

Istanbul Üniversitesi
İktisat Fakültesi
Maliye Araştırma Merkezi Konferansları
46. Seri / Yıl 2004
Prof. Dr. Salih Turhan'a Armağan

TÜRKİYE'DE 1980 SONRASI DÖNEMDE KAMU HARCAMALARININ GELİR DAĞILIMI ÜZERİNE ETKİLERİ

Araş. Gör. Devrim ERSEZER*
&
Yrd. Doç. Dr. Süleyman ULUTÜRK**

*Akdeniz Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
İktisat Bölümü

&
** Akdeniz Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Maliye Bölümü

ÖZET

Çalışmada, Türkiye'de 1980 sonrasında kamu harcamalarının gelir dağılımı üzerine etkileri incelenmiştir. Çalışmanın amacı, böyle bir etkinin hangi araçlarla ve ne ölçüde gerçekleştiğini görmektir. Bu çerçevede, Türkiye'de 1980 sonrası kamu harcamaları verileri analiz edilmiş ve bu verilerle elde edilen endeks değerleri ile de kamu harcamalarının gelir dağılımı üzerindeki etkileri görülebilmektedir. Ekonomik ayrıma göre kamu harcamalarının gelişiminin incelenmesiyle, incelenen dönemde kamu harcamalarının gelir dağılımını kötüleştirdiği sonucuna varılmıştır.

ABSTRACT

In this study, the effects of public expenditures on the distribution of income in Turkey after 1980 have been examined. The objective of this study is to understand what kind of tools effect this process. For this purpose the structure, progress and distribution of public expenditures in Turkey are also analyzed. After this analysis, the index values of various public expenditure components are obtained. With this index values, the effects of public expenditures on the distribution of income have been explained easily. It's shown us that in Turkey public expenditures influenced the income distribution negatively.

GİRİŞ

1970'lerden itibaren kâr oranlarında ortaya çıkan düşme eğilimi, Dünyada, bir durgunluk ve krize neden olmuştur. Gelişmiş kapitalist ülkelerin krizi aşma çabaları ve ortaya çıkan atıl sermayenin, kâr oranlarının daha yüksek olduğu ülkelere yönelmesiyle yeni bir sürece girilmiştir. Bu süreç, azgelişmiş ülkelerde, 1980'lerde uluslararası borç krizinin patlak vermesine yol açmış ve krizin ardından, Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası (DB), sermaye birikiminin yeniden düzenlenmesi için bir dizi istikrar ve yapısal uyum programı uygulamaya başlamıştır. Bu programlar, varolan krizin aşılabilmesi için; ticaretin ve mali sermayenin serbestleştirilmesi, kamu harcamalarının azaltılması ve yeniden dağıtılması ile iktisadi artığın toplumsal sınıflar arasında bölüşümünü de içeren bir çok politikayı kapsamaktadır.

Türkiye ekonomisinin, devlet desteği ve korumacılığa dayalı biçimde kalkınmasını içeren ithal ikameci birikim modeli, diğer ülkelere paralel olarak, 1970'lerde krize girmiş ve dönemin sonlarına doğru, yine birçok ülkede olduğu gibi, Türkiye'de dış borç krizi yaşanmıştır. Böylece, ekonominin krizden çıkılabilmesi için, IMF ve DB'nın önerdiği istikrar politikalarının uygulanabilmesinin önü açılmıştır. Ancak, bu politikalar, sendikaların ve toplumsal muhalefetin güçlü durumda olması ve direnç göstermesi nedeniyle uygulanamamıştır. Siyasi krizin de etkisiyle, ekonomik kriz 1980 yılına gelindiğinde etkisini çok daha fazla göstermeye başlamıştır. Bütün bu gelişmeler üzerine, dönemin hükümeti tarafından '24 Ocak 1980 Kararları' olarak bilinen istikrar programı açıklanmıştır. Bu programının uygulamaya geçmesi ise ancak,

12 Eylül askeri darbesiyle mümkün olabilmiştir (Boratav, 2003, s.148; Altıok, 2002, s.88; Sönmez, 2001, s.174; Ercan, 2002, s.52).

24 Ocak Kararları, kısa dönemli istikrar önlemlerinin ötesinde; uzun dönemde, ithal ikameci birikim modelinden vazgeçilerek, planlı ve sistemli bir biçimde, ihracata dayalı gelişmeyi içeren yeni bir birikim modeline geçilmesini ifade etmektedir (Altıok, 2002, s.90; Sönmez, 2001, s.174). Bu modelin bölüşüm ilişkileri açısından belirleyici özelliği ise, emek ve sermaye arasındaki çelişkiyi, emek aleyhine düzenlemeye çalışmasıdır (Boratav, 2003, s.149-150; Yeldan, 2001, s.54-55; Sönmez, 2001, s.175; Altıok, 2002, s.92). Modelin itici gücünü, ücretlerin düşük tutulması oluşturmaktadır. Ayrıca, kamu harcamaları sınırlı tutulmalı, kamu kesiminin daha fazla genişlememesi, aksine küçülmesi sağlanmalı, ekonomi tamamen özel kesime dayalı gelişmelidir. Türkiye Ekonomisi'nde başlayan bu yeni süreç, daha sonra birçok farklı politikanın da eklenmesiyle¹ durmadan kendini yenileyen bir süreç², dönüşmüştür. Bu süreç, politika tercihlerinde köklü bir dönüşümü ifade etmektedir. Ancak, 24 Ocak 1980 İstikrar Tedbirleri'nin yeni olduğunu, bu politikaların sadece ülke içi koşullar dikkate alınarak hayata geçirildiğini söylemek pek de mümkün değildir: "Baştan sona kadar 'alternatifi yoktur' sloganı ve çok yoğun bir ideolojik kampanyayla halk kitlelerine ve kamuoyuna sunulan bu neo-liberal model, ne Türkiye ne de Dünya için özgün bir önlemler paketidir. Bu kararlar, 1970'li yıllarda IMF'nin, dış tıkanma koşulları altında bunalan pek çok azgelişmiş ülkeye empoze ettiği, standart istikrar politikası paketi ile daha ziyade DB tarafından geliştirilen tipik bir yapısal uyum programının tüm bilinen unsurlarını içermektedir." (Boratav, 2003, s.148-149). Böylece Türkiye'de 1980'lerde başlayan ve günümüze değin süren, daha çok dış güçler tarafından belirlenen ekonomik politikaların uygulandığı bir dönem yaşanmaktadır. Gelir dağılımı da bu politikaların amaçları, hedefleri ve sonuçları açısından oldukça önemli bir unsur oluşturmaktadır.

Ülkelerin merkezi bütçeleri ve daha özelde kamu harcamalarının bileşimi, kamusal kaynakların, toplumun hangi kesimleri gözetilerek ve hangi gereksinimlerin karşılanması amacıyla kullanıldığının en yalın işaretidir (O'Connor, 1993, s.245). Dolayısıyla kamu harcamalarının yapısına, bileşimine, toplumdaki gelir dağılımını etkileme gücü yüksek olan harcama kalemlerinin miktarlarına ve bütün bunların belirli bir dönemdeki gelişmelerine bakıldığında, kamu harcamalarının gelir dağılımını nasıl etkilediği büyük ölçüde anlaşılabilir.

¹ Bunlara örnek olarak, 1989 yılındaki finansal serbestlik; Uluslararası Tahkim, Mai ve Miga gibi uluslararası anlaşmalar; daha çok ulusal piyasaların düzenlenmesine yönelik olarak 2001 yılından sonra çıkarılan şeker, tütün, enerji piyasası kanunları; özelleştirmelerin önünü açan diğer birçok yasa ile son zamanlarda gündemde olan yerel yönetimler ve kamu yönetimi yasa tasarısı gösterilebilir.

² Ercan, bu süreci tanımlayan iki temel eğilimin olduğunu vurgulamaktadır: "İlk eğilim, belirli bir zaman diliminde daha fazla artı-değer yaratmaya yönelik uygulamalar olurken, ikinci eğilim, daha önce yaratılan ya da yaratılacak olan artı-değerin paylaşımının yani bölüşüm ilişkilerinin yoğunlaşarak artmasına yönelik uygulamalardır." (Ercan, 2002, s.52).

Bu çalışmada Türkiye’de kamu harcamalarının gelir dağılımına etkileri³, harcama büyüklükleri ve dağılımı incelenerek açıklanmaya çalışılacaktır. Bu amaçla, ekonomik ayrıma göre konsolide bütçe bileşenleri, 1980-2003 yılları için analiz edilecektir. Dönem başlangıcı için 1980 yılının seçilmesinde bu yıl uygulanmaya başlanan yeni ekonomik politikaların bir dönüm noktasını oluşturması etkili olmuştur. Aşağıda öncelikle, incelenen dönemde kamu harcamalarının gelişimi ele alınacak, daha sonra ise harcama bileşenlerinin gelir dağılımı üzerindeki etkisi açıklanmaya çalışılacaktır.

1- 1980 Sonrasında Kamu Harcamalarının Gelişimi

Türkiye’de konsolide bütçe harcamaları ile bu harcamaların yüzde değişimleri incelendiğinde, Cari fiyatlarla, inceleme döneminin başından sonuna kadar sürekli bir artış görülmektedir. 1980 yılında 1.078 milyar TL olan harcamalar, 2003 yılında 140.053.981 milyar TL’ye ulaşmıştır. Dikkati çeken gelişme ise kamu harcamalarının 1989 yılından sonra daha hızlı artmasıdır.

Benzer sonuca sabit fiyatlarla da varılabilmektedir. 1987 fiyatlarıyla konsolide bütçe harcamaları 1980’den 1989 yılına gelindiğinde önemli bir artış göstermemiş, 1989-2003 yılları arasında ise yaklaşık 2,5 kat artmıştır.

Harcamaların tek başına incelenmesi doğru sonuçlar çıkartmaya yetmez. Daha anlamlı olabilmesi için GSMH’daki gelişmenin de dikkate alınması gerekmektedir. Bunun için de aynı dönemde harcamaların GSMH’ya oranları incelenmiştir. Söz konusu oran 1980 yılında %24,3 iken, 2003 yılında %32,8’e yükselmiştir. Bu incelemede kamu harcamalarının iki dönemine dikkat çekmek gerekmektedir; harcamalar 1980-1988 döneminde azalma, 1989-2003 döneminde ise artma eğilimindedir. Sonuç olarak, yapılan incelemede, Konsolide Bütçe harcamalarının hem sabit ve cari hem de GSMH’ya oran olarak arttığı, özellikle 1989 yılından sonra bu artışın daha belirgin olduğu ortaya çıkmaktadır.

³ 1980 sonrasında, hanehalkı arasında gelir dağılımı eşitsizliğinin ölçülebilmesi amacıyla DİE tarafından, örnekleme yöntemi kullanılarak üç çalışma yapılmıştır. Bunlardan ilki, 1987 yılında, “Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi” esas alınarak; ikinci çalışma, 1994 yılında, “Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi” kullanılarak; son çalışma ise 2002 yılında, “Hanehalkı Bütçe Anketi” esas alınarak yapılmıştır. Her üç anket sonucuna göre, nüfusun en fakir %20’lik dilimi toplam gelirin, yıllara göre sırasıyla, %5,2; %4,9; %5,3’ünü almakta ve en zengin %20’lik dilimin toplam gelirdeki payı ise yine yıllara göre sırasıyla, %49,9; %54,9 ve %50,1’dir (bknz. Ek Tablo 1)

Tablo 1. Konsolide Bütçe Gerçekleşmeleri (1980-2003)

Yıllar	Konsolide Bütçe (Milyar TL)		Yüzde Değişim (%)		Konsolide Bütçe/GSMH (%)
	Cari Fiyatlarla	1987 Fiyatlarıyla	Cari Fiyatlarla	1987 Fiyatlarıyla	
1980	1.078	12.368	-	-	24,3
1981	1.516	12.045	40,6	-2,6	22,6
1982	1.602	9.466	5,7	-21,4	17,2
1983	2.613	11.620	63,1	22,8	20,3
1984	3.784	11.317	44,8	-2,6	18,4
1985	5.313	10.392	40,4	-8,2	16,2
1986	8.165	11.127	53,7	7,1	16,3
1987	12.696	12.696	55,5	14,1	16,9
1988	21.006	12.378	65,5	-2,5	16,3
1989	38.051	12.763	81,1	3,1	16,5
1990	67.193	14.067	76,6	10,2	16,6
1991	130.263	16.797	93,9	19,4	19,8
1992	221.658	17.412	70,2	3,7	19,3
1993	485.249	21.903	118,9	25,8	22,4
1994	897.296	19.088	84,9	-12,9	20,8
1995	1.710.646	19.436	90,6	1,8	19,6
1996	3.940.162	24.194	130,3	24,5	22,8
1997	8.050.252	26.868	104,3	11,1	23,4
1998	15.614.441	29.544	94,0	10,0	24,8
1999	28.084.685	34.082	79,9	15,4	30,4
2000	46.705.028	37.560	66,3	10,2	31,5
2001	80.579.065	41.726	72,5	11	38,7
2002	115.485.633	41.587	43,3	-0,3	35,8
2003	140.053.981	40.381	21,2	-2,9	32,8

Kaynak: Devlet Planlama Teşkilatı ve Muhasebat Genel Müdürlüğü

* Sabit fiyatlarla olan veriler GSMH deflatörü kullanılarak hesaplanmıştır.

İncelemeyi daha anlamlı kılabilmek için harcamaların bileşimini görmekte de yarar vardır. Bu amaçla, ekonomik ayrıma⁴ göre konsolide bütçe harcamalarının sabit fiyatlarla⁵ gelişimi ve toplam konsolide bütçeye oranları hesaplanmıştır. Cari harcamalar 1980 yılında sabit fiyatlarla 5.677 milyar TL iken, 2003 yılında 11.077 milyar TL olmuştur. Konsolide Bütçeye yüzde oranları ise aynı yıllarda sırasıyla %45,9 ve %27,4 olarak gerçekleşmiştir. Cari harcamaların inceleme döneminde üç farklı dönemine dikkat çekmek gerekmektedir. Birincisi 1980-1988 dönemi; cari harcamaların Toplam Konsolide Bütçe Harcamalarına oranı azalmış, ikinci dönem 1988-1993 yılları arası; artmış ve üçüncü dönem 1993-2003 dönemi; tekrar azalmıştır.⁶ Cari harcamaların çoğunlukla personel harcamalarından oluştuğu düşünülürse, bu dönemde kamu personeline verilen ücret ve maaşa ilişkin sonuçlara ulaşmak da mümkündür.

Gerçek harcamalardan yatırım harcamaları, incelenen dönemde uygulanan ekonomik politikalara uygun olarak sürekli olarak düşmüştür. 1980 yılında 2.127 milyar TL olan yatırım harcamaları, 2003 yılında 2.066 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Konsolide Bütçeye yüzde oranlarına bakıldığında bu azalma daha da net görülmektedir. 1980 yılında %17,2 olan pay, düzenli bir şekilde azalarak, 2003 yılında %5,1'e kadar gerilemiştir. Böylece devletin yatırım yapmaktan vazgeçerek bu alanda özel sektöre yer açmaya çalıştığı, bunun da uygulanan ekonomik politikalarla bire bir uyumlu olduğu söylenebilir.

Döneme damgasını vuran gelişme transfer harcamalarında gözlenmektedir. Gerçek harcamalarda gözlenen sürekli düşüşe karşın, transfer harcamaları dönem boyunca artmıştır. Bu harcamalar 1980 yılında sabit fiyatlarla 4.564 milyar TL olarak gerçekleşmiş, 2003 yılında ise artarak, 27.238 milyar TL'ye ulaşmıştır. Bu artışın özellikle, 1993 yılından itibaren daha da hızlı bir şekilde gerçekleştiği gözlenmektedir. Transfer harcamalarının Konsolide Bütçe içindeki payı, 1980 yılında %36,9 ve 2003 yılında % 67,5'dir. Transfer harcamalarının sürekli olarak arttığı gerçeğinden hareketle, 1990'lı yıllardan başlayarak, 2000'li yıllara geldiğinde Konsolide Bütçenin daha büyük kısmının transfer harcamalarına ayrıldığını ve dolayısıyla bütçenin bir transfer bütçesi haline geldiğini söylemek mümkündür.

4 Ekonomik ayrıma göre Konsolide Bütçe Harcamaları, gerçek harcamalar ve transfer harcamaları olarak ikiye ayrılmaktadır. Gerçek harcamalar yatırım ve cari harcamalardan oluşur. Transfer harcamalarını ise ekonomik ve sosyal transferler olarak ayırmak söz konusudur.

5 Bu, fiyat artışlarının etkisinin ortadan kaldırılması nedeniyle çok daha anlamlı olabilecektir.

6 1981-1987 arası dönemin toplumsal bölüşüm ilişkileri açısından temel özelliği, ücretlerin düşürülmesi yoluyla yurtiçi talebin daraltılarak, yurtdışı pazarlara ihraç edilecek bir artışın yaratılmasıdır. 1988 yılına geldiğinde, ücret daraltılmasına dayanan klasik birikim süreci sona ermiş ve yeni tür kaynak aktarım mekanizmasının uygulanmaya başlanmıştır. 1994 sonrasında ise, işgücü piyasalarında ücretlerin düşürülmesine dayanan klasik birikim sürecinin tekrar devreye girdiği görülmektedir (Yeldan, 2001, s.44-51).

Tablo 2. Ekonomik Ayrıma Göre KB Harcama Bileşenleri, 1987 Fiyatlarıyla (1980-2003)

Yıllar	Milyar TL.			Konsolide Bütçeye Yüzde Oranlar (%)		
	Cari	Yatırım	Transfer	Cari	Yatırım	Transfer
1980	5.677	2.127	4.564	45,9	17,2	36,9
1981	5.071	2.433	4.541	42,1	20,2	37,7
1982	4.260	1.969	3.237	45	20,8	34,2
1983	4.753	2.103	4.764	40,9	18,1	41
1984	4.459	2.071	4.798	39,4	18,3	42,4
1985	4.094	2.016	4.282	39,4	19,4	41,2
1986	4.161	2.214	4.751	37,4	19,9	42,7
1987	4.850	1.981	5.866	38,2	15,6	46,2
1988	4.642	1.597	6.139	37,5	12,9	49,6
1989	5.973	1.302	5.488	46,8	10,2	43
1990	7.427	1.421	5.219	52,8	10,1	37,1
1991	8.482	1.512	6.803	50,5	9	40,5
1992	9.768	1.497	6.146	56,1	8,6	35,3
1993	9.988	1.643	10.251	45,6	7,5	46,8
1994	7.845	1.069	10.174	41,1	5,6	53,3
1995	7.327	1.050	11.079	37,7	5,4	57
1996	7.887	1.452	14.855	32,6	6	61,4
1997	9.296	2.149	15.422	34,6	8	57,4
1998	9.809	1.891	17.845	33,2	6,4	60,4
1999	11.145	1.875	21.063	32,7	5,5	61,8
2000	10.961	1.991	24.606	29,2	5,3	65,5
2001	10.602	2.149	28.971	25,4	5,2	69,4
2002	11.216	2.482	27.957	27,0	6,0	67,2
2003	11.077	2.066	27.238	27,4	5,1	67,5

Kaynak: Devlet Planlama Teşkilatı ve Muhasebat Genel Müdürlüğü verilerinden hesaplanmıştır.

Tablo 3. KB Transfer Harcaması Bileşenlerinin Toplam Transfer Harcamalarına Yüzde Oranları (1980-2003)

Yıllar	İç Borç Faiz Ödemeleri	Dış Borç Faiz Ödemeleri	KİT'lere Transferler	Vergi İadeleri	Sosyal Güvenlik Ödemeleri
1980	5,5	2,3	50,8	1,5	11,3
1981	7,2	5,9	33,6	5,6	9,8
1982	6,2	9,7	41,1	*	12,4
1983	7,5	12,2	28,5	17,5	10,6
1984	11,0	16,5	17,5	23,8	7,8
1985	11,3	19,6	8,3	33,2	9,6
1986	18,6	19,5	4,0	32,0	8,2
1987	21,5	17,2	8,2	28,2	7,2
1988	30,3	17,5	9,7	20,2	7,2
1989	31,2	19,2	7,4	17,5	8,5
1990	38,6	17,5	5,0	14,4	4,9
1991	32,1	13,5	23,1	12,3	3,0
1992	39,1	12,5	10,4	13,8	5,1
1993	40,7	10,5	11,4	9,4	6,0
1994	48,8	13,6	4,4	6,5	8,2
1995	48,8	10,3	4,7	6,5	11,1
1996	54,9	7,0	2,1	4,3	13,9
1997	42,8	6,5	2,7	5,4	16,4
1998	59,7	5,8	1,7	5,7	14,9
1999	56,6	5,2	2,4	6,7	15,8
2000	61,4	5,4	2,8	5,3	10,8
2001	67,0	6,4	1,9	5,2	9,1
2002	60,3	6,6	2,7	7,3	14,4
2003	55,8	6,2	2	8,8	16,9

Kaynak: Devlet Planlama Teşkilatı ve Muhasebat Genel Müdürlüğü verilerinden hesaplanmıştır.

*Bu veriye ulaşılamamıştır.

Yukarıda da belirtildiği gibi transfer harcamaları ekonomik ve sosyal amaçlı olarak yapılmaktadır. Yapılan transferin niteliği gelir dağılımı açısından önemli olmaktadır. Bu nedenle transfer harcama bileşenleri ayrıca incelenmelidir. Borç faiz ödemeleri, KİT'lere transfer, vergi iadeleri ve sosyal güvenlik ödemeleri üzerinde ayrıca durulacak harcama kalemlerini oluşturmaktadır⁷. İç borç faiz ödemelerinin toplam transfer harcamaları içindeki payı 1980 yılında %5,5 iken, 2003 yılında %55,8 olarak gerçekleşmiştir. İç borç faiz ödemelerinin 2003 yılı itibarıyla, en yüksek paya sahip transfer harcaması bileşeni olması dikkat çekmekte, özellikle 1985 yılından sonra daha hızlı arttığı görülmektedir. Bu artışın en büyük nedeni ise iç borç faiz ödemelerinin,

⁷ Tablo-3'de yer alan transfer harcaması bileşenleri dışındaki harcamalar, yani diğer transfer harcamaları, birçok alt kalemden oluşmaktadır. Bunlar, tek başlarına önemli bir paya sahip olmadıkları için inceleme dışında tutulmuştur. Diğer transfer harcamalarına şunlar örnek olarak gösterilebilir: Kamulaştırma, devlet işbirliklerine katkı payı, program dışı görev zararı, fon ödemeleri, tarımsal destekleme, kredi yurtlar, istihbarat hizmetleri giderleri, TÜBİTAK'a yardım, MTA'ya yardım, belediyeler ve siyasi partilere yapılan transferler gibi.

ancak yeni iç borçlanma ile karşılanabilmesi⁸, bunun için de giderek daha fazla borçlanma gereğinin ortaya çıkması ve enflasyonist ortamda yüksek reel faiz verme zorunluluğunun olmasıdır (Yeldan, 2001, s.118; Boratav, 2003, s.178). Dış borçlanmada ise faiz ödemelerinin toplam transfer harcamaları içindeki payı, 1980 yılında %2,3 ve 2003 yılında %6,2 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran, 1980 yılından 1989 yılına kadar artmış, 1989 yılından sonra ise azalmıştır.

Diğer ilginç ve önemli gelişme de KIT'lere yapılan transferlerde yaşanmıştır. Bu kalem dönem başında toplam transfer harcamaları içinde %50,8 ve dönem sonunda %2 olarak gerçekleşmiştir. Bu kadar hızlı bir düşüş, dönem başında en fazla paya sahip olan harcama kaleminin, dönem sonunda en düşük paya girilmesi sonucunu doğurmuştur.

Yapılan incelemede neo-liberal politikaların uygulanmaya başlandığı 1980 yılından 2003 yılına kadar kamu harcamalarının, uygulanan politikaya karşın sürekli olarak arttığı, bu artışta transfer harcamalarının önemli bir paya sahip olduğu söylenebilir. Transfer harcama bileşenlerinde ise iç borç faiz ödemeleri belirleyici olmuştur. İç borç faiz ödemelerinin bu kadar önemli ve ağırlıklı olmasını, artan kamu kesimi borçlanma gereği ile açıklamak mümkündür.

2- 1980 Sonrası Dönemde Kamu Harcamalarının Gelir Dağılımına Etkisi

Gelir dağılımı bağlamında, devletin hangi gelir gruplarına yönelik harcamalara ağırlık verdiği oldukça büyük bir öneme sahiptir. Eğer yapılan kamu harcamalarından, gelir durumu kötü olan gruplar daha çok yararlanıyor ise, gelir dağılımını iyileştirici etkisinden; göreceli olarak maddi durumları iyi olanlar daha çok yararlanıyor ise, kötüleştirici etkisinden söz edilebilir (Chu vd., 2000, s.15).

Türkiye'de kamu harcamalarının gelir dağılımına etkilerinin anlaşılabilmesi için, çalışmanın bu bölümünde yukarıda incelenen ekonomik ayrıma göre kamu harcamaları verileri 1980 yılı 100 kabul edilerek endeks değerleri oluşturulacaktır. Böyle bir tercih, 1980 yılının ideal bir durum olduğundan değil; bu yılda uygulanmaya başlanan yeni ekonomik politikaların gelir dağılımı üzerindeki etkisini görmek ve karşılaştırma yapma olanağını elde edebilmek içindir. Dolayısıyla, endeks değerlerinin gelişiminin incelenmesi sonucunda ulaşılabilecek olumlu ve olumsuz değişme, sadece 1980 yılına göre oluşmuş göreceli bir durumu yansıtabilir.

Aşağıda öncelikle toplam konsolide bütçe harcamalarının GSMH'ya oranındaki endeks üzerinde durulacak, daha sonra ise harcama bileşenlerinden cari ve yatırım harcamalarının endeks değerlerinden yararlanarak gelir dağılımını nasıl etkilemiş olduklarına bakılacaktır. Son olarak transfer harcamaları ve alt bileşenleri aynı amaçla incelenecektir. Konumuz açısından en ilgi çeken transfer harcaması kalemi olan iç borç faiz ödemeleri ise borç verenler ayrımı dikkate alınarak irdelenecektir.

Cari harcamaların endeks değerleri, bu harcamaların dönem boyunca azaldığını göstermektedir. Sadece 1989-1992 yılları arasında başlangıç değeri olan 100'ün üzerine çıkan endeks, dönem sonunda 50'lere kadar düşmüştür. Cari harcamaların büyük

⁸ Bu, iktisat yazımında, 'Ponzi Finansmanı' olarak adlandırılmaktadır (Boratav vd., 2000, s.25). Böylece, iç borç stoku giderek artmakta ve bir kısır döngü içine girilmektedir.

bölümünün personel giderlerine ayrılıyor olması ve kamuda çalışanlar dikkate alındığında bu değerdeki %40'lık bir düşüşün gelir dağılımını olumsuz bir biçimde etkileyeceğini söylemek mümkündür. Bu da 1980 dönüşümünün en temel öngörülerinden birisi olan ücretlerin düşük tutulmasıyla uyuşan bir değişimdir.

Yatırım harcamalarının endeks değerindeki azalma, cari harcamalarından oldukça fazladır. 1981-1986 yılları arasında 100'ün üzerinde olan endeks, bu yıldan sonra bir daha 100'ün üzerinde gerçekleşmemiştir. Krizlerden sonra (1995, 2000 ve 2001) 30-31'e kadar gerilemiş, özellikle 1994'ten sonra 30-35 aralığına yerleşmiştir. Ayrıca, son on yıldaki endeks değerleri ve yukarıda yapılan cari ve reel gelişmesi ile oransal dağılımı incelendiğinde yatırım harcamalarının alt sınırına ulaşıldığı ve artık konsolide bütçe içindeki payının daha fazla düşürülemeyeceğini söylemek de mümkündür. Yatırım harcamaları bir ekonominin üretim gücünü doğrudan artırıcı bir niteliğe sahiptir. Dolayısıyla, istihdamı artırıcı bir etkisi vardır; istihdamın artması sonucunda da gelir dağılımı daha adil bir hale gelebilmektedir.

Tablo 4. Ekonomik Ayrıma Göre KB Harcama Bileşenlerinin KB'ye Yüzde Oranlarının Endeks Değerleri (1980=100)

Yıllar	Harcama Bileşenleri			KB/GSMH
	Cari	Yatırım	Transfer	
1980	100	100	100	100
1981	92	117	102	93
1982	98	121	93	71
1983	89	105	111	84
1984	86	106	115	76
1985	86	113	112	67
1986	81	116	116	67
1987	83	91	125	70
1988	82	75	134	67
1989	102	59	117	68
1990	115	59	101	68
1991	110	52	110	81
1992	122	50	96	79
1993	99	44	127	92
1994	90	33	144	86
1995	82	31	154	81
1996	71	35	166	94
1997	75	47	156	96
1998	72	37	164	102
1999	71	32	167	125
2000	64	31	178	130
2001	55	30	188	159
2002	59	35	182	147
2003	59	35	182	147

Kaynak: Tablo:1 ve Tablo:2'deki veriler kullanılarak hesaplanmıştır.

Yatırım harcamaları endeks değerinin, inceleme döneminde yaklaşık %65-70'ler düzeyinde azaldığı göz önüne alındığında, bu değişimin gelir dağılımını iyileştirmediği söylenebilir. Böyle bir sonuç, devletin üretici özelliğini bırakarak ekonomiden çekilmesi ve bu alanları özel sektöre devrederek, her şeyin piyasalara bırakılması gerektiğini savunan 1980 sonrası birikim modeliyle tamamiyle uyumludur.

Transfer harcamalarının endeks değeri inceleme döneminde 1982 ve 1992 yılları dışında 100'ün üzerinde gerçekleşmiştir. Endeks, 1980 yılına göre yaklaşık %80 artarak dönem sonunda 183 olarak gerçekleşmiştir. Kamu harcama kalemlerinin tamamı dikkate alındığında inceleme dönemi içinde endeks değeri artan tek bileşen transfer harcamasıdır. Bu, gelir dağılımına etkisi açısından düşünüldüğünde, ilk bakışta çok olumlu görülebilmektedir. Çünkü transfer harcamaları, temelde, toplumun çeşitli kesimlerine kaynak aktarımında kullanılan harcamalardır. Dolayısıyla bu tür transferlerin artmasının gelir dağılımını daha adil bir hale getireceği varsayılmaktadır. Ancak, transfer harcamaların her kalemi gelir dağılımını iyileştirici bir etkide bulunmaz (Ataç ve Ataç, 1992, s.34-35). Bu konuda sağlıklı ve net bir şeyler söyleyebilmek ise, ancak transfer harcamalarının kendi içindeki bileşiminin incelenmesiyle mümkün olabilecektir. KİT'lere transfer ve iç borç faiz ödemeleri bu açıdan yeterince açıklayıcı olacaktır.

Tablo 5. Transfer Harcaması Bileşenlerinin Toplam Transfer Harcamasına Yüzde Oranlarının Endeks Değerleri (1980=100)

Yıllar	İç Borç Faiz Ödemeleri	Vergi İadeleri	Sosyal Güvenlik	KİT'lere Transferler	Diğer
1980	100	100	100	100	100
1981	131	373	87	66	133
1982	113	*	110	81	107
1983	136	1.167	94	56	83
1984	200	1.587	69	34	82
1985	205	2.213	85	16	63
1986	338	2.133	73	8	62
1987	391	1.880	64	16	62
1988	551	1.347	64	19	53
1989	567	1.167	75	15	57
1990	702	960	43	10	69
1991	584	820	27	45	56
1992	711	920	45	20	67
1993	740	627	53	22	77
1994	887	433	73	9	65
1995	887	433	98	9	65
1996	998	287	123	4	62
1997	778	360	145	5	92
1998	1.085	380	132	3	43
1999	1.029	447	140	5	47
2000	1.116	353	96	6	50
2001	1.218	347	81	4	36
2002	1.096	487	127	5	30
2003	1.014	586	149	4	28

Kaynak: Tablo:3'deki veriler kullanılarak elde edilmiştir.

* Bu veriye ulaşılamamıştır.

KİT'lere yapılan transferlerde endeks değeri, 1981 ve 1982 yıllarında sırasıyla 66 ve 81 iken, hızlı bir düşüşle birlikte 1986'dan sonra 10'lu değerlere, 1993'ten sonrada bu değerin de altına düşmüştür. Dönem sonunda dönem, başına göre % 96 azalma ile, 4 olarak gerçekteleşmiştir.

Yukarıda da belirtildiği gibi, Devlet, KİT'ler aracılığıyla ücret ve fiyatlara etki ederek, gelir dağılımının daha adil bir hale gelmesini sağlayabilir. Türkiye'de 1980 yılından önce, devlet KİT'ler aracılığıyla uyguladığı politikalarla, gelir dağılımında emeğiyle geçinenlerden yana bir müdahalede bulunmuştur. Ancak, 1980 sonrası anlayışla iktisat politikalarında yapılan tavır değişikliği, emek aleyhtarı uygulamalarla kendini göstermiştir. Bu çerçevede yeni personel alımı durdurulmuş, KİT'lerin faal olduğu birçok işkoluna yeni yasalarla grev yasağı getirilmiş, işçilerin sosyal hakları önemli ölçüde tırpanlanmış, işçiler sendikasızlaştırılmış ve bu kuruluşlar özelleştirmeler aracılığıyla adım adım devletin elinden çıkartılmaya başlanmıştır (Sönmez, 2001, s.149-150). Endeksdaki gelişiminin izlenmesiyle de açıkça görülen politika değişimiyle, bütçeden KİT'lere ayrılan payın azaldığını ve dolayısıyla bunun, gelir dağılımını olumsuz (emeğiyle geçinenler aleyhine) etkilediğini söylemek mümkündür.

Transfer harcamaları, toplam harcamaların artmasında en büyük paya sahip olanıdır. Ayrıntısına bakıldığında ise, iç borç faiz ödemelerinin bu etkide önemli olduğu görülmektedir. İç borç faiz ödemeleri, teorik olarak, gelir dağılımını toplumun büyük bir çoğunluğu için olumsuz etkileyecektir⁹.

Türkiye'de iç borç faiz ödemelerinin gelir dağılımını hangi yönde etkilediğinin daha net görülebilmesi için farklı veriler de analiz edilmelidir. Örneğin borçlanmanın kaynağı ve borç verenlerin dağılımı bu konuda belirleyici olacaktır. İç borç faiz ödemelerinin kimlere, yani hangi gelir grubundan bireylere yapıldığının bilinmesi bu nedenle önemlidir. Eğer, faiz ödemeleri sürekli olarak artıyor ve devlete borç verenler de yüksek gelir grubundan bireyler ise, gelir dağılımında sürekli bir bozulmadan söz edilebilir.

⁹ İç borç faiz ödemelerinin gelir dağılımı üzerinde iki temel etkisinin olduğu söylenebilir. Birincisi, bu ödemelerin artmasıyla düşük gelirli gruplardan yüksek gelirli gruplara (faiz geliri elde edenlere) doğrudan bir kaynak transferi gerçekleşmektedir; bu da gelir dağılımını dolaysız olarak etkiler ve bozulmasına neden olur (Akgüç, 2002, s.24). İkinci etkisi ise faiz ödemelerinin bir bütçe kısıtı oluşturarak diğer harcama kalemleri üzerinde baskı oluşturmasıyla ortaya çıkmaktadır. İç borç faiz ödemelerinin artması, başta eğitim ve sağlık olmak üzere sosyal nitelikli harcamaların payını azaltmakta ve dolayısıyla gelir dağılımı daha da kötüleşmektedir (Önder, 2001, s.32).

Tablo 6. İç Borçlanmanın Birincil Piyasada Alıcılara Göre Yüzde Dağılımı (%)

Yıllar	Bankalar	Resmi Kurumlar	Özel Sektör	Hane Halkı
1987	77,7	18,1	4	0
1988	90,5	6,7	2,8	0
1989	90,2	6,4	3,4	0
1990	85,9	12,9	1,1	0
1991	92,8	3,2	4,1	0
1992	79,1	14	4	3
1993	77,8	6,1	2,7	13,4
1994	71,5	9,8	2,7	16
1995	81,6	8,8	3,6	6
1996	84,4	9,9	2,9	2,9
1997	89,5	7,2	3,3	0,1
1998	86,8	8	3,9	1,3
1999	85,3	11,2	2,1	1,3
2000	75,9	20,3	3,8	0
2001	74,5	22,1	1,5	1,9
2002	79,8	14,9	4,3	1
2003	75,5	21,8	2,7	0,1
1987-2003 Ortalaması	82,2	11,8	3,1	2,7

Kaynak: 1987-1997 için Yeldan, 2001, s.151 ; 1998-2003 için Hazine Müsteşarlığı (<http://www.hazine.gov.tr/stat/icborcistatistikleri.htm>)

1987-2003 yılları için iç borçlanmanın; bankalar, resmi kurumlar, özel sektör ve hanehalkı arasındaki dağılımına bakıldığında en büyük alıcısının, dönem boyunca, bankalar olduğu görülmektedir. Ayrıca, bankaların payı hiç bir zaman %70'in altına inmemiş hatta zaman zaman %90'ların üstüne dahi çıkmıştır. 1987-2003 ortalamasına bakıldığında da, bankaların %82,2'lik pay ile belirleyici olduğu dikkat çekmektedir. İkinci sırada %11,8'lik pay ile resmi kurumlar gelmekte, bunları %3,1'lik pay ile özel sektör ve %2,7'lik pay ile hanehalkı izlemektedir. Ancak, bankaların bu kadar yüksek payının olması da gelir dağılımı konusunda bir sonuca varabilmek için yeterli değildir. Bunun için bankaların mevduat yapılarının incelenmesi daha net ifadeler kullanmaya olanak sağlayacaktır. Bilindiği gibi bankalar, iç borç alımlarını bankalardaki mevduatlar ile yapmakta ve mevduat sahiplerine de karşılığında bir bedel (faiz) ödemektedir. Daha öncede belirtildiği gibi, bankalardaki mevduat sahiplerinin büyük bölümü üst gelir grubundaki bireylerden oluşursa, gelir dağılımının bozulduğunu söylemek mümkün olacaktır.

1997 yılında hesapların %90'ında toplam mevduatın %7'si, % 10'unda ise mevduatın %93'ü bulunmaktadır. Yani 1997 yılında, eşit olmayan bir dağılım söz konusudur; mevduatların çok büyük bir kısmı az sayıda hesapta toplanmakta, dolayısıyla az sayıda kişi mevduatların büyük bölümünü elinde tutmaktadır. 2003 yılına doğru geldikçe de bu dengesizliğin giderek daha da arttığı görülmektedir. Örneğin, 2003 yılında hesapların %7'sinde, toplam mevduatın %95,5'i bulunmaktadır. Yani, zaten

dengelesiz olan mevduatların dağılımı, 1997'den 2003 yılına gelindiğinde, daha da eşitsiz bir hale gelmiştir.

Tablo 7. Yıllar İtibariyle Hesap Adetleri ve Mevduatların Yüzde Payları (1997-2003)

Yıllar	Toplam Hesap Adedi İçindeki Payı (%)	Toplam Mevduatlar İçindeki Payı (%)
1997	90	7
	10	93
1998	93	10
	7	90
1999	89	4
	11	96
2000	90	4
	10	96
2001	92	4
	8	96
2002	94,2	6,5
	5,8	93,5
2003	93	4,5
	7	95,5

Kaynak: Türkiye Bankalar Birliği verileri düzenlenilerek elde edilmiştir.

Tablo 8. 31.12.2001 İtibariyle Tasarruf Mevduatları ve Adetleri

Tasarruf Mevduatı Hesap Dilimleri (TL)	Hesap Adetleri		Mevduat (Milyar TL)	
	Adet	Toplam Hesap Sayısına Yüzdesi (%)	Mevduat	Toplam Mevduatlara Yüzdesi (%)
0-50.000.000	45.103.439	82,26	312.179	1,1
50.000.001-250.000.000	5.174.614	9,44	672.437	2,4
250.000.001-1.000.000.000	2.000.857	3,65	1.145.920	4,2
1.000.000.001-5.000.000.000	1.753.257	3,20	4.097.036	14,9
5.000.000.001-25.000.000.000	672.428	1,23	7.058.496	25,7
25.000.000.001-100.000.000.000	106.586	0,19	5.823.305	21,2
100.000.000.000+	17.017	0,03	8.350.374	30,4
Toplam	54.828.198	100	27.459.747	100
0-250.000.000	50.278.053	92	984.616	4
250.000.000+	4.550.145	8	26.475.131	96

Kaynak: Türkiye Bankalar Birliği verileri düzenlenilerek elde edilmiştir.

Öte yandan, çeşitli mevduat dilimlerine ait hesap sayıları ile toplam mevduat hesap sayısı arasında da ters bir dağılım söz konusudur. Örneğin 2003 yılı için, 0-50 Milyon TL dilimindeki mevduat hesapları, adet olarak toplam hesapların %80,5'ini oluşturmasına karşın, toplam mevduatlardaki payı sadece %0,4 ve 100 Milyar TL'nin üstündeki mevduat hesapları, adet olarak toplam hesapların sadece %0,06'sını oluşturmaktadır. Ancak, bu hesapların toplam mevduatlardaki payı % 27,5'i bulmaktadır. 25 Milyar TL'nin üstündeki mevduat hesapları ise, adet olarak toplam hesapların %0,5'ini bile oluşturmamakta; buna karşılık, bu hesapların toplam mevduattaki payı %50'yi geçmektedir.

Tablo 9. 31.12.2002 İtibariyle Tasarruf Mevduatları ve Adetleri

Tasarruf Mevduatı Hesap Dilimleri (TL)	Hesap Adetleri		Mevduat (Milyar TL)	
	Adet	Toplam Hesap Sayısına Yüzdesi (%)	Mevduat	Toplam Mevduatlara Yüzdesi (%)
0-50.000.000	49.542.331	82,2	280.485	0,8
50.000.001-250.000.000	4.894.611	8,1	629.730	1,8
250.000.001-1.000.000.000	2.357.503	3,9	1.347.280	3,9
1.000.000.001-5.000.000.000	2.261.208	3,8	5.276.353	15,1
5.000.000.001-25.000.000.000	994.427	1,6	9.921.813	28,5
25.000.000.001-100.000.000.000	195.076	0,3	8.025.735	23,0
100.000.000.001+	40.308	0,1	9.369.242	26,9
Toplam	60.285.464	100	34.850.637	100
0-1.000.000.000	56.794.445	94,2	2.257.495	6,5
1.000.000.001+	3.491.019	5,8	32.593.143	93,5

Kaynak: Türkiye Bankalar Birliği verileri düzenlenilerek elde edilmiştir.

Tasarruf mevduatı hesap dilimleri, bir milyardan altındaki ve üstündeki hesaplar olmak üzere ikiye indirildiğinde, hesap sayıları ile mevduatlar arasındaki dengesizlik daha da net görülebilmektedir. 2003 yılı itibariyle, hesapların %93'ünü oluşturan 0-1 Milyar TL diliminde, mevduatların sadece %4,5'i bulunurken; hesapların %7'sini oluşturan 1 Milyar TL'nin üstündeki hesaplarda ise toplam mevduatın %95,5'i bulunmaktadır.

Sonuç olarak, bankalardaki mevduatların çok büyük bir kısmının, üst gelir gruplarındaki kişilere ait olduğunu görülmektedir. İç borçlanmanın ağırlıklı olarak bankalardan yapılması ve mevduatlarının büyük bir çoğunluğunun da üst gelir gruplarına ait olmasından hareketle; Türkiye'de gittikçe artan iç borç faiz ödemelerinin, gelir dağılımını daha da kötüleştirdiğini söylemek mümkündür.

Tablo 10. 31.12.2003 İtibariyle Tasarruf Mevduatları ve Adetleri

Tasarruf Mevduatı Hesap Dilimleri (TL)	Hesap Adetleri		Mevduat (Milyar TL)	
	Adet	Toplam Hesap Sayısına Yüzdesi (%)	Mevduat	Toplam Mevduatlara Yüzdesi (%)
0-50.000.000	47.363.303	80,5	198.320	0,4
50.000.001-250.000.000	4.598.816	7,8	516.424	1,1
250.000.001-1.000.000.000	2.711.324	4,7	1.396.153	3
1.000.000.001-5.000.000.000	2.555.620	4,3	5.973.091	13,1
5.000.000.001-25.000.000.000	1.324.783	2,2	13.805.627	30,4
25.000.000.001-100.000.000.000	237.957	0,4	11.000.187	24,3
100.000.000.000+	35.303	0,06	12.477.811	27,5
Toplam	58.827.106	100	45.367.612	100
0-1.000.000.000	54.673.443	93	2.110.897	4,5
1.000.000.000+	4.153.663	7	43.256.715	95,5

Kaynak: Türkiye Bankalar Birliği verileri düzenlenilerek elde edilmiştir.

Tablo 11. Türkiye'de Reel İç Borçlanma Faiz Oranları (%)

Yıllar	Devlet İç Borçlanma Senedinin Yıllık Nominal Faiz Oranı (%)	Yıl Sonu Toptan Eşya Fiyat Endeksi (%)	Reel Faiz Oranı * (%)
1987	47	51,6	-3
1988	62,4	67,9	-3,3
1989	59,8	62,3	-1,5
1990	54	48,6	3,6
1991	80,5	59,2	13,4
1992	87,7	61,4	16,3
1993	87,6	60,3	17
1994	164,4	149,6	5,9
1995	121,9	65,6	34
1996	135,2	84,9	27,2
1997	127,2	91	19
1998	122,5	54,3	44,2
1999	109,5	62,9	28,6
2000	38,2	32,7	4,1
2001	96,2	88,6	4
2002	63,8	30,8	25,2
2003	45	13,9	27,3

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, Merkez Bankası ve DPT verilerinden yararlanılarak hesaplanmıştır.

* Reel faiz oranı şu şekilde hesaplanmaktadır: $[(1+r)/(1+p)]-1$ *100. Burada, ' r ' devlet iç borçlanma senedinin yıllık nominal faiz oranının yüzde olarak değerini; ' p ' de yıl sonu toptan eşya fiyat endeksinin yüzde olarak değerini göstermektedir.

Uygulanan iç borç faiz oranlarında da ilgi çeken sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Devletin borçlanabilmek için, enflasyonist ortamda yüksek reel faiz uygulamak zorunda kalması, borç verenlerin yüksek faiz kazancı elde etmeleri sonucunu doğurmaktadır. Reel faiz oranları 1991 yılından itibaren yükselme eğilimine girerek, 2000 ve 2001 yılları dışında %19'un altına inmemiştir. 1998 yılında reel faiz %44,2'ye kadar çıkmıştır. Bu kadar yüksek reel faizlerin olduğu bir ekonomide, kaynakların yatırım yerine, faiz geliri elde etmek amacıyla kullanılacağı çok açıktır¹⁰. Yüksek reel faizi ödeyenin devlet olduğu, finansmanın kamusal kaynaklarla yapıldığı ve faiz geliri elde edenlerin, yukarıda da belirtildiği gibi, yüksek gelir grubundaki bireyler olduğu düşünüldüğünde, toplumsal ihtiyaçların karşılanması amacıyla kullanılması gereken kaynakların, zaten geliri iyi olan az sayıdaki bireye aktarıldığı ve gelir dağılımının daha fazla bozulduğu söylenebilir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Türkiye'de, 1980 yılından itibaren, ekonomi politikalarında köklü dönüşümü ifade eden yeni bir birikim modeli benimsenmiştir. İhracata dayalı gelişmeyi öngören bu yeni sürecin temel politikaları, ücretlerin düşük tutulması, kamu harcamalarının kısılması dolayısıyla devletin küçültülmesi ve özel kesimin teşvik edilmesidir. Bu politikaların gerçekleştirilmesi için sınıflar arasındaki toplumsal ve ekonomik ilişkilerin yeniden düzenlenmesi gerekmiştir. Bütçeler ve özel olarak kamu harcamaları, söz konusu toplumsal ve ekonomik ilişkilerin bir yansımasıdır. Dolayısıyla yapılan politika değişikliklerinin etkilerini bütçe ve kamu harcamalarında görmek doğaldır.

Kamu harcamalarının büyüklüğü, devletin ürettiği kamusal mal ve hizmetlerin büyüklüğünün de bir göstergesi olacaktır. Ayrıca kamu harcamalarının, gelirin yeniden dağılımında da önemli bir işlevi bulunmaktadır. Bu işlev kamusal mal ve hizmetlerin üretimi ve tüketimi aşamalarında ayrı ayrı ortaya çıkmaktadır. Üretim sürecinde üretim faktörü, hammadde ve aramalı sahiplerine gelir yaratarak, kamusal mal ve hizmetlerin tüketilmesi sırasında ise bunlardan yararlananların refahını artırarak etkide bulunacaktır. Üretim sürecinde, çalıştırılan işçi ve memurlara verilen ücret ve maaşların düzeyi, kamusal kaynakların gelir yaratmak amacıyla hangi büyüklükte kullanıldığını gösterirken, bu tür faktör ödemelerde yapılan artışlar gelir dağılımını iyileştirecek, ödemelerin azaltılması ise gelir dağılımını kötüleştirecektir. Toplumun bazı kesimlerine yapılan transfer ödemelerinin de gelir yaratması söz konusu olacaktır.

Türkiye'de 1980-2003 dönemi için yapılan analizde uygulanan neo-liberal politikaların söylediğinin aksine kamu harcamalarının azalmadığı gözlenmiştir. Ekonomik ayrıma göre kamu harcamaları bileşiminde cari ve yatırım harcamaları azalırken, transfer harcamalarında önemli ölçüde artışlar gerçekleşmiştir. Transfer

¹⁰ Bunun en çarpıcı örneği Türkiye'de 500 büyük firma içinde yer alan özel sanayi kuruluşlarının faaliyet dışı karlarının toplam içindeki payına bakıldığında görülmektedir; bu pay 1993'te %40,7, 1994'te %54,6, 1995'te %46,5, 1996'da %52,9, 1997'de %52,8, 1998'de %87,7, 1999'da %219, 2000'de %114, 2001'de %547 olarak gerçekleşmiştir (ISO, 2001, s.14; ISO, 2002, s.17).

harcamalarının ekonomik birimlere karşılıksız kaynak aktarmanın aracı olduğu düşünüldüğünde, bunun gelir dağılımını iyileştirici etkisinin olması beklenmesine karşın, daha ayrıntıya inildiğinde bunun gerçekleşmediği gözlenmiştir.

İç borç faiz ödemeleri toplam transfer harcamaları içinde önemli bir paya sahiptir. Devletin yüksek borçlanma gereği ve borcun yeni borçlanmayla ödenmesi yöntemi yüksek reel faizlerle borçlanmayı kaçınılmaz kılmıştır. Bunun sonucu olarak da inceleme dönemi süresince devlete borç verenlere önemli ölçüde faiz ödemesi yapılmıştır. Devlete borç verenlerin çoğunluğunu ise ticari bankalar oluşturmaktadır. Bankalar esas olarak devlete verdikleri borcu, topladıkları mevduatlardan elde etmektedir. Aslında, mevduat sahipleri dolaylı olarak devlete borç vermektedir. Verilen borç karşılığında alınan faiz mevduat sahipleri ile banka sahipleri arasında paylaşılmaktadır. Bu noktada mevduatın büyüklüğünün dağılımı önemli bir belirleyici olacaktır. Yine yapılan incelemede, mevduatın dağılımının dengesiz olduğu ve toplam mevduatın büyük kısmının az sayıda hesapta toplandığı görülmektedir. Dolayısıyla, yüksek iç borç faiz ödemelerinden yüksek gelir grubunda bulunanlar yararlanmıştır.

Sonuç olarak, 1980 dönüşümüyle devlet, bir yandan ücret ve maaşları doğrudan azaltmış ve istihdamın artırılması düşüncesinden vazgeçmiş, diğer yandan da iç borç faiz ödemeleri aracılığıyla toplumsal ihtiyaçlar için kullanılması gereken kaynakları, yüksek gelirli gruplara transfer ederek, sınıflar arasındaki ilişkilere ciddi ve bilinçli bir biçimde müdahalede bulunmuştur.

KAYNAKÇA

- Akgüç Ö., "**İç Borç Sorunu**", *İktisat Dergisi*, Sayı.421-428, (2002), 21-24.
- Altıok M., "**Yeni Liberal İstikrar ve Yapısal Uyum Programları: Türkiye Ekonomisinde Sermaye Birikimi ve Kriz**", *Praksis*, Sayı.5, (2002), 77-130.
- Ataç B. ve Ataç E., "**Türkiye'de 1964-1991 Döneminde Ekonomik Açından Kamu Harcamaları Bileşiminin Analizi**", 3. İzmir İktisat Kongresi Tebliğler, Cilt 3, (1992), 31-58.
- Boratav K. Yeldan E. and Köse A., "**Globalization, Distribution and Social Policy: Turkey, 1980-1998**", CEPA and The New School for Social Research, Working Paper Series, No.20, (2000).
- Boratav K., **Türkiye İktisat Tarihi: 1908-2002**, İmge Yayınevi, Ankara, 2003.
- Chu K., Davoodi H. and Gupta S., "**Income Distribution and Tax and Government Social Spending Policies in Developing Countries**", *IMF Working Paper*, 00/62, (2000). <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp0062.pdf> (20 Ocak 2004)
- Devlet İstatistik Enstitüsü, **1987 Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi Sonuçları-Gelir Dağılımı**, Yayın No, s. 1441, Ankara, 1990.
- Devlet İstatistik Enstitüsü, **1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi Sonuçları**, Ankara, 1997.
- Devlet İstatistik Enstitüsü, **2002 Hanehalkı Bütçe Anketi Gelir Dağılımı Sonuçları**, 2003. <http://www.die.gov.tr/TURKISH/SONIST/HHGELTUK/071103.htm> (14 Şubat 2004)
- Devlet Planlama Teşkilatı, (www.dpt.gov.tr).

- Ercan F., "**Çelişkili Bir Süreklilik Olarak Sermaye Birikimi-1 (Türkiye'de Kapitalizmin Gelişme Dinamiklerinin Anlaşılması için Marksist Bir Çerçeve Denemesi)**", Praksis, Sayı.5, (2002), 25-75.
- Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, **Hazine İstatistikleri 1980-2002**, Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Matbaası, Ankara, 2003.
- Hazine Müsteşarlığı, **İç Borç İstatistikleri**, <http://www.hazine.gov.tr/stat/icborcistatistikleri.htm> (11 Şubat 2004)
- İSO, Türkiye'nin 500 Büyük Sanayi Kuruluşu 2000, İSO Dergisi, 425, 2001
- İSO, Türkiye'nin 500 Büyük Sanayi Kuruluşu 2001, İSO Dergisi, 437,2002.
- Merkez Bankası, (www.tcmb.gov.tr).
- Muhasebat Genel Müdürlüğü, (www.muhasibat.gov.tr).
- O'Connor J., "**Devletin Mali Bunalımı**", Liberalizm Refah Devleti Eleştiriler (içinde), (Der) Saybaşı K., Bağlam Yayıncılık, Ankara, 1993.
- Önder İ., "**Yeni Dünya Düzeni Bağlamında Bütçelerin Evrimi**", İktisat Dergisi, Sayı.420, (2001), 30-33.
- Sönmez M., **Gelir Uçurumu Türkiye'de Gelirin Adaletsiz Bölüşümü**, OM Yayıncılık, İstanbul, 2001.
- Türkiye Bankalar Birliği, **31.12.1997 İtibariyle Tasarruf Mevduatı ve Tasarruf Mevduatı Hesap Adetleri**, <http://www.tbb.org.tr/turkce/kitap/tablolatasmevadt.htm> (3 Haziran 2004)
- Türkiye Bankalar Birliği, **31.12.1998 İtibariyle Tasarruf Mevduatı ve Tasarruf Mevduatı Hesap Adetleri**, <http://www.tbb.org.tr/turkce/kitap98/tablolatablo5.htm> (3 Haziran 2004)
- Türkiye Bankalar Birliği, **31.12.1999 İtibariyle Tasarruf Mevduatı ve Tasarruf Mevduatı Hesap Adetleri**, <http://www.tbb.org.tr/turkce/kitap99/tablolatablo5.htm> (3 Haziran 2004)
- Türkiye Bankalar Birliği, **31.12.2000 İtibariyle Tasarruf Mevduatı ve Tasarruf Mevduatı Hesap Adetleri**, <http://www.tbb.org.tr/turkce/kitap00/tablolatablo5.xls> (3 Haziran 2004)
- Türkiye Bankalar Birliği, **31.12.2001 İtibariyle Tasarruf Mevduatı ve Tasarruf Mevduatı Hesap Adetleri**, <http://www.tbb.org.tr/turkce/kitap01/tablolatablo5.xls> (3 Haziran 2004)
- Türkiye Bankalar Birliği, **31.12.2002 İtibariyle Tasarruf Mevduatı ve Tasarruf Mevduatı Hesap Adetleri**, <http://www.tbb.org.tr/turkce/kitap2002/tablolatablo6.xls> (12 Mart 2004)
- Türkiye Bankalar Birliği, **31.12.2003 İtibariyle Tasarruf Mevduatı ve Tasarruf Mevduatı Hesap Adetleri**, <http://www.tbb.org.tr/turkce/kitap2003/tablolatablo%206.xls> (12 Ekim 2004)
- Yeldan E., **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi: Bölüşüm, Birikim ve Büyüme**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2001.

Ek-Tablo 1: Türkiye'de 1987, 1994 ve 2002 Gelir Dağılımı Araştırmaları Sonuçları

	1987*	1994**	2002***
Nüfus Payı			
Birinci %20 (En fakir)	5,2	4,9	5,3
İkinci %20	9,6	8,6	9,8
Üçüncü %20	14,1	12,6	14,0
Dördüncü %20	21,2	19,0	20,8
Beşinci %20 (En zengin)	49,9	54,9	50,1
Gini Katsayısı	0,43	0,49	0,44
Beşinci %20/Birinci %20	9,6	11,2	9,5

* DİE, 1987 Hanehalkı Gelir Dağılımı ve Tüketim Harcamaları Anketi

** DİE; 1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi

*** DİE, 2002 Hanehalkı Bütçe Anketi