

TÜRKİYE'DE FAİZ DIŞI FAZLANIN GELİŞİMİ VE EKONOMİK ETKİLERİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Yrd. Doç. Dr. Temel GÜRDAL*
Arş. Gör. Fatih YARDIMCIOĞLU**

Giriő

Türkiye'de 1980'den itibaren artan kamu borçları ve borç faiz oranlarına paralel olarak faiz harcamaları hızlı bir yükseliő göstermiştir. Bütçede yer alan faiz harcamalarının GSMH'ya oranı 1980'de %0,6 iken bu oran 1990'da %3,5'e, 2001'de %23,3'e çıkmıştır. Daha önce sıklıkla kullanılan bütçe açığı kavramı, yerini faiz dışı fazla kavramına bırakmış ve (IMF ile) takip edilen programlarda maliye politikası faiz dışı fazlaya dayalı olarak yürütülmüőtür.

Faiz dışı fazla, birçok ülkede borçların sürdürülebilirliği açısından yürütülecek maliye politikaları için önemli bir ölçüt olarak kullanılmaktadır. Faiz dışı fazlaya dayalı maliye politikalarının olumlu etkileri yanında olumsuz etkileri üzerinde de durulmaktadır. Bu çalışmada, Türkiye'de de son yıllarda maliye politikası açısından önemi artan bir kavram olarak faiz dışı fazlanın incelenmesi, Türkiye'deki gelişimi ve etkilerinin analizi amaçlanmıştır. Bu çerçevede konu ile ilgili teorik açıklamalar verildikten sonra Türkiye'de faiz dışı fazlanın gelişimi ve buna paralel olarak etkilediği unsurların gelişimi ortaya konularak bulunan sonuçlar değerlendirilmiştir.

1. Faiz Dışı Fazla Kavramı

Faiz dışı fazla, toplam harcamalardan faiz harcamalarının çıkarılması durumunda kamu gelirlerinin giderleri karşılayıp karşılamadığını gösterir. Faiz dışı fazla verilmesi halinde kamu gelirleri faiz dışındaki kamu giderlerini karşılamakta ve bir miktar da fazla verilmektedir.

* Sakarya Üniversitesi İİBF Maliye Bölümü

** Sakarya Üniversitesi İİBF Maliye Bölümü

Kamu gelirlerinden, faiz harcamaları dışındaki tüm kamu harcamalarının çıkarılması olarak ifade edilen (Auerbach ve Gale, 1999: 11) faiz dışı fazla kavramının kullanılması, para ve maliye politikaları arasında ortaya çıkabilecek yanıltıcı etkileri gidermek bakımından da önem taşımaktadır (Melitz, 2000:5). Borç faizlerinin artmasıyla hızla yükselen borç stoklarının, ancak faiz dışı fazla verilerek azaltılabileceği öne sürülmüş ve kamunun faiz dışı fazlası, günümüzde çok önemli ekonomik bir gösterge olarak ön plana çıkmıştır (Darıcı, 2004: 58-59).

Ülkemizde faiz dışı fazla kavramının ilk olarak 1994 yılında IMF ile gerçekleştirilen Stand-by ile gündeme geldiği belirtilmektedir. 1994'ten itibaren takip edilen maliye politikası çerçevesinde “faiz dışı fazla” gerçekleştirilmesi uygulaması sürdürülmüş, faiz dışı fazlanın öncelikli hedefi iç borcun sürdürülebilirliğinin sağlanması olmuştur (Ekzen, 2003:1). IMF ile en son yapılan Stand-by anlaşmasında da faiz dışı fazla önemini koruyarak maliye politikası bileşimini etkileyen bir unsur olmayı sürdürmüştür.

Faiz dışı fazlanın büyüklüğü, bütçe açığı ve faiz harcamalarının büyüklüğüne bağlıdır. Diğer veriler sabitken bütçe açığının büyümesi faiz dışı fazlayı küçültürken, faiz giderlerinin artması faiz dışı fazlayı yükseltir.

Ülkemizde geçmiş dönemlerde oldukça düşük seviyelerde bulunan faiz harcamaları günümüzde oldukça yüksek seviyelere ulaşmış ve bundan dolayı faiz dışı fazla kavramı önem kazanmıştır. Örneğin 1975 yılında bütçe açığımızın milli gelire oranı, faiz harcamaları hariç bırakıldığında %0,29, dahil edildiğinde %0,78'dir. Aynı yılda faiz harcamaları ise %0,49 olarak gerçekleşmiştir. Yani faizlerin hariç bırakılması veya dahil edilmesi, bütçe dengelerini önemli bir şekilde etkilememekte, bütçe her iki halde de açık vermiştir ve faiz dışı denge ve faiz dışı fazla gibi kavramlara, hesaplamalara ihtiyaç duyulmamıştır. Fakat 1995 yılına gelindiğinde bütçe açığımızın GSMH'ya oranı, faiz harcamaları hariç bırakıldığında %3,3 fazla verirken, faiz harcamaları dahil edildiğinde ise %4 açık vermektedir. 1995 yılında faiz harcamaları GSMH'nın %7,3, 2001 yılında ise %23,3'ü olarak gerçekleşmiştir. Günümüzde bütçenin faiz giderlerindeki bu gelişme faiz dışı fazlanın önem kazanmasının bir göstergesidir.

2. Faiz Dışı Fazlanın Hesaplanması

Faiz dışı fazla, kamu gelirlerinden, faiz harcamaları hariç olmak üzere, diğer tüm kamu harcamalarının çıkarılması suretiyle hesaplanmaktadır. Ancak burada kamu gelirleri ile kastedilen borçlanma gelirleri dışındaki gelirlerdir. Faiz dışı fazlanın hesabında kamu gelirleri içerisinde hangi unsurların yer alacağı ve giderler içerisinde de hangilerinin yer alıp hangilerinin yer almayacağı önemlidir. Bu unsurlardaki değişimler faiz dışı fazlanın miktarını etkiler. IMF ile yapılan anlaşmalarda bu konuda yıllar itibarıyla bir takım değişiklikler olmuş, son olarak 26.04.2005 tarihli niyet mektubunda hesaplanmanın içeriği değiştirilmiştir¹.

3. Faiz Dışı Fazlanın Etkileri

Faiz dışı fazla borçlanmanın sürdürülebilirliğinin sağlanması açısından etkili olan temel faktörlerdendir. Borç stokunun yüksek seviyelerde olduğu ülkelerde borçlanmanın sürdürülebilirliğine ilişkin beklentiler ekonomik dengeler üzerinde belirleyici hale gelmiştir. Bu bağlamda maliye politikaları borçlanma dinamikleri ile olan bağlantıları nedeniyle ekonomik faaliyetlerin seyrini etkileyebilmektedir. Bu yüzden yüksek borç stokuna sahip ülkelerde maliye politikasının yüksek faiz dışı fazla verilmesine dayandırılması önem taşımaktadır (Hazine Müsteşarlığı, 2003:7; Darıcı, 2004: 61; Aydın, 2005).

Gerçekleştirilen faiz dışı fazla neticesinde elde edilen gelir fazlası ile faiz ödemelerinin bir kısmı karşılanmakta ve borçlanma ihtiyacı düşürülmektedir. Faiz ödemelerinin kalan kısmı ise borçlanmayla karşılanmaktadır. Sonuçta, borç stokundaki artış faiz ödemelerinden daha az olmakta ve faiz dışı fazla verildiği sürece kamu kesimi borçlanma gereği düşmekte “borcun sürdürülebilirliği” artmaktadır.

Faiz dışı fazla verilmesi, borç stoku milli gelir oranı, büyüme oranı, reel faiz oranı değişkenlerine bağlı olarak belirli seviyelerde gerçekleştirildiğinde toplam borçların milli gelirdeki payının azalmasını sağlar.

¹ Kamu kesimi faiz dışı fazlanın hesaplanmasında gelirler ve diğer sınırlamalara ilişkin ayrıntılar için bkz. 26/04/2005 Tarihli IMF Niyet Mektubu / Ek F (<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/iletisimgm/IMFNiyet.html>, 20.10.2005)

Kamu borçlanmasına ilişkin risk algılamalarının kontrol altına alınabilmesi ve borçlanmanın makul faiz seviyelerinde sürdürülebilmesi için, kamuoyu güveninin sağlanması büyük önem taşımaktadır. Yüksek bir borç yükü altında, kredibilitenin sağlanmasında en önemli unsur, borçlanmanın sürdürülebilirliğini garanti altına alacak sıkı maliye politikaları ve buna bağlı olarak verilecek faiz dışı fazladır (Hazine Müsteşarlığı, 2003: 9-11).

Faiz dışı fazlanın olması kamu kesiminin normal giderlerini ve faiz giderlerinin de bir kısmını borçlanmaya ihtiyaç duymadan yapabilmesi anlamına gelmektedir. Kamu kesimi faiz giderlerinin geri kalan kısmı için ise borçlanmakta, fakat borçlandığı bu miktar gerçekleştirilen faiz dışı fazla sayesinde aşağı çekilebilmektedir (Aydın, 2005). Yani oluşturulan bu faiz dışı fazla sayesinde bütçe üzerindeki faiz ödeme yükü hafifletilerek borçlanma gereksinimi azaltılmaktadır. Fakat faiz dışı fazla ile borç yükünün tamamen kapatılması mümkün değildir.

Faiz dışı fazla gerçekleştirilmesi sonucu, borç yükünde ve buna paralel olarak faiz oranlarında gerçekleştirilecek düşüşler hem kamu sektörüne hem de özel sektöre fayda sağlayacaktır. Bu sayede kamu sektörünün faiz maliyeti ve özel sektörün de kredi maliyeti düşer. Bankaların bu durumda müşterisi yüksek faiz ödeyen kamu sektörü olmayacak özel kesim olacaktır ve özel kesimin “dışlanması” ortadan kalkacaktır. Faiz dışı fazlaya dayalı maliye politikası, büyüme hedeflerinin tutturulması ve enflasyondan arınma çabalarının başarılı olması açısından önem taşımaktadır (Akçay ve Alper, 164).

Faiz dışı fazla, yüksek borca sahip ülkelerdeki borçlanma maliyeti üzerinde önemli bir etkiye sahiptir (Caselli ve diğerleri, 1999:21). Önceleri ülkeler ödemeler dengesindeki muhtemel trendler incelenerek değerlendirilirken günümüzde dikkatler toplam borçların gelecekteki gidişatına yönelmiştir. Gelecekte faiz dışı fazlanın ve muhtemel reel faiz oranlarının tahmin edilmesi borç stoklarının gelişiminin hesaplanması açısından önemlidir (Krueger, 2003).

Bohn tarafından yapılan bir çalışmada ABD’de kamu borçlanmasındaki artışa karşı faiz dışı fazlanın artırılması veya eşit tutulması biçiminde politika izlenmesinin pozitif etkisi olduğu gösterilmiştir (Bohn, 1998: 10).

Faiz dışı fazla borcun sürdürülebilirliği açısından gereklidir (Goldstain, 2003: 9). Faiz dışı fazla, yüksek bütçe açığı olan ülkelerde, hükümetlerin ekonomik istikrarın sağlanması adına belirlemiş olduğu hedeflere ulaşmasındaki gayretleri göstermesi açısından piyasa oyuncularının hangi yönde karar alacaklarını belirlemek için izledikleri önemli bir gösterge haline gelmiştir (Aydın, 2005). Hedeflenen faiz dışı fazla miktarına ulaşılması piyasalara güven vermekte ve bu istikrarlı gidişatı gören piyasalar kararlarını olumlu yönde değiştirmektedirler.

Kamu borcunun sürdürülebilirliği açısından faiz dışı fazla miktarının tespitine yönelik olarak iktisat yazınında farklı yaklaşımlar vardır².

Türkiye üzerine yapılan bir çalışmada kamunun borç stokunun ortalama reel faizi %15’in altında kaldığı sürece borcun sürdürülebilirliği konusunda sorun yaşanmayacağı sonucuna ulaşılmıştır. Aynı çalışmada,

² Cuddington J.T. (1996), “Analysing the Sustainability of Fiscal Deficit in Developing Countries”, Georgetown University. sf. 1-19 (Aktaran: Hazine Müsteşarlığı 2003:92). Bunlardan Bugünkü Değer Yaklaşımına göre, “devletin bugünkü borcunun gelecekte beklenen faiz dışı fazlalara bugünkü değerinin toplamına eşit olması gerektiği varsayılmaktadır” (Hazine Müsteşarlığı 2003: 92). Hazine Müsteşarlığı’nın kullandığı analizin de temelini oluşturan muhasebe yaklaşımına göre, reel faiz, büyüme oranı ve borç stoku arasındaki oransal analiz dikkate alınmaktadır. Muhasebe yaklaşımında faiz dışı fazlanın sürdürülebilir olarak kabul edilmesi, borç stokunun GSMH’ye oranının sabit kalmasına bağlıdır. Yani, belirli bir reel büyüme, reel faiz, senyör ve özelleştirme geliri varsayımı altında, borç oranını GSMH’ye oranla sabit tutan faiz dışı fazla oranı, borcun sürdürülebilirliğini sağlamaktadır (Hazine Müsteşarlığı 2003: 92). Mevcut borç stokunun, kamunun uzun vadedeki gelir fazlası ile karşılanabilecek durumda olup olmadığını incelemekte olan bugünkü değer yaklaşımına göre, kamuya borç verenler, kamunun borçlarını sürekli olarak yeni borçlanmayla ödemeyeceğini, uzun dönemde borçların tamamını ödeyecek kadar bir gelir fazlasına sahip olması gerektiğini düşünmektedirler. Uzun dönemdeki faiz-dışı fazlalara bugünkü değeri, borç stokunun değerine eşit veya fazla ise, kamu borcunun sürdürülebilir olduğu sonucuna varılmaktadır. “Bugünkü değer kısıtının sağlanması, kamu borcunun uzun vadede ödenebilir olduğunu göstermektedir” (Hazine Müsteşarlığı 2003: 8).

Her iki yaklaşımda da kamu borçlanmasının sürdürülebilirliği, maliye politikalarının, borç stoku, ekonomik büyüme, faiz oranı gibi büyüklüklerle belirli bir denge içinde olmasına bağlanmaktadır. Özellikle, ekonominin büyüme hızının üzerinde borçlara reel faiz ödendiğinde, borç stoku artışının kontrol altına alınabilmesi için, borç ödemelerinin bir kısmının faiz dışı fazla yoluyla karşılanması gerekmektedir. Aksi takdirde, borç stoku reel anlamda sürekli olarak büyüyerek ve bir finansal kriz kaçınılmaz hale gelebilecektir (Hazine Müsteşarlığı 2003: 8-9).

kamunun toplam borç stokunun reel faiz oranı ağırlıklı ortalama olarak hesaplandığında, 2002 sonu itibarıyla %15’in oldukça altında olduğu, %15’in altındaki ortalama reel faizin ise hedeflenen %6,5 faiz dışı fazlanın altında bir faiz dışı fazla gereksinimine işaret ettiği hesaplanmıştır (Keyder, 2002: 366).

Diğer taraftan faiz dışı fazla vermeye dayalı maliye politikasının genel olarak ve Türkiye’ye ilişkin olarak olumsuz etkilerinden de söz edilmektedir. Türkiye’de borçların sürdürülebilmesi için gerekli asgari faiz dışı denge olarak savunulan %6,5’lik oranın dayandığı hiçbir iktisadi mantığının olmadığı, faiz dışı fazla hedefinin dikkatli ve Türkiye’nin gerçeklerine uygun bir iktisadi analiz yöntemiyle tespit edilmesi gerektiği, Türkiye’nin borç yapısına benzeyen Brezilya ve Arjantin gibi iki yüksek borçlu ülkede faiz dışı fazla hedeflerinin sırasıyla %4,25 ve %3 olarak belirlendiği ve dolayısıyla Türkiye için belirlenen oranın (%6,5) çok yüksek bir yükümlülük olduğu, faiz dışı fazla oranının tutarlı bir analizinin IMF yetkilileri tarafından yapılmadığı, yakından irdelendiğinde faiz dışı fazla oranının iktisadi bir veri olmaktan ziyade siyasi bir pazarlık unsuru olduğu (Yeldan, 2004) ifade edilmektedir.

Ayrıca %6,5’luk faiz dışı fazla hedefinin gerçekleştirilebilmesi için hükümetin, bir yandan da kamunun stratejik nitelikli varlıklarını özelleştirme programı altında yok pahasına elden çıkartmayı ve özel sermaye birikimine bu yolla rant aktarmayı planlamakta olduğu (Yeldan, 2004), ayrıca faiz ödemek için vergilerin fazla yükseltildiği (Uras, 2004; Sönmez, 2004) belirtilmektedir.

Yüksek faiz dışı fazlaya dayalı bütçe politikasının bütçenin sosyal fonksiyonlarını yerine getirmesini engelleyici etkisi (Öztürk, 2004) ve altyapı, sağlık ve eğitim alanlarına yeterli kaynak aktarılmasını önleyici etkisi (Öztürk, 2004; Yeldan, 2005) de olabilir. Faiz dışı fazla gerçekleştirilmesine dayalı bir maliye politikasının hükümetin elini kolunu bağlayıcı etkisi (Uras, 2004) önemlidir.

Hatta Türkiye’de faiz dışı fazla hedeflerinin tutturulmasının iç borç stokunun reel olarak artışını engelleyemeyeceği (Yeldan, 2005), faiz dışı fazla oranı hedefinin gerçekleştirilmesinin yatırımların kısılmasına yol açtığı (Öztürk, 2004) borcun döndürülebilmesi için uygulanan yüksek faiz dışı fazlanın, istihdam üzerindeki yükü artırdığı, yatırımları caydırdığı ölçüde

işsizliği artırdığı (Sönmez, 2004) dolayısıyla faiz dışı fazla oranının düşürülerek yatırımların artırılacağı ve yatırımlar sayesinde milli gelirden gerçekleştirilecek büyüme ile mevcut borç yükünün düşürülebileceği (Öztürk, 2004) ileri sürülmektedir.

4. Türkiye’de Faiz Dışı Fazlanın ve Ekonomik Etkilerinin Genel Analizi

Ülkemizde son yıllarda maliye politikası olarak kullanılan faiz dışı fazlanın temel önceliği borç stoklarını makul seviyelere çekmek olarak öngörülmüştür. Gerçekten faiz dışı fazla kendinden beklenen bu amacı gerçekleştirebilmekte midir? Borç stokları ve faiz harcamaları aşağı çekilebilmiş midir? Bütçe açığı büyümekte midir, küçülmekte midir? Faiz dışı fazla gerçekleştirme pahasına eğitim ve sağlık harcamalarında, yatırım harcamaları ve personel harcamalarında azalış olmuş mudur?

Bu başlık altında ülkemizdeki faiz dışı fazlanın ve bütçe açığının seyri, borç stoklarının gelişimi, faiz oranlarının gelişimi, faiz harcamalarının, sağlık ve eğitim harcamalarının, yatırım ve personel harcamalarının gelişimi incelenecektir. Söz konusu inceleme ve analizler ağırlıklı olarak Tablo 1’deki veriler kullanılarak elde edilen grafikler üzerinden yapılacaktır. Ancak belirtmek gerekir ki söz konusu veriler ve bunlara dayalı olarak hazırlanan grafikler üzerinden çıkarılacak sonuçlar önemli sınırlamalar içermektedir. Belirtilen değişkenler üzerinde faiz dışı fazla dışında etkili olan diğer faktörler ve bunların etkilerinin dikkate alınması ile ayrıntılı ve daha anlamlı sonuçlara ulaşılabilecek olmasına rağmen, bu çalışmada söz konusu sınırlılıklar ve hata payını önceden belirterek genel bir analiz yapılmıştır. Bu çerçevede, faiz dışı fazlanın gelişimine paralel olarak faiz harcamalarının, faiz oranlarının, bütçe açığının, büyümenin, iç ve dış borçların, borç servis yükünün, eğitim ve sağlık harcamalarının, personel ve yatırım harcamalarının gelişimi karşılaştırılarak (söz konusu unsurları etkileyen diğer faktörler sabit varsayılarak) yapılan incelemeden elde edilen bulgular değerlendirilecektir.

Tablo 1: 1975-2005 Konsolide bütçe gelir ve harcamalarının GSMH'ya oranı (%)

	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004(1)	2005 Konsörü
HARCAMALAR	16,33	20,33	15,03	16,92	21,78	37,40	45,7	42,1	39,4	36,1	34,9
-Cari	8,44	9,33	5,93	8,93	8,20	10,82	12,6	11,3	10,8	10,5	10,4
-Personel	6,20	6,44	3,61	7,19	6,40	7,95	8,6	8,4	8,5	8,4	8,2
-Diğer Cari	2,24	2,89	2,32	1,74	1,80	2,88	3,0	2,9	2,3	2,2	2,2
-Yatırım	3,24	3,50	2,91	1,72	1,17	2,20	2,4	2,5	2,0	1,7	2,1
-Transfer	4,65	7,50	6,19	6,27	12,41	24,37	31,7	28,2	26,6	23,9	22,4
-Faiz Ödemeleri	0,49	0,59	1,91	3,52	7,33	16,27	23,3	18,9	16,4	13,2	11,7
-Faiz Harç Giderler	15,84	19,74	13,12	13,4	14,45	21,13	22,4	23,2	22,9		
GELİRLER	15,55	17,20	12,77	13,91	17,75	30,45	29,2	27,5	28,1	28,1	28,9
Genel Bütçe	15,25	17,00	12,48	13,74	17,59	30,21	28,8	27,2	27,6	27,9	28,5
Vergi Gelirleri	13,75	14,14	10,83	11,43	13,80	25,08	22,5	21,7	23,6	23,7	24,7
Vergi Dışı Normal Gel.	1,49	2,66	1,29	1,07	1,10	2,78	4,2	4,0	2,9	3,6	3,6
Özel Gelir ve Fonlar	0,00	0,20	0,35	1,24	2,69	2,35	2,1	1,5	1,1	0,6	0,2
Karına Bütçe	0,31	0,20	0,29	0,17	0,16	0,24	0,4	0,4	0,5	0,2	0,4
Konsolide Bütçe Açığı/GSMH	-0,78	-3,13	-2,26	-3,01	-4,03	-10,93	-16,5	-14,6	-11,3	-8,0	-6,1
FAİZ DIŞI FAZLA Faiz Dışı	-0,29	-2,54	-0,35	-0,51	3,3	5,32	6,8	4,3	5,2	5,8	5,7
GSMH (Milyar TL.-Bin TL.)	691	5,303	35,350	397,178	7,854,887	125,596,129	176,483,953	275,032,336	356,680,888	419,692,000	480,963,000
Büyüme	6,1	-2,8	4,3	9,4	8,1	6,1	-9,4	7,9	5,9	9,9	5,0

- GSMH rakamları <http://www.bumko.gov.tr/istatistik/butcegerceklesme.pdf> 10,10,2005 ve www.muhasabat.gov.tr/ekogostergeler/teg.xls 10.10.2005 den alınmıştır
- Büyüme rakamları www.muhasabat.gov.tr/ekogostergeler/teg.xls 10.10.2005 den alınmıştır.1975 GSMH rakamı ve 1975-1985 büyüme oranları <http://ekutup.dpt.gov.tr/ekonomi/gosterge/tr/1950-01/> 10.10.2005 adresinden alınmıştır.
- 1975-2000 harcama ve gelir rakamları <http://ekutup.dpt.gov.tr/ekonomi/gosterge/tr/1950-01/> 10.10.2005 adresinden alınmıştır.
- 1975-2001 faiz hariç harcama rakamları ve faiz dışı fazla hesaplamaları tarafımızdan yapılmıştır.
- 2001-2003 verileri <http://www.bumko.gov.tr/istatistik/butcegerceklesme.pdf> 10,10,2005 adresinden alınmıştır.
- 2004-2005 verileri <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2005/hedef.pdf> 10.10.2005 adresinden alınmıştır.
- 2004 yılı toplam faiz dışı denge/GSMH oranı 6,1 , bütçe açığı/GSMH oranı ise -7,1 olarak gerçekleşmiştir. Yani hedeflenen 5,8'lik FDF oranı aşılmıştır. (http://www.bumko.gov.tr/istatistik/IV_1.pdf 10.10.2005)
- 2004 yılı GSMH 428,932 (Trilyon TL-Milyon YTL) olarak gerçekleşmiştir. (http://www.bumko.gov.tr/istatistik/IV_1.pdf 10.10.2005)
- 2004-2005 faiz oranları tarafımızdan hesaplanmıştır.
- (1) gerçekleşme tahmini
- * 2006 yılı için Faiz Harcamaları/GSMH oranı 8.6 , Faiz Dışı Fazla / GSMH oranı 6.5, Bütçe Açığı / GSMH oranı ise 2.5 olarak öngörülmüştür.

4.1 Faiz Harcamalarının Gelişimi

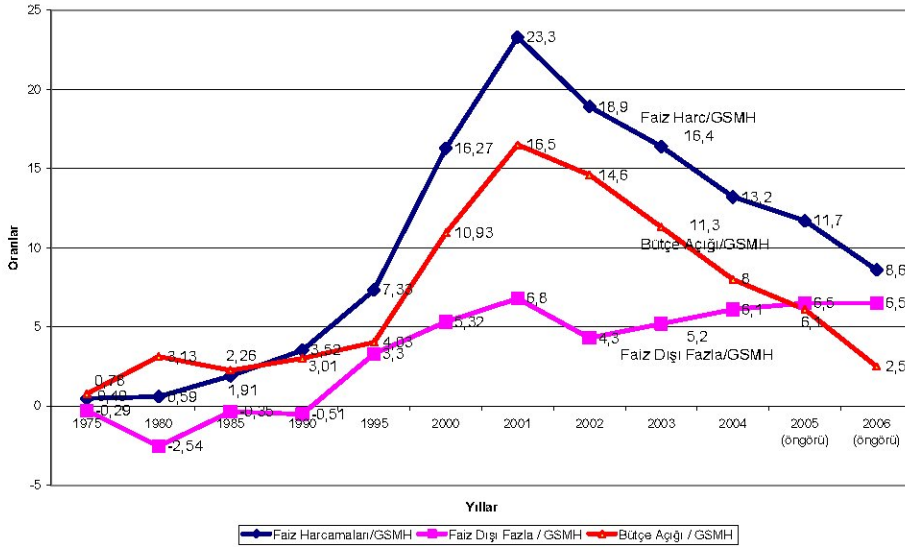
1975'ten itibaren faiz harcamalarında 2001 yılına kadar sürekli artışlar olmuş, 2001'den itibaren ise sürekli düşüş olmuştur. Faiz harcamalarının GSMH içerisindeki payı 1975'de 0,49 iken, bu oran 2000 yılında 16,27'ye 2001 yılında 23,3'e yükselmiş, 2002'de 18,98'a, 2003'te 16,6'e 2004 yılında

13,2'ye inmiştir. 2005 yılında faiz harcamalarının GSMH'ya oranı ise 11,7'ye ve 2006 yılında ise 8,6'ya³ düşeceği öngörülmektedir.

Faiz dışı fazlanın GSMH'ya oranına bakarsak; 1975 yılında bütçemiz %0,29 faiz dışı açık vermiş, 1990 yılında ise bu açık %0,51 olarak gerçekleşmiştir. 2000 yılına gelindiğinde verilen faiz dışı fazlanın GSMH ya oranı %5,32 olarak gerçekleşmiştir. 2005 ve 2006 yıllarında ise gerçekleştirilmesi planlanan faiz dışı fazla oranı %6,5 olarak öngörülmüştür.

Grafik 1'den de görüldüğü üzere faiz harcamalarının GSMH içindeki payı 1975'ten 2001'e kadar devamlı bir artış eğilimindedir. Fakat faiz dışı fazlanın %5'in üzerine çıktığı 2000'den sonra bu artış tersine dönmüş faiz harcamalarının GSMH ya oranı düşme eğilimine girmiş ve %23 olan 2001 düzeyinden 2006'da %8,6 seviyesine inmiştir. Bu durum, faiz dışı fazlaya dayalı maliye politikası ile öngörülen amacın gerçekleşmesi yönünde önemli bir gelişme olarak yorumlanabilir.

Grafik 1: Faiz Harcamalarının, Bütçe Açığının ve Faiz Dışı Fazlanın GSMH'daki payının gelişimi (1975-2006) (%)



³ 2006 yılı bütçesine ilişkin Maliye Bakanı'nın konuşmasını özetleyen haber http://www.dunyagazetesi.com.tr/news_display.asp?upsale_id=237169 (21.10.2005)

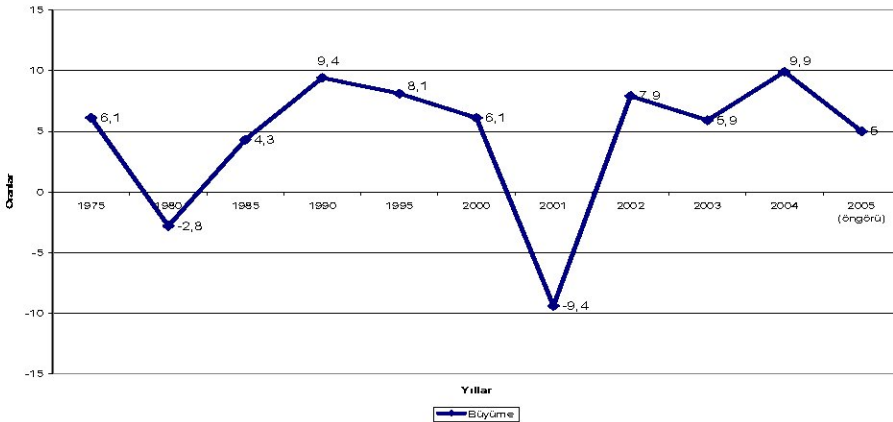
4.2. Bütçe Açığının Gelişimi

Grafik 1'de görüldüğü gibi bütçe açığının GSMH'ye oranı da faiz harcamalarının gelişimine benzer bir seyir izlemiştir. 1975 yılında %0,78 olarak gerçekleşen bütçe açığı 2001 yılına kadar artış göstermiş ve 2001 yılında %16,5 olarak gerçekleşmiştir. 2001 yılından sonra artış tersine dönmüş ve 2004 yılına gelindiğinde bütçe açığı %8,0'a kadar düşmüştür. 2005 yılında öngörülen bütçe açığı oranı %6,1, 2006 yılında öngörülen bütçe açığının GSMH'ye oranı ise %2,5'e inmiştir. Bu durum, faiz dışı fazlaya dayalı maliye politikası ile öngörülen amacın gerçekleşmesi yönünde önemli bir diğer gelişme olarak yorumlanabilir.

4.3. Büyüme Oranlarının Gelişimi

1980'den itibaren 1990'a kadar artış gösteren büyüme oranları 1990'dan 2001'e kadar düşüş göstermiş, 2001'den itibaren büyüme oranları %5'in üzerinde gerçekleşmiş, 2002 ve 2004 yıllarında söz konusu oranlar sırasıyla %7,9 ve %9,9 olarak gerçekleşmiştir. 2001 sonrasında gerçekleşen en düşük oran 2002'de %5,9 ve 2005'teki %5 oranlarıdır. Bu oranlar da önemli düzeyde büyüme olduğunu göstermektedir. Yüksek faiz dışı fazlaya rağmen 2001 sonrası büyüme oranlarının oldukça yüksek düzeylerde gerçekleşmesi, takip edilen maliye politikalarının büyüme üzerinde olumsuz bir etki yapmadığını göstermek bakımından önemlidir.

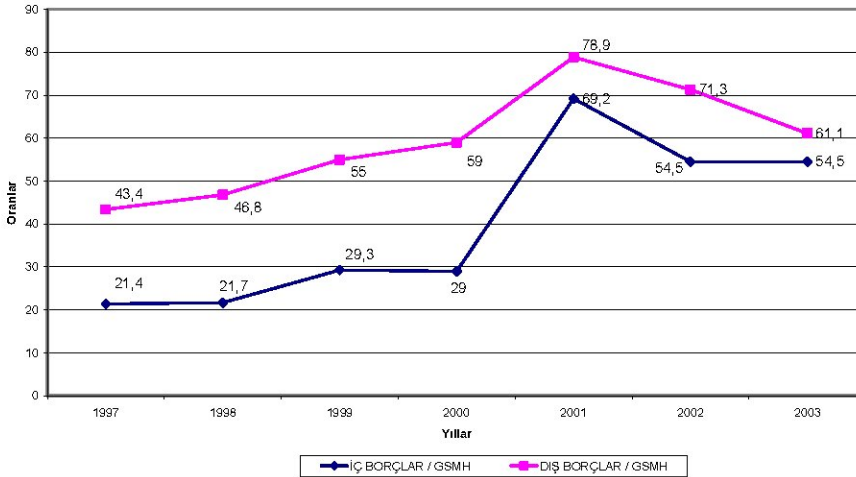
Grafik 2: Büyümenin Seyri (1975-2005) (%)



4.4. İç ve Dış borçların Gelişimi

Grafik 4'ten de görüldüğü gibi iç ve dış borçlar 1997'den 2001'e kadar devamlı bir artış eğiliminde iken 2001 yılından itibaren düşüşe geçmiştir. 1997 yılında iç ve dış borçların GSMH ya oranı sırasıyla %21 ve %43 iken bu oranlar 2001 yılında %69 ve %79'a çıkmış 2001'den sonra düşüş başlamış ve bu oranlar 2003'te %54 ve %61'e düşmüştür. Bu durum, faiz dışı fazlaya dayalı maliye politikası ile öngörülen amacın gerçekleşmesi yönünde önemli bir diğer gelişme olarak yorumlanabilir.

Grafik 3: İç ve Dış Borçların Seyri (1997-2003) (%)



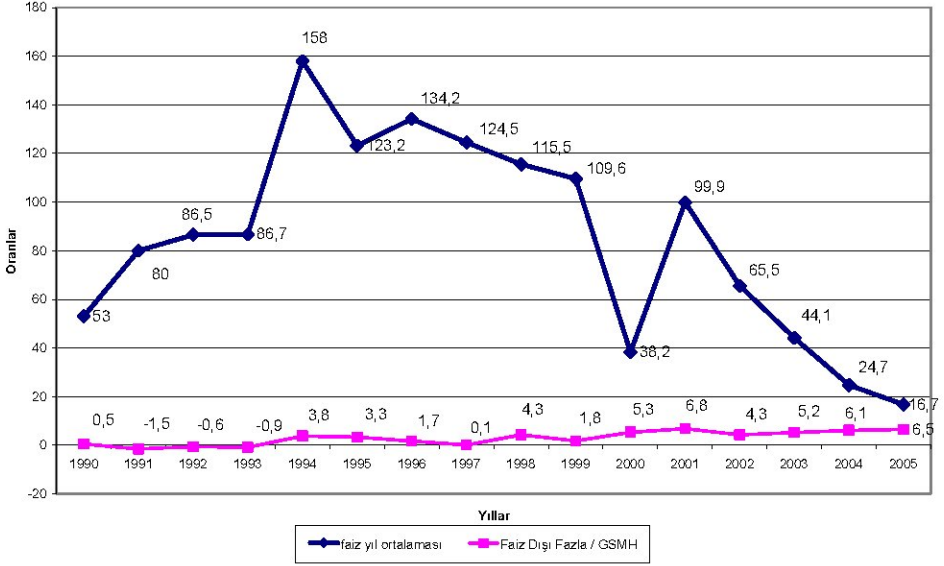
4.5. Faiz Oranlarının Gelişimi

Faiz oranları⁴ 1990'dan 1994'e kadar sürekli artmış, 1999'a kadar %100'ün üzerinde gerçekleşen oranlar, 2000 yılı hariç bırakılığında 2001'den itibaren %100'ün altına düşmüş ve bu düşüş bir eğilim olarak devam etmiştir.

⁴ http://www.hazine.gov.tr/stat/egosterge/VI-KamuMaliyesi/VI_10_2.xls 20.10.2005 Tablo'da Hazine İskontolu İhaleleri Yıllık Bileşik Faiz Oranları ortalamaları kullanılmıştır. 2005 yılı ilk sekiz ayın ortalamasıdır.

Son olarak 2005 yılı itibarıyla %16,7 oranı görülmüştür. Bu durum, faiz dışı fazlaya dayalı maliye politikası ile öngörülen amacın gerçekleşmesi yönünde önemli bir diğer gelişme olarak değerlendirilebilir.

Grafik 4: Faiz Oranlarının Gelişimi (1990-2005)



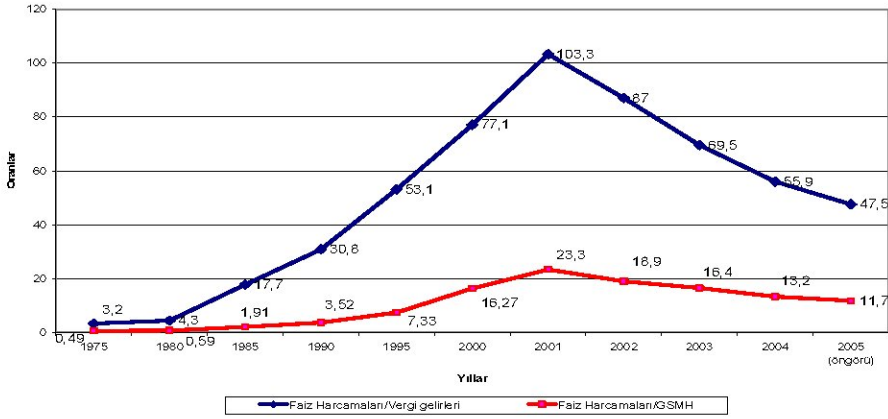
4.6. Borç Servisi Yükünün Gelişimi

Yıllar itibarıyla incelendiğinde, kamu sektörünün borç yükünün yanı sıra borç servisi yükünün de 2001'e kadar arttıktan sonra bir düşüş eğilimine girdiği görülmektedir. Borç servisi yükünün en önemli göstergelerinden birisi olan faiz harcamalarının GSMH'ya oranı gerek nominal gerekse reel faizlerdeki düşüşün bir sonucu olarak, 2001-2004 döneminde 10 puan düşerek %13 seviyesine gerilemiştir 2005 yılı bütçesinde faiz harcamaları/GSMH oranının %11,7'ye 2006'da ise 8,6'ya düşürülmesi öngörülmektedir.

Benzer şekilde, bir diğer borç servisi göstergesi olan faiz harcamalarının vergi gelirlerine oranı da 2001-2004 döneminde 47 puan düşüş göstererek, 2004 yıl sonu itibarıyla %56 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Diğer bir ifadeyle, 2001 yılında vergi gelirlerinin tamamı faiz harcamalarını karşılamada yetersiz kalırken, 2004 yılında vergi gelirlerinin yaklaşık %56'sı bu amaçla kullanılmıştır. 2005 yılında söz konusu oranın %47,5 seviyesine düşürülmesi hedeflenmektedir.

Grafik 5: Borç Servis Yükünün Seyri (1975-2005) (%)



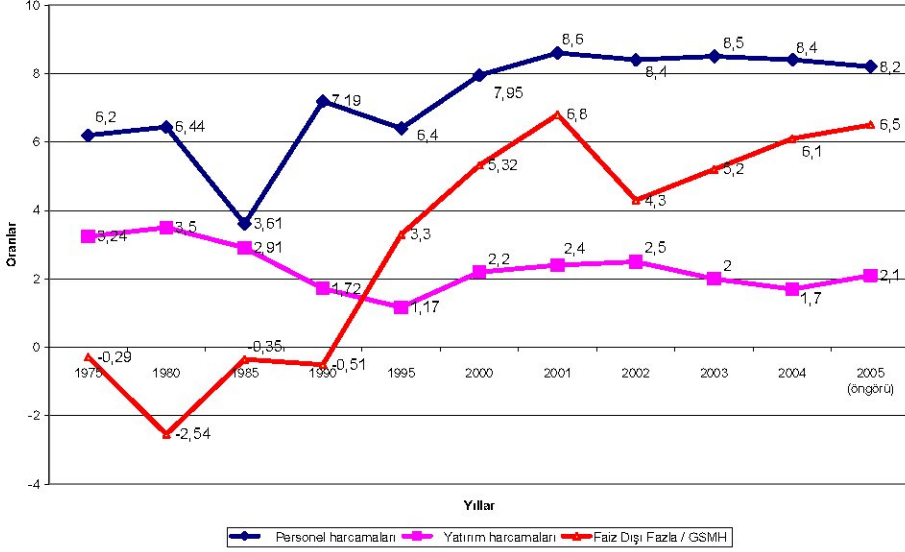
Bu gelişmeler, faiz dışı fazlaya dayalı maliye politikası yoluyla bütçe üzerindeki borç yükünün azaltılması ve borcun sürdürülebilirliğinin sağlanmasını hedefinde bir başarı sağlandığı yönünde göstergeler olarak önem taşımaktadır.

4.7. Yatırım ve Personel Harcamalarının Gelişimi

Faiz dışı fazlaya dayalı maliye politikasının sürdürülmesi sürecinde, personel harcamalarının özellikle diğer değişkenlerin olumlu gelişme gösterdiği 2001 yılından itibaren önemli ve belirgin bir düşüş göstermediği görülmektedir. Yatırım harcamalarının ise önceki yıllara göre küçük de olsa bir düşüş gösterdiği görülmektedir. Ancak faiz dışı fazlaya dayalı maliye politikalarının, bu harcamalar üzerinde önemli düzeyde olumsuz etkilere yol açmadığı, faiz dışı fazla gerçekleştirmelerinin yatırım ve personel harcamalarında kısıtlamalarla sağlanmaktan çok, belki de öteden beri üzerinde durulan kamu

harcamalarında israfın azaltılmasına ve/ya da kamu gelirlerinin artırılmasına dayandırıldığı söylenebilir.

Grafik6: Personel Harcamaları, Yatırım Harcamaları ve Faiz Dışı Fazlanın Gelişimi (%)



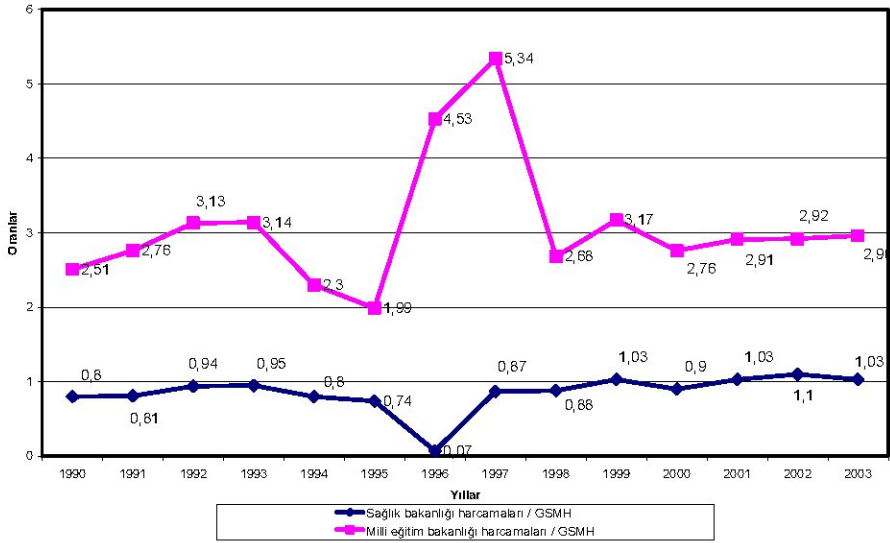
4.8. Eğitim ve Sağlık Harcamalarının Gelişimi⁵

Sağlık harcamalarının 1990'dan itibaren GSMH içerisindeki payı 1995-1997 yılları hariç bırakıldığında, %2,3 ile %3,17 arasında değişmiş, 2003 itibarıyla bu oran %2,96 olarak gerçekleşmiştir. Eğitim harcamalarının GSMH'daki payı 1996 yılı hariç bırakıldığında %0,8 ile %1,03 arasında değişmiş, en yüksek oranlar 2001'den sonra gerçekleşmiştir. Buna göre faiz dışı fazlaya dayalı maliye politikası ile öngörülen amacın gerçekleşmesi için eğitim ve sağlık harcamalarında azalışlar gerçekleştiği söylenmesi zor görünmektedir. Bu durum, faiz dışı fazlaya dayalı maliye politikasının daha

⁵ Eğitim ve sağlık harcamaları kapsamında Sağlık Bakanlığı ile Milli Eğitim Bakanlığının harcamaları kullanılmıştır. Maliye Bakanlığı, <http://www.muhasabat.gov.tr/mbulten/T4-1-3.htm>, 20.10.2005

çok belki de öteden beri üzerinde durulan kamu harcamalarında israfın azaltılmasına ve/ya da kamu gelirlerinin artırılmasına dayandırıldığına işaret edebilir.

Grafik 7: Eğitim ve Sağlık Harcamalarının Gelişimi (1990-2003)



Sonuç

Faiz dışı fazlaya dayalı maliye politikasının Türkiye'de özellikle eğitim, sağlık gibi kamu harcamalarında azalışlar ya da kamu varlıklarının ederi altında satılmasına yol açması gibi olumsuz etkileri olduğuna ilişkin iddialar olmakla birlikte bu çalışmada faiz dışı fazla ile ilişkileri incelenen değişkenler üzerinde etkisi olabilecek diğer etkenler sabit varsayıldığında, faiz dışı fazlaya dayalı maliye politikalarının uygulanmaya devam etmesi sonucu, özellikle 2001 yılından itibaren, faiz dışı fazlaya dayalı maliye politikasının, Türkiye ekonomisi üzerinde olumlu etkilerinin olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Faiz dışı fazla gerçekleştirilen dönemde özellikle 2001 yılından itibaren, faiz dışı fazlaya paralel bir şekilde, faiz giderlerinin GSMH'ya oranında önceki yıllara göre önemli düşüşler gerçekleşmiş, bütçe açığı

GSMH'nın %16,5'inden %2,5'e inmiştir. Bu süreç içerisinde büyüme oranları 2005 dahil %5'in üzerinde gerçekleşirken, iç ve dış borçların GSMH'ya oranında 2001 yılı sonrası önemli düşüşler gerçekleştirilmiş, faiz oranları ise 1990-2003 arasında en yüksek %158'e çıkmışken, 2001 sonrasında sürekli düşüş göstererek %16,7 seviyesine kadar düşmüştür.

Faiz dışı fazlaya dayalı maliye politikası ile belirtilen olumlu etkiler gerçekleştirilirken, faiz dışı fazlanın gerçekleştirilmesi, personel harcamaları, yatırım harcamaları, sağlık harcamaları ve eğitim harcamaları gibi harcamalarda önemli azalışlar yapılmasına dayandırılmamıştır.

KAYNAKÇA

- AYDIN, Aykut. 2005, "Faiz Dışı Fazlaya Genel Bir Bakış", http://www.alomaliye.com/aykut_aydin_faiz_disi.htm (25.04.2005).
- AKCAY, O.C. ve ALPER, C.E., 2003, "Towards a Sustainable Debt Burden: Challenges Facing Turkey at the Turn of the New Millennium", The Turkish Economy in Crisis, (Edited by: Ziya ÖNİŞ, Barry RUBIN), Frank Cass Publishers 2003.
- AUERBACH, Alan J. ve GALE, William G. 1999, "Does the Budget Surplus Justify Large-Scale Tax Cuts?: Updates and Extensions", <http://emlab.berkeley.edu/users/auerbach/ftp/update.pdf> 10.10.2005
- BOHN, Henning, 1998, "The Behavior of U.S. Public Debt and Deficits" <http://www.econ.ucsb.edu/~bohn/papers/SUS98.pdf> 05.10.2005.
- BÜMKO 2004, 2004 Yılı Faaliyet Raporu, <http://byes.bumko.gov.tr/duyurular/Faaliyet.pdf> 07.10.2005.
- CASELLI, Francesco, GIOVANNINI, Alberto, and LANE Timothy.1999, "Fiscal Discipline and the Cost of Public Debt Service: Some

- Estimates for OECD Countries” <http://post.economics.harvard.edu/faculty/caselli/papers/fd.pdf> 20.10.2005.
- CUDDINGTON J.T. (1996), “Analysing the Sustainability of Fiscal Deficit in Developing Countries”, Georgetown University. sf. 1-19.
- DARICI, Haldun. 2004, “Faiz Dışı Fazla Niçin Yeterli Olmuyor?”, *Maliye Dergisi*, Sayı 146.
- EKZEN, Nazif. 2003, “İç Borç İdaresi- Maliye Politikası Aracı Olarak Faiz Dışı Fazla” <http://www.bilkent.edu.tr/~yeldanbs/YazilarBSB/BSBTemmuz1.pdf> 01.10.2005.
- GOLDSTEIN, Morris. 2003, Debt Sustainability, Brazil, and the IMF” <http://iie.com/publications/wp/03-1.pdf>, 10.10.2005.
- Hazine Müsteşarlığı. 2003, “Kamu Borç Yönetimi Raporu”, Nisan 2003.
- IMF Niyet Mektubu / Ek F, 26.04.2005, (<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/iletisimgm/IMFniyet.html>. 20.10.2005)
- KRUEGER, Anne O. 2003, “Detecting and Preventing Financial Crises—Recent IMF Approaches” www.imf.org 10.10.2005
- KEYDER, Nur. 2002, “A Note on the Debt Sustainability Issue in Turkey” METU Studies in Development, 29 (3-4), 2002, 355-366
- MÉLITZ, Jacques. 2000, “Some Cross-Country Evidence about Fiscal Policy Behavior and Consequences for EMU” <http://www.zei.de/download/merlitz.pdf> 10.10.2005
- ÖZTÜRK, İbrahim. 2004, “Faiz Dışı Fazla Senaryoları”, http://www.turkishtime.org/29/tr_18.asp, 01.10.2005
- SÖNMEZ, Sinan. 2004, “Ne İçin Kimler İçin İktisat Kongresi?”, www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar_BSB/IktisatToplum17May2004_Sonmez.doc (01.10.2005)
- URAS, Güngör. 2004, “Faiz ve Faiz Dışı Fazla Nedeniyle Hükümetin Parası Kalmıyor”, <http://www.milliyet.com/2004/05/14/yazar/uras.html> 01.10.2005.

YELDAN, Erinç. 2005, “Faiz Dışı Fazla Paranoyası Sürerken İç Borçlar”,
www.bagimsizsosyalbilimciler.org

YELDAN, Erinç. 2004, “Faiz Dışı Fazla ve Özelleştirme Hedefleri”,
www.bagimsizsosyalbilimciler.org

<http://byes.bumko.gov.tr/duyurular/Faaliyet.pdf> 07.10.2005

<http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2005/hedef.pdf> 10.10.2005

<http://ekutup.dpt.gov.tr/ekonomi/gosterge/tr/1950-01/> 10.10.2005

<http://www.bumko.gov.tr/istatistik/butcegerceklesme.pdf> 10,10,2005

http://www.bumko.gov.tr/istatistik/IV_1.pdf 10.10.2005

<http://www.bumko.gov.tr/istatistik/tekonmik.htm> 10.10.2005

www.muhasibat.gov.tr/ekogostergeler/teg.xls 10.10.2005

www.muhasibat.gov.tr/docs/T8-1-1.xls 10.10.2005

http://www.dunyagazetesi.com.tr/news_display.asp?upsale_id=237169
(21.10.2005).

www.hazine.gov.tr.

http://www.hazine.gov.tr/stat/egosterge/VI-KamuMaliyesi/VI_10_2.xls
20.10.2005.

<http://www.muhasibat.gov.tr/mbulten/T4-1-3.htm> 20.10.2005.