE CUMHURİYETİ BAŞBAKANLIK,

2006 5 Nisan 2003 Tarihli Niyet Mektubu,
25 Temmuz 2003 Tarihli Niyet Mektubu
www.tcmb.gov.tr, Erişim Tarihi:21.02.2006

TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU,

1996 <http://www.tuik.gov.tr>, Erişim Tarihi:20.06.2006

TÜRKİYE CUMHURİYETİ RESMİ GAZETESİ

2005 23734 sayılı TC.Resmi Gazetesi

<http://rega.basbakanlik.gov.tr/index.aspx>

Erişim tarihi:18.12.2005

24721 sayılı T.C Resmi Gazetesi,

<http://rega.basbakanlik.gov.tr/index.aspx>,

Erişim tarihi:18.12.2005

24648 sayılı T.C Resmi Gazetesi,

<http://rega.basbakanlik.gov.tr/index.aspx#>,

Erişim Tarihi:23.12.2005

25178 sayılı T.C Resmi Gazetesi,

<http://rega.basbakanlik.gov.tr/index.aspx#>,

Erişim Tarihi:23.12.2005

TÜSİAD

1997 “Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yeniden Yapılanma: Sorunlar, Reform İhtiyacı, Arayışlar, Çözüm Önerileri”, İstanbul, TÜSİAD Yayınları

WILLIAMSON, John

- 2004 “A Short History of Washington Consensus”, **CIDOB tarafından düzenlenen Washington Konferansı**, Barcelona, September 24-25, <http://www.iie.com/publications/papers/williamson0904-2.pdf>, Erişim tarihi: 5.06.2005

ULUATAM, Özhan

- 2001 **Kamu Maliyesi**, 7. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara

VALLADA, Monica

- 1989 “ The Changing Relationship Between The World Bank and IMF” The International Monetary Fund:World Bank and Debt Management Section III, [http:// www.unitar.org/dfm/Resource_Center/TrainingPackage/TP5/21section III](http://www.unitar.org/dfm/Resource_Center/TrainingPackage/TP5/21section%20III), Erişim tarihi: 21.05.2005

YAYMAN, Hüseyin

- 2000 “1980 Sonrası Türkiye’de Özelleştirme Uygulamalarının Gelişimi ve Kamu Yönetimi Üzerine Etkileri”**Gazi Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, II,3:135-156

YELDAN, Erinç

- 2002 **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi**; Bölüşüm, Birikim ve Büyüme, 10.Basım, İstanbul, İletişim Yayınları

YILDIRIM,Erhan ve R.YILDIRIM

- 2001 “1980 Sonrası Uygulanan Maliye Politikaları ve Türkiye Ekonomisi Üzerine Etkileri”, **16. Maliye Sempozyumu:Türkiye’de1980 Sonrası Mali Politikalar**, Antalya:1-16 (20.Maliye Sempozyumunda Pamukkale Üniversitesi tarafından hazırlanan Maliye Sempozyumları Cd’sinden yararlanılmıştır).

YILMAZ,Bilhan Elif ve N.SUSAM

- 2001 “Türkiye’de Kamu Harcamalarının GSMH İçindeki Payının Analizi ve Ülkeler Arası Karşılaştırma” **16. Maliye Sempozyumu:Türkiye’de 1980 Sonrası Mali Politikalar**, Antalya,Mayıs:410-440