

TÜRKİYE’NİN KAMU SEKTÖRÜ BORÇ TRENDİNİN İNCELENMESİ VE DEĞERLENDİRİLMESİ

Investigation and Evaluation of Turkey’s Public Sector Debt Trend

Gönderim Tarihi: 07.07.2017

Kabul Tarihi: 13.10.2017

Sami BUHUR*

ÖZ: Devletin artan görevlerine bağlı olarak, kamusal finansman kaynakları da çeşitlenmiştir. Kamu gelirleri içerisinde en büyük paya sahip olan vergilerin yeterli olmaması, devleti farklı finansman kaynaklarına yöneltmiştir. Özellikle gelişmekte olan ekonomilerde üretim ve yatırımlar için finansman ihtiyacı borçlanma ile karşılanabilmektedir. 20. yüzyıl boyunca milli gelirin ve kamu harcamalarının artışına paralel olarak kamu borçları da artış eğilimine girmiştir. Kamu borçlarının miktarı, bileşimi, borçlanma yöntemleri ekonomi üzerinde farklı etkiler yaratmaktadır.

Bu çalışmada, kamu borçlarının gelişim seyri incelenmektedir. Kamu borçlarının Gayri-safi Yurtiçi Hasıla (GSYH) içerisindeki payına bakıldığında, gelişmiş birçok Avrupa Birliği (AB) üyesi ülkenin borç trendinin artış eğiliminde olduğu görülmektedir. Türkiye’de ise kamu borçlarının GSYH içerisindeki payının azalma eğiliminde olduğu ancak özel sektör borçlarının artma eğiliminde olduğu görülmektedir. Türkiye’de 2000 yılından itibaren uygulanmaya çalışılan mali istikrar programları, kamu borçlarının GSYH içerisindeki payının azalmasına katkıda bulunmuştur.

Anahtar Kelimeler: Kamu Borçları, Kamu Harcamaları, Bütçe.

ABSTRACT: Depending on the increasing tasks of the state, public funding sources have also diversified. The fact that the taxes which have the biggest share in the public revenues are not enough, have led the state to different sources of finance. Especially in developing economies, financing requirements for production and investment can be met by borrowing. In parallel with the increase in national income and public expenditures during the 20th century, public debts also tended to increase. The amount, composition and borrowing methods of public debts creat different effects on the economy.

In this study, the trend of development of public debt is examined. Given the share of public debt in the Gross Domestic Product (GDP), it appears that the debt trend of many developed

*Yard. Doç. Dr., Balıkesir Üniversitesi/İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi/Maliye Bölümü, sami.buhur@balikesir.edu.tr, orcid.org/0000-0002-3782-2388.

European Union (EU) member states is on the increase. In Turkey, it is observed that public debts tend to decrease in the GDP, but private sector debt tends to increase. The financial stability programs that are being implemented in Turkey since 2000 have contributed to the decrease in the share of public debt in GDP.

Keywords: Public Debts, Public Expenditures, Budget.

GİRİŞ

Geçen son yüzyıl boyunca, milli gelirin artışına paralel olarak devletin görevleri de çeşitlenmiştir. Klasik Maliye Anlayışının 1929 Ekonomik Bunalımından sonra önemini yitirmesi ile birlikte, Modern Maliye Anlayışına paralel olarak, devletin ekonomideki rolü ve önemi tartışmasız hale gelmiştir (Nadaroğlu, 2000). Keynesyen Ekonomi Anlayışının önem kazandığı bu dönemde, devletin maliye politikası araçlarını kullanarak ekonomiye müdahale etmesi gerektiği fikri yaygınlık kazanmıştır.

Devletin ekonomideki büyüklüğünü ortaya koyan Kamu Harcamaları / GSYH rasyosu, bize kamu sektörünün geçen yüzyıl boyunca ne derece büyüdüğünü göstermektedir (Durmuş, 2008). 19. yüzyılın sonlarına doğru % 10,8 olan bu oran 20. yüzyılın sonlarına doğru % 45'in üzerine çıkmıştır (Tanzi ve Schuknect, 2000).

Artan kamu harcamaları, devletleri daha fazla kaynak araştırmaya itmiştir. Kamu harcamalarının artışına paralel olarak kamu borçlarında da artış yaşanmıştır. Kamu harcamaları içerisinde yer alan faiz ödemeleri, bütçe dengesini bozucu etkiler yaratması yanında milli gelir ve büyüme üzerinde de olumsuz etkiler yaratabilmektedir. Ekonomik büyümeden daha yüksek bir faiz düzeyi ile borçlanma veya borçların cari veya transfer ödemmelerinde kullanılması borç stokunu daha da arttıracaktır (Domar, 1944).

Çeşitli amaçlar için geri ödenmek üzere belli bir süreliğine alınan para vb. değerlere borç denilmektedir (Erdem, 2016). Kamusal ihtiyaçların karşılanmasında borçlanma, tıpkı vergiler gibi önemli bir finansman kaynağıdır (Brennan ve Buchanan, 1992). Günümüzde ülkeler çeşitli makro ekonomik hedeflere ulaşmak (yatırım yaparak üretimi arttırmak gibi) veya makro ekonomik sorunları çözmede (enflasyonu önleme gibi) bir araç olarak borçlanmaya başvurabilmektedirler (Fraga, 1986).

Borçlanmayı ertelenmiş bir vergi olarak gören çeşitli görüşler de vardır ve borçlanma vergilerin arttırılmasına neden olacaktır (Devrim, 1983). Vergiler yerine borçlanma ile finansman sağlanması, vergi tahsilatını bu dönemden diğer dönemlere aktarılmasına neden olacaktır (Kormendi, 1992). Kamu borç-

lanması uzun dönemde, özel sektör yatırımlarının ve sermaye oluşumunun azalmasına neden olabilmektedir (Buitter, 1992). Şüphe yok ki, vergiler ile kamu borçlanması arasında çeşitli farklılıklar da vardır. Örneğin, vergiler cebri alınırken borçlanmada karşılıklı iki tarafın rızası aranmaktadır (İnce, 2001).

Borçlanmayı kamu borçları ve özel borçları olarak ayırmak mümkündür. Özel borçlar daha ziyade özel amaçlar için alınan bir finansman kaynağı iken, kamu borçları, devletin farklı nedenlere dayalı olarak aldığı ve belli bir süre sonra geri ödeme yükümlülüğü bulunan kamu finansman araçlarından birisidir (Ulusoy, 2016a). Kamu borçları içerisinde merkezi yönetim borçları en büyük paya sahiptir.

Kamu borçlanmasının tarihsel seyrine bakıldığında, bilimsel açıdan ilk olarak Klasik İktisatçıların borçlanma ile ilgilendikleri görülmektedir. Smith, Ricardo, Say, Lerner gibi Klasik İktisatçılar, devlet faaliyetlerinin sınırlı olması gerektiği fikrine paralel olarak borçlanmanın da ancak olağanüstü durumlarda başvurulması gerektiğini savunmuşlardır (Akdoğan, 2002).

Klasik İktisatçılar, borçlanmanın tasarrufların bir kısmının yatırımlara dönüşmesini engelleyeceğini, bu durumun faizleri ve sermayenin maliyetini artıracığını, sonuçta yatırımların ve buna bağlı olarak ekonomik büyümenin engelleneceğini savunmaktadırlar (Arsan, 1961). Diğer taraftan, kamu borçlanmasının gelecek nesillere ek yük getireceğini, bütçe dengesini bozacağını, kamu kaynaklarının verimsiz alanlarda kullanılmasına neden olacağını savunmaktadırlar (Ulusoy, 2016b).

Modern Maliye Anlayışı, devlet faaliyetlerinin ve milli gelirin artışına paralel olarak, kamu harcamalarındaki artışın normal gelirlerle karşılanmasının güç olduğunu ve borçlanmanın normal bir finansman kaynağı haline geldiğini savunmaktadır (Ulusoy, 2016c). Günümüzde kamu borçları, sadece gelir kaynağı olarak değil, ekonomiye müdahale aracı olarak kamu maliyesinin ekstra-fiskal amaçları içerisinde de yer almaktadır. Kamu borçlarının niceliksel büyüklüğü çeşitli makroekonomik büyüklükler üzerinde etkili olabilmektedir.

Borçlanma ile elde edilen kaynakların ne şekilde ve nerede kullanıldığı önem arz etmektedir (Batirel, 1979). Alınan iç veya dış borçların amacı genellikle bellidir. Günümüz Modern Maliye Anlayışı'na göre alınan borçların ekonominin büyüme, kalkınma, iktisadi istikrarı ve gelir dağılımında adaleti sağlama gibi temel sorunlarını çözmeye yardımcı olacağına inanılmaktadır (Çiçek vd. 2010).

KAMU BORÇ YAPISI İLE İLGİLİ TEMEL VERİLER

Bir ülkenin borç yapısı ile borç verilebilirliği (kredisi) arasındaki ilişkiyi ortaya koyan çeşitli kriterler vardır. Bu kriterler arasında aşağıdakiler öne çıkmaktadır;

- Genel Yönetim Borçları / GSYH
- Borç servisi
- Kamu – özel sektör borç yapısı
- Faiz dışı bütçe dengesi
- Uluslararası derecelendirme kuruluşlarının verdiği notlar

Genel Yönetim Borçları / GSYH

Kamu sektörü borç yapısını ortaya koyan en önemli rasyolardan birisi, borç toplamının GSYH içerisindeki payıdır. Uluslararası karşılaştırmalar açısından önem arz eden Kamu Borçları / GSYH oranı aynı zamanda Maastricht Kriterleri içerisinde yer alan temel mali ölçütlerden birisidir (Schuknecht, 2004; European Commission 2017). Haller'e göre; kamu borçlarına bir sınır getirilmemeli ve kamu borçları milli geliri veya milli serveti aşabilir (Haller, 1985).

Aşağıdaki tabloda, Türkiye'nin genel yönetim borç stokunun yıllar içerisinde gösterdiği değişim ele alınmıştır. Tablo 1'de yer alan verilere bakıldığında, 2000 yılı sonrası genel yönetim borç stokunda sürekli bir artış gözlenmektedir.

Tablo 1: Genel Yönetim Borç Stoku ve GSYH'ye Oranları (Milyar TL)

YILLAR	GENEL YÖNETİM İÇ BORÇ STOKU	GENEL YÖNETİM DIŞ BORÇ STOKU	GENEL YÖNETİM TOPLAM BORÇ STOKU	AB TANIMLI BORÇ STOKU	AB TANIMLI BORÇ STOKU / GSYH (%)
2001	123,9	58,4	182,3	186,7	76,1
2002	152,2	95,8	248,0	258,9	72,1
2003	198,0	90,7	288,7	307,7	65,7
2004	228,9	94,0	322,9	333,1	57,7
2005	250,1	88,3	338,3	342,0	50,8
2006	256,6	95,1	351,7	352,6	44,7
2007	260,7	79,6	340,3	336,0	38,2
2008	282,3	108,5	390,8	379,1	38,1
2009	338,7	115,2	453,9	437,5	43,8
2010	361,2	125,7	486,9	464,0	40,0
2011	377,9	156,3	534,1	507,5	36,4
2012	396,8	152,2	549,0	512,1	32,6
2013	416,4	190,2	606,6	565,9	31,3
2014	429,3	204,3	633,6	585,7	28,6
2015	456,8	245,3	702,2	643,0	27,5
2016	490,7	300,6	791,3	732,8	28,3

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı. (2017). *Avrupa Birliği Tanımlı Genel Yönetim Borç Stoku*, 07.09.2017 tarihinde <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR/Istatistik-Sunum-Sayfasi?mid=59&cid=12&nm=33> adresinden erişildi.

İç borç ve dış borç bileşimine bakıldığında her iki kalemin de artış eğiliminde olduğu görülmektedir. 2001 yılında % 76 civarında seyreden bu oran 2009 ve 2010 yılları hariç¹ tutulduğunda sürekli bir düşme eğiliminde olduğu görülmektedir. 15 yıl içerisinde bu oranın neredeyse 1/3'e gerilediği görülmektedir.

Türkiye'nin IMF ile yapmış olduğu 1999 tarihli 17. Stand-by Anlaşması, 2002 tarihli 18. Stand-by Anlaşması ve 2005 tarihli 19. Stand-by Anlaşmaları mali istikrarı esas alan anlaşmalardır. Bu kapsamda, yapılan gözden geçirmelerde Türkiye'nin kamu mali yapısında kısmen belli bir istikrarın sağladığını ve hatta nispeten mali disipline uyduğu gözlenmiştir. Aynı zamanda IMF'ye verilen Niyet Mektupları çerçevesinde 2000 yılından itibaren hayata geçirilen Enflasyonla Mücadele Programları ve 2001 yılında hazırlanan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı bu istikrarın tesis edilmesinde etkili olmuşlardır.

Aşağıdaki tabloda, OECD üyesi ülkelerin kamu borçlarının GSYH'ye oranları yer almaktadır. Bu tablo incelendiğinde kamu borçlarının GSYH içerisindeki paylarının en yüksek oranına sahip ülkenin Yunanistan olduğu görülmektedir. Bunu İtalya, Portekiz, ABD, Belçika, Fransa, İspanya, İngiltere, Avusturya izlemektedir. Kamu borçlarının GSYH'ye oranının en az olduğu ülkeler sıralamasında Şili'den sonra Türkiye gelmektedir.

¹ 2008 Küresel Mali Kriz, bütün kürede olduğu gibi Türkiye'de de etkilerini göstermiş, kamu mali yapısında borç stoku, bütçe açığı gibi kalemlerde olumsuz sonuçlar doğurmuştur.

Tablo 2: OECD Üyesi Ülkelerin Kamu Borcu / GSYH Oranları, 2015

ÜLKELER	Kamu Borcu / GSYH (%)
Avustralya	67.6
Avusturya	101.1
Belçika	126.5
Şili	24.7
Çekya	53.9
Danimarka	53.1
Estonya	12.9
Finlandiya	74.8
Fransa	121.0
Almanya	78.0
Yunanistan	181.2
Macaristan	96.9
İrlanda	91.5
İsrail	78.0
İtalya	157.3
Letonya	41.0
Lüksemburg	31.4
Meksika	53.5
Hollanda	77.9
Norveç	38.8
Polonya	66.3
Portekiz	149.6
Slovakya	59.2
Slovenya	97.3
İspanya	116.9
İsveç	61.9
İsviçre	45.2
Türkiye	31.5
İngiltere	112.6
ABD	125.8

Kaynak: OECD Data, (2017). *General Government Debt*, 11.04.2017 tarihinde <https://data.oecd.org/gga/general-government-debt.htm> adresinden erişildi.

Yukarıdaki birçok gelişmiş Avrupa ülkesinin Maasricht Kriterleri'nden birisi olan borçların GSYH'ye oranının % 60'ı geçmemesi rasyosunu sağlayamadığı görülmektedir. Gelişmekte olan bu ülkelerin borç oranlarının bu kadar düşük olması gelişmişlik seviyesi ile ilişkilendirilmeye çalışılsa da Norveç, Lüksemburg, İsviçre, Danimarka gibi gelişmiş ülkelerin Kamu Borcu / GSYH oranları oldukça düşük düzeydedir. Buradan hareketle gelişmişlik seviyesi ile kamu borcu arasında paralellik olduğunu iddia etmek doğru olmayacaktır.

Aşağıdaki tablo, Avrupa Birliği (AB) üyesi ülkelerin kamu borçlarının GSYH'ye oranlarını göstermektedir. Bu oranın AB ortalaması geçen 10 yıllık süre içerisinde sürekli artışı gözlenmektedir. Özellikle 2008 Küresel Mali Krizi'nden sonra bu oranların daha da yukarıya çıktığı izlenmektedir. 2004 yılında % 60 civarında olan bu oranın 2015 yılı sonunda % 85'in üzerine çıktığı görülmektedir.

Tablo 3: AB Üyesi Ülkelerin Kamu Borcu / GSYH Oranları, 2004 - 2015

General government gross debt - annual data												
Percentage of gross domestic product (GDP)												
geo\time	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Euro area (19 countries)	68,4	69,2	67,4	65	68,6	78,4	83,8	86,1	89,5	91,3	92	90,4
Euro area (18 countries)	68,6	69,3	67,5	65,1	68,8	78,5	84	86,2	89,6	91,5	92,2	90,5
EU (28 countries)	60,9	61,5	60,1	57,5	60,7	72,8	78,4	81,1	83,8	85,7	86,7	85
EU (27 countries)	61	61,6	60,2	57,6	60,8	72,9	78,5	81,2	83,8	85,7	86,7	85
Belgium	96,5	94,6	91	87	92,5	99,5	99,7	102,3	104,1	105,4	106,5	105,8
Bulgaria	36	26,8	21	16,3	13	13,7	15,3	15,2	16,7	17	27	26
Czech Republic	28,5	28	27,9	27,8	28,7	34,1	38,2	39,8	44,5	44,9	42,2	40,3
Denmark	44,2	37,4	31,5	27,3	33,4	40,4	42,9	46,4	45,2	44,7	44,8	40,4
Germany	64,8	67	66,5	63,7	65,1	72,6	81	78,7	79,9	77,5	74,9	71,2
Estonia	5,1	4,5	4,4	3,7	4,5	7	6,6	6,1	9,7	10,2	10,7	10,1
Ireland	28,2	26,1	23,6	23,9	42,4	61,7	86,3	109,6	119,5	119,5	105,2	78,6
Greece	102,9	107,4	103,6	103,1	109,4	126,7	146,2	172,1	159,6	177,4	179,7	177,4
Spain	45,3	42,3	38,9	35,5	39,4	52,7	60,1	69,5	85,7	95,4	100,4	99,8
France	65,7	67,1	64,4	64,3	68	78,9	81,6	85,2	89,5	92,3	95,3	96,2
Croatia	40,4	41,3	38,9	37,7	39,6	49	58,3	65,2	70,7	82,2	86,6	86,7
Italy	100,1	101,9	102,6	99,8	102,4	112,5	115,4	116,5	123,3	129	131,9	132,3
Cyprus	64,1	62,8	58,7	53,5	44,7	53,4	55,8	65,2	79,3	102,2	107,1	107,5
Latvia	14,3	11,7	9,9	8,4	18,7	36,6	47,4	42,8	41,3	39	40,7	36,3
Lithuania	18,7	17,6	17,2	15,9	14,6	28	36,2	37,2	39,8	38,7	40,5	42,7
Luxembourg	7,3	7,5	7,9	7,8	15,1	16	19,9	18,8	21,8	23,5	22,7	22,1
Hungary	58,5	60,5	64,6	65,6	71,6	77,8	80,5	80,7	78,2	76,6	75,7	74,7
Malta	72	70,1	64,6	62,4	62,7	67,8	67,6	70	67,6	68,4	67	64
Netherlands	49,9	49,3	44,8	42,7	54,8	56,9	59,3	61,6	66,4	67,7	67,9	65,1
Austria	65,1	68,6	67,3	65,1	68,8	80,1	82,8	82,6	82	81,3	84,4	85,5
Poland	45	46,4	46,9	44,2	46,3	49,4	53,1	54,1	53,7	55,7	50,2	51,1
Portugal	62	67,4	69,2	68,4	71,7	83,6	96,2	111,4	126,2	129	130,6	129
Romania	18,6	15,7	12,3	12,7	13,2	23,2	29,9	34,2	37,3	37,8	39,4	37,9
Slovenia	26,8	26,3	26	22,8	21,8	34,6	38,4	46,6	53,9	71	80,9	83,1
Slovakia	40,6	34,1	31	30,1	28,5	36,3	41,2	43,7	52,2	54,7	53,6	52,5
Finland	42,7	40	38,2	34	32,7	41,7	47,1	48,5	53,9	56,5	60,2	63,6
Sweden	48,7	48,9	43,7	39	37,5	41	38,3	37,5	37,8	40,4	45,2	43,9
United Kingdom	38,8	40,1	41	42	50,2	64,5	76	81,6	85,1	86,2	88,1	89,1

Kaynak: Eurostat, (2017). *General Government Gross Debt - Annual Data*. 28.03.2017 tarihinde <https://europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=teina225&plugin=1> adresinden erişildi. <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=teina225>

İsveç, Malta, Danimarka, Bulgaristan'da bu oranın yıllar içerisinde düştüğü ancak çoğu ülkelerde bu oranın yükseldiği hatta İrlanda, Slovenya'da yakla-

şık dört kat büyüdüğü görülmektedir. AB'yi domine eden Almanya'da ise bu oranda çok büyük bir değişikliğin olmadığı gözlenmektedir.

Türkiye'nin Borç Servisi Oranının Genel Durumu

Borç servisi, borçlu ülkenin bir yıl içerisinde ödemesi gereken anapara ve faiz ödemelerinin toplamını göstermektedir (Erdem, 2016). Bu oran toplam borçlar içerisinde faiz ödemelerinin ne kadarlık bir ağırlığa sahip olduğunu göstermektedir. Faiz ödemelerinin yüksek bir oranda seyretmesi mali dengenin bozulmasına neden olmaktadır.

Aşağıdaki tablo, Türkiye'nin genel yönetim borç servisini yıllar itibariyle göstermektedir. İç borç servis oranlarına bakıldığında 1990 yılından itibaren anapara ve faiz ödemeleri arasındaki makasın açıldığı, 1997 yılına kadar anapara ödemelerinin faiz ödemelerinin iki katına çıktığını, 1997 yılından itibaren anapara ve faiz ödemelerinin birbirine yaklaştığını, hatta 2000 yılında faiz ödemelerinin anapara ödemelerini geçtiği görülmektedir.

Tablo 4: Yıllar İtibariyle Borç Servisi (1990-2002) (Milyon TL)

	İç Borç Ödemeleri		Dış Borç Ödemeleri	
	Anapara	Faiz	Anapara	Faiz
1990	11,1	9,6	5,4	4,4
1991	30,7	16,9	9,0	7,1
1992	72,2	30,5	15,7	9,8
1993	183,6	92,5	25,1	24,0
1994	475,1	233,2	111,2	65,1
1995	1.086,8	475,5	239,0	100,6
1996	2.783,5	1.329,1	420,4	168,3
1997	2.544,6	1.978,0	691,3	300,0
1998	7.390,1	5.629,5	1.838,9	547,1
1999	14.002,8	9.824,6	2.347,8	896,2
2000	16.476,0	18.791,9	3.653,0	1.648,0
2001	54.011,9	37.494,3	9.713,0	3.567,9
2002	78.199,2	46.807,0	9.008,7	5.063,6

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, (2017). *Merkezi Yönetim Borç Servisi*. 29.03.2017 tarihinde <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR/Istatistik-Sunum-Sayfasi?mid=59&cid=12&nm=33> adresinden erişildi.

Türkiye'de 1990'lı yıllarda mali disiplinden uzaklaşılması, 1990'lı yıllarda Türkiye'de yaşanan mali ve iktisadi krizler ve 2000 – 2001 krizi mali yapıda olumsuz etkiler yaratarak, Türkiye'nin daha yüksek faizli borç aramasına ve iç borç anapara / faiz yapısının bozulmasına neden olmuştur. 2002 yılından itibaren IMF destekli uygulanan Mali İstikrar Programı, borç anapara / faiz yapısında

olumlu etkiler yaratmış, Türkiye aldığı iç borçlarda anaparaya nazaran daha az faiz ödemesi yapmıştır.

Dış borç servisine bakıldığında, iç borç servisine benzer bir eğilim gösterdiğini ancak son birkaç yıl içerisinde (2012 yılından itibaren) faiz ödemelerinin anapara ödemelerine yaklaştığı gözlenmektedir. Buradan hareketle, Türkiye'nin dış borçlanmasında önceki yıllara nazaran daha yüksek faiz ödediği sonucuna varılabilir.

Tablo 5: Yıllar İtibariyle Borç Servisi (2003-2016) (Milyon TL)

	İç Borç Ödemeleri		Dış Borç Ödemeleri	
	Anapara	Faiz	Anapara	Faiz
2003	105.877,8	52.718,9	10.679,9	5.890,3
2004	127.355,3	50.052,9	9.804,0	6.056,7
2005	130.210,8	39.269,6	15.768,8	6.223,5
2006	111.769,3	38.658,7	18.476,1	6.662,0
2007	107.307,2	41.539,7	15.537,8	6.402,5
2008	90.124,4	44.516,5	11.074,9	5.738,4
2009	95.126,3	46.762,0	8.271,8	6.318,1
2010	139.307,9	42.148,4	10.680,5	5.981,9
2011	97.073,6	35.064,5	11.521,7	6.668,3
2012	84.130,7	40.702,2	11.971,8	7.276,8
2013	128.062,5	38.909,7	8.680,0	7.396,6
2014	117.788,2	38.818,2	12.569,4	8.825,0
2015	67.355,3	39.179,0	13.187,9	10.304,7
2016	63.547,3	36.745,8	14.700,4	11.332,5

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, (2017). *Merkezi Yönetim Borç Servisi*. 29.03.2017 tarihinde <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR/Istatistik-Sunum-Sayfasi?mid=59&cid=12&nm=33> adresinden erişildi.

Kamu Sektörü – Özel Sektör Borç Yapısı

Toplam borçlar içerisinde kamu sektörünün ne kadarlık bir paya sahip olduğu önemli bir göstergedir. Ancak kredi verilebilirliği ölçen önemli unsurlardan birisi de özel sektörün dışarıya olan borçlarının ağırlığıdır.

Aşağıdaki tablo, Türkiye'nin gerek kamu gerekse özel sektör borç stokunu göstermektedir. 2002 yılından itibaren her iki sektörde de borç stokunun artış eğiliminde olduğu gözlenmektedir. Kamu sektörü borç stoku % 90'ın üzerinde artış gösterirken, özel sektörün borç stoku neredeyse % 500'lük bir artış eğilimine girmiştir.

Tablo 6: Türkiye'nin Brüt Dış Borç Stoku (Kamu + Özel Sektör)

(Milyon ABD Doları)	KAMU SEKTÖRÜ			TCMB			ÖZEL SEKTÖR			TÜRKİYE BRÜT DİŞ BORÇ STOKU (I+II+III)	TÜRKİYE BRÜT DİŞ BORÇ STOKU / GSYH (%)
	KISA VADELİ STOK	UZUN VADELİ STOK	TOPLAM DİŞ BORÇ STOKU (I)	KISA VADELİ STOK	UZUN VADELİ STOK	TOPLAM DİŞ BORÇ STOKU (II)	KISA VADELİ STOK	UZUN VADELİ STOK (*)	TOPLAM DİŞ BORÇ STOKU (III)		
2002	915	63.618	64.533	1.655	20.348	22.003	13.854	29.206	43.060	129.596	56,2
2003	1.341	69.503	70.844	2.860	21.513	24.373	18.812	30.133	48.945	144.161	47,3
2004	1.840	73.828	75.668	3.287	18.123	21.410	27.076	36.985	64.061	161.139	41,3
2005	2.133	68.278	70.411	2.763	12.662	15.425	34.018	50.896	84.914	170.750	35,5
2006	1.750	69.837	71.587	2.563	13.115	15.678	38.540	82.304	120.844	208.108	39,5
2007	2.163	71.362	73.525	2.282	13.519	15.801	38.700	121.986	160.686	250.012	38,5
2008	3.248	75.086	78.334	1.874	12.192	14.066	47.397	141.161	188.558	280.958	37,9
2009	3.598	79.915	83.513	1.764	11.398	13.162	43.628	128.637	172.265	268.940	43,6
2010	4.290	84.820	89.110	1.553	10.012	11.565	71.404	119.946	191.350	292.025	39,9
2011	7.013	87.267	94.280	1.239	8.095	9.334	73.328	126.968	200.296	303.909	39,3
2012	11.040	92.983	104.023	1.036	6.052	7.088	88.119	139.791	227.910	339.022	43,1
2013	17.605	98.339	115.944	833	4.401	5.234	111.975	155.900	267.875	389.054	47,3
2014	17.866	99.844	117.710	342	2.142	2.484	114.605	167.683	282.288	402.482	50,4
2015	14.550	98.547	113.097	176	1.151	1.327	87.154	194.283	281.437	395.862	46,0
2016	16.279	103.436	119.715	110	711	821	81.620	202.734	284.354	404.890	47,3

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, *Türkiye Brüt Dış Borç Stoku*. (2017). 08.09.2017 tarihinde <https://www.hazine.gov.tr/TR-Istatistik-Sunum-Sayfasi?mid=59&cid=12&nm=33>, adresinden erişildi.

Faiz Dışı Bütçe Dengesi

Türkiye'nin IMF ile yaptığı stand-by anlaşmalarının temel enstrümanlarından birisi faiz dışı fazla hedefidir. Bütçe dengesi bulunurken (bütçe gelirleri – bütçe giderleri), faiz hariç kamu gelirlerinin kamu giderlerini aşan kısmına “faiz dışı fazla” denilmektedir.

Faiz dışı fazla olgusu iki yönüyle önem taşımaktadır. Birincisi bu hedefi göz önünde bulunduran ve maliye politikalarını bu ekseninde kurgulayan ülkenin, mali istikrar programına ne ölçüde uyduğunu göstermektedir. İkinci önemli nokta, bu hedeften uzaklaşan ülkelerin mali yapısının olumsuz bir görünüme sahip olduğu ve ilgili ülkeye borç verilmesi hususunda riskli unsurlar taşıdığı göstermektedir.

IMF'nin Mali İstikrar Programları'nda Türkiye'den talep ettiği faiz dışı fazla hedefi 5 Nisan Kararlarından sonra % 6,5 civarındadır (Karakurt ve Akdemir, 2010). Özellikle 1999 yılında imzalanan Stand-by anlaşması ile bu hususun altı çizilmiştir. Aşağıdaki tablo incelendiğinde sadece 2005 yılında bu orana yak-

laşıldığı gözlenmektedir. 2008 Küresel Mali Krizin etkilerinin önemli ölçüde hissedildiği 2009 yılında bu oranın sıfıra indiği görülmektedir.

Tablo 7: Bütçe Büyüklükleri ve Faiz Dışı Denge

YILLAR	BÜTÇE GİDERİ	BÜTÇE GELİRİ	BÜTÇE AÇIĞI	FAİZ DIŞI DENGE	BÜTÇE AÇIĞI / GSYH (%)	FAİZ DIŞI DENGE / GSYH (%)
2000	51.344	38.229	13.115	7.309	7,9	4,4
2001	86.972	58.416	28.556	12.482	11,9	5,2
2002	119.604	79.420	40.184	11.544	11,5	3,3
2003	141.248	101.040	40.208	18.319	8,8	4,0
2004	152.093	122.964	29.128	27.363	5,2	4,9
2005	159.687	152.784	6.903	38.777	1,1	6,0
2006	178.126	173.483	4.643	41.320	0,6	5,4
2007	204.068	190.360	13.708	35.045	1,6	4,2
2008	227.031	209.598	17.432	33.229	1,8	3,5
2009	268.219	215.458	52.761	*	5,5	0
2010	294.359	254.277	40.081	8.217	3,6	0,7
2011	314.607	296.824	17.783	24.448	1,4	1,9
2012	361.887	332.475	29.412	19.004	2,1	1,3
2013	408.225	389.682	18.543	31.443	1,2	2,0
2014	448.752	425.383	23.370	26.544	1,3	1,5
2015	506.305	482.780	23.525	29.479	1,2	1,5
2016	583.689	554.431	29.258	20.989	1,4	1,0

Kaynak: Maliye Bakanlığı, (2017). Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, *Temel Ekonomik Büyüklükler*, 9.03.2017 tarihinde <http://www.bumko.gov.tr/TR,7044/temel-ekonomik-buyuklukler-2000-2017.html>, adresinden erişildi.

Türkiye IMF ile en son 2005 yılında 19. Stand-by Anlaşması'ndan sonra bir daha anlaşmaya gitmemiştir. 2005 yılından sonra faiz dışı fazla rakamlarına bakıldığında kayda değer bir düşüşün olduğu gözlenmektedir.

Uluslararası Derecelendirme Kuruluşlarının Verdiği Notlar

Finansman açığı bulunan ülkelere borç verilebilirliğini ölçen kriterlerden birisi de uluslararası kredi derecelendirme kuruluşlarının verdiği notlardır. Belli başlı uluslararası kredi derecelendirme kuruluşları arasında Fitch, Moody's ve S&P bulunmaktadır.

Türkiye'ye yönelik ilk derecelendirmeyi Moody's 1992 yılında yatırım yapılabilir seviye olan Baa3 ile değerlendirmeye başlamıştır. Ardından yine Moody's Türkiye'nin notunu 1994 yılında yatırım yapılabilir seviyenin altı olan Ba1 olarak belirlemiştir. Aynı yıl (1994 yılında) Fitch ve S&P da Türkiye'yi değerlendirmeye başlamışlardır. 2003 yılına kadar bu kuruluşlar, Türkiye'nin kredi notunu genellikle indirirken, 2003 yılından 2013 yılına kadar kredi notlarını yükseltmişlerdir (Bloomberg, 2017).

20.07.2016 tarihinde S&P Türkiye'nin kredi notunu BB'ye indirirken (S&P, Ratings, 2017), 23.09.2016 tarihinde Moody's Türkiye'nin kredi notunu yatırım yapılabilir seviyenin altına indirmiş (Moody's Ratings, 2017), 28.01.2017 tarihinde Fitch Türkiye'nin kredi notunu BBB- 'den BB+'ya indirmiştir (Fitch Ratings, 2017). Bu son kararlar Türkiye yatırım yapılabilir ülke derecesinden düşürülmüştür. Bu durumun muhtemel sonuçları arasında, Türkiye'nin yatırım yapılabilir ülkeler konumundan çıkarılması ve uluslararası piyasalarda borç bulma olanaklarının da zayıflamasıdır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Bir ülkenin kamu borç yapısını gösteren önemli kriterlerden birisi Kamu Borçları / GSYH'dir. Bu oran incelendiğinde Türkiye'nin kamu borçlarının GSYH içerisindeki payının 2000'li yıllarda önemli ölçüde düştüğü gözlenmektedir. OECD ve AB üyesi ülkelerle karşılaştırıldığında, Türkiye'de bu oranın birçok AB ülkesinden iyi durumda olduğu görülmektedir. Bu tablonun ortaya çıkmasında 2000'li yıllardan itibaren uygulanan mali istikrar programları ve mali reformların etkili olduğu iddia edilebilir.

Faiz ödemelerinin düşük seviyede seyretmesi, ilgili ülkenin uluslararası piyasalarda kredibilite derecesinin yüksek olduğunun göstergelerinden birisidir. İç borç anapara ve faiz ödemelerine (borç servisi) bakıldığında; 90'lı yıllarda yaşanan mali istikrarsızlıklara bağlı olarak faiz ödemelerinin yüksek bir trend izlediği, 2000 yılında faiz ödemelerinin borç anapara miktarını geçtiği, ancak 2000'li yıllarda nispeten düştüğü gözlenmektedir. Ancak dış borç servisi açısından aynı durum söz konusu değildir. Türkiye'nin dışarıya ödediği faiz miktarının iç borç faiz oranına göre yüksek bir seyir izlediği gözlenmektedir.

Kamu sektörü – özel sektör dış borç stoklarına bakıldığında; 2002 yılından itibaren kamu sektörü borç stoku yüzde yüz civarında artarken, özel sektör borç stokunun yüzde beş yüz civarında arttığı görülmektedir. Özel sektörün ithalatın finansmanı için yarattığı borç miktarının bu derecede büyümesi gelecekle ilgili kötü bir tablonun ortaya çıkacağını göstermektedir.

Faiz dışı fazla hedefi kamu mali yönetiminde istikrar ve mali disiplin açısından önem arz etmektedir. IMF'nin özellikle 1994 Ekonomik Önlemler Paketi ile Türkiye'den isteği faiz dışı fazla hedefinin tutturulmasıdır. Bu tarihte belirlenen hedefe Türkiye sadece 2005 yılında yaklaşmış ancak diğer yıllarda bu hedefe ulaşamamıştır.

KAYNAKÇA

- Arsan H.Ü. (1961). *Türkiye'de Cumhuriyet Devrinde İç Devlet Borçları*, Ankara: Siyasal Bilgiler Fakültesi Maliye Enstitüsü Yayını, Sevinç Matbaası.
- Akdoğan, A. (2002). *Kamu Maliyesi*, Ankara: Gazi Kitabevi.
- Batirel Ö.F. (1979). *Kamu Malşyesi Teorisine Giriş*, İstanbul, İ.İ.T.İ.A. Nihat Sayar Yayın ve Yardım Vakfı Yayını,
- Bloomberg, (2017). *Türkiye'nin Kredi Notu Karnesi*, 04.04.2017 tarihinde <http://www.bloomberght.com/haberler/haber/1922415-turkiyenin-kredi-notu-karnesi>, adresinden erişildi. <http://www.bloomberght.com/haberler/haber/1922415-turkiyenin-kredi-notu-karnesi>
- Brennan H.G. ve Buchanan J.M. (1992). The Logic of the Ricarian Equivalence Theorem, Debt and Deficit, Lakis C. Kaounides and Geoffrey E. Wood (Ed.), *The International Library of Macroeconomic and Financial History*, Volume III, 75.
- Buiter W.H. (1992). Debt Neutrality: A brief Review of Doctirine and Evidence, Debt and Deficit, Lakis C. Kaounides and Geoffrey E. Wood (Ed.), *The International Library of Macroeconomic and Financial History*, Volume III, 39.
- Çiçek H. Gözegir S. ve Çevik E. (2010). Bir Maliye Politikası Aracı Olarak Borçlanma Ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: Türkiye Örneği (1990–2009), *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 11(1), 141-144.
- Devrim F. (1983). *Maliye Politikası*, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayını
- Domar E.D. (1944). The Burden of the Debt and the National Income, *American Economic Review*, XXXIV, 4, 801.
- Durmuş M. (2008). *Kamu Ekonomisi*, Ankara: Gazi Kitabevi.
- Erdem M. (2016). *Devlet Borçları*, Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- European Comission, (2017). *Economic and Fiscal Policy Coordination*. 03.04.2017 tarihinde https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/history-stability-and-growth-pact_en adresinden erişildi.
- Eurostat, (2017). *General Government Gross Debt - Annual Data*. 28.03.2017 tarihinde <https://europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=teina225&plugin=1> adresinden erişildi.

- Fitch Ratings. (2017). *Fitch Downgrades Turkey's LTFC IDR to 'BB+'; Outlook Stable*, 05.04.2017 tarihinde <https://www.fitchratings.com/site/pr/1018279https://www.fitchratings.com/site/pr/1018279>, adresinden erişildi.
- Fraga A. *German Reperitions and Brazilian Debt, Essays In International Finance*, New Jersey: Princeton University Press.
- Haller H. (1985). *Maliye Politikası: Teorik Esasları ve Temel Problemleri*, (S. Turan, Çev), İstanbul, Gür-Ay Matbaası,
- Hazine Müsteşarlığı. (2017). *Avrupa Birliği Tanımlı Genel Yönetim Borç Stoku*, 07.09.2017 tarihinde <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR/Istatistik-Sunum-Sayfasi?mid=59&cid=12&nm=33> adresinden erişildi.
- Hazine Müsteşarlığı. (2017). *Avrupa Birliği Tanımlı Genel Yönetim Borç Stoku Nedir?* 01.04..2017 tarihinde <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR/Sikca-Sorulan-Sorular/AB-tanimli-borc-stoku-nedir-Ulkemiz-acisindan-neden-onemli-bir-gostergedir>, adresinden erişildi.<https://www.hazine.gov.tr/tr-TR/Istatistik-Sunum-Sayfasi?mid=59&cid=12&nm=33>
- Hazine Müsteşarlığı, (2017). *Merkezi Yönetim Borç Servisi*. 29.03.2017 tarihinde <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR/Istatistik-Sunum-Sayfasi?mid=59&cid=12&nm=33https://www.hazine.gov.tr/tr-TR/Istatistik-Sunum-Sayfasi?mid=59&cid=12&nm=33> adresinden erişildi.
- Hazine Müsteşarlığı, *Türkiye Brüt Dış Borç Stoku*. (2017). 08.09.2017 tarihinde <https://www.hazine.gov.tr/tr-TR/Istatistik-Sunum-Sayfasi?mid=59&cid=12&nm=33>, adresinden erişildi.
- İnce M. (2001). *Devlet Borçlanması ve Türkiye*, Ankara: Gazi Kitabevi.
- Karakurt B., Akdemir T. (2010). Türkiye'de Mali Kural Uygulamaları: Sayısal Olmayan Kurallardan Sayısal Kurallara Geçiş Mali Kurallar, C. C. Aktan, A. Kesik, F. Kaya (Ed.), *Mali Kurallar, Maliye Politikası Yönetiminde Yeni Bir Eğilim: Vergi, Harcama, Borçlanma vs. Üzerine Kurallar ve Sınırlamalar*, Maliye Bakanlığı SGB, 2010/408, Ankara.
- Kormendi R.C. (1992). Government Debt, Government Spending and Private Sector Behavior, Debt and Deficit, Lakis C. Kaounides and Geoffrey E. Wood (Ed.), *The International Library of Macroeconomic and Financial History*, Volume III, 127.
- Maliye Bakanlığı, (2017). Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, *Temel Ekonomik Büyüklükler*, 9.03.2017 tarihinde <http://www.bumko.gov.tr/TR,7044/temel-ekonomik-buyuklukler-2000-2017.html>, adresinden erişildi.

- Moody's (2017). *Ratings* 5.04.2017 tarihinde <https://www.moodys.com/credit-ratings/turkey-government-of-credit-rating-768337> adresinden erişildi.
- Nadaroğlu H. (2000). *Kamu Maliyesi Teorisi*, İstanbul: Beta Yayınları.
- OECD Data, (2017). *General Government Debt*, 11.04.2017 tarihinde <https://data.oecd.org/gga/general-government-debt.htm> adresinden erişildi.
- S&P, (2017). *Ratings*, 05.04.2017 tarihinde https://www.standardandpoors.com/en_US/web/guest/ratings/press-releases adresinden erişildi.
- Schuknecht, L. (2004). EU Fiscal Rules Issues and Lessons From Political Economy, *European Central Bank Working Paper Series*, 421, Germany, 02.04.2017 tarihinde <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp421.pdf?8a31a728e2e72d25e70782647b9e95b3> adresinden erişildi.
- Tanzi V. ve Schuknecht L., (2000). Public Spending in the 20th Century a Global Perspective, *Cambridge University Press*, 6-7, 02.04.2017 tarihinde <https://assets.cambridge.org/052166/2915/sample/0521662915wsn01.pdf> adresinden erişildi.
- Ulusoy A. (2016). *Devlet Borçlanması*, Trabzon: Umuttepe Yayınları.

