

**TÜRKİYE'DE
KAMU EKONOMİSİ
ve
MALİ KRİZ**

**XII. TÜRKİYE MALİYE SEMPOZYUMU
15-17 Mayıs 1997
Attaleia Belek - Antalya / TÜRKİYE**

İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
İKTİSAT FAKÜLTESİ
MALİYE BÖLÜMÜ

İstanbul -1998

İKTİSAT FAKÜLTESİ YAYIN
MALİYE ARAŞTIRMA MERKEZİ YAYIN

No: 83

TÜRKİYE'DE KAMU EKONOMİSİ ve MALİ KRİZ

XII. TÜRKİYE MALİYE SEMPOZYUMU

15-17 Mayıs 1997

Attaleia Belek - Antalya / TÜRKİYE

İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
İKTİSAT FAKÜLTESİ
MALİYE BÖLÜMÜ

İstanbul -1998

Emek Matbaacılık
İstanbul -1998
Tel: 525 34 46

ÖNSÖZ

İlk olarak Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi tarafından düzenlenen "Maliye Sempozyumu", Türkiye'de maliye eğitimi ile ilgili öğretim elemanlarının senede bir defa bir araya gelerek, maliye eğitiminin konusu ve metodları ile ülkemizin önemli mali sorunlarının tartışılması, bir takım güçlükler rağmen gerçekleştirilmektedir.

15-17 Mayıs 1997 tarihleri arasında Antalya Attaleia tesislerinde 'Türkiye'de Kamu Ekonomisi ve Mali Kriz' konusunda düzenlenen, 12. Maliye Sempozyumu İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Bölümümüz tarafından organize edilmişti. Ancak, sempozyum kitabı maalesef çeşitli imkansızlıklar nedeniyle bir gecikmeyle yayınlanabildi. Bu gecikmeden dolayı herkesin bizi bağışlamasını dileriz.

Bu "Maliye Sempozyumunun" gerçekleşmesinde katkıda bulunan ve hizmetleri geçmiş olan, çok değerli tebliğ sahiplerine, yorumculara, katılanlara ve Maliye Bölümümüzün tüm mensuplarına ve Sempozyum metninin basılmasında emeği geçenlere en içten duygularıyla teşekkürlerimi sunarım.

Prof. Dr. Şerafettin AKSOY

İstanbul Üniversitesi
İktisat Fakültesi
Maliye Bölümü Başkan ve
Maliye Araştırma Merkezi Müdürü

SUNUŞ

İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Bölümü'nün 15-17 Mayıs 1997 tarihleri arasında Antalya-Belek'te düzenlediği "Türkiye'de Kamu Ekonomisi ve Mali Kriz" konulu "12. Türkiye Maliye Eğitimi Sempozyumu" ülkemizin içinde bulunduğu ağır ekonomik kriz koşullarında kamu ekonomisi değişkenleri ile mali kriz arasındaki ilişkinin kapsamlı bir irdelenmesi niteliğindedir.

Artık çok ciddi bir kurumsallaşma sürecine girdiğini bildiğimiz "Türkiye Maliye Eğitimi Sempozyumu" Türkiye üniversitelerinin maliye bölümlerinin tüm öğretim üye ve yardımcıları ile ilgili üst düzey bürokrasinin katıldığı bir organizasyon olarak sürmektedir.

Sempozyumların temel amacı kamu maliyesine ilişkin teorik ve uygulamalı sorunların akademi ve üst düzey bürokrasi çerçevesinde tartışılması ve bu bağlamda kuramsal yemlikler yamada özellikle ülkemizin kamu maliyesine ilişkin sorunlarına çözüm önerileri getirmektir.

Maliye Eğitimi Sempozyumu süreci Anadolu Üniversitesi öğretim üyesi Prof. Dr. Aykut HEREKMAN Hocamızın inisiyatifi ile başlamış ve çok sayıda meslektaşın ve maliye bürokrasisinin katkılarıyla bugünkü kurumsallaşmış aşamasına ulaşmıştır.

Bu sürece katkıları olan herkese teşekkür ederiz.

Sempozyum geleneğinin gelecek yıllara ve hatta gelecek kuşaklara daha mükemmelleşerek ulaşması tek dileğimizdir.

Prof. Dr. Eser KARAKAŞ

m

İÇİNDEKİLER

14 Man> 1997 Çarşamba; Otele Gir>

15 Mavis 1997 Perşembe

AÇILIŞ KONUŞMALAR:	Prof. Dr. Şerafettin AKSOY (İ.Ü. İktisat Fakültesi Maliye Bölümü Başkanı)	3
	Prof. Dr. Esfender KORKMAZ (İ.Ü. İktisat Fakültesi Dekanı)	4
	Prof Dr. Sabri TEKİR (Devlet Bakanı).	9
1. Otunun:	Türk Kamu Maliyesinin Değerlendirilmesi	
Oturum	Başkan: Prof. Dr. Akü* ERGİNAY	15
/1 /Tebliğ:	Prof. Dr. Eser KARAKAŞ Yard Doç. Dr. Pınar AKKOYUNLU "Mali Kriz Göstergeleri ve Uluslararası karşılaştırmalar"	17
Tartışmalar:		35
2. tebliğ:	Dr. Veysi SEVİÖ "Mali Kriz Ortamında Uygulanan Ekonomi Politikalarının Hukuksal Boyutları ve Yeterliliği"	47
Tartışmalar:		63
2. Oturura:	Türkiye'de Geürin Yeniden BSHşomo ve Sosyal Kefen Devleti	
Oturum Başkan:	Prof. Dr. Memduh YAŞA	73
t Tebliğ:	Doç. Dr. Hülya KİRMANOGLU "Türkiye'de Gelir Bölüşümü ve Devletin Gelir Bölüşümü Politikaları"	77
Tartışmalar:		101
Y Tebliğ:	Yard Doç. Dr. Güven SAK "Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sisteminin Sorunları ve Çözüm Önerileri"	109
Tartışmalar:		132
Ara		
3. Otunun:	İstikrar Pontucan Aracı Olarak Türkiye'de Maliye PoHtikaa	
Oturum Başkan:	Prof. Dr. SelalurtUn TUNCER	139
1. Tebliğ:	Doç. Dr. Refia YILDIRIM Doç. Dr. Erhan YILDIRIM "Türkiye'de İktisadi Dalgalanmalar ve Maliye Politikası"	143
2/Tebliğ:	Doç. Dr. Ümit EROL "Kamu Açıklan ile Enflasyon Arasındaki Nedensellik Bağlantısı"	173
3. Tebliğ:	Prof. Dr. Hikmet İYİDİKER Arş. Gör. Metin ALTIOK " 1980 Sonrası İstikrar Politikası Aracı Olarak Türkiye'de Maliye PohtikasT	181
Tartışmalar:		206

16 Mayıs 1997 Çuunu

1. Otunun:	Türkiye'de Kamu Ekonomisi Açısından Opnmnal Kaynak Dagonu	
Oturum Başkan:	Prof. Dr. Bedii N. FEYZİOGLI'	213
	Doç. Dr. Abdüllatif ŞENER	
	Maliye Bakanı	215

İ	U Tebliğ:	Prof. Dr. Orhan ŞENER	
\^/		"Türkiye'de Optimal Kaynak Ayrımı ndan Sapmalar" (Sosyal Hizmetler örneği)	221
/^	Teb üğ:	Doç. Dr. Aysagül MUTLI'	
(/		"Türkiye'de Konsolide Bütçe Harcamalarının Değerlendirilmesi"	237
	Tartışmalar:		259

Ara

2. Oturum:	Türkiye'de Kamu Harcamalarının Hacmi ve Tahsis Sorunları	
Oturum Başkan:	Prof. Dr. Sevim GÖRGÜN.	273
i. Tebliğ:	Prof. Dr. Gülay Günlük ŞENESEN	
	"Kamu Harcamalarının Ölçülmesi Üzerine Bir Deneme: Savunma Harcamaları"	277
2. Tebliğ:	Yrd. Doç. Ahmet ULUSOY	
	Arş. Gör. Ahmet SEZGİN	
	"Wagner Yasasının Türkiye'de Kamu Harcamalarının Ekonomik Ayrım Göre Geçerliliği"	297
	Tartışmalar:	322

17 Mayıs 1997 Cumartesi

PANEL:	Mali Kriz ve Çözüm Yolları	327
Başkan:	Prof. Dr. Halil NADAROGLU.	329
Panelistler:	Prof. Dr. Güneri AKALIN.	329
	Prof. Dr. Nami ÇAĞAN (DSP).	334
	Erdoğan ÖNER (Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürü).	338
	Prof. Dr. Aydın Güven GÜRKAN (CHP).	339
	Bibekin ÖZDEMİR (ANAP).	343
	Ertan YÜLEK (RP).	346
	Aykon DOĞAN (DYP).	350
	Tartışmalar	355

15 Mayıs 1997, Perşembe

SUNUŞ VE AÇILIŞ KONUŞMALARI

AÇILIŞ KONUŞMALARI

Prof. Dr. Şerafettin AKSOY
/ Ü. İktisat Fakültesi
Maliye Bölüm Başkanı

Prof. Dr. Esfender KORKMAZ
/ Ü. İktisat Fakültesi Dekanı

Prof. Dr. Sabri TEKİR
Devlet Bakanı

12. TÜRKİYE MALİYE SEMPOZYUMU

AÇILIŞ KONUŞMALARI

Prof. Dr. Serafettin AKSOY
İ.Ü. İktisat Fakültesi
Maliye Bölüm Başkanı

Sayın Bakanım, Sayın Valim, Sayın Dekanım, Sayın Konuklar, çok değerli Basın Mensupları ve saygıdeğer Meslektaşlarım, hepinizi saygıyla selamlıyorum ve 12. Maliye Sempozyumuna hoş geldiniz diyorum.

Önce, Maliye Biliminin ve Eğitiminin gelişmesine çok büyük katkılarda bulunmuş ve aramızdan ayrılmış bulunan hocalarımızın, rahmetli hocalarımızın anısına bir dakikalık saygı duruşuna davet ediyorum hepinizi... Teşekkür ederim.

Her yıl, çeşitli üniversitelerimizin maliye bölümleri tarafından düzenlenen Türkiye Maliye Sempozyumları yapılmaktadır. Bu sempozyumlarda, ülkemizin mali meseleleri tartışılmakta ve bir takım neticeler, sonuçlar çıkarılmaktadır. Bu sonuçların da, yazılı hale getirilmesi suretiyle memleketimizin mali alandaki, konudaki birçok problemleri çözümlenmektedir. Bu senede Kamu Ekonomisi ve Mali Kriz konulu tartışmamızı ve dolayısıyla neticelerini, ümit ederim çok verimli bir şekilde, üç gün içerisinde tartışarak sonuç elde edeceğiz ve bunları yazılı hale getirmeye çalışacağız. Ülkemiz için çok değerli yararlar ve sonuçlar doğacağını ümit ediyorum ve bu çalışmaların ülkemize ve hepimize yararlı olmasını diliyorum. Hepimizin çok iyi bildiği gibi bu tür sempozyumların yapılması, pek çok kimsenin değerli katkıları sonucunda gerçekleşmektedir. Bu yıl ki sempozyumumuzun yapılmasında başta, Sayın Rektörümüz ve Dekanımız bizleri çok desteklediler, bizlere yardımcı oldular. Kendilerine huzurunuzda şükranlarımı arz ediyorum. Aynı zamanda Araştırma Merkezimizin ve Maliye Bölümümüzün elemanları da bu organizasyon içerisinde, çok geniş çalışmalar sonucunda elde edilecek neticeye katkıda bulundular ve görev yerine getirdiler. Başta, Araştırma Merkezi ve Bölüm Mensuplarına ve Öğretim Üyelerine bu katkılarından dolayı da teşekkür ediyorum. Ayrıca, Sayın Maliye Bakanımız ve Maliye Bakanlığı Mensuplarına, özellikle teşekkür

kür ediyoruz. Bu seminerin maddi yönden organizasyonunun desteklenmesi, kendilerinin de geniş yardımları sonucunda gerçekleşmiştir. Ve böylece bu seminerin yapılması mümkün olmuştur. Başta, Bütçe Mali Kontrol Genel Müdürü Erdoğan ÖNER Bey e teşekkür ederim ve şahsında bütün Maliye Bakanlığı Mensuplarına teşekkürlerimizi ve şükranlarımızı sunarım.

Tekrar, ülkemiz ve hepimiz için 12. Türkiye Maliye Sempozyumunun hayırlı ve uğurlu olmasını diler, hepinize saygılar sunarım, efendim.

Prof. Dr. Esfender KORKMAZ
İktisat Fakültesi Dekanı

Sayın Bakanım, Sayın Valim, Sayın YÖK üyesi Hocamız, değerli Hocalarımız, değerli katılımcılar, çok değerli Basın Mensupları, ben de hepinizi saygıyla selamlıyorum, hepinize hoş geldiniz diyorum.

Efendim, gerçekten Maliye Sempozyumu Türkiye'de oturmuş bir sempozyum haline geldi. Bu sempozyumu başlatan arkadaşlara bende huzurlarınızda teşekkür ediyorum. Bu fikri ortaya getiren, özellikle Aykut HEREKMAN arkadaşımıza teşekkür ediyorum. Çünkü, böyle bir geleneği başlattılar. Bizde bu geleneği devam ettirmek istiyoruz ve inşallah bu sempozyumu iyi bir şekilde bitiririz ve seneye daha iyi bir sempozyum yaparız. Her ne kadar Halil hocamız, Halil NADAROĞLU, "çıtayı yükselttiniz" diyor, kızıyor bize. "Bu çıtayı çok yükselttiniz" diyor. "Sizden sonra yapacaklar nasıl yükseltebilir, artık yer kalmadı". Ama ben eminim ki gerçekten Maliye Bakanlığı'nın destekleriyle, değerli hocalarımızın destekleriyle bu çıtayı giderek yükselteceğiz. İnşallah bir de Uluslararası Maliye Sempozyumu'nu Türkiye'de toplarız. Onu, Halil hocamız yaptı. Zannediyorum, bizim fakülteye sıra geldi, bizim üniversiteye sıra geldi. İnşallah onun çalışması içerisinde olacağız. Tabi, bu seminerleri, bu sempozyumları topluyoruz, üniversite içerisinde de yapıyoruz, üniversite dışında da yapıyoruz. Ama netice alacağımızdan eminiz, eğer izin verirlerse. Çünkü, bugünkü konjonktürde, siyasiler bu seminerlerin neticelerine izin vermiyorlar. Yani, biz kendi kendimize ne kadar bağmrsak bağıralım, sonuçta siyasi karar, siyasi niyet olmayınca, tabi sonuca ulaşmakta mümkün olmuyor. Mamafih, bugün Türkiye'nin içinde bulunduğu istikrar sorununun temel nedeni de budur. Yoksa iktisatçılar çözüm üretmiyor değil, maliyeciler çözüm üretmiyor değil. Çözüm üretiyor, ama çözümü kullanan yok. Sonuçta, eğer ürettiğiniz çözüm kendi içinizde kalırsa, hiçbir amaca yaramaz, hiçbir netice almazsınız. Türkiye'de sorun nedir? Sorun istikrar sorunudur. Bunu artık, tek tek açıklamaya gerek yok. Çünkü hepimiz yaşıyoruz. Yani, her gün istikrar sorunu, istikrarsızlığın getirmiş olduğu maliyetlerle beraber, birlikte yaşıyoruz. Onun için ben, efendim şu istikrar sorunu şu noktadır demeyeceğim. Yalnız söyleyeceğim bir

şey var. İstikrar sorunu giderek ağırlaşıyor, giderek iktisadi istikrar bozuluyor. Tabi, bu siyasi krizler oldukça, iktisadi istikrar sorunu devam edecektir. Şimdi, biz iktisatçılar olarak veya maliyeceler olarak veya çeşitli gruplar olarak konuştuğumuz, tartıştığımız konu, meselenin bugün neden bu boyutlara geldiği değil de, şimdiden sonra neler yapılabilir, nasıl çözüm bulunabilir, gerçekten belki üç sene öncesine kadar tartıştığımız meselenin nedenleriydi. Ama bugün, gerçekten çözüm yolları tartışılıyor, ne gibi çözüm yolları var. Söylediğim gibi çözüm yolları, ne kadar tartışsak tartışalım her şeyden önce bir siyasi niyete bağlıdır, siyasi isteğe bağlıdır. Şimdi, bu bağlamda Türkiye'nin bugün ortada gözüken istikrar sorunları, enflasyon, gelir dağılımının bozulması, çeşitli sorunlar, işsizlik gibi sorunlar, istihdam sorunları. Bunlar tabi olağan yansımasıdır. Aslında iktisadi açıdan meselenin temelinde tasarruf sorunu var, tasarruf yetersizliği var. Şimdi, Türkiye'de ortalama tasarruf oranı %17, ama ortalama yatırım oranı %24, dolayısıyla bir tasarruf açığı var. Bu tasarruf açığını biz çeşitli şekillerde kapıyorduk. İşte, dış borç alıyoruz, yabancı sermaye girişi olsa aslında, bu etkin bir yol, yabancı sermaye girişi. Yabancı sermaye girişi de yok. Mesela, geçen sene 3 milyar dolar yabancı sermaye izni veya 4 milyar dolar alınmış. Giren yabancı sermaye 1 milyar dolar. Şimdi, dış borçlanmada da rating meselesinden dolayı Türkiye sıkıntıya girince, bu tasarruf açığı iyice istikrar bozmaya başladı, bozmaya da devam edecek. Şimdi, mesele tasarruf açığı olduğuna göre, bunu çözenin iki yolu var. Ya gönüllü tasarruftan arttıracaksınız veya cebri tasarruf yaratacaksınız. Şimdi, Türkiye cebri tasarruf da yaratamıyor. Gönüllü tasarrufları arttıramazsınız, çünkü istikrar sorunu devam ederken gönüllü tasarruflar artmaz. Ama cebri tasarruf yaratmak gerekiyor. Cebri tasarruf da yaratamıyorsunuz, çünkü cebri tasarruf yaratmak bir siyasi karar meselesidir, bir vergi reformu meselesidir veya vergi almak niyetidir. Ama tabi söylediğim gibi, sonuçta her şey siyasi niyete, siyasi karara bağlanıyor. Çünkü, Türkiye'de vergi yükü %17-18, eğer sosyal güvenlik ödemelerini katmazsanız. Bu tabi, Türkiye açısından özellikle kamu harcamalarının arzı açısından çok yetersiz. Kamu harcamalarını finanse edemeyince kamu harcamaları da arz edemiyorsunuz.

Şimdi, kamu harcamaları, kamu hizmetleri yapılamayınca önemli ölçüde ekonomide bir arz açığı ortaya çıkıyor. Çünkü, mesele bütçeyi denk yapmak değil Türkiye'de, mesele kamu hizmeti yapmak, alt yapı hizmeti yapmak. Yani, kamu hizmetlerinin arzını artırmak lazım. Kamu hizmetlerine olan talep devam ediyor, ama siz denk bütçe diyerek kamu hizmetlerini kısarsanız veya tasarruf yoluna giderseniz, o zaman ekonomide arz talep açığı ortaya çıkar. Gayet mesele açık. Onun için sorun, cebri tasarruf yaratarak kamu hizmetlerini finanse edip kamu hizmetlerini yapmak. Kamu hizmetleri yapılmadığı sürece, çünkü kısılacak tarafı da kalmadı, ayrıca söylediğim gibi kısarsanız, arzı kısımış olursunuz. En büyük istikrar sorunu budur. Yani arz-talep dengesinin bozulmasıdır. Şimdi, tabi bu anlamda bir istikrar programına ihtiyaç var. İstikrar programı, şimdi iki üç yıl vadeli bir istikrar programı yapılması öngörülüyor. Yani basından okuduğumuz veya bürokrat arka-

daşlardan aldığımız bilgilere göre, iki üç yıllık bir istikrar programı yapmak Türkiye'de meseleyi aynen kaynak paketleriyle geçici erteleme gibi bir sonuç verir. Yani iki üç yıllık istikrar programıyla Türkiye'nin 30 senedir kronik hale gelmiş olan enflasyon sorunu, istikrar sorunu çözülmez. Şimdi, iki üç yıl neden, ama ben zannediyorum ki iki üç yıl seçimlere kadar bu parlamentonun ömrüdür. Dolayısıyla parlamento kendi ömrü kadar veya seçim süresi kadar bir istikrar programı uygulamayı öngörüyor. Zaten, meselede burada. Yani bizim yaklaşımımız, anlayışımız, bir devlette, ekonomide bir devamlılık anlayışına dayanmıyor. Devamlılık anlayışına dayanmadığı sürece, parça parça aldığımız tedbirler uzun vadede bizi çözüme götürmez. Söylediğim gibi bunlar geçici çözümlerdir. Türkiye'de gerekli olan aslında kısa ve uzun vadeli istikrar programım birlikte ele almaktır. Benim kanaatime göre Türkiye'de üç aylık bir istikrar programı uygulamak gerekiyor. Kısa vadede yapılacak, bir gecede yapılacak işler var. Devalüasyon, mutlaka %20-25 oranında bir devalüasyon yapmak lazım. Erdoğan ALKİN buna kızabilir, ama Hazine Müsteşarlığının kendi araştırmasına göre dış ticarete dayalı recı kur endeksi 1987'ye göre %25 Türk Lirası'nı aşın değerlendirilmiş gösteriyor. Düşük kur politikası uygulamanın sonuçları ortadadır. Dış ticaret açıkları, işte ithalata olan talep. Bunu anlatmaya gerek yok, ortadadır. Ama, bunun çözümü söylediğim gibi %25'lik devalüasyondur. Bundan korkmamak lazım. Eğer korkarsak mesele uzun dönemde çözülemez. Çünkü ithalat malına talep arttığı sürece, yerli maldan talep ithal malına kayıyor. O zaman yerli üretime talep azalıyor, yerli üretime talep azalınca uzun dönemde üretim daralıyor, uzun dönemde üretim potansiyeli düşüyor. Onun için bu uzun dönemde tabi bir arz noksanlığı yaratacaktır ve istikrarsızlık devam edecektir. Şimdi bazı iddialar var, ithalata dayalı. İthalat artıyor, ama bu önemli ölçüde yatırım malları ithalatı olduğu için bugünkü üretim artıyor. İnceleyin arkadaşlar, ithalatın %15-20'si yatırım malı, yatırım amaçlı ama %60-70'i ara malı ve yatırım malı değil, ara malı ve hammadde. Onun için bence uzun dönemde potansiyel üretimi arttırmak için mutlaka bugün bir devalüasyon yapıp bu dış ticaret meselesini, dış ödemeler meselesini çözmek lazım, ithalata olan talebi kısmak lazım. Gene kısa vadeli kamu sektöründe tahkim yoluna gitmek lazım. İç borçları daha netleştirmek lazım. Vc yine kısa vadede, eğer orta ve uzun vadeli tedbirler içerisinde, birlikte devam ederse başarılı olabilir. Türk Lirası'ndaki sıfırlanmak lazım arkadaşlar. Şimdi, sıfırlanmak tek başına atamazsınız, çünkü bir anlamı da olmaz. Bir istikrar programı içerisinde ele alınması lazım. Ve bu bağlamda kısa vadeli tedbir olarak sıfırlanması atılması lazım. Orta vadeli tedbir olarak ben, mali reformu görüyorum, mali reform tabi sadece vergi reformu değil, vergi reformunu bugün Türkiye'de uygulanan piyasa ekonomisi çerçevesinde, piyasa ekonomisine uygun anlayış içerisinde ele almak lazım. Vergiyi tabana yayarak vergi bir defa herkesin vergi vermesini, hiç olmazsa kamu hizmetlerinde bedavacılığı ortadan kaldırmak lazım. Eğer vergiyi tabana yaymazsanız, tabi herkes kamu hizmetlerinden yararlanıyor, vergi verende yararlanıyor, vermeyende. Vergi vermeyen beleşçi durumuna düşüyor. Yani, kamu hizmetlerinin o zaman anlamını bilmiyor. Bedava tükettiği bir malın

anlamını bilmiyor. Onun için mutlaka vergiyi tabana yayan bir vergi reformu yapmak lazım. Ama vergi reformu tabi tek başına olmaz. Vergi reformu yaparken aynı zamanda devletin borç idaresini düzenlemek lazım. Hazineden ayrı bir borç idaresi kurmak lazım. Şimdi hazinenin bu borçları nasıl kullandığı, bugün gelinen noktadan belli. Eğer hazineden ayrı bir borç idaresi kurulursa o zaman borç planlamasını bu idare yapacak, aynen Merkez Bankası ile Hazinenin borçlanması gibi hazineyle borç idaresi arasındaki ilişkiler tamamen plan, programa ve rasyonaliteye dayanacak. O zaman tabii ki rastgele durumlarda hazineye borç idaresi kaynak aktarmaz. Ama tabii maaşları ödeyemezse ayrı tabi. O zaman aktarabilir.

Merkez Bankasında da bir reform yapmak lazım. Yine bu orta vadeli mali program, mali reform çerçevesinde, tabi iç borçlarda ben hep söylüyorum, çok tepkiler aldık. Efendim, gönüllü konsolidasyona gitmek lazım. Şimdi bugün zaten Refah-Yol'un yaptığı kısmi konsolidasyon var. Bankaları köşeye sıkıştırarak, faizleri düşürmesi veya bankaların yurtdışı muhabir bankalarda tuttuğu dövizleri Türkiye'ye getirmesi kısmen, tabi bir gönüllü konsolidasyon sayılıyor, ama esas itibariyle kamuoyunu da ikna ederek Türkiye'de bir gönüllü konsolidasyona girmek gerekiyor. Şartları zaten bankalarla hazine görüşecektir. Bütçe tekniğini yenilemek lazım. Tabi, mesele, söylediğim gibi Türkiye'de kaynak yok ki, bütçe yok ki bütçe tekniği de olsun. Onun için eğer bütçenin %40'ı, %50'si faizlerden kurtulursa, o zaman bir bütçe tekniği de getirilebilir. Vergi idaresini kurmak lazım. Teşvik sistemini yenilemek lazım. Teşvik sistemi, aslında zorunlu olarak yenileyeceğiz. Avrupa Birliği ve Gümrük Birliği çerçevesinde teşvik sistemini de sadece Araştırma-Geliştirme harcamalarına koymak lazım. Şimdi, bu anlamda benim Üniversite-Sanayi İşbirliğini ön plana çıkarmamız lazım. Çünkü, bugün Türkiye'de özel sektör, özel kurumların Ar-Ge departmanları yok. Ama üniversitelerin laboratuvarları da boş kalıyor. Özel sektör, Üniversite-Sanayi İşbirliği kurulursa o zaman üniversitelerin laboratuvarları kullanma kapasitesi artar, özel sektörde ayrı bir departman kurmasına gerek kalmaz. Teşviklerin, zaten nakdi teşvikler kaldırıldı, Uruguay'dan sonra nakdi teşviklerin kaldırılması karar alındı. Türkiye'de de nakdi teşvikler kaldırıldı. Aksi takdirde tabi bu teşvik meselesi Türkiye'de şimdiye kadar belki kaynak dağılımında etkin oldu ama şimdiden sonra etkin olmayacağı belli. Çünkü Sayın Başbakan yardımcısı ÇİLLER'de zaten hortumladı demeye başladıktan sonra bunun etkin olmayacağı belli. Dolayısıyla teşvik sisteminde de bir reform yoluna gitmek lazım. Şimdi, uzun dönemde tabi devleti ve özel sektörü yerli yerine oturtacak ve piyasa ekonomisini çalıştıracak, piyasa ekonomisinin etkin çalışmasını sağlayacak reformları yapmak lazım. Şimdi bugün dünyada üç gelişme var. Birisi, efendim, bölgesel entegrasyon, öbürü globalleşme, ama bir üçüncüsü de yerel yönetimleşme, yerel yönetimlerin yetkilerini arttırmak. Ama, şimdi Türkiye'de yerel yönetimlerin bugünkü şartlarda yetkilerini arttıramazsınız. Eğer merkezi idare ve yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluğunu tarifetmeden, yerel yönetimlerin yetkilerini arttırsanız, o zaman yerel yönetimler vergi koymaya da başlar, mamafih, şimdi vergi benzeri

gelirleri var. Yani, belediyelere giden boş çıkmıyor. Onun için, vergi benzeri gelir diyorum bunlara. Yani, harç da değil. Onun için, belediyeler ve mahalli idarelerin yetki ve sorumluluklarını yeniden tarif ederek burada idari reform yoluna gitmek lazun. Yani, 35 tane, Sayın Bakanım kusura bakmasın, 35 - 37 bakan olmaz. Türkiye Cumhuriyeti'nde, zannediyorum, bunun için de protokol bakanlığı vardı eskiden. Şimdi var mı, bilmiyorum. Ama, bu bakanlık sayısını 15'c indirmek lazım. Şimdi Bakanlık sayışım 15'c indirerseniz, çatışan kurumlar, daireler var. Çatışan daireleri kaldırırsınız. Yani, diyelim ki, Turizm alanından yakın bir örnek. Turizm alanında Türkiye'de yetkili neler var. Bakın, Turizm Bakanlığı var, Ormanla muhatapsınız, özel çevreyle muhatapsınız, milli emlak ile muhatapsınız, kültür ile muhatapsınız, yani şimdi düşünün Faik AKDİL'i, buranın sahibi arkadaşımızı. "Burayı yapmak için, akla kararı seçtim" diyor. Neden, çünkü 8 tane birbiriyle çatışan daireler var. Bu daireleri tabi, yatıncının muhatabını tek yapmak, dolayısıyla daire sayışım indirmek lazım. Bu da ancak Bakanlık sayışım indirmekle olur. Böyle bir idari reform yapmak, kamu sektöründe dairelerin yeniden organizasyonu, orta dönemde olmaz, uzun dönemde ancak olabilir. Tabi, özelleştirmede bunun içerisinde, sosyal güvenlik kurumlarının yeniden organizasyonu da bu idari reformun içerisinde. Ama şimdi, 15 senedir özelleştirme diyoruz, ama özelleştirmede çok iyi adımlar attığımız yok. Sebep ne olursa olsun, mutlaka bir özelleştirme meclisi kurmamız lazım. Özelleştirme meclisi, hükümetten bağımsız olması lazım. Özelleştirme meclisi içerisinde, özellikle üniversitelerden arkadaşların olması lazım, işçi temsilcisi, işveren temsilcisi, çeşitli sosyal grupların temsilcisi olması lazım. Dolayısıyla, böyle bir özelleştirme meclisi mutlaka kurmak lazım. Bunu tabi, bugün kurulan rekabet kurulu gibi sembol olarak değil de gerçek anlamda kurmak lazım. Hukuk düzenini yeniden elden geçirmek lazun: Aslında bu reformlar yapılır ve Türkiye'de istikrar sorunu da bu reformlardan geçiyor. Ama yapılamıyor. Neden yapılamıyor? Çünkü, söyledim, niyet yok, siyasi niyet yok. Ne kadar olayı tartışsak, hangi noktaya getirirsek getirelim ama siyasilere başka işlerle meşgul olunca, siyasi istek olmayınca, sonuca gitmek mümkün değil. Bir de siyasi erk olması lazım. Siyasi erk olmazsa hiçbir hükümet, hiçbir iktidar bu reformları göze alamaz. Çünkü, aksi takdirde bir sene sonra eğer kaybedecekse veya arkasında bir güç yoksa, bir toplum yoksa, yüksek destek yoksa kamuoyundan tabii ki bunları yapmayı da göze alamaz. Bugün itibarıyla, Türkiye hem şanslı belki, hem de şanssız olduğu bir hükümet var. Şansı, Türkiye'nin hükümete kalmaması, çünkü siyasi krizde iktisadi kriz doğuruyor ve iktisadi ekonomiyi etkiliyor. Şanssızlığı, Refah Partisi'nin kendi içerisinde tutarlı olarak bu düzeni değil, kendi düzenini araması. Çünkü, Refah Partisi bu düzeni revize ederse, bu düzeni değiştirirse her şey güllük güllüştür. O zaman Refah Partisi'nin tabanı Refah Partisi'ne niçin oy versin. O zaman Refah Partisi'nin şimdiye kadar söylediği bu düzenle ilgili, bu düzen yanlıştır, ben kendi düzenimi getireceğim sözü havada kalacak o zaman, değil mi? Yani, neden düzeltsin bu düzeni, eğer bu düzenin yanlı olduğunu kullanarak ve bu düzene olan tepkileri kullanarak iktidara gelen veya iktidar adayı olan parti, neden bu

düzeni revize etsin. O zaman demek ki, Refah Partisi'nin yapacağı bir şey yoktur. Bu düzen içerisinde, ama kendi düzenini kurar, o kendi başarısını sağlar, o ayrı bir şey ama, benim düşünceme göre Refah Partisi bu düzeni revize etmek istemez. Refah Partisi'nin ortağı maalesef çok büyük şanssızlıktır, çünkü ben şöyle düşünüyorum. Şimdi, Sayın ÇİLLER durup dururken niçin basınla kavgaya girdi? Kavga ya girmesinin sebebini bir türlü çözebildim. Şimdi, eğer seçim varsa kafasında ÇİLLER'in, seçimde de basın bunun karşısında yer alacaksa, "Bari", dedi, "Kavga edeyim, hiç olmazsa kamuoyu, okuyucu desin ki, ya bu kavgalı zaten, basın bunun hakkında olumsuz yazar". Yani, kendi hakkında yazılacak olumsuz yazılara bugünden kılıf hazırladı. Bunun için kavga olur. Şimdi, bu aslında çok önemli bir oyundur. Böyle bir oyun oynayıp da Türkiye'yi hangi noktalara getireceğini düşünmeyenler var ülkede. Onun için ben diyorum ki, Kasparov'un karşısına bizim Sayın ÇİLLERİ çıkaralım, herhalde yenecektir, bu kadar derin düşündüğüne göre. Efendim, satranç ince oyundur tabi, bizim Sayın Başbakan Yardımcısı da çok ince oynuyor. Onun için ben şahsen öneriyorum, bunu Kasparov'un karşısına çıkarmayı. Efendim, hepinize saygılar sunuyorum.

Prof. Dr. Sabri TEKİR
Devlet Bakanı

Türkiye'mizin güzeli üniversitelerimizin maliye bölümlerinde görev yapan çok değerli hocalarım, çok değerli meslektaşlarım, değerli konuklar hepinizi saygıyla, sevgiyle selamlıyorum.

Geleneksel hale gelmiş maliye sempozyumlarının 12.sini yaptıklarından, organize ettiklerinden dolayı İstanbul Üniversitesini de huzurunuzda tebrik etmek istiyorum, kendilerine de takdirlerimi sunmak istiyorum.

12. Maliye Sempozyumunun konusunun Kamu Ekonomisi ve Mali Kriz olarak seçilmesinin de son derece isabetli olduğunu da burada ifade etmek istiyorum. Türkiye'de özellikle kamu ekonomisinin detaylı bir şekilde incelenmesi, analize tabi tutulması, hem de zaman içerisinde kronik hale gelmiş olan birtakım problemlerin muhtemel bir krize dönüşmeyeceği konusunun tahlil edilmesi, öyle zannediyorum ki günümüz açısından son derece önemli bir çalışma, önemli bir tartışma konusu oluşturmaktadır.

Türkiye'de gerçekten bir kamu ekonomisi problemi vardır. Kanaatimce, esas itibarıyla zaman içerisinde Türkiye'nin ekonomik kalkınmasını sağlayacak, ekonomik kaynaklarım etkin bir şekilde kullanılmasını temin edecek ekonomi politikası tedbirlerinin uygulanması gerekirken, öyle zannediyorum ki batı ülkelerinden çok daha farklı bir tarzda bir uygulama gerçekleştirilerek, politik ekonominin kuralları-

nin uygulanması nedeniyle bazı tıkanmalar meydana gelmiştir. Ekonomik rasyonalite çerçevesinde kaynakların değerlendirilmesi, kararların alınması, bu kararların hedefe ulaşmaya kadar etkin bir şekilde uygulanması yerine, kaynak kullanımına ilişkin ve hatta dış ticarete yönelik politikaların bile ekonomik gerekçelerle değil, politik gerekçelerle alındığı, yönlendirildiği bir ortamda elbette ki ekonomik etkinliği sağlamak mümkün olmayacaktı ve yine, kamu ekonomisinin politik gerekçelerle yönlendirildiği ortamda, merkezîyetçi sistemin gelişmesi, kuvvetlenmesi ve böylece tüm ekonomik hayatı ve hatta sosyal hayatı kendi etkisi, kendi manetik alan içerisinde çekmesini önlemek de mümkün olmayacaktı. Bugün Türkiye'de tartışılan konular, eğer siyasi kriz şeklinde veya mali kriz şeklinde veya ekonomik kriz şeklinde, nitelendirme nasıl olursa olsun, nitelendirme cihetine gidiliyorsa bunun sebeplerini araştırmamız gerekmektedir.

Her şeyden önce Türkiye'de, şu anda mevcut sıkıntıların en önemli nedenlerinden birisini teşkil ediyor ise bu kamu kesimi borçlanma gereğinin de temeline indiğimiz zaman, merkezîyetçi yapının bütünüyle etkin hale geldiğini görmüş oluruz. Dünya ülkeleriyle mukayese edildiği zaman kamu kesimi borçlanma gereğinin Türkiye'de özellikle 1996 yılına gelinceye kadar ki dönem içerisinde son derece yüksek olduğu görülür. Gayri Safi Milli Hasıla'nın %9'una tekamül edecek olan bir oranda kamu kesimi borçlanma ihtiyacı hissediyor ise, bu herhalde kendiliğinden ortaya çıkan bir sonuç olmaması gerekir. Normal şartlar içerisinde Maastricht anlaşması çerçevesinde düşündüğümüz zaman gayri safi milli hasılanın %3'üne tekamül etmesi gereken kamu kesimi borçlanma gereği 1996 itibarıyla söylüyorum, Türkiye'de %9'u aşmış bulunmakta idi. Biz bunu azaltma gayreti içerisindeyiz. Hükümet olarak da aldığımız kararların, takip ettiğimiz politikaların en önemli hedefi kamu kesimi borçlanma gereğini azaltmak istikametindedir. Tabii, kamu kesimi borçlanma gereği nereden kaynaklanmaktadır. Burada çok kıymetli hocalarımız var, hocalarımızın yanında ben bu konuda herhangi bir şekilde ne teorik baz, ne de daha diğer detay konularında bir şey söylemeyi bir yerde edep vesilesi olarak kabul ederim. Ancak, Türkiye'nin şartları içerisinde değerlendirme yaptığımız zaman kamu kesimi borçlanma gereğinin bir numaralı nedeni kamu iktisadi teşebbüsleridir, sonra sosyal güvenlik kuruluşlarıdır ve daha sonra da yerel yönetimlere ilişkin olan hususlardır. Bunun dışında da, başka hususlar da sayılabilir. Bütçe açıklan da özellikle merkezi yönetimin bütçe disiplini içerisinde hareket etmemesinden kaynaklanan, bir borçlanma mekanizmasını çalıştırma gereğidir. Kamu iktisadi teşebbüslerinin özellikle bizim hükümetimiz döneminde almış olduğumuz tedbirlerle kamu kesimi borçlanma gereği üzerindeki etkisini önemli ölçüde azalttığımızı burada ifade etmek istiyorum. Neden böyle bir durum ortaya çıkmıştır, diye sorulursa, böyle bir soru tercih edilirse, burada ifade etmek istediğim husus şudur, kamu iktisadi teşebbüsleri önemli ölçüde hem sayısal itibar ile hem de hacim itibarı ile faaliyet gösteren kuruluşlardır. Ve zaman içerisinde bunların sayılan önemli ölçüde artmıştır. Ancak, kamu iktisadi teşebbüsleri elde ettikleri karların, kazançlarının

veya paralarının kamu bankalarında kullanılma zorunluluğu vardır. Zaman içerisinde bu zorunluluk gevşetilmiş ve kamu iktisadi teşebbüslerinin paralan özel bankalara da intikal edebilecek tarzda kullanılabilir hale gelmiştir. Bunun da ötesinde kamu iktisadi teşebbüslerinin bu paralanna tahakkuk ettirilen faiz oranı da zaman içerisinde değişken olmakla birlikte %40-45 civarında olmuştur. Bir ara da %60 civarında uygulanmıştır. Ancak kamu iktisadi teşebbüslerinin bu paralan kamu bankalarında %45 oranında bir faizle yatılırken, bulundurulurken zarar etmekte veya ihtiyaç hisseden kamu iktisadi teşebbüslerinin borçlanma mekanizması çok farklı bir şekilde çalıştırılmış ve bunlarda piyasa faizleri oranında dışardan borç temin etmek mecburiyetinde bırakılmışlardır. Bu da çeşitli dönemlerde farklı oranlar uygulanmak suretiyle %140'lara varan, %150'lerc varan hatta %200'lerc varan faiz uygulaması olmuştur. Bazı çevrelerde bir takım tenkitler olmuş ise de biz havuz sisteminin kamu iktisadi teşebbüslerinin kendi içerisinde birbirlerine bir yerde finansal destek sağlayacak tarzda hem kendilerini zarara uğratmayacak ve hem de diğer kamu iktisadi teşebbüslerinin yüksek faizlerle büyük çapta bir borcun altına, yükün altına girmesini önleyecek tarzda bir mekanizma geliştirdik. Memnuniyetle gördük ki bizim şu anda kamu iktisadi teşebbüslerinin kamu kesimi borçlanma gereği üzerindeki etkisi fevkalade azalmış bulunmaktadır. Bunun dışında sosyal güvenlik kuruluşlarını da yine bu çerçevedeki etkisini elbette ki önemsiz görmek mümkün değildir. Merkezi yönetimin dışında yerel yönetimlerin özellikle merkezi yönetime yönlendirdikleri birtakım borçlanmada bu çerçevede kamu kesimi borçlanma gereğinin en önemli unsurunu teşkil ettiği malumunuzdur. Şimdi, birinci hedef, eğer kamu kesimi borçlanma gereğini %9'lardan %3'ler seviyesine çekme olunca, bunun gerekli tedbirlerini almak ve bunları etkin bir şekilde uygulamak gerekmektedir. Eğer Türkiye'de enflasyon yüksek seviyede ortaya çıkıyorsa, nedenlerinden bir tanesi budur, yine aynı şekilde enflasyona bağlı olarak reel faiz uygulaması nedeniyle yüksek faizler söz konusu ise yine de bunun en önemli nedenlerinden bir tanesidir. Tabiri caiz ise zincirleme bir tarzda bir diğerini sebep ve sonuç ilişkisi içerisinde doğuran bir mekanizma söz konusu olmuştur. Tabii, bütün bunların hakından gelmek ve bütün bunlarla ilgili tedbirleri belli bir düzeyde, belli bir mantıklı silsile içerisinde etkin bir tarzda alabilmek ve yürürlüğe koyabilmek için siyasi istikrara sahip olmamız gerektiği herkesin de malumudur. Türkiye'de çeşitli dönemlerde özellikle yapısal anlamda bir değişiklikler gerçekleştirilmek istendiği zaman ortaya hemen bir siyasi kriz atılır ve gerçeklerde o krizin sonucunda da bu tedbirlerin uygulanmasında bir çeşit alamet diye nitelendirebileceğimiz bir durumla karşılaşmış olur. Siyasi krizin veya krize teşkil edecek olayların gelişmesinin nedenlerini maddeler halinde burada bir sohbet havası içerisinde söylemekte herhangi bir mahzur görmüyorum. Bir kere merkezî bir sistem Türkiye'deki siyasi krizin en önemli nedenlerinden bir tanesidir. Geçen sene muhtemeldir ki bazı arkadaşlarımızda takip ettiği şekliyle plan bütçe komisyonundaki 1996 gecikmiş bütçesinin müzakeresi sırasında ifade etmiş olduğum şekliyle, bugün Başbakanlık bütçesi toplam bütçenin yansına tekamül edecek tarzda, yani Başbakanlığın ve Başbakan-

lığa bağlı kuruluşların bütçeleri şöyle bir ödenekleri itibariyle toplama tabi tutulduğu takdirde toplam bütçenin hemen hemen yansına tekamül edecek bir miktara ulaşmakta olduğunu görüyoruz. Yani, bir başka ifadeyle, Başbakanlık son derece kuvvetli, son derece etkili, son derece nüfuz sağlayıcı müessese halindedir. Hemen hemen tüm ekonomik hayata ve hatta tüm sosyal hayata bile etkili olabilecek şekilde bir nitelik kazanmıştır. Başbakanlık müessesesinin bu şekilde büyük çapta etkin bir müessese haline gelmesi, Başbakanlık konusunda tartışmaların yoğunlaşmasına sebebiyet vermektedir. Benim genel olarak gördüğüm manzara budur, ikinci bir hususta şudur. Gerçekten kamu kesiminin yani kamu maliyesi de diyebiliriz veya devlette diyebiliriz, devletin temel fonksiyonlarının normal olarak adalet hizmetleri gibi, savunma hizmetleri benzeri kronik hizmetlerde yoğunlaşması gerekirken son derece en ücra köşelerde dahi mevcut olan herhangi bir su şebekesinin getirilmesine varıncaya kadar, hizmetler merkezden planlanmaya başlayınca bütün siyasi kadroların dikkatleri olduğu gibi merkezi idare üzerinde yoğunlaşmakta, sonuç itibariyle merkezi idareye hakimiyet, siyasi nüfuzun geliştirilmesinin bir şartı olarak kabul edilmektedir.

Gerçekten de bugün bakanlıklara gelen insanlanmız, hem sayı itibariyle hem de onların talepleri itibariyle bir değerlendirmesi yapıldığı zaman bunun böyle olduğu görülecektir. En küçük işlerin dahi bakanlık seviyesinde halledilmesini gerektiren bir zihniyet zaman içerisinde yerleşmiştir. Tabi, bu merkezîyetçi yapı bu şekilde tüm gücüyle devam ederken ortaya bir başka şey daha çıkmaktadır. Benim kanaatimce, Türkiye ideolojik tartışmaları çoktan aşmış bir ülkedir. Ve gerçekten de Türkiye'de ideolojik tartışmalar artık geride kalmıştır. Hele inanca yönelik tartışmalarda çok daha gerilerde kalmış bir durumdadır. O zaman, "Neden bu tartışmalar yapılıyor?" diye sorulursa, benimde cevabım şu şekilde olur. Türkiye'de mesele hiçbir zaman ne inanca tahakkuk eden hususlarda çatışma ve tartışma, ne de ideolojileri tahrik eden hususlarda çatışma ve tartışma şeklinde değil, tam tersine çıkarların bir yerde maksimizasyonu sağlayacak istikamette bir tartışma zemini mevcudiyeti şeklindedir. Merkezîyetçi yapının bir yerde oluşturduğu bir sonuç olarak görüyorum. Siyaset bilimi terminolojisinde mevcut olan bir çapraz baskı politikası diye de ifade edilebilecek bir sistemin zaman içerisinde çeşitli gruplar veya çeşitli kesimler tarafından yürürlüğe konulması suretiyle hiç olmayacak birtakım konular tartışma alanına sokulmaktadır. Bundan kastım şudur, çıkar grupları genel hatları ile ikiye ayrılırlar. Bir yoğun çıkar grupları, birde yaygın çıkar grupları. Eğer yoğun çıkar grupları yaygın çıkar gruplarının aleyhine olabilecek birtakım çıkarları elde etmek istikametinde amaçlara, hedeflere sahip iseler varmak istedikleri, elde etmek istedikleri yoğun çıkarları bir yerde elde etmenin yollarını aramaktadırlar. Bana göre, şu anda Türkiye'de cereyan etmekte olan tartışmaları bu mantık içerisinde değerlendirmek, bu mantık içerisinde analiz etmek son derece daha rasyonel bir analiz olsa gerekir diye düşünüyorum. O zaman bunun ortadan kaldırılmasının birinci derecede ki metodu olarak şunu görüyorum. Merkezîyetçi sistemi

hafifletmemiz lazım. Merkeze zaman içerisinde intikal etmiş olan fonksiyonları dağıtmamız lazım. Bu fonksiyonları eğer biz yerel yönetim birimlerine dağıtabilsek o zaman merkezi yönetim üzerindeki şiddetli siyasi tartışmalar ve talepleri bir yerde yaymak ve böylece farklı bölgelerde farklı şekillerde yerel yönetim üzerinde yoğunlaşacak tarzda dağıtmamız gerekmektedir. Eğer böyle bir dağıtım işlevi gerçekleştirilebilir ise tıpkı Amerika Birleşik Devletleri'nde olduğu gibi, tıpkı diğer demokratik ülkelerde olduğu gibi çok daha huzurlu bir ortamın ortaya çıkabileceği kanaatini burada bütün samimiyetle ifade etmek istiyorum. Tabii, kamu kesimi borçlanma gereği de biraz önce yine bir hocamızın ifade etmiş olduğu şekliyle bu dış ödemeler dengesiyle çok yalandan alakalıdır. Şu anda mevcut tabloya şöyle bir göz attığımız zaman karşılaşacağımız durum şudur. Türkiye gerçekten de ithalat ile ihracatı arasında bir mukayese yapıldığında ihracatının ithalatı karşılama oranının %50-55'ler civarında olduğunu söyleyebiliriz. 1996 rakamları itibarıyla söylüyorum. Tabii bu düşüktür. Esasen gönül arzu eder ki, ikisi arasında bir denge olsun, ve ihracatı rahatlıkla ithalatı karşılayabilecek bir seviye de elde edilmiş olsun. Ancak Türkiye'de ödemeler dengesi itibarıyla çok kötü bir durumda olduğumuzu söylemek mümkün değildir. Çünkü şu andaki sayısal veriler çerçevesinde ihracatımız 24 milyar dolar civarında seyretmektedir. Bunu biz en kısa zamanda daha da yükseltmek için yollarını arıyoruz. İthalatımız ise 44 milyar dolar civarındadır. İkisi arasında böyle bir farklılık olmakla beraber, turizm gelirleri ve birde bavul ticareti yoluyla sağlanan gelirleri, yine uluslararası istatistik kuruluşların bize verdikleri bilgiler doğrultusunda, hemen hemen ödemeler dengesinin belli bir düzeyde sağlanabildiğini göstermektedir. Demek ki burada, eğer açılımcı bir politika takip edersek ve kaynaklarımızı da bu açılımcı politikalar istikametinde etkin bir şekilde kullanabilirsek, bir başka ifade ile, dünyayı bir pazar olarak görmek suretiyle ürettiğimiz malların bu pazarlara çok daha etkin bir şekilde sunulmasını temin edebilirsek, Türkiye gerçekten de son derece kuvvetli bir ekonomik yapıya sahip olacaktır. Ekonomideki katıvetliliğe paralel bir tarzda, siyasi istikrarında kendiliğinden temin edebileceği kanaatimi, burada ifade etmek istiyorum. Dolayısıyla Türkiye'nin önü esas itibarıyla son derece açıktır. Önemli olan, konulara çok iyi bir şekilde yaklaşabilmek ve gerçekten de alınması gereken kararları rasyonel bir anlayış içerisinde yani rasyonalite prensibi içerisinde almaya çalışmaktır. Bu çerçevede içerisinde, Türkiye her halükarda artık daha önceki dönemlerde kalmış olan veya kalması gereken tartışma konularının bir kenara bırakmak mecburiyetindedir. Demokrasinin kendine mahsus bir takım prensipleri vardır. Hükümetlerin ne şekilde gelecekleri, ne şekilde icraat yapacakları ve ne şekilde gidecekleri de, yine bu demokrasinin genel prensipleri çerçevesinde belirlenmiştir. Ona da herkesin nazara göstermesi gerekir. Bir kere Refah Partisi ile ilgili sayın hocamızın ifade ettiği hususları burada ben tavsih şeklinde değerlendirmiyorum. Sadece belki, bilgilendirme noktasında, bilgilendirme noktasındaki bir eksikliği giderme amacıyla ifade etmek istiyorum. Her ne kadar bizim, özellikle akademik çevreler, Refah Partisi'nin ekonomik görüşlerini tahlil etme noktasında yeterli bir düzeyde çalışma yapabildikleri kanaatini taşıyorum.

Refah Partisi bugün parlamentoda mevcut olan siyasi partiler arasında, belki de en liberal serbest piyasa ekonomisini en iyi bir şekilde uygulama noktasında gayret içerisinde bulunan tek parti olarak da değerlendirebilirim. Ve nitekim bu bir buçuk yıllık parlamento tecrübem şunu göstermiştir ki, Refah Partisi serbest piyasa ekonomisinin üstünlüğünü, serbest piyasa ekonomisi prensipleri çerçevesinde bütün ekonomik olayların değerlendirilmesi konusunda diğer partilere karşı bir faikiyet kazanmıştır. Ve nitekim, bir yıla yalan bir zamandır hükümette bulunduğu dönemde yaptığı icraatlara baktığımız zaman, ekmek zammı dışında kesinlikle piyasaya müdahale diye herhangi bir şey söz konusu olmamıştır, o da daha sonra da bir yerde yanlışlığı hepimiz tarafından da kabul edilen bir husus olmuştur. O zaman meselelere bakış tarzının, ekonomik olaylara bakış tarzının ekonominin temel prensiplerinin dışında düşünmesinin doğru olmayacağı, zaten her aklıselim sahibi olan kişi bilir. Ve Refah Partisi'nde bu çerçeveye içerisinde bir programa sahiptir. Tabii ben burada, sadece Refah Partisi'nden bahsetmek istemedim, yalnız düzen itibarıyla konuya temas etmiş olması nedeniyle Esfender Hocamızın, ben Refah Partisi'ne mensup bir parlamenter olarak ve yine sizin aranızdan yetişmiş ve şu anda sorumlu bir mevkide bulunan arkadaşınız olarak, elbette ki partimin görüşünü bu istikamette olduğuna yönelik bir görüşü burada serdirmek de benim görevim idi. Bu duygu ve düşünceler içerisinde, bu güzel toplantıyı gelenek haline getirenlere teşekkürü borç biliyorum. Ve gerçekten de çeşitli vesilelerle 12 yıldan beri bazılarına katılmamış olsak dahi her yıl bu şekilde arkadaşlarımız bir araya gelmekte, hem birbirleriyle tanışmaktalar, hem de akademik yönden bir alışverişte bulunmakta ve böylece maliye camiası içerisinde bir dostluğun, bir samimiyetin, bir sıcaklığın ortaya çıkmasına zemin hazırlamaktalar. Bu bakımdan, ilk defa bu organizasyonu yapıp, zannediyorum hatırladığım kadarıyla Uludağ'da idi galiba. Ben de ilk toplantıya İzmir'in temsilcisi olarak katılmış idim. Daha sonraki toplantılar çeşitli yerlerde düzenlenmiş ve son olarak da bu güzel toplantıyı tertip eden İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesine de teşekkürlerimi arz ediyorum. Hepinizi saygıyla selamlıyorum, sevgiyle selamlıyorum, teşekkür ediyorum.

15 Mayıs 1997, Perşembe
Sabah

I. OTURUM

Türk Kamu Maliyesinin Değerlendirilmesi

Oturum Başkanı: **Prof. Dr. Akif ERGİNAY**

Prof. Dr. Eser KARAKAŞ
Yard. Doç. Dr. Pmar AKKOYUNLU
İstanbul Üniversitesi

*"Mali Kriz Göstergeleri ve
Uluslararası Karşılaştırmalar "*

Dr. Veysi SEVİĞ
Marmara Üniversitesi

*"Mali Kriz Ortamında Uygulanan
Ekonomi Politikalarının Hukuksal
Boyutları ve Yeterliliği"*

$T \bullet$



j

L

MALİ KRİZ GÖSTERGELERİ (Uluslararası Bir Karşılaştırma)

Prof. Dr. Eser KARAKAS¹
Yard. Doç. Dr. Pınar AKKÖVUNLU²

1. MALİ KRİZ TANIMI

Çok farklı anlamlar yüklenilebilecek olan "mali kriz" kavramı bu çalışmada iki spesifik anlamda kullanılacaktır.

Bu anlamlardan birincisi 7 Şubat 1992 tarihinde Maastricht'te benimsenen ve imzalanan Avrupa Birliği Antlaşması'nın Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu kuran antlaşmayı değiştiren 104 C maddesinde çok açık bir biçimde ifadesini bulmaktadır.

Türkiye, 1963 Ankara Antlaşması ile başlayan, 1970 Katma Protokol ile konsolide olan bir hukuksal süreçte Avrupa Ekonomik Topluluğu (1992'den bu yana Avrupa Birliği) ile bütünleşme çabalarını sürdürmektedir. 6 Mart 1995 tarih, 95/1 numaralı Ortaklık Konseyi ve Avrupa Birliği Parlamentosu'nun kararları ile Gümrük Birliği uygulamasına da Türkiye ve AB arasında 1 Ocak 1996 tarihinden itibaren başlanmıştır. Türkiye Cumhuriyeti orta dönemde tam üyelik statüsünü talep ettiği deklare etmiş bir devlettir.

Bu hukuksal süreç ile bağlı olduğumuz Avrupa Birliği'nin "mali kriz" göstergesi olarak benimsenmiş olduğu kriterlerin Türkiye Cumhuriyeti tarafından da benimsenmesi kadar doğal bir sonucun olmayacağı kanısını taşımaktayız.

Maastricht Antlaşması'nın 104+C maddesinde belirtildiği gibi "mali kriz" göstergesi olarak iki temel kriter tanımlanmıştır. Bu kriterlerden birincisi kamu kesimi açıklarının (Maastricht antlaşması "bütçe açığı") GSYİH'ya oranının %3 oransal atmasına ilişkindir. İkinci kriter ise kamu borç stokunun GSYİH'nın %60'tan geçmemesi ilkesi üzerine oluşturulmuştur. Maastricht'te yer alan diğer iki parasal birliğe ilişkin kriterler "mali kriz" kavramı ile doğrudan ilintili bulunmadığından bu çalışmada ele alınmayacaktır.

¹ İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Bölümü Öğretim Üyesi.

² İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Bölümü Öğretim Üyesi.

AB'ye tam üyeliği hedefleyen bir gümrük birliği sürecinde olan Türkiye'nin bugün için bir hukuksal zorunluluk olmamakla birlikte Maastricht kriterlerini bir gösterge olarak kabul etmesini ve bu kriterlere uyum sağlanabilmesi için gerekli çabayı göstermesini bir objektif amaç ve uyum gerekliliği olarak anlıyoruz.

Bu doğrultuda, senelik kamu açıklarının GSYİH'ya oranının %3'ü aşması durumunu ve kamu borç stokunun yine GSYİH'nın %60'ını geçmesini somut bir mali kriz göstergesi olarak algılıyoruz.

Çalışmanın 3. bölümünde, Türkiye'nin söz konusu iki kriter doğrultusunda Maastricht antlaşmasının hedefleri ile ne ölçüde uyum sağladığı konusu karşılaştırmalı veriler çerçevesinde alınacaktır.

Çalışmada "mali kriz" göstergesi olarak nitelendireceğimiz ikinci kriter ise daha somut ve recı karşılaştırmalara dayanmaktadır. Son yıllarda çok genişleyen ve bu ölçüde de biçim değiştiren uluslararası mal, hizmet ve sermaye akımlarının bir sonucu olarak ortaya çıkan fiyat karşılaştırmalardaki yakınsallaşmalar belirli mal ya da hizmet tüketim demetlerinin ortak bir paydada karşılaştırılmasını eskiye oranla çok daha kolaylaştırmaktadır. Bu somut gerçekliğe güvenerek belirli kamusal hizmet türlerinin ulusal ve kişisel bazda karşılaştırılmasının ve bu karşılaştırmalarda ortaya çıkabilecek büyük sapmaların ikinci önemli bir "mali kriz" kriteri oluşturabileceğini düşünmekteyiz.

2. TÜRKİYE'DE MALİ KRİZİN NEDENLERİ VE GÖSTERGELERİ

Bugün Türkiye'de herkes devletten daha fazla hizmet beklemekte ve büyük bir çoğunluk verilen hizmetin niteliğini beğenmemektedir. Devletin üstlendiği fonksiyonlarda bir "tıkanma" söz konusudur. Bu tıkanıklığın temelinde de "mali kriz" yatmaktadır. Burada incelenmesi gereken bu "mali kriz"nin nedenleridir.

Kamu Maliyesinin Amaçlarının Eşanlı Olarak Gerçekleştirilmeye Çalışılmasının Yarattığı Sorunlar: Kamu maliyesi, piyasa mekanizmasının aksaklıkları ve eksiklikleri nedeniyle ortaya çıkmıştır. Bu aksaklık ve eksiklikleri kısaca belirtmek gerekirse; doğal tekeller, kamu malları, dışsallıklar, bilgi eksikliği, bazı durumlarda (örneğin sosyal güvenlik - sigorta konusunda olduğu gibi) eksik piyasayı³ sayabiliriz. Devlet bu konuların üstlendiğinde tercihler sosyal seçim mekanizması ile ortaya koyulur.

³ Joseph K. STKÎ.ITZ, KAMU KKStMt EKONOMİSİ, çeviren O. F. Batırel, Marmara Üniversitesi Yayın No. 549, İstanbul, 1994.

Kısaca kamu maliyesinin fonksiyonlarını üçe ayırabiliriz: 1) Kaynak dağılımında etkinliğin sağlanması, 2) İstikrarlı bir büyüme (fiyat istikrarı, tam istihdam), 3) Gelir bölüşümünü toplumsal olarak kabul edilebilir bir yapıya kavuşturmak. Kamu maliyesi tüm bu amaçlara eşanlı olarak ulaşmayı hedefleyince, bir takım popülist davranışlar ve oy maksimizasyonu kaygısı ile asıl fonksiyonu olan kamu hizmetinin sağlanması gerek nicelik gerekse nitelik açısından ilk başta krize giren konu olmaktadır^ Devletin üstlenebileceği ya da bir başka deyimle finanse edebileceğinden daha fazla sorumluluk alması kamu maliyesini çıkmaza sokmuştur.

Her şeyden önce kamu kesiminin geniş sorumluluğunun daralması gerekir ki üstlendiği fonksiyonları kalite ve kantite açısından yeterli bir şekilde ortaya koyabilsin. Aksi takdirde gün geçtikçe büyüyen kamu kesimi borçlanma gereği ile karşı karşıya kalınmaktadır. Ayrıca kamu kesiminden beklenenler arasında da öncelik sıralaması çok dikkatli yapılmalıdır.

Tablo : 1. EKONOMİNİN GENEL DENGESİ⁴

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996*	1997*
Kamu Tüketim / Kamu Harcanabilir Gelir (%)	68.3	68.7	72.0	77.6	95.7	108.0	128.8	117.1	104.3	151.4	94.6
Kamu Tasarrufu / GSMH	6.0	5.9	5.0	3.6	0.6	-1.0	-2.8	-1.9	-0.4	-3.5	0.6
(Kamu Tasar. Kamu Yatırımı) / GSMH	-3.0	-9.0	-2.1	-5.1	-6.8	-7.7	-10.1	-5.9	^1.1	-8.0	-4.6
Özel Tasarruf / GSMH	15.8	17.5	18.6	19.7	21.1	22.7	24.8	24.0	21.9	23.1	20.1
(özel Tasarruf Özel Yatırımı) / GSMH	2.1	2.3	3.8	3.1	5.6	6.7	5.1	7.4	0.9	2.5	0.1

Kamu Harcamalarının Finansmanında Vergi Gelirlerinin Yetersizliğinin Yarattığı Sorunlar : Yukarıda belirttiğimiz fonksiyonların finansmanı en sağlıklı olarak vergi yoluyla yapılır. Mali krizin bir başka mali nedeni de vergilemede kabul edilen ödeme gücü ilkesinin artık kağıt üzerinde kalmış olması, vergilerin genelde sabit gelirli taraflardan ödenir duruma gelmesi yani regresif nitelik taşımasıdır. Bu nedenle kamu hizmetlerini finanse edenlerle yararlananların farklı kişiler olmaları kamu hizmetinin talebini şişirmektedir. Toplumsal düzeyde bakıldığında bedavacılık, açık bütçe ve enflasyona neden olmaktadır. Toplumsal bedavacılık ile ilgili durumu aşağıdaki tablo ile açıklayabiliriz.

Tablo : 2. Toplumsal Bedavacılıkla ilgili 1993 sonu itibarıyla Türkiye verileri⁷

Toplam Seçmen Sayı» (1)	Toplam GV Mükellefi Sayı» (2)	Bedavacuk Derecesi (2/1)
33 milyon	8 milyon	%76

⁴ DPT, Yıllık Ekonomik Programlar.

³ Gerçekleşme tahmini.

¹Program.

⁷ Güneri AKALİN, "Anayasal İktisada Analitik Bir Yaklaşım : Kamu Maliyesinde Bedavacılık Sorunu, Kamu Açıklan ve Enflasyon ile ilişkisi", SOSYAL BİLİMLER DERGİSİ, Cilt 1, Sayı 3, Kasım 1994, s. 74-79.

Eğer bir ekonomik bedavacılık derecesi bu kadar yüksek ise, bunun sonucu açık bütçe olmaktadır. Konsolide bütçe açığı, kamu kesimi toplam finansman açığının en yüksek kalemidir.

Konsolide bütçe açığının toplam kamu kesimi finansman açığı içindeki yerini aşağıdaki tablodan izleyebiliriz.

**Tablo : 3. KAMU KESİMİ BORÇLANMA GEREĞİ*
GSMH'YA ORANLAR**

	1993	1994	1995	199\$	1997*
TOPLAM KAMU	12.0	7.9	5.4	9.6	0.4
KONSOLİDE BÜTÇE	6.7	3.9	4.0	8.8	0.0
KİT	2.4	1.4	-0.2	0.3	0.2
İŞLETMECİ KİT	2.8	1.2	•0.6	0.2	0.2
MAHALLİ UMRELER	0.7	0.4	0.4	0.2	0.2
DÖNER SERMAYELİ KURULUŞLAR	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
SOSYAL GÜVENİJK KURULUŞLARI	0.6	0.6	0.6	0.2	0.2
FONLAR	0.9	0.9	0.6	0.1	-0.2
ÖZEM EŞTİRME KAPSAMINDAKİ KURUMLAR	0.7	0.7	-0.1	0.0	0.0
TOPLAM KAMU (FAİZ HARİÇ)	6.2	0.2	-1.9	-0.6	-6.9

»hedef

Tablodan da izlenebileceği gibi konsolide bütçe gelir - gider farkı sürekli açık vermekte ve bu açık toplam kamu finansman açığının en büyük kalemini oluşturmaktadır. Kamu bütçe açığının en temel nedeni yeterince toplanamayan vergi kalemidir. Burada mali sistemimiz ile ilgili bazı noktaların altını çizmek gerekir. Vergi en kolay şekilde sabit gelirlilerden, kaynaktan kesme ile tahsil edilmektedir. Bu durum daha önce de belirtildiği gibi vergi sisteminin regressif bir hal almasına neden olmaktadır. Temel insan hakları olan eğitim, sağlık, konut gibi harcamalar vergi matrahından düşülmedikçe gerçeğe uymayan beyanlar ve vergiden kaçınmalar çoğalacaktır. Vergiden kaçınmanın boyutunu belirtmek için 1996 - 97 senelerinin birkaç vergi kalemindeki tahsilat tahmini ve teklifine bakmakta yarar vardır.

Aşağıdaki veriler incelendiğinde 1996 yılı tahsilat tahmininde ve 1997 bütçe teklifinde akaryakıt tüketim vergisinin kurumlar vergisinin 1.5 katı olduğu gözlenmektedir (kurumlar vergisi '96 ve '97 senelerinde sırasıyla 190.000 ve 365.000 milyar lira, akaryakıt tüketim vergisinin de 290.000 ve 540.000 milyar liradır). Bu durumu vergilemenin tabanının gelirden tüketime kaydırılması şeklinde de yorumlayabiliriz. Ancak bu taban değişikliğinin, bilinçli olarak mı yapıldığı yoksa vergiden kaçınma dolayısıyla mı ortaya çıktığı tartışılabilir.

* Maliye Bakanlığı.

Tablo : 4. 1996 Konsolide Bütçe Gelirlerinin Tahsilat Tahmini 1997 Yü Bütçe Teklifi' (milyar TL.)

	1996	1997
GELİRLERDEN ALINAN VERGİLER	860,000	1,780,000
Gelir Vergisi	670,000	1,415,000
Kurumlar Vergisi	190,000	365,000
SEVETTEN ALINAN VERGİLER	18,000	32,500
Motorlu Taşıtlı Vergisi	16,000	29,000
Veraset ve İhtikal Vergisi	2,000	3,500
MAL VE HİZMETLERDEN ALINAN VERGİLER	943,000	1,810,000
Dahilde Alman Katma Değer Vergisi	410,000	800,000
Ek Vergi	50,000	105,000
Taşıtlı Alın Vergisi	35,000	72,000
Akaryakıt Tüketim Vergisi	290,000	540,000
Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi	53,000	105,000
Damga Vergisi	54,000	95,000
Harçlar	51,000	93,000
DIŞ TİCARETTEN ALINAN VERGİLER	376,200	744,500
Gümrük Vergisi	53,000	100,000
Akaryakıt Gümrük Vergisi	7,000	13,500
Tek ve Maktu Vergi	100	150
İthalde Alman Katma Değer Vergisi	315,000	629,000
Diğer Dış Ticaret	1,100	1,850

Kamu Harcamalarının Finansmanı için Yapılan Borçlanmaların Yarattığı Sorunlar : Vergiler yetersiz kalınca kamu harcamalarının finansmanı için iç ve dış borçlara başvurulmuştur. Borçlanma daha önceki dönemlerin aksine 1980 soması süreklilik kazanmıştır. Devlet harcamalarının vergi gelirleri yerine borçlanma ile karşılanması, kısa dönemde hem borç stoklarının, hem de faiz ödemelerinin çok hızlı bir şekilde büyümesine neden olmuştur. Borç stoklarındaki artış nedeni ile 1990'lı yıllarda kısa vadeli avansa ağırlık verilmiştir. Borç faizlerinin bütçe içindeki payını göz önüne aldığımızda, bütçenin sadece transfer bütçesi haline geldiğini söyleyebiliriz.

İç borç yapısı da değişmiş ve ağırlık kısa vadeli borçlanmaya kaymıştır. İç borçların artması, kamu kesimi finansman açığının iç borçlanma ile kapatılması mali piyasalara artan talep olarak yansımış ve faiz oranlarının yükselmesi ile sonuçlanmıştır. İç Borç Stoku içinde Hazine Bonoları 1980 senesinde %7, 1994'de %38. Dış borçlanmada da benzer bir durumla, kısa vadeli borçların yükü toplam dış borç içinde artmıştır.

Kısaca, iç borçların milli gelir içinde payı artarken, borçların vadesi kısalmış, yarıya yakını hazine bonolarından oluşmuştur. Vade yapısının kısılması nedeniyle, aynı borç için senede bir kaç defa borçlanma ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Bununla beraber, dış borçların yapısında da kısa vadeli borçların payı yükselmiştir. Bu durumda borç yükü ağırlaşmıştır. Söz konusu borçların faiz ödemeleri de ö-

⁹ 1997 Bütçe (rerekçesi, s. 29.

nemli bir yükselme trendine girmiştir. Yükselen bu faiz trendi de devleti mali krize sokmaktadır.

3. ULUSLARARASI KARŞILAŞTIRMALAR

Çalışmanın birinci bölümünde belirttiğimiz kriterler bu son bölümde Türkiye ve AB üyesi ülkeler arasında mukayeseli olarak ele alınacaktır. Maastricht Antlaşması'nda ilk olarak ele alınan senelik kamu borçlanma gereğinin (Maastricht'de bütçe açığı olarak geçmektedir; iki kavramın farklı olarak kullanımı tesadüfi değildir, demokratik ülkelerde bütçe açıklan toplam kamu açıklan ile özdeş kabul edilebilir. Türkiye'de ise maalesef bu iki büyüklük önemli ölçülerde sapma göstermektedir.) GSYİH'ya oranının %3 ile sınırlanmasına ilişkin kriterin AB üyesi ülkelerdeki durumu Tablo 7'de gösterilmektedir. Ekonomik koşullar çok farklı olan Lüksemburg dışında tüm ülkeler farklı oranlarda kamu açıklan vermektedirler. Yaklaşık tüm ülkeler 1992 yılından bu yana söz konusu oran %3'e indirebilmek için belirgin bir çaba içinde bulunmaktadırlar; buna rağmen 1996 yılı itibariyle sadece üç ülke (Danimarka, İrlanda ve Lüksemburg) Maastricht kriterini yerine getirmiş bulunmaktadırlar. 15 AB üyesi ülkenin kamu açığı akım ortalaması %4.4 olarak görülmektedir. Faiz ödemeleri hariç tutulursa Fransa ve İngiltere dışında tüm ülkelerin kamu kesimleri pozitif bakiye göstermektedir (Tablo 6).

1996 yılı itibariyle Türkiye'de söz konusu oran %9.6 olarak gerçekleşmektedir. 1994 krizini izleyen yıl hariç tutulursa Türkiye'nin ilgili oranda %10 gibi bir ortalamaya oturduğu görülmektedir. 1997 yılına ilişkin resmi öngörülerin daha Mayıs ayından itibaren itibar kaybettiği ise çok net anlaşılmaktadır.

Bizim bu çalışma için türettiğimiz diğer bir kriter olan kamu açıklarının kamu gelirlerine oranı (Tablo 11) Yunanistan (%21) dışında tüm ülkelerde %13'ün altında iken ilgili oran Türkiye için 1996 itibariyle %46 olarak gerçekleşmiştir; 1994 yılında söz konusu oran %60 olmuştur.

Akım olarak incelenen kamu açıklarının zaman entegrali olarak tanımlanan kamu borç stokunun GSYİH'ya oranı ise Maastricht Antlaşması tarafından kabul edilen ikinci "mali kriz" göstergesidir; ilgili oranının %60'ı aşması Antlaşma tarafından kriz göstergesi olarak nitelendirilmektedir.

Bu konuda ortaya ilginç bir sonuç çıkmaktadır; bir akım olarak incelenen senelik kamu borçlanma gereklerinin geçtiğimiz onbeş yıl itibariyle Türkiye'ye oranla çok daha düşük seyrettiği AB ülkelerinde (Tablo 6, Tablo 7, Tablo 12) ilgili oranın zaman entegrali olarak tanımlanan kamu borç stokunun GSYİH'ya oranı Türkiye'nin çok üzerinde görülmektedir. Ülkemizde 1996 itibariyle %45.3 olarak görülen kamu borç stokunun ulusal gelire oranı Lüksemburg hariç diğer tüm AB

üyesi ülkelerin altındadır. Bu paradoksal gibi görünen manzaranın kanımızca tek bir açıklaması olabilir; senelik akım kamu borçlanma gereğinin önemli bir bölümü Merkez Bankası kaynaklarından finanse edildiğinden borç stokuna ilişkin artış yüzdesi düşük olmaktadır. Bu çalışmada ele almadığımız yine Maastricht Antlaşması'nın diğer bir kriteri olan enflasyon konusunda Türkiye'nin bu denli başarısız olmasının anında yatan temel faktör de kanımızca budur. Akım borçlanma tablosunun Merkez Bankası'nın parasal kaynaklarıyla yani enflasyon vergisi ile finanse edilmesi mevcut dengesizliğin temel belirleyicisidir. Borçlanma sürecinin vade yapısındaki farklılıklar da mevcut dengesizliğin ikinci bir açıklayıcısı olarak incelenebilir.

İkinci bir kategori olarak ele aldığımız "mali kriz" göstergesi de Tablo 13-15'de incelediğimiz temel kamusal hizmet kategorilerinin ulusal ve kişisel bazda tüketim miktarlarıdır, özellikle sağlık ve öğretim süreçlerinde son onbeş yıl içinde birbirine çok yaklaşan fiyatlama yapılarına karşın ilgili oranların Türkiye ve AB üyesi ülkeler arasında çok önemli oranlarda sapmalar göstermesi ikinci bir kriz göstergesi olarak nitelendirilebilir. Nüfus miktarı Türkiye'ye yakın olan Fransa 1996 yılında 58.7 milyar dolar kamusal öğretim harcaması yaparken ilgili miktar Türkiye'de sadece 4.8 milyar dolar civarındadır. Muhafazakar iktidarlar döneminde sağlığa ayrılan kaynakların azaldığı iddia edilen İngiltere'de (Nüfusu Türkiye'ye yakındır) 1996 yılında kamusal olarak 60.3 milyar dolar sağlık harcaması yapılırken ilgili miktar Türkiye'de sadece 1.14 milyar dolardır.

Savunma alanında da farklılıklar çok çarpıcıdır; Danimarka 1996 yılında kişi başına 550 dolar harcama yaparken ilgili rakam Türkiye için 67.2 dolardır. Yine Danimarka'da 1996 senesinde kişi basma düşen sosyal güvenlik harcaması 1820 dolar iken ilgili rakam Türkiye'de sadece 52.5 dolardır.

İlgili tablolardan çok net anlaşıldığı gibi Türkiye gerek Maastricht kriterleri açısından gerek ise ulusal ya da kişisel kamusal hizmet tüketimi miktarı açısından büyük mali sorunlarla karşı karşıyadır.

"Mali kriz" göstergelerinin nasıl daha çağdaş oran ve büyüklüklere çekilebileceği sorusu ise bu çalışmanın ilgi alanının dışında kalmaktadır.

Tablo: 5.

AB tikelerinde Kamu Borç Stokumu GSYİH'ya Oram																
\ f İkeler YıllarS.	B	DK	D	GR	E.	F	IRL	I	L	NL	AT	P	Fi	SE	UK	EI'R1 5
1970	63.8	-	18.6	17.6	15.6	-	50.5	38.1	25.4	-	19.4	.	15.6	30.1	80.3	
1971	62.7	12.7	18.6	18	16.3		48.4	43	25.6		18.2		14.1	30.5	76.5	
1972	60.8	11.2	18.8	19.1	14.9	-	45.4	49.3	22.7	-	17.5	-	12.8	30.4	71.1	-
1973	60.8	8.8	18.3	16.1	13.1	-	42.5	51.3	18.5	-	17.5	15.5	10.5	29.7	66.3	.
1974	56.8	6.1	19.4	21.1	12.6	-	53.2	51.5	15.1	-	17.6	15.2	8.3	30	66.5	-
1975	58.6	6.9	24.8	18.5	12.8	-	60	57.6	16.4	41.8	23.9	22.5	6.9	29.2	62.7	
1976	59.3	11.1	26.3	18.3	12.6	-	64.9	55.4	14.9	41.4	27.4	27.7	6.5	27.2	62	
1977	62.7	14.9	27.3	18.5	13.7	20.5	61.7	56	15	40.8	30.1	29.2	8.2	29.6	60.9	34.7
1978	66.5	24.9	28.7	24.3	13.9	21.6	63.6	60.9	13.9	42.1	33.9	31.9	11.5	34.1	58.3	36.6
1979	72.5	31	29.7	23.9	15.6	21.6	69.3	60.4	12.9	44.1	36	36.1	11.7	39.1	54.9	37.3
1980	78.8	38.5	31.7	23.8	17.5	20.1	70.9	57.8	12.5	46.9	37.3	32.7	11.7	41	54.3	38.4
1981	93.2	51.1	35.4	28.3	21.4	22.2	76.6	59.9	13	50.9	39.3	41.6	12.1	49.3	54.5	41.9
1982	103.3	63.9	38.7	31.9	26.6	25.8	86	65	12.9	56.5	41.8	44.6	14.5	58.9	53.4	45.5
1983	114.3	73.4	40.2	36.6	32	27.3	96.1	70.1	13.6	62.7	46.5	49.8	16.1	62.8	53.7	48.8
1984	119	75.1	41	43.9	38.2	29.5	100.4	75.3	13.6	66.8	48.6	54.9	15.9	64.3	55.7	51.6
1985	123.1	72	41.7	51.6	43.7	31	103.3	82.4	12.9	71.5	50.5	62.3	16.5	63.8	53.8	53.7
1986	128.1	63.7	41.6	53.7	45.1	31.4	114.9	86.4	12.4	73.5	54.9	61.1	17.3	63.5	52	54.5
1987	133.2	59.6	42.6	59.7	45.5	33.6	116	90.6	10.9	76.1	58.7	64	18.4	56.2	49.5	55.7
1988	133.9	61.4	43.1	65.8	41.7	33.7	111.6	92.7	8.8	79.2	59.5	65.3	17.4	50.5	43.1	54.9
1989	130.9	59.5	41.8	69.2	43.2	34.4	101.7	95.7	7.2	79.1	58.9	63.1	15	45.5	37.5	54.1
1990	130.9	59.6	43.8	90.1	45.1	35.4	96.5	98	4.7	78.8	58.3	68.6	14.5	43.5	35.3	55.3
1991	130.3	64.6	41.5	92.3	45.8	35.8	96.7	101.4	4.2	78.8	58.7	70.2	23	53	35.7	56.1
1992	131.5	68.7	44.1	99.2	48.4	39.7	94.4	108.5	5.2	79.4	58.3	62.4	41.5	67.1	41.9	60.4
1993	137.9	80.1	48.2	111.8	60.5	45.4	97.5	119.4	6.2	81.1	62.8	67.2	57.3	76	48.5	66.2
1994	136	76	50.4	110.4	63.1	48.4	91.1	125.6	5.9	77.6	65	70	59.5	79.3	50.3	68.2
1995	133.7	71.9	58.1	111.7	65.7	52.4	85.5	124.4	5.9	79	69.4	71.6	59.4	79.9	54	71.2
1996	132.2	71	61.5	112	67.8	56.1	81.3	124.5	6.2	79.4	72.4	72.2	62.5	80.8	55.5	74

Kaynak: European Economy 1996. No 62; European Commisnoa

Tablo: 6.

YıllarV	AB ülkelerinin** Fikri ödeneleri Harfe Kama Adıbaan GSYİH'ya O r a															
	B	DK	D	GR	E	F	IRL	I	L	NL	AT	F	Fİ	SE	UK	EURİ 5
1970	1	5.4	1.2	-	13	2	-03	-1.6	3.9	1.7	23	2.9	5.3	6.2	6.4	-
1971	•0.1	5.3	0.8	-	0	1.6	-0.4	-2.9	3.4	1.8	2.5	2.5	5.4	7.1	5	-
1972	-1.4	5.2	0.5	-	0.8	1.4	-0.5	-4.9	3.1	2.2	3	13	4.7	6.3	1.7	-
1973	-0.6	6.5	2.3	-	1.7	13	-1	-4.1	4.3	3.5	23	1.8	6.5	5.9	0.1	-
1974	0.5	4.4	-0.1	-	0.7	1.1	-4.1	-3.6	5.5	2.7	23	-0.9	5.2	4	0.4	-
1975	-1.6	-0.1	-4.2	-	0.5	-1.2	-7.7	-7	1.8	0.2	-1.2	-3	5.3	4.9	-0.8	-
1976	-2.1	1.1	-1.9	-	0.1	0.4	-3.2	-4	2.6	0.4	-2.1	-4.2	7.9	6.6	-0.7	-
1977	-1.8	1.3	-0.7	-	-0.1	0.4	-2.1	-2.7	3.8	2.3	-0.5	-2.6	6.4	4.1	0.9	-
1978	-1.8	1.8	•0.8	-	-1.2	-0.8	-3.7	-3.4	5.4	1	-0.6	-3.7	4.1	2.2	-0.2	
1979	-2	1.8	-0.8	-0.3	-1.9	0.6	-5	-3.2	1.4	0.5	-0.1	•3	3.7	0.1	1.1	-0.4
1980	-2.8	0.7	-1.9	-0.4	-1.9	1.5	-5.9	-3.2	0.8	-0.4	0.8	7.6	4.4	0.1	1.2	-0.3
1981	-5.1	-1.6	-1.4	-5.8	-3.1	0.1	-5.8	-5.3	-1.9-	-0.8	1	-4.7	5.6	0	1	-1.3
1982	-1.8	-3.1	-0.5	-4.2	-4.6	-0.7	-4.6	-4.2	0.4	-1.3	-0.3	-2.1	3.8	-0.1	2.2	-1
1983	-2.2	0.9	0.4	-4	-3.4	-0.6	-2.4	-3.2	3.5	0	-0.9	-3.5	2.5	2.2	13	-0.5
1984	0.5	5.5	1.1	-4.6	-3.4	-0.1	-0.4	-3.6	4.9	0.6	0.8	1	4.4	4.6	0.9	0
1985	1.7	7.8	1.9	-7.2	-3.5	0	-0.9	-4.6	7.5	2.7	1.1	1.7	4.8	4.5	2.1	0.4
1986	1.9	12.2	1.7	-5.5	-2	0.1	-1.4	-3.1	5.5	1.3	0	2.3	5.1	6.1	1.6	0.7
1987	3.1	10.7	1	-3.7	0.3	0.9	0.8	-3	3.9	0.5	-0.3	2.2	2.7	10.7	2.9	1.1
1988	3.4	8.6	0.7	-4.1	0.1	1	4.2	-2.6	-	1.7	0.9	3.5	5.7	9.1	4	-
1989	4	7	2.8	-6.8	0.7	1.5	6	-1	-	1.2	1.2	4.1	7.8	10.8	3.6	-
1990	4.9	5.8	0.6	•6	-0.4	1.4	5.5	-1.3	5.5	0.9	1.9	3.2	6.8	9.2	1.9	1.2
1991	3.6	5.8	-0.6	-2.1	-1	0.9	5.4	0	2.3 -	3.3	1.6	2	0.4	4	0.4	0.6
1992	3.6	4	0.4	-0.6	0.1	-0.7	4.6	1.9	1.1	2.3	2.2	4.4	-3.2	-2.4	-3.4	0.1
1993	3.8	3.9	-0.2	-1.4	-2.3	-2.5	4.3	2.5	2.2	3.2	0	-0.4	-3.4	-6.1	-4.9	-0.8
1994	5	3.6	0.9	2.1	-1.8	-2.2	3.9	1.7	2.6	2.8	-0.3	0.1	-1.2	-4	-3.5	-0.2
1995	4.7	5.3	0.2	3.7	•0.8	-1.3	2.8	4.1	0.6	2.5	-1.8	0.4	-0.2	-1	-2.3	0.4
1996	5.2	5.5	0	4.3	0.6	-0.5	2.9	4	1	2.2	0	0.7	2-4	2.3	-0.7	1

Kaynak: European Economy 1996. No 62; European Commission.

Tablo: 7.

'Şikeler YıflarN^	Afl Ülkelerinde Kamu Apimm GSYİH'ya Oranı															
	B	DK	D	GR	E	F	IRI.	I	L	NL	AT	P	FI	SE	CK	EURİ 5
1970	-2.2	4.1	0.2	-	0.7	0.9	-4.1	-3.3	2.9	-1.2	1.2		4.3	4.4	2.5	-
1971	-3.2	3.9	-0.2	-	-0.6	0.6	-4	-4.8	2.3	-1	1.5	2	4.5	5.1	1.3	-
1972	-4.5	3.9	-0.5	-	0.3	0.6	•4	-7	2.1	-0.4	2	0.8	3.9	4.4	-1.8	-
1973	-3.8	5.2	1.2		1.1	0.6	-4.4	-6.5	3.5	0.7	1.3	İ.4	5.7	4	-3.5	-
1974	-2.9	3.1	-1.3		0.2	0.3	-7.8	-6.4	4.8	-0.2	1.3	-1.3	i 4.6	1.9	-3.8	-
1975	-5	-1.4	-5.6	-	0	-2.4	-12.1	-10.6	1	-2.8	-2.5	-3.6	4.6	2.7	-4.7	-
1976	-5.7	-0.3	-3.4		-0.3	-0.7	-8.2	-8.1	1.9	-2.6	-3.7	-5.2	• 7.2	4.5	-4.9	
1977	-5.9	-0.6	-2.4		-0.6	-0.8	-7.3	-7.1	3	-0.8	-2.4	-4.1	5.6	1.7	-3.4	-
1978	-6.3	-0.4	-2.4		-1.7	-21	-9.3	-8.5	4.5	-2.3	-2.8	•6.1	3.2	-0.5	-4.4	-
1979	-7.1	-1.7	-2.6	-2.1	-1.6	-0.8	-11	-8.3	0.7	-3	-2.4	-5.5	3.4	-2.9	-3.3	-3.1
1980	-8.9	-3.3	-2.9	-2.4	-2.6	0	-12.2	-8.6	-0.5	-4.2	-1.7		3.4	-4	-3.5	-3.4
1981	-13.1	-6.9	-3.7	-8.4	-3.9	-1.9	-12.9	-11.4	-3.2	-5.4	-1.8	-9.3		-5.3	-4	-5
1982	-11.1	-9.1	-3.3	-6.3	-5.6	-2.8	-13.2	-11.3	-1	-6.6	-3.4	-6.7	2.5	-7	-2.9	-5.1
1983	-11.6	-7.2	-2.6	-7.1	-7	-3.2	-11.3	-10.6	2.1	-5.8	-4	-8.9	1	-5	-3.4	-4.9
1984	-9.4	-4.1	-1.9	-8.3	-5.4	-2.8	-9.4	-11.6	3.4	-5.5	-2.6	-6.2	2.8	-2.9	-3.9	-4.7
198S	-9	-2	-1.2	-11.6	-6.9	-2.9	-10.7	-12.6	6.5	-3.6	-2.5	•6.5	2.9	-3.8	-2.8	-4.5
1986	-9.4	3.4	-1.3	-10.3	-6	-2.7	-10.6	-11.6	4.6	-5.1	-3.7	-6.5	f 1	-1.2	-2.9	-4.2
1987	-7.6	2.4	-1.9	-9.6	-3.1	-1.9	-8.5	-11	2.9	-5.9	-4.3	-5.6	1	4.2	-1.4	-3.6
1988	-6.8	0.6	-2.2	-11.5	^3.3	-1.7	-4.4	-10.7	-	-4.6	-3	-3.6	4.1	3.5	0.1	-
1989	-6.5	-0.5	0.1	-14.4	-2.8	-1.2	-1.8	-9.9	-	-4.7	-2.8	-2.3	6.3	5.4	-0.1	-
1990	-5.8	-1.5	-2.1	-16.1	-4.1	-1.6	-2.3	-11	5	-5.1	-2.2	-5.5	5.4	4.2	-1.5	-3.6
1991	•6.7	-2.1	-3.4	-11.5	-4.9	-2.2	-2.2	-10.2	1.9	-2.9	-2.6	-6.4	-1.5	-1.1	-2.6	-4.4
1992	-7.1	-2.9	-2.8	-12.3	-4.1	-3.9	-2.4	-9.5	0.8	-3.9	-2.1	-3.3	-5.9	-7.8	-6.3	-5.1
1993	-6.7	-3.9	-3.5	-14.2	-7.5	-5.9	-2.4	-9.6	1.8	-3.2	-4.3	-7.1	-8	-12.3	-7.8	-6.2
1994	-5.3	-3.5	-2.5	-12.1	-6.9	-5.8	-2	-9	2.2	-3.2	-4.4	-5.8	-6.3	-10.8	-6.8	-5.5
1995	-4.5	-1.4	-3.5	-9.2	-6.2	-5	^2.4	-7.1	0.3	-3.4	-6.2	-5.4	-5.6	-8.1	-6	-5
1996	-3.2	-0.9	-3.9	-8.1	-4.8	-4.2	-2	-6.3	0.7	-3.5	-4.6	-4.4	-3.3	-5.2	-4.4	-4.4

Kaynak : European Economy 1996. No 62; European Commission.

Tablo: 8.

AB Ülkelerinde Kamu Gelirlerinin GSY H'ya Oranı																
\ClkeIer	B	DK	D	GR	E	F	IRI.	I	L	NL	AT	P	Fi	SE	UK	EI RI 5
1970	39.3	46.1	38.7	-	22.3	39	31.9	28.8	33	40.6	40.3	22.8	34.8	47.6	39.8	-
1971	40	46.8	39.8	-	22.6	38.6	32.8	29.5	35.9	42.3	41.2	22.2	36.5	50.4	38.1	-
1972	40.1	46.4	40.1	-	23	38.9	31.6	29.4	36	43.3	41.8	22.3	36.2	50.5	36	-
1973	41.2	46	42.5	-	23.5	39	31	28.6	36.4	44.7	42.5	21.9	36.8	48.7	35.4	-
1974	42.3	47.9	43.1	22.1	23	39.7	35.4	28	37.3	45.7	43.1	22	36.6	49.9	39.3	38.6
1975	45.8	45.7	43.1	22.4	24.6	41.4	33.1	28.6	45.1	48	43.5	24.4	43.1	51.5	40	39.6
1976	46	46.1	44.3	24.1	25.5	43.5	36.5	29.8	46.5	48.3	43	27	46.8	56.1	39.4	41
1977	47.7	46.6	45.3	24.4	26.7	43.2	35.3	30.7	50.1	50.3	44.4	26.6	47.1	59	38.5	41.5
1978	48.6	48.4	44.8	24.7	27.4	43.1	33.7	31.9	51.?	50.5	46.9	25.8	44.1	58.6	37.1	41.4
1979	49.6	49.8	44.6	25.1	28.7	44.7	33.2	31.4	48.3	51.7	46.4	26.3	42.6	57.6	37.8	41.6
1980	49	51.5	45.1	24.9	30.3	46.5	36.2	33.4	49.8	52.4	47.1	27.5	42.8	57.6	39.7	42.7
1981	50	51.7	45.3	23.8	31.6	47.3	37.2	34.4	50.5	53.1	48.5	29.2	45	58.9	41.7	43.5
1982	51.9	50.9	46	26.4	31.6	48.2	39.1	36.1	50.4	54.1	47.5	31.1	44.5	59.4	42.2	44.1
1983	51.4	53.2	45.4	27.4	33.6	48.8	40.9	38	52.8	55	47.1	33.2	44.6	61.1	41.5	44.6
1984	52.3	54.7	45.6	28.3	33.3	49.8	41.5	37.8	51	54.2	48.2	32.8	46.1	60.6	41.4	44.8
1985	52.2	56	46	28.3	35.2	49.9	40.7	38.4	52.6	54.4	49.2	31.6	48	61	41.3	45.2
1986	51.2	57.7	45.2	29	35.9	49.4	40.8	39.1	49.3	52.8	48.7	34.4	49.3	61.9	40.1	45
1987	51.3	58.1	45	29.7	37.7	49.8	41	39.3	50.3	53.6	48.4	33.6	47.3	63.6	39.4	45
1988	49.9	58.6	44.2	30.6	37.7	49.2	41.7	39.7	-	53.1	47.8	34.9	49.3	63	39.1	-
•1989	48.2	57.9	45.1	29.2	39.5	48.7	37.9	41.4	-	50.1	46.8	35	49.6	65.3	38.6	-
1990	48.6	55.9	43.3	32.1	39.5	49	37.7	42.4	-	49.9	47.1	35.8	52.1	64.9	38.8	-
1991	48.8	55.8	44.3	32.9	40.2	48.9	38.4	43.4	-	52.7	47.8	36.8	54	61.6	38.3	-*
1992	48.7	57	46	33.7	42.2	48.8	38.8	44.3	-	52.1	49	38.9	54.9	60.9	37	-
1993	49.6	58.3	46.5	34.4	42	49.3	38.9	47.4	44.7	53.1	49.4	36.3	53.8	60.3	35.9	46.2
1994	50.4	58.8	46.8	35.8	41	49.4	39.5	45.2	44.6	50.8	48	38	54.6	59.4	36.4	45.9
1995	49.9	58.3	46.3	36.8	39.9	49.3	37.3	44.8	41.6	48.6	46.9	39.4	52.6	59.5	37.6	45.7
1996	50.5	59.1	46	37.4	40.4	50.4	36.6	45.7	41.5	47.9	48.1	40.3	53.8	61.6	38.1	46.2

Kaynak : European Economy 1996. No 62; European Commission.

Tablo: 9.

AB Ülkelerinde Kamu Borç Stokunun Kamu Gelirlerine Oranı																
Yıllar	B	DK	D	GR	E	F	IRL	I	L	NL	AT	P	FI	SE	UK	EURİ 5
1970	1.62341	-	0.48062	-	0.69955	-	1.58307	1.32291	0.76969	-	0.48139	-	0.44827	0.63235	2.01758	-
1971	1.5675	0.27136	0.46733	-	0.72123	-	1.47561	1.45762	0.71309	-	0.44174	-	0.38630	0.60515	2.00787	-
1972	1.5162	0.24137	0.46882	-	0.64782	-	1.43670	1.67687	0.63055	-	0.41866	-	0.35359	0.60198	1.975	-
1973	1.47572	0.19130	0.43058	-	0.55744	-	1.37096	1.79370	0.50824	-	0.41176	0.70776	0.28532	0.60985	1.87288	-
1974	1.34279	0.12734	0.45011	0.95475	0.54782	-	1.50282	1.83928	0.40482	-	0.40835	0.69090	0.22677	0.60120	1.69211	-
1975	1.27947	0.15098	0.57540	0.82589	0.52032	-	1.81268	2.01398	0.36363	0.87083	0.54942	0.92213	0.16009	0.56699	1.5675	-
1976	1.28913	0.24078	0.59367	0.75933	0.49411	-	1.77808	1.85906	0.32043	0.85714	0.63772	1.02592	0.13888	0.48484	1.57360	-
1977	1.31446	0.31974	0.60264	0.75819	0.51310	0.47453	1.74787	1.82410	0.29940	0.81113	0.67792	1.09774	0.17409	0.50169	1.58181	0.83614
1978	1.36831	0.51446	0.64062	0.98380	0.50729	0.50116	1.88724	1.90909	0.27148	0.83366	0.72281	1.23643	0.26077	0.58191	1.57142	0.88405
1979	1.46169	0.62249	0.66591	0.95219	0.54355	0.48322	2.08734	1.92356	0.26708	0.85299	0.77586	1.37262	0.27464	0.67881	1.45238	0.89663
1980	1.60816	0.74757	0.70288	0.95582	0.57755	0.43225	1.95856	1.73053	0.25100	0.89503	0.79193	1.18909	0.27336	0.71180	1.36775	0.89929
1981	1.864	0.98839	0.78145	1.18907	0.67721	0.46934	2.05914	1.74127	0.25742	0.95856	0.81030	1.42465	0.26888	0.83701	1.30695	0.96321
1982	1.99036	1.25540	0.84130	1.20833	0.84177	0.53527	2.19948	1.80055	0.25595	1.04436	0.88	1.43408	0.32584	0.99158	1.26540	1.03174
1983	2.22373	1.37969	0.88546	1.33576	0.95238	0.55942	2.34963	1.84473	0.25757	1.14	0.98726	1.5	0.36098	1.02782	1.29397	1.09417
1984	2.27533	1.37294	0.89912	1.55123	1.14714	0.59236	2.41927	1.99206	0.26666	1.23247	1.00829	1.67378	0.3449C	1.06105	1.34541	1.15178
1985	2.35823	1.28571	0.90652	1.82332	1.24147	0.62124	2.53808	2.14583	0.24524	1.31433	1.02642	1.97151	0.34375	1.04590	1.30266	1.18805
1986	2.50195	1.10398	0.92035	1.85172	1.25626	0.63562	2.81617	2.20971	0.25152	1.39204	1.12731	1.77616	0.35091	1.02584	1.29675	1.21111
1987	2.59649	1.02581	0.94666	2.01010	1.20689	0.67469	2.82926	2.30534	0.2167	1.41977	1.21281	1.90476	0.38900	0.88364	1.25634	1.23777
1988	2.68336	1.04778	0.97511	2.15032	1.10610	0.68495	2.67625	2.33501	-	1.49152	1.24477	1.87106	0.35294	0.80158	1.10230	-
1989	2.71576	1.02763	0.92682	2.36986	1.09367	0.70636	2.68337	2.31159	-	1.57884	1.25854	1.80285	0.30241	0.69678	0.97150	-
1990	2.69341	1.06619	1.01154	2.80685	1.14177	0.72244	2.55968	2.31132	-	1.57915	1.23779	1.91620	0.27831	0.67026	0.90979	-
1991	2.67008	1.15770	0.93679	2.80547	1.13930	0.73210	2.51822	2.33640	-	1.49525	1.22803	1.90760	0.42592	0.86039	0.93211	-
1992	2.70020	1.20526	0.95869	2.94362	1.14691	0.81352	2.43299	2.44921	-	1.52399	1.18979	1.60411	0.75592	1.10180	1.13243	-
1993	2.78024	1.37392	1.03655	3.25	1.44047	0.92089	2.50642	2.51898	0.13870	1.52730	1.27125	1.85124	1.06505	1.26036	1.35097	1.4329
1994	2.69841	1.29251	1.07692	3.08379	1.53902	0.97975	2.30632	2.77876	0.33228	1.52755	1.35416	1.84210	1.08974	1.33501	1.38186	1.48583
1995	2.67935	1.23327	1.25486	3.03532	1.64661	1.06288	2.29222	2.77678	0.14182	1.62551	1.47974	1.81725	1.12927	1.34285	1.43617	1.55798
1996	2.61782	1.20135	1.33695	2.99465	1.67821	1.11309	2.22131	2.72428	0.14939	1.65762	1.50519	1.79156	1.16171	1.31168	1.45669	1.60173

Kaynak : European Economy 1996. No 62; European Commission.

Tablo: 10.

AB ülkelerinde Kamu AcıUamm Kamu Genlerine Oranı (Faiz ödemeleri Hariç)																
Ülkeler	B	DK	D	GR	E	F	IRL	I	L	NL	AT	P	Fİ	SE	UK	EL/RI 5
1970	0.02544	0.11713	0.03100	-	0.05829	0.05128	-0.0094	-0.0555	0.11818	0.04187	0.05707	0.12719	0.15229	0.13025	0.16080	-
1971	-0.0025	0.11324	0.02010	-	0	0.04145	-0.0122	-0.0983	0.09470	0.04255	0.06068	0.11261	0.14794	0.14087	0.13123	-
1972	-0.0349	0.11206	0.01246	-	0.0347*	0.03599	-0.0158	-0.1666	0.08611	0.05080	0.07177	0.05829	0.12983	0.12475	0.04722	-
1973	-0.0145	0.14130	0.05411	-	0.07234	0.03333	-0.0322	-0.1433	0.11813	0.0783	0.05411	0.08219	0.17663	0.12115	0.00282	-
1974	0.01182	0.09185	-0.0023	-	0.03043	0.02770	-0.1158	-0.1285	0.14745	0.05908	0.05336	-0.0409	0.14207	0.08016	0.01017	-
1975	-0.0349	-0.0021	-0.0974	-	0.02032	-0.0289	-0.2326	-0.2447	0.03991	0.00416	-0.0275	-0.1229	0.12297	0.09514	-0.02	-
1976	-0.0456	0.02386	-0.0*28	-	0.00392	0.00919	-0.0876	-0.1342	0.05591	0.00828	-0.0488	-0.1555	0.16880	0.11764	-0.0177	-
1977	-0.0377	0.02789	-0.0154	-	-0.0037	0.00925	-0.0594	-0.0879	0.07584	0.04572	-0.0112	-0.0977	0.13588	0.06949	0.02337	-
1978	-0.0370	0.03719	-0.0178	-	-0.0438	-0.0185	-0.1097	-0.1065	0.10546	0.01980	-0.0127	-0.1434	0.09297	0.03754	-0.0053	-
1979	-0.0403	0.03614	-0.0179	-0.0119	-0.0662	0.01342	-0.1506	-0.1019	0.02898	0.00967	-0.0021	-0.1140	0.08685	0.00173	0.02910	-0.0096
1980	-0.0571	0.01359	-0.0421	-0.0160	-0.0627	0.03225	-0.1629	-0.0958	0.01606	-0.0076	0.01698	0.2763	0.10280	0.00173	0.03022	-0.0070
1981	-0.102	-0.0309	-0.0309	*0.2437	-0.0981	0.00211	-0.1559	-0.1540	-0.0376	-0.0150	0.02061	-0.1609	0.12444	0	0.02398	-0.0298
1982	-0.0346	-0.0609	-0.0108	-0.1590	-0.1455	-0.0145	-0.1176	-0.1163	0.0079	-0.0240	-0.0063	-0.0675	0.08539	-0.0016	0.05213	-0.0226
1983	-0.0428	0.01691	0.00881	-0.1459	-0.1011	-0.0123	-0.0586	-0.0842	0.0662	0	-0.0191	-0.1054	0.05605	0.03600	0.03132	-0.0112
1984	0.00956	0.10054	0.02412	-0.1625	-0.1021	-0.0020	-0.0096	-0.0952	0.0960	0.01107	0.01659	0.03048	0.09544	0.07590	0.02173	0
1985	0.03256	0.13928	0.04130	-0.2544	-0.0994	0	-0.0221	-0.1197	0.14258	0.04963	0.02235	0.05379	0.1	0.07377	0.05084	0.0088
1986	0.03710	0.21143	0.03761	-0.1896	-0.0557	0.00202	-0.0343	-0.0792	0.11156	0.02462	0	0.06666	0.10344	0.09854	0.0399	0.01555
1987	0.06042	0.18416	0.02222	*0.1245	0.00795	0.01807	0.01951	-0.0763	0.07753	0.00932	-0.0062	0.06547	0.05708	0.16823	0.07360	0.02444
1988	0.06813	0.14675	0.01583	-0.1339	-0.00265	0.02032	0.10071	-0.0654	-	0.03201	0.01882	0.10028	0.11561	0.14444	0.10230	-
1989	0.08298	0.12089	0.06208	-0.2328	0.01772	0.03080	0.15831	-0.0241	-	0.02395	0.02564	0.11714	0.15725	0.16539	0.09326	-
1990	0.10082	0.10375	0.01385	-0.1869	-0.0101	0.02857	0.14588	-0.0306	-	0.01803	0.04034	0.08938	0.13051	0.14175	0.04896	-
1991	0.07377	0.10394	-0.0135	-0.0638	-0.0248	0.01840	0.14062	0	-	0.06261	0.03347	0.05434	0.00740	0.06493	0.01044	-
1992	0.07392	0.07017	0.00869	-0.0178	0.00237	-0.0143	0.11855	0.04288	-	0.04414	0.04489	0.11311	-0.0582	-0.0394	-0.0918	-
1993	0.07661	0.06689	-0.0043	-0.0407	-0.0547	-0.0507	0.11054	0.05274	0.04921	0.06026	0	-0.0110	-0.0632	-0.1011	-0.1364	-0.0173
1994	0.09920	0.06122	0.01923	0.05865	-0.0439	-0.0445	0.09873	0.03761	0.05829	0.05511	-0.0062	0.00263	-0.0219	-0.0673	-0.0961	-0.0043
1995	0.09418	0.09090	0.00432	0.10054	-0.0200	-0.0263	0.07506	0.09151	0.01442	0.05144	-0.0383	0.01015	-0.0038	-0.0168	-0.0611	0.00875
1996	0.10297	0.09306	0	0.11497	0.01485	-0.0099	0.07923	0.08752	0.02409	0.04592	0	0.01737	0.04461	0.03733	-0.0183	0.02164

Kaynak : European Economy 1996. No 62; European Commission.

Tablo: 11.

AB Ülkelerinde Kamu Açıklarının Kamu Gelirlerine Oranı

\ Ülkeler Yıllar\.	B	DK	D	GR	E	F	IRL	I	L	NL	AT	P	FI	SE	UK	EURİ 5
1970	-0.0559	0.08893	0.00516	-	0.03139	0.02307	-0.1285	-0.1145	0.08787	-0.0295	0.02977	0.10964	0.12356	0.09243	0.06281	-
1971	-0.08	0.08333	-0.0050	-	-0.0265	0.01554	-0.1219	-0.1627	0.06406	-0.0236	0.03640	0.09009	0.12328	0.10119	0.03412	-
1972	-0.1122	0.08405	-0.0124	-	0.01304	0.01542	-0.1265	-0.2381	0.05833	-0.0092	0.04784	0.03587	0.10773	0.08712	-0.05	-
1973	-0.0922	0.11304	0.02823	-	0.04680	0.01538	-0.1419	-0.2272	0.09615	-0.0156	0.03058	0.06392	0.15489	0.08213	-0.0988	-
1974	-0.0685	0.06471	-0.0301	-	0.00869	0.00755	-0.2203	-0.2285	0.12868	-0.0043	0.03016	-0.0590	0.12568	0.03807	-0.0966	-
1975	-0.1091	-0.0306	-0.1299	-	0	-0.0579	-0.3655	-0.3706	0.02217	-0.0583	-0.0574	-0.1475	0.10672	0.05242	-0.1175	-
1976	-0.1239	-0.0065	-0.0767	-	-0.0117	-0.0160	-0.2246	-0.2718	0.04086	-0.0538	-0.0860	-0.1925	0.15384	0.08021	-0.1243	-
1977	-0.1236	-0.0128	-0.0529	-	-0.0224	-0.0185	-0.2068	-0.2312	0.05988	-0.0159	-0.0540	-0.1541	0.11889	0.02881	-0.0883	-
1978	-0.1296	-0.0082	-0.0535	-	-0.0620	-0.0487	-0.2759	-0.2664	0.08789	-0.0455	-0.0597	-0.2364	0.07256	-0.0085	-0.1186	-
1979	-0.1431	-0.0341	-0.0583	-0.0836	-0.0557	-0.0179	-0.3313	-0.2643	0.01449	-0.0580	-0.0517	-0.2091	0.06338	-0.0503	-0.0873	-0.0745
1980	-0.1816	-0.0640	-0.0643	-0.0963	-0.0858	0	-0.3370	-0.2574	-0.0100	-0.0801	-0.0360	0	0.07943	-0.0694	-0.0881	-0.0796
1981	-0.262	-0.1334	-0.0816	-0.3529	-0.1234	-0.0401	-0.3467	-0.3314	-0.0633	-0.1016	-0.0371	-0.3184	0.1	-0.0899	-0.0959	-0.1149
1982	-0.2138	-0.1787	-0.0717	-0.2386	-0.1772	-0.0580	-0.3376	-0.3130	-0.0198	-0.122	-0.0715	-0.2154	0.05618	-0.1178	-0.0687	-0.1156
1983	-0.2256	-0.1353	-0.0572	-0.2591	-0.1398	-0.0655	-0.2762	-0.2789	0.03977	-0.1054	-0.0849	-0.2680	0.02242	-0.0818	-0.0819	-0.1098
1984	-0.1797	-0.0749	-0.0416	-0.2932	-0.1621	-0.0562	-0.2265	-0.3068	0.06666	-0.1014	-0.0539	-0.1890	0.06073	-0.0478	-0.0942	-0.1049
1985	-0.1724	-0.0357	-0.0260	-0.4098	-0.1960	-0.0581	-0.2629	-0.3281	0.12357	-0.0661	-0.0508	-0.2057	0.06041	-0.0623	-0.0678	-0.0995
1986	-0.1835	0.05892	-0.0287	-0.3551	41.1671	-0.0546	-0.2598	-0.2966	0.09330	-0.0965	-0.0759	-0.1889	0.06896	-0.0193	-0.0723	-0.0933
1987	-0.1481	0.04113	-0.0422	-0.3232	-0.0822	-0.0381	0.2073	-0.2799	0.05765	-0.1100	-0.0888	-0.1666	0.02114	0.06603	-0.0355	-0.08
1988	-0.1362	0.01023	-0.0497	-0.3758	-0.0875	-0.0345	-0.1055	-0.2695	-	-0.0866	-0.0627	-0.1031	0.08316	0.55556	0.00255	-
1989	-0.1348	-0.0086	0.00221	-0.4931	-0.0708	-0.0246	-0.0474	-0.2391	-	-0.0938	-0.0598	-0.0657	0.12701	0.08269	-0.0025	-
1990	-0.1193	-0.0268	-0.0485	-0.5015	-0.1038	-0.0326	-0.0610	-0.2594	-	-0.1022	-0.0467	-0.1536	0.10344	0.06471	-0.0386	-
1991	-0.1373	-0.0376	-0.0767	-0.3495	-0.1218	-0.0449	-0.0572	-0.2350	-	-0.0550	-0.0543	-0.1739	-0.0277	-0.0178	-0.0678	-
1992	-0.1457	-0.0508	-0.0608	-0.3649	-0.0971	-0.0799	-0.0618	-0.2144	-	-0.0748	-0.0428	-0.0848	-0.1074	-0.1280	-0.1702	-
1993	-0.1350	-0.0669	-0.0752	-0.4127	-0.1785	-0.1196	-0.0617	-0.2025	0.04026	*.0602	-0.0870	-0.1955	-0.1487	-0.2039	-0.2172	-0.1342
1994	-0.1051	-0.0595	-0.0534	-0.3379	-0.1682	-0.1174	-0.0506	-0.1991	0.04932	-0.0629	-0.0916	-0.1526	-0.1153	-0.1818	-0.1868	-0.1198
1995	-0.0901	-0.0240	-0.0755	-0.25	-0.1553	-0.1014	-0.0643	-0.1584	0.00721	-0.0699	-0.1322	-0.1370	-0.1064	-0.1361	4X1595	-0.1094
1996	-0.0633	-0.0152	-0.0847	-0.2165	-0.1188	-0.0833	-0.0546	-0.1378	0.01686	-0.0730	-0.0956	-0.1091	-0.0613	-0.0844	-0.1154	-0.0952

Kaynak: European Economy 1996. Xo 62: European Commission.

Tablo: 12.

TÜRKİYE

Yıllar	1	2	3	4	5	6	7	8	9(7+8)	10(9/1)	11(2/1)	12(6/1)
1975	17.1	-4.8	-0.9	-0.4	-0.5	-4.3	-	-	-	-	-0.2807	-
1976	17.7	-6.9	-1.5	-0.9	-0.6	-6.3	-	-	-	-	-0.3898	-
1977	18.6	-8.2	-5.4	-4.7	-0.7	-7.5	-	-	-	-	-0.4408	-
1978	22.4	-3.2	-2.1	-1.5	-0.6	-2.6	-	-	-	-	-0.1428	-
1979	17.9	-7.3	-4	-3.2	-0.8	-6.5	-	-	-	-	-0.4078	-
1980	18.7	-8.7	-3.7	-3	-0.7	-8	-	-	-	-	-0.4652	-
1981	19.8	-4	-1.8	-0.7	-1.1	-2.9	-	-	-	-	-0.2020	-
1982	16.4	-3.5	-1.7	-0.7	-1	-2.5	-	-	-	-	-0.2134	-
1983	18.9	-4.9	-2.6	-0.7	-1.9	-3	-	-	-	-	-0.2592	-
1984	18.2	-5.3	-5.3	-2.9	-2.4	-2.9	-	-	-	-	-0.2912	-
1985	19.1	-3.5	-2.8	-0.4	-2.4	-1.1	-	-	-	-	-0.1832	-
1986	22.3	-3.6	-2.9	0.4	-3.3	-0.3	-	-	-	-	-0.1614	-
1987	22.2	-6	-4	-0.1	-3.9	-2.1	-	-	-	-	-0.2702	-
1988	21.9	-4.8	-3.8	1.1	-4.9	0.1	-	-	-	-	-0.2191	-
1989	20.8	-5.3	-4.4	0.4	-4.8	-0.5	-	-	-	-	-0.2548	-
1990	20.3	-7.4	-4.1	0.8	-4.9	-2.5	14.4	25.4	39.8	1.96059	-0.3645	•0.1231
1991	18.5	-10.5	-7.4	-2	-5.4	-5.1	15.4	25.7	41.1	2.22162	-0.5675	-0.2756
1992	18.8	-10.9	-6.1	-0.9	-5.2	-5.7	17.6	24.9	42.5	2.26063	-0.5797	-0.3031
1993	19.8	-11.9	-9.8	-1	-8.8	-3.1	17.9	25.5	43.4	2.19191	-0.6010	-0.1565
1994	22.6	-10.3	-3.9	3.8	-7.7	-2.6	20.6	29.9	50.5	2.23451	-0.4557	-0.1150
1995	20.7	-5.4	-4	3.3	-7.3	1.9	17.4	28.8	46.2	2.23188	-0.2608	-0.0917
1996	20.5	" -9.6	-8.8	1.4	-10.2	0.6	19.2	26.1	45.3	2.20975	-0.4682	-0.0292
1997	27.4	-0.4	0	7.4	-7.4	7	-	r	-	-	-0.0146	-

1- Kamu Gelirleri / GSMH

%- Kamu Açığı / GSMH

3- Bütçe Dengesi / GSMH

4- Faiz Ödemeleri Hariç Bütçe Dengesi / GSMH

5- 3 - 4

« 2 - 5

7- İç Borç Stoku / GSMH

1 t- Kumu Kesimi Pis Borç Stoku / GSMH

Kaynak: Bütçe Gereksinimleri.

Tablo : 13. Bazı Kamusal Hizmet Tüketirlerinin GSYİH'ya Oram - AB Ülkeleri (1996) %

	Savunma	İç Güvenlik	öğretim	Saihk	Sosyal Gvn.Hk
AT	0.8	0.9	4.3	5.1	3.5
B	2.6	1.6	6.2	0.5	1
DK	2	1	5.8	5.3	6.6
FL	1.8	1.3	8.8	5.1	3.7
F	3	0.8	4.6	3.1	1.4
D	2.2	1.5	3.5	5.6	2.2
GR	4.9	—	3.1	2.3	0.3
IRL	—	—	—	—	—
I	1.9	1.9	4.7	3.7	0.7
L	—	—	—	—	—
NL	2.7	—	4.6	—	0.7
P	1.5	2	4.4	2.4	0.7
E	1.5	1.2	3	3.7	1.7
SE	2.4	1.5	5.3	5.2	6.4
UK	3.8	2.2	4.4	5.7	1.8
TR	2.3	0.6	2.3	0.6	1.8

Kaynak: National Accounts, OECD, Paris 1996.

Türkiye, Sosyal G. Vergisi, Bütçeden Yapılan Transferleri Göstermektedir.

Tablo : 14. AB Ülkelerinde Kamusal Hizmet Tüketimi (1996) - Milyar \$

	Savunma	İç Güvenlik	ö tretim	Saihk	Sosyal Gvn.Jik
AT	1.58	1.58	7.56	8.97	6.16
B	5.40	3.32	12.89	1.04	2.08
DK	2.90	1.45	8.41	7.68	9.57
FI,	2.39	1.72	7.71	6.78	4.92
F	38.28	10.20	58.69	39.55	17.86
D	39.75	27.10	63.24	101.19	39.75
GR	4.45	—	2.82	2.09	0.27
İRL.	—	—	—	—	—
I	22.15	22.15	54.80	43.14	8.16
L	—	—	—	—	—
NL	8.72	—	14.85	—	2.26
P	1.11	1.48	3.25	1.77	0.50
E	8.04	6.43	16.08	19.83	9.11
SE	5.71	3.57	12.61	12.37	15.23
UK	40.20	23.27	46.55	60.30	19.04
TR	4.37	1.14	4.37	1.14	3.38

Kaynak: National Accounts, OECD, Paris 1996.

Türkiye, Sosyal G. Vergisi, Bütçeden Yapılan Transferleri Göstermektedir.

Tablo : 15. AH Ülkelerinde Kişi İlasma Kamusal Hizmet Tüketimi (1996) - ABDS

	Savunma	İç Güvenlik		Saftık	Sosyal Gyn.Hk
AT	190	190	930	1110	760
B	520	320	1260	100	200
OK	550	270	1600	1460	1820
Fİ.	460	330	1500	1320	950
F	660	170	1010	680	300
D	480	330	770	1230	480
GR	440		280	200	20
IRL	—	—	—	—	—
I	380	380	960	750	140
L	—	—	—	—	—
NL	540		920		140
P	110	140	320	170	5
£	200	160	400	490	220
SE	630	390	1400	1370	1690
UK	680	390	780	1020	320
TR	67.2	17.5	67.2	17.5	52.5

Kavruk: National Accounts. OECD, Paris 1996.

Türkiye, Sosyal G. Vergisi, Bütçeden Yapılan Transferleri Göstermektedir.

Kısaltmalar:

B	Belçika
DK	Danimarka
D	Almanya
GR	Yunanistan
E	tspanya
F	Fransa
IRL	Manda
I	ttalya
L	Lüksemburg
NL	Hollanda
AT	Avusturya
P	Portekiz
Fİ	Finlandiya
SE	İsveç
UK	ingiltere

KAYNAKÇA

AKALIN, Güneri; "Anayasal İktisada Analitik Bir Yaklaşım: Kamu Maliyesinde Bedavacılık Sorunu, Kamu Açıklan ve Enflasyon ile İlişkisi", SOSYAL BİLİMLER DERGİSİ, Cilt 1, Sayı 3, Kasım 1994, s. 74-79.

DPT, YILLIK EKONOMİK PLANLAR,

EUROPEAN COMMISSION, EUROPEAN ECONOMY 1996, NO: 62,

MALİYE BAKANLIĞI, BÜTÇE GEREKÇELERİ,

OECD, NATIONAL ACCOUNTS, Paris 1996,

ÖNER, Erdoğan. "Borç Faizleri ödemeleri ve Bütçe Büyüklüklerine Etkileri", (yayınlanmamış seminer çalışması). Nisan 1996,

STIGLITZ, Joseph E.; KAMU KESİMİ EKONOMİSİ, (Çeviren Ö. F. BATIREL), Marmara Üniversitesi Yayın No.549, İstanbul 1994.

TARTIŞMALAR

Prof. Dr. Akif ERGİNAY
Oturum Başkanı

Efendim, Sayın Prof. Dr. Eser KARAKAŞ arkadaşımıza ben de teşekkür ederim. Bu kısa zamanda oldukça önemli bir konunun esaslarını belirtmiş oldular. Yalnız, genellikle yapılan tartışmalar gelir bakımından ortaya çıkıyor. Fakat, benim düşünceme göre memleketimizde bir anlamda israf da söz konusu. Her gelen iktidar, israfi önleyeceğiz, şunu yapacağız, bunu yapacağız derler, fakat israf değil azalmak, bazen artmaktadır. Gelir kaynaklarını artırmanın en büyük nedeni, en büyük sebebi, en büyük amili benim kanaatime göre, idarenin istikrar içinde olmasıdır. Biraz evvel konuşulan anlamda Türkiye'de istikrarın pek olmadığı belirtiliyor. İstikrar olmaması demek, halkın devlete olan inancının azalması demektir. Vc bu anlamda da vergi mükellefi, vergiyi kaçırmada, vergiden kaçınmada kendisinde haklılık bulur. 60-70 trilyon yıllık vergi açıklığından, kaçakçılığından bahsediliyor memleketimizde. Zannediyorum ki bütün bunları genel anlamda ele almak lazım. Efendim, tekrar Sayın Profesöre teşekkür ediyorum ve konumuz itibariyle şimdi tartışmaya başlayacağız. Arkadaşlardan bu konuda söz almak isteyen, konuşmak isteyen varsa isimlerini yazayım ve tek tek söz vereyim.

Prof. Dr. Halil NADAROĞLU

Sayın Başkan, çok kısa sürede bir konuda Sayın KARAKAŞ'm görüşünü öğrenmek isteyeceğim. Bir noktayı da tavzih etmeye çalışacağım. Ama, bunları belirtmeden önce ben, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Dekanı Sayın Prof. Dr. Esfender KORKMAZ'm şahsında, tüm arkadaşları bu son derece başarılı organizasyonlarından dolayı bir kez daha kutlamak istiyorum.

Sayın KARAKAŞ, bir noktada Maastricht anlaşmasında öngörülen hükmün Türkiye'yi bağlamamasına rağmen" ifadesini kullandı. Tabii haklı, Türkiye şu anda tam üye olmadığına göre oradaki anlaşma Türkiye'yi hukuken bağlamaz, böyle yorumlanabilir. Fakat, saf bir hukuk açısından, bağlanamamasına rağmen gümrük birliğini gerçekleştirmiş olan Türkiye'yi bağlaması gerektiği, hukuki bir takım müeyyideler yaratmasa dahi düşünülemez mi? Bunun bir başka somut örneğini şöyle vereyim. Avrupa Birliği çıkardığı bir direktifle 1991 yılından itibaren katma değer vergisinde menşee ülke prensibinin uygulanmasını ve bununda 1997'de yürürlüğe girmesini öngörmüştü. Malum, 1962 tarihli ünlü Neumark raporunda, bu tavsiye edildiği halde KDV'ye geçiş kabul edilmiş, fakat menşee memleket prensibi uygulanamayıp, varış memleketi prensibine devam ettirilmişti. 1991'de direktif çıkışı ve dedi ki, "1997 başından itibaren bu uygulanacak". Fakat, tam 1997'ye gelirken

bunu teknik sebeplerden dolayı 1999'a ertelediler. Şimdi, bir tartışma konusu çıktı ortaya ilgili bazı komisyonlarda çalışırken, Türkiye tam üye değil, tam üye değil ama, gümrük birliğini gerçekleştirmiş bir üye. Dolayısıyla, eğer Avrupa Birliği KDV'de menşe memleket prensibini uygularsa, onunla gümrük birliğine girmiş olan Türkiye'de aynı uygulamayı yapmak zorunda kalmaz mı? Bu çok önemli bir faktör, hukuken tartışılabilir, ama fiilen vazgeçilemez bir durum var gibi görülüyor. Bu itibarla ben, borçlanma gereğini veya gayri safi milli hasıla içindeki açığın oranını da, hukuki açıdan değilse de bu açıdan yine bağlayıcı nitelikte kabul edemez miyiz diye, Sayın KARAKAŞ'm görüşünü öğrenmek istiyorum. İkinci nokta, Türkiye'nin Avrupa Birliği mi, Gümrük Birliği mi gerçekleştirdiği söyleniyor, Türkiye Avrupa Birliği ile gerçekleştirmede, Avrupa Topluluğu ile gerçekleştirdi. Çünkü, Avrupa Birliği üç topluluktan oluşuyor. Avrupa Topluluğu, eski deyimiyile Avrupa Ekonomik Topluluğu, Kömür-Çelik Topluluğu ve Atom Enerjisi Topluluğu. Bu üç topluluktan oluşan Avrupa Birliği'nde Türkiye sadece, Avrupa Topluluğu ile gümrük birliğini gerçekleştirdi ki, zaten onun 9. maddesi de bu topluluğun temelini gümrük birliğine istinat ettiğini söyler. Bu itibarla bu noktayı da tavrız etmekte ve olayı bu açıdan değerlendirmekte yarar var diye düşünüyorum. Sayın KARAKAŞ'm görüşleri nedir? Teşekkür ederim.

Prof. Dr. Burhan ŞENATALAR

Efendim, Sayın tebliğ sahiplerine teşekkürlerimi sunuyorum. Çok kısa bir nokta üzerinde durmak istiyorum ben. Kamusal hizmet tüketimi ile ilgili bir gösterge kullanmış değerli meslektaşlarımız, fakat kamusal hizmet tüketimi ile ilgili inceleme, aslında kamusal hizmet tüketimini göstermiyor, kamusal harcamayı gösteriyor. İkisi arasındaki ayırımın, çok önemli olduğu kanısındayım ben. Gerek sağlık, gerek eğitim, gerek sosyal güvenlikle ilgili fiziksel göstergelerin daha fazla ağırlık taşıdığı kanısındayım Yani, okullaşma oranı gibi veya bebek ölüm hızı gibi, ortalama yaşam süresi gibi vesaire, bunları arttırmak mümkün. Şimdi, böyle düşünmemin gerekçesi şu. Bir kere, kamusal hizmet tüketimini yansıtmıyor buradaki sayılar, yansıtması olanaksız, ikinci nedenim daha önemli bence. Uluslararası karşılaştırmalar yaparken, ekonomik yapıları çok farklı olan ülkeleri karşılaştırdığımızda, cari döviz kuru üzerinden yapılan çevirmeler, dönüştürmeler, çok hatalı sonuçlar çıkarıyor, hatalı izlenimler çıkartıyor, doğru olanı satın alma gücü paritesine göre yapmaktır. Türkiye'de bitmez tükenmez bir milli gelir tartışması vardır, kişi başına milli gelir, 2000\$ mı, 3000\$ mı, ona bakarak Yunanistan'm şu kadar gerisindeyiz, Portekiz'in bu kadar gerisindeyiz, aslında anlamlı bir tartışma değildir, satın alma gücü paritesine göre, OECD hesaplarına göre Türkiye'de kişi başına milli gelir 5000\$ 'm üstündedir ve özellikle sağlık ve eğitim harcamalarına baktığımız zaman, satın alma gücü paritesine göre yapılan incelemeler bu tabloda gözükene bize verdiği izlenime göre farkların daha az olduğunu ortaya çıkartmaktadır. Yani, örneğin

burada bizim, Portekiz ve Yunanistan için gördüklerimiz satın alma gücü paritesine göre yukarıya çıkar, belki bazı batı ülkelerinininki de aşağıya doğru iner. Olduğu yerde sayacak olan tek ülke ABD'dir, dolan kullanan ülke olduğu için. Şimdi bu sorun, sadece bizimle ilgili değil, Portekiz, Yunanistan gibi gelir düzeyi daha düşük olan tüm ülkelerle ilgili. Satın alma gücü paritesine göre yapılmış incelemeler var. eğitim ve sağlık için olanlarından birkaç tanesini ben biliyorum, Türkiye ile ilgili cari döviz kuruna göre gördüğümüz sayılar, en azından iki katına çıkıyor. Daha fazlasına çıkıyor, dolayısıyla kamu harcamalarıyla ilgili özellikle belli alanlardaki kamu harcamalarıyla ilgili uluslararası karşılaştırmalarda satın alma gücü paritesi kullanılmazsa yanıltıcı bir tabloyla karşılaşacağımızı düşünüyorum. Bu, maalesef kamuoyunda da ihmal edildiği için, mesela Tabip Odaları çıkıyor diyor ki, Almanya'da bir doktor bu kadar alıyor, bizdeki bir doktor şu kadar alıyor. Gayet doğaldır böyle olması, sadece zenginlik farkı değil, aynı zamanda satın alma gücü paritesi farkından dolayı öyle olması doğaldır. Sanıyorum, bir son küçük nokta, bu harcamaların kapsanmasıyla ilgili eğer yabancı ülkelerin istatistikleriyle bizim istatistiklerimiz tam aynı tanım standardında değilse, orada da bazı yanılgılar ortaya çıkabilir, mesela Türkiye'de sağlık harcamaları dendiği zaman, bir çok araştırmacı sadece sağlık bakanlığının harcamalarını almaktadır. Halbuki bizde SSK'nın, tıp fakültesinin ve benzerinin hatta ordu içinde yapılan sağlık harcamalarının ciddi bir tutar tuttuğu da bilinmektedir. Ve dolayısıyla, bir anlamda Türkiye'nin tablosu başka ülkelere göre olduğundan daha da zayıf gözükülebilmektedir. Son bir nokta söyleyeyim, yine baştaki noktaya dönmüş gibi olacağım, kamusal hizmet tüketimi deyip, harcama rakamlarını alırsak, başka bir açıdan daha yanıltıcı olur, ülkelerin eğitim ve sağlık sistemlerinin nitelikleri de harcamaları arttırıcı veya frenleyici özellikler taşır. ABD, İngiltere'ye göre iki katı sağlık harcaması yapar kişi başına, ama sağlık hizmeti tüketimine baktığımız zaman İngiltere daha başarılıdır, daha iyidir, sistemi daha mantıklı ve daha toplumsu olduğu için. Dolayısıyla, arkadaşlarımızın çalışmalarını, ben tekrar teşekkür ediyorum ve kutluyorum, bu gibi noktaların belki daha sonra basıma geçildiği zaman elc alınıp irdelenmesi de, okuyucu açısından yararlı olabilir diye düşünüyorum. Teşekkür ederim.

Türkiye üzerindeki verilerle ilgili, bilmezliğimi bağışlayın lütfen ama, kafama her seferinde takılıyor. Şimdi, burada konsolide bütçe açığı rakamları var, sonra kamu kesiminin diğer öğeleri ile ilgili açıklar var. Bildiğimiz gibi, konsolide bütçe ile ilgili açıklar transferleri de kapsıyor. Onlar şu anda başka kurumlara devrediliyor. Acaba bu böyle bir netleştirme sonunda ortaya çıkmış bir açık mı, yoksa hem konsolide bütçede %9.6 gibi bir açık görüyoruz hem de SSK'da şu kadar açık görüyoruz yada sosyal fonlarda. Ama, o zaten transferlerle dengelenmiş, yani bir netleştirme sorunu nasıl elc alınmış? Maalesef, biliyorsunuz, bu tür rakamlarda bu

tür açıklamalar yok. Asıl sormak istediğim soruya geçeyim. İki grup kriter kullanmış arkadaşlar, bunlardan birincisi mali krizle ilgili diğeri de hizmet düzeyleriyle ilgili. Bildiğimiz gibi mali kriz aslında, nasıl tanımlarsanız tanımlayın. İşte, toplumda ortaya çıkan -kamu ihtiyaçları yada toplumsal ihtiyaçları karşılamak üzere yapılan harcamalarla -gelirlerin denk olmaması. Böyle çok basitçe tanımlayabiliriz. Tabi, bu mali krizin bütün boyutlarını göstermiyor. Çünkü, mali kriz çok daha büyük olabilir ve toplumda karşılanmamış bir ihtiyaç da olabilir. Ama, böyle bakalım isterseniz. Böyle baktığımızda, bütçe açıklarının kapatılması, tabi mali krizi **cngeİT** leyici bir sonuç olarak kabul edilir, böyle bir yaklaşım izlediğinizde. Böyle olması gerekir. Ama. öte taraftan hizmet düzeyleri açısından göstergeler kullandığınızda, bütçe açıklarını kapattığınızda ve hala o gelirlerle ilgili harcamaları karşılayacak boyutta bir genişleme yapmadığınızda, bu sefer hizmet düzeylerinde çok ciddi bir kriz ortaya çıkıyor ki, mali krizin en önemli ögesi. Dolayısıyla, acaba bütçe açıklarını azaltma amacıyla, hizmet düzeyleri kriteri amacı arasında çok ciddi bir çelişki yok mu, bu sadece Türkiye'de değil, bütün Avrupa Birliği ülkelerinde de çok ciddi ortaya çıkıyor, çok ciddi toplumsal hareketlere ve de protestolara yol açıyor. Dolayısıyla, hizmet daralması krizi, bütçe açıklarını kapatma krizinin asılmasıyla zaten çelişkili değil mi? Birde tabi, kıstaslarla ilgili, uluslararası karşılaştırmalarla ilgili birtakım sorunlar var. Burhan arkadaşımın söylediğine çok katılıyorum. Ama, bir başka sorunu da belki eklemek gerekiyor. Orada da şöyle bir şey. Birtakım ülkelerin dolar bazında hizmet harcamaları çok yüksek görünebilir, ama her düzey her harcama düzeyi, o ülkenin spesifik, toplumsal, tarihsel koşullarına göre değerlendirilmek zorundadır. Yani, 1600\$ bir ülkede aslında ciddi bir mali kriz yada ciddi bir hizmet açığı anlamına gelebilir. Dolayısıyla böyle uyarlamalar çok zordur, ama buradan hemen başka sonuçlara atlamak da, çok doğru değil diye düşünüyorum. Çok teşekkür ederim.

Prof. Dr. AkifERGİNAY

Oturum Başkanı

Efendim, bende Sayın HATİP'c teşekkür ederim. Kendisi müseffeh mali kriz bakımından sonuç ortaya çıkardı, benim kanaatime göre. Hakikaten "Bütçe açığını mali kriz olarak kabul etsek dahi, bu sefer hizmet açığı ne olacak?" demek istiyorlar. Bütçeyi kapatmakla bu hizmet açığı nasıl kapanacak? Sağlıkta, eğitimde, şurada burada, ne ise. Bu anlamda asıl cevabı verecek olan tabi, tebliğ sahibidir. Ben kendisine teşekkür ederim ve sonuncu arkadaşı kürsüye davet ediyorum. Sayın Güven SAK.

Yard. Doç. Dr. Güven SAK

Bende bu güzel bir tartışma açmak için, temel noktaları özetleyen bu çalışma için, teşekkür ediyorum arkadaşlara. Ben iki nokta ile ilgili, bir tane soru sormak istiyorum, önce. Bu, daha çok mali göstergelere dayalı kriterlerle ilgileniyorum. Stok bölü gayri safi milli hasıla karşılaştırılmalarda birçok ülkede, sosyal güvenlik borçlarını ileriye yönelik olarak, bu borçların arasına, stokun araşma ekliyorlar. Bu aldığımız rakamlar nasıl, onu tam bilmiyorum ama, şunu talimin edebiliyorum, onlar yoktur bunun içerisinde büyük bir olasılıkla. Bizim rakamlarımız gibidir. O zamanda bu kriterin uluslararası bir karşılaştırma için, ne kadar anlamlı olduğuyla ilgili söylemek istediğim bir şey var. Özellikle bu mali göstergelere dayalı karşılaştırmanın anlamı, makro iktisadi etkilerini incelememize imkan sağlıyor, bu açıkların. Şimdi, bizimde stok bölü gayri safi milli hasıla oranımız düşükmüş gibi görünüyor. Pek çok ülkeden daha düşükmüş gibi gözüküyor, ama geri faiz oranlarımız çok yüksek, çok çok daha kötü bir durumdaymış gibi bir izlenim, bir durum var. Dolayısıyla, ben bunun temel nedenini stok bölü gayri safi yurtiçi hasıla karşılaştırmasının finansman biçimini ve de o finansman, iç finansal, yurtiçi finansal piyasalardan gerçekleştiriliyorsa, yurtiçi finansal piyasaların ülkeler arasında boyutlarını dikkate almamasını düşünüyorum, bu kriterin. Dolayısıyla, Türkiye'ye baktığımızda, İtalya'da %100'lere varan, Belçika'da çok yüksek bir iç borç stoku bölü gayri safi yurtiçi hasılaya oranları var, ama bizdeki kadar ciddi problemleri yok, çünkü mali piyasalarının boyutları, yani bu finansmanı gerçekleştirdikleri, iç borçlanmayı gerçekleştirdikleri piyasaların boyutları, bizim ülkemizdeki piyasaların boyutlarının bir kaç katı. Dolayısıyla oradan gelen bir problem olduğunu düşünüyorum. Daha iyi bir karşılaştırmayı gerçekleştirebilmek için, bizde gireceksek oraya, bizi de alacaklarsa aralarına, bu kriteri bir şekilde değiştirmeleri gerekiyor herhalde. Yoksa yanlışlıkla bizi de alabilirler, öyle gözüküyor, istikrarı tam sağlamadan bizi alma durumları da olabilir. Böyle bakınca, finansmanın nasıl gerçekleştirildiğine bakınca da aslında, iç borçlanmanın alt dağılımını da bakmak gerekiyor belki. Birde nakit dışı finansman var, bizim hesaplarımızda da. Makro iktisadi etkilere yol açan şeyde daha çok nakit finansman, doğrudan doğruya finansal piyasalara menkul kıymet ihracı vasıtasıyla fon toplamasına yol açıyor. Diğerleri ise daha çok esir bir piyasadaki bir takım kağıt parçaları vererek borçlanıyorsunuz. Belki iç borç stoklarını karşılaştırırken bu dağılımı da dikkate almak, eğer amacımız makro iktisadi etkileri ne olacak diye bakıyorsak, daha yararlı olabilirmiş gibi geliyor bana. Teşekkür ederim.

Prof. Dr. Akif ERGİNAY

Oturum Başkanı

Sayın Güven SAK'a teşekkür ederim. O da tebliğ bakımından bazı önemli noktalara dokunmuş bulunuyor. Efendim, iki arkadaş daha söz almış sonradan, onları davet ediyorum. Sayın, Erdoğan ALKİN.

Prof. Dr. Erdoğan AL KİN

Teşekkür ediyorum sayın hocam, söz verdiğiniz için. Efendim, ben bir kere Eser ve Pınar'a çok teşekkür ederim. Benim için özellikle çok değerli bir başvuru dokümanı, her an herkesin sorduğu sorular. Efendim benim bir terminoloji sorunu var. Onu açıklamak istiyorum. Şimdi, kıdemli hocalar, mali kriz deyince bunu, kamu maliyesi krizi olduğunu hemen anlıyorlar. Genç kuşak, maliye disiplinindeki akademisyenler de mali krizin, bir kamu maliyesi krizi olduğunu hemen anlıyorlar. Ama, başka akademisyenler de, diğer sektörlerde çalışan genç kuşak, mali kriz deyince finans krizi, finansal kriz olarak anlıyorlar. Mesela, ben hayli yaşlı olduğum halde, kendimi de yanm maliyeci saydığım halde, sempozyumun ana temasında çok inceleme fırsatı bulamadığım için başlıklar ve ayrıca tebliği incelemeyi geldim. Eser'in ve Pınar'ın tebliğinin başlığında, zannettim ki, kamu maliyesindeki veya kamu kesimindeki laflar, potlar, hatalar, boşluklar, dolayısıyla mesela 1994 mali krizi, finans kesimindeki kriz nasıl, şekli ve kriterleri nedir, ne bileyim bankacılık sektöründeki bazı rasyonların bozulması, işte bilmem bankaların kırmızıya geçişi, döviz pozisyonları falan filan gibilerinden, tabi başlangıçta Esendir'in söylediği gibi tasarruf eksikliğinden. Şimdi, bu terminoloji meselesini nasıl çözeceğiz? Emin olun ki, bütün genç kuşak mali kriz deyince bizim anladığımız gibi kamu maliyesi krizi gibi anlamıyor, bunu finansal kriz olarak alıyor, 1994'de yaşadığımız gibi. Yani, bankacılık sektörünün sermaye piyasası yahut İstanbul Menkul Kıymet Piyasası. Şimdi bunu nasıl çözeceğiz, bu işi. Şimdi maliyeci hocalarımız, arkadaşlarımız bunu belki hizip bulabilir, maliye krizi mi diyelim, kamu maliyesi krizi mi diyelim, kamu maliyesinde kriz mi diyelim, çünkü ikisi o kadar farklı şeydir ki ve emin olun, kime sorsanız, bu sempozyumun başlığına baktığımda mali kriz dendiği anda genç kuşak, mutlaka 1994 tipi mali sektörde yaşanmış bir krizi anlayacaktır, katiyen kamu maliyesindeki açıklara doğrudan doğruya referans veren bir krizden söz edileceğini anlayamayacaklar. Bu sorunu nasıl çözeceğiz? Yıllardan beri, özellikle yabancılarla konuşurken bu sorunu hissediyoruz, bazı tercüme ettiğimiz dokümanlar gibi adamlar anlamıyorlar, yani bu nedir, genç çocuklar tercüme ederken yanlış yapıyorlar, bakıyorlar altında başka bir şey üstündeki başka manaya geliyor, mali kriz lafını nasıl evirip çevirip de, aslında bunu kamu maliyesi krizi olarak açıklayacak bir terminoloji, güzel bir terminoloji bulalım da bunu böyle takdim edelim. Emin olun, çok samimi olarak söylüyorum, ben buraya gelirken, çok sevindim, buna da çok seviniyorum, bence muazzam bir referans olmuş hazırladığınız. Ama, ben zannettim ki, Eser ve Pınar'ın tebliğiyle, yani tekrar ediyorum aynı lafları ama, bankacılık sektörü, rasyonlar nasıl bozuldu, uluslararası ölçüler nedir, merkez bankası rasyonları nasıl bozuldu, tabi iç borçlanma, tahvil, faiz falan bunlarda vardır, öyle göstergeler gelecek zannettim, soma ağır ağır eski hatıralar canlanınca, yanm maliyeciliğimi hatırlayınca ağır ağır aslında bir kamu maliyesi krizi olduğunu anladım. Ama, genç kuşak kesinlikle bunu anlamayacaktır. Burada bir terminoloji sıkıntısı olduğunu, size bu sıkıntıyı çok sık yaşayan gençlerle ve yabancılarla çok sıkkendime borç bildim. Teşekkürler ediyorum.

Prof. Dr. Akif ERGİN AY
Oturum Başkanı

Efendim, sayın ALKİN'e bende teşekkür ederim. Bildiğiniz gibi, maliye kelimesinin menşei maldır, maldan gelir. Maliye bu anlamda, denince doğrudan doğruya benim kanaatime göre kamusal maliyeyi ifade eder. özel sabanın maliyesi değil, çünkü zaten sempozyumun konusu, daha doğrusu sempozyumun işleme şekli Türk maliyesini tarif ediyor. Yani, maliye konularına, maliye ilmine giriyor. İktisadi keşesini, finansal keşesini de zaman zaman belki tartışıyoruz ama, aslında bu anlamda tebliğdeki maliye kelimesi kamu maliyesi içerisinde değerlendirilmesi gerekiyor, zannediyorum. Artık, yine sayın tebliğ sahibinin açıklamasını bekleyeceğiz. Tekrar, Erdoğan AL KİN Bey e teşekkür ederim. Çünkü, terim hataları bazen ilmi hataları ortaya çıkarabilir. Efendim, sonuncu arkadaşımız Oğuz OYAN.

Prof. Dr. Oğuz OYAN

Teşekkür ederim sayın başkan, özellikle sonradan bu söz hakkı verdiğiniz için. Çok öz olarak bir noktaya değineceğim, öncelikle Saym Eser KARAKAŞ'a ve Pınar AKKOYUNLU'ya teşekkür etmek istiyorum, bizi ilk oturumda böyle bir sayısal karşılaştırma tebliğiyle karşılaştırdıkları için. Çünkü, galiba bundan sonraki konuşmalarımız, tartışmalarımızda da ışık açıcı, yol açıcı olacak. Fakat, galiba Saym KARAKAŞ biraz kendisi için tehlikeli bir mezraya girmiş gözüküyor. Çünkü, böyle bir tebliğ ile galiba sonuç olarak şu mesajı vermesi gerekiyordu, Türkiye'de kamu kesimi büyümelidir. Her ne kadar buna Saym ŞENATALAR'm yaptığı uyarılan eklese de, yani aradaki fark biraz daha bazı noktalarda kapanıyor olsa da, sonuçta buradaki çıkacak sonuç, kamu kesimi Türkiye'de çok küçük oldu. Ben buna ilave bir şey daha yapmak istiyorum. Avrupa Birliği yada Avrupa Topluluğu ülkelerindeki ortalama kamu harcamaları düzeyi %50'dir, milli gelire oranla. Bu gayri safi yurtiçi hasıla oranı %50 olan oran, faiz harcamaları hariç %45'tir ortalama. Türkiye'de faiz dahil vesaire %25 dolayında olan kamu harcamaları bölü gayri safi milli hasıla oranı, faizler düştüğünde %15'e düşer. Yani, faiz dahil Avrupa Birliği ortalamasının yansında olan Türkiye'deki harcamalar düzeyi, faiz hariç üçte birine düşer. Dolayısıyla burada sadece faizlerden kurtulmakla Türkiye'nin Avrupa Birliğinin sosyal hizmet yaklaşımına ulaşması mümkün görünmüyor, onun üzerinde bir zorlama yapması gerekiyor. İkinci bir konu, ben kendisine küçük bir yardımım olabilir diye düşünebilir, Saym NADAROĞLU'nun sorusuyla ilgili ben bir tiyo vereyim. Sayın NADAROĞLU'nun sorusu şuydu, yani Türkiye acaba 1999'da Avrupa Birliği yada Avrupa Topluluğu, bu menşee ülke meselesine geçince KDV'de, acaba Türkiye'de buna girmeli mi? Bence girmez, girmez çünkü Türkiye ile Avrupa Topluluğu arasındaki, bu Gümrük Birliği anlaşması, aslında üçüncü ülkelerle Avrupa Topluluğu arasındaki anlaşmadan farklı bir şey değil. Yani, bu

Gümrük Birliği olsun yada gümrüklerin indirilmesi anlaşması olsun, ondan farklı bir şey değil, oysa menşee ülkesi meselesinde bir kere çok temel bir olay var, yapılan birbirine yakm ülkeler arasında bu sadece olacak, Avrupa Topluluğu üçüncü ülkelerle gene varış ülkesinde KDV alması prensibini uygulamaya devam edecek. Türkiye eğer 1999'da bu uygulama içine girme gibi bir niyeti olursa, şöyle bir en azından kaybı olduğunu düşünmemiz lazım, Türkiye'nin ithalatı bugün 42-43 milyar\$ düzeyinde, Türkiye bu ithalatı KDV'ye tabi tutuyor Eğer Türkiye bugün bu varış ülkesi prensibinden vazgeçer, menşee ülke prensibine girerse, bu ithalatı vergilendiremez. Sadece ihracatım vergilendirir, dolayısıyla ciddi bir vergi kaybı doğar. Yani, bu uygulama gündeme geldiğinde, her ülke kendi hazinesine bu vergileri kendi hazinesine katma imkanına kavuşacak. Türkiye buradan kaybeden ülke olarak çıkar. Bu sadece bir tane uyan, başka şeyleri de var. Teşekkür ederim.

Prof. Dr. Akif ERGİNAY

Oturum Başkanı

Teşekkür ediyorum. Efendim, vaktimiz gecikiyor, ikinci tebliğe başlamak üzereyiz. Saym tebliğciden hemen bu sorulara cevaplarını vermesini rica ediyorum.

Prof. Dr. Eser KARAKAŞ

Teşekkür ediyorum, hocam sağ olun. Sayın NADAROĞLU'nun, hocamızın söylediğine aynen katılıyorum. Türkiye bugün Maastricht anlaşmasına taraf olmakla birlikte, bir biçimde Gümrük Birliğinin getirdiği mükellefiyetler nedeniyle mal ve kısa bir süre soma geleceğimiz hizmet piyasasındaki entegrasyon nedeniyle, ben hukuksal bir zorunluluk olmamakla birlikte bu Maastricht kriterlerinin dördünde kendi iç ekonomik şeyine uyarlamak zorunda diye düşünüyorum, yani aynen, katılıyorum hocam size. Bu KDV'deki orijin ilkesi gerçekten farklı bir tartışma konusu. Oğuz'da değindi, o meseleye ama, ben orijin ilkesinin Türkiye için daha yararlı olduğunu düşünüyorum şahsen, Oğuz'un itirazlarına rağmen. Yani, işin fiskal yönü bir yana, ama en azından etkinlik açısından orijin ilkesinin daha önemli olduğunu düşünüyorum. Olayın fiskal yönü, kamu maliyesindeki varidat yönü ben- ce ikinci meseledir, onu daha sonra söyleyeceğim. Orada Avrupa Birliği ile gerçekleştirdiği dediğim şey, gerçekten yanlış, bir dil sürçmesi, hocam tahşiye etti sağ olsun. Hatta AT değil, AET ile yaptık biz Gümrük Birliğini, yani Avrupa Topluluğu ile değil AET ile yaptık, Avrupa Birliği ile yapmadık Gümrük Birliği sürecimizi, AET ile yaptık. Çünkü, 1963'den beri ANKARA antlaşmasından, sonrakaynaklanan bir sonuç, o zaman bütün şeyler AET ile yapılmış, zaten resmi antlaşma metninde de ortaklık konseyinin toplantımızı AET*yılc yapıyoruz, biz hala. Bugün hala hukuki varlığını sürdüren Avrupa Ekonomi Topluluğuyla ilişkiler sürüyor, Avrupa Birliği artık işin biraz Bulgarizc edilmiş şeyi, özür diliyorum böyle bir hata varsa.

Sayın ŞENATALAR'a çok teşekkürler, yani uyanları için, önemli, ama tesadüfen geçen gün ben bir açıklama yaptım. Bu, Economist'te bir şey çıktı. Galiba onbeş gün önce, bu big mac paritesi diye bir parite var. Çünkü böyle bir şey bulmak zor, şu anda ne altın, ne dolar. Bunlar çok yanıltıcı olduğu için şimdi hamburger fiyatları üzerinden böyle bir karşılaştırma yapılıyor dünyada, big mac paritesi diye bir şey. Orada aşağı yukarı 45 ülkenin big mac paritesine göre parasının aşırı değerli yada eksik değerli olduğu konusunda bir araştırma yapılmış. Türkiye yoktu, ama oradaki şeyi ben aynen uyguladım Türkiye'ye. Yani, Türkiye'deki verilere gittim, bir big mac kaç para ona baktım McDonald's da. Ona göre aşağı yukarı %25'dik, yani satın alma gücü paritesi sayılıyor, big mac paritesi satın alma yani PPP'ye dayanıyor. Ona göre baktığımız zaman sapma, %25, yani bilemiyorum, Burhan Bey itiraz ediyor. Ama, big mac paritesine göre ki, gerçekçi bir parite olduğunu düşünüyorum, big mac paritesinin. Çünkü, gerçekten dünyanın her yerinde aynı standartta üretilen başka bir mal bulmak, gerçekten en iyisi big mac, doğru bir parite. %25'lik bir sapma var. Yani, bilemiyorum, tabii itiraz edebilir Burhan hoca, %25'lik sapmayı tahsis ettiğiniz zamanda yine, bilmiyorum itiraz edebilirsiniz big mac paritesine.

Satın alma gücü paritesi, tabii önemli bir şey, şu anda tartışmamızın dışında bir olay ama, şimdi sağlık ve öğretim süreçlerinde artık fiyatlar müthiş bir konverjans içinde, yani sonuç olarak gittiğiniz zaman, siz belki doktor ücretleri değişiyor ama, sonuç olarak öyle bir emar makinesine giriyorsunuz ki, işte bir şekilde Fransa'da aynı emar'a giriyorsunuz, Türkiye'de emar'a giriyorsunuz. Ve sağlık harcamalarının çok önemli bir bölümü artık bu standart mallar üzerinden yapılıyor. Yani aynı şey öğretimde. Bugün öğretimde bilgisayar, biz üretmiyoruz bilgisayar, ama o dediğiniz gibi bilgisayar şeyim, cari kurdan mı döneceksiniz yoksa PPP'ye göre mi şey yapacaksınız, ama emar'a girdiğiniz zaman onlar Siemens'in ürettiği bir emar, aşağı yukarı fiyatı da Türkiye'de Almanya'da aynı, hizmet şekli de aynı. Komple bir emar'a girdiğiniz zaman 100 milyon veriyorsunuz, Almanya'da aşağı yukarı aynı fiyatı veriyorsunuz. Tabii, cari döviz kurundan bölduğünüz zaman, dediğim gibi. Sayın ŞENATALAR'ın söylediği eleştiriye katılıyorum ama, zaman galiba eleştiriye biraz törpülüyor gibi geliyor bana. Zamanla yakınlaşma çok daha ağır basıyor. Önümüzdeki 10 yıl içinde, hiç kalmayacak diye düşünüyorum.

Prof. Dr. Akif ERGİNAY

Oturum Başkanı

Eleştirileri de konsolide bütçe rakamlarının içinde tabii transfer harcamaları gözüküyor, ama oradaki %9.6 dediğimiz konsolide bütçe değil, toplam kamu kesimi açığı olarak verilmiş bir rakam. Türkiye'de dediğim gibi %9.6 çok

büyük bir bölümü konsolide bütçe içinden, onun dışında SSK'nın burada, Saym Erdoğan ÖNER var, o konuda bizi çok daha fâzla aydınlatabilir, onun terminolojisi açısından, böyle bir mükerrer sayım bir ölçüde mümkün galiba, size hak veriyorum.

Erdoğan ÖNER

Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürü

Bu açıkların hesaplanmasında, bütçenin transfer harcamalarıyla olan bağlantıları da bu çift saymalar yer almıyor. Yani, şöyle bir örnek verelim, KİT'lerin bütçeden aldığı transferler konsolide bütçenin transfer harcamaları arasında yer alıyor. Burada eğer bir açık varsa, bunun dışında kalan kısmı, burada KİT açığı olarak görülüyor. Aynı şey sosyal güvenlik kuruluşları içinde, son yıllarda açıklan artan bu kuruluşlarda bütçeden aldığı yardımlar bu bütçenin açığı içinde görülüyor, onunda eğer bunun dışında bir açığı varsa sosyal güvenlik kuruluşlarının açığı olarak görülüyor ve nitekim burada zaten son yıllarda azalmış görülmektedir, bu KİTlerin ve sosyal güvenlik kuruluşlarının açığı. Burada yıllara göre birbirine geçişler olduğu için, kamu kesimi açığıyla konsolide bütçe açıkları arasında farklar oluşabilmektedir. Saym hocamın da söylediği gibi, ideal olanın bunun yakınlaşmasıdır. Yalnız bütçeden finanse edildiği takdirde, bu yıllarda bu açıklar aynı son yıllarda olduğu gibi birbirine çok yakın çıkmaktadır. Ama bütçeden finanse edilmediği, diyelim ki bankadan borçlandığı veya sosyal güvenlik kuruluşları bunları eski yıllar gelirlerinden veya diğer yerlerden finanse ettikleri takdirde bu aradaki fark büyümektedir. Teşekkür ederim.

Prof. Dr. Akif ERGİNAY

Oturum Başkanı

Efendim, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürümüz Saym Erdoğan ÖNER'c bu açıklaması nedeniyle bende teşekkür ederim. Zannediyorum kendisi de bende talebelik yapmış bulunuyor. Bu bakımdan, ayrıca iftihar ediyorum kendisinden.

Prof. Dr. Eser KARAKAŞ

Saym Güven SAK'ın çalışmasında, sosyal güvenlik sistemlerinin aktüeller açıkları ne Türkiye'de ne Avrupa'da gözüküyor, açıklar içinde bildiğim kadarıyla. Zaten Türkiye'de gözükse Türkiye'de sosyal güvenlik sisteminin açığı 150 milyar\$, aktüeller açığı 150 milyar\$ gibi korkunç bir rakam. Avrupa'da bu kadar değil tabii, çok daha düşük. Yani, onu kattığımız zaman ortaya çok farklı bir manzara çıkabilir, yani Türkiye'de 146-147 milyar\$'lık bir açığı var SSK'nın. Aktüeller

hesap açığı açısından bakıldığı zaman, onların hiçbirisi gözüküyor, bildiğim kadarıyla Avrupa'da da gözüküyor aktüaler açıklar. Gözükmez diye düşünüyorum. Çünkü, Türkiye'de 150 milyar\$, sadece SSK'nın, sosyal güvenlik sisteminin de değil. Sadece SSK'nın aktüaler açığı 150 milyar\$ diye hesapladılar.

Saym ALKİN'in uyarısına sonuna kadar katılıyorum. Yorumda yapabiliriz belki, acaba gerçekten Türkiye, masum bir terminolojik hatamı, yani Türkiye'deki hem fiskal, yani kamuya ait anlamında, financial ki, kamu dışı, parasal ikisini de Türkiye maliyesi gösteriyor. Bu gerçekten bir terminolojik fakirlik mi, yoksa bir anlamda Türkiye'de bu iki kavram karıştırılıyor birbirine. Belki de devlet ve dolayısıyla da bizler, fier şeyi devletin diye görüyoruz. Financial kelimesinin yerine ayrı bir şey geliştirmemiştir. Türkiye'de ben hala mali dendiği zaman fiskali anlıyorum, financial için bir şey geliştirmiyor Türkiye. En çok kullanılan şey, fakat buna geliştirmemiştir belki de, yani devlet bilinç atanda, dolayısıyla bizler belki tüm kaynakları, kendi kaynağı diye görüyor, belki öyle bir şeyden kaynaklanıyor. Ama gerçekten bu, terminolojik eksikliğin ben çok da öyle fakirlikten kaynaklanmadığını, bunun ciddi bir ideolojik boyut olduğunu düşünüyorum.

Prof. Dr. Akif ERGİNAY
Oturum Başkanı

Kamu maliyesi nispeten onu hafifletiyor zannediyorum. Yani, kamu kelimesini ilave edince iş özel sektörün dışına çıkıyor, otornatikman.

Prof. Dr. Eser KARAKAŞ

Sıfat aradığınız zaman, kamu maliyesinden sıfat, kamu mali diyemiyoruz mesela, bir sıfat mretemiyoruz, s*fâf îağŞejriyprjuz.,

Sayın Oğuz OYAN'a göre, belki böyle bir sonuç çıkabilir, yani belki de bana da pek uygun gelmediğini söyledi, Saym OYAN ama, ben burada dediğim gibi ne kamu açıklarına, yani finansal göstergelerine nedenleri ve sonuçları konusunda hiç bir şey söylememeyi tercih ettik. Sadece bir durum saptaması yapmak, bunlarda rakam olarak çıkıyor. Ben tekrar ediyorum, yani çıkış ülkesi ilkesinin, Avrupa'dan Neumark raporunda belirtilen, Avrupa'nın da geçtiğimiz günlerde uygulamaya başlattığı bu, çıkış ülkesi ilkesi etkinlik açısından daha önemli. Varidat sorunu ben ikincil bir sorun diye düşünüyorum. Türkiye bir biçimde, üstelik dış ticaretinin %50'sim gerçekleştirdiği bir şeyle böyle bir farklılığı bence korumamalıdır. Çok teşekkür ediyorum, sağ olun

Prof. Dr. Akif ERGİNAY

Oturum Başkanı

Efendim, Sayın KARAKAŞ'a bende huzurunuzda teşekkür ediyorum. Vaktimiz epeyi aşıldığı için, hemen ikinci tebliği sunmak için arkadaşımızı davet ediyorum kürsüye. Saym Veysi SEVİĞ.

Dr. Veysi SEVİĞ

Teşekkür ederim, saym hocam. Ben biraz şansızım bu saatlere kaldığım için. Tebliğimi özetleyeceğim. Yalnız, bunu özetlemeden önce elime gelen son edindiğim iki veriyi çok kısa size söylemek istiyorum. Birisi, bir siyaset alemimize son derece başarılı bir siyasetçimizin bundan 30 sene önce söylediği bir söz var. "Bütçe bir muhasebe işidir, hesaplamalarda yanılma olabilir, sonra düzeltilir". 30 sene sonra söylediği bu konuyla ilgili sözcük ise şöyledir, "Bütçe hakkı dediğimiz hak, yani idare edenlerin halktan aldıklarının hesabını vermeleri olayıdır. Bir muhteşem olaydır".

MALİ KRİZ ORTAMINDA
UYGULANAN EKONOMİ POLİTİKALARININ
HUKUKSAL BOYUTLARI VE YETERLİLİĞİ

Dr. Veysi SEVİĞ
Marmara Üniversitesi

1. EKONOMİK YAŞAM - KRİZ - HUKUK İLİŞKİSİ

Tarihte yaşanan ekonomik kriz olgularının incelenmesinden anlaşılacağı üzere öncelikle mali ve parasal sistem çökmektedir, önce belli biçimde başlayan aylık tek haneli enflasyon oranları bilahare aylık iki, üç, dört ve hatta beş haneli olabilmektedir. Böyle bir ortamda vergi ödeme ve alma zorlaşır ve milli paradan kaçış başlar. Ulusal parayla ödeme yapmanın yasalarla zorunlu kılındığı durumlar dışında, altına, döviz, mala yönelik işlemler artar.¹

Merkez Bankaların kriz ortamında, yasal düzenlemeleri itibarıyla bağımsız olsalar dahi siyasal iktidarın veya ekonomi yönetiminden sorumlu olanların yönetimine itilirler.

Ekonomide milli paradan uzaklaşma eğiliminin başlangıcında, ekonomi yönetimi mevcut yasal düzenlemeleri engel olarak görmeye başlar. Söz konusu ülkelerde ekonomik anlamda alınacak kararlarda mevcut yasal düzenlemeler engel teşkil etmese dahi, işbaşındaki siyasal yönetim ve ona bağlı organlar, çeşitli bahanelerle, aldıkları kararları uygulamak, uygulamaların gerçek niteliğini gizleyebilmek için ya hukuksal açıdan daha fazla serbestlik arayışı içindedirler veya mevcut durumun kişisel çıkar sağlamaya yönelik hukuksal düzenlemelere açık olması arzusundadırlar.

Geçmişte Almanya'da yaşanan hiperenflasyon ortamı ile Arjantin deneyi olayın bu yönlerini bize adeta görüntülemektedir.

Gerçekte, keyfi davranmayı önleyen ve belli mali denetim araç ve organlarının mevcut yasal düzenlemeler çerçevesinde çalışmasını sağlayan bir hukuk düzeni ekonomik açıdan yaşanması söz konusu olabilecek olumsuzluktan belli bir biçimde önleyebilmektedir.

¹ Bu konuda ayrıntılı bilgi için BRUNO, Michael "Kriz, istikrar programları ve Ekonomik Reform" Türk Henkel Dergisi Yayınları.

Ancak daha yüksek bir refah düzeyine ulaşabilmek için, yönetimde bulunanlar serbest, yani hukuksal açıdan denetimsiz kalma arzusunda olduklarında bu istek veya eğilim o ülkelere ileride sorun yaratmaktadır.

EkorKJminin normal akım dışında kalması, yani kriz olgusunun yaşanmaya başlanması ile birlikte o ülkelerde yönetim yetkisine sahip olanlar öncelikle görün-
tüde popülist ekonomi politikaları üretmeye çalışırlar.

Böyle bir ortamda hukuk dışılık önde gelir.

Çünkü denetim dışı katmak,
politikalar üretmek için hukuk dışı davranma zorunluluğu kendiliğinden ortaya çıkar.

Zaman içerisinde "Anayasal İktisat" olarak gelişen yeni bilim dalı, iktisat, siyaset ve hukuk üçlüsünün sentezim g
mektedir.²

Özettikle, ekonomik hataların yoğunlaştığı dönemlerde, çıkar gruplarının egemen hale gelmesi, devletin kısa dönemli politikalara yonotaesine ve **uzun** dö-
nemli amaçların ihmal edilmesine neden olmuştur.³

Çıkar çevrelerinin devreye girmesi, yasal boşluklardan *tayaakbm&mâu*.
Çünkü ekonomide yaşanan sorunlar, betti fireatlara rtnftmııa». **di neden oW»B-**
mektedir. **Bu** fırsatlardan yararlanmanın temel aracı ise **ahrmn Immmdt** kararlara
kanlmak veyaeödn olabilmektedir.

Ekonomik bunalan dönemlerinde imikti temsil eriffnjftııadr telaşa kapılması
ve özellikle kendi çıkarlarına yönelik Meclis kararlarını büyük bir çabuklıkla ka-
bullenmeleri, buna karşılık toplumsal nitelikteki Meclis çahematarmı siyasal düşün-
celeri uğruna çarpıtmaları mümkün olabümkdktedir.

Ülkemizde Milletvekülerinin özlük haklarına ilişkin yasa ve benzeri düzen-
leme çalışmaları hiç bir biçimde Meclis üyeleri açısından çekişme ve tartışma konu-
su yapılmamıştır. Bir başka anlatımla Meclis üyelerine çağdaş rjarlamente yaşam-
da tanınan hakların üzerinde «A¹»² " ^ " a H a r l ülkemizde htc **MT** biçimde varı
denetimine götürülmemiştir.

Meclis kararlanma yasal hale gelmesi durumunda yargı **denetimine** tabi
tulabüme olanağı vardır. Ancak bu olanak son derece sınırlıdır. Çünkü bazı yasatft-

¹ Savaş, F. Vural: "Anayasal İktisat" Beta 1989, Sf. VİH (önsöz)

³ Friedman, M-R. Friedman "Free to Choose", New York, Avon Publishers, 1981, Sf. 250-1.

rm Anayasal açıdan yargı denetimine götürülmesi yasanın özellikleri ve uygulama alan açısından mümkün olamamaktadır.

Böyle bir durumda herhangi bir yasanın Anayasa'ya uygunluğu açısından denetimi bir anlamda yasanın özelliğine bağlı olmaktadır.

Diğer yönden devlet tüzel kişiliğinin ekonomik anlamdaki tüm işlem kararları hukuki özellik arzeder. Bir başka anlatımla devlet tüzel kişiliğinin açık tüm istemleri ile uyguladığı veya uygulayacağı tüm ekonomik kurallar yasa ile düzenlenmiş olmalıdır.

2. EKONOMİK DEĞİŞİM

Türkiye 1980'den bu yana çarpık ve hukuksal açıdan denetim dışı bırakılmaya özen gösterilmiş ve de reform diye adlandırılan bazı ekonomik düzenlemelere tanık olmuştur. Yapılan düzenlemeler ve bu düzenlemeler üzerinde yoğunlaştırılan değerlendirmeler özellikle kamu maliye politikasının ideolojik olarak sürdürülen bir rant transferine yönelik olduğunu göstermektedir.

Ekonomik konularda alınan kararların daha çok kanun hükmünde kararnamele uygulanmaya çalışılması bu görüşün somut göstergesidir

Sermaye Piyasası'na yeniden yapılamama **yoacak** olarak **mevcut** yasa hükümlerini değiştirilmesi **içki hazırlanan Kanun Hukukluk Kmmmm fit** Türk Ticaret Yasası'nda değişiklikle yapılmama **yOuetik olarak Httfflaaert KHK'kr Ana»** yasa hükümleri dışında kalarak klari tas

Bu bağhunda hanca açık olmayan vs **Seoaaye riyamı kuucBu ssssSğnde** bulunmayan 5 kişilik bir **atk şirkctran data** hafta açık anonim şirket savunusun öngören **kanun** hojaaatadeld **kararname**, bu kararnamenin düzenfenmesine yetki **veren yasanm** Anayasa Mahkemesi **tarantıdan** iptal edilmesi nedeniyle uygulanma olanağı butanrnamtşfer.⁴

Türkiye'de özetlikle 1980'li **yıllardan ibaren sunan ekonomik kararların** uygulanmasında Anayasa'nın 166. **Maddesinde yer alin "Plan" fcavranna gereken** önem vermemiştir.

1996-2000 yılları arasında uygulanması öngöröke **^odfaci Beş Ydhk Kal-** kınma Planı" ise iki yıl içinde rakamsal defeder ve **hedefler** itibariyle **Önemkii yi-** tinaiş bulunmaktadır.

⁴ Anayasa Mahkemesi 13.11.1995 gfta w &-l*W*5JLW9S/*.

İçinde bulunulan dönemlerde özellikle "hükümet karan" olarak sunulan ve duyurulan tasarruflar "Plan"da yer almamaktadır.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'na göre maliye politikasına ağırlık verilecektir. "Bu çerçevede, maliye politikasının esnekliğini ve etkinliğini azaltacak uygulamalardan kaçınılacak, kamu kesimi borçlanma gereği azaltılacak, açıkların finansmanında mali piyasalarda istikrarsızlık yaratmayacak faiz ve vade yapısı içeren bir politika izlenecektir."

Oysa uygulanan faiz politikalarında, özellikle kamu borçlanmaları açısından hukuki disiplinden bahis edebilme olanağı yoktur. Hatta bu bağlamda denetim dahi söz konusu değildir.

1993 sonu 1994 yılı başında yaşanan ekonomik sorunlar da bu konudaki disiplinsizliğin ve denetimsizliğin somut göstergesi kabul edilmelidir.

Mevcut plana göre "sürdürülebilir bir borçlanma düzeyinin sağlanabilmesi için kamu borç stokundaki artışların, kamu sabit sermaye yatırımlarını aşmamasına özen gösterilecektir."

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın iki yıllık uygulamasında bu özenin nasıl gösterildiği belli değildir. İç borç miktardan her geçen gün artarken, borçlanma biçimleri ve vadeleri değiştirilerek bazı olanakların sağlanması çalışılmaktadır.

Türkiye'de bir anlamda maliye politikası fonksiyonel açıdan işlevsiz bırakılmış, buna karşılık para politikaları mevcut planlarda belirtilen esasların dışına taşınarak uygulanmıştır.

Yürürlükte bulunan plana göre "Merkez Bankası ekonomisinin yönetiminde kısa dönemli politika olarak parasal büyüklükleri kontrolde; Açık Piyasa İşlemleri, Bankalararası Para Piyasası ve Döviz Piyasası araçlarını kullanacaktır."

Diğer yönden "Mali disiplinin sağlanması ve kamu açıklarının azaltılmasıyla birlikte, para politikasının etkinliğini arttırmak amacıyla orta vadeli ekonomik politika ve hedeflerle uyumlu parasal program uygulamasına geçilecektir."

Türkiye'de emisyon özellikle gerçek açıdan denetimsizdir. Bunun temel nedeni siyasal iktidarların Merkez Bankasını devamlı bir biçimde kendi (lenetimleri altında tutulan) isteğinden kaynaklanmaktadır.

T.C. Merkez Bankası'nın özellikle son yıllarda istikrarlı bir yönetim yaşadığını söyleyebilme olanağı yoktur.

Para politikalarının oluşturulmasında anlık gereksinimler etkili olmaktadır. Bu nedenle sık sık gündeme gelen Merkez Bankası'nın bağımsızlığı bir istek olmaktan öteye geçmemektedir.

Avrupa Topluluğu ülkelerinde bütçe uygulamasında muhtemel sapmaları önleyebilecek niteliktedir. Oysa ülkemizde kamusal işlemlerin daha çok denetim dışı bırakılmasına yönelik tercihler geçerli olmaktadır.

Bütçe uygulaması başlangıcında muhtemel bütçe açığını hesaplayabilme olanağı yoktur. Dolayısıyla son üç yıldır bütçe sapmaları öngörülen miktarların üzerinde olabilmektedir.

Türkiye bugüne kadar ciddi nitelikte bir mali krizi yaşamamıştır. Ancak mevcut göstergeler Türkiye'nin mali krize sürüklendiğini göstermektedir.

Devletin bir süre sonra mali yükümlülüklerini yerine getirememesi bazı kamu hizmetlerini aksatması ve sosyal harcamaların kısıtlanması, eğer mevcut sorunlar aşılamazsa kaçınılmaz hale gelecektir.

Konuyu daha iyi değerlendirebilmek için 1995-1996 yılları konsolide bütçe ödeneklerinin idari-fonksiyonel dağılımını incelemekte yarar olacaktır.

Konsolide Bütçe ödeneklerinin İdari-Fonksiyonel Dağılımı

Harcama Konuları	Bütçe ödenekleri İçerisindeki Pay			
	1993	1994	1995	19%
Genel Hizmetler	26.8	26.1	25.0	28.0
Savunma	12.5	11.4	13.8	11.0
Adalet-Emniyet	4.1	3.9	4.1	3.0
Tarım-Orman-Köy	4.9	4.4	3.2	2.3
Su İşleri	4.0	3.4	2.9	2.5
Karayolları	2.7	2.4	2.0	1.6
Bayındırlık	1.2	1.1	0.8	0.5
Ulaştırma	0.4	0.4	0.3	0.4
Madencilik	0.7	0.4	0.3	0.2
Eğitim	18.2	14.9	13.5	9.8
Sağlık	4.5	3.7	3.6	2.8
Kültür-Turizm	1.0	1.0	0.6	0.5
Sosyal Hizmetler	0.7	0.6	0.4	0.5
BORÇ FAİZLERİ	18.4	26.6	29.2	36.9
TOPLAM	100.0	100.0	100.0	100.0

Kaynak: 1997 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi

İçinde bulunulan çıkmazın aşılabilmesi için artık toplumsal bir uzlaşmaya gidilmesi gerekli iken inanılmaz denilebilecek düzenlemelerle kaynak aranması ter-

cin edilmektedir, örneğin bir gün dahi çalışmadan ve Sosyal Sigortalar Kurumuna prim ödemedi toplu ödeme yolu ile emeklilik hakkı tanınması gibi.

Bu tür tasarrufların yargı dertetiminden uzak tutulması çalışmalarını ise konunun önemini bir defa daha açık hale getirmektedir.

3. ANAYASA AÇISINDAN MALİ YÖNETİM

Anayasa'nın dördüncü kısmını "Mali ve Ekonomik Hükümler"e ayırmıştır (Madde: 161-172); Ancak ekonomik hükümlerin çoğu yol gösterici mtektedir. Anayasa daha çok akçalı işlemlere önem vermiştir.

Bütçenin hazırlanması ve uygulanması (Madde: 161), Bütçenin Büyük Millet Meclisi'nde görüşülmesi (Madde: 162), Bütçelerde değişiklik yapılabilmesi ilkeleri (Madde: 164), Kamu İktisadi Teşebbüsünün Denetimi (Madde: 165) Türk Anayasası'nın akçalı işlemlerle ilgili düzenlemelerindendir.

Bütçe bilindiği gibi bir hükümetin gelecek yılda tasarladığı gelir ve giderleri belirten en önemli akçalı yasadır.⁵

Muhasebe-i Umumiye Kanunu'nun 28. maddesinde hükme bağlandığı üzere "Her mali yılda devletçe toplanacak gelirler ile ödenecek giderler bütçe kanununda belli değildir."

Yasal düzenleme gereği bütçeler, kalkınma plan ve programlanmn gerekleri ile fayda ve maliyet unsurları göz önünde tutularak verimlilik ve tatumluluk ilkelere göre hazırlanır ve uygulanır.

Anayasa'nın 73. maddesi hükmü gereği olarak "Herkes kamu giderlerini karşılamak üzere, mali gücüne göre vergi ödemekle yükümlüdür."

Anayasal düzenleme gereği bütçe hazırlanırken öncekide harcamalar dikkate alınır.

Bütçeler, bağımsız koşulsuz ulusun olan egemenimin, yasana, ajansıda kullanılmasının hukuksal belgesi olmakla birlikte, tüm alardaineki devlet çalışmalarının akçalı kaynağı ve dayanağıdır. Devlet çalışmalarına tanıdığı olanaklarla her kesimi daha açıkçası her yurttaşını ügifendirmekte, açık ilişki bağı kimi işlemlere izm yetkisini de taşıdığını göstermektedir.

⁵ EROGUL, Cem: "Anatüztte Giriş" İmaj Yayıncılık, Ankara 1995, Sf: 263.

Bu bağlamda Bütçe Yasası biçimsel nitelikte gelir gidere ilişkin bir izni içermektedir. /

Anayasa'nın 87. maddesinde yer alan buyruk gereği Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin görevleri:

- Yasa koymak, değiştirmek ve kaldırmak,
- Bakanlar Kurulu ve Bakanları denetlemek,
- Bakanlar Kurulu'na belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek,
- Bütçe ve Kesin Hesap Kanunu taşanlarını görüşmek ve kabul etmek,
- Para basılmasına ve savaş ilanına karar vermek,
- Milletlerarası antlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak,
- Anayasa'nın 14 üncü maddesindeki fiillerden dolayı hüküm giyenler hariç olmak üzere, genel ve özel af ilanına, mahkemelerce verilip kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek,
- Anayasa'nın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve bu görevleri yerine getirmektir.

Söz konusu buyruk gereği Bütçe ve Kesin Hesap yasaları diğer yasalardan ayrılmış, Anayasa'nın 88. maddesinde de "Bütçenin görüşülmesi ve kabulü" ayrı bir yönetime bağlanmıştır.

Diğer yönden Anayasal buyruk gereği Cumhurbaşkanı'nın yayımlanmasını uygun görmediği kanunları bir defa daha görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne geriye gönderme yetkisi olmasına karşılık Bütçe Yasaları bu hükme tabi tutulamazlar. Başka bir anlatımla Bütçe Yasası'nın Cumhurbaşkanı tarafından yayımlanması kuralı Bütçe Yasası açısından zorunludur.

Tüm bu hükümler birlikte incelendiğinde devletin mali yılları ilgili akçalı işlerde ciddi ve disiplinli bir ön çalışma ve denetim öngörülmüştür.

Akçalı işlerin denetimi Türkiye Büyük Millet Meclisi adına ayrı bir Anayasal organ olan "Sayıştay" tarafından yapılmaktadır.

Akçalı işlerin Anayasal buyruklardan da anlaşılacağı üzere "Meclis Denetimi" dışında kalabilecek şekilde belirlenmesi ve yönlendirilmesi mümkün bulunmamaktadır.

Ancak siyasal iktidarlar son yıllarda "Sayıştay" denetimi dışında kalmaya yönelik tasarruflara itibar etmeye başlamışlardır.

Kamu mallarının satılması, özelleştirme gibi akçeli hale dönüşen işlerle, bizzat kendisi akçalı olan "Fon"lar bütçe dışına çekilmek suretiyle önemli akçalı

kaynaklanıl belli siyasal eğilimler doğrultusunda, denetimsiz kullanılabilme olanağı sağlanmıştır.

Ekonomik işlerde çabuk karar alma zorunluluğu gerekçe gösterilerek yapılan bu tasarruflar esasında, kamusal denetime çabukluk verme uğraşına ve alışkanlığına tercih edilmektedir.

Devletin akçalı işlemlerinin yasal denetime tabi tutulamaması veya siyasal iktidarın özel denetimine açık tutulması ekonomik disiplini bozmaktadır.

4. KANUN HÜKMÜNDE KARARNAME UYGULAMASI

Anayasa'nın 91. Maddesi hükmü gereği olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi Bakanlar Kurulu'na kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temci haklar, kişi hakları ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez.

Kanun hükmünde kararname ile ilgili olarak öncelikle bir yetki yasaının çıkartılması gerekmektedir. Yetki Yasası, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkan lamayacağını gösterir.

Parlamente rejimlerde, kanun (yasa) yapmanın belli usullere uyularak mümkün olduğu dikkate alındığında, bazı gecikmelerin ortaya çıkması da söz konusu olabilmektedir. Bu bağlamda değişen iktisadi ve sosyal koşulların gereği olarak bazı hukuk kuralının bu usuller dışında yürürlüğe konabilmesi çağdaş devlet anlayışının tabii sonucudur.

Bakanlar Kurulunun belli bir konuda KHK çıkarabilmesi için öncelikle TBMM tarafından kendisine bu konuda yasa ile bir yetkinin verilmiş olması gerekir. Ancak son yıllarda bu yetkinin tek bir alana yönelik değil "Torba" yetki haline dönüştüğü gözlenmektedir.

Bakanlar Kurulu, bir yasa ile önceden yetkilendirilmemiş, kendiliğinden KHK çıkartamaz. Yasa ile verilen yetkiye dayanılarak çıkartılan KHK yürürlükteki yasa hükümlerini kaldırabilmekte ve değiştirebilmekte, başka bir anlatımla yasanın hukuksal gücüne sahip bulunmaktadır. Dolayısıyla Kanun Hükmündeki Kararname bir anlamda yasama yetkisinden kaynaklanmaktadır.

Kanun Hükmündeki Kararname'icri yasa hükümleri kaldırılıp ve değiştirilmekte veya yeni kurallar konulabilmektedir.

Anayasa'da öngörüldüğü biçimi ite KHK"ler yapısal (organik-uzvi) bakımdan yürütme organı **istemi**, işlevsel (fonksiyonel) yöneten ise yasama **istemi** niteliğindedir. Ancak, Türkiye Büyük Millet Meclisi verdiği yetkiyi bir yasa ile her zaman geri alabileceği gibi kendisine sunulan KHK'leri aynen kabul etmek ya da reddetmek zorunda olmayıp dilediğinde değiştirerek de kabul edebilir. Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin verilmesi, yasayla düzenlenmesi gereken konuların yasama alanından çıkarılıp yürütme organının düzenlenme alanına sokulması sonucunu doğurmaz. Bu nedenle Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin verilmiş olması Anayasa'nın 7. maddesinde öngörülen "Yasama Yetkisinin devredilmezliği" ilkesini ortadan kaldırmaz.

Bakanlar Kurulu na KHK çıkartılmasına yetki veren yasada yer alması zorunlu olan ögeler Anayasa'nın bu konuya ilişkin 91. maddesinin ikinci fıkrasında gösterilmiştir. Bundan anlaşılacağı gibi yetki yasasından, yürürlüğe konulacak KHK "nin amacının, kapsamının, ilkelerinin, kullanma süresinin ve bu süre içinde birden çok kararname yürürlüğe konulup konulmayacağına belirtilmesi gerekir. Bakanlar Kurulu'na verilen yetki, yasada öngörülen amaç, ilke, kapsam ve süre ile sınırlı ve türevsel bir yetkidir. Bu nedenle yetki yasasında Anayasa'nın belirlediği ögelerin belli bir içeriğe kavuşturularak somutlaştırılması gerekir.

Anayasa'da KHK'lerin siyasal denetimi yanında yargısal denetimi de öngörülmüştür. KHK'ler, işlevsel (fonksiyonel) yönden yasama işlemi niteliğinde olduklarından, bunların yargısal denetimlerinin yapılması görev ve yetkisi de Anayasa Mahkemesi'ne verilmiştir.

Anayasa'nın 148., 150., 151., 152. ve 153. maddeleri hükümlerine göre KHK'lerin Anayasa'ya biçim ve esas bakımlarından uygunluğunu Anayasa Mahkemesi denetler.

KHK'lerin yargısal denetimi ancak başvuru halinde gerçekleşir. Başvuru biçimi ve yetkisi Anayasa'nın 150 ve 152. maddelerinde beürlenmiştir.

KHK'nin yargısal denetimi söz konusu olduğunda, dayandığı yetki yasasının öncelikle Anayasa'ya daha sonra da KHK'nin kendisinin hem yetki yasasına hem de Anayasa'ya uygunluğu sorunlarının çözümlenmesi gerekmektedir.

Dolayısıyla KHK'nin Anayasa'ya uygun bir yetki yasasına dayanması geçerliliğin ön koşuludur. Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan veya dayandığı yetki yasası Anayasa'ya aykırı olan bir KHK'nin kuralları, içerikleri yönünden Anayasa'ya aykırılık oluşturmasalar bile, Anayasa'ya uygunluğundan bahis edilemez.

KHK'lerin Anayasa'ya aykırılığı saptanmış ya da bu nedenle iptal edilmiş bir yetki yasasına uygun olup olmadığının incelenmesi ise bir açıdan anlamsızdır.

5. SAYIŞTAY'IN ETKİNLİĞİ

Anayasa'nın 160. maddesinde yer alan buyruk uyarınca "Sayıştay" genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumlularının hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlama işlemlerini yapmakla görevlidir. Sayıştay'ın kesin hükümleri hakkında ilgililer yazılı bildirim tarihinden itibaren onbeş gün içinde bir kereye mahsus olmak üzere karar düzeltilmesi isteminde bulunabilirler.

Sayıştay Yasası'nın 1. maddesinde Anayasal buyruğa paralel olarak "Sayıştay'ın Görev ve Yetkisi" tanımlanmıştır.

Sayıştay yasal düzenleme gereği aşağıdaki görevleri yerine getirmektedir.

- Genel ve Katma Bütçeli Dairelerle bu daireler tarafından sermayesinin yansı veya yarısından fazlasına katılmak suretiyle veya döner sermayeli veya fon şeklinde kurulan kurum ve teşebbüslerin,
- Yasalarla Sayıştay denetimine tabi tutulan diğer kurumların bütün gelir, gider ve mallarıyla nakit, tahvil, senet gibi bymetlerinin (Emanet niteliğinde olanlar dahil) alınıp verilmesini, saklama ve kullanılmasını denetler. Sorumluların hesap ve işlemlerini yargılayarak kesin hükme bağlar.

Devlete ait ikraz, istikraz ve taahhütlerle çeşitli kaynaklardan bağış ve yardım suretiyle elde edilen nakdi veya ayni kıymetleri, hazine bonolanm, bütün kefalet, kredi ve hazine avanslarını kaydedip denetler.

Sayıştay'm bu görevi sadece şekli olarak sürdürdüğü bilinmektedir.

Zaman içerisinde çıkartılan bir çok yasada işlemlerin (hesaplann) Sayıştay denetimi dışında tutulmasına ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Örneğin "özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükümünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair" 4046 sayılı yasarım 12. maddesi hükmü gereği olarak "Bu kanunda yapılması öngörülen işlerde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu hükümleri ile 832 sayılı Sayıştay Kanunu ... ve tescili ilişkin hükümleri uygulanmaz."

Oysa "özelleştirme" yolu ile yapılacak işlemlerin tümü akçalıdır. Gerçekte özelleştirme işlemlerinin ciddi bir denetime tabi tutulması bu işlerde görev alacakların hukuken korumaya yönelik bir işlemdir.

Sayıştay, Anayasa'nın 160. maddesine göre, temel TBMM adına mali denetim görevini yapan ve özel olarak da bü denetim çerçevesinde aleyhine hiçbir yargı organına başvurma olanağı bulunmayan kimi kesin kararlar alan kendine özgü bir anayasa] kurumdur.

Yasal düzenlemelerde de anlaşılacağı üzere Sayıştay'ın işlevsel bağımsızlığı vardır. Çalışmalarında yasama ve yürütme gücüne bağımlı olmamayı gösteren bu özellik Sayıştay'm önemini de ortaya çıkarmaktadır.

1980 sonrası oluşturulan Fon'lann da Sayıştay denetimi dışında bırakılmadı, yasal nitelikteki düzenlemelerle oluşturulan ve gerçekte büyük çoğunluğu vergi özelliği gösteren maddi olanakların kamusal denetime tabi tutulmadan kullanılmasına neden olmuştur.

Fon kaynaklı harcamalar zaman zaman ekonomik yapıda değişime ve rant oluşmasına da neden olmuştur. Özellikle Akaryakıt zamlarının yapılmasında geçmişte izlenen yöntemler bu tür rantları gün ışığına çıkarmıştır.

Fon kullanımı Türk mali hukukunda üzerinde durulması ve araştırılması gereken bir konudur.

Ulusal ekonomilerde yaşanan krizlerin temel nedenlerinden başta gelen en önemlisi devletin akçalı işlemlerinin denetim dışı bırakılması düşüncesidir. Kamusal denetim dışında kalan kamusal fonlar daha çok siyasi çıkarlar doğrultusunda kullanmaya başlanmaktadır.

Siyasal iktidar taraftarları bu fonlardan yararlanabilmek için birbirlerine karşı "bedel" ödemeyi de alışkanlık haline getirebilmektedirler.

Zaman içerisinde gelişen olaylar Türkiye'de de bu tür bir değişimin yaşandığını göstermektedir.

Çağdaş ekonomik gereklere karşı özel hukukta şeffaf yapı savunulurken, kamusal yönetimde denetim dışı kalmayı tercih etmek önemli bir çıkar ilişkisini göstermektedir.

Türkiye 24 Ocak 1980 kararlarından soma, ekonomik istikran sağlamak amacıyla birbirinden değişik ve çoğu kez de birbirini ters biçimde etkileyebilen uygulamalara yönelmiştir. Bu bağlamda zaman zaman ekonomiye yapılan müdahaleler ya anlık kararlarla olmuş veya belli bir şekilde belli tavsiye ve önerilerle oluşturulmuştur.

Alınan kararların bir bölümü ise yargı denetimi dışında bırakılmıştır.

6. VERGİLER VE OLAĞANÜSTÜ VERGİ UYGULAMASI

Türkiye giderek bozulan kamu finansman açığını giderebilmek için 3986 sayılı "Ekonomik Denge İçin Yeni Vergiler İhdası" ile ilgili bir yasayı yürürlüğe koymuştur.

Yasanın gerekçesinde aynen şu ifadeler yer almaktadır:

"1980'li yılların ikinci yansından günümüze kadar kamu finansman açıklarında sürekli bir artış eğilimi görülmüştür. Bu durum, iç finansman yapımızı bozmuş ve dış ticaret açıklarının büyüme eğilimine girmesine neden olmuştur. Yıllarca biriken sorunlar ve bozulan ekonomik dengeler, bu konuda ciddi tedbirlerin alınmasını zorunlu kılmıştır.

Kamu finansman açıklarının hızla aşağılara çekilmesi, enflasyonun düşürülmesi, dış ticaret açıklarının kapatılması, sağlıklı ekonomik büyümenin gerçekleştirilmesi, kamunun ekonomi içindeki yerinin yeniden tanımlanması ve sonuç olarak ekonominin yeniden istikrara kavuşturulması amacıyla alınması gereken tedbirlerin en önemlilerinden birisi de vergi gelirlerini arttırmaktır. Bu düşünceden hareketle bir detaya mahsus olmak üzere ilave bir vergi alınması için tasarı hazırlanmıştır."

3986 sayılı yasa ile kimi vergiler konulmakta, ek vergiler getirilmekte ve kimi yasalarda da değişiklik yapılmaktadır.

Yasa ile getirilen yeni vergiler, bir kez alınması öngörülen Ekonomik Denge Vergisi ve Net Aktif Vergisi'dir. Ek vergiler ise Ek Gayrimenkul Vergisi ile Ek Motorlu Taşıtlar Vergisi'dir.

Söz konusu vergi yasanın Anayasa Mahkemesi nezdinde dava edilmiştir.

Anayasa Mahkemesi 13.07.1995 günlü 1994/85 Esas ve 1995/32 sayılı karar ile söz konusu yasanın Net Aktif Vergisinin 1993 yılı hesap dönemindeki gayri safi hasılat üzerinden belirlenmesine ilişkin hükmünü iptal etmiştir.

Söz konusu vergi, gerekçesinde belirtildiği gibi iç finansman yapımızı düzeltecek bir katkı sağlayamamıştır. Bilakis dış işlemler açığı ileriki yıllarda daha da bozulmuştur.

Türkiye'nin gümrük birliğine dahil olması ile beraber, bu konuda istatistiki veri edinme de zorlaşmış bulunmaktadır.

Türkiye'deki vergi yükü hesaplamalarına bakıldığı vakit, ekonomik darboğazı aşabilmek için konan bu olağanüstü verginin önemli bir katkı sağlamadığı, aksine uyumsuzluk kaynağı haline geldiği görülmektedir.

1980 yılından bu yana yapılan vergi yasaları değişiklikleri ise vergi yükü hesaplamalarını pek etkilememiştir.

VERGİ YASALARINDA YAPILAN DEĞİŞİKLİKLER (Sayısal olarak)

VERGİ TÜRLERİ	1960 - 1979	1980-1990	1990 sonrası
Gelirden Alman Vergiler			
* Gelir Vergisi Yasası	20	20	5
* Kurumlar Vergisi Yasası	5	14	7
Servetten Alman Vergiler			
* Motorlu Taşıtlar Vergisi Yasası	-	7	2
* Veraset ve İntikal Vergisi Yasası	4	8	1
Mal ve Hizmetlerden Alman Vergiler			
* Katma Değer Vergisi Yasası*	-	10	7
* Taşıt Alım Vergisi Yasası ⁷	-	5	2
* Akaryakıt Tüketim Vergisi Yasası ⁸	-	3	1
* Damga Vergisi Yasası	4	10	1
* Harçlar Yasası	6	10	5
* Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi (Gider Vergileri) Yasası ⁹	-	3	1
Vergi Usul Yasası	6	14	2
Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Yasa	4	7	3
Belediyeler Tarafından Tarh ve Tahakkuk Ettirilen Vergiler			
* Kmlak Vergisi Yasası	3	8	-
* Belediye Gelirleri Yasası	-	7	1
NOT: Sayılar ilgili yasalarda değişiklik yapan yasa adedini ifade etmektedir.			

7. EKONOMİDE KRİZE GİDEN HUKUKDİŞİLİKTA SICAK PARA'NİN ROLÜ

Türkiye'de 1980 yılından bu yana uluslararası sermaye hareketleri ile ülke içi para hareketleri serbest bırakılmıştır.

Başlangıçta Türk Parasını Koruma mevzuatında yapılan bazı düzenlemelerle başlatılan parasal işlemler kolaylığı bilahare Türkiye'de yapılan işlemlerde, Türk Lirası dışında para birimlerinin geçerli kılınmasına yönelik hükümet kararları ve uygulamaları ile yeni ortamın doğmasına neden olmuştur.

Türk finansal sisteminin gelişimini belirleyen üç ana süreç vardır; bunlardan birincisi finansal serbestleşme çerçevesinde geliştirilen araçların çoğunluğunu kamu

⁶ 3065 Sayılı yasa 01 Ocak 1985 tarihinden itibaren uygulanmaya başlamıştır.

⁷ 10.08 1970 tarihinden itibaren 1318 sayılı Finansman Yasası yürürlüğe girmiştir.

⁸ 3074 sayılı yasa 01 Aralık 1984 tarihinden itibaren uygulanmaktadır.

⁹ Söz konusu yasanın Hizmet Vergileri "Müşterek Hükümleri"nin bir bölümü yürürlüktedir.

kesimi açığının finanse edilmesi için yaratılan menkul değerlerin oluşturulması, ikincisi TL'nin yabancı para birimleri ile ikamesinin doğurduğu tehdit (dolarizasyon), üçüncüsü de spekülasyon kısa vadeli sermaye hareketlerinin ulusal finans piyasalarından giderek reel ekonomide neden olduğu istikrarsızlıktır.¹⁰

Oysa bilindiği gibi bütçe açıklarının finansmanı bir ekonomide istihdam, enflasyon ve büyümeye ilişkin ekonomi politikaları üzerinde önemli rol oynamaktadır.¹¹

Dolayısıyla kamu kesimi açığının finanse edilmesi için yaratılan menkul değerlerin belli ilkeler çerçevesinde üretilmesi gerekmektedir. Bu üretim ABD'nde ve AB ülkelerinde hukuk kurallarına bağlanmıştır.

Devlet iç borçlanma senetlerinin üretimi ile doğrudan ve dolaylı dış borçlanmaya yönelme işlemlerini birbirinden ayırmak ve durumlarına göre ekonomi yönetimine belli sınırlar içerisinde hareket etme olanağı tanımak mümkündür. Ancak bu suurları taşınan işlemlerin denetimsiz bırakılması "kriz" nerkm olabileceğinden, konuya ilişkin olarak yasal kuralların geçerli kılınması, yaşanan olumsuzluk uygulamalarından sonra gerekli görülmektedir.

Türkiye'de mevcut yasal boşluklar veya mevcut kuralların dikkate alınmaması sonucunda:

- Merkez Bankasının parasal politikalarının etkinliği azaltılmış kamu kesimine ve hatta ekonomiden sorumlu tek isimlere sınırsız kredi yaratma olanağı tanınmıştır.
- Hazineye finansal piyasalarda bir tekel konumu yaratarak kredi havuzunun dağıtımında etkinlik ve verimlilik beklentilerini geçersiz kılmıştır.
- Kamu Devlet İç Borçlanma Senetleri (DİBS)'nin düzensiz aralıklarla ve - büyük boyutlarda piyasaya giriyor olması sonucu, para çarpanı dalgalanmaya ve belirsizliğe itilmiştir,¹²

Dış borçlanmada sağlanan serbesti ise ülkeye kaynağı belirsiz fonların girmesine neden olmuştur. Bu fonların kamu kurum ve kuruluşlarına kadar uzandığı bilinmektedir.

Yabancı para birimine göre borçlanmanın yasal denetimden yoksun bırakılması, dünyada çöküş aşamasına gelen ülkelerde rastlanmaktadır. Burada kullanılan çöküş siyasi anlamdadır.

¹⁰ YF.LDAN, Erinç - BALKAN, Krol: "Sıcak Para ve Türkiye" Cumhuriyet Gazetesi, 30.07.1996.

¹¹ ATAÇ, Beyhan: "Maliye Politikası" Genişletilmiş 3. Baskı, A.O. 1994, Sf:18.

¹² YELDAN, BALKAN, aç Cumhuriyet Gazetesi, 31.07.1996.

Türkiye'nin özellikle 1989-1995 yılları arasında, mali piyasaların henüz çok genç ve sığ olduğu kalkınmakta olan bir ülke olarak dış borçlanmada ve dış işlemlerde hukuksal serbestiye terk edilmesi hatadan öteye savlan gündeme getirmektedir.

Türkiye'nin böyle bir süreç yaşamasında çıkar ya da menfaat gruplarının (interest groups) değişik ve aşamalı olmasıdır.

Ülkelerin demokrasi deneyimleri ve gelir dağılımının belirlediği ekonomik gücün etkinliğine bağlı olarak, baskı grupları alınacak siyasal kararları değişik biçimde etkiler.¹³

Türkiye'nin bu bağlamda ekonomik açıdan yasa dışılığı itilmesinde baskı gruplarının rolü büyük olmuştur. Bu baskı gruplarının son yıllarda rahatsız olmalarının nedeni, uluslararası suç örgütlerinin ülkemizde ekonomiyi ele geçirme çabalarından kaynaklanmaktadır.

Türkiye'nin özellikle kamu harcamalarının finansmanında izlemekte bulunduğu serbestinin uzun süre devam etmesi beklenmemelidir. Çünkü böyle bir çıkmanın bir süre sonra, alacaklılar tarafından belli bir disipline bağlanması gündeme gelecektir.

örneğin Türkiye-IMF ilişkilerinin yeniden kurulması aşamasında bu olgu tekrar tartışılır olmuştur.

8. ÇIKIŞ YOLU

Türkiye'nin içinde bulunduğu ekonomik sorunlar bellidir, öncelikle vergi gelirleri kamu harcamalarını karşılamak konusunda yetersiz kalmaktadır. Bunun temel nedeni anayasal vergi ödevinin yasalarla farklı uygulanır hale getirilmiş olmasıdır. Başka bir anlatımla ülkemizde de "Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere mali gücüne göre" vergi ödememektedir. Bazı gelir kaynaklarının vergi dışı bırakılması anayasal buyruğu işlemez hale getirmiştir. Diğer yandan vergi idaresinin vergisel olayları kavrayamaz olması, durumu daha da sorunlu hale getirmiştir.

Çağımızda kamu finansman açıklarının mali piyasa araçları ile karşılanması mümkün olabilmektedir. Ancak bu uygulamanın özellikle belli hukuksal ilkeler çerçevesinde yönlendirilmemesi halinde, çok kısa sürede rant aracı haline geldiği gözlenmektedir. Bu bağlamda kamu finansman açıklarının dış piyasalardan sağlanan fonlarla karşılanması ise başlangıçta hukuki denetim altına alınmadığı sürece çok yönlü sorunların kaynağı haline gelebilecek bir tercih olmaktadır.

¹³ ŞENER, Orhan: "Kamu Ekonomisi" 5. Baskı Beta, İstanbul, Beta 1996, Sf: 174-5.

Diğer yönden kamu harcamalarında olması gereken yasal disiplin bir türlü kurulamamıştır. Son yıllarda özellikle alman kararların özünü oluşturan denetim dışı kalma arzusu, dünya üzerinde daha önce yaşanan ekonomik kriz dönemlerinde de ilgili ülkelerde uygulanan, dolayısıyla denenmiş yöntemleri, ülkemizde de gündeme getirmektedir.

Türkiye'yi düzlüğe çıkartabilecek ekonomi politikasının;

- Yatırımları arttırıcı,
- İstihdam yaratıcı, eğitime ağırlık veren,
- Bölgesel dengeleri sağlayıcı,
- ihracatı arttırıcı ve ihracat yapışım ülke gerçeklerine uygun hale getirici,
- İthalatın belli bir disiplin altına alınmasını sağlayıcı,
- Gelir bölüşümünde denge kurucu,

özellikleri taşıması gerekmektedir.

Bu tür bir politikanın oluşturulabilmesi için "Plan" kavramı gündeme gelmektedir. Belli bir uzlaşmaya dayalı ve anayasal buyruk çerçevesinde uygulanacak bir "Plan" modeli ile Türkiye ekonomisinin belli bir zaman aralığında düzlüğe çıkması söz konusu olabilir.

Böyle bir uygulamada "hukuk" olgusuna olan gereksinim çok daha fazla önem kazanmaktadır. Ekonomilerini kriz ortamından düzlüğe çıkartma başarısını gösteren ülkelerde "hukuk" kurallarına verilen öncelik önem arz etmektedir.

TARTIŞMALAR

Prof. Dr. Akif ERGİNAY
Oturum Başkan

Efendim, bende sayın tebliğciye çok teşekkür ediyorum. Menuketimizde bir hayli yara olduğunu biliyoruz. Ben, bu 1982 Anayasası'nın yapılışında meclisteydim. Danışma kurulu üyeliğim vardı. Bahsettiği 73. maddeyi ben, Feridun ERGİN ve Ahmet Sevme DOĞU, üçümüz yazdık. Mali güç deyimine betahsis koyduk. Ben ikinci bir tebliğ vermek durumunda değilim ama, bu mali gücün anlamı bizde kalmamıştır. Mali güç nedir? Yani, saym hocalara balonundan söylemiyorum, mali güç bir kişinin kendisi ve ailesini geçindirebilecek olan bir gelirin üstünde olan kısımdır. Bir kimse ki, kendisini ancak geçindirebiliyor, bugün kaç milyon, 20 milyon-30 milyon diyorlar, bunun üstünde bir geliri varsa ancak vergiye tabi olabilir. Mali güç, çünkü onun içindir ki ben bunu derslerde çok defa söyledim ama, anayasa koyduk, fakat müşahede ettiği gibi anayasanın bu sahadaki hükümleri geraği şeklinde uygulanmıyor. Sayıştay, anayasadaki hükmüne göre devletin, mal ve mülk üzerindeki denetim hakkı, meşruiyeti varken, buyurun bir çok yasalar, "Kanun uygulamasında Sayıştay vizesi uygulanmaz" diye bir hüküm koyar, biter gider bu iş. Neyse dava bu kadar geniş olduğuna göre, üzüntüyle karşılıyoruz ve temennimiz tabi, bunun biran evvel düzenlenmesi. Arkadaşımız bu yaralan ortaya koyduğu için kendisine teşekkür ederim. Ve bu sempozyumun en büyük görevi, bu gibi memleket meselelerini ortaya koymaktır.

Efendim, şimdi arkadaşımızın tebliği bittiğine ve ben aşağı yukarı kendi sorularını da sorduğuma ve cevapladığıma göre bu konularda söz almak isteyen arkadaşlara isimlerini alalım ve söz verelim.

Prof. Dr. Aykut HEREKMAN

Sayın SEVİG'e kıymetli tebliğleri için teşekkür ediyorum. Yalnız burada bir kavram üzerinde durmak istiyorum. Tebliğinde hep hukuk dışılıktan bahsetti. Ben, hukuk dışı kavramıyla yasa dışı kavramını birbirinden ayırmak istiyorum burada. Hukuk evrenseldir, hukuk dışı olmayı muhakkak ki, hiç birimiz kabul etmeyiz. Ama yasa dışı öyle değil. Yasalar zaman zaman eskiyorlar ve toplumun gerisinde kalıyorlar. Toplum bu nedenle yasalan çiğneyebiliyor. Türkiye'de, değerli tebliğ veren arkadaşınım bahsettiği birtakım konularda gördüğüm kadıyla hukuk dışılıktan ziyade, yasa dışılıkla söz konusu. Bugün bende artık, şu mecliste eski hocalar arasındayım. Ama şunu söylüyorum size, bir kanunumuzun birinci maddesini burada telaffuz etmeye çalışacağım. Bu kanun meşhur bizim, Muhasebe-i Umumiye Kamı-

nu. "Devletü devair ve müessesuatının yıllık mesarih ve muhmmelatını". Çok özür dilerim, ben bu çağın dışında, bu yaşımda ve bunun anlamım doğru dürüst bilmiyorum. Hala daha bütçemiz bu yasa ile hazırlanıyorsa, bu yasa çığnencektir. Bu hiç bir zaman hukuk dışılık değildir. Ve bugün, saym Milli Eğitim Bakanının okullarda derneklere para toplanmasını dediği halde derneklere para toplanıyorsa ve üniversiteler artık devlet üniversitesi olduğu halde vakıflarla yönetiliyorsa, bu yasanın değişmesi gereklidir. Ve bu yasa değişmediği müddetçe de, suistimallerle karşı çok büyük önlemlerle 1800'lü yıllarda Fransa'da hazırlanan bu yasa, günümüzde en büyük suistimalin ortaya çıkmasını sağlıyorsa, kendi yasanın yanlışlığındandır. O halde ilk önce, bu tür yasaları ortadan kaldırmamız gerekiyor. Bu yasalarda reformlar yapmadığımız müddetçe, biz daima hukuk dışı tutumlara sürükleneceğiz. Yani, yasaların eksikliği, yasaların eskiliği bizi hukuk dışına itmektir. Yoksa, biz hukuk dışı işler yapmıyoruz. Ben de uzun yıllar idarecilik yaptım. Maalesef, yasa dışı hareketlerde bulunduk, iş yapmak için. Çok değerli bir hocamız, 40 yıl. Sayın NADAROGU hocamız çok iyi bilirler, 40 yıl Akademi Başkanlığı yapmıştı, şöyle övünüyordu, "Bir kez dahi Sayıştay bana zimmet çıkartmadı". O ara Sayın NADAROGU hocamız kendisine, benim duyduğum hikaye bu, belki kendileri doğrularlar, bir vekalette bulunmuş ve Sayıştay bu vekaleti sırasında küçük bir eksik bulmuş, fakat hocamız bir faaliyette bulunmuş. Yani faaliyette bulunmadığımız takdirde, Sayıştay sizin hiç bir zaman bir eksiginizi de bulamaz. Gördüğünüz gibi Sayıştay'dan kaçma konusu buradan ortaya çıkıyor. Demek ki yasalarımızı reforme etmemiz lazun. Teşekkür ediyorum.

Prof. Dr. Akif ERGİNAY
Oturum Başkanı

Saym Aykut HEREKMAN'a ben de teşekkür ederim. Yasa dışıyla hukuk dışı deyimleri, benim kanaatime göre pek farklı değildir, ama gene de sözün sahibi, tebliğci buna cevap versin derim. Teşekkür ederim. Evet, ikinci arkadaşını rica ediyorum. Saym Üstün DIKEÇ.

Prof. Dr. Üstün DİKEÇ

Her şeyden önce verdiği kıymetli tebliği, hem yazılı hem de sözlü açıklamasından dolayı değerli meslektaşım Prof. Veysi SEVİĞ'e teşekkür etmek istiyorum, huzurlarınızda. Biraz idare hukuku okumuşluğumdan dolayı iki noktada remark yapmak istiyorum. Bunlardan bir tanesi yasama organının aldığı kararlar, kanunlar veya diğer mevzuatla ilgili çalışmalar konusunda 1982 Anayasası, Anayasa Mahkemesine gidileceği noktasında iki yöntem belirlemiştir. Bunlardan birkaç tanesini sayacağım, izin verirseniz. Bunlardan bir tanesi ya iktidar partisi, eğer koalisyonla

koalisyondaki ana iktidar partisi diğeri de ana muhalefet partisi ve birde Cumhurbaşkanlığıdır. Bunun dışında eğer kişiler veya kurumlar meclisten geçen kanunla ilgili itirazda, iptal veya Anayasa Mahkemesinin tabiriyle yürürlüğü durdurma istemi hakkını Danıştay yoluyla yapabilirler. Sayın Veysi SEVİĞ'in söylediği gibi birkaç yollardan birisidir, fakat etkili olmaması da maalesef 1982 Anayasasının Anayasa Mahkemesiyle ilgili bölümünde kısıtlanmıştır. Şöyle bir kısıtlama vardır, orada diyor ki, Anayasa Mahkemesinin aldığı iptal kararı, gerekçeli kararıyla beraber resmi gazetede yayımlandıktan sonra yürürlüğe girer. Ve geçmişe de şamil olmaz. Dolayısıyla Veysi Bey'e hak vermemek mümkün değil, böyle bir yola geçilse ve Anayasa Mahkemesi de iptal yolunda veyahut da yürürlüğü durdurma kararı alsaydı bile, gerekçeli kararını resmi gazetede yayımlandıktan sonra uygulamaya gireceği için, sayın büyüklerim, değerli hocaları beni affetsinler, atı alan Üsküdar'ı geçmiş olmaktadır. İkinci bir konu. Sayıştay bilindiği gibi sadece hukuki denetim yapmaktadır. Ancak 3 sene önce Sayıştay içerisinde, bir bilgi vermek için söylüyorum, uygulamaya başlanılan bir etkinlik denetimi vardır. İlk defa 3 sene önce başladı, kara yollarında başladı bu denetim ve aktif bir biçimde sürdürüle gelmektedir. Ve başarılıdır da, ancak tabii etkinlik denetiminin bütün hocalarımız biliyorlar, yapılması çok zor. Her şeyden önce iyi bir elemanın şartları var, bilgilerin doğruluğu şartı var, teknik elemanların olması şartı var, ne derecede başarılı olacak bilemiyoruz. Nitekim Amerika'da da bu etkinlik denetiminin de, son öğrendiğim makalelerden aldığım bilgiye göre de, pek başarılı olduğu söylenemiyor. Yani, bu iyi bir co-operation'a, kişiler arasındaki ilişkilere bağlı bir şey. Bunları hatırlatmak istedim. Teşekkür ederim.

Prof. Dr. Akif ERGİNAY

Oturum Başkanı

Ben teşekkür ederim, Sayın Üstün. Bir konuyu az çok değerlendirmiş ve açıklamış bulunuyor. Şimdi Adnan Bey.

Prof. Dr. Adnan TEZEL

Çok teşekkür ederim, hocam.

Veysi Bey'e teşekkür ediyorum, çok açık görüştü. Bir teknik konuda bilgi istiyorum. Lafa başlar başlamaz, Merkez Bankasının yurtdışından gelen paraları, nasıl geldiği belli olmayan paraları tespit ettiğini ve bunların rakam olarak, resmi olarak yayınladığını söyledi. Yurtdışından geliyor, menşei belli değil, fakat burada sayısı belli ve yayınlanıyor. Peki, acaba Merkez Bankası bu şekilde yurtdışından giren parayı, yurtiçinde nerede olduğunu takip edebiliyor mu?, izleyebiliyor mu?

Acaba yurtdışına çıkıp çıkmadığını takip edebiliyor mu? Ve bunları hukuki yollar-
dan yapabiliyor mu? Girdiği vakit belli, içeride nerede olduğu belli mi? Dışarı çıkıp
çıkmadığı belli mi? Teşekkür ederim.

Prof. Dr. Akif ERGİNAY
Oturum Başkam

Ve arkadaşımıza da teşekkür ediyorum. Efendim, Sayın Güneri AKALIN.

Prof. Dr. Güneri AKALIN

Efendim, şimdi iki yada üç şeyi ifade etmek istiyorum. Birincisi, arkadaşımı-
zın, hukuk konusundaki görüşlerine katılmıyorum. Benim bakımından, bunların
buraya getirilmesi son derece faydalı, ancak katılmak ve bunları eleştirmekte bizim
halamımızdan önemli bir husus. Birincisi benim anladığım kadarıyla Veysi Bey'in
şikayetleri, aslında piyasa ekonomisiyle geçilmesiyle birlikte ortaya çıkan hukuk
sistemimizin, piyasa ekonomisiyle bağdaşmamasıdır. Yoksa, birtakım suistimaller
vesaireyi aramak, bence çok daha farklı bir yöne çekmek olur. Ben doğrusu, tebli-
ğin bu kısmına hiç katılamadım. Aslında Türkiye'de varolan bir hukuk buhranıdır.
Ve bu hukuk buhranını ortaya koyanda Anayasa Mahkemesinin kararlarıdır, Ana-
yasa Mahkemesidir ve Danıştay'dır. Onun tutumudur. Dolayısıyla, belki bir suçlu
aranacaksa, çok da farklı yerde aranmaması gerekir diyeceğim. Çünkü, mesela
özelleştirme Kanununu ele aldı ve dedi ki, Sayıştay denetimi dışında bırakılıyor.
Şimdi bir piyasa ekonomisiyle ilgili bir işlem yapacaksınız, bir işletme satacaksınız,
özel hukuk da olsa, iki işveren arasında olsa nereye gideceği bellidir. Ama siz, eğer
bir piyasa muamelesi yapıyorsanız, bunu bir hesap mahkemesine gönderecek ve
sözleşmeleri tekrardan irdeletecekseniz, o zaman sizin malınızı alacak kimseyi bu-
lamazsınız. Yani, sonunda hakimler bu işe tekrardan, a'sından z'sine kadar gözden
geçirecek derse, o sözleşme, sözleşme değildir. O bir özel hukuk sözleşmesi değil-
dir, o zaman bir kamu hukuku sözleşmesi haline gelir. Dolayısıyla, siz kamu har-
camalarının olması gereken usulleri götürürde, özelleştirme ile ilgili hükümlere
uygulayacak olursanız, özelleştirme çıkırından çıkar. Dolayısıyla, yapılan bana
göre doğrudur. Bunu piyasa işlemi olarak alınması ve zaten mantığında özelleştir-
menin piyasalar ve bu şekilde yürütülmesi daha doğrudur. Çünkü, Anayasa Mah-
kememizde bu meseleleri anlamaz, zaten belki hukukçular beni mazur görsünler,
ekonomiyle ilgili meselelerde Anayasa Mahkememiz ve hukukçularımız kendi bi-
limleri dışından geldiği için meseleyi anlamaz. Mesela, Anayasa Mahkememizin
iptalle ilgili kararlarına baktığımızda diyor ki, Kamu hizmeti KİT'ler, devlet ve
yerel yönetimler ehyie kurulur. Dolayısıyla kamu hizmetleri olduğundan bunlar,
özel sektöre devredilemez. KİT'ler özel sektöre devredilemeyecek mi? Tabi, kastet-

tiği şeyler şu, kamu kolaylıkları dediğimiz yani, Public Utilities elediğimiz şeyleri kastetmek istiyor. Fakat onunda farkında değil. Şöyle ki, kamu kolaylıkları gene arz ve talebe göre üretilebilen imtiyaz sözleşmesiyle özel sektöre bırakılabilen hususlar, dünyadaki tatbikat böyle. Bunlara kamu hizmeti diyemeyiz. Anayasamız yanlış, Anayasa Mahkememizin kararları yanlış, anayasal koruyucumuzun ve kurucu meclisimizin düzenlemeleri de yanlış. Dolayısıyla, evrensel standartların dışına çıkıp da birtakım standartlar koruduğunuzda, bunu da anayasa mahkememiz çözümler dediğimizde, bu iş çığırından çıkmaktadır. Anayasa Mahkememizin kararları yanlış olduğundan Danıştay'la birlikte, gerekçelerine bakınız, bağımsızlığımızı yada kamu hizmetinin devlet eliyle yürütülebileceği vesaire gibi son derece ekonomi dışı argümanlar var. Dolayısıyla bunların belki yapılması gereken şeylerden bir tanesi de belki, hukuk namına hukukun katledilişini ele almak lazun. Hukuk nedir? Hukuk, aslında doğanın veya tanrının bahsettiği mülkiyet, özgürlük ve kişilik haklarının kollektif ve meşru bir savunmasıdır. Dolayısıyla bir memlekette eğer özelleştirme yapıyorsa, özel hukuk yani özel mülkiyet kamu hukuku aleyhine yada kamu mülkiyeti aleyhine geliyorsa bunun hukuka uygunluğu kadar bir başkaolamaz. Kabul edilmesi gerekir, fakat bizim Anayasa Mahkememizden bunun geçirilmesi mümkün olmuyor. Dolayısıyla asıl hukuksuzluk bana göre, Anayasa Mahkememizin tavn ve hukuk anlayışı. Bunun, hele burada tasvip edilmesini, doğrusu kabul etmek mümkün değil.

İkinci bir mesele, mesela kayıt dışı ekonomi meselesi. Bunu herkes vurguluyor, ama kayıt dışı devlette var. Kayıt dışı devlet, mesela bir tane örneği. Enflasyon vergisi, Danıştay ne yapmış, Sayıştay ne yapmaktadır, Anayasa Mahkemesi ne yapmaktadır yada bir çok örnekleri var. Bizim Hacettepe Üniversitesinin nakit bütçesi, ödenek bütçesinin iki katım aşılıyor. Bunlar nereden geliyor? Dolayısıyla, yani tek taraflı olaya bakmak mümkün değil. Bana göre asıl önemli olan ve Türkiye'deki ekonomik istikrarsızlığın altında yatan, piyasa ekonomimize geçişle birlikte hukuk sistemimizin geri kalmış olmasıdır. Devletçi zihniyete bağlı kalarak, işte o terminoloji ihtilafılandıran da doğan, hani mali nedir, maliye nedir, meselelerinden de anlayacağımız üzere, hala öbür bir kamu hukukunun her şeye, devletin her şeye hakim olduğunun zannedilmesidir. Sağ olun.

Prof. Dr. Akif ERGİNAY

Oturum Başkan

Sayın AKALIN'a çok teşekkür ederim. Yalnız benimde zihnimi kurcalayan ifadelerde bulundular. Hasımlık demek ki, gayri ihtiyari ağzımdan çıktı ama, kısmen ortaya da çıkıyor. Efendim, hukuk nedir? Mülkiyet hakkı vesaire vesaire şunlar. Hayır, benim bildiğim hukuk, insanlar arasındaki olayları düzenleyen kaidelerdir. Ne olayı var, şu olayı, ne olayı var, şu. Onu düzenler. Hukuk bu. Kanun haline

getirir, yasa haline getirir. Anayasada, evet bugünkü sistemi sınırlayıcı hükümler var. Dolayısıyla diğer kanunlarda da var ve Anayasa Mahkemesi anayasaya göre hüküm veriyor. Kaldırın o anayasanın hükmünü, Danıştay karar veriyor, aynı şekilde dene, onu önleyen hükümleri değiştirin. Ve memleketin, yani olayların gelişmesi bunu gerektiriyorsa bunu yapın. Parlatmentonun anayasa bakımından yetkisi var, o halde iş biraz o zamana gelince anayasa davasının, iş partiler meselesine, politika meselesine, oy politikasına, şuna buna dönüşüyor. Onun için bunları biraz bağlamak lazım. Ve hukuk da bunu kısmen yapmış. Ama Türkiye'mizin ilerlemesinde, özelleştirmede engeller yaratıyorsa ki, o özelleştirmedeki maniyi de ben anlamıyorum. Özelleştirmede Sayıştay'ın hükmü varsa, anayasa hükmü, onu değiştir ki, ondan sonra dayansın. Diyelim ki, balon hukuka uygun yapıldı. Ve özelleştirmeyi denetleme keyfiyeti Sayıştay'ca icra şuasında değil, icradan sonradır. İcradan sonra da olunca herhalde müteahhitler fazla gocunmaz. Neyse, efendim, ben kısaca böyle konuşuyorum zaman zaman. Birazda hocalığın tesiriyle bu kürsüler insanı fazla konuşturur. Bende biraz daha fazla konuştum. Özür dilerim hepinizden. Buyurun, Sayın Gülay YILMAZ.

Öğr. Gör. Dr. Gülay YILMAZ

Teşekkür ederim, öncelikle, Veysi Hocama verdiği tebliğ için çok teşekkür ediyorum. Kullandığı bir ifadeden dolayı soru işareti oluştu. Bu konuda kendisine bir sorum olacak. Hocam, kayıt dışı ekonominin illegal ekonomiyle birleşmesi dedi. Şimdi, burada ben sanki kayıt dışı ekonomiyle illegal ekonomiyi birbirinden ayrı iki kavrammış gibi değerlendirdiğini düşündüm, bu ifadeden dolayı. Oysa, kayıt dışı ekonomi yeraltı ekonomisiyle aynı anlama gelip, mevcut milli gelir ölçüm teknikleriyle ölçülemediği için, resmi gayri safi milli hasıla rakamlarına dahil edilemeyen ekonomik faaliyetlerdir. Yasal alandan yasadışı alana kadar çok geniş bir yelpaze içerisinde yer alır, bu tür faaliyetler. Ve söz konusu faaliyetleri kesin çizgilerle birbirinden ayırmakta kolay değildir. Ancak, bununla beraber literatürde bu faaliyetlerin, yani yeraltı ekonomisinin yada kayıt dışı ekonomi içerisinde yer alan faaliyetlerin üçlü bir ayırımı tabi tutulduğunu görüyoruz. Bunların yasadışı ekonomik faaliyetler, beyan dışı ekonomik faaliyetler ve enformal faaliyetler olmak üzere. Dediğim gibi, bunların arasında kesin çizgiler yok, ancak kayıt dışı ekonomi, bu üç bileşimi de bir bütün halinde kendi bünyesinde bulunduruyor. Dolayısıyla, illegal ekonomik faaliyetler ile kayıt dışı ekonomik faaliyet kavramı birbirinden ayrı değil, kayıt dışı ekonomi kavramı illegal ekonomiyi de kavrayan, onu da içine alan bir şey. Hocam buna acaba katılıyor mu? Bu konuda görüşünü almak istiyorum. Teşekkür ederim.

Prof. Dr. Akif ERGİNAY
Oturum Başkanı

Teşekkür ederiz, Sayın Gül. Evet, şimdi söz tebliğcinin ve sorulara karşı vereceği cevaplar. Buyurun.

Dr. Veysi SEVİĞ

Teşekkür ederim hocam. Ben sırasıyla kısa cevap vereceğim. Sayın HEREKMAN hocam, bir ülkenin bütün yasaları, anayasası da dahil, o ülkenin hukuk düzenini gösterir. Hukuk düzeninin aksayan tarafları olabilir. Bu aksayan tarafları çıkartacak olan ve değerlendirecek olan milli iradedir. Bu arada bazı organlar, ülkelerin hukuk düzenlerine ve yapılarına göre aksayan yasaları bulup, önerme, değişiklik önerisi getirme yetkisine de sahip olabilir. Şimdi, bütün bu özelliği bildikten sonra, "Efendim, yasa kötü, ben yasadışı işlem yaparım", bir yurttaşlık hakkı değildir. Altını çizerek söylüyorum, bu söylediğim kelime, evrensel bir hukuk terimidir. Yasalar eğer engel teşkil ediyorsa, yasadışı işlem yapmak hak değildir. Üstelik, bir ülke vatandaşlık sorunudur. Bunu böyle değerlendirmesi gerekir diye inanıyorum. Hocam (Oturum başkanı) bu konuyu, benden çok daha iyi biliyor, beni de uyarıyor, doğrudur. Fakat, şu olayı da söyleyeyim. Şikayet edilen yasada yeni değişti, onu da belirtmek istiyorum.

Üstün DİKEÇ üstadımın, burada hocamın (Oturum başkanı) açıklamalarına katılıyorum, burada şunu söylemek istiyorum. Anayasa Mahkemesinin bir kere üç tane önemli sorunu var. Bir yetki sorunu, ikincisi kendisine iptal konusunu götürecek organların sınırlı tutulması sorunu, üç çalışma sorunu. Onun da sorunu var. Anayasa Mahkemesi, çağdaş Anayasa Mahkemesi organizasyonuna, yetkisine sahip değildir, Türkiye'de. Bunu da kabullenelim. Buna karşılık kendisine intikal eden olaylarda karar verebilmektedir, intikal etmeyen olaylarda karar verememektedir. Bu arada saym hocam, başlangıçta söylemişti, milletvekili maaşı için söylemedim ben, bir gösterge rakamı ihdas ederlerse bugün kararnameyle, milletvekillerinin maaşı trilyon olabilir. Gösterge ihdas etmek meclis iradesine tabi tutulan bir konuda değildir, ayrıca.

Saym Güneri AKALIN hocamıza geldiğimiz vakit, saym hocam doğrusu ben sizden çok yararlanıyorum. Ancak, burada eleştirilerinizi ben, hukuk mantığımla birleştiremedim, özür dilerim. Şimdi, neden birleştiremedim, onu da söylemek istiyorum. Piyasa ekonomisi esası da hukuk kuralları üzerinde çalışır. Özel hukuk, piyasa ekonomisinin sağlığını temsil eder. Şimdi, geliyoruz, sizin spesifik olarak değerlendirdiğiniz konuya. Bu ülkede yaşayanların geçmişte vergileriyle alınan bir kamu malını, bugün satıyoruz. Geçmişte vergi mükelleflerinin fedakarlıklarıyla edinilmiş kamu malıdır bu, bunu satıyoruz. Peki, geçmişte bu vergi mükelleflerinin

düştüğü sıkıntılar, toplumun o dönemde çektiği sıkıntıları, hiç bir denetime tabi olmadan piyasa kuralları içerisinde, "Ben satıyorum" diye, beş kişinin iradesiyle mi satacağız. Bunun denetimi olmayacak mı, hocam. Dünyanın hangi ülkesinde, Polonya da dahil, özelleştirmede bu kadar serbesttiği verilmiştir, ki Polonya'daki özelleştirmenin başında bir Türk çalışmaktadır. Bu kadar serbesttiği hangi özelleştirmede var, Telekom'da mı olmuştu/, hayır. Şimdi, tabi olayı irdelemek çok yönlüdür. Haklı olabileceğiniz çok taraflar olabilir. Fakat bir ülkede toplum düzenini ilgilendiren son derece önemli bir konuda alınan kararların, belki mevcut yasal düzenlemeler çerçevesinde anlık iyi değerlendirilmesi mümkün olmayabilir. Bunları kabul ediyoruz. Fakat buna karşılık özel hukuk kurallarında müesseseler çıkmıştır. Bugün özel denetim yapan, değer biçen, tespit eden, yasal görüntüsü olan kurumlar ortaya çıkmıştır. Niye bunlardan yararlanılmıyor? özel hukuk kuralları mevcut bu konuda. Niye bunlardan yararlanılmıyor? Burada bir hata var gibi geliyor. Kaldı ki, özel hukukun en önemli Özelliği her şeyin açık ve belgeli olması kuralıdır. Açık ve belgesiz olan her işte bir kapalılık, bir sıkıntı vardır gibi geliyor bana.

Kayıt dışı devlet kavramına inanmak istemiyorum, devlet kayıt dışıysa, işte zaten iş sorun haline gelmiştir. Devletin imkanlarının yetmemesi halinde, bu imkanlar başka yollarla kapatılıyorsa zaten sorunumuz oradadır. Eğer devletin imkanları yetmediği alanda, yasalar aşılarak bazı işlemler yapılıyorsa, sorun oradadır. Bunun önlenmesi lazımdır. Yasal düzenleme onun için gereklidir. Piyasa ekonomisine geçişle beraber hukuk düzenimiz yetersiz kalmıştır, olabilir. Hukuk düzeninin yetersiz kalması, hukuk dışı işlem yapılmasını gerektirmez ki. Bunu toplumsal iradenin düzeltilmesi lazımdır. Şimdi, demokrasi çalışmıyor demektir, eğer bu düzelmiyorsa, sıkıntı oradadır. Şimdi, yetersiz kalabilir, yasalar eskimiş olabilir, ama şunu da söyleyeyim, yasaların eskimiş olması da hukuk dışılığa veya yasadışı işleme insanları veya kurumları yöneltmemesi lazımdır. Yoksa, aksi halde bir kaos doğacaktır, o ülkede.

Şimdi, değerli Gülay YILMAZ arkadaşşıma teşekkür ediyorum. Kendisinin uzmanlık alanıdır Fakat, ben şunu söylemek isterim. Türkiye'de kayıt dışı işlem, unrecorded diye tabir edilen, yani muhasebe kayıtlarına girmeyen ekonomik işlem. Bu, bazı yazarlarca da değerlendirilen bir konudur. Muhasebe kaydına girmemek hali bir yasadışı bir işlem olarak kabul edilmesine rağmen, suç teşkil eden yani kamusal nitelikte önemli bir suç, adam öldürme, esrar kaçakçılığı gibi suç teşkil etmediği için, ben bunu safiyane bir terim olarak önce alıp, sonra yasadışı uyuşturucu kaçakçılığı, diğer kaçakçılık ve illegal yollardan, Interpol tarafından takibe alınan işlemlerle bütünleşme haline gelmesini anlatabilmek için söylemiştim. Söylediğiniz son derece doğru, haklısınız, uyarınıza teşekkür ediyorum, ama şunu söylemek istedim, önce Türkiye'de safiyane başlıyor, "Götürü vergi mükellefi olsun ne olur canım, bu adama defter mi tutturacağız". "Ya, Ahmet bey beyanname vermesin, ne olacak canım". Bu işler bütünleşiyor, birde bakıyorsunuz ki, koskoca bir

dağ yükünün arkasına sığınmış işler haline geliyor. Bugün Türkiye'de artık resmi kayıtlar, milyarlarca doların bu yönden girdiği belirlenmiş oluyor.

Şimdi, Saym TEZEL hocam, dediniz ki, Merkez Bankası bunu nereden biliyor? Merkez Bankası bir yayın yaptı, geçen ay. Hatta bu aym başında yayınlandı, resmen bu yayın. Saym Güngör URAS'ta bu yayının dağıtımından üçüncü gününde, gazetede bir makale de yazdı, bu konuda. Olay şu, Merkez Bankası şu hesabı yapıyor, Türkiye'nin ihracatından gelen döviz, diğer işlemlerden gelen dövizlerini tespit ediyor. Bellidir, takat bankalarda bu aralıkta açılan dövize- bağlı hesaplan alıyor, bu yurtdışından belli dönem içerisinde giren döviz miktarıyla, bankalarda dövize yönelik olarak açılan hesaplan karşılaştırıyor, giriş-çıkış dengesinde yapıyor ve fazlalık- çıkıyor. 9000\$. Bu 9000\$ ihracattan değil, diğer işlemlerden değil, bankalardan çekilen veya Merkez Bankasının sattığı dövizden de değil, bu böyle bir görüntü sergiliyor, son 2 yıldır. Bu görüntüyü, Merkez Bankası aynı şu ifadeyle, "Kaynağı belirlenemeyen döviz stoku" diye gösteriyor. Şimdi, Merkez Bankası bunu belki bilinçli yapıyor bu yayım. Çünkü, ikinci yayım bu. Belki bilinçsiz yapıyor, onu bilemiyorum. Ama bunu Merkez Bankası söylüyor ve bunu saym Güngör URAS ilk defa kamuoyuna yansıttı. Ve resmi raporlarda var. Şimdi, nereden geliyor bu para, bu para belli değil. Bunun soruşturması yapılabilir mi? Şu andaki hukuki mevzuatımız gereği olarak, sadece bir kanunda yer alan bir hükümle yapılabilir. Vergi Usulü Kanunu 30. maddesi gereğince bunların sahiplerine, "Bu parayı nereden buldun?" sorulabilir. Fakat, Vergi Usulü Kanununun 30. maddesi, kara parayı aklama kapsamında değildir. Evet, ben sabnınızı taşırdım, teşekkür ederim.

Prof. Dr. Akif ERGİNAY

Oturum Başkan

Efendim, sayın tebliğciye ben de çok teşekkür ediyorum ve oturumu kapatıyorum.

15 Mayıs 1997, Perşembe
Öğleden Sonra

II. OTURUM

**"Türkiye'de Gelirin Yeniden Bölüşümü ve
Sosyal Refah Devleti"**

Oturum Başkanı: **Prof. Dr. Meraduh YAŞA**
İstanbul Üniversitesi

Doç. Dr. Hülya KIRMANOGLU
İstanbul Üniversitesi

***"Türkiye 'de Gelir Bölüşümü ve
Devletin Gelir Bölüşümü Politikaları"***

Yard. Doç Dr. Güven SAK
Ankara Üniversitesi

***"Türkiye 'de Sosyal Güvenlik Sisteminin
Sorunları ve Çözüm Önerileri"***

Prof. Dr. Memduh YAŞA
Oturum Başkanı

Efendim, Maliye Sempozyumunun 2. Oturumunu açıyorum. Hepinizi saygıyla selamlıyorum. Birinci tebliğ sahibi, Saym Doç. Dr. Hülya KİRMANOĞLU. Tebliğ konusu, Türkiye'de gelir bölüşümü ve devletin gelir bölüşümü politikalarıdır.

Doç. Dr. Hülya KİRMANOĞLU

Teşekkür ederim, Saym Başkan. Değerli hocalarım, değerli meslektaşlarım, değerli konuklar. Gelir dağılımı meselesi, Türkiye'de belki en az incelenen, en az tartışılan fakat sonuçları itibarıyla en önemli konulardan bir tanesi kanaatimce. Çünkü, sonuçları sadece iktisadi değil, siyasi alana da yayılmaktadır. Bu konunun üzerinde çalışması, oldukça zor bir konu. Bir yandan yeterli veri elde etmek her zaman mümkün değil. Gelir dağılımı araştırmaları seyrek ve düzensiz yapılıyor, diğer yandan anketlerde tanımlar sıkça değiştiriliyor. Karşılaştırma yapmak çoğu zaman zor. Fakat, bütün bu zorluklara rağmen, bu çalışmayı yapmayı ve bu konunun bu yıl ki sempozyumda ele alınmasını çok gerekli gördüm. Çünkü, yıllardır kamu açıkları, mali kriz, kamu finansman sorunlarını tartışıyoruz, ancak bugün Türkiye'de ciddi bir sorun haline gelen gelir dağılımı ve yoksulluk sorunlarını yeterince ele almıyoruz. Bu konunun tartışılmasının faydalı olacağı kanısındayım.

TÜRKİYE'DE GELİR BOLUŞUMUNUN YAPISI VE GELİR BÖLÜŞÜMÜ POLİTİKALARI

Doç. Dr. Hülya KİRMANOĞLU
/ Ü. İktisat Fakültesi
Maliye Bölümü

Giriş

Klasik kamu maliyesi literatüründe devletin ekonomiye müdahalesinin sınırlan kaynak dağılımı, gelir dağılımı ve istikrar fonksiyonları çerçevesinde ortaya konulmuştur. Piyasa ekonomilerinde devletin kaynak dağılımı rolü oyunun kurallarına göre oynanmasını sağlanması diğer bir deyişle özel ekonomide mülkiyet haklarının korunması ve piyasa aksaklıklarının (kamu malları, (ussallıklar vs.) düzeltilmesidir. Devletin gelir dağılımı fonksiyonu yine piyasanın işleyişine referans ile ortaya çıkar. Şöyle ki etkinlik kriterlerine göre işleyen bir piyasanın ortaya çıkardığı gelir dağılımı herhangi bir şekilde toplumun adalet yargılarına uymuyor ise devletin, etkinlik koşullarını bozmamak üzere, gelir dağılımını düzeltme rolü vardır. Friedman ve Hayek gibi en liberal piyasa yanlıları dahi piyasanın belirli bir gelir düzeyinin altında bıraktığı kişilere devletin gelir transferi yapması gerektiğini savundular. Daha adaletçi görüşlere doğru gidersek Bentham'a dayanan faydacı sosyal refah fonksiyonu, Rawls'un sosyal refah fonksiyonu ve eşitlikçi sosyal refah fonksiyonundan söz edebiliriz.

Piyasa sistemin egemen olduğu ekonomilerde gelir dağılımının adil olmasını sağlayan içsel bir mekanizma olmadığı için özellikle iktisadi konjonktürün daralma dönemlerinde, gelir adaletsizlikleri ortaya çıkmaktadır. Gelişmiş kapitalist ülkeler bu sorunu yarattıktan sosyal güvenlik mekanizmalarıyla ve özel ekonomiye çok iyi entegre olmuş refah devleti kurumlarıyla çözmüş ve gelirin yeniden dağılımını sağlayarak sistemin demokrasi içinde yürümesini, en azından günümüze kadar sağlamışlardır.

Türkiye'de ise bu kurumlar çoğunlukla görünürde varolmakla birlikte gerçek işleyişlerinde hiçbir zaman fonksiyonel olmamaktadırlar. Bu durumun iktisadi, siyasi ve sosyolojik nedenleri sayılabilir.

Türkiye'de ve gerek nüfus yapısı gerekse gelir büyüklüğü itibarıyla Türkiye'ye benzeyen diğer ülkelerde değişen oranlarda olmakla birlikte ciddi biçimde yoksulluk ve gelir dağılımı adaletsizliği sorunları vardır; buna karşılık gelir dağılımı meseleleri, özellikle ekonominin mali yönünün ön plana çıktığı 1980'li yıllardan bu yana, Türkiye'de iktisatçıların gündeminde fazla yer alan bir konu değildir.

Bu çalışmamızda Türkiye'de gelirm yemden clağ^lum de, devletin ne derece rolü olduğunu tespit etmeye çalıştık. Türkçe terminolojide gelir dağılımı ve gelir bölüşümü terimleri çoğu zaman birbirlerinin yerine kullanılmaktadır. Biz bu çalışmamızda gelir dağılımını gelirin kişisel dağılımı ve gelir bölüşümünü ise gelirin fonksiyonel ve sektörel dağılımı anlamında kullandık.

Çalışmamız iki ana bölümden oluşmaktadır. Birinci olarak Türkiye'de gelir dağılımının yapısı dönemler itibariyle mcelenrnistir. Bu dönemlerin seçiminde, uygulanan iktisat politikaları (ki bu dönemler aşağı yukarı belirli siyasi iktidar dönemlerine denk gelmektedir) temel alınmıştır. İkinci olarak devletin gelirin yeniden dağılımına yönelik politikaları gerek harcama ve gerekse vergi yönüyle incelenmeye çalışılmıştır.

Çerçeve:

Devletin gelir dağılımı politikaları konusu, çerçevesi ve kapsamı çok geniş olan bir alandır. Bu alanın sınırlarının belirlenmesi için aşağıdaki sınıflandırmanın faydalı olacağı kanısındayız.¹ Bu sınıflandırmaya göre devlet gelir dağılımına üç düzeyde müdahale edebilir:

1. Doğrudan piyasalara müdahale: Bunun araçları arasında asgari ücret belirlenmesi, sendika yaşatan, dış ticaret mevzuatları sayılabilir.

2. Servet dağılımını değiştirme yoluyla gelir dağılımına müdahale: Bunun en önemli araçları toprak reformu ile veraset ve intikal vergisidir.

3. Piyasalara sonradan müdahale. Devlet vergiler ve harcamalar yoluyla gelirin yeniden dağılımını sağlayabilir. Bunun için sermaye getirilerini emek gelirlerine göre daha fazla verimlendirilmesi, artan oranla bir gelir vergisi tarife yapısı, asgari ücretin vergi dışında bırakılması, tüketim vergilerine daha az ağırlık verilmesi gerekir. Harcama yanında ise, en fazla sosyal güvenlik harcamaları (emeklilik, sağlık ve işsizlik sigortaları) ve eğitim, sağlık, konut gibi temel hizmetler ve belirli gelir düzeyinin altındakilere nakdi gelir transferleri sayılabilir.

Yukarıda aktarılan çerçeve en geniş sosyal refah devleti çerçevesidir. Bu sınıflandırma çerçevesinde bir değerlendirme yapmak istersek Türkiye'de devletin 2. ve 3. sınıflarda belirtilen politikaları hemen hemen hiç kullanmadığını söyleyebiliriz (veya tersine olarak gelir bölüşümünü bozucu yönde kullandığını). En yoğun olarak birinci sınıfta gösterilen araçları kullanılmakta ve piyasaların işleyiş aşamasında müdahale söz konusu olmaktadır. Burada da ücret ve asgari ücret devletin gelir dağılımını doğrudan ve en çok etkilediği politikalarıdır. Tabii ki devlet,

¹ Cullis, J. G.- P. R. Jones (1992) s. 233.

sanayileşme, dışa açılma gibi daha birçok politikalarıyla, tarım dışı sektörlerle verdiği sübvansiyonlarla, bütçe açıklarının finansman biçimleriyle gelir bölüşümünü etkilemektedir. Ancak bizim, bu çalışma çerçevesinde konumuz devletin gelir bölüşümü politikaları olduğu için konuyu tarım ve ücret politikaları ile sınırlandıracamız

BİRİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMININ YAPISI

1. Veri Kaynakları

Türkiye'de gelir dağılımını ölçmeye yönelik anket çalışmaları asıl olarak Devlet Planlama Teşkilatı (1963 ve 1973) ve Devlet İstatistik Enstitüsü (1987 ve 1994) tarafından yapılmaktadır. Ayrıca Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi (1968) ve TÜSİAD (1986) tarafından yapılmış gelir dağılımı çalışmaları da vardır.

Gelir dağılımı konusu, gelirin kişisel dağılımı, sektörel dağılımı, fonksiyonel dağılımı, bölgesel dağılımı gibi farklı boyutlarda incelenmektedir. Gelirin kişisel dağılımı araştırması Türkiye'de hanehalkları temelinde yapılmaktadır. Gelirin sektörel dağılımı, DİE anketlerine göre dört kategoride ele alınmaktadır: Tarım, Ticaret, Hizmet ve Tanımdışı Üretim. Gelirin faktör gelirlerine göre dağılımı ise ücret gelirleri, müteşebbis gelirleri (kendi içinde tarım, ticaret, hizmet ve tanımdışı üretim ayırımı yapılarak) kira ve faiz gelirleri temelinde yapılmaktadır.

Diğer bir sınıflandırma da gelir elde eden kişinin işteki durumuna göre yapılmaktadır. Buna göre kişiler ücretli, işveren, kendi hesabına çalışan ve diğer (ücretsiz aile işçileri ve istihdamda bulunmayan ancak gelir elde eden fertler) olarak dört kategoriye ayrılmış ve her bir kategorinin istihdam ve gelir durumu kent, kırsal ve ayrıca 5 bölge için yayınlanmıştır. Ayrıca meslek durumundan ve iktisadi faaliyetlere göre de sınıflandırmalar yapılmıştır.

Bu çalışma çerçevesinde bizim amacımız gelir bölüşümünün yapısını ve gelir bölüşümüne ilişkin politikaları incelemek olduğu için, bu politikaların yöneldiği başlıca iki kesimi- tarım kesimini ve ücretli kesimi odak noktası yapmak için iki ayırımı ele aldık. 1. Sektörlere göre ayırım, 2. Kişinin işteki durumuna göre ayırım. Faktörler! gelir dağılımı yerine işteki durum sınıflandırmasını kullanmamızın nedeni bu sonucunda gelir elde eden kişi sayılarının da mevcut olmasıdır.

2. Kişisel Gelir Dağılımı

Tablo : 1. Kişisel Gelir Dağılımı: 1963-1994

	1963	1968	1973	1986	1987	1994
1. %20	4.5	3	3.5	3.9	5.4	4.9
2. %20	8.5	7	8	8.4	9.61	8.6
3. %20	11.5	10	12.5	12.6	14.06	12.6
4. %20	18.5	20	19.5	19.2	21.15	19
5. %20	57	60	56.5	55.9	49.94	54.9
Gini kat	0.55	0.56	0.51	0.46	0.43	0.44
**	4.38	6	4.91	4.54	3.32	4.06

" * En yüksek yüzde 20'nin en düşük yüzde 40'a oranı.
Kaynak : Nakleden Kazgan, Gülten, Türkiye'de Gelir Bölüşümü (1992) içinde s.4 ve DİE Haber Bülteni 18.10.1996.

Tablo 1'de hanhalklarının %20'lik dilimlerinin hanhalkı gelirlerinden aldıkları pay gösterilmiştir. Türkiye'de gelir dağılımı anketleri seyrek olarak ve farklı kurumlar tarafından yapıldığı için güvenilirliği tartışılır olmakla birlikte son yıllarda DİE'nin yaptığı anketler bize, en azından 1987 ve 1994 yılları karşılaştırması yapmamızı sağlamaktadır. 1994 yılında gelir dağılımı 1987 yılına göre oldukça kötüleşmiş ve neredeyse 1963 yılı düzeyine gerilemiştir. Bu kötüleşme Gini katsayısında sadece yüzde bir puanlık bir artış olarak görülmekle birlikte (Gini katsayısı alt ve üst dilimlerdeki yığılmaları göstermemektedir), en yüksek yüzde 20'nin en düşük yüzde 40'a oram olarak ifade edildiğinde önemli bir kötüleşme görülmektedir (3.32'den 4.06'ya).

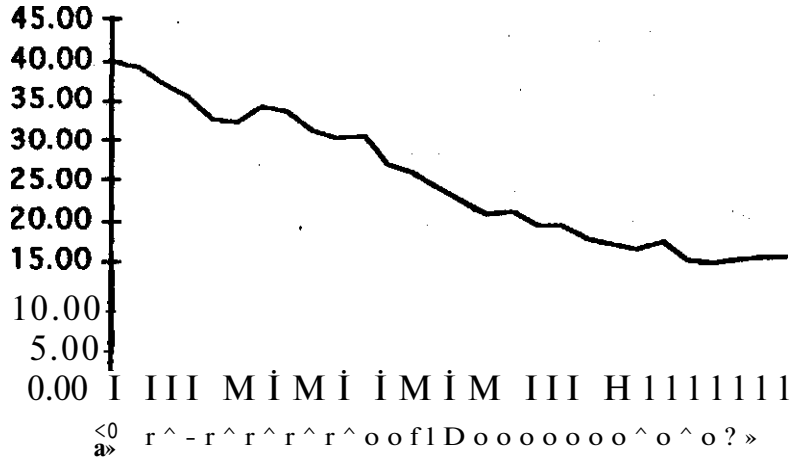
Gelir dağılımındaki adaletsizlik 1960'lı yıllarda tarım kesiminin payının ekonomi içindeki ağırlığına ve bu kesimdeki yoksulluğa bağlı olarak açıklanmaktadır.² Acaba bu açıklamalar 1980'li ve 1990'lı yıllar için de doğru mudur? Aşağıdaki bölümlerde bu sorunun cevabını aramaya çalışacağız.

3. Sektörel Gelir Dağılımı

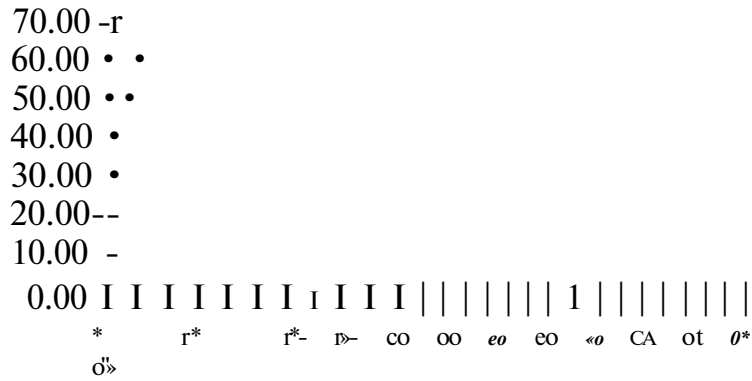
Türkiye'de devletin gelir bölüşümü politikalarının sektörel dağılım üzerinde önemli etkisi vardır. Bu politikalar aslında gelir bölüşümü amaçlı değil çoğu zaman büyüme veya istikrar amaçlı olmasına rağmen kaçınılmaz olarak gelir bölüşümünü etkilemektedir. Bu etkinin en çok görüldüğü sektörlerden bir tanesi de tarım sektörüdür. Tarım sektörünün 1968 yılından 1995 yılına kadar olan gelişimini izlediğimiz zaman belirli yıllardaki küçük artışlara rağmen hakim trendin, gerek üretim gerekse istihdam olarak, azalma yönünde olduğu görülmektedir. Ekonominin genel yapısı içinde bu durum sağlıklı gibi dursa da tarım kesiminin istihdam içindeki

² Derviş, K - S. Robinson, (E. Özbudun - A. Ulusan /1980 içinde) s. 90.

payına baktığımız zaman, aynı azalma trendini izlemeyen tarımsal istihdam oranının, tarımın gelir bölüşümü içindeki yerini oldukça bozduğunu görmekteyiz (Şekil 1 ve Şekil 2). Ancak bu durumu daha iyi analiz edebilmek için tarımı diğer sektörlerle karşılaştırmalı olarak ele almamız gerekir.



ŞEKİL 1: Tanım/GSYİH



ŞEKİL 2: Tanım İstihdam / Toplam İstihdam

Gelir bölüşümü araştırmalarında, tarımın diğer sektörlere göre durumunun belirlenmesinde Kuznets'in sektörel verimlilik diferansiyeli kullanılmaktadır.³ Kuznest ölçüsü ile (K), bir sektördeki emek verimliliğinin (emek başına katma değer) bir diğer sektördeki emek verimliliğine oram ifade edilmektedir. Tarımın durumunu belirlemek için en çok kullanılan ölçü, tarımın tarım dışı üretim sektörüne göre verimlilik diferansiyelidir. Biz de hesaplamamızda tarım dışı üretim sektörünü (imalat sanayi, madencilik ve enerji) göz önüne aldık.

$$K = \frac{P_1(t)Q_1(t) / L_1(t)}{P_A(t).Q_A(t) / LA(\hat{t})}$$

Yukarıdaki denklemi yüzde değişme olarak şu şekilde yazabiliriz:

$$(L_A(t) - L_t(t)) > + \{Q_t(t) - Q_A(t)\} + \{P_t(t) - P_A(t)\}$$

P_A ve P_1 : Tarım ve Tarım dışı üretim sektöründe fiyatlar,
 Q_A ve Q_1 : Tarım ve Tarım dışı üretim sektöründe katma değer,
 L_A ve L_1 : Tarım ve Tarım dışı üretim sektöründe istihdam.

Bu katsayının artması tan mm tarım dışı sektöre göre durumunun kötüleştiğini gösterir. Bu kötüleşme üç nedenden ileri gelebilir (Yukandaki denklemin görüldüğü üzere üç bileşeni vardır);

1. Sektörlerin fiyat oranları (iç ticaret hadleri),
2. Sektörlerin fiziki üretim miktarlarının (sabit fiyatlı katma değer) oranları,
3. Kullanılan emek oranları.

Kuznets ölçüsünü 1981-1995 dönemini dört ah döneme ayırarak inceledik. Dönemlere ilişkin değerler, dönemin yıllık ortalamasını göstermektedir. Bu alt dönemler farklı siyasi iktidarların olduğu veya aynı iktidarın farklı iktisat politikaları uyguladığı dönemler olarak birbirlerinden ayrılmaktadır.

³ Derviş-K.-S. Robinson, "The Structure of Income Inequality in Turkey (1950-73)", (E.Ö/budun - A. Uluşan(ed) "The Political Economy of Income Distribution in Turkey" Princeton University, Holmes-Meier, 1980 içinde s.83-122)

Celasun, M. "Income Distribution and Domestic Terms of Trade in Turkey 1978-83 "ODTÜ Gelişme Dergisi, C.13, s. 1-2, 1986, s. 193-216.

Kazgan, G. "Tarımın Gelir Bölüşümündeki Yerini Belirleyen Etkenler ve Bunu İyileştirme Politikaları" (Türkiye'de Gelir Bölüşümü, TOBB, Ankara 1992 içinde s. 51-76)

Tablo: 2. Tarım kesiminin Sanayi kesimine göre diferansiyel verimlilik göstergeleri.

	$L_t(t)-LK^*$ İstihdam Etkisi	Katma Değer Etkisi	PIW-PA(«) İç Ticaret Hadleri Etkisi	Toplam fiidd
1981 - 83	-2.44	6.68	7.75	11.98
1984 - 87	-3.09	7.80	0.07	4.64
1988-90	0.87	2.66	-4.22	-0.69
1991 - 93	-3.10	4.92	1.75	3.57
1994-95	4.20	2.59	-8.34	-1.55

Kaynak: S. ÖZMUCUR (1995) ve DİE 1996

Yukarıdaki tabloya göre, tarımdaki kömleşmenin en hızlı olduğu dönem 1981-83 dönemidir. Bu durumu yaratan etkenler arasında en önemlisi iç ticaret hadlerinde tanm aleyhine meydana gelen aşın bozulmadır. Bu dönemde, sanayi deflatöründeki yıllık ortalama yüzde artış tanm deflatöründeki yıllık ortalama yüzde artıştan 7.75 puan daha yüksektir. 1984-1987 arasında 1979-1983 dönemine göre bir iyileşme olmuşsa da asıl iyileşme 1988 yılından sonra ortaya çıkmıştır. 1990 yılından itibaren değerlendirdiğimiz zaman ise iki farklı dönem ayırdedebiliyoruz. 1994-95 döneminde, gerek yaratılan katma değer olarak gerekse iç ticaret hadleri olarak tanm kesimi 1991-93 dönemine göre daha iyi durumda gözükmektedir. Ancak, 1994-95 döneminde tanm kesiminde istihdam artışının daha hızlı olması etkiyi azaltıcı bir etken olmaktadır.

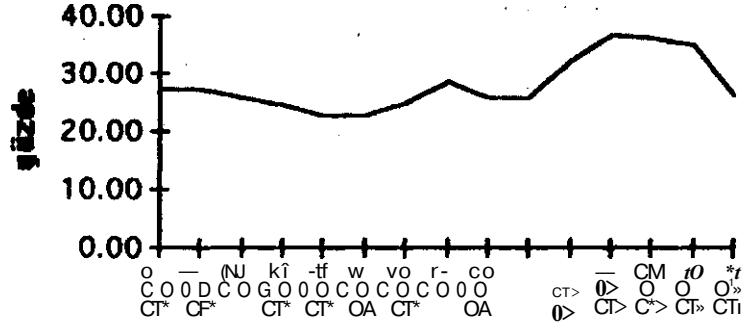
4. Fonksiyonel Gelir Dağılımı

Devletin gelir bölüşümü politikalarından doğrudan ve en çok etkilenen faktör gelirlerinin başında maaş ve ücret kategorisi gelmektedir. Ücretlilerin toplam faktör gelirleri içindeki payının yıllar itibariyle gelişimini mcelediğimiz zaman 1980'li yıllardan soma, 1987 yılına kaar önemli bir düşüş trendi görmekteyiz. 1987 ve 1991 (iki seçim yılı) ücret gelirleri payının en üst noktada olduğu iki yılı göstermektedir. Ücretlilerin toplam işgücü içindeki payının ise, 1980 yılından itibaren önemli bir artış içinde olduğunu görmekteyiz. Ücretli oranındaki artış tanm kesimindeki istihdam azalışının altında kalmaktadır. Bu durum kentsel kesimde işgücü fazlası yaratarak ücretler üzerinde baskı yaratan bir unsur olmaktadır.

Tablo: 3. Maaş ve Ücretler

	A	B	C
1980	11.68	33.27	27.56
1985	11.76	33.95	23.06
1991	13.09	38.33	36.91
1992	13.11	39.27	36.75
1993	13.44	41.13	35.10
1994	13.04	41.00	26.52

A: Kamu çalışanlarının toplam işgücü (12 yaş üzeri) içindeki payı
B: Ücretli ve maaşlıların toplam işgücü (12 yaş üzeri) içindeki payı
C: Maaş ve ücret gelirlerinin toplam faktör gelirleri içindeki payı
Kaynak: DİE Aylık İstatistik Bültenleri ve 1995 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi



ŞEKİL 3 : Maaş ve Ücretlerin Faktör Gelirleri İçindeki Payı

Faktör gelirleri payını daha anlamlı bir gelir adaletsizliği ölçüsü olarak değerlendirebilmek için kişi sayıları ile birlikte ele almak gerekir. Bu amaçla DİE tarafından yapılan "hanehalkı fertlerinin işteki durumları" sınıflandırmasına bağlı olarak kişileri 1. Ücretli, 2. İşveren, 3. Kendi hesabına çalışan, 4. Diğer (bu kategori 1994 HGTH Anketinde kaldırılmıştır) olarak ayırdık. Bu şekilde, gerek her bir kategorinin işgücü içindeki paylarını görebilmekte, gerekse Türkiye'de gelir dağılımı açısından önemli olduğunu düşündüğümüz kent/kır ayırımını göz önüne alabilmekteyiz.

Toplumdaki gelir adaletsizliği sosyoekonomik grupların kendi içlerindeki adaletsizliğin, bu gruplar arasındaki adaletsizliğin ve bu grupların toplam nüfus içindeki paylarının bir fonksiyonudur⁴. Bu ilişki aşağıdaki biçimde ifade edilmektedir:

$$a^2 = E n_i o_i^2 + E n_i (n_i - n)^2 \quad (1)$$

Gelir dağılımının bütününe ilişkin eşitsizliği gösteren varyans (o^2) farklı gelir kategorilerinin kendi içlerindeki eşitsizliğe (o_i^2), bu gelir kategorilerindeki nüfusun ağırlığına (f_i) ve ortalama gelirlerinin (u_i) bütünün ortalamasından (u) sapmasına bağlı olarak değişir.

Türkiye için 1987 gelir dağılımı verilerini kullanarak yaptığımız araştırmada toplumu başlıca iki kategori içinde -kent ve kır- ele aldık.

Her bir kategorinin kendi içindeki eşitsizliği görmek için de hanehalkı fertlerinin işteki durumları ayırımını temel aldık. Buna göre kişiler 4 gruba ayrılıyor: 1. İşçi, 2. İşveren, 3. Kendi hesabına çalışan, 4. Diğer (bu grup ücretsiz aile işçilerini de kapsıyor).

⁴ DervişJK - J. Melo - S. Robinsotı (1982) s. 418.

Bu dört gruba ait veriler (gelir elde eden fertler içinde payları ve standart sapma) kent ve kır için aşağıda gösterilmiştir..

Tablo: 4.

	1	N ₂	K. H
Kent			
Ocretli	0.53		-0.685
İşveren	0.06		6.148
Kendi hes.	0.19		0.763
Diğer	0.22		-0.769
Kır			
Ocretli	0.19		-0.04
İşveren	0.01		4.523
Kendi hes.	0.28		1.745
Diğer	0.52		-1.149

(DİE'ye göre 'kır' tanımı 20.000 altında nüfusa sahip yerler olarak yapılmaktadır. Kır'da yalnız tanm geliri elde edenler çalışanların %26'sı ve tanm ve tanmdışı gelir elde edenler çalışanların %54'üdür. Kır'da kendi hesabına çalışanların %69'u tanm sektöründe çalışmaktadır.)

Yukandaki tablodan kentin ve kırın kendi içindeki gelir eşitsizliğini görmemiz mümkündür.

Kent gelirleri varyansı : 2.88
Kır gelirleri varyansı : 1.77

Kentsel kesimde gelir, kırsal kesimden çok daha adaletsiz bir şekilde dağılmaktadır. Kentin ve kırın birbirlerine göre nisbi gelir durumlarını görmek için (1) no'lu denklemin ikinci terimini aşağıdaki verileri kullanarak hesaplayabiliriz:

kent nüfusu / toplam nüfus (gelir elde eden fertler)	%39.5
kır nüfusu / toplam nüfus (gelir elde eden fertler)	%60.5
kent gelirleri ortalaması	2.641.993 TL
kır gelirleri ortalaması	1.189.081 TL
Türkiye'de ortalama gelir varyansı	1.763.007 TL
	0.503
Toplam varyans:	2.88 + 1.77 + 0.503 = 5.165

Türkiye'de gelir eşitsizliğinin büyük bir kısmı kentsel bölgelerdeki gelir eşitsizliğinden kaynaklanmaktadır. Düşük gelirlili ücretli kesimin payının yüksek olması ve işveren kesiminin gelir farklarının çok yüksek olması bu eşitsizliğin önemli etkenleri olmaktadır. Kırsal kesimde ise büyük bir kısmı ücretsiz aile işçisi olan ve çok düşük bir gelir düzeyine sahip olan diğer kaleminin ağırlığının oldukça yüksek olması gelir eşitsizliğini artırıcı olmaktadır.

1987 yılı için gerçekleştirdiğimiz yukarıdaki hesaplamayı 1994 hanehalkı gelir ve tüketim anketi sonuçları ile karşılaştırmada bazı güçlükler ile karşılaşmaktayız. Çünkü 1994 anketinde yukarıdaki sınıflandırma değiştirilmiş ve diğer kalemi kaldırılarak "diğer" kapsamındaki ücretsiz aile işçileri hesap dışı bırakılmıştır. Biz 1987 yılı ile 1994 yılı ile karşılaştırılabilir hale getirmek için "diğer" içindeki ücretsiz aile işçilerini (kır için) çıkardık ve geri kalan kısmı ücretli-maaşlı-yevmiyeli kalemine ilave ettik. Kent için ise diğer kalemin olduğu gibi ücretli-maaşlı-yevmiyeli kalemine ilave ettik. Tabii bunun sonucunda, kırsal kesimde en büyük eşitsizlik kaynağı olan ücretsiz aile işçiliği kapsamadığı için varyans biraz küçüldü ancak 1987 ve 1994 yılları (bazı kabullere dayanarak) karşılaştırılabilir hale geldi. Bunun sonucunda ortaya çıkan en önemli husus kentsel kesimin kendi içindeki gelir eşitsizliğinin daha da büyüdüğüdür. 1987 yılında toplam varyans içinde kent gelirleri eşitsizliğinden kaynaklanan bölüm %63 iken, bu oran 1994 yılında %83'e çıkmıştır. Zaten gelirin kişisel dağılımı tablolarında kent ve kır aynı incelendiği zaman bu farklılık dikkati çekmektedir.

Tablo: 5. Kent ve kır için, hane gelirlerinin hanelerin %20'lik dilimlerine göre dağılımı.

	1987		1994	
	Kent	Kır	Kent	Kır
1. %20	5.43	5.21	4.80	5.6
2. %20	9.33	10.03	8.20	10.1
3. %20	13.60	14.98	11.90	14.8
4. %20	20.71	21.97	17.90	21.8
5. %20	50.93	47.82	57.20	47.7

Görüldüğü gibi 1994 yılında gelir dağılımındaki bozulma asıl olarak kent kesiminde meydana gelmiş, kır gelirlerinin dağılımında bir miktar iyileşme dahi olmuştur.

1987 yılı gelir dağılımı sonuçlarına göre kişisel gelir dağılımında iyileşme olmuş ancak buna karşılık tarım kesimi gelirleri ve ücret gelirlerinin toplam gelir içindeki payı azalmıştır. 1987-1994 yılları arasında ise tam tersi bir gelişme olmuş, kişisel gelir dağılımı kötüleşirken tarım ve ücret gelirleri artmıştır.

Bunun nedeni, kanaatimizce gelirin kent ve kır arasındaki dağılımının değişmesidir. 1987 yılında toplam gelirin kent ve kır arasındaki dağılımı sırasıyla %59 ve %41 iken bu oran 1994 yılında %69 ve %31 olarak gerçekleşmiştir. Tabii bu gelişme kırsal nüfustaki azalma ile beraber meydana geldiyse de gelirdeki azalma nüfustaki azalmadan daha şiddetli olmuştur. Kent ve kır arasındaki hanehalkı payları: 1987 yılında %53 ve %47 iken 1994 yılında %56 ve %43 olmuştur. Kentlerde gelir dağılımı daha eşitsiz olduğu için kentlerin gelir ve nüfus payı arttıkça Türkiye genelinde gelir dağılımı daha da bozulmaktadır.

1987 ve 1994 yıllarını bir de hanehalkının elde ettiği gelir türü açısından karşılaştırsak kentlerdeki gelir dağılımı eşitsizliğinin nedenleri daha açık olarak görülebilir.

Tablo: 6. Kent ve Kır için faktör gelirlerinin payları

	Tfride		Kent		Kır	
	1987	1994	1987	1994	1987	1994
Toplam Ck-Ur	100	100	100	100	100	100
Maaş ve Ücret	24.0	28.3	29.8	32.0	15.7	20.4
MfiteKbtfc	55.4	42.4	39.2	33.2	72.5	62.5
Gayrimenkul	11.8	11.6	15.9	13.9	5.9	6.5
Menkul Kıymet	1.8	7.7	2.8	10.6	0.4	1.2
Karşılıklı Gelir	10.8	10.0	13.2	10.3	7.3	9.4
Kaynak: DİE HGTHA 1987 ve 1994						

Yukarıdaki tablo, sadece gelir paylarını gösterdiği, hanehalkı paylarını göstermediği için gelir dağılımının ölçülmesi açısından uygun verileri sağlamaz, ancak yine de son yıllarda gelir türlerinin nasıl değiştiğini göstermesi bakımından önemlidir. Uygulanan mali politikaların sonucu olarak ortaya çıkan kamu açıkları ve kamu borçlarının yarattığı aşırı artmış menkul kıymet gelirleri, özellikle kentlerde gelir dağılımını bozan unsurlardan bir tanesi olmaktadır.

Gelir dağılımı ile birlikte incelenmesi gereken başka bir konu ise yoksulluktur. Kişi başına ortalama gelir kırsal bölgede kentsel bölgeye göre oldukça düşüktür. Yoksulluk sınırının altında kalan kişi sayısının nüfus içindeki payı yani yoksulluk oranı kırsal bölgelerde kentlere oranla daha yüksektir. 1987 gelir dağılımı verilerine göre, Türkiye genelinde %15 civarında olan yoksulluk oranının (hane oranı olarak) yaklaşık %5 oranını kentlerdeki yoksulluk, %10 oranını ise kırlardaki yoksulluk oluşturmaktadır. Ayrıca sektörler göre incelendiği zaman, yoksul hanelerin %40'ının tarımda ve %60'ının tarım dışında olduğu; işteki duruma göre incelendiği zaman ise, yoksul hanelerin %45'inin kendi hesabına çalışan, %38.5'inin ücretli, %15.58'inin ise faaliyet dışı olduğu görülmektedir⁵.

Sonuç olarak, kentlerde daha yüksek olan gelir daha adaletsiz bölüşülürken, kırlarda daha az olan gelir biraz daha adil bölüşülmektedir. Acaba bu bölüşümü devletin politikaları nasıl etkilemektedir? Aşağıda bu konuyu ele alıp incelemeye çalışacağız.

⁵ Dumanlı, R (1966): Yoksulluk ve Türkiye'deki Boyutları, DİT Uzmanlık Tezi, No: 2449, s. 125-129.

İKİNCİ BÖLÜM

GELİR BÖLÜŞÜMÜ POLİTİKALARI

1. Tarım Politikaları

Türkiye'de tarım politikaları. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında belirtilen ana hedefler çerçevesinde yürütülür. Bu hedefler arasında belli başlı olarak 1. Üretimi ve verimi arttırmak, 2. tarımda çalışanlara yeterli ve düzenli bir gelir sağlamak sayılabilir.

Türkiye'de tarım kesimi, dünyada birçok ülkede olduğu gibi, çeşitli araçlar ile desteklenmektedir. Bunlar arasında başlıca, fiyat yoluyla müdahale alımları, ucuz girdi kullanımının sağlanması, dış ticaretteki korumacılık, düşük faizli kredi sağlanması ve teşvik ve prim uygulamaları ile üretimin desteklenmesi sayılabilir. Türkiye'de tarıma yapılan desteklemenin finansman kaynakları ise şu şekilde sıralanabilir.⁶

1. Fonlar: Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu
Geliştirme ve Destekleme Fonu
Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu
2. Bütçe: Destekleme alımı yapan KİT'lerin görev zarar transferleri
3. Ziraat Bankası: Tavizli krediler ve ucuz girdi sağlanması için sübvansiyon
4. KİT'ler: Türkiye Şeker Fab. A.Ş., TEKEL, TMO, Çay İşletmeleri, TZDK
5. Kooperatif örgütlenmeleri: Tarım Satış Kooperatifleri, Tarım Kredi Kooperatifleri vs.

Tarımsal transferler en çok destekleme alımları olarak uygulanmaktadır. Tablo 9'dan görüldüğü gibi, destekleme alımları toplam tarımsal transferlerin yanı sıra fazla bir bölümünü oluşturmaktadır. Fiyat yoluyla destekleme özellikle 1970'li yıllardan çok yoğun olarak uygulanmış, 1980'li yıllardan sonra desteklenen ürün sayısı 10'a düşmüştür. Ancak 1992 ve 1993 yıllarından sonra yeniden yükselmeye başlayan destekleme kapsamındaki ürün sayısı, 1994 yılından itibaren yeniden azalarak hububat, şeker pancarı ve tütün ile sınırlı tutulmaya başlanmıştır.

OECD'nin standart sınıflandırmasına göre toplam transferler içine (Tablo 7'de A sütunu) Tarım Bakanlığı ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Bütçesi (genel idari hizmetler hariç), kısmen Hazine devirli dış kredilerle finanse edilen projeler, Fonlar ve KİT'ler tarafından ödenen girdi sübvansiyonları, genel altyapı

⁶ Tarımda Yapısal Uyum, Destekleme ve Uluslararası Piyasalara Entegrasyon, DPT Yayın No: 2409, Ankara 1995.

hizmetleri, müdahaleci kurumlara transferler, sermaye transferleri, Ziraat Bankası ve Merkez Bankası tavizli kredileri dahil olmaktadır.⁷

Ayrıca, gümrük vergileri yoluyla yapılan korumayı da kapsayan daha geniş bir transfer ki burada tüketicilerden bir transfer söz konusudur, ölçümü olan ÜDE (Üretici Destekleme Eşdeğeri) oranları Tablo 8'de gösterilmiştir. ÜDE hesaplarına tanım politikalarından doğan bütün transferler dahil edilir. Sadece belli gıda imalatına ve dağıtımına verilen ve doğrudan tanım sektörüne katkısı olmayan bütçe sübvansiyonları, stok finansmanı ve tanım sektöründen devamlı kaynak çekilmesine yol açan önlemlerle ilgili bütçe transferleri ÜDE içinde değerlendirilmez.⁸

Tablo: 7. Tanım kesimine transferler

A: Bütçe içi ve dışı toplam transferler (milyar TL.) (İhı veri "Ülke Tanım Politikaları ve Ticareti, OECD Ülke Raporu: Türkiye, 1994" başlıklı kaynaktan alındığı için seriyi aynı veri tabanı ile güncelleştirmemi?, mümkün olamamıştır.)

B: Destekleme alımlarında üreticilere yapılan ödemeler (milyar TL.) (Kaynak: DPT Yıllık Programlar)
B ve D: OSMH'ya (yeni seri) oranlar (%)

	A	B	C	D
1980	92.60	1.75	122	2.30
1981	179.90	2.24	175	2.18
1982	222.02	2.09	215	2.03
1983	317.60	2.28	277	1.99
1984	566.40	2.56	388	1.75
1985	874.60	2.47	469	1.33
1986	1384.50	2.70	743	1.45
1987	2134.10	2.84	965	1.29
1988	4089.50	3.17	1224	0.95
1989	7265.30	3.15	1885	0.82
1990	8450.10	2.13	5421	1.36
1991	22089.70	3.48	12526	1.97
1992	28174.90	2.55	20758	1.88
1993	44867.60	2.33	26524	1.37
1994	—	—	44089	1.10
1995	—	—	63646	0.83
1996	—	--	151656	1.05

Tablo 8'de Türkiye'de tanım kesimine yapılan transferlerin özellikle 1990'lı yıllarda OECD ortalamasına yaklaştığı görülmektedir. Ancak, Türkiye ile diğer OECD ülkelerinin tanımsal yapılarındaki farklılığı dikkate alırsak bu karşılaştırmanın daha sağlıklı olması için tanım transferinin çiftçi başına ve tanım alan başına olarak ele alınması gerekir. Bu şekilde karşılaştırıldığı zaman Türkiye'nin diğer OECD ülkelerinin çok altında olduğu ortaya çıkmaktadır. Çiftçi başına destekleme (ÜDE olarak) OECD ortalaması 15000 dolar iken Türkiye'de bu miktar 1000 dolardır. Aynı tutar hektar başına hesaplandığı zaman OECD ülkelerinde 179 dolara karşılık Türkiye'de 84 dolar olduğu görülmektedir.⁹

⁷ (Ülke Tanım Politikaları ve Ticareti - Ülke Raporu: Türkiye, OECD Paris, 1993.

⁸ ÜDK ve TDK hesaplama yöntemleri ve kullanılan formüller için age s. 164-165.

⁹ Kasnakoğlu, H(1997).

Tablo : 8. Üretici Destekleme Eşdeğeri (Toplam oran değerinin yüzdesi olarak).

	Tftridy	OECD
1979	28	33
1980	-3	28
1981	6	27
1982	1	28
1983	5	33
1984	5	31
1985	12	36
1986	19	51
1987	30	47
1988	27	42
1989	28	37
1990	32	42
1991	41	42
1992	38	41
1993	35	42
1994	34	42
1995	23	41
Kaynak: H. Kasnakoglu (1997)		

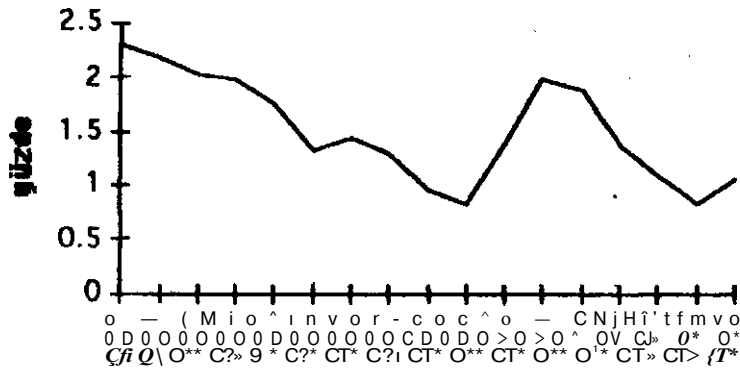
Tablo: 9.

	ÜDE	Top. Trans.	Destek Atam.
1981-83	4	2.2	2.06
1984-87	16.5	2.64	1.45
1988 - 90	29	2.81	1.04
1991-93	38	2.78	1.74
1994-96	28.5*	—	0.99
* 1994-95 ortalaması			

Tablo 9'da ÜDE oranlarının (toplam ürün değerine oran olarak), bütçe ve bütçe dışı transferlerin (GSMH'ya oran olarak) ve destekleme alımlarının (GSMH'ya oran olarak) taran kesiminin gelişimine ilişkin olarak daha önce belirlediğimiz dönemlere göre yıllık ortalamaları gösterilmiştir. İç ticaret hadleri bakımından tarımın en iyi olduğu 1988 - 90 dönemi, destekleme alımlarının azaldığı bir dönemdir. 1991- 93 döneminde yeniden artan transferler 1994 yılından sonra azalmaya başlamıştır. Bu durum, tarımsal destekleme politikalarının uygulanmasından sorumlu başlıca KİT'ler olan TMO, TEKEL ve Türkiye Şeker Fabrikalarının finansman yapısına da yansımıştır. Bu üç KİT'in borçlanma gereksinimlerinin GSMH içindeki payı 1991 - 93 döneminde yıllık ortalaması %1.5 iken 1994 - 95 döneminde %0.45 değerine inmiştir.

Burada iç ticaret hadlerini, taran deflatörünün sanayi deflatörüne oran olarak aldığımızı göre, sağlıklı bir ölçüm yapabilmek için tarıma yapılan transferleri de sanayiye yapılan transferlerin oranı olarak almamız gerekir. Ancak gerek bu noktada önemli data sorunu ile karşılaştığımız için, gerekse de bu konu çalışmamı-

zını çerçevesi dışına çıktığı için burada ele alamıyoruz. Ancak şunu belirtmeliyiz ki, 1980 - 1995 yılları arasında kapsayan dönem için, tanmsal transferler ile tarımın bölüşümsel yeri arasında denediğimiz hemen hemen hiçbir korelasyon ilişkisi olumlu sonuç vermemiştir. Bu sonuç aslında yukarıda belirttiğimiz hususla da tutarlıdır. Yani tanmsal transferler hükümetler için önemli bir politika aracı olsa da ve büyüklük ve finansman olarak bütçeye yük olsa da, tanmsal nüfus çok yüksek olduğu için kişi başına düşündüğümüz zaman çok önemsiz ve etkisiz kalmaktadırlar. Sadece tanm politikalarıyla kırdan kente göç önlenememekte ve kentlerde gelir eşitsizliği ve yoksulluk büyümektedir.



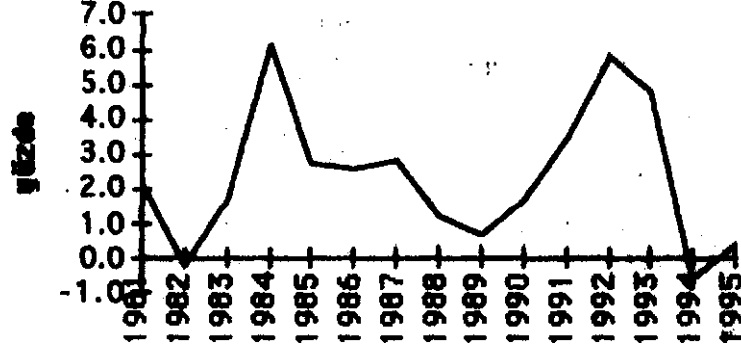
ŞEKİL 4 : Destekleme Alımı / GSMH

Destekleme alımları ile seçim yıllarının ilişkisi konusunda ise, 1980'li yıllarda böyle bir ilişkinin görülmediğini fakat 1991 seçim yılındaki ani artışın dikkat çekici olduğunu görmekteyiz (Şekil 4). Türkiye'de tarımsal destekleme politikasının siyasi iktidarlarla bağlantısı konusunda 1960 - 83 dönemi için yapılan bir araştırmada¹⁰, tanm üreticilerinin siyasetçiler üzerindeki baskı gücünün demokrasi dönemlerinde askeri iktidar dönemlerine göre daha yüksek olduğu bulunmuştur. Ancak yazarların bulguları siyaset kadar ekonominin içinde bulunduğu koşulları da tanm politikalarını etkilediğini göstermiştir.

2. İstihdam ve Ücret Politikaları:

Türkiye'de gelirin faktörel dağılımında kamunun istihdam ve ücret politikalarının önemli bir rolü vardır. Kamu kesimi içinde (konsolide bütçe + Döner sermaye Fon ve Kefalet Sandıkları + KİT'ler) istihdam edilen kişilerin toplam ücretli ve maaşlı içindeki payı 1994 yılında %31 civarındadır, yani ücretli ve maaşlı her üç kişiden yaklaşık bir tanesi kamu kesiminde çalışmaktadır.

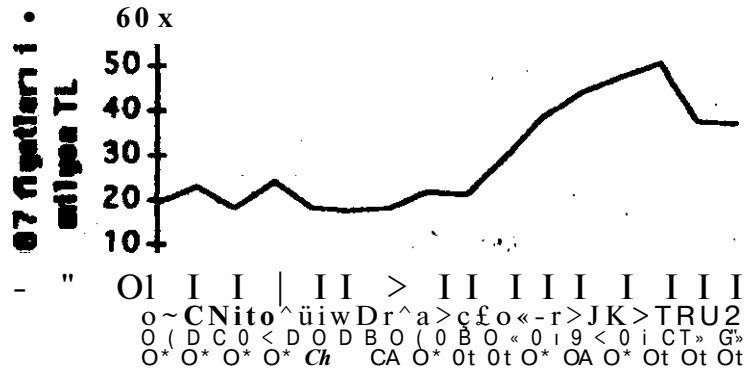
¹⁰ Oürkan, AA - II. Kasnakoglu (1991).



ŞEKİL S : Konsolide Bütçe Dahil Kuruluşların Kadrolarında Yıllık Artış Oranları

Memur ve işçi kadrolarında en yüksek artış oranı 1984 yılında gerçekleşmiş, ancak daha sonraki yıllarda bu oran gittikçe düşmüştür. 1990 yılından itibaren 1994 yılına kadar konsolide bütçeye dahil kuruluşlarda memur ve işçi alımının yeniden yükseldiğini görüyoruz.

Çalışan sayısı basma toplam personel harcamalarının (1987 fiyatları ile) nasıl geliştiğini incelendiği zaman ise, 1980'li YILARDA düz bir seyir izleyen trendin 1988 yılından itibaren artmaya başladığı ve bu artışın 1994 yılı krizine kadar sürdüğü görülmektedir.

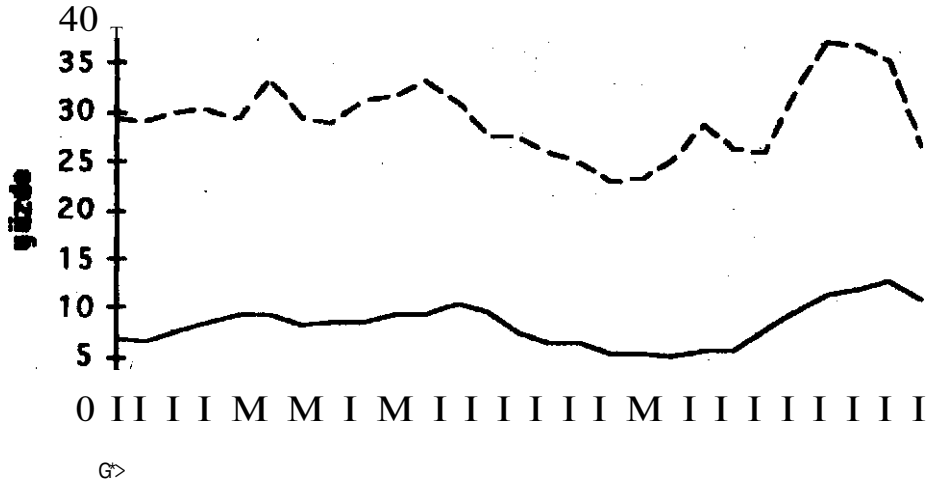


ŞEKİL 6 : Kişi Basına Sabit Fiyatlı Personel Harcamaları

Personel harcamalarının bütçe içindeki payını incelediğimiz zaman yine aynı trendin gerçekleştiğini görmekteyiz. 1981 - 1988 yılları arasında personel harcamalarının bütçe harcamalarına oranının yıllık ortalaması %23 düzeyinde iken, bu

oran 1989 - 1993 yılları arasında %36'ya yükselmiş ve 1994 yılından sonra %29 seviyesine düşmüştür.

Diğer bir dikkat çekici husus, Şekil 7'de görüldüğü gibi, devlet hizmetlerinin (bu kalem devletin hizmet bölümünde çalışanlara ödenen maaş ve ücretlerden oluşmaktadır) net katma değer içindeki payındaki değişimin, toplam ücretlilerin gelir bölüşümü içindeki yeri ile aynı seyri izlediğidir. Gelir bölüşümünde ücretlilerin payı büyük ölçüde seçim dönemlerine bağlı olarak belirlenmektedir. Bu çerçevede ortaya çıkan ücret artışları genel kamu dengeleri korunmadan gerçekleştiği için müteakip bir kriz döneminde yeniden geriye dönmektedir. Tablo 9'da gösterilen reel ücret endeksleri bu durumu açık bir şekilde ortaya koymaktadır.



Kaynak: S. özmucur (1995).

ŞEKİL: 7.

Tablo: 9. Reel Maaş ve Ücret Endeksleri (Net) (1989 = 100)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	19%
Ka. Kes. İşçi Ücr.	118.5	164.7	179	193	193	154	119
özel Kes. İşçi Ücr.	116.8	157.6	164.8	166.8	140.2	125.7	129
Memur Maaşı	115	123.3	140.3	143.3	111.8	106.5	114.6
Asgari Ücret	113.8	128.5	140.2	148.3	124.5	166.3	137.1
Kaynak: DPT							

3. Sosyal Transferler:

Konsolide bütçe içinde sosyal transfer kalemi içinde belli başlı olarak aşağıdaki transfer harcamaları yer almaktadır:

1. Emekli Sandığına, Sosyal Sigortalar Kurumuna ve Bağ-Kur'a transferler
2. Dernek, Birlik, Kurum, Kuruluş, Sandık ve Benzeri teşekküllere yardımlar (Bu kalem içinde en büyük kısmı vakıf üniversiteleri ve siyasi partiler almaktadır)
3. Burslar

Tablo : 10. Konsolide Bütçe Transfer Harcamaları içinde Sosyal Transferler ve Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına yapılan transferlerin payı (%)

	Sosyal Transferler [^] /.)	SG (Sosyal Gttv.) Transferler (%)
1984	8.9	3.3
1985	11.4	4.0
1986	9.7	3.5
1987	8.8	3.3
1988	8.5	3.6
1989	9.8	3.7
1990	6.9	1.8
1991	4.9	1.2
1992	7.5	1.8
1993	6.2	2.8
1994	6.2	4.4
1995	12.7	6.3
1996*		8.7
* Tahmin		
Kaynak: Bütçe Gerekçeleri ve DPT		

Türkiye'de batı ülkelerinde sosyal refah devletlerinin en temel ve en doğrudan aracı olan belirli bir gelir düzeyinin altındakilere yönelik nakit transfer ödemesi uygulaması yoktur. Sosyal güvenlik hizmetleri Sosyal Güvenlik Kuruluşları tarafından yerine getirilmekte ve bu kuruluşların, 1991 yılından itibaren gittikçe artan ve özellikle son iki yıldan beri önemli ölçüde büyüyen açıklan bütçe transferleri ile karşılanmaktadır. Bütçe içinde sosyal transfer harcamalarının yarıya yakın bir bölümünü sosyal güvenlik transferleri oluşturmaktadır (Tablo 10). Bu açıklar neden oluşmaktadır? Kanaati mızca en büyük sorunların başında aktif ve pasif sigortalıların oranlarındaki dengesizlik gelmekle birlikte, işverenlerin sigorta prim borçlarının gittikçe büyümesi bütçe üzerindeki yükün artmasına neden olmaktadır. Diğer bir deyişle, devletin gelirin yeniden dağılımı fonksiyonu işveren kesimine doğru olmaktadır. Sosyal sigorta programları tarafından kapsanan nüfus oranı 1995 yılında toplam nüfusun %82.3'ü ve sağlık hizmetleri bakımından sosyal sigortalar kapsamındaki nüfus oranı %65.8'dir. Ancak, bu nicel gelişmeye karşın sunulan

hizmetlerin niteliği aynı düzeyde değildir. Bir örnek olarak reel emekli aylıkları endeksini göz önüne alırsak, bu endeks 1989'da 100 iken 1996 yılında Emekli Sandığı'nda 99 ve SSK'da 90 olmuştur.¹¹ Ayrıca sağlık hizmetlerinin niteliği hakkında da birçok örnek sunmak mümkündür.

Diğer yandan dikkat edilmesi gereken bir diğer husus da, sigorta programları içinde kapsanmayan nüfusun (%17.7 ve %34.2) hangi gelir dilimlerine karşılık geldiğidir. Bu konuda kesin veri olmamakla birlikte, kanaatimizce bunlar en alt gelir dilimlerini oluşturan nüfustur ve bu kesimlere yönelik, 1996 yılı kaynakları 47.5 trilyon TL. olan (GSMH içinde %0.31) Sosyal yardımlaşma ve Dayanışma Fonu'ndan başka bir gelir dağılımı politikası mevcut değildir.

Gelirin yeniden dağılımında önemli bir araç olan eğitim ve sağlık harcamalarının bütçe içindeki paylarına baktığımız zaman da farklı bir manzara ile karşılaşmıyoruz. Eğitim ve sağlık harcamalarının bütçe içindeki payı 1990 yılından sonra gittikçe gerilemeye başlamıştır.

Tablo: 11. Bütçe 'İçerisinde Sağlık ve Eğitim Harcamatamm Payı (%)

	Sağlık*	Etilin**
1985	2.8	12.5
1990	4.7	18.8
1991	4.0	17.3
1992	4.0	19.7
1993	3.9	16.5
1994	3.5	13.3
1995	3.3	12.2
» M * "	2.5	9.2

• Sağlık Bakanlığı ik Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü bollerini toptenadg.

*- Milli Eğitim Bakanlığı, YOK w OBHWstt5eT riBbaıçeleritnphmfe

»" Tahmin

Kaynak: DPT

4. Vergi Politikaları

Devletin gelirin yeniden dağılımının araçlarından bir tanesi de vergi politikasıdır. Vergilerin yüksek gelir grupları ve sermaye gelirleri üzerinde yoğunlaşması, düşük gelir gruplarına yapılan aynı ve nakdi transfer harcamaları ile birlikte devletin gelir dağılımını etkilediği önemli bir politika aracı olmaktadır.

¹¹1997 Yılı Programı

Bu ilişki, kavramsal olarak aşağıdaki denklem ile ifade edilebilir:¹²

Bütçe öncesi gelir + aynı transferler + nakdi transferler - doğrudan vergiler - net dolaylı vergiler = bütçe sonrası gelir

Bütün transfer harcamalarının vergilerle karşılanması durumunda, toplam gelirler göz önüne alındığında bütçe öncesi gelir ile bütçe sonrası gelir eşit olmalıdır. Ancak Türkiye'de olduğu gibi vergileme yerine açık bütçe tercih edilirse yukarıdaki eşitliği şu şekilde yazabiliriz:

Bütçe öncesi gelir + aynı transferler + nakdi transferler - doğrudan vergiler - net dolaylı vergiler - enflasyon vergisi = bütçe sonrası gelir

Türkiye'de devletin gelir dağılımı amaçlı transfer harcamaları kişilerin gelirleri temelinde, yani belirli bir gelirin altında kalan kişilere aynı ve nakdi gelir transferi şeklinde değil, daha çok taran ve ücret gelirlerini iyileştirme yönündedir. Ancak devletin bu iki kesime yönelik vergi politikaları çok farklıdır. Taran kesimi neredeyse tamamen vergi dışı iken (doğrudan vergi bakımından) ücretli kesim vergilerin özellikle gelir vergisinin büyük bir bölümünü ödemektedir.¹³

Tablo : 12. Vergi (tetirlerinin. Dağılımı (%)) (Tahsilat bazında)*

	Taran dışı faktör gelirleri				
	Taran	Maaş ve ücret	Kira	Faiz	Diğer
1987	5.0	34.9	0.2	4.0	55.9
1988	4.1	36.3	0.2	3.3	56.2
1989	3.6	41.8	0.1	5	49.5
1990	3.4	48.4	0.1	4.5	43.6
1991	2.9	56.1	0.1	3.5	37.4
1992	2.7	57.9	0.1	4.5	34.9
1993	2.6	60.1	0.1	3.5	33.7

Kaynak: A. Temel - MA. Kelleci (1995).

* Yazarlar, her bir faktör geliri için gerek tevkifata gerekse beyana dayanan gelir vergilerini dikkate almışlardır.

Tablo: 13. Efektif Vergi Oran (tahsilat bazında)

	Taran dışı faktör gelirleri				
	Taran	Maaş ve Ücret	Kira	Faiz	Diğer
1987	2.0	13.3	0.2	5.0	8.9
1988	1.6	12.1	0.2	2.7	8.2
1989	1.5	12.9	0.2	4.6	
1990	1.4	13.1	0.2	4.9	8.1
1991	1.5	13.4	0.2	3.7	8.7
1992	1.4	14.1	0.3	4.6	7.9
1993	1.5	16.0	0.2	3.2	7.9

Kaynak: A Temel - MA Kelleci (1995).

¹² Cullis, J.G. - P.R. Jones (1992), s. 250.

¹³ Tablo 12 ve 13'deki veriler 1993 yılı sonrası için elde edilememiştir.

ülkemizde, gelir vergisi yükünün gelir grupları itibarıyla dağılımına ilişkin istatistikler yayınlanmadığı için gelir vergisinin kişisel gelir dağılımı üzerindeki etkisini incelememiz mümkün değildir. Ancak, bazı varsayımlar altında dolaylı vergilerin çeşitli gelir grupları üzerindeki yükünü inceleyebiliriz. Aşağıdaki tabloda, gelire göre sıralı yüzde yirmilik grupların tüketim harcamaları içinde çeşitli mal gruplarının (gıda, giyim, konut-kira, ev eşyası, sağlık, ulaştırma, eğitim ve diğer) payları hesaplandıktan sonra tabii olduktan KDV oranına göre KDV tutarları bulunmuştur. En düşük yüzde yirmilik gelir grubu en yüksek (%13.4) KDV oranını öderken, gelir yükseldikçe vergi oranı azalmakta ve en yüksek gelir grubu %6.9 oranında vergi ödemektedir.

Tablo : 14. Gelir dilimlerine göre KDV yükü (milyar TL)

	GcHr	Aylık KoL Har.	Tüketim Oranı	OrtTfık. KDV Tutarı	Vergi/Gehr Oranı(%)
1. V.20	8943	10548	1.18	1185	13.4
2. %20	15886	15549	0.98	1922	12.2
3. %20	23217	20198	0.87	2606	11.3
4. %20	35031	27220	0.78	3640	10.5
5. %20	101037	49949	0.49	6942	6.9

Kaynak: DİE İstatistik Yıllığı 19% verileri ile hesaplanmıştır.

1996 yılı verilerine göre Katma Değer Vergisinin toplam vergi gelirleri içindeki payı %32.77'dir. Diğer dolaylı vergiler ile birlikte bu oran %59.3'e yükselmektedir (Bunun %13.3 puanlık payını akaryakıt tüketim vergisi oluşturmaktadır). Gelire göre değerlendirildiği zaman azalan oranlı bir nitelik gösteren dolaylı vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payının gittikçe arttığını görmekteyiz. Diğer yandan, toplam vergi gelirlerinin %30'unu oluşturan gelir vergisi içinde beyana dayanan vergilerin payının %10 civarına düştüğünü, gelir vergisinin yüzde 80'i aşan bir bölümünün tevkifat ile alındığını biliyoruz. Gelir vergisi tevkifatında en büyük payı ücret gelirleri üzerinden yapılan tevkifat oluşturmaktadır. Bu durum Tablo 12 ve 13'de ortaya çıkan sonuçlara yansımaktadır. Gelir vergisinin en büyük bölümü ücretli kesim tarafından ödenmektedir ve ücret gelirleri diğer faktör gelirleri arasında en yüksek vergi yüküne sahiptir.

Türkiye'de tüketim eğilimi yüksek olan alt gelir gruplarının dolaylı vergi yükü ve ücret gelirlerinin doğrudan vergi yükü diğer gruplara göre daha yüksektir. Dolayısıyla devlet, vergileme yolu ile gelir dağılımını iyileştirmek bir yana daha çok bozmaktadır. Ayrıca bir de enflasyon vergisini hesaba katarsak, bu olumsuz yönlü etki daha da artacaktır, çünkü tasarruf eğilimleri yüksek olan üst gelir grupları, enflasyon vergisine matrah oluşturan parasal tabanın dışına kaçabilmekte (örneğin dolar) veya pozitif reel faizler ile korunabilmektedir. Tasarruf eğilimi çok düşük hatta sıfır olan alt gelir gruplarının ve ücretli kesimlerin gelirleri ise bütünüyle enflasyon vergisine matrah oluşturmaktadır.

Sonuç

Bu çalışmada Türkiye'de gelir dağılımının yapışım kişisel, sektörel ve fonksiyonel gelir dağılımı olmak üzere üç ayrı düzeyde ele aldık. Kişisel gelir dağılımı anketleri düzenli olarak yapılmamaktadır. 1980 yılından bu yana DİE tarafından (1987 ve 1994 yıllarında olmak üzere) iki gelir dağılımı araştırması yapılmış 1987 yılı anketi sonuçlarına göre, gelir dağılımında daha önceki yıllara göre bir düzelme olmuş, Gini katsayısı artmıştır. 1994 yılı anket sonuçları ise gelir dağılımında bir kötüleşme göstermektedir.

Sektörel gelir dağılımı düzeyinde ise tanım sektörünün diğer sektörlerle göre verimlilik katsayısının düştüğünü, yaratılan en düşük katma değer en fazla sayıda kişi tarafından paylaşıldığını görmekteyiz.

Faktörel gelir dağılımı konusunda ise bazı sorunlar vardır, çünkü iyi bir gelir dağılımı araştırması yapmak için faktör gelirlerinin payları arasında bu gelirleri elde edenlerin nüfus içindeki payları da bilmek gerekir ki, bu bilgi bütün faktör gelirleri için mevcut değildir. Bu nedenle, bu çalışmada faktörel gelir dağılımı, DİE'nin istediği durum ayırımına dayanarak, kent ve kırsal için ayrı ayrı incelenmiştir. Buna göre gelir grupları ücret ve maaşlılar, işveren, kendi işinde çalışanlara ve diğer (kırsal için önemli bir bölümü ücretsiz aile işçileri) olarak ayrılmaktadır. Bu grupların varyanslarını hesaplayarak kent ve kırsal için karşılaştırdığımız zaman kentsel kesimde gelir dağılımının çok daha adaletsiz olduğu sonucu bulunmaktadır.

Teorik olarak ve uygulamada da, piyasa ekonomilerinde devletin fonksiyonu gelir dağılımı değil, gelirin yeniden dağılımıdır. Piyasada, yaratılan katma değer üretim faktörleri arasında bölüşülür; ortaya çıkan gelir dağılımı adaletsiz olursa devlet çeşitli mekanizmalarla geliri yeniden dağıtır. Oysa, Türkiye'de gelir bölüşümü politikaları daha çok tarım kesimi ve ücretli kesim üzerinde yoğunlaşmıştır. Burada uygulanan politikalar ile, gelirin yeniden bölüşümünden değil, doğrudan gelir bölüşümünden söz etmememiz gerekir. Çünkü devlet piyasalara ahçı ya da işveren olarak girmekte ve birincil gelir bölüşümünü etkilemektedir.

Tarıma verilen sübvansiyonlar başlıca destekleme alımları, ucuz girdi sağlama ve tavizli krediler şeklindedir. 1980 - 1995 döneminde tarımsal transferler ile tarımın gelişmesi arasında istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki saptanamamıştır.

Devletin gelir bölüşümünü kontrol ettiği diğer politikalar ise istihdam ve ücret politikalarıdır. Burada söz konusu olan devletin gelirin yeniden dağılımını sağlaması değil, doğrudan bir işveren olarak piyasaya girmesidir. Bunu yaparken göz önüne aldığı tehdit unsur seçim dönemleri olmaktadır.

Devletin gelirin yeniden dağılımı için ne yaptığını incelersek, hemen hemen bu konuda söylenecek hiç bir şey yoktur. Sosyal transferler, gerek bütçe içi ve gerekse bütçe dışı fonlar olarak, oldukça önemsizdir.

Meselenin vergi cephesinde ise, üç önemli husus vardır: Birincisi gelir vergisinin büyük bir kısmı ücret gelirleri üzerinden ödenmektedir. İkincisi, dolaylı vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payı çok yüksektir, bu durum tüketim eğilimi yüksek olan alt gelir gruplarının daha ağır bir vergi yükü altında olması anlamına gelmektedir; üçüncü olarak ise, devletin kamu açıklarını para basarak karşılaması sonucu ortaya çıkan enflasyon vergisi, bu vergiden kaçınma olanağı olmayan alt gelir grupları üzerinde yoğunlaşmaktadır.

Sonuç olarak, kentsel bölgelerde çok büyük gelir dağılımı ve yoksulluk sorunları var iken devlet bu yönde hiç bir gelir bölüşümü politikası uygulamamaktadır. Tanım kesiminde kimseye yaramayan ancak finansman sorumun yaratan transferler yerine, kırsal nüfusu yerinde tutmayı sağlayacak sanayileşme teşviklerine yönelmek, gelir dağılımı politikalarında ise sektörel veya faktörel gelir dağılımı yerine belirli bir gelir düzeyinin altındakilere nakit transferler sağlanması, eğitim ve sağlık hizmetlerinin niceme ve nitelik olarak yeterli düzeyde olması, kanaatimizce gelir dağılımı açısından uzun dönemde daha olumlu sonuç verecek politikalar olacaktır.

KAYNAKÇA

- Celasun, M. (1986): "Income Distribution and Domestic Terms of Trade in Turkey 1978-83" ODTÜ Gelişme Dergisi, C. 13, s. 1-2, s. 193-216.
- Cullis, J.G. - P.R. Jones (1992): Public finance and Public Choice, Analytical Perspectives, McGrawHill Book Company.
- Derviş, K. - J. Melo - S. Robinson (1982): General Equilibrium Models for Development Policy, Cambridge University Press.
- Derviş, K. - S. Robinson : "The Structure of Income Inequality in Turkey (1950-73)", E. Özbudun - A. Ulusan (ed.) (1980) içinde s. 83-122)
- Dumanlı, R. (1996): Yoksulluk ve Türkiye'deki Boyutları, DPT Uzmanlık Tezi, No: 2449.
- Gurkan, A.A. - H. Kasnakoglu (1991): "The Political Economics of Agricultural Price Support in Turkey: An Empirical Assessment", Public Choice 70:277-298.
- Kasnakoglu, II (1997): "Türkiye'de Tarımsal Destekleme" Boğaziçi Ün. Demir Demirgil Konferansları Serisi, basılmamış konferans metni.
- Kazgan, G. : "Tarımın Gelir Bölüşümündeki Yerini Belirleyen Etkenler ve Bunu iyileştirme Politikaları" (Türkiye'de Gelir Bölüşümü, TOBB, Ankara 1992 içinde s. 51-76.)
- özbudun, E. - A. Ulusan (ed.): "İne Political Economy of Income Distribution in Turkey" Princeton University, Holnes-Meier, 1980.
- Ozmucur, S. (1995): "Türkiye'de Gelir Dağılımı, Vergi Yüğü ve Makroekonomik Göstergeler" Boğaziçi Üniversitesi Yayınları.
- Temel, A. - M.A. Kelleci (1995): "Faktör Gelirleri Üzerindeki Vergi Yüğü ve Faktör Gelirleri (Net) Analizi", DPT Yayın.
- * Tarımda Yapısal Uyum, Destekleme ve Uluslararası Piyasalara Entegrasyon, DPI' Yayın No: 2409, Ankara 1995.
- Ülke Tanım Politikaları ve Ticareti - Ülke Raporu: Türkiye, OECD Paris, 1993.

İstatistik! Veriler:

DPT, 1997 Yılı Programı
 DPT Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, 1950 -1995
 DİE İstatistik Yıllığı, 1996
 DİE Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi, 1987
 DİE Haber Bülteni, 18 Ekim 1996
 Maliye Bakanlığı, Bütçe Gerekçeleri

TARTIŞMALAR

Prof. Dr. Memduh YAŞA
Oturum Başkanı

Çok teşekkür ederim, Sayın KİRMANOĞLU. Şimdi efendim elimdeki programa göre bu tebliğden sonra hemen tartışmalara geçeceğiz. Tartışmayı açıyorum. Birinci söz, Sayın Erdoğan ALKİN'in.

Prof. Dr. Erdoğan ALKİN

Sayın Hülya KİRMANOĞLU, çok güzel bir tebliğ hazırlamış fakat, Türkiye'de gelir dağılımı analizleri için, çok derdi olduğu için, şeytanın avukatlığı yapılıp aklımdakilere söyleyeceğim. Bu benimde derdim çünkü, aynı konuda çalıştık. Söylemezsem çatlayacağım çünkü, böyle bir toplulukta. Bir kere bir, Türkiye'deki bütün gelir dağılımı araştırmaları palavradır. Bunun üzerine gözünü seveyim fazla ciddi analiz yapmayın. Türkiye'de gelir dağılımı bozuk olduğu muhakkaktır. Zaten enflasyonun bu kadar hızlı gittiği bir ülkede, abuk sabuk kamu politikası olan bir ülkede gelir dağılımının bozulmaması mümkün değildir. Ama ne kadar bozulduğunu bilmiyoruz, bir. Onun için kimlerin aleyhine bozulduğunu kesinlikle bilmiyoruz. Emegin aleyhine filan boş mevzu onlar. Yani, hangi emek grubunun aleyhine onu da bilmiyoruz. Çünkü, emekçilerinde nereden ne aldığını bilmiyoruz, toplasanız zaten kayıtlı 2,5 milyon emekçi var Türkiye'de. Geri kalan 10 milyon kişi nerede çalışıyor, onu da bilmiyoruz. Kaç para alıyor, onu da bilmiyoruz. Tarım kesimindeki işçilerin durumu tam karanlık. Nerede çalışırlar, ne yaparlar, nereye kayıtlı olurlar, ne sosyal sigortalı var, onu da hiç bilmiyoruz. Onun için, gözünüzü seveyim inanmayın bir kere bunlara. İkincisi, yanlış tanımlar. Sektörel gelir dağılımı, bölgesel gelir dağılımı olmaz. Gelir dağılımının iki tane tanımı vardır. Bir faktördür söylediğim gibi, yani emekle sermaye arasında dağılımıdır ki, onun da artık suyu çıktı. Çünkü, sektörel gelir dağılımı bozukluğu olmaz, o sektördeki ailelerin üzerine gitmek lazımdır. Hane halkı gelir dağılımı vardır, faktör gelir dağılımı vardır. Hane halkı gelir dağılımı Türkiye'de, işte bir tane vardı, örtbas edildi. Tabi, herkes yazdı, devlet çok kötü olduğundan halktan gizlemek için, tabi Orhan GÜVENER ayınlığından çünkü çok rahat konuşabilirim, öyle bir kepaze ki sonuçlar, Orhan GÜVENER OECD istatistikten gelmiş, çocuk baktı tabi, "Ya, bunu nasıl yayınlayayım. Yani Hakkari'de tasarruf oram %40 olur mu?" Efendim, hiç bir şey yok ki zaten, alacak gelecek yok ki biriktiriyorlar. Böyle abuk sabuk analiz olmaz tabi. Bence, bölgesel de olmaz, sektörel de olmaz gelir dağılımı. Gelir dağılımı, seninde söylediğin gibi, iki tane tanımı vardır. Biri faktör, ikincisi hane halkı gelir dağılımı. Tanımı yanlış yaptığınız zaman politikayı da yanlış yapıyorsunuz.

İki, ben her ne kadar yarım maliyeciyim, bu gelirin yeniden dağılımına da merak saldım. Zaten vergiyle sanıyorum ki, çağdaş vergi teorisinde, maliye teorisinde, zaten vergiyle gelir dağılımını düzeltmek mümkün değil. Çünkü, ben ne bileyim zenginden fazla alacağım, fakirden az alacağım. Zenginden aldığımı fakire vereceğim. Efendim, ne malum, belki de fakirden alıp zengine veriyorlar. İşte, harcamayla gelir dağılımım belki düzeltirsiniz ama, vergi politikasıyla gelir dağılımım düzeltme demode oldu. Çünkü, Mitterand hükümeti 1980'de geldiğinde %6,5 işsizlik, efendim orada birisi rapor verdi, işsizler daha çok intihar ediyormuş. O halde işsizliği azaltalım, geliri yeniden düzeltelim dediler, işsizliği %13,5'a çıkardılar. Mümkün değil, vergiyle gelir dağılımım yeniden düzenlemek. Harcamayla olabilir, onunla da kuşkularım var, çünkü batı ülkelerinde çok yüksek politikacılar, çok yüksek bilim adamları ve onlarda ağızlarına yüzlerine buluşturdular, Amerika Birleşik Devletleri" nde de düzelmiyor. Allah aşkınıza itibar etmeyin, ihtiyatlı olun, özellikle bilim adamı olarak, akademisyen olarak. Bilin ki, kendinizde sahaya çıkıp araştırma yaptığınız zaman, anlayacaksınız ki, Türkiye'de gelir dağılımı araştırmaları, sayısal araştırmaları daha emekleme safhasındadır. Onun için son söz olarak, akademisyen olarak şu gelir dağılımı meselesinde yapılan sayısal araştırmalarda ne olur çok ihtiyatlı olun, özellikle kentliniz çıkıp araştırmaya başladığınızda, bütün söylenenlerin palavra olduğunu anlayacaksınız.

Prof. Dr. Memduh YAŞA
Oturum Başkanı

Çok teşekkür ederim, Sayın Prof. Erdoğan. Buyurun, Sayın Oğuz OYAN.

Prof. Dr. Oğuz OYAN

Sayın KİRMANOĞLU, dikenli bir alana girmiş, bu gerçekten Sayın ALKİN ile bulduğumuz nokta olabilir. Zor bir konu ve araştırması gerçekten zor, sonuçlarına ne kadar güvenilir, bu tatminkar olmayabilir, bu tartışmalı..... hatta, son Birleşmiş Milletlerin bir beşeri gelişme raporu yayınlandı, oradaki rakamlara güvenilirse 358 kişinin servetinin, dünya nüfusunun 2 milyar 300 milyonunun gelirin eşit olduğu. Yani, birinde servet birinde gelir almıyor ama, çok farklı kategorilerde değil aslında, 358 kişi dünyada bunların serveti, 2 milyar 300 milyon kişinin gelirin, yıllık gelirin eşit durumda. Şimdi, kuşkusuz Sayın ALKİN'in uyanlarım belki desteklemek açısından bazı şeyleri söyleyeceğim. Bu tanıma ilişkin rakamlar biraz daha tartışmalı ve şöyle bir ilginçlik oluyor Türkiye'de. Biz kendimiz kendi rakamlarımıza ihtiyatla yaklaşıyoruz ama, bu rakamlar bize bir uluslararası ünü olan bir kurumdan gelince daha rahat kullanıyoruz. Mesela OECD'nin, sizin çalışmanızda zikredilen 1994 raporu,

Türkiye'de Tarım ile ilişkili, önemli yanlışlıklarla dolu olmasına rağmen, bu rapor OECD raporu olduğu için biz bunu çok rahatça benimser ve oradaki rakamları kullanırız. Oysa bu rakamların menşesinde Türkiye'den gönderilen rakamlar var. Sonuçta orada problem var, OECD ama hata etmiş, niye, çok fazla kuşkucu bir şekilde tahlil etmemiş. Bunlardan bir tanesi şu. Türkiye'de destekleme politikalarının yükü konusunda inanılmaz şekilde olayı büyütücü rakamlar veriyor. Belki sizde ona takıldınız, nasıl bu kadar olabiliyor diye, gerçi 1000\$'ı düşük gibide gördünüz ama, şöyle söyleyeyim, Türkiye'deki destekleme ile ilişkili bir tane örnek vereyim size, o yeterli olur. Ben bu işin içinde birazda bulunduğum için, bu teknisyen sıfatıyla söyleyeyim, o raporda 1990-1993 yılı arasında desteklemeye verilen süspansiyon şöyle hesaplanıyor. En büyük süspansiyon kalemi Ziraat Bankasının desteklemeye ilişkin verdiği kredilerin ne kadar, faizlerin ne kadar cari ticari faiz haddinin altında olduğu noktasıdır. Şöyle, mesela 1993 için şu rakamlar var, 1993'te %85 ticari faizleri alıyor, tarım kredilerine verilen şeyi de sanırım %44 alıyordu. Aradaki farkı, o 41 puanı geri dönmeyen bir süspansiyon olarak hesaplayıp alt alta, inanılmaz büyük bir rakam çıkarıyor, yanlış. Niye yanlış? Çünkü, 1993 yılında ben o sırada bir tarımsal birliğin yönetimindeydim, onun için hata yapmam mümkün değil, 1993 yılı itibarıyla aldığımız kredi, ilk yarısında %72 faiz, artı masrafları vesairesi, artı üç ayda geri dönmezse temerrüt faizleri %90'lan aşırıyordu, yani o ticari faizlerin üstüne çıkıyordu bir, 1993 ikinci yansında %115'e çıkardılar kredi faizlerini, artı o üç aylık temerrüt faizleri %190'lara vanyordu, o şeyler. Dolayısıyla kesinlikle yanlış, kesinlikle öyle bir negatif faiz, süspansiyon falan yok. Şeyi kanştıyorlar, tarım kredilerine verilenlerin faizini alıyorlar, o doğru, ama tarım kredileri destekleme yapmıyor ve bunu bütün sektöre verilen krediler gibi kabul edip çarpıveriyorlar. Bu kadar kolay nasıl buluyorlar, nasıl ediyorlar ve nasıl bunu Türkiye'deki bürokratlar yollayabiliyorlar OECD'ye. -Dolayısıyla aman dikkat, yani bunu ben başka bir kaç yerde daha uyardım, aman dikkat, böyle hesap yapılamaz. Dönemin saym bakam da burada, bu konulan iyi bilir.

Şimdi, birincisi bu. ikincisi, bu destekleme konusunda bu kadar kolay sonuç çıkarmayalım. Siz şunu söylediniz, yani tarımın kendi içindeki gelir dağılımı kentlere göre daha düzgün dediniz. Ama, bir başka şey söylediniz, desteklemenin aslında pek bir işe yaramadığım düşünüyorum, e bir işe yaramış. Tarımda daha düzgün, yani onun bir etkisi olabildiğini hesaplamamız lazun. Daha düzgün tarımın kendi içinde gelir dağılımı, bunda desteklemenin bir rolü var mı, yok mu, bir tahlil etmek lazım zamanında. Bir başka şey, şunu söyleyeyim, tarıma olan desteklemeyi kaldırmanın en şey, belki bir yıl için değil ama bir kaç yıl için ortaya çıkacak en çarpıcı sonucu kırsal göçün hızlanmasıdır. Bunun bir başka sonucunu söyleyeyim, Türkiye'deki sağ akımların güçlenmesidir. Kentlerin etrafının 8 kuşakla falan dolması, çevrilmesi olayıdır. Yani, Türkiye'de tarımsal desteklemeden korkmayın, "Türkiye'de tarımsal desteklemeyi daha etkin nasıl lalanz?"ı sadece düşünmek lazım. Yoksa bundan vazgeçirilemez. Teşekkür ederim.

Prof. Dr. Memduh YAŞA

Oturum Başkan

Teşekkür ederim. Buyurun, Sayın Aykon DOĞAN.

Aykon DOĞAN

Devlet Bakanı

yöneticilerine bakıyorum, bu paraları hazineden aldıkları zaman, ilk önce o fabrikalara daha çok işçi alıyorlar veya daha güzel toplu sözleşme yapıyorlar. Şimdi, bunların tarım kesimine ne derece etki ettiği tartışılmalıdır. Birde şu var, bunlar gelir dağılımını bozuyor mu, düzeltiyor mu? Bana sorarsanız bozuyor. 1994 yılında bir mali kriz bunun, bugün konusu bu panelin. Tabii, bu kesimlere çok verecek paramız yoktu hazinede. Yanılmıyorsam, bu rakamları düzeltmek kaydıyla, bunlar zapta geçiyor zannımca, bunları düzeltmek isterim. 3 trilyon kaynak aktardık, bu tarım satış kooperatifleri yoluyla. Ama şunu iddia ediyorum ki, 1994 yılındaki aldığımız sonuçlar daha güzel, bu konuya değinilmedi, peki nasıl oldu bu? Kur, yani döviz kurunun tanm kesimindeki hatta bütün ekonomideki gelir dağılımına çok büyük etkisi olduğunu düşünüyorum. Belki önerilerimden biride mutlaka çok daha başka faktörlerde var, mesela Habur'un açılması, döviz kurunda bu çok önemli, neleri biz destekliyoruz. Üzüm ihracatı, fındık ihracatı, soğan patates bunlarda ihracatı, tütün ihracatı, pamuk ve tarıma dayalı sanayilerin ürünleri, domates salçasına kadar gidin, bunlar döviz kurusuyla üretimi doğrudan doğruya etkiliyor. Üretimi etkileince tanm kesimindeki istihdamı etkiliyor, istihdam gelir dağılımını mutlaka etkilediği kanaatindeyim. 1994 yılında, o yıla kadar baskı altında tutulan döviz kurunu düzelttiğimiz zaman gördük ki, Antalya'daki çiçek ihracatından başlayalım bütün tanm ürünlerinde bir ihracat ve iç piyasalardaki fiyatında yükseldiğini gördük. Ve o zaman şu karar verdik, biz mademki tanm kredi kooperatifleri, tanm satış kooperatiflerinin politik bir takım nedenlerle bünyesini değiştirme, yapılarını değiştirmeye gücümüz yok, o halde dedik bu desteklemeyi değişik bir şekilde sokalım. Mesela dedik ki, desteklemeler doğrudan doğruya olsun, iki üretimi doğrudan doğruya desteklesin. Tanımsal üretimi nasıl arttırabiliriz? Buna yöneldik, mesela bu projelerden biri ki, bu sene hükümette hala tartışılıyor, hayvansal ürün. Birde Türkiye'de Tanım Bakanlığına baktığımız zaman, bütün şubeler hep nebatî ürünlerin desteklenmesi şeklinde kurulmuştur. Halbuki tanm kesiminde geliri arttırmak bana göre, hayvansal ürünlerin desteklenmesiyle daha etkin bir yöntemdir. Ama, Tanım Bakanlığında ne beyaz et ürünlerinin, nede kırmızı et ürünlerini destekleyecek bir birimde bulamaz. Çünkü böyle gelmiş böyle gidiyor. İlk defa 1995 yılında çok cesur bir kararla dedik ki, 22,5 trilyonluk bir kaynağı vasıflı bü-

yükbaş hayvancılığın geliştirilmesine tahsis ettik. Ve bunu da şöyle yaptık, dedik bunu vilayetlerde tamamen tarafsız, hemen hemen bir takım etkinliklerden uzak, doğrudan doğruya komiteler kuruldu. Vali, Vali yardımcısı, Veteriner Müdürü, Tarım Müdürü, Ziraat Bankası Müdürü ve o çevreyi iyi tanıyan bir uzman geldi, şu şu şu şartları taşıyan, yani bu işi yapabilecek adam, burada esas hedef gelir dağılımı falan değil, tarımsal üretimi arttırmaktı ve bu dağıtıldı, bunun politik bir hedefi de yoktu. Şuna inanıyorum ki, ki araştırmaların var bu projeyi gündeme getiren bir kişi olarak, sonuçlarını araştırdığım zaman, mesela bir Burdur yöresine bu şekilde verdiğimiz, hayvancılık için verdiğimiz para 1 trilyona yaklaşıyor. Süt üretiminin ve et üretiminin bir yıldan ertesi bir yıla büyük bir artış gösterdiğini görüyoruz. Yani, burada demek istediğim husus şudur ki, ne yapabiliriz tarımsal kesimde, birinci şey üretimi destekleyici ve doğrudan doğruya tarımsal kesimdeki üretim birimlerine ulaşan, üretime ulaşan, tüketene değil, üretime ulaşan politikaları geliştirmek. Diğer bir örnek vermek istiyorum. Şimdi, gübre, gübrenin bir süspansiyonu var, 1994 yılına kadar gübre üreten fabrikalara dolar bazında bir süspansiyon yapıyordu veyahut tarım kredi kooperatiflerine bir süspansiyon yapıyordu. Biz dedik ki, bunu doğrudan doğruya köylüye verelim. Tabi, bu çok tartışıldı, çok cesur bir karar alındı, efendim suistimal edilir, edilebilir. Ama, gübre kullanan insana doğrudan doğruya süspansiyonla ulaşmak. Bu %50'ye çıkarıldı, ben çok isabetli olduğum inancındayım. Ve etkin bir şey, yani kullandığınız yöntem etkin olmalıdır ve mutlaka doğrudan doğruya üreten insana ulaşmalıdır. Geçmiş yıllardaki bu şeyleri incelersek, kanaatim odur ki tarım kesiminde gelir dağılımını düzeltecek unsurlardan en önemlisi üretimin desteklenmesidir. İki, mutlaka bizim tarımsal üretimin ihraç edilmeyeceği diye bir şey yok. Bir rakam vermek istiyorum, 1995 yılında ki ihracatımız 18 milyar\$'dır. Bizim, kayıtlara girmiş tarımsal ürün ihracatımız 2 milyar\$'dır, önemli. Ama, birde kayda girmeyen olay var, bir Habur kapısının açılması, Habur'a getirdiğimiz bir sistem. İşte, domates götür, soğan götür, patates götür, peki bu etkin mi, çok etkili. Ben daha önce yıllarda Niğde'de, Orta Anadolu'da patates ve soğan yeten bir müstahsilin Şubat'tan itibaren kıvrandığını bilirim. Ama bu kararlar ne yapıyorsunuz, gidiyor kamyonla götürüyor, gelirken mazot getiriyor. Şimdi burada bir süspansiyon var yani. Hem o sektörü, taşımacılığı süspansiyon ediyorsunuz, hem de işte o giden unu süspansiyon ediyorsunuz, görünmüyor, bunlar istatistiklere girmiyor. Şimdi, bunun gibi üretimi mutlaka arttıran, döviz kuru belki ortak pazarda yeşil kur var yani, tarım için belki böyle bir, tabi bugünkü IMF ve dış ticaret anlaşmaları sebebiyle farklı bir kur uygulamak mümkün değildir, ama vuku üzerinden hareketle bir süspansiyon uygulamayı sadece tarımsal kesime düşünebiliriz. Bunlarla tarımsal üretimin artırılması, tarım kesiminde gelir dağılımını etkileyecek, tabi nüfusunda azalması kanaatimdir, etkin bir politika olacağını düşünmekteyim. Mesela, size bir rakam vereyim, Türkiye'nin pamuk üretimi 600 bin tondur. Bu, Harran Ovasında sulama başladığı zaman, birinci yıl 100 bin ton, ikinci yıl 200 bin ton ilave yapılmıştır. Gene izledik, bugün bakın eskiden İzmir bölgesine, Adana bölgesine, Diyarbakır, Urfa, o Güneydoğu

bölgesine işçi gelirdi, gelmiyor. Gelmiyor, tarım işçisi gelmiyor. İşte, 200 bin tonluk pamuk üretiminin oradaki iş gücüne etkisi ye gelir dağılımına mutlaka etkisi. Evet, ben Saym KİRMANOGLU'nun, özellikle bugün bütün bu tebliğleri imkanım ölçüsünde dinlemek üzere geldim, çok yararlandığımı ifade etmek istiyorum. Dünyada gelir dayımının bozulduğu doğrudur. 800 milyon açlık söz konusu, Türkiye'de de 1983'ten 1994'e kadar gelir dağılımının çok sağlıklı gittiğini, verilere göre ne derece doğrudur, söylemek mümkün değildir. Bütün bu görüşlere katılıyorum, tespitlerine de katılıyorum. Tespitleri de güzel, belki bu biraz uzadı galiba, çarelere nüfusu tarım kesiminden, tabi bu zaman içinde olacaktır, ama tarımsal kesimde üretimin desteklenmesi, ekonomiyi de böyle kuru baskı altında tutarak falan değil de, sağlıklı yönetirseniz, tarım kesiminin sulamada, elektrifikasyonda, elektrifikasyonu derken arazisine elektrik çekeceksiniz, yeraltı sulan, yollar yaparsanız, köye altyapıyı götürürseniz, çiftçiye altyapıyı götürürseniz, üretim araçlarını süspanşe ederseniz, üretimin artışıyla birlikte gelir dağılımının da, bu metotlarla düzellebileceği gibi bir kanaate varmış oluyorum. Teşekkür ediyorum. Saygılar sunuyorum.

Prof. Dr. Memduh YAŞA

Oturum Başkanı

Teşekkür ederiz, Sayın Bakan. Pekala, o zaman cevaplarınızı çok kısa lütfen.

Doç. Dr. Hülya KİRMANOGLU

Şimdi, Saym ALKİN hocam, sektörel gelir dağılımı olmaz dedi. Şimdi, bu soruya cevap verirken, Macit hocanın sordu, işte gelir dağılımı nedir, gelir bölüşümü nedir, bu fark çerçevesinde belki yaklaşabiliriz. Şimdi, gelir dağılımını ben biraz daha yansız bir kavram olarak gördüm. Yani, toplumda kişiler arasında gelir dağılıyor, bu kişilerin hangi gelir kategorilerinden geldiği yada sınıfsal konumlan söz konusu değil. Bir kavram gibi geliyor, gelir dağılımı meselesi. Şimdi, gelir bölüşümünde ise biraz daha, bir gelir çekişmesi var sanki, diye düşünüyorum. Yani, gelir bölüşümü daha çok, belki tarımla sanayi arasında söz konusu veya faktörel gelir bölüşümü çerçevesinde söz konusu. Şimdi, dolayısıyla sektörel gelir dağılımı olmaz mı, gelir çekişmesi çerçevesinde yani devletin özellikle iç ticaret hadleriyle tanm gelirlerini sanayi gelirlerine karşı olumlu yada olumsuz anlamda değiştirmesi çerçevesinde, bir sektörel gelir bölüşümü var gibi geliyor bana. Vergiyle gelir dağılımı düzelmez dediniz, bence de düzelmez. Vergiyle gelir dağılımı düzelmez, ama vergiyle gelir dağılımı bozulabilir diye düşünüyorum. Bu sefer düzgün olan bir gelir dağılımı vergiyle düzellebilir ama, kötü bir gelir dağılımını vergiyle düzeltmezsiniz.

Sayın Oğuz OYAN'nın sorusuna gelince, işte dünyada gelir dağılımı bozuk dendi, doğru. Şöyle araştırmalar var, bu globalizasyon, mali liberalleşme dönemi sonrası, özellikle gelişmiş ülkelerde gelir dağılımı bozuluyor, örneğin, 1978 ile 1991 yılları arasında İngiltere'de gini katsayısı %10 puan artmış. Ama, Türkiye'de bakarsak şey diye düşünüyorum, kamunun maliye yapısının bu kadar bozuk olduğu bir durumda bu mali liberalizasyon politikalarının uygulanması, dolayısıyla faiz gelirlerinin kamu açıkları, kamu borçları yoluyla önemli bir miktarda faiz harcaması yapması, Türkiye'de ilave olarak gelir dağılımını daha da bozan bir hadise oldu. Şimdi, tanı kesiminde tanı içi gelir dağılımının nasıl olduğunu bilemiyoruz, zaten bütün hocalarımın yaptığı kritiklerden, gerçekten çok faydalandım. Türkiye'de gelir dağılımı araştırması yapmak gerçekten çok zor ve resmi istatistiklere de güvenmemek lazım. Ama bir taraftan da bu araştırmaların yapılması gerekir, diye düşünüyorum.

Diğer bir sorusu da, doğum oranlarının düşürülmesi için vergileme önerir misiniz, dendi. Bilmiyorum, doğrusu böyle bir şey düşünmedim. Bu konuda yapılacak çok daha şey var gibi geliyor, ne bileyim eğitim götürmek bazı bölgelere, doğum oranlarının çok yüksek olduğu yörelerde insanlar çok da isteyerek buna yönelmiyorlar, eğitime çok açıklar gibi geliyor bana. Yeter ki, bir proje çerçevesinde gerçekleştirilsin bu.

Macit Bey'ün sorusu, gelir dağılımı, gelir bölüşümü, bunu açıklamaya bir miktar çalıştım, zannediyorum. Yani, gelir dağılımı ile gelirin yeniden dağılımı çok farklı. Yani, maliye teorisinde, hep devletin fonksiyonları konusunda ele alınan, gelirin yemden dağılımıdır. Yani, piyasada gelir işte dağıtılır veya bu adaletsiz devlet bunu çeşitli mekanizmalarla yeniden dağıtır. Gelir dağılımı tabii başka bir şey, şimdi gelir dağılımıyla gelir bölüşümü arasında bir fark çıkıyor ortaya Türkçe'de. Belki, bilmiyorum, Türkçe'nin belki de sabahki tartışmalarda Maliye politikaları konusunda, bir Türkiye'de vergilerin gelir dağılımını iyileştirici olması yönü var mı, dediniz. Ben ona katılmıyorum, yani az önce söylediğim gibi, bu iyileştirici olmaz, ancak kötüleştirici olabilir gibi geliyor.

Güneri Bey'in, "gelir dağılımı iktisadın konusu mu?, kritiği mi?" sözü vardı. Bana tam konusu gibi geliyor. Gelir dağılımı düzelirse tasarruflar düşer, gibi bir şey söylediniz galiba. Bilmiyorum, pek de öyle olmuyor gibi geliyor bana. Yani, bunun tersi gelir dağılımı bozulunca tasarruflar artıyor mu, Türkiye'de. Bununla çok bağlantısı olduğunu düşünmüyorum. Yani, teorik olarak böyle söylenir iktisatta, ama mesela Kuznetz'in..... aynı şekilde, işte teoride Kuznetz gelir dağılımının önce bozulduğunu sonra düzeldiğini öne sürmüştü. Ama, son yıllarda yapılan araştırmalar bunun böyle olmadığını gösteriyor.

Aykon Bey'in söylediğine ilişkin tek bir şey söylemek istiyorum. Üreticinin desteklenmesi gerektiğini söylediler. Şimdi, özellikle bu hayvancılık konusunda

geçenlerde bir haber akudum, önemli bir süspansiyon verilmiş bu büyük baş hayvan ahım konusunda. Fakat, o kadar etkinsiz dağıtılmış ki, işte her haneye birer büyükbaş hayvan dağıtılmış ki, bu son derece etkinsiz sonuçlara yol açmış, diye geçiyordu. Teşekkür ederim.

Prof. Dr. Memduh YAŞA
Oturum Başkanı

Efendim, ikinci tebliğe geçiyoruz, ikinci tebliğin sahibi, Saym Yrd. Doç. Dr. Güven SAK. Tebliğin konusu, Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sisteminin Sorunları ve Çözüm önerileri. Çok aktüel, çok güncel bir mevzu. Saym Güven SAK, ODTÜ'den Ekonomi Bölümünden 1983 yılında mezun olmuş, 1984'te İktisat Master'ı yapmış, Sermaye Piyasası Kurulunda araştırmacı olarak çalışmış, ODTÜ Ekonomi Bölümünde Doktora yapmış, 1995 Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesini Maliye Bölümü Yrd. Doç.liğe tayin edilmiş. Şimdi kendisini dinleyeceğiz, buyurun Sayın SAK.

Yrd. Doç. Dr. Güven SAK

Şimdi, bugün Sosyal güvenlik sisteminin mali krizinden çok hızlı bir şekilde bahsedip, tek göstereceğim şey bu yalnızca. Sosyal güvenlik sistemindeki krizin, sabah konuştuğumuz mali kriz göstergelerine olan etkisiyle ilgili. 1991 yılından beri hazineden yapılan transferler bu kurumlara, hızlı bir şekilde artıyor, özellikle yalnızca sosyal güvenlik kurumlarına transferlere bakmakta çok anlamlı değil, çünkü KİT transferlerinin yapılış gerekçesi de 1995-1996'da, en azından sosyal güvenlik kurumlarına olan KİT'lerin prim borçlarını ödemek amacıyla yapılıyor. Dolayısıyla toplam harcamalara baktığımızda transfer harcamaları kaleminizin bu şekilde arttığı, ama en hızlı artan kalem toplam harcamalar içerisinde, sosyal güvenlik kurumlarına yapılan transferler. Vc yapılan çalışmaların hepsi gösteriyor ki, son iki üç yıldır, bu artışı zira 2000'li yıllarda bütçe açıklarımızın, kamu açıklarımızın kaynağı sosyal güvenlik transferleri olacak. Dolayısıyla bugün kamu kesimlerinin açıklarının finansman biçiminden kaynaklanan, iç borç yönetiminden kaynaklanan problemlerimiz, ekonomideki istikrarsızlık da daha da fazlalaşacak. Şimdi ben, bu açıklar nereden ortaya çıkmış, onları tartışmak istemiyorum. Bugün daha çok bu bölümü atlayıp, problemin oluşumuyla değil, nasıl çözümlenebileceği ile ilgili, nasıl ilkeler üzerinde düşünebiliriz, onlar üstünde durmak istiyorum.

TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNİN SORUNLARI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Yard. Doç. Dr. Güven SAK
Ankara Üniversitesi
Siyasal Bilgiler Fakültesi
Maliye Bölümü

1. Giriş

Sosyal güvenlik sistemi denildiğinde sosyal sigorta sisteminin yanı sıra sosyal yardımlar ve sosyal hizmetlerden de oluşan bir bütünün anlaşılması gerekmektedir. Ancak bugün Türkiye ve dünyadaki tartışma esas olarak sosyal sigorta mekanizması üzerinde odaklanmaktadır. Dolayısıyla bu çalışmanın konusunu da genel olarak sosyal güvenlik değil, yalnızca emeklilik sistemi oluşturmaktadır.

Emeklilik sistemi ile ilgili olarak yürütülen tartışmalar esas olarak Dünya Bankasının 1994 yılında yayımlanan konu ile ilgili raporunda çizilen çerçevede yürütülmektedir (Dünya Bankası (1994)). Buna göre, sosyal sigorta mekanizmaları, dünya çapında, ciddi bir krize doğru gitmektedirler. Krizin kaynağında kamu eliyle yürütülen havuz veya dağıtım sistemini benimseyen sosyal sigorta mekanizmalarının demografik yapışırım zaman içinde değişmesi ve sistemde emeklilerin oranının artması yatmaktadır. Yaşlılık krizi olarak adlandırılan bu darboğazdan kurtulabilmek için sigorta sisteminin biçiminin değiştirilmesi önerilmektedir. Burada öneriyi iki aşamada ele almak mümkündür. Öncelikle, mevcut havuz veya dağıtım sisteminden vazgeçilerek, kişisel birikim modeline yönelmesi istenmektedir, ikinci olarak ise, emeklilik sigortası için biriktirilen fonların sağlıklı yönetimi için, fon yönetiminin özel kuruluşlar eliyle yapılmasının yararları anlatılmaktadır.

Bu yöntemle, emeklilik sigortasının sürdürülebilirliğini engelleyen kuruluştan kaynaklanan problem çözülmekte ve analizin ikinci bölümüne geçilerek kişisel birikim modeli ile finansal piyasaların geliştirilmesi ve iktisadi büyüme hedeflerinin de yakalanabileceği vurgulanmaktadır. Böylece emeklilik sistemine kendi başına hedefi olan sigortalama işlevi dışında iktisadi gelişme süreci ile ilgili yeni bir rol izafe edilmektedir. Kişisel birikim modeli veya daha doğru bir ifade ile özel portföy yönetimine dayalı kişisel birikim modeli ile iktisadi büyüme sürecine ivme kazandırabileceği belirtilmektedir, özel fon yönetimine dayalı kişisel birikim modeli anılan çalışmada her derde deva bir işlev kazanmaktadır.

Türkiye ve post-komünist olarak adlandırılan Orta'Avrupa ve Orta Asya ülkelerinde ise emeklilik sistemini de içine alan bir problem daha yaşanmaktadır. Bu ülkelerde emeklilik sisteminin krizi, kamunun mali krizi ile örtüşmekte ve bu krizi daha da derinleştirmektedir. Ancak bu tür ülkeler için de yukarıda belittik» öneride fazla bir değişikliğe gidilmemekte, özel fon yönetimine dayalı kişisel birikim modeli ile bu sorunun da aşılabileceği belirlenmektedir.

Böylece özel fon yönetimine dayalı kişisel birikim modeli ile üç konuda mesele alınabilmektedir, öncelikle kamu bütçesine geden yük kalıcı biçimde ortadan kaldırılabilmektedir. İkinci olarak emeklilik sistemi sağlıklı bir biçimde kendi kendisini idame ettirebilir hale getirilmekte, üçüncü olarak ise iktisadi büyüme için gereken kaynaklar, finansal piyasalardaki hızlı gelişme yardımı ile ekonomiye kazandırılmaktadır.

Türkiye'de konu ile ilgili tartışmalar da yukarıda genel çerçevesi belirlenen Dünya Bankası önerileri etrafında yürümektedir. Ancak bu tartışmada içeriğin değil, daha çok görüntünün tartışıldığı izlenimi mevcuttur.¹ Bu çalışmanın amacı, Türkiye'de emeklilik sisteminin krizine nasıl yaklaşılması gerektiği ile bir çerçeve belirlemektir. Bu çerçevenin ana hatları saptandıktan sonra, bir ülkede sosyal sigorta mekanizmasının tasarlanmasında hangi ilkelere uyulması gerektiği üzerinde durulacaktır. Bu yolla tartışma, özelleştirme/özelleştirmeme argümanları dışında daha sağlıklı parametrelere oturtulacak ve bir düşünme çerçevesi önerilecektir. Bu önerinin dayandığı ilkelerin bölüşüm ile ilgili sonuçları da ayrıca değerlendirmeye çalışılacaktır. Çalışmanın amacı, Türkiye'de emeklilik sisteminin yeniden inşası için bir model geliştirmek değil, bu tür bir modelin inşasında dikkate alınması gereken temel parametreleri tartışmaya açmaktır.

öncelikle ikinci bölümde emeklilik sistemindeki krizin Türkiye'de kamunun mali krizine katkısı değerlendirilecektir. Daha sonra krizin nedenleri ile ilgili bir dizi tespit ele alınacaktır. Son bölümde ise yeni bir sistemin inşası için üzerinde durulması gereken parametreler ortaya konulmaya çalışılacaktır.

II. Türkiye'de Emeklilik Sistemindeki Krizin Sonuçları

a. Tartışmanın Sınırları ve Sıkıntuları

Emeklilik sistemindeki kriz tartışma gündemine sonuçları ve zamanlaması nedeniyle oturmuştur. Aslında emeklilik sistemi esas olarak iki fonksiyonu yerine getirmektedir. Yeniden dağıtım ve bu yolla yoksulluğun giderilmesi, emeklilik gü-

¹ Nitekim ILO'nun sosyal güvenlik sistemimiz ile ilgili raporuna eleştiriler daha çok "yabancıların bizim problemlerimizi anlayamayacağı" eksenindedir (Türk-İş (19%) ve SSK (19%)). Anılan raporda gözden geçirilen seçeneklerden biri olan özel fon yönetimine dayalı kişisel birikim modeli ise içeriği ele alındığı için model uygulamasının yapıldığı ülke ve uygulamaya konulma zamanı nedeniyle basında eleştirilmektedir.

vencesi veya sigortası. Türkiye'de sistemle ilgili tartışma bu fonksiyonların ne kadar yerine getirildiği ile ilgili olarak başlatılmamıştır. Tam tersine sistem, bu fonksiyonları yerine getiremez hale geldiğinde dikkatleri üzerine çekmiştir.

Disney (1993) emeklilik sistemindeki tehlikeye yakın zamanlarda ilk dikkati çeken çalışma olarak gözükmektedir. KİT'lerin özelleştirilmesi ile ilgili olarak yapılmakta olan çalışmalarda fazla istihdamdan kaynaklanan problemi çözmek için ilk akla gelen yol olarak erken emeklilik üzerinde durulmuştur. Bunun emeklilik sistemine olası etkileri değerlendirilirken, sosyal sigorta sistemimizin, değil bu tür yeni bir yükü taşımak, mevcut yapısı ile bile sürdürülemez bir yolda olduğu ortaya çıkmıştır. Bu anlamda bakıldığında sosyal sigorta sistemindeki kriz, diğer alanlardaki yapısal değişimin önünü tıkaması ile tartışma gündemine gelmiştir. Dolayısıyla konunun tartışma gündemine yerleşmesi oldukça yeni bir gelişmedir. Diğer alanlardaki yapısal değişimin yanı sıra öncelikle sosyal sigorta alanında da bir yapısal değişim programına ihtiyaç bulunduğu bu rapordan sonra sıklıkla vurgulanmaya başlanmıştır.

İkinci olarak, konunun gündemin temel maddelerinden biri haline gelmesinin nedeni, sosyal sigorta sistemindeki açıklar nedeniyle konsolide bütçeye yeni ve ciddi boyutlarda bir yükün eklenmeye başlanmasıdır. Sosyal sigorta kurumlarının yapısal nedenlerle açıklarının büyümeye başlaması, hazineyi bu açıkları karşılamak zorunda bırakmaktadır. Zaten yüksek olan kamu finansman gereği üzerine böylece yeni bir yük daha eklenmektedir.

Kamu kesimindeki dengesizliğin ciddi boyutlarda olduğu bir ekonomide, sosyal sigorta kuramlarının bu dengesizliği daha da arttırması hem dengesizliği yeğ^mleştirmekte, hem de çözümünü daha da güçleştirmektedir. öncelikle, sosyal sigorta mekanizmasındaki krizin, kamunun malı krizini daha da derinleştiriyor olması, çözüm önerilerinin öncelikle kamuyu rahatlatma açısından bir değerlendirmeye tabi tutulmasını ister istemez zorunlu kılmaktadır. Böylece, sosyal sigortalar sisteminin yeniden tasarlanması ile ilgili tartışmalar, kamunun mali krizinin etkileri tartışmasının vesayeti artında yürütüldüğünden, sosyal sigorta mekanizmasının yeniden dağıtım ve sigortalama işlevlerinin önemi ikinci planda kalmaktadır. Dolayısıyla sosyal sigorta sistemindeki problemin bir başka soruna, kamu kesimindeki dengesizliğe dayalı olarak teşhis edilmiş olması, tartışma platformunu sığlaştırmakta ve ayrıca seçenekleri daraltmaktadır.

Ancak bu sığ tartışma bir ilk sonuç veya ilke çıkartmak mümkün görünmektedir. Sosyal sigorta sisteminin işleyişinin kamu bütçesindeki gelişmelerden bağımsızlaştırılması gerekmektedir. Aslında buna sosyal sigorta sistemi ile kamu bütçesinin birbirinden ayrılması demek daha doğru olur. Bu iki anlamda da geçerlidir. Hem kamu bütçesinin sıkıntıda olduğu dönemlerde, sosyal sigorta mekanizma-

sı, kamu için yeni harcamalara girişmenin kaynağı olarak görülmemelidir. Hem de sosyal sigorta sistemi krize düştüğü zaman bunun kamu bütçesi üzerindeki etkileri sınırlı ve kontrol edilebilir olmalıdır.

Ancak öncelikle ülkemizde kamu kesimindeki dengesizlik içinde sosyal güvenlik kurumlarının yeri ortaya konulacak ve daha sonra sorunun makro iktisadi önemi üzerinde durulacaktır. Bu çerçevede, yukarıda vurgulandığı gibi neden emeklilik sigortası ile ilgili tartışmaların, önümüzdeki dönemde de kamunun mali krizinin gölgesinde kalmaya mahkum olduğu vurgulanmaya çalışılacaktır.

b. Kamu Kesimindeki Dengesizliğe Katkı

Bu bölümde, kamu kesimindeki dengesizlik içerisinde sosyal güvenlik kurumlarının yeri ortaya konulmaya çalışılacaktır. Kamu kesimindeki dengesizlik, Türkiye'nin, 1980'li yıllarda ortaya çıkmış bir problemi değildir. SAK (1996)'da vurgulandığı gibi Türkiye 1970'li yıllarda da kamu kesimi açıklarının yüksekliğinden yakınmaktadır. Kamu kesimi borçlanma gereği (KKBG)'nin yıllar itibariyle seyrine bakıldığında ortaya ciddi bir değişiklik olmadığı tespit etmek mümkündür (Tablo 1).

Temel problem, 1970'li yıllardan beri aynı kalmakla birlikte, 1980'li yıllarda problemin formunda bir değişiklik olduğunu gözlemlemek mümkündür. 1980'li yıllarda meydana gelen değişiklik üç ana başlık altında özetlenebilir.² Bunlar sırasıyla, kamu kesimi açıklarının finansman biçiminin değiştirilmesi, özelleştirme karan ile birlikte KKBG içinde KİT'lerin önemi azalırken, konsolide bütçenin temel açık kaynağı haline gelmesi ve konsolide bütçe gelişmelerine bakıldığında da, dönemin özelliği nedeniyle 1980 - 1988 yılında ücret faturasının ağırlığının yapısal bir tedbir alınmadan azaltılabilesinin yarattığı ferahlıktır.

1980'li yıllarda gündeme getirilen finansal liberizasyon tedbirleri ile finansal piyasaların boyutlarının genişletilebilmesi, kamu açıklarının finansman biçimindeki değişimin yapılabılır olmasını sağlamış ve geçici bir rahatlık yaratmıştır.³ Bu dönemin başlangıcında gerek finansal tasarruflarda gözlemlenen artış, gerek ücret faturasının sağladığı maliyet azaltıcı imkanlar, gerekse de faiz ve kur politikaları ile iç talebin daraltılması Türkiye ekonomisinin toparlanmasına imkan sağlamıştır (Celasun ve Rodrik (1989)). Ancak 1989 sonrasında kamu kesimindeki dengesizliğin yapısal kaynaklarının olumsuz etkileri tekrar görünür hale gelmeye başlamıştır. Bu dönemde ücret faturasının tekrar büyümeye başlaması, seçilen yeni finansman biçimi nedeniyle büyümeye başlayan iç borç stoku ve filiz faturası, kamu harca-

² Konu ayrıntılı biçimde SAK (1996)'da ele alınmaktadır.

³ Finansal liberizasyon sürecinin finansal boyutları, finansal tasarruflar üzerindeki etkileri SAK (1995)'de ayrıntılı bir biçimde ele alınmıştır.

malarını olumsuz biçimde etkilemeye başlamıştır. 1989 sonrası sermaye hareketlerinin liberalizasyonu karan, bu çerçevede, borç yönetimi ile yakından ilişkili olarak değerlendirilebilir (Ersel (1997)). Vc faiz faunasındaki büyümeyi bir süre için kontrol edebildiği öne sürülebilir.

Tablo : 1. Temel Göstergeler (GSMH'ya oranlar)

	1975	1979	1980	1985	f 1990	1995	1996
1. KKBG ik İlgili oranlar: (GSMH'ya oran)							
KKKİ	4.7	7.2	8.8	3.6	7.4	5.4	9.6
Konsolide Hütçe Açığı	0.8	3.1	3.1	2.3	3	4	8.8
KİT Açığı	4	4	4	2.4	3.8	-0.2	0.3
2. KonsoHde Kütçe Finansman (GSMH'ya oranlar)							
Nakit Açığı	1.6	1.7	2.8	2.6	3.1	3.7	8.3
KVA	0.7	1.03	1.95	0.8	0.1	1.2	1.2
İç Borçlanma*	0.7	0.8	0.5	2	2.5	3.6	8.3
3. İç borç stoku/GSMH n.a.	aa.	aa.	3.6	4.5	6.2	14.6	18.4
4. memo (%)							
	1984-1989		1990	1995	1996		
Enflasyon	51		60	94	80		
Reel Faiz	2		-4.6	14.6	30.4		
Notlar:							
* Menkul kıymet ihracı vasıtasıyla piyasalardan İç borçlanma							

Yukanda çizilen çerçeve içinde konsolide bütçe açığının KKBG içinde artan önemi vurgulanmıştır. Konsolide bütçe nakit dengesindeki gelişmelere Tablo 2'den bakıldığında 1987-1990 arasında finansman ihtiyacını gösteren bu kalemin GSMH içindeki payının %3 civarında olduğu görülmektedir. 1991-1993 arasında %5'ler düzeyine yükselen bu oran, 1994 krizini takiben alınan tedbirler sonucunda yemden %3'ler düzeyine inmiştir. Ancak 1996 yılında anılan oranın %8.25'e yükseldiği görülmektedir. Anılan dönemde konsolide bütçe toplam gelirlerinin GSMH'ya oranını azalmamış, tam tersine artmıştır. Dolayısıyla büyüyen nakit açığının kaynağında gelirlerde meydana gelen bir azalma yatmamaktadır.

Bu nedenle, harcama kalemlerindeki gelişmelerin incelenmesi gerekmektedir. 1987-1996 döneminde toplam konsolide bütçe gelirlerinin GSMH içindeki payı %37 oranında artarken, toplam harcamaların GSMH'ya oranı ise %55 oranında yükselmiştir. Harcama kalemlerine bakıldığında, cari harcamalar 1991-1993 döneminde ciddi bir biçimde yükselmiş, ancak son dönemde azalma trendine girmiştir. 1989 sonrasında kabaran ücret faturası 1994 krizim takiben bir başka cebri unsurun varlığı nedeniyle, aynı 1980'lerde olduğu gibi azalmıştır. 1987-1996 arasında cari harcamaların GSMH içindeki payı %40 dolayında artmış görünmektedir. İkinci temel harcama kalemi olan yatırım harcamalarının GSMH içindeki payı ise %50 azalmıştır. Özellikle 1994 krizi sonrasında en kolay kontrol edilebilecek değişken hüviyetindeki, yatırım harcamaları hızlı bir biçimde daraltılarak, krize intibak sağlanmıştır.

Dönem içinde artan temel kalem ise, bir bütün olarak, %100 oranında yükselen transfer harcamaları kalemidir. Transfer harcamalarının GSMH içindeki payı 1987'de %8 düzeyinde iken, 1996 yılında %16 seviyesine çıkmıştır. Transfer harcamaları içinde yer alan, 1970'li yılların temel açık kaynağı olan, KİT'lere yapılan transferlerin GSMH içindeki payı ise giderek azalmaktadır. Dolayısıyla geriye transfer harcamaları kalemi içinde artan iki kalem kalmaktadır: Bunlar iç borç stoku nedeniyle ortaya çıkan faiz harcamaları ve sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan transferlerdir.

Tablo: 2. Konsolide Bütçe Kalemlerinin Seyri (GSMH içinde paylar) (%)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
1. Gelirler	13.45	13.17	13.19	13.91	15.25	15.79	17.59	19.16	17.75	18.10
2. Harcamalar	16.92	16.26	16.52	16.92	20.53	20.08	24.29	23.08	21.78	26.15
Cari Harcamalar	6.05	5.76	7.21	8.40	9.52	10.35	10.26	8.91	8.20	8.50
Personel	3.99	3.91	5.44	6.66	7.77	8.52	8.49	7.02	6.40	6.44
Yatırım Harcamaları	3.06	2.43	2.20	2.24	2.70	2.65	2.66	1.87	1.17	1.67
Transfer Harcamaları	7.82	8.07	7.11	6.27	8.31	7.09	11.38	12.30	12.41	15.99
Faiz ödemeleri	3.02	3.85	3.59	3.52	3.79	3.65	5.83	7.67	7.33	9.90
Diğer	1.34	1.41	1.36	1.10	1.12	0.88	1.20	1.67	1.28	1.11
İç	1.68	2.45	2.22	2.42	2.67	2.77	4.63	6.00	6.05	8.79
Sosyal Gvn. Tr.	0.78	0.52	0.95	0.42	0.29	0.50	1.16	1.01	1.44	2.16
KİT	0.64	0.78	0.53	0.32	1.92	0.74	1.29	0.54	0.58	0.33
Düster Transferler	3.37	2.91	2.04	2.02	2.31	2.20	3.09	3.08	3.05	3.60
3. Bütçe Demesi	-3.48	-3.09	-3.33	-3.01	-5.28	-3.30	-6.70	-3.91	-4.03	-8.05
4. Temel Bütçe Dengesi	-0.45	0.76	0.26	0.51	-1.49	-0.65	-0.87	3.76	3.30	1.85
5. NaUt Demesi	-3.43	-3.15	-3.61	-3.11	-5.27	-5.39	-6.31	-3.91	-3.75	-8.25

1980'li yıllarda kamu açıklarının finansman biçiminin değiştirilerek, iç borçlanmaya ağırlık verilmesi ile önem kazanan faiz faturası 1987 yılında GSMH'nın %3'ü düzeyinde iken, 1996 yılında GSMH'nın %10'una ulaşmıştır. Bu büyüklükle kıyaslandığında, sosyal güvenlik kurumlarına yapılan aktarımların GSMH içindeki payı küçük kalmaktadır. Konsolide bütçe nakit açığı» temel kaynağının öncelikle faiz faturası olduğu açıklıkla görülmektedir.

Ancak bu konuda karar verilirken acele edilmemelidir. Tablo 3'ten, bu iki kalemin, 1987-1996 arasında reel seyri izlendiğinde, 1987 yılında 100 olan faiz harcamaları toplamının 1996 yılında 467 olduğu görülmektedir. Aynı dönemde sosyal güvenlik kurumlarına yapılan transferler ise toplam olarak bakıldığında, 100'den 393'e yükselmiştir. Dolayısıyla reel olarak artış açısından bakıldığında GSMH'ya oran olarak küçük görünen sosyal güvenine kurumlarına transferlerin hızlı bir biçimde arttığı görülmektedir. 1987-1996 açısından bakıldığında bütçe harcama kalemlerinin ikinci en hızlı artan kalemi sosyal güvenlik kurumlarının açıklarını karşılamak için yapılan transferlerdir.

Ancak 1991-1996 dönemi açısından bakıldığında (Tablo 4), yukarıdaki sıralama değişmektedir. 1991-1996 döneminde konsolide bütçe nakit dengesi

100'den 197'ye yükselmiştir. Transfer harcamaları kalemi aynı dönem içinde 100'den 242'ye çıkmıştır. Biraz önce reel büyüme açısından birinci sırada olduğunu vurguladığımız faiz harcamaları kalemi aynı dönemde 100'den 329'a çıkmaktadır. Ancak bir bütün olarak bakıldığından -sosyal güvenlik kurumlarına yapılan transferler kalemi, 1991-19% döneminde, 100'den 943'e yükselmektedir. SSK transferlerinin alt kalemleri incelendiğinde en hızlı reel artışın SSK'da olduğu, bunu Bağ-Kur ve Emekli Sandığı'nin izlediği görülmektedir.

Tablo : 3. Reel Harcama İndeksi (GSMH Defiyörü ile)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Harcamalar	100	97	101	113	137	143	187	165	170	220
Cari Harcamalar	100	97	123	157	178	206	221	178	179	200
Personel	100	99	141	188	220	257	277	213	211	230
Yatırımlar	100	81	74	83	100	104	113	74	50	78
Transfer Harcamaları	100	105	94	90	120	109	190	190	210	292
Faiz Ödemeleri	100	129	122	131	142	146	251	307	321	467
Dış	100	107	105	92	95	79	116	151	126	118
İç	100	148	136	162	180	198	359	432	476	745
Sosyal Gv. Tr.	100	68	126	60	42	77	193	156	243	393
KİT	100	124	85	55	338	138	262	102	119	74
Diğer Transferler	100	87	62	68	77	78	119	110	120	152
Net Değişim	100	93	108	102	174	189	239	138	144	342

Tablo: 4. Reel Harcama İndeksi (1991-100)

	1992	1993	1994	1995	1996
Net Değişim	104	136	120	124	160
Cari Harcamalar	116	124	100	100	112
Personel	117	126	97	%	104
Yatırımlar	104	113	74	50	78
Transfer Harcamaları	91	158	158	174	242
Faiz Ödemeleri	102	177	216	225	329
Dış	84	123	159	133	125
İç	110	200	240	264	414
Sosyal Gv. Tr.	185	464	374	584	943
SSK	432	1912	1484	3243	4483
ES	181	310	258	320	429
BK	61	329	263	251	1234
KİT	41	77	30	35	22 "
Diğer Transferler	101	154	143	155	197
Net Değişim	109	138	79	83	197

Sosyal güvenlik kurumlarına, emeklilik sistemini sürdürebilmek için yapılan transferler, son dönemde konsolide bütçe harcamalarının en hızlı büyüyen kalemi olma niteliğini taşımaktadır. Bu arada 1990'lı yıllarda KİT'lere yapılan ödemelerin bir bölümünün de sosyal güvenlik ödemeleri ile ilgili okluğu dikkate alınır, önceden bu kurumlara aktarılan tutar daha da büyümektedir. Hazine son dönemde sosyal güvenlik kurumlarının artan fon açığı nedeniyle, bu kurumlara ödemeleri KİT'ler kanalı ile de gerçekleştirmektedir. Böylece KİT'lerin prim borçları ilgili kurumlar tarafından daha kolay tahsil edilmektedir.

Geçmiş verilerin incelenmesinden çıkan yukarıdaki sonuç, gerek Disney (1993) ve gerekse de ILO (1996)'da geleceğe yönelik olarak yapılan tahminlerle de uyumlu görülmektedir, önlem alınmadan bırakıldığında 2000'li yılların başında konsolide bütçenin temel açık kaynağının sosyal güvenlik sistemine yapılan transferlerden oluşması beklenmektedir. Emeklilik sisteminin iç dengelerinde 1990 lı yıllarda gözlemlenen hızlı bozluma bu tezi doğrular niteliktedir.

c. Kamu Kesimindeki Dengesizliğin Sonuçları

Daha önce kamu kesimindeki dengesizliğin Türkiye'nin 1970'li yıllardan beri temel problemi olduğu vurgulanmıştır. Bu alanda 1980'li yıllarda yapısal tedbirler alınmamış, yalnızca kamu açıklarının finansman biçimi değiştirilerek, menkul kıymet ihracı vasıtasıyla iç borçlanma temel finansman yöntemi haline gelmiştir. Sorunun asıl kaynağına yönetmeyen bu tedbir ile aslında kamu kesimindeki dengesizlik finansal piyasalara aktarılmış olmaktadır. Böylece finansal piyasalarda ortaya çıkan dengesizlik ise piyasalarda miktar intibakı kısa dönemde mümkün olmadığı için fiyat intibakı vasıtasıyla çözülmektedir. Ülkemizdeki yüksek reel faiz oranlarının nedenlerini bu mekanizmada aramak gerekmektedir, tç borçlanmada ağırlığın yurtiçi finansal piyasaların boyutları ile kamu kesimi finansman ihtiyacının büyüklüğü arasındaki asimetrik ilişki, TL cinsinden reel faiz oranlarını yükseltmektedir (SAK (1995), ÖZATAY, ÖZTÜRK ve SAK (1996)).

TL cinsinden yüksek reel faiz oranlarının varlığı dengesizliği yurtiçi finansal piyasalardan döviz piyasasına taşımaktadır. Yüksek faiz oranı vaad eden TL cinsinden araçlara yatırım yapabilmek için öncelikle TL edinmek gerekmektedir. Bu da, faiz oranı parkesi yaklaşımı çerçevesinde, TL'nin reel olarak değerlendirilmesine yol açmaktadır.

TL'nin reel olarak değer kazanması, dengesizliği dış ticarete taşımaktadır. İhracatın olumsuz, ithalatın olumlu etkilenmesi sonucu, dış ticaret açıklarım büyüyen bir eğilim gözlenmektedir. Böylece kamu kesimi hesaplarında ortaya çıkan dengesizlik cari işlemler dengesini de olumsuz etkilemektedir.

Bu arada yüksek reel faiz oranları, vadeli işlemlerde bir fırsat maliyeti parametresi olarak devreye girdiği için, vadeli işlemlerde fiyatlar buna göre intibak ettirilmektedir. Böylece faiz oranları, bekleyişleri etkileyerek, enflasyonun katılık kazanmasına da hizmet etmektedir. Buna karşın reel olarak değer kazanan TL maliyet enflasyonunun etkisini hafifletmektedir. Yüksek reel faiz oranlarının şirketler kesiminin fonlama maliyetleri ve dolayısıyla maliyet enflasyonu üzerindeki olumsuz etkisi ise fazla abartılmadan dikkate alınmalıdır. Unutulmamalıdır ki, büyüyen kamu kesimi açıkları ve değişen finansman biçimi nedeniyle, Türkiye'de finansal liberalizasyon sonrası, finansal piyasaların boyutlarındaki büyümeye karşın, şir-

ketler kesimi giderek içsel kaynaklara doğru yönelmektedir (SAK ve ERSEL (1995) ve (1996)).

Ancak şirketler kesiminin içsel kaynaklara doğru yönelmesi, bir anlamda özel sektörün dinamizminden değil, kamunun finansal piyasalarda artan ağırlığı nedeniyle, zorunluluktan kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla özel sektör faaliyetlerini idame ettirebilmek için ikinci en iyiye yönelmektedir. Türkiye ekonomisinin 1990'lı yıllarda iktisadi büyüme açısından sergilediği dur/kalk süreci şirketler kesiminin finansal açıdan içe kapanma süreci ile yakından ilgilidir (SAK (1996)).

Dolayısıyla kamu kesimindeki dengesizliğin ekonominin bütününe yaygınlaşması mevcut iktisadi istikrarsızlığın temelinde yer almaktadır. 1990'lı yıllarda iç borç stoku bu dengesizliğin en temel göstergesi haline gelmiş bulunmaktadır. İç borç yönetimi de bu açıdan bakıldığında Türkiye ekonomisinin temel sorunudur.

Şimdi emeklilik sisteminde gözlemlenen kriz anılan dengesizliğin çözümünün daha da zor olduğuna işaret etmektedir. Bu amaçla iç borç dinamiği dikkate alındığında, Türkiye'de 1994 sonrasında ortaya çıkan temel bütçe fazlasının boyuttan daha da büyük olmak durumundadır. Dışarıdan fon temin edilecekse, bu fonun boyutu da daha çok olmak durumundadır. Reel faiz oranlarını azaltmak için finansal piyasaların boyuttan hızlı bir biçimde büyütülmek zorundadır. Her durumda, bu yeni yük nedeniyle katlanılması gereken maliyet daha fazla olmaktadır.

İkinci olarak, yukarıdaki argümanda sosyal sigorta sisteminin yeniden yapılandırılması konusu hiç dikkate alınmamıştır. Sistemin yeniden yapılandırılması da maliyetsiz değildir. Yapısal bir düzenleme için bugün daha fazla miktarda kamu kaynağının sosyal sigorta sistemine aktarılması gerekecektir. Şili'de kapsamlı emeklilik sistemi reformunun gerçekleştirilebilmesinin temel nedenlerinden biri reform öncesi dönemde kamu tasarruflarının arttırılmış olmasıdır. Böylece kamu tüketimi daraltılarak 1979 ve 1980 yıllarında bütçe fazlası GSMH'nın %5'leri düzeyine yükseltilmiştir. Mali iyileştirme reformun yapılabilir olmasını sağlamıştır. Böylece sağlanan kaynaklar kamu harcamalarının arttırılması için kullanılmamış, sosyal sigorta sistemine aktarılmıştır (Diamond ve Valdes-Prieto (1994)). Türkiye bu tür veya daha farklı bir reform denemesi için de elverişsiz bir noktada görünmektedir.

11. Emeklilik Sistemi Krizinin Nedenleri

Bir önceki bölümde emeklilik sistemindeki krizin giderek büyümekte olduğu, konsolide bütçe gelişmeleri çerçevesinde ortaya konulmaya çalışılmıştır. Ayrıca emeklilik sisteminin kaynaklanan yük de dikkate alındığında kamu kesiminde büyüyecek olan dengesizliğin sonuçlarının da altı çizilmeye çalışılmıştır. Bu bö-

lümde sistemdeki problemin nedenleri üzerinde durulacaktır. Disney (1996)'da Türkiye'deki sistemin probleminin esas olarak yaşlılık krizi olmadığı belirlenmektedir. Genç nüfusun yoğunluğu dikkate alındığında yaşlılık krizi emeklilik sistemimizi önümüzdeki dönemde olumsuz bir biçimde etkileyecektir. Gerek Disney (1993) ve gerekse de ILO (1996) sosyal sigorta sistemindeki problemin nedenlerini ayrıntılı olarak tartışmaktadır.

İlk problem, prim ödeyen, aktif sigortalı sayısı ile sistemden aylık alanların sayısı arasındaki ilişkidir. Tablo 5'den izlenebileceği gibi aktif sigortalı olanların yani prim ödeyenlerin sayısındaki artış ile aylık alanların sayısındaki artış, ikincisinin lehine ciddi biçimde bozulmuştur. Tablo'dan izlenebileceği gibi pasif sigortalı-1 ardaki artış oram, aktif sigortalı lardaki artış oranının iki katına ulaşmaktadır. Bu durumda, sistemden fon çıkışına neden olan, pasif sigortalı başına, sisteme fon girişi sağlayan, aktif sigortalı sayısı giderek azalmaktadır. Normal şartlar altında 4:1 olması gereken bu destek oram, SSK özelinde 2:1 'in altına düşmüştür.

Bu durumu daha da ağırlaştırıran bir unsur, sistemde geride kalanlar için yapılmış olan düzenlemelerin cömertliği olmaktadır. Evli ve iki çocuklu bir pasif sigortalının ölümü halinde emekli aylığı dul ve yetimlere ödenmeye devam etmektedir. Dolayısıyla pasif sigortalının ölümü sistemle bağı kesmemektedir. Ancak Tablo 5'den izlenebileceği gibi aktif/pasif sigortalı oram, yalnızca emekli aylığı almakta olanlar düşünülüğünde bile 2:1 oranına düşmüştür.

Tablo : 5. SSK'da Aktif ve Pasif Sigortalıların Sayısındaki Değişme.

	Aktif Sigortalı Sayısı	% değişme	Yaşlılık Aylığı Alanların Sayısı	% değişme	Toplam Aylık Alan Sayısı	% değişme	Aktif/Pasif Sigortalı
1970	1.313.500	4.1			145.446	26.1	9.03
1980	2.204.807	2.4			635.815	15.9	3.47
1986	2.815.230	7.94	692.313		1.156.621	8	2.43
1987	2.878.925	2.26	757.120	9.36	1.254.285	8.44	2.30
1988	3.140.071	9.07	832.750	9.99	1.377.113	9.79	2.28
1989	3.271.013	4.17	893.552	7.30	1.478.176	7.34	2.21
1990	3.446.502	5.36	967.442	8.27	1.596.634	8.01	2.16
1991	3.598.315	4.40	1.046.230	8.14	1.717.095	7.54	2.10
1992	3.796.702	5.51	1.138.153	8.79	1.856.522	8.12	2.05
1993	3.976.202	4.73	1.237.904	8.76	1.999.007	7.67	1.99
1994	4.202.616	5.69	1.369.827	10.66	2.175.106	8.81	1.93
1995	4.370.000	3.98	1.484.148	8.35	2.337.755	7.48	1.87

Kaynak: ILO Raporları ve SSK

Aslında 1985 yılı rakamlarına göre demografik olarak halen bu rakamın daha yüksek olması gerekmektedir. 65 yaşının üstündekilerin pasif sigortalı olması

gerektiği düşünülduğünde ve bunların sayısı yaşı 15 ile 59 arasında olan potansiyel aktif sigortalıların sayıma oranlandığında 9:1 gibi bir destek oranı ortaya çıkmaktadır. Bu durumda Türkiye'deki problem genel olarak bir yaşlılık krizi olarak değerlendirilemez. Ancak sosyal sigorta kurumları özelinde bir yaşlılık krizi söz konusu olmaktadır. Aylık alan, bağımlıların sistemdeki ağırlığı artmaya başlayınca, açıklar ortaya çıkmaktadır.

Üç sosyal sigorta kurumumuzda, kuruluş düzenlemelerine göre birikimli olarak çalışmalarını gerekirken, zaman içinde havuz sistemi ile çalışmaya başlamışlardır. Bu durumda Alman prim ile ödenecek maaşlar arasında bağlantı ortadan kalkmıştır. Havuza giren fon azalmaya başlayınca sistem işlemez hale gelmektedir. Bu çerçevede, sistem Ponzi usulüne göre finanse edilmektedir (Minsky (1986)). Ponzi finansmanının en sonunda iflasını getiren gelişme havuzdan çıkış artarken, havuza girişin artmamasıdır. İşte destek oranının azalması bu anlamda yapısal bir probleme işaret etmektedir.

Üç sosyal sigorta kurumumuzda, kuruluş düzenlemelerine göre birikimli olarak çalışmalarını gerekirken, zaman içinde havuz sistemi ile çalışmaya başlamışlardır. Bu durumda Alman prim ile ödenecek maaşlar arasında bağlantı ortadan kalkmıştır. Havuza giren fon azalmaya başlayınca sistem işlemez hale gelmektedir. Bu çerçevede, sistem Ponzi usulüne göre finanse edilmektedir (Minsky (1986)). Ponzi finansmanının en sonunda iflasını getiren gelişme havuzdan çıkış artarken, havuza girişin artmamasıdır. İşte destek oranının azalması bu anlamda yapısal bir probleme işaret etmektedir.

Destek oranındaki bu olumsuz gelişmenin temelinde yapısal faktörlerin yanı sıra siyasi-idari kararlar da yatmaktadır. Üç yapısal problem ilgili raporlara tümünde ifade edilmektedir:

1. Potansiyel aktif sigortalılara sayısı, nüfus istatistiklerine göre, yüksek olmakla birlikte iş gücüne katılımdaki artış giderek yavaşlamaktadır. İstihdamın giderek yavaş artması sisteme katkıların da azalmasına neden olmaktadır. Bu durumda havuza akan miktar yapısal olarak azalmaktadır.

2. Artan yaşama süresi, destek oranının azalmasındaki ikinci yapısal faktörü oluşturmaktadır. Yaşama süresindeki artış da belli bir anda emekli aylığı almakta olanlara sayısını arttırmaktadır. Bu arada unutulmaması gereken faktörlerden bir tanesi de sigorta sisteminin içinde yer alan kişilerin görece yüksek gelir gruplarından gelmeleridir. Diğer potansiyel katılımcılarla karşılaştırıldığında, emekli olanlar sürekli bir işe sahip olan dolayısıyla prim ödemelerini gerçekleştirerek emekliliğe hak kazanan bir grubu oluşturmaktadırlar. Dolayısıyla bunlar ortalamadan daha fazla yaşama şansına da sahiptirler. Sigorta mekanizmasının bu tür ters seçim problemlerine neden olduğu özellikle bölüşüm adaleti açısından konu incelenirken unutulmamalıdır.

3. Bütün bunların üzerine, erken emekliliğin 1992 yılından başlayarak daha da fazla teşvik edilmesi, destek oranını olumsuz etkilemektedir. Erken emeklilik ile genç emeklilerin ortaya çıkması, bunların daha uzun süre bağımlı olarak havuzdan faydalanmalarına neden olmaktadır. Bugün SSK'da ortalama olarak 49 yaşında emekli olunmaktadır (ILO (1995)). Tablo 6'dan izlenebileceği gibi böyle bir emeklinin, beklenen yaşam süresi erkeklerde 26, kadınlarda ise 29 yıldır. Bu süre OECD ülkeleri ortalamasının üzerinde yer almaktadır.

Destek oranındaki azalma havuz sisteminin sürdürülebilirliğini olumsuz etkileyen nedenlerden yalnızca bir tanesidir. İkinci bir faktör ise emekli maaşlarının ree düzeyini korumak için kamu emekliler için de çalışanlar için olduğu gibi maaş ayarlaması yapmaktadır. Katkı paylarına dokunulmadan yalnızca emekli maaşlarının ree düzeyinin artırılması sistemdeki problemi daha da yoğunlaştırmaktadır. Emekli maaşlarındaki bu reel düzenleme hem katsayı ve asgari ücrete bağlı olarak hem de tamamen karşılıksız bir ödeme olan sosyal yardım zammı vasıtasıyla yapılmaktadır. Tablo 7, 1980 yılındaki ortalama emekli maaşındaki oranı %10'un altında olan sosyal yardım zammının 1990'lı yıllarda nasıl emekli maaşının %50'sini aşar hale geldiğini göstermektedir.

Tablo : 6. Yaş Grupları İtibariyle Beklenen Yasama Süresi ve Emeklilerin Yaş Dağılımı

A. Yaş Grupları İtibariyle Beklenen Yasama Süresi (yıl)		
Yaş	İteklenen Ömür	
	Kadın	Erkek
18	57.8	54.2
38	38.5	35.3
43	33.8	30.8
48	29.2	26.4
55	23.1	20.6
60	16.9	19
65	13.5	15.3

B. SSK Emeklilerinin Yaş Dağılımı (1995 sonu itibariyle yüzde dağılımı)

Yaş Grubu	31-40	41-50	51-55	56-60	61-65	66-70	71-75	76-80
Yüzde Dağılım	1.8	26.5	18.6	17.9	17.6	10.3	4.7	1.5
Kaynak : SSK (1996) ve İİX (1995)								

Tablo : 7. SSK'da Reel Ortalama Aylık İndeksi ve Sosyal Yardım Zammı

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Reel min. Aylık	100	78	93	103	109	104	100	71
Reel ort. Aylık	100	92	131	142	158	143	122	75
Reel syz	100	73	86	89	98	105	110	88
syz / ori. aylık	55.1	44.2	36.2	34.5	34.4	40.6	49.9	64.6
syz / mülLaylık	63.0	59.2	58.3	54.1	56.9	63.5	69.2	77.7
Not: Aylık verileri her yıl için 1 Ocak itibariyle derlenmiştir. İİX (1996).								

Prime dayalı tamamen karşılıksız bu ödeme için de sosyal sigorta fonlarının kullanılması doğal olarak açıkları arttırmakta ve hazinenin devreye girmesini zorunlu kılmaktadır. Emekli Sandığı ve Bağ-Kur'da belli bir nominal düzeyde dondurulan bu ödeme, 1996 yılında SSK'da da aynı uygulamaya tabi tutulmuştur. Açık-tır ki maaşları tamamen karşılıksız olarak, siyasi kararla arttıran kamunun bu ödemenin karşılığını da emeklilik sistemine ödemesi gerekmektedir. Ancak bu müdahalenin sistemin işleyişini ve idamesini olumsuz etkilediği de unutulmamalıdır.

Sosyal yardım zammı uygulaması, bir sosyal yardım desteği olarak hakça bir bölüşüme de hizmet etmemektedir. 65 yaşın üzerinde, sigorta kapsamı içinde olanlar, 1995 sonunda ortalama 4.5 milyon TL aylık sosyal yardım alırken, herhangi bir emeklilik sistemine dahil olmayıp da 65 yaşın üzerinde olanlar Emekli Sandığı'ndan ayda ortalama 350 bin TL yaşlılık aylığı alabilmektedirler. Dolayısıyla zaten daha üst bir gelir grubunda olanlara daha fazla kaynak aktarılmaktadır. Sigorta mekanizması dışında sosyal yardım sisteminin ayrıntılı bir biçimde ele alınması gerekmektedir.

Havuz sisteminin sürdürülebilirliğini olumsuz etkileyen faktörlerden bir tanesi de sigorta kurumlarının biriken prim alacaktır. Sistemde sürekli prim aflanm varlığı ve yüksek enflasyon, katılımcıların primlerini geciktirmeye ve ileri bir tarihte topluca ödemeye teşvik etmektedir. Prim toplamada bir problem olduğu ve primi geç ödemenin bir cezası olmadığı görülmesi, katılımcıların davranış biçimlerini etkilemektedir. Kamu ekonomisi ve sigortacılık literatüründe ahlaki tehlike olarak adlandırılan bu problem nedeniyle primleri geciktirme giderek yaygınlaşmaktadır. Sistemde prim ödemeyi geciktirmeyi teşvik eden sürekli af mekanizmaları var olduğu sürece prim toplama sisteminin yeniden tasarlanması ile ilgili öneriler anlamsız kalmaktadır.

Ancak SSK (1996b)'de de ifade edildiği gibi öncelikle prim alacaklarının tam olarak ödenmesi dahi havuz sisteminin idame ettirilmesini sağlamaktadır. Dolayısıyla prim toplama sisteminin etkinleştirilmesi ile mevcut krizin aşılabilmesi mümkün görülmemektedir. İkinci olarak ise asıl prim borçlusu kamunun bizatihi kendisidir (Tablo 8). Üçüncü olarak ise, 1995 yılı sonunda kamunun SYZ ve prim borçları dahil ödemesi gereken tutar 79 trilyon TL'dir ve bu yıl içinde SSK'ya Hazine'den aktarılan tutar ise 59 trilyon TL tutanndadır. Buna rakam eksikliği nedeniyle KİT'ler vasıtasıyla yapılan ödemeler eklenmemiştir.

Havuz fon girişini azaltan bir diğer etken de toplanan primlerin düzeyidir. Esas olarak prim oranları yüksek olmakla birlikte prime esas teşkil eden gelir düzeyleri çok düşük olarak belirlenmiştir. Bu nedenle emeklilere yaşamlarını belli bir refah düzeyinde sürdürmelerine imkan verecek bir maaş ödenebilmesi zaten mümkün değildir.

Yapısal faktörlerin yanısıra devreye giren siyasi-idari kararlarla ülkemizde emeklilik sistemi kendi kendisini idame ettirememektedir. Siyasi karar alıcılar kısa vadeli politik amaçlarla, aktüeryal dengeleri dikkate almadan, bugünkü emeklilerin gelirlerini arttırmaya yönelebilmektedirler. Bu durum ise maliyetin gelecek kuşaklara aktarılmasına neden olmaktadır. Bu çerçevede bakıldığında sosyal sigorta sisteminin yeniden inşasında temel amacın siyasi otoritenin emeklilik sisteminin aktüeryal dengelerini yok sayan müdahalelerini en aza indirmek olması gerekmektedir.

III. Emeklilik Sistemi Tartışmasının Unsurları

Bu noktada, çözüm üzerinde tartışmaya başlamadan önce akılda tutulması gereken noktalar üzerinde durmak gerekmektedir. Daha önce de vurgulandığı gibi bu çalışmanın amacı çözümü bulmak değil, çözüm için düşünmeye başlamak üzere bir kavramsal çerçeve sunmaktır, önce konuyu ikiye ayırmak gerekmektedir. Birincisi ortada giderek büyüyen bir problem bulunmaktadır. Acil olarak ne yapmak gerekmektedir? ikinci olarak ise, yeni bir sosyal sigorta mekanizması tasarlarken dikkate alınması gereken hususlar nelerdir? İlk olarak yapılması gereken sistemdeki kanamanın etkilerini azaltmak, ikincisi ise bu arada kazanılacak zaman ile kamu politikası hedeflerine uygun yeni bir sistem üzerinde anlaşmaya varmaktır.

Tablo : 8. SSK'nın 1995 yılı sonu itibariyle alacaklarının dökümü

	Alacak	G. Zamm	Toplam
Toplam Alacak (Trilyon TL.)	43.9	61.2	105.1
Kamu(%)	73.12%	75.98%	74.79%
Özel (•/•)	26.88%	24.02%	25.21%
Kaynak: SSK (1996)			

a. Mevcut sistemdeki kanamayı azaltmak için çerçeve

Ülkemizdeki sosyal sigorta kuruluşları, kuruluş kanunlarındaki hükümlerin tersine, aktif sigortalılardan toplanan fonların aylık alanlara dağıtıldığı havuz veya dağıtım sistemine göre faaliyet göstermektedirler. Sistemin siyasi ve idari kararlarla içine girdiği kriz bir önceki bölümde vurgulanmıştı. Ayrıca havuz sisteminin önümüzdeki dönemde yaşlılık krizinin etkisini göstermesi ile nihayetinde sürdürülebilir olmadığı da vurgulanmıştı. Ancak zaman kazanmak için mevcut havuz sistemindeki kanamayı hafifletebilecek tedbirlerin devreye sokulması mümkün görülmektedir. Bu çerçevede, tedbirlerin hedefi havuzun kısa vadede sürdürülebilirliğini sağlamak olacaktır. Bunun için yapılması gereken havuza fon akımını arttırmak veya fon çıkışını azaltmaktır. Burada getirilecek her tür tedbir aktif sigortalılar, işverenler, emekliler veya kamunun bilançolarını olumsuz etkileyecektir. Bu nedenle, bu gruplar arasında bir uzlaşmanın temini zorunludur.

Fon çıkışı azaltmak için iki yöntem bulunmaktadır. Birincisi, üzerinde çok tartışılan emeklilik yaşının yükseltilmesi ve bu yolla destek oranındaki azalmanın yavaşlatılmasıdır. Böyle bir tedbir, ayrıca, mevcut aktif sigortalıların daha uzun bir süre prim ödemelerini zorunlu kılmaktadır. Böylece çıkış azaltılırken, havuza fon girişi de azalmamaktadır. Bu nedenle en çok üzerinde tartışılan tedbir olmaktadır. Ülkemizde emeklilik yaşını düşüklüğü bu tedbirin özellikle ön plana çıkartılmasına neden olmaktadır.

Fon çıkışı azaltmanın ikinci yöntemi, mevcut emeklilerin maaşlarının azaltılmasıdır. Bununla ilgili olarak ortaya atılan öneri ise sosyal yardım zammı (SYZ) uygulamasının öncelikle devreden çıkartılmasıdır. 1996 yılı uygulamasına bakıldığında Bağ-Kur ve Emekli Sandığı'nda olduğu gibi SSK'da da SYZ'nin nominal tutarının dondurulduğu görülmektedir. Böylece SYZ enflasyon tarafından eritilecektir. Ancak bu önerinin devamı emekli maaşlarında enflasyon uyarlamasının geciktirilmesi biçiminde olacaktır. Açıktır ki, bu durum mevcut emeklilerin yaşam seviyelerini olumsuz etkileyecektir. Ancak hiçbir sosyal sigorta sisteminde enflasyon riskinin ortadan kaldınmadığı da unutulmamalıdır (Bodie (1990)).

Sisteme fon girişini arttırmanın yolu ise mevcut katılımcılardan daha yüksek prim veya katılma payı alınmasıdır. Mevcut sistemimizde primin gelire oranı çok yüksek çıkmaktadır. Bunun nedeni ise prime esas gelirin çok düşük bir düzeyde tutulmasıdır. Bu tür bir uygulama hem işverenleri hem de çalışanları olumsuz bir biçimde etkileyecektir.

Burada tartışmaya eklenebilecek bir başka parametre ise kamunun havuz sistemine her katılımcı için katkıda bulunmasını istemek olabilir. Nitekim bu öneri de sclsendirilmektedir. Diğer tedbirlerle birlikte ele alınabilecek olan bu öneri mevcut ortamda kamunun mali krizi dikkate alındığında uygulamada sorun yaratacak mahiyettedir. Kamunun herkes adına bir katkıda bulunmasını beklemek, sosyal sigorta mekanizmasının sürdürülebilirliğini sistematik bir biçimde bütçe performansına bağımlı hale getirecektir. Konu bu çerçevede de tartışmalarda dikkatle ele alınmalıdır. Ancak kısa dönemli bir öneri olarak, yeni bir sistemin tasarımı öncesinde, kamunun yükünü sınırlandırmak amacıyla devreye sokulabilir.

Geçiş dönemi için üzerinde düşünülebilecek tedbirlerin hiçbiri her kesimi memnun etmemektedir. Süreçten herkes olumsuz bir biçimde etkilenecektir. Hangi grubun ne kadar etkileneceği üzerinde bölüşümle ilgili hedeflerde devreye sokularak düşünülmesi gerekmektedir.

b. Yeni bir sistem tasarımı için çerçeve 1: Kamu Politikasının Hedefleri ve önceliklerinin Saptanması

Öncelikle sistem tasarımı kamu politikasının çeşitli amaçları olabilir: Bunlar Dünya Bankası (1994)'de olduğu gibi bölüşüm, sigorta ve tasarruflar biçimi-

minde tanımlanabileceği gibi bunlara vergi politikası hedefleri, işgücü piyasası hedefleri gibi hedeflerde eklenebilir. Türkiye'de ILO'ya yaptırılan sosyal güvenlik çalışmasında ise hedefler (Hazine - ILO (1995)) kamunun yükünün azaltılması veya kontrol edilmesi, emeklilik sigortası ve finansal piyasaların geliştirilmesi vasıtasıyla büyümeye kaynak aktarılması biçiminde ifade edilmiştir. Görülebileceği gibi, bunlar Dünya Bankası (1994)'de ortaya konulan hedeflerdir. Yalnızca sosyal sigorta sisteminin yurtiçi tasarruflar üzerindeki etkisi yapılan çeşitli çalışmalarda açıklıkla ortaya konulmadığı için (Feldstein (1995) ve Holzmann (1996)), hedef daraltılmış ve vurgu finansal tasarruflar üzerinde toplanmıştır. Bu çerçevede, daha anlamlı bir hedefortaya konulmuştur.

Hükümet adına yürütülen bir çalışmada bu hedefler zaten ortaya konulduğu için öncelikle bunları değerlendirmek gerekmektedir. Bu hedeflerin bir öncelik sırası olmak durumundadır. Ancak bir öncelik sıralamasının varlığı halinde, bu hedeflere uygun politika tedbirleri üretilebilmesi mümkün olur ve getirilen tedbirlerde çatışmanın olması engellenebilir. Bu üç hedefe bakıldığında, açıktır ki, sosyal sigorta sisteminin temel amacı, katılımcıların emeklilik gelirlerini sigortalamaktır. Bu amaçla katılımcılardan çalıştıkları sürede fon toplanmaktadır. Bunun karşılığında bu kişiler emekli olduklarında sistem kendilerine umdukları gelir seviyesini sağlamak durumundadır. Peki, bu sigortalama işlevi ile yeniden dağıtım veya bölüşüm hedefleri ne kadar örtüşmektedir? Bölüşüm ile ilgili kamu politikasının mümkün olduğunca bu sigortalama işlevi dışında bırakılması şeffaflık açısından yararlı olacaktır. Özetlemek gerekirse, sigortalama hedefi, emeklilik sisteminin yeniden tasarımında objektif fonksiyonunu oluşturmak durumundadır.

Kamunun yükünü azaltmak veya kontrol edebilir hale getirmek hedefi, bugün bakıldığında güncel bir hedef özelliği taşımaktadır. Bu anlamda maksimizasyon probleminde kısıt işlevi görmektedir. Bu kısıtın niteliği önceki bölümde ifade edilmiştir. Ancak daha genel bir biçimde ifade edilirse, objektif fonksiyonuna da yerleştirilebilir. Bu genellemeyi şöyle yapmak mümkün görünmektedir: Emeklilik sigortası sistemi kamu bütçesindeki gelişmelerden bağımsız hale getirilmelidir. Bu ise örgütlenme ile ilgili bir hedeftir. Emeklilik sigortası sistemi öyle tasarlanmalıdır ki, sistemin aktüeryal dengelerinin teknik bir konu olduğu kabul edilmeli ve maaş/prim dengesi siyasi etkilenim alanının dışına çıkartılmalıdır. Bunun adına ister bu konu ile ilgili kamu kurumlarının özerkliği densin, ister fon yönetiminin özelleştirilmesi denilsin, her iki konuda aynı amaca hizmet eder görünmektedir ve örgütlenme ile ilgili teknik bir konu hüviyetindedir.

Hazine ve ILO'nun üçüncü hedefi ise finansal piyasaların geliştirilmesi ve emeklilik sisteminin büyüme süreci için bir kaynak olarak kullanılmasıdır. Bu ise yeni sistem tasarlanırken, "olmazsa olmaz" bir koşul olarak, değil, "olursa iyi olur" bir dilek olarak değerlendirilmelidir. Yalnızca bu hedefi dikkate alarak emeklilik

sisteminin tasarlanması elbette düşünülemez. Ancak yukarıdaki hedefler zaten bu amaca da hizmet ediyorsa anlamlı kabul edilmelidir.

c. Yeni bir sistem tasarım için çerçeve 2: Sosyal sigorta sistemi tercihi

Konuya sigorta mantığı içinde yaklaşıldığında, sistemin esas olarak maaş (benefit) formülü etrafında tasarlandığı görülmektedir. Dikkat edilirse, konunun bu aşamada sistemin kurumsal yapısı, hizmetlerin kamu veya özel kesim tarafından mı ifa edilmesi ile ilgisi bulunmamaktadır. İlk aşamada yapılması gereken sistemin bölüşümle ilgili sonuçları, emeklilikte karşılaşılan risklerin çözümüne katkısı ele alınmak durumundadır.

Sigorta sisteminin tasarlanmasında, sistemin üzerine bina edilebileceği iki tür maaş formülü bulunmaktadır. Bunlar belirlenmiş maaş (defined benefit) ve belirlenmiş prim (defined contribution) sistemleridir. Belirlenmiş maaş sisteminde, katılımcı ne kadar maaş alacağını önceden bilmektedir. Maaş bir formüle göre belirlenmektedir. Formülde hizmet yılı ve katılımcının aldığı son ücret dikkate alınmaktadır. Sigorta hizmetini sağlayan kurum primleri buna göre ayarlayacaktır. Ancak son çözümlemede risk, hizmeti sağlayanın üzerinde kalmaktadır. Daha çok işyeri planları (occupational plans) ve kamu sosyal sigorta sistemleri, belirlenmiş maaş sistemine göre faaliyet göstermektedirler.

Belirlenmiş prim sisteminde ise, katılımcı ne kadar maaş alacağını bilmektedir. Alacağı maaşın tutar kendisinden toplanan primlerin toplamı ile birikiminin ne kadar iyi yönetildiğine bağlı olmaktadır. Ödenen primler gelir vergisinden düşülmektedir ve kişisel hesapta biriken fonun nemalan da vergi dışında bırakılmaktadır. Bu anlamda kişisel tasarruf hesapları veya kişisel birikim modeli bir belirlenmiş prim sistemidir. Şili'de 1980 yılında uygulamaya konulan modelde özel fon yönetimine dayalı bir belirlenmiş prim modelidir. Belirlenmiş prim modelinde fon yönetimi kamu eliyle de yapılabilmektedir. Bu tür fonlara ulusal varlık fonu (national provident funds) denilmektedir ve yaygın bir uygulama alanına sahiptir (Vittas ve Iglesias (1992), Bodie (1990)). İlk modelde kamuya hizmeti doğrudan kendisi sağlamak veya işyeri planları örneğinde minimum emeklilik maaşının garantörü olmaktadır. İkinci modelde, kamu ya hizmeti doğrudan kendisi sağlamak veya hem minimum maaşı garanti etmekte, hem de düzenleme ve denetim ile uğraşmaktadır.

Emeklilik sigortasında katılımcının dikkate alması gereken riskler nelerdir ve bunlar hangi sistemde kimin üzerinde kalmaktadır? Emeklilik sigortasında katılımcıların karşılaşabileceği riskler, ikame oranı riski, sosyal güvenlik harcamalarının kısılanması riski, uzun yaşama riski, yatırım riski, enflasyon riski ve yolsuzluk riskidir.

İkame oram riski, emekli maaşının katılımcının hayat standardını idame ettirmesine imkan vermemesidir. Emeldi maaşı, katılımcının son aldığı maaşın belli bir yüzdesi olacaktır. İkame oranının düşmesi, katılımcının yaşam düzeyini olumsuz etkileyecektir. Açıktır ki belirlenmiş maaş modelinde ikame oranının ne olacağı kestirebilmek mümkün olmaktadır. Belirlenmiş prim modelinde ise oran değişebilmektedir.

Sosyal güvenlik harcamalarının, kamu bütçesine yük olduğu için kısılması ve katılımcının yaptığı planların bozulması mümkündür. Bu risk yukarıda tanımladığımız gibi kamunun mali krizi nedeniyle havuzdan çıkışın azaltılması için devreye sokulabilir. Belirlenmiş maaş modelinde hizmeti kamu sağlıyorsa, hizmet kamu bütçesindeki gelişmelere paralel olarak verilecektir. Bu durumda kamu eliyle sağlanan belirlenmiş maaş sisteminde bu riskin yüksek olduğu söylenebilir. Bu tür bir gelişme elbette ikame oranım da olumsuz bir biçimde etkileyecektir. Açıktır ki, kişisel birikime dayalı belirlenmiş prim sisteminde böyle bir risk bulunmamaktadır.

Uzun yaşama riski, katılımcının çalıştığı dönemde biriktirdiği fonların uzun yaşaması nedeniyle emekli maaşını karşılamaya yeterli olmamasıdır. Kamu eliyle sosyal sigortanın belirlenmiş maaş ve havuz sistemine göre sağlandığı bir yapıda görülmeyen bu risk, belirlenmiş prim/katkı sisteminde yüksektir. Belirlenmiş prim sisteminin özelliği kişinin emekli maaşının biriktirdiği fonlar ve bu fonların nemasına göre ödenmesidir. İkame oranım da bu belirlenmektedir. Ancak bu tür sistemlerde kişisel tasarruf hesabındaki paranın uzun yaşama nedeniyle tükenmesi durumunda kamu devreye girerek minimum emeldi maaşı düzeyinde bir ödemeyi sağlamaktadır. Şili'de 1980 reformu bu unsuru da içermektedir. Ancak bu katkıyı sosyal yardım çerçevesinde değerlendirmek gerekmektedir.

Enflasyon riski, emeklik tasarruflarının satın alma gücünün erimesidir. İkame oram yüksek olabilir ancak enflasyon karşısında maaşın satın alma gücü azalabilir. Bu risk her iki sistem için de geçerlidir. Ancak belirlenmiş prim modelinde fonların iyi yönetilmesi durumunda bir korunma mümkün olabilir.

Yatırım riski, özellikle belirlenmiş prim sisteminde karşılaşılabilecek bir tehlike özelliğini taşımaktadır. Belirlenmiş prim modelinde maaş düzeyi hizmeti sağlayanın portföy yönetimindeki performansına doğrudan bağlanmaktadır. Risk portföyün doğru yönetilmesi yanında, emeklinin hesabında biriken tutarın makro iktisadi gelişmelere fazlasıyla bağımlı olmasından da kavıaklanmaktadır. Finansal piyasalarda getirilerin yüksek olduğu zamanlarda önemli olmayan bu risk, finansal piyasalarda ciddi çalkantıların ortaya çıkması halinde olumsuz sonuçlara yol açabilir.

Yatırım riskinin bir başka yönü ise, sığ finansal piyasalarda aynı portföy amacına yönelik büyük montanlı emeklilik fonlarının ortaya çıkmasıdır. Bunlar

birlikte hareket ettikleri için finansal piyasalarda fiyat oluşum sürecini olumsuz etkileyebilirler. Finansal varide fiyatları ile bunların içsel değeri arasındaki bağlantı kopabilir. Çıkış dönemlerinde hızla değer kazanan varlıklar, düşüş dönemlerinde büyük bir hızla değer kaybedebilirler. Bu nedenle finansal piyasalarda piyasa yapıcılık faaliyetinin sağlıklı bir biçimde organize edilmesi gerekir. Bu tür bir problem de belirlenmiş prime dayalı özel emeklilik fonları ile ortaya çıkabilir.

Yolsuzluk riski ile hizmeti sağlayanın özel bir kurum olduğu hem belirlenmiş maaş hem de belirlenmiş prim modeline göre tasarlanmış sistemlerde karşılaşılabılır. Emeklilik fonlarında ise fon ortadan kalkabilir. Bu nedenle kamunun hem finansal piyasalarda hem de emeklilik sigortası alanında sağlıklı bir gözetim ve denetim sistemini tasarlaması gerekmektedir. Bu konuda alınabilecek tedbirler için Vittas-Iglesi (1992)'ye bakılabilir. Türkiye benzeri bir ülkede finansal piyasalarda fon yönetimine dayalı bir modelin sağlıklı bir biçimde işlenmesini temin edebilmek için emeklilik sistemi reformunun bir finansal piyasalar reformu ile birlikte ele alınması gerekecektir ki bu durum geçiş sürecini daha da zorlaştıracaktır (SAK (1996c)).

Bu riskler çerçevesinde bakıldığında her iki sistemin de sakıncalar taşıdığı görülmektedir. Ancak katılımcı açısından belirlenmiş maaş modelinin daha yararlı olduğu açıktır. Özellikle kamunun yönetimindeki bu tür sistemler olası riskleri azaltmaktadır. Sigorta açısından bakıldığında, emeklilik sigortası dışındaki amaçlarla organize edilen belirlenmiş maaş sistemleri, salt sigortalama amacıyla tasarlanan belirlenmiş prim modeline göre daha tercihe şayan bulunacaktır. Bu durumda sistem tercih için her iki sistemin bölüşümü ile ilgili sonuçları da dikkate alınmalıdır. Aşağıda bu hususla ilgili argümanlara yer verilmektedir.

c. Yeni bir sistem tasarımı için çerçeve 3: Sosyal sigorta sisteminin bölüşümü ile ilgili sonuçları

Bölüşüm açısından bakıldığında belirlenmiş maaş sistemi daha opak iken, belirlenmiş prim sistemindeki nereye, ne kadar kaynak aktarıldığının açıklıkla tanımlanmış olması gerekmektedir. Çünkü belirlenmiş prim sisteminde emekli maaşı ödemeleri katılımcı adına biriktirilen fon ve bu fonun nemasından ödenmektedir. Dolayısıyla belli bir gruba kaynak aktarmak gerektiğinde bu kaynağın dışardan sisteme eklenmesi gerekmektedir. Halbuki belirlenmiş maaş sisteminde, havuzdan kaynak aktarılırken bir ortalama alınmış olmaktadır. Bu nedenle belirlenmiş maaş sistemine nesillerarası dayanışma sistemi de denilmektedir. Ancak bu dayanışmanın boyutu ve biçimi belli olmamaktadır. Belirlenmiş prim sistemi, kamunun devreye girmesi ile dayanışmayı dışlamamakta ancak daha görünür kılmaktadır. Bu açıdan daha yararlı bulunabilir.

Bu çerçevede bakıldığında sistemin yeniden tasarımına karar verilirken, ilk problem mevcut emekliler veya emekliliğe yakın olanlar için çıkmaktadır. Her iki modelde de sistemin yeniden tasarımı için bu gruplara bir kaynak aktarımı yapılması icap etmektedir. Belirlenmiş maaş sisteminde bu kaynak aktarımının miktarı örtük kalırken, belirlenmiş prim sistemi için başlangıçta bu kişiler için bir kaynağın sisteme eklenmesi gerekmektedir. Aslında ikinci modele dayalı bir yeniden tasarımı da devletin batık sosyal sigorta sistemindeki borçları birdenbire görünür hale getirmektedir.

Zaten bir sistemden diğerine geçişi sancılı yapan da bu süreçtir. Çünkü bu tür bir reformun bugüne yüklediği maliyet çok yüksek olmaktadır. Seçim baskısı altındaki zayıf hükümetlerin bugüne yük getirecek, ancak etkisi uzun zamanda hissedilecek bir reform için kaynak ayırmalarını beklememek gerekir.⁴ Geçişin zorlu olmasını gerektiren neden, açık veren havuz sisteminden aktif sigortalıların aynılması ve böylece havuza fon girişinin daha da azaltılmasından kaynaklanmaktadır. Böylece geçiş sürecinde sosyal sigorta sisteminin açığı daha da büyümektedir. Şili'de yakalanan olumlu konjonktürün başka ülkelerde de yakalanabilmesi problemlili görünmektedir.

Yeni sistem işlemeye başladıktan sonra fon birikiminin ortaya çıkması durumunda, bunun emekli olanlara veya kamu harcamaları yoluyla toplumun tümüne dağıtılması için siyasi baskılarda yoğunlaşacaktır. Açıktır ki bu tür baskılar karşısında ilk zayıflığın belirlenmiş maaş ilkesine göre örgütlenmiş modelden gelmesi beklenir. Çünkü ikinci sistemde her katılımcının kendi adına biriken bir fon/hesap bulunmaktadır. Ve her katılımcı kendi hesabındaki gelişmeleri izlemektedir. Halbuki belirlenmiş maaş sisteminde ortak bir fon bulunmaktadır. Dolayısıyla geçişi daha zor olmakla birlikte belirlenmiş prim sisteminde sigorta mekanizması kamu bütçesinin gereklerinden ve siyasi müdahaleden önemli ölçüde⁵ kopanmaktadır. Deneimler kamu eliyle yönetilen belirlenmiş prim sistemlerinde bu ayrımın tam da netleşemediğini göstermektedir. Ancak özel fon yönetimine dayalı belirlenmiş prim sistemlerinde bu kopuş daha kolay sağlanabilmektedir.

Ancak fon yönetiminin özelleştirilmesi halinde Şili modelinin ışığında sistemi işletmenin idari maliyetinin arttığı tespit edilmektedir. Emeklilik fonları birbirleri ile rekabet ederken, kendilerini potansiyel katılımcılara daha iyi tanıtabilmek için reklam harcamalarını arttırmaktadırlar. Böylece olumsuz bir bölüşüm sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu konu ele alınırken, bilginin rekabetin ve etkin kaynak dağıtımını-

⁴ Bu tür bir tartışma kolaylıkla politik devreyi hareketler literatürü ile bağlantılandırılabilir. Bu konuda değerlendirmeler için bakınız, Alesina (1995) ve Ozatay (1996).

⁵ Burada tam bir kopuş söz konusu olmamaktadır. Çünkü emeklilik fonlarının portföylerine uygulanacak sınırlar yine kamu tarafından belirlenmektedir. Kamunun portföylere yalnızca kamu menkul kıymetlerinin alınmasını istemesi ve bu arada iç borçlanmaya ağırlık vererek harcamaları arttırmaya yönelmesi pekala mümkün görünmektedir.

tun önkoşulu olduğu da unutulmamalıdır. Reklamlar vasıtasıyla ters seçme probleminin etkisi hafifletilmekte ve daha etkin bir kaynak dağıtımı için temel ihtiyaç olan enformasyon üretimi teşvik edilmektedir. Ancak sistemin düzenleyicisi ve gözetmeni olan kamunun bu sorunu daha ucuza halledebileceği de düşünülebilir.⁶

Yaşlılık krizi bugün ülkemizde bulunmamaktadır. Ancak yarın bir problem haline gelecektir. Tanım olarak belirlenmiş prim sistemi demografik şoklara karşı daha sağlam görünmektedir. Sonuçta her katılımcı için bir hesap işletilmektedir. Sisteme göre yeni katılanların oran ve sayısı azalsa bile, her katılımcı kendi geleceği için kendisi fon biriktirmektedir.

Zenginlerden yoksullara kaynak aktarmak için belirlenmiş maaşa dayalı sistemler daha yararlı görülmektedir. Böylece bölüşüm maaş formülü içinde gerçekleştirilmektedir. Ancak zenginlerin yoksullardan daha fazla yaşadıkları varsayıldığında durum tersine dönmektedir. Bu durumda belirlenmiş prime dayalı bir sistemle zengin olanlar, faal oldukları dönemde, daha fazla fon biriktirmeye zorlanabilirler.

⁶ KOBİ finansmanı ile ilgili olarak benzer bir öneri IPPR (1997)'de dile getirilmektedir.

KAYNAKLAR

- Alesina, A vd. (1995):** "The Political Economy of Budget Deficits"
- Bodie, Z. (1990):** "Pensions as Retirement Income Insurance", Journal of Economic Literature, Vol. 28.
- Diamond, P. ve S. Valdes-Prieto (1994):** "Social Security Reforms" **Bosworth, B. P. vd. (eds)**, The Chilean Economy: Policy Lessons and Challenges içinde.
- Disney, R. (1993):** "İne Turkish Pension System" mimeo.
- Disney, R (1996):** "Can We Afford to Grow Older?", MU Press.
- Disney, R. (1994):** "Averting the Old Age Crisis", Oxford University Press.
- Feldstein, M. (1995):** "Social Security and Saving: New Time Series Evidence" NBER Working Paper, No. 5054.
- Ersel, H. (1997):** "The Timing of Capital Account Liberalization: The Turkish Experience", New Perspectives on Turkey, Fall, 15.
- Holzmann, R. (1996):** "Pension Reform, Financial Market Development and Economic Growth: Preliminary Evidence from Chile" IMF Working Paper, August.
- ILO (1995):** "Overview of the Structure and Performance of the Social Security System, Geneva, July.
- ILO (1996):** "Social Security Final Report, (Geneva, March.
- IPPR (1997):** Promoting Prosperity, Commission on Public Policy and British Business.
- Özatay, F. (1996):** "Central Bank Independence and ..." ERI" Dubai toplantısına sunulan tebliğ.
- Özatay, F. - E. Öztürk ve G. Sak (1996):** 1980 Somasında Kaynakların Kamu ve özel Sektör Arasında Paylaşımı ve Sonuçları, TÜSİAD Yayınları.
- Sak, G. (1995):** "Public Policies Towards Financial Liberalization...", SPK Yayınları, Ankara.
- Sak, G. (1996a):** "Kamu Harcamaları Deseni Üzerine Gözlemler", TESEV için hazırlanan rapor.mimeo.
- Sak, G. (1996b):** "The Scourge of Public Sector Imbalance", Private View, 1(2).
- Sak, G. (1996c):** "Institutional and Regulatory Requirements of Private Pension Schemes in Turkey", ILO için hazırlanan rapor.mimeo.
- Sak, G. ve H. Ersel (1995):** "Working Capital Needs, Credit Dependence and Corporate Sector Response to the Crisis", New York'ta EEA toplantısında sunulan tebliğ.
- Sak, G. ve H. Ersel (1996):** "Growth After the 1994 Crisis", San Francisco'da MEEA toplantısında sunulan tebliğ.

SSK (1996): ILO Raporu ve SSK Değerlendirmesi, Haziran.

Türk-tş (1996): Sosyal Güvenlik Raporu Hakkında Değerlendirme Raporu, Mayıs.

Vitta», D. ve A. Iglesias (1992): "The Rationale and Performance of Personal Pension Plans in Chile", WB Working Paper, February.

TARTIŞMALAR

Prof. Dr. Memduh YAŞA
Oturum Başkan

Çok çok teşekkür ederim. Şimdi, söz isteyenler var mı? Buyurun, Halil NADAROGLU.

Prof. Dr. Halil NADAROGLU

Sayın Başkan, Güven SAK arkadaşımı çok değerli bir çalışmasından dolayı kutluyorum. Vakti olsaydı da, çok konuşabilseydi. Ama, sistem buyurduğunuz gibi müsaade etmiyor.

Şimdi, son zamanlarda sosyal güvenlikle ilgili olarak yaygın bir kam var, bir Şili örneği, Şili'den bir uzman falan geldi, özelleşti. Bir defa Şili örneği, fias-koyla neticelenmiştir. Sosyal devlet, anayasada yer aldığı sürece bu ilke, sosyal güvenliğin özelleştirilmesi düşünülemez, bunu bir tarafa bırakmak lazım. İkincisi, bugün piyasa ekonomisi artık evrensel bir nitelik kazandı, fakat piyasa ekonomisini bizde, devletin piyasada bizzat özel mal ve hizmetlerin üretme sürecinden çekilmesini, devletin büyümesi ve küçülmesiyle irtibatlandırılıyor. Devletin büyümesi ve küçülmesi, devletin büyüklüğü, kamunun büyüklüğü nasıl ölçülüyor? Kaba bir yöntem, işte gayri safi milli hasıla içindeki toplam kamu harcamaları diyoruz. Katma değeri, daha zor olduğu için bir tarafa bırakalım. Piyasadaki üretici faaliyetlerinden, firma sıfatıyla yaptığı faaliyetlerden çekilse dahi, öbür tarafta devlet daha nitelikli hizmetler üretmek zorunda kalıyor. Sağlığı daha iyi, eğitimi daha iyi, dış savunmayı daha iyi. Bu koşullar altında harcamalar, şayet öbür tarafta çekilmesi dolayısıyla yapılan harcamalardan daha fâzla artarsa, aradaki fark kadar devlet büyümüş oluyor. Dolayısıyla, bu da bunun bir işareti sayılmaz. Bu noktaları, bilmiyorum, saym konuşmacı nasıl değerlendirecek. Sosyal güvenlik sistemindeyse düşünürken, sorunların sonuçları üzerinde durayım dedi, doğru, haklı bir yöntem ama,.....bir yükü vardır, zatı alınız çok iyi bilirsiniz, "Marazın defî sebebin refî ile kabildir" der. Yani, bir şeyi bozan sebepler teşhis edilmedikçe, onu ortadan kaldırmak düzeltmek mümkün değildir. Bizde, niçin sosyal güvenlik sistemi bu hale gelmiştir, iflas aşamasına gelmiştir. Bunun sebebi çok basit, sosyal güvenlik iki asamadan oluşuyor. Sosyal sigorta, sosyal yardım. Bu ikisi birbirinden farklı. Sosyal sigorta tamamen matematiksel bir olaydır, aktüerya hesaplarına dayanır, o aktüerya hesaplarını bir tarafa ittiğiniz sürece, nazara almadığımız sürece, sistemin iflas etmemesi mümkün değildir. Bu matematik bir kesinlik. İkinci husus, sosyal yardım bunun tamamen dışında bir olaydır, ama Türkiye'de politik sebeplerle

uzun yıllardan beri, bunu şu veya bu politik partiye yüklemek de mümkün değil, uzun süreden beri sosyal yardımlarda sosyal sigortayla ilgili primlerden karşılanmak üzere, kurumların başına yıkılmıştır. Bu, onları iflas noktasına getirmiştir. Bunlar bertaraf edilmedikçe hangi yöntemi, hangi sistemi kullanırsak kullanalım, matematiğin kesinliğine inanmadan olumlu sonuca gitmek mümkün değildir. Çünkü, bu iki unsurdan ağırlıklı olan sosyal sigortadır, sosyal sigortada bir matematiktir. Ona itibar edilmedikçe sonuca gidilmez. Sayın konuşmacı bilmiyorum, bu görüşlerimi paylaşıyor mu? Teşekkür ediyorum.

*99

. . .

Hocam, Sayın Halil NADAROÖLU hocamızın bahsettiği gibi, bugün birçok ülkelerin anayasalarında sosyal devlet, anayasal bir hak olarak, anayasal bir ilke olarak yer almıştır. Ve sosyal devletin gelişimine bakığımızda, batı ülkelerinin bunun öncülüğünü yaptığım, özellikle 1929 buhranı ve İkinci Dünya Savaşından sonra sosyal devletin ciddi bir şekilde bu ülkelerde geliştiğini görmekteyiz. Ancak, yine bugün özellikle Avrupa ülkelerine baktığımızda, sosyal devletin finansmanı açısından çok ciddi bir kriz içerisinde bulunduğunu yine müşahade etmekteyiz. Sosyal devlet bir krizde. Harcamalara baktığımızda, sosyal güvenlik için yapılan harcamaların, bir çok ülkede, bir çok Avrupa Birliği ve batı ülkelerinde, gayri safi milli hasılanın %30'unu geçtiğini, %30'una yalan bir rakamı bulduğunu görmekteyiz. Bu da, neticede kamu hem iç hem dış borçlanmanın artmasına ve beraberinde de bütçe açıklarına getirmekte. Benim iki sorum olacak, birincisi, sosyal devletin geleceğini sosyal güvenliğin finansmanı açısından nasıl görüyorsunuz, sayın hocam, ikincisi de, daha özel bir soru, emeklilik bir amaç mıdır? Ve bir insan hakkı mıdır? Teşekkür ederim.

Prof. Dr. Tülay ARIN

Teşekkür ederim, sayın hocam. Çok kısa, bir iki noktaya işaret edeceğim. Güven SAK arkadaşımızın en son öğeleriyle sunduğu, maaş sistemi yada prim sistemi, aslında sosyal sigorta sisteminin özel yada kamusal olmasıyla ilgili bir şeyi işaret etmiyor, diye düşünüyorum. Çünkü, aslında bir liberal sosyal güvenlik sisteminde, primler maaşları öder ilkesi vardır. Şöyle bir soruna işaret etmek istiyorum, özelleştirme tartışılarda en az tartışılan konu, özel sigorta piyasasının işçilerindeki aksaklıklar meselesi. Buna, elbette giremeyeceğim. Ama, tartışılabilir, herhalde aksaklığı en yüksek boyutta olan piyasalardan biridir bu. Dolayısıyla, özelleşse bile, çok ciddi bir kamusal regülasyon ve bütçe desteği kaçınılmaz olacaktır, özelleştirmenin anlamı, tümüyle gönüllü bir sigorta sistemidir. Herhalde bu sigorta için geçerli değildir. Yani, sigorta zorunlu olacaktır, bunu özel sektör mü yönetecektir, yoksa kamu sektörü mü yönetecektir tartışması, ayn bir tartışmadır. Ama,

zorunlu olmadan sigorta olmaz. Zorunlu olduğunda da en önemli sorun, zorunlu olarak sigortaya katılamayacakların ne olacağıdır. Dolayısıyla, burada sosyal destek yada sosyal yardım meselesi gündeme gelecektir. Sosyal yardımsız bir sosyal güvenlik olmaz, istediği kadar özelleştirilsin. Bu konuda ne diyor, Güven arkadaş, yani kurumsal farklılık olsa bile, sistemin bu sistemik yapısal özellikleri değişmez. İşaret etmek istediğim ikinci nokta, bana çok önemli geliyor. Fon yönetimi. Biliyorsunuz, Meksika krizi sırasında 50 milyar\$'ı uluslararası çapta buldular, Amerika'da öyleydi. Çünkü, emekli fonları batıyordu orada. Emekli fonlarının bu kadar istikrarsız, bu kadar oynak ve de güvensiz bir mali piyasa sistemi içerisinde değerlendirilmesi kadar bana, sosyal güvenlik sağlama amacına ters bir işleyiş biçimi gelmiyor. Nasıl yönetilir, ayrı bir sorudur ama, herhalde mali piyasalara güvenilerek fon yönetilmez gibi geliyor, bu konuda ne düşünüyor, Güven arkadaş. Çok teşekkür ederim.

Prof. Dr. Macit İNCE

Efendim, bende sayın konuşmacıyı, önce kutluyorum. Hem de iki yönden kutluyorum. Bir bu kadar yorgun bir dinleyici kitlesine, özellikle baskıcı bir başkalarının müdahalelerine rağmen, konuyu bu kadar özet bir şekilde açıklamasından dolayı kutluyorum. İkinci yönü kutlamamın, biraz satışmayla ilgili, o da yıllardır bu sempozyumlarda görülmeyen Siyasal Bilgiler Fakültesini ilk kez göstermesi ve unutulmaya başlayan Siyasal Bilgiler Fakültesini ilk kez bizlere burada hatırlatmış olması. Kendisini bu yönden de kutluyorum. Ve gittiği zaman, fakülteye döndüğü zaman diğer maliyeci hocalarına bu sempozyumların ne kadar yararlı olduğunu, ümit ederim anlatacaktır, onlarda bunu öğreneceklerdir.

Konu gerçekten uzun süre tartışılması gereken bir konu. Fakat, hatırlatılmasında yarar gördüğüm hususları birer cümleyle özetlemek istiyorum. Bunlardan bir tanesi sauyorum, Türkiye'de sosyal güvenlik sisteminin çok dağınık oluşu ve farklı müesseselerin bulunması. Sanıyorum, bu kurumların bir araya gelmesi, toparlanması ve olgun bir düzene kavuşturulması gerekiyor. Yine bu konuyla çok yakından ilgili, ama aynı konu gibi görülen işsizlik sigortası da zannediyorum, birlikte düşünülmesi veyahut da tartışılması gereken en azından bir konu gibi gerekiyor. Tabi birde, zannediyorum onu söylemeye vakti olmadı veya ben kaçırdım, emeklilik yaşı konusunda çok büyük spekülasyonlar var. Özellikle Türkiye'de, çok genç yaşta bu emeklilik olayı konusunda, tabi daha ciddi fikirler ortaya atmak gerekiyor. Teşekkür ediyorum.

_____?9?

Ben çok kısa bir iki şey sormak istiyorum, saptama yapmak istiyorum. Aslında Tülay, benim söyleyeceklerimi aşağı yukarı söyledi. Onun için sadece bir şey

soracağım. Fon yönetiminin özelleştirilmesinin taşıdığı risk, bir defa daha vurgulu-
yorum, yani sigortalılar açısından taşıdığı riskin ortaya konulması lazım. Türki-
ye'deki finansal ve kurumsal yapıyı dikkate alarak, bu risk konusunda Güven ar-
kadaşın ne düşündüğünü merak ediyorum. Çok net olarak, bunu rica edeceğim. İki
cümle daha söylemek istiyorum. Hülya KİRMANOGLU'na gecikmeli olarak çok
teşekkür ediyorum. Ben tebliğinden çok tatmin oldum. Ve bu tür çalışmalar, sayısal
rakamsal alışmalar, Türkiye için çok gerekli. Genç ğretim üyelerinin bunları
yapması da çok olumlu. Bu tür çalışmalarda bazı varsayımlardan hareket edilir
bildiğiniz gibi, gayet tabi kurgu vardır. Fakat, bunların daha çok sayıda üretilmesi
lazun. Buna, yeni refah iktisadı içerisinde yanıt verilmesi, bence hiç tatmin edici
değil. Yani, o yeni refah iktisadının görüşüdür, bunu savunan meslektaşlarımızda
olabilir. Ama, ciddi bir eleştiri olarak ben kabul edemiyorum.

Bir noktada Macit hocayı, biz Siyasal Bilgiler Fakültesi mensupları olarak
yurtdışında olanların dışındakiler, yani %50'imiz, %60'ımız katıldık bu sempo-
yuma, onu da bilgilerinize sunuyorum. Teşekkür ederim.

Prof. Dr. Memduh YAŞA
Oturum Başkanı

Teşekkür ederim. Buyurun.

???

Sayın KİRMANOGLU'na teşekkür ederim. Ben, hem bir soru hem de küçük
bir yorum yapmak istiyorum. Şimdi, Türkiye'de büyük sorun, iş gören ve işveren-
den kesilen paraların, sosyal güvenlik kuruluşları tarafından aktif veya pasif du-
rumdaki çalışan kesime yapılan demeler arasındaki fark. Şimdi, bu dememezlik
veya gelirin toplanmaması nereden kaynaklanıyor? Özellikle işverenlerin vaktinde
vermemesi veya hiç vermemesinden kaynaklanıyor. Acaba sayın arkadaşımız Şöyle
bir olayı incelese, işverenlerce verilen, onlardan yapılan kesintileri tamamen orta-
dan kaldırsak da sadece iş görenlerden alsak, onun vereceği kadar miktar da, zaten
bordroda aynı Şekilde yapılıyor, iş görenlerin maaşına ilave etsek, böylelikle bugün
hepimizin bordrolarında, işçi kesiminin hem de memur kesiminin bordrolarında, yer
alan devlet katkısı veya işveren katkısıyla, eksiklikleri gidermek yoluyla açığı ka-
patamaz mıyız? Özellikle kamu sektöründe yer alan, başta yerel yönetimler olmak
zere, işveren parçalarını veya kesintilerini hiç demiyorlar. F,n büyük sorun onlar-
dan kaynaklanıyor. Benim yaptığım bu çözüm önerisiyle, olayı bir parça hafiflet-
mek mümkün değil midir? Çünkü, toplamı 2/5 oranındadır. Teşekkür ederim.

Prof. Dr. Memduh YAŞA

Oturum Başkanı

Teşekkür ederim. Buyurun.

999

. . .

Ben, bir hesap hatası yapmışım herhalde. Çünkü, 20 dakika olduğunu düşünerek, sosyal güvenlik sistemimizdeki krizin nedenleriyle hiç ilgilenmedim. Yalnızca, bundan sonrası için nasıl düşünmeliyiz, onunla ilgili ben size çerçeveyi çizmeye çalıştım. Şimdi, son comment'ten başlayayım.

Primlerin toplanmaması bir problem. Primlerin toplanmamasında temel nedeni siyasi müdahale zaten. Biraz evvel söylenen şey. Bu af, prim afları prim ödemeyi teşvik eden bir mekanizma. SSK'nın 1996'da çıkmış, "35 soruda SSK" diye, küçük bir kitapçığı var. 1995 yılı sonu itibarıyla ödenmeyen primlerin %78'i kamunun borçları ve de primlerin tamamı bile ödense, herhangi bir şekilde açığın kapatılabilmesi mümkün değil. Sistemde yapısal bir problem var çünkü. Yapısal problemin kaynağında da birkaç faktör var. Yanlış olabilir ama, DİE'nin istatistikleri de öyle gösteriyor, iş gücü katılma oranları düşüyor bu ülkede, havuza katılan sayısı azalıyor. Erken emeklilik yasaları nedeniyle havuzdan çıkanların, giderin deliği sürekli olarak büyütülüyor. Dolayısıyla, bu havuzdaki bu su dengede tutulmuyor. Şimdi, belirlenmiş prim sistemine geçtiğinizde siyasi müdahaleler karşısında, sistem kendi kendine bir dayanıklılık kazanmış oluyor. Müdahale edemiyorsunuz, çünkü zaten kişilerin adlarına bu hesap işletiliyor. Şimdi, bu hesapların işletilmesinde özelleştirme tercihi, ikincil bir şey. Organizasyonla ilgili bir problem o. Ben en azından öyle görüyorum. Nasıl organizasyonla ilgili? Öncelikle, sistemin nasıl olması gerektiğine, çünkü biraz evvel buraya işaret etmeye çalıştım ona, emeklilik sigortasında belirlenmiş primi seçtiğinizde, aslında emeklilerinizi iyi koruyamıyorsunuz. Dolayısıyla, belki devletin rolü, devletin sosyal yardımları açısından rolünü de arttırmak gerekiyor, bu sürecin içerisinde. Ama, söylemeye çalıştığım, asıl önemli olan belirlenmiş primi mi tercih edeceğiz, belirlenmiş maaşa devam mı edeceğiz? Belirlenmiş maaşın devam edebilme şansı zaten yok, bu sistemi devam ettirsek bile, birkaç yıl sonra, çünkü en güzel örneği Emekli Sandığı belki, Emekli Sandığı 1991'de biraz toparlanmıştı. Emekli Sandığının toparlanmasının gerekçesi, sosyal yardım zammı ödemesi taban aylık adı altında prime tabi bir ödeme haline getirildi. Biraz düzeldi Emekli Sandığı, bu arada Turgut Bey'in eskiden çıkarttığı bu, emeklilikte 60 yaş sınırını getiren yasa yürürlüğe girmişti 1989'dan sonra, ama 1991'de o da kaldırıldı. Dolayısıyla da, erken emeklilik sistemin içine tekrar girmiş oldu, Emekli Sandığı tekrar açık vermeye başladı sonuçta ve 1991'de düzgündü durumu, prim/aylık oranlarına baktığınızda %100'dü. Dolayısıyla sistemin temel problemi, siyasi müdahale. Siyasi müdahaleye imkan veren şey de, belirlenmiş maaş modeli, süspansiyona dayalı bu model, en azından ben öyle düşünüyorum.

Fon yönetiminin özelleştirilmesine gelince. Fon yönetiminin özelleştirilmesi, dediğim gibi ikincil bir tercih bu yalnızca. Kamu bunu kendisi de gerçekleştirebilir. Bu son zamanlarda Avrupa'da giderek yaygınlaşan, conflating out denilen şey, kamu yerine getirdiği hizmetlerden bir bölümünü taşeronlara yaptırmaya karar veriyor. Fon yönetiminin özelleştirilmesi diye kastedilen şey, sonuçta bu. Fon yönetiminin özelleştirilmesiyle birlikte, belirlenmiş prim modeline geçtiğinizde, biraz evvel onunda altını çizmeye çalıştım, sistem makro ekonomik şoklara karşı, tığeri demokratik şoklara duyarlıydı, bu makro ekonomik şoklara karşı duyarlı hale geliyor. İşte o zaman, sistemin tasarımında, sistemin organizasyonunda minimum aylık mı dersiniz, bir sosyal yardım mekanizmasını sistemin içerisine yerleştirilme, kamunun bu alandan çekilmesi diye bir sorun yok zaten. Kamu bu alanda olmak zorunda, demin arkadaşımın söylediği gibi, emeklilik bir hak, bu bir insan hakkı sonuçta, bunun insanlara sağlanması gerekiyor her halükarda. Ama, sosyal güvenlik sisteminin de, yük olmadan finanse edilebilir halde olması gerekiyor. Ve devlet başka ne yapabilir, fon yönetiminin konusunda. Yapılan şeylerden bir tanesi, artık yalnızca Şili modeli dememek gerekiyor, Latin Amerika ülkelerinde hızlı bir şekilde, Arjantin'de de benzer bir model uygulanmaya kondu. Meksika'da bozuk bir şekilde uygulamaya, biraz değiştirilerek diyeyim yada, uygulamaya kondu. Baltık ülkelerinde üzerinde çalışılıyor. Dolayısıyla pek çok ülkede yaygınlık kazanan bir sistem bu. Fon yönetimini özelleştirdiğinizde aynı zamanda sistemin içerisine bir rekabet unsuru yerleştirmeye çalışıyorsunuz. Dolayısıyla, devlet üç aylık süreler itibarıyla, hem o hesaplarda kimlerin adına fon birikiyorsa onlara birer hesap gönderilmesini istiyor, "Şu anda fonumuzun durumu nasıl?" diye, aynı zamanda devlet belli bir ortalamayı, fonu yönetenlerin tutturup tutturamadıklarını sürekli olarak izliyor. Eğer bunu tutturamamışlarsa, o zaman o fonu o kurumdan alıyor, başka bir kuruma aktarıyor, daha iyi fon yöneticisine aktarıyor. Dolayısıyla bunun gerçekleştirilebilmesinin, benim Türkiye'de çok problemlili görmemin nedeni, birincisi maliyeti. Bugüne yüklediği maliyet çok yüksek. İkincisi, böyle bir sistemi siz eğer tercih ederseniz, öncelikle çok güçlü bir idare kurmanız gerekiyor. Bir denetim mekanizması kurmanız gerekiyor. Ayrıca, finansal piyasalarda bir reform yapmanız gerekiyor. Dolayısıyla, pek çok şeyi arka arkaya gerçekleştirmeniz gerekiyor, böyle bir sistem tercihinin kullanırsanız. Ben onları biraz yapılamaz buluyorum, özellikle politikacıların bugüne yük yükleyecek şeylerden ve yaran da 15 yıl soma alınacak şeylerden, çünkü Şili modelinin yaran diye anlatılan şey, 10 yıl soma ortaya çıkmış olan şeyler. Dolayısıyla, bizim o kadar zamanımız olmadığı düşünüyorum. Son bir şeyin altını çizeceğim, o da şu. Şili'de bu işi yapmaya giriştiklerinde bütçede, son 4-5 yıldır bütçe fazlası veriyorlar zaten, %5 dolayında. Yani, politikacılar öyle diyelim ona, şimdi burada başka bir yaftayla nitelenmek istemiyorum ama, kamu harcamalarını arttırmak yerine sosyal güvenlikte ortaya çıkmış olan batağı, o kamu tasarrufuyla, bütçe tasarrufuyla kapatmaya karar veriyorlar. Böyle bir kararı verilmesi gerekiyor. Bende bunun kolaylıkla verilebileceğini zannetmiyorum. Herhalde önemli bir bölümüne cevap verdim. Yalnız, şunu söyleme-

don. Piyasa aksaklıkları, elbette özel sigortada piyasa aksaklıkları okluğunu, özellikle söylemeye çalıştım zaten.

Benim söylemeye çalıştığım risklerin hepsi, özel sigortaların yerine getiremeyeceği şeylerdi. Bunların hepsi ama, organizasyonla ilgili problemler. Yani, masaya yatırılması gereken şeyler diye düşünüyorum, ben. Bunları da, masanın «tafiâda olan, demin saydığım kişiler bunları da yanma koyacaklar. Emeklilerin bu imılaH, aaad garanti atten alabuecekJerini de konuşacaklar diye düşünüyorum.

Prof. Dr. Mtandua YAŞA

Oturum Başkanı

Efendim müsaade ederseniz, her iki konuşmacıya hem teşekkür ederim hem tebriklerimi sunama. İkisi de gayet iyi hazırlanmış, gayet güzel iki tane tebliğ dinledik. Bundan sonrada daha iyi olmasını temenni ederim, yapılan tenkitler daha iyileştirmek maksadına matuftur. Başkanın davranışları da, burada verilen direktifleri yerine getirmek içindir. Hepinize tekrar teşekkür eder, saygılar sunarım.

15 Mayıs 1997, Perşembe
öğleden Sonra

III. OTURUM

İstikrar Politikası Aracı Olarak Türkiye'de Maliye Politikası

Otoman Başkanı: Prof. Dr. Selahattin TUNCER

Doç. Dr. Refia YILDIRIM
Doç. Dr. Erhan YILDIRIM

Çukurova Üniversitesi
"Türkiye 'de İktisadi Dalgalanmalar ve
Maliye Politikası"

Doç. Dr. Ümit Erol
istanbul Üniversitesi

"KammAftlUart Ut Enflasyon Arasındaki
*Wedmt*Mİli*i*r*

Prot Dr. Hikmet İYİDİKER
Araş. Gdr. Metin ALTINOK
Mersin Üniversitesi

1980 Sonrası İstikrar Politikası Aracı Olarak
Türkiye 'de Maliye Politikası"

1948

1949

1950

1951

1952

1953

1954

1955

1956

1957

1958

1959

1960

1961

1962

1963

1964

1965

1966

1967

1968

1969

1970

1971

1972

1973

1974

1975

1976

1977

1978

1979

1980

1981

1982

1983

1984

1985

1986

1987

1988

1989

1990

1991

1992

1993

1994

1995

1996

1997

1998

1999

2000

2001

2002

2003

2004

2005

2006

2007

2008

2009

2010

2011

2012

2013

2014

2015

2016

2017

2018

2019

2020

2021

2022

2023

2024

2025

2026

2027

2028

2029

2030

Prof. Dr. Selahattin TUNCER

Oturum Başkan

Değerli meslek arkadaşlarım. Sempozyumun 3. Oturumunu açıyorum. Bu oturumun konusu, programda da görüleceği gibi, İstikrar Politikası Aracı Olarak Türkiye'de Maliye Politikası. Bu oturumda üç tebliğ sunulacaktır. Birinci tebliği sunmak üzere sözü Saym Doç. Dr. Erhan YILDIRIM'a veriyorum. Buyurun.

Doç. Dr. Erhan YILDIRIM

Teşekkürler saym başkan. Sayın hocalarım, saym meslektaşlarım. Benim tebliğimin konusu, İktisadi Dalganmalar ve Maliye Politikası çerçevesinde inceleyeceğim. İktisadi dalgalanmalar ve istikrar politikalarının aracı olarak maliye politikasını ele aldıktan sonra, bu konudaki teorik yaklaşımlara, özellikle 1970 sonrası ortaya çıkan teorik yaklaşımlara kısa bir özetini verip, Türkiye'deki gelişmeleri, bu teorik yaklaşımlara ne ölçüde uyup uymadığını, çok kaba bazı istatistikî hesaplamalarla ve tebliğde, elinizde gördüğünüz gibi, grafiklerle göstermeye çalışacağım.

TÜRKİYE'DE İKTİSADİ DALGALANMALAR VE MALİYE POLİTİKASI

Def. Dr. Erhan YILDIRIM
Doç. Dr. Refia YILDIRIM
Çukurova Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

1. GİRİŞ

Ülke ekonomisinin performansının ölçülmesinde büyüme hızı, işsizlik oranı ve fiyat istikrarı olmak üzere üç temel kriter kullanılmaktadır. Ekonomiler zaman içinde büyümekte ve değişmektedirler. Büyümedeki gerçekleştirmeler düzenli bir biçimde oluşmamakta ve dalgalanmalar göstermektedir. Söz konusu dalgalanmalar uzun dönem trend değerinin üzerinde ve altında yer almakta; büyüme oranları bazı dönemlerde negatif olabilmektedir. Temel makroekonomik değişkenlerde de genel dalgalanmalarla aynı yönde veya ters yönde sahnular gözlenmektedir. Bu dalgalanmalar toplumsal refahı ve sosyal adaleti ölçüde etkilediğinden kararlı bir düzene getirilmesi gerekmektedir. Ekonomik istikrar, sabit fiyat düzeyinde sadece toplam arz ve talebin dengelenmesi olarak değil; reel mülk harcamalarda (yaşam standardı ve yatırım seviyesinde) dalgalanmalara sürmesine neden olan koşulların en aza indirilmesi olarak algılanmalıdır (Ross, 1991 s.3).

Klasik iktisat serbest piyasa ekonomisinde fiyat uyumunu sağlayan ile çalışan doğal bir mekanizmanın varlığını kabul eder ve bunun sonucu olarak işgücü dağılımı toplumun sahip olduğu kaynakların her zaman tam istihdamda olacağını ileri sürer. Bu nedenle veri kaynakları, teknik bilgi ve kapasite ile tutarlı olarak ulusal üretimin ve getirinin en yüksek seviyede sürdürüleceğini ileri sürer. Ekonomide var olan işsizliğin tamamıyla gönüllü işsizlik olduğunu ve hükümetin istihdam seviyesini artırmak için akla uygun müdahale etmesinin gereksiz ve zarar verici olabileceğini kabul eder. İktisadi dalgalanmaların geçici bir olgu olduğunu kabul eden bu görüşün, 1929 büyük bunalımını açıklamakta karşılaştığı zorluk yeni bir kuram gerekliliğini zorunlu kılmıştır.

Her büyük gerileme dönemi, iktisadi dalgalanmaların ve makro ekonominin fonksiyonlarının açıklanmasına yönelik yeni düşüncelerin ve kuramların ortaya çıkmasına neden olmuştur. (Das, 1993, s.1). Keynesyen Makro ekonomi ve Keynesyen iktisadi dalgalanmalar kuramı 1929 büyük bunalım sonrası ortaya çıkmıştır. II. Dünya savaşı sonrasında 1970'li yıllara kadar dünya ekonomisinde gözlenen hızlı gelişme ve göreceli istikrar ekonomik dalgalanmaların artık sorun

olmaktan çıktığı inancının yerleşmesine neden olmuştur. Bu dönemde hakim olan Keynesyen paradigma, toplam talebi kontrol edebilmek için para ve maliye politikası araçlarının nasıl kullanılması gerektiği konusunda tüm bilgilerin sağlandığı ileri sürmekteydi. Toplam talebin fazla uyarılması durumunda enflasyon, toplam talebin yetersiz olması halinde ise işsizliğin artacağı söylenmekte idi. Bu koşullar altında politikacılar için en önemli sorun Philips eğrisi ilişkisi içerisinde en uygun enflasyon işsizlik değiş tokuş noktasının belirlenmesi ve buna uygun politikaların uygulanmasıydı (Plosser, 1980).

Dünya ekonomisinin 1970'lerin başında karşılaştığı bunalım, enflasyon ve işsizliğin bir arada bulunması gibi yeni bir olgu, tıpkı 1929'da olduğu gibi bir yeni bir kuramı ve iktisadi dalgalanmaların yeni açıklamalarını zorunlu kılmıştır. 1970'lere kadar makro iktisatta hakim olan konsensusda kuramsal ve gözlemsel olarak iki aynide ortaya çıktı. Gözlemsel olarak 1970'lerde karşılaşılan, yüksek enflasyon ve işsizlik bugüne kadar üzerinde görüşbirliği sağlanan olaylara uymamaktaydı. Kuramsal aynılık ise mikro iktisadi ilkelerle makro iktisadi pratik arasındaki boşluğun çok büyük olmasından kaynaklanmaktaydı (Mankivv, 1990). 1970 sonrası makro iktisattaki gelişmeler söz konusu bu iki aynılığa neden olan sorunların araştırması üzerine yoğunlaşmıştır. Bu araştırmalar sonucu Yeni Klasik iktisat okulu ortaya çıkmıştır. Yeni Klasik iktisadın gelişmesi iktisadi çevrimler kuramının da yeniden canlanmasına yol açmıştır. Yeni klasik paradigma, rasyonel beklentilerin olduğu tam rekabet piyasalarındaki iktisadi dalgalanmaların varlığına doyurucu bir yanıt vermeye çalışmaktaydı. Bu okul eksik bilginin rolünü vurgularken, parasal yanlış öngörüler biçimindeki nominal şokları çevrimlerin nedeni olarak görmekteydi. Yeni Klasik iktisadın Keynesyen ekonomiyle rekabeti, hem yeni Keynesyen iktisadın hem de reel iş çevrimleri kuramlarının gelişmesine uyarıcı bir etki yapmıştır. Yeni Keynesyen iktisat, rasyonel beklentiler düşüncesini kabul etmekle birlikte eksik rekabetin, fiyat ayarlamalarının maliyetli olmasının, dışsallıkların önemini vurgulamış ve nominal şokları hakim etkili mekanizma olarak dikkate almıştır (Stadler, 1994).

1970 sonrası makro iktisatta gözlenen bu ayrılıklar kaçınılmaz olarak iktisat politikalarının uygulanması ve etkileri üzerinde de aynılıkların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Mankivv'in (1990) dediği gibi 20 yıl önce makro iktisat öğrencisi olmak çok kolaydı. Bu dönemde makro iktisatçılar "Çıktı ve istihdamdaki dalgalanmaların nedenleri nelerdir?" ve "Bu salınlara karşı uygulanacak politikalar ne olmalıdır?" gibi sorulara verdikleri yanıtların doğruluğundan emin iken bugün verdikleri yanıtların doğruluğundan daha az emindirler.

Bu çalışmanın amacı birinci aşamada, 1970 sonrası ortaya çıkan gelişmelerin ışığı altında yeni klasik iktisat, reel iş çevrimleri, geleneksel Keynesyen ve yeni Keynesyen kuramların iktisadi dalgalanmalara ilişkin görüşlerini incelemek ve bu

görüşlerin iktisadi dalgalanmaların stilize gerçekleri ile ne ölçüde uyuştuklarını saptamaktadır. İkinci aşamada, bu kuramların ekonomide istikrarın sağlanması amacıyla kullanılacak maliye politikası araçları karşısındaki düşünceleri belirlemektir. Üçüncü aşamada ise Türkiye ekonomisinde 1980 sonrası karşılaşılan iktisadi dalgalanmaların belirlenmesi ve uygulanan maliye politikasının yukarıda açıklanan kuramlar çerçevesinde değerlendirilmesinin yapılmasıdır.

2. İKTİSADİ ÇEVİRİM KURAMLARI

İktisadi dalgalanmalar kuramındaki gelişmelerin kendisinin de çevrimsel bir yol izlediği; iktisadi yükselme dönemlerinde ilginin azaldığı, bunalım ve gerileme dönemlerinde ise bu konuda yapılan çalışmaların sayısında önemli artışların ortaya çıktığı görülmektedir (Zarnovitch, 1985). 1970'li yılların başında dünya ekonomisinde karşılaşılan bunalım, iktisadi dalgalanmalar kuramına olan ilginin yeniden canlanmasına ve bu konuda yapılan çalışmaların sayısında önemli artışlara neden olmuştur. Bu dönemdeki gelişmelerin başlıcaları uzun dalgalanma kuramının yeniden canlanması, yeni Keynesyen çevrim kurardan, reel iş çevrimi kuramı ve politik iş çevrimleri kurandandır. Bu çalışmada reel iş çevrimleri, geleneksel Keynesyen ve yeni Keynesyen kuramların temel özellikleri verilecektir.

2.1. YENİ KLASİK İKTİSAT VE REEL İŞ ÇEVİRİMİ KURAMI

1970'in başlarında gelişmeye başlayan ve Walrasgil genel dengeyi kabul eden yeni klasik okul 3 temel varsayıma dayanmaktadır. Bunlar, 1) Rasyonel beklentiler, 2) Optimizasyon ve 3) Piyasa temizliği (market clear)'dir. Walrasgil genel dengede tüm piyasalarda arz ve talebi dengelemek için fiyatlar uyum gösterir. Genel denge sistemi tüm mal ve hizmetlerin satıldığı miktarları ve görece fiyatları belirler. Ekonomide istihdam, üretim ve görece fiyatlar paradan hiç söz etmeden belirlenmektedir. Paranın en basit şekilde modele eklenmesi bir para talebi fonksiyonunun belirlenmesi ve para arzının dışsal olarak kabul edilmesi ile oluşmaktadır. Para sadece nominal değerleri etkilemektedir. Walrasgil sistemdeki bu ikilem yeni klasik iktisat tarafından bireylerin fiyatlara ilişkin eksik bilgiye sahip oldukları varsayımına dayandırılarak yıkılmaya çalışılmıştır. Eksik bilgi bireylerin genel fiyatlarındaki hareketler (klasik ikilen sorun değildir) ile görece fiyatlardaki hareketleri (klasik ikilemde sorundur) kanıtlamasına yol açmaktadır. Bu ise beklenmedik para arzı artışlarının ekonomideki dalgalanmaların en önemli etkeni olarak kabul edilmesine yol açmıştır (Lucas, 1972, 1973; Sargent 1973; Barro, 1976).

Yeni klasik iktisat, iktisadi dalgalanmaların elde edilmesinde geleneksel yaklaşımı kullanmıştır. Geleneksel yaklaşım, iktisadi dalgalanmaların makro ekonomik değişkenlerin trend değerlerinden geçici sapmalar olarak kabul etmekte ve ekonominin uzun dönemde, tekrar trend değerine döneceğini varsaymaktadır. Bu nedenle, zaman serilerinin deterministik bir trende sahip olduğu kabul edilmekte ve

$$Y_t = bt + E a_{t,j} + \epsilon_{t,j}$$

olarak ifade edilmektedir. Burada b , Y değişkeninin trend değerini, s ise rassal sapmayı ifade etmektedir. Y değişkenindeki dalgalanmaların geçici olması için $E a_{t,j}$ 'nin durağan stokastik süreçte sahip olması gerekir. Bu durumda Y değişkeni trend durağan olarak tanımlanır. $\epsilon_{t,j}$ 'nin durağan olması için a 'nın yüksek j değerleri için sıfır olması gerekmektedir. Hesaplanan trend değerinin serinin gerçek değerinden çıkartılması ile ifade edilen verilere $y_{dt} = a_{ydn} + P_{ydt}$, gibi ikinci derece fark denklemi uygulanması ile iktisadi çevrimler elde edilmektedir.

Nelson ve Plosser (1982) yukarıda açıklanan ve zaman serilerinin trend değerinden arındırılması işlemine karşı durağanlık (stationary) açısından eleştiriler getirmişlerdir. Bir serinin durağan olabilmesi için, ortalama ve varyansının sabit olması gerekmektedir. Bu açıdan, ekonomik değişkenlere ait zaman serilerinin çoğu durağan olmayıp zaman içerisinde ortalama değerleri artmaktadır. Doğrusal trend denklemi regresyon yolu ile elde ederek serilerin trendden arındırılma işlemi zamanla değişen ortalamaya olanak tanımayan bir süreçtir. Bu nedenle bu yöntem trend-durağan yöntem adı verilir. Oysa reel iş çevrimleri kuramına göre çıktının trend değeri sürekli veya sürekliye yakın tek dönemli şokların toplamından oluşmaktadır. Diğer bir deyişle çıktı seviyesini belirleyen stokastik sürecin birim kökü veya birim köke yakın değeri vardır. Bu koşullar altında çıktı değişiklikleri sürekli olarak devam etmektedir. Bu nedenle trend durağan modele alternatif olarak fark durağan model önerilmektedir. Sürekli dalgalanmaları içeren bu model

$$Y_t = u + y_{t,t} + Bt$$

olarak ifade edilmektedir. Burada tesadüfi olarak ortaya çıkan sürekli dalgalanmalar şu şekilde oluşacaktır, $s = -1$ olduğunu varsaydığımız zaman Y 'nin değeri son dönemin beklenen değerinden bir birim düşük olacaktır. O zaman

$$Y_{t+1} = Y_t + ju + e_{t+1}$$

olduğundan $E_t(Y_{t+1})$ tahmin değeri sonsuza kadar bir birim düşük olarak tahmin edilecektir (Cochrane, 1988). Zaman serilerinin birim köke sahip olup olmamaları serilerin trend değerinden arındırılmalarda kullanılacak yöntemin belirlenmesi açısından önemlidir. Bu nedenle birim köle test istatistikleri ile stokastik trende sahip olduğu anlaşılan serilerin trendi, birinci farkların alınması ile elimine edilir. Birim kök hipotezi redd edildiği takdirde, serinin trend değerinin elimine edilmesi için herhangi bir polinominal trend denklemi kullanılır (Mocan, Topyan, 1993). Trend değerini elimine etmek için çok sayıda yöntem önerilmektedir. Bunlardan en yaygın kullanılanı Hodrick- Prescott filtre yöntemidir. Bu yöntemde serilerin trendi, düzgün sürekli bir doğru ile elde edilebilir. Yalnız bu doğrunun eğimi zaman süreci içinde değişmektedir.

1980 sonrası yeni klasik iktisat yanlısı birçok iktisatçı, zaman serilerinin sürüklenme ile rassal bir yürüyüşe (random walk with drift) sahip olduğunu, değişkenlerin logaritmik değerlerinin farkı alınarak elde edilen iktisadi dalgalanmaların geçici olmayıp süreklilik gösterdiğini ve bu dalgalanmaların nominal değil reel faktörler tarafından belirlendiğini ileri sürmüşlerdir. Bu nedenle bu kurama reel iş çevrimleri kuramı adı verilmiştir.

Reel iş çevrim kuramı faktör üretkenliğindeki stokastik dalgalanmaları, ekonomik işlevlerdeki dalgalanmaların temel belirleyici kaynağı olarak görmektedir.¹ İktisadi dalgalanmaların ortaya çıkması ve gelişmesini açıklamakta Frish (1933) tarafından ileri sürülen ve değişkenlerin kararlı durum dengesinden sapmalarına neden olan itki (impulse) mekanizması ile, kararlı durum dengesinden sapmaların uzun süre devam etmesine neden olan yayılma (propagation) mekanizması ayrılmıştır. Dışsal üretkenlik şokları, bu modellerin içerdiği sadece itki mekanizmasını oluşturmaktadırlar. Kydland ve Prescott (1982), sermaye oluşumunun 4 çeyrek dönem sürdüğünü ve bunun da şokların etkisinin uzun sürmesine neden olduğunu ileri sürmektedirler. Bunun yanısıra, işgücünün yorucu etkilerden zarar gördüğünü varsaymaktadırlar. Geçmişte çok yoğun çalışma, boş zamanın bugünkü değerinin çok yüksek olmasına neden olmaktadır. Bu ise boş zamanın dönemler arası ikamesini artırmaktadır. Reel çevrim kuramcıları, tercihlerdeki veya vergi oranlarındaki veya para politikasındaki değişimler gibi diğer ani değişim mekanizmalarının iktisadi dalgalanmalar üzerinde çok az etkiye sahip olduğunu kabul etmektedirler.

*

Reel iktisadi çevrim kuramları toplulaştırılmış iktisadi değişkenleri, üretim olanakları ve kaynak kistti artında faydalarını maksimize eden birçok bireysel ajanın verdiği bireysel kararların sonucu olarak görmektedirler. Bu nedenle söz konusu modeller mikroekonomik temellidir (Plosser 1980). Söz konusu modeller ekonomide sonsuz yaşama sahip birçok benzer bireyin (hanehalkının) yer aldığı varsaymaktadır. Ekonomik ajanlara t dönemindeki fayda fonksiyonları,

$$U_t = 2 \quad pV^*u(C_{t+1}, L_{t+1})$$

Olup, burada C_t , tüketim miktarım ve L_t ise boş zaman miktarım göstermektedir. Fayda indirgeme faktörünün sabit olduğu varsayılmıştır. Ekonomide tek bî nihai mal, ölçeğe göre sabit getiri teknolojisi altında üretilmektedir. Üretim fonksiyonu $Y_t = 0 F(K_t, N_t)$ olup burada K , önceden belirlenmiş sermaye stokunu [(t-1) döne-

¹ Bu iddialarını kanıtlamak için Solovv'un (1957) çalışmasındaki Solow artıklarım kullanmaktadır. Bu artıklar toplam faktör verimliliğinin ölçüsü olarak alınmakta ve A.B.D.'nin 1870'den itibaren gerçekleştirilen büyümesinde en önemli unsur olarak kabul edilmektedir. BU artıkların tesadüfi bir yürüyüşe sahip olduğu ve bunların toplam üretim artışı ile çok yüksek bir korelasyona sahip olmasını kendi tezlerinin en önemli kanıtı olarak kullanmaktadır

miride seçilmiştir] ve N_t , işgücü miktarını göstermektedir, θ geçici kayma faktörü olup toplam faktör üretkenliğini değiştirmektedir. Üretilen Y malı tüketilmekte veya yatırımda kullanılmaktadır. Üretim fonksiyonunun da içbükey ve iki kez sürekli türeylendirildiği varsayılmıştır. Yatırım malları sermaye stokunun bir parçası olmakta ve gelecek dönemdeki üretimin girdisi durumuna gelmektedir. Sermaye stoğu $K_{t+1} = (1 - \delta) K_t + I_t$ olarak ifade edilmekte ve burada I_t brüt yatırımın δ ise sermayenin aşınma oranını göstermektedir. Ekonomik ajanlar her dönemde, mal kullanımını ve zamanda, kaynak kısıtlaması ile karşı karşıyadır. Bu kısıtlamalar $L_t + N_t < 1$ ve $C_t + I_t < Y_t$, olup zaman t olarak normalleştirilmiştir. Bu kısıtlamalar hiçbir zaman negatif olamaz ve tüm değişkenler pozitifdir.

Ekonomik ajanlar benzer olduğundan bu modelde hesaplanan rekabetçi denge, fiyat ve miktarlar kolayca genelleştirilebilir. Bu nedenle bireyin tüketim, yatırım ve çalışma gayretlerindeki faydayı çoklaştıran tercihleri rekabetçi piyasa ekonomisinin kişi başına sonuçlarına denk düşmektedir.

Ekonomide birey ömür boyu (sonsuz) faydasını kaynak kısıtlaması altında çoklaştırmaya çalışmaktadır. Sorun lagrange çarpanı yardımıyla çözümlenir.

$$Z = \sum_{t=0}^{\infty} \beta^t u(C_t, 1 - N_t) + \lambda [0 F(K_t, N_t) - C_t - K_{t+1} + (1 - \delta) K_t]$$

Burada, L_t yerine $1 - N_t$, I_t yerine $K_{t+1} - (1 - \delta) K_t$, ve Y_t yerine $0 F(K_t, N_t)$ konulmuştur. λ , lagrange çarpanı olup t dönemindeki kaynak kısıtlaması ise $Y_t - C_t - I_t = 0$ 'dır.

Reel çevrim kuramına göre, iktisadi dalgalanmaların nedenleri, Walrasgil dengeyi değiştiren güçlerdir. Walrasgil denge ekonomideki tüm piyasalarda arz ve talebi eşzamanlı dengeleyen göreceli fiyat ve miktar setidir. Reel Çevrim teorilerinin iktisadi dalgalanmaların nasıl açıkladıklarını anlayabilmek için, çeşitli mal ve hizmetler için arz ve talebi değiştiren temel güçlere bakmak gerekmektedir. Reel çevrim modellerinde, ilke olarak çeşitli makro iktisadi bozukluklar ekonomide dalgalanmalar yaratır. Örneğin, hükümetin satın alımlar düzeyindeki veya yatırımın vergi indirimindeki değişiklikler, mallar için olan talebi değiştirir ve bu nedenle Walrasgil dengeyi etkiler. Petrolün göreceli fiyatında ortaya çıkan değişim, işgücünün alternatif kullanımlar arasındaki denge dağılımını değiştirir, Keynesyen iktisatçılar tarafından önemli olarak kabul edilen birçok makro ekonomik rahatsızlık, reel çevrim modellerinde önemli etkiye sahip olacaktır. Bununla birlikte, bu rahatsızlıkların ekonomiyi etkileme mekanizması konusunda iki düşünce okulu arasında önemli görüş ayrılıkları bulunmaktadır. (Stadler, 1994).

2.2. YENİ KEYNESYEN KURAMLAR

Geleneksel Keynesyen model piyasa başarısızlıklarına neden olan belirli ölçüde nominal ücret ve fiyat kanlıklarını varsaymıştır. Bu nedenle devletin aktif talep yönlendirici politikaları, kontrol edilemeyen piyasalara göre, Pareto optimumunda iyileştirmelere yol açabilmektedirler. Ücret ve fiyat katılıklarını veri olarak alan Keynesyen modeller, bu modellerde belirlenen davranış kalıplarını, uygun mikro temellerden yoksun olması ve fayda çoğaltırması yapan rasyonel ajanların davranışları ile tutarlı olmaması nedeniyle, yoğun bir şekilde eleştirilmiştir.

Bu eleştirilere karşılık, piyasa eksikliklerine dayanan ve Keynesyen makro modellerle tutarlı olan alması mikro temelleri kullanarak ücret ve fiyatların belirlenmesine yönelik yeni çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmalar genel olarak yeni Keynesyen iktisat olarak adlandırılmakta ve ekonominin talep yönüyle ilgilenen geleneksel Keynesyen modellere uygun bir arz yönü ekleyerek tamamlamaktadır. Bunlar, Keynesyen modellerde yer alan fiyat ve ücret katılıklarına yol açan ücret ve fiyat belirleme kuramlarıdır.

Yeni Keynesyen kuramlar, geleneksel Keynesyen yaklaşımın varsayımlarında çeşitli biçimlerde değişiklik yapmışlardır. Yapılan bu değişiklikleri içeren modelleri, üzerinde yoğunlaştıkları piyasalara göre gruplandırabiliriz. Üç temel kuramsal yaklaşım işgücü piyasasına ağırlık vermiştir. Bunlar zımni sözleşmeler, arama ve etkin ücret yaklaşımlarıdır. İkinci grup yaklaşım ürün piyasalarına ağırlık vererek, fiyat katılıklarını menu maliyeti veya eksik rekabet açısından açıklamaya çalışmıştır. Üçüncü grup kuram ise sermaye piyasasına ağırlık vermiş ve kredi tayınlaması ve hisse senedi tayınlamasının fiyat katılıklarındaki rolü üzerinde durmuştur. Bu kuramlar açısından farklı piyasalar tam anlamıyla ayrıntılamazlar. Hisse senetleri kuramlarının versiyonları aynı zamanda, hem işgücü piyasasındaki davranışları (ücret katılıkları ve sürekli işsizliği) ve hem de fiyat davranışları açıklamakta kullanıldıklarından, kuramlar birbirini dışlamamaktadır. (Grossman ve Stiglitz, 1988).

2.2.1. ETKİN ÜCRET MODELİ²

Etkin ücret modelinin arkasında yatan temel düşünce işgücü üretkenliğinin ücretlere bağlı olmasıdır. Bu modeli açıklamak üzere firmaların üretim fonksiyonunun aşağıdaki gibi olduğunu kabul edelim.

$$(1) \quad Y = F(N^*, K)$$

² Etkin ücret modelleri konusunda Acemoglu ve Yellen (1986) ve Romer (1996)'ya bakılabilir. Yukarıdaki model Turner (1993)'den yararlanılarak açıklanmıştır.

Burada N^* etkin birimlerle ölçülen işgücü girdisini göstermektedir. Yani,

$$(2) \quad N^* = e(w)N \quad e'(w) > 0$$

Etkin birim olarak tanımlanan işgücü girdisinin, genellikle çalışılan saat ile reel ücretin, $e'(w)$ çarpanı olarak ölçülen geleneksel işgücü girdisi, N^* 'e eşit olduğunu varsayalım. Bu durumda ücret yükseldiğinde verimlilik de yükselecektir.

Etkin ücret kuramının çıkış noktasını, yüksek ücretler nedeniyle beslenme standartları yükselirken fiziki etkinliğin arttığını ileri süren kalkınma iktisadı oluşturmaktadır. Bu durumun gelişmiş ekonomilerde geçerli olamayacağı ileri sürülmekle birlikte, yukarıda belirlenen ücret denklemi lehine birçok sav ileri sürülmektedir. Bunlardan bir tanesi, yüksek ücretler işgücünün dönüşüm hızını azaltır, böylece firmaya özgü becerilerin kazanılmasından dolayı işçi başına ortalama beşeri sermayeyi yükseltir. İkinci sav, Shapiro ve Stiglitz (1984) tarafından ileri sürülmüştür. Buna göre patronların işçileri gözlemesi zorsa, yüksek ücretler işçilerin, patronların rassal kontrollerinde kendilerini işten kaytarmış olarak bulmaları halinde işlerini kaybetme riskinin maliyetim yükselttiği için, işten kaytarmalar azalmakta ve verimlilik artmaktadır.

Etkin ücret uygulaması için neden ne olursa olsun, bu kar ençoklaştırması amacı güden firmanın üretim ve istihdam ile ilgili kararlarını etkileyecektir. Firmanın kar fonksiyonu aşağıdaki gibi olacaktır.

$$(3) \quad Tt = a F(N^*, \hat{A} - vN$$

Burada a üretkenlik kayma parametresini veya üretim fonksiyonunda dışsal değişimin kaynağını göstermektedir.

Firma (3) nolu fonksiyonu etkin denklemi (2) artı $w > \bar{w}$ kısıtlaması altında ençoklaştıracaktır. Burada \bar{w} firmanın ödeyebileceği ücret oranının en alt sınırını göstermektedir. Alt sınır, firma dışında geçerli olan ücret oranı tarafından belirlenmektedir. İkinci koşulun gerçekleştiği varsayımı altında firmanın, kar ençoklaştırma-sını sağlayacak ücret ve istihdam oranını, (3) nolu denüemin işgücü ve ücrete göre birinci kısmi türevim alıp sifıra eşitleyerek bulabiliriz:

$$(4) \quad 57t/cN = a F'(N^*, \hat{A} \wedge e(w) - w = 0$$

Burada açıkça görüldüğü gibi optimal ücret aşağıdaki gibi olacaktır.

$$(5) \quad e'(w)w/e(w) = 1$$

Söz konusu denklem ücretlere göre gayretlerin esneliğinin bire eşit olduğunu göstermektedir. Burada dikkat edilmesi gereken nokta optimal ücret oranının ne istihdam oranına ne de üretkenlik kayma parametresi (a)'ya bağlı olmamasıdır. Bu nedenle üretim fonksiyonunun durumunu ve istihdam düzeyini değiştiren şoklarla karşılaşsa bile reel ücretler sabit kalmaktadır. Etkin ücret modelinde, ekonomiye yapılacak şoklara tepki olarak firmalar ücret düzeyi yerine istihdamı ayarlayacaklardır. Bu da üretimde dalgalanmalara neden olacaktır.

2.2.2. ZİMNİ SÖZLEŞMELER VE ÜCRET KATILIĞI

Ücret katılığının zumu sözleşme kuramı işçilerin, firmalara göre daha az risk yüklenmeyi seçtikleri düşüncesine dayanmaktadır. Bu nedenle firmalar, işçilere işgücü üretkenliğinde ortaya çıkan dalgalanmalardan daha düşük ücret dalgalanmasını içeren sözleşmeleri kabul ederek sigortalamayı önerirler. En uç durumda, firmalar risk yansız iseler, ücretler üretkenlikteki dalgalanmalar karşısında hiç değişmeyecektir.

Zımnî sözleşme kuramında firmalar ve işçiler, sözleşme süresince işgücü üretkenliğinin hangi seviyede olacağını önceden bilmeden, ödenecek ücret üzerinde pazarlık yapmaktadırlar. İşgücü üretkenliğinin, verimliliğe ilişkin olasılıklara göre alabileceği iki olası değer bulunmaktadır, a ve $(1 - a)$. İstihdam düzeyi sabittir. Bu varsayımlar altında işçilerin beklenen fayda düzeyini şu şekilde yazabiliriz:

$$(6) \quad E(u) = a(w_H) + (1 - a)u(w_L)$$

Burada w_H işgücünün marginal ürününü yüksek, w_L düşük olduğu zaman ödenecek ücreti göstermektedir. Fayda fonksiyonunun belirli ölçüde riskten kaçınmayı içerdiğini varsayalım. Yani $u'(w) > 0$ ve $u''(w) < 0$. Bu durumda işçiler beklenen ücretteki azalmayla, olabilecek iki konum arasında yayılacak ücret azalmalarını değiş tokuşa razıdırlar.

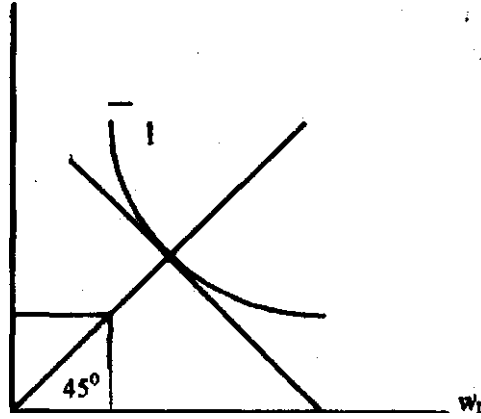
Sözleşmelerde ikinci tarafı oluşturan firmanın risk yansız olduğunu varsayalım. İşgücü ve firmanın risk fonksiyonlarının farklı alınmasının nedeni, firma sahiplerinin ellerindeki hisse senetlerini farklı firmalar arasında dağıtarak risklerini yayabilecekleri, buna karşın işçilerin işgüçlerini sadece bir firmaya satmak zorunda olmalarıdır. Firma işgücü kiralamanın beklenen maliyetini en aza indirmek isteyecektir. Beklenen maliyet aşağıdaki gibidir.

$$(7) \quad E(c) = a(vvH) + (1 - a)u(w_L)$$

Etkin bir pazarlık (w_H) ve (w_L) arasında marjinal ikame oranının iki taraf için de eşit olduğu bir durumda gerçekleşecektir. Bu durumun ancak aşağıda verilen denklemin gerçekleşmesi halinde ortaya çıkacağı açıktır.

$$(8) \quad \frac{-(1-q)u'(wt)}{au'(vH)} = \frac{1-q}{a}$$

Yukarıdaki denklemin sol taran işçilerin marjinal ikame oranını, sağ tarafı ise firmalannkini göstermektedir. Buradan açıkça görüldüğü gibi, $u'(w_1) = u'(w_n)$ alındığında, yukandaki eşitlik ancak her iki kortumda da ücretler eşit ise gerçekleşecektir. Bu nedenle, firmalann işçilerini beklenmedik ücretlerdik değişikliklerinden doğan ücretlerdeki dalgalanmalara karşı tam olarak sigortalamalan durumunda etkin pazarlık ortaya çıkacaktır. Bu sonuç, şoklar karşısında ücretlerin piyasa temizliği yapmak üzere ayarlanamayacağını ileri süren geleneksel Keynesyen görüşe koşuttur.



ŞEKİL: 1.

Şekil 1 etkin pazarlığın belirlenmesini göstermektedir. İşçiler dış bükey bir kayıtsızlık eğrisine sahiptir ve başlangıç noktasından olan uzaklığı çoğaltırmaya çalışırlar. Firmalar doğrusal bir çşürün eğrisine sahiptirler ve başlangıç noktasına olası en yakın noktaya ulaşmak isterler. Pazarlık, işçilerin kayıtsızlık eğrilerinden herhangi bir tanesinin, firmanın eş maliyet eğrisine teğet olduğu bir noktada etkin olmaktadır. Bu nokta yukandaki denklemde belirlendiği gibi sadece 45° doğru üzerinde bulunabilir. Bundan başka, denge noktasını 45°'lik doğru üzerinde olmasının yanı sıra (W, w) noktasının üzerinde yer alması kısıtlaması konulmuştur. (Burada W firma dışında işçilerin ekleyebileceği rekabet ortamındaki ücrete eşittir.) Burada tek bir etkin ücret düzeyini beklemenin hiçbir nedeni yoktur. 45°'lik doğru üzerinde alternatif etkin pazarlık noktalarına karşılık gelen çok sayıda teğet nokta bulunabilir. Bunlar arasında seçim yapabilmek için işgücü ve firmalar arasında görsel pazarlık gücünü dikkate almak gerekmektedir.

2.2.3. AKILCILIĞA YAKIN VE MENÜ MALİYETİ MODELLERİ

Yukarıda açıklanan modeller reel ücret katılıklarına yol açmaktadır. Bu modeller Keynesyen düşüncede önemli bir yeri olan ve iktisadi dalgalanmalara neden olan nominal katılıkları açıklayamamaktadırlar. Gerek etkin ücret gerekse zımnî sözleşme modelleri reeî ücretin belirlenmesini açıkladıklarından, parasal şoklar bunların denge durumunu değiştirmeden bırakmaktadır. Keynes'ten günümüze kadar makro iktisat parasal koşulların reel sonuçları ile ilgilendiğinden, bu yeterli değildir.

Günümüzde iki model gerçek dünyada gözlemlenen nominal katılıktan açıklamaya yönelik çabada bulunmuştur. Akerlof ve Yellen (1985) öncülüğünde geliştirilen akılcılığa yakın model, firmaların nominal şoklar karşısında fiyat değiştirmenin yararları kendileri için çok küçük olduğu zaman, fiyatları sabit tutacakları temel varsayımı üzerine kurulmuştur. Bu nedenle firmalar tam akılcı değil fakat akılcılığa yakın davranmaktadırlar. Diğer yandan Mankiv (1985) menü maliyeti düşüncesini kabul etmiştir. Buna göre firmalar fiyatlarını değiştirdikleri zaman yeni katalog basma zorunluluğu nedeniyle ufak bir sabit maliyete katlanma zorunda kalacaklardır. Akılcılığa yakın ve menü maliyeti yaklaşımları kavramsal olarak birbirine yakındır. Bu nedenle Mankiv tarafından geliştirilen menü maliyeti yaklaşımını kullanarak reel dengenin nominal şoklar tarafından nasıl etkilendiğini açıklayabiliriz.

Eksik rekabet koşullarında çalışan bir firmanın aşağı doğru eğimli talep eğrisinin aşağıdaki denklemlerle ifade edildiğini kabul edelim.

$$(9) \quad P = A + \alpha M$$

Burada P , ve q firmanın fiyatlarını ve üretim miktarını, M ise tüm ekonomi için para stokunu göstermektedir. Firmanın maliyet fonksiyonunu toplam çıktıının bir oranı olarak ifade edelim ve nominal maliyetin para stoku tarafından belirlendiğini varsayalım. Bu durumda firmanın maliyet fonksiyonu,

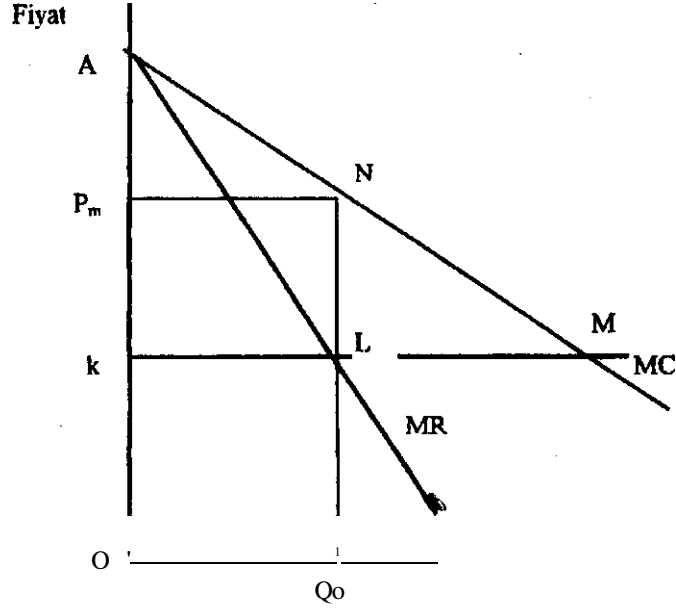
$$(10) \quad C = k + qM$$

Bu ekonomide para arzı, basit neoklasik makroiktisadi modelde yer alan miktar kuramındaki gibi ölçek değişken işlevi görmektedir. Fiyatları ve maliyetleri para stoku ile bölerek firmanın karını ençoklaştırma koşulunu şu şekilde yazabiliriz.

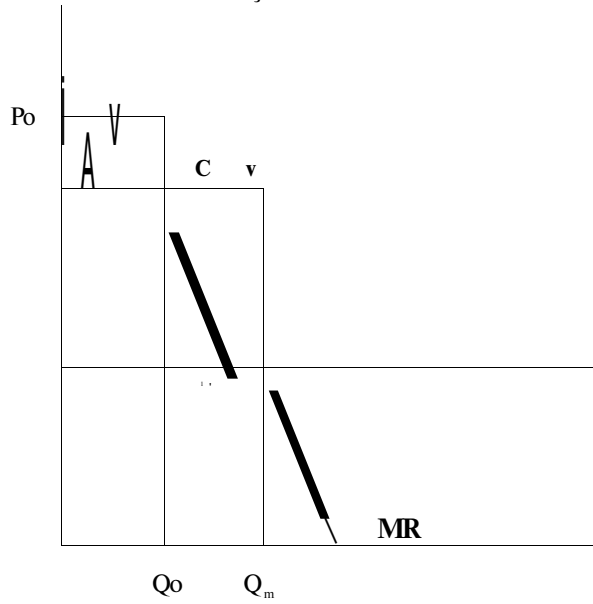
$$(11) \quad p = \frac{dp}{dq} \quad c = \frac{dc}{dq}$$

Burada $p = P/M$ ve $c = C/M$ 'dir.

Bu marjinal hasılanın, marjinal maliyete eşit olması koşuludur. Doğrusal bir talep eğrisi için denge koşullar aşağıdaki şekil 2'de gösterilmiştir. P_m ve q_m denge fiyat ve miktarı göstermektedir. Nominal fiyatlar ise $P_m = p_m M$ olacaktır. Şekil 2'de, $P_m NA$, $kLNP_m$ ve LMN alanları sırasıyla tüketici artığı, üretici artığı ve tüketiciler refah kaybını göstermektedir.



ŞEKİL: 2.



ŞEKİL: 3.

Para arzındaki azalmanın firma dengesini nasıl etkileyeceğini Şekil 3 üzerinde inceleyebiliriz. Şayet nominal fiyatlar P_m sabit tutulursa, üretimin azaldığı ve q_0 dengesi ortaya çıkacaktır. Bununla birlikte burada hangi durumda firmanın fiyatlarını sabit tutması optimal olacaktır sorusu ile karşılaşılmaktadır. Firma fiyatlarını sabit tutarak B-A alanı kadar üretici artığında azalma ile karşılaşmaktadır. Fiyat ayarlamaları yapılmamasından doğan toplam refah kaybı ise üretici artışı kaybı ile tüketici artışı kaybının toplamından, yani B+C'den oluşmaktadır. Burada A, tüketici artığından üretici artığına transferi gösterdiğinden toplam refah kaybını etkilememektedir.

Firmanın fiyattan değiştirmek için z miktarında sabit maliyete katlanması gerektiğini varsayalım. $Z > B - A$ olduğu zaman fiyatları sabit tutmak firma için optimum olacaktır. Şayet $z > B + C$ ise, fiyatları sabit tutmak sosyal olarak optimum olacaktır. Fakat $B + C > z > B - A$ ise fiyatları düşürerek sosyal refahta bir gelişme sağlansa bile fiyatlar sabit kalacaktır. Çünkü firma, fiyat indiriminden doğan tüm faydayı içselleştiremediği için fiyatları sabit kalmaktadır.

Mankivv modeli fiyat esnekliğinin sosyal olarak optimalden niye daha az olduğunu kısmi analiz çerçevesinde göstermektedir. Bu model para arzında ortaya çıkan küçük artışların çıktı ve sosyal refah artışlarına yol açmasını da göstermektedir. Bu durum, firmanın fiyat artışlarının menü maliyetinin, firmanın fiyat artışlarından doğacak kazancından büyük olması halinde ortaya çıkacaktır. Sosyal refahtaki artış, tekeli refah kaybındaki azalma ile birlikte üretici artığından bir bölümünün tüketici artığına transferini de içermektedir.

2.2.4. HİSSE SENEDİ TAYİN LAMA MODELİ³

Firmalar finansman ihtiyaçlarını öz kaynak veya yabancı kaynak kullanarak karşılarlar. Bunlar arasında en önemli olanlardan birisi de hisse senedi satışlarıdır. Bununla birlikte firmalar dış sermayeyi artırma aracı olarak, yeni hisselerin satışı için sınırlı kaynağa sahiptirler. Hisse senedi tayinlaması, eksik bilgi dünyasında hem ters seçim hem de ahlaki bozuma nedeniyle ortaya çıkar. Ters seçim, firmanın yöneticileri gelecekteki olanaklar hakkında potansiyel hisse senedi alıcılarına göre daha fazla bilgiye sahip olduklarından dolayı ortaya çıkar. Bu koşullar altında yeni hisselerin satış kararı, ortalama olarak, firma yöneticilerinin bakış açısının piyasadaki alıcıların bakış açısından daha az iyimser olduğu anlamına gelmektedir (aksi takdirde firmanın piyasa değeri yöneticilerin daha fazla bilgileri ile gösterilen değerden daha düşük olacaktır, bu durumda hisse satışı önerilemez). Yeni hisse senedi basımının duyurulması, piyasa tarafından firmanın yeni değerinin düşürülmesine

³ Hu model (Cirencald P. ve C. Stiglitz (1988)'den yararlanılarak açıklanmıştır. Adı geçen makalede modelin ABD'deki salınımları açıklamada diğer modellere göre daha başarılı olduğu ileri sürülmektedir.

yol açacaktır. Firmanın yeniden değerlendirilmesinin düşme potansiyeli bir maliyet olarak dikkate alınır ve yeni hisse senedi satışı kısıtlayıcı bir rol oynar.

Bunun sonucunda hisse senedi tayinlaması, firma yöneticilerinin iflas etme riskinden, daha doğrusu, hisse senedi pozisyonundaki bozulma riskinden çekinmekte oldukları varsayımına dayanmaktadır. Gelecek piyasalarının olmadığı durumda, üretim gecikmesi, her üretim kararının risk karan olduğu anlamına gelmektedir. Firmalar üretim faktörlerine sabit bir oran öderler ve değeri sadece gelecekte satıldığında belirlenen, yani değeri kesin olmayan, bir çıktı elde ederler. Bir firmanın hisse temelinin güçlü olması, çıktıdaki bir artış ile ortaya çıkacak risk artışının küçük olmasına yol açacaktır. Bu nedenle, firma yöneticileri tarafından yaratılan riskteki marjinal artış dahil ilave çıktının marjinal maliyeti, firmanın hisse durumu geliştiği zaman düşmekte, bozulduğu zaman ise yükselmektedir. İşgücü talebi açısından, istihdam edilen işçilerin taşıdığı ilave riskten anndınlmış işgücünün marjinal ürünü, firmanın hisse durumu geliştikçe yükselir ve bozuldukça düşer.

Bu çerçevede yatırım, değeri belirsiz olan ve uzun bir gelecekte gerçekleşebilecek fayda akımlarına karşılık, girdiler için şimdiki ödeme olarak düşünülebilir. Yatırıma ilişkin artan risk maliyeti dışındaki sermayenin marjinal ürünü, işgücünün* marjinal ürünü gibi firmanın hisse durumu iyileştiğinde artar, firmanın hisse durumu kötüleştiğinde ise düşer.

Bu nedenle, eksik bilgiye ilişkin hisse senedi sınırlamasının etkisini içeren toplam reel arz ve yatırım fonksiyonlarını aşağıdaki biçimde yazabiliriz;

$$(12) \quad y_t = y(aO, \quad y' > 0$$

$$(13) \quad i_t = i(at), \quad i' > 0$$

Burada y_t reel çıktıyı, i_t reel yatırımı ve a firmanın hisse tutmadaki reel düzeyini gösterir.

Üretim fonksiyonu gibi toplam işgücü talebi de toplam hisselerin düzeyine bağlıdır. İşgücü piyasasında denge bu talep eğrisi ile etkin ücret koşullarının kesişimi tarafından belirlenir. Etkin ücret koşulları, işgücü üretkenliği ücretlerin artan bir fonksiyonu olduğu zaman ortaya çıkar. Yüksek ücretler daha nitelikli işgücünün firmada istihdam edilmesine ve işçilerin daha fazla çaba harcamalarına yol açacağından değişim maliyetim etkileyecektir. İşgücü üretkenliğinin ücretlere bağlı olmasının önemli bir sonucu, optimum ücret düzeyinin işgücü arz fazlasının olduğu bir noktada oluşmasıdır. Ücretleri bu düzeyin altına indirmek karlı değildir, çünkü düşük ücretlerden sağlanacak kazançlar düşük üretkenlik ile dengelenmektedir. Bu nedenle, etkin ücret koşullarında, ücret düzeyi işgücü arz düzeyinden ziyade işsizlik

düzeyi ile ilişkilidir. Bu program firmama finansal durumuna bağlı olan işgücünün marjinal ürün programı ile karşılıklı etkileşir. İşgücü piyasasında dengeyi sağlama koşulu, u işsizlik oranını göstermek üzere şu şekilde yazılacaktır.

$$(14) \quad u_s = u(a_s) \quad u'_s > 0$$

Yukarıda tanımlanan çıktı ve üretim fonksiyonu ile birlikte bu fonksiyon yeni Keynesyen modelin bir varyasyonunu oluşturur. Bu modelde çıktıda ortaya çıkan değişiklikler, dinamik özelliklere ve firmanın hisse düzeyi, at ile belirlenen finansal koşulların içsel ilişkilerine bağlıdır. Ekonomide karşılaşılan toplam arz veya talep şokunun ilk etkisi firmanın finansman durumu üzerinde görülecektir. Firmanın finansman durumunu düzeltmek için kullanacağı birinci araç, firmanın işlevlerinden sağlanan sürekli nakit akışıdır. Ancak nakit akışı yavaş birikir. Bu nedenle talep şokları ile karşılaşan firmalar, beklenmedik hisse senedi kaybına tepki olarak çıktıları azaltırlar. Örneğin firmanın ürününün değerini azaltan bir şok, firmanın bilanço durumunun ani bozulmasına yol açacaktır. Malların üretimi ile ilişkili bütün kıymetlerin değeri, bu varlıkları elde etmek için yapılan taahhütler aynı şekilde düşmeyeceğinden, düşecektir. Bu sırasıyla çıktı ve yatırımlarda azalmaya yol açacaktır. Firmanın bilanço pozisyonu, dağıtılmayan karlar nedeniyle yavaş yavaş eski haline dönüştüğünden, çıktı ve yatırımlardaki bu azalmalar uzun sürebilir. Aynı zamanda bir firmanın çıktı ve talebindeki azalma, diğer firmaların talep ve çıktılarının azalmasına yol açar ve böylece bütün firmaların çıktılarında ortak hareket gözükür.

Bundan başka, yatırımlardaki değişme, gelecekteki üretkenliği etkileyecek yatırımlar dahil, firmanın finansal durumunun bir sonucu ise o zaman firmanın finansal durumundaki herhangi bir geçici bozulma çıktıda azalma ile birleşince uzun süreli etkiler ortaya çıkabilir.

Çıktıdaki dalgalanmaların benzer büyüklükte olma eğilimi hisse senedi kısıtlanmış modellerin doğal sonucudur. Bir firmanın piyasa koşullarındaki beklenmedik değişikliklere tepkisi, bu tip bir değişiklikten ne kadar zarar göreceğine bağlıdır, örneğin hisse senetleri pozisyonu oldukça yüksek kaldıraç tabii firmalar hisse durumları daha düşük kaldıraç etkisine sahip firmalara göre talep ve fiyat şoklarına daha duyarlı olacaktır. Bunun sonucunda, yüksek kaldıraçlı firmalar talep ve fiyat şoklarında çıktı ve yatırımlarını diğer firmalara göre daha fazla azaltacaktır.

Hisse senedi kısıtlı modellerde en fazla dalgalanma yatırımlarda ortaya çıkmaktadır. Firmaların finansal durumu bozulurken, potansiyel riski azaltmanın en az maliyetli yolu yatırımları ertelemektir. Negatif bir talep şok nedeniyle firmanın hisse senedi pozisyonu bozukluğunda, yeni yatırımın marjinal maliyeti, bu yeni

yatırımın ilave riski ile birleştğinde önemli ölçüde yükselebilir. Zaman içinde firmanın hisse senedi biriktirme yeteneğinin anlamı, maliyetin risk bileşeninin zaman içinde azalmasıdır. Bu nedenle yatırımı daha geç bir tarihe ertelemek firma açısından önemli ölçüde yarar sağlar.

3. MALİYE POLİTİKASI VE EKONOMİK İSTİKRAR

Sosyal bir bilim olan iktisadın temel amacı insanların toplumsal gönencini artırmaktır. Bu amaçla ekonomideki istihdam düzeyi, fiyat kararlılığı, dış ödemeler dengesinin kabul edilebilir ölçüde olması ve sürdürülebilir büyümenin sağlanması ile ölçülen ekonomik performansın geliştirilmesi kaçınılmaz olarak para ve maliye politikalarının kullanılmasını zorunlu kılmaktadır.

Kamu gelir ve harcamalarını içeren maliye politikası, ekonomiyi bir çok yönlerden etkilemekte ve çeşitli ereklere yardımcı olmak üzere düzenlenmektedir. Maliye politikasının tahsis, dağıtım ve istikrar olmak üzere üç fonksiyonu vardır (Musgrave ve Musgrave, 1989, s.6). Politika amaçları farklı olmakla birlikte, herhangi bir vergi ve harcama politikası bir amaçtan daha fazlasını etkilemektedir, örneğin istikrar amacına yönelik bir maliye politikası hem kaynak dağılımını hem de gelir dağılımını etkileyecektir. Bununla birlikte burada maliye politikasının istikrar fonksiyonu üzerinde durulacaktır.

Ekonomide önceden görülmeyen ve tahmin edilmeyen birçok olay ortaya çıkmaktadır. Ekonomiyi tanımlamak için kullandığımız bir çok ilişki düzensiz olan insan davranışlarına bağlıdır. Keynes iş alenimin davranışlarını açıklamak için "Hayvansal içgüdü" terimini kullanmıştır. Diğer ekonomik ilişkiler teknolojiye bağlıdır, örneğin para talebi ilişkisi mali sistemin teknik olarak ne ölçüde geliştiğine bağlıdır. Olaylar çok yaygındır. İktisadi davranışların sistematik kısmını ne kadar iyi tanımlarsak tanımlayalım, belirsizlik ve iktisadi davranışlarda şoklar daima karşımıza çıkacaktır (Hail ve Taylor, s. 203). Bunlar toplam talep ve arz şokları olarak iki ana grup altında toplanabilir. Kısa dönem toplam talep şokları çıktı ve fiyatlara aynı yönde hareket etmesine yol açarken, arz şokları bunların ters yönde hareketine neden olmaktadır. Talep şoklarının zaman içindeki etkisi fiyatlar ve ücretler üzerinde ortaya çıkmakta fakat çıktıyı etkilememektedir. Buna karşın üretkenlik şoklarını da kapsayan arz şokları daha çok çıktı üzerinde uzun dönem etkiye sahiptir. Bu nedenle çıktıda kısa dönemli salınımlar talep şokları, uzun dönemli salınımlar ise arz şokları tarafından yönlendirilmektedir (Blanchard, 1989).

Tanzi (1986) geliştirmekte olan ülkelerde karşılaşılan temel şokları i) ihracat gelirlerinde ani değişimler, ii) temel ithal mallarında önemli fiyat değişiklikleri, iii) dış borç maliyetlerindeki değişimler, iv) dış kredi olanaklarındaki değişimler, v) dış

yardımlardaki değişmeler ve vi) diğer faktörlerdeki değişmeler olarak altı grup altında toplamaktadır.

Nedeni ne olursa olsun ekonomide karşılaşılan şokların çıktıda yarattığı dalgalanmalar toplumsal gönençte önemli değişikliklere yol açmaktadır, özellikle gerileme dönemlerinde önemli gönenç kayıpları söz konusu olmaktadır. Bu nedenle, ekonomide istikrarın sağlanması ve bu amaçla gerekli politikaların uygulanması gerekmektedir. İktisat politikası uygulamalarında şokların geçici mi yoksa sürekli mi olduğu konusunda ayırıştırmanın yapılması önem kazanmaktadır.

Ekonomik istikrar, sabit fiyat düzeyinde sadece toplam arz ve talebin dengelenmesi olarak değil; reel milli harcamalarda (yaşam standardı ve yatırım seviyesinde) dalgalanmaların sürmesine neden olan koşulların en aza indirgenmesi olarak algılanmalıdır (Ross, 1991, s.3).

3.1. YENİ KLASİK İKTİSAT VE REEL ÇEVİRİM KURAMLARINDA MALİYE POLİTİKASI

Reel çevrim kuramı teknolojik değişim ortamında büyük dalgalanmaların olduğunu varsaymaktadır. Bu dalgalanmalara tepki olarak, bireyler rasyonel davranıp işgücü arzı ve tüketim düzeylerini değiştirirler. Bunun sonucu olarak istihdamda ortaya çıkan dalgalanmalar, bireylerin dönemler arası boş zaman ikamesine dayandırılır. Reel çevrim kuramının geniş ölçüde teknolojik etkilerin, ekonomideki dalgalanmaların birinci kaynağı olduğuna inanması, istikrarın sağlanması amacıyla kullanılacak iktisat politikalarının ekonomide optimumu bozmasına neden olacağı için karşı çıkması sonucunu doğurmaktadır. Bunun yanı sıra talep yönlü şokların varlığı yadsınmamakla birlikte etkisinin yüzde 10'nun altında olduğu ileri sürülmektedir (Barro ve King, 1984). Bununla birlikte Yeni Klasik İktisadın Maliye Politikası ile ilgili görüşlerini, önemli ölçüde Barro (1989)'a dayanarak açıklayabiliriz.

Reel İktisadi Çevrim Teorileri toplulaştırılmış iktisadi değişkenleri, üretim olanakları ve kaynak kısıtı altında faydalarını maksimize eden birçok bireysel ajanın verdiği kararların sonucu olarak görmektedirler (Plosser, 1980). Bireyler homojen olduklarından tek bir bireyin davranışları incelenerek makroekonomik değişkenlerdeki hareketleri belirlemek olanaklıdır.

Hükümetin t döneminde G, miktarında malı özel sektörden satın aldığı ve bunu götürü vergilerle finanse ettiğini varsayalım. Kamu kesimi özel sektörden satın aldığı malları kullanarak, hanehalkı ve firmalara hizmet üretmektedir. Her bireyin bu hizmetlerden gt miktarında yararlandığını varsayalım. Bu varsayım, uzay programı ve savunma hizmetleri gibi bazı hükümet harcamalarının, kamusal niteliğini dışlamaktadır. Bu durumda temsili ailenin fayda fonksiyonu aşağıdaki gibi olacaktır.

$$(15) \quad U = \sum_t \beta^t [u(c_t + a g_t, n_t) / (1 - r_p)^{t+1}] + \beta^t \lambda (g_t, g_{t+1}, \dots)$$

Burada C_t özel tüketimi, p zaman tercih oranım, n_t çalışma zamanını ve a kamusal ve özel mallar arasındaki ikame katsayısını göstermektedir, a 'nın büyük olması kamu ruzmetlerinin aym dönemde gerçekleşen bir birim özel harcamayı ikame etme özeminin yüksek olması anlamına gelmektedir, örneğin a , okul yapmak programlarında bire yakın, savunma hizmetlerinde işe O 'a yalan olacaktır. Bu nedenle ikame parametresi $0 < a < 1$ arasında yer almaktadır. Kamu harcamaları g_t , bileşik tüketim akımının bir parçası olarak ele alınmakta ve $C_t^* = c_t + a g_t$ olmaktadır. Bu durumda temsili bireyin bütçe kısıtlaması,

$$(16) \quad k_0 + \sum_t d_t w_t = \sum_t d_t c_t + (1-a) \sum_t d_t g_t$$

olacaktır. Burada k_0 hanehalkının başlangıçta sahip olduğu varlıktan, w_t ücret düzeyini, a ise şimdiki değer faktörünü göstermekte ve,

$$(17) \quad d_t = d_{t-1} / (1 + r_{t-1}), \quad t = 1, 2, \dots \text{ ve } d_0 = 1$$

olarak ifade edilmektedir.

Kişi başına çıktı miktar y ve işçi başına sermaye k olmak üzere üretim fonksiyonu,

$$(18) \quad y_t = f(k_t, n_t)$$

olacaktır. Rekabetçi piyasada yer alan firmalar maksimum kar elde etmek için sermayenin marjinal fiziki ürününü faize ve işgücünün marjinal ürününü ise ücrete eşitler.

$$(19) \quad f(k_t, n_t) = r_t k_t + w_t n_t, \quad f(k_t, n_t) = w_t$$

1) Hükümet Harcamalarında Sürekli Değişimin Etkileri

Ekonominin başlangıçta hükümet harcamalarının olmadığı durağan durum dengesinde, kişi başına sermaye stoku k , faiz oran $r = p$ ve kişi başına tüketim $c = f(k)$ olacaktır. Hükümet harcamalarının kişi başına O 'dan g 'ye arttığını; bu harcamaların önceden beklenmediğini fakat bir kez başladığında sürekli olacağını tahmin edildiğini varsayalım. Bu durumda, şayet faiz oran (r) sabit ise, refah (16) no.lu eşitliğin sağ tarafında en sonda yer alan terimle uygun olarak, $(1 - a) g/r$ kadar azalacaktır. Hanehalkı buna her dönemde C_t^* 'yi azaltarak karşılık verecek-

tir. Çalışma gayretten değişebilir ise bu durumda, hanchalkları her dönemde işgücü arzım artırma eğiliminde olacaktır. (Burada geçerli olan varsayım, boş zamanın tüketim gibi mirmal bir mal olduğudur.)

Artan işgücü arzı, istihdamın artmasına ve dolayısıyla üretim artışına yol açar. Fakat bu sonuç, açıkça vergilerin götürü olması durumunda gerçekleşir. Şayet ilave hükümet harcamaları, işgücü üzerindeki vergilerin artırılması ile finanse edilmekte ise, yüksek vergi oranlarından dolayı ortaya çıkan ikame etkisi çalışmanın boş zamanla ikamesine yol açabilir. Gelir vergisi veya herhangi bir bozucu vergi konulması durumunda hükümet satın alımlarındaki artışın işgücü ara üzerindeki etkisi belirgin olmayacaktır.

Durağan durum dengesinde zaman terem oram p , sabit okh^uulan durağan durum λ uz oranı halen $r = p$ 'dur. Bu nedenle, üretim fonksiyonunda herhangi bir değişiklik olmadığından, $f(k) = r = p$ koşulu sermaye stoku k yi belirler ve bu daha önceki değere eşittir. Sürekli kamu harcamalarının tüketim üzerindeki etkisini toplam çıktıyı, tüketim, yatıran ve hükümet harcamaları sekimde toplam talebin unsurları ile ifade ederek bulmak olanaklıdır.

$$(20) \quad y_t = f(k_t) = c_t + k_t - k_{t-1} + g_t$$

Durağan durumda amortismanın olmadığı varsayımı altında yatırım sıfır olduğundan tüketim aşağıdaki gibi ifade edilebilir.

$$(21) \quad c = f(k) - g, \text{ ve } c^* = c + ctg = f(k) - (1 - \alpha)g.$$

Bu denklem, veri sermaye stoku k olduğunda hükümet harcamalarında g miktarındaki artışın, tüketimi c , bire bir oranında, c^* ise $1 - \alpha$ oranında azaltacağını göstermektedir.

Durağan durum sermaye stoku ~~değişmediği~~ için, sürekli (fakat öngörülme-ye*) kamu harcamaları artışına dinamik bir uyarlama söz konusu olmayacaktır. Hükümet harcamaları nedeniyle refah $(1 - \alpha)g/r$ oranında düştüğünden c^* $(1 - \alpha)g$ kadar azalacaktır. Bu nedenle hükümet alımlarında ki sürekli artış reel faiz oranı üzerinde hiçbir etkide bulunmayacaktır. **3 >**

2) Hükümet Harcamalarında Geçici Artış

Hükümet harcamalarındaki artışın geçici olduğu ve başlangıç dönemi bilinmemekle birlikte sona ereceği dönemin bilindiğini varsayalım. Bu durumda başlangıç döneminde zaman tercih oram p , faiz oram r 'ye eşit olduğu için sermaye stoku bir değişiklik olmayacaktır. Kamu harcamalarındaki artış özel tüketim har-

camalannda bire bir oranında azalmaya yol açar. Hükümet harcamalarındaki geçici artışın sona ereceği dönem bilindiğinden, hanehalkı tüketim harcamalarını daha sonraki dönemde yükseltmeyi planlar. Bu ise uzun dönem faiz oranlarının yükselmesine ve zaman tercih oranı ile faiz oram arasındaki dengenin bozulmasına neden olur. Yüksek faiz oranının sermayenin marjinal verimliliğinin $f(k) = p$ aşması nedeniyle halk sahip olduğu sermayeyi yüksek kamu harcamaları dönemi sona ermeden önce nakite dönüştürmeye çalışır. Bu ise sermaye stokunun azalmasına yol açar.

Hükümet satın alımlarındaki geçici artışın refah etkisi görsel olarak küçüktür. Bununla birlikte, yüksek faiz oram, boş zamanda dönemler arası ikamenin ortaya çıkmasına ve bu da aynı şekilde tüketime yansımaya neden olur. Böylece, halk kamu harcamalarının geçici olarak arttığı veya diğer acil durumlarda olduğundan daha fazla çalışmaya teşvik edilir. Yüksek faiz oranları özel yatırım ve tüketim harcamalarını dışladığından, modelde bir çoğaltan söz konusu değildir. Yani, çıktıdaki artış, hükümet harcamalarındaki artıştan daha düşük olmalıdır. Barro ve King'in (1984) çalışması hükümet harcamalarındaki değişimin, kısa dönemde üretim ve çalışma üzerindeki etkisinin, hükümet harcamalarındaki değişimin geçici olmasına göre, değişimin sürekli olması durumunda daha fazla olduğunu göstermektedir. Bu durum vergilerin götürü olması halinde geçerlidir. İşgücü geliri üzerinde vergi oranının artması çalışmayı ve üretimi azaltmaktadır. Bunun ötesinde hükümetler harcamalarındaki geçici artışları, genellikle vergiler yerine borçlanma ile finanse etmeyi yeğlemektedir. Bu nedenle, yüksek vergi oranlarından dolayı ortaya çıkan daraltıcı etki, harcamalarındaki artış geçici olduğu zaman daha düşük olma eğilimindedir. Bu güç yatırımların etkisini dengeler ve hükümet harcamalarındaki sürekli ve geçici değişimlerin üretim ve çalışma zamanı etkilerinin karşılaştırılmasının açık olmamasına yol açar.

Açık bir ekonomi için temel farklılık cari dengedeki açığın yüksek faiz oram ile ikame edilmesidir. Yani ekonomi geçici hükümet harcamalarını finanse etmek için dışardan borç almaya yönelir. Dış borç kullanımı, kısa dönemde hükümet harcamalarının özel harcamalarda daha az dışlamaya yol açmasına neden olur. Bu konumdaki bir ülkede geçici hükümet harcamaları, ülkenin büyüklüğü ölçüsünde veya borç alınan miktara göre marjinal ödünç alma oranının yükselmesine bağlı olarak reel faiz oranını yükseltir.

3) Vergi Oranları

İşgücü geliri üzerindeki vergilerin çalışma gayretini ve boş zaman (veya yeraltı ekonomisi gibi diğer vergiye indirilemeyen işler) arasında ikame etkisi yaratması söz konusudur. Burada söz konusu olan ikame değişkeni marjinal vergi oranı, yani işgücü gelirine ilave sonucu ortaya çıkan vergilerdeki bir değişimdir. Vergi oranları

ndaki değişiklik görelî olarak düşük vergi olduğu dönemde daha fazla çalışma ve çıktı yönünde etki yapacaktır.

Marjinal vergi oranlarının tüm biçimlerini -işgücü gelirlerinin yanı sıra faiz gelirleri ve sermayenin getirişinin de dahil olduğunu varsayalım (Faiz oranının vergilendirilbilir gelirden düşüldüğü varsayılmaktadır). O zaman vergi oranı zaman içinde sabitse, vergi sonrası reel faiz $(1-t)r$, ve vergi sonrası sermaye getirişi $(1-t)f(k)$ olacaktır. Durağan durum, $(1-t)r$ ile zaman tercihi p arasında eşitliği gerektirmektedir ve bu da $r = p / (1-t)$ olmasını ifade eder. Bunun sonucu vergi oranında 1, artış r 'nin yükselmesine yol açacaktır.

Bu durumda yatırımcılar vergi sonrası getirileri $(1-t)f(k)$ 'yi vergi sonrası faiz oranına $(1-t)r$ 'ye eşitileceklerdir. Vergi oranı t 'deki artış, durağan durum faiz oranı r 'yi etkilediğinden, durağan durum sermaye-işgücü oranı k , azalır. Böylece sermaye gelirlerine vergi uygulandığında, yüksek faiz oranı uzun dönemde daha düşük bir sermaye yoğunluğuna yol açar (kısa dönemde daha az yatırım anlamına gelmektedir).

3.2, YENİ KEYNESYEN İKTİSATTA MALİYE POLİTİKASI

Keynesyen iktisada göre iktisadi dalgalanmaların temel nedeni nominal toplam talepte ortaya çıkan değişmelerdir. Talepteki bu değişmeler, fiyatlar ve ücretler katı olduğu için ekonomide reel etkiler yaratmaktadır. Keynesyen iktisat, 1970'lerc kadar ücret ve fiyat kanlıklarını açıklamak yerine varsayım olarak ele almıştır. Gerek parasala yaklaşım gerekse yeni klasik iktisadın bu noktadaki eleştirileri bu kanlıkları açıklamaya yönelik çok sayıda kuramın gelişmesine yol açmıştır. Bu kuramlardan yeni keynesyen düşünce altında yer alan bazdan yukarıda açıklanmıştır.

Keynesyen iktisadın tam istihdam ve ekonomik istikrar sağlamaya yönelik politikaları genellikle açık bütçe uygulaması ile özdeşleştirilmektedir. Bu nedenle keynesyen iktisat politikaları ters çevrimsel bir niteliktedir. Ekonominin yükselme dönemlerinde daraltıcı maliye politikalarının uygulanması ve bunun sonucu bütçe fazlası verilmesi, buna karşılık gerileme dönemlerinde genişleyici maliye politikaları uygulanarak bütçe açıklarının sorun edilmemesi önerilmektedir. Bu nedenle bütçe açıklarının ölçülmesinde yapısal açıkların önemi kazanmaktadır.

Keynes iktisadi dalgalanmalarda toplam talebin unsurları arasında yatırımların diğerlerine göre çok daha fazla değişken olduğunu ve ekonomik istikrarın sağlanabilmesi için kapalı bir ekonomide yatırım tasarruf denkleğinin sağlanması gerektiğini ileri sürmektedir. Bu dengenin sağlanmadığı durumlarda toplam talebi kontrol edebilmek için eksik yatırımların kamu sektörü eliyle yapılmasını önermekle ve bunu da yatırımların sosyalizasyonu terimiyle açıklamaktadır. Yatırımların sosyalizasyonu

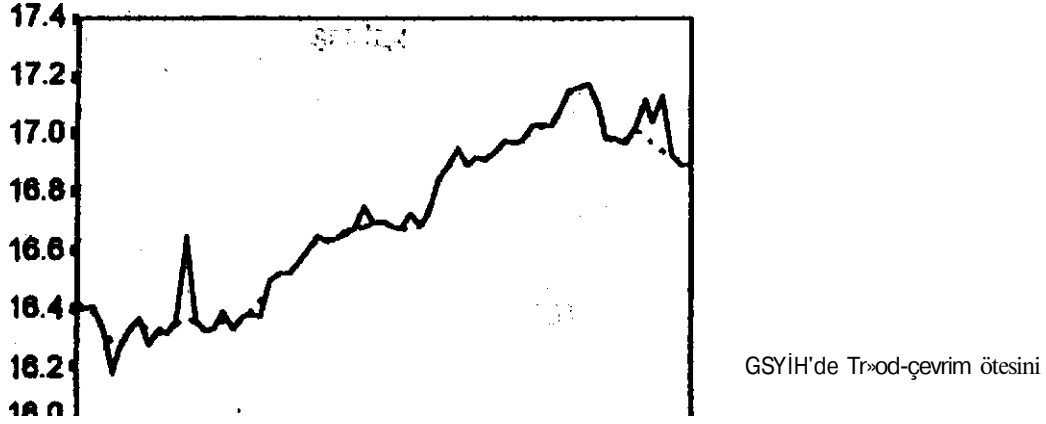
zasyonu, özel sektör yatırımlarının kontrolü veya kamu tarafından etkilenmesi anlamına gelmemektedir. Yatırımların sosyalizasyonu terimi daha çok kamusal ve yan kamusal yatırımların özel sektör yatırımlarına eklenmesi anlamına gelmektedir (Krcgel, 1985, s.97).

Yeni Keynesyen iktisat bu noktada Keynes'ten ve Post Keynesyen iktisattan ayrılmaktadır. Zira yeni Keynesyen iktisatçılardan bir grubu, maliye politikasının ekonomide ortalama istihdam düzeyini etkilemeyeceğini, sadece onun doğal oran etrafında salınımlarını etkileyebileceğini ileri sürmektedir (Hail ve Taylor, 1988. s. 486).

Hisse senedi tayinleme modeline göre başarılı bir maliye politikası programı, dışsal talep şoklarını yumuşatırsa firmalar buna borç hisse senedi oranını yükselterek karşılık verir, işgücünün kazançlarını ve istihdamı kararlı hale getirmek için taahhütlerini artırır veya daha büyük sabit değişir maliyet oranı ile çalışır. Maliye politikasının başarısının ölçütü çevrimin yüksekliğini azaltmakla değil, daha ziyade firmaların çalışma yöntemlerini değiştirmesinden doğan etkinlik kazançlarıdır. Bu yüzden sermaye kısıtlı modellerde uzun dönem eğilimi çıktı dalgalanmaları için ortak bir düzeye yakınsar (Greenvald ve Stiglitz, 1988).

4. TÜRKİYE'DE İKTİSADİ ÇEVİRİMLER VE MALİYE POLİTİKASI

Türkiye ekonomisinde 1980 - 1996 döneminde uygulanan maliye politikalarının ekonomi üzerindeki etkileri istatistikî yöntemler kullanılarak test edilmiştir. Maliye politikalarının özellikle istikrara yönelik olup olmadığı araştırılmıştır. Bu amaçla ilk olarak Türkiye'de incelenen dönemdeki iktisadi dalgalanmaların belirlenmesine çalışılmıştır. Türkiye ekonomisinde iktisadi dalgalanmaları bulmak için cari fiyatlarla verilmiş 1980 - 1996 üçer aylık Gayrisafi Yurt İçi Hasıla (GSYİH) serisi toptan eşya fiyatları endeksi kullanılarak sabit hale getirilmiştir. Söz konusu serideki elemanların logaritması alınarak, X-11 Arima (0,1,1) (0,1,1) yöntemi kullanılmıştır. Söz konusu yöntem OECD dahil birçok kuruluş tarafından iktisadi çevrimlerin belirlenmesinde kullanılmaktadır. Bu yöntem serileri mevsimlik dalgalanmalar ve hata terimlerinden arındırarak, mevsimlik dalgalanmalara göre düzeltilmiş seri ile sadece trend ve çevrimsel elemanları içeren seriyi ayırtmamıza olanak vermektedir. Söz konusu yöntem kullanılarak GSYİH serisinin mevsimlik dalgalanmalara uyarlanmış hali ile sadece trend ve çevrimleri oluşturan kısmı Şekil 4'te görülmektedir.

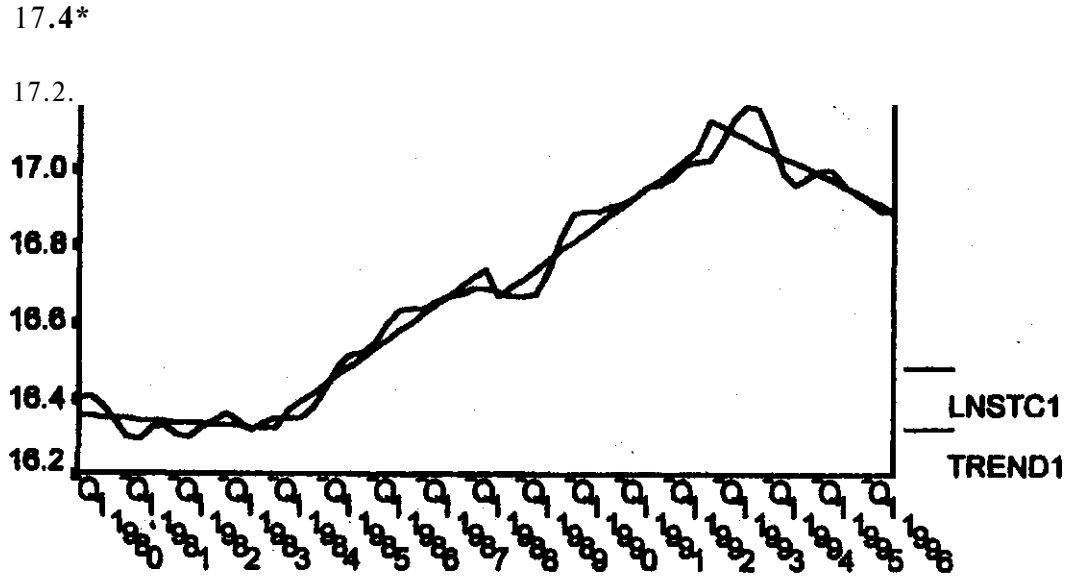


ŞEKİL: 4.

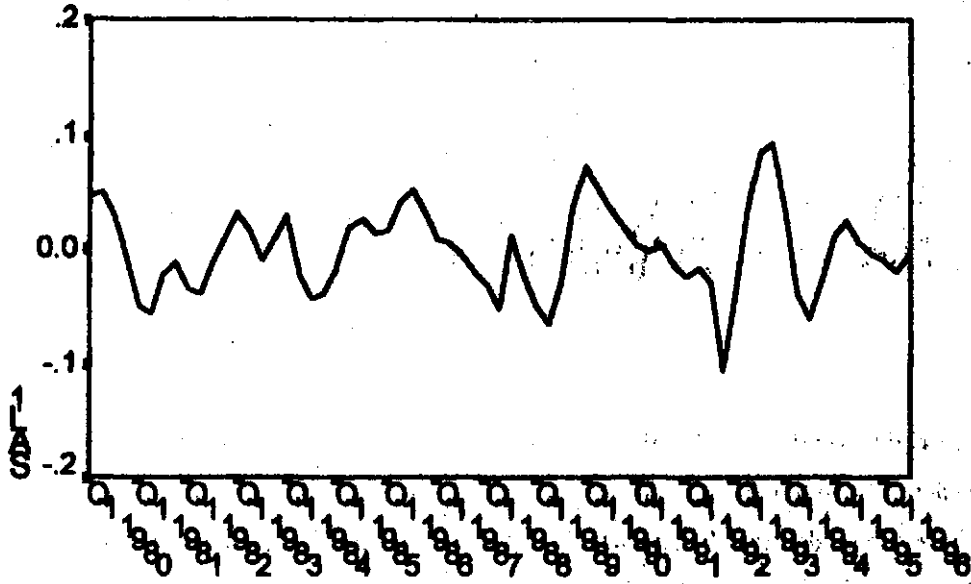
İkinci etapta, trend ve çevrim değerlerini içeren seriye (STC) kısmi doğrusal trend denklemi uygulayarak serinin trend değerleri tahmin edilmiştir. Trend değerleri 17 çeyrek dönemi kapsamaktadır. Diğer bir deyişle 4 yıl üç ayı içeren trend değerleri bulunmuştur. Bu durumda incelenen dönem 4 ayın trend değerine sahiptir ve Şekil 5'te görülmektedir. Bu dönemler Türkiye ekonomisinde iktisat politikalarının değiştiği dönemleri yansıtmaktadır. Birinci dönem 12 Eylül askeri yönetimin kamu harcamalarını daralttığı ve vergileri yükselttiği daraltıcı maliye politikasının uygulandığı bir dönemdir. Bu dönemde aynı zamanda ücretlerin bastırılmış olması özel tüketim harcamalarında da azalmaya yol açmıştır. İkinci dönem ise ANAP'ın iktidardaki altın çağım kapsamaktadır. Bu dönemde yüksek gelir grupları, rantiyerler ve iş alemi için vergilerin düşürüldüğü, Katma Değer Vergisinin yürürlüğe girdiği ve kamu harcamalarının artırıldığı dönemdir.

Özellikle 1985 sonrasında kamu harcamalarında önemli bir artış ortaya çıkmıştır. Bu dönemde alt yapı yatırımlarında önemli artışlar gerçekleşmiştir. Birinci dönemde uygulamaya konan istikrar politikaları terk edilmiştir. Üçüncü dönem mali liberasyonla birlikte popülizmin tekrar önem kazandığı bir dönemi oluşturmaktadır (Boratav, Türel, Yeldan, 1996). Bu dönem 1994 yılına kadar sürmüştür. Son dönem 5 Nisan kararları ile birlikte başlayan ve halen sürmekte olan dönemdir.

Trend değerinden elimine edilmiş seri, Türkiye'deki kısa dönem iktisadi çevrimleri göstermektedir. Bu durum Şekil 6'da gösterilmiştir.



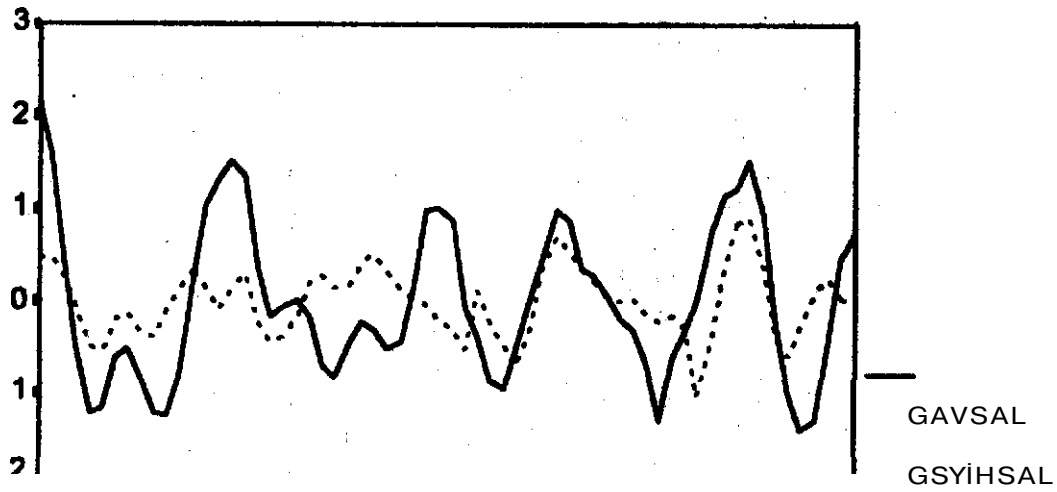
ŞEKİL : 5.



ŞEKİL : 6.

Milli gelir hesaplarında kamu sektörü harcamaları cari ve yatırım harcamaları olarak verilmiştir. Bu nedenle cari harcamalardaki salımların GSYİH'daki salımlarla karşılaştırılmasının bizi kamu harcamalarının istikrar amacına yönelik olup olmadığını gösterecektir. Şayet hükümet kamu harcamalarını istikrar amacıyla kullanmakta ise bunların ters çevrimsel olması gerekmektedir. Diğer bir deyişle kamu harcamalarının GSYİH'nın trend değerinin üstünde yer aldığı dönemlerde

kamu harcamalarının trend değerinin altında kalması gerekmektedir. Her iki serideki salınımlar Şekil 7'e gösterilmiştir. Şekilde açıkça görüldüğü gibi her iki serideki salınımlar birlikte hareket etmektedir. Aralarındaki korelasyon katsayısı sıfır gecikme ile 0.85 olarak bulunmuştur. Türkiye ekonomisinde GSYtH'daki gelişmeler büyük ölçüde kamu harcamalarından etkilenmektedir. Bu nedenle büyüme ve istikrar arasında seçim yapmak zorunda kalan iktidarların tercihi, genellikle büyüme yönünde olmaktadır. Sonuç olarak Türkiye'de, kamu harcamaları istikrar amacına yönelik uygulanmamıştır.

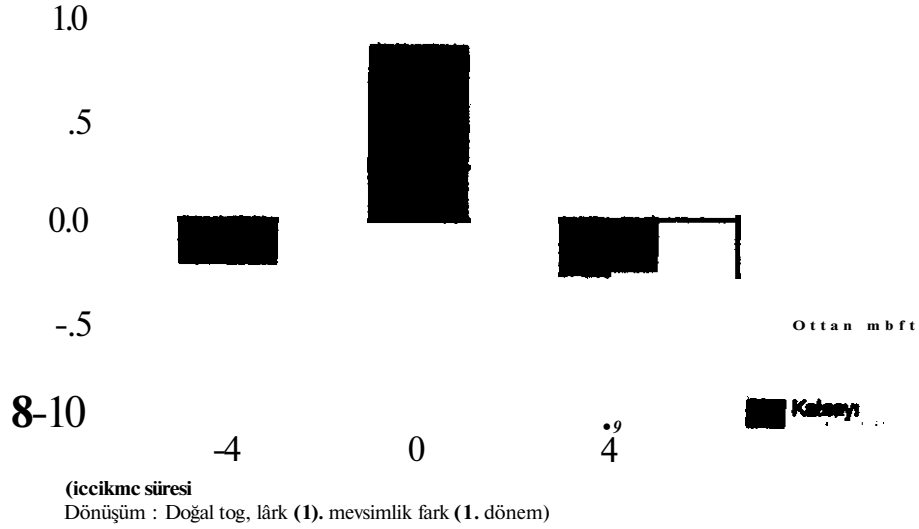


ŞEKİL: 7.

Kamu harcamalarının farklı bileşenleri ile özel kesim harcamaları arasında ilişkinin saptanması için korelasyon analizleri yapılmıştır. Bu analizler ve sonuçları aşağıdaki Tablo 1'de gösterilmiştir ve sadece kamu sabit sermaye oluşumu ile özel kesim sabit sermaye oluşumu arasındaki korelasyona ait şekil verilmiştir.

Tablo: 1.

Değişkenler	Gecikme	Korelasyon	Hata
Kamu Yat-Özri Yat	-4	0.209	0.135
	0	0.855	0.130
	4	-0.247	0.135
Bütçe Aç. <İSYtH Sal	-4	0.388	0.136
	0	-0.572	0.131
	4	-0.415	0.136
Kamu TOK-Özel Tüketim	-4	-0.305	0.135
	0	0.640	0.130
	4	-0.257	0.135



ŞEKİL : 8. Kamu Sabit Sermaye Oluşumu ile Özel Kesim Sabit Sermaye Oluşumu Arasındaki Korelasyon

Tablonun incelenmesinden anlaşılacağı gibi kamu yatırımları ile özel yatırımlar arasında hiç gecikme olmadığı dönem içinde korelasyon katsayısı çok yüksek çıkmıştır. Bu sonuç kamu yatırımlarını özel yatırımları dışlamasından göstermektedir. Bunun yanı sıra Bütçe Açıklan ile Gayri Safi Yurt İçi Hasıla'daki salınanlar arasında gecikme olmadan -0.57, ileriye doğru 4 dönem gecikme ile ise -0.415 etkilemektedir. Bu sonuçlar da kamu açıklan arttığı zaman GSYİH'nin trend değerinin üstüne, açıklarının azaltılması ise GSYİH'nin trend değeri altına inmesine yol açtığını göstermektedir. Bütçe açıklan etkisini en fazla 1 yıl gecikme ile 0.98 oranında etkilemektedir.

5) SONUÇ

1970'li yılların başında dünya ekonomisinin karşılaştığı bunalım, iktisadi çevrim kuramlarına olan ilginin yeniden artmasına neden olmuştur. Bu dönemde geliştirilen gerek reci iş çevrimleri kuramı gerekse yeni Keynesyen kuram iktisadi çevrimlerin dışsal şoklardan kaynaklandığını kabul etmişlerdir. Recı iş çevrimleri kuramı bu şokların temci kaynağı olarak toplam faktör üretkenliğini, diğer bir deyişle teknolojik değişimi; yeni Keynesyen kuram ise toplam talep veya toplam arzdaki değişimleri kabul etmektedirler. Dışsal şokların nedeni üzerindeki bu anlaşmazlık kaçınılmaz olarak uygulanacak politikalarda da farklılaşmaya yol açmaktadır.

Recı iş çevrim kuramı, ekonominin Walrasçı bir denge içinde bulunduğunu ve bu nedenle teknolojideki şoklardan kaynaklanan çevrimlerin optimumu yansıttı-

ğırı kabul ettiğinden, her türlü iktisat politikası uygulamasının bu optimumu bozacağı için karşı çıkmaktadırlar.

Yeni Keynesyen görüş ise ekonomide talep şokları veya arz şokları nedeniyle oluşan çevrimlerin önemli ölçüde toplumsal gönenci etkilediğini ve bu nedenle aktif iktisat politikası uygulanması gerektiğini ileri sürmektedir. Yeni Keynesyen görüşe sahip iktisatçılardan bir grup uygulanacak maliye politikasının temel makro ekonomik değişkenlerin ortalamasını değiştirmedeğini, fakat bu değişkenlerin varyansını değiştirdiğini kabul etmektedirler. Bu nedenle, maliye politikasının ekonomideki istikrar sağlamak için iyi bir araç olduğunu ileri sürmektedir. Bu amaçla resesyon dönemlerinde kamu harcamalarının arttırılması, özel tüketim harcamalarının arttırılması için işçiler, orta gelir grubu ve yoksul kesim üzerindeki vergilerin azaltılmasını, özel kesim yatırımlarının arttırılması için ise yatırım indirimlerinin uygulanmasını önermektedir.

Reel iş çevrimleri ve Yeni Keynesyen iktisadın iktisadi dalgalanmalar ve maliye politikasının uygulanması konusundaki önerileri Türkiye ekonomisinde 1980 - 1996 dönemi içinde test edildiğinde;

- 1) Türkiye'de maliye politikasının istikrar yerine daima büyüme amacına yönelik kullanıldığı,
- 2) Yeni Keynesyen görüşün maliye politikasının GSYİH'nın trend değerinin ortalamasını etkilemediği fakat varyansını etkilediği görüşünün doğru olmadığı;
- 3) Kamu sektörü yatırım ve tüketim harcamalarının özel kesim yatırım ve tüketim harcamaları üzerinde dışlama etkisinin olmadığı görülmüştür.

KAYNAKÇA

- Barro, R.J. (1976):** "Rational Expectations and the Role of Monetary Policies" *Journal of Monetary Economics* 2 (January) s. 1-32.
- Barro, R.J. (1987):** "Government Spending, Interest Rates, Prices and Budget Deficits in the United Kingdom, 1701-1918", *Journal of Monetary Economics* 20 (September) s.221-247.
- Barro, R.J. (1989):** "The Neoclassical Approach to Fiscal Policy"; Barro, R.J. (ed) *Modern Business Cycle Theory*; Basic Blackwell Ltd, U.S.A.1989 içinde s. 178-235.
- Barro, R.J. and R.G. King (1984):** "Time-Separable Preference and Intertemporal Substitution Models of Business Cycles. *Quarterly Journal of Economics* 99 (November) s. 817-839.
- Blanchard, O. J. (1989):** A Traditional Interpretation of Macroeconomics Fluctuation, *American Economic Review*, Vol.79, No.5, s. 1146-1164.
- Boratav, K; Türel, O.; Yeldan, E. (1996):** "Dilemmas of Structural Adjustment and Environmental Policies Under Instability: Post-1980 Turkey" *World Development* Vol.24; No.2, s.373-393.
- Cochrane, J.H. (1988):** "How Big Is the Random Walk in GNP", *Journal of Political Economy*, 96(5), s.893-920.
- Frisch, R (1933):** "Propagation Problems and Impulse Problems in Dynamic Economics" *Economics Essays in Honour of Gustav Cassel*, London, Allen and Unwin, içinde s. 171-205. Kydland F.E. (ed) *Business Cycle Theory*, Edward Elgar, 1995 içinde yeniden basım
- Greenwald, B.C. & Stiglitz, J.E. (1988):** "Examining Alternative Theories", *Brooking Papers on Economic Activity*, 1; s.207-70.
- Hail, R.E. ve Taylor, J.B. (1991):** *Macroeconomics*, Third Edition, W.W. Norton & Company, ABD.
- King, R.G. ve Plosser, C.I. (1984):** "Money, Credit and Prices in a Real Business Cycle", *American Economic Review* 74(3), s.363-79.
- Kregel, J.A (1985):** "Budget Deficit, Stabilization Policy and Liquidity Preference: Keynes's PostWar Policy Proposals" *Keynes' Relevance Today*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1985 içinde, s. 28-50.
- Kydland, F. ve Prescott, E. (1982):** "Time to Build and Aggregate Fluctuations", *Econometrica*, November 50, s. 1345-70.
- Lucas, R.E. Jr.(1972):** "Expectations and the Neutrality of Money", *Journal of Economic Theory*, 4(2), s. 103-24.
- Lucas, R.E. Jr.(1973):** "Some International Evidence on Output Inflation Trade offs", *American Economic Review* 63(3), s.326-34.
- Lucas, R.E. Jr.(1979):** "Understanding Business Cycles" *Cornell-Rochester Conference Series on Public Policy*, V pp. 7-29.
- Lucas, R.E. Jr.(1980):** "Methods and Problems in Business Cycle Theory" *Journal of Money, Credit and Banking*, vol.12 no.4 (November 1980, Part 2).
- Mankiw, N.G. (1989):** "Real Business Cycles: A New Keynesian Perspective", *Journal of Economic Perspectives*, Volume 3, Number 3, Summer, s.79-90.

- Mankiw, N.G. (1990): "A Quick Refresher Course in Macroeconomics" *Journal of Economic Literature*, Vol. 28, (December) s. 1645-1660.
- Mocan, H.N.; Topyan, K (1993): "Real Wages over the Business Cycles: Evidence from a Structural Time Series Model" *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, Vol. 55, No.4, s.363-389.
- Musgrave, R.A ve P.B. Musgrave *Public Finance in Theory and Practice*, Fifth Edition, McGraw-Hill International Editions, Singapur.
- Nelson, C.R. and Plosser, C.I. (1982): "Trends and Random Walks in Macroeconomic Time Series" *Journal of Monetary Economics* 10 (November), s. 139-162.
- Plosser, C.I (1980): "Understanding Real Business Cycles", *Journal of Economic Perspectives* Volume 3 Summer s.51-77.
- Romer, D. (1994): *Advanced Macroeconomics*, McGraw-Hill Book Company, Singapur.
- Ross, A.C. (1991): *Economic Stabilization For Developing Countries*, Edward Elgar Publishing Company, İngiltere.
- Stadler, G.W. (1994): "Real Business Cycles"; *Journal of Economics Literature*, Vol 32 (December) s. 1750-1783.
- Ian/i, V. (1986): "Fiscal Policy Responses to Exogenous Shocks in Developing Countries" *American Economic Review*, Vol. 76, No.2, s.88-91.
- Turner, P. (1993): *Modern Macroeconomic Analysis*, McGraw-Hill Book Company, İngiltere.
- Zarnowitz, V. (1985): "Recent Work on Business Cycles in Historical Perspective: A Review of Theories and Evidence", *Journal of Economics Literature*, 23, s.523-580.

Prof. Dr. Seiahattin TUNCER
Oturum Başkanı

Sayın Erhan YILDIRIM'a teşekkür ederiz. Şimdi ikinci tebliğ, Sayın Doç. Dr. Ümit EROL tarafından verilecektir. Kamu açıklarıyla enflasyon arasındaki nedensellik bağlantısı.

Doç. Dr. Ümit EROL

Teşekkür ederim, sayın başkan. Sayın hocalarım, değerli meslektaşlar. Sayın Hocamın da dediği gibi, benim konum kamu açıklarıyla enflasyon arasındaki nedensellik ilişkisi. Teknik bir yazı, teknik bir makale. Ben teknik ayrıntılarına fazla girmeden, zaman kısıtını da düşünerek, sonuçları özetlemeye çalışacağım.

KAMU AÇIKLARI İLE ENFLASYON ARASINDAKİ NEDENSELLİK İLİŞKİSİ

Doç. Dr. Ümit EROL
İstanbul Üniversitesi
Siyasal Bilgiler Fakültesi

GİRİŞ:

1990larda ekonomik gündemde ön plana çıkan kamu açığının enflasyonist etkileri üstünde çok şey söylenmiş, fakat ampirik düzeyde az araştırılmış bir konudur. Kamu açığının olası enflasyonist etkileri açısından ekonomi mantığı çerçevesinde üç kanaldan bahsedilebilir. Bunlardan biri kamu açığının doğrudan talep genişletici etkisinden kaynaklanır. Kamu açığındaki büyüme esas olarak kamu harcamalarındaki denetimsiz bir artıştan kaynaklanıyorsa; çarpan etkilerinin güçlü olduğu bir ekonomide denetimsiz kamu harcamaları ekonominin kapasite sınırına vardığı noktadan itibaren üretimle karşılanamayan talep fazlası nedeniyle enflasyonist baskıya neden olabilir. Birinci kanalın ne denli güçlü bir enflasyonist kanal olduğu genişletici maliye politikasının ne ölçüde reel talep üstünde etkili olabildiği sorusuyla ilişkilidir.¹ (Keynesçi ve Neo-Keynesçi ekollerde bu etkinin güçlü olduğu varsayılır, buna karşın Parasala ekol söz konusu etkinin güçlü ve kalıcı bir etki olmadığını savunur).

İkinci ve üçüncü kanallar kamu açığının finansman biçimi ile ilişkilidir. Kamu açığı ağırlıklı olarak iç finansman yoluyla (tahvil ve bono finansmanı) karşılanıyorsa, reel tasarruf hacmi sınırlı bir ekonomide kamu kesiminin bu ek talebi reel faiz hadlerini yukarıya çekebilir. Faiz hadlerindeki artışın yol açtığı maliyet artışı ise, maliyet yönlü enflasyonist bir baskıya neden olabilir. Bu kamu açığının enflasyonist etkileri ile ilgili olarak önerilebilecek ikinci kanaldır. Son olarak kamu açığının ağırlıklı biçimde parasal finansman (yeni emisyonla) karşılandığı bir ortamda, para arzındaki denetimsiz artışın yol açtığı doğrudan enflasyonist etki söz konusudur. Bu üçüncü kanal Parasala ekolün enflasyon tanımı ile çakışma halindedir (Enflasyon temelde moneter bir süreçtir).² Aşağıda Türkiye'de bu kanallardan hangisinin daha etkili olduğu sorusu ele alınmıştır.

¹ J. Tobin, 1971: Essays in Macroeconomics; Macroeconomics; North Holland.

² M. Friedman, 1972: Comments on the Critics; Journal of Political Economy; September.

ENFLASYON İLE REEL KAMU AÇIĞI ARASINDAKİ FORMEL İLİŞKİ:

İlk aşamada kamu açığı ile enflasyon arasındaki nedensellik ilişkisi Türkiye için test edilmiştir. Nedensellik testi için ekonomide sebep-sonuç ilişkilerini istatistiksel olarak saptamada yaygın bir araç olan Granger nedensellik testine başvurulmuştur. Granger nedensellik testi geleceğin geçmişi etkilemeyeceği temel tezine dayanır.³ Testin pratik uygulamasında, aralarında sebep-sonuç ilişkisi olduğu varsayılan X ve Y değişkenlerinden sonuç olduğu varsayılan Y değişkeninin, sebep olduğu varsayılan X değişkeni ile olan gecikme etkili regresyon denklemi tahmin edilir. (Örneğin Y değişkeni X'in bir, iki, üç vs. gecikmeli değerleri üstüne regres edilir). Bu ilk regresyona kısıtlı regresyon (restricted regression) diyoruz. İkinci aşamada ise Y değeri hem X'in hem de Y'nin gecikmeli değerleri üstüne regres edilir. Bu ikinci regresyona kısıtsız aşğıdaki test istatistiği elde edilir.

$$F = \frac{(RRSS - URSS) / df_1}{URSS / df_2}$$

Burada RRSS kısıtlı regresyondaki atık değerlerin karelerinin toplamını (sum of squared residuals), URSS kısıtsız regresyondaki atık değerlerin karelerinin toplamını, df_1 kısıtlı regresyonun serbestlik derecesini, df_2 ise kısıtlı ve kısıtsız regresyon- lar arasındaki serbestlik derecesi farkını göstermektedir. Bulunan F istatistik değeri istatistiksel tablo değeri ile karşılaştırılır. Eğer F değeri, tablo değerinden küçükse %95 ihtimalle önerilen sebep-sonuç ilişkisinin geçerli olmadığı, ancak büyükse %95 ihtimalle nedenselliğin var olduğu sonucuna varılır.

Yukarıda söz konusu edilen test reel kamu açığı ile enflasyon arasındaki nedensellik ilişkisini test etmek için 1963-1994 dönemi için Türkiye'ye uygulanmıştır.⁴ Test reel kamu açığı ile enflasyon arasında istatistiksel açıdan anlamlı bir ilişkinin olup olmadığı ismi geçen dönem için sulanmaktadır. Bu sınama için gerekli verilerden enflasyon oranı DİE tarafından yayınlanan tüketici fiyat endeksinden elde edilmiştir. Kamu açığı ise kamu kesimi borçlanma gereksinimi kavramı çerçevesinde ele alınmıştır. Bilindiği gibi kamu kesiminin gerçek düzeydeki açığı konsolide bütçe açığı dışında KİT'ler, mahalli idareler, 1991'den beri sosyal güvenlik kuruluşları ve gene son yıllarda açık vermeye başlayan fonlar tarafından da oluşturulmaktadır. Kamu kesimi borçlanma gereksinimi ile ilgili veriler 1975'den bu yana Maliye Bakanlığı tarafından hesaplanmıştır.⁵ 1975 öncesi içinse söz konusu değış-

³ C.V.J. Granger ve P. Newbold, 1977: Forecasting Economic Time Series; Academic Press.

⁴ önerilen yöntem belli bir serbestlik derecesi gerektirdiği için 30'dan daha kısa bir veri kümesine sağlıklı olarak uygulanamamaktadır.

⁵ Erdoğan ÖNER, 1994: Cumhuriyet Dönemi Türk Bütçeleri (1924-1993); Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, İst Oni. İktisat Fakültesi yayınları.

ken Mahalli İdareler, KİT'ler ve sosyal güvenlik kuruluşları ile yıllık raporlar incelenerek hesaplanmıştır. Nominal kamu açığını reel cinsden ifade etmek için 1968 yılı fiyat endeksi esas alınmıştır. Testte geçerli gecikme dönemi olarak dört yıl kabul edilmiştir.⁶

Testte dört dönem gecikme ile uygulanan kısıtsız regresyonun serbestlik derecesi 24, en küçük kareler toplamı 0.701'dir. Kısıtlı regresyonun ise en küçük kareler değeri 0.968'dir. İki regresyon arasında serbestlik derecesi farkı 4'dür. Bu değerler yukarıdaki denkleme konulduğunda 2.28 değeri elde edilmektedir. Söz konusu F değeri %95 ihtimal sınırı için geçerli tablo değerinden küçüktür (tablo değeri 2.78'dir). Bu sonuçlar çerçevesinde reel kamu açığının enflasyona neden olduğu tezi %95 ihtimalle istatistik olarak reddedilmektedir. Türkiye'de kamu açığının enflasyona neden olması olgusu; kamu açığının reel kısmından değil (örneğin reel talep veya reel faiz etkilerinden dolayı değil) fakat nominal kısmından (kamu açığının yol açtığı nominal para arzı büyümesinden) kaynaklanmaktadır. Bu olasılık aşağıda daha etraflı biçimde incelenmiştir.

ENFLASYON DENKLEMİ:

İkinci aşamada 1963-1994 döneminde Türkiye'de enflasyonu açıklayan fonksiyonel ilişki elde edilmeye çalışılmıştır. Regresyon tekniği kullanarak yapılan bu araştırma sonucu aşağıda sunulan denklem ismi geçen dönemde Türkiye'de enflasyonu en iyi açıklayan model olarak elde edilmiştir.

Enflasyon Denklemi

Bağlı Değişken : Enflasyon Oram

Açıklayıcı Değişkenler : Nominal Para Arzındaki Değişim, Döviz Kurundaki Değişim Oranı, Reel Kamu Açığı (bir dönem gecikmeli olarak)

Dönem: 1950- 1994

Yöntem: Hildreth-Lu

R^2 : 0.998

Sabit: -4.02 (5.37)*

Nominal Para: 0.78 (11.62)*

Döviz Kuru : 0.20 (3.35)*

Kamu Açığı: 0.009 (0.59) anlamlı değil

⁶ Granger Testinin sonuçları kabul edilen gecikme dönemine (lag) duyarlıdır. Bu nedenle doğru gecikme döneminin tespit edilmesinde Akaike Enformasyon Kriteri denen özel bir algoritmadan yararlanılmıştır. Ayrıca dördün dışında muhtelif diğer gecikme dönemleri ile de test yapılmış, burada rapor edilen sonucun değişik dönemler alındığı zaman değişmediği saptanmıştır.

ARA DÖNEMLER

1963-1978R²:0.998

Sabit: -3.83 (4.20)*

Nominal Para : 0.799 (8.48)*

Döviz Kuru : 0.05 (0.37) anlamlı değil

Kamu Açığı: -0.003 (0.25) anlamlı değil

1980-1994R²:0.998

Sabit: -2.79 (3.75)*

Nominal Para : 0.614 (7.16)*

Döviz Kuru: 0.337(3.14)*

Kamu Açığı: 0.137 (3.75)*

Not: R² katsayısı bağımsız katsayısı olup önerilen değişkenlerin enflasyonu ne ölçüde açıkladığını göstermektedir. Rapor edilen parametre değerleri enflasyon oranı ile önerilen değişkenler arasındaki doğrusal ilişki katsayısıdır. Parantez içindeki değerler t-istatistiği değerleri olup bulunan katsayı değerinin %95 ihtimalle anlamlı olup olmadığını test etmede kullanılmaktadır. Eğer katsayı istatistiksel olarak anlamlı bulunmuşsa yanına * işareti konmuştur. Katsayı istatistiksel olarak anlamlı değilse yanına bu yönde not düşülmüştür. Regresyon tahmininde atık değerlerin (residuals) varyansının zaman içinde değiştiği saptandığı için (teknik deyimle heteroskedastisite söz konusu olduğu için), regresyon tahmininde bu durumlar için daha geçerli olan Hildreth-Lu yöntemi kullanılmıştır. Denklemdaki değişkenlerin çoğu nominal olduğu için logaritması alınmış değerlerle çalışılmıştır.

Enflasyon sürecini Türkiye'de 1963 - 1994 döneminde açıklayabilecek değişik alternatif modeller yukarıda rapor edilen denklem istatistiksel olarak en geçerli denklem olarak bulunmuştur. Denklemden enflasyon oranını esas olarak üç değişken açıklamaktadır. Bunlar önem sırasına göre Mİ (dar anlamda para tanımı) şeklinde ölçülen nominal para arzındaki büyüme, döviz kurundaki (dolar) değişim oranı ve reel kamu açığı değişkenleridir, önerilen modelin geçerliliği yüksek R² bağımlılık katsayısı ile doğrulanmaktadır. R² değeri 0.99 dolayında olup önerilen değişkenlerin enflasyondaki değişimi %99 oranında açıkladığını göstermektedir. Ayrıca dönem bütününden ayrı ayrı ara dönemler için de aynı model tahmin edilmiştir. İyi bilindiği gibi Türkiye 1980 yılından başlayarak bir dışa açılma sürecine girmiştir, örneğin döviz kurları 1980 yılından sonra serbest piyasada belirlenmeye başlanmıştır. Değişik ekonomik karakteristikler göstermesi nedeniyle dönem bütününe ek olarak ara dönemler de (1980 öncesi ve sonrası olmak üzere) ayrı ayrı ele alınmıştır. Yalnız 1979 senesi çok istikrarsız bir geçiş yılı olması nedeniyle inceleme kapsamı dışında bırakılmıştır.

Dönem bütününde (1963 - 1994) enflasyon sürecini para arzındaki büyüme ve döviz kurundaki değişim belirlemektedir. Reel kamu açığındaki değişim anlamlı bir değişken değildir. Bu sonuç daha yukarıdaki Granger nedensellik testinin sonuçları ile uyum içindedir. Dönem bütününde nominal para arzında (Mİ'de) bir

birim artış (örneğin %10 artış) enflasyonda 0.78 birim (%7.8) artışa neden olmaktadır. Gene dönem bütününde döviz kurunda bir birim artış (örneğin %10 devalüasyon), 0.2 birim (%2) enflasyona neden olmaktadır. Genel görünümüyle enflasyon moneter (parasal) bir süreç olarak gözükmektedir.

Ara dönemler incelendiğinde ise yapının 1980'den sonra değişim geçirdiği izlenmektedir. Döviz kurlarının sabit olduğu ve kamu açığı finansmanının ağırlıklı olarak parasal araçlarla finanse edildiği 1963 - 1978 döneminde ne reel kamu açığı, ne de döviz kuru enflasyonist süreçte etkilidir. (Hatırlanacağı gibi 1980 öncesinde döviz kuru sabitti ve devlet tarafından saptanıyordu.) Enflasyon bu dönemde esas olarak para arzındaki büyüme ile belirlenmektedir. Nominal para arzında 1 birim artış (%10 büyüme), enflasyonda 0.80 birim (%8) artışa neden olmaktadır.

1980 sonrasında ise (1980 - 1994 döneminde) nominal para arzına ek olarak döviz kurlarındaki değişimin ve reel kamu açığı düzeyinin de enflasyonist süreçte katkıda bulunmaya başladığı gözlemlenmektedir. Söz konusu dönemde nominal para arzında bir birim artış (%10 artış) enflasyonu 0.61 birim (%6.1) arttırmaktadır. Nominal para arzındaki değişim enflasyon üstünde etkili olmaya devam etmekle beraber, bir önceki döneme göre etkisinin azaldığı gözlemlenmektedir. Döviz kurlarının serbest bırakılmasından sonra enflasyonu belirlemeye başlayan yeni bir değişken döviz kurlarındaki değişimdir. Döviz kurlarında bir birim artış (%10 devalüasyon), enflasyon sürecinde 0.33 (%3.3) ek artışa neden olmaktadır. Bu olgu devalüasyon sonucu ithal malların Türk Lirası cinsinden maliyet artışının fiyatlara yansıtılması olarak yorumlanabilir. Ayrıca 1980'lerin ortalarından itibaren kamu kesiminin iç finansmana (tahvil ve bono finansmanına) ağırlık vermesi sonucu, reel kamu açığı da anlamlı bir değişken haline gelmektedir. Reel kamu açığında bir birim artış (%10 artış) bir dönem (bir yıl) gecikmeyle, enflasyonda 0.137 birim (%1.3) artışa yol açmaktadır. Dikkat edilirse istatistiksel olarak anlamlı olmakla beraber söz konusu etki fazla güçlü delildir. Etkinin birinci ve ikinci kanallar üstünden işlediği (reel talep ve/veya reel faiz etkilerini yansıttığı) varsayılabilir. Sonuçlara göre 1980'den sonra reel kanallardan işleyen bir kamu açığı etkisi gündemde olmakla beraber, bu etki enflasyon sürecinde ancak kısıtlı bir role sahiptir. Enflasyon esas olarak nominal değişkenlerle belirlenen bir yapıda olmaya devam etmektedir.

ENFLASYONUN DİNAMİK ANALİZİ:

Son olarak enflasyon sürecinin dinamik analizine eğilinmiştir. Bu kapsamda enflasyon oranı, reel kamu açığı, reel faiz haddi ve nominal para arzı (M1) bir VAR modeli (vektör otoregresif bir model) olarak tahmin edilmiştir. Modele ayrıca reel faizin eklenmesi, kamu açığının reel faizler üstünden enflasyona yol açan etkisini daha iyi gözlemleyebilmek içindir. Daha sonra elde edilen VAR sonuçlarına

(VAR sisteminin sonuçları çok ayrıntılı ve uzun olduğu için burada rapor edilmiştir) ortogonal dekompozisyon denen bir yöntem uygulanarak dinamik varyans analizine tekabül eden aşağıdaki tablo elde edilmiştir.

Yıllar	Enflasyon	Reel Kamu Aç*	Reel Faiz	Par» Ara
1	82.47	10.48	0.02	7.00
2	39.72	5.0	6.30	48.58
3	10.79	1.14	8.72	79.63
4	7.18	5.51	11.91	75.38
5	7.11	7.90	13.32	71.65
6	7.39	8.83	12.91	70.85
7 /	7.45	8.77	12.73	71.03

Tabloyu şöyle okumak gereklidir. Tabloda ilk satır enflasyondaki değişime her bir değişkenin ne ölçüde katkıda bulunduğunu göstermektedir. Örneğin enflasyondaki bir değişimin ilk yıl sonunda %82.47'si enflasyonun bir önceki yılki değeri ile açıklanmaktadır. Bu sonuca göre enflasyon süreci oto-regresif bir süreçtir. Bu yılki enflasyonla bir önceki yılın enflasyonu arasındaki güçlü ilişki enflasyonist beklentilerin bir göstergesi olarak kabul edilebilir. Bu tanım çerçevesinde kısa vadede (bir yıl içinde) enflasyonu belirleyen en önemli değişkenin enflasyonist beklentiler olduğu görülmektedir. Ayrıca reel kamu açığı da kısa dönemde enflasyona %10'luk kısıtlı bir katkıda bulunmaktadır (gencide %10 ve üstündeki katkıların istatistiksel olarak anlamlı olduğu kabul edilebilir). Diğer değişkenler ise henüz kısa dönemde enflasyona katkıda bulunmamaktadır. Ancak iki yıllık bir süreçte enflasyonist beklentilerin rolü hızla azalmaktadır (enflasyonist beklentiler bir yıla kadar olan bir zaman diliminde enflasyonu belirlemede çok etkindir ancak daha uzun dönemlerde etkileri azalmaktadır). İkinci yılda önem kazanan değişken para arzıdır. Nominal para arzındaki bir artış iki yıl sonra enflasyonist sürece önemli biçimde katkıda bulunmaya başlamaktadır. Bu durumda nominal para arzının enflasyon üstündeki etkisi iki yıl bir gecikme ile (lag) kendini göstermeye başlamaktadır. Bu etki maksimum değerine üç yıl içinde varmaktadır (üçüncü yılda enflasyondaki değişimin %80'ini para arzı tayin etmektedir). Tablodan görülebileceği gibi enflasyonu uzun dönemde belirleyen ana değişken (regresyon sonuçlarının da gösterdiği gibi) nominal para arzıdır. Reel kamu açığının (reel faiz ayrıca incelendiği için esas olarak reel talep üstünden işleyen etkiyi göstermektedir) etkisi çok kısıtlıdır. Reel faiz üstünden işleyen etki de çok kısıtlıdır. Burada bir kısa dönem (bir yıl içinde kendini gösteren) bir de uzun dönem (yaklaşık beş yıla yayılan) iki etki söz konusudur. Ancak her ikisinin de enflasyonist sürece katkısı çok sınırlı kalmaktadır.

SONUÇ:

Sonuçları değerlendirirsek, giriş kısmında bahsedilen kanallardan öncelikle nominal kanalın enflasyon sürecinde etkili olduğu söylenebilir. Kamu açığının reel etkileri (reel faiz veya reel talep üstünden işleyen etkileri) çok kısıtlı gözükmektedir ve varolan etkide 80 sonrasında tahvil finansmanına ağırlık verilmesi ile ortaya çıkmıştır. Dinamik analizin de gösterdiği gibi reel etkiler daha çok reel faiz üstünden işleyen etkiler olarak gözükmektedir (yoğun iç finansmanın reel faizler üstündeki aittinci etkisinin maliyet enflasyonu olarak piyasaya yansıtılması). Türkiye'de enflasyonist süreç öncelikle moneter bir süreçtir. Para arzında denetimsiz bir artış enflasyonu beslemekte ve maksimum etkisini üç yıla varan bir süreç içinde göstermektedir. 1980'den sonra da bu etki güçlü kalmaya devam etmekle beraber, döviz kurlarındaki değişimin (devalüasyonun) da 80 sonrasında enflasyonist sürece önemli katkılarda bulunmaya başladığı tespit edilmiştir. Gözlemler çerçevesinde kamu açığının enflasyonist etkisi temelde kamu açığının finansman biçimi ile ilişkili gözükmektedir. Kamu açığı monetize edildiği noktadan itibaren enflasyonist süreç üstünde önemli etkilere sahiptir. Son yıllarda Hazine "nin iç borçlanmaya ağırlık vermesinin (açığın monetizasyonunu önlediği ölçüde) enflasyona bir fren vazifesi gördüğü söylenebilir. Rekor kamu açıklarına rağmen enflasyonun tümüyle denetimden çıkmaması (örneğin üçlü rakamlara yükselmemesi) bu olguyla izah edilebilir. Ancak sonuçlar iç borcun sürdürülemez hale gelmesi ve iç borcun monetizasyonu durumunda hızla hiperenflasyona gidilebileceğini göstermektedir.

KAYNAKÇA

Erdoğan öner, 1994: Cumhuriyet Dönemi Türk Bütçeleri (1924 - 1994); Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, İst. Üni. İktisat Fakültesi Yayınları.

Friedman, Milton; 1972: "Comments on Critics", Journal of Political Economy, September 1972.

Granger C.V.V.J. ve P.Newbold; 1977: Forecasting Economic Time Series, Academic Press.

Tobin James; 1971: Essays in Macroeconomics, Macroeconomics, North Holland.

180

Prof. Dr. Sefahattin TUNCER
Oturum Başkanı

Sayın Doç. Dr. Ümit EROL'a teşekkür ederiz. Şimdi üçüncü tebliğe geçiyoruz. Üçüncü tebliğ, Prof. Dr. Hikmet İYİDİKER'le araştırma görevlisi Metin ALTIOK tarafından verilecektir.

Prof. Dr. Hikmet İYİDİKER

Teşekkür ederim Sayın Başkan. Sayın hocalarım, değerli meslektaşlarım. Biz bu tebliği, bu çalışmayı iki bölüm olarak düşündük. Birinci bölümde istikrar politikalarına temel yaklaşımları ele aldık. Ve buradan parasal ve yapısalci yaklaşımları ele aldık. İkinci bölümde de, 1980 sonrası Türkiye'de mali araçlar açıklanmaya çalışıldı ve sonuçları değerlendirilmeye çalışıldı. Birinci bölümü genç arkadaşım hazırladığı için, ben hoşgörünüze sığınarak, izninizle arkadaşım sunacak. Metin ALTIOK sunacak.

1980 SONRASI İSTİKRAR POLİTİKASI ARACI OLARAK TÜRKİYE'DE MALİYE POLİTİKASI

Hikmet İYİDİKER*
Metin ALTIOK"

GİRİŞ

1970'lerde dünya ekonomisinde yaşanan krizin ortaya çıkardığı enflasyon, işsizlik ve ödemeler dengesi açığı gibi sorunlar dönemin ekonomik düşüncesine hakim olan Keynesyen ekonomi politikalarının yerini monetarist ekonomi politikaları olarak kabul edilen, Yeni Liberal anlayışa bırakmıştır. Yeni Liberal anlayış, ikinci dünya savaşından sonra uygulanan Keynesyen ekonomik politikaların; devletin ekonomiye müdahalesi, sosyal harcamaların artması, sendikal mücadelenin güçlenmesi, vergilemenin artan yükü, uluslararası ticarete korumacılık eğilimlerinin ekonomide bir dengesizlik yarattığını ve bunun da enflasyonu ve ödemeler dengesi açıklarını arttırdığını savunur.

Ortaya çıkan sorunların ve dengesizliğin temelinde, yukarıda belirtilen faaliyetlerinden dolayı devletin artan oranda harcamalarını karşılamak amacıyla para arzını milli gelir artış hızından daha hızlı artırması (monetizasyon) ve/veya vergi oranlarını yükselterek ekonomide dışlama etkisi (crowding-out effect) yaratması yatmaktadır. Böylece bundan sonra uygulanan ekonomi politikalarında daha önce kabul gören devletin itici güç olduğu görüşü - hiç olmazsa teorik düzeyde terk edilerek, devletin ekonomik faaliyetlerinin minimuma indirilmesi gerektiği görüşü yaygınlık kazanmıştır.

Dünya ekonomisinde yaşanan sermaye birikimi krizinin yol açtığı enflasyon, işsizlik ve ödemeler dengesi açığı gibi sorunlar gelişmekte olan ülkeleri de olumsuz yönde etkilemiştir. Bir yandan dünya hammadde fiyatlarındaki artışlar nedeniyle gelişmekte olan ülkelerin ithal ettikleri sanayi ürünlerinin fiyatlarının artışı, diğer yandan bu ülkelerin ihracat mallarına olan talebin düşmesiyle ortaya çıkan ödemeler dengesi açıklarının yarattığı olumsuzluklar, varolan ekonomik krizin etkilerini daha ağır hissettirmiştir. Bu nedenle, gelişmekte olan ülkelerde 1970'li yılların ekonomik yönelişleri istikrarın sağlanması doğrultusunda olmuştur.

Uygulanan ekonomik istikrar politikaları, özellikle dış ekonomik ilişkilerde istikrar sağlamayı, ödemeler dengesi açığı ve borç krizine çözüm aramaya yönelik

* Mersin Üniversitesi İ.İ.B.F. Öğretim Üyesi

** Mersin Üniversitesi t.t.B.F. Arş. Gör.

olmuş, iç dengelerdeki bozulmayı giderici politikalar da bu amaçlara göre düzenlemiştir. İstikrar politikalarının ana hedefi, enflasyonun altedilmesinden çok, kısa ve orta dönemde ekonominin dışa açılmasını ve kapitalist sisteme entegrasyonunu sağlamak olmuştur. Bu çerçevede uygulanan istikrar politikaları, IMF ve Dünya Bankasının tavsiye ettiği Ortodoks nitelikli parasala politikalarlardır (Türel, 1984, s. 189-228). Nitekim, Türkiye'de 1978 sonunda uygulamaya konulan ve içeriği 1980'den sonra daha da netleşen istikrar politikalarının varoluş nedeni bu tanıma uymaktadır. Çünkü kısa dönemli politikalar olarak uygulanıp amaca ulaşılmca terkedilen politikalar niteliğinde olan istikrar politikaları Türkiye'de uzun yıllar yapısal uyum politikalarının bir parçası olmayı sürdürmüştür.

1960'lardan sonra özellikle Latin Amerika ülkelerinde uygulanan ve 1980 sonrasında Türkiye'de de uygulanan istikrar ve yapısal uyum politikaları hem **Ortodoks** hem de heteredoks öğeler içermektedir. Ortodoks öğeler daha çok ekonominin genel esaslarına ilişkindir ve genellikle para ve kur politikalarıyla ekonominin recı dengelerinin sağlanmasını amaçlar. Heteredoks öğeler ise, büyümeyi sınırlandırma, ücret, kar, faiz gibi nominal gelirlerin göreceli paylarını etkileyerek enflasyonu azaltmayı hedefleyen gelirler politikalarını içermektedir.

İki bölümden oluşan bu çalışmanın birinci bölümünde, istikrar politikaları konusundaki temel yaklaşımlar üzerinde durulacaktır. İkinci bölümde 1980 sonrası dönemde Türkiye ekonomisinde oluşan istikrarsızlık ortamında kamu gelir - harcamalarından oluşan maliye politikası araçlarının hangi amaçlarla ve nasıl kullanıldığı analiz edilerek uygulama sonuçlarının değerlendirilmesine çalışılacaktır.

I. İSTİKRAR POLİTİKALARINA TEMEL YAKLAŞIMLAR

Bu bölümde, öncelikle geleneksel sıkı para ve maliye politikalarını baz alan "ortodoks" istikrar politikaları ile ücret, maaş, fiyat ve döviz kurunun sabitleştirilmesini öneren "heteredoks" istikrar politikalarını ileri süren ama daha çok ortodoks niteliği ağır basan parasala yaklaşım ele alınacaktır. Daha sonra, bu istikrar politikalarının sadece parasal araçlara önem verdiğini, reel araçlara yer vermediğini, bu nedenle gelişmekte olan ülkelerin ekonomilerinde daha fazla dengesizlik yarattığını savunan yapısalcı yaklaşıma yer verilecektir.

Parasala Yaklaşım

1. Ortodoks İstikrar Politikaları

Monetarist istikrar politikaları da denilen bu yaklaşım, ekonomide ortaya çıkan enflasyon, ödemeler dengesi açığı ve bütçe açıklarının kaynağını, aşın parasal genişleme, aşın değerlenmiş kur ve kamu kesimi kaynak-harcama dengesizliğine bağlamaktadır. Bu sorunların giderilmesini yurtiçi toplam talebi daraltmaya

yönelik para ve maliye politikalarının uygulanması sağlayacaktır. Burada amaç, ekonomide ortaya çıkan dengesizliklerin giderilerek yeniden denge sağlanması yani, ödemeler dengesinde kalıcı bir iyileşme ile enflasyon oranında gerilemenin gerçekleşmesidir (Cline-Weintraub, 1981).

Ortodoks yaklaşıma göre, enflasyon ve ödemeler dengesi açıklarının en önemli nedeni kamu kesiminin kaynak-harcama dengesizliğidir. Çünkü kamu kesiminde harcamaların gelire oranla daha büyük olduğu ve bu büyüklüğün ortaya çıkardığı bütçe açıklarının finanse edilmesinin de para arzını arttırdığı ifade edilir. Para arzındaki artış talebin genişlemesine yol açacak, bu da fiyatlar genel düzeyini arttıracaktır. Enflasyonist sürecin hızlanmasıyla birlikte görece olarak ucuzlayan ithal mallarına olan talep artacak, ihracatta talep azalması yaşandığından ödemeler dengesinde cari işlemler açığı meydana gelecektir. Bu nedenle, anti enflasyonist politika önerisi klasik miktar kuramına dayanır, yani fiyatlar genel düzeyini düşürmek için para arzı artış hızı yavaşlatılmalıdır. Aynı şekilde ödemeler dengesi açığının da ulusal ekonomideki yatırım-tasarruf açığı ile kamu kesiminin kaynak-harcama açığı toplamına denk olduğu ve eğer ödemeler dengesi açığının kökeni kamu kesiminin harcama fazlası ise, bu durumun kamu harcamalarını azaltarak ve/veya vergiler artırılarak giderilmesi üzerinde durmaktadır.

Ortodoks yaklaşım modeli Polak (1957) tarafından geliştirilen bir parasal model ile incelenmekte ve gelişmiş ülkeler için önerilen ödemeler dengesinin iyileştirilmesini içermektedir (Bacha, 1987 - Özmucur, 1991 - Çeçen v.d., 1990).

Para arzındaki değişiklikler (AMs), tanım gereği döviz rezervleri (AR) ile yurtdışı kredilerdeki (ADC) değişikliklerin toplamıdır.

$$(1) \quad AMs = AR + ADC$$

Para talebi ise gelir ve para tutmanın maliyeti olarak bakılan enflasyon oranına ve diğer (faiz haddi, servet düzeyi vb.) değişkenlere bağlıdır ($Md = f(Y, P, \dots)$). Yani kısaca nominal para talebindeki değişiklikler (AMd) nominal gelirdeki değişikliklere (AY) bağlı olacaktır.

$$(2) \quad AMd = AY/v$$

v: Paranın gelir esnekliği olup modelde sabit varsayılır.

Para piyasası dengesinin toplam para talebinin para arzına eşit olduğu varsayımı altında;

$$(3) \quad AMs = AMd$$

Döviz rezervleri ve yurtiçi kredileri ile ilgili denklemleri İM 2 ve 3 no.lu denklemler yardımıyla yeniden düzenleyelim;

$$(4) \quad AR = AMd - ADC - AY/v - ADC$$

Uluslararası döviz rezervleri para arzı ile yurtiçi krediler arasındaki farktır. Yurtiçi kredilerin artış oranı, nominal gelir tarafından belirlenen para talebiyle uyumlu olan düzeyi aşarsa, uluslararası döviz rezervleri azalacaktır. Burada küçük ülke varsayımı altında, reel gelir ve fiyat düzeyi dışarıdan belirlenmiştir. Buna göre, para talebi ile yurt içi krediler birbirinden bağımsızdır ve yurt içi kredilerdeki bir artış ile döviz rezervlerindeki bir azalma arasında birebir bir ilişki mevcuttur.

Yurt içi krediler ile toplam talep arasındaki ilişki için ödemeler dengesine bakılmalıdır. Cari İşlemler Dengesi (CA), nominal gelir ile yurt içi toplam talep (A) (absorbtion) arasındaki farktır.

$$(5) \quad CA = Y - A$$

$$(6) \quad CA = AR - AFİ$$

Buradan şu sonuca ulaşılabilir.

$$(7) \quad Y - A + AFİ - AR = AMd - ADC$$

Bu denkleme göre, yurt içi kredilerdeki artış (ADC) para arzındaki artıştan daha fazla ise (M), toplam talep ihtiyacı (A), gelir ve dış tasarruf (net dış borçlanma) (AFİ) toplamından fazla olacaktır.

Yukarıdaki 5, 6, 7 no.lu denklemler kullanılarak cari işlemler açığı şöyle tanımlanabilir;

$$(8) \quad A - Y = ADC + AFİ - AMd$$

Yurtiçi kredilerdeki ve net dış kredilerdeki dengesizliğin (AFİ) toplamı para talebindeki değişiklikten daha fazla ise toplam talep nominal gelir düzeyini aşacaktır. Dış krediler değerinin modelin dışında belirlendiği varsayımı altında, toplam talebi nominal gelir düzeyine eşitleninceye kadar azaltmanın yolu (cari işlemler açığının kapatılması amacıyla) yurtiçi kredilerin azaltılması olacaktır.

Yurtiçi kredilerdeki değişiklik, kamu (ADC_g) ve özel kesime (ADC_p) verilen kredilerdeki değişikliğin toplamıdır.

$$(9) \quad ADC = ADC_p + ADC_g$$

Aynı ayırım net dış borçlanmada da yapılır.

$$(10) \quad AF\dot{I} = AFIp + AFIg$$

Böylece, para arzının belirlenmesi daha gerçekçi bir yapıya kavuşturulabilir. Bu rezerv para (H) ile para arzı arasındaki ilişkiden de çıkarılabilir.

$$AH = AR + ADCB \text{ (merkez bankasındaki net yurtiçi varlıklar)}$$

$M_s = mH$ ve (m) para çarpanının sabit olduğu varsayılarak,

$$(11) \quad AM_d = m(AR + ADCB)$$

modele dış borçlar da dahil edilebilir. O zaman net dış borç artışı cari işlemler açığına eşit olacaktır.

Modele kamu kesimi dahil edildiğinde, kamuya açılan yurtiçi krediler (ADC_g) ile yurtdışı krediler (net dış borçlanma) (AFI_g) şöyle görünüm arz edecektir.

$$(12) \quad ADC_g = G - T - AFI_g$$

Kamu bütçe açığı, kamu harcamaları (G) ile kamu gelirleri (T) arasındaki farktır. Bütçe açığı ya yurtiçi ve yurtdışı kredilerden (iç ve dış borçlanma) ya da banka dışı özel kesimden alınan kredilerle finanse edilir. Modelde banka dışı özel kesimden alınan krediler sabit varsayılmıştır.

$$(13) \quad G - T = AFI_g + ADC_g$$

Bu nedenle bütçe açığını kapatmak içinde kamuya açılan kredilerin sınırlandırılması gerektiği vurgulanmaktadır.

Yukarıda verilen basit analizde, nominal gelir tanım gereği, reel gelir ve fiyat düzeyi ile ilişkilendirildiğinden yurtiçi ve yurtdışı kredilerin önemim ön plana çıkarılır. Kredilerin azaltılması reel geliri iki tür etkiler. Birincisi bankacılık kesiminin verdiği kredilerdeki azalma toplam talebin yamsıra üretimi de etkileyecektir. İkincisi de kredilerdeki azalma sonucu toplam talebin daralması ithal talebinin daralmasına ve ihracat artışından çok yurtiçi üretimin azalmasına neden olacaktır (Bacha, 1987, s. 1463).

$$(14) \quad ADC_p = (ADC_p / v) AY$$

Denklem, toplu krediler içinde sadece kamu kesintine açılan kredilerin azaltılması gerektiğini gösterir. Burada yurtiçi kredilerindeki daralmanın ekonomik durgunluğa yol açmaması için birinci olarak özel kesime verilen kredilerin azaltılması gerekmektedir. İkinci olarak da denge döviz kuru oranlarına yaklaşabilmek için geniş çaplı devalüasyona gidilmesi gerektiğidir. Devalüasyon bir yandan ihracatı teşvik ederken ithalatı azaltıcı etkide bulunacağından ödemeler dengesinde bir iyileşme sağlayacaktır.

Modele göre, enflasyon artışının nedeni para arzındaki artış yani yurtiçi kredilerindeki artıştır. Bu nedenle, yurtiçi kredilerdeki azalma hem döviz rezervlerini artıracak hem de enflasyon oranını azaltıcı etkide bulunacaktır.

Kredi kontrolünün rezervler ve enflasyon üzerindeki olumlu etkilerini görebilmek için nominal gelirdeki değişimleri incelemek gerekmektedir. Nominal gelirdeki değişiklik (AY), fiyat değişimleri (AP) ve reel gelir düzeyindeki değişikliğin (Ay) toplamıdır.

$$(17) \quad AY = yAP + PAY$$

$$(18) \quad ADC = (y/v) AP + (P/v) Ay - AR$$

Denklem, kredi daralmasının ya fiyat düzeyini düşüreceğini ya da döviz rezervleri yoluyla ödemeler dengesi üzerinde olumlu bir etki yapacağını ortaya koymaktadır.

Yukarıdaki analizin de ortaya koyduğu gibi, ortodoks istikrar politikaları, iç ve dış dengesizliklerin temelde toplam talebin aşın artışından kaynaklandığı görüşüne dayandığından uygulamaya koyduğu politikalar genellikle talep daraltıcı önlemleri içermektedir. Bu önlemler; "yurtiçi kredi genişlemesine katı sınırlamalar getirilmesi, kamu kesimine dönük yurtiçi kredilerin genişlemesinin engellenmesi, kamu kesiminin ekonomik faaliyet alanlarının daraltılması -KİT'lerin özelleştirilmesi-, vergi "reform"ları, yaşanmış enflasyonun gerisinde kalan fiyatların (örneğin döviz kuru, faiz haddi, kamu kesimince üretilen mal ve hizmetlerin fiyatları vb.) yükseltilmesi, ücretlerin düşürülmesi; uluslararası ticaret aleyhine bozulmuş göreceli fiyatlardan düzeltilmesi (dış ticaretin serbestleştirilmesi - ihracat teşviklerinin çeşitlendirilmesi ve güçlendirilmesi) gibi politikaları içermektedir (Türel, 1984, s. 198).

Ortodoks politikalarda alınan parasal düzenleme, yapılan devalüasyon, ihracatı artırırken ithalatı azaltmakta ve yükselen yurtiçi fiyatlar nedeniyle toplam talepte meydana gelen daralma ile tüketimi önlenen malların ihracat edilmesine bağlı olarak ödemeler dengesinde iyileşme sağlamayı amaçlamaktadır. Aşırı parasal daralmalar, yapılan devalüasyon ve reel ücretlerin düşmesi, sonuçta üretim kaybı-

na, ödemeler dengesinde kısılma, ithalat ve gelir azalmanın pahasına bir ölçüde ödemeler dengesinde iyileşme sağlamıştır (Diaz, 1981 — Türel, 1984, s. 217).

Kamu kesimi harcamalarının azaltılması ve ücretlerin baskı altına alınması politikaları ise tüketimi artırıcı etkiyi azaltarak bütçe açığının yol açtığı parasal genişlemeyi engelleyecektir. Ücretlerin düşürülmesi hem maliyet unsuru hem de talep unsuru olmasından dolayı ihracat olanağını artırmak, kar oranlarını artırıcı etkide bulunacaktır.

1970'lerin ortalama doğru gelişmekte olan ülkelerin enflasyonla mücadele, ödemeler dengesi sorunu nedeniyle ortaya çıkan döviz darboğazı geleneksel Ortodoks politikalarda yeni düzenlemeleri gerekli **kıldı**. Yeni Ortodoks istikrar anlayış, geleneksel **Ortodoks** politikalar enflasyon ve ödemeler dengesi açığı sorunun etkisini arttırmamasını bütçe açıkları ve para arzındaki artış olduğunu vurgulasa da aynı zamanda ekonomilerin kendi yapılarından kaynaklanan etmenlerin varlığına da işaret etmiş ve çözüm için döviz kurunun nominal çıpa (anebor) olarak kullanılmasını ve ekonomide bir çok alanda liberalizasyon politikalarını gerekli görmüştür. Bunlar yurtiçi tasarruf oranlarının artırılması ve kaynak dağılımının etkinleştirilmesi için finansal serbesti, mal piyasasında rekabetin artması için **dış** ticarete serbesti ve üretimde etkinliğin artırılması, piyasa koşullarının yerleşmesi için kamu kesimi ekonomik faaliyetlerinin özelleştirilmesidir. Bu önlemler yeni **Ortodoks** istikrar politikalarının etkilerini klasiklerden farklı kılmaktadır.

2. Heteredoks İstikrar Politikaları

1950 - 1960'larda temel hedefleri ödemeler dengesinde iyileşme ve yurtiçi enflasyon hızında gerileme sağlamak olan Ortodoks politikalarının uygulanması sonucu 1970'lerde ortaya çıkan olumsuzlukların yol açtığı yüksek kronik enflasyonu kısa sürede durdurmak amacıyla özellikle daha çok Latin Amerika örneği üzere bir çok ülkede heteredoks istikrar politikaları diye nitelendirilen farklı çok önlemler uygulamaya konmuştur. Bu istikrar politikaları, geleneksel IMF görüşlerini yansıtan **Ortodoks** politikaları destekleyen geçici gelir politikalarıdır (Kiguel ve Liviatan, 1992, s.35).

Enflasyon yüksek olduğu ülkelerde Ortodoks politikalarla enflasyonu kontrol altına almak tek başına yeterli bir koşul olmayabilir, ekonominin diğer bileşenlerinin de bu politikalara uygun olarak dikkate alınması gerekir. Çünkü, Ortodoks politikalar enflasyonu yavaş düşürmekte ve işsizlik gibi yüksek bir maliyet getirmektedir. Ortodoks politikaların başarısız olması da sadece talep yönünde disiplin sağlanmasının yeterli olmadığını göstermiştir.

Heteredoks istikrar politikalarının asıl amacı kronikleşen yüksek enflasyonu hızla makul düzeylere düşürmek ve bunun sürekliliğini sağlamaktır. Böyle bir poli-

tika, sıkı para, maliye ve sabit kur politikaları (ki bunlar programın ortodoks kısmını oluşturur) ile geçici fiyat ve ücret kontrolleri, bütçe açıklarının kapatılması amacıyla kamu kesintinin disipline sokulması ve bütün bunların tamamlayıcısı olarak parasal reform uygulamalarını içerir. Kontroller (fiyatları dondurma en tipik şeklidir) yüksek enflasyonu hızlı bir şekilde aşağı çekmek ve işsizlik maliyetlerinin azaltılması için kullanılan araçlardır. Amaçlara ulaşıldıkça bu kontroller kademeli olarak kaldırılır ve politikalara ortodoks yöntemlerle devam edilir (Kiguel ve Liviatan, 1992, s. 36). Uygulamaya konulan heteredoks önlemleri şöyle değerlendirilir;

Kapsamlı fiyat ve ücret kontrolleri: Heteredoks istikrar politikalarında fiyat ve ücret kontrollerinin uygulanması enflasyonun süre gelen bileşenleriyle ilgilidir. Süre gelen enflasyon bugünkü cari enflasyonun, dünkü enflasyon olarak gerçekleşmesidir. Enflasyonun süre gelen bileşenleri, 1980'den sonra gelişmekte olan ülkelerde para arzı artışının enflasyon oranında daha düşük olduğu ve bütçe açıklarındaki artışların da enflasyonu tek başına açıklayamadığı etkenlerdir. Bu etkenlerin birincisi, arz ve talepte meydana gelen şoklardır. Petrol fiyatlarındaki artış veya tanimsal ürün fiyatlarındaki düşüş gibi şoklar ile talepteki artış yada azalma enflasyon üzerinde etkili olmakta fakat talep artış etkisi, talep azalmasının yarattığı etkiden daha fazla olmaktadır. İkincisi, ekonomik karar birimlerinin beklentileridir. Firmalar, fiyatlarını belirlerken maliyetlerini ve rakiplerinin yapacağı fiyat artışlarını tahmin etmek zorundadır. Enflasyon beklentilerini değiştirecek herhangi bir arz ve talep şoku yaşanmadığında bugünkü enflasyonun dünkü enflasyona eşit olacağı tahmin edilir ve tüketim - yatırım kararları buna göre alınır. Sattıkları ürünlerin fiyatlarını bu beklentiye göre belirleyen firmalar, grev riskine girmemek için aynı oranda ücret artışından da yapacaklardır. Üçüncüsü, geçmişte uygulanan istikrar politikalarının başarısızlığının hükümetlere enflasyonu düşürmede güvensizlik yaratacağıdır (Dornbusch ve Simonsen, 1987, s. 4-5).

Bu süre gelen enflasyonu düşürmenin yolu ücret ve fiyat kontrolleridir. Ücret ve fiyat kontrolleri ya azalan bir enflasyon tahmini ile yavaş yavaş yapılır ya da fiyatlar, ücretler ve döviz kurunun dondurulması ile gerçekleşir. Bu politikaların uygulanması ilk anda dengede olmayan piyasalarda kıtlıkların ve karaborsanın ortaya çıkmasına neden olur. Bunun önlenmesi için politikalar uygulanmaya konmadan önce görece fiyat ve ücret ayarlamaları yapılır (Blejer ve Cheasty, 1988, s. 878'den aktaran Gökkuş, 1996, s.49). Fiyat ve ücretlerin dondurulması sırasında ortaya çıkan diğer bir sorun ise politikanın uygulanma süresidir. Süre uzun olduğunda bireylerin enflasyon hafızaları tümüyle silinebilir ve varolan görece fiyat bozuklukları daha da artabilir. Bu nedenle fiyat dondurma politikası, ilk olarak ekonomik karar birimlerinin fiyat beklentileri konusundaki belirsizlik ortamına son verip, mikro ekonomik düzeydeki kararların eşgüdümünü sağlamalıdır (Frenkel, 1987'den aktaran Esen, 1989).

Maliye politikaları' Ortodoks politikalarda enflasyonun nedeni bütçe açığıdır. Heteredoks istikrar politikalarına göre ise, kronik enflasyon durumunun da bu ilişki tersinedir. Yani yüksek enflasyon ortamında bütçe açığı enflasyona değil enflasyon bütçe açığına yol açar. Öncelikle bütçenin farklı kalemleri enflasyondan farklı oranlarda etkilenecektir. Örneğin kamu harcamalarının gelir esnekliği, kamu gelirlerinin esnekliğinden büyük ise, reel bütçe açığı enflasyon büyüdükçe artacaktır. Aynı şekilde bütçe harcamaları içerisinde yurtiçi ve yurtdışı borç faiz ödemeleri de önemli bir paya sahipse aynı sonuç ortaya çıkacaktır. Bu nedenle heteredoks politikalar, ortaya çıkan bütçe açıklarının kapatılması için kamu harcamalarının kısılması yerine, kamu kesiminde üretilen mal ve hizmetlerin fiyatlarının artırılması ve sübvansiyonların azaltılması yoluyla gelirlerin arttırılmasını savunur (Blejer ve Cheasty, 1988'den aktaran, Esen, 1989).

Parasal reformu Heteredoks istikrar politikalarının araçlarından biri de parasal reformdur. Parasal reformun esas olarak iki amacı vardır; birincisi yüksek enflasyon ortamında yapılan tüm sözleşmeleri sıfır enflasyon olasılığına göre düzenlemek, diğeri de politikalara inandırıcılığı sağlamaktır (Dornbuseh ve Simonsen, 1987, s. 12). Belirsizlik sürecini yaratan yüksek enflasyon ortamında yapılacak tüm sözleşmeler, kısa dönemli de olsa sözleşmelerin yapıldığı anda, varolan enflasyon beklentisini yansıtan fiyatlara göre veya nominal faiz haddine göre yapılacaktır.

Parasal reformun bir diğer amacı da parasal kurumlarda, enflasyonist finansmandan radikal bir kopuşu sağlayacak dönüşümün gerçekleştirilmesidir. Bunun için bütçe açığının finansmanı amacıyla para basımına son verildiği ilan edilmelidir. Fiyat istikrarının sağlanmasından sonra paraya olan talep artacaktır. Bu durum, yüksek enflasyon dönemindeki "paradan kaçıştan" sonra Mİ'e olan talebin artmasından kaynaklanmaktadır. Eğer bu talep karşılanmaz ya da çok yavaş karşılanırsa ekonominin durgunluğa sürüklenmesi kaçınılmaz olacaktır. Ancak enflasyonun hızla düştüğü bir ortamda para talebinin büyüklüğünü ve artış hızını tam olarak kestirmek mümkün değildir. Heteredoks şok politikalarını uygulayan ülkelerde gözlenen yüksek faiz hadleri, faizlerin piyasaya bırakılması yerine bilinçli olarak yüksek tutulmasındandır. Bununla hem spekülative mal talebi önlenmeye çalışılmakta, hem de sabit döviz kuru üzerindeki spekülative baskılar azaltılmaktadır (Blejer ve Liviatan, 1987, s. 419'dan aktaran Esen, 1989, s.40).

Döviz kuru politikaları: Heteredoks istikrar politikalarının önemli bir etkeni de sabit döviz kuru uygulamasıdır. Sabit döviz kuru, beklentileri etkileyerek fiyat artışlarının düşürülmesinde önemli bir araçtır. Döviz kurunun fiyat istikrar amacıyla kullanılması çeşitli sakıncalar içermektedir. Bu uygulama dışı açık bir ekonomide fiyatların uluslararası enflasyon ile devalüasyonun toplamına eşit olduğu varsayımına dayanmaktadır. Yapılan devalüasyon yurtiçi fiyat artışlarının gerisinde kaldığı takdirde yerli paranın aşırı değerlenmesine neden olacaktır, özellikle

imal mallarının fiyatları ucuzlar; Yurtiçi satın alma gücünün artması nedeniyle ödemeler dengesinde olumsuzluk yaratır. Merkez Bankasının döviz rezervlerinin uzun süre bu talebi karşılayamaması dış borç ödemelerinde kemer sıkmayı ve devalüasyonu zorunlu hale getirir (Dornbusch, 1986, s. 4-5'den aktaran, Esen, 1989, s.42).

Yapısalcı İstikrar Politikaları:

Parasala istikrar politikalarının gelişmekte olan ülkelerde enflasyonu düşürmeyi, işsizliği azaltmayı başaramaması ve gelir dağılımını bozucu etkide bulunması 1950'li yılların sonunda yapısalci yaklaşan tamundan eleştirilere uğramıştır. Parasalcüara göre enflasyonun nedeni aşın para arzı artışıdır. Onlara göre parasal olayın enflasyonun özünü oluşturduğu vurgulanırken, yapısalcılar enflasyonun temel nedeninin ekonomik yapıda kemikleşmiş rahatsızlıklardan kaynaklandığını ve parasal genişlemenin enflasyonun nedeni değil, parasal büyüklüklerin enflasyonist baskılara uyum göstermesinin sonucu olduğunu belirtmektedirler (Türel, 1984, s. 196; Gülalp, 1987, s. 100-103).

Yapısalcılara göre, ekonomide herhangi bir anda atıl kapasite ve talep yetersizliğinin söz konusu olduğu sektörlerle, talep fazlası ve artan fiyatların bulunduğu sektörler bir aradadır. Bilgi eksikliği, yatırımcı ve sermayenin kaynak yetersizliği, uygulanan politika yanlışlığı ve arzı düşüren diğer etmenlerden dolayı, ekonomik krizi hafifletmek için üretici güçlerin tepkisinden önce fiyat dengesizlikleri görülecektir. Böylece talep fazlası olan sektördeki aşağı doğru yapışkan olan fiyat artışları, arz fazlası olan sektörlerin düşen fiyatlar tarafından dengelenmeyecek ve fiyatlar genel düzeyinde sürekli bir artış yaratacaktır.

Ekonomik yapıdaki rahatsızlık, kaynakların verimli alanlara kaymasını önlediğinden arz ve talepte sürekli bir dengesizlik olacaktır. Ekonomi büyüdükçe, ekonomideki dar boğazlar (örneğin, tarımsal üretimde arz esnekliğinin düşük olması, döviz kazandıncı dış ticaretin arünlmaması, vergi sisteminin yetersizliği, kamu harcaernalanmn yapısının katılığı, yurtiçi tasarrufların harekete geçirilememesi vb.) giderileceğine daha da artar. Çünkü yüksek gelir düzeyinin yarattığı talep çoğu kez yeterli bir arz tepkisi uyarmaz. Ortodoks modele dayanan istikrar politikaları bir piyasadaki dengesizliği gidermeye çalıştığında, bu ancak diğer piyasalardaki dengesizliğin artmasıyla gerçekleşir (Türel, 1984, s. 196; Kirkpatrick ve Nixon, 1987, s. 135-138). Bu nedenle enflasyonun giderilmesine ilişkin gelişmiş ülke deneyimlerinden çıkarılarak modellerin gelişmekte olan ülkelerin farklı yapısal nitelikleri nedeniyle geçerlilikleri olmayacaktır.

Bu ülkelerin üretim yapısı ve uluslararası iş bölümündeki yeri değişmediği sürece enflasyon olgusu, bu ekonomilerin büyüme sürecinin doğal bir özelliği ol-

maya devam edecektir. Parasala istikrar politikalarının mali ve parasal politika önlemleriyle enflasyonu kontrol etme çabası aksine, ekonomide bir durgunluk ve işsizlik artışı yaratmaktan başka bir sonuç vermeyecektir (Yalman, 1984, s.87). Dolayısıyla, uzun dönemde üretici güçler verimli bir şekilde kullanılmalı, yani mali açığın azaltılması için reel yatırımların kısılması yerine artırılması yoluna gidilmelidir. Çünkü, kamu harcamalarındaki keskin düşüşler yatırım eğilimini azaltarak kamu üretiminin azalmasına yol açacak, bu da tarım kesimindeki üretimi olumsuz yönde etkileyecektir. Bu nedenle, kamu kesiminin reel harcamalarının azaltılması politikaları, istikrara yönelimin aracı olmamalıdır.

Gelişmekte olan ülkelerin 1970'lerde IMF ve Dünya Bankası ile ihşıklennu giderek yoğunlaşması, ortodoks istikrar politikalarının değerlendirilmesinde yeni yapısalara yaklaşımlara güncellik kazandırmıştır. Yeni yapısalci yaklaşımlar ortodoks istikrar politikasının temel bileşenlerini sorgulamakta ve eleştirilerinin odak noktasına, enflasyonun kontrolünden ziyade ödemeler bilançosuyla birlikte, parasal reform politikalarını koymaktadır (Kirkpatrick ve Nixon, 1987, s. 167). Yapısalcılara göre, bu araçlar istikrar çabalarını güçlendirmekten çok üretim düşüşlerine ve fiyatlar genel düzeyinin yükselmesine neden olacaktır. Bu eleştiriler; devalüasyonun genişletici değil daraltıcı olabileceğini belirtirken üç neden koymaktadır. Birincisi yüksek ithal ve ihracat malların fiyatları reel balans etkisiyle kişi ve kurumların daha düşük harcama ve tüketimine neden olabilir. İkincisi, devalüasyon, ihracat ve ithalat miktarlarının duyarlılığının az olması ve yerli para cinsinden her iki fiyatında yüksek olması durumunda ödemeler dengesi açığı genişleterek resesyona neden olabilir. Üçüncüsü, devalüasyon çalışanlardan sermaye sahiplerine, tasarrufa göre tüketimi düşürerek geliri yeniden dağıtır. Burada tasarruf artışına oranla tüketimin daha çok kısılması durgunluk yaratacaktır (Cime ve Wemtraub, 1981):

Parasal smırlamanın enflasyona neden olacağı görüşüne göre, borç alınan sermayenin filizi, üretim maliyetlerinin bir bileşeni olduğundan, sıkı para politikası sonucu nominal fiyatlardaki artış, üretim maliyetlerini arttırıcı yönde olacaktır. Burada, fiyatların faiz haddi ile pozitif bir ilişkide olduğu varsayılmaktadır. Böylece firmalar maliyetlerdeki artışları "mark-up" fiyatlandırma yöntemiyle fiyatlarına yansıtacaklarından fiyatlar genel düzeyi artacaktır (Foxley, 1981, s. 215-216; Taylor, 1981, s. 465-506).

İstikrar politikalarının gelir dağılımını bozucu etkisi olduğu yadsınamaz. Nominal ücretlerde endeksleme uygulamalarının güçlüğünden dolayı, ücretler fiyat artışlarıyla aynı oranda artmaz. Reel ücretler fiyatlar genel düzeyinin gerisinde kalarak ücretliler aleyhine gelir dağılımının bozulmasına neden olur.

Gelişmekte olan ülkelerde uygulanan parasala istikrar politikalarının 1970'lerin başından itibaren dünya ekonomisini etkisi altına alan sermaye birikimi

krizini çözmeye başlanılamadığı gözlenmiştir. İstikrar politikalarının üzerinde durduğu enflasyon, ödemeler dengesi açığı gibi dengesizliklerin nedeni olarak gösterilen kamu kesimi açığının azaltılması yönünde uygulanan sıkı para ve maliye politikalarının ekonomide kaynak dağılımını bozduğu, gelir dağılımındaki dengesizliği artırdığı ortaya çıkmıştır.

II. 1980 SONRASINDA TÜRKİYE'DE MALİYE POLİTİKASI

Türkiye, 1980 yılında Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu ilişkileri kapsamında benimsediği yapısal uyum politikalarının bir parçası olan istikrar programını uygulamaya koydu. Bu program çerçevesinde, ekonomide serbestleştirme çabalarıyla devletin ekonomideki yerinin ve işlevinin küçültülmesi ve özelleştirme çabaları ön plana çıktı. Tarım kesimi neredeyse tasfiye sürecine girerken, benimsenen ihracata dönük gelişme stratejisi 1988 yılına kadar ihracatın artmasını sağladı ve ekonomi belli dengeleri bir ölçüde koruyarak büyümesini sürdürebilen.

Ancak, 1989 yılında sermaye hareketlerinin bütünüyle serbestleştirilmesi ile Türk finans piyasaları kısa vadeli sıcak paranın spekülasyonuna açıldı ve reel ekonominin dalgalanmaları daha sık ve derin gerçekleşir oldu, büyüme başlanımlarında gerilemeler ortaya çıktı. 1993 yılı sonlarında mali piyasalarda başlayan kriz, kısa sürede reel ekonomiyi etkisi altına alarak, Türkiye Ekonomisini "istikrar - kriz - büyüme - istikrarsızlık" kısır döngüsüne itti. Ekonomideki bu gelişmeler, istikrar programlarının sürekli olarak tartışılmasına yol açtı.

Genel tanımıyla istikrar programları, "ödemeler dengesinde kalıcı bir iyileşme ve yurtdışı enflasyon hızında gerileme ya da bu ikisinin bileşimi gibi genel makro ekonomik hedeflere ulaşmak amacıyla hazırlanmış, geniş kapsamlı ekonomik önlemler" bütünü olarak tanımlandığı (Khan ve Knight, 1982, 709) ve belirtilen he-

malarla ilişkin düzenlemelerdir. Bu politikalara, asıl ilgi odağı yurt-içi fiyatlarda ve ödemeler dengesinde istikrar sağlanması olduğundan, para miktarı, faiz oranı, döviz kuru gibi parasal araçlara öncelik verilmekte, kamu gelirleri ve harcamalarından oluşan mali araçlara ikincil bir rol biçilmektedir.

Türkiye'de 1980 sonrasında uygulanan istikrar programlarının, yapısal uyum politikalarıyla benimsenen birikim ve bölüşüm modelinin de tartışılmasını zorunlu kılmaktadır. Böyle bir tartışma kaçınılmaz olarak uygulanan istikrar programlarının ekonomik ve toplumsal maliyetinin ve bu maliyetin toplumun hangi kesimlerince üstlenildiğinin tartışılmasını gerektirmektedir. Bu maliyetin kamu kesimindeki dengesizlikler, bunların yol açtığı makro istikrarsızlık ve yüksek enflasyon şeklinde ortaya çıktığı ve sermaye birikimi ve kaynak transferi politikalarıyla sermaye dışı kesime aktarılması görülmektedir,

Nitekim, 1980'lerden önce yatırımcı, üretici ve düzenleyici bir rol üstlenen devletin, 1980'lerde ve 1990'larda özellikle düzenleyici rolünün ön plana çıktığı görülmektedir. Devletin bu düzenleyici rolü, iktisadi artığın yaratılması ve sermaye kesimine aktarılmasının düzenlenmesi bağlamında belirginlik kazanmaktadır. Yapısal uyum programı boyunca artığın yaratılması ve kaynak transferi doğrudan ücret ve fiyat politikalarıyla, dolaylı olarak da teşvik ve vergilendirme politikalarıyla gerçekleştirilmektedir.

Bu çerçevede, 1980 sonrasında Türkiye'de maliye politikası uygulamaları, kamu kesiminin ekonomideki payını ve işlevini küçülterek, kamu harcamalarının ve özellikle kamu yatırımlarının azaltılmasına ve büyük sermaye kesiminin vergi yükünü hafifleterek, özel kesim yatırımlarının desteklenmesine yönelmiştir. Bu amaca yönelik uygulamalar, bir yandan vergi sisteminde ve bütçe gelirlerinin yapısında, bir yandan da kamu harcamalarının miktar ve birleşiminde önemli değişikliklere yol açmıştır.

A) Kamu Gelirlerinde Gelişmeler

1980 sonrası dönemde, vergi sisteminde sık sık yapılan ayarlamalar nedeniyle Konsolide Bütçe Vergi Yüğü (Konsolide Bütçe Vergi Gelirleri / GSMH) dalgalanmalar göstererek 1981 yılında %18.2 iken, 1984 yılında %12.9'a kadar düşmüş, sonra yavaş bir tempoda yükselerek, ancak 1992 yılında 1981 yılındaki %18.2 düzeyine ulaşabilmiş, 1994 yılında %22.4'e çıktıktan sonra, 1995 yılında tekrar %20.9'a gerilemiş, 1996 yılında ise %22.0 olmuştur (Ek Tablo 1).

OECD ülkelerinin tümüyle ya da Avrupa topluluğu ülkeleri ile karşılaştırıldığında, Türkiye'de vergi yükünün çok düşük düzeylerde kaldığı görülmektedir. 1995 yılında, Avrupa Topluluğu ülkelerinde, ortalama %41 düzeylerinde olan vergi yükünün, Topluluğa üye Portekiz'de %33, İspanya'da %36, Yunanistan'da %40 gibi oranlara çıktığı görülmektedir. Öyle ki, 1980 sonrasında radikal bir vergi yükü azaltma politikası uygulayan İngiltere'de bile 1980 - 1990 arasında vergi yükü ortalaması %37.5 düzeyindedir (Oyan, 1996, s.92,98).

Türkiye'de Konsolide Bütçe Vergi Yükünün %18'ler düzeyinde tutulabilmesi durumunda, 1981 - 1993 döneminde, 1995 yılı değerleriyle yaklaşık 1.5 trilyon TL. sağlanmış olacağı hesaplanmaktadır. Bunun anlamı, söz konusu dönemde özel kesime 1.5 katrilyonluk bir bağış yapıldığıdır (EPÇG, 1995).

Kuramsal olarak vergi sistemlerinin en adil ögesi olan dolaysız vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payının, 1981-1996 döneminde, %64.5'den %39.3'e kadar düşmüş olması vergi sistemindeki adaletsizliği ortaya koymaktadır (Ek Tablo 2). Vergi sisteminde yapılan bağışıklık, indirim ve vergi iadeleri gibi düzenlemelerle

kar, rant ve faiz gelirleri üzerindeki vergi yükünün hafifletilmesi sonucu, vergi yükü ücretliler üzerinde ycgunlaşmaktadır. Örneğin, 1987-1990 yılları için, dolaysız vergilerin farklı gelir türleri üzerindeki görelî yüküne ilişkin tahminler, dolaysız vergilerin büyük ölçüde ücretliler tarafından ödendiğini ortaya koymaktadır.

Aşağıdaki tabloda görüldüğü üzere, 1990 yılında yaklaşık %19'u vergilenirken, karların ve diğer ücret dışı gelirlerin %16'sı, faiz gelirlerinin ise %4'ü vergilenmiştir. Büyük ölçüde tüketim harcamaları üzerinden alınan dolaysız vergiler de dikkate alınıldığında Türk Vergi Sisteminin ücretli ve tüketicilere dayanan adaletsiz bir sistem olduğu ve gelir dağılımını emek gelirleri aleyhine bozduğunu söylenebilir.

Dolaysız Vergilerin Belli Gelir Tipleri Üzerinde Yıllıkları (%)

	1987	1988	1989	1990	1990 GcBr Payı
T m G d M	1.5	1.2	1.2	1.2	18.7
Ücret ve Maat	16.3	16.6	17.6	18.7	32.8
(, Menkul Kir.	2.0	2.9	7.0	9.0	3.4
FabGcBrieri	3.3	2.3	3.7	4.0	8.5
Katlar ve Diğer ÜcretftvGcBr	11.9	9.4	12.8	15.9	36.5
Kaynak: KAYIRAN, 1993'den aktaran, BORAT AV, 1995,8.196.					

öte yandan, vergi ve teşvik sisteminin, serbest pazar koşullarında özel girişimciliğe dayalı gelişme stratejisinin bir aracı olarak kullanılması sonucu, kurumlar vergisi gelirlerinin Konsolide Bütçe Gelirleri içindeki payı önemli ölçüde azalmıştır. 1981 yılında %10.5 düzeyinde olan bu oran, 1990 yılında %10.2, 1991 yılında %9.9, 1992 yılında %7.1, 1993 yılında %6.6, 1994 yılında ise %5.8 düzeylerine kadar düşmüştür (Altuğ, 1996, s. 195).

Kurumlar vergisindeki indirim ve istisnalar büyük sermayenin vergi yükünü önemli ölçüde düşürürken, devlet için önemli bir gelir kaybı yaratmaktadır. Yapılan hesaplamalar, kuramlar vergisinin efektif oranının yasadaki oranının yarısından bile düşük olduğunu göstermektedir (Şenatalar, 1991, s.91). Örneğin, 1986 yılında %23.5, 1987 yılında %27.2, 1988 yılında %21.8 olan bu oran, 1989 yılında %21.1 düzeylerine kalmıştır (Savcıoğlu, 1990, s.14).

Devlet desteği ile ihracata dönük gelişme stratejisinin önemli bir ögesi olan ihracat teşviklerinin de önemli boyutlara ulaştığı görülmektedir. 1981 - 1990 döneminde, ihracat teşviklerinin Türk Lirası cinsinden toplam değeri, Konsolide Bütçe Gelirlerinin %22'sine kadar çıktığı ve kurumlar vergisi gelirlerini, 1986 yılı tek istisnayı ihzararak üzere aşmış görülmektedir (Yekten, 1995). Dolayısıyla, kurumlar vergisi gelirleri ihracatı imalat sanayiine tanınan teşvik tutarını karşılamaya yetmemektedir.

Vergi sistemindeki teşvik ve istisnaların çok yaygın biçimde kullanılması, vergilenecek potansiyel bulunduğu halde vergi toplamaktan vazgeçilmesi anlamına gelmektedir. Dolaysız vergi toplamaktan vazgeçilmesi- ise kamu hizmetlerinin düzeyini ve kalitesini olumsuz yönde etkilemekte ve devleti geleneksel kamu hizmetlerini bile yürütemez noktaya getirmektedir. Bu nedenle, teşvik sisteminin küçültülmesi ve ancak çok selektif konularda yatırımların ve ihracatın teşviki yönünde çaba harcanması gerekmektedir. Bu nedenle, vergi sistemini ayrıntılı teşvik mekanizmalarından kurtarmak, açık seçik bir gelirler politikasına yönelmek gerekmektedir.

B) Kamu Harcamalarının Gelişimi

1980 sonrasında, Türkiye'de devlet faaliyetlerinin klasik fonksiyonlarının yerine getirilmesiyle sınırlanması ve devletin ekonominin bütünü içindeki yerinin daraltılması gerektiği görüşü iktisat politikalarının temel eksenini oluşturmuştur. Bununla birlikte, konsolide bütçe harcamalarının GSMH içindeki payının 1980 yılında %24 iken, 1985 yılında %19'lara düştüğü 1989 yılından itibaren artarak 1993 yılında %36,1'e, 1996 yılında ise %38.7'ye kadar ulaştığı görülmektedir (Ek Tablo 1). Ancak, bu artış sürekli olarak artan transfer harcamalarından kaynaklanmış, giderek artan transfer harcamaları, kamu hizmet ve yatırımlarındaki gerilemeye rağmen, Konsolide Bütçe harcamalarının GSMH içindeki payının artması^ yol açmıştır.

Ekonomik ayırım itibarıyla konsolide bütçe harcamalarının GSMH içindeki paylarına bakıldığında, transfer harcamalarının bütçenin en ağırlıklı kalemini oluşturduğu, onun arkasından gelen ağırlıklı kalemin personel cari harcamaları olduğu, üçüncü sırada yer alan yatırım harcamaları, önemli bölümü iç ve dış güvenlik harcamalarından oluşan personel dışı carilerin izlediği anlaşılmaktadır (Ek Tablo 3).

Konsolide bütçe harcamalarının ekonomik ayırma göre dağılımı ise, bütçeden en büyük payı kişilere ve firmalara yapılan transferlerin aldığı ve bu payın yıllar içinde giderek büyüdüğünü göstermektedir. Bu durum, toplanan vergilerin önemli bir bölümünün tekrar kişilere ve firmalara aktarıldığını göstermektedir (Ek Tablo 4).

Öte yandan, konsolide bütçe transfer harcamalarında ortaya çıkan artışların büyük ölçüde borç faizleri ödemelerindeki artışlardan kaynaklandığı görülmektedir (Tablo 4). Diğer transferler içinde yer alan borç ödemeleri de dikkate alındığında vergi gelirlerinin önemli bölümünün faizleriyle birlikte borç ödemeleri için kullanıldığı ortaya çıkmaktadır. 1980 sonrasında, ülkemizde vergilemenin borçlanmayla ikame edilmesiyle olağan dışı boyutlara ulaşan faiz ödemeleri, bütçenin gelir transferi aracına dönüşmesine yol açmıştır. Ayrıca, kamu harcamaları içerisinde faiz

1%

yükünün hızla artması, kamu kesimi borçlanma gereğinin de yükselmesine yol açarak, topluma sunulan kamusal mal ve hizmetlerdeki gerilemenin en önemli nedenlerinden birini oluşturmuştur.

Gelir ve kurumlar vergisi gelirleri ile transfer ödemelerinin karşılaştırılması da, 1984'den bu yana transfer ödemelerinin miktarının gelir ve kurumlar vergisi gelirlerini aştığını göstermektedir (Görgün, 1990, s.21). Buna göre, 1984'den bu yana, büyük firmaların ve yüksek gelir gruplarının gelir ve kurumlar vergisi yüklerinin negatif olduğu söylenebilir. Sonuçta, Bütçe transfer ödemelerinden çok az yararlanan ve vergi yükü daha ağır olan düşük gelir gruplarından yüksek gelir gruplarına sürekli olarak gelir transferi yapılmaktadır.

1980 sonrasında uygulanan genel ekonomi politikasının temel amacı, kamu kesimini daraltmak olduğundan vergi sistemindeki düzenlemelerle, büyük sermaye kesiminin vergi yükünü azaltarak özel kesim yatırımlarının desteklenmesi ve böylece geriletken kamu yatırımlarının telafisi öngörülmüştür. Ancak, kamu kesiminin imalat sanayii, madencilik ve tarım gibi üretken kesimlerden çekilmesine karşın bu alanlardaki özel kesim yatırımlarında bir artış olmazken, konut yatırımlarının özel kesim yatırımları içinde birinci sırayı korumayı sürdürmüştür. Nitekim, 1980 yılında özel kesim sabit sermaye yatırımları içinde %42.9'luk bir paya sahip olan konut yatırımları, 1989 yılında %50.1, 1992 %40.6 ve 1995 yılında ise %45.1 düzeylerini korumuştur.

özel kesim imalat sanayii yatırımlarının sabit sermaye yatırımları içindeki payı ise, 1980 yılında %27.7, 1989 yılında %21.1, 1992 yılında %27.7, 1995 yılında ise %25.4 düzeylerinde kalmıştır. Buna karşın, kamu kesimi sabit sermaye yatırımları içinde imalat sanayinin payı 1980 yılında %26.3 iken, 1989 yılında %4.6, 1992 ve 1995 yıllarında ise %5.5 düzeylerine geriletilmiştir (DPT).

Böylece, devletin sanayi yatırımlarından çekildiği özel sektörün de bu alanda yatırım yapmayarak kaynaklarını devlete borç verdiği bir "sanayisizleşme" süreci başlamıştır. Bu süreç içinde "rantiye ekonomisi" güçlenirken, devletin borçlanma faizleri genel faiz düzeyini belirler duruma gelmiş, yükselen faiz oranları nedeniyle artan kredi maliyetleri özel kesim yatırımlarını olumsuz etkileyerek "sanayisizleşme" sürecini pekiştirmiştir.

Sonuç olarak, kamu hizmetlerinde gerileme olurken, borç faizlerindeki ve diğer borç ödemelerindeki hızlı artışlar nedeniyle konsolide devlet bütçesi toplam harcamalarında gerileme olmamıştır. Başka bir deyişle kamu kesimi, topluma sunulan hizmetler bakımından geçek anlamda küçültülürken, devletin kullandığı kaynaklarda önemli bir azalma olmamıştır. Ne var ki, borçlanmanın kendi kendini besleyen bir süreç olması, kamu ekonomisini borçlanma, faiz ödemeleri, büyüyen

bütçe açıklan, daha fâzla borçlanma, daha büyük miktarlarda faiz ödemeleri ve daha büyük bütçe açıklan kısır döngüsü içine sokmuştur (Görgün, 1990, s.23).

C) Kamu Kesimi Borçlanma Gereği

Kamu gelir ve harcamalarının gelişimi karşılaştırıldığında, kamu harcamalarının sürekli olarak kamu gelirlerinin üzerinde gerçekleştiği ve kamu açıklarının giderek büyüdüğü görülmektedir (Ek Tablo 5). 1981 yılında, kamu açıklarının GSMH'ya oranı %4,9 iken, 1987'de %7.8, 1990 yılında %10.2, 1993 yılında %17.2'ye kadar çıkmış, 1996 yılında %13.9 düzeylerine inmiştir. Kamu harcamalarının büyümesine karşın, kamu gelirlerinin artınlamaması kamu açıklarındaki büyümenin temel nedenini oluşturmaktadır.

Kamu açıklarının küçültülebilmesi için, kamu gelirlerinde ciddi artışlar sağlanması gerekmektedir. Kamu harcamalarındaki artışların borç faizi ödemeleri ve personel cari harcamalarındaki artışlardan kaynaklandığı dikkate alındığında, kamu açıklarının küçültülebilmesi için bu harcamaların kısılması gerektiği ortaya çıkmaktadır.

SONUÇ:

1- Türkiye'de, 1980 sonrasında uygulanan ekonomi politikasının köklü bir değişime uğradığı ve ekonomik kararlarda fiyattan gösterge alan, kamu kesimini daraltmayı ve dış satıma dayalı ekonomik büyümeyi benimseyen istikrar politikalarının kalıcı bir ekonomi politikası niteliği kazandığı görülmektedir. Ülkenin uzun dönemli gelişme perspektifi açısından değerlendirildiğinde, bu politikanın ekonominin gelişmesini değil, büyümesini öngördüğü, dolayısıyla ekonominin yapısal değişimini öngörmediği ileri sürülebilir.

2- İstikrar politikalarının sürekli tartışılır olması, geçmişte uygulanan ekonomik politikaların başansız olduğunu göstermektedir. Ekonominin yapısal değişimini öngörmeyen, üretim yapısının değişimini tümüyle piyasa koşullarına bırakan istikrar politikaları yeni kriz tohumlarını kendi içlerinde taşıdıkları içindir ki, ekonomide istikrar sağlanamamaktadır. özellikle, 1980'lerin sonlarından bu yana uygulanan politikalar, ekonomide kalıcı dengesizlikler yaratmış veya var olan dengesizlikleri ortadan kaldıramamıştır.

3- Devlet desteğiyle dışa açılma ya da ihracata dönük gelişme modeli, rekabetçi serbest piyasa ekonomisini egemen kılmaya anlayışı ile çalışmaktadır. Bu çelişki, sorunların birikimli olarak derinleşmesine yol açtığı gibi ekonominin gelişimini de engellemektedir.

4- Ekonomik istikrarsızlığın kökeninde yatan öğelerin kaynağı, kamu kesimi dengesizliklerinde değil, bu dengesizliğe yol açan ve son onyediyılda uygulanan bölüşüm ve büyüme modelinde aranmalıdır. Ekonomide istikrarsızlık bu modelin uygulanmasından doğan sorunlardan kaynaklanmakla ve kamu kesiminde dengesizlikler ortaya çıkmaktadır.

5- Bugün gelinen noktada, istikrarsızlığı aşmak için devletin ekonomideki yerinin küçülmesi değil, büyümesi gerektiği ortaya çıkmaktadır. Sadece kamu kesiminin büyümesi değil, kamu gelir ve harcamalarının yapısında da değişiklik yapılması gerekmektedir. Başka bir anlatımla, sermaye birikim süreçlerinin ve devletin ekonomideki rolünün değişmesi ve buna göre şekillenen maliye politikası araçlarının daha etkin biçimde kullanılması gerekmektedir.

KAYNAKLAR

- ALTUĞ, Figen, 1996, "Konsolide Bitçe Açıklan":** Kamu Kesimi Finansman Açıklan, X. Türkiye Maliye Sempozyumu içinde, Antalya, s. 103-203.
- BACHA, E., 1987, "IMF Conditionality : Conceptual Problemi and Policies Alternatives":** World Development, Vol. 15/12, s. 1457-67.
- BORATAV, Korkut, 1995, "İktisat Tarihi (1981-1984)":** Türkiye Tarihi 5, Bugünkü Türkiye 1980-1985 içinde, İstanbul, Cem, s. 161-213.
- CLINE, W.R ve VVEINTRAUB, S. (ed.), 1981:** Economic Stabilization in Developing Countries, Brookings Institution, Washington D.C.
- ÇEÇEN, A.A. v.d., 1990:** Türkiye'de Ekonomik Büyüme, Yapısal Dönüşüm ve Kriz, Egemen Yayınları, İstanbul.
- DIAZ-ALEJANDRO, C.F., 1981:** "Southern Cone Stabilization Plans", CLJNE, WVR ve WEINTRAUB, S., (ed.), Economic Stabilization in Developing Countries, Brookings Institution, Washington D.C.
- DORNBUSCH, R. ve SIMONSEN, M.H., 1987:** "Inflation Stabilization with Incomes Policy Support: A Review of the Experience of Argentina, Brazü and Israel", New York: Group of Thirty.
- DPT, 1993:** 1993 Yılı Programı, Temel Ekonomik Göstergeler, Ocak 1993.
- DPT, 1997:** Başlıca Temel Ekonomik Göstergeler, Ocak 1997.
- EPCG, (Ekonomik Çalışma Grubu), 1995:** "Kamu Kesimi Performansı", İzzettin ÖNDER ve diğerleri, Cumhuriyet 04.03.1995.
- Esen, O., 1989:** "Heteredoks İstikrar Programları: Teori ve Uygulama", ODTÜ Gelişme Dergisi, Cilt. 16, Sayı 2/4, s. 33-64.
- FOXLEY, A., 1981:** "Stabilization Policies and Their Effects on Employment and Income Distribution: A Latin American Perspective", Gine, W.R. ve Weintraub, S., 1981, Economic Stabilization in Development Countries içinde, s. 191-225.
- FRENKEL, R, 1987:** "Heterodox Theory and Policy: The Plan Austral in Argentina", Journal of Development Economics, Vol. 27, s.307-338.
- GÖKKUŞ, A., 1996:** Enflasyonu Önleme Politikalarının Reel Etkileri, İstikrar Politikası Deneyimleri, A.O., SBE., Basılmamış Yüksek Lisans Tezi.
- GÖRGÜN, Sevim, 1990:** "1983-1990 Dönemi Maliye Politikası Uygulaması ve İktisadi Sonuçları", Türkiye'de Kamu Kesimi Ekonomisi, Genel Öneriler, İstanbul, TÜSES, s. 16-30.
- GÜLALP, H., 1987:** Gelişme Stratejileri ve Gelişme İdeolojileri, Yurt Yayınları, 2. Basım, Ankara.
- KAYIRAN, M., 1993:** Vergilerin Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkileri, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- KHAN, M.S. ve KNIGHT, M.D. 1982:** "Some Theoretical and Empirical Issues Relating to Economic Stabilization in Developing Countries", World Development, CIO, Sayı 9, s. 709-730.
- KIGUEL, M.A. ve LIVIATAN, N., 1992:** "When do Heterodox Stabilization Programs Work Lessons From Experience", WorldBank Research Observer, Vol. 7/1, January, s. 35-37.

KIRKPATRICK, C. ve NIXON, F., 1987: "Azgelişmiş Ülkelerde Enflasyon ve İstikrar Politikaları", ŞENSES, Y., (der.), 19%, Kalkınma İktisatı Yükselişi ve Gerilemesi içinde, İletişim Yayınları, İstanbul, s.129-172.

OYAN, Oğuz, 1996: "Mali Liberalizm ve Borç Krizi", İktisat Dergisi, Sayı 3S8, s.82-100.

ÖNDER, izzettin, 1989: Türkiye'de Kamu Harcamalarının Gelişimi, İstanbul, TÜSES.

ÖNDER, Erdoğan, 1994: "Kamu Kesimi Gelir - Harcama ve Borçlanma Gereği: Genel Değerlendirme (1975-1993)", Kamu Kesimi Finansman Açıklan, X. Türkiye Maliye Sempozyumu, 19%, içinde, Antalya, s. 115-192.

ÖZMUCUR, S., 1991: İstikrar Politikaları, Avcıol Basım Yayın, İstanbul.

SAYGILIOGLU, Nevzat, 1990: "Ülkemizde Vergi Kayıplarının Boyuttan ve Ölçülebilirliği", Mülkiyeliler Birliği, Türk Vergi Sisteminin Ekonomi Üzerine Etkileri, İstanbul.

ŞENATALAR, Burhan, 1990: "Dolaysız Vergilerle İlgili öneriler", İstanbul, TÜSES, s.75-94.

TAYLOR, L, 1981: "IS/I,M in the Tropics: Diagrammatics of the New Structuralis Macro Critique" Clinc, W.K. ve Weintraub, S., 1981, Economic Stabilization in Developing Countries içinde, s.465-506.

TÜREL, O., 1984: "Ekonomik istikrar Programlarına Genel Bir Bakış", İekeli, t., v.d., 1984, Türkiye'de ve Dünyada Yaşanan Ekonomik Bunalım, içinde, Yurt Yayınları, Ankara, s. 189-228.

YALMAN, G., 1984: "Gelişme Stratejileri ve Stabilizasyon Politikaları", Tekeli, İ., v.d., 1984, Türkiye'de ve Dünyada Yaşanan Ekonomik Bunalım, içinde, s. 83-164.

YELDAN, Erinc, 1995: "1994 Krizinin Yapısal Kaynakları", Cumhuriyet, 18.10.1995.

EK TABLO -1**BÜTÇE BÜYÜKLÜKLERİ**

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996*
1. Konsolide Bot. Gel. GSMH	20.6	21.3	16.6	20.0	15.3	16.6	18.2	17.8	17.5	18.4	19.7	21.4	22.4	26.1	28.4'	» 27.1	31.7
2. Konsolide Büt. Gid / GSMH	24.3	23.1	18.3	22.6	20.6	19.4	21.8	22.3	21.3	22.8	23.9	28.8	28.4	36.1	34.2	33.2	45.5
3. Bütçe Açığı/GSMH	3.7	1.8	1.7	2.6	5.3	2.8	3.6	4.5	3,8	4.4	4.2	7.4	6.0	10.0	5.8	6.1	13.8
4. Top. Vergi Gelirleri / GSMH	16.9	18.2	14.9	16.7	12.9	13.8	15.2	15.5	14.2	15.0	15.8	17.4	18.2	19.6	22.4	20.9	25.8
5. Top. Transfer Hare. / GSMH	8.9	8.4	6.1	9.0	8.8	7.9	8.9	10.1	10.4	9.7	8.7	11.6	9.8	16.6	18.3	18.8	27.8
<p>* 1996 Yılı Geçicidir. Not: GSMH Eski Seri, 1980-1992 Yılları öner, 1994, s. 172'den; 1993-1996 Yılları Yeni Seri Artış Eğilimi Dikkate Alınarak Tarafımızdan Hesaplanmıştır. Kaynak: 1980-1992 Yılları, Öner, 1994 ve; 1993-1996 Yılları, DTM, Başlıca Ekonomik Göstergeler, Ocak, 1997 verilerine göre hesaplanmıştır.</p>																	

EK TABLO-2

KONSOLİDE BÜTÇE GELİRLERİNİN DAĞILIMI (%)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996*
1. Toplam Vergilerin /, Toplam Gelire oram	82.0	85.1	89.9	83.6	84.6	82.8	83.5	86.6	80.9	82.5	80.2	81.3	81.3	75.2	79.0	77.3	82.2
2. Dolaylı Vergilerin / Top- lam Gelire Oram	30.5	30.2	33.0	33.9	35.3	43.5	40.1	43.6	40.7	38.0	38.4	x38.8	40.3	38.7	40.9	45.8	49.8
3. Dolaysız Vergilerin / Toplam Gelire Oram	51.5	54.9	56.9	-49.7	49.3	39.3	43.4	43.0	40.2	43.5	41.8	42.5	41.0	36.5	38.1	31.5	32.3
4. Dolaylı Verginin / Top- lam Vergi Gelirine Oram	37.2	35.5	36.7	40.6	41.7	52.3	48.0	50.4	50.4	46.6	47.9	47.7	49.6	51.4	51.7	59.3	60.7
5. Dolaysız Vergi / Toplam Vergi Geliri Oram	62.8	64.5	63.3	59.4	58.3	47.7	52.0	49.6	49.6	53.4	52.1	52.3	50.4	48.6	48.3	40.7	39.3
6. Vergi Dışı Gel./Top. Gelire Oramı	16.6	10.2	8.3	13.7	11.2	10.5	8.2	7.9	14.4	14.5	14.2	9.0	16.7	23.4	20.3	20.6	16.2
7. Diğer Gelirlerin /Top. Gelire Oram	3.4	3.7	1.8	2/7	4.2	6.7	8.2	5.7	4.7	3.0	5.6	9.7	2.0	1.4	0.3-	2.1	1.6
8. Transfer Hare. / Top. Vergi Gel. Oram	52.5	46.5	40.6	53.8	68.3	57.1	58.4	64.8	73.2	64.2	55.1	67.0	55.2	86.0	81.3	89.7	107.4
9. Kon. Bütçe Hare./Top. Vergi Gel. Oram	69.6	78.5	81.5	74.0	62.7	70.9	69.8	69.4	66.4	65.7	66.2	60.4	63.9	54.5	65.5	63.1	56.8
* 1996 Yılı Geçicidir.																	
Kaynak: 1980-1988 Yılları, DİE, İstatistik Göstergeleri, 1923-1995 ve; 1989-1996 Yılları, DTM, Başlıca Ekonomik Göstergeler, Ocak, 1997 verilerine göre hesaplanmıştır.																	

EK TABLO -3

EKONOMİK AYIRIMA GÖRE KONSOLİDE BÜTÇE HARCAMALARININ GSMH İÇİNDEKİ PAYI (%)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996»
1. Personel Harcamaları / GSMH	7.9	6.2	5.3	5.8	4.9	4.6	4.7	5.1	5.0	7.4	9.2	10.9	12.1	12.6	10.4	9.7	11.2
2. Diğer Cari Harcama / GSMH	3.2	3.6	3.0	3.5	3.2	2.1	3.1	2.6	2.4	2.4	2.4	2.5	2.6	2.6	2.8	2.8	3.6
3. Yatırım Harcamaları / GSMH	4.3	5.0	4.0	4.4	3.7	4.0	5.1	4.5	3.5	3.4	3.5	3.8	3.8	4.0	2.8	1.9	2.5
4. Toplam iç ve Dış Borç Faiz ödemeleri / GSMH	0.7	1.1	1.0	1.8	2.4	2.4	3.4	3.9	5.0	4.9	4.9	5.3	5.2	8.7	11.4	11.1	17.2
5. KİT Transferleri / GSMH	3.4	3.7	2.4	2.5	1.5	0.7	0.4	0.8	1.0	0.7	0.4	2.7	1.0	1.9	0.8	0.9	0.6
6. Diğer Transferler / GSMH	4.8	3.6	2.7	4.7	4.9	4.8	5.1	5.4	4.4	4.1	3.4	3.6	3.8	6.3	6.1	6.8	10.0
<p>* 1996 Yılı Geçicidir. Not: GSMH Eski Seri, 1980-1992 Yılları Öner, 1994, s. 172'den; 1993-1996 Yılları Yeni Seri Artış Eğilimi Dikkate Alınarak Tarafımızdan Hesaplanmıştır. Kaynak: 1980-1992 Yılları, Öner, 1994 ve; 1993-1996 Yılları, DTM, Başlıca Ekonomik Göstergeler, Ocak, 1997 verilerine göre hesaplanmıştır.</p>																	

EK TABLO - 4

KONSOLİDE BÜTÇE HARCAMASI DAĞILIMI (%) (EKONOMİK AYIRIM)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996*
1. Personel Harcamaları / Toplam Hare. Oran	32.6	26.7	28.8	25.6	23.6	23.6	21.5	23.0	23.6	32.3	38.6	37.8	42.4	34.7	30.3	29.2	24.6
2. Diğer Cari Harcama / Toplam Hare. Oran	13.3	15.4	16.1	15.3	15.7	15.2	14.1	11.8	11.8	10.6	10.2	8.5	9.1	7.3	8.2	8.3	7.9
3. Yatırım Harcamaları / Toplam Hare. Oran	17.6	21.4	22.0	19.2	17.9	20.7	23.6	20.3	16.6	15.0	14.7	13.2	13.2	11.0	8.1	6.0	6.4
4. Toplam İç ve Dış Borç Faiz Ödemeleri / Toplam Hare. Oranı	2.9	4.9	5.4	8.0	11.7	12.5	15.5	17.4	23.2	21.3	20.4	18.5	18.2	24.0	33.2	33.5	37.9
5. KİT Transferleri / Toplam Hare. Oranı	13.8	15.9	12.8	11.2	7.3	3.4	1.6	3.4	4.8	3.1	1.9	9.3	3.7	5.3	2.3	2.6	1.3
6. Diğer Transferler / Toplam Hare. Oranı	19.9	15.6	14.9	20.6	23.9	24.7	23.6	24.2	20.6	17.8	14.3	12.6	13.4	17.5	17.7	20.4	21.9
* 1996 Yılı Geçicidir. Not: GSMH Eski Seri, 1980-1992 Yılları Öner, 1994, s. 172'den; 1993-1996 Yılları Yeni Seri Artış Eğilimi Dikkate Alınarak Tarafımızdan Hesaplanmıştır. Kaynak: 1980-1992 Yılları, Öner, i 994 ve; 1993-1996 Yılları, DTM, Başlıca Ekonomik Göstergeler, Ocak, 1997 verilerine göre hesaplanmıştır.																	

EK TABLO - 5**KAMU KESİMİ BPRÇLANMA GEREĞİNİN GSMH PAYI (%)**

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996»
1. Kamu Kesimi Borçlanma Gereği	10.5	4.9	4.3	6.0	6.5	4.6	4.7	7.8	6.2	7.2	10.2	14.5	14.9	17.2	11.9	8.2	15.4
2. Konsolide Bütçe	3.7	1.8	1.7	2.6	5.3	2.8	3.6	4.5	3.8	4.4	4.2	7.4	6.0	9.9	5.8	6.1	14.0
3. KİT'ler	5.8	2.9	2.4	2.6	2.3	3.1	3.4	4.2	2.8	2.6	5.3	4.4	4.7	3.5	3.2	-0.3	0.5
4. Mahalli İdareler	0.4			0	-0.1	-0.1	0.3	0.6	0.5	0.3	0	0.6	1.1	1.1	0.5	0.7	0.4
5. Döner Sermaye	0.6	0.1	0.2	0.6	-0.4	-0.5	-0.4	-0.7	-0.3	-0.5	-0.4	0.2	0.3	0	0	0	0
6. Fonlar					-0.6	-0.7	-2.2	-0.8	-0.4	0.2	1.1	1.9	2.8	2.7	2.4	1.7	0.5
• 1996 Yılı Geçicidir. Not: GSMH Eski Seri, 1980-1992 Yılları öner, 1994, s. 172'den; 1993-1996 Yılları Yeni Seri Artış Eğilimi Dikkate Alınarak Tarafımızdan Hesaplanmıştır. Kaynak: 1980-1992 Yılları, öner, 1994 ve; 1993-1996 Yılları, DTM, Başlıca Ekonomik Göstergeler, Ocak, 1997 verilerine göre hesaplanmıştır.																	

TARTIŞMALAR

Prof. Dr. Selahattin TUNCER
Oturum Başkanı

Değerli konuklar, istikrar politikası aracı olarak Türkiye'de Maliye Politikası başlığı altında üç tebliğ dinledik. Bu üç tebliğ kendi içinde yapısal olarak birbiriyle ilişkili. Şimdi zamanlama bakımından bir saatlik süre içinde üç tebliğ tamamlanmış oldu. Ben tebliğcilere huzurunuzda teşekkür ederim, bu güzel çalışmalarını dolayısıyla. Şimdi oturumun tartışma bölümüne geçiyoruz. Yine, zaman kısıtlaması nedeniyle tartışma bölümünde de özel bir yöntem izleyeceğiz. Burada yorum ve açıklamalara yer vermeden, doğrudan doğruya soru sistemini uygulayacağız. Şimdi, sizlerden ricamız şu. Panel grubuna veya tebliğleri takdim eden hocalarımıza kısa sorularınızı bekliyoruz ve bu soruların hangi hocaya yöneltileceğini de, ayrıca açıklarsanız iyi olur. Yorum yapmadan kısa sorularınızı bekliyoruz. Buyurun Sevim Hanım.

Prof. Dr. Sevim GÖRGÜN

Etendim, şunu belirtmek istiyorum. Bu üç tebliğe çok büyük haksızlık yapıldı. Yani, Önemli tartışılacak noktalar vardı, bunlar hakkında. Birinci tebliğ üzerinde benim bir hayli çalışmam var. Yani, konu beni çok yakından ilgilendiriyor Ne yazdı İri, bazı noktalarda değinmek istiyordum. Not aklım, fakat busu yapmama imkan yok burada. Eğer arzu ederse tebliğ sahipleriyle sonra bu noktaları tartışırız. Fakat, bir noktayı belirtmek istiyorum. Şimdi, bir teorik açıklama var, birde Türkiye'yle ilgili bölüm var. Ben bunun ikisi arasındaki ilişkiyi kuramadım. Şimdi, yeni keynezci rx>ltikalann başarısız olduğu belirtiliyor. Şimdi, bir yeni keynezci politikalar im uygulandı Türkiye'de bu dönem içinde ki, bönce uygulanmadı, ikincisi, acaba yeni keynezci model yanıftta mı bu rx>ltikalar oluntsoz sonuç verdi. Şimdi, bir teorik açıklamayla bir ampirik açıklamayı bagojaftinnak gerekir. Yani, burada âti ayn olay var. Bunu tebliğ sahiplerinin açıklamasını rica etnyoram

Prof. Dr. Sekhattin TUNCER
Onman Başkan

i

Teşekkür ederiz. Bayunm, Erdoğan ALKİN hocamız.

Prof. Dr. Erdoğan ALKİN

Ümit kardeş sağ olsun, Türkiye'de başka bir palavra gayet güzel, yanlışlanm yapısal yapısal, Metin kardeş de söyledi ya, ne biçim yapısaldır, duruyor duruyor, birden patlıyor. Şimdi, Peki evet, mesela bulduğum bulguya göre,

- 1- Bu parasal genişleme nereden geliyor? Onunda anası aslında kamu açıklarının genişlemesi değil mi?
- 2- Bu durumda, sanki öyle bir izlenim çıkıyor ki, parasal genişlemedir bütün bu sebebi. Kamu açığının genişlemesini boş ver. Peki ama, hiperenflasyona ülkeler nasıl girdiler? Herhalde durup dururken, adamlar çıldırıp bir gecede bol para basalım demediler.
- 3- Eğer ki, ben seninle hem filtirim, bu enflasyonun hızlanmasının nedeni parasal genişleme ise, aslında benim kanıma göre Türkiye'de ne çok tedavisi uygulayabilirsiniz, nede orta vadeli istikrar politikası uygulayabilirsiniz, kamu açığını daraltarak enflasyona müdahale mümkündür, ama para arzını öyle hopacak değil bir gecede iki gecede, bence dört beş senede bile yuvasına oturtmak kesinlikle mümkün değildir. İşte, Metin'in söylediği gibi, belki yapılaşma burada. Kanaatin ne, biz nasıl bu enflasyon belasıyla mücadele edeceğiz bu durumda.

Prof. Dr. Selahattin TUNCER

Oturum Başkan

Teşekkür ederiz. Buyurun, Oğuz Bey.

Prof. Dr. Oğuz OYAN

Üç tebliğin beş hazırlayıcısına önce teşekkür etmek istiyorum. Gerçekten, Sevim Hanımında dediği gibi, belki yazık oldu, tartışma zamanımız azaldı. Ben sorumu Erhan Beyle Refiye Hanımın bildirisine yönelteceğim, çok kısa olarak. Burada Türkiye ile ilgili bölümde kamu harcamaları almıyor ve bu harcamaların artış trendinden önemli sonuçlar çıkartılıyor. Burada galiba ve mesela popülist dönemlerde şöyle oldu, böyle oldu gibi bir takım yönlendirmeler var. Galiba Türkiye'de kamu harcamalarının bileşimindeki değişimi dikkate alarak birde aynı çalışmayı reel harcamalar için yapmak ve dolayısıyla böyle bir çalışmadan çok farklı sonuçlar çıkacağım belki görmek veya en azından böyle bir karşılaştırmaya yapabilmemiz gerekir miydi acaba, diye bir soru yöneltmek istiyorum. Ve ikincisi, bu kamu yatırımlarıyla özel yatırımlar arasındaki dışlama ilişkisinin olmaması yani, kamu yatırımının özel yatırımı dışlama yetkisinin olmaması meselesi. Bir adım daha ileri götürüp, acaba bir tamamlayıcılık ilişkisi var mı? ya da görmek yada en azından analiz etmek, test etmek mümkün değil miydi? Teşekkür ederim.

Prof. Dr. Selahattin TUNCER
Oturum Başkanı

Evet, Şimdi söz sırası Sayın Ahmet DEMİR'de.

Ahmet DEMİR

Burada, Sayın Ümit hocamın çalışmasında dikkatimi çeken, fakat kendi düzeyimde açıklayamadığım birkaç noktayı irade etmek istiyorum, özellikle kamu harcamalarıyla enflasyon arasındaki nedensellik ilişkisinde tek boyut olarak düşündüğünü gördüm. Burada sadece enflasyonun kamu harcamalarına neden olabileceği düzeyinde incelediler. Herhalde tersi bir durumda olabileceğini herhalde analizlerini dikkate almadılar. Burada ikinci bir dikkatimi çeken bir nokta, nedensellik çalışmasının analizinin yapılmadan önce zaman serisi özelliklerinin incelenip incelenmediği konusunda bir açıklama yok, çalışmada. Çünkü, burada modelin sonuçları, analizin sonuçları serilere karşı son derece duyarlıdır. Politika önerimleri de zaten bu sonuçlara göre yapılacağı için, analiz yapılmadan önce durağan serilerin kullanılması, sonuçların güvenilirliği açısından son derece önemlidir. Acaba, serilerin zaman serisi özellikleri incelenmiş midir yada durağan olmayan seriler durağan hale getirildikten sonra mı, teknik gereği zaten, çalışmada bunlar mı kullanıldı? Serilerin hanjti seviyelerinde kullanıldığı konusunda da bir açıklama yok. Üçüncü durumda, bu zaman serisi kullanılarak yapılan çalışmalarda ortaya çıkan en önemli problem otokorelasyon problemi, fakat böyle bir problemin olması da, yine sonuçların tersine çıkmasına yada şaşırtıcı olmasına, yanıltıcı olmasına neden olabilmektedir. Burada otokorelasyon tespitinin yapılıp yapılmadığına ait bir test istatistiğine rastlayamadık. Bir başka nokta, zannedersen 1980 yılındaki dönüşümü modele katabilmek için, yani liberalleşmenin etkilerinin bu nedensellik analizi içerisinde incelenbilmesi için, incelenen dönem 1980 öncesi ve sonrası olarak ikiye ayrılarak incelendi. Fakat, burada zaten gözlem sayımız hayli az, çünkü 30'a yakındır. Burada, bu liberalleşmenin erinlerinin modele katılması, acaba bir kukla değişken kullanılarak yapılamaz mıydı? Böylece serbestlik derecesinin düşmesinin yaratacağı olumsuz etkileri de ortadan kaldırmış olurduk, diye düşünüyorum. Teşekkür ederim.

Prof. Dr. Selahattin TUNCER
Oturum Başkanı

Bizde teşekkür ederiz. Şimdi Ömer ALP Bey. Buyurun.

Ömer ALP

Benim sonun, Saym Doç. Dr. ümit EROL Beye olacaktı. Şimdi, kendisi yanmış olduğu ampirik çalışmalarda reel kamu açığındaki %10'luk bir artışın bir yıl gecikmeyle enflasyonda %1 'lik bir artışa yol açtığını tespit etti. Fakat, şu gerçeği de yadırgayanlayız, gözardı edemeyiz. Mutlaka enflasyondaki artışlara da, reel kamu kesimi açığındaki artışlara da körüklediğini gayet iyi biliyoruz. Şimdi, bu bağlamda enflasyondaki bir artışın yani, kamu açığında %10'luk artış bir yıl gecikmeyle %1 'lik bir enflasyonda artış olduğu belirtildi. Şimdi, enflasyondaki artış da, mutlaka kamu kesimi açığını arattıracaktır. Eğer kamu kesimi açığı artarsa, bu emisyonla giderilecektir. Kendileri ml'deki bir artışında çok kısa bir sürede %10'luk bir emisyonadaki artışın %8'lik kamu kesimi açığını, %8 oranında enflasyonu artırdığını söyledi. O halde, kamu açığındaki bir artışın doğrudan enflasyonu da arttırdığını da düşünemez miyiz. Yani, dolaylı gibi gözüküyor ama, kamu açığındaki bir artış enflasyonu küçük bir ölçüde etkiliyor. Fakat, enflasyondaki bir artış kamu kesimi açığını arttırıyor. Kamu kesimindeki artış emisyon mekanizmasını harekete geçiriyor. Ve buda dolayısıyla ml'deki artışla beraber enflasyonun artmasını sağlıyor. Yani, benim kanunca kamu açığındaki artışlar enflasyonla direk ilgilidir. Bu konuya bir açıklık getirmesini. Teşekkür ederim.

Prof. Dr. SeUhattio TUNCER

Oturum Başkam

Bizde teşekkür ederiz. Efendim, soru kısmı tamamlandı. Şimdi, tebliğcilere sırasıyla söz vereceğim. Ve kısa cevaplarım alacağız.. Evet, efendim gene, Erhan YILDIRIM Bey'den başlayalım Buyurun.

Doç. Dr. Erhan YILDIRIM

Efendim. Teşekkürler. Bildirinin hazırlanırken Kasım Ayı içki hazırlanmaktaydı. Ve bu çözüm olarak da hesaplanabilir genel denge modeli çerçevesi içerisinde bunalınan açıklamayı düşünüyorduk. O bakımdan, belirli olan modelden vazgeçerek, çok basit bir şekilde elde edebileceğimiz değerlere gittik. Şimdi, Saym Hocam Sevim GÖRGÜN'ün eleştirisi var. Yeni keynezyen politikalar mı uygulandı, diye. Biz burada Türkiye'deki maliye politikaları ve Türkiye'deki iktisadi dalgalanmaları incelerken, bu çerçeve içerisinde sadece ve sadece bazı noktaları vurguladık. Yeni keynezyen iktisadın ileri sürdüğü hal ve özellikle Taylor'un ileri sürdüğü, herhangi bir iktisat politikasının belirli değişkenlerin, makro ekonomik değişkenlerin ortalamalarını etkileyeceğini, fakat sadece ve sadece bunların varyanslarını değiştireceğini, biçimindeki öngörüsünün bizon eldeki verilerimizle

tutarlı olmadığını, ortalamaların değiştirdiğini, yani kamu harcamalarının artmasıyla ve büyümeye yönelik politikaların kullanılmasıyla ortalamaların değiştiğini ve şeklimizde dört dönem koyduğumuz zaman, dört döneminde trend değerleri birbirinden farklıdır ve seride kınımlar söz konusudur. O nedenle, her bir kınıma dönemi politika değişikliklerinin olduğu dönemlere denk gelmektedir. Ve ben bu noktada, yeni keynezyen görüşün ortalamaları değişmeyecek varsayımının veya öngörüsünün bizim ülkemiz açısından baktığımız zaman tutarlı olmadığını, ortalamaların değiştirdiğini söyledim. Sadece bu noktayı söyledim, yani yeni keynezyen politikaların kullanıldığını veya bunu bu yöne doğru gidildiğini söylemedim. Ayrıca, ters çevrimsel politikalar değil, iktisat politikaları kamu harcamalarının da dalgalanmalarının, iktisadi dalgalanmalarla paralel bir şekilde gittiğini, yani daralma döneminde,.....döneminde kamu harcamalarında daralmaya girdiğini, artış dönemlerinde kamu harcamalarında artışlara gittiğini ve bunların korelasyon analizine baktığımız zaman aralarındaki ilişkinin, en azından korelasyon analizleri çok sıkı bir ilişki içerisinde olduğunu, ifade ettim. Yani, kesinlikle Türkiye'de yeni keynezyen politikaların kullanılmadığını ileri sürdüm, çünkü yeni keynezyen politikalar ters çevrimsel politikalar, ... dediğimiz ben öncevrimsel diyorum, çevirim hatası da olabilir, öncevrimsel politikaların kullanıldığını, yani artış dönemlerinde kamu harcamalarının arttığını, azalış dönemlerinde de kamu harcamalarının azaldığını ifade ettim. Kesinlikle, yeni keynezyenlerin önerilerinin tam tersi uygulandığını söyledim. Bir yanlış anlaşılma söz konusu gibi geliyor. Bir tek eleştirdiğim nokta, yeni keynezyenlerin söylediği, kamu harcamaları veya maliye politikaları aracılığıyla değişkenlerin ortalama değerleri ki, bizim buradaki en önemli değişkenimiz gayri safi yurtiçi hasılaydı, ortalama değişken değerinin değiştirilmeceğinin uygulamalarda yanlış, bizim çalışmamızda olumlu olmadığını söyledim. Yani, bu görüşün yanlış olduğunu söyledim. Başka bir şey söylemedim.

Prof. Dr. Sevim GÖRGÜN

Bir şey sorabilir miyim lütfen. Dışlama etkisinin olmadığını söylediniz. Durmadan para hacmi genişleyen bir ülkede dışlama etkisi olabilir mi? İster özel harcamalar artsın, ister kamu harcamaları. Çünkü, para hacmi sabitse onu dışlarsınız.

Doç. Dr. Erhan YILDIRIM

Sayın hocam, yani biraz evvel söylediğim gibi, enflasyon konusunda zaman serilerini incelerken, serilerin durağan olması veya durağan olmaması çok önemli bir özellik taşımaktadır. Durağan seriler arasında, yani bunun getirdiği yarattığı, halen tartışılmakta olan entegrasyon ve koentegrasyon soruları söz konusudur. Eğer iki seri durağansa, durağanlık integration'u birinci derecedense, bÜ iki

seri arasında kuracağınız regresyonla elde edeceğiniz değerler, uzun dönem değerleri elde ederseniz, uzun dönem ilişkisi elde ederseniz, trend değerini elde ederseniz. Dolayısıyla, bunların yapılması ve dışlama etkisinde sayın Oğuz OYAN'a söylerken, yani aralarındaki korelasyonun çok yüksek çıkması trend değerleri bakımından birbirleriyle çok yakın ilişkide olduğunu ifade ediyor. Bunun ikinci testinin ise, Error Correction Model dediğimiz, hata düzeltme yöntemini kullanarak kısa vadedeki dinamik analizlerini, ikisi arasındaki dinamik ilişkiyi bulmamız gerekir. Bunu bulmak ise, bir istatistik teknik yöntemiyle ve istatistik yöntemlerle yapmak gerekirdi. Bu diğer çalışmanın eksiklerinden bir tanesidir. Ama, ne yazık ki, zaman faktörü bizi bunlardan engellediği için bunu yapamadık. Tahmin ediyorum sizin sorunuzla, belirli ölçü içerisinde sayın Oğuz OYAN'm sorusunu da yanıtlamış olduğumu düşünüyorum.

Prof. Dr. Selahattin TUNCER

Oturum Başkanı

Evet, teşekkür ediyoruz. Şimdi söz sırası, sayın'Doç. Dr. Ümit EROL'da. Buyurun.

Doç. Dr. Ümit EROL

Evet, şimdi zamanda epey geç olduğu için kısaca özetlemeye çalışayım. Sayın hocam Erdoğan AL KİN'in değindiği, parasal genişleme ve kamu açıkları, yani sonuç olarak parasal genişlemeyi de gene kamu açıklarından kaynaklanmıyor mu? Doğru tabii. Yalnız, benim burada daha çok test etmeye çalıştığım şey tahmin ediyorum şu, kamu açıklarının bir yerde finansman biçiminin önemli olduğunu özellikle vurgulamak istedim. Esasında iki soruyu da birleştireyim, son soru işte bu doğrudan kamu açığı, yani sonuç olarak ben şunu söylemiyorum, biraz zaman kısıtlıydı, kamu açıkları enflasyona neden olmuyor demiyorum. Bunu çok açıkça söyleyeyim. Sadece şunu söylüyorum. Başta da değindim, hangi kanaldan burada etkilediği önemli ve gözüktüğü kadıyla burada en önemli şey, kamu açığının finansman biçimi. Eğer, parayla finanse ederseniz, manitize ederseniz, en güçlü etki bu kapsamda gözüktüyor. Hiperenflasyon sorusu da, tabii sonuç olarak buna bağlı, yani sonuç olarak rmm arzının denetimini arttırmam bunu gösteriyor, hiperenflasyona gidiyorsunuz. Son soru için özellikle teşekkür ediyorum, çünkü bu enteresan, yani enflasyonun Türkiye'de zor bir soru olduğunu söylediniz. Şimdi, benim bu çalışmam esasında kısmen, benim daha geniş çerçevede yaptığım bir çalışma var,..... modeli çerçevesinde aynı tarihlerde. Orada bir simültane denklem sistemi içinde şeye baktık ve bazı simülasyonlar yaptım ben. Şimdi, orada ortaya çıkan çok enteresan bir şey var, o da şu, Türkiye'nin bugünkü yapısında ve enflasyonu etkili bir şekilde düşebilmeniz için reel para arzının büyüme kmm ciddi olarak düşürmeniz, hatta negatife çevirmeniz gereki-

yor. Vc bu tip bir politikanın simülasyon sonuçlarına ben baktım, bu tip bir politikanın simülasyon sonuçları 2 ila 3 yıl sürecek çok ciddi bir depresyon içeriyor. O açıdan enflasyonun kolay olmadığına bende katılıyorum. En azından sonuçlarda onu destekliyor.

Diğer arkadaş, sayın Ahmet DEMİR, şimdi tabii tek boyutluluğu birazda yazdı sınırlılığı getiriyor. Yani, burada her şeyi analiz etmeniz, dediğim gibi, bu çok daha geniş kapsamlı modeli çerçevesi, daha sonra size istiyorsanız şey yaparım, burada daha geniş çerçevede soruya baktık, yani daha yapısal bir şeyde. Şimdi, buradaki amaç daha ziyade, bu tamamen bir ampirik test. Zaman serisi özelliklerine geçiyorsunuz, doğru. Şimdi, yalnız ben belki soruyu atladım, sizin. Burada üç tane test var, biliyorsunuz. Şimdi, nedensellik testinde tabii durağan hale getirilmiştir. Zaten getirilmesi gerekir. Şimdi, regresyondaki sorun biraz daha tartışmalı, ben bu geç saatte bütün teknik ayrıntılara girmek istemiyorum. Hocamda biraz değindi, koentegrasyon vesaire. Şimdi, durağan hale getirerek, yani bahsediyorsunuz, yaparsanız birinci dereceden şeylerini, hemen hemen hale gelir. Ben ikisine de baktım. Eğer sorunuza yanıtısa. Fakat, şeyi tercih ettim, dediğimiz, yani şey yapılmamış halini. Çünkü, sonuçlar daha net gözüküyor. Ama, sonuçlar net şeyde bir fark yok.

Otokorelasyon yönteminden bahsediyorsunuz, ben biraz vakit kısıtlı, şimdi buna değmedim. Fakat, makalenin içinde vardır. Evet, var, düşük düzeyde otokorelasyon da var. Esas temel bir sorun olarak gözüküyor. Bu tip durumlarda genellikle önerilen yöntem, yöntemi. Bende yöntemini kullandım, en küçük kareler değildir bu çalışma sonucu.

Son olarak gözlem sayılaşma değendiniz. Gözlem sayısı, evet, yani bu gözlem sayısı Türkiye'de her zaman bir problem. Yalnız şunu söyleyebilirim, aylık verilere de, şimdi aylık veride sorun şu. Aylık veride, kamu açığı, yani geniş anlamda tanımlanmış kamu açığını aylık düzeyde bulmanız son derece zor, yok yani. Konsolide açıktan gidebilirsiniz, o şekilde baktığınızda sonuçların pek fark etmediğini söyleyebilirim. Yani, en azından maniler durumun devam ettiğini söyleyebilirim, aylık veride baktığınızda. Kukla değişkenden bahsediyorsunuz, şimdi tabii kukla değişken kullanabilirsiniz. Yalnız, kulda değişkene şimdi girmek istemiyorum çok teknik ayrıntıya, fakat kukla değişken, birincisi hangi değişken için kukla değişken, yani neye bir değeri vereceksiniz, neye sıfır değeri. Burada bir tanımlama meselesi çıkar. Sonuç olarak kukla değişken, sıfır bir, bir şey varsa bir, bir şey yoksa sıfır. Burada o tanımlama hangi değişkene verdirteceksünüz. Yani bu politik değişkenler için, vesaire kullanılan, biliyorsunuz bir şey. Belki 1980 öncesi sonrası, sıfır bir, fakat şöyle şey yaptınız, zaten dönem geneli için analiz yapıldı, regresyon. Bundan sonra ara dönemlere ayrıldı. Oysa ben gerek görmedim. Ama, yani yapılabilirde.

16 Mayıs 1997, Cuma
Sabah

I. OTURUM

Türkiye'de Kamu Ekonomisi Açısından Optimal Kaynak Dağılımı

Çmjrur Başkanı: Prof. Dr. Bedii N. FEYZİOĞLU
İstanbul Üniversitesi

Doç. Dr. Abdüllatif ŞENER
Maliye Bakanı

Prof. Dr. Orhan ŞENER
Marmara Üniversitesi

*"Türkiye 'de Optimal Kaynak Ayırımından Sapmalar
(Sosyal Hizmetler örneği) "*

Doç. Dr. Ayşegül MUTLU
Marmara Üniversitesi

*"Türkiye 'de Konsolide Bütçe
Harcamalarının Değerlendirmesi"*

Prof. Dr. Bedii N. FEYZİ OĞLU
Oturum Başkanı

Efendim, bugün 3. celsemiz olacak; fakat bu celsede tebliğleri dinlemeden önce, Sayın Maliye Bakanımız sempozyumumuza teşrifetmişlerdir. Önce kendilerini dinleyeceğiz ve onun üzerine asıl tebliğler ve çalışmamıza geçmiş olacağız. Sayın Maliye Bakanını kürsüye davet ediyorum, buyursunlar efendim.

Doç. Dr. Abdüllatif ŞENER
Maliye Bakanı

Sayın Başkan, saygıdeğer hocalarım, değerli arkadaşlar. 12. Türkiye Maliye Sempozyumu münasebetiyle buradayız, birlikteyiz ve bu sempozyumu düzenleyen İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Bölümündeki değerli hocalarıma, arkadaşlarıma teşekkür ediyorum. Aranızda bulunmaktan, bu toplantı vesilesiyle büyük bir zevk duyduğumu, yıllarca içinde bulunduğum camiayla bir arada olmanın ayn bir zevk olduğunu belirtmek istiyorum.

Bugün sempozyumun ikinci günü. İlk gün aranızda bulunmak istedim, fakat Ankara'daki programımız sebebiyle dünkü oturumlarda aranızda olamadık. İlk gün açış konuşmaları sonrasında Türk Kamu Maliyesinin değerlendirilmesi, gelirin yeniden bölüşülmesi ve Türkiye'de bir istikrar aracı olarak mali politikası konulan üzerinde oturumlar yapıldı. Bugün ve yarında devam edecek. Ancak, Türkiye'deki maliye politikasının tartışıldığı birbirinden değerli bildirimlerin sunulduğu bu toplantıda, olay kısaca hükümet cephesinden yaklaşmak istiyorum.

28 Haziran 1996 günü bildiğiniz gibi, 54. T.C. Hükümeti kurulmuştur. İlim çevrelerinde, üniversitelerimizde ve değişik çevrelerde her kurulan hükümetle birlikte izlenecek iktisat politikasının ne olacağı konusunda bir takım beklentiler ve olayı görme çabaları vardır. Ve hükümetler kurulurken de, ekonomik sorunlar nasıl çözeceği konusunda, partilerin kendi programları doğrultusunda, eğer koalisyon varsa, koalisyon protokolleri ve hükümet programları çerçevesinde belli bir yol izlerler. 54. Hükümette kurulurken ülkenin o günlerde içinde bulunduğu şartlar değerlendirilmiş ve bu değerlendirme sonucunda, belirli öncelikler tespit edilmiştir. Ve bu önceliklerin yerine getirilebilmesi için hükümet olarak, bakanlar kuruluyla, parlamentosuyla belirli bir program ortaya konulmaya çalışılmıştır. Devralman tablo, içinde bulunduğumuz tablo yıllardır süren, Türkiye'de mevcut enflasyon olayıdır. 1980'in başlarında %30 civarında olan enflasyonun daha somaki yıllar sürekli arttığını ve %80'ler düzeyinde devam ettiğini biliyoruz. Bu yüksek enflasyon, Türkiye'de aşılması gereken temel sorunlardan biridir. Ayrıca, Türkiye'nin diğer ekonomik sorunlarından biri, işsizlik olarak görülmektedir. İşsizlik ve enflas-

yonun bulunduğu bir ortamda da gelir dağılımında bir bozulma, elbette aşılması gereken temel ekonomik sorunlardan bindir. Kamu kesimi borçlanma gereğinin sürekli, 1980'li yıllardan itibaren artmakta oluşu, en son 1996 sonu itibarıyla %10'a yaklaşan bir kamu kesimi borçlanma gereği de, önemli bir sorun olarak görülmüştür.

Bütçe açıkları yıllardır sürekli artma eğilimi göstermiş. 1990'da bütçe açığının gayri safi milli hasılaya oranı %3'ken, 1996'da %9'a yaklaşmıştır. Ve bütçe açıklarının en önemli gerekçesi, sebebi de, bütçe içerisinde yer alan faiz ödemelerinin büyük boyutlara ulaşmış olmasıdır. Faizin bütçeye oranı, 1996 yılında %39 olmuştur. 100 liralık bir kamu giderinin 39 lirası, eğer faiz ödemesine ayrılmıyorsa, elbette bu önemli bir sorundur. Gayri safi milli hasılaya oranı da %10 civarında gerçekleşmiştir. Dolayısıyla, 54. Hükümet kurulurken görülen ve ülkede varlığı kabul edilen bu ekonomik sorunların aşılabilmesi için, bazı tercihlerin belirlenmesi gerekirdi. Ve belli bazı maliye politikalarına da başvurulması gerekirdi. Bu sorunlara yaklaşan hükümet, bu tercihlerini ortaya koymuştur ve göstermiştir. Bu tercih şudur, öncelikle 1997 yılının kamuda mali dengelerin kurulduğu bir yıl haline gelmesi, ülkedeki biriken sorunların aşılabilmesi için, temci yapılması gereken işler, demiydi bu hükümet. Ancak, Türkiye'de de dünyanın diğer yerlerinde de, ülkelerinde de bazı olumsuz ekonomik göstergeleri ve sorunları aşmak için, acı reçetelerinde sunulduğunu biliyoruz. İstikrar tedbirleri denildiğinde, her seferinde kemer sıkmanın anlaşıldığını da biliyoruz. Fakat, hükümet ikinci bir tercih daha belirlemiştir. Bu ikinci tercihte, mali dengeleri kurarken, ülkedeki ekonomik sorunları aşarken, acı reçete sunmamayı ve kemer sıkma politikalarını ortaya koymamayı, bir diğer öncelik olarak belirlemiştir. Bu sebepten dolayı, mali dengelerdeki hassasiyetine rağmen gerek personel harcamalarında gerek yatırım harcamalarında, bütçede iyileştirmeler meydana getirilmiştir.

Memur maaşlarında bildiğiniz gibi, 1996'nın Temmuz ayında %50'lik bir artış yapılmıştı. Son ek iyileştirmelerden sonrada, 1 Ocaktan itibaren yapılan en düşük memur maaş zammı %48'dir. Dolayısıyla kümülatif olarak en az maaş artışı sağlanan memurun maaşı, bu hükümet döneminde %123'lük bir artış sağlamıştır. Bunun dışında, temel hizmetlere daha fazla ödenek ayrılmıştır bütçede. Adalet hizmetlerine, güvenlik, sağlık ve eğitim hizmetlerine, altyapı hizmetlerine ayrılan ödenekler bir önceki yıla göre %100'ün üzerinde artış göstermiştir. Eğitime büyük önem verilmiş, eğitim harcamaları da aynı şekilde %100'ün üzerinde arttırılmıştır. Ve en düşük artış yapılan üniversitenin bütçesindeki artış %110'dur, pek çok üniversite bütçesinde %50'nin üzerinde artışlar yapılmıştır. Devlet su işleri, karayolları, köy hizmetleri genel müdürlüğü gibi yatırımcı kuruluşların bütçeleri de aynı şekilde %100'ün üzerinde arttırılmıştır. Yatırımların bütçeye oranı %8, gayri safi milli hasılaya oranı ise %2 düzeyine yükseltilmiştir. Demek ki, acı reçete sunma yerine toplumda sürekli istikrar tedbirleri denildiği zaman, bu tedbirlerin sıkıntısını

üzerinde duyan kesimlerin durumlarının da rahatlatılmasına yönelik, bir iktisat politikası izlenmiştir. Aynı şekilde, KOBİ destekleriyle ve tanınan kesimine yapılan sübvansiyonlarla bu anlayış pekiştirilmiştir.

Evet, hükümetin temel tercihi, kamudaki mali dengelerin kurulmasıdır, demiştik. Bunu sağlamak için, ilk günden itibaren kaynak programı başlatmış ve buna bağlı olarak da bildiğiniz gibi, 1997 konsolide bütçesi denk bütçe olarak bağlanmıştır. Ancak, denk bütçe kavramının sadece fiktif farazi bir kavram olarak algılanması yanlıştır, hükümetin tercihini gösteren temel bir hadisedir, temel bir olaydır. Denk bütçe kavramı, kamu mali dengelerinin kurulması kararlılığı ve iradesi aslında enflasyonla mücadele, işsizlikle mücadele, gelir dağılımında bozulmayla mücadele, kaynakların rant ekonomisinden üretim ekonomisine yöneltmesi yönünde çabalar anlamına geldiğini bilmek lazım. Çünkü, enflasyonun en büyük sebebi bütçe açıklarıdır. Denk bütçe dediğiniz zaman, enflasyonla mücadele kararınızı ifade ediyorsunuz. Bütçe açıkları ve faiz ödemeleri, ülkedeki kaynakların rant gitmesine, faiz rantına doğru kaymasına sebep olmaktadır. Bu sebepten, daha az faiz ödemesi ve denk bütçe dediğiniz zaman, ülkedeki kaynakların rantta kayma yerine üretime, yatırıma yönelmesini teşvik etme kararında olduğunu ifade etmektedir. Ve bu boyut itibarıyla da, ülkede yatırımı ve üretimi destekleme niyetinizi ve kararınızı göstermektedir. Ve daha fazla üretimse ihracatın artışı anlamına da gelmektedir. Dolayısıyla, kamu mali dengelerinin kurulması niyeti, bütçe dengesi sağlanması niyeti, doğrudan doğruya sadece fiktif farazi bir kavram olmaktan öte, hükümetin genel ekonominin gidişatına karşı izleme niyetini ifade eden bir göstergedir. Ama, bu denge anlayışıyla birlikte bildiğiniz gibi, kamuoyunda, değişik çevrelerde denk bütçe kavramı ortaya çılgınca değişik yorumlar meydana geldi. Niçin denk bütçe, denk bütçe olur mu, sözleri sıkça duyulur oldu. Burada şunu ifade etmek istiyorum, ülkedeki mevcut ekonomik sorunlar saydığım sorunlarsa, bunların aşılması gerekiyorsa, o halde yapılması gereken nedir? Buna karar vermek lazım. Bürokrasinin bütçe hazırlıktan sırasında hükümete sunduğu taslak bütçede, 2.5 katrilyon açık ve 3 katrilyon faiz ödemesi vardı. Evet, eldeki rakamlar budur, yapılacak bir şeyde yoktur, ne kadar uğraşırsan uğraş, neticede değişmez. O halde teknokratların hazırladığı, sonuçların size devrettiği rakamları politika olarak da onaylayın ve 1997'yi öyle geçirin, demek sağlıklı bir yaklaşım değildir. Bir hükümet, bir iktidar varsa, mevcut sorunları tespit etmişse, bu sorunları aşma niyetini veya kararlılığını elbette göstermelidir. Niçin, 3 katrilyon faiz ödemesi koymadınız bütçeye? Niçin, 2.5-3 katrilyon lira açık bütçe yapmadınız? Şeklinde eleştirilerin, hükümet olarak hiçbir iktisat politikası niyetine sahip olmanız gerekmezdi, cümlesiyle eşdeğer olduğunu belirtmek istiyorum.

Ekonomik dengeleri kurma kararlılığı hükümette vardı, bu sebepten dolayı belirttiğim gibi, denk bütçe olayı ortaya çıktı ve bunu sağlamak niyeti ve düşüncesi içerisinde, özellikle bütçede yer alan faiz ödemelerini aşağılara çekmek için, bütçe

içindeki payını azaltmak için hükümet ciddi tedbirler almıştır. Neticede, bildiğiniz gibi, net bileşik faiz 1996 Ocagında %203 iken, 1996 yılının sonlarından itibaren düşmeye başlamış ve 1997'nin Ocak-Şubat aylarında %86'ıyla %97 arasında net olarak gerçekleşmiştir. Mart-Mayıs ayları arasında ise, %90'lar düzeyinde genellikle faizler belirlenmiştir, %203'lük bir yüksek faiz oranından, Türkiye'de kamu borçlanmalarında^ faiz oranlarını net bileşik faiz olarak %86'lara kadar çeken olay, kamu mali dengelerini kurma iradesi ve kararlılığıdır. İşte, bu irade ve kararlılık bir takım eleştirilere de yol açsa, bir iktidarı yapması gereken iştir. Belirttiğim gibi, bürokrasinin hazırladığı, teknokratların hazırladığı bütçede, 1997'de 3 katrilyon liralık bir faiz ödemesi vardı, ama hükümet kamu mali dengelerini koruma ve sağlama niyetiyle bunu bütçede, 1.8 katrilyon olarak göstermiştir ve şu andaki gidişata göre de, bütçede yer alan bu faiz ödemelerinin aşağı yukarı gerçekleşeceği anlaşılmaktadır. Bu kararlılık bile, 1997 konsolide bütçesinde 1 katrilyonun üzerinde bir faiz ödemelerinde tasarruf meydana getirmiştir. Faiz vadelerinin uzayışı da hepimizin bildiği bir olaydır. 3 aylık vadeler 13 aya hatta 2 yıla kaymış bulunmaktadır. Diğer taraftan alınan tedbirler sayesinde vergi gelirlerinde önemli artışlar meydana gelmiştir. Kamu kağıtları faizinde vergi alınmazken, %12 stopaj uygulamasına geçilmiştir. Bavul ticareti kayda alınmıştır, erken ödemede indirim getirilmiş ve vergi istihbarat uzmanları görevlendirilmiştir, vergi denetimlerinde bilgisayar ve merkezi sisteme geçilmiştir. Taşra gelir idaresinin etkinleştirilmesi için, gerekli çalışmalar yapılmıştır. İçki ve sigaradaki ek vergide erken ödeme ve bandrol işlemlerine geçilmektedir ve menkul rantlarının vergilendirilmesinden sonra gayri menkul rantlarının da vergilendirilmesine geçilme çalışmaları sürdürülmektedir.

Bu çabalar ve arayışlar sonucunda, vergi gelirlerinde de önemli artışlar meydana gelmiştir. Ocak ve Haziran 1996 döneminde, yani 54. Hükümetin kuruluşundan önceki 6 aylık dönem içerisinde vergi gelirlerindeki artış, bir önceki yılın aynı aylarına göre %74 ile %94 arasında, ama 54. Hükümetin kurulduğu günden itibaren vergi gelirlerindeki artış, sürekli üç rakamlı hale gelmiştir, Temmuzda yani ilk ay %100 olmuştur, Ağustosta %102, Eylül-Ekim aylarında %103, Kasım ayında %105 ve Aralık sonu itibarıyla da vergi gelirlerindeki artış 1996'nın Aralık ayı itibarıyla %107 olmuştur. 1997 yılında vergi gelirlerinde %94'lük bir artış öngörülmüşken, şu anki gidişata göre vergi gelirlerindeki artış oranı, bütçede hedeflenenin çok üzerindedir ve %118 düzeyindedir, 4 aylık sonuçlara göre. Aynı yılın bir önceki aya göre karşılaştığımızda belirgin bir artış olduğunu görüyoruz. Ocak ayı 1994'de vergi gelirlerindeki artış %84'ken, 1997'de %105 olmuştur. Şubat ayı, bir önceki yıl %74'ken, 1997 Şubat ayında %117 olmuştur. Mart ayı, bir önceki yıl %73'ken, %108.7 olmuştur. Nisan ayı ise, bir önceki yıl geçen sene %80 iken, bu yıl %117 olmuştur. Buradan ifade etmek istediğim olay şu, vergi gelirleri itibarıyla da bütçe hedefinin üzerinde bir seyir devam etmektedir. Hükümetin, kamu mali dengelerini kurma niyeti ve bu niyeti gerçekleştirme kararlılığı içerisinde be-

lirlediği politikalarla bütçedeki faiz ödemeleri aşağıya çekilmiştir, vergi gelirlerinde artışlar sağlanmıştır. 4 aylık uygulama sonuçları bütçe hedeflerinin tutturulabileceğini göstermektedir. Ancak, belirttiğim gibi, denk bütçenin yıl sonu itibarıyla gerçekleşmesi, özellikle Telekom lisans ve hisse satışlarına ve diğer vergi dışı normal gelirlerin, özellikle özelleştirmeye bağlı gelirlerin gerçekleştirilmesine dayanmaktadır. Bu da yılın ikinci yarısında programlanan, tahsili mümkün görülen, hesaplanan gelirler arasındadır. Ama, şu an bütçe hedefleriyle ilgili program devam etmektedir ve mali dengeleri kurma niyeti içerisinde bulunan iktidarın, hükümetin çabaları ve programları devam etmektedir.

Böyle bir ortamda özellikle siyasi gündemdeki gelişmeler ve Türkiye gündemine hakim son durumun ortaya çıkardığı bazı olumsuzlukların olacağı elbette beklenen bir hadisedir. Ancak, bununla birlikte bu olumsuzluğa yol açacak gündemlerle birlikte hükümet 1997 yılıyla ilgili hedeflerini gerçekleştirme çabası içerisindedir. Piyasalarda umut ve beklenti devam etmektedir. İmalat sanayii kapasite kullanma oranı 4 ay itibarıyla %70-80 arasındadır. Enflasyonun düşürülmesi elbette önemli ve temel gerçekleştirilmesi gereken bir hadise olmakla birlikte, 10 aylık döneme göre sadece tüfede %4.7'lik bir azalma meydana gelebilmiştir. 12 aylık dönemde ise tüketici fiyatlarına göre %3'lük bir azalma, enflasyonda ortaya çıkmıştır. Bu elbette aynı düzeyde giden enflasyonu ifade etmektedir, %80'ler düzeyindeki bir enflasyonun Türkiye'de çok daha aşağılara çekilmesi lüzumu ve gerekliliği vardır.

Evet, böylesine anlamlı ve geleneksel bir toplantıda bir arada olduğumuzdan dolayı duyduğum huzuru tekrar ifade ediyor ve hepinize saygılar sunuyorum.

Prof. Bedii N. FEYZİOĞLU

Oturum Başkanı

Efendim, Sayın Maliye Bakanının bu konuşmasından dolayı kendisine bil-hassa teşekkür ederiz. Maliye bakanları elbette daha ileriye görerek daima millete ümit ve yeni gelecekler vaat etmesi lazım. Sayın Maliye Bakanım da hükümetin genel tutumundaki bu ümit var tutumu, kendi çerçevesi içerisinde güzel güzel anlatmıştır. Bunlar üzerindeki tenkitleri de konuşmalar arasında yine işaret etmiştir. O tenkitlerde olacak bu nevi toplantılar ve çalışmalar gerçekleri bulabilmek ve yalnız ümitler ve beklentiler yerine, hakikatlerinde nasıl olduğunu araştırmaya fırsat ve vesile vereceği için, bu toplantıda ayrıca usulümüzün Sayın Bakanın konuşması üzerinde tartışma açmak değildir. Biz normal tertibimize ve bildirimimize geçeceğiz ve o bildirimler üzerinde yapılan tartışmalar sırasında elbette bu konulara da temas eden arkadaşlar olabilecektir. Kendilerine yine bu güzel konuşma için ayrıca teşekkür ederiz. Buyursunlar, bildiri sahiplerinin kürsüye gelmelerini, evvela Prof.

Dr. Orhan ŞENER ve Doç. Ayşegül MUTLU, ikisini de kürsüye rica ediyoruz. Buyurun, Orhan Bey. Efendim, her iki arkadaşımızı da sizler çoktan tanıdığımız için, ayrıca takdime ihtiyaç duymuyoruz. Orhan ŞENER Bey, maliyenin ekonomik yönlerini ve kamu ekonomisi açısından optimal kaynak dağılımını nasıl olacağım, kendi bildirisinde Türkiye'de kaynak ayırımının etkinliğindeki sapmalar adlı bir bdiriyle bize sunacaktır.

TÜRKİYE'DE OPTİMAL KAYNAK AYRIMINDAN SAPMALAR
(Sosyal Hizmetler örneği)

Prof. Dr. Orhan ŞENER
Marmara Üniversitesi
Maliye Bölümü

SUNUŞ

Kamu ekonomisi ilkelerine göre, optimal kaynak ayırımı koşulları kamu ve özel sektörde ayrı ayrı yerine getirilemeden sağlanamaz. Bilindiği gibi, özel sektörde kaynak ayırımında etkinlik için, marjinal maliyet ile marjinal gelirin birbirine eşit olmaları gerekmektedir. Buna karşın, kamu sektöründe ise, marjinal maliyet ile ortalama gelirin eşit olmaları durumunda etkinlik sağlanır. Bu **farklılık** nedeniyle, her iki sektör birbirinin yerini almadığı gibi birbirinin yerine de ikame edilemezler, özellikle, azalan maliyet koşullarının yol açtığı doğal tekel durumlarının öngördüğü miktardan daha az mal üretildiği ve daha yüksek fiyat uygulandığı durumlarda özel sektör önemli kaynak ayırımı sorunu yaratır, örneğin, kaynak ayırımında etkinlik için gelişmiş ülkelerde otomobil fabrikaları 15-20.000 araba üretmektedir. Ya da, bir kasabaya tek bir ekmek fabrikası yeterli iken, 10-15 tane ekmek fabrikasının çalıştırılması durumunda özel kesimde kaynak ayırımında etkinlik koşullarından önemli ölçüde sapılmaktadır.

Ne var ki, yukarıdaki örneklerde olduğu gibi, ülkemizde özel kesimde sayısız kaynak ayırımı etkisizlikleri söz konusudur. Bu nedenle, GSMH yeterli düzeyde artmazken, devletin sosyal hizmetler için ayıracağı fonlar da yetersiz olmaktadır. Bu nedenle, aşağıdaki açıklamalarımız Türkiye'de eğitim, sağlık, toplu taşıma, sosyal güvenlik ve toplu konut gibi temel sosyal hizmetlerde, optimal kaynak ayırımı yönünden ortaya çıkan sapmalar, gelişmiş ülkelerle karşılaştırılmalı bir biçimde analiz edilmektedir.

A. EĞİTİM HİZMETLERİ

Türk eğitim sistemi henüz çağdaş bir yapıya kavuşturulmadığı için, bu hizmetlerin potansiyel dışsallıkları içselleştirilememektedir. Gerçekten, Türk toplumunu ortak bir paydada birleştirecek ve fırsat eşitliğini sağlayacak bir sistem yerine, Osmanlı'nın sınıf ayırımına dayalı düzeni neredeyse aynen devam ettirmektedir. Şöyle ki, Osmanlı'nın Arapça medreselerinin yerini günümüzde imam hatip okulları ve kuran kursları alırken; tanzimatçıların yabancı dilde açtıkları sul-

taniler ve kolejlerin yerini Türkçe ve İngilizce eğitim yapan lise ve üniversiteler almaktadır.

Her iki dönemin de eğitim yöntemi ezberciliğe dayandığından, Çağdaş eğitim felsefesinden önemle sapılmış bulunmaktadır, öte yandan, mantık, felsefe, sosyoloji ve astronomi gibi irdeleyici derslere gerekli ağırlık verilmediğinden, kaderci bir toplum yaratılmaktadır. Böylece, çağdaş eğitimin öğrencilere kazandırdığı kendine yeterlilik (self sufficiency), kendine güven (self reliance) ve kendine saygı duyma (self esteem) gibi nitelikler öğrencilerimize verilmektedir. Eğitimin giderek dinsel-leştirilmesi olgusu ise, giderek sosyal ve siyasal sorunlara yol açmaktadır.

Türk eğitim sisteminin yukarıda kısaca özetlenen özellikleri nedeniyle, eğitim hizmetlerinin dışsallıklan içselleştirilemediğinden, kaynak ayırımında etkinlikten de önemli ölçüde sapılmaktadır. Aşağıdaki açıklamalarımız bu durumu gelişmiş ülkelerle karşılıklı bir biçimde de alarak, eğitimin potansiyel dışsallıklardan nasıl yararlarınJamadığmıgöstermektedir.¹

1. Sosyal ve Kültürel Kalkınmadaki Rolü:

Günümüzde ulusların refah düzeyleri, sadece kişi başına düşen milli gelirle ölçülmekte **olup**, sosyal ve kültürel kalkınma durumları da önemli göstergeler olarak değerkndiribriktedir. Gerçekten, gelişmiş ülkelerde eğitim Mzmeüerinin bütün öğrencilere aynı kalitede verilmesine özen gösterilerek, fırsat eşitliği sağlanarak gelir dağılımı önemli ölçüde iyileştirilmektedir. Böylece, çalışkan ve yetenekli vatandaşların **içinde** buldukları bir sosyal sınıftan daha üst bir sınıfa atlamaları kendiliğinden sağlanmaktadır. Türkiye'de ise, paralı okulların giderek yaygınlaşması sonucu, eğitimin **gelir** dağılımını iyileştirici dışsallığı neredeyse kaybolmuş ve sosyal mobilite üzerindeki **etkisi** giderek azalmıştır. Mevcut eğitim sistemi ayrıca sanatsal ve kültürel gelişmeyi teşvik edici özellikten yoksun bulunmaktadır. Öte yandan, okullaşma oranlarındaki artışa karşın, okuma, **araştırma ve** sorgulama alışkanlıklarının kazandınılmadığı da görülmektedir. Güzel **sanatlar**, edebiyat ve **kültürel alanlarda** gerekli altyapı oluştunılarnadığında, **eğitim** hizmetlerinin tüketim faydasından da yararlamamaktadır.

2. Siyasal İstikrarı Sağlayıcı Faydası:

Gelişmiş ülkeler deneyimlerine göre, seçmenkrin siyasal tercihlerini doğru bir biçimde açıklayabilmeleri için, **en az lise dtaeyinde bir** öğrenim görmeleri gerekmektedir. Şöyle ki, **lise** öğrenimi sırasında genel ekonomi, politika ve sosyoloji gibi dersler uygun **biçimde** cfcutulrtıadtıkça, seçmenJerinoylannı bilinçli bir biçimde kullanmaları olasılığı oldukça azdır. **ÜKemizde** ise, ortalama öğrenim süresinin

¹ ŞENER, Orhan: **Kamu FJonoraii (5sri Basla)**, Beta, İstanbul, 1996, s.68-70.

ortalama 3.5 yıl gibi oldukça kısa olması nedeniyle, seçmenlerin bilinçli olarak oy kullanmaları genellikle söz konusu değildir. Gerçekten, ülkemizde seçmenlerin önemli bir bölümü ekonomik çıkarlarını realize edecek partiler yerine; genellikle din ve milliyet duygularını istismar ederek, popülist ekonomi politikalarını uygulayacak partilere destek vermektedirler. Öte yandan, eğitim felsefesi kişilere kendine yeterlilik, güven ve saygı duyma gibi özellikler kazandırmadığından, seçmenler ve hatta milletvekilleri bile karizmatik liderler aramaktadırlar. Böylece, milletvekilleri •kolayca lider sultasına girmektedirler ve ülke yönetimi daha çok başbakanların tercihleri doğrultusunda biçimlendirilmektedir.

3. Piyasayı Canlandırıcı Etkisi:

Gelişmiş ülkelerde genellikle temel eğitim sırasında kazandırılan sanatsal ve kültürel alışkanlıklar, üretimi arzu edilen bazı mal ve hizmetler için düzemi bir talep yaratmaktadır. Örneğin, Japonya'da bir öğrencinin temel eğitim diploması alabilmesi için, sene sonunda velilere verilen konserde bir müzik aletini başarıyla çalması gerekmektedir. Böylece, çağdaş müziği benimseyen bir öğrenci, sonraki yıllarda elektronik endüstrisi için iyi bir müşteri olacaktır. SONY firmasının bu yöntemle gelişmesi ve uluslararası düzeyde saygınlık kazanmasında, adı geçen yöntemin etkili olduğu görülmüştür. Ayrıca, gelişmiş ülkelerde temel eğitim sırasında yüzme öğrenmenin zorunlu olması ise, yüzücü sayısının artmasına ve çok sayıda olimpiik havuzun yapılmasına neden olmuştur. Ülkemizde ise, eğitim hizmetlerinin bu anlatılan örneklerde olduğu gibi, talep yaratıcı bir özelliği yok gibidir.

4. Milli Gelir Artışı - Orta öğrenim Okullaşma Oranı İlişkisi:

Birleşmiş Milletlerin dünya çapında yaptığı bir araştırma sonucuna göre, orta öğrenimdeki okullaşma oranındaki artış ile ulusal gelir arasında, oldukça doğrusal bir ilişki bulunmaktadır. Tablo 1'den de açıkça izlenebileceği gibi, Türkiye ve Tayland'da 1965-1980 yılları arasında orta öğrenim düzeyindeki okullaşma oranının azlığı aynen milli gelir artışına da yansımış bulunmaktadırr. Buna karşın, Yunanistan, İspanya ve Japonya gibi ülkelerde ise, okullaşma oranı ile ulusal gelir artışı arasındaki ilişki, gelişmiş ülkelere zorunlu öğrenim süresinin uzunluğu ve mesleki teknik eğitim gören öğrenci sayısının fazlalığı nedeniyle ortaya çıkmaktadır. Ne var ki, ülkemizde mesleki teknik eğitim gören öğrencilerin toplam öğrenci sayısına olan oranı, gelişmiş ülkelerle karşılaştırılamayacak derecede küçüktür. Kaldı ki, meslek okullarının önemli bir bölümü, milli gelir artışına katkısı olmayan imam hatip okulları oluşturmaktadır. Tablo 2'de seçilmiş bazı ülkelerdeki mesleki teknik eğitim okullarındaki öğrenci toplamının toplam öğrenci sayısına oranı, Oran yer almaktadır.²

² BALOĞLU, Zekai: Türkiye'de Eğitim, TÜSİAD, 1990, İstanbul, s. 132-133.

görülmesi nedeniyle, eğitim hizmetlerinin özellikle gelişmekte olan ülkelerde suç oranını düşürmediğini söyleyebiliriz.

B. SAĞLIK HİZMETLERİ

Günümüzde insanların sağlıklı olmaları ile sadece hasta ya da sakat olmaları değil, ayrıca ruhsal ve sosyal bakımlardan da iyi durumda olmaları anlaşılmaktadır. Gelişmiş ülkeler sağlık politikalarını bu anlayışa uygun olarak geliştirdiklerinden, devlete önemli görevler yüklemişlerdir. Özellikle, genel sağlık ve koruyucu hekimlik alanlarında devlete yüklenen görev nedeniyle, sağlık hizmetleri kamusal mal niteliği kazanmıştır. Gerçekten, bir ülkede koruyucu hekimlik, ilk yardım, bulaşıcı hastalıklara karşı önlem alma, dengeli beslenme ve hijyenik koşulların iyileştirilmesi gibi genel sağlık hizmetleri uygun düzeyde sunulmadığında, topluma önemli sosyal maliyetler yüklenmektedir, örneğin, sivrisinek sorununu bataklıkların kurutulması ya da zamanında ilaçlanması biçiminde bir genel sağlık hizmeti olarak yerine getirilmemesinin alternatif sosyal maliyeti o kadar yüksektir ki, sorunu piyasa kanalıyla çözüme olanağı bulunmamaktadır. Benzer bir biçimde, dengeli beslenme olanağı sağlanmadan sağlıklı bir toplum oluşturulamaz. Dengeli beslenimi İme ise, gelir dağılımının iyileştirilmesiyle sağlanabilir. Özetlersek, bir toplumda genel sağlık hizmetleri uygun düzeyde sağlanamadıkça, özel sağlık hizmetlerinin ya da hastalıkların tedavi giderlerinin düşürülmesi olanağı bulunmamaktadır. Bu nedenle, genel sağlık ve özel sağlık hizmetlerinde etkinliğin sağlanabilmesi için aralarındaki marjinal transformasyon ilişkileri göz önünde bulundurulmalıdır. Söz konusu ilişkin gelişmiş ülkelerde önemli ölçüde yerine getirilmesine karşın, ülkemizde temel sağlık hizmetlerinin sunumu konusunda ciddi sorunlar yaşanmaktadır.

Gelişmiş ülkeler genel sağlık hizmetlerini Dünya Sağlık örgütünün direktifleri doğrultusunda yıllarca önce sosyalize etmişlerdir. Yine aynı örgüt 1978 Alma Ata'da formüle edilen biçimde, "Sağlık İçin Temel İlkeler" adlı bildirgesiyle ve 1988 Riga toplantısında "Herkese Sağlık" sloganıyla Birleşmiş Milletler üyesi ülkelere, genel sağlık hizmetleri konusunda önerilerde bulunmuştur. Böylece, gelişmiş ülkelerde "Sağlıklı Yaşam" anlayışı önem kazanarak, işte basan kazanabilmenin ya da belli bir ekonomik güce erişebilmenin ön koşulu olarak benimsenmiştir. Bu nedenle, Almanya'da olduğu gibi "Korunma Tedaviden Daha Ucuzdur" ya da İngiltere'de olduğu gibi "Sağlığın Ticareti Olamaz" anlayıştan giderek önem kazanarak, temel sağlık politikalarının temeli oluşturuldu. Bu gelişmelere uygun olarak, gelişmiş ülkelerde genel sağlık politikasıyla ilgili uygulamalar Almanya ve Fransa yönünden aşağıdaki örneklerle gösterebiliriz.

Almanya Uygulaması:

- Yem doğan bebeklere zorunlu ehk-up yapılır.
- Bebeklere 4 yaşına kadar en az 7 ehk-up yapılması zorunludur.
- Bütün öğrenciler yıllık zorunlu sağlık taramasından geçirilir,

- Her Alman in verem taraması amacıyla X-Ray muayenesi yapılır.
- Kanslerle mücadele amacıyla erken teşhis yapılması zorunludur.³

Fransız Uygulaması:

- Doğum sonrası anne ve bebeğin en az 3 kez echeck-up yaptırması ve
- Bütün öğrencilerin yıllık check-up'dan geçirilmesi zorunludur.
- Devlet her türlü hijyenik önlemleri almak zorundadır.⁴
- Devlet ruh sağlığını bozucu önlemleri almak zorundadır.
- Devlet, verem, kanser ve diğer hastalıklar için erken teşhis önlemlerini alır ve aşı kampanyalarını yürütür.
- Alkolizmle savaşmak da devletin görevleri arasındadır.
- Ulusal Sağlık Araştırma Enstitüsü, sağlıklı yaşam konusunda vatandaşları bilgilendirmekle görevlidir.

Gelişmiş ülkeler ayrıca Alma Ata Bildirgesinde öngörüldüğü gibi,

- Sağlıklı çocuk yetiştirilmesi için annenin eğitimi,
- Hijyenik koşulların iyileştirilmesi,
- Dengeli beslenme için yeterli ekonomik gücün sağlanması,
- Aşıların zamanında yapılması,
- Salgın ve bulaşıcı hastalıklara karşı zamanında önlem alınması,
- Ana ve çocuk bakımının devamlı olarak kontrol edilmesini öngören ilkeleri doğrultusunda sağlık politikalarıyla ilgili harcamaları genellikle, "Ulusal Sağlık Sigortası" fonlarıyla finanse etmektedirler.

Türkiye'de Sağlık Hizmetlerinin Durumu:

Gelişmiş ülkelerle karşılaştırıldığında, ülkemizdeki sağlık hizmetlerinin kalitesinin son derece yetersiz olduğu görülür. İş ve devlet adamlarının önemsiz bir ameliyat için bile yabancı ülkelere gitmeleri bu görüşümüzü doğrulamaktadır. Öte yandan, ruhsal ve sosyal yönden kişilerin iyi durumda olmalarına yönelik yeterli sağlık hizmetlerinin yerine getirilmediği görülmektedir. Türkiye'de konsolide bütçeden sağlık hizmetlerine ayrılan payın yetersizliği ise, bu hizmetlerin faydasının topluma yayılmasını önlemektedir.

Sağlık hizmetleri yönünden kaynak ayırımındaki etkinliğin sağlanabilmesi için aşağıda sıralanan önlemlerin alınması gerekmektedir.

- Gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, genel sağlık sigortası uygulanmalıdır. Böylece hizmetin dışsallığı içselleştirilecektir.
- Sosyalizasyon uygulamasındaki kötü yönetime ve partizanlığa son verilmelidir.

³ Facts About Germany: (ed. Diet Siman), 1979, Bonn, s.267-270.

⁴ France: La Documentation Francise, Paris, 1975, s.53.

- Sağlık alt yapı tesislerinin oy amacıyla yanlış yörelere yapılması biçimindeki uygulamaya gitmekten vazgeçilmelidir.
- Dünya sıralamasına göre, bebek ölümleri yönünden en kötü durumu gösteren oranlar aşağı çekilmelidir.
- Gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, anne eğitimine önem verilmeli, anne ve bebek periyodik check-upiara tabi tutulmalıdır.
- Dünya Sağlık Örgütüne göre, ülkemiz nüfusunun 1/3'ü kronik açlık çekmektedir. Bu olumsuz durum, gelir dağılımı iyileştirilerek önlenmelidir.
- Tıp fakültelerinin kalitesi yükseltilmelidir. Hemşire eğitimine ağırlık verilmelidir.
- Hastanelerin kötü yönetimi nedeniyle çok sayıda hasta bulunmasına karşın, yatak kapasitesinin yansı kullanılabilmektedir.
- Devlet hastanelerine deneyim kazanmış hekimlerin yönetici olarak atanmalarına yerine, profesyonel yöneticiler yeğlenmelidir.
- İlaç, gereç ve teknik malzeme yönünden uluslararası standartlara uyulmalıdır.
- Sağlık bakanların sık sık değiştiği göz önünde bulundurularak, her hükümet tarafından kolayca değiştirilemeyecek tutarlı bir sağlık politikası uygulanmalıdır.
- Doktorların çok sayıda ilaç yazmalar biçimindeki (polifarmasi) uygulaması önlenmelidir.
- Konsolide bütçeden sağlık hizmetlerine ayrılan %4 gibi yetersiz bir payın, gelişmiş ülkelerdeki %10 düzeyine çıkarılmalıdır.
- Türkiye'de ilaç fiyatları yabancı firmaların etkin olduğu bir kartel grubu tarafından belirlenmektedir. Bu konuda devlete ilaç üretimi ve fiyatların kontrolü konusunda görev verilmelidir.
- Aşılann ithali yerine Türkiye'de üretimi sağlanmalıdır.
- Devletin sağlık hizmetlerindeki %50 kadar olan payı, gelişmiş ülkelerde olduğu gibi %70'lere çıkarılmalıdır.
- Gelişmiş ülkelerde genellikle sağlık hizmetleri özelleştirilmemektedir. Bu nedenle, Türkiye'deki sağlık hizmetlerinin özelleştirilmesine yönelik uygulamalar durdurulmalıdır.
- Keçiözümlü'deki uyuz ilacı üreten tesisin özelleştirilmesinden hemen sonra, özel firma fabrikayı kapattığından, aynı ilaç 5 kat daha fazla fiyatla yurtdışından ithal edilmektedir.
- Bazı kamu sağlık kuruluşlarıyla sosyal güvenlik kurumu hastanelerindeki aşın savurganlıklar ve yolsuzluklar önlenmelidir.
- Gürültü, içme suyu, deniz ve hava kirliliklerini önleyici uygulamalar başlatılmalıdır.
- Bir çok gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, TRT bir sağlık kanalı açarak halkı bulaşıcı hastalıklara karşı önlem alma ve koruyucu hekimlik konularında aydınlatılmalıdır.

C. TOPLU TAŞIMACILIK HİZMETLERİ

Taşımacılık hizmetlerinde azalan maliyet koşullarının ve sıır marjinal maliyetle üretim olanaklarının varlığı, bu tür hizmetlere doğal tekel özelliği kazandırmıştır. Bu nedenle, gelişmiş ülkeler taşımacılık sistemlerini kitlesel taşımaya olanak verecek biçimde organize etmişlerdir. Böylece, üretilen mal ve hizmetlerin maliyeti düşürülerek, işgücünün üretkenliği artırılmış, motorlu taşıt basma trafik kazası ve ölü sayısı azalmış, çevre kirlenmesi önemli derecede kontrol altına alınmış ve turizm sektörü önemli ölçüde teşvik edilmiştir, özellikle, son 20 yıl içinde hızlı trenler (high speed trains) devreye sokularak, daha hızlı, konforlu ve güvenli bir taşımacılık sistemi geliştirilmiştir. Şöyle ki, Avrupa Birliği ülkelerinde TER (Trans European Raihvays) projesiyle uygulamaya konulan hızlı trenlerle yapılan toplu taşımacılık sonucu, kısa ve orta mesafelerde kara ve hava yolu taşımacılığına göre üstünlük sağlanmıştır. Aşağıdaki örneklerde görüldüğü gibi,

- Fransız yapımı TGV adlı hızlı trenlerle 1981 yılından beri, saate 320 km hızla ulusal ve uluslararası düzeyde yılda 10 milyondan fazla yolcu taşınmıştır.

- Almanların (ICE) hızlı treni şimdilik saate 280 km hız yapmakta olup, yakında 350 km'ye çıkarılacaktır. 426 km uzunluğundaki hatta çalışan bu trenler için 4000 km.lik bir bat yapımı devam etmektedir.

- İngiltere'de Intercity 22S adlı hızlı tren projesi uygulamaya konulmuş olup, Londra ile Fransa ve Belçika arasında işleyen Eurostar adlı hızlı trenlerle, Londra-Paris 3 ve Londra-Brüksel arası ise 3 saat 15 dakikada alınmaktadır.

- Sninkansen adlı Japonların "mermi treni", Tokyo-Osaka arasında 25 yıldan beri 3 milyar yolcu taşımaya karşın, tek bir ölü ve yaralı olayı olmamıştır.⁵

- İtalya ve İspanya ise, mevcut demiryollarını trenlerin hızını arttırmaya olanak verecek biçimde inşa etmektedirler.

- Hızlı tren uygulaması yönünden Avrupa'ya göre daha geri durumda olan ABD'nde ise, son yıllarda Fransız TGV projesi uygulamaya konulmaktadır.

Yaklaşık 30.000 km.ye ulaşması planlanan Avrupa Birliğine ait TER projesi ile genel olarak, hava taşımacılığına göre en az %75 ve karayoluna göre ise, %50'den fazla akaryakıt tasarrufu sağlanmaktadır.

Türkiye'de Toplu Taşımacılık:

Gelişmiş ülkelerde hızlı, konforlu ve güvenli bir toplu taşımacılık sistemi geliştirildiği halde, ülkemizde oldukça yavaş işleyen, konforsuz, pahalı, riskli ve aşırıda sıralanan yüksek sosyal maliyetli bireysel ya da özel bir taşımacılık sistemi geçerli bulunmaktadır. DPT verilerine göre, 1994 yılındaki yük, yolcu ve şehir içi taşımacılığına ilişkin veriler de, bu görüşümüzü desteklemektedir. Buna göre,⁶

⁵ Toru, Yashikawa: Le Rail, Paris, 1989, s.65.

⁶ Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), s. 124-125.

- Yük taşımacılığında karayolu %88, demiryolu %8, denizyolu %0.6, havayolu %0.2 ve boru hattı %8.4 paya sahiptir.

- Yolcu taşımacılığında ise, karayolu %95.4, demiryolu %2.9, denizyolu %0.02 ve havayolu taşımacılığı ise %1.7 paya sahiptir.

- İstanbul kent içi taşımacılığında ise, çeşitli taşıma araçlarına göre; Otobüsler (belediye ve özel) %25, minibüsler %23, özel arabalar %18, servis araçları (oğunlukla özel) %15, denizyolları (şehircilik hatları ve özel motorlar) %8, tren %7 ve taksi ile dolmuşlar ise %6 pay almaktadırlar. Buna göre, kent içi taşımacılığında toplu taşımacılığın payı %20'nin altında kalmaktadır. Buna karşın, gelişmiş ülkelerde toplu taşımacılığın payı %50'leri geçmekte olup, rneğin Paris'in sadece 2 milyonluk merkezinde en az 300 metro istasyonu bulunmaktadır. Toplam nüfusu 1 milyondan daha az olan Frankfurt'taki ana tren istasyonundan 40'dan fazla peronla şehirlerarası yolcu taşımacılığı yapılmaktadır. Buna karşın, üç tarafı denizle çevrili Anadolu yarımadası ve İstanbul'da en ekonomik toplu taşıma araçlarının sayılan azaltılırken, iskeleleri kaldırılmaktadır. Taşımacılık sektöründeki bu yanlış yapılanma sonucu aşağıda sıralanan olumsuz dışsalıklar sosyal maliyetler biçiminde topluma yüklenmektedir.

1. Karayolu taşımacılığının yol açtığı aşın petrol tüketimi nedeniyle, dış demeler bilançosu açığının büyümesi,
2. Oto ve yedek parça alımı nedeniyle denilen döviz,
3. Tarımdan çekilen arazinin alternatif maliyetindeki artış,
4. Kent içinde karayolu ağının ulaştığı yörelerde gecekondulaşmanın yaygınlaşması,
5. Bu nedenle sosyo-ekonomik sorunlardaki hızlı tırmanış,
6. Kent içinde ve dışında gürültü, hava ve su kirlenmesi artıştan,
7. Yayaların cadde ve sokaklarda park eden arabalar nedeniyle rahatça yryememeleri,
8. arpık kentleşme nedeniyle kamu hizmetlerinin maliyetinde artış,
9. Yollardaki tıkanıklığın yol açtığı stres, zaman kaybı ve diğer sıkıntılar,
10. İşe gidiş geliş sırasında kaybedilen zaman kaybının prodüktiviteyi azaltması,
11. Çok sayıda taşıma aracı değiştirmenin neden olduğu taşımacılık giderlerinin aile bütçesindeki payının artışı,
12. Kombine taşımacılığın yapılamaması nedeniyle taşımacılık giderlerinin yükselmesi,
13. Bu nedenle üretilen mal ve hizmetlerin maliyetindeki artışın enflasyon oranını yükseltmesi,
14. Spekülatif arazi rantlarındaki artışın gelir dağılımını bozucu etkileri,
15. Böylece, gecekonduların oluşmasına olan katkısı,
16. Turizm zerindeki olumsuz etkisi,
17. Yılda 7.000 l ve 100.000'den fazla yaralı sayısı,

18. Trafik kazalarındaki mal kaybı,
19. Bütün bu olumsuzlukların yaşam kalitesinde yol açtığı düşme.

Türkiye'de taşımacılık sisteminin çağdaş toplu taşımacılık anlayışına karşı yapılanmasında, başlıca rolü olan faktörlerin başında 1950'li yıllardan beri devam eden ideolojik anlayış gelmektedir. Cumhuriyetin ilk döneminde basan ile uygulanan demiryolu politikasına karşı ortaya çıkan reaksiyoner karayolu tercihli politikanın hiç bir ekonomik dayanağı yoktur. Kaldı ki, hızlı tren taşımacılığının yaygınlaştığı 1980li yıllardaki başbakanın demiryolu taşımacılığını komünistlere özgü bir sistem olarak göstermesi, otoyol projelerinin uygulanmaya konmasını kolaylaştırmıştır. Bu nedenle, İstanbul-Ankara arasındaki 577 km.lik demiryolunu 417 km.ye indiren, Sincan-Arifiye arasındaki hızlı tren hattı 10 yıldan daha uzun bir zamandan beri tamamlanamamaktadır. İstanbul-Ankara arasını 2.5 saate indiren bu proje realize edildiğinde, havayolu taşımacılığında önemh. tasarruflann sağlanması olanağı bulunmaktadır. Örneğin, Japonya'daki hızlı tren taşımacılığı nedeniyle, Tokyo-Osaka ve Kyoto gibi büyük kentler arasındaki uçakla yolcu taşımacılığına son verilmiştir. Türkiye'de de aynı proje realize edildiğinde, Ankara-İstanbul arasından kaldırılacak uçak seferleri, daha verimli olacakları dış hatlara kaydırılarak, turizm sektöründe önemli tasarruflann yapılmasına olanak verecektir.

Türkiye'de kitle taşımacılığım önleyen diğer bir önemli faktör olarak, baskı gruplarının tutumlarını gösterebiliriz. Örneğin, Bursa-Uludağ teleferik hattının yanm bırakılmasında taksicilerin; Yalova-Termal belediye otobüsünün kaldırılmasında minibüsçülerin; Sincan-Arifiye hızlı tren yolunun tamamlanmamasında şehirlerarası otobüs firmalarının ve Boğaz tüp geçişi yerine 3ncü boğaz köprüsünün öncelik kazanmasında karayolu taşımacıların etkin birer baskı grubu olarak önemli rol oynamışlardır.

D. SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİ

Gelişmiş ülkelerde tipik bir sosyal güvenlik programı sosyal yardım ve sosyal sigorta gibi iki temel hizmetlerden oluşur. Bilindiği gibi, sosyal sigorta hizmetleri genellikle çalışanların ve işverenlerin ödedikleri primler ve katkılarla finanse edilirken, sosyal yardımlar konsolide bütçe gelirleriyle karşılanır. Bu ülkelerde, sosyal yardımlar ve sosyal sigorta hizmetlerinin kapsamı Türkiye'ye göre oldukça geniş kapsamlıdır. Bu nedenle, bu ülkelerde oluşturulan ulusal sigorta fonu, gelir vergisinden sonra gelen ikinci büyük kalemi oluşturmaktadır. Örneğin, İngiltere'de ulusal sigorta fonunun gelirleri bütçenin %20'si kadar olup, işveren katkısı 9.658, çalışanların sigorta primi ödemeleri 8.403 ve devletin katkısı ise 11.911 milyar sterling kadardır. Devletin katkısı karşılığında genellikle düşük gelirli ek gelir yarımları, çocuk yardımı ve diğer sosyal yardımlar yapılmaktadır. Gelişmiş ülkelerde

aynca vergi politikası, sosyal yardımların daha da sistemli bir biçimde düzenlenmesine olanak sağlamaktadır.

ABD Uygulaması:

Bu ülkedeki uygulamaya göre de özellikle sosyal yardımlar, sosyal güvenlik hizmetleri içerisinde önemli bir paya sahiptir. Örneğin,

Sosyal Yardımlar:

- 65 yaşın üstündekilere sağlık bakımı (medicare) yardımı,
- Çalışma gücü olmayan ve 65 yaşın üstündekilere, ek gelir yardımı (supplementary income),
- Yaklaşık 20 milyon kişiye yılda 500'er dolar tutarında yiyecek pulu (food stamps) verilmesi,
- Çalışanlar yaklaşık olarak %15 ve işverenler ise %20 oranlarında sosyal güvenlik vergileri öderler. Ne var ki bu oranlara ek olarak çeşitli fonlar adı altında da ödemede bulunan bu iki grubun vergi kaçırma eğilimine girdikleri görülmektedir.
- İşverenler genellikle kaçak işçi çalıştırarak ya da kayıt dışı kalarak, sosyal güvenlik vergisini kaçırmaktadırlar.
- İşçiler ise, vergi sonrası net gelirlerinin yükseleceğini düşünerek, kaçak işçi statüsünde kalmayı yeğlerler.
- Böylece, sadece sosyal güvenlik vergileri kaçırılmakla kalmaz, ayrıca gelir, kurumlar, katma değer ve diğer vergiler de kendiliğinden kaçınılmış olur.
- Bu durumda sadece sosyal güvenlik hizmetleri yeterli düzeyde sunulamamış olmayıp, ayrıca devlet temel fonksiyonlarını yerine getirmek için gerekli olan gelir kaynaklarından da yoksun kalmaktadır.
- Öte yandan, sosyal güvenlik fonları hükümetler tarafından hep ucuz kredi ve düşük faizli bir borçlanma aracı olarak kullanılmıştır.
- Erken emeklilik önemli istihdam sorunu yaratmaktadır. Erken yaşta emekli olan bir kimse, işinde önemli bilgi ve beceri kazandığından, genç işgücünün önünü tıkamaktadır.
- Aktif sigortalı çok sayıda pasif sigortalıyı desteklemektedir. Bu oran gelişmiş ülkelerde 1'e 2 iken, ülkemizde 1'e karşı 6-8 kadardır.
- Sosyal güvenlik primlerinde temel alman matrah sabit olmadığından, sigortalıların fayda ilkesine göre yararlanmaları olanağı da ortadan kalkmaktadır.
- Çok sayıda sosyal güvenlik kurumunun varlığı, kamusal hizmetlerden farklı biçimlerde yararlanmaya yol açmaktadır.
- Devlet bütçesinden ödenen sosyal yardımlar ise, gelişmiş ülkelerle karşılaştırılmayacak kadar önemsiz bir düzeydedir.

- Sosyal güvenlik Kurumlarının hastaneleri sayısız yolsuzluklara, kötü yönetime ve etkisizliklere konu olmaktadır.
- 20 milyon kişiye oldukça düşük faizli konut kredisi sağlanması ve
- Negatif gelir vergisi uygulamasıyla aile başına yaklaşık yılda 16.000 dolar kadar devletin vergi ödemesi. Ancak bu vergi yoksulluk sınırı altında elde edilen gelire göre verilmektedir.

Sosyal sigorta hizmetleri ise;

- Emeklilik, malûllük, güçsüzlük sigortalı ile
- Sağlık yardımı (medicaid) ve
- İşsizlik sigortalarından oluşmaktadır. Çalışanların %90'ını işsizlik sigortası kapsamına girmekte olup,
- Genel sağlık sigortasına çalışanların katkısı %1.45 kadardır.

Türkiye'de Sosyal Güvenlik Hizmetleri:

Türkiye'de sosyal güvenlik hizmetlerinin hem kapsamı dardır ve hem de hizmetin kalitesi son derece yetersizdir, örneğin, gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, işsizlik sigortası bulunmamaktadır. Ayrıca, vergisel muafiyetler ise sembolik düzeydedir. Bunun en önemli nedeni, sosyal güvenlik kurumlarının finansman biçiminden kaynaklanır, örneğin, işçi primleri ile işveren katkısı toplamının oram gelirin %35'ini geçerken, sosyal güvenlik gelirlerinin GSMH'ya oranı sadece %2 kadardır. Bu oran, gelişmiş ülkelerde %10'nu geçmekte olup, ayrıca çalışanların ve işverenlerin ödedikleri prim ve katkı paylarının toplamı Türkiye'ye göre oldukça düşük düzeydedir. Böyle bir ciddi finansman sorunu nedeniyle, ülkemizde sosyal güvenlik hizmetleri çağdaş uygulamalara göre oldukça yetersiz düzeydedir.

E. SOSYAL KONUT HİZMETLERİ

Türkiye'de kaynak ayırımındaki en önemli etkisizliklerden biri de, konut sektöründe ortaya çıkmaktadır. Ülkemizde gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, çağdaş bir konut politikasının uygulanmaması nedeniyle, topluma önemli negatif (Ussallıklar yayılmaktadır. Bunları şöyle sıralayabiliriz:

- Gelişmiş ülkelerle karşılaştırıldığında, Türkiye'de devletin* sosyal konut üretimi karşılaştırmayacak derecede önemsizdir. Gelişmiş ülkelerde genellikle belediyeler çalışanlara ve düşük gelirli bireylere uzun vadeli, düşük faizli krediler karşılığında oldukça ucuz konut üretmektedir. Türkiye'de ise, kamu kuruluşları sosyal konut yerine üst ve orta gelir grubuna yönelik lüks sayılacak konut üretmektedir.
- Belediyeler bir kaç istisna dışında sosyal konut üretmemektedir. Sosyal konut sorununun çözümü gecikmeye izin vermek biçiminde ele alınmaktadır.
- Altyapıdan yoksun gecekondulaşmaya izin vermek sosyal konut sorunları için uygun bir yaratılmaktadır.

- Kentlerdeki çarpık kentleşme sonucu caddeler çok çirkin bir görünüm kazanmıştır. Ayrıca, doğru dürüst bir sokak ve cadde yok gibidir.
- Sokak ve caddelerin eğri-büğrü olmaları ayrıca çeşitli kamu hizmetlerinin rnalietini de yükseltmektedir.
- Göç olgusu nedeniyle büyük kentlerde konut sıkıntısı çekilirken, göç veren yörelerde ise, ihtiyaç fazlası konut bulunmaktadır.
- Ulaşım politikası uygulamalarında, gecekondulaşmayı teşvik edici Boğaz Köprüleri Projeleri yeğlenmektedir.
- Böylece, spekülâtif alanlar ve gecekondulaşmaları yaratılmaktadır.
- Yıllık konut ihtiyacı olan 400.000'den fazla konut spekülâtif yatırıncı olarak boş tutulmaktadır.
- Deniz kıyıları çirkinleştiren ve kirleten çok sayıda ikinci konut ya da kooperatif konutları yılda ortalama 1 ay gibi kısa süre için kullanılmaktadır.
- İkinci konutlar nedeniyle ormanlık bölgeler ve plajlar yok edilmiştir.
- Çalışanların gelişmiş ülkelerde olduğu gibi konut sahibi olmaları ya da sosyalize edilmiş sosyal konutlarda kalma olanakları yok gibidir.
- Eğitim tesisleri adıyla çeşitli kamu kuruluşlarının deniz kenarlarında yaptırdıkları yerlerde, çalışanların kalabilme olanakları son derece sınırlıdır.
- Kentlerdeki yapılar ise her türlü mimari ve estetik güzellikten yoksun bir biçimde yapıldıklarından, kentlerimiz çağdaş bir görünümünden oldukça uzaklaşmaktadır.
- Çarpık kentleşme ve çarpık taşımacılık olgularıyla birlikte oldukça hoş olmayan yaşam biçimleri ortaya çıkarmaktadır
- Gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, az nüfuslu ve gelirli ailelere stüdyo tipi daha küçük konutlar yapma yerine, ihtiyaç fazlası alanlar yaratılarak önemli savurganlıklara neden olunmaktadır.

SONUÇ

Türkiye'de piyasa ekonomisinin etkin işlememesi nedeniyle, devletin GSMH'dan aldığı pay %20'lerde seyrederken, bu oran gelişmiş ülkelerde %35-65 arasında değişmektedir, öte yandan, gelişmiş ülkelerde konsolide bütçenin %40-70 kadar önemli bir bölümü temel sosyal hizmetlere ayrılırken, ülkemizde ancak yine %20 kadar önemsiz bir bölümü ayıltmaktadır. Böylece, Türkiye'de ulusal gelirin sadece %4'ü sosyal hizmetlere ayrılırken, bu oran Avrupa Birliği ülkelerinde %25'i geçmektedir. Bu oransal ilişkiler ülkemizde temel sosyal hizmetlerin niçin yetersiz kalite ve miktarda üretilmekte olduğunu açıkça göstermektedir. Ne var ki, olumsuzluk sadece bütçenin yetersizliğinden değil, daha bir çok faktörden de kaynaklanmaktadır. Bunların önendilerini kamudaki kötü yönetim, (Prof. Dr. Macit İnce'nin Devlet Borçlanması Kitabının en son baskısında saydığı) savurganlıklar, her türlü yolsuzluklar ve yanlış yapılanmalar biçiminde sıralayabiliriz.

Ne var ki, etkin düzenlemelerle sosyal hizmetlerle ilgili kalite ve kantite yetersizlikleri özellikle kısa vadede belli bir düzeye çıkarılabilir. Bu amaçla, her türlü kötü yönetime son vererek, hizmetler arasındaki marjinal transformasyon ilişkileri temel alınarak, önemli iyileştirmeler yapılabilir. Bu çalışmamızda sunduğumuz gibi bazı yeniden yapılanmalarla aşağıdaki örneklerle gösterildiği biçimde düzenlemeler yapılmalıdır.

Eğitim Hizmetleri:

Eğitim alanında gelişmiş ülkelerde olduğu gibi bir yapı oluşturulmalıdır. Mesleki teknik okullar düzeyindeki okullaşma oram en az Yunanistan düzeyine çıkarılmalıdır. Gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, bilim ve sanat müzeleri kurularak öğrencilerin yararlanmaları sağlanmalıdır.

Genel Sağlık:

Okullarda genel sağlık ve koruyucu hekimlik konularında yeterli bilgi verilmesi ve uygulamalar yapılmalıdır. Genel sağlık taramaları yapılmalı; gürültü, hava ve su kirliliği önlenmeli; hijyenik konularda halkın bilinçlendirilmesi medya aracılığı ile sağlanmalıdır.

Toplu Taşımacılık:

Kentler arasında hızlı tren taşımacılığı yaygınlaştırılarak, Antalya, Bodrum ve Trabzon gibi turistik yörelere kolayca ulaşılabilir. Gelişmiş ülkelerde olduğu gibi insanların bisikletle işlerine gitmelerini kolaylaştıracak bisiklet yolları yapılmalı, büyük kentlerde metro sistemi yaygınlaştırılmalıdır.

Sosyal Güvenlik:

Çalışanların ve işverenlerin ödedikleri sosyal güvenlik vergileri gelişmiş ülkelerdeki düzeye indirilmeli, ayrıca kesilen her türlü fonlar kaldırılmalıdır. Oto kontrol sağlayacak bir vergi uygulamasıyla çalışanların ve gelirin önemli bir bölümünün kayıt dışı kalmasının önlenmesi gerekmektedir.

Sosyal Konut:

Devlet lüks sayılabilecek konut üretme yerine, gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, sosyal konut üretmelidir. Böylece, gecekonduların yerine sağlıklı sosyal konutlar yapılarak, kentsel yaşamın kalitesi artırılmalıdır.

özel sektörde kaynak ayırımında etkinliğin sağlanabilmesi için ise teşvik uygulamalarının tamamen ortadan kaldırılması gerekmektedir, öte yandan, yukandaki kısa dönemli önlemlere ek olarak alınacak düzenlemelerle, sosyal hizmetlerin kalitesi ve kantitesi artırılmalıdır. Bu hizmetler özel sektör için birer ucuz input olacağından, üretimin kalitesi ve miktarı artacaktır. Ayrıca, düşük gelir grubundaki vatandaşların refah düzeyi de kendiliğinden yüksedecektir.

KAYNAKLAR

Şener, Orhan: Kamu Ekonomisi (5nci Baskı), Beta, İstanbul, 1996, s.68-70.

Baloğlu, Zekai: Türkiye'de Eğitim, TÜSİAD, 1990, İstanbul, s. 132-133

Facts About Germany: (ed. Diet Simon), 1979, Bonn, s.267-270.

France: La Documentation Francise, Paris, 1975, s.53.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), s.35-38.

Toru, Yashikawa: Le Rail, Paris, 1989, s.65.

Yedinci 13eş Yıllık Kalkınma Planı, s. 124-125.

Musgrave, R. - Musgrave, P: Public Finance in Theory and Practice, McGraw Hill, p. 195-201, 1973.

Prof. Dr. Bedii N FEYZİOĞLU •

Oturum Başkan

Efendim, Prof. Dr. Orhan ŞENER'in konusu da çok önemli ve konuşması da pek tadı, onun için insan kıyamıyor kesmeye ama, vakit bizi zorladığı için mecburen bunları anlatmasını rica ettik ve lütfettiler kendisine bilhassa teşekkür ederiz. Şimdi, efendim sıra ikinci konuşmacımız, Ayşegül MUTLU'da.

Doç. Dr. Ayşegül MUTLU

Teşekkür ederim sayın başkan. Sayın bakan, sayın hocalarım, değerli konuklar. Bu çalışmamda, Türkiye'de konsolide bütçe harcamalarının kaynak dağılımı açısından 1981-1995 yılları itibarıyla 15 yıllık bir sürede genel bir değerlendirme yaptım, 1995 yılına kadar aldığım rakamları. Bunun nedeni kesin harcama rakamlarının 1995 yılına kadar elde etmem. Çalışmada adı geçen yıllar itibarıyla, önce iktisadi köklere göre bir değerlendirme yapıldı. Daha sonra konsolide bütçe içinde, önemli bir yeri olan savunma iç güvenlik ve adalet gibi tam kamusal nitelikli tipik hizmetlerin, eğitim ve sağlık gibi sosyal hizmetin, iki önemli sosyal hizmetin konsolide bütçe içinde yer alan birimler tarafından, sosyal ihtiyaçları ne ölçüde tatmin edecek biçimde üretildiği konusunu incelemeye çalıştım.

TÜRKİYE'DE KONSOLİDE BÜTÇE HARCAMALARININ
DEĞERLENDİRİLMESİ
1981-1985

Doç. Dr. Ayşegül MUTLU
Marmara Üniversitesi

GİRİŞ

Temel amacı toplumsal refahın maksimizasyonu olan kamu ekonomisi, bu amaca ulaşmak için dört temel fonksiyona sahiptir. Birincisi, kaynak dağılımında etkinlik veya optimum kaynak dağılımı, ikincisi gelir dağılımında adalet, üçüncüsü iktisadi istikrar, dördüncüsü ise iktisadi büyüme ve kalkınma olan bu fonksiyonları yerine getirmek için maliye politikasının vergi, harcama ve borçlanma araçlarını kullanmaktadır. İçinde bulunulan iktisadi yapıya göre, bu amaçlardan bazıları diğerlerinden önde gelmektedir.

Kaynak dağılımı veya kaynak dağılımında etkinlik fonksiyonu bilindiği gibi, ekonomideki kıt kaynakların en fazla toplumsal fayda sağlayacak şekilde özel ve kamusal ihtiyaçlar giderecek mal ve hizmetlerin üretimine israf edilmeden tahsis edilmesidir. Kaynak ayırımı ve gelir dağılımı fonksiyonlarının yerine getirilmesi, istikrarın sağlanmasını da kolaylaştırmakta, aksi takdirde ekonomi sorunlarla karşı karşıya kalmaktadır.

Bilindiği gibi, piyasa ekonomisi, kaynak ayırımında etkinlik yönünden üç konuda başarısızlığa uğramaktadır. Bunlar, piyasada talebe konu olmayan kamusal mal ve hizmetlerin üretimi; özel faydası ile sosyal faydası arasında fark olan yarı kamusal mal ve hizmetlerin üretimi ve doğal tekellerin varlığı. Kamu kesiminin kaynak ayırımı ile ilgili faaliyetleri bu üç konuda ortaya çıkmaktadır; bunlar tam kamusal hizmetler, yarı kamusal hizmetler ve kamu iktisadi teşebbüsleri ürünleridir.

Bu çalışmada, kaynak tahsis mekanizması olan konsolide bütçe harcamalarının gelişimi, 1981-1995 yılları itibarıyla önce ekonomik kritere göre değerlendirilecek; daha sonra tam kamusal hizmetlerin (savunma, iç güvenlik ve adalet) ve yarı kamusal hizmetlerin (eğitim, sağlık) konsolide bütçe içinde yer alan birimler tarafından sosyal ihtiyaçları ne ölçüde tatmin edecek biçimde üretildiği konusu incelenecektir. Kamu iktisadi teşebbüsleri tebliği kapsamı dışındadır.

I. BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KONSOLİDE BÜTÇE HARCAMALARININ GELİŞİMİ

24 Ocak 1980'den bu yana izlenen politikalar, kamu kesiminin küçültülmesi ve piyasalara müdahalenin azaltılması tercihinin içeriyordu. Aynı dönemde pek çok batı ülkesindeki yaklaşım da kamu harcamalarının milli gelir içindeki payının düşürülmesini öngörüyordu. Devlet harcamalarının yükselmesinin nedeni olarak da kamu işletmelerinin verimsizlik ve zararları ile sosyal amaçlı harcamaların yükseldiği görülüyordu.

Türkiye'de konsolide bütçe harcamalarının gayri safi milli hasılaya oranım mcelediğimiz zaman 1980 ve 1981 yıllarında bu oranının %21 civarında olduğunu görüyoruz. (Sözü edilen oranlar GSMH'nın yem seri itibarıyla oranlandır. Eski seri ile değerlendirildiğinde %23 civarındadır). 1982 yılından itibaren bu oranın düşüş göstererek 1990 yılına kadar ortalama %17.5 civarında seyrettiğini görüyoruz (eski seri ile ört. %20). Ancak bu düşüşün nedeninin tümüyle ekonomi politikasına ilişkin tercihlere bağlamak doğru olmaz. Aynı dönemde devlet harcamalarının önemli bir kısmının konsolide bütçe dışındaki fonlar aracılığı ile yapılmış olması da önemli bir etkidir. 1990 yılından sonra hem fonların bütçe içine alınması, hem de devlet harcamaları yaklaşımının değişmesi ile konsolide bütçe harcamalarının GSMH içindeki oranı artmış %23-24'lere ulaşmıştır. (Tablo 1).

Tablo : 1. Konsolide Bütçe Harcamalarının GSMH İçindeki Payı

Yato	GSMH		KONSOLİDE BÜTÇE HARCAMALARI	KONSOLİDE BÜTÇK / GSMH (%)	
	Eald	Yad		Eald	Yeni
1981	6.533	8.022	1.632	24.9	20.4
1982	8.735	10.611	1.764	20.2	16.6
1983	11.551	13.933	2.914	25.2	20.9
1984	18.374	22.167	4.278	23.3	19.3
1985	27.796	35.350	6.493	23.4	18.4
1986	39.369	51.184	8.311	21.1	16.2
1987	58.564	75.019	12.790	21.8	17.1
1988	100.583	129.175	21.446	21.3	16.6
1989	170.412	230.369	38.871	22.8	16.9
1990	287.254	397.177	68.354	23.8	17.2
1991	458.680	634.392	132.400	28.9	20.9
1992	797.939	1.103.604	225.398	28.3	20.4
-1993	1.443.945	1.977.322	490.437	34.0	24.6
1994	2.821.845	3.887.902	902.454	32	23.2
1995	4.338.507	7.644.206	1.720.647	30	22.0

Kaynak **Bütçe Gelir ve Gider Gerçekleşmeleri (1924-1995) Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Gn. Md. Sayı: 1995/5, Ankara, 1995.**

Görüldüğü gibi, 1980 sonrasında uygulanan politikalar konsolide bütçenin GSMH içindeki payını önemli ölçüde düşürmemiştir. Ancak aynı politikalar konsolide bütçe harcamalarının bileşimini etkilemiştir. Kaynak dağılımı konusunda bir değerlendirme yapabilmek için, özellikle reel harcamalar ve transfer harcamalarının gelişimini izlemek gerekmektedir.

Bilindiği gibi kamu cari harcamalarının büyük bir bölümü personel harcamalarından oluşmaktadır. Personel harcamaları ise, bir önceki mali yıla göre azaltılması zor olan harcamalardır. Personel harcamalarının enflasyon oranının altında artması bile, emek faktörüne gerçek piyasa karadıklarının ödenmemesi anlamına gelir ki, bu da üretimde kalite kaybı ve etkinsizlik doğuracak bir olgu olarak kabul edilebilir. Harcama bileşimlerinin GSMH ile olan oransal ilişkisi yanında toplam konsolide bütçe harcamaları içindeki payının da incelenmesi yararlı görülmektedir. Böylece, harcamaların kendi içindeki oransal dağılımı da belirlenmiş olacaktır.

Tablo 2'de Cari, Yatırım ve Transfer harcamalarının Toplam Konsolide Bütçe içindeki payları, Tablo 3'te ise Konsolide Bütçe harcamalarının ekonomik kritere göre dağılımı GSMH yüzdesi olarak verilmiştir.

Tablo : 2. Cari, Yatırım ve Transfer harcamalarının Toplam Konsolide Bütçe Harcamaları İçindeki Payları

YILLAR	CARI HARCAMALAR			TOPLAM HARCAMA.	TRANSFER HARCAMA.
	PERSONEL	D. CARİ	TOPLAM		
1981	26.7	21.0	47.6	20.3	32.1
1982	28.8	20.9	49.7	22.1	28.3
1983	25.7	15.0	40.7	18.3	41.0
1984	24.4	14.9	39.3	18.2	42.6
1985	23.6	15.0	38.6	20.8	40.6
1986	22.1	14.6	36.7	21.3	42.0
1987	23.4	12.1	35.5	18.7	45.8
1988	23.6	11.2	34.8	16.6	48.6
1989	32.3	10.6	42.9	15.0	42.2
1990	38.7	10.2	48.9	14.3	36.6
1991	37.3	8.5	45.8	14.5	39.7
1992	41.8	9.0	50.8	14.5	34.7
1993	34.6	7.3	41.9	11.7	46.4
1994	30.3	8.2	38.5	8.5	53.0
1995	29.1	8.3	37.5	6.0	56.6

Kaynak: Bütçe Gider ve Gelir Gerçekleşmeleri (1924-1991) Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Sayı: 1992/3, Ankara 1992 ve Maliye Bakanlığı Bütçe Gereçekçeleri ve Yıllık Ekonomik Raporlar.

Söz konusu tablolar incelendiğinde cari harcamalar içinde personel harcamalarının payının 1981 yılından başlayarak gerilediği görülmektedir. 1981 yılında GSMH içindeki personel harcaması payı %5 iken, 1985-1986 yıllarında %3.6'ya düşmüştür. Bu dönemde memur sayısında azalma olmamıştır. Dolayısıyla 1981-

1988 döneminde memurlar aleyhine ciddi bir gelir dağılımı bozulmasından söz edilebilir.⁷

Tablo : 3. Konsolide Bütçe Harcamalarının Ekonomik .Kritere Göre Dağılımı (GSMH Yüzdesi Olarak) (Yeni Seri)

YıBar	Cart HMT—IT			Harcana»,	Tranafr	Tofkaa
	Personel	actrl	Toplam			
1981	5.0	2.5	7.5	4.5	8.4	20.4
1982	4.4	XI	6.5	3.6	6.5	16.6
1989	4.8	2.5	7.3	4.0	9.6	20.9
1984	4.0	2.4	6.4	3.6	9.2	19.3
198S	3.6	21	5.7	3.4	9.3	18.4
1986	3.6	2i2	5.8	3.6	6.8	16.2
1987	4.0	1.9	5.9	3.3	7.8	17.1
1988	3.9	1.8	5.7	2.8	8.1	16.6
198»	5.4	1.8	7.2	2.5	7.1	16.9
1998	6.7	1.8	8.5	2.5	6.3	17.2
1991	7.8	1.8	9.6	3.0	8.3	20.9
1992	8.5	1.8	10.3	3.0	7.1	20.4
1993	8.5	1.8	10.3	2.9	11.4	24.6
1994	7.0	1.9	8.9	2.0	12.1	23.0
199S	6.4	1.8	8.2	1.3	12.4	21.9

Kaynak: Tablo 2'deki aynı kaynaklar.

1989 yılından başlayarak personel harcamalarının GSMH içindeki payı artmış, 1992 ve 1993 yıllarında %8.5'e ulaşmıştır. Personel harcamalarının konsolide bütçe içindeki payı 1988'de %23.6 iken, bu oran 1992'de %41.8'e ulaşmıştır. 1989 yılındaki personel harcamaları artışını yerel seçim sonuçlarına, 1992'ddri arası genel seçimlere bağlayabiliriz. 1993 Mali yılında ise memur maaş katsayı» Ocak ve Temmuz aylarında iki kez artırılmıştır.

1994 yılda yaşanan iktisadi kriz ve bu kriz nedeniyle alınan 5 Nisan tedbirleri sonucunda personel harcamaları yeni bir gerilemeye girmiştir. 1995 yılında personel harcamalarının GSMH payı %6.4'e, konsolide bütçe payı ise %2.9'a inmiştir.

⁷ Konsolide Bütçe memur kadroları 1981 yılında bir önceki yıla göre %-0.1 oranında düşerken, 1982 yılından itibaren artışı

Yılar	Komotta» Bitçe Mı—w Vmiu Arta, Ora»
1982	0.6
1983	14
1984 .	fi
1985	2.4
1985	3.0
1987	3.3
1988	1.9

Kaynak : Maliye Bakanlığı 1995 Mali Yth Bütçe Gereken, s.73.

Yolluklar, hizmet alımları, tüketim malları ve malzeme alımları, demirbaş alımları ve diğer ödemelerden oluşan diğer cari harcamaların GSMH içindeki payları ise 1981-1986 yılları arasında ortalama 2.3 civarında iken 1988 yılından itibaren 1.8 olarak gerçekleşmiştir.

Yatırımların konsolide bütçe içindeki payı da aynı gerilemeyi göstermektedir. Bu oran 1982'de 22.1 iken, 1987'ye kadar ortalama %19 civarında kalmış, 1990'da %15'in altına inmiş, 1994'de %8.5, 1995 yılında ise %6 olarak gerçekleşmiştir. Bu oranlar bize 1982 yılından itibaren devletin yatırım gücünün sürekli azaldığını göstermektedir.

Transfer harcamalarının GSMH içindeki payında dikkati çeken gelişme ise özellikle 1993 yılından başlayan hızlı artıştır. 1981-1992 yılları ortalaması %7.9 iken, bu oran 1993 yılında %11.4'e, 1994'te %12.1'e ve 1995'te ise %12.4'e yükselmiştir. Benzer şekilde, transferin bütçe içindeki payı 1990 yılı öncesinde %40'ın altına inen, 1993 yılında %46.4, 1994'te %53 ve 1995 yılında ise %56.6 olmuştur. Bu gelişmenin en önemli nedeni devlet borçlarının faiz ödemelerinin yarattığı büyük artıştır.

II. BÖLÜM

İDARİ - FONKSİYONEL AYRIMA GÖRE KONSOLİDE BÜTÇE HARCAMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Bilindiği gibi, kamu kesiminin mal ya da hizmetleri üretmesi gerektiği hususunda, tam kamusal malların kamu kesimi tarafından üretilmesi konusunda tartışma yoktur. Savunma, adalet ve güvenlik hizmetleri kamu kesimi tarafından üretilirler. Görüş ayrılığı, yani kamusal malların ve özel malların kamu veya piyasa tarafından üretilmesi konusu üzerinde yoğunlaşmaktadır. Azalan maliyet koşullarının yol açtığı doğal tekellerin varlığı halinde yapılan üretim hariç, özel malların piyasa tarafından sunulması konusu da genel kabul görmektedir.

Buna karşılık, pazarlanabilir olmalarına karşılık yarattıktan dışsallıkları nedeniyle topluma önemli etkileri olan yani kamusal malların (eğitim, sağlık, konut, sosyal güvenlik gibi) hangi kesim tarafından üretilmesi gerektiği konusunda kesin bir fikir birliği bulunmamaktadır. Neo-klasik iktisatçılar bu malların kanun tarafından üretilmesi ve vergilerle finanse edilmesinin kaynak dağılımı üzerindeki etkilerini de dikkate alarak verimlilik ve etkinlik ölçütlerine göre özel kesim tarafından üretilmesi gerektiğini savunmaktadırlar. Buna karşılık, kamusal ihtiyaçlar teoreti çerçevesinde Musgrave, değerlendirilmiş malların, kişisel tercihlerinin yanlış açıklanması ve yarattıktan toplumsal fayda nedeniyle piyasa tarafından yeterli düzeyde üretilmeyeceği gerekçesi ile kamu tarafından üretilmesi gerektiğini savunmaktadırlar.

Bu bölümde, savunma, adalet ve iç güvenlik gibi kamusal mallarla eğitim, sağlık ve ulaştırma gibi yarı kamusal nitelik taşıyan malların üretimine hangi ölçüde kaynak tahsis edildiği konsolide bütçe çerçevesinde incelenecektir.

Tablo 4 ve 5'de fonksiyonel ayırım çerçevesinde bazı harcama kalemlerinin gelişimi izlenmektedir. Bu kalemler Türkiye için konsolide bütçe içinde önemli bir paya sahip olan savunma ve adalet-emniyet hizmetleri gibi kamusal nitelikli hizmetler ile eğitim ve sağlık harcamalarıdır. Bilindiği gibi, eğitim ve sağlık harcamaları beşeri sermaye yatırımlarının temel unsurlarıdır. Emegün verimliliğini artırarak üretim artışını ve kişi başına geliri artırabilmektedirler.

Tablo: 4. İdari-Fonksiyonel Aynına Göre Bazı Harcama Kalemleri (Cari fiyatlarla, milyar İT.)

Yıllar	Savunma Harcamaları	Adalet Emniyet Harcamaları	Eğitim Harcamaları	Sağlık Harcamaları
1981	251			38.5
1982	269			44.7
1983	403	95	350	71.0
1984	578	143	478	101.0
1985	833	209	674	150.0
1986	1235	312	961	220.0
1987	1627	504	1573	372.0
1988	2829	801	2650	641.0
1989	5097	1747	6020	1482.0
1990	9110	3484	12843	3213.0
1991	16074	6830	22873	5222.0
1992	30506	12048	44375	10433.0
1993	53561	22082	81163	19113.0
1994	93464	32262	121842	30321.0
1995	184507	55507	210801	48892.0

Kaynak: - Çeşitli yıllara ait bütçe Gerekçeleri

- Eğitim Hizmetleri (1980-1992); Maliye ve Gümrük Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Sayı: 1992/10, Ankara 1992.

- Sağlık Hizmetleri (1980-1992); Maliye ve Gümrük Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Sayı: 1993/7, Ankara 1993.

Tablo: S. İdari-Fonksiyonel Ayrana Göre Bazı Harcama Kalemleri (1968 fiyatlarıyla, milyar TL)

Yıllar	Savunma Harcamaları	Adalet Harcamaları	Eğitim Harcamaları	Şafak Harcamaları
1983	8.09	1.91	6.86	1.43
1984	7.73	1.91	6.39	1.35
1985	7.74	1.94	6.26	1.39
1986	8.76	2.21	6.81	1.56
1987	8.33	2.58	8.06	1.91
1988	7.82	2.48	8.19	1.98
1989	9.51	3.26	11.23	2.76
1990	10.22	3.91	14.40	3.60
1991	11.68	4.96	16.61	3.79
1992	14.14	5.58	20.57	4.87
1993	15.27	6.29	23.14	5.45
1994	12.85	4.44	16.75	4.17
1995	14.14	4.22	15.80	3.30

Kaynak: Tablo 4 Deflatör için bkz. 1%. 1.

Hizmetler itibarıyla konsolide bütçe içinde yer alan kuruluşların gruplandırılması aşağıda gösterilmiştir.

Savunma Hizmeti : Milli Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı⁸

Adalet-Emniyet: Adalet Bakanlığı, Emniyet Müdürlüğü, Yargıtay

Eğitim : Milli Eğitim Bakanlığı, Üniversiteler, Yüksek Öğretim Kurulu

Sağlık : Sağlık Bakanlığı, Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü⁹

Tablo . 6. İdari-Fonksiyonel Ayrım Göre Bazı Harcama Kalemlerinin GSMH İçindeki Payları (%)

Yıllar	Savunma Harcamaları	Adalet Harcamaları	Kültür Harcamaları	Sağlık Harcamaları
1981	2.66	0.68	2.51	
1982	2.55	0.66	2.48	
1983	2.86	0.67	2.51	0.50
1984	2.54	0.63	2.15	0.44
1985	2.32	0.58	1.87	0.42
1986	2.37	0.60	1.85	0.42
1987	2.12	0.66	2.05	0.49
1988	1.89	0.60	1.98	0.48
1989	2.17	0.74	2.56	0.63
1990	2.28	0.87	3.21	0.80
1991	2.53	1.08	3.61	0.82
1992	2.76	1.09	4.02	0.95
1993	2.68	1.11	4.06	0.96
1994	2.76	0.93	3.13	0.78
1995	2.62	0.93	2.75	0.85

Kaynak: - Çeşitli yıllara ait bütçe Gerekçeleri

- Eğitim Hizmetleri (1980-1992); Maliye ve Gümrük Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Sayı: 1992/10, Ankara 1992.

- Sağlık Hizmetleri (1980-1992); Maliye ve Gümrük Bakanlığı Bütçe Ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Sayı: 1993/7, Ankara 1993.

⁸ Türkiye'de savunma harcamaları büyük ölçüde bu üç dayanağa dayanmakla birlikte, dış yardımlar, devizli ve bedelli askerlik gelirleri ve özellikle 1988 yılından itibaren Savunma Sanayii Destekleme Fonu'ndan yapılan harcamalar da savunma sektörüne yapılan kaynak tahsisini ifade etmektedir. Bu nedenle savunma sektörüne kaynak dağılımından aldığı pay tablolarda görüldüğünden biraz daha yüksektir.

⁹ Sağlık hizmeti çok sayıda kurumsal yapı tarafından verilmektedir. Bu kurumsal yapılar bütçe ve bütçe dışı kaynak olarak sınıflandırılabilir. Konsolide bütçe kaynaklarından devlet memurları ile bunların bakımıyla yükümlü olduktan aile fertleri ile T.C. Emekli Sandığından emekli, dul ve yetim aylığı alanlar yararlanmaktadır. Konsolide bütçe kaynakları içinde Sağlık Bakanlığı ve Hudut ve Sahiller Sağlık Gn. Müdürlüğü dışında Üniversitelerin ve Milli Savunma Bakanlığı Hastanelerinin sağlık harcamaları ile 3418 sayılı kanunla ihdas edilen "Eğitim, Gençlik, Spor ve Sağlık Hizmetleri Vergisinden" sağlığa ayırılan kaynakları sayılabilir. Kamu Kesimi Sağlık Harcamalarına ilişkin bütçe dışı kaynaklar olarak bağımsız bütçeli kuruluşların, belediyelerin, KİTlerin harcamaları, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu Ue Geliştirme ve Destekleme Fonundan sağlığa ayrılan payları Ue Emekli Sandığı, SEK ve Bağ-Kur gibi sosyal güvenlik kuruluşlarının yaptıkları harcamaları sıralayabiliriz. Çalışmamızda veri bulma zorluğu nedeniyle yalnızca Sağlık Bakanlığı ve Hudut ve Sahiller Sağlık Gn. Müdürlüğü harcamaları yer almıştır. Tebliği konusu kapsamı dışına çıkmakla birlikte bir sonraki bölümde sağlık sektörü harcamalarına, veri edinilebilen yıllar için değinilecektir.

Tablo: 7. İdari-Fonksiyonel Ayrıma Göre Bazı Harcama Kalemlerinin Konsolide Bütçe içindeki Payları (1968 fiyatlarıyla, milyar TL)

YıOnr		Adalet	Egnan HattVattHnaaann	Harran» tan
1983	15.42	3.64	13.09	2.72
1984	15.27	3.78	12.63	2.67
1985	15.44	3.87	12.49	2.78
1986	14.86	3.75	11.56	2.65
1987'	12.72	3.94	12.30	2.91
1988	11.79	3.73	12.36	2.99
1989	13.11	4.49	15.49	3.81
1990	13.33	5.10	18.79	4.70
1991	12.14	5.16	17.28	3.94
1992	13.53	5.35	19.69	4.66
1993	13.92	4.50	16.55	3.90
1994	14.41	3.94	14.88	3.70
1995	13.86	4.14	15.58	3.81

Kaynak: Tablo 5'de kullanılan ayım kaynaklar.

1. SAVUNMA HARCAMALARI

Savunma harcamaları bütçe içinde en önemli paya sahip olan harcama kalemlerinden birisidir. Caydını ve koruyucu hizmet faydalan yaşatan savunma harcamaları kolektif hizmetin ve kolektif tüketimin bir örneğidir. Dolayısıyla üretim miktar ve bileşimine siyasal süreç tarafından karar verilir. Ancak bu kararın alınmasından ekonomik etkenlerden çok politik ve stratejik unsurlar onan taşır.

Savunma harcamalarının miktarın belirlenmesinde iki önemli bütçe tercihi vardır: 1. Ekonomideki kaynakların özel ve kamusal kullanım oranları ve 2. Devlet harcamalarının askeri harcamaları ve diğer kamu harcamaları arasındaki bölünüşü. Bu sınırların altında, bir ülkedeki savunma harcamalarının miktar çeşitli faktörlere bağlıdır.¹⁰

Bunlar, ülkenin refah düzeyi, devlet harcamalarının miktar, devlet gelirleri, ülke içi ve dışı finansman olanakları gibi iktisadi faktörler, ülkenin nüfusu, ülke topraklarının büyüklüğü, kara ve deniz sınırlarının uzunluğu gibi iktisadi faktörler ile; ülkenin liderlik konumu, ülkenin yönetildiği devlet şekli (tek partili rejimler, çok partili demokrasiler, sosyalist hükümet, askeri hükümet, monarşi), ülkenin içinde bulunduğu iç ve dış savaşlar ve komşu ülkelerle ilişkilerini içeren siyasal faktörler ile ülkelerin bağlı bulunduğu çeşitli askeri ittifaklardır.

Tablo 4, 5 ve 6 incelendiğinde savunma harcamalarının GSMH içindeki paylarının 1981-1982 yıllarında yüksek olduğu görülmektedir. Bunu askeri yöne-

" Daniel P. Hewitt, "Military Expenditures 1972-1990: The Reasons Behind the Post - 1985 Fail in World Military Spending" IMF Working Paper, Mart 1993, s.23-26.

timin etkisi olarak değerlendirebiliriz. 1990 yılından sonra ise, güneydoğu bölge-
sindeki terör olayları nedeniyle bir artış trendine girdiği görülmektedir. Bu artışlar
dışında savunma harcamalarının genel trendinin savunma harcamaları / GSMH ve
savunma harcamaları / konsolide bütçe harcamaları olarak baktığımızda yıllar
itibariyle düştüğü, bu düşüşün özellikle 1980'li yılların sonuna doğru belirginleştiği
görülmektedir. Savunma harcamalarında gözlemlenen bu gerilemenin nedeni,
1986'da kurulan Savunma Sanayiini Destekleme Fonu ile savunma hizmetine iliş-
kin yatırım harcamalarının esas olarak bütçe dışına kaydırılmasıdır"

Tablo 8'de ise, fonksiyonel sınıflandırmaya göre bazı konsolide bütçe har-
camalarının ekonomik ayırım bazında payları verilmiştir. Tabloya göre savunma
harcamaları içindeki personel harcamaları payı toplam bütçe personel harcamaları
içinde Milli Eğitim Bakanlığı'ndan sonra ikinci sırada yer almaktadır. Eğitim har-
camalarının 1983-1992 yılları arasındaki personel payı ortalama %38 iken savun-
ma harcamalarında bu pay ortalama 16.64 olmuştur. Savunma harcamalarının
bütçe harcamaları içinde en yüksek orana sahip olduğu kalem ise diğer cari harca-
malardır.

Tablo 8. Fonksiyonel Sınıflandırmaya Göre Konsolide Bütçe Harcamalarının
Ekonomik Ayırım Bazında Payları (1983-1992)

Fonksiyonlar	1983			1984			1985			1986		
	Pen.	nc.	Yat.	Pen.	nc.	Yat.	Pen.	nc.	Yat.	Pen.	D.C.	Yat.
Genel Hiz.	122	67	82	111	67	104	118	61	96	121	62	83
Savunma	181	645	38	173	710	13	177	692	12	170	715	03
Adalet Kmn.	97	54	06	97	48	12	111	49	08	116	46	08
Kıty-Trm-Or.	82	26	190	110	20	179	73	14	145	81	12	158
Madencilik	00	01	27	00	00	26	00	00	22	00	00	18
Su Mri	09	02	287	08	02	272	11	04	336	09	04	382
Karayolları	28	72	157	28	30	160	28	60	163	27	51	154
Bayındırhk	16	01	11.1	15	02	141	16	01	136	14	01	11.1
Egom	382	79	88	373	72	75	374	65	66	369	60	61
Saflık	73	41	04	71	41	06	77	39	06	78	36	07
Sosyal Hb.	04	05	06	07	04	06	08	10	06	08	09	10
Kültür-Turizm	06	07	04	07	04	06	07	05	04	07	04	05
Konsolide &	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000

¹¹ Savunma Sanayiinin kurulabilmesi için gerekli olan finansman sağlanması amacıyla, genel bütçe dışında, devamlı ve istikrarlı bir kaynak modeli oluşturmak amacıyla, 3238 sayılı kanunun 12. maddesi ile T.C. Merkez Bankası nezdinde ve Savunma Sanayii Müsteşarlığı emrinde Savunma Sanayii Destekleme Fonu kurulmuştur. Savunma ve Güvenlik Hizmetleri, (1924-1933), Maliye Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Müdürlüğü, Ankara, 1993, s. 123-127.

Fonksiyonlar	1987			1988			1989		
	Pen.	D.C.	Yat	Pen.	D.C.	Yat	Pen.	D.C.	Yat
Genel iliz.	12.3	7.5	9.1	13.2	7.4	7.8	12.8	8.0	5.5
Savunma	16.4	67.6	0.3	15.8	67.7	0.2	15.9	711	0.5
Adalet-Kmn.	118	4.8	0.8	11.6	5.1	0.7	11.5	4.6	0.6
Köy-Trm-Or.	7.3	1.4	191	7.5	1.2	153	7.3	1.0	16.9
Madencilik	0.0	0.1	1.9	0.0	0.0	1.9	0.0	0.0	2.3
Su İşleri	1.2	0.3	35.8	1.1	0.2	39.3	0.9	0.1	39.5
Karayolları	2.6	4.9	13.1	2.4	4.2	11.6	1.9	2.6	12.3
Bayındırlık	1.4	0.1	9.0	1.3	0.1	8.7	1.2	0.1	7.0
Eğitim	11.6	7.1	7.8	37.4	7.3	11.2	38.1	6.4	11.9
Sağlık	7.9	4.3	1.6	8.2	4.9	1.9	8.9	4.4	2.2
Sosyal Hic.	0.8	0.5	0.9	0.8	1.4	0.8	0.8	1.3	0.7
Kültür-Turizm	0.7	1.4	0.6	0.7	0.5	0.6	0.7	0.4	0.6
Konsolide B.	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fonksiyonlar	1990			1991			1992		
	Pen.	D.C.	Yat	Pen.	D.C.	Yat	Pen.	D.C.	Yat
Genel iliz.	12.9	8.2	4.3	12.4	8.4	5.3	11.3	8.2	4.4
Savunma	15.2	68.1	0.6	16.2	66.9	0.9	16.8	67.8	0.4
Adalet-Kmn.	10.9	5.1	1.0	10.9	5.7	1.6	10.4	6.1	1.1
Köy-Trm-Or.	7.6	0.9	17.4	8.3	0.9	21.6	7.8	0.9	18.7
Madencilik	0.0	0.0	2.2	0.0	0.0	2.9	0.0	0.0	2.8
Su taleri	0.9	0.3	33.4	1.0	0.1	32.4	1.0	0.2	30.8
Karayolları	1.5	2.3	13.8	2.3	2.2	13.9	2.1	1.8	13.6
Bayındırlık	1.1	0.1	7.1	1.3	0.1	5.5	1.2	0.1	8.2
Eğitim	38.8	7.7	14.3	37.1	8.8	12.9	38.7	8.6	15.5
Sağlık	9.2	4.9	3.3	8.9	4.7	1.1	9.2	4.2	2.2
Sosyal iliz.	0.8	1.8	1.5	0.8	1.8	1.1	0.7	1.5	1.0
Kültür-Turizm	0.8	0.6	1.1	0.8	0.8	0.8	0.8	0.6	1.3
Konsolide B.	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fonksiyonlar	1993			1994			1995		
	Pen.	D.C.	Yat	Pen.	D.C.	Yat	Pen.	D.C.	Yat
Genel Hiz.	11.6	9.0	2.3	11.9	7.0	2.6	11.3	6.9	3.8
Savunma	17.1	64.1	0.5	19.7	69.9	0.5	17.8	69.4	0.9
Adalet-Kmn.	10.4	6.2	1.7	11.3	5.6	1.4	11.2	6.2	1.5
Köy-Trm-Or.	7.9	0.9	18.1	6.5	0.7	19.3	7.9	0.6	11.3
Madencilik	0.0	0.0	2.9	0.0	0.0	3.0	0.0	0.0	0.3
Su Sektörü	0.9	0.1	2.89	0.9	0.1	27.1	3.4	0.1	30.8
Karayolları	2.3	1.7	15.4	2.1	0.9	17.3	3.2	1.2	14.4
Bayındırlık	1.2	0.1	7.1	1.1	0.1	6.6	1.2	0.1	6.5
Emlak	37.8	9.4	16.1	35.4	7.8	16.1	33.2	8.0	20.9
Sağlık	8.9	6.3	2.1	9.3	5.8	1.8	9.0	5.7	2.7
Sosyal iliz.	0.8	1.5	1.4	0.9	1.2	1.1	0.8	1.3	2.1
Kültür-Turizm	0.8	0.7	1.7	0.8	0.9	1.6	0.7	0.4	2.0
Konsolide B.	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Kaynak: 1986,1992,1997 Mali Yılları Bütçe Gerekçelerinden derlenmiştir.

Toplam cari harcamalar içinde savunma sektörünün cari harcamalarının payı ise 69.6 olarak gerçekleşmiştir. Bu rakamlar bize konsolide bütçe cari harcamaları içinde en büyük paya savunma sektörünün sahip olduğunu göstermektedir.

Bunun nedeni ise sadece Milli Savunma Bakanlığı Bütçesi içinde yer alan "470 Savunmanın Gerektirdiği Alım ve Giderler" harcama kalemidir. Savunma Bakanlığı, savunma hizmetleri için gereken hemen hemen her türlü harcamasını bu harcama kaleminden yapabilmektedir.¹²

Savunma harcamalarının GSMH yüzdesi olarak ekonomik ayırımı incelendiğinde ise 1990 yılına kadar personel harcamalarının diğer cari harcamaların altında kaldığı, 1992 yılından itibaren ise, personel harcamalarının payının arttığı gözlenmektedir.

Ulaşılabilen rakamlar nedeniyle 10 yıllık olarak değerlendirilen dönem içinde savunma harcamalarının cari harcama payının yıldan yıla çok büyük değişiklikler göstermemesi savunma harcamalarının yukarıda sayılan özelliklerine bağlanabilir. Savunma sektörünün yatırımlar içindeki payı ise yüksek değildir. 1986 yılından itibaren bu pay %1'in altına inmiştir. Bu da Savunma Sanayii Destekleme Fonu'nun etkisi ile olmuştur.

Tablo: 9. Savunma Harcamalarının Ekonomik Ayırma Göre Dağılımı

Yıllar	(Milyar TL)			(GSMH Yüzdesi Olarak)		
	Personel	D. Cari	Yatırım	Personel	D. Cari	Yatırım
1983	121	252	18	0.86	1.80	0.12
1984	160	397	9	0.72	1.70	0.08
1985	226	560	14	0.63	1.60	0.03
1986	312	866	14	0.60	1.69	0.02
1987	491	1043	8	0.65	1.36	0.01
1988	798	1629	6	0.61	1.20	0.00
1989	1992	2930	28	0.86	1.20	0.01
1990	4021	4758	56	1.01	1.19	0.00
1991	7977	7518	172	1.25	1.18	0.00
1992	15893	13662	143	1.44	1.23	0.00
1993	28925	20031	293	1.46	1.01	0.00
1994	53826	51836	350	1.38	1.33	0.00
1995	89663	99444	928	1.17	1.13	0.00

Kaynak: Tablo 1 ve 1989,1993, 1997 Hütçe gerekçelerinden hesaplanmıştır.

(Tebliğ belirlenen çerçevesi dışına çıkmakla birlikte, yatırım harcamaları açısından önemli bir nokta, en büyük payın su işleri, karayolları ve bayındırlık hizmetlerine ayrıldığı hususudur, özellikle su işlerinin toplam yatırımlar içindeki payı 1993 yılında %39.5'e ulaştığı, 1998'den sonra ise düşme eğilimine girdiği görülmektedir. Karayolları yatırımı ortalama %13 civarında bir paya sahiptir. Ba-

¹² Savunma ve Güvenlik Hizmetleri, s. 123-124.

yındırıik alanındaki yatırımların ise 1984'deki %14'lük payının daha sonraki yıllarda giderek azalarak 1991 yılında %5.5'e ulaştığı görülmektedir. Bir başka önemli nokta, Köy-tarım-Orman sektöründeki yatırımların yüksek olmasıdır. Bu pay 1983 yılında %19 iken sonraki yıllarda 16-18 civarında gerçekleşmiş, 1991 yılında 21.6'ya ulaşmıştır.)

2. ADALET-EMNİYET HARCAMALARI

Adalet ve emniyet hizmetleri, savunma harcamalarından sonra önemli payı olan tam kamusal hizmet kalemidir. Buna rağmen, emniyet harcamalarının GSMH içindeki payı 1990 yılına kadar %1'in altında gerçekleşmiş (ortalama %0.65 civarında), 1990 yılından başlayarak artmaya başlamış ve %1'in üstünde gerçekleşmiştir. Bu rakamların yaklaşık ortalama %40'ı Adalet Bakanlığının payıdır.¹³

Adalet-Emniyet harcamalarının konsolide bütçe içindeki payları ise 1988 yılına kadar yaklaşık ortalama %3.85 civarında gerçekleştirilen, 1989 yılında 4.49'a, sonraki üç yılda %5.35'e kadar çıktığı, 1993 yılından başlayarak tekrar gerilediği görülmektedir.

Adalet-Emniyet hizmetleri için yapılan harcamaların ekonomik aynama göre dağılımının GSMH paylarını gösteren Tablo 10 incelendiğinde ise, bu artışın nedeninin personel harcamaları olduğu görülmektedir. 1991-92-93 yıllarında personel harcamaları artmış, 1994'den itibaren tekrar gerilemeye başlamıştır. Diğer cari harcamaların 1992 yılından itibaren nispi bir artış içinde olduğu görülmektedir.

Tablo: 10. Adalet-Emniyet Harcamalarının Ekonomik Aynama Göre Dağılımı

YıBar	(Milyar TL)			(GSMH Yüzdesi Olarak)		
	Personel	D. Cari	Yatırım	Personel	D. Cari	Yatırım
1983	64	21	3	0.45	0.15	0.02
1984	90	27	8	0.40	0.12	0.04
1985	141	40	9	0.39	0.11	0.02
1986	213	55	14	0.42	0.11	0.02
1987	355	74	8	0.47	0.09	0.00
1988	588	122	6	0.45	0.09	0.00
1989	1438	190	28	0.62	0.08	0.00
1990	2895	354	56	0.72	0.09	0.01
1991	5360	643	307	0.84	0.10	0.00
1992	9822	1221	529	0.88	0.11	0.04
1993	17712	2212	975	0.89	0.11	0.04
1994	30801	4190	1047	0.79	0.10	0.02
1995	56201	8923	1567	0.73	0.10	0.02

Kaynak: Tablo 1 ve 1989, 1993, 1997 Hütçe gerekçelerinden hesaplanmıştır.

¹³ Genel ve Adalet Hizmetleri (1980-1993), T.C. Maliye Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Ankara, Kasım 1993, s.234.

Fonksiyonel sınıflamaya göre konsolide bütçe harcamalarının ekonomik ayırım bazında paylarını gösteren Tablo 8'deki rakamlar ise, adalet-emniyet sektörünün personel harcamaları yüksek olan bir sektör olduğunu eğitim, genel hizmetler ve savunmanın ardından %9.7 ile dördüncü sırada olduğunu göstermektedir. Yatırım harcamalarında ise %0.6 ile dokuzuncu sırada olduğunu görmekteyiz.

3. EĞİTİM HARCAMALARI

Devletin finansmanını üstlenerek yürüttüğü en önemli sosyal faaliyetlerden birisi eğitim hizmetlerinin gerçekleştirilmesidir.

Eğitim hizmetlerinden yararlanan kişilerden bedelim alma konusunda bir güçlük yoktur. Ayrıca, ek bir çocuğu okutmanın marjinal maliyeti sıfır değildir.¹⁴ Buna karşılık eğitim pek çok ülkede, savunma hizmetlerinden sonra -bazen önce gelen en önemli harcama kalemlerinden biridir. Bunun en önemli nedeni eğitim hizmetlerinin değerlendirilmiş mal ve hizmetlerin en klasik örneklerinden biri olmasıdır. Bir ülkede yaşayan insanların refahı, asgari düzeyde eğitim ve sağlık standartlarına bağlıdır. Toplumdaki eğitim düzeyinin artması üretim ve yönetimde etkinliği artıracak, bu da iktisadi gelişme ve reel milli geliri artırmak mümkündür.¹⁵ Bu gerçeklerle, eğitim hizmetleri özellikle gelişmekte olan ülkeler açısından kamusal mal niteliğine yaklaşmaktadır. Asgari düzeyde bir eğitimden toplumun yarar sağlayacağı gerekçesiyle ilk ve orta eğitim devlet eliyle gerçekleştirilir. Eğitim, devletin bireyleri tüketmek için zorladığı değerlendirilmiş bir maldır.¹⁶

öte yandan, eğitim kurumlanca bilginin üretilmesi, ar-ge faaliyetleri, teknoloji üretimi, kamusal mal niteliğine yakındır. Bu faaliyetlerin piyasa eliyle yapılması da mümkündür ve yapılmaktadır. Ancak, firmalar yalnızca kara dönüştürecekleri üretim yeniliklerine ve araştırmalara kaynak ayıracakları için, araştırma ve geliştirme hizmetlerini tüm topluma yarar sağlayacak şekilde kamunun yapması önem taşımaktadır.

Eğitim hizmetlerinden faydalananlar açısından baktığımız zaman ise hizmetin bölünebilir ve pazarlanabilir özel faydalanı nedeniyle özellikle yüksek öğretim mezunları açısından -daha az eğitim görenlerle bir ücret farkı sağlayarak- özel mal niteliğine yaklaşmaktadır.

Eğitim hizmetlerine olan talep bir takım koşullara bağlı olarak ortaya çıkar ve gelişir. Beşeri sermaye birikiminin yüksek olması halinde fiziki sermaye artar-

¹⁴Slaglitz,a.g.e.,s.37.

¹⁵ Harbison, V. Ve Myers, C. vd., Education Manpower and Economic Growth, Mc Graw IB11, New York, 1964, s.11-12.

¹⁶ Pulsipher, A.G., "The Properties and Relevancy of Merit Goods", Finanzarchiv, C.30, S.2, Haziran 1971, s.269-279.

ken, belli bir düzeyde gerçekleşen sermayeleşmenin beşeri sermayeye talep yarattığı bUnmektedir. Ancak gelişmekte olan ülkelerde mevcut koşullar beşeri sermayeye yatırım yapılması için uygun ortamı yaratmakta ve beşeri sermaye yaratacak harcamalar yetersiz düzeyde kalmaktadır.

öte yandan beşeri sermaye harcamalarının, özellikle eğitimin yetersiz olması hâlinde gelir dağılımının daha da bozulması kaçınılmaz olmaktadır.

Türkiye'de devletin eğitim sektörü harcamalarının değerlendirilmesi için, önce eğitim harcamalarının GSMH içindeki payı ile konsolide bütçe harcamaları içindeki payları analiz edilecek daha sonra eğitim harcamalarının ekonomik bileşimi üzerinde durulacaktır.

Daha Önce de belirtildiği gibi, söz konusu harcamalar Milli Eğitim Bakanlığı, Üniversiteler ve Yüksek Öğretim Kurulu'nun harcamalarını içermektedir:

Eğitim harcamalarının GSMH içindeki payı 1982 yılından başlayarak 1986 yılına kadar düşme göstermiş, 1987 yılında 2.05'e yükselmiş, daha sonra 1988 yılı hariç 1993 yılına kadar %4.6'ya ulaşmış, 1994 ve 1995 yıllarında tekrar azalmaya başlamıştır.

Eğitim harcamalarının konsolide bütçe içindeki payları da benzer bir gelişim göstermiş 1982 yılından başlayarak 1987 yılına kadar düştükten sonra 1988 yılından 1992 yılına kadar yükselmiş, daha sonra tekrar düşmeye başlayarak 1995'te 1987'deki seviyesine inmiştir.

Fonksiyonel sınıflandırmaya göre konsolide bütçe harcamalarının ekonomik ayırımı bazında paylarını inceleyecek olursak, toplam personel harcamaları içinde en yüksek paya sahip harcama kaleminin eğitim harcamaları olduğunu görüyoruz. Bu pay, 1983 yılında konsolide bütçe personel harcamalarının %38'ini oluştururken, 1986'da 36.9'a düşmüş daha sonraki yıllarda tekrar 38 civarında gerçekleşmiştir. Ancak 1993 yılından itibaren tekrar düşerek 1995 yılında 33.2'ye gerilemiştir.

Eğitim harcamalarının diğer cariler içindeki payı ise 1991 yılına kadar %6-7 arasında iken 1991 yılından başlayarak artış göstermiştir. Bu pay, 1993 yılında 9.4 ile en yüksek düzeyine ulaşmış, daha sonra düşmeye başlamıştır.

Eğitim harcamalarının toplam yatırımlar harcamaları içindeki payının gelişimi önem taşımaktadır. 1987 yılına kadar %6-8 arasında dalgalanma gösterirken, 1988 yılında %11.2'ye, 1992 yılında %15.5'e ve 1995 yılında ise %20.9'a ulaşmıştır. Aslında, eğitim harcamalarının kendi içindeki ekonomik dağılımını izlediğimizde 1995 yılındaki eğitim harcamaları payı olarak yatırım harcamalarının payı düşmek-

tedir. Bu düşüş 1994 ve 1995 yıllarında gerçekleşmiştir. Ancak diğer harcama kalemleri içinde yatırım harcamaları 1994 ve 1995 yıllarında hızla düştüğü için eğitim yatırımlarının riski payı yüksek görünmektedir.

Aynı şekilde GSMH yüzdesi olarak personel harcamalarının payını inceleyecek olursak, 1989 yılından başlayarak personel harcamalarının payının arttığını, 1994 ve 1995 yıllarında ise gerilediğini görüyoruz (Tablo 11). Eğitim harcamaları içinde en çok artan kalemi yatırım, hemen arkasından personel harcamaları olmuştur.

Tablo : 11. Eğitim Harcamalarının Ekonomik Ayrıma Göre Dağılımı

Yıllar	(Milyar TL)			(GSMH Yüzdesi Olarak)		
	Personel	D. Cari	Yatırım	Personel	D. Cari	Yatırım
1983	256	31	42	1.83	0.22	0.30
1984	345	40	52	1.55	0.18	0.23
1985	477	53	74	1.34	0.14	0.21
1986	678	72	108	1.32	0.14	0.21
1987	1126	110	196	1.50	0.14	0.25
1988	1889	175	398	1.46	0.14	0.30
1989	4784	264	693	2.07	0.11	0.30
1990	10274	536	1414	2.77	0.13	0.35
1991	18305	995	2459	2.88	0.15	0.38
1992	35600	1710	5119	3.22	0.16	0.46
1993	64159	3362	9267	3.24	0.17	0.47
1994	96656	5786	12365	2.48	0.14	0.31
1995	166796	11425	21539	2.18	0.14	0.28

Kaynak : Tablo 1 ve 1989, 1993, 1997 Bütçe gerekçelerinden hesaplanmıştır.

Bilindiği gibi, eğitim harcamalarına kaynak tahsis edebildiği oranda ekonomik kalkınmanın hızlandırılması ve katkıda bulunmaktadır. Oysa, Türkiye gibi sosyal sorunların büyük önem taşıdığı, hızlı nüfus artışına sahip olan ülkelerde eğitim harcamaları üzerinde bir baskı vardır. Nüfus artışı, bir yandan insan üzerine yapılan harcamaların ve bu çerçevede eğitim harcamalarının kalitesinin düşmesine neden olmakta, diğer yandan nüfusun bir bölümüne çok düşük düzeyde eğitim hizmeti götürülebilmektedir. Gelişmiş ekonomiler, eğitim hizmetinin gelişmesi, bilgi ve teknoloji üretiminin sağlanabilmesi için daha fazla kaynak tahsis edebilirken, bir yandan da düşük veya negatif nüfus artış hızı nedeniyle kişi başına düşen eğitim harcaması yüksek olmaktadır.

Türkiye'de eğitim harcamalarının konsolide bütçe ve GSMH payı, gelişmiş ülkelerle kıyaslandığında düşük görülmeyebilir. Örneğin, 1990 yılı için İtalya'da eğitim harcamalarının GSMH içindeki payı %5 civarında, Japonya'da %3, Hindistan'da %4.8, Suudi Arabistan'da %10 civarındadır. Ancak eğitim harcamaları-

nm optimum düzeyde sunulup sunulmadığını belirlemek için okullaşma oranları bir gösterge sayılabilir.

Örneğin, 1980-1991 yılı için okul öncesi eğitimde okullaşma oranı %4.7, ilkokullarda %94.1, ortaokullarda %58.0, genel ve mesleki liselerde toplam %37, yüksek öğrenim ise %16.3 olarak belirlenmiştir. Açık Öğretim dışlanacak olursa bu oran düşmektedir.

Tablo: 12. Türkiye'nin Eğitim Nüfusu (1990-1991)

	ÇAĞ NÜFUSU	ÖĞRENCİ SAYISI	OKULLAŞMA ORANI (%)
Okul öncesi Eğitim	2.416.000	113.388	4.7
İlköğretim	7.333.361	6.900.693	94.1
Ortaokul	4.093.664	2.373.746	58.0
Genel Lise	3.824.884	794.693	20.9
Meslek Teknik Lisesi		620.244	16.1
Yükseköğretim	4.632.59	755.112	16.3
TOPLAM	22.600.498	11.558.145	51.1

Kaynak: DİK İstatistik Göstergeler 1923-1995

DİE Milli Eğitim İstatistikleri - Örgün Eğitim 1993-1994 esas alınarak hesaplanmıştır.

1994-1995 yılını esas aldığımızda ise, ilköğretim, ortaokul, genel ve teknik liselerle üniversitelerde öğrenim gören öğrenci sayısı 12.995.519'a yükselmiştir. Devlet İstatistik Enstitüsü'nün aynı yıl için nüfus tahminleri baz alınarak yapılacak hesaplamaya göre, 1995 yılı için okullaşma oranı %50 yaklaşık olarak bulunmaktadır.

Bazı ülkelerdeki 1988 yılı okullaşma oranları Tablo 13'de verilmiştir.

Tablo: 13. Çeşitli öğretim Düzeylerinde Okullaşma Oranları

	Ok Öğretim	Ortaöğretim	Yüksek öğretim
Almanya	40	19	5.0
Hindistan	99	41	6.4
S. Arabistan	56	31	13.4
Türkiye	94	58	16.3
İtalya	95	76	26.3
İspanya	100	100	31.5
Yeni Zelanda	102	95	28.0
Portekiz	100	59	14.0
Belçika	100	83	22.0
Fransa	100	94	34.5
Almanya	100	99	31.8
Hollanda	100	100	32.4
İngiltere	100	83	22.8

4. SAĞLIK HARCAMALARI

Sağlık hizmeti yan kamusal mal niteliğine sahip olması nedeniyle rekabetçi bir piyasada etkin kaynak tahsisini önler. Sağlık hizmetinin dışsal etkiler yaratması, tüketicinin sağlık konusundaki yeterli bilgi düzeyine sahip olması gibi nedenlerle piyasada yeterli talep oluşmayacaktır. Öte yandan sağlık hakkının insan haklarından biri sayılması da sağlık hizmeticrinin sosyalizasyonu gerekli olmuştur. Eğitim hizmetlerinde fırsat maliyetinin cehalet, geri kalmışlık olmasına karşılık sağlık hizmetlerinde hastalık ve hatta ölüm olması bu hizmetin önemini açıklamaktadır.

Sağlık sektörü bütçe kaynakları ve bütçe dışı kaynaklardan yararlanarak hizmet sunmaktadır. Bu çalışmada önce konsolide bütçe kaynakları içinde Sağlık Bakanlığı ve Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü harcamaları esas alınarak bir değerlendirme yapılacak, daha sonra ulaşılabilen rakamlar çerçevesinde, tebliği konusunun dışına çıkmasına rağmen, kısa bir sektör analizi yapılacaktır.

Sağlık harcamalarının GSMH içindeki payı 1982'den başlayarak azalmış, 1989 yılına kadar ortalama %0.46 civarında gerçekleşmiştir. 1989-1993 yılları arasında artan sağlık harcamaları payı 1993 yılında %1'e yaklaşmıştır. 1994 ve 1995 yıllarında tekrar gerilemiştir.

Sağlık harcamalarının konsolide bütçe içindeki payı da benzer bir seyir göstermiş, 1989 yılına kadar %12.30 civarında dalgalanırken, 1989'da %15.5'e, 1992 yılında ise %19.69'a yükselmiştir. 1995 yılında tekrar %12.25 düzeyine yani, 1987 yılı düzeyine gerilemiştir.

Fonksiyonel sınıflandırmaya göre konsolide bütçe harcamalarının ekonomik ayrımı bazında payları analiz edilecek olursa (Tablo 8), sağlık hizmeti personel harcamalarının önemli bir paya sahip olduğu görülmektedir. Sağlık diğer cari harcamalarının diğer cariler içindeki payı 1993 yılından başlayarak artmış, 1993 yılında %6.3 ile en yüksek seviyesine ulaşmıştır. Yatırım harcamalarının toplam yatırımlar içindeki payı ise 1987 yılına kadar %1'in altında iken 1987 yılında artmaya başlamış, 1990 yılında %33'e ulaştıktan sonra tekrar azalma eğilimine girmiştir. 1995 yılında biraz yükselerek %2.7'ye çıkmıştır.

Aslında, sağlık harcamalarının ekonomik ayrıma göre dağılımını incelediğimizde 1993 yılından başlayarak yatırım harcamalarının düştüğünü görmekteyiz. Bu düşüş 1995 yılı içinde geçerlidir. Ancak tüm sektörlerde 1995 yılı yatırımları daha hızlı azaldığı için sağlık hizmetinin toplam yatırımlar içindeki payının nispi olarak yüksek olduğunu görüyoruz. Sağlık harcamalarının ekonomik ayrıma göre dağılımında personel harcamalarının 1988 yılından başlayarak arttığı, 1993 yılından itibaren ise azalmaya başladığı görülmektedir.

Sağlık harcamalarını sektör bazında değerlendirecek olursak bütçe kaynakları içindeki sağlık harcamalarının konsolide bütçeye oranları 1988 yılında %4.5 iken, 1993 yılında %6.8'e ulaştığı görülmektedir.

Bütçe dışı kaynaklar ile beraber değerlendirildiğinde sağlık sektörünün büyüklüğü 1988 yılında konsolide bütçe harcamalarının %8'i, 1993 yılında ise %13'ü kadar olmuştur. Görüldüğü gibi konsolide bütçe dışında da yaklaşık aynı oranda sağlık hizmeti üretilmektedir.

Tablo: 14. Sağlık Harcamalarının Ekonomik Ayrımına Göre Dağılımı

Yıl	(Milyar TL)			(GSMH Yüzdesi Olarak)		
	Personel	D. Cari	Yatırım	Personel	O. Cari	Yatırım
1983	49	16	2	0.35	0.11	0.01
1984	66	23	4	0.29	0.10	0.01
1985	98	32	7	0.27	0.09	0.01
1986	144	44	13	0.28	0.09	0.03
1987	237	67	37	0.31	0.08	0.04
1988	415	117	69	0.32	0.09	0.05
1989	1116	180	128	0.48	0.08	0.05
1990	2439	343	322	0.61	0.08	0.08
1991	4364	488	200	0.68	0.07	0.03
1992	8649	850	715	0.78	0.07	0.06
1993	15134	2278	1235	0.77	0.11	0.06
1994	25490	4276	1365	0.66	0.10	0.03
1995	45197	8187	2741	0.60	0.10	0.03

Kaynak: Tablo 1 ve 1989, 1993, 1997 Bütçe gerekçelerinden hesaplanmıştır.

Tablo: 15. Sağlık Sektörü Harcamaları (Geniş Kapsamda) (milyar TL)

Harcama kaynağı	1988	1989	1990	1991	1992	1993
1) Konsolide Bütçe Kaynakları	974	2.247	4.555	7.709	15.396	27.113
Konsolide Bütçe Kaynakları / Konsolide Bütçe (%)	%4.5	%5.8	%6.7	%5.8	%7.4	%6.8
2) Bütçe Dışı Kaynaklar	736	1.725	3.169	5.639	10.648	20.587
Toplam Sağlık Harcamaları	1.710	3.972	7.724	13.348	26.044	47.700
Toplam Sağlık Harcamaları / GSMH	%8	%10.2	%11.3	%10.1	%12.5	%13.0
Toplam Sağlık Harcamaları / GSMH	%41.7	%2.3	%2.7	%2.3	%3.4	%3.9

Kaynak: Sağlık Hizmetleri (1980-1993), Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü 1993/7, Ankara, Ocak 1993.

GENEL DEĞERLENDİRME

1980 yılından itibaren izlenen politikalar, kasını kesiminin küçültülmesi ve devletin piyasalara müdahalesinin azaltılması özüne dayandırır. Dünyada hakim olan parasalca iktisat, arz yönleri iktisat, rasyonel beklentiler teorileri devlet harcamaların ve müdahalelerinin yararları üzerinde durmuşlardır. Bu yaklaşımlara göre, devlet harcamaları ve tabii ki devlet müdahaleleri kaynak dağılımını etkinlikten uzaklaştırmakta, tasarruflar ve sermaye birikimini olumsuz etkilemekte, üretimi etkileyerek büyümeyi engellemekte, enflasyonun artırmaktadır. Bu değerlendirme, yaşanan bu iktisadi sorunlardan konu kesiminin büyümesini sorunu tutmaktadır. Konu kesiminin küçültülmesindeki hedeflerden biri de gelişmiş ülkelerde sürekli artan ve milli gelirin büyük bir kısmını kullanan sosyal harcamalar olmuştur. Türkiye'de bu gelişmelerin etkisinde kalmıştır.

Tebliğimizde önce 1981-1995 yılları arasındaki 15 yıllık süreyi kapsayan dönem için konsolide bütçe harcamalarının gelişimi incelenmiş, daha sonra konsolide bütçe içinde önemli paya sahip olan iki kamusal hizmet, savunma ve adalet-emniyet hizmetleri ile, iki sosyal mal eğitim ve sağlık harcamalarının gelişimi diğer harcama kalemleri ile de karşılaştırılarak incelenmiştir.

Türkiye'de nüfus artışı, gelir dağılımındaki bozukluk ve geri kalmışlığın göstergesi olan yoksulluk sonucu toplumun bir kesiminde vergi ödeme gücünün düşük olması, öte yandan uygulanan vergi politikası tescilleri (teşvikler vb.) nedeniyle oluşan kısır döngünün kırılması işbu iktisadi büyüme fonksiyonuna ağırlık verilmiştir. Büyümenin gerektirdiği tasarruf hacmine de açık bütçe ve enflasyon (vergisi) ile ulaşılması düşünülmüştür. 24 Ocak istikrar programında bu çerçevede kamu kesiminin, özellikle de sosyal harcamaların payının sıralandığı görülmektedir.

Konsolide bütçe, kamu kesiminin tamamı olmayıp, büyük bir parçasıdır. Aslında, konsolide bütçe harcamalarına ilave olarak KİT'ler, yerel yönetimler, parafiskal kuruluşlar, döner sermayeler ve fonlar birlikte ele alındığında kamu kesiminin ağırlığı daha büyüktür.

1980 sonrasında da uygulanan politikalar, konsolide bütçenin GSMH içindeki payını 1988 yılına kadar bir miktar düşürmüştü ancak, 1989 yılından başlayarak 1993 yılına kadar konsolide bütçenin payı tekrar artmıştır. 1994 yılında ortaya çıkan azalma ise, yaşanan iktisadi kriz sonucunda alınan 5 Nisan önlemleri olmuştur. Görüldüğü gibi, devletin ekonomik olarak ıdçültülmesinin aksine konsolide bütçenin büyüdüğü anlaşılmaktadır.

İzlenen politikalar daha çok devlet harcamalarının bileşimini değiştirmiştir. Personel harcamaları 1988 yılına kadar gerilemiştir. Personel harcamalarının gelişi-

minin incelenmesi hem iktisadi kalkınma hem de gelir dağılımı açısından önemlidir. Personel harcamaları yarıyıra diğer cari harcamaların yanında düştüğü görülmüştür. Kamu cari harcamalarının azaltılması, önceden mevcut hem kamu yatırım harcamalarının verimliliğini azaltacak, hem de üretimde etkinlik kaybına neden olacak bir özelliğe sahiptir, öte yandan gelir dağılımının ücretliler aleyhine bozulmasına yol açmaktadır. 1989 yılındaki yerel seçimler ve toplumsal baskılar ile personel harcamaları ayn tekrar artmış ancak bu defa da 5 Nisan önlemleri ile yeni bir gerilemeye girmiştir.

Devlet harcamalarının bileşiminde gözlenen önemli değişiklik yatırım harcamalarının 15 yıllık dönemde sürekli düşmesidir. 1990-1995 yılları ortalaması GSMH payı itibarıyla %2.5 olmuştur.

Transfer harcamalarının payı ise 1990 yılında başlayarak sürekli artmış, 1995 yılında GSMH'nin %12.5'ine ulaşmıştır. Bu oran konsolide bütçe için %56.6'dır.

İdari-Fonksiyonel ayırım çerçevesinde değerlendirdiğimiz savunma harcamalarının 1991 yılına kadar biraz azaldığı, daha sonraki yıllarda ise arttığı görülmüştür. Adalet-emniyet Hizmetlerinin payında ise 1989 yılına kadar belli bir seviyede dalgalanırken 1990 yılından itibaren artmıştır. Savunma hizmetleri güvenlik hizmetleri ile birlikte toplumda ekonomik ilişkilerin altyapısı niteliği taşımaktadır.

Savunma harcamaları iktisadi nedenler dışındaki faktörlerden etkilendiği için iktisadi kararların etkisi dışında kalmaktadır. Adalet-emniyet harcamalarındaki 1990 yılındaki artış ise personel harcamalarının etkisi ile olmuştur.

Eğitim ve Sağlık harcamaları, sosyal nitelikleri ile en çok değişime uğrayan harcama kalemleridir. Gelişmekte olan ülkelerde eğitim ve sağlık harcamalarına yeterli kaynak ayrılamamaktadır. Çünkü eğitime olan talep, biraz da sanayileşme ile ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle beşeri sermaye yatırımları yetersiz kalmaktadır.

Türkiye'de beşeri sermaye harcamalarının 1988 yılına kadar azaldığı, bir başka ifade ile beşeri sermayeye daha az kaynak ayrıldığı görülmektedir. Bu konu kesimini tanımlama anlayışının bir gereğidir. Ancak 1989'dan itibaren dönem boyunca kısılan bu harcama kalemlerinde önemli artışlar meydana gelmiştir. 1989 yılında gerçekleştirilen ücret artışları bunun önemli bir nedenidir. Çünkü, Eğitim ve Sağlık sektörleri, toplam personel harcamalarının yaklaşık %43'ünü almaktadır. Ancak dikkat çekici olan, eğitim harcamalarında 1993 yılına kadar süren önemli bir yatırım harcaması yapının da bulunduğuudur.

Sosyal mal üreten sektörlerde, finansman yetersizliği nedeniyle ortaya çıkan tıkanma; adalet hizmetlerinde aksaklıklar, davaların karar aşamasına gelmemesi,

hastaneleri yeterli ve etkin hizmet sunamaması, eğitimde okullaşma oranı düşüklüğü ve bunların yarattığı olumsuz dışsallıklar şeklide topluma yansımaktadır. Kamu sektörünün ve tabi konsolide bütçenin büyümesine rağmen, sosyal mallara yeterli kaynak ayılamaması aynı zamanda bir israf sorununun da göstergesidir.

Sonuç olarak, konsolide bütçe bugün sosyal mal üretiminden, bir başka ifade ile kaynak tahsisi fonksiyonundan uzaklaşmış, aynı zamanda yatırımlardan yani istikrar fonksiyonundan da ayrılmış, personel maaş ödemeleri ile transfer harcamalarına dayalı, bölüşüm fonksiyonuna' sahip bir bütçe haline gelmiştir.

EK-1

GSMH Deflatörü (1968=100)

Yutar	Deflatör
1980	2.152,00
1981	3.053,00
1982	3.892,00
1983	4.982,00
1984	7.480,00
1985	10.766,00
1986	14.105,00
1987	19.521,00
1988	32.351,00
1989	53.615,00
1990	89.161,00
1991	137.665,00
1992	215.743,00
1993	350.812,00
1994	727.233,00
1995	1.304.656,00

KAYNAKLAR

Bütçe Gelir ve Gider Gerçekleşmeleri (19244995) Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Gn. Md. Sayı: 1995/5, Ankara, 1995.

Daniel P. Hewlit, "Military Expenditures 1972-1990: The Reasons Behind the Post - 1985 Fail in World Military Spending" IMF Working Paper, Mart 1993.

DİF. İstatistik Göstergeler 1923-1995.

Eğitim Hizmetleri (1980-1992); Maliye ve Gümrük Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Sayı: 1992/10, Ankara 1992.

Genel Ve Adalet Hizmetleri (1980-1993), T.C. Maliye Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Ankara, Kasım 1993. *

Harbison, F. Ve Myers C, vd., Education Manpower and Economic Growth, Mc Graw Hill, New York, 1964.

Çeşitli Yıllara ait Bütçe Gerekçeleri

Maliye Bakanlığı, Bütçe ve Yıllık Ekonomik Raporlar.

Pulsipher, A.G., "The Properties and Relevancy of Merit Goods", Finanzarchiv, C.30, S.2, Haziran 1971.

Sağlık Hizmetleri (1980-1993); Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Sayı:1993/7, Ankara 1993.

TARTIŞMALAR

Prof. Dr. Bedii N. FEYZİOĞLU

Olurum Başkan

Efendim, Ayşegül MUTLU hammefendinin, bu güzel tebliğinden dolayı bizde teşekkür ederiz. Şimdi, söz almak isteyen arkadaşlarımıza söz verelim. Sayın Oğuz OYAN Bey, buyurun.

Prof. Dr. Oğuz OYAN

Sayın Ayşegül MUTLU, bu tebliğinde özellikle ilk tablosunda konsolide bütçenin gayri safi milli hasıla içindeki yerine değinirken, muhtemelen sadece konsolide bütçenin sınırları içinde kalmanın getirdiği bir sıkıntıyı da yaşıyor, bazı şeyleri açıklamakta zorluk çekiyor. Çünkü, konsolide bütçede 1980 ortalarındaki o hızlı azalış, yani bu paydaki azalış daha sonra 1993'den sonraki, 1993'de 4.2 puanlık artışı açıklamakta güçlük çekiyor. Burada, kamu harcamalarının bütünü almamanın getirdiği bir sorun var veya en azından konsolide bütçeyi 1980 ortalarında ortaya çıkan fon sistemiyle birlikte ele almamanın getirdiği sıkıntılar var. Birlikte ele aldığınız zaman ne bu azalışın bu kadar önemli olduğunu, ne de 1993'de böyle bir sıçrama olmadığını görecektiniz. Bu asıl dağılımı da etkileyen bir şey. Konsolide bütçenin kendi iç ayırımına baktığınız zaman, örneğin bir takım yatırımların bütçe dışına kaydırılması, örneğin Karayolları DSİ yatırımları kamu ortaklığı fonu aracılığıyla yapıldığı için 1980 ortalarından itibaren, bunları göremiyorsunuz. Dolayısıyla, burada da dağılımda bir yanlış yoruma sizi götürebilecek bir tabloyla karşılaşıyorsunuz. Bu konuda dikkate alınmasının doğru olacağı, belki bundan sonraki bu tebliğin geliştirilmesinde.

Efendim, siz sayın başkan ilk konuşmasında sayın bakana da cevap verebileceğimiz konusunda, bazı şeyler söylemiş. Ondan cesaret alarak, izninizle bir dakika içinde de Sayın ŞENER'e, kendisini çünkü başka fırsatlarda göremiyoruz. Sayın ŞENER bizim aramızdan çıkmış bir kişi, dolayısıyla kaldı ki bizim hoca-öğrenci diskimizde var, gerçi bu çok sıkı görüşmemize vesile olamıyor, kendisinin ulaşmamız kolay olmuyor ama, burada hazır yakalamışken bir iki şeyde söyleyelim. Şimdi, bu denk bütçe meselesi ki bunun teorik olarak ne kadar savunulabilir olduğuna burada girmeyeceğim, ama denk bütçe meselesinde biz iki şeye bakıyoruz. Bunlardan bir tanesi bunun ne ölçüde gerçekçi olduğu, bu konudaki eleştiriler bu konudaki eleştirinin esas şeyi, bunun gerçekçi olmadığı noktasındaydı. İkinci eleştiri konumuz ise, bununla ilgili gerçekleştirmelerin ortaya doğru bir şekilde yarattırılmaması meselesiydi. Yani, şimdi biz yılın ilk üç ayında bütçede sayın başbakana baktığımızda, bir

denklik hatta fazla olduğu noktasında yanıldı. Yani, biz eğer IMF heyeti gelmeseydi, ilk üç ayda 415 trilyonluk bir açık olduğunu öğrenemeyecektik. Şimdi, şunu mu demeliyiz, "Allah razı olsun İMF'den" mi demeliyiz. Yani, "bu noktaya mı gelmeliyiz" e bir cevabın olması gerekiyor. Bu aslında yeni bir uygulama değildir, onu da söyleyeyim. Türkiye bir çok şeyi eski iktidarlar döneminde de uluslararası kuruluşlardan öğrenmiştir, Türkiye'deki akademisyenler. Bu talihsizliği bir şekilde kırmamız gerekir. Yani, ben şunu da söyleyeyim, IMF bu açıklamayı yaptıktan sonra hala saym başbakan, Nisan ayında ihram kıyafeti altında Mekke'de Milli Görüş Tcşkilatı'na açıklama yaparken, hala denk bütçeden bahsediyordu. Bunu kabul etmesi çok yem oldu, yani açık verdiğini.

İkinci bir mesele, bu bileşik faizlerin nereden nereye geldiği meselesi. Bileşik faizleri eğer 1996 başı alırsanız, istatistiği kullanma biçiminizi sorgulamak gerekir. Çünkü, 1996 başındaki %203 dediğiniz oran aslında, 1996'nın Haziran ayında yani, sizin iktidarı devraldığınızın arifesinde, siz Temmuzda geldiniz, %115'ler dolayındaydı. Dolayısıyla bir kere bu iniş sadece kendi döneminizin başarısı olarak göstermeniz, yanlış bir politik davranış biçimidir. Bu iniş, bu konuda ben bir yazıda yazdım, aslında 1996 Mayıs ve Haziran ayları ortalamasına kıyasla, sizin 1996 Temmuzundan bugüne kadar ki bileşik faizlerin arasında çok az fark var, yani esas itibarıyla orada çok büyük bir basandan söz etmek mümkün değil. Teşekkür ederim.

Prof. Dr. Bedii N. FEYZİOĞLU
Oturum Başkan

Teşekkürler efendim. Şimdi, Erdoğan ALKİN Bey, buyurun.

Prof. Dr. Erdoğan ALKİN

Teşekkürler sayın başkan. Benim bildiğim kadıyla, çağdaş yeni vergi teorisinde, vergilemenin amaçları arasında artık hemen hemen gelir dağılımını düzeltmeyi hiç koymuyorlar. Teoride baktığımızda doğru. Zengini yüksek vergilendirir, onu biraz fakirleştirir, ama aksi gibi biz fakiri de vergilendiriyoruz, bütün dünyada, sadece Türkiye'de değil, onu da fakirleştiriyoruz.

İkinci aşamada, zenginden aldığınızı fakire vereceksiniz ki, fakirin eski vergiyle fakirleşmesini izahale edip, onun da üstüne biraz daha gelir vereceksiniz. Böylece gelir dağılımını düzelteceksiniz, ama olmuyor. Olmadığına göre, demek eski teoride yanlış. Çünkü, bir teori illa ki güzel gözüküyor diye, doğruluğunu iddia edemeyiz, uygulamaya bakmak lazım. Biliyorsunuz, son araştırmalar ABD'nde, İngiltere'de, Fransa'da, İsveç'teki çok ilginçtir, gelir dağılımının giderek bozuldu-

ğunu gösteriyor. Halbuki bunlara vergilemeyle gelir dağılımını düzelteceklerini iddia eden hasılat yanında, bu arada amacı yarımda iddia eden ülkelerde olmuyor. Olmadığını da dün tartışmadık, vakit yoktu, çünkü gelir dağılıtımını düzeltmekteki devlet politikası aynen, afet bölgesine gitmeye benzetiliyor, son zamanlarda. Genel politikalarla afeti önlemek mümkün değil. Ev cv dolaşım enkaz kaldırmak, cnkazu altındakileri kurtarmak lazım. Anlaşıyor ki, zengin ülkelerde dahi gelir dağılımını düzeltmek için fakir haneleri, hane hane dolaşım onların dertlerine çare bulmaktan başka çare yoktur. Son derece pahalıda bir yöntem olduğundan başarısız kalıyorlar Ama, her tarafta görüyorsunuz, araştırmalar bütün en zengin ülkelerde dahi gelir dağılımının giderek bozulduğunu gösteriyor, çare bulamıyorlar. O halde bana göre, vergilemeyle bu işi yapamıyorlar, başka çare lazım.

Aynı konuda bağlantılı olarak, şimdi hoca dedi ki, şey için kutlarım, bu ayırım lafı tahsisten de güzel, dağılım yanlış. O fevkalade güzel bir deyim, terim getirdiniz. Bu ayırım lafı çok güzel, kaynak ayırımı. Çünkü, tahsiste dc, sanki biri tahsis ediyormuş gibi oluyor filan, ayıran çok güzel. Şimdi, piyasa iyi ayırım yapmaz, doğru. Bir sürü çünkü piyasa işlemiyor. Şimdi, devlet-yapsın. Devlet yapsın derken, hoca Türkiye'de devletin işi nasıl berbat ettiğini öyle güzel anlattı ki, demek devlette yapamıyor, hatta daha da berbat yapıyor. Güzel örnekler verdi batıdan, şimdi ne yapalım, batıdaki hükümetleri buraya ithal edecek dedi, burada da hükümetler böyle yapıyorlar, ayrıca batıda da mesela hızlı tren, Fransa vc Japonya hızlı trende çok iyi, İngiltere dökülüyor. Ama, efendim İngiltere'de devlet önem vermedi. Demek ki, o zaman devlet yapamıyor. Yapamadığı için şimdi özel sektöre devretti, İngiltere'de trenler el alemin fıkra konusu oldu, karikatür konusu oldu, eski Mussolini öncesi İtalya gibi. Özellikle Japonya'ya bakalım, hızlı tren işinde çok başarılı da, şehir içi trafikte bir kepezelik, Tokyo üst üste beş kat viyadük koyarak trafik sorununu çözeceğini zannetti Japonlar devlet eliyle, kaynak ayırımını berbat ettiler. Büsbütün tımarhanelik bir şehir olmuş. Uzay romanlarındaki, uzay şehirlerinin en berbat görünüşlü, acayip bir şehir. Osaka'da yer altında bilmem kaç milyon kişilik şehir. Kardeşim, yerüstünde mis gibi toprak var. Manyak mısınız, yer altına şehir yapıyorsunuz, 50'şcr m². 10'ar m² dükkanlar, adamın başı dönüyor, tavan alçak, ışıklar içerisinde 50 bin türlü satıcı, bağırarak mağırarak bir şeyler satıyor. Devletinde kaynak ayırımında çok iyi becerdiğini iddia etmek mümkün değil, yani keşke olsa. Tabi piyasanın çözemediğini devlet çöze, ama maalesef piyasada da insanlar aktör, devlette de insanlar aktör. Birinde berbat ediyorsa, öbüründe dc iyi yapsın. Nc yapacağız, onu düşünmemiz lazun.

Sevgili Mutlu'ya da söyleyeceğim bir şey var. Şimdi, şu gayri safi milli hasılaya oranlıyoruz ya her şeyi, rahatsız etmeye başladı. Mesela, yabancılar geliyor, atıp tutuyoruz, efendim siz bizim 200 milyar\$*lık milli gelir rakamımıza bakmayın, bizde yeraltı ekonomisi var, bu 400 milyar\$ eder diyoruz. Bunu atıp tuttuktan sonra başlıyoruz, falancanın gayri safi milli hasılaya oranı, filancanın gayri safi milli hasılaya oranı derken, adamların kaşı gözü oynamaya başlıyor. Şimdi eğer bu para

yönelik ekonomi, 200 milyar\$'lık milli geliri 400 milyar\$'a çıkanyorsa, bir kere bizim ne PS Piar'ın dediği, kamu borçlanma gereğinin rakamından ürkmemiz gerekiyor, ne iç borçlanma rakamından ürkmemiz gerekiyor, ne dış borçlanma rakamından ürkmemiz gerekiyor, çünkü bunların 200 olmayıp da 400 dediğimiz, gayri safi milli hasıla onu aldığımız zaman öyle komik rakam var ki, bu ancak bir kabile devletinde filan olabilir. Yani, PS Piar borçlanma gereği çırt diye %5'c düşüyor. Of, %5 olan memleket, işte 3.5 filan düşecek bu..... göre, şimdi Lüksemburg'tan başka zaten 3.5'u tutturan yok, hepsi yüksek, demek ki, Türkiye fevkalade. İç borç oram da komik oluyor, dış borç oranı da komik oluyor, her şey komik oluyor, bâzi böyle milli gelire kıyaslayınca. Ne yapacağız, beraber çare arayalım. Size bir şey söyleyeyim, çok komik ama, vallahi ithalata oranlasak daha anlamlı, hiç olmazsa ithalatın rakamı sağlamca, hani onda hiç olmazsa bavul ithalatı yok. Şimdilik bavul ihracatı olduğundan ihracata oranlayın diyemiyorum. Ama milli geliri, madem ki biz diyoruz ki milli gelir rakamı bu değildir, ne yapacağız peki biz resmi milli gelir rakamına oranlayıp, yani büyük bir sıkıntı gene bu yabancılarla konuşurken. Efendim, 3 dakikayı aştığımı biliyorum, ama fazla aşmadım. Sayın bakanımıza soru sormayacağıma göre, hakkundan feragat ederek.

Prof. Dr. Bedii N. FEYZİOĞLU

Oturum Başkanı

Efendim, şimdi bu toplantıların esas verimi tartışmalarda sorular olmayıp da, dinlemekle iktifa edilirse, yalnız haklısın sayın dekan. Sayın bakana elbette biz söz vereceğiz. Aslında sayın bakanımız, kendi söylediklerinin savunmasını da yaptı, vc dedi ki, bunların kesin olarak bu şekilde olacağını biz de tahmin etmiyorduk, ama devletler vc hükümetler için bir gaye belirlemek lazun. Biz denk bütçe gayesini ele aldık. Buna ulaşmak için çareler bulduk. Bulduğumuz kısmı da realize etmeye çalışıyoruz dedik. Yani onun için, bunun gerçekte denk olmak niyetiyle değil de, gaye olarak, hedef olarak böyle düşündüğünü söylemiş oldu. Şimdi, Güneri Bey, buyurun.

Prof. Dr. Güneri AKALIN

Efendim, Orhan Bey 50 yıllık maliye politikasına kusur buldu, bende biraz ona kusur bulmaya çalışayım. Enflasyon, devletin maliye politikasında öncelikli bir hedefi olmamalıdır. Enflasyon demek, fiyatların nispi durumu elemektir. Eğer fiyat sistemi çalışmıyorsa, ekonomi netice olarak felce uğrar. Dolayısıyla, devletin ilk görevi ne, piyasayı işler tutmak mı, yoksa kendisine göre gelir dağılımı, işte etkinlik filan gibi bir takım hedefler kurmak mı? Yani, devlet niçin var? Bana göre senin koyduğun hedef, niçin var tezinin tam aksi bir durum, ikinci bir mesele, gelir dağı-

lımı ile ilgiliydi. Gelir dağılımı yerine yoksulluk meselesini halledecek bir kalkınma meselesini ortaya koysak da, sonu belli olmayan bir takım ahlaki değer yargılarına girmesek daha iyi değil mi? Bir başka mesele, diyorsun ki, (ussallıklar ve eğitimde dışsallık ve dedin ki, prodüktivite artışı, prodüktivite artışı ücret diferansiyeli ortaya çıkması demek. Bu dışsallık değil, adamın ücret farkı, kişisel bir mal. Dolayısıyla dışsallık dediğimiz zaman, mesela ben bir maliyeci olarak, istikbalde gelir vergisinin artışımla anlarım, dolaylı bir etkidir. Dolayısıyla senin dışsallık tanımınla benim dışsallık tanımımda, hocam müsaade ederse hangisini seçiyorsun? Bir başka meselede, senin verdiğin sivrilinek meselesi. Bu ortak mallarla ilgili bir konu. Yani, Couse teoremi dediğimiz mesele. Bataklık ortak malsa, mülkiyet konusu değilse, sivrilinek üretir. Mesele, piyasayı oraya uzatmamak. Couse teoremi onu özelleştirdiği zaman, sivrilinek kalmaz der, yoksa her odaya sivrilinek takarak değil. Bir tek sorum var, Ayşegül Hanıma. Yani, tamam o rasyolar, bütçeler hepsi doğrudur, acaba 25000 tane Ziraat Mühendisi işsiz, topluma hiç bakmıyor musunuz, yani bu kadar üniversite mezunu, hep okullaşma oram düşük, şu kadar kötü filanda, yani bu işsizlerin oram bu kadar yüksek çıkıyor, diye düşünüyorum. Peki; sağ olun.

Prof. Dr. Bedii N. FEYZİOĞLU
Oturum Başkam

Buyurun, Sayın Güven SAK.

Yrd. Doç. Dr. Güven SAK

Ben bu teşviklerle ilgili olarak çok kısa bir şey sormak istiyorum. Teşviklerin iktisadi etkileri ile ilgili olarak yapılan ampirik çalışmalarda, aslında iki tane şeyi birlikte test ediyoruz. Bir tanesi, bu teşvik gerçekten kendisinden beklenen yaran elde etmiş mi diye bakıyoruz, bir taraftan da aslında, bu teşviki gündeme getiren hükümet politikası nasıl dizayn edilmiş, iyi dizayn edilmiş mi onu test ediyoruz. Yani, dolayısıyla teşvik beklenen etkisini yaratamıyorsa, bence bu teşvikin iktisadi etkisi olmadığı anlamına gelmez, bu bir..... hipotez testi çünkü sonuçta. Bu aynı zamanda, teşvikin yanlış dizayn edildiğini gösterebilir. Bu konuda ne diyorsunuz, onu soracağım. İkinci olarak da, bu şey konusunda, Oğuz hoca lafınım bir bölümünü ağzımdan aldı, fonların bütçeye eklenmesi konusunda söyleyeceğim bir şey var. Bunun özellikle gelirle ilgili yapılan analizlerde de, bence dikkate alınması gerektiğini düşünüyorum, ben. Hatta bu konuda çalışma yaparken, konsolide bütçenin içerisinde bence fonlan olduğu gibi eklemekte yarar var, öyle geliyor bana. Çok teşekkür ederim.

Prof. Dr. Bedü N. FEYZİOĞLU

Oturum Başkanı

Sayın Doğan CANSIZLAR, buyursunlar.

Doğan CANSIZLAR

Efendim, ben Ayşegül hocamızın tebliğiyle ilgili, bir iki noktaya, özellikle teknik açıdan önemli gördüğümüz bir iki noktayı, sayın başkanımızın affına sığınarak açıklamak durumunda kalacağım. Bunlardan bir tanesi, sayın hocamızın tebliğinde kullandığı fonksiyonel ayrım ile ilgili tasnif. Şimdi, burada savunma hizmetleri, adalet, emniyet, eğitim, sağlık hizmetleri denildiğinde, sayın hocamız tabii ki kodlamadan kaynaklanan noksanlık nedeniyle. Milli Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığını almaktalar. Adalet, emniyet denildiği zaman Adalet Bakanlığı, Emniyet Genci Müdürlüğü, Yargıtay alınmakta, fakat bu arada Sayıştay, Danıştay dışarıda bırakılmakta. Eğitim denildiği zaman Milli Eğitim Bakanlığı, Üniversiteler ve Yüksek Öğretim Kurulu alınmakta. Hizmet içi eğitim gibi ve bazı kuruluşların okulları. Polis Okulları gibi, Maliye Okulları gibi kuruluşların okullarında yapılan harcamalar dikkate alınmamakta. Sağlık denildiği zaman sadece Sağlık Bakanlığı, Hudut Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü alınmakta. Fakat, her kuruluşun tedavi giderleri var biliyorsunuz, buiçerisinde, 180 harcama kalemi içerisinde, onlar alınmamakta ki, bu tedavi giderleri aşağı yukarı 1997 yılında 100 trilyon lirayı bulmuş durumda. Bu tür bir noksan hesaplamalar nedeniyle yapılan mukayeselerde bizi, hakikaten uluslararası karşılaştırmalarda zor durumlara sokmakta. Çünkü, eğitime ayrılan pay diyelim ki. %8.5 yada2.5 dediğimiz zaman, diğer uluslararası kuruluşlar nezdinde yapılan mukayeselerde, diğer ülkelerle yapılan mukayeselerde çok düşük tutmaktadır, düşük gözükmektedir. Bu tür düşük ve yanlış yorumlara sebep olacak rakamların giderilmesinde, çok daha doğru rakamlara ulaşılmasında izlenecek yöntem, bizim bütçe kod yapısının tamamen değiştirilmesine bağlıdır. Bu da GFS dediğimiz (Governments Financial Statistics), Devlet Mali İstatistikleri, IMF'in bir yayınıdır. Tüm uluslararası kuruluşların kullandığı mukayeselerde elde edilen rakamlar burada gözükmektedir. Böyle bir kod yapısına geçilmesidir. Bakanlığımız bünyesinde zaten, bu konularda çalışmalar sayın başkanımızın da destekleriyle devam etmektedir. İnşallah bir iki sene içerisinde yeni bir kodlamaya geçilebilirse, böyle bir fonksiyonel sınıflandırmada hakikaten daha çarpıcı rakamlara ve çarpıcı karşılaştırmalara ulaşma imkanımız olacaktır. Bir noktaya daha açıklamak istiyorum, sayın başkanım affınıza sığınarak. Savunma hizmetiyle ilgili olarak yapılan mukayeselerde, rakamlarda, Sayın Ayşegül hocamız, yatırım yok dedi bu rakamlar içerisinde ama, savunmayla ilgili, Milli Savunma olsun, Jandarma olsun, Sahil Güvenlik Komutanlığı olsun, bunların bütçelerinin yarısına yakın bir bölümü, yiyecek ve giyecektir. Diğer yansı ise, silah ve yapım, yani inşaat, yatırımdır. Teşekkür ederim.

Prof. Dr. Bedii N. FEYZİOĞLU

Oturum Başkam

Efendim, çok teşekkürler. Doğan Bey konsolide bütçe için olsun, diğer resmi rakamlar olsun, bunların hepsinin kodlama ile çok değişik anlamlara gelebileceğini ve bu gerek fonksiyonel tasnifler ve diğer tasnifler, bütçe konusunda en çok tartışılan konulardan biridir. Kotlamayı değiştirdiğiniz zaman neticelerde bambaşka şekle gelebilmektedir. Şimdi, bu teorik konular üzerinde fazla durmadan, son sözü Burhan ŞENATALAR'a veriyoruz. Buyurun efendim.

Prof. Dr. Burhan ŞENATALAR

Teşekkür ederim Sayın hocam. Efendim, ben gelir dağılımı ve vergiler ilişkisi üzerine bir kaç noktaya temas etmek istiyorum. Madde 1, gelir dağılımı, iktisatçıları ilgilendirir mi, ilgilendirmez mi? Gelir dağılımının iyi veya kötü olduğunu söylemek, normatif bir şeydir. Dolayısıyla, iktisatçıların mutabakat haline gelmeleri düşünülemez. Benim iyi dediğimi gelir dağılımına, Ahmet Bey çok kötü diyebilir. Fakat, gelir dağılımının ölçülmesi iktisatçıları şüphesiz ilgilendirir. Lorenz eğrisi, Genny katsayısı, Parcto eğrisi, bunların iktisat kitaplarından atılmasını istiyor oluruz, eğer gelir dağılımı iktisatçıları ilgilendirmiyor dersek. Gelir dağılımı sadece ölçme bakımından ilgilendirmez iktisatçıları, hangi politikalar gelir dağılımını nasıl etkiliyor, hangileri düzeltiyor, hangileri bozuyor, bunu araştırmak iktisatçıların görevi ve sorumluluğudur. Aksi takdirde, gelir dağılımı düzeltiyoruz zannederek bozarsınız, bozuyoruz zannederek düzeltirsiniz. O nedenle, iktisadın içinden gelir dağılımını atmayı düşünmeyi ben gerekçesini anlamakta çok zorluk çektiğim bir iddia olarak dinliyorum burada. Gelir dağılımını unutalım, sadece yoksulluk meselesini halledelim yeter. Bu iddia gelir dağılımını düzeltelim demek kadar normatif bir iddiadır. Bu iddia pozitif bir iddia değildir. Yani, gelir dağılımını iktisat dışına çıkartalım demek, kendisi aslında pozitif bir iddia değildir, normatif bir iddiadır.

Şimdi, vergiler meselesine geçmek istiyorum. Vergilerle gelir dağılımı düzeltilebilir mi, düzeltilemez mi? Soruyu daha somut sormamız lazım, soruyu yanlış sormuş oluruz bu şekilde sorarsak. Soruyu, iki düzeyde sormamız lazım. Teorik düzeyde böyle bir şey mümkün mü, değil mi? Ampirik düzeyde böyle bir şey mümkün mü, değil mi? Teorik düzeyde sorduğumuz zaman, bu soruyu aynımıldırnamız şöyle gerekir, bir bütün vergi sistemi için yanıt arıyorsak, vergi sistemi ile vergi systemsiz, yani gavurcasını söyleyecek olursak, "with and vwithout", "mit/ohne", bu şekilde karşılaştırma yapılır. Bir vergi sistemi için yapılabilir, tek bir vergi için yapılabilir, tek bir vergi tarife değişikliği için yapılabilir. En basit değişiklik için dersiniz ki, gelir dağılımını nasıl etkileyecek, ölçelim. Bunu ölçerken de gelirleri nasıl etkileyeceğini aynı zamanda ölçeriniz. Şimdi, bizim çok

değerli bürokratlarımız burada. Gerek akademik dünyada gerek bürokratik dünyada erikliklerimizden biri, vergi sistemiyle ilgili değişikliklerin bir mikro simülasyon modeli içinde de değerlendirilmesidir. OECD ülkelerinin hemen hemen tamamında vardır, dolayısıyla herhangi bir vergi değişikliği için mikro simülasyon modeliyle, hem varidat etkisi, hem kaynak etkisi, hem gelir dağılımı etkisi tahmin edilebilmektedir. Doğru veya yanlış, eksik veya fazla. Bizde de bunun hazırlıkları olduğunu biliyorum, fakat tam olarak uygulamaya geçirildiğini duymadım.

Şimdi, teorik düzeyde yanıt arayalım. Vergilerle gelir dağılımı düzeltilbilir mi? Neden düzeltilenlesin ki? Düzeltileniyor demek şu anlama gelir, bir vergi koyuyorsunuz, gelir dağılımı hiç etkilenmiyor. Etkilenecek, etkilenmemesi mümkün değil. Pozitif etkileniyorsa düzeliyor demektir, negatif etkileniyorsa bozuluyor demektir. Yani, siz bir vergi sistemli, bir vergi systemsiz iki gelir dağılımını karşılaştırıyorsunuz, fark yok diyorsunuz. Böyle bir şey mantığa aykırı. Bir vergi sisteminin tarifesinin tamamen değiştiriyorsunuz, kapsamı değiştiriyorsunuz, gelir dağılımı hiç etkilenmiyor. Bu da mantığa aykırı. Teorik olarak vergilerle gelir dağılımı düzelebilir de, bozulabilir de. Şimdi, ampirik olarak düzeltilbilir de, bozulabilir de. Eğer, düzeltilmiyor ve bozulmuyorsa, bu asla ve asla teorik olarak vergilerle gelir dağılımının düzeltilmeyeceğini kanıtlamaz. Yani, siz vergi sistemini dizayn ederken düzeltmeyecek şekilde dizayn etmişseniz, düzeltmeyecek şekilde uyguluyorsanız, bundan çıkacak sonuç vergilerle gelir dağılımı düzeltilmez sonucu değildir. Bu somut vergi sistemi düzeltmiyordur. Şimdi, ampirik araştırmalar dünya kadar var. 1970'li yıllarda Richard BIRD, Dünya Bankasında bir araştırma yaptı, 25 sene evvel, 69 tane model inceledi. Yani, bir sürü ülke, bazılarında değişik araştırmalar yapılmış. Hepsinin sörveyini yaptı, Richard BIRD. Gösterdiği şey şu, gerçekten de ampirik olarak bir çok ülkede vergi sistemi gelir dağılımını düzeltmiyor. Ampirik olarak böyle. Neden? Bunun çeşitli nedenleri var. Bir tanesi de politik nedeni. Yani, düzeltilmesi istenmiyor ki, düzeltsin. Onun için, vergi sistemi düzeltmiyor dediğimiz zaman, hiçbir zaman düzeltmez anlamına gelmez. Dün Hülya arkadaşım çok güzel bir ifade kullandı. Düzeltilmediği durumlarda bile, çok bozabilir, az bozabilir, bozmayabilir. Türkiye'de vergi sisteminin, benim naçiz kanaatim, gelir dağılımını bozduğu kanısındayım, ben. Şimdi, Erdoğan Beyle mutabık olduğum bir nokta var. Belki Orhan Beyle orada ayrılıyorum. Gelir dağılımı tek başına vergilerle etkilenmiyor. Harcamalarla esas etkileniyor. O nedenle, vergiler gelir dağılımını düzeltmiyor dediğimiz zaman, ampirik olarak çoğu ülke için doğrudur. Çünkü, vergilerin şöyle bir özelliği vardır. Yine gavurların popüler bir lafı, "Vergilerle zengini fakir yapabiürsünüz, fakiri zengin yapamazsınız". Çünkü, vergi alman bir şeydir sadece. Geri vermek transfer ödemeleriyle olur, sosyal hizmetlerle olur. Eğitim harcaması, sağlık harcaması ve transferlerle olur. O nedenle, şimdi, şöyle özetleyeyim. Mali sistem, kamu maliyesi sistemi gelir dağılımını düzeltilir. Çoğumuza göre de düzeltilmesi gerekir, bunun araçlarından bir tanesi vergilerdir, bir tanesi de kamu hizmetleri, kamu harcamalarıdır. Onun için bazı kitaplarda yeni

yeni savunulmaya başlanan, vergilerde gelk dağ&mım düzeta harcamalarıyla da düzeltmeye gerek yok, piyasa ne eyleser güzel eyler. Henüz çok şükür, ne iktisatçılar arasında, ne mabyecüer arasında zannedildiği kadar çoğunlukta da değildir. Bugün 1980'lerin ideolojik rüzgarlarıyla biraz yaygımlaşıyor gibi gözükse de, 2000'lerin ideolojik rüzganıyla hak ettiği yere gidecektir. Teşekkür ederim.

%

Prof. Dr. Bedii N. FEYZİOĞLU

Oturum Başkan

Efendim, bu görüşmelerden sonra, konuşmacılara söz vereceğim. Sayın Bakan arzu ederlerse, en son kendileri konuşacaklardır. Efendim, şimdi tebliğ sahipleri imkan nispetinde kısa olarak sorulara veya ister istemez mütalaalar da oldu, görüşlere cevaplarım kısa versinler lütfen.

Prof. Dr. Orhan ŞENER

Efendim, teşekkür ediyorum. Sayın ALKJN ile başlıyorum. İngiltere'de hızlı tren fiyasko dedi, halbuki İngiltere'de son yıllarda saate 225 km. hızla giden intercity trenleri devreye girdi. Onu söylemek istiyorum. Sayın ŞEN AT AL AR ile Sayın ALKIN'in başka bir sorusunu birleştiriyorum. Ben aynı görüşteyim. Yani, gelir dağılımı vergilerle bir dereceye kadar düzeltilir. Vergiler bir araçtır, amaç değil. Ama, vergiler olmadan da gelir dağılımım iyileştirmek mümkün değil. Çünkü, bu vergilerle biz, demin sıraladığım sosyal hizmetleri finanse etmek zorundayız. Gelir dağılımım reel anlamda iyileştiren tek politika tek araç, eğitim, sağlık, konut, taşımacılık, sosyal güvenlik gibi harcamalardır. Bunları toplum için uygun düzeyde üretemezsek ve uygun kalitede, miktarı önemli değil, kalitede önemli, uygun kalitede üretemezsek, o zaman gelir dağılımı düzelmez ve iyileşmez. Dolayısıyla gelir dağılımı, kesinlikle vergisiz düzeltilemez, yani vergi olmadan gelir dağılımının iyileştirilmesi söz konusu olamaz. O bir araçtır, başvurulması gerekli araç, yalnız benim demek istediğim şuydu. 15 batı ülkesinde, gelirin tanımını ona göre yaptım, gelir dağılımım, sadece milli gelirin değil servetinde dağılımı, dolayısıyla gelişmiş ülkelerden gelir dağılımı politikası ve vergileme sistemi hem milli gelirin dağılımını hem servetin dağılımını sağlayacak biçimde, iyileştirecek biçimde saptanıyor. Dolayısıyla vazgeçilmez bir araçtır, vergiler. Onu vurgulamak istedim.

Şimdi, Güneri arkadaşımızın sorusu, sivrisinek örneğinin pek uygun olmadığı söyledi ama, sivrisinek örneği bir teorik model, çok uygun. Niçin uygun? Demin saydığım sosyal hizmetlerin tamamen kamusal olan kısımları vardır, örneğin sağlık hizmeti, trevantif handcare dediğimiz, koruyucu hekimlik, tamamen tam kamusal maldır. Dolayısıyla tam kamusal mal olduğu için, sivrisinek örneği %100

buna uygundur, örnek, geçen televizyonlardan izlediğime göre iki örnek dikkatimi çekti, bir Vezirköprü'nün Taşköprü köyünde çocukları kısır olacağı korkusuyla anneleri, babalan çocuklarına kızamık aşısı yaptırmadılar. Ve 12 çocuk öldü, 90 çocukta ölmek üzere. Şimdi, bu tür sağlık hizmetlerini iyileştirici bir hizmet, genel sağlık hizmetidir ve kamusal maldır. Yani, devletin vermek zorunda olduğu bir hizmettir, kesinlikle. Ama devlet bunu verememiş, veremediği için vatandaşlar bilinçsiz, işte aynı sivrisinek olayı. Onun dışında başka olay, geçen hafta Diyarbakır'da bir köyde yaşayan insanların yansından çoğu kör oldu. İtçikleri kuyu suyundan. Niçin? Temel sağlık hizmetleri bu vatandaşlara ulaştınlamadı, vatandaşlar bilgisiz olduğu için, onun için. Sivrisinek örneği, bütün sosyal hizmetlerin tam kamusal kısımlarına tam olarak uygulanır, temel eğitime uygulanır, temel sağlığa uygulanır, sosyal yadunlara, yani devletin yapması gerekli olduğu yardıma uygulanır, yani bunun istisnası yoktur dünyada, gelişmiş ülkelerde, tabi Şili hariç.

Güven SAK arkadaşımızın sorusu da ilginçti. Devletin teşvik politikasını dizayn etmesi de önemli değil mi dedi, doğru bir biçimde. Tabi, doğru. Şimdi, Türkiye'deki teşvik politikalarının geçmişte yanlış kullanılması; aşın kullanılması ülkemizi bugünkü duruma getirmiştir dedim ben, kaynak ayrımı yönünden. Çünkü, kaynaklar kamusal hizmetlere kullanılacağı yere, özel hizmetlere kullanılmış. Halbuki, bu çok büyük bir hata, yanlışlık. Bunun somut örneğini, benim doktora öğrencim, birisi ortaya koydu. O da aramızda, İbrahim. Seçim yıllarında, seçim sırasında devletten basına aktanlan ilanlar için yapılan harcamaların tutan, 170 trilyon Türk lirası. Şimdi bu iyi bir dizayn mıdır? Şimdi, öğrencim haklı olarak şu soruyu sordu. "Ya, hocam, devletin bu ilanlan gazetelere vermesi şart mı? Resmi gazetesi var, o zaman sıfır maliyetle bu ilanlan yapabiliirdi" dedi. Bende, "Haklısın" dedim.

Özel sektöre yapılan teşvikler, dünya uygulamasından anlattığım örneklerle göre Japonya'da, Amerika'da, her yerde teşvik edilen sektörler başansız olmuştur, hatta kapatılmıştır sonunda. Dolayısıyla, teşvik sistemi, teşviklerin özel sektöre verilmesi ekonominin mantığına aykındır. Yani, özel sektörün mantığına aykın. Rekabet ortamım ortadan kaldırırsuuz firmalar arasında bir, ikincisi firmalar marjinal maliyet fiyat ilişkisine göre değil, teşviklere göre üretimde bulunurlar. Yani, çok teşvik alır, az üretir ve karını maksimize eder, o kadar basit. Halbuki, kamuda bazı teknik özellikler var, kamu sektöründe bu özellikler hesaba katılmadığı zaman, o teşviklerin alternatif sosyal maliyeti çok yüksektir. Eğer bu temel hizmetlere verilseydi, daha farklı olacaktı. Yalnız, ben sözümü bağlayacağım, şimdi şöyle bir sonuca ulaşıyorum, bütün bu tartışmalardan konuşmalardan. Türkiye'de kaynak ayrımı yönünden maalesef çok kötü durumdayız, bunu da arkadaşımız ayrıntılı olarak tebliğinde dile getirdi, fakat ben bunu genel olarak dile getirmek istiyorum. Çok güzel, doğru rakamlar verdi bence, ama bunların genelde açıklanması şöyle olabilir. Türkiye'de konsolide bütçeden eğitim, sağlık, konut, taşımacılık, sosyal güvenlik gibi hizmetlere ayrılan pay, toplam olarak %20'dir yada alanda yada üstünde, ama trend budur. Batıda bu oran %70, %60 en az %50'dir. Do-

layısıyla, ararruzdaki bu büyük fark nedeniyle, bu ülkelere yetişebilme olanağımız olmadığı gibi bu ülkeler eşit rekabet koşulları altında özel sektör firmalarının çalışma olanağı da yoktur. Çünkü, bu hizmetler özel sektöre verilecek en güzel teşviklerdir, yani altyapılardır. Bu nedenle, sadece bunlar değil, bunların dışında devletteki büyük savurganlıklarda var, kaynak ayrurunda etkinliği bozan. O kadar büyük savurganlıklar var ki, Sayın Macit İNCE kitabında bunu 20 madde olarak yazmış. Bunları hesaba kattığımız zaman kaynak ayırımı fonksiyonu daha da bozuluyor. Şimdi, biz çalışmalar yapıyoruz, sayın hocam, başkanımız, bir derneğimiz var, Toplumsal Saydamlık adı altında, burada kamu sektöründeki savurganlıklar ve bunun dışında ortaya çıkan corruption dediğimiz, extortion corruption batıda bu aynı terimle uygulanıyor, söyleniyor. Bu tür uygulamalara karşı politikalar geliştiriyoruz. Hatta, içimizde bir arkadaşımız var şu anda, Yaşar Bey, NETİBAY, sağ olsun bana da yardımcı oluyor, Yeni Zelanda örneğini inceliyoruz, örneğin bu ülke rüşveti sıfırladı. Niçin? Uyguladığı Financial Rcsponsibüty Act adı altında bir bütçe yasası ile bunu gerçekleştirdi. Bunları örnek almaya çalışıyoruz, dolayısıyla bu toplantıların, bu maliye konferanslarının şimdiye kadar yapıldığı gibi klasik konular üzerinde değil de, çözüm getiren ve dünyada ortaya çıkan yeni uygulamalar, yeni yöntemleri ele almasını dilerim, bundan sonraki toplantılara. Ve hepinize de teşekkür ederim.

Prof. Dr. Bedii N. FEYZİOĞLU
Oturum Başkanı

Efendim, Orhan Bey'e bu ilave açıklamaları için, güzel tebliğinden dolayı ve açıklamaları için tekrar teşekkür ederiz. Ayşegül Hanımefendiye şimdi sözü veriyoruz, tabii söz sırası geç geldikçe, daha da süratlenmesi gerekiyor, Sayın Bakaramıza da bir sıra gelecek, efendim onun için imkan nispetinde bunu bağlayalım lütfen.

Doç. Dr. Ayşegül MUTLU

Teşekkür ederim, sayın başkan. Süre sınırlamasına uyacağım. Önce, Sayın Oğuz OYA'nın vurgulamasında cevaplamak istiyorum. Tebliğde aslında fonları vurguladım. Fonların bütçe dışında olmasının rakamlar üzerinde yanıtıcı etki yaratacağım vurguladım. Ancak, dediğiniz gibi belki fonların rakam olarak da harcamaya dahil ettim. Bir farklı değerlendirme yapılması mümkün olabilir. Bilindiği gibi, otoyol yatırımları 1986'dan sonra tümüyle fonlar tarafından gerçekleştirildi. Bunlar dahil edilirse muhtemelen yatırım harcamaları yükselecektir. Tebliğde aslında bu vurgulanmıştı. Sayın Erdoğan ALKIN hocam, kayıt dışı sektörü dahil edersek ne olur dedi. Tabii o zaman tüm kamu kesimi rakamları altüst olacak. Hepsinin yeni baştan bir değerlendirmeye tabii tutulması gerekiyor.

Sayın Güneri AKALIN hocam, eğitim reformu tartışmasına herhalde girmek gerekiyor, öyle bir cevap için, yani Ziraat Mühendisi sayısının neden bu kadar çok olduğunu cevaplamak için, ama burada planlamanın tabii, yüksek öğrenimde hangi alanda ne kadar yetişmiş elemana ihtiyaç olduğunun belirlenip, ona göre eğitim yarılarının gerçekleşmesi gerek. Sayın YÖK üyesi hocamız burada, bu yüksek öğrenimde fonların ne şekilde ayrıldığını kendisi çok daha iyi biliyorlar.

Sayın, Doğan CANSIZLAR, eğitim, sağlık hizmetlerinin özellikle sektör olarak değerlendirilmesini, hizmet içi eğitimde dahil olmak üzere önerdi. Ben elde edebildiğim rakamlar ölçüsünde bunu yapmaya gayret ettim. Zaten, kendileri de cevaplarım bütçe kod yapılarının değiştirilmesi şeklinde verdiler. Silah alımı konusu bir yatırım harcamasıdır. Ama diğer cariler içinde yer almıştır. Bu da rakamları değerlendirirken yapılan bir sonuç, yani benim dışımda olan bir olgu. Teşekkür ederim efendim.

Prof. Dr. Bedü N. FEYZİOĞLU

Oturum Başkan

Efendim, ülkede demokratik sistemin bütünüyle cereyan ettiği iktidardan sözlere verilen cevaplarında rahatlıkla kabullenmesi şeklinde tecelli ediyor. Bu bakımdan da bu toplantılarımız onun bir göstergesi oluyor. Ve sayın bakanımız kendi beyanları ve genel hükümet mali politikası hakkında söylenen sözler için savunma hakkım demeyelim, ilave açıklama hakkını kullanacaklar. Buyursunlar lütfen kürsüye efendim.

Doç. Dr. Abdüllatif ŞENER

Teşekkür ediyorum, sayın başkan Tabii, Sayın Oğuz OYAN tez hocamdır. Onun için her zaman eleştiri hakkı vardır. Bir yanlışlık varsa, tabii kendisiyle sık **sorusuyor** olmamızdan kaynaklanıyor. Ve mikrofon aracılığıyla konuşmuş olmakta bence bir eksiklik. Tabii, daha doğrudan konuşmamız elbette gerekir. Ses gelmiyor mu? Evet, bütün kabahat kameralarda zaten, basında. Mikrofon aracılığıyla konuşmuş olmakta bence bir eksiklik. Daha doğrudan konuşmak gerekiyordu. Ama bunun sağlanmamış olmasında yine kendi kabahatim dabileceğini kabul ediyorum. Şimdi, tabii gerçekçilik vesaire ama şunu söyleyeyim. Denk bütçe konusu bir maliye politikasında isabetli bir karar mıdır, değil midir? Bu da tartışılabilir. Bütçelerin, fazla bütçeler, açık bütçeler veya denk bütçeler oluşuna göre ekonomiye etkileri vardır. Denk bütçe her zaman tercih edilemeyebilir, ama Türkiye'de tartışılan olay, ilk günden itibaren, denk bütçe kavramı ortaya atıldığı günden itibaren, aman bu da nereden çıktı, denk bütçe tercihi yanlışdır şeklinde bir eleştiri gelmedi. Ve bu tercihin doğru bir tercih olmadığı söylenmemekle birlikte, aman denk bütçe olur mu, veriler budur, şartlar budur, koşullar budur denildi. Ancak, şunu belirte-

yim, teoriyle uygulamaya girdiğiniz zaman işler değişiyor. Teknokratların başlangıçta getirdiği rakamlar belli. Belirttiğim gibi, 3 katrilyon faiz ödememiz vardır, bu koşullarda 3 katrilyonluk faiz ödemelerini aşağı çekmemiz mümkün değildir, onun için 1997 bütçesinde 3 katrilyon faiz ödemesiyle hazırlamanız gerekir dediler. Ve asgari, yine teknokratların getirdiği bütçeye göre, 2.5 katrilyonluk bir açığı koymamız gerekir dediler. Bunu olduğu gibi kabullenmek hükümet olarak pasif bir anlayış içerisine girmek demektir. Koşullar, devreden ekonomik veriler bunu gerektiriyorsa dahi, bir hükümetin kararlılığım göstermesi, tavrım sergilemesi ve bu olumsuz sonuçları olumlu hale getirmesi gerekir. Bizimde inancımız buydu. Ve nitekim 3 katrilyonluk faiz ödemesi yerine bütçeye 1.8 katrilyonluk faiz ödemesinin konulduğunu ve bunun bu yılda da realize edilecek, gerçekleştirilebilecek noktaya geldiğini görüyoruz. Demek ki, hükümet denk bütçedir derken, bunu ortaya çıkarırken en azından neyi sağlamıştır, 1 katrilyonun üzerinde bir faiz tasarrufunu şu andaki verilere göre sağlamıştır. Bu da bir gelişmedir. Ve faiz oranlarındaki düşmeler açıktır, belki 1996 yılı itibarıyla bu açıklık net bir şekilde görülemiyor ama, bazı ekonomik verilerin değişmesi için, sonuçların değişmesi zamana ihtiyaç var. Nitekim, 1997'deki faiz oranlarıyla 1996 yılım karşılaştırdığımız zaman, belirgin bir düşme var. Ocak- Şubat aylarında %86'ya kadar düşen faiz oranları, %80'li 90'lı rakamlar arasında cereyan etmiştir. Mart-Nisan-Mayıs aylarında biliyorsunuz, son gündemler sebebiyle ekonomide bazı görüntüler ortaya çıkmıştır, ama buna rağmen Mart-Nisan-Mayıs itibarıyla dahil 9 ihale yapılmıştır. Bu 9 ihalenin 5'indeki net bileşik faiz oranı %90'dır. Sadece 4'ünde biri %3, diğeri %4, diğeri %5 olmak üzere net bileşik faiz oranları var. Çok küçük bir miktar yapılan ihalede sadece %113'lük bir net bileşik faiz var. Dolayısıyla bu rakamlara baktığımızda ve hükümetin kurulduğu tarihten önceki dönemlerdeki ihalelere baktığımızda, 1996 yılı rakamlarıyla karşılaştığımızda, hükümetin bu konudaki kararlılığı sebebiyle faiz oranlarında belirgin bir düşme olduğu görülecektir. 1997 rakamları bunu net bir şekilde gösteriyor. Ama bununla birlikte başka önemli bir noktada, vadelerin uzamış olmasıdır. 3 aylık vadeler vardı daha önce, haziran itibarıyla ortalama 5 aylık ihale vadeleri söz konusuysen, bugün 13 aylık ihaleler hatta 2 yıla ulaşan ihaleler dönemine girilmiş olması da şu göstermektedir ki, faizin bütçe üzerindeki yükünü azaltmak mümkündür ve önümüzdeki dönemlerde daha olumlu sonuçların alınabileceği de görülmektedir. Sayın hocama, sayın başkana ve bütün arkadaşlara teşekkür ediyorum.

Prof. Dr. Bedii N. FEYZİOĞLU

Oturum Başkan

Efendim, böylece bu toplantı sona erdi. İkinci bir toplantımız daha olacak. Etendim çok teşekkür ederiz hepinize.

16 Mayıs 1997, Cuma
Öğleden Sonra

II. OTURUM

Türkiye'de Kamu Harcamalarının Hacmi ve Tahsis Sorunları

Oturum Başkanı: **Prof. Dr. Sevim GÖRGÜN**

Prof. Dr. Gülay GÜNLÜK ŞENESEN
/ . Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi

"Kamu Harcamalarının ölçülmesi Üzerine Bir Deneme Savunma Harcamaları"

Yrd. Doç. Dr. Ahmet ULUSOY
Araş. Gör. Ahmet ZENGİN
Karadeniz Teknik Üniversitesi

"IVagner Yasası'nın Türkiye 'de Kamu Harcamalarının Ekonomik Ayrımına Göre Geçerliliği"

Prof. Dr. Sevim GÖRGÜN

Oturum Başkanı

İlk önce Prof. Dr. Gülay GÜNLÜKŞENESEN, Kamu Harcamalarının ölçülmesi üzerinde bir deneme, Savunma Harcamaları üzerinde konuşacak. Buyurun.

Prof. Dr. Gülay GÜNLÜK ŞENESEN

Teşekkür ederim. Benim çalışmam, esas olarak Türkiye'deki Savunma Harcamalarının boyutu üzerine bir deneme, bunun ölçülmesi üzerine bir çalışma. Fakat buna geçmeden önce, savunma harcamaları kamu harcamalarının temel bir ögesi olduğu için, daha doğrusu vazgeçilmez bir kamu hizmeti olduğu için, kamu harcamalarının ölçülme biçimi, daha doğrusu kamu hizmetlerinin ölçülme biçimi de, savunma harcamalarının ölçülme biçimini etkiliyor. Onun için, çok kısaca da olsa kamu harcamalarını nasıl değerlendirdiğimizi genelde, ve fark gözetmediğimiz durumlarda ne tür çözümlere çeşitlemelerine vardığımızı göstermeye çalışacağım.

KAMU HARCAMALARININ ÖLÇÜLMESİ ÜZERİNE BİR DENEME :
SAVUNMA HARCAMALARI

Prof. Dr. Gülay G ÜNLÜK ŞENESEN
İstanbul Üniversitesi
Siyasal Bilgiler Fakültesi
Maliye Bölümü

Kamu harcamaları bütçe verilerinden derlenme kolaylığı nedeniyle sayısal çözümlenmeye, dolayısıyla kamu politikalarını ve özünde de tercih bileşimini izlemeye elverişli bir değişken olarak kullanılmaktadır. Kamu harcamaları aynı zamanda kamu sektörünün iktisadi faaliyetler içindeki göreceli konumunu, yani kamu sektörünün büyüklüğünü değerlendirmede de sıklıkla başvurulan bir değişkendir. Oysa, bilindiği gibi, kamu harcamaları, devletin faaliyetlerinin ölçeğinin sadece bir boyutudur; toplumun parasının harcanma biçiminin muhasebe kayıtlarına yansıyan bölümüdür. Bütçede kapsanmayan harcamaların yanısıra, hem yasal düzenlemelerle zorunlu kılınan faaliyetlerin gerektirdiği özel harcamaların hem de vergi giderleri gibi uygulamaların varlığı toplumun kaynaklarının nasıl kullanılmakta olduğunu nicel olarak izlememizi güçleştirmektedir. Bu durumda bütçedeki harcamalar ile kamu harcamalarının olduğundan daha düşük ölçüldüğü açıktır.¹ Öte yandan hangi kapsamda olursa olsun, harcamaların kamu hizmetleri çıktısını, bir anlamda hedeflerin gerçekleştirilme düzeyini, tam olarak yansıtmayacağını da göz önüne almak gerekir (Levitt ve Joyce, 1989:42; Pradhan, 1996:32). Bunun temel nedeni de harcamalara aslında hizmetlerin gerçekleştirilmesi için gerekli girdilerin maliyetini göstermesidir. Bu yönüyle transfer harcamaları dışındaki kamu harcamalarının (cari+yatırım) kamunun bu hizmetleri üretirken kullandığı iktisadi kaynakların düzeyini yansıttığı söylenebilir.

Devlet İstatistik Enstitüsü'nün de benimsediği Birleşmiş Milletler Milli Muhasebe Sistemi'nde de milli gelir hesaplarına girdiği şekliyle kamu faaliyetleri cari (tüketim) harcamalar ve yatırım harcamalarından oluşmaktadır (United Nations vd., 1993: 101)². Türkiye'nin 1990 Girdi-Çıktı Tablosu'nda ise kamu kesiminin

¹ Gerçi maliyet düzeltimi ile bunun kısmen de olsa telafi edilebileceği düşünülebilir (Chu ve Lemming, 1991: 35), ancak bunun yöntemi üzerinde bir görüş birliğinin varlığından söz etmek güçtür. Vergi giderleri kamunun vazgeçtiği gelir olarak özel gelir sayılabilir. Yine de yasal düzenlemelere konu olan iktisadi faaliyetlerin (piyasa) bedelini ölçme sorunu karşımızda durmaktadır. (üemmel, 1993: 2; Heald, 1987: 18; Saunders, 1993: 18).

² Gayri Safi Yurtiçi Hasıla'nın Harcamalar Yöntemiyle, nihai talep kalemleri temelinde ayrıştırıldığı (DİE, 1996:435-436)'daki tanımlarıyla, Kamu Sektörü yatırımları ile Devletin Nihai Tüketim harcamalarının toplamları Konsolide Hütçe toplam değerlerine çok yakın bulunmaktadır. Anılan yayında stok değişmelerinin Kamu-Özel ayrımının yapılmaması nedeniyle bu değerler de yatırım

tüketim ve yatırım harcamalarının sektöre! dökümü izlenebilmektedir. Üretici kamu kuruluştan ilgili oldukları sektörlerde kapsamaktadırlar. Bu tabloda üretim sektörleri arasında bir Kamu Hizmetleri sektörü bulunduğu halde, bu sektörün diğer sektörlerle hiçbir ara girdi alışverişi ilişkisi yoktur. Bu sektörde yalnızca katma değer yaratılmakta, bir bölümü aşınma-eskimeye ayrıldıktan sonra kalanı maaş ve ücret olarak ödenmektedir. Bu son ödeme Kamu tüketim (cari) harcamaları arasında kamu hizmetleri sektörüne yapılan harcama, yani personel harcamaları olarak yer almaktadır.

Kamunun ekonomideki görelî konumunun optimum düzeyi, ek harcamanın bütün bireylere yararının ek vergi yükümlülüğüne eşitlendiği düzey olarak tanımlansa da, bu düzeyin toplumsal, siyasi ve iktisadi yapının yanısıra zamana bağlı olarak da değişeceği açıktır (Trotman-Dickenson, 1996:76). Kamu harcamalarının optimum düzeyine ilişkin net bir göstergenin ve nicel bir değer bulunmamasından olsa gerek, hem ulusal hem de uluslararası boyutta kamu harcamalarının zaman içindeki seyrine ilişkin çözümlenelerde çok çeşitli oranların kullanıldığını görüyoruz. Mutlak düzeyler yerine oran kullanılarak enflasyon etkisi ile nüfus etkisi arındırılmış olmaktadır.³ Ancak, kamu hizmetlerinin fiyat artışı genel fiyat artışından farklılaştığında bundan kaynaklanacak yanılığlar da olacaktır. Zaman içinde ve esas olarak da uluslararası karşılaştırmalarda kamu harcamalarının hangi kapsamda tanımlandığı da çok önemlidir: yalnızca merkezi hükümet ve yerel idare harcamaları alınabilir ya da buna ek olarak sosyal güvenlik ödemeleri de kapsanabilir ya da bunlara ek olarak KİT harcamaları da kapsanabilir. Bu harcamalar içinden transfer harcamaları ayıklanabilir. Payda ortak olduğundan harcamanın hangi kapsamıyla paya konduğuna bağlı olarak oranların değişeceği açıktır. Uygulamada rastladığımız ve çoğu kez fark gözetilmeden kullanılan oranlar şunlardır (Ataç ve Ataç", 1992; Ataç ve Ataç, 1993; Brown ve Jackson, 1983: 130; Cullis ve Jones, 1992:375; Lim, 1993:36; Önder, 1991; Önder vd., 1993; Öner, 1996; Trotman-Dickenson, 1996:74):

- a) Kamu Harcamaları / Gayri Safi Milli Hasıla
- b) Kamu Harcamaları / Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
- c) Kamu Harcamaları / Net Milli Hasıla
- d) Kamu Harcamaları / Net Yurtiçi Hasıla
- e) Kamu Harcamaları / Milli Gelir (= Faktör fiyatlarıyla Net Milli Hasıla)

değerleri ile birlikte kapsamamaktadır, oysa konsolide bütçe bu kalemi kapsamaktadır. Bu arada (DİE, 1993:394)'deki Konsolide Bütçe harcamalarının personel harcamaları dışındaki kalemlere ilişkin değerlerinin (dolayısıyla toplamının) Bütçe Gereçekleri 'ndeki değerlerle farklılaşığına da dikkat çekelim. Benzer farklılık 1990 Girdi-Çıktı tablosunda da görülmektedir.

³ Kamu harcamalarının düzeyinin seyrini sabit fiyatlarla tanımlanmış değerler üzerinden de inceleyebiliriz. Burada fiyat indeksi önem kazanmaktadır. Öte yandan büyüme oranlarına dayanan çözümlenelerde bu oranların dönem başı ve dönem sonu değerlere bağlı olarak çok farklı sonuçlar verebileceği unutulmamalıdır.

- f) Kamu Cari Harcamaları / Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
g) Kamu cari + Yatırım Harcamaları / Gayri Safi Yurtiçi Hasıla

Bu oranların milli gelir hesaplarındaki aksaklıklardan doğrudan etkileneceği açıktır: Bu çekince ile birlikte, bu oranlar paydadaki değerlerin faktör fiyattan ve piyasa fiyatları ile ifade edilmelerine bağlı olarak da çeşitlenmektedir. Net Dışalım Faktör Gelirlerinin pozitif olduğu durumlarda $GSMH > GSYİH$ olacağından paydada $GSMH$ kullanıldığından daha küçük oranlar bulunacaktır. Benzer şekilde bu büyüklükler faktör fiyatlarıyla ifade edildiğinden (dolaylı vergiler-sübvansiyonlar) değerini kapsamamaktadırlar. Bu farkın pozitif olduğu durumlarda da paydada piyasa fiyatlarıyla ifade edilmiş değerlerin kullanılması oranları yine küçültecektir. Öte yandan, harcamaları karşılamada kullanılacak vergi gelirlerinin dolaylı ve dolaysız bileşimindeki, yani vergi politikasındaki değişiklikler de net dolaylı vergileri etkileyerek oranları değiştirebilecektir. Görülüyor ki, gerek ulusal ve gerekse uluslararası değerlendirmeler seçilen oranlara ve bunların kapsamındaki tutarlılığa çok duyarlı olabilir. Ayrıca, son iki oranın değerlerinin daha öncekilerden düşük olacağı açıktır.

Türkiye için konsolide bütçe verileriyle yaptığımız oran hesaplarında paydada $GSMH$ ya da $GSYİH$ kullanmanın 3. ondalık basamaktan itibaren farklılık yarattığımız gördüğümüzden, net yurtdışı faktör gelirlerinin oranları üzerinde belirgin bir etkisinin olmadığını söyleyebiliriz. Aynı gözlemi net dolaylı vergiler için yapmak mümkün değildir. Bu nedenle, Çizim 1'de (b), (e) ve (g) oranlarına yer verilmektedir. 1980-1995 dönemi için anılan oranlara seyrinin benzer olmasına karşın, değişim hızlarındaki ve oran değerlerindeki farklar çizimlerle de vurgulanmaktadır. Örneğin, 1994 yılı için kamu harcamalarının ulusal zenginlik ($GSYİH$ yada Milli Gelir) içindeki payının, bakış açımıza bağlı olarak, %11 olduğunu da söyleyebiliriz, %27 olduğunu da.

Öte yandan, 1992 yılında konsolide bütçe harcamalarına göre oranlarda çok az da olsa, yükselme görülürken, cari+yatırım harcamalarına göre yine çok az bir düşme vardır. Ya da başlangıç yılını 1990 olarak aldığımızda 1992'de artış var derken, başlangıç yılını 1991'e değiştirdiğimizde 1992'de düşüştü söz edebiliriz. Bu ve benzeri farklar nedeniyle, çok belirgin politika etkilerinin değerlendirildiği durumlar dışında sadece birkaç yılın verisini kullanarak yapılacak karşılaştırmalara yanıltıcı olabileceğini söyleyebiliriz.

SAVUNMA HARCAMALARI

Fonksiyonel temelde düşündüğümüzde, kamu harcamalarının bileşiminin toplum refahını en çoklayacak yapıda olması beklenir. Diğer bir deyişle bu bileşim toplumun sosyal refah fonksiyonuna göre belirlenecektir. Hükümetin tercihleri ile

toplumun tercihleri arasında tam uyumun olamayabileceği de göz önüne alınırsa, uygulamada anılan bileşimin belirlenmesinde siyasi önceliklerin iktisadi önceliklerin önüne geçtiği söylenebilir (Pradhan, 1996:89; Chu ve Hemming, 1991:29), Bu açıdan bakıldığında savunma harcamaları toplumun savunma yönündeki tercihinin bir göstergesi olarak da toplumun bu alandaki baskı gruplarının (ordu ve varsa savunma sanayii) pazarlık gücünün göstergesi olarak da tanımlanabilir.

Eğitim, sağlık gibi piyasa tarafından da üretilebilecek, pazarlanabilen hizmetler ile karşılaştırıldığında savunma, genel idare, adalet ve kısmen emniyet hizmetleri ile birlikte kamu malının (sosyal mal) tipik örneği olarak farklılaşmaktadır. Doğrudan tüketim ve üretim kapasitesi yaratma anlamında verimsiz türden bir kamu harcama kalemi olarak sınıflandırılrsa da savunma harcamaları toplumun varlığını sürdürebilmesi için gerekli toplumsal ve siyasi istikrar sağlamanın bir aracı, yani iktisadi faaliyetlerin önkoşulu olarak tanımlanmaktadır. Bütçelerde savunma harcamalarının esnek olmadığı genel bir gözlemdir. Örneğin istikrar tedbirlerinin alınmasının gerektiği durumlarda savunma harcamalarının da bundan etkilenmesi beklenirken, uygulamada tersi görülebilmektedir.⁴

Hem vazgeçilmez hem de öngörülemez niteliklerinden ötürü olsa gerek, kamu harcamalarına ilişkin ulusal ve uluslararası yazında genellikle savunma harcamalarının düzeyi veri alınmakta, örneğin sağlık, konut ve eğitim gibi sosyal harcamalar ile karşılaştırıldığında çok daha az çözümlenmeye konu olmaktadır. Ayrıca, ulusal güvenliğe fiyat biçilemediğinden iktisadi etkinlik çözümlenmelerine de konu olamayacağı belirtilmekte, fayda maliyet çözümlenmesinin bu alanda görgü uygulamasına da rastlanmamaktadır. Benzer şekilde, özel kesimin faaliyet gösterdiği savunma sanayii faaliyetlerinin de fayda-maliyet çözümlenmesine rastlanmamaktadır.⁵

Bütün bunlara karşın toplumun hem kısa hem de uzun dönemde refahına doğrudan etki eden harcama kalemleri olarak sağlık ve eğitim vurgulanagelmiş, savunma harcamalarının bu nitelikten yoksun olması nedeniyle "yerinilen" harcama sayılması da önerilmiştir.⁶ Bunun temelinde, esas olarak düşmanları caydırmak amacıyla üretilen güvenlik çıktısının işgücünün yamsıra çok çeşitli ve yüksek malı-

⁴ G. Briganti'nin 25-31 Temmuz 1994'de Dcfense News'de "Weak Currency, Tnflation Delay New Procurcments", K. Yener'in 6 Kasım 1994'de Cumhuriyet'te çıkan "Bunalıma Sabit Kur Freni" başlıklı haberlerine göre dönemin Milli Savunma Bakanı M. Gölhan savunma harcamalarının 5 Nisan kararlarından en az etkilenen harcamalar olduğunu söylemiştir. IMF'nin aksi yöndeki ısrarına karşın Türk yetkililerinin kararlılığı karşısında bunun sağlandığı belirtilmektedir. Gelişmekte olan ülkelere ilişkin benzer bir değerlendirme için bkz. (Tanzi, 1997:147)

⁵ PPBS yaklaşımı bu noktada bir çözüm olarak önerilse de, çıktının değerlendirilememesi açısından güçlükler söz konusu olmaktadır (Sandler ve Hartley, 1995 181).

⁶ Bu yöndeki değerlendirmeleri Kuznets'den aktaran Kisner (1988), Nordhaus-Tobin'den aktaran Mamalakis (1996). Kuznets'in savunma harcamalarının ara girdi maliyeti sayılması yaklaşımının uluslararası milli muhasebe tanımlarına yansımalarına aşağıda değinilmektedir.

yetli silah gerektirmesi yatmaktadır. Yurtiçindeki ve yurtdışındaki üreticilerden satın alınan silahlardan bir sıcak çatışma olasılığına karşı bulundum İmanın ötesinde bir yarar beklenmemektedir. Ayrıca silah teknolojisinin hep çok hızlı geliştiği düşünülürse caydırıcılığın sürekliliği silahların sürekli yenilenmesine, belki de hiç kullanılmayan silahların yenileri ile değiştirilmesine bağlı olmaktadır. Bu durumda hem genel olarak sivil (savunma dışı) harcamalar, hem de kamu harcamaları içindeki bileşim açısından fırsat maliyetini göz önünde tutmak gerekmektedir (Asteris ve Bird, 1991).

Birleşmiş Milletler Milli Muhasebe Sistemi'nde askeri amaçla kullanılan tüm silahlar ara malı sayılmaktadır; ömürleri bir yıldan fazla olmasına karşın, füze, roket, bomba gibi tahrip edici silahlar da bunların taşıyıcıları da sabit sermaye sayılmamaktadır. Çünkü savaş sırasında bu araçlarla insan, bina, çevre yok edilmesi mal ya da hizmet üretimi olarak tamamlanamamaktadır (United Nations vd., 1993:227). Bu kapsamın tek istisnası sivil amaçlar için de kullanılabilen havaalanı, liman, yol, hastane gibi yapılarıdır, bunlar askeri amaçla da yapılmış olsalar sabit sermaye sayılmaktadırlar. Ayrım yapmanın güç olduğu durumlarda ise askeri donanımın ara malı sayılması gerektiği belirtilmektedir.⁷ Özetle, üretilen hizmet ulusal güvenlik olduğundan savunma harcamaları bu hizmetin üretimi için gerekli olan girdilerin maliyetidir (Kcnncdy, 1983:47; Sandler ve Hartley, 1995:178).

Savunma harcamalarının ya da daha açık deyişle askeri harcamaların, kapsamı konusunda uluslararası kuruluşlarda da tam bir görüş birliğinin olduğu söylenemez.⁸ Ancak, bütçede kapsanan bölümün yalnızca doğrudan ölçülen maliyetlere ilişkin olduğu açıktır. Silahlı kuvvetlerin ve ilgili kuruluşların faaliyetlerinin alternatif maliyetleri, sivil altyapıyı kullanma maliyetleri ve çevre etkileri kapsamadığı gibi, bu kuruluşların (varsa) vergi ve diğer ayrıcalıklanm parasal değeri de kapsamamaktadır (Brzoska, 1995:50; Sandler ve Hartley, 1995:178). öte yandan, silahlı kuvvetlerdeki istihdamın, Türkiye'deki gibi, bir bölümünün zorunlu olması bütçede savunma kapsamında yer alan personel maliyetinin de gerçek maliyetleri göstermediği söylenebilir (Önder, 1974:135). Girdi maliyetlerinin bütçe dönemi ile sınırlı olması diğer bir sınırlayıcı etmendir. Bütün bunların temelinde sağlık ve eğitim hizmetlerinden farklı olarak savunma hizmetlerinin "gizlilik" esasına dayandığı olgusunun yattığı da unutulmamalıdır. Bundan ötürü bütçe içindeki savunma harcamalarının toplumun ulusal güvenliğe ayırdığı kaynakların tümünü yansıttığı

⁷ Dili Input-Output Şb. Md. M. Kula da Türkiye'nin yurtiçi üretim, GSYİH, hesaplarında, dış ticaret istatistiklerinde ve inpüt-output tablolarında savunma amaçlı teçhizatın kapsamadığını belirtmektedir. Savunma hizmetleri üreten kuruluşların savunma amaçlı olmayan cari harcamaları Kamu Tüketimi, yine savunma amaçlı olmayan yatırım harcamaları ve demirbaş alımı an ise Kamu Yatırım içinde kapsamaktadır.

⁸ NATO, IMF ve Birleşmiş Milletler'in tanımları arasındaki benzerlik ve farklılıklar ekte Çizelge E.1'de özetlenmektedir. Uluslararası veri yayımlayan kuruluşların kullandıkları tanımların aynı üli bir değerlendirmesi için bkz. Happe ve Wakeman-I ,inn (1994a, 1994b).

da söylenemez. Savunmaya bütçe dışında da kaynak ayrılması, örneğin Türkiye'deki Savunma Sanayii Destekleme Fonu'nun varlığı, ulusal güvenlik çıktısı için kullanılan girdilerin doğru ölçülmesini güçleştirmektedir.

Kamu tüketim ve yatırım harcamalarının nihai talebin birer parçası olmaları nedeniyle GSMH ya da GSYİH içindeki oranlarla tanımlanması, aksaklıklarına karşın, toplumun kamu faaliyetlerine ayırdığı kaynakların ölçütü olarak kullanılmaktadır. Ancak benzer oranlarda paya savunma harcamalarının konması kavramsal olarak daha fazla sorun içermektedir. Bunların başında, yukarıda değindiğimiz gibi, savunma harcamalarının ara girdi olması gelmektedir. Kamu kesiminin milli gelirin ancak bir bölümüne katkıda bulunurken, savunmaya ayrılan kaynak miktarının tümünü belirlemesi bu türden oranların bilgi içeriğini zayıflatmaktadır. Bir ara girdi kaleminin toplam nihai talep (ya da katma değer) içindeki payım bir iktisadi kavramla eşleştirmek güç olduğundan "savunma yükü" olarak tanımlanmaktadır (Brzoska, 1995:57; Kennedy, 1983:46). Gerek payda ve gerekse paydadaki ölçme sorunu daha çok uluslararası karşılaştırmalar üzerinde yoğunlaşan ilgili yazında çok sayıda ölçütün kullanılmasını getirmiştir (Happe ve Wakeman-Linn, 1994a ve 1994b; Kapstein, 1993; Landau, 1994; Looney, 1992; Pradhan, 1996:36; Sandler ve Hartley, 1995:189; SIPRI, 1996:371).

- a) Savunma Harcamaları / Gayri Safi Milli Hasıla
- b) Savunma Harcamaları / Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
- c) Savunma Harcamaları / Net Milli Hasıla
- d) Savunma Harcamaları / Net Yurtiçi Hasıla
- e) Savunma Harcamaları / Milli Gelir (= Faktör fiyatlarıyla Net Milli Hasıla)
- f) Savunma Harcamaları / Kamu Harcamaları
- g) Savunma Harcamaları / (Kamu Harcamaları - Faiz Ödemeleri)
- h) Savunma Harcamaları / (Sağlık Harcamaları + Eğitim Harcamaları)
- i) Savunma Harcamaları / (Gayri Safi Yurtiçi Hasıla - Temel Gereksinimlerin Bedeli)
- j) Savunma Harcamaları/Nüfus
- k) Savunma Harcamaları / Alan
- l) Askeri İthalat / Toplam İthalat
- m) Savunma Sanayii Katma Değeri / İmalat Sanayii Katma Değeri
- n) Savunma Sanayi İhracatı / İmalat Sanayi İhracatı
- o) Savunma Sanayi İstihdamı / İmalat Sanayi İstihdamı
- p) Savunma Amaçlı AR-GE Harcamaları / Toplam AR-GE Harcamaları

Yukarıda kamu harcamaları ölçütlerine ilişkin değinmelerimizin bir kısmı buradaki ilk 5 ölçüt (a-e) için de geçerlidir. Yalnız, ulusal güvenlik ülke sınırları ile tanımlandığından, savunma harcamalarının bu sınırlar içinde üretilen mal ve hiz-

metlerin değerini yansıtan (net ya da gayrı safi), Yurtiçi Hasıla içindeki payının Milli Hasıla'ya göre daha anlamlı olacağı öne sürölmektedir (Brzoska, 1995:58). (f) ve (g) ölçütleri bütçedeki tercih bileşimini yansıtan göstergeler olarak nitelendirilebilir. Ancak, özellikle uluslararası karşılaştırmalarda aynı milli gelir ve savunma bütçesine sahip iki ülkeden kamu bütçesi daha küçük olanın (f) deki değeri diğerinden daha büyük çıkabilecektir. Ya da örneğin iki ülkenin (a) ölçütü değerlerine göre savunma yükleri aynı iken kamu kesimi bütçesi daha küçük olanın savunma yükü (f) ölçütüne göre daha fazla çıkacaktır.

(h) ve (i) ölçütleri savunma harcamalarına refah açısından yaklaşan tanımlardır. Örneğin UNDP 1995'de yayımladığı Beşeri Gelişme Raporu'nda kaynak kullanımındaki dengesizliğin bir göstergesi olarak (a), (b) ve (j)'nin yanısıra (h) ölçütünü kullanmaktadır. (UNDP, 1995:151). (i) ölçütündeki payda toplumun yoksullann temel gereksinimlerinin karşılanmasına ayrılan kısımdan sonra arta kalan ulusal artığı göstermektedir. Bu ayrılan kısmın gelir bölüşümü bozuk ülkelerde zaten yoksullara ulaşmasının beklenemeyeceği gerekçesiyle eleştirilmekte ve varsayımsal değerlendirmeye dayandığından diğerleri kadar yaygın kullanılmamaktadır. (l) ölçütü savunma harcamaları açısından dışarıya bağımlılığın bir ölçütü olarak, izleyen diğer ölçütler ise silahların yurtiçinden teminine olanak sağlayan yurtiçi savunma sanayii üretiminin varlığı durumunda kaynak kullanımını özetleyen ölçütlerdir.

TÜRKİYE'DE SAVUNMA HARCAMALARI

Türkiye'de 1980 sonrasındaki dönemde kamu hizmetleri kalemlerine idari-fonksiyonel ayırım açısından bakıldığında, üretiminde köklü değişikliklerin yapıldığı tek kalemin savunma ya da ulusal güvenlik hizmeti olduğu söylenebilir. Türkiye'de silah donanımının "modernizasyonu" konusu esas olarak 1974 Kıbn Harekatı'nın ardından yaşanan ambargo ile gündeme gelmişse de, 1977-1980 dönemindeki olumsuz iktisadi ve siyasi koşullardan ötürü, somut adımların atılması 1985 yılını bulmuştur. 1980-1983 dönemindeki askeri yönetim sırasında olgunlaşan program izleyen sivil yönetimlerce de benimsenmiş ve 1985 yılında Savunma Sanayii Müsteşarlığı (o zamanki adıyla SAGEB) ve Savunma Sanayii Destekleme Fonu'nun (SSDF) oluşturulmasıyla kurumsallaşmıştır. Kamu, "Modernizasyon Programı"yla birlikte güvenlik üretiminde planlama, koordinasyon ve finansman görevlerini üstlenmekte, gerekli girdilerin (silah) yurtiçinde kurulacak olan yeni sanayilerden ve uluslararası piyasadan sağlanması yolunu benimsemektedir (Günlükşenesen, 1993). 1995 yılında kapsamı, süresi ve maliyeti yeniden belirlenen bu programın güncelliğini gelecekte de koruyacağı anlaşılmaktadır. Milli Savunma Bakanlığı'nın açıklamasına göre önümüzdeki 30 yıl içinde toplam 150 milyar dolarlık bir maliyetle modernizasyon çalışmaları hız verilecek, bunun 67 milyar dolarlık bölümü ise ilk 8 yılda gerçekleştirilecektir. 1997 yılında ise toplam 3 milyar dolar harcama-

çaktır.⁹ Modernizasyon programının ilk başladığında 10 yıllık süre ile 10-12 milyarlık maliyetin öngörölmüş olduğu hatırlamışa güvenlik hizmetinin giderek talep edeceği kaynakların boyutu da netleşmektedir:

Uluslararası eğilimler açısından bakıldığında ise gelişmiş ölkelerdeki silahsızlanma eğilimlerine karşın, Türkiye silahlanma eğilimi ile dikkat çekmektedir. 1981-1990 döneminde Türkiye'nin askeri harcamaları (NATO tanımı ile) NATO içinde Danimarka'dan yüksek, Norveç'le başa baş, Yunanistan'dan düşük iken, 1990'dan itibaren Belçika, Danimarka, Yunanistan, Lüksemburg, Norveç ve Portekiz'in askeri harcamalarının üstünde seyretmektedir (SIPRI, 1991:169; SIPRI, 1996:365). öte yandan, 1990-1995 dönemindeki toplam konvansiyonel silah ithalat miktarları sıralamasına göre Türkiye, Suudi Arabistan ve Japonya'nın ardından 3. sıradadır. Türkiye'yi Mısır, Yunanistan ve Hindistan izlemektedir (SIPRI, 1996:466)¹⁰ Oysa Türkiye, 1995 yılında ölkelerin kişi başına gelirlerine göre sıralamada 48., Beşeri Gelişme indeksine göre sıralamada ise 66. ölkedir (UNDP, 1995:146; WB, 1995:162). öte yandan, ölkenin silah edinme düzeyinin zenginlik ve refah düzeyi ile bu çarpıcı uyumsuzluğu güvenlik üretimine ayrılan kaynakları, verilere yansıdığı ölçüde, çözümlenmeyi gerekli kılmaktadır.

Konsolide bütçenin idari-fonksiyonel ayırımında yer aldığı şekliyle savunma harcamaları, Milli Savunma Bakanlığının, Jandarma Genel Komutanlığı'nın ve (1985 yılından itibaren) Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın harcamalarının toplamından oluşmaktadır.¹¹ Bu harcamalara 1986 yılından itibaren savunma bütçesine bütçe dışından katkı yapmakta olan Savunma Sanayii Destekleme Fonu'nun (SSDF) harcamaları dahil değildir. Yukarıda değindiğimiz gibi, SSDF modernizasyon programının finansmanını sürekli kılmak için kurulmuştur. SSDF'den 1988-1993 döneminde genel bütçeye belli miktarlarda aktarma yapılmıştır. 1986 ve 1987 yılları hazırlık dönemi olarak nitelendirilebilir. Bu yıllarda fonun harcamaları içinde projelere ve hazır silah vb. alımına ödeme yapılmamıştır. Ancak, 1988 yılından başlayarak silah alımının payının, genel bütçeye aktarılan kısmın dışında kalan harcamalarının %82'si ile %93'ü arasında değiştiğini görüyoruz. Milli Savunma Bakanlığı'nın bütçesinin yaklaşık yansı da silahlara yapılan ödemelerdir. Bu çalışmada, savunma hizmetleri üzerinde yoğunlaştığımızdan, Türkiye'nin doğrudan silah edinmeye ayırdığı kaynakların boyutunu irdelemeyeceğiz.

⁹ *Cumhuriyet*, 26.01.1997; (*Defense News*, 28.10-03.11.1996); *Forecasting International*, 19.04.1996; *Macro*, Ağustos, 1996.

¹⁰ Belirtilen silah ithalatı SIPRI tarafından yurtdışından edinilen silahların parasal değeri olarak hesaplanmaktadır. Örneğin, NATO-AKKA anlaşması çerçevesinde esas olarak Almanya'dan Türkiye'ye hibe edilen silahlara Türkiye bir ödeme yapmadığı halde bu tanım içinde kapsamaktadır.

¹¹ Candemir (1995)'de Türkiye'nin askeri harcamaları uluslararası kuruluşların verilerine dayanarak incelenmektedir. Ataç ve Ataç (1993), Derdiyok (1992), Karataş (1994), önder (1991) ve önder vd. (1993)'deki değerlendirmeler ise Konsolide Bütçe kapsamına dayanmaktadır.

Çizim 2'de 1987 fiyatlarıyla Türkiye'nin toplam savunma harcamaları, Çizim 3'de yine 1987 fiyatlarıyla kişi başına savunma harcamaları değerlerinin seyri izlenmektedir. Her iki çizimde de konsolide bütçeye göre ve konsolide bütçenin SSDF harcamalarının eklendiği duruma göre değerler bulunmaktadır. Görüldüğü gibi, eğilim benzer de olsa, 1986 yılından başlayarak SSDF katkısı (genel bütçeye aktarımlardan arındırılmış olarak) ile bu harcamaların düzeyi daha da yükselmektedir. Savunmayı konu alan pek az çalışmada bu boyut ihmal edilmemiştir. Benzer farklılık Çizim 4 "deki GSYİH içindeki paylara da yansımaktadır, örneğin, 1995 yılında salt konsolide bütçedeki kapsamıyla bu oran %2 iken, SSDF katkısı ile %2c çıkmaktadır.¹² Savunma harcamalarının konsolide bütçe içindeki payları Çizim 5'de özetlenmektedir, (f) oranının değeri örneğin 1995 yılında konsolide bütçedeki kapsamıyla %14 iken, SSDF katkısı ile %17'ye yükselmektedir, (g) oranının değeri ise %20'den %23'e çıkmaktadır. Bu farkların SSDF katkısının artış hızlarından da etkilendiği açıktır. Çizim 6'da (h) oranının değerleri gösterilmektedir. Burada sağlık ve eğitim harcamalarına benzer fon katkılarının varsa da göz önüne alınmadığım belirtmemiz gerekir. Bu çekinceyi koruyarak, 1985-1986 yıllarında ve 1995 yılında Türkiye'de savunma harcamalarının eğitim ve sağlık harcamalarının toplamının üzerinde seyrettiğini söyleyebiliriz. SSDF katkısı göz önüne alındığında, (h) oranının yükseldiği açıktır. 1986 yılında savunma harcamaları diğer temel refah harcamalarının 1.08 (konsolide bütçeye göre 1.05 yerine) katı kadar olmuştur. Bu açıdan 1995 yılı değerleri daha çarpıcıdır. Konsolide bütçeye göre savunma harcamalarının eğitim ve sağlık harcamalarının toplamının %81'i kadar, yani daha düşük olduğunu söyleyebilecekken, SSDF katkısı ile %100 olduğunu, bu toplama eşitlendiğim söylememiz gerekir.

SONUÇ

Görülüyor ki, genelde kamu hizmetlerinin değerlendirilmesinde dikkatli olmak gerekmektedir, özelde savunma harcamaları esas olarak iki açıdan dikkat gerektirmektedir. Birincisi, Savunma hizmetleri çıktısının değerlendirilememesinden kaynaklanan sorunlar vardır. İkincisi ise, Türkiye'de savunma harcamalarına ayrılan kaynakların boyutu SSDF ile yaratılan özel konumdan etkilenmektedir. Yıllardan yıla değişimler olsa da, 1986'dan başlayarak, 1988'den sonra hızlanarak savunma yükünün (GSYİH'ya göre) artma eğiliminde olduğu söylenebilir. Benzer eğilim kamu kaynakları üzerindeki yük açısından da söylenebilir. Düzenli bir artış eğilimi olmasa da, ortalama yükselmenin olduğu, son yıllarda daha da belirgin hale geldiği Çizim 5'de gösterilmektedir. Burada da yine karşılaştırmaya temel alınan yılların önemi karşımıza çıkmaktadır, örneğin 1980 yılında savunma harcamalarının konsolide bütçe içindeki payı %16'dan 1995 yılında %14'e düşmüş görünürken, SSDF katkısı göz önüne alındığında %16'dan %17'ye çıktığını söylemek daha doğru bir

¹² SIPRI (1996): 371'e göre bu pay %4.2'dir. Bu pay ile Türkiye NATO ülkeleri içinde Yunanistan'dan sonra savunmaya en fazla kaynak ayıran ülke konumundadır.

saptan» olacaktır, önümüzdeki 30 yılda doğrudan silah edinimine ayrılacak kaynakların (150 milyar dolar) yanısıra destek biröetlerinin de kapsanmasıyla Türkiye'nin savunma harcamalarının gelecekte azalacağına ilişkin bir beklenti ortaya çıkmamaktadır. Savunma hizmetlerinin özelleştirilmesi de söz konusu olamayacağına göre, bu faaliyetlere ilişkin kararların alınması ve sürdürülmesi tamamen kamunun yükümlüğündedir. Bu yükümlülük finansman sorununun da çözülmesini kapsadığından gerek kamu hizmetlerinin ve gerekse maliye politikasının bu boyuta gdecektedaha da fazla ağırlık vermesi gerekebilecektir.

KAYNAKLAR

- Aıterü, M. Ve Bıtrd, ft (1991):** "The Economics of Defence Spending", Bird, G. ve Bird, H. (ed.) Contemporary Issues in Applied İkonomics, Edward F.lgar, içinde, s.76-96.
- Ataç, B. ve Ataç, E. (1992):** "Türkiye'de 1964-1990 Döneminde Ekonomik Açıdan Kamu Harcamaları Bileşiminin Analizi", 3. İzmir İktisat Kongresi, Gelişme Stratejileri ve Makroekonomik Politikalar, DPT, içinde s. 29-58.
- Ataç, B. ve Ataç, E. (1993):** "Türkiye'de 1963-1991 Döneminde Personel, Eğitim, Sağlık ve Savunma Harcamalarının Analizi", DC. Türkiye Maliye Sempozyumu, Türkiye'de Bütçe Harcamaları, Ç.O. ÖBF, Maliye B. İçinde s.???
- Bıwn, C.V., Jsckson, P.M. (1983):** Public Sector Economics, Martin Roberts-Oxford.
- Brzoska, M. (1995):** "World Military Expenditures", hartley, K. ve Sandler, T. (ed.) Handbook of Defence Economics, I, Elsevier içinde s.45-67.
- Candemir, B. (1995):** "Military Expenditures and Economic Performance: A Survey of Literaturre and the Case of Turkey", ODTÜ Gelişme Dergisi, 22/4, s.357-396.
- Chu, K. ve Hemming, R. (1995):** Kamu Harcamaları Rehberi (The Public Expenditure Handbook, IMF, 1991), Çev. D. Cansızlar, MB/BMKGGM-1995/2, Ankara.
- (Jullis, J.G. ve Jones, P. (1992):** Public Finance and Public Çhoyce, McGraw-Hill.
- Derdıyok, T. (1992):** "Türkiye'de Kamu Maliyesi'nin Yapısı", Maliye Yazıları, 37, s.24-54.
- DİE (1996):** İstatistik Göstergeler 1923-1995, y. no.1883.
- Elsner, R (1988):** "Extended Accounts for National Income and Product", Journal of Economic Literatüre, XXVI, Aralık, s. 1611-1684.
- Gemmel, N. (1993):** "The Public Sector Definition and Measurement Issues", N. Gemmel (ed.) The Growth of the Public Sector, Edward Elgar, içinde s. 1-15.
- GünlSkşenesea, G. (1993):** "Turkey: The Arms İndustry Modernization Programme", Wulf, H. (ed.) Arms İndustry Limited SIPRI-OUP, içinde s.251-267.
- Happe, N. ve Wakeman-Linn, J. (1994a):** "Military Expenditures and Arms Trade: Alternative Data Source-Part F", Peace Economics, Peace Science and Public Policy, 1/4, s.3-38.
- Happe, N. ve Vvakeınan-Linn, J. (1994b):** "Military Expenditures and Arms İrade: Alternative Data Source-Part İT", Peace Economics, Peace Science and Public Policy, 2/1, s.3-38.
- Heald, D. (1987):** Public Expenditure, Basil Blackwell.
- Kap »tein, E. (1993):** "Military Expenditures in the Developing World: Assessing the Data", Peace Economics, Peace Science and Public Policy, 1/1, s.7-13.
- Karataş, C. (1994):** "Türkiye'de Kamu Borçları, Vergi Sistemi ve Kamu Harcamaları, 1980-1993", Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, Ün. Y. 3891, t.F. 551, MAM 78.
- Kenndy, G. (1983):** Defence Economics, İ>uckworth.
- Landau, D. (1994):** "The Impact of Military Expenditures on Economic Growth in th Less Development Countries", Delence and Peace Economics, 5, s.205-220.
- Levitt, M.S. ve Joyce, M.A.S. (1989):** İTie Growth and Efficiency of Public Spending, NIESR, University Press, Cambridge.

Um, D. (1993): "Recent Trends in the Size and Growth of the Public Sector, Edward Elgar, içinde s.34-50.

Looney, R.E. (1992): "The Budgetary Impact of Defence Expenditures in the Middle East", International Conference on Business and Economic Development in Middle Eastern and Mediterranean Countries, 25-27 Mayıs 1992, Malta'da sunulan bildiri.

Mamalakis, M. (1996): "Misuse and Use of National Accounts as Welfare Indicator: Selected Analytical and Measurement Issues", Review of Income and Wealth, 42/3, Eylül, s.293-320.

önder, t (1974): Türkiye'de Kamu Harcamalarının Seyri: 1927-1967, 1.0. y.1925.

önder, t (1991): "Konsolide Bütçe Kamu Harcamaları", Türk Ekonomisine Sosyal Demokrat Çözümler, I, Makro-Ekonomik Politikalar ve Kamu Kesimi Dengesi, TÜSES içinde s.65-80.

önder, t vd. (1993): Türkiye'de Kamu Maliyesi, Finansal Yapı ve Politikalar, Kesim II, Tarih Vakfı Yurt y.

Önder, F. (1996): Kamu Kesimi Gelir-Harcama ve Borçlanma (»ereği: Genel Bir Değerlendirme (1975-1985), X. Türkiye Maliye Sempozyumu, Kamu Kesimi Finansman Açıklan, 1.(11.1'. Maliye Bölümü, içinde s.155-192.

Pradhan, S. (1996): Evaluating Public Spending, World Bank Discussion Papers, no. 323.

Sandler, T. ve Hartley, K. (1995): The Economics of Defence, CUP.

Saunders, P. (1993): "Recent Trends in the Size and Growth of Government in OECD Countries", N. Gemmel (ed.) The Growth of the Public Sector, Edward Elgar, içinde s.17-33.

SIPRI (1996): Yearbook 1996 - Armaments, Disarmament and International Security, OUP.

Şener, O. (1996): "Türkiye'de Kamu Sektörünün Optimal Büyüklüğü", X. Türkiye Maliye Sempozyumu, Kamu Kesimi Finansman Açıklan, 1.Ü.İ.F. Maliye Bölümü, içinde s.379-410.

Tanzi, V. (199): Public Finance in Developing Countries.

Trotman-Dickenson, D.L (1996): Economics of the Public Sector, Macmillan.

United Nations vd. (1993): System of National Accounts 1993, ST/ESA/STAT/SER.F/2/Rev.4.

UNDP (1995): Human Development Report 1995, OUP.

WB (1995): World Development Report 1995, World Bank-OUP.

Çizelge E.I. Askeri Harcamaların Tanım Örnekleri

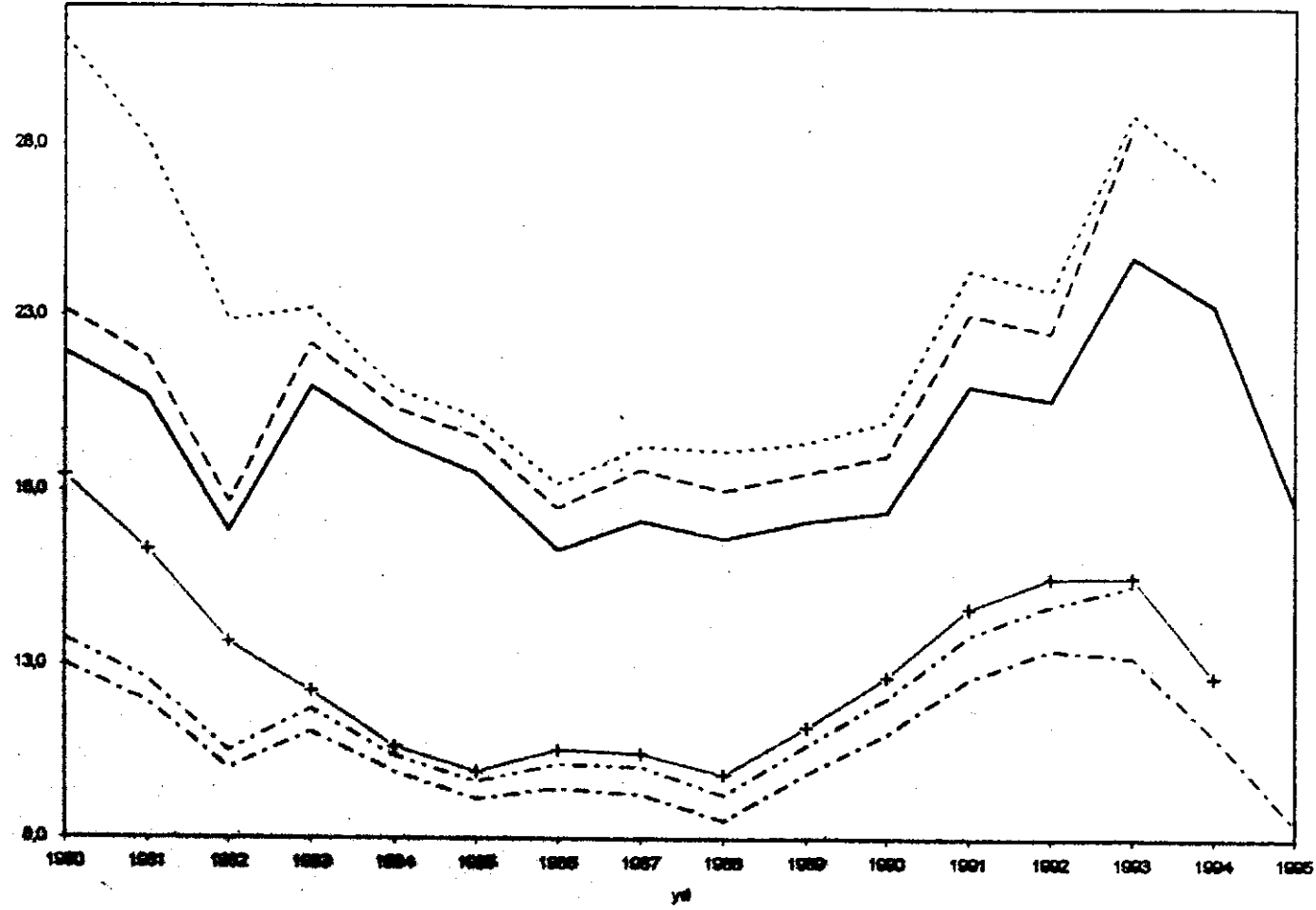
<u>HARCAMA KALEMLERİ</u>	<u>NATO</u>	<u>IMF</u>	<u>UN</u>
<i>Silahlı Kuvvetlere (SK) yapdan harcamalar</i>			
1. Subay ve askerlere ödemeler	•	•	
2. SK içinde ya da bağlantılı çalışan sivillere ödemeler		•	•
3. (1) ve (2)'deki personele (aileleri dahil) sağlık, sosyal güvenlik vb. ödemeleri ve vergi indirimleri	•	•	•
4. Emeklilere ödemeler	•	-	•
5. Askeri okul ve hastaneler	•	•	?
6. Silah tedariki (yerli ve ithal)	•	•	•
7. Altyapı inşaatı (konut vb.)			
8. İşletme ve bakım	•	•	•
9. Diğer alımlar	•	•	
10. Askeri araştırma ve geliştirme	•	•	•
<i>Askeri/savunma/strateji amaçlı diğer harcamalar</i>			
11. Stratejik mallar stoklaması	•*		
12. Silah vb. teçhizatın depolanması	•*	•	
13. Silah üreimi/dönüşümü sübvansiyonları	•*	-	
14. Diğer ülkelere askeri yardım	•	•	•
15. Uluslararası askeri kuruluşlara (UN vb.) katkılar	•		
16. Sivil savunma	-	•	•
<i>Eski hizmetlere ödemeler</i>			
17. Gazilere ödemeler	-	-	
18. Savaş borçlarına ödemeler	-	-	
<i>Diğer güvenlik kuvvetlerine Ödemeler</i>			
19. Jandarma			
20. Sınır/sahil koruma			
21. Polis			
<i>Diğer Hesaplar</i>			
22. İnsani tazminat	•'	-	-
23. HMHaşGücü			
24. Kredili silah satın alımı	•'		
25. Dışarıdan askeri yardım			

Notlar: * İşletimi ve finansmanı savunma kuruluşlarınca üstlenildiği durumda.

' Askeri amaçla eğitilip, donatılıp, kullanılmaları halinde.

Kaynak: Hrzoska (1995), s.48-49.

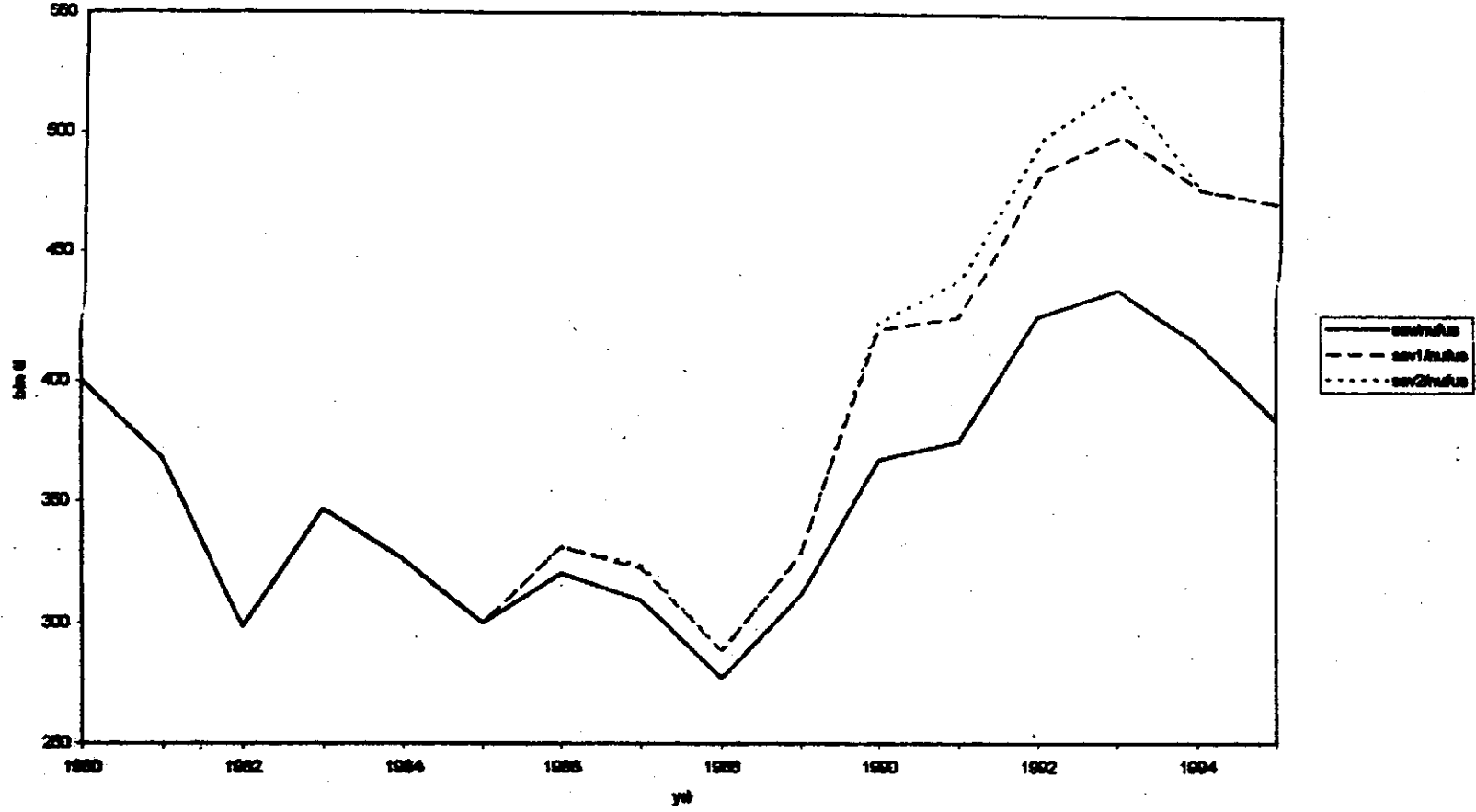
Çizim : 1. Konsolide Bütçe Harc. / GSMH (GSYİH) (MG)



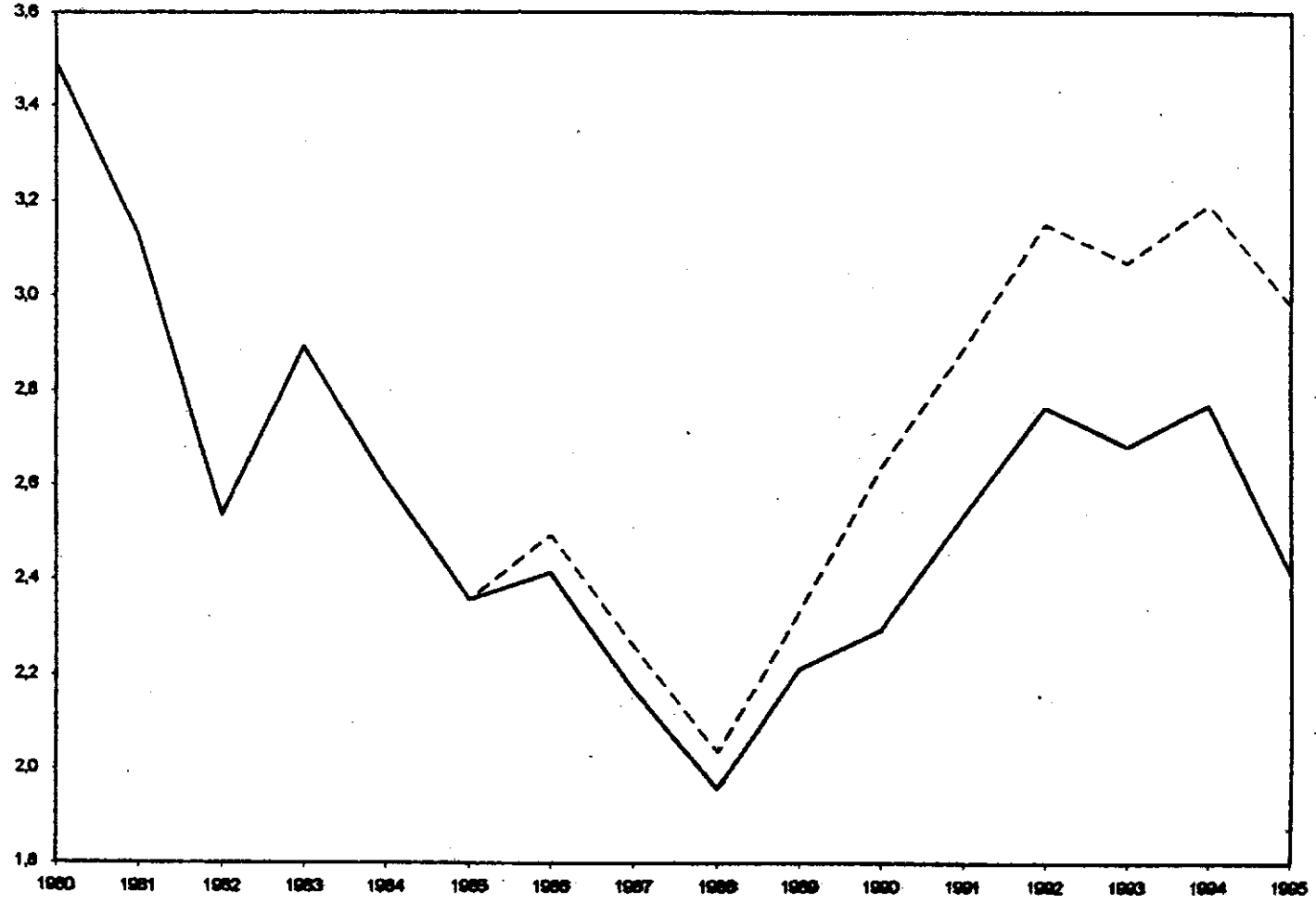
Çizim : 2. Savunma Harcamaları (1987 f)



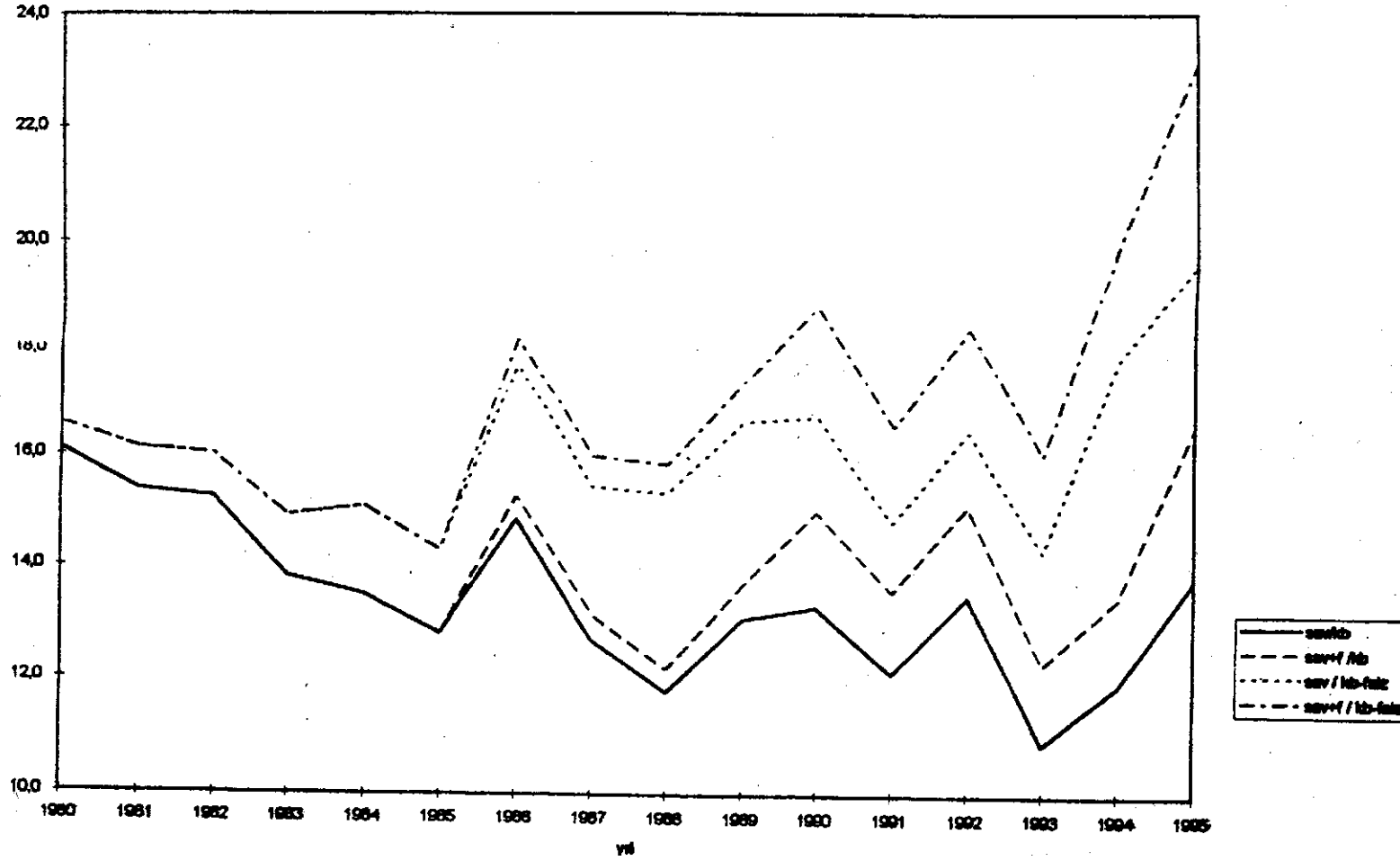
Çizim : 3. Kişi Başına Savunma Harcamaları (1987 f)



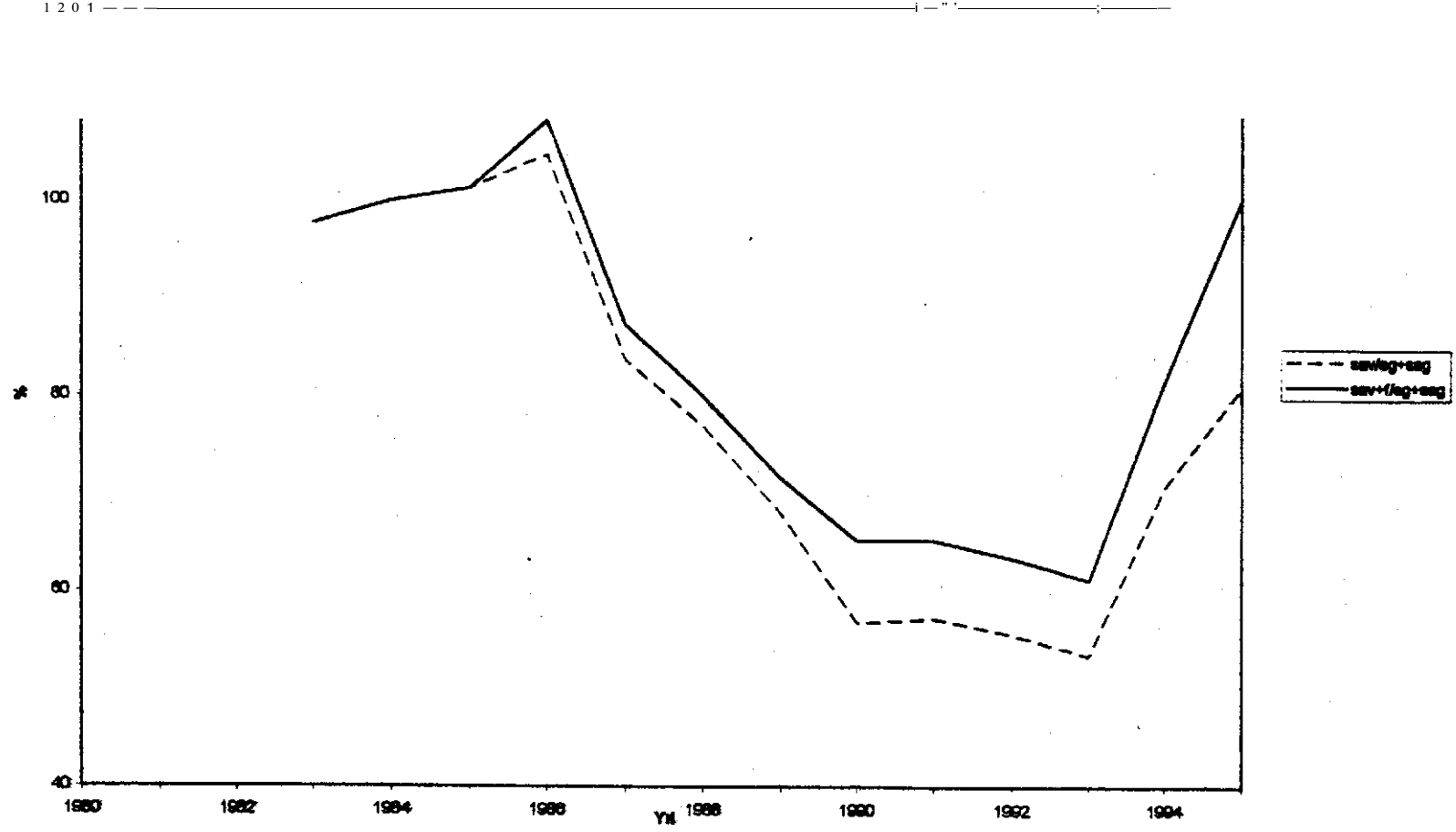
Çizim : 4. Savunma Harcamaları / GSYtH



Çizim : 5. Savunma Harcamaları / Konsolide Bütçe Harc.



Çizim : 6. Savunma Hare. / Eğitim + Sağlık Hare.



WAGNER YASASI'NIN TÜRKİYE'DE KAMU HARCAMALARININ EKONOMİK KAYRIMINA GÖRE GEÇERLİLİĞİ

Ahmet ULUSOY¹
Ahmet ZENGİN²

1. GİRİŞ

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin yaşadığı ekonomik sorunların en önemli nedenlerinden biri olarak kamu kesimi finansman açıkları gösterilmektedir. Bu finansman açıkları da hiç şüphesiz kamu harcamalarının aşırı boyutlara ulaşmasından ve kamu gelirlerinin onları karşılayacak düzeyde olmamasından kaynaklanmaktadır.

Bugün kamu kesimi finansman açıkları ekonomik sorunların en önemli nedenlerinden biri sayılacak hale gelmişse, burada bu açığa yol açan kamu harcamalarının aşırı düzeylere ulaşmasının gerekçelerini araştırmak gerekir.

Bu noktada kamu harcamaları artışı ekonomik gelişme sonucu ortaya çıkan bir zorunluluktan mı, yoksa hükümetlerin ekonomik gelişmeden bağımsız olarak izledikleri popülist politikalarından mı kaynaklanıyor sorusu akla gelmektedir. İşte, kamu harcamalarındaki artışın ekonomik gelişmenin sonucu olarak kaçınılmaz olduğunu dile getiren Wagner Yasası'nın incelenmesi bu açıdan önem taşımaktadır.

19. Yüzyıl sonlarında Wagner Hipotezi olarak ileri sürülen, uzun dönemde, milli gelire kamu harcamaları arasında ilişki olduğu tezi, özellikle 1950'li yılların ortalarından sonra "Modern Kamu Ekonomisi" analizlerinde ele alınan konuların başında gelmektedir.

Wagner, ekonomik gelişmeyle beraber kamunun ekonomik faaliyetlerinde ve dolayısıyla da kamu harcamalarında bir artışa neden olacağını açıklamıştır. Bu artış, sanayileşmeyle beraber devletin idari ve güvenlik görevlerini daha etkin yerine getirmek gereğinden ve hukuk sisteminin yerleştirilmesinin eskiye nazaran daha önemli hale gelmesinden kaynaklanmaktadır. Ayrıca hızlı şehirleşme ve nüfus yoğunluğunun artması da gerek kamu hizmetleri ve gerekse sosyo-ekonomik düzenlemeler için daha yüksek düzeyde kamu harcaması yapılmasını zorunlu kılmaktadır (Aksoy, 1991, s.15; Nadaroğlu, 1992, s.145; Şener, 1996, s.29).

Ayrıca, sanayileşmeyle beraber gerçekleştirilen teknolojik gelişme, haberleşme, ulaştırma gibi büyük ölçekli yatırımların (doğal monopol) devlet tarafından

¹ Yrd. Doç. Dr., K.T.Ü. İ.İ.B.F. Maliye Bölümü, Trabzon.

² Arş. Gör., K.T.Ü., S.B.E., Trabzon.

yapılmasını zorunlu hale getirmiştir (Mann, 1980, s 189). Bu nedenlerden dolayı da sanayileşmeyle beraber kamu harcamalarının artacağı savunulmuştur.

Oysa, özellikle günümüzde orijinini klasik ekonomik düşünceden alan yeni düşünce akımlarının (Kamu Tercih Teorisi, Rasyonel Beklentiler Teorisi, Monetarist Teori, Arz Yanlı İktisat Teorisi) savunucuları yaşanan ekonomik sorunlarının çözümünü devletin küçültülmesine, bir başka deyişle, kamu harcamalarının azaltılmasına endekslemişlerdir. Şu anda dünyadaki genel eğilim de bu yöndedir. Söz konusu düşünce akımların savunan iktisatçılar devletin ekonomiye müdahalesine karşı çıkararak müdahale sonucu kaynakların etkin dağıtmadığını, özel sektör yatırımlarının dışlandığını, bunun sonucu olarak hem ortalama verimliliğin hem de ekonomik büyümenin azaldığını, işsizliğin arttığını dile getirmektedirler.

Wagner Yasası'nı belirli ülke verilerine dayanarak test etmek için kamu harcamaları artışının tam olarak neyi ifade ettiği (mutlak değer olarak ya da milli gelirin payı olarak) konusunda çok farklı yorumlar olmasına rağmen (Bulutoglu, 1998. s.221), kanun konusundaki temel düşünce kamu harcamalarındaki artışın milli gelirden daha fazla arttığı noktasında yoğunlaşmaktadır (Ahsan, 1996, s. 1055).

Yine, Musgrave Wagner Yasası'nı yorumlarken kamu harcamalarının artışından tam olarak neyin kastedildiğinin açık olmadığını ileri sürmüştür. Musgrave ayrıca, Wagner Yasası'nı test için en uygun ölçünün kamu harcamalarının GSYİH içindeki gelişimiyle kişi başına milli gelirin gelişimi arasındaki ilişkinin test edilmesi olduğunu savunmuştur (Musgrave 1969, s.73).

Wagner Yasasını test eden çok sayıda araştırma söz konusudur (Michas (1975); Mann (1980); Courakis (1993); ilciler (1981); Henrickson (1993); Ram (1987); Wagner and Weber (1977); Abizadeh and Gray (1985); Ahsan and Sahny "(1996); Kolluri (1989).

Bu araştırmalardan bir kısmı Wagner Yasası'na destek veren analitik sonuçlar bulurken, bir kısmı da tamamen aksi yönde sonuçlar bulmuşlardır. Hatta aynı ülkeyi inceleyen araştırmacılar bile farklı sonuçlara ulaşmışlardır. Şöyle ki; Portekiz örneğini inceleyen Kolluri (1989); Abizadeh and Gray (1985) Wagner Yasası'nı destekleyen sonuçlar bulmalarına rağmen, Wagner ve Weber (1977); Ram (1987) tamamen ters yönde sonuçlar bulmuşlardır.

Bazı araştırmacılar da Wagner Yasası'nın sadece gelişmekte olan ülkeler için geçerli olduğunu ve gerek gelişmenin ilk aşamasında olan ülkeler, gerekse gelişmiş ülkelerde bu kanunun geçerli olmayacağını ileri sürmüşler ve yaptıkları çalışmayla da bu görüşlerini desteklemişlerdir (Kolluri 1989. s. 104).

Yine bazı çalışmalarda kamu harcamaları tüketim, transfer ve toplam harcama şeklinde gruplandırılarak kanunun geçerliliği test edilmiştir (Kollun 1989; Courakis 1993).

Wagner Yasasının Türkiye açısından geçerliliğine yönelik pek çok çalışma yapılmıştır. Bunlardan bazdan Yamak ve Zengin (1996); Yamak ve Küçükkale (1996)'nin yaptığı çalışmalardır. Kullanılan yöntemler farklı olmakla birlikte, bu çalışmalarda toplam kamu harcamaları ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkinin tespit edilmesi amaçlanmıştır.

Yukandaki ifadelerden de anlaşılacağı gibi değişik ülkelerde değişik yöntemler kullanılarak yasanın geçerliliğinin tespitine yönelik yapılan çalışmaların tamamına yakın bir kısmında toplam kamu harcamaları ölçütünden hareket edilmiştir.

Bilindiği üzere, toplam kamu harcamaları personel, diğer cari, yatırım ve transfer gibi harcama kalemleri toplamından oluşmaktadır. Wagner Yasası'nın toplam kamu harcamaları için geçerli (ya da geçersiz) olması bunun harcama kalemleri açısından da geçerli (ya da geçersiz) olacağı anlamına gelmez. Yani, ekonomik büyüme karşısında toplam kamu harcamaları kendisini oluşturan harcama kalemleri ile aynı esneklik değerine sahip olmayabilir. Hatta, yasanın belirli bir dönemde belirli bir ülke için geçerliliği bakımından harcama kalemleri arasında bile önemli farklılıklar olabilir. Bu ve benzeri nedenlerden dolayı toplam kamu harcamaları ile birlikte alt kalemler itibarıyla da Wagner Yasası'nın geçerliliğinin test edilmesi hem ekonomik anlamda hem de yasanın ifadesi açısından daha kapsamlı bilgiler içerebilir.

Bu çalışmada temel amaç, toplam kamu harcamaları ve özellikle de harcama kalemleri ölçüt alınarak Wagner Yasasının Türkiye açısından geçerliliğinin belirlenmesidir. Bu amacın gerçekleştirilmesi için önce, toplam kamu harcamaları yanında harcama kalemleri de personel, diğer cari, yatırım ve transfer harcamaları ayırımı çerçevesinde belirlenmiş ve bir sonraki kısımda açıklanan ekonometrik yöntem kullanılarak amaca ulaşmaya çalışılmıştır.

2. YÖNTEMLER

Wagner Yasasının testi için kamu sektörü büyüklüğünün ekonomik büyümeye olan elastikiyetini ifade eden *fi parametresinin zamana bağlı olarak değişimini veren ekonometrik bir yöntem* kullanılmalıdır. Şimdiye kadar yapılan çalışmalarda hemen hemen tamamında kullanılan ekonometrik yöntem KKK yöntemi- dir. EKK yönteminin doğal sonucu olarak ekonomik faaliyetler ile kamu sektörü arasında ele alınan dönem için tek bir elastikiyet değerinin bulunması, yani elastikiyet değerinin zamanla değişebileceği ihtimalinin dikkate alınmaması. Wagner Ya-

sası'nın testinde elde edilen bulguların güvenilirliğini olumsuz yönde etkileme olasılığı oldukça yüksektir.

Bu yetersizliği gidermek amacıyla ekonometrik test yöntemi olarak Kalman Filtre yöntemi kullanılmıştır. Bu yöntemin diğer yöntemlerden farklı yönü esnekliklerin her yıl için ayrı ayrı hesaplama imkanını vermesidir. Yani bu yöntem zamana bağlı olarak esnekliklerin değişebileceği ihtimalim göz önüne almaktadır.

Burada, kamu harcamaları talebin gelir esnekliği hesaplanmaya çalışılarak, kullanılan model spesifikasyonuna göre esnekliğin "sıfır"dan veya "bir"den büyük olmasından hareket edilerek YVagner Yasası'nın geçerliliği tartışılmıştır.

Çalışmada veri seti olarak DİE'nin (1950-1994) dönemindeki bütçe ile ilgili verileri kamu harcamaları olarak kullanılmıştır. Araştırmanın gerektirdiği reel rakamlara da GSMH deflatörü kullanılarak ulaşılmıştır. Her ne kadar kamu harcamalarıyla konsolide bütçe harcamalarını özdeşleştirmek mümkün değilse de gerek söz konusu dönemi kapsayan kamu harcamaları verilerine ulaşmanın imkansızlığı, gerekse konsolide bütçenin kamu harcamalarının büyük bir kısmını oluşturması ve tüm ekonomiyi yönlendiren bir işlev yüklenmesi nedeniyle kamu harcamaları olarak konsolide bütçe harcamaları rakamları kullanılmıştır.

VVagner Yasası'nın testinde kullanılan genel regresyon denklemi aşağıdaki gibidir.

$$(1) \quad \log Y_t = a + p \log X_t + s_t$$

Burada; Y kamu harcaması değişkenleri, X ise ekonomik büyümeyi ifade etmektedir. Literatürde her iki değişkenin farklı ölçütler altında kullanılması sonucu beş değişik model oluşmuştur. Aşağıda ifade edilen modellerin her biri hem harcamaları kalemleri hem de toplam harcamaları için Kalman Filtre yöntemi birer kez çalıştırılarak amaçlanan elastikiyet değerine ulaşılmaya çalışılmıştır.

MODEL 1:

VVagner Yasası'nın testi için geliştirilen ve çalışmada model 1 olarak adlandırılan bu test versiyonu Pcacock-VVisman'a aittir. Denklem (2) bu versiyonu ifade etmektedir. Denklemde kamu sektörü büyüklüğünü reel kamu harcamaları, ekonomik büyümeyi de reel milli gelir temsil etmektedir.

$$(2) \quad \log RKH_t = a + p \log RGSMH_t + e_t$$

Burada yasanın geçerli olması, denklemden elde edilen ve reel kamu harcamalarının reel gelir elastikiyetini ifade eden p parametresinin değerinin "bir"den

büyük olmasına bağlıdır. Yani, yasanın ele alman dönem ve ülke için geçerliliği (2) no'lu regresyon denkleminde elde edilen p parametresinin "bir"den büyük olmasını gerekli kılar.

MODEL 2:

Wagner Yasası'nı test etmek amacıyla oluşturulan "beş" farklı modelden bir diğerini Goffman geliştirmiştir. Goffman'ın geliştirdiği bu modelde, kamu sektörü büyüklüğüne reel kamu harcamaları, ekonomik büyümeye de kişi başına düşen reel gayri safi milli hasıla değerleri ölçüt alınmış ve aşağıdaki regresyon denklemi geliştirilmiştir.

$$(3) \quad \log RKH_t = a + p \log KBDRGSMH_t + s_t$$

Verilen regresyon denkleminde de anlaşıldığı gibi P parametresi reel kamu harcamalarının kişi başına düşen reel gayri safi milli hasılaya olan elastikiyetini göstermektedir. Yasa'nın geçerliliği söz konusu bu elastikiyet katsayısının "bir"den büyük olmasına bağlıdır.

MODEL 3:

Wagner Yasası'nın testi için oluşturulan üçüncü spesifikasyon Musgrave'e aittir. Bu modelde reel kamu harcamalarının toplam ekonomik faaliyetler içindeki payı kamu sektörü büyüklüğü için, kişi başına düşen reel gayri safi milli hasıla değerleri de ekonomik büyüme için ölçüt olarak alınmış ve Wagner Yasası'nın testi için aşağıdaki regresyon denklemi oluşturulmuştur.

$$(4) \quad \log RKHP_t = a + p \log KBDRGSMH_t + E_t$$

Musgrave tarafından oluşturulan bu regresyon denkleminde Wagner Yasası'nın geçerli olması kişi başına düşen reel kamu harcamalarının GSMH içindeki payının kişi başına düşen reel GSMH'ya olan elastikiyetini ifade eden p parametresinin değerinin "sıfır"dan büyük olmasına bağlıdır. Yani, yasanın ele alınan dönem ve ülke için geçerliliği p parametresinin "sıfır"dan büyük olmasını gerektirmektedir.

MODEL 4:

Michas'ın kişi başına düşen reel kamu harcamaları kamu sektörü büyüklüğü için, kişi başına düşen reel gayri safi milli hasılayı da ekonomik büyüme için ölçüt kabul ederek Wagner Yasası'nı test etmek amacıyla oluşturduğu regresyon denklemi aşağıda verilmiştir.

$$(5) \quad \log KBDRKH_t = a + p \log KBDRGSMH_t + s_t$$

Verilen bu regresyon denkleminde kişi başına düşen reel kamu harcamalarının kişi başına düşen reel gayri safi milli hasılaya olan elastikiyetini ifade eden ρ parametresinin değerinin "bir"den büyük olması yasanın ele alınan dönem ve ülke için geçerli olduğu anlamına gelmektedir.

MODEL 5:

Bu model Peacock-Yviseman'ın model 1'deki denkleminin geliştirilmiş şeklidir. Bu modelde Wagner Yasası'nın geçerli olup olmadığı test etmek amacıyla reel kamu harcamalarının reel GSMH içindeki payı kamu sektörü büyüklüğü, reel gayri safi milli hasılaya ekonomik büyüme için ölçüt olarak alınmış ve aşağıdaki regresyon denklemi geliştirilmiştir.

$$(6) \quad \log RKHP_t = a + \rho \log RGSMFL + e_t$$

Bu test versiyonuna göre yasanın geçerli olması; (6) no.lu regresyon denkleminde elde edilen ve reel kamu harcamalarının reel GSMH içindeki payının reel gayri safi milli hasılaya olan elastikiyetini ifade eden ρ parametresinin değerinin "bir"den büyük olmasına bağlıdır. Yani, verilen regresyon denkleminin çözümünden elde edilen ρ parametresinin değerinin "bir"den büyük olması yasanın ele alınan dönem ve ülke için geçerliliği anlamını taşımaktadır.

KALMAN FİLTRE SİSTEMİNİN OLUŞTURULMASI :

Bu yöntemde önce "ölçüm" ve "geçiş" denklemlerini içeren sistem kurulur (Kalman, 1960). Ölçüm denklemi: parametrelerine zaman faktörü ilave edilen EKK regresyon denkleminin başka bir şey değildir. Geçiş denklemleri; ölçüm denklemindeki değişken parametrelerinin zamana bağlı olarak ne şekilde değiştiğini gösteren regresyon denklem sistemidir. Geçiş denklemlerinin sayısı, her bir model için ikidir. Bu çalışmada, ölçüm denklemindeki değişken parametrelerinin AR(1) yapısında bulduktan varsayılmıştır.

Ölçüm Denklemi:

$$(7) \quad \log Y_t = a + \rho_t \log X_t + e_t$$

Ölçüm denklemi hata terimlerinin sıfır ortalama ancak V_t gibi değişen varyansa sahip olduğu varsayılmaktadır.

Geçiş Denklemleri :

$$(8) \quad \begin{aligned} a_t &= a_{t-1} + f_t \\ \rho_t &= \rho_{t-1} + \end{aligned}$$

Geçiş denklemlerindeki hata terimlerinin sıfır ortalamaya ve sabit varyansa sahip oldukları varsayılmıştır. Birinci geçiş denklemindeki hata terimleri varyansı q_1 , ikinci denklemden hata terimleri varyansı ise q_2 tarafından temsil edilmektedir.

Kalman Filtre Sisteminin İşleyişi:

Kalman Filtre tahmin yöntemi, (7)-(8) no.lu denklemlerle oluşturulan sistemin, aşağıda verilen üç adımlık döngüyü her bir "t" yılı için aynı şekilde tamamlamasını gerektirir. Sistemin işleyiş mekanizmasını göstermek için, (7) ve (8) no.lu denklemlerde açık biçimde gösterilen sistem matris notasyonunda ifade edilmiş olsun.

$$(9) \quad y_t = Z_t x_t + e_t$$

$$(10) \quad Z_t = \Phi Z_{t-1} + n_t$$

(9) no.lu denklem, (7) no.lu ölçüm denkleminin matris biçimindeki ifadesidir. Bu ifade; y , $\log Y$ 'yi, x ise $\log X$ (sabit terim dahil)"i temsil etmektedir. Geçiş denklemlerinin matris biçimindeki yazılımı ise (10) no.lu denklemden ifade edilir. Burada Φ ; Z_t elemanları sırasıyla a ve b olan 2×1 boyutundaki vektörü; Φ , ana köşegeni t_1 , t_2 ana köşegen dışı sıfır olan 2×2 boyutundaki matrisi ve u_t , elemanları sırasıyla u_{1t} , u_{2t} olan 2×1 boyutundaki vektörü tanımlamaktadır.

Sistemin birinci adımında ölçüm denklemindeki bağımsız değişken parametrelerinin "başlangıç" ya da şartsız değerleri Z_{t-1} ile bunlara ait şartsız varyans-kovaryans değerleri P_{t-1} kullanılarak şartlı parametre değerleri Z_t/u ile bunların şartlı varyans-kovaryans değerleri P_t elde edilir.

$$(11) \quad Z_t = \Phi Z_{t-1} + n_t$$

$$(12) \quad P_t = \Phi P_{t-1} \Phi^T + R_t$$

(12) no.lu ifadedeki P_t matrisi, ölçüm denklemindeki parametrelerin varyans-kovaryans matrisidir. Bu matris, elemanları p_{11} , p_{12} , p_{21} ve p_{22} olan 2×2 boyutunda simetrik matristir. R_t , geçiş denklemlerindeki hata terimlerinin varyans-kovaryans matrisidir. Verilen örnekte iki geçiş denkleminin olduğundan bu matris, elemanları q_1 ve q_2 olan 2×2 boyutlu simetrik bir matristir.

İkinci adımda ise, birinci adımda elde edilen şartlı parametre değerleri kullanılarak, şartlı ölçüm denkleminin ($Y_{w,t}$), şartlı ölçüm tahmin hataları (H_t) ile şartlı hata terimlerinin varyansları (F_t) hesaplanır.

$$(13) \quad y_{t-1} - x_t Z_{w,t}$$

$$(14) \quad H_t - y_t - y_{t-1}$$

$$(15) \quad F_t - x_t P_{t,t} x_{t+1} + V$$

Sistemin son adımında ise bir önceki adımın çıktıları kullanılarak, şartsız parametre değerleri (Z_t) ile bunlara ilişkin varyans-kovaryans matrisi (P_t) bulunur ki, bu çıktılar bir sonraki ($t+1$) döngünün birinci adımında girdi olarak kullanılır.

$$(16) \quad P_t = P_{w,t} - (P_{t,t} x_t' F_t^{-1} x_t P_{t,t})$$

$$(17) \quad Z_t = Z_{w,t} + P_{t,t} x_t' F_t^{-1} H_t$$

3. BULGULAR

Yukanda oluşturulan Kalman Filtre sistemi içinde yer alan olan parametreler ile varyans-kovaryans matris değerlerinin bilindiği varsayılmıştır. Ancak sistem içerisinde değerleri önceden bilinmeyen iki grup parametre ve varyans-kovaryans matrisi vardır. Birinci grup içerisinde, ölçüm denklemindeki hata terimlerinin varyansı (V), değişken parametrelerinin başlangıç değerleri (a, P), bu parametrelerin varyans-kovaryans matrisi (p_{11}, p_{12}, p_{22}) yer almaktadır. Literatürde bu tip bilinmeyenler, tamamı ya da bir bölümü dikkate alınan serinin sabit parametrelili EKK yöntemi ile tahmininden elde edilir. Bu çalışmada söz konusu bu birinci grup bilinmeyenler için serinin tümü dikkate alınmıştır. Böylece elde edilen değerler Tablo 1 'de verilmiştir.

Ölçüm denklemindekiler ilave olarak sistem içerisinde de değerleri bilinmeyenler vardır. Bunlar, geçiş denklemlerindeki AR(1) parametreleri (t_1, t_2) ile ölçüm denkleminde hata terimlerinin varyans-kovaryans (q_1, q_2, q_3) matrisidir. Bu bilinmeyenler, önceki bilgilerden çıkarılabilecek tarzda değildir. Ancak, oluşturulan logaritmik olabilirlik fonksiyonunun Kalman filtre sistemi içerisinde maksimize edilmesiyle bu gruba giren bütün bilinmeyenlerin optimum değerleri hesaplanmış ve kullanılmıştır (Cuthbertson, 1992). Optimizasyon işlemi sırasında, R kare matrisinin ölçüm denkleminin varyans-kovaryans matrisi ile U gibi bir skalann çarpımına eşit olduğu varsayılmış ve skalar U'nun optimal değeri aranmıştır. Optimizasyon işlemi, Simplex algoritması vasıtasıyla yapılmıştır.

$$(18) \quad L(t_1, t_2, U, V) = -0.5 (\log F_t + H_t F_t^{-1} H_t)$$

Simplex algoritmasında kullanılan başlangıç değerler ile elde edilen optimal değerler Tablo 2'de sunulmuştur. Gerek standart EKK gerekse optimizasyon yönteminden sağlanan parametre ve matris değerleri altında Kalman filtre her bir model için son kez çalıştırılmış ve ölçüm denklemindeki sabit terim ile değişken para-

metresinin değerleri, yıl yıl tahmin edilmiştir. Kamu sektörü büyüklüğünün ekonomik büyümeye olan elastikiyetinin model ve yıllar itibariyle değeri ekteki tablolarda verilmiştir.

Tablo 1: 1. Cküp Başlangıç Değerleri

HARCAMA TÜRÜ	1. (inip Başlangıç Değerleri (EKK'dan))						
	Model	a	p	V	Pu	Pu	Pız
PERSONEL	1	-7.924	1.15079	0.23071	-0.92636	0.05316	0.00305
	2	-4.0041	2.337	0.222	0.555	-0.08039	0.01167
	3	-7.50	0.319	0.2287	0.585	-0.0848	0.0123
	4	-7.50	1.319	0.2287	0.585	-0.0848	0.0123
	5	-7.924	0.150	0.23071	0.92636	-0.05316	0.00305
DİĞER CARI	1	-6.768	1.027	0.18671	0.6067	-0.0348	0.002
	2	-3.143	2.068	0.1987	0.4418	-0.0640	0.00929
	3	-6.642	0.0506	0.186	0.390	-0.0565	0.00821
	4	-6.642	1.0506	0.186	0.390	-0.0565	0.00821
	5	-6.768	0.027	0.186	0.6067	-0.0348	0.002
YATIRIM	1	-7.7189	1.1131	0.2529	1.1135	-0.0639	0.00367
	2	-3.962	2.266	0.24145	0.652	-0.094	0.0137
	3	-7.461	0.248	0.251	0.705	-0.1022	0.0148
	4	-7.461	1.248	0.251	0.705	-0.1022	0.0148
	5	-7.7189	0.1131	0.2529	0.1135	-0.0639	0.00367
TRANSFER	1	-21.526	1.922	0.2204	0.846	-0.0485	0.00279
	2	-14.779	3.877	0.24620	0.678	-0.0982	0.01426
	3	-18.243	1.8567	0.2244	0.5637	-0.0816	0.01185
	4	-18.278	2.859	0.2278	0.581	-0.0842	0.0122
	5	-21.500	0.922	0.2157	0.8097	-0.046	0.00267
TOPLAM	1	-10.55	1.364	0.1311	0.299	-0.017	0.000986
	2	-5.81	2.759	0.1395	0.218	-0.0315	0.004580
	3	-9.315	0.740	0.1290	0.188	-0.0272	0.003960
	4	-9.315	1.740	0.1290	0.188	-0.0272	0.003960
	5	-10.55	0.364	0.1311	0.299	-0.017	0.000986
TRANSFER DİŐİ TOPLAM	1	-6.663	1.118	0.152	0.403	-0.0231	0.00133
	2	-2.845	2.2718	0.142	0.226	-0.03273	0.00476
	3	-6.344	0.2537	0.150	0.252	-0.0365	0.0053
	4	-6.344	1.253	0.150	0.252	-0.0365	0.0053
	5	-6.663	0.1 IX	0.152	0.403	-0.0231	0.00133

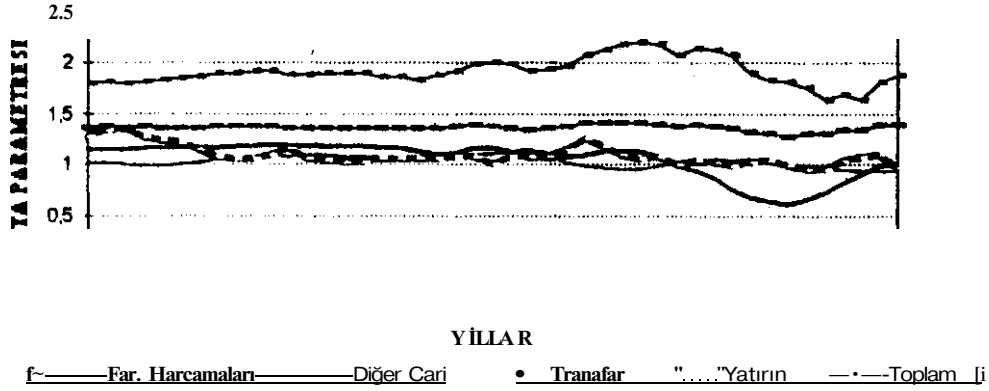
Kamu sektörünün büyüklüğü ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkinin model 1'deki gibi ölçülmesi durumunda, kamu sektörünün ekonomik büyümeye olan elastikiyetinin yıl yıl değerlerinin seyri Grafik 1'de gösterilmiştir. Toplam kamu harcamaları 1970 yılına kadar 1.36 elastikiyet değeri çerçevesinde istikrarlılığını korumuş daha sonra yerini artan bir istikrarsızlığa bırakmıştır. Kamu sektörünün gelir elastikiyeti 1975-1981 döneminde yükselme 1984-1991 döneminde ise düşme eğilimi göstermiştir. 1991 yılından itibaren tekrar artış eğilimi içerisinde bulunmuştur. Gelir elastikiyeti, her ne kadar 1970 yılı sonrasında istikrarsız gibi görünmüş ise de hiçbir zaman değeri "bir'in altına düşmemiş ve sonuçta Wagner Yasası'nın geçerliliğini olumsuz yönde etkilememiştir. Ancak harcama kalemler açısından incelendiğinde durum biraz daha farklılık arz etmektedir. 1952-1955, 1977-1982 ve 1989 sonrası dönem recı diğer cari harcamalar, 1972, 1985, 1988-1991, 1994 dönemleri de recı yatırım harcamaları için hesaplanan elastikiyet değerleri söz

konusu bu harcama kalemleri açısından yasanın geçersiz olduğunu göstermektedir. Diğer harcama kalemlerine ait elastikiyetlerde bazı dalgalanmalar olmasına rağmen bu elastikiyetler hiç bir yıl yasayı geçersiz kılacak bir değere sahip olmamıştır.

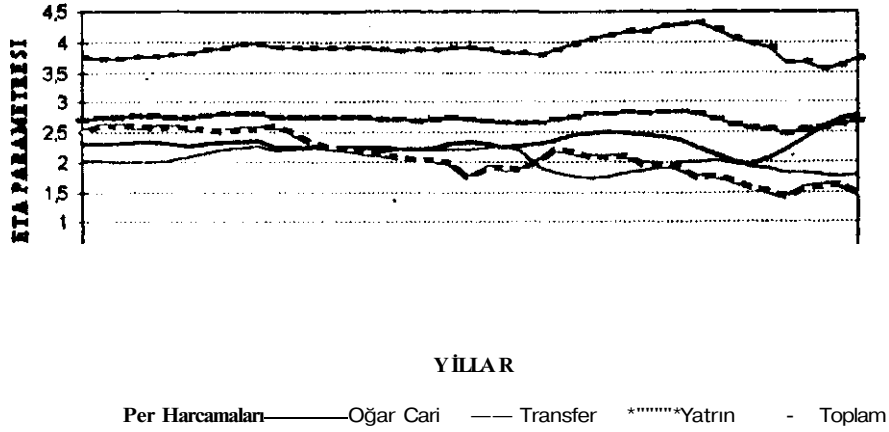
Model 2 olarak adlandırılan test versiyonundan elde edilen elastikiyet değerinin yıllar itibariyle seyri Grafik 2'de verilmiştir. Toplam değerler açısından bakıldığında bu modelde kamu sektörünün ekonomik büyümeye olan duyarlılığı genel olarak Model 1'dekine benzer çıkmıştır. 1972 yılına kadar yaklaşık 2.72 civarında bulunan kamu sektörü büyüklüğünün gelir elastikiyeti daha sonra az da olsa istikrarsız bir seyir izlemeye başlamıştır. Bu modelde de hem toplam kamu harcamaları hem de harcama kalemleri için hesaplanan elastikiyet değerleri daima "1" in üzerinde bulunduğu için kamu sektörünün büyüklüğü ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkinin Wagner Yasası kapsamında rededilmesi söz konusu olmamıştır. Transfer harcamaları, 4 dolayında seyreden değeri ile, nisbi olarak tüm inceleme dönemi boyunca en büyük elastikiyet değerine sahip olurken, en küçük elastikiyet değeri recı yatırım ve recı diğer cari harcamalara aittir.

Tablo : 2. II. Grup Başlangıç Değerleri

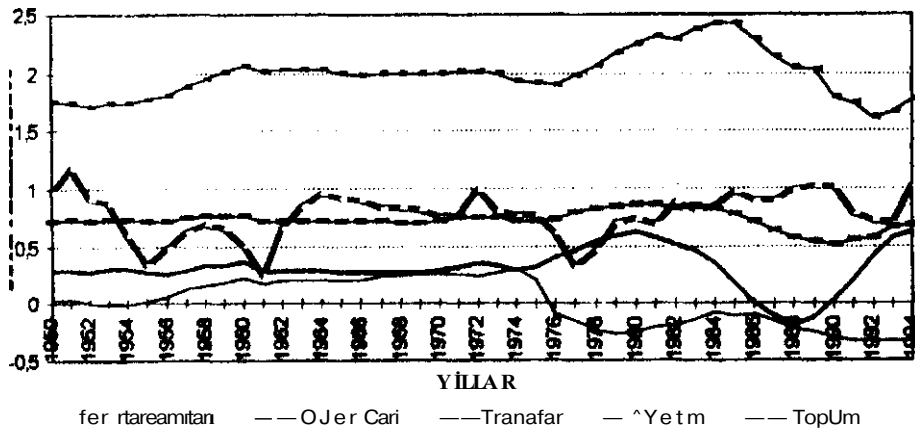
HARCAMA TÜRÜ	II. Grup Başlangıç Değerleri (Simpler'ten)								
	Simpler'c (İren Başlangıç Değerleri)					Simpler'ten Çıkan Başlangıç Değerleri			
	Model	II	V	t,	ti	u	V	ti	
PERSONEL	1	1.0	0.23071	1.0	1.0	0.50027	0.23069	0.999	1.000246
	2	1.0	0.222	1.0	1.0	0.500336	0.222	1.0000387	0.99977
	3	1.0	0.2287	1.0	1.0	0.439	0.2287	1.0001	0.9997
	4	1.0	0.2287	1.0	1.0	0.499	0.229	0.9992	0.9988
	5	1.0	0.23071	1.0	1.0	0.511	0.231	1.0000178	0.9991
DIĞ. CARİ	1	1.0	0.18671	1.0	1.0	0.5096	0.1874	1.00046	1.000203
	2	1.0	0.1987	1.0	1.0	0.499	0.197	1.00028	1.00025
	3	1.0	0.186	1.0	1.0	0.506	0.185	0.999	0.997
	4	1.0	0.186	1.0	1.0	0.50013	0.186	0.999	1.0001
	5	1.0	0.186	1.0	1.0	0.0447	0.120	1.000159	0.524
YATIRIM	1	1.0	0.2529	1.0	1.0	1.1183	0.1289	0.9458	0.9780
	2	1.0	0.24145	1.0	1.0	0.9989	0.12256	0.9916	1.00098
	3	1.0	0.251	1.0	1.0	2.404	0.1075	0.973	0.945
	4	1.0	0.251	1.0	1.0	0.8089	0.160	0.732	0.935
	5	1.0	0.2529	1.0	1.0	0.5	0.2529	1	1
TRANSFER	1	1.0	0.2204	1.0	1.0	1.00327	0.11043	0.9984	0.9989
	2	1.0	0.24620	1.0	1.0	0.5005	0.246	0.9999	1.000035
	3	1.0	0.2278	1.0	1.0	0.509	0.227	0.9908	0.941
	4	1.0	0.2278	1.0	1.0	0.439	0.227	0.9995	0.9999
	5	1.0	0.2204	1.0	1.0	0.991	0.108	1.015	0.996
TOPLAM	1	1.0	0.1311	1.0	1.0	0.9997	0.06790	1.0008	1.00040
	2	1.0	0.1395	1.0	1.0	0.4978	0.13930	0.9988	0.9997
	3	1.0	0.1290	1.0	1.0	0.4982	0.12860	0.9994	0.9989
	4	1.0	0.1290	1.0	1.0	0.5030	0.12900	1.0057	1.00420
	5	1.0	0.13U	1.0	1.0	1.0021	0.06870	1.0003	1.00010
TRANSFER DIŞI TOPLAM	1	1.0	0.152	1.0	1.0	1.00207	0.0763	1.00057	1.000094
	2	1.0	0.142	1.0	1.0	0.495	0.142	0.9997	1.000006
	3	1.0	0.150	1.0	1.0	0.733	0.110	1.00308	1.0108
	4	1.0	0.150	1.0	1.0	0.498	0.150	1.0025	1.0018
	5	1.0	0.152	1.0	t.o	1.0044	0.094	0.999	0.9965



Grafik 1: Reel Kamu Harcamalarının Reel GSMH'ya olan elastikiyeti



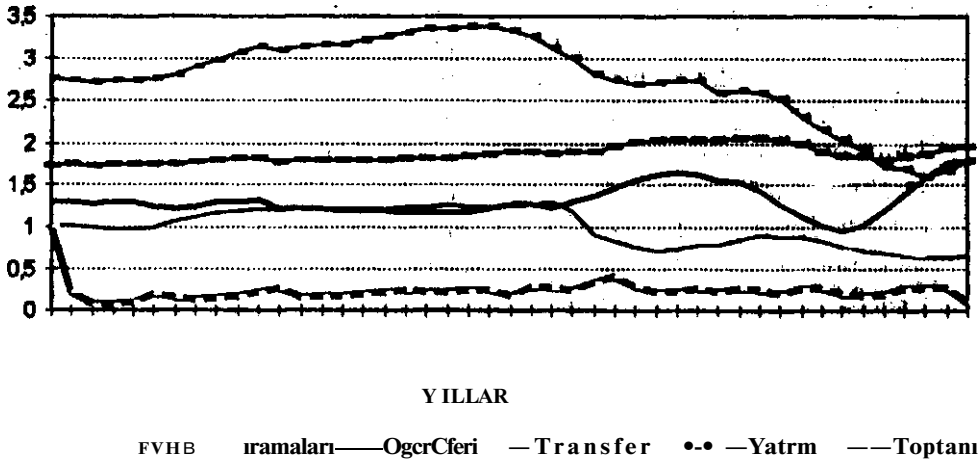
Grafik 2: Reel Kamu Harcamalarının Kişi Başına Düşen Reel GSMH'ya Olan Elastikiyeti



Grafik 3 : Reel Kamu Harcamaları Payının Kişi Başına Düşen Reel GSMH'ya Olan Elastikiyeti

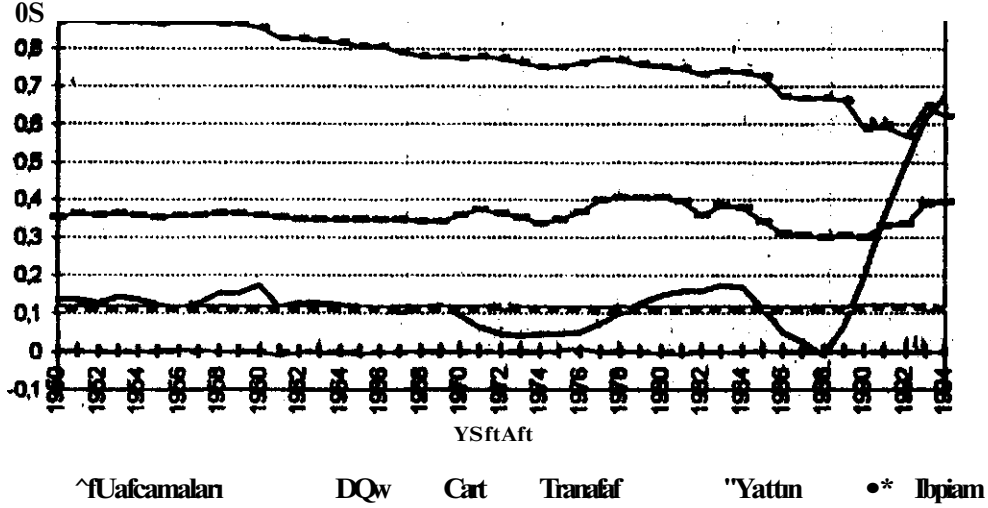
Grafik 3, Wagner Yasası'nın reel kamu harcamaları ve kişi başına düşen reel GSMH değişkenleri altında test edilmesi ile elde edilen elastikiyet değerinin seyriyi vermektedir. Model 3'ün test versiyonunda, yasanın geçerliliği Model 1 ve 2'den farklı olarak elastikiyet değerinin "sıfır"dan büyük çıkmasına bağlıdır. Grafikte de görüldüğü gibi, kamu sektörü büyüklüğünün gelir elastikiyeti daima "sıfır"dan büyük bulunarak, yasanın geçerliliğini hiçbir zaman tehlikeye sokmamıştır. Elastikiyet değerinin zaman itibarıyla seyri, Model 1 ve 2'dekilerine benzer görülmüştür. Yasanın geçerlilik koşulu tüm dönem boyunca sadece reel transfer, reel yatırım ve reel toplam kamu harcamaları tarafından sağlanmıştır. Grafikte de açıkça izlenebileceği gibi 1953-1954 dönemi ve 1976 sonrası dönem reel diğer cari harcamalar, 1987 ve 1989 dönemi için ise reel personel harcamaları açısından yasa geçerli olmamıştır. Tüm inceleme dönemi boyunca reel transfer en büyük, reel diğer cari harcamalar ise en küçük elastikiyet değerine sahip olmuştur.

Michas'ın geliştirdiği Model 4'ün çözüm sonucunu yansıtan Grafik 4'ün ilk bakışta görülebilen diğer modellerden farklı yönü toplam kamu harcamalarının elastikiyet değerinin zamanla değişimini veren eğrinin 1981 yılına kadar istikrarlı bir artış trendine sahip olmasıdır. Grafikte de görüldüğü gibi, çok küçük istisnalar olmakla birlikte 1950 yılında 1.72 düzeylerinde olan elastikiyet değeri sürekli artarak 1984 yılında 2.064 ile en yüksek düzeyine ulaşmıştır. Daha sonra hızlı bir düşme eğilimine girmiş ve 1990 yılında 1.793 değerini aldıktan sonra tekrar artış sürecine girmiştir. Harcama kalemleri açısından bakıldığında reel yatırım harcamalarına ait elastikiyet değeri 1950 yılı hariç tüm dönem boyunca "bir" in altında seyrederek yasa geçersiz kılarken, yine tüm dönem boyunca reel transfer ve 1988 yılı hariç reel personel harcamalarına ait elastikiyet "bir" in üzerinde değer alarak



Grafik 4: Kişi Başına Düşen Reel Kamu Harc. Kişi Başına Düşen Reel GSMH'ya Olan Elastikiyeti

yasayı geçerli kılmıştır. 1953, 1954 yıllarında bir sapma göstermekle birlikte, 1976 yılına kadar Wagner Yasası'nın geçerlilik için istediği elastikiyet değerini koruyan reel diğer cari harcamaların bu tarihten sonra aldığı değerler yasayı geçerli kılacak düzeye arz etmektedir. Hemen hemen her modelde son yıllarda transfer harcamalarının elastikiyet değerinde görülen düşme eğilimi bu modelde daha erken başlamış ve daha istikrarsız bir gelişim göstermiştir.

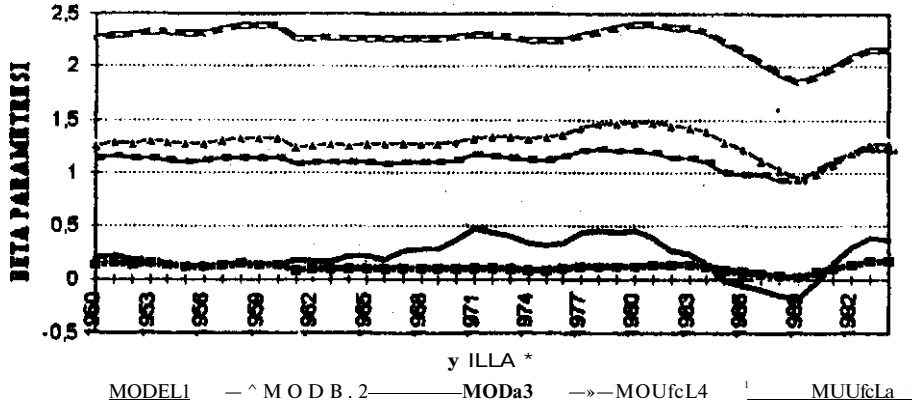


Grafik S : Reel Kamu Harcamaları Payının Reel GSMH'ya Olan Elastikiyeti

Grafik 5 reel kamu harcamalarının reel GSMH içindeki payının, reel GSMH'ya olan elastikiyetinin (Model 5'teki (3 parametresinin) zatna göre seyri göstermektedir. Burada, diğer çözüm sonuçları ile kıyaslandığında elastikiyet değerinin istikrarsızlık sürecinin daha şiddetli olduğu görülmektedir. 1970 yılına kadar 0.35 düzeyinde istikrarlı bir şekilde seyreden kamu sektörünün ekonomik büyümeyle olan elastikiyeti daha sonra istikrarsız bir görünüm arz etmiştir. 1980 ve 1990 yıllarında sırasıyla 0.40 ile en büyük 0.30 ile en küçük değerini almıştır. Harcama kalemlerinden reel personel, 1988 yılı hariç reel yatırım, reel transfer harcamaları tüm dönem için yasayı geçerli kılıcı değerler alırken, sadece reel diğer cari harcamalarının aldığı değerler dönem boyunca yasanın geçerliliği için kritik değer olan "sıfır" m etrafında gezinmiştir. Bu modeli diğerlerinden ayıran bir diğer nokta da reel personel harcamalarında görülen nisbi istikrarsızlık ve 1988 yılından sonraki büyük sıçramadır.

Toplam reel kamu harcamalarından transfer harcamaları çıkarılarak elde edilen transfer dışı toplam reel kamu harcamaları serisi ile ekonomik büyüme arasındaki elastikiyet değeri yukarıda ifade edilen beş model kapsamında aynı yöntemle tahmin edilmesi sonucu ulaşılan elastikiyet değerlerinin seyri Grafik 6'da çizilmiştir. Burada amaç, kamu harcamalarının artışında çok önemli bir paya sahip

olan transfer harcamalarının model dışı bırakılması durumunda elastikiyet değerinde muhtemelen olabilecek sapmaları gözlemlemektedir. Burada küçük bazı istisnalar dışında elde edilen sonuçlar Wagner Yasası'nın geçerliliği açısından önceki sonuçlarla paralel olmakla birlikte, elastikiyet değerinde görülen önemli düşüşler dikkat çekmektedir. Bu durum transfer harcamalarının toplam kamu harcamaları için ne derece önem taşıdığına açık göstergesidir.



Grafik 6 : Transfer Dışı Toplam Kamu Harcamalarının Model Spesifikasyonlarına Göre Ekonomik Büyüme Olan Elastikiyeti

Tablo : 3. Wagner Yasası'nın Geçerli Olduğu Dönem/Dönemler

Harcama Kalemleri	DÖNEMLER				
	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4	Model 5
Personel	1950-1981 1994 (33)	1950-1994 (45)	1950-1986 1990-1994 (42)	1950-1987 1989-1994 (44)	1950-1987 1989-1994 (44)
İmger Cari	1950-1951 1956-1976 1983-1988 (29)	1950-1994 (45)	1950-1952 1955-1975 (24)	1950-1952 1955-1975 (24)	1955-1958. 1960 1962-1963, 1968 1975-1978 1985-1990 (20)
Yatırım	1950-1971 1973-1984. 1986. 1987,1991-1993 (39)	1950-1994 (45)	1950-1994 (45)	1950 (D)	1950-1994 (45)
Transfer	1950-1994 (45)	1950-1994 (45)	1950-1994 (45)	1950-1994 (45)	1950-1994 (45)
Toplam	1950-1994 (45)	1950-1994 (45)	1950-1994 (45)	1950-1994 (45)	1950-1994 (45)
Transfer Dışı Toplam	1950-1985 1990-1994 (41)	1950-1994 (45)	1950-1984 1991-1994 (39)	1950-1988 1991-1994 (43)	1950-1994 (45)

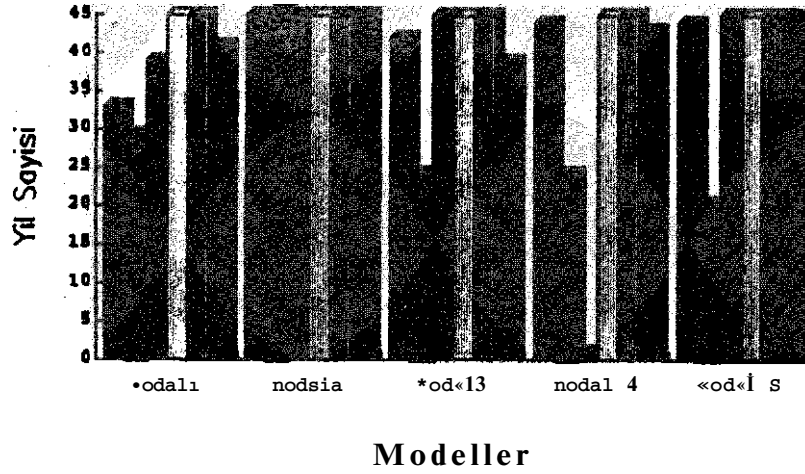
Not: Parantez içindeki değerler yasanın geçerli olduğu yıl sayısını vermektedir.

Tablo 3 ve Grafik 6'da Wagner Yasası'nın geçerliliğinin testi için çalışmadan elde edilen özet bilgiler sunulmaktadır. Tabloda da görüldüğü gibi sadece reci transfer ve reel toplam harcamalar tüm modeller için, tüm harcama kalemleri sadece model 2 için yasayı geçerli kılıcı elastikiyet değerine sahip olmuştur.

Toplam kalemler açısından kamu harcamalarının 45 yıllık inceleme döneminde yasanın geçerli olduğu yıl sayısı Grafik 6'da gösterilmiştir. Tüm dönem boyunca model 2'de bütün harcama kalemleri Model 1 ve Model 4'te 2 (transfer, toplam), Model 3'te 3 (yatırım, transfer, toplam) ve Model 5'te 4 (yatırım, transfer, toplam ve transfer dışı toplam) harcama kalemleri yasayı geçerli kılıcı elastikiyet değerleri almıştır.

4. SONUÇ

Bu çalışmada "Kamu Harcamalarının Artış Yasası" olarak literatüre geçen Wagner Yasası'nın geçerliliği 5 ayrı model spesifikasyonuna göre test edilmiştir. Her modelde ayrı ölçütler kullanılmıştır.



Modeller

- **Model 1** (Yatırım, Transfer, Toplam) • **Model 2** (Yatırım, Transfer, Toplam, Dış Transfer) • **Model 3** (Yatırım, Transfer, Toplam) • **Model 4** (Yatırım, Transfer, Toplam, Dış Transfer) • **Model 5** (Yatırım, Transfer, Toplam, Dış Transfer, Dış Transfer)

Grafik 7: Model Spesifikasyonlarına Göre Wagner Yasası'nın Geçerli Olduğu Yıllar

Model 1'de reel kamu harcamaları ve reel GSMH değerleri; Model 2'de reel kamu harcamaları ve kişi başına düşen reel GSMH değerleri; Model 3'de reel kamu harcamalarının toplam GSMH içindeki payı ile kişi başına düşen GSMH değerleri; Model 4'de reel kamu harcamaları ve kişi başına düşen GSMH değerleri ve Model 5'de ise reel kamu harcamalarının reel GSMH içindeki payı ve reel GSMH değerleri ölçüt olarak alınmıştır.

Çalışmadan elde edilen bulgular kapsamında, toplam kamu harcamaları dikkate alınarak belirlenen ölçütlere göre ne şekilde temsil edilirse edilsin, kamu sektörü gelişiminin ekonomik büyümeye karşı olan duyarlılığı 1M\$\$ yılların sonlarına kadar istikrarlı bir seyir takip ettiği, 1970'li yıllardan itibaren dalgalanmaya başladığı, bu dalgalanmaların 1980'li yıllardan itibaren artarak devam ettiği görülmüştür. Şöyle ki, 1983-1991 döneminde kamu sektörü büyüklüğünün ekonomik büyümeye olan elastikiyeti giderek azalmış, fakat bu tarihten sonra tekrar artmaya başlamıştır. 1983-1991 döneminde, iktidardaki partinin temel felsefesini oluşturan serbest piyasa ekonomisinin yarleştirilmeye çalışılması ve bu yöndeki (yetersiz düzeyde de olsa) devletin ekonomiye aktif müdahalesini daraltıcı politikalar kamu harcamalarının gelir esnekliğinin azalmasıdaki en önemli neden olarak gösterilebilir.

Her ne kadar, kamu sektörünün ekonomik büyümeye olan elastikiyeti 1970'li yıllardan itibaren dalgalanmalar göstermiş ise de, bulunan elastikiyet değerleri Wagner Yasası'nın red edilmesine hiç bir şekilde imkan tanımamıştır.

Beş değişik modelin Kalman filtre yöntemiyle tahmin edilen p parametre değerlerinin zamana göre değişimini veren grafiklerden de açıkça anlaşılacağı üzere; söz konusu p parametresinin değeri Model 1, 2 ve 4'te "bir" in üzerinde Model 3 ve 5'te ise "sıfır" in üzerinde gerçekleşmiştir. Tahminlerin bu şekilde sonuçlanması, Wagner Yasası'nın geçerliliğini ileri süren hipotezin red edilememesi anlamına gelmektedir. Yani Wagner Yasası'nın beş değişik versiyonunun Kalman filtre yöntemi sonucuna göre "ekonomik büyümeyle birlikte kamu sektörünün toplam ekonomik faaliyetler içindeki payının arttığı" şeklindeki hipotez kabul edilmiştir.

Tüm dönem ve test versiyonları için toplam kamu harcamaları açısından geçerli olan Wagner Yasası harcama kalemlerine göre incelendiğinde, transfer harcamaları dışında aynı geçerliliği gösterememiştir. Reel transfer harcamaları her model için tüm dönemin en büyük elastikiyet değerine sahip olurken, en küçük elastikiyet değeri dönemin değişik periyotlarında yatırım, diğer cari ve personel harcamaları tarafından paylaşılmıştır. Personel harcamaları için hesaplanan p parametresi nisbi olarak istikrarsızlığı en yüksek olan elastikiyet değeri olurken toplam harcamalar en istikrarlı elastikiyet değerine sahip olmuştur.

Bu sonuç, yıllardır izlenen, devlete ekonomik hayata daha fazla müdahale etme imkanı veren politikalardan kaynaklanmaktadır. Devlet bir taraftan altyapı inşası için (ulaştırma, enerji ve haberleşme gibi) diğer taraftan KİT'ler vasıtasıyla mal ve hizmet üretmek amacıyla büyük ölçekli yatırımlara girişmiştir. Bir ölçüde bu tür yatırımlara Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde zorunlu yatırımlar olarak bakılabilir. Fakat, çalışmada ortaya konulduğu gibi, yatırımların oranının yüksek düzeylerde olmaması bir yana, zamanla da azalma eğilimine girmesi (nisbi

olarak), kamu harcamalarındaki artışın kaynağının kamu yatırımları olmadığı sonucunu açıkça ortaya koymaktadır.

Cari harcamalar ve bunların içinde personel harcamaları da yine kamu harcamalarının önemli bir kalemini oluşturmaktadır. Özellikle 1980 yılından sonra personel harcamalarının payında 1988 yılına kadar azalma olmakta ve bu yıldan itibaren tekrar artış trendine girmektedir. Özellikle personel harcamalarındaki artışın yoğun seçimlerin yaşandığı dönemlere rastlaması ilgi çekicidir.

Kamu harcamalarının bugünkü boyutlara ulaşmasının nedeni, hiç şüphesiz, transfer harcamalarının oldukça yüksek düzeylerde gerçekleşmesidir. Transfer harcamaları esnekliğinin bütün modellerde en yüksek seviyelerde seyretmesi bu yargıyı doğrulamaktadır.

Özellikle 1970'li yılların ikinci yarısından itibaren borçlanma eğiliminde ve dolayısıyla borçlara ödenen faizlerdeki hızlı artışlar transfer harcamalarının yüksek düzeylerde olmasının en önemli nedenlerinden biridir. KİT zararlarının transfer harcamaları kapsamında bütçeden karşılanması transfer harcamalarındaki artışın bir diğer nedenidir. Yoksa, transfer harcamalarındaki artışlar, gelişmiş batı ülkelerinde olduğu gibi, sosyal refahı artırmak için yapılan harcamalardan kaynaklanmamaktadır.

Transfer harcamalarının toplam kamu harcamalarını artıran en önemli unsur olduğu görülecek transfer harcamaları dışındaki toplam kamu harcamaları kullanılarak VVagner Yasası'nın geçerliliği test edilmiştir. Bulunan sonuçlara göre VVagner Yasası sınıra çok yakın değerlerle desteklenmektedir. Hatta, Model 1, Model 3 ve Model 4'deki spesifikasyonlara göre bazı yıllar yasa reddedilmektedir.

Sonuç olarak, Türkiye'de ekonomik büyümeyle beraber toplam kamu harcamaları da artmaktadır. Bunun da ötesinde, toplam kamu harcamaları çok yüksek düzeylerde olmasa da ekonomik büyümeden daha hızlı artmaktadır. Bu artışın temel nedeni de yukarıda belirttiğimiz gibi, transfer harcamalarındaki hızlı artışlardır.

Buna karşılık, 1980'li yıllardan sonra izlenen liberalleşme politikalarının (bu politikalar bir anlamda devletin ekonomideki ağırlığının azaltılması amaçlanmaktaydı) 1990'lı yılların başına kadar kamu harcamalarında bir azalma eğilimini getirmekle beraber, özellikle 1991 yılından sonra beklenen sonuçları vermediği, aksine devletin ekonomisindeki ağırlığının devam ettiği söylenebilir.

1980'li yıllardan sonra devletin küçültülememesinin nedenleri arasında bir türlü gerçekleştirilemeyen özelleştirme, sosyal güvenlik sisteminin yeniden yapılan-

dınlamaması, izlenen popülist politikalar ve kamu kesimi finansman açıklarının sürekli borçlanmayla karşılanması sonucu artan faiz ödemelerini ve KİT zararlarını göstermek mümkündür.

Burada ekonomik gelişmeyle beraber devletin ekonomik faaliyetlerinin boyutunun daha hızlı artacağı görüşünü ortaya koyan Vagner Yasası'nın geçerliliğini doğrulayan sonuçlar bulunsa da, bu sonuçlar Vagner tarafından ileri sürülen harcamaya kalemlerinin artışından mı kaynaklandığı konusu tartışmaya açıktır, özellikle Model 4'de kişi başına düşen reel yatırımlar kişi başına reel GSMH'nin çok altında artmış olması ve incelenen dönemin (45 yıl) sadece 1 yılda yasaya destek sağlaması yukarıdaki görüşü desteklemektedir.

KAYNAKÇA

- Abizadeh, S., Gray, J., "Wagner's Law, A Pooled Time Series, Cross-Section Comparison", National Tax Journal, Vol. 38, No.2, 1985, pp.209-218.
- Ahsan, S.M., Kwan, A.C.C., Sahni, S.S. "Cointegration Wagner's Hypothesis: Time Series Evidence For Canada", Applied Economics, 28, 1996, pp. 1055-1058.
- Aksoy, Ş., Kamu Maliyesi, Filiz Kitabevi, İstanbul 1991.
- Bulutoğlu, K., Kamu Ekonomisine Giriş, Filiz Kitabevi, 1988.
- Courakis, A. S., Moura-Roqoc, F., Tridimas, G., "Public Expenditure Growth in Greece and Portugal: Wagner's Law and Beyond", Applied Economics, 25, 1993, pp. 125-134.
- Cuthbertson, K., Hail, S.G. and Taylor, M.P., Applied Economics Techniques, The University of Michigan Press, 1992, Michigan.
- Heller, P.S., "Diverging Shares in the Nominal and Real Government Expenditure in GDP: implications for Policy", National Tax Journal, Vol.34, 1981, pp.61-74.
- Henrekson, M., Wagner's Law-A Spurious Relationship?, Public Finance, Pol.48 (2), 1993, pp.406-415.
- Goffman, L.J., "On the Empirical Testing of Wagner's Law A Technical Note", Public Finance, 22, 1967, pp.423-461.
- Kalman, R.E., "A New Approach to Linear Filtering and Prediction Problems", Journal of Basic Engineering, Vol.82, 1960, pp.34-45.
- Kollun, B.R., Panik, M.J., Sullivan, J.J., "Wagner's Law of Public Expenditure Revisited" The Journal of Economics, XV, 1989, pp. 98-104.
- Mann, A.J., "Wagner's Law: An Econometric Test for Mexico", National Tax Journal, Vol.33, 1980, pp. 189-201.
- Michas, N.A., "Wagner's Law of Public Expenditure: What is the Appropriate Measurement for a Valid Test?", Public Finance, Vol.30, 1975, pp.77-85.
- Musgrave, R., Fiscal Systems, Yale University Press, 1969.
- Nadaroğlu, H., Kamu Maliyesi Teorisi, Beta Yayınlan, İstanbul 1992.
- Peacock, A. T. and Wiseman, J., The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom, Princeton University Press, 1961, Princeton.
- Ram, R., "Wagner's Hypothesis in Time-Series and Cross-Section Perspectives: Evidence from Real Data for 115 Countries", Review of Economics and Statistics, Vol. 62, 1987, pp. 194-204.
- Şener, O, Kamu Ekonomisi, Beta Beta Yayınlan, İstanbul 1996.
- Yamak, R., Zengin, A., "Kalman Filtre Yöntemi ve Wagner Yasası", DİE Araştırma Sempozyumu '96, 1996 Ankara.
- Yamak, N., Küçükkale, Y., "Türkiye'de Kamu Harcamaları-Ekonomik Büyüme İlişkisi", DİE Araştırma Sempozyumu '96, 1996 Ankara.
- Wagner, R.E. and Weber, W.E., "Wagner's Law, Fiscal Institutions and the Growth of Government", National Tax Journal, Vol.30, 1977, pp.59-68.

Tablo 1. Reçici Kamu Harcamalarının Reel GSMH'ya Olan Elastikiyeti

Yıllar	Personel Harcamaları	Diter Cari	Yatırım	' Transfer	Toplam
1950	1.146	1.019	1.271	1.804	1.355
1951	1.151	1.015	1.346	1.811	1.336
1952	1.146	0.999	1.331	1.797	1.359
1953	1.157	0.99	1.276	1.821	1.365
1954	1.161	0.982	1.231	1.829	1.361
1955	1.157	0.997	1.222	1.844	1.359
1956	1.157	1.024	1.142	1.872	1.363
1957	1.166	1.051	1.082	1.901	1.367
1958	1.177	1.071	1.056	1.909	1.368
1959	1.182	1.081	1.063	1.923	1.366
1960	1.198	1.099	1.101	1.921	1.369
1961	1.181	1.073	1.167	1.888	1.361
1962	1.183	1.086	1.063	1.891	1.356
1963	1.181	1.089	1.031	1.898	1.356
1964	1.179	1.081	1.017	1.902	1.359
1965	1.176	1.075	1.027	1.897	1.359
1966	1.165	1.075	1.051	1.867	1.354
1967	1.155	1.078	1.065	1.859	1.357
1968	1.131	1.081	1.063	1.838	1.351
1969	1.096	1.087	1.064	1.884	1.353
1970	1.111	1.091	1.073	• 1.925	1.365
1971	1.156	1.096	1.071	1.986	1.383
1972	1.164	1.103	0.995	2.009	1.369
1973	1.126	1.121	1.076	1.984	1.361
1974	1.048	1.143	1.079	1.921	1.346
1975	1.056	1.117	1.075	1.937	1.356
1976	1.073	1.013	1.151	1.971	1.372
1977	1.094	0.991	1.244	2.076	1.403
1978	1.119	0.961	1.185	2.134	1.407
1979	1.131	0.944	1.097	2.187	1.408
1980	1.129	0.958	1.061	2.201	1.409
1981	1.071	0.988	1.068	2.183	1.399
1982	0.989	0.995	1.004	2.082	1.366
1983	0.938	1.028	1.032	2.141	1.391
1984	0.859	1.061	1.027	2.137	1.382
1985	0.752	1.047	0.981	2.082	1.348
1986	0.673	1.053	1.024	1.902	1.313
1987	0.636	1.029	1.031	1.831	1.309
1988	0.604	1.001	0.985	1.807	1.271
1989	0.645	0.979	0.958	1.757	1.305
1990	0.723	0.956	0.959	1.636	1.302
1991	0.812	0.944	1.043	1.692	1.333
1992	0.903	0.941	1.078	1.643	1.336
1993	0.981	0.936	1.085	1.808	1.389
1994	1.002	0.941	0.965	1.888	1.389

Tablo: 2. Reel Kamu Harcamalarının Kişi Başına Düşen Reel (İSMH'ya Olan Esnekliği)

Yıftır	Personel Harcamaları	MfieriCarl	Yatırım	Transfer	Tonan»
1950	2.286	2.034	2.497	3.757	2.723
1951	2.295	2.027	2.591	3.733	2.737
1952	2.282	2.008	2.583	3.722	2.736
1953	2.328	2.009	2.591	3.758	2.765
1954	2.322	1.993	2.558	3.758	2.759
1955	2.294	2.031	2.551	3.777	2.75
1956	2.272	2.088	2.551	3.811	2.754
1957	2.299	2.151	2.531	3.868	2.775
1958	2.333	2.201	2.517	3.906	2.791
1959	2.332	2.224	2.519	3.953	2.794
1960	2.343	2.262	2.547	3.966	2.792
1961	2.239	2.184	2.601	3.906	2.742
1962	2.241	2.211	2.471	3.914	2.745
1963	2.241	2.221	2.324	3.909	2.744
1964	2.234	2.201	2.244	3.904	2.744
1965	2.226	2.182	2.218	3.905	2.744
1966	2.225	2.184	2.134	3.893	2.727
1967	2.225	2.19	2.107	3.884	2.722
1968	2.218	2.193	2.048	3.857	2.698
1969	2.207	2.204	2.021	3.862	2.689
1970	2.231	2.205	2.021	3.876	2.706
1971	2.291	2.212	1.981	3.904	2.741
1972	2.321	2.206	1.735	3.903	2.721
1973	2.293	2.227	1.869	3.874	2.697
1974	2.221	2.268	1.864	3.818	2.653
1975	2.258	2.191	1.845	3.808	2.647
1976	2.303	1.895	1.991	3.788	2.641
1977	2.361	1.824	2.196	3.868	2.704
1978	2.429	1.755	2.148	3.951	2.748
1979	2.479	1.725	2.069	4.054	2.789
1980	2.507	1.757	2.061	4.119	2.816
1981	2.486	1.821	2.074	4.171	2.831
1982	2.441	1.847	1.938	4.167	2.803
1983	2.423	1.922	1.951	4.248	2.832
1984	2.347	2.003	1.869	4.301	2.831
1985	2.222	1.999	1.722	4.316	2.788
1986	2.103	2.027	1.749	4.194	2.706
1987	2.011	1.969	1.675	4.044	2.612
1988	1.951	1.915	1.554	3.971	2.553
1989	2.042	1.885	1.479	3.892	2.534
1990	2.199	1.825	1.413	3.674	2.484
1991	2.381	1.806	1.541	3.661	2.537
1992	2.564	1.795	1.592	3.545	2.556
1993	2.701	1.768	1.596	3.601	2.625
1994	2.761	1.795	1.459	3.717	2.679

Tablo: 3. Reel Kamu Harcamaları Payının Kişi Başına Düşen Reel GSMH'ya Olan Esnekliği*

Yıllar	Persoael	Diter Cari	Yatma	Transfer	Toptan
1950	0.285	0.035	0.971	1.757	0.717
1951	0.296	0.031	1.181	1.737	0.729
1952	0.272	0.004	0.904	1.716	0.716
1953	0.305	-0.008	0.861	1.741	0.731
1954	0.302	-0.018	0.595	1.744	0.724
1955	0.271	0.014	0.329	1.766	0.713
1956	0.251	0.071	0.473	1.812	0.718
1957	0.285	0.124	0.622	1.888	0.741
1958	0.332	0.167	0.691	1.944	0.758
1959	0.341	0.191	0.651	2.018	0.764
1960	0.371	0.229	0.502	2.055	0.766
1961	0.268	0.183	0.248	2.003	0.713
1962	0.286	0.211	0.652	2.033	0.723
1963	0.293	0.215	0.847	2.03	0.723
1964	0.287	0.211	0.945	2.024	0.721
1965	0.281	0.211	0.911	1.991	0.721
1966	0.281	0.215	0.891	1.986	0.715
1967	0.279	0.239	0.832	1.997	0.715
1968	0.281	0.242	0.831	1.996	0.705
1969	0.281	0.257	0.805	1.597	0.703
1970	0.284	0.251	0.754	1.999	0.716
1971	0.315	0.253	0.761	2.013	0.747
1972	0.351	0.248	0.982	2*14	0.747
1973	0.342	0.274	0.791	• UM»	6.742
1974	0.287	0.312	0.764	' 1.925	0.7*1
1975	0.328	0.216	0.762	1.925	0.712
1976	0.393	4.084	0.601	1.893	9.725
1977	0.466	-0.149	0.318	1.977	0.789
1978	0.543	-0.224	0.458	2.062	0.825
1979	0.595	-0.267	0.693	• 2.17*	0.848
1980	0.619	-0.247	0.738	2.248	0.853
1981	0.581	-0.194	0.692	2.303	0.853
1982	0.508	-0.187	0.868	2.283	0.829
1983	0.463	-0.12»	0.803	2.369	0.838
1984	0.351	4.069	0.837	2.422	0.831
1985	0.175	-0.103	0.971	2.426	0.783
1986	0.012	-0.095	0.891	2.282	0.709
1987	-0.099	•0.148	0.885	2.133	0.632
1988	-0.191	-0.208	0.983	2.045	&5T5
1989	-0.122	•0.253	1.017	2.025	0.551
1990	0.038	•0.25*	1.005	1.785	Ü.ŞH
1991	0.218	•0.321	0.778	1.743	0.553
1992	0.412	-0.325	0.718	1.608	0.574
1993	0.516	•0.326	0.701	1.665	
1994	û.«23	-0.319	1.008	1.767	0.691

Tablo: 4. Kişi Başına Düşen Reel Kamu Harcamalarının Kişi Başına Düşen Reel GSMH'ya Olan Elastikiyeti

Yutar	Personel Hare.	Diter Cari	Yatıran	Transfer	Toplam
1950	1.283	1.035	1.002	2.752	1.724
1951	1.292	1.032	0.226	2.727	1.742
1952	1.264	1.005	0.081	2.702	1.734
1953	1.294	0.993	0.064	2.726	1.755
1954	1.287	0.983	0.097	2.731	1.752
1955	1.251	1.017	0.183	2.756	1.744
1956	1.226	1.074	0.134	2.811	1.754
1957	1.254	1.127	0.127	2.901	1.783
1958	1.296	1.171	0.138	2.973	1.809
1959	1.298	1.194	0.165	3.071	1.821
1960	1.322	1.232	0.206	3.129	1.827
1961	1.211	1.189	0.262	3.089	1.768
1962	1.223	1.217	0.143	3.143	1.786
1963	1.223	1.221	0.161	3.157	1.794
1964	1.211	1.218	0.171	3.168	1.798
1965	1.196	1.216	0.187	3.205	1.803
1966	1.192	1.221	0.224	3.258	1.808
1967	1.185	1.243	0.23	3.303	1.817
1968	1.184	1.246	0.223	3.346	1.819
1969	1.183	1.259	0.222	3.363	1.827
1970	1.186	1.252	0.231	3.373	1.845
1971	1.221	1.253	0.234	3.371	1.879
1972	1.266	1.246	0.174	3.332	1.889
1973	1.271	1.271	0.282	3.253	1.893
1974	1.228	1.306	0.257	3.124	1.876
1975	1.286	1.211	0.247	2.989	1.885
1976	1.374	0.912	0.336	2.803	1.903
1977	1.467	0.845	0.405	2.735	1.971
1978	1.561	0.77	0.299	2.696	2.011
1979	1.626	0.726	0.218	2.72	2.035
1980	1.658	0.745	0.215	2.742	2.035
1981	1.629	0.796	0.263	2.721	2.044
1982	1.567	0.803	0.204	2.584	2.048
1983	1.533	0.859	0.254	2.61	2.061
1984	1.436	0.917	0.247	2.591	2.064
1985	1.275	0.882	0.193	2.523	2.041
1986	1.127	0.889	0.256	2.308	1.981
1987	1.03	0.836	0.259	2.146	1.902
1988	0.951	0.776	0.191	2.039	1.852
1989	1.031	0.731	0.165	1.915	1.836
1990	1.198	0.686	0.193	1.727	1.793
1991	1.386	0.662	0.272	1.699	1.836
1992	1.585	0.657	0.275	1.602	1.858
1993	1.751	0.656	0.268	1.688	1.949
1994	1.803	0.662	0.102	1.791	1.974

Tablo: 5. Reel Kamu Harcamaları Payının Reel GSMH'ya Olan Elastikiyeti

Yıllar	Personel Harcamaları	» Her Cari	Yalınu	Traaaafcr	Toplam
1950	0.135	-0.002	0.11	0.867	0.354
1951	0.139	-0.0005	0.11	0.876	0.364
1952	0.124	•0.002	0.111	0.868	0.356
1953	0.141	-0.001	0.11	0.871	0.362
1954	0.138	•0.0001	0.111	0.867	0.357
1955	0.119	0.004	0.112	0.865	0.354
1956	0.108	0.006	0.111	0.868	0.357
1957	0.125	0.005	0.111	0.869	0.36
1958	0.151	0.002	0.111	0.863	0.361
1959	0.155	-0.001	o. m	0.862	0.361
1960	0.172	0.0008	0.111	0.852	0.36
1961	0.116	-0.009	0.112	0.826	0.352
1962	0.125	0.001	0.112	0.825	0.347
1963	0.128	0.001	0.112	0.823	0.347
1964	0.122	-0.004	0.112	0.816	0.35
1965	0.116	-0.004	0.112	0.806	0.35
1966	0.113	-0.001	0.112	0.803	0.345
1967	0.107	-0.002	0.112	0.791	0.348
1968	0.111	0.00008	0.112	0.779	0.341
1969	0.12	-0.0005	0.112	0.778	0.344
1970	0.097	0.0009	0.112	0.776	0.357
1971	0.063	-0.00006	0.112	0.779	0.376
1972	0.048	•0.0003	0.114	0.774	0.362
1973	0.044	-0.001	0.112	0.762	0.355
1974	0.049	-0.002	0.113	0.751	0.339
1975	0.046	0.004	0.113	0.755	0.35
1976	0.055	0.012	0.11	0.763	0.367
1977	0.07!	0.001	0.109	0.775	0.399
1978	0.09a	0.0001	0.11	0.77	0.404
1979	0.125	-0.0008	Ö.İİ	0.76	0.405
1980	0.145	-0.005	0.11	0.754	0.405
1981	0.156	-0.006	0.11	0.746	0.394
1982	0.157	-0.001	0.111	0.729	0.36
1983	0.173	-0.002	0.11	0.742	0.385
1984	0.166	-0.001	0.111	0.739	0.378
1985	0.108	0.003	0.113	0.724	0.343
1986	0.051	0.001	0.11	0.673	0.309
1987	0.024	0.002	0.113	0.669	0.306
1988	-0.008	0.002	0.113	0.666	0.3
1989	0.068	0.001	0.113	0.665	0.303
1990	0.197	0.0009	0.114	0.59	0.301
1991	0.351	-0.00001	0.114	0.595	0.334
1992	0.502	-0.0007	0.115	0.569	0.339
1993	0.618	-0.0004	0.115	0.645	0.392
1994	0.674	-0.001	0.11	0.62	0.394

Tablo: 6. Transfer >ışı Toplam Kamu Harcamalarının Model Spcsifikasyonlarına Göre Ekonomik Büyüme Olan Elastikiyeti

Yıllar	Modeli	Model 2	Model 3	Model 4	Model 5
1950	1.129	2.263	0.207	1.262	0.127
1951	1.155	2.293	0.222	1.292	0.151
1952	1.128	2.294	0.176	1.281	0.128
1953	1.143	2.336	0.183	1.301	0.141
1954	1.127	2.331	0.151	1.294	0.127
1955	1.108	2.313	0-115	1.273	0.107
1956	1.112	2.312	0.105	1.274	0.111
1957	1.129	2.344	0.111	1.299	0.131
1958	1.141	2.376	0.112	1.324	0.144
1959	1.133	2.377	0.118	1.325	0.137
1960	1.131	2.374	0.125	1.328	0.134
1961	1.087	2.262	0.184	1.247	0.072
1962	1.097	2.267	0.167	1.262	0.092
1963	1.095	2.271	0.171	1.267	0.095
1964	1.096	2.261	0.218	1.262	0.091
1965	1.096	2.261	0.218	1.266	0.094
1966	1.086	2.266	0 186	1.268	0.094
1967	1.104	2.265	0.272	1.272	0.091
1968	1.104	2.264	0.281	1.275	0.091
1969	1.102	2.262	0.28	1.277	0.091
1970	1.127	2.271	0.363	1.292	0.091
1971	1.169	2.297	0.473	1.326	0.098
1972	1.15	2.288	0.434	1 335	0.093
1973	1.143	2.282	0.408	1.345	0.092
1974	1.113	2.249	0.331	1.328	0.084
1975	1.122	2.242	0.324	1.336	0.086
1976	1.146	2.236	0.341	1.357	0.096
1977	1.206	2.299	0.434	1.425	0.118
1978	1.216	2.336	0.458	1.457	0.121
1979	1.211	2.361	0.446	1.468	0.121
1980	1.21	2.395	0.447	1.476	0.121
1981	1.192	2.405	0.394	1.472	0.125
1982	1.141	2.366	0.261	1.441	0.129
1983	1.141	2.371	0.228	1.432	0.128
1984	1.101	2.329	0.143	1.389	0.113
1985	1.004	2.221	-0.023	1.293	0.079
1986	0.987	2.143	-0.076	1.219	0.064
1987	0.975	2.038	-0.101	1.126	0.046
1988	0.941	1.939	-0.151	1.031	0.026
1989	0.916	1.861	-0.189	0.951	0.016
1990	1.031	1.895	-0.032	0.997	0.069
1991	1.117	1.991	0.142	1.083	0.099
1992	1.191	2.088	0.295	1.184	0.138
1993	1.227	2.152	0.388	1.271	0.167
1994	1.205	2.167	0.364	1.266	0.172

TARTIŞMALAR

Prof. Dr. Tülay ARIN

Teşekkür ederim. Sempozyumun konusu mali kriz idi. Ben hem savunma harcamalarının hem Wagner Yasasıyla ilgili açıklamaların mali kriz konusuna bağlanmasını çok dilerdim. Eğer, tebliğler tamamlanacaksa bunu temenni ediyorum. İki küçük sorumu söyleyeceğim, cevabı verilemezse gene de sormuş olacağım, özellikle askeri harcamalar bakımından 1993'den beri Türkiye'de çok büyük bir artış olduğunu biliyoruz. Ve Türkiye'deki mali krizin en önemli nedeninin doğudaki savaş harcamaları olduğunu çok ısrarla söyleyen bir çevre var. Acaba, Gülay arkadaşım bu modernizasyon ve de olağan harcamalar dışında, savaşın getirdiği ek harcamalarla ilgili bir iki bilgi verebilir mi? İkinci sorum, Ahmet arkadaşına, Wagner yasası aslında ekonomiler değiştikçe, sanayileştikçe, yapısal değişikliğe uğradıkça devletin rolünün artacağını söyler. Devletin rolünün artmasıyla, hele esnekliklerin 1'den yüksek olmasıyla, o zaman harcamaların artması ona karşılık gelirler bulunmasını gerektirir. Halbuki, günümüzde harcamalar kısılmak isteniyor. Gelirler iyice düşürülürken harcamalarda kısılamıyor, dolayısıyla bu yapısal nedenler varken, liberal politikaların çok ciddi mali krizlere yol açması zaten bu yasarım sonucu olarak, beklenen bir sonuç değil midir? Çok teşekkürler.

Prof. Dr. Sevim GÖRGÜN

Oturum Başkanı

Sayın Üstün DİKEÇ. Buyurun efendim.

Prof. Dr. Üstün DİKEÇ

Efendim, bugüne kadar yapılan tebliğleri zevkle dinledik. Yalnız geçen senelerden süregelen bir yanlış anlamaya yol açan etkenleri hep beraber yine yaşıyoruz. Bilhassa, ampirik çalışmalarda belirli bir sene baz olarak alınıp, nispi değerler üzerinden açıklamalar yapılsaydı, özellikle hem kamu harcamaları hem de kamu gelirleri ile ilgili olarak daha somut sonuçlar elde edeceğimize inanıyorum, bir. İkincisi de, bazı tebliğ sahipleri kıymetli tebliğlerinde gelişmiş ülkelerle Türkiye'yi karşılaştırma yoluna gittiler. Şimdi, şişman bir kimseyle çok zayıf bir kimsenin 100m. yansında olduğu gibi, eşit koşullara sahip olmayan ülkelerin değerlerinin karşılaştırılmasının da gelişmekte olan veya az gelişmiş ülkeleri daha da zor durumda bırakacak neticeler doğurabilir. Bunları bilginize arz ederim. İnşallah bundan sonraki çalışmalarda bu iki hususun dikkat edilmesine rica ediyorum. Teşekkür ediyorum.

Prof. Dr. Sevim GÖRGÜN
Oturum Başkan

Buyurun, Sayın AKALIN.

Prof. Dr. Güneri AKALIN

Sayın konuşmacı zannederim Prof. Dr. ŞENESEN, Helmut Smith'in bir sözünü etti yada kurutuşunun şeyine dayanarak %2'yi aşmaması, az gelişmiş ülkelerde. Acaba Helmut Smith kendi ülkesinde bu oram uygulatıyor mu? Kendi Başbakanlığı şuasında uygulatmış mıdır? Dolayısıyla bir ülkenin kendisini savunma hakkım tanıyorlar mı, tanımıyorlar mı? Sağ olun.

Prof. Dr. Sevim GÖRGÜN
Oturum Başkan

Teşekkür ederim. Buyurun, Sayın Süleyman ULUT ÜRK.

öğr. Gör. Dr. Süleyman ULUT ÜRK

Efendim, ben sayın başkanın hoşgörüsüne sığınarak, VVagner yasasıyla ilgili olarak yaptığım bir çalışmamın sonuçlarına kısaca değinmek istiyorum. Az önce sunulan tebliğde, VVagner yasasının Türkiye için geçerli olduğu söylendi, böyle bir sonuç elde edildiği söylendi. Bende, burada tebliğde sözü edilen S modeli Türkiye için 1963-1993 dönemini kapsayacak bir şekilde toplam kamu harcamaları açısından yaptım. Bu 5 modelin sonuçlarını ayrıca 2 değişik test yöntemiyle, farklı yöntemlerle de sınadım ve hepsinden aynı sonuçları elde ettim. Benim elde ettiğim sonuçlara göre, 1963-1993 döneminde Türkiye'de VVagner yasası geçerli değil. Bu da şunu gösteriyor, VVagner yasasının önemi kamu harcamalarının bir ülke ekonomisinde önemli bir politika aracı olarak kullanılıp kullanılmayacağı yada kullanılıp kullanılmadığını gösteriyor. Tebliğin sonucuna göre kamu harcamaları pasif bir değişken, oysa benim yaptığım çalışmada kamu harcamaları bir politika aracı olarak kullanılabilir. Bu sonuca söylediğim gibi, bu 5 modelin, tebliğde söz edilen 5 modelin sınanmasının yanında ayrıca birde Granger nedensellik testi yaparak, bu sonucu sınadım. Yani, kamu harcamalarıyla gayri safi milli hasıla arasında bir ilişki var mı, eğer varsa bu ilişkinin etkileşim yönü nedir? Bunu araştırdım. Sonuçta, kamu harcamalarının gayri safi milli hasılayı etkilediğini ortaya çıkardım. Dolayısıyla, benim yaptığım çalışmayla burada tebliğde elde edilen sonuçlar birbiriyle çelişmektedir. Ancak, bunu sayın konuşmacıda kendi sözünün başında ifade

etti. Farklı araştırmacılar farklı ülkeler için yaptıkları çalışmalarda VVagner yasası için değişik sonuçlar elde ettikleri gibi, aynı ülke için yapılan çalışmalarda da değişik sonuçlar elde edilebilmektedir. Sanıyorum bu bir yöntem ve aynı zamanda kullanılan değişkenlere ilişkin yapılan varsayımlarla ilgili bir sorundur. Bu konunun daha geniş bir zamanda ele alınmasının gerektiğinin yararlı olacağını düşünmekteyim. Teşekkür ederim.

Prof. Dr. Sevim G ÖRG ÜN
Oturum Başkan

Buyurun, Sayın Prof. Dr. ŞENESEN.

Prof. Dr. Gülay G ÜNLÜK ŞENESEN

Ben sorular için çok teşekkür ederim. Ancak, konuşmamın son cümlesinde değinebildim, mali krize. Tülay ARIN çok haklı tabi. Fakat, koşturmaktan da çok, belki biraz daha netleştirebileceğim konuları, sayısallaştırmam da gene belirlemedim. Çünkü, milli savunma bütçesi benim izleyebildiğim kadarıyla mecliste en tartışılmadan geçen bir bütçe, Dolayısıyla veri alınan bir kalem. Savunma sanayii destekleme fonuysa belli vergilere, vergiciler çok daha ayrıntılı biliyorlardır, benim çok aşına olduğum bir konu değil, fakat belli vergilere doğrudan dayanan bir fon ve diğer fonlardan da bazı ayrıcalıkları var. öyle ki, akaryakıt vergisi ve gelir kurumlar vergisinin yanında milli piyango vergileri, milli piyangodan gelen gelirler önemli gelir kalemleri, yani %70'inc yakını bu vergi kalemlerinden oluşuyor. Dolayısıyla da, vergi politikasıyla, genelde vergi politikasıyla tabi ki harcamalar çok ilişkili ama, savuma harcamalarım düşündüğümüzde günlük hayatımızla çok doğrudan ilişkili bazı sonuçları var. Bu, hem kamu gelirleri açısından hem harcamaları açısından, bunu biraz daha krizle ilişkin olarak irdelemek gerekir diye gerçekten bende düşünüyorum. Takıldığım sorunsal o zaten yada kurcalamak istediğim şey o. Aynı zamanda kamu kaynaklarının kullanılma biçimine ilişkin kaygılardan da kaynaklanıyor. İkincisi, evet güneydoğu harcamaları sadece ordunun yada milli savunma bakanlığının yaptığı harcamalar değil, daha doğrusu sadece konsolide bütçe içindeki savunma kalemindeki harcamalar değil, jandarma ve silahlı kuvvetler yanında emniyet kuvvettenim! de, içişleri bakanlığının da katkıda bulunduğu maliyetler var.

Buna ilişkin hep sorulan sorular bunlar ama, buna ilişkin tabi resmi başvurularda veriler elde edemiyorsunuz. Benim elimde 2 tane demeç bilgisi var. Bunlardan biri, Milli Savunma Bakam Turhan TAYAN'ın 29 Aralık 1996'daki demecine dayanıyor. 1996 yılında toplam 8 milyar\$'ın, 1997 yılında toplam 10 milyar\$'ın güneydoğudaki harcamaların maliyeti olarak söyleniyor. Operasyon maliyetleri

buna dahil değil. Refah Partisi'nin yine Aralık 1996'da açıkladığı bir rapor var. Buna göre de, son 6 yılda güneydoğu sorununun maliyeti 48 milyar\$, buda yılda ortalama 8 milyar\$'a karşı geliyor. Benim bilebildiğim bu kadar.

Evet, Güneri hocama teşekkür ederim bu soru için. Evet, Smith başbakanlığından sonra zaten böyle bir öneriyi yapıyor, gelişmekte olan ülkelerle ilgili çalışmalarını sırasında. Dolayısıyla, hükümetler dışı uluslararası gönüllü komitenin önerisi bu. Ve genellikle, onun için, Almanya için uygulanması söz konusu değil. Ben sadece onu bir referans değer olarak söylemek istedim. Bugünlerde yine gündeme geldiği için IMF yardımları yada karıştırılıp Dünya bankası yardımları gibi kaynaklardan söz edildiği için ve bu kaynakların miktarları da aslında bu yeni modernizasyon planının, programının yıllık maliyetine denk geldiği için, 3 milyar\$'dan bahsediliyor gelecek taze para diye. Bu da yeni modernizasyon programının yıllık maliyetine eşit. Onun için söz etmiştim. Ve IMF'de gelişmekte olan ülkeler arasında yapılan karşılaştırmalarda, yani IMF yardımı alan ülkeler arasında bakıldığında da askeri harcamaların istikrar tedbirlerinden en az etkilenen harcamalar olduğu görülüyor. Yani, kamu harcamaları içindeki payı düşüyor görünse bile, kamu dışında ki, Türkiye gibi, Mısır gibi, Endonezya gibi kaynak yaratan ülkeler, aslında toplumun kaynaklarından savunmaya ayrılan payı azaltmıyorlar ve giderek artıyor bu. Teşekkür ederim.

Prof. Dr. Sevim GÖRGÜN
Oturum Başkanı

Buyurun Sayın Oğuz OYAN.

Prof. Dr. Oğuz OYAN

Teşekkürler. Ben, Tülay ARIN hocanın söylediklerine tamamen katılıyorum. Yani, bu konunun mali krize bağdaştırılması gerektiğini söylediler. Mali krizin büyük ölçüde nedeninin kamu açıkları olduğu anlatıldı, dün ve bugünkü bildirimlerde. Dolayısıyla kamu açıkları, kamu harcamalarının aşırı boyutlara ulaşmasından ortaya çıkıyor. Bu nedenle, kamu harcamalarını gayri safi milli hasıladan veya ekonomik gelişmeden daha hızlı mı artıyor, konusunun araştırılması, bir ölçüde bence mali krizle bağlantılı. Yine, bir diğer nokta burada her ne şekilde Wagner yasasının geçerli olduğunu söyledikse de, bunun içeriğine bakmak gerekiyor. Yani, Wagner, neden kamu harcamaları artıyor, gelişmeyle beraber kamu harcamaları neden artıyor, onun sebeplerini ortaya koymuş. Oysa, bizdeki, yani Türkiye'deki kamu harcamalarının artış nedenlerini ortaya koyabilmek içinde biz bunu ekonomik ayrıma göre, Wagner yasasının geçerli olup olmadığını söyledik ki, burada Wagner yasasının dediği nedenlerle Türkiye'deki içerik yönünden kamu harcamalarının

artış nedenleri çok fazla örtüşmüyor. Yine tartışılacak bir başka sorun, bu konuya ben girmek istemiyorum, beni aşar zaten, yani bu kamu harcamalarının Türkiye'deki boyutu yeterli mi, yetersiz mi, işte son dönemdeki gelişmeler, devletin küçültülmesi akımı falan, bu konuya girmek istemiyorum. Gerçi batı ülkelerine baktığımızda, kamu harcamalarının gayri safi milli hasıla içindeki payı %40'lar %50'ler düzeyinde, bizde %20'ler düzeyinde. Dolayısıyla, bizde belki düşük düzeyde olduğu, bu göstergeden hareketle söylenebilir.

Yine, Üstün hocamız, nispi değerlerin alınması gerektiğini, reel rakamlarla bu çalışmaların yapılmasının daha doğru sonuçlar vereceğini söyledi. Katılıyoruz, biz zaten reel rakamları kullandık. 1987 yılını baz alarak rakamları reel hale getirdik.

Son olarak, Süleyman ULUTÜRK arkadaşımızın kendi çalışmasında bulunduğu Wagner yasasının geçerli olmadığı sonucuyla ilgilide bir şeyler söylemek istiyorum. Şimdi, biz burada modelimizin diğer modellerden temel farkının tek bir esneklik değerim bulmadığını, yani her yıl için ayrı esneklik değerleri hesapladığımızı ortaya koyduk. Dolayısıyla, bu esnekliklerin zamanla değişebileceğini dikkate aldığımızda, bu modelin yani Kalman filtre modelinin diğer modellere bir üstünlüğü var. Bu noktada da bizim bulduğumuz sonuçların daha gerçekçi olabileceğini iddia ediyorum. Hepinize teşekkür ediyorum.

Prof. Dr. Sevim GÖRGÜN

Oturum Başkam

Bende gerek tebliğ sahiplerine gerek soru soranlara çok teşekkür ederim.

17 Mayıs 1997, Cumartesi

Sabah

PANEL
Mali Kriz ve Çözüm Yolları

Oturum Başkanı **Prof. Dr. Halil NADAROĞLU**
Marmara Üniversitesi

Panelistler : **Prof Dr. Güneri AKALIN**

Prof. Dr. Nami ÇAĞAN
DSP Milletvekili

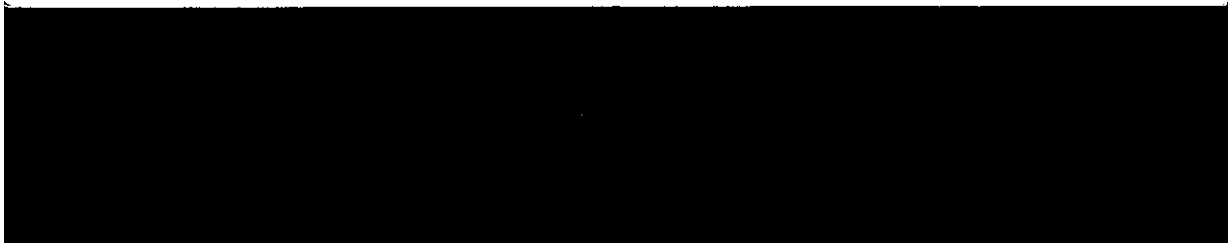
Aykon DOĞAN
DYP Milletvekili

Prof. Dr. Aydın Güven GÜRKAN
CHP Milletvekili

Erdoğan ÖNER
Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürü

Biltekin ÖZDEMİR
ANAP Milletvekili

Ertan YÜLEK
RP Milletvekili



Prof. Dr. Haül NADAROĞLU
Oturum Başkanı

Değerli konuklar, sevgili meslektaşlarım, çok bilinen bir şarkının iki dizesi var, "Her şeyin bir başı bir sonu vardır". Harikulade güzel düzenlenen, büyük bir başarıyla sonuçlanan bu sempozyumunda, sonuna, sonuncu gününe gelmiş bulunuyoruz. Bazen edebiyatta tekrar, güzel sanatlarda bir şeyi daha iyi vurgulamanın ve güzelleştirmenin bir yolu gibi kabul edilir, özellikle bunun şiirde büyük örnekleri vardır. Pek çok defa tekrar edilmiş olmasına rağmen bu son günde de, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi'nin bu büyük başarısını başta Sayın Dekanları ve Bölüm Başkanı olmak üzere sizler adına bir defa daha kutlamak ve kendilerine, hepiniz adına teşekkür etmek istiyorum. -

Efendim, ilk konuşmacımız Sayın Güneri AKALIN. Siyasal Bilgiler Fakültesi mezunu, Siyasal Bilgiler Fakültesi Öğretim Üyeliğinden, halen Hacettepe Üniversitesi Öğretim Üyeliğine devam ediyor, Maliye Bölümünde hizmet veriyor, özellikle kamu ekonomisi alanındaki çalışmalarıyla ün yapmış, tabi bu arada vergi hukukunun da bu işin dışımda kaldığı savıyla bazı arkadaşlarla devamlı tartışma içinde olan çok değerli bir araştırmacı, akademisyen, iktisatçı arkadaşımız. Söz sizin, Sayın Güneri AKALIN, buyurun efendim.

Prof. Dr. Güneri AKALIN

Sayın Başkanım teşekkür ederim. Türkiye'de kamu ekonomisi ve mali kriz denince aklımıza gelen, bir kere kamu açığı olması, iki borcun borç ile ödenmesi ve enflasyon, bu üçü bir araya geldiğinde, bir işletmenin iflas durumuna düşmesi gibi, bizimde bir mali iflasla karşı karşıya olduğumuz kesin. Dolayısıyla, buradan başlayarak devam edeyim. Johnstart'ın, devletin ilk fonksiyonunun kendi kendisini finanse etme. yani maliye olduğunu ifade eder. Bizim acze düştüğümüz bu nokta da burada başlamaktadır. Şimdi, çağdaş toplumlarda yada küreselleşen dünyada üç büyük kurumun esas alınarak, uygar toplumların yapılanmak istediklerini görüyoruz. Birincisi piyasa ekonomisi, ikincisi demokrasi ve üçüncüsü de bunların çalışmasını denetleyen ve kolaylaştıran bir sosyal ahlak. Bu üç kurumu biz ne kadar aldık, ne kadar başarılı olduk, onu ele alarak gidelim. Aydınlarımızın genellikle tartıştığı hususlardan bir tanesi, ikiyüz senedir neden kalkınamadık. 1839'da ilk batılılaşma hareketini başlattığımızda biz, tazminat fermanını okuduğumuzda, Japonya henüz daha dışarıya açılmamıştı. Yani, ok ve yayla, ateşli silahlan bile olmayan bir kavimdi, birbirleriyle çatışan kavimlerden oluşmuştu, ama ikiyüz sene sonra gene bakıyoruz, Japonya'yla kendi aramızda yada o zamanlar henüz birliğini bile oluşturamamış İtalya'yla kendi aramızda büyük bir fark var. Demek ki aslında bizim modelimiz sadece bir mali buhran yada mali kriz ile bitmiyor, bir büyük

kalkınma modeli yada bir uygarlık modeli şekline dönüşüyor. Dolayısıyla buradan hareketle baktığımızda, nerelerde yanlış yaptık meselesine gelebiliriz. Bana göre bu ikiyüz yıllık tarihin önemli bir kısmını dışarıya bırakacak olursak, 20. yüzyıldaki iktisat tarihimizde, iktisat ideolojimizde ve doktrinimizde bazı yanlışlıklar var ve kalkınma ülkelerin tersine bir tutumla, devletçi bir yapılanmayı esas almışız. Bunu, önce altı okla sokmuşuz, sonra 1961 Anayasasında planlama ve Kit'ler şeklinde müesseseleştirmişiz, 1982'de de bu şekilde bir açığa çıkmayan fakat, Anayasa Mahkemesi, Danıştay vesaire ile onların kararları ile muhkam kasiye haline getirilen bir durum var. Ve bu gizli ideoloji bugünde devam etmektedir. Çünkü, bütün ÖZAL reformları yada Tansu ÇİLLER reformlarına rağmen devlet, hesap edilebilen iktisadi büyüklüklerin %50'sinden fazlasına hükmedebilmektedir. Eğer konsolide bütçeyi, eğer kit'leri, mahalli idareleri, sosyal sigortalı vesaire ve diğerleri alt alta koyduğunuz zaman %50'den fazlasına hükmedebilmektedir. Böyle bir devletçi yapı, bir Anayasa'daki gizli ideoloji, iki iktisadi yapılanma içerisinde Türkiye'nin her 10 yılda bir artarak gelen iktisadi buhranlarla karşı karşıya kaldığını görüyoruz. Ve bu iktisadi buhranlar da artacaktır, çünkü dünya ölçeğinde bir piyasa ekonomisi işlemektedir, 6.5 milyar insan kendi aralarındaki iktisadi ilişkilerini düzenledikleri, bir dünya ölçekli iktisadi mübadele ve iş görme, işbirliği müessesesi var. Türkiye bunun dışında kalmıştır. Dolayısıyla bu ideoloji ve bu yapılanmayla Türkiye'nin dünyayla olan uyumsuzluğu, içeride devletin 65 milyonla olan uyumsuzluğu devam edecektir. Peki, ne yapılması gerekir diye bakıldığında, böyle bir uyumsuzluk durumunda yada buhran durumunda ki sürekli hale gelmektedir, ya Türkiye krizler içerisinde debelenen, ikiyüz senedir böyle debelenen, fakat hiçbir zaman önünü bulamayacak bir toplum olacaktır, şunu da söyleyeyim, maalesef bizim demokrasi ve piyasa ekonomisini kabullenmedeki ve piyasa disiplini kabullenmedeki zaafımızın yanında sosyal ahlakımızın da bizim kalkınmamıza çok yardımcı olmadığını gözlüyoruz. Bugünkü faiz tartışmaları, bugünkü laiklik tartışmaları arkasında sosyal ahlakımızın kalkınmayla çok uyumlu bir durumda olmadığını keşfedebiliriz. Ne yapılmalıdır, meselesine gelince, ilk yapılması gereken şey, toplumun doğal ekonomik düzeninin yani piyasa ekonomisinin kabul edilmesidir. Türk toplumu da diğer kalkınma toplumları gibi piyasa disiplini, piyasanın demir disiplini geçmek zorundadır. Onun için tabii ki, sadece piyasanın böyle bir, evet piyasa düzenini kabul edelim demekle olacak bir şey değildir. Piyasanın alt yapısı olan, hukuk düzeni kabul edilmesi lazım, Türkiye'de şu anda ikinci önemli uyumsuzluk hukuk düzenimizden gelmektedir. Bilindiği gibi yada benim söyleyeceğim bir tarif, ben de başkasından aldım tabii ki benim ki değil, hukuk tanrının veya doğanın insana bahsettiği mülkiyet, özgürlük ve kişilik haklarının kolektif ve meşru bir savunmasından ibarettir. Oysa, bizim hukuk düzenimiz piyasanın anladığı anlamda ki bir hukuk anlayışını kabul etmemektedir. Örneğin, Anayasa Mahkemesi devamlı olarak devlet mülkiyetinin özel mülkiyete çevrilmesini engellemektedir, Danıştay aynı durumdadır. Ve milletlerarası kuruluşlar tarafından Türkiye hukuk dışı bir devlet olarak, hukuk devleti olmadığı iddia edilmektedir, birkaç gün sonra çıkacak olan

Ekonomi Lider Index'te, Türkiye Hukuk devleti değildir. Neden, çünkü sözleşme hürriyetini ve özel mülkiyete saygı göstermemektedir, kim göstermemektedir, mahkemeleri göstermemektedir, diye iddia vardır ve bunun değiştirilmesi bana göre, ikinci olarak hukuk düzeninin ve mahkemelerin hukuk anlayışının değiştirilmesi gerekir. Diğer bir meseleye geldiğümüzde, bu hukuk sistemimizde piyasanın banışılması gerekmektedir. Yani, şu anda Türkiye bir total anayasa ile gitmektedir. Ne demokrasisi ile uyumludur, demokratik haklarla uyumludur anayasamız ne de piyasa ekonomisiyle de uyumlu olmaktadır. Bu anayasayla çok fazla daha ileriye gidemeyecektir, buhran anayasasının içerisinde yatmaktadır, devlet merkezli bir yapılanma mevcuttur. Devlet merkezli yapılanmadan piyasa merkezli bir yapılanmaya kaymadığı müddetçe ve hukuk düzeni de buna uyum göstermediği müddetçe krizlerimiz artarak devam edecektir ve nereye kadar devam eder, tamamen piyasa ekonomisinin felce uğradığı noktaya kadar. O kaos içerisinde doğrusu, böyle bir yapılanma çökecektir ve yem bir düzen gelme ihtimali vardır. Aslında belki en çok eleştirilen kurumlardan bir tanesi ordu ama, ordunun müdahaleleri dolayısıyla bu sistem belli ölçüde ayakta kalabilmektedir. Piyasanın alternatiflerine karşı tercih edilmesinin başlıca nedeni, etkin sonuçlar yaratabilme kabiliyeti, diğerlerinden daha etkin olması kabiliyetidir. Oysa piyasanın etkinliğini sağlayan ise rekabet, rekabetin etkinliğini sağlayan ise özel mülkiyetin devredilebilir olmasıdır. Dolayısıyla ilk atmamız gereken adım, bu anayasal yapılanma içerisinde özel mülkiyetin alanının ve hacminin devlet mülkiyeti aleyhine genişletilmesidir. Geçen gün Sayın Bütçe Genel Müdürü ile de konuşuyorduk, toprak mülkiyetinin yaklaşık olarak %70-80'i devletindir. Dolayısıyla bundan bir kere kurtulmamız lazım. Piyasaya geçişte ikinci adım ise, piyasanın şevkim kırmayan ve piyasa güçleriyle uyumlu olan bir vergi sisteminin ve vergi yükünün oluşturulmasıdır. Bugünkü vergi sistemimiz de piyasa ekonomisiyle uyum olmayan bir yapıdadır. Sağ olsunlar, gelmiş geçmiş bütün vergi komisyonları bunu bu şekilde düzenlemişler, kanun koyucumuzda kabul etmiştir. Piyasa ekonomisini geliştirmek için atılacak üçüncü adım ise, devletin asli fonksiyonlarına gen dönmesidir. Piyasayı denetlemek ve müdahale etmek yerine, piyasanın rekabetçi esaslara göre işletilmesine hizmet vermeyi kabul etmelidir. Devlet şu anda kendi görevini, piyasanın yerine geçme olarak görmektedir. Bundan gen çekilerek kendi asli görevlerine gen dönmelidir, Dördüncü adım ise, aslında devletin kendi asli fonksiyonu sandığı fakat hiçbir zamanda üstüne görev olmadığı piyasayı mevzuatla düzenleme, regülasyonlardan geri çekilmesi ve bunları bırakmasıdır. Beşinci bir adım ise, para politikası dediğimiz şeyle devletin ilişkisinin kesilmesi, para politikası ile ilgili kurumun, merkez bankasının özerk olması ve gayri safi milli hasılaya endekslenen bir şekilde para arzının ayarlanmasıdır. Piyasa ekonomisine geçişle birlikte uyumlu malı ilkelerin yapılması lazımdır, ortaya konması lazımdır. Son bir iki dakikada bunlardan bahsetmek istiyorum. Birincisi denk bütçe hayata geçirilmelidir, ikincisi tüm devlet borçları tasfiye edilmeli, devletin iç ve dış borçlanması ya tavan konulmalı ya da yasaklanmalıdır. Piyasada ekonomisi, yap-ışlet-devlet, imtiyaz sözleşmesi, devletin yatırım için borçlanması

artık eskimiş bir kurumdur. Üçüncü bir vergicilik ilkesi ise, ödeme gücünden yerel ilkesine geçilmesi ve servet vergilerinden çifte vergilendirmeye yol açmamak üzere vazgeçilmesidir. Her kim ki, Türkiye'de tasarrufları vergilendirir, Türkiye'de eşitsizliği arttırır. Çünkü, Türkiye'deki eşitsizliğin kaynağında işsizlik vardır, yatırımsızlık vardır. Bir başka ilke ise, salt sosyal malların finansmanında vasıtasız vergilerden vasıtalı vergilere geçilmesidir. Ve vergi yükünün buna göre ayarlanmasıdır. Yüksek vergi yüküyle piyasa ekonomisi bağdaşmaz. Zira, piyasa ekonomisinde tek geçerli teşvik genel ve düşük bir vergi sistemidir. Kim ki, teşvik tedbiri getirir kırıpinal bir faaliyet içerisinde olduğunun farkında olması lazım. Beşinci bir ilkeyse, seçmen çoğunluğunun vergi mükellefi yapılamaması halinde, vergi sistemimiz seçmen çoğunluğunun lehine bir müsadere kurumu haline gelmektedir. Yani, devletin asli fonksiyonları ötesine geçerek vergilendirmeye gittiğinizde, siz belli bir grubun lehine bir müsadere yapıyorsunuz demektir. Bir ülkede iktidar yapısının testini en açık bir şekilde ortaya koyan şey, kimin vergi ödeyip kimin vergi ödemediğidir. Dolayısıyla şu anda ki duruma baktığımızda, seçmen çoğunluğunun vergi mükellefi olmadığı görüyoruz. Bu da, aslında, son derece önemli bir anayasal buhrandır. Niçin, parlamentolar vardır, bütçe hakkı için vardır. Peki, bizim parlamentomuz niye vardır, seçmenlerinin 4'te 3'ünün bedavacı olduğu bir parlamentonun varlığım kendi halkına dönüp izah etmesi gerekir. Bir başka mesele ise, kayıt dışı ekonomi ve kayıt dışı devlet ortadan kaldırılmamıştır. Kayıt dışı ekonomiyi herkes biliyor, ona girmeyeceğim, kayıt dışı devletle kastettiğimiz şey, kanunsuz vergi olmaz ilkesinin çiğnenerek devletin kanunsuz vergi benzeri gelirler yaratmasıdır. Bunlar neler, enflasyon vergisi, aynı vergiler, askerlik, bütçe dışı fonlar, zorunlu tasarruf kesintileri, KIT karlarının ve zamlarının vasıtalı vergi yerine kullanılması gibi, burada saymaktan benim yorulacağım, zamanın olmadığı konular vardır. Dolayısıyla bundan kayıt dışı devlet, günümüzde kayıtlı yada anayasal devletin yerine geçmektedir, aşağı yukarı vergi gelirleri bakımından. Bundan vazgeçilmesi gerekir. Mali kararların alınması nitelikli çoğunluk gerektirir. Yani, bizim seçim kanunumuz %33'le aşağı yukarı iktidara gelmeyi mümkün kılmaktadır. Meclis çoğunlukları bir azınlığın elindedir. Oysa, azınlıklarla karar aldığınızda mali konularda, bunun parlamentoda etkin olmadığı, daha doğrusu çoğunun istismarı yolunu açtığını bilmekteyiz. Dolayısıyla, şeklen kanun olan vergi kanunlarımızın sosyal tercihleri yansıtmadığı ortadadır. Bir başka meseleyse, mali idarenin örgütlenmesi, mali doldrının değiştirilmesidir. Yapılması gereken şey şu mali doktrinin. Mali gaye etrafında yada hazineci görüş yada devletin finansmanı için değil, bir başka şey için mali doktrinin ve vergi sisteminin organize edilmesi lazım. Bununla tahsis ettiğinde piyasa için devletin mali fonksiyonların kabullenmesi ve piyasayla uyumlu bir sistemin oluşturulması. Burada ben sözlerime son veriyorum, aslında maliyenin de buna göre düzenlenmesi lazım. Yani, maliyeci, iğneci gibi piyasa balonundan korkutucu bir imajdan yada piyasayla ihtilafı kadro imajından kurtulup, piyasa nedir, bunu öğrenen, piyasayla uyumlu vergi sistemi nedir, bunları kendisi öğrenip ve kanunlaştıran bir bürokrasi haline dönüştürülmesi lazım.

Prof. Dr. Halil NADAROCLU

Oturum Başkan

Efendim, değerli meslektaşımız Güneri AKALIN'ı bu son derece maharetli takdiminden dolayı kutluyorum. Yalnız, Sayın Güneri AKALIN dostumuzun ifade-sindeki bir hususu, zannediyorum belki tavzih etmesi gerekecektir, ilk günde söz aldı, arada bu özellikle hukuk düzeniyle ilgili açıklamaları yaptığı zaman, Akif ERGİNAY hocamızla da bir karşılıklı görüş teatisinde bulundular. Ben aynen not ettim, "Mahkemelerin hukuk anlayışı değişmeli" diyor, bu zannediyorum ki, tavzih edilmesi gereken bir kavram, mahkemeler kanunları uygular, değişmesi gerekiyorsa kanunların değişmesi lazım, özel hukuk da sadece kanunda yoksa, içtihatlarda yoksa, örf ve adette yoksa o zaman kendisi vazih kanun olsa eder. Ama kamu hukuku alanında buda yoktur, kesinlikle ancak kanunlardaki şeyi uygulayabilir. Bu itibarla, değişmesi gereken şey, mahkemelerin anlayışı değil hukuk anlayışı değil kanunlardır, değişmesi gerekiyorsa, günün koşullarına cevap vermiyorsa, onları değiştirmek gerekir.

Prof. Dr. Güneri AKALIN

Müsaade ederseniz, bir cümleyle cevap vereyim. Efendim, mahkemelerin içtihatlarında o kadar özgürlerdir ki, mesela Anayasa Mahkemesi düşünerek, örf ve adete, içtihada başvurarak yürürlüğü durdurma karar alabilmektedir yada Danıştay'a gittiğinizde anayasada hiç olmayan memur sendikasına grev hakkı tanıyabilmektedir. Bu kadar kendini özgür hisseden ve bu kadar meclisin yerine geçip, onun yasama yetkisini elinden alıp, kendisi kanun koyabilen bir mahkemenin ve de hukuk anlayışının, kanunun işine geldiği yada kendi doktrini açısından bu kadar dar alanda hareket etmesi ve kanunları çiğneyip de yada evrensel hukuku çiğneyip de Türkiye'yi hukuk devleti saydırmaması benim bakımından anlaşılır bir durum değildir.

Prof. Dr. Halil NADAROĞLU

Oturum Başkanı

Efendim, Güneri AKALIN'm tabi, şahsi görüşüne saygı duyuyoruz, ama Anayasa Mahkemesi burada temsil edilmediği için, kanunları dinlemeyen kanunları çiğneyen gibi bir yorum kesinlikle burada yer alamaz, Anayasa Mahkemesi ısrarla sadece anayasaya dayanarak karar verdiğine hatta kişisel değer yargılarına, tercihlerine aykırı düşse dahi bu ilkeye sadık kaldıklarını tekrar etmektedirler. Ve öylede olmalıdır. Eğer, şayet, bununla ilgili olarak bunun aksinde şeyler cereyan ediyorsa, o bir kusurdur, kusurla ilgili işlemleri yapmak gerekir. Yoksa, mahkemelerin şahsi hukuk anlayışı yoktur, kanunları uygulamaktan başka görevleri ve imkanları, yok-

tur. Orada hata yapıyorlarsa, o yaptıkları hatalar, akademik planda, doktrinde vs. de tartışılır ve bunlarında düzelmesi yoluna gidilir. Ama tabi, Sayın AKALIN'm görüşlerine saygı duyuyoruz. Efendim, şimdi ikinci konuşmacımız, Sayın Prof. Nami ÇAĞAN arkadaşımız.

Sayın Nami ÇAĞAN, 1947'de Amasya doğumlu. 1969'da Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nden mezun, 1975'de Doktor, 1981'de Doçent, 1988'de Profesör oldu. 1977-1978'de Amsterdam Üniversitesi'nde Avrupa'nın bütünleşmesi konusunda doktora sonrası çalışması yaptı. 1991'de İstanbul Milletvekili oldu. Sözü Sayın Nami ÇAĞAN'a bırakıyorum. Buyurun, Sayın ÇAĞAN.

Prof. Dr. Nami ÇAĞAN
DSP İstanbul Milletvekili

Çok teşekkür ederim, Sayın Hocam. Sayın Başkan, üniversitelerimizin saygıdeğer maliye öğretim üyeleri ve yardımcıları, sizlere saygılar sunarak konuşma başlamak istiyorum.

Mali kriz deyimini, ekonomik kriz yada mali piyasalarda kriz 'financial crisis' anlamında değil, kamu maliyesi krizi 'fiscal crisis' anlamında aldığımı belirterek konuşmama başlayacağım. İçinde bulunulan yada olası bir ekonomik krizin yada mali piyasalardaki krizin, başlıca sorumlusunun kamu maliyesinde-kriz ölçüsüne varan, kronik aksaklıklar olduğu yada olacağı kuşkusuzdur. Türkiye'nin bu çerçevede içinde bir mali kriz içinde bulunduğu kuşkusuzdur. 1980 sonrasında izlenmeye başlayan dışa açık liberal ekonomi politikası, dışa açılmada belli ölçüde başarılı olmasına karşın, kamu maliyesinde yaşanan krizin başlıca sorumlusu olmuştur. ÖZAL ile başlayan ve bugüne kadar kurulan bütün hükümetlerce benimsenen ve devletin küçültülmesine yönelen liberal önermeler kendi tutarlılığı içinde başarılı olamamıştır. Bu başarısızlık, kamu maliyesindeki bunalımı kronik hale getirmiştir. Çünkü, kamu gelirleriyle kamu harcamaları eşzamanlı olarak azaltılamamıştır. Siyasal iktidarların, liberal ekonomi politikasının vergiyle ilgili yönünü uygulamaları hiç zor değildir. Başta, gelir vergisi oranları olmak üzere vergi oranları 1980'li yılların başında aşamalı olarak indirilmiştir. Toplam vergi yükünün düşük olduğu ülkemizde, pek çok ülkede olduğu gibi laffer etkisi işlememiş ve toplam vergi yükü 1980 öncesinin %15'ler üzerindeki bir oranından 1984'te %10.7'ye düşmüş, 1996 yılında da bu 1980 öncesi düzey hala tutturulamamıştır. %14.9, geçen yılın toplam vergi yükü oranı. Avrupa ortalamasının %30'un üzerinde olduğu göz önüne alındığında, liberal hükümetlerimizin toplam vergi yükünü düşük tutmakta ne kadar başarılı oldukları ortadadır. Yani, liberal önermelerin vergi yönü çok başarılı uygulanmıştır. Bu politikacı davranışlarına da çok uygundur. Yani, vergiyi düşürmek, politikacı için çok kolaydır. Buna karşılık, politik davranış biçimi olarak, liberal

ekonomi önermelerinin kamu harcamaları ile ilgili yönünü uygulayabilmek, aynı ölçüde kolay olmamıştır. Kamu harcamalarının gayri safi milli hasıla içindeki payı 1980 öncesi düzeyine göre artarak, 1996 yılında %26.7'ye yükselmiş ve vergi gelirlerinin kamu harcamalarını karşılama oranı %55.7'ye düşmüştür. Son yıllarda büyük kentlere göç olgusu dolayısıyla, bununda etkisiyle Radwert yasası doğal işleyişini sürdürmüştür. Gelirinden çok daha fazlasını harcama hevesi, önce dış borçlanma kaynağını zorlamış, uluslararası itibarın tükenmesine koşut olarak bu kaynak da tükenince, kısa vadeli iç borçlanma ve para basma kapılarını ardına kadar açarak kamu maliyesi krizini derinleştirmiştir. Krizin bugünkü en son aşaması ise hayali denk bütçe ve hayali kaynaklarla hızlı kalkınma hevesidir. Türk kamu maliyesinde krizin belli başlı göstergeleri de şunlardı, kanunca. Kamu açığı, istikrar programının uygulamaya çalışıldığı 1994 ve onu izleyen 1995'deki duraklamadan sonra, 1996'da milli gelirin %10'unu aşmıştır. 1997'de aynı eğilimin sürdüğü anlaşılıyor. Kamu harcamaları kamu gelirlerini, dış satımlar dış alımları katlama noktasına gelmiştir. Bütçeden yapılan faiz ödemeleri bütçe gelirlerinin yansını aşmıştır. Kamu'nun toplam iç ve dış borç stoku, milli gelirin %80'nini aşmıştır. 1993'den bu yana yıllık borçlanmanın iç borç stokuna oranı %100'ü aşmıştır, özelleştirme, ekonomik mantıktan, teknik gereklerden soyutlanarak tümüyle kamu geliri sağlamak amacıyla yönelik olarak düşünülmektedir. İki yıldır toplam olarak kit'lerin kar etmeleri, bu yöndeki hevesleri frenlememiş tersine arttırmıştır. Sanayiciler ve bankacılar yüksek reel faizlerin çekiciliğiyle, yatırıma ve üretime yönelmek yerine kaynaklarını hazine bonosuna plase etmişlerdir. İki yıllık ihalelerde reel faiz %25'i aşmasına karşın, hazine amaçladığı ölçüde borçlanamamıştır. İç borçlanmada ortalama vade kısalmış, faiz yükü artmıştır. Hükümet, günü kurtarabilmek için özelleştirme ve kamu mal varlığı satışı yanı sıra, yurtdışında bulunanlara emeklilik hakkını da satmaya yeltenmiş, bu girişim Cumhurbaşkanlığından dönmüştür. Tasa yeniden yasallaşırsa, bu kez büyük olasılıkla Anayasa Mahkemesi'nden dönecektir. Anayasa Mahkemesi'nin şimdiye kadar ki işlevini, çok olumlu olarak değerlendiriyorum, ben. Ülkemizde kamu maliyesinin sürekliliği, %70'te %80'lerde seyreden kronik enflasyonun başlıca nedenidir. Dünyada yıllık enflasyon %2-3'tedir, gelişmekte olan ülkelerde %5-6'lardadır, eski sosyalist ülkelerde %10 ile %20 bandı arasındadır. Türkiye'de bu sorun hafiflemek şöyle dursun, şiddetlenmektedir. Sayın ÇİLLER, Cumhuriyet tarihinde enflasyon oranını %149.6'ya çıkararak ilk başbakan olmuştur. Enflasyon, gelir dağılımını sürekli olarak bozmaktadır. Devlet planlama teşkilatının yaptığı bir çalışmaya göre ülkemizde 32 milyon insan, yoksulluk sınırı olarak tanımlanan 64 milyon liranın altında gelir elde etmektedir. En düşük gelir grubuna giren vurttaşlarımızın kişi başına geliri 530\$ iken yıllık, yüksek gelir grubunda bu rakam 5932\$'dir 11 kat fark var. Bu boyuttaki fark, bir açıklık değil uçurumdur. ILO'nun geçen yıl açıkladığı verilere göre ülkemizde işsizlik %27 oranı ile 6 milyon'a ulaşmıştır. 21 yıldır iki haneli olan enflasyon ve onu doğuran kamu maliyesi krizi artık sürdürülemez bir noktadadır. Enflasyonun doğurduğu belirsizlik ortamı, sanayiciyi vatından.

dış sayımcıyı dış satımdan uzaklaştırmıştır, sürekli ekonomik kriz beklentisi ekonomiyi kilitlemiştir. Bir yıla yaklaşan Refah-Yol iktidarı ülkeyi siyasa açıdan olduğu gibi ekonomik, mali açıdan da bunalıma sürüklemiştir. Sayın Başbakan, ekonomideki kötüye gidişin mazeretini aramaya başlamıştır. Başbakan, gündeme başta susurluk soruşturması olmak üzere, bir çok yapay konunun getirilmesi nedeniyle ülkenin mart ve nisan aylarında önemli ekonomik kayıplarla karşılaştığını ve büyük atılımın sektöre uğradığını ifade etmiştir. Refah-Yol koalisyonu, hükümete geldiği gündün beri ülkenin ekonomik ve sosyal sorunlarına kalıcı çözümler üretmek yerine, günü kurtarmaya yönelik ekonomik almayı yeğlemiştir. Hükümet, ekonomideki başarısızlıklarını boyutunu gizlemek için Maliye Bakanlığı'nın her ay düzenli yayınladığı Kamu Hesapları Bülteni'nin basılıp dağıtılmasını bile yasaklamıştır. Aynı şekilde, Gümrük Birliği'nin ilk yılının değerlendirmesine temel olacak, 1996 yılının dış ticaret verileri henüz yayınlanmamıştır. 1997'nin ilk ayı yayınlanmıştır, ama 1996 yayınlanmamıştır. Bu hükümet döneminde enflasyon %80'ler düzeyinde yerleşmiştir, ekonomi rantiyeye endekslenmiştir. Her şey faiz, döviz ve borsa etrafında çevrilmeye çalışılmaktadır, yatırım ve istihdam gibi reel konular, hükümetin ilgi alanının dışında kalmaktadır. Hükümetin, denk dediği bütçenin çok büyük açıklar vereceği başından belliydi. Demokratik Sol Parti sözcüleri, bütçe görüşmeleri sırasında açığı 2.5 katrilyon olarak tahmin etmişlerdir. Hazinesin üç aylık nakit açığı 522.4 trilyon lira olmuştur. Hazine açıkları ile bütçe açıkları arasındaki ilişki göz önüne alındığında, mart ayı itibarıyla bütçe açığının 400 trilyon liranın çok üzerinde olduğu tahmin edilmektedir. Refah-Yol hükümetinin dayanaksız denk bütçe serabı, uygulamanın birinci ayında iflas etmiştir. Hükümet gerçekçi olamayan denk bütçe savıyla 1997 bütçesine denge maddesi koymamıştır. Böylece bir yandan borçlanma yetkisi almadığı izlenimini vermeye çalışmış, ancak öte yandan da bütçe yasağının 30. maddesinde Hazinesin sorumlu devlet bakanına bütçeden ödeneklerinden üçte bir oranında borçlanma yetkisi vererek göz bağcılığı yapmıştır. Hazine bu yetkiye dayanarak sürekli borçlanmaktadır, Refah-Yol hükümetinin kurulduğu haziran ayı sonunda 2.2 katrilyon olan iç borç stoku altı ay içinde %44 artarak, 3.1 katrilyon liraya tırmanmıştır. 1997'nin ilk üç ayda hükümet, iç borç stokunu 3.8 katrilyon liranın üzerine çıkarmıştır, iç borçlar enflasyonun çok üstünde artmıştır. Bütçede temel alınan ortalama kur hederli olan 135.000 lira, nisan ayının sonunda gerçekleşmiştir. Ekonomik hedeflerin ve varsayımların hiçbirinin tutmayacağı belli olmuştur. Bütçenin en hayalci hedefi ise, %771 artması öngörülen vergi dışı normal gelirler hedefidir. Özelleştirmede ve kamu taşınmazlarının satışında anayasal hukuki eksiklikler sürmektedir, bunlar devam ettiği sürece de bunlar iptal edilmeye mahkumdur. Türkiye'de Cumhuriyetin ilanından bu hükümetin kurulmasına kadar geçen 70 yılı aşkın sürede basılan toplam para miktarı, 289 trilyon liradır. Oysa, yalnız Refah-Yol hükümeti zamanında, 397 trilyon lira para basılmıştır. Hazine, bütün yıl kullanabileceği merkez bankasının kısa vadeli avanslarını, yılın ilk ayda tüketmiştir. Bu hükümet, 5 milyon liralık banknotu bastırarak hükümet olmuştur. Türkiye ile Avrupa Birliği arasında başlayan Gümrük Birliği ilişkisi de Türkiye'nin

içinde bulunduğu kamu maliyesi bunalımını arttırıcı etki yaratmıştır. Bir gelir kaybı söz konusudur. Ortak gümrük tarifesine uyum, Avrupa ülkelerine karşı gümrüklerin sıfırlanması, yaklaşık 2 milyar\$'lık kayba neden olmuştur. 1996 yılı bütçe açığının bir önceki yıla göre cari fiyatlarla %284.7 oranında artması, belli ölçüde bu nedene de bağlanmaktadır. Ayrıca, dolaylı vergi yaklaşması, özel tüketim vergilerinde yapılması gereken yaklaşma ve onun şuurlarına uyulması, yine gelir kaybını arttırıcı özellik taşımaktadır, öte yandan, Türkiye mali yardım almadan girmiştir, bilinen nedenlerle. Orta ölçekli işletmelere rekabete karşı dayanıklı olabilmeleri için yapısal uyum yardımı yapılması zorunludur, bunun devlet bütçesi tarafından yapılması söz konusu olmuştur, mali yardım alınamayınca. Fakat, hükümetin böyle bir niyeti de bulunmamaktadır, eğer böyle bir mali yardım alınırsa, bütçenin transfer harcamaları kaleminde de bir artış ortaya çıkacaktır.

Çözüm yolları nelerdir? Önce, bir ulusal uzlaşma gereği vardır, Türkiye'de. Ülkemizde siyasal istikrarsızlıkla ekonomik istikrarsızlığın yakın etkileşimi, ekonomik ve sosyal sorunları ağırlaştırmıştır. Siyasal istikrarsızlığı da aşan, rejimin tartışıldığı ortamda gerek bireyler gerek hükümet, orta ve uzun vadeli kararlar almak yerine, çok kısa vadeli düşünerek günü kurtarmaya yöneliyorlar. Türkiye'de ekonomik istikrarsızlığın başlıca nedeni olan kamu maliyesinin, köklü biçimde yeniden yapılandırılması zorunludur. Uygulanması gereken kısa vadeli bir istikrar programında da, onunla birlikte yada ondan ayrı uygulanacak orta vadeli programda da öncelikli olarak ele alınması gereken konu, kamu maliyesidir. 5 Nisan 1994 istikrar programının ve 24 Ocak istikrar programının ekonomik istikrarı sağlamakta başarısız olduğu açıktır. Bunun iki temel nedeni vardır. Birincisi, bu programlar kamu maliyesi alanında köklü ve kalıcı düzenlemeler getirmemiştir, öte yandan da gelir dağılımını bozmuştur. IMF ile Stand-by anlaşmasına dayansın yada dayanmasın Türkiye'nin dış piyasalarda yeniden itibar kazanabilmesi ve ölçülü bir dış borçlanma yolunu açabilmesi için, orta vadeli bir istikrar programı kaçınılmaz bir zorunluluktur ve bunun gelir dağılımını bozmadan yapılması gerekir. Bugünkü siyasal ortam içinde Refah-Yol koalisyon hükümetinin böyle bir programı uygulamaya niyeti bulunmadığı açıktır. Erken seçim bir çözüm getiremeyecektir, o halde ne yapılması gerekiyor? Geniş tabanlı bir uzlaşma hükümetine, ama Refah Partisi'ni dışarıda bırakan bir hükümete Türkiye'nin bugün ihtiyacı var. Refah Partisi, rejime olan bağlılığı artık muhalefette kalarak kanıtlamak durumundadır. Çünkü, iktidarda bu sınavında başarısız olmuştur. Dolayısıyla, rejime bağlılığı muhalefette kanıtlamak durumundadır. Bu istikrar programını gelir dağılımını bozmadan uygulamak ve başarılı olmak zorundadır. Refah Partisi'nin dört yılda oyunu, yaklaşık ikiye katlamasında adaletsiz 5 Nisan programının çok önemli bir payı vardır. Yeni hükümetin kurulmasıyla hem rejim tehlikesi ortadan kalkacak hem de bu hükümetle ekonomik mali sorunlarla ilgili uzlaşma sağlanması şansı ortaya çıkacaktır. Böyle bir hükümet işe başlarken, kendisi zaten bir ulusal uzlaşmaya dayanacak olması, diğer yandan da mutlaka ekonomik ve sosyal konseyi

etkili biçimde oluşturmak durumundadır. Toplumun çeşitli kesimleri arasında da Türkiye'de bugün uzlaşmaya ihtiyaç vardır. Ekonomik ve sosyal konsey, kurulacak hükümetin kilit organı olmak durumundadır. Çünkü, çok önemli görevleri var, bu hükümetin. Kamu maliyesi krizini aşabilmek içinde, mutlaka vergi yükünü anlamlı biçimde arttırmak gerekiyor. Özverinin adaletli paylaşımının sağlanması gerekiyor, bunu da ancak, toplumun çeşitli kesimlerinin uzlaşması ile sağlanması mümkündür. Ben hazırladığım notları aktarıyorum, kayıt dışı ekonomi mutlaka kayıt içine alınmalıdır. Radikal liberaller, kayıt dışı ekonominin girişimci fidanlığı olduğunu ve büyüyen ekonomilerde sağlık işareti olduğunu ileri sürerler. Ancak, Türkiye'nin deneyimi de kayıt dışı ekonominin mafyanın fidanlığı olduğunu kanıtlamıştır. Servet beyanı ve servet incelemesinin mutlak biçimde kabul edilmesi gerekiyor, yoksa bu işin alfabesinden başlanmamış demektir. Kişiler, servetleri arasındaki farklılıkları kanıtlamak durumundadır. Yani, bunu yadırganacak bir tarafı yoktur, ama hiç bir şekilde servet vergisini de savunmuyoruz. Bir gider reformu, savurganlıkla mücadele zorunludur, ihale sisteminde köklü değişiklikler yapılması zorunludur, kamu maliyesinde kriz kalıcı bir çözüm bulunamadığı ve enflasyon dünyadaki eğilimlere uygun olarak aşağı çekilemediği sürece, ekonomik kriz beklentisi Türkiye'nin gündeminde kalacaktır. Türkiye'nin hayali kaynak paketleriyle, hayali bütçelerle, hayali istikrar programlarıyla yitirecek zamanı kalmamıştır. Laik, demokratik cumhuriyete yönelen tehlikeyi rejim krizini önleyecek siyasal açıdan güçlü bir siyasal uzlaşma ve çözüm hükümeti, kamu maliyesini de ciddi, güvenilir bir programla aşmak zorundadır. Hükümet bunu yaparken, toplumsal uzlaşmayı ön planda tutup gözetmek zorundadır. İstikrar programı uygulamanın siyasal riski, uygulamamanın siyasal maliyetinden kuşkusuz daha az olacaktır. Konu özünde, ekonomik, teknik yönünden çok siyasaldır. Demokratik Sol Parti olarak önümüzdeki günlerin uygun bir siyasal ortamı beraberinde getireceği kanısını taşıyoruz. Teşekkür ediyorum.

Prof. Dr. Halil NADAROĞLU

Oturum Başkanı

Sayın, Prof. Nami ÇAĞAN dostumuza, akademik planda bilinen titizliğini, bu sefer siyasal kişiliğine taşıyarak, oraya entegre ederek, o açıdan yaptığı konuşmadan dolayı teşekkür ediyorum.

Erdoğan Öner

Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürü

(Kaset değişikliği nedeniyle kayıt edilemeyen bir görüşme metne alınamamıştır. Özür dileriz.)

Prof. Dr. Aydın Güven GÜRKAN
 CHP Milletvekili

Ülkelerin bazıları niçin katlanabiliyor, gelişebiliyor bazıları niçin kalkınamıyor, gelişemiyor. Nedir, altında yatan temel neden. Bu soru, iktisatçıların ve maliyecilerin temel sorunuydu. O zaman, çeşitli görüşler ortaya atılıyordu, çeşitli şeyler tartışılıyordu. İşte, coğrafi yetmezlik, kaynak yetmezliği, insan kaynaklarının yeterli olmaması, din, aklınıza gelebilecek pek çok, coğrafi konum, hatta etnik unsurlar, bir sürü şey konuşuluyordu. Ve tartışılıyordu, iktisatçılar niye bazı ülkeler gelişiyor, bazıları gelişemiyor, tabii emperyalizm falan, bütün nedenlerini saymadım. Bunlarda vardır, nedenler arasında Ama, şimdi ben, geriye bakıp değerlendirdiğim zaman, aslında bu büyüme, gelişme, kalkınma dediğimiz olguyu, olanaksız kılan temel neden her ülkenin kendi içinde oluşturduğu, karar süreçlerinin sağlıklı olması yada karar süreçlerinin çalışmaması yada karar süreçlerinin etkili, verimli ve hızlı olmaması. Uzun yıllarını ekonomik kalkınma kuramları üstüne ayırmış bir insan olarak, bugün geriye bakıp düşündüğümde diyorum ki, bir ülkenin başına gelebilecek en büyük zaaf, karar süreçlerinin çalıştırılmaz bir şekilde oluşturulmasıdır yada yetmezlik göstermesidir yada yetkili olmamasıdır yada hızlı olmamasıdır. Bugün içinde yaşadığımız süreçte, her şeyi konuşuyoruz, her şeyin çözüm yollarını biliyoruz, söylüyoruz, ama bunları yaşama geçirmek konusunda o iradeyi gösteremiyoruz, o süreçleri çalıştıramıyoruz. Çok enteresan, çok ilginç bir toplumsal yapımız var ve bir tür, bizim yaşam geleneğimiz haline geldi. Ve ben bunu çok hüznümlü izliyorum ve çok da kaygıya, karamsarlığa kapılıyorum. Sorunlarını çözen toplumlarda sorunlar ortaya konuluyor, tartışılıyor, çözüm yolları bulunuyor ve o sorunlar çözülmeye başlanıyor. Belli bir proje içinde, belli bir hızda, ama eğer, mutlaka çözülmesi gerekliliği konusunda mutabakat sağlanmışsa, çözüm yolları da oluşturulmuşsa, çözüyorlar Tabii, başka sorunlar geliyor bunun yerine, çözülen şeyle bir ülkenin sorunu bitmiyor, ama çözülüyor, çözme enerjisi oluşturuluyor Bizde ise tam aksine, çok şaşılacak bir şey sorunları biliyoruz, tanımlıyoruz, nedenleri ortaya koyuyoruz, giderme yollarını da buluyoruz, ondan sonra çözme enerjisi yerine, bir başka müthiş bir enerji geliştiriyoruz, o sorunla birlikte yaşama enerjisi. O sorunu çözme yerine, o sorunla da birlikte yaşayabilme enerjisini oluşturuyoruz. Bizi hiçbir sorun yıkamıyor, çünkü o sorunun karşısında o sorunla birlikte yaşama mekanizmalarımızı oluşturuyoruz ve o sorunla gül gibi yaşayıp gidiyoruz. Halbuki, o sorunun çözülmesi lazım. Çağdaş, ileri toplumlarda çözülüyor, onun yerine başkası geliyor, onu da çözüyorlar. Bizse birlikte yaşıyoruz. Bugün anlatacağımız, anlattığımız, burada dün, önceki gün söylenen sorunlar gelecek yıl gelin, aynı sorunlar, aynı şekilde söylenecektir. Ondan sonraki yılda söylenecektir. Ve biz o sorunlarla hayret içinde göreceğiz ki, birlikte yaşamayı sürdürmüşüz. Ve daha kötüsü, bir süre sonra o sorun olmaktan çıkıyor, yani çok aşağı düzeyde doyum sağlayan yada çözümsüzlük oluşturan bir şeyin üstünde konuştuğuktan, konuştuğuktan, konuştuğuktan sonra ve çözmedikten sonra artık o bizim gözümüzde, sorun olmaktan

çıkıyor, onu öylece bırakıyoruz, başka alanlarda çıkan sorunlar üstünde, zihni gevezeliği söylemi geliştiriyoruz. Orada da bir tatmin sağlıyoruz toplum olarak, ondan sonra o sorunu da bırakıyoruz, bir yeni alana yöneliyoruz Sorunlar birike, birike, birike devam ediyorlar. Yani, sevgili arkadaşlarım, sayın meslektaşlarım, dünyanın neresinde Allah'ınızı severseniz 20 yıl sosyal güvenlik reform gerektiği konuşulmuştur da, tek bir adım atılmamıştır 30 yıl sağlık reformu konuşulmuştur da, tek bir adım atılmamıştır, vergi yetmezliği konuşulmuştur da tek bir adım ya, tek bir adım yada enerji tüketilmesinin en önemlisi, demokrasi ve insan hakları konusunda olmuştur. Yarabbi, herkes, insan hakları demokrasi, insan hakları demokrasi, özellikle 12 Eylül Anayasası'nın ardından toplum uyanış süreci içinde konuşulmuş, konuşulmuş, konuşulmuş, müthiş enerji tüketilmiş ve ondan sonra bir tarafa bırakılarak kendi halinde varlığını sürdürmesine izin verilmiştir. Ben şaşıyorum, bir konu üzerinde ne kadar çok konuşursak, o konuyu o kadar çok kötüleştiriyoruz neredeyse. Bunun, benim acundan en çarpıcı örneği, insan haklarıdır. 12 Eylül'den sonra demokrasiye geçiş sürecinde en çok konuştuğumuz konu, insan haklarıdır ve ben iddia ediyorum, insan hakları konusunda 20 yıl öncesinde konuşmaya başladığımız dönemden daha geriyiz. Konuştukça sonunda bir entelektüel zihni tatmin sağlıyoruz. Fakat, sorunu çözecek enerjiyi oluşturamayacağımız gördüğümüz içinde, insan hakları ihlallerini mükemmel bir biçimde sürdürüyorlar ve en sonunda biz teslim oluyoruz. Ve onun yerine başka bir sorunla boğuşmaya, sözde zihni boğuşmaya başlıyoruz.

Şimdi, vergi konusunda, Nami ÇAĞAN'da söyledi, herkes biliyor, bu vergi düzeyi çok düşük. Herkes biliyor canım bunu, yani bu dünyanın en çözülmez sorunudur. Adam gibi bir siyasal iktidar beş yıllık projeye bağlasa bugün %14'se, her yıl ben %1 arttırıyorum dese, işte beş yıl sonra %19. Yani, bir çözülemeyecek bir sorun değil ama, sürekli bunun üstünde konuşulacaktır ve göreceksiniz ki, çözülmeyecektir Çünkü, bir siyasi proje oluşmayacaktır, onu yaşama geçirecek bir güç arkasına takılmayacaktır, Vergi sisteminin yetersizliği, işte anlatılıyor, dar tabana dayanıyor, emek gelirlerini yeterince korumuyor, içinde otokontrol zayıf, rant kazançlarına karşı çok yumuşak, enflasyon ortamıyla eş güdümlü değil, idari denetimi yetersiz, kayıt dışı ekonomiyi kayıt içine almak için içinde yeterli mekanizmalarla donatılmış değil, vergi moralini yükseltici etkileri yok, aşırı merkezîyetçi, aşırı istisna ve muafiyetlerle donatılmış, saydamlığı kapatılmış, keyfiliğe açılmış, teşvik etkisi güçlü değil, kötüye kullanılabilir, daha başka maliyeci arkadaşlarımızın çok daha ayrıntılı bir biçimde söyleye geldikleri şeyler var ve bunların hepsinde aslında düzeltilebilir şeyler, fakat, yapılmıyor. İşte, verginin bölgesel dengeleme gücü yeterli değil, bölgeler arası dengeleyici etkisi yeterli değil, kişisel gelir dağılımındaki olumlu etkisi yeterli değil, bütün bunların hepsinin tek tek çözümleri vardır ve yapılabilir ama, yapılmıyor.

Kamu harcamaları ile ilgili konularda biliniyor. İşte, kamu harcamaları verimsiz, savurgan, yetersiz, harcama hacmi olarak yetersiz, sosyalliği zayıflamış,

sosyal etkisi, sosyal gücü yok, kalmamış, yatırımcı değil, esnekliğini yitirmiş, içinde mali transfer harcamaları ve personel giderleri aşın bir yer olarak, bütün esnekliğini yitirtirmiş, bunlarda biliniyor, söyleniyor. Bütçeyle ilgili dün de söylendi, bu bütçe değildir, bu yapılan. Türkiye Devleti, bence bütçesiz, bütçesiz yönetiliyor, program bütçe falanda değil, bu başka bir şeyde değil, bilmiyorum. Nasıl bir bütçe, hangi mantığa dayalı bir bütçe, onu da pek bilemiyorum. Bütçede artık bizde tıpkı bir plan gibi oldu. Yani, plan yapılıyor, hiçbir anlamı yoksa, bütçede aslında usulen yapılıyor, mecliste bu arada kendi kendine eğleniyor, bütçe yapıyormuş sanıyor kendisini. İşte, milletvekilleri konuşma fırsatını elde ediyorlar, işte 45 gün 50 gün yoğun bir parlamento faaliyeti yapılmış oluyor, ama sadece bir şekilden ibaret, bütçesi yok, bir bütçe mantığı, bütçe felsefesi yok. Bu da düzeltilebilir, bütün bunlar yapılır Mali kesimdeki yetmezliğin aşılması, bir siyasette yetmezliğin asılmasıyla aşılabılır, yani, bir parti, iki parti, üç parti ya tek başlarına ya birleşerek Türkiye halkına, bu yetmezlikleri aşan proje sunacaklar. Mali kesim ile ilgili yetmezlikler konusundaki projem bu. Ben, şu, şu, şu partiler, bu program etrafında uzlaştık ve şimdi sizden yetki istiyoruz. Yavan, içi boş, işte kimi milliyetçülüğü, kimi dinciliği, işte kimi aşın liberalizmi, kimi solculuğa dayanmış, dayatılmış ama bunların hiçbiri ırkçılığa, bunların hiçbiri kendi çizgisinde projelendirilmemiş, sadece duygusal alış verişler, sadece simgesel alış verişler, sadece bir diğerinin tehlikesi üstüne inşa edilmiş, görüşleri yaymakla güçlenen siyaset anlayışlarıyla Türkiye hiç bir sorunu çözemez. Çünkü, her bir sorunun çözümü bir projeyi gerektirir. Hangi görüşlerde olurlarsa olsunlar, dinci, milliyetçi, ırkçı, solcu, liberal her neyse, bir kere hepsinin bu ülke insanına, bu yaşadığımız yetmezliklerin aşılması konusundaki projelerini topluma sunmak zorunluluktan var. O zaman zaten, bu birbiriyle münazara tipi bir atışmayı siyaset sayan siyaset yerine, çeşitli çözüm yollarının tartışıldığı ve halkın bu çözüm yolları arasında seçme yaptığı bir siyaset anlayışına geçebileceğiz. Şimdi, simgelerimizi çarpıştırıyoruz. Milliyetçi simgeler, dinci simgeler, hele aman yarabbi Refah Partisi, yani bir siyasi kuruluş olmaktan çıkıp sadece, simgesel mesajlar veren istasyon haline dönüştü, sadece kutsallıklarla ilgili simgesel mesajlar veren şey haline dönüştü. Kendimizde öyle yaptık, yapıyoruz. Bu olmadan çözüm yolunu oluşturanlarız. Meclis reformunun, hükümet reformunun, çalışabilir meclise ve hükümete kavuşmamız lazım, bu meclis hiç bir şeyi çözecek çalışma düzenine sahip değildir. Hiç bir sorunu çözemez bugünkü çalışma düzeniyle. Maliye kesiminin de reformu, sağlık kesiminin de, eğitim kesiminin de, sosyal güvenlik kesiminin de reformu mutlaka bir genel devlet reformunun bir parçasıdır. Aslında bir genel toplum-devlet reformu yapmadan ve bunu projelendirmeden, her bir alanda yeni kurumlaşmalar, yeni kurallar, yeni yaklaşımları öngörmeden hiç bir sorunu çözebileceğimize inanmıyorum. Bu yılda siyaset, siyasette bir takım siyasi kadrolar, liderler, liderlikler çıkacak, bunları sunacaklar, koalisyonlar sağlayacaklar kendi içlerinde, bir programı topluma sunacaklar, bunun da en başlangıç yolu da benim acundan, bu konularda en çok bilimselliğe açık, sosyal demokrat, demokratik sol, başka demokratik, sosyalist kesimlerin böyle bir çekirdek

etrafında oluşmaları, sonrada toplumsal uzlaşmalar sağlayarak büyük bir yenilenme projesini topluma sunmasıdır diye düşünüyorum, hocamın süresini sadece 30 saniye kadar istismar ettim, ondan özür diliyorum, sizlere de teşekkür ediyorum.

Prof. Dr. Halil NADAROĞLU

Oturum Başkan

Efendim, Sayın Aydın Güven GÜRKANA çok teşekkür ediyorum. Dikkat ettinizse, meselenin çok hakimane bir tarzda felsefesiyle işe girdi, çok objektif bir tarzda 30-40 yıl çözülemediğini, bir çok meselenin vurguladı ki, o 30-40 yıl içinde kendisinin temsil ettiği kanadın da hükümette bulunduğu, iktidarda olduğu dönemler vardı. Buna rağmen çözülemediğini söylemek dürüstlüğünü gösterdi, bu arada polakamn kendine mahsus bir şeyi var, başlangıçtaki o çok büyük sükuneti, yumuşak üslubu giderek politikanın şeyi içinde birden bire heyecanlandı. Bu demek ki, bu politikacıların giderek artan bir tempoda tansiyonları birden bire yükselbiliyor. Bu arada tabi, bütçeyle ilgili çok eleştirileri oldu. Bütçe vardı, yoktu. Şimdi, Bütçe Plan Karma Komisyonu'nun Sayın Başkanı burada, Sayın Genel Müdür burada. Önce Genel Müdür ile Sayın Müsteşar gecikerek teşrif etti Onlar da burada Bütçeciler kendi yönlerinden herhalde gereken cevabı verecekler ama, ben özellikle genç arkadaşlarımıza bir hususu hatırlatayım Bizde, bütçe denilen şey, mütemadiyen rakamlar üzerinde konuşulur. Bütçe takdim edildiği zaman, işte eğitime bu kadar verildi, 8'de 1 verildi, 9'da 1 verildi, verilmedi filan Bunların hepsi spekülasyondur Çünkü, bütçe bildiğiniz gibi üç kısımdan oluşur Bütçe kanunu, içindeki şeyler ve cetveller vardır. Şimdi, bütçe kanunu, 60-70 madde aşağı yukarı, en son müzakere edilir, kamuoyu bununla hiç ilgilenmez. Sigorta poliçesinin arkasındaki hükümler gibidir, kimse okumaz, okusa da anlamaz. Öteye trilyonlar korsan, oradaki iki cümle onu hükümsüz hale getirir, o da Maliye Bakanlığı'ndaki yetkidir. Onu hiç kimse, ne konuşur, ne bilir, ne anlar ve o gözden kaçır. Bu bütçe konusundaki suistırnalleri önlemek için İtalyan Anayasası'ndan esinlenerek 1961'de ve 1982'de milletvekillerinin genel kurullarda gider artırıcı, gelir azaltıcı teklif yapmaları önlendi Bu demokratik hakka aykırı ama, çok isabetli bir hüküm Şimdi ben düşünüyorum, bu acaba bütçe plan karma komisyonunda da mı, aynı şeyi yapmak lazım, çünkü bütçe plan karma komisyonunda verilen önergelerle kendi seçim bölgelerinde oy toplama amacına yönelik birtakım ödenekler alıyorlar, bunun DPT'den geçmemiş, fizibilitesi yok, hiçbir şeyi yok, orada kabul ediliyor geçiyor, fakat tabi hükümsüz hale geliyor, boşu boşuna şey ediyor Demokrasiye aykırı da düşse, acaba orada da mı, bunları engellemek lazım diye düşünüyorum. Ama, gereken arkadaşlarımız cevaplarını verecekler

..

Sayın Bültekin ÖZDEMİR şu anda muhalefet kanadının temsilcisi olarak parlamentoda bulunduğu için, bu mali kriz konusundaki açıklamaları yapacaktır Geç geldiği için özgeçmişim alamadım ama, bildiğim kadarıyla size takdim edebil-

nm. İstanbul Üniversitesi iktisat Fakültesi mezunudur, kendi fakültesinin düzenlediği panele geç kalmış olmaktan dolayı Saym Dekan nasıl bu ceza öngörecektir, onu bilemiyorum, Maliye Müfettişi, Gelirler Genel Müdürlüğü'nde bildiğim kadarıyla Müdür Yardımcılığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü ve Maliye Bakanlığı Müsteşarlığı görevlerinde bulundu, halen de milletvekili olarak parlamentoda hizmet veriyor. Buyurun, Saym ÖZDEMİR.

Biltekin ÖZDEMİR

ANAP Milletvekili

Teşekkür ediyorum, Sayın Başkan. Tabii, benim burada büyük bir eksikliğim vardır, o da bu çok değerli çalışmanın bundan önceki bölümlerinde çok kıymetli konuşmacıların, hocaların, değerlendiren diğer arkadaşlarımızın görüşlerini, açıklamalarını doğrudan doğruya dinleyebiliriz imkanından mahrum kaldım. Ama, ulanıyorum bu çalışmalar daha sonra metinler halinde, yazılı hale getirilecek ve o zaman tekrar o çalışmalardan yararlanma imkanım da bulacağız. Esasen bu konuda bildiri sunduğumu düşündüğüm ve programda yer alan hocaların ve arkadaşlarımızın zaman zaman konulara ilişkin değerlendirmelerini de sürekli izleyen bir öğrenciler olarak, çok da yabancı kalmadığımı da işaret etmek isterim.

Çok Saym katılımcılar ve misafirler, gerçekten ülkemizde, ben memuriyet hayatıma girdiğim 1962 yılından bu yana Türkiye'de bilhassa bu ekonominin temel sorunlarının ve ona bağlı olarak da toplumumuzun sosyal içerikli sorunlarının çözümünde arzu ettiğimiz neticeye ulaşamamış olması esasa dayandırıncı olarak, sürekli daha çok siyasi ağırlıklı tartışmalar yapılmaya gelmiştir. Hatta o kadar ileriye gidilmiştir ki, bu sorunların çözümünün, siyasi partilerin oluşum amaçlarına bile bağlandığı olmuştur. Ve hatta uzun yıllar muhalefette kalan partilerimiz, yine izlemişlerdir, bu sorunların çözümlerinin kendilerinin muhalefette kalmış olmasına bağlamışlardır. Tabii, bunun böyle olmadığı geçen bu uzun dönemde aşağı yukarı bütün siyasi partilerimizin ülkenin kaderinde sorumluluğu üstlenmiş olmaları dolayısıyla da gözlenmiştir, tespit edilmiştir. Başka bir ifadeyle, burada herhangi bir siyasi partinin iktidarda oluşu veya muhalefette kalışı esas neden değildir. Esas neden olmadığı da, şimdiye kadar bu sorunların bir şekilde sacre şifa olacak düzeyde çözümlenmemiş olmasından da anlaşılmaktadır. O halde burada başka bir olay vardır. O olay nedir, oraya doğru yaklaşmamız gerektiğini düşünüyorum. Bir defa Türkiye'de, Türkiye'nin büyümesinin, kalkınmasının serbest piyasa ekonomisi kurallarını eksiksiz bir biçimde işleyerek çözülebileceği inancı haddi zatında, siyasi değerlendirme yapmak için söylemiyorum, 1983 yılından itibaren Anavatan Partisi Tüzük ve Programı ile Türkiye uygulamasına maledilmiştir. O programda, hiç bir diğer programda olmayacak biçimde net ve açık bir biçimde serbest piyasa ekonomisinin ve dünyaya açılan, hiçbir ekonomik tahdidi kambiyo rejimini öngörmeyen ilişkilerin kurulmasının bu açıdan çözüm olacağı tercihi ortaya konulmuştur. Ancak, bu tercihin tabii, başarılı olabilmesi için kendi içinde de iki temel unsurun yine

aynı netlikte ve pratikte uygulamaya geçilmesi ihtiyacı söz konusudur. Belki de bu iki unsur birbirini tamamlayan unsurdur. Bunlardan ilki, böyle bir rejimin istenilen ürünleri verebilmesi ve toplumda bansın sağlanabilmesi için, kendi teorik kuralları içerisinde işlemlerini engelleyen bütün tıkanıklıkların, sıkıntıların giderilmesi gerekir. Başka bir ifadeyle, rekabet kurallarını engelleyen tüm unsurların bertaraf edilmesi gerekir. Aksi takdirde bu tercih yerini, başka malum tercihlerin daha haklı duruma gelebilmesine de yardımcı olabilir, diye düşünüyorum. Bunlardan ikincisi, tabii tamamen, bu ekonomi içerisinde elde edilmiş gücün, Türkiye Ekonomisine ve kamu ekonomisine intikal eden bölümüyle ilgilidir. Kamu harcamalarına, ülkede gelir elde eden, mali gücü olan insanları, kişileri, tüzel kişileri mali güçleri oranında katılımın da, ne kadar yüksek düzeyde başansızlık gösterirsek sorunlarımızın o kadar yüksek düzeyde büyüdüğünü müşahade ediyoruz. Bana göre de, bugün Türkiye'de sorunların çözümünde diğer bu sorunları engelleyici unsurlar saklı olmak üzere temel neden budur. Yani, her şeyin arkasında tabii ki bir siyasi istikrar vardır, elbette bir siyasi kararlılık vardır, bir siyasi irade unsuru olmadan, bu sunulan hususların hayata geçirilmesi söz konusu değildir. Bunların mevcut olduğunu varsayıyoruz. Siyasi gücün, istikrarın ve kararlılığın olduğunu varsayıyoruz. O takdirde ne yapabiliriz, işte o takdirde yapacağımız unsur, Türkiye'de çok geniş anlamıyla kamu maliye politikalarına yeniden, şimdiye kadar kaç kez söylenmiş olursa olsun, hocalarımızın gayet bariz bir biçimde ve açık bir biçimde ve pratisyen olarak bizlerinde uygulamalarımızda müşahade ettiğimiz eksikliklerin, artık herhangi bir mazeretle ertelenmeksizin hayata geçirilmesinden geçmektedir, diye düşünüyorum. Bu çerçevede olaya baktığımızda, Türkiye'de herhangi bir dönemi siyaseten değerlendirmeksizin, gerekirse oraya da gireriz, gelmiş olduğumuz noktada yapılması gereken unsurların ne olduğuna işaret etmek istiyorum, çok genel hatlarıyla. Çünkü, konu gerçekten Türkiye'nin temel konusudur, bu konuyu ne kadar ayrıntılarıyla uzun boylu tartışsak yeridir, çözümlerin üzerinde ne kadar konuşsak yeridir. Hiç kuşku yok ama, temelinde kamu maliyesinde yeni bir reform ve yaklaşım gereği vardır. Bunu gerçekleştirmediğimiz ve gerçekleştirmediğimiz takdirde başka bir ifadeyle, şimdiye kadar olduğu gibi kamu maliyesinden çok monoter politikalara, münhasıran ve müstakilen öncelik verdiğimiz müddetçe, meselelerin altından kalkmamız zaman zaman kısa dönemli bir şekilde uyuşturulmuş iyileşmeleri yaşamış olsak bile kalıcı ve sürdürülebilir bir iyileşmeye ulaşmamızın mümkün olmadığını değerlendiriyorum ve geçmişteki gözlemlerimizde bunu açıklıkla doğrulamaktadır. Bir defa, bu çizmiş olduğum çerçeve içerisinde gelir politikalarına yeniden yaklaşmamız zorunluluğu vardır. Bu işin birinci unsuru budur. Bugün hükümetçe yürütüldüğü ve uygulamaya konulduğu iddia edilen kaynak politikaları, tam manasıyla Türkiye ekonomisini morfinleyen ve Türkiye ekonomisinin takatini bugün tüketip, yarın tamamen mecalsiz hale götürecek bir yaklaşımdan başka bir tesiri olmayacaktır. Hele, belki gelir etkisi yapan bu politikalar içerisinde devlet envalinin ve bilhassa özelleştirme adı altında yapılmış olan elden çıkarmalar karşılığında elde edilen kaynakların eğer, bir de cari harcamalar dediğimiz türden, tüketime yönelik

ve üretim katkısı olmayan yerlere kaydırılması tercihleri giderek ağır basarsa, tıpkı fonları bütçe disiplinine alıyoruz diye, aslında yatırım amaçlı olan fonların bütçenin açıklarını kapamak üzere kısmen bütçeye gelir diye kaydedilip bilahare de öbür taraftan bilakis fonların yatırım amaçları dışında, tüketim amaçlarına doğru harcanması yöntemi tercih edilirse, bu arz ettiğim tehlike, sonuçlarım çok daha olumsuz şekilde gösterecektir. Bilginiz vardır, yoktur anlayışı içinde sunmuyorum, sadece duygularımı, düşüncelerimi dile getirdiğim için arz ediyorum.

Gelir politikalarıyla borç politikaları arasında, açık veren bir kamu maliyesinde, nihai gelir etkisi yapan unsurlar, yani vergi ve vergi dışı normal gelirler bire iki tesir yapıyorlar. Yani bir gelir elde ediyorsunuz, birde o kadar faizinden kurtardığınız için, aslında iki gelir etkisi yapıyor. Öbür taraftan borçlanma suretiyle sağladığınız, kaynak diye düşündüğünüz finansman, bir borçlanıyorsunuz bir de faizi kadar karşılıyorsunuz, iki negatif etki yapıyor. O halde, dört borçlanma yapmak için uğraşmak yerine aynı etkiyi, % oranındaki bir gelir elde etme gayreti için, niçin göstermiyoruz, bunu yapmamız lazım. Gelir politikaları açısından burada bırakıyorum.

Birde, harcama politikalarımız var, bütçe açısından Değerli hocam belirttiler, yani bütçe mahiyetini aşağı yukarı kaybetti diye. Tabi, bütçe açısından ben, hizmet bütçesiyle yatırım bütçesinin yeniden ele alınması gerektiği fikrindeyim ve Türkiye'de yatırım bütçesini hizmet bütçesine kanştırarak, almış olduğumuz borçlanmaların da benzeri kaynakları nereye kullanıldığının hesabını veremez durumdan bütçenin kurtarılması gerektiğini ve kararları oluştururken de bu çerçevede içerisinde daha sağlıklı sonuçlara varabileceğimizi düşünüyorum. Elbette, değerli hocam belirttiler, Sayın GURK AN, sosyal güvenlik konusu bugün bütçenin, en sıkıntılı noktalarından birisi haline gelmiştir. Bu sene ki, sosyal güvenlik açıklarının bütçede yer alan rakamı 530 trilyon'dur. En az, tabi gayri menkullerden gelecek gelirleri ne kadar olacaktır, ondan çok emin değiliz, ama bunun üzerine herhalde bütçe ve mali kontrol genel müdürü arkadaşım çok daha iyi bilecektir, kendisine yapılan hesaplamalara göre, 250 trilyon liralık daha bir ek ödenek talebi gelmesi son derece muhtemeldir, sosyal güvenlik açığı açısından. Bu da büyük bir yaradır ve şunu samimiyetle söylüyorum, bu iş son derece kolay bir iştir, bu kadar da iddialı söylüyorum. Zor olan kısmı karar verebilme kısmıdır. Kararı verildiği an, bu işin son derece süratli bir biçimde çözülebileceğini düşünüyorum. Vaktiyle biz, sosyal güvenlik sisteminin bir temel ayağını oluşturan yaş hadleri konusunda, 7-8 yıllık bir kademeli dönemde kazanılmış haklara hiçbir sıkıntı getirmeden, koymuş olduğumuz bir düzenleme 8 yılda devreye girmiş, 9.uncu yıl, yani bizden sonra iktidara gelenler, en büyük düzenleme olarak ve bir numaralı düzenleme olarak bu yapıları kaldırmışlardır. Bunun bugün Türkiye'ye, biraz önce arz ettiğim açıdan baktığınız zaman, yani bir borcun iki etkisi açısından baktığınız zaman maliyeti 1.5 katrilyon lira olmuştur. Bu kadar ağırdır. Tabi, devlet bugün Türkiye'de halkın üzerinde bir yük haline gelmiştir, hantallaşmıştır. Başta, Başbakanlık örgütü olmak üzere, dev-

letin örgütlenmesi yeni baştan süratle ele alınmalı ve bu çalışmalar tamamlanırken, kadro reformuyla personel reformu da, şu dönemde olduğu gibi gelişi güzel değil, ama birbirleriyle bütünlük taşıyacak şekilde hayata geçirilmelidir. Emin olunuz, uzman arkadaşlarımız bunları dört ayda yaparız, zaman zaman beyanlarına rağmen, dört günde yaparlar, yeter ki onlara inisiyatif sağlansın, onların tercihlerine siyasi tercihlerle yön verilerek nihai bir noktaya getirsin. Bu politikaları tamamlayan başka politikalarda vardır. Bunları birbirlerinden soyutlayarak düşünmememiz gerekir. Bu anlayışın eğitim politikalarına, sağlık politikalarına, teşvik politikalarına, kalkınmada öncelikli yöreler politikalarına ki, iflas etmiştir bu politikaların bir çoğu ve netice itibarıyla de, en önemli alanı oluşturan ihracat politikalarına büyük katkıları da olacaktır, yani bu birinci gelir politikası, bütçe politikası, harcama politikasında geliştireceğimiz reformlar, bunları tamamlayan sosyal güvenlik, eğitim, sağlık, ihracat politikaları, teşvik ve kalkınma da öncelikli yöreler politikalarıyla birleştirildiği zaman, eminim bunların tamamı da uzun bir süreyi gerektirmemektedir, siyasi kararlılık ve tercih yapılması dışında, Türkiye ekonomisine kısa zamanda, birden bire bir refah ve kolaylık getirecektir. Hepinize saygılarımı sunuyorum.

Prof. Dr. Halil NADAROĞLU
Oturum Başkanı

Sayın Biltekin ÖZDEMİR'e, gerçekten teşekkür ediyoruz. Bu alandaki büyük tecrübesiyle inandığı gerçekleri ortaya koydu.

Efendim, Sayın. Dr. Ertan GÜLEK, 1963 İstanbul Teknik Üniversitesi Makine Fakültesinden mezun, 1969'da İktisat Fakültesi'nde İşletme İktisadi Enstitüsü'nde, 1980'de Ege Üniversitesi'nde Doktora, İşletme Ekonomisi dalında, 1964-1978 yıllarında Sümerbank'ta Baş Muaviniği, Genel Müdür Yardımcılığı, Sanayi Bakanlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Türkiye Şeker Fabrikaları Genel Müdürlüğü, sonra Devlet Planlama Teşkilatında Müsteşar Yardımcılığı ve Müsteşar Vekilliği ve son olarak Ulaştırma Bakanlığı'nda Müsteşarlığı var, bürokrasi düzeyinde. Başbakan ve Cumhurbaşkanları Baş Danışmanlığı görevlerinde de bulunmuştur. Çok geniş bir idari tecrübesi var, halende milletvekili olarak parlamentoda ve en önemli komisyon olan, Bütçe ve Plan Karma Komisyonu'nun Başkanı'dır. Buyurun, Sayın GÜLEK.

Ertan YÜLEK
RP Milletvekili

Efendim, Teşekkür ediyorum, Sayın Başkan. Başta, zatıalınız olmak üzere, bütün herkesi saygıyla selamlıyorum. Benim tabii, bir tarafım daha vardı hocam orada, bir de akademisyenlik tarafım var, ben 15 yıla yakın çeşitli üniversitelerde İşletme Ekonomisi ve İşletme Yönetimi hakkında dersler verdim. Bir de 10 yıla

yakın özel sektör tecrübem var. Şimdi efendim, tabi meseleye tam girmeden evvel birkaç hususa temas etmek istiyorum. Şimdi Türkiye'de, çok kısa olarak başımdan geçen bir hadiseden anıyorum, yorum yapmadan belki size vermek lazım 1991'de ben, Türkiye Şeker Fabrikaları Genel Müdürüyüm. Kanunların bana vermiş olduğu, daha doğrusu yönetim kuruluna vermiş olduğu yetkiyle, 230 sayılı kanun ve kararnameyle diyor ki, kit'leri bir tüccar gibi yönetmek, yönetim kurulunun yetkisindedir ve kararlarını kendi içerisinde alır, ücretler, fiyatlar dahil. Biz, yönetim kurulundan bir karar aldık, şekere zam yaptık, görevden alındık, mühim olan zaten zorla götürülmüş bir hadiseydi, isteyerek gitmediğim bir hadiseydi. Danıştay'a müracaat ettim, 4.5 sene sonra cevap geldi. Ama, başka birisi gidiyor, tam üç saatte karar alıyor. Takdirlerinize sunuyorum. Müsteşarlık yapmış, Genel Müdürlük yapmış hem de Uzman olmuştum. Uzman yapmışlar beni, özlük haklarında büyük kayıp var, 4.5 sene sonra hak teslim ediliyor, öbür tarafta, üç saatte altı saatte karar veriliyor, aynı dairedir. Anayasa'nın da, mahkemesinin de bazı meselelerin yorumlan da nasıl olduğu da ortadadır. Yorum yapmadan takdirlerinize sunuyorum, bu bir. İkincisi hocamın, başkanımızın, hani Plan Bütçe Komisyonunda plan program dışı milletvekillerinin belli yerlere kaynaklar yöneltmesi, acaba dengeyi bozarda, onu da genel kurulda olduğu gibi almak mı lazım, dediğiniz zaman, o zaman meclis tabi, noter gibi bir şey olur, kati suretle olmaz. Kaldı ki, Plan Bütçe Komisyonunda hiçbir şekilde plan program dışında değil, milletvekilleri şu veya bu şekilde değil, belli önergelerle bu iş kabul ediliyor. Mesela söyleyeyim, üniversitelerin haklı talepleri oluyor ve üniversitelerin bu haklı taleplerini elbette bölgenin milletvekili getiriyor ve programa dahildir. Hiçbir şekilde program dışı değildir, programda olan konulardır. Ama, herhalde meclisin bir komisyonunun kaynaklarının dağıtımında, bürokrasiden daha yetkili de olması lazımdır. Aksi takdirde bunu cumhuriyet veyahut da parlamenter rejim dememek lazımdır. Onu da, bir bilgi olarak sunuyorum. Üçüncüsü, Sayın meslektaşım, çok beraber çalıştığımız, BİLTEKİN Bey'in dediği kadar işler kolay olsaydı, şimdiye kadar yapılırdı. İşler o kadar kolay değil. Diğer tabi, bütçeyle alakalı olarak şunu söyleyeyim, hani bütçesizlik hadisesi, önce ben üzerime aldım. Şimdi, ben şunu söyleyeyim. Ben, tebliğlere baktım, güzel şeyler söylenmiş, şimdi de çok güzel şeyler söylendi. Ben şimdi, 1984 yılından aşağı yukarı 1989'a kadar, her bütçe döneminde BİLTEKİN BeyTe beraber çalıştık. Bir dönemde zannediyorum, ERDOĞAN BeyTe beraber çalıştık. Ve daha sonrada bütçelere katıldım. Şimdi sizi temin ederim ki, ERBAKAN Hoca kadar bütçeye zaman veren ve teknisyen olarak çalışan hiçbir Başbakan görmedim. Ben, üç dört Başbakan ile çalıştım, beraber yani bu bütçelere. Ve bir teknisyenin dahi "İşimize ne kaşıyorsun." diyecek kadar çok detaya inmiştir ve belli yerlerde de haklı olarak malumat istemiş ve yönlendirmiştir. Sebebi şuydu, Türkiye'nin içine girmiş olduğu borç, iç borç hadisesinde faizlere ödenen paraları gördükçe, neredeyse afakanlar basıyordu, tüyleri diken diken oluyordu. Hakikaten bir düşünün, yani 3.9 katrilyon lira, geçen sene biz bütçeyi bağladık. 1.5 katrilyonu, ERDOĞAN Bey çok teknik bilgileri verdi, %39'u faiz^ gidiyor. Yatırım kaç, %5.

Peki, bütçe gelelerimizin %70'i nereye gidiyor, faize gidiyor. Bunu gören akli başında bir kimsenin rahat uyku uyumaması lazım. Hakikaten, bu böyle devam ettiği zamanda, 1998'de 1999'da ne olacağı ortada. 8.5-9 katrilyona varan faiz ödemeleri ve Türkiye iflas. İşte, bunu zannediyorum ki yüreğinde hisseden Saym ERBAKAN, nasıl olurda bu işin içinden çıkarız diye, hakikaten günlerce çalışmıştır. Teknisyen titizliği ile bendenizde birkaç defa toplantıya katıldım, teknisyenlerle bu işi üzerinde, uzun uzun durmuştur. Durmuş, ne olmuştur, şimdi onu söyleyeyim. Hakikaten herkesin söylediği, burada hocalarda söyledi, bir denk bütçe hadisesi veya bu faizlerin düşürülme hadisesidir, bütün mesele bu. Şimdi, biliyoruz ki, bizim gayri safi milli hasılaya göre belki çok borcumuz, iç borcumuz fazla değil, faizlerin fevkalade yüksek olması ve vadelerin fevkalade kısa olması, işin fecraatıdır. İşte, bunun için ne yapılabilir, en azından buna cesaret edilmeliydi, birisi de edecekti. İşte, bu hükümetin şu andaki Başbakanı oldu. Şimdi, bir bakıyoruz, bütçenin hakikaten giderlerini biliyoruz, tekrar aynı yerlere gitmek istemiyoruz. Gelirlerine baktığımızda, bütçenin tenkit edilen iki önemli gelir kaynağındaki eksikliği veya o kısımdaki tutarsızlığı söyleniyordu. Birincisi, vergi gelirlerinin %98, %100 artamayacağı, çünkü enflasyon %65-70 alınmış. Şimdi, üç aylık neticeyi görüyoruz ki, gelirler %110 artmış, enflasyon %80'e kalmasına rağmen. Demek ki, o rakam tutuyor. İkinci rakam neydi, vergi dışı normal yerine bilhassa özelleştirme gelirleri. Şimdi, özelleştirme gelirlerindeki, ben bunu IMF, AET başkanıyla da konuştum, birçoklarıyla da konuştum, sizlerde biliyorsunuz, özelleştirme geliri, bakınız ben size bir misal vereyim. Eğer çok ciddi ve üzerinde durularak, şeffaf bir şekilde özelleştirme yapılır ve yeni özelleştirme şekilleri bulunursa, bu rakam tutar. Ocak ayında 1 milyar\$'lık özelleştirme yapılmıştır. 2,6 milyar\$'lık PTT'nin sadece GSM'inden gelecek özelleştirme parası vardır. Hiç akla gelmeyen kurulmuş olan santraller veya kurulmakta olan santrallerin ve dağıtım şirketlerinin özelleştirilmesiyle ortaya çıkan rakamlara baktığımız zaman, hakikaten biz burada 10 milyar\$ görülmüş, bu 10 milyar\$ tutulur. Ben geçen sene, çok samimi söyleyeyim, Kasım ve Aralık ayında, bu kadar umutlu değildim. Şu anda, tabii Türkiye'nin birkaç aylık, bu suni gündemleri sebebiyle de hakikaten, birtakım endişeler geri belirdi. Şimdi hükümet, bu meseleyi görüyor ve bir kaynak arayışı içinde. Hem de fevkalade, yani gayretli olarak arıyor, işi bırakmıyor, bu iş böyle gider demiyor. Ve görüyoruz ki, karşımızda bugün 10 milyar\$'lık paket hazır. Peki, bu devletin malını satarsa, devlet ne olur, devlet şu anda, biraz sonra geleceğim, birtakım cari harcamalardan da kurtulacak. Bu cari harcamaların sebebiyle de satmıyor zaten ki. Ben şunu söyleyeyim size, nasıl oluyor, bugün Türkiye'deki elektriğin maliyeti 6 sent'in üzerinde, Kw saati. Son gelen tekliler gösteriyor ki, 2,3 sent'e kadar düşmüş, balanız 2,3 sent'e kadar. Yap-İşlet-Devret modeline göre 2,73 sent verilmiş, 6 sent'lik, 7 sent'lik elektrikle. Şimdi, demek ki, hizmette daha doğrusu üretimde bir ucuzluk sağlanıyor ve dolayısıyla devletin hizmetindeki de, daha etkin bir hale getiriliyor. Bunu söyledikten sonra, ben temel meseleye geçeyim. Hocam, lütfen beni ikaz edin, şöyle diye, şimdi, efendim, ben biraz evvelde söyledim, ben devletin her

kademesinde her yerinde çalıştım. Kit'te çalıştım, mühendis olarak başladım, devlette çalıştım, kit başkadır, devlet başkadır, bunu da söyleyeyim size. Çok farklıdır, ikisinin harcamaları farklıdır, vesaire farklıdır, özel sektörde de çalıştım. Kendi işimde de çalıştım. Üniversitenin tarafını da biliyorum. Ve maalesef bütün bu tecrübelerimin sonunda da, Türkiye'deki devlet idaremizin yapısının bozulduğuna şahit oldum. Yâni, benim devlete başladığım 1969'lardaki, devletin daha ciddi daha rasyonel çalışması yerine, şu an daha hantal bir devlet ortaya geldi. Ve biraz evvel, Sayın ÖZDEMİR'de söyledi, Başbakanlık alabildiğine büyüdü, devleti büyüttük, her gelen iktidar devleti küçülteceğiz dedi, ANAP dahil. Ben o dönemde vardım. DYP, CHP'de dahil, bu hükümette dahil. Devlet ne oldu biliyor musunuz, alabildiğine büyüdü, Başbakanlık binasında eskiden Planlama Teşkilatı, Başbakanlık, Dışişleri Bakanlığı vardı. Şimdi, Devlet Planlama Teşkilatı 20 katlı binaya sığmıyor, fonksiyon azaldı. Başbakanlık, 8 tane binada faaliyet gösteriyor, Dışişleri Bakanlığı kocaman binanın yanına bir tane daha yaptırıyor. Bakınız, bu devlet büyüdü, büyüdü de ne oldu, daha da hantallaştı, hakikaten hantal. Devletin bugün hizmetleri fevkalade pahalıdır, devlette nasıl kötü para iyi parayı kovarsa, kötü yönetici de demeyeceğim, bunlarda iyi insanları daha çok kovmaya başladı. Çünkü, devlette yani ücret az dememize rağmen, alt kademedeki ücretler özel sektöre göre yüksek, yetişkin, üst tarafta ise ücretler az ve devlet hantallaşmış, devlet mümkün değil. Ve hakikaten verimsiz ve pahalı olarak çalışıyor. Bunu da etkin hale getirmek nedir, dediğiniz zaman, yani belki onu çözüm yolunda söyleyeceğim. İşte, Refah ile alakalı olarak bir meseleye temas edeyim. Bakınız, her rejimde devletler kalkınır. Bunla 25 sene çalışsaydık, herhalde ilk konuşan sayın hocamız gibi konuşmayacağım, o zaman sosyalizm modaydı. Türkiye'yi Bulgaristan'la veya Rusya'yla mukayese ettiğinde, herkes Türkiye geri kalmıştır diyordu. Ve Amerika'ya, 1960'lara baktığımızda, kapitalist rejimden daha önce sosyalist rejim fezaya gitmişti. Demek ki, böyle konjonktüre bağlı olarak hadiseleri değerlendirmemek lazım. Ama, temelde bir şey var, benim tespit ettiğim. Eğer, devletler kendi bünyesine uygun, halkıyla barışık, halkını motive eden bir modeli benimsemek isterse, kalkınmanın temel aracı budur. Bakınız, 1890'larda Maxweber'e dikkat edelim, Maxweber diyor ki, Batı liberalizminin temelinde Protestan efiks vardır ve onun için diyor komünizm burada yer bulmayacaktır, Marks'a karşı. Hakikaten öyle oldu. Batı gelişimini temelinde Protestan efiks vardır, Protestan ahlakı vardır. Protestan ahlakıyla öbür değerler birleşmiş ve Batıyı bu hale getirmiş. Şimdi, son olarak belki bir çok arkadaşlar okumuştur. Francis Fukuyama, meşhur tarihin sonu, yazan adam. 1995 Ekim ayında bir yazı yazdı, bir makale yazdı, uzunca bir makale. O makalede diyor ki, milletlerin zenginliğini ve sosyal sermaye diyor. Bilmiyorum, herhalde okunmuştur. Orada çok enteresan bir noktaya temas ediyor. Diyor ki, hakikaten orada, Doğuda fevkalade büyük bir kalkınma var. %14-15, hatta Çin %14'leri %15'leri %10'a çekmenin yollarını arıyor. Diğer beş kaplanlarda öyle. Nedir bu, dediğin zaman diyor ki, doğu toplumu insanların moral değerlerini, bir moral sermaye olarak kullanıyor, diyor. Hakikaten teferruatına girmiyorum, dinle-

yenin söyleyenden arif olması lazım, oradaki insanların kendi inançları ve kültür değerleri iie birleşmiş olan devletin politikası, moral değerleri kapital olarak almış ve » hale çıkartmıştır. Bunun tarihte misalini görebiliyoruz, Bakınız, İslamiyet 13 yılda 2 milyon km²'ye yayılmıştır. Osmanlı Devleti, 150 yılda 3 kıtaya yayılmıştır. Hep bunların temelinde moral kapital vardır, yani ahlaki değerler, ahlaki kapital vardır. Biz bunu ihmal ettik, onu söylüyorum. Şimdi Türkiye'nin, biraz evvel hep iştirak ediyorum diyorum, paranteze onun için aldım. Bütün bu söylenenlerin hepsi doğrudur. Ama, kalkırıamamızın temelinde zannediyorum ki, halkıyla barışık bir devlet, milletiyle barışık bir devlet, tarihiyle barışık bir devlet olmayışdır. Demokrasiyi hala içimize sindirememişiz, hala darbelerden umut uman bir toplumun entellektüelleriyle nasıl kalkınırınız? Efendim, rejim tehlikedeymiş, Refah dışarıda bırakıhnalıymış, çok sevdiğim dostuma söylüyorum, Allah için elinizi vicdanınıza koyun, geçe sene ile bu sene arasında ne olmuş Türkiye'de? Hangi anayasal değerler çiğnenmiş? Hiç bir anayasal değer çiğnenmemiştir. Evet, son sözü söylüyorum. Türkiye'nin başta aydınlar olmak üzere dayatmacı rejimden vazgeçmeleri lazım, artık askeri darbeler Türkiye'nin ilkellik olarak sözünü bile etmemesi lazım. Demokrasiyi içine sindirmesi lazım. İnsan hakları için içine sindirmesi lazım, insan hakları çok geniş bir hadisedir, ve halkıyla barışık bir devlet, milletiyle barışık bir tarih ve ordu ve bunun vermiş olduğu sosyal barışla birlikte, ahlaki değerlerimizi, manevi değerlerimizi moral bir kapital olarak, sermaye olarak kullandığımız zaman bir çok, işte 20 yıldan beri 30 yıldan beri çözemediğimiz, meseleleri göreceksiniz çok daha kolay çözeceğiz. Saygılar sunuyorum.

Prof. Dr. Ha » NADAROĞLU

Oturum Başkanı

Efendim, şimdi bu birinci turun son komışnacm Saym Aykon DOĞAN. Sayın Aykon DOĞAN, 1960'da Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi mezunu, 1960-1970 döneminde Maliye Bakanlığı Hesap Uzmanı, 197M974 Gelirler Genel Müdür Yardımcısı, iki kez 1975-1978, 1982-1984 yıllarmda Gelirler Genel Müdürü, bu arada burada galiba zikredilmemiş ama, Avrupa Birliği'nde o zamanki isminde Avrupa Topluluğu "nda Malı Ataşe olarak görevi var, tabi o Brüksel'in bende de özel bir anısı var, özel sohbetlerde anlatıyoruz Kendisi tabi, en önemli özelliklerinden biri İsparta menşeli oluşu, İsparta'nın Türk Politikasında özel bir yeri var. Halen milletvekili, iki yıllık da Ekonomiden Sorumlu Devlet Bakanlığı var. Buyurun, Sayın DOĞAN.

Aykon DOĞAN

DYP Milletvekili

Sayın Başkan, sayın konuklar önce hepinizi saygıyla selamlıyorum. Şimdi, önce dün ve evveli gün bütün konuşmalar, bütün tebliğleri orada izledim. Panelist

arkadaşlarımın konuşmalarım da izledim. Şii ihtiyacı duyuyorum, önce mali krizden ve çözüm yollarından ne anlıyoruz, bunun çerçevesini çizmek lazım. Mali krizi bir kamu finansmanı krizi olarak algılamamız başkadır, ekonomide mali kriz olarak algılamamız başkadır. Ama, daha çok konuşmacı arkadaşlarımız kamu finansmanındaki mali krize öncelik vermişlerdir, niçin, çünkü genelde bütün ekonomilerde krizler kamuda mali krizle başlıyor ve bütün ekonominin finansal kuruluşlarına doğru yayılıp gidiyor. Tedbir almazsanız mali kriz, ekonomik krize dönüşüyor. Demek oluyor ki, mali krizin çerçevesi budur. Tabi, ne gibi tedbirler alınacaktır meselesi vardır. Ben, 1958-1960 yıllarında mülkiyede, 1958 kararlarım, o zamanın mali kriz ve tedbirlerini Saym Hocamız, Memduh YAŞA Bey'den dinledim. Türkiye'de yaşanmış ilk krizi, öğrencilik yıllarımızda gördük. İkinci olay, 1978 olayıdır. 1978 yılında, o zamanki ECEVtT iktidarının IMF ile Stand-By ihtiyacı ve önemli bir vergi reformuna gitme gayretleri ve bunların sonuçsuz kalışı ve netice itibarıyla 1980 24 Ocak kararlarına gelişimiz vardır, .bunu da yaşadık. 5 Nisan kararlarında da bu kriz içinde bulunduğu, bu krizin sebebi olarak değil veya krize sebep olmuş bir politikanın mimarı olarak değil, hadi bakalım gel bir kriz doğdu, yangın var, hadi bakalım bunu beraber söndürelim gibi. Bütün bunlardan çıkardığım sonuç şudur, alınacak tedbirler farklıdır. Krizin mahiyetine göre tedbir, ilaç farklı olacaktır, birde ekonomi modeline göre farklı olacaktır. 1958'de Türkiye'nin ekonomi modeli farklıdır, 1980 yılında ekonomi modeli farklıdır, 5 Nisan 1994 yılında içinde bulunduğunuz model farklıdır, bu itibarla, tedbirlerinizde farklı olacaktır. Diğer bir husus şudur, dünden evveli gündün beri tartıştığımız olay, kriz ortamı farklı bir şey, biz kriz ortamım tartışıyoruz, kriz ortamının göstergelerini tartışıyoruz. Birde kriz başka bir olay, ikisini de ayırmak lazım. Türk ekonomisinde mali kriz ortamı ve bunun kriterlerini arkadaşlarımız ortaya koydular. Birinci gün ne dedi uluslararası kriterler, %3 kamu açıklarının gayri safi millî hasılaya oram, yani kamu borçlanma gereği %3'ü aştığı zaman, bir kriz göstergesi başlıyor. Türkiye'de 1993 yılında %13'e varmış, 1996 yılında bu %9'dur, yani mastriks, uluslararası ölçülerin 3 katı. ikincisi, kamu borçlarının gayri safi millî hasılaya oram dolar bazında gidersek, işte 80-90 milyar\$'lık bir dış borç, gayri safi millî iç borç toplamı, yani kamu borcu ve gayri safi millî hasılası 180 milyar\$, buradaki ölçüde %60'ı aşmamalıdır, diyor. Tabi, bunun burada Saym GURKAN bu konulara değindi, uzun vadeli diye bir yapısal olayda var, eğitim harcamalarınız yeterli değilse, sağlık harcamalarınız yeterli değilse ki, Saym YÜLEK'de burada değindi, adalet harcamalarınız değilse vc ülkede adalet mekanizması ve hukuk düzeni bütün insanları tatmin edecek düzeyde işlemiyorsa ve ekonomi içindeki güvenlik harcamalarınız insanların ileriye bakışlarında bir rahatlık yaratmıyorsa, yapısal bir krizle de karşı karşıyasınız. Saym GURKAN dedi ki, uzun süredir bu kriz ortamında yaşadık, geliyoruz, yani aşağı yukarı sadece Türkiye'nin sorunu değil, bütün ülkelerin hele gelişmekte olan ülkelerin sorunu. Ben daha çok konuşmalarımı, 1980'deki tedbirleri değil de, daha çok 1994 yılındaki mali krizin içinde ne gibi olaylarla karşılaştık, ne gibi tedbirler düşündük, onlara da değinerek ve bugün böyle bir ortama

ulaşmamak için ne gibi tedbirleri alınmasını kısaca özetlemek istiyorum. Dün burada sorulan bir soru, meseleyi özetledi. 1980'den sonra uygulanan ekonomi politikalarının temel hedefi, devletin ekonomi içindeki payını küçültmek, kamu harcamalarını kısmak, kamu harcamalarındaki kısma paralel olarak da kamu gelirlerinde bir indirim gitmek, vergi adaletini sağlamak ve artan fonları özel sektöre tahsis ederek ekonomik kalkınmayı sağlıklı bir finansman modeliyle, daha çok özel sektörün önderliğinde sürdürmek. Ama, 1980'den sonra bunun böyle olmadığını görüyoruz, 1980 yıllarında kamu devlet bütçesi %20 pay alırken, 1990'lara geldiğimiz zaman, bu %38-%40'a çıkmış. Bir taraftan kamu harcamalarında kullandığımız ekonomi modeli, kamu harcamalarını frenleyememişsiniz, kamu harcamalarına siyasi iktidar olarak, siyaset olarak hakim olamamışsınız, yani devletin ekonomi içindeki payını, küçülteceğiz, küçülteceğiz, küçülteceğiz derken, elinizde olan sebeplerle veya olamayan sebeplerle veya isteyerek, bunu el hakkı iki misli büyütmüşsünüz, öbür tarafta da hepimizin bildiğine göre, kamu gelirlerinde de bu faraziye yani kamu giderleri küçülecektir esprisinden hareketle, kamu gelirlerinde de bir küçültmeye gitmişsiniz, o küçülmüş gerçekten. Kamu gelirlerini küçültmek çok kolaydır, kamu harcamalarını da büyütme çok büyük bir mutluluktur. Ama, bunu finanse etmek, işte dünden beri tartıştığımız kamu açıkları ve enflasyondur. Böyle bir model içinde Türkiye 1980'lerden günümüze gelmiştir. Zaten, 1994 yılındaki krizin temeli de budur, önce kriz, kamu açıkları büyümüş, büyümüş ve gayri safi milli hasılaya oran, kamu ve borçlanma gereği 1993'de çıkmış %13'e, ihracatın ithalatı karşılama oranı %40'lara dönmüş, dış ticaret açıkları tahammül edilemez bir noktaya gelmiş ve bakmış ki, yabancı devlet kısa vadeli birtakım dış kaynaklarla 5-10 milyar\$ dışarıdan yansıyacak parayla kamuyu finanse etme yöntemini uygulayabilmiş, bakmış ki kısa vade de para getirenlerde, Türkiye'deki dış dengelerde bozuluyorlar, ağır ağır Türkiye'yi terk etmeye başladıkları zaman, Ocak ayının 1994 yılında bir iç ve dış denge sorunu doğmuş. 1994 yılının 5 Nisan günü, ilk göreve başladığım aylarda bana, şu sorulmuştu, bu maaş nasıl ödeyeceğiz, 1 milyar \$'lık dış borç var, nasıl ödeyeceğiz, hakikaten baktığım zaman, devlet borçlanamıyor, işte bu krizdir. Kısa vadeli avansı sonuna kadar kullanmışsanız, orada imkan kalmamıştır, iki vergi gelirleri de gelmiyor. Ama, devletin maaş ödeme mükellefiyeti devam ediyor, devletin iç ve dış borçlarını ödeme mükellefiyeti devam ediyor. Birde iş, banka sistemine de yansımış ve Türkiye'den 5 milyar\$'ı aşkın bir paraya yurtdışına gitmiş. Krizin başladığı günlerde 10 milyar\$ civarındadır, merkez bankasındaki döviz rezerviniz. 5 Nisana geldiğiniz zaman da bu 3 milyar\$a inmiştir, bunun 2 milyar\$'ı da altındır. Elinizdeki 1 milyar\$ ile o yılki 10 milyar'a yaklaşan dış borcu ödeyeceksiniz, 35 milyar\$hk ekonomide dış finansmanı sağlayacak bir döviz girdisini de sağlayacaksınız, her ayın 15'inde gelen o günlük parayla 20-30 trilyon maaşları da ödeyeceksiniz. Bana, şunu burada belirtmek istiyorum, Sayın KARAY ALÇIN ve Sayın ÇİLLER böyle bir kriz ortamında, bana bu konuda beklediğimden daha fazla bir güven ve itimat, bir serbestlik tanımışlardır. Sayın DOĞAN, ne yapmamız lazım, bende tabii pek çok hocamda, Sayın

ALKİN'le, Sayın KORKMAZ'la hep bunları tartıştık ve bir aldığımız tedbir şu oldu, dedik ki, serbest ekonomi modelinden sapıcı bir tedbire iltifat etmeyiz, dedik. Yani, bizim anlayışımızda ne konsolidasyon ne konversiyon nede devletin borçlarını ödememe gibi bir şey yoktur, dedik, ilk önce bunu koyduk. Uluslararası kuruluşlara götürdük, burada bir konuya da değinmek istiyorum, bize şu soruldu, bir program güzel, bunun arkasında sizin hükümetinizin ne kadar ömrü var, parlamentodan bunları geçirebilecek misiniz, yani birde siyasi irade soruldu. Burada belirtmek istediğim husus şudur ki, sizin tedbirleriniz olur, güzel olur ki, bunları açıklayacağım, ama size de sorarlar, bunları yapacak siyasi gücünüz var mı? Demek oluyor ki, bir kriz ortamında, bir krize yakalandığınız zaman iki şey esastır. Bir siyasi güç ve tabii bu siyasi güç olduktan sonra, bu siyasi gücün bu krizi atlama konusunda ortaya konulan tedbirleri kabul etmesi, bu önemli. Şimdi ben, tabii Türkiye'de bir siyasi krizle karşı karşıya değiliz ama, bir ekonomik finans krizi söz konusu değil ama, tabii bugün içinde bulunduğumuz göstergelerde çok sağlıklı demek mümkün değil. Peki, ne yapmak lazım bugünden yarma, şunu ifade ediyorum, tabii her şeyden önce bir ekonomik tedbirler manzumesinin arkasında olacak siyasi kararlılık şart, yani bunları, şunları şunları yapacak bir siyasi irade şart. Önerilerin ne olur, hepinizin söylediği gibi, iç ve dış dengelerdeki dalgalanmaları ve ekonominin hızla istikrara kavuşturulmasını, istikrarı sürekli kılacak yapısal reformların gerçekleştirilmesi, yani devamlı yapısal bir reforma ihtiyacımız var. Bugünkü karşımızda olan olay, daha çok siyasi iktidara yönelik yapısal değişimi, yapısal dönüşümü sağlayacak bir irade. Nedir bu yapısal dönüşüm, bir vergi. Şimdi, tabii vergi olayında maliyeye çok haksizine etmeyelim, bir şeyler yapamamış değildir, bugün sosyal güvenlik primleri dahil vergi gelirlerinin gayri safi yurtiçi hasılaya oranı, 1994 yılında %22,4 tür, o settiğin ortalaması %38,4'tür. Ama, bu %18'lerden hatta 1970'li yıllarda %13'lerden gelen bir rakamdır. Yani, zaman içinde bir gelişim vardır, şunu da ifade edeyim, sosyal gelişimi burada panelist arkadaşların dediği gibi, bugünden yarma yapmak mümkün değildir. Yani, bir ev yapıyorsunuz belli bir süreye ihtiyacı vardır, bir vergi reformu olayını gündeme getirirseniz bu sosyal bir olaydır, bir kontra-sosyal, sosyal mutabakat olayıdır, yani karşıuzdakini ikna edeceksiniz, kabul ettireceksiniz, vergi kanunlarını çıkaracaksınız, onu uygulamaya sokacaksınız ve onun sonucunu alacaksınız, bu uzun vadeli bir olaydır. Sosyal güvenlik sistemi, bakın sosyal güvenlik kurumlarının finansman açıklarının gayri safi milli hasılaya oranı 1991'de %0,2'dir, 1995'de %1,5, 1996'da %2'dir, 1997 yılı bütçesinde de 530 trilyonluk bütçeden bir transfer görülmüştür. Ama bu kurumların 170 trilyonluk bir gayri menkul özelleştirmesi söz konusudur ki, işte buyurun size, 1 katrilyona yakın bir kamu finansman açığı sosyal güvenlik harcamalarından geliyor. Bunun reformunu da hemen yapmanız lazımdır. Bu özelleştirme ve kit reformu, özelleştirme olayı, tabii şu oldu, yani işte hukuk düzeni, işte anayasa, anayasa mahkemesi, 5 sene 10 sene önce Telekom'u satsaydık iyi mi olurdu, kötü mü olurdu. Herkesin sattığı bir dönemde Türkiye bunu 20 milyar\$'a satsaydı, çok da iyi olurdu yani. Ama satamamışsınız, ben şunu belirtmek istiyorum-

rum, tabi özelleştirme sadece finans olayı değildir, sermayeyi tabana yayacaksınız KİT'leri daha verimli noktaya getireceğiniz, esas motif budur. Tabi bunların birtakım açıklarından da kurtulursunuz, bu özelleştirmeyle, bir de kamuya finansman sağlarsınız. Ben arkadaşlanmın, özelleştirme şöyle süratli oluyor, böyle süratli oluyor, muhalefette iktidarda ağır oluyor, eleştirilerine katılmam mümkün değildir, özelleştirme, kurumu Türkiye içinde satacaksınız veya yurtdışında satacaksınız. Yani, siz satacaksınız alıcılar hemen hazır mı, bu iş ticaret meselesidir, arz-talep meselesidir. Burada ekonominin en temel kuralı, arz-talep vardır, evet satmışsınız, almazsa, tabi şunu da ifade edeyim, bu son dönemde yapılan 1 milyar\$'a yakın özelleştirmelerin büyük bir kısmı da 1995 yılındaki hükümet ortaklığından gelir. Yani, meseleyi bir politik şeye çekmemek lazımdır, burada önerim yap-işlet-devlet modelini daha ileri bir biçimde devreye sokmak lazımdır. Türkiye'deki en önemli ekonomik sorun, bizim sermaye birikimimizin sığılıdır, Türkiye'de büyük tasarruf yoktur. Tütaye'nin kalkınma ihtiyaçlarına ve kalkınma potansiyeline ve Türkiye'nin kaynaklarına yeterli bir sermaye birikimi yoktur. Bu itibarla dış sermayeyi nasıl seferber edeceksiniz, 100 milyar\$'ın içine gittiği bir dünyada, Türkiye'nin yılda 1 milyar\$'lık bir yabancı sermaye girişiyle yetinmesi tartışılmaz. Yani, bunu düşünmek mümkün değildir, kayıt dışı ekonomi vergi gelirlerini bir sorundur, sosyal sorun, ekonomik bir sorundur, burada en önemli konu bizim toplumsal ve ekonomik bir uzlaşmaya ihtiyacımız vardır, siyasi uzlaşmaya bir ihtiyacımız vardır, toplumsal ve siyasi uzlaşmayla uzun vadeli siyasi konjonktüre de ihtiyacımız vardır. Yani, bunlar olmadan bu ekonomik tedbirleri başarılı kılmanız mümkün değildir. Tam istihdamı destekleyen gelir ve ücret politikalarına ihtiyaç vardır. Yani, böyle birtakım KİT'lerde çalışan, devletin kurumlarında çalışan, devletin memur kadrolarında çalışan insanlardır, verdiğiniz ücret politikalarının da tam istihdamı ve gelir gider dengesini ve istikrar sağlayacak bir ücret politikasına dikkat etmeniz lazımdır. Tabi, burada döviz kuru politikaları, merkez bankasının özerkliği gibi politikalara da ihtiyaç vardır, eğer modeliniz Türkiye'yi bu kriz ortamlarından uzaklaştırmak ise, temelinde uzun -vadeli bir siyasi istikrar ve bunun şartlarını yerine getirmeniz lazımdır: İkincisi, kalkınma modelinizde eğer Türkiye, devletin ekonomideki payım ben küçülteceğim, özel sektörün öncülüğünde kalkınacağım diyorsa, özel sektöre de sonuna kadar güvenmeniz lazımdır. Kalkınmanın üçüncü motifi şudur, genel motifleri. Kalkınmanın temeli insanda*. Yolunuz vardır, suyunuz vardır, tarlanız vardır, her şey vardır, ama bunu bugünkü dünyanın rekabet kuralları içinde optimum noktalara götürecek olan insandır. O inşam da yetiştireceksiniz, başka yerden bunu ithal edemezsiniz, parada yabancı sermayeniz mümkündür, yabancı hammaddeyi kullanabilirsiniz Japonya gibi bugün, yabancı enerjiyi de bulabilirsiniz, ama yabana adam ithal ederek Türkiye'yi ne ekonomik istikrara ne siyasi istikrara kavuştu namazsınız, bu itibarla bu insanı yetiştirecek uzun vadeli programları da bugünden yarına koymanız lazımdır. Yani, insandır. 20. asrı dolduruyoruz, 21. asra giriyoruz, teknolojik gelişim çerçevesinde de 21. asrın temel öğesi insandır. Benim önerilerim arasında bu insana, bu açıdan bakmanız lazım.

Birbiriyle uyuşan, verimli rekabet eden, cesur, kararlı ve inançlı sosyal sermaye. Bunu da Türkiye kendisi yetiştirecektir, bu kadro yetiştirecektir. Yani, bu inşam yetiştirecek kadrolarda bugün buradadır. Bugün, dün ve evveli gün, iki gün içinde çok genç arkadaşlarımı dinledim ve gerçekten içim kabardı, çok güzel öneriler getirdiler ve karşı tezlerde getirdiler. Ve şükranlarımı sunarak sözlerimi tamamlıyorum, saygılar sunuyorum.

Prof. Dr. Halil NADAROGLU
Oturum Başkanı

Saym Aykon DOĞAN'a bütün satışmalara rağmen, son derece zarifime üslubu içindeki konuşmasından ötürü teşekkür ediyorum. Tabi, Human Capital konusundaki tespiti çok doğru, her şeyin temelinde o var. Bu arada birde vergileme konusunda bir şey yapılmıştır dediler. Doğrudur, haklıdır. Vergi idaresi bazen haksız bir şeye maruz kalıyor. Türkiye'de tahakkuk ile tahsil arasındaki oran %90'ın üzerinde. Eğer, bunu kıstas olarak alırsak vergi dairesi harukilade başarılıdır, %90'ın üzerinde tahakkukla. Peki sorun, sorun tahakkuka bağlanamayan, kavranamayan gelirlerde. Yani, yeraltı ekonomisinde, kayıt dışı ekonomide. O da vergi dairesinden kaynaklanmıyor tek başına, vergi dairesinin dışında bir sürü faktör var, onlardan kaynaklanıyor. O zannediyorum, ayrı bir tartışmanın konusudur.

Efendim, salondaki arkadaşlarımız panelistleri büyük bir dikkatle, büyük bir sabırla, büyük bir istifadeyle dinlediler, başta ben olmak üzere. Şimdi, dinleyen arkadaşlarımızın bazı konularda muhtemelen yorumlan, bazı arkadaşlara da yöneltecek sorular var. Şayet söz alan arkadaşlarımız soru yönelteceklerse lütfen, baştan soruyu kime yönelttiklerini işaret etsinler. Söz alan ilk arkadaşımız Veysi SEVTĞ.

Veysi SEVTĞ

Teşekkür ederim, saym hocam. Benim, Saym AKALIN hocama iki sorum olacak. Bir kere Saym AKALIN hocama teşekkür ediyorum. Çünkü, gıyabında da çok yararlanıyorum. Fakat, şöyle bir kavram ortaya çıktı. Anayasada gizli ideolojiden bahsetti, hocam. Şimdi anayasamız hangi çerçevede hükümleri içerdiğini başlangıcında belirtmiştir. Ben bu gizli ideolojiyi anlayamadım, bilgisizliğime verebilirler. Fakat, öğrenmek istiyorum. İkincisi, mülkiyet hakkını tanı bahşeder gibi bir kavramla karşılaştım. Evet, bütün bu varlığın sahibinden bahsedilir, doğrudur da insana bu konu nasıl geçer veya toplumsal olarak bu nasıl değerlendirilir? Ben böyle çok kısa bir cümleden bir şey anlayamadım, hukukçu olarak anlayamadım, hukuk mantığıma da pek sığmadı. Onu öğrenmek istiyorum, hocam beni aydınlatırsa çok sevineceğim.

İkinci önemli konu, Sosyal Sigortalar sorunudur. Sosyal sigortalar fonlarını devlet alıyor, sorgusuz sualsiz, havuza da aktarıyor. Sıkıntıya düştüğü vakit, Dışkapı hastanesiyle Samatya Hastanesini satalım, bu işten kurtuluruz gibi fikirler üretiliyor. Şimdi bu mantıkla, daha ileri gidelim Kaşıkçı elmasını satalım, Topkapı Sarayını satalım, Adaları satalım, çok rahat ederiz ve bütçemiz denk olur. Sonra ne yapacağız peki, bu cevabı da siyasetçilerin de vermesi lazım. Teşekkür ediyorum.

Prof. Dr. Halil NADAROGLU

Oturum Başkanı

Efendim, Sayın Memduh YAŞA hocamız söz istemişti. Buyurun efendim.

Prof. Dr. Memduh YAŞA

Çok teşekkür ediyorum, Sayın Başkan. Ben soru sormayacağım. Bazı mefhumlara açıklık getirmeye çalışacağım, o kadar.

Evvela, Maxweber'den başlayayım. Maxweber, tasarruftan bahsediyor, kalkınmadan bahsetmiyor. O zaman kalkınma reformu zaten yok. Tasarrufla kalkınma arasında bir ilişki olduğu muhakkak. Ama onda tasarruf daha çok gösterişi önlemeye yönelik bir ahlaki davranış biçimi. Ondan dolayı Maxweber ekonomide bu kadar önem taşıyor. Ve Maxweber Hıristiyan ahlakından bahsetmiyor, Protestan enginden bahsediyor. Yani, Protestanlık biliyorsunuz, Katoliklikten sonradır. Yani, Katoliklik Hıristiyanlıkta bir reform olduktan sonraki Protestanlıktan bahsediyor, bu çok önemli bir olaydır. Doğu ülkelerindeki kalkınmanın etik yani, ahlaki ilgili olduğu doğrudur. Fakat, doğu dediğim zaman, maalesef orta doğu yok bunun içinde, uzak doğu var. Uzak doğu, uzak doğuda da etik değişiktir. Osmanlıya gelince, Osmanlıda fütihat var tabii belli bir dönem, fakat ekonomi yok, kalkınma biçim yok, biçim bir dönemde yok. Emniyet var, adalet hiç yok. Emniyette bazen var. Adalet mefhumu yok. Bizim Başbakan Yardımcımızda söylüyor. Şimdi Cumhuriyet Hükümeti mensuplarının Osmanlı Şahlanışından bahsetmesi bana çok garip geliyor, doğrusunu isterseniz, Osmanlı'nın 1600'den beri fütihat alanında da şahlanışları yok. Cumhuriyeti kuran kuvvetlerin şahlanışı var, Osmanlı şahlanmadığı için. Çanakkale dahil buna, Çanakkale nesilleri bu Cumhuriyeti kurdu, onun için Cumhuriyetin neredeyse 80. yılında Osmanlı şahlanışına sığınmak, ne manaya gelir, doğrusu anlamak benim için çok zor. Demokrasiden bahsedildi, doğrudur, Demokratik olarak Türkiye'de mutlaka demokrasiyle çözülmesi lazım geldiğine inanıyorum, bu krizlerin. Demokrasi dediğimiz zaman, sadece süfraj üniversal dediğimiz, yani reyan, seçim değildir, demokrasi. Demokrasi, çoğulculuktur. Demokrasi, azınlıkların hakları arma riyaettir. Yalnız, demokrasilerde var bu, bir çok

rejimlerde seçim var. İran'da da var, eskiden Rusya'da da vardı, ama çoğulculuk yalnız gerçek demokrasilerde vardır. Eğer bir iktidar kendi hayat biçimini, o hayat biçiminden olmayanlara, o hayat biçimini sevmeyenlere, benimsemeyenlere empoze etmek istiyorsa, orada demokrasiden bahsetmek çok zordur. En azından o faaliyetler dolayısıyla bahsedemeyiz. Eğer bir belediye, kendi mülkiyeti altındaki bir gazinoyu, bir oteli kendi inançlarına aykırı olduğu için içki yasağı tatbik ederse, bence orada demokrasiden bahsetmek doğru değil. Çünkü, belediye din ve mezhep farkı olmadan, her vatandaşına, o vatandaşın talebine uygun hizmet götürmekle mükelleftir, demokrasi ancak o zaman vardır. Onun için demokrasi şeyine, sadece genel kelimesine bakarak, demokrasiye fazla sığınmayalım, sonra zarar ederiz çünkü. Demokrasiyi evvel iyi tarif edelim, ondan sonra ona sığınalım, Harcamalardan hiç bahsedilmiyor. Politikalardan hiç bahsedilmiyor, yani uygulanan politikalar, mali politikalar bahsedilmiyor. Çünkü, harcamalar ve politikalar, mecliste tartışılmıyor. Ben de bulundum mecliste biran, tartışılmıyor, bir nevi tabudur, yasaktır. Eğer, bir memlekette harcamaların önemli bir kısmı, parlamentonun kontrolünden geçmiyorsa, şöyle böyle kontrol değil, kesin hesap kanununun okunması biçiminde kontrolden bahsetmiyorum. Müessir bir kontrol yapılmıyorsa ve bu kontrol daha önce bir müessir bir tartışmadan da geçmiyorsa, orada mali kontrolden bahsedilir ki, parlamentoların kuruluş esas sebebi budur. Halkın akçesinin hesabını sormaktır. O zaman harekette mali krizin ilerlemesinin imkanı yok. Burada bile bahsedilmedi. Kimse askeri harcamalardan bahsetmedi, kimse Kıbrıs harcamalarından bahsetmedi. Neden bahsetmiyor, bilmiyorum. Yani, o zaman bilmiyorum ki, neyi halledeceğiz.

Vergiler arttırılsın dendi, vergiler arttırılır tabi, artıyor da. Fakat bir şey hep gözden kaçıyor, hele gözden kaçırılanların iktisatçı olması benim çok tuhafıma gidiyor. Birde nihai fayda naziresi var iktisatta, yani fert başına milli gelirin 25000\$ olduğu bir ülkeyle fert başına milli gelirin 3000\$ olduğu bir ülkede, aynı statüde vergi alınabilir mi? Yani, fedakarlık eşitliği koyacaksak milletlerarası mükellefler arasında, fedakarlık eşitliği yapacaksak bunlardan aynı nispette vergi alınabileceğini iddia edebilir misiniz? İddia ederseniz ne olur? Fransız bir tabir var Fransızca da, "lcm ptotü lem po". "Vergi, vergiyi öldürür". Şimdi, ben bazen bakıyorum, bazı dostlarımızın, özellikle sosyal demokrat cephede olan arkadaşlarımızın, bir vergi konusunda iddiaları var, "Alırlar tabi, alırlar, bir kere alırlar. Hadi bilemedin ikinci defa alırlar. Ondan sonra bir daha hayatta vergi alamazlar, Türkiye'de". Sistem değişti efendim. Rusya'da da vergi vardı, ama vergi falan değildi, fiyattı o. Çünkü, her malın fiyatını devlet tayini planlama merkezi idaresi, o bir kısmıymış, o bu kadar vergidir, bu kadar da fiyattır diyor. Buna vergi denmez. Onun için parlamentoların bence, maliye üzerindeki tesirini, etkisini mutlaka arttırmak lazım. Korkmadan, çekinmeden arttırmak lazım. Belki o zaman da demokrasi gelir, başka türlü gelmiyor, bakıyorum. Bir şeyi vurgulamak istiyorum, bugün bir mali kriz vardır, ama bu mali krizin oluşmasında Refah Partisi'nin rolü asgari-

dir. Bugün hiç kimse Türkiye'deki mali krizin 1993 sonu veya 1994 başından daha vahim olduğunu iddia edemez, hiç kimse, öyle olunca lütfen krizin sebeplerini iyi araştırırım. Bir şeyi, son olarak şunu söyleyeceğim. Allah rahmet eylesin, Turgut Bey'in kendine göre bir idare sistemi vardı. O da presidansiyel sistemi başbakanlıkta kurmak, kurdu da. Peki, Turgut Bey gitti, hala niye buna devam ediyorsunuz, neden bir Hazine Bakanlığı var hala, daha doğrusu neden bir Hazine Müsteşarlığı var, devlet bakanlılarından daha kuvvetli olarak. Ben, söylemek belki doğru değil ama, ben Sayın DEMİREL'in Başbakanlığında kendisine rica ettim ve yazdı olarak da söyledim, Hazineyi iade edin Maliye Bakanlığına diye, Dış Ticaret Bakanlığını da ait olduğu yere iade edin. Ne işi var onların orada. Böyle devlet idaresi olmaz, böyle çok başlı devlet idaresi olmaz, hangi memlekette bu kadar çok devlet bakanı var. Bu kadar çok devlet bakam demek, Türkiye'yi bir tek kişi, Başbakan idare ediyor demektir. Raziysanız, anayasanızı değiştirin, razı değilseniz, haklarınızı arayın. Çok teşekkür ediyorum, saygılar sunuyorum.

Prof. Dr. Halil NADAROĞLU

Oturum Başkanı

Prof. Memduh YAŞA hocamıza, hem çok teşekkür ediyorum, hemde ben özel bir teşekkürü ifade etmek istiyorum. Çünkü, marjinal fayda teorisinden yararlanarak OECD rakamlarına bakıp Türkiye'de vergi yükünün düşük olduğunu iddia edenlere defalarca, genç arkadaşlar ağızından defalarca dinlemişlerdir. Efendim, bizde başka ülkelere nazaran, dediğiniz gibi 30000\$ olan bir kişiden alınan vergiyle, 3000\$'dan alınan verginin, nihai faydası açısından nasıl kıyaslanır. Dördüncü konuşmacı arkadaşımız, Prof. Dr. Orhan ŞENER. Buyurun, Saym ŞENER.

Prof. Dr. Orhan ŞENER

Saym Başkan ve değerli meslektaşlarım,.ben Sayın Ertan GÜLEK'e ve Sayın Nami ÇAĞAN'a birer soru yönelteceğim ve sorumu yöneltirken de ufak bir açıklama yapacağım.

Şimdi, Saym Devlet Bakam TEKİN, ilk gün yaptığı konuşmada şöyle bir şey söyledi. Dedi ki, "Son yıllarda Türkiye'de, Başbakanın kontrol ettiği konsolide bütçenin oram %50'ye çıktı". Yani, anormal bir artış. Bu artış nedeniyle Türkiye'de kanımca, kamu yönetiminde etkinlik tamamen ortadan kalktı ve başbakanlık seçim ekonomisini uygulayan bir kurul haline geldi. Bunu Saym TEKİN'in bu biçimde açıklaması bize bayağı bir güven verdi. Demek ki, kamu sektörünün yapılanmasında bir hastalık var Türkiye'de. Bu hastalık nedeniyle hem siyasal karar alma mekanizması etkin işleyemiyor, hem de ekonomi verimsiz çalışıyor.

son derece yanlış, şu nedenle yanlış. Dünkü tebliğimde de sunduğum gibi Türkiye'de sosyal hizmetlerin sunumu son derece yetersiz, bunu denk bütçeyle daha da azaltırsanız, şu anda yaşanmakta olan mali kriz birkaç yıl sonra katlanarak artacaktır. Dolayısıyla denk bütçe değil, daha büyük denk bütçe savunulmalıydı, bu görüş yerinde olurdu. Dolayısıyla Saym GÜLEK'ten bu konudaki görüşlerini rica edeceğim. İkincisi, Saym ÇAĞAN'a. Ekonomik ve sosyal konseyin kurulmasını önerdiler ve bu çok yerinde bir görüş bence. Çünkü, gelişmiş bütün batı ekonomilerinin hepsinde bu konsey var. Hem siyasal karar almada etkinliği sağlayıcı hem de piyasa ekonomisinin etkin işlemesine yarayan bir konsey. Fakat, GÜNERİ arkadaşım, bir konuyu vurguladı, dedi ki, 'Türkiye'de devletin ekonomiyi kontrol etme oranı %50'. Doğru. Yani konsolide bütçenin dışında, birde devlet piyasa ekonomisini ve genel ekonomiyi kontrol ediyor, doğru. Ama, Amerika'da da bu böyle. Niçin böyle? Amerika'da, bunu biz İngilizce ders kitaplarında okutuyoruz, yani konsolide bütçe değil de, birde devletin ekonomiyi kontrol etme durumu var. Bu bakımdan Amerika'da 12 tane Federal Agency ve komisyon var, Commissions. Bu 12, Federal Agency ve komisyondan aklıma gelenleri şunlar. Birincisi, Food and Drug Administration, Telecommunication Commission, Employment Agency, Security Exchange Commissions, Federal Bureau of Investigation, yani bunları çoğaltabiliriz. Bunlar belli alanlarda hem piyasa ekonomisini hem de ekonominin genelini kontrol eden kuruluşlar. Ve bunlar merkezi örgütler, hepsi de federal devlete ait, onun için ismi de Federal Bureau, Federal Agency, Federal Commission olarak geçer. Şimdi, Amerika'da bu derece devlet piyasa ekonomisini regüle ederken, Türkiye'de de etmesi gerekli oluyor. Batıda, gelişmiş Avrupa ülkelerinde bu oran daha da fazla. Bu nedenle, Saym ÇAĞAN'a sormak istediğim soruyu bununla bütünleştirmek istiyorum. Acaba, ekonomik ve sosyal komisyona ek olarak bu tür komisyonlarında Türkiye'de kurulması yararlı olur mu, olmaz mı? O konuda görüşlerinizi merak ediyorum. Hepinize teşekkür ediyorum.

Prof. Dr. Halil NADAROĞLU

Oturum Başkam

Efendim, gerçekten Saym Prof. ŞENER, çok ilginç bir noktaya temas etti. En liberal ekonomilerde piyasa ekonomisinin en etkin işlediği yerde dahi bugünün devleti, piyasada bizzat üretici olarak faaliyette bulunan değil, ama ekonomiye gidişine müdahale eden devlettir, bu devlet müdahaleci devlettir, fiilen üretime karışmaz, piyasada faaliyette bulunmaz, ama Amerika'da, Almanya'da, Fransa'da, niye faiz hadleri, para politikası, revizkont politikası, niye tüketiciyi koruma, eğer tam rekabet koşulları varsa, piyasa her şeyi kendiliğinden düzenler. Ama o olmadığı için, işte devletin müdahalesinin ölçülü, ılımlı, özel faaliyeti engellemeyecek, teşvik edecek, gerektiğinde yönlendirecek yönde olması lazımdır. O noktaya büyük bir huzurla temas etti. Efendim, son olarak genç bir arkadaşımız, Engin KOBAN

bir soru yöneltmek istedi. Kime yöneltecekseniz, onu da söyleyerek, ondan sonra cevaplara geçeceğiz.

Engin KOBAN

Saym Başkan, değerli panelistler ve değerli öğretim üyeleri hocalarımız ve misafirlerimiz. Benim sorum, Saym DOĞAN'a olacak. Saym DOĞAN, konuşmasında ifade ettiler, bizim geleceğimiz insanın elinde, gerçekten herkes için geçerli, her ülke için geçerli, gelecekte bir şeyler bekliyorsak, insan üzerine yatıran yapmamız gerekiyor. Peki kim bu, çocuklarımız, değil mi? Onları yetiştiriyoruz, bir yere getirmeye çalışıyoruz, bir emek harcıyoruz, bu emeğin karşısında bir şeyler görmek istiyoruz, hem öğretici olarak hem de ülke olarak. Şimdi sormak istiyorum, şu anda gündemde olan bir konu var, iktidarın belki de çatıştığı en önemli noktalardan bir tanesi, 8 yıllık temel eğitim. Sayın DOĞAN, acaba 8 yıllık temel eğitim konusunda ne düşünüyor, bunu artık net olarak ifade etmeleri gerekiyor.

Bir diğer sorum, efendim, izin verirseniz Sayın GÜRKAN'a, bu da gerçekten önemli. Burada ekonomik krizi, mali krizleri ve çözüm yollarını konuşuyoruz, ama Saym GÜRKAN çok güzel ifade etti, bu çözüm yollarını ve sorunları tespit edebiliriz ama, çözmek içinde siyasal bir çoğunluk lazım, siyasal bir güç lazım. Peki efendim, siyasal gücümüzü oluşturabilmek içinde parlamentoya ihtiyacımız var. Fakat, en son yapılan anketler gösteriyor ki, halkımızın parlamentoya güveni oldukça azalmış durumda. Burada bir konu ortaya çıkıyor, parlamentoda bizleri temsil eden partilerimizin bu sorunları çözebilmek için, liderler suntasını yıkması mı gerekiyor, biz insanlar yetiştiriyoruz, liderler çıkarmaya çalışıyoruz, ama maalesef yıllardır politikamızda hep aynı yüzler var. İkincisi, siyasal yönden yeterliliğimiz mi yok, üçüncüsü parti içi disiplin mi gerekli yoksa parti içi demokrasi mi gerekli, gerçekten bunun sorusunun net olarak ifade etmemiz gerekiyor. Çok teşekkür ediyorum efendim.

Prof. Dr. Halil NADAROĞLU

Oturum Başkan

Efendim, şimdi son bölüme, panelistlere yöneltilen sorulara veya yorumlar içinde kendilerine yöneltilen tacizlere, tansiyonu yükseltmeyen bir üslup içinde cevaplan bekliyoruz. İlk olarak Saym Veysi SEVİĞ, Sayın AKALIN'a bir soru yöneltti, Lütfen buyurun.

Prof. Dr. Güneri AKALIN

Efendim, şimdi birinci olarak, bu konuşmalar sırasında herkes iyi niyetini belirtti, dedi ki, denk bütçe olsun vesaire. Ama, bu sistemin zembereğinde bedavacı

seçmenin, çoğunluğunun açık bütçe talebi yaratıyor. Bir politikacı, buna karşı duramaz. İktidar olmak isteyen politikacı, bugünkü sistem devam ettiği sürece, bu isteğe uymak zorundadır ve bu demokrasinin de kuralıdır. Seçmen çoğunluğu vergi mükellefi değildir, bu vergi mükellefi olmayan bedavacı seçmen çoğunluğu da açık bütçe istemektedir. Vergi vermemektedir, buna karşılık net gelir transferi istemektedir, işte taban fiyatlarıyla, sanayi siteleriyle vesaire. Dolayısıyla Saym Aykon DOĞAN dünkü konuşmalarında, "Ne kadar iyi ettikte, bu taban fiyatlarını yükselttik" dedi. Evet, yükseltmek zorundasınız ve bu böyle devam edecek. Buna bir engel çıkmayacaktır da, bu şekilde devam eder. Ama, sonunda eğer bir seçmen çoğunluğunu vergi mükellefi yapabilirsek, bu iş kırılabilir, aksi halde krizden çıkış yolu yok. İkinci mesele, Aydın Bey'le ilgili olarak ve diğer arkadaşımız Nami ÇAĞAN'la ilgili olarak söylemek istedim. Vergiler artsın. Benim bütün 30 küsur senede öğrendiğim şey, maliyecilerin dikkat etmesi gereken ilk husus, verginin zaruri bir fena olduğu. Çünkü, her vergi üretimi kısar ve refah kaybı yaratır. Eğer amacının dışına geçtiği anda yani, devletin asli fonksiyonlarının dışına çıktığı andan itibaren, vergi yoksulluk yaratacaktır. Mesela, Türkiye'de bir yoksulluğu pekiştirmek isterseniz, geniş bir sosyal devlet anlayışım getirin ve vergileri asgarinin üzerine taşıyın ve bu şekilde devletin yoksulluk ve kamu açıklarının giderek keskinleştiğini göreceksiniz. Bu bakımdan vergiyi sınırında tutmak, yani %20 civarlarına hatta bugünkü vergiyi bile düşürmek lazımdır. Neden dolayı, birincisi, iki büyüklük birbirleriyle rakiptirler, bir tasarruf oranı, iki vergi yükü. Birisine ağırlık verdiğiniz andan itibaren, diğerinden fedakarlık ediyorsunuz demektir. Ben özellikle, sosyal demokrat arkadaşlarımızın vergi yükünü artıralım, peki o zaman tasarruf oranı ve büyüme hızı ne olacak, işsizlere kim iş götürecektir. Türkiye'deki gelir dağılımının en önemli nedeni, işsizlerin alt gelir gruplarında yığılmasıdır, tasarruf yetersizliği dolayısıyla. Dolayısıyla bütün bu sosyal demokrat politikaların püf noktası ve çarpıklığı bana göre buradadır. Sosyal devlet ileri götürürken, işi olmayan adama, evet, hastaneye gittiğinde yeşil kartı olacak, fakat işsiz kalmaya da devam edecektir.

Buradan sonra, bir başka mesele ise, devletin mali kararlar alırken mecliste çoğunluk yetmez. Aksi halde bugünkü düzene düşeriz. Mali kararımız, her vergimiz, genellik ilkesini bırakarak bir kısmi gelir transferine yönelmektedir. Bunun önlenmesi için, her vergi kanununda mecliste hiç olmazsa üçte ikilik bir çoğunluğun sağlanabilmesinc dikkat etmek durumdayız. Şimdi, birkaç tane bana sorulan soru var. Birincisinden başlayayım, burada hocam dediler ki, "Anayasa mahkemesi yok, o yüzden sizde tacizde bulundunuz". Doğrusu haksızlık ettiniz. Ben kendisini bu konuda tatmin etmek için söylüyorum. Benim görüşlerim bugün, Milliyet'te de çıktı. Dolayısıyla Anayasa Mahkemesi de biüyor, şu andan itibaren, en azından o bakımdan bir şeyim yok. Ama, doğrusu kendisinin bu tavımı da ben tabi ki, ben biraz fazla müdahaleci buldum. Daha sonrada söyleyeceğim, neden dolayı müdahaleci bulduğumu. Bu YÖK üyeliğimidir, bilemiyorum MGK'dan

başlayıp Anayasa Mahkemesi, YÜK'lc devam eden bu devletçi yapılanma içerisinde yer almasından mı, bilemiyorum.

Efendim, ikinci mesele, Saym SEVİĞ'in söylediği husus. "Anayasada gizli bir ideoloji var" dedim. Evet, gizli ideoloji var. Yani, bir anayasayı düşününki, içinde planlama var, KİT'ler var, piyasanın denetlenmesi devlete bırakılmış, bunları alt alta saym ve ondan sonrada bunda bir devletçi yapılanma yoktur deyin, bu mümkün değil. Yani, bazı anayasalara bakarız, liberal anayasa deriz, bazısına bakarız, devletçi anayasa deriz. Bundan dolayı da bir alınganlık göstermenin de lüzumu yok ve bu anayasa vc bu anayasanın kurduğu kurumlar, işte YÖK, Anayasa Mahkemesi, Danıştay, Sayıştay bunlar devletçi zihniyeti devam ettirmektedir vc hukuk korumaktadır. İkinci bir mesele, mülkiyet hakkı meselesi. Dediler ki, ben "Tanrı bahşeder", hayır ben iki şey söyledim. Mizacınıza göre, itikadınıza göre, ya Tanrı ya Doğa dedim. İkisinden bir tanesini alabilirsiniz, tabi yani, tabiatın kendisini kim verdi. Tabiat, şu anda mesela, bir örnek de verdim. Dedim ki, Türkiye'deki toprakların %70 yada %80'i devlet mülkiyetinde, hala özel mülkiyete geçmemiş. İkinci bir mesele var tabi, daha sonra yani, tabiatın verdiklerinden sonra insanlar zihni melekelerini kullanarak mülkiyeti artırmaktadır, mülkiyet konusu olan malları artırmaktadır. İşte, orada zaten bütün meseleler çıkmaktadır. Çünkü, piyasa mekanizması, mülkiyetin devredilebilmesi mekanizmasıdır. İşte, onu benimsemiyorsanız, özel mülkiyetle ilgili ihtilaflarınız doğmaktadır. Bizim, anayasamızın yada mahkemelerimizin içtihatlarının da yoğunlaştığı nokta burası. Dolayısıyla, benim SEVİÖ'den farkım burada. Özel mülkiyet devredilebilir olmalı, nerede, piyasada. Vc İnsanlığın bütün mücadelesi bu noktada toplanmıştır. Kendi yarattığı değerlere sahip çıkabilmektir. Bir başka mesele ise, Saym YÜREK'le ilgili olarak bir şey söyleyeceğim. Gerçekten kalkınma sadece karlılık hırsıyla olmaz, arkadan bir manevi değerini bizi itmesi lazımdır. O zaman kendi hırslarımızı bir noktada kaybolduğunu görürüz vc arkadan şeyin itmesiyle, kritik anlarda bu çok gereklidir, bir savaşa girmişsiniz aynı durum vardır, bir kalkınma meselesine girmişsiniz aynı durum vardır, doğrudur, ama mesela aynı şeyi tenkit olarak geliştiren insanlara karşıda pek bir Müslüman olarak söyleyebileceğimiz bir şey yok. Mesela Mili diyor ki, kitabında Müslümanlık faizi yasakladığı için diyor, o bölgelerde bankacılık gelişemedi, mali sermaye gelişemedi, dolayısıyla hiçbir zaman sanayiye finanse edecek bir kurumlaşma olmadı vc Müslümanlığın kolonizasyonunu sağladı. Şimdi, bizim buradan hareketle, benim kendi inancımda odur, güzel ahlakla ilgili bir takım reformlara yada yenileştirmelere gitmemiz lazım, bu meseleleri çözebilmek için. Bir diğer mesele ise, Orhan ŞENER'in söylediği. Dedi ki, %50'sini Amerika'da da devlet kontrol eder. İki şey ayn, Türkiye'deki meselede kaynakların harcama potansiyelini, monopol'ü elinde tutuyor. Mahalli idarelerde, sigortalarda, konsolide bütçede, KİT'lerde, fonlarda vc hatta bizim bilmediğimiz ne bileyim vakıflarda, Mehmetçik vakfı nedir yada Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı nedir? Dolayısıyla ikisi ayn bir mesele, öbürüyse regülasyon, hocamda aynı hataya düş-

tâ. Regülasyon ayn bir şeydir, piyasanın regüle cdibnesi ayn bir şeydir vc orada da zaten özelleştirmenin beş amacı vardır, bir tanesi regülasyon larm sona erdirilmcsidir. Nasıl sona erdireceksiniz, rekabeti açacaksınız. Şehirlerarası olan telefonlara bile Amerika'da bir kaç firma girer. İstediginize götürürsünüz kaydınızı yaptırırısınız. Dolayısıyla ikisi ayn konular, bir tanesi regülasyon öbürüde mülkiyet. Onu kanştırmamak lazım. Bir şey daha söyleyip bitiriyorum, kusura bakmaym. Efendim, buradaki bütün konuşmalar sırasında zevkle Prof. YAŞA Beyin görüşlerini dinledim vc bu yaşımda hala, talebesi olmamanın eksikliğini duyabileceğim bir hocanın varlığını görmekten çok memnun oldum. Fakat, ayın zamanda üzüldüm. Sağ olun efendim.

Prof. Dr. Halil NADAROĞLU
Oturum Başkanı

Efendim, şimdi panelistler aynı sırayla cevaplarına devam ediyorlar. Sayın Nami ÇAĞAN. Buyurun, Sayın ÇAĞAN.

Prof. Dr. Nami ÇAĞAN

Teşekkür ederim. Sayın Başkan. Önce Veysi SEVİĞ'in yorumu ve sorusuyla başlamak istiyorum. Sosyal sigortalar kurumu vc diğer sosyal güvenlik kurumlarının ıslatıp, sıkıntıdan kurtulma anlayışıyla ilgili olarak yorum yapmamızı istedi, Saym SEVİĞ. Sadece sosyal güvenlik kurumlarının mal varlıkları değil, müessesenin kendisi bile satışa çıkanldı bugün. Yani, bir süre yurtdışında bulunanlara sosyal güvenlik hakkı, 12500\$ karşılığı bu, olacak iş değil. Çok çeşitli modeller tartışılıyor, özerk bir yapıya mı kavuşturulsun, yoksa özelleştirilsin mi? Ne yapılırsa yapılsın, teknik olarak hangisi daha işleyecekse o yapılsın ama, bir şey çok önemli yada iki şey çok önemli. Banka mevduatlarına devlet güvencesi verilen bir ortamda, sosyal güvenlik kurumu olarak çalışacak kurumların sigortaladıktan kişilere mutlaka devlet güvencesi tanınmak durumundadır ve devletin kontrolünün devam etmesi zorunludur. Diğer ölçülerin hiçbirine bakmıyorum, iki şeye bakıyorum. Devlet güvencesi devam edecek mi? Etmeyecekse, o zaman bu özel bir sigortalama işlemidir, onu zaten şuan herkes yaptırabilir, ama sosyal güvenlik kurumlan sosyal sıfatını koruyacaksa, mutlaka devlet güvencesi vc devlet kontrolünün devam etmesi zonnınluluğu vardır. İkinci olarak, Prof. YAŞA ve onu destekleyen Saym Güneri AKALİN'm sözleriyle ilgili olarak yorum yapmak istiyorum. Neden hep OECD rakamlarını referans alıyoruz. Kişi başına milli gelirleri çok yüksek, bunu almamamız gerekir. İşte, seçmen çoğunluğu vergi mükellefi değildir, Saym AKALIN'ın sözleri. Bu konudaki görüşlerimi belirtmek istiyorum.

Biz, toplam vergi yükünün düşüklüğünü öne sürerken OECD rakamlarını belirtiyoruz ama. sadece ona referans vermiyoruz, bizim verdiğimiz en önemli refe-

raos kamu harcamalarıdır. Eğer kamu harcamaları bu düzeyde sürecekse ki, çok temel gereksinimleri bile bu toplumun karşılanamıyor, bu kamu harcamalarıyla. Ama bu vergi yükü daha da düşürülmelidir demek, başka bir noktaya bizi götürüyor. Eski Marksistlerde yani liberallerde hep aynı noktada birleşiyorlar. Devleti yok etmek noktasında birleşiyorlar. Onun içinde geçiş çok kolay oluyor. Eğer devletin işlevlerini, varlığını sürdürmesini istiyorsak, biz toplam vergi yükünü artırmak zorundayız. Bunu yapmazsak devlet zaten yok olacak. Fazla bir çaba göstermemize gerek yok. Diğer bir nokta, Sayın ŞENER'in söylediği nokta, toplumsal uzlaşma noktasında. İki düzeyde uzlaşmayı biz savunuyoruz. Bir, ulusal düzeyde bir uzlaşma ve yeni bir hükümetin kurulması, ikinci olarak da böyle kurulacak bir hükümetin, altında da bir toplumsal uzlaşmanın varlığı. Onun içinde en uygun modelin ekonomik-sosyal konsey model olduğunu belirtiyoruz ve en önemli konular burada masaya yatırılmak durumunda. İşte, vergi reformu gibi, çünkü toplam vergi yükünün artırılması zorunluluğu açık ve özverinin de toplumun çeşitli kesimleri arasında adaletli paylaşılması gerekiyor. Bunun içinde, bu toplumsal uzlaşma olmazsa olmaz bir koşul durumunda. Bunu ekonomik-sosyal konsey için de yapabiliriz. Amerika Birleşik Devletleri'ndeki Federal Konseyler, bunlar ekonominin düzenlenmesine katkıda bulunuyorlar, bir anlamda devlet müdahalesini oluşturuyorlar. Tabi, radikal liberaller buna da karşı çıkıyor zaten orada , hatta rekabet kuruluna da karşı çıkıyor bugün radikal liberal unsurlar, bunu dahi bir devlet müdahalesi sayıyorlar. Yani, Türkiye'de çok önemli kamu maliyesi krizini çözmek için ekonomik-sosyal konseyin görebileceği büyük işlevler var. Ve zaten böyle bir şey olmazsa da krizin çözülmesi söz konusu değil. Teşekkür ediyorum.

Prof. Dr. Halil NADAROĞLU
Oturum Başkan

Sayın Aydın Güven GÜRKAN'da sıra. Buyurun efendim.

Aydın Güven GÜRKAN
CHP Milletvekili

Teşekkür ederim, hocam. Tekrar arkadaşlarımı selamlıyorum. Bende birkaç konuya kısaca değinirim, önce vergiler arttırılsın, tabi. Bence olay son derece basit. Aslında vergi yükü bizim hesaplarımıza göre %13- %14 filan gözüküyor, sigorta şeyleri hariç, belki biraz daha yukarıda, o kadar önemli değil. Ama gerçek vergi yükü bu değil, çünkü bunun dışında, para basmakla istikraz yoluyla ortaya çıkan enflasyonun getirdiği, ama vergi yükünde gözükmeyen bir yük zaten, böyle bir yük var. Tercihiniz burada yani, bu enflasyon, gözükmeyen vergi yükü biçimindeki enflasyonu mu sürdüreyim, yoksa kurallarına uygun bir vergi yenilemesi mi yapayım yolunda. Ayrıca, bugünkü durumun sürmesi halinde başka çok ağır

yüklerde taşınıyor, vergi yokmuş gibi gözüküyor. Nedir bu mesela, mesela çok bir faiz vergisi ödüyorsunuz, yani aşın iç istikrazdan ötürü %25'lere, %30'lara yükselen bir faizin içinde, aslında o faizi ödeyen insanların, vergi alınmamış vergiden fornel vergiden vermiyormuş gibi, gözükmüş olmasına rağmen, o faize katlanmak suretiyle gene bir vergi ödüyor. Yani, %25'lik %30'luk bir faiz yükünü toplum taşıyorsa, bunun çok önemli bir kısmı alınması gerekli olan verginin alınamıyor olmasından doğan bir şeyin karşılanması nedeniyle, toplumsal maliyeti çok daha yüksek, çok daha adaletsiz bir vergi ödeniyor. Faizin içinde bana sorarsanız çok önemli bir kısmı, aslında formel vergi alınmaması amacıyla oluşturulmuş, bir gizli, maliyeti yüksek, haksız, adaletsiz, tek taraflı çalışan, üstelik kamuya da gelmeyen, başkalarına da giden bir vergidir bu. Faizin çok önemli bir kısmı, bir vergidir. Şimdi, bunun, tabi ben biliyorum, yani vergi yükümlüsü yeterince bireyler açısından ağır, benim söylediğim 5 yıl içinde her bir yıl bir puan arttırılabilir, bu faizleri düşürür, bu istikrar getirir ekonomiye ve gereksiz gizli vergilemeleri ortadan kaldırır, daha adaletlidir, daha açıktır, daha anlaşılabilir. Bunun yolu nedir, bu, bu kadar şey değil, yani bir sürü sizde söylediniz, yerel vergileme imkanlarını genişletebilirsiniz bir kere, bende orada gerçekten çok büyük bir kaynak görüyorum, ikincisi, bu ne kadar yapılırsa yapılsın, muafiyet ve istisnaları önemli ölçüde yemden gözden geçirebilirsiniz. Ayrıca, bu %13-%14 denilen vergi yükünde şunu da söyleyeyim, bu gerçekten bu kadar mı, o da çok tartışmalı. Çünkü, vergi veren gibi gözükendenlerin tekrar çeşitli özendirmelemlerle, aldıklarını da dikkate alırsınız, belki kağıt üstünde vergi ödüyormuş gibi gözükken belli bazı kesimlerin ödemediğini, vergi ödemediyormuş gibi gözükken birçok kesiminde çok ağır ve keyfi vergiler ödediğim, bütün bunların düzenlenmesi, bütün bunların düzenlenmesi lazım. Bu harcama düzeyi, harcamaların üstünde ben savunmuyorum bugünkü harcama düzeyim. İsrakfar, savurgan, her şeyi ne diyorsanız deyin, ama OECD ülkeleri kadar olmasa bile, ileri kapitalist ülkeler kadar olmasa bile ona yakın bir kamusal harcama düzeyini muhafaza etmek istiyorsak, ona yalan, tam da demiyorum, yani marjinal teorileri dikkate alarak daha da düşük olmasını da kabul ediyorum. Ama, bunu sağlam bir biçimde finanse etmek zorundasınız. Daha en radikal, en kapitalist, en liberal ekonomilerden çok daha aşağıda bir kamu harcama düzeyim kabul ederseniz, bununla biz hiçbir sorunumuzu çözemeyiz. Daha düşük olsun, ama vergilerle de karşılanabilir olsun, zaten vergiler ödeniyor. Ayrıca biliniyor, tabana yayılması lazım vergilerin, pekala uzmanları var, ahlaklı bir siyasal irade kayıt dışı ekonomiyi iddia ediyorum ki, ahlaklı bir siyasal irade, güçlü, ahlaklı ve toplumdan yana bir siyasal irade, kayıt dışı ekonomiyi kayıt içine alabilir. Alabilir, buda vergi gehrini artırır. Yani, hemen bunlar solcu gidecek, SABANCI'nın, KOÇ'un tepesine binecek, ondan daha fazla para alacak gibi bir sloganlarla dövüşme dönemi, şimdi yeni bir şey çıktı. Eskiden şey vardı sloganlarda, Marksist düzeyde bir mücadele götürülüyordu, şimdi aynı mücadeleyi aşın liberal arkadaşlarda görüyorum. Onlarda yani, işin teknik ayrıntılı, dökümlü, akılcı şeyi yerine bu sefer tam tersi kutupta sloganlarla mücadeleyi götürüyorlar. Ve çözümün alıcı bazda bulunabileceğine inanıyorum.

Şöyle bitiriyorum, bir kere bütçeyle ilgili Orhan Bey'e söyleyeyim bende tabi, çok değerli bir bürokranız, dünya kadar çok saydığım gerçekten saydığım, bütçeyle ilgili sürekli sizinde yada sizin Genel Müdürlüğünüzde hiç bir ilgisi uzaktan, yarıdan yok felsefesini söylüyorum. Ve son şöyle bitiriyorum, bütün bu söylediklerimin özetini aslında sosyal güvenlik meselesinin nasıl ele alınışında anlayabilirsiniz. Yani, ANAP geldi, işte emeklilik yaşım ileri attı, bizim hükümet ortaklığımız geldi, onu aşağı indirdi, kaldırdı. Birincisi ne kadar yanlışsa, ikincisi de o kadar yanlış, çünkü sosyal güvenlik sorununun emeklilik yaşı ummanda bir damla. Çok geniş bir projeye ihtiyaç var, her şey bozuk, sistem değil bir kere. Var mı iktidar bakayım, yapabildi mi ANAP, kardeşim sosyal güvenlik projem budur, sosyal güvenlik reform projem budur yada biz yaptık mı, biz yaptık mı? Emeklilik yaşım indirmişsin, kaldırmışsin, bunlar bilimsellikten uzak, akılcılıktan uzak, popülizme dayanan, hiçbir sorunu çözmeyen, üstelik sorunları daha da ağırlaştıran bir şey. Sosyal güvenlik reformu için ben mücadele etmeye çalıştım, bu iş kapsamlı kardeşim, bunun kurumsal düzenlemesi gerekli, finansman düzenlemesi, yönetim düzenlemesi gerekli, sigortaların ayrılması gerekli, kime bağlanacağını tartışılması gerekli, devletin geçmişte yaptığı gaspm bir biçimde iadesi gerekli, çalışma hayatının baştan aşağı düzenlenecek, kaçak işçilik filan bütün bunlar kapsamlı proje, beyler meramımı anlatabileceğim bir kulağı, böyle bir ekonomik, böyle bir yönetim ortamı içinde bulmanın mümkün olmadığını gördüm. Böyle kapsamlı, temelli, akılcı çözümlere alışkın olmayan bir siyasal yapı içinde maalesef hiçbir sorunumuzu çözemeyiz. Siyasal yapılar yenilenmelidir, parti içi demokraside gelmelidir, projeler olmalıdır, slogancı simgesel siyasetten vazgeçilmelidir, liderler başarısızlıklarında gitmelidirler, hepsi doğrudur. Benim Türkiye'min en temel darboğazı olarak gördüğüm şey siyasi parti yapılarıdır. Demokrasiyi yapmaya çalışıyoruz, siyasi gerçek anlamda bir kurum olmayan siyasal partilerle demokrasi yapmaya çalışıyoruz. Kurum değil, kurum değil, kurum değil, liderlerin ferasetine, yetkinliğine, cazibesine, toplumu peşine takabilme gücüne katkı veren, ona umudunu bağlayan, çeşitli kadrolardan bir kurum doğmaz, bir siyasal takımlaşma doğar. O siyasal takımlar çeşitli siyasal simgeler kullanıyorlar. Liberal, dinci, milliyetçi, ırkçı vesaire. Toplum ona göre bir yerlere gidiyor, ama çözüm, proje yok. Üretken bir siyasete, yeni kadrolara, yeni siyaset anlayışına, parti içi demokrasi, bütün bunlara ihtiyacımız var. Temel darboğaz, burada yatmaktadır diye düşünüyorum. Teşekkür ediyorum.

Prof. Dr. Halil NADAROĞLU

Oturum Başkanı

Efendim, çok sorunlu, çok etkin, çok önemli bir partinin Genel Başkanlığım yapmış bir kişi olarak, hem bilim adamı kişiliğiyle hem politikacı kişiliğiyle konuşmasını bize zevkle dinletti. Yalnız ben, bu derece etkin ve saygın bir politikacımız bugünkü, ama ben hep onu eski akademisyen dostumuz, arkadaşımız diye görüyorum. Bir maddi hatayı düzeltmekte yarar var, sık sık bizde basında da yer

alıyor, son bütçe gerekçesinde, şimdi Nami ÇAĞAN arkadaşımızı test ettim, onun hafızası çok güçlüdür, son bütçe gerekçesinde konsolide bütçede Türkiye'de vergi yükü %17.2'dir. Yalnız, uluslararası kıyaslamalarda yer alan vergi yükü rakamlarına, parafiskal gelirler, mahalli idarelerin hepsi dahildir. Onları ilave ettiğiniz zaman Türkiye'de %20'yi aşar, OECD ortalaması ise %32, OECD ortalamasında Türkiye'yi çıkarırsanız kişi basma düşen gelir 20000\$'m üstündedir. Türkiye'deki rakamlarla, hani satm alma gücü paritesine göre desek 5000\$'ı alsak, oradaki vergi yükünün dörtte biri olması lazım. O zaman, peki Türkiye'de hiç vergi yükü sorunu yok mu, var. Türkiye'deki vergi yükü sorunu bu, %22'lik vergi yükünün dağılışı adil değil, bu dağılışı adil değil. Türkiye'deki vergi yükü sorunu bu. Yoksa global rakamlar kıyaslaması yanıtlanıyor. Tabi, bunların sonra elverişli fırsatlarda yeniden tartışılır. Şimdi,- Saym Biltekin ÖZDEMİR. Yalnız, bakın Saym Aydın Güven GURKAN, son derece adaletli konuştu. Aynı adaletli yaklaşımı sizde getireceksiniz, eminim.

Biltekin ÖZDEMİR

ANAP Milletvekili

Teşekkür ediyorum, Saym Hocam. Tabi, bana doğrudan doğruya tevcih edilmiş bir soru yok. Ama birkaç noktayı birer cümleyle vurgulayarak geçiştirmek istiyorum. Bunlardan ilki, Sayın SEVİĞ'in ve bugün gelir politikalarında vergi politikaları bir kenara itilerek, yanlış anlamadıysam, daha çok devletin birikmiş mal varlıklarının elden çıkarılmasından, medet umma gibi bir tercihe oturtulduğunu ifade ediyorlar. Vc bizlerin böyle bir tercihin isabet derecesindeki görüşlerimizi soruyorlar. Hiç bir suretle böyle bir yaklaşımın isabetli olmadığını belirtmek isterim ve bunu her konuşmamızda defaatle vurguluyoruz. Devletin patrimonial gelirleri her zaman olagelmıştır ve olmaya da devam edecektir. Yalnız bu bel bağlanacak bir gelir politikası veya hükümetin ifadesiyle bir kaynak politikasının asli unsuru kesin olarak olamaz. Bu bir yanlış yaklaşımdır. En kısa zamanda terk edilmesi ve geliştirilip, düzeltilmesi gerekir, ikincisi, değerli hocam ve saym hocamın eksikliği giderme şansını buldum, kendilerinin talepleri olmak suretiyle değerli hocamın, hazineyle maliye arasındaki ayrımcılığın veya farklı yerlerde oluşunun giderilmesi gerektiği görüşüne aynen katılıyorum. Aslında hazine veya maliye diye bir şey yoktur. Bütün literatür incelendiği zaman bunun adı Hazinc-i Maliyedir vcyahutda Hazine Maliyesidir. Maliye farklı yerde, hazinesi farklı yerde olamaz. Bugün, yeniden belki, bir yapılanma söz konusu olduğu takdirde devletin nakit idaresinin ve hazine işlemlerinin mutlak suretle bütçe idaresiyle birlikte gelir ve harcama politikalarının yürütüldüğü Maliye Bakanlığı bünyesinde olması gerekir. Esasen hazine politikalarının executive olmayan, bir bakanlığın uhdesine verilmesi de işin bir ikinci hatasıdır. Yani, bir devlet bakam olarak değil de, bir icracı bakan olarak görevlendirilip de onun mahiyetine verilirse, o da bir parça savunulabilir bugünkü-

ne nazaran. Bir devlet bakanı statüsü içerisinde siyasi bir görevliye verilmesi de işin bir başka eksik yönüdür. Şimdi, hükümetin teşekkülünde de hakikaten hocamda belittiler, bakan sayısı bu kadar bol olmaz. Bu bakanlar kurulunun eski adı, benim öğrencilik yıllarımda hocalarınım öğrettiği ve herkesinde bildiği, İcra Vekilleri Heyetidir. Bugün icracı olmayan bakanların sayısı, icracıların üzerindedir. Böyle de garip bir yapılaşma oluşmuştur. En kısa zamanda süratle tasfiyesi veya tashihi gerekir, düzeltilmesi gerekir. Vergi yükü konularında açıklamalar geldi. Bu konuda fazla konuşmak istemiyorum, ama Türkiye'de biz üretmeden tüketmeyi ve tahsil etmeden harcamayı terk etmeliyiz. Bunlar arasında denge vardır, Türkiye'de kamu harcamalarının çok olduğunu, ben kesinlikle düşünmüyorum, özellikle bütçede kamu harcamalarının yüksek olduğu tezleri iddia edilir. Belki bazı unsurlar fuzulidir, bütçenin yapısı içinde. Fakat, bunlar bir asli harcama unsuru değildir, başka politikaların sonucu olarak bütçeye yansımaktadır. Bütçeye baktığımız zaman temel harcama unsurları yetersizdir. Nedir, bütçe asli temel harcama unsurları? Transfer kalemleri dışındaki harcamalardır. Halbuki bugün bütçenin neredeyse yansını, hatta yansından çoğunu transfer harcamaları oluşturmuştur. Transfer harcamalarının bu kadar yüksek oluşu, başka yanlış veya eksik politikaların bir doğal sonucudur, orayı oradan gidermek zorunluluğu vardır. Tabi, saym hocam ve değerli milletvekilim, Aydın Güven GÜRKAN Bey'in sosyal güvenlik sisteminin olumlu noktaya getirilmesi konusunda gösterdiği çabayı, çok yakından ve saygıyla izlemiş bir arkadaşınızım. Ancak, bu bizim gerçekten yapmış olduğumuz ve bir belli süre içerisinde ancak hayata geçirilebilecek. Çünkü, kazanılmış hakları rencide etmeden ve toplumda gereksiz direnişleri veya haklı direnişleri yaratmadan bir sorunu çözebilmekte, yönetim maharetinin bir unsurudur ve bu konuda yaş hadleri ile ilgili, yaş hadleri ummanda bir deniz diye ifade ettiler, her şeyine katılıyorum, saym hocanın ilettiklerinin, ummanda bir damla diye ifade ettiler, ummanda bir damla olmadığına işaret etmek istiyorum. Bakınız, sosyal güvenlik sisteminde değerli hocam, şurada önümde bütçe rakamları var, geriye doğru ki, 5-7 yılda, 1990 yılında aşağı yukarı Emekli Sandığı'nın o da işin özelliğinden kaynaklanan transfer ihtiyacı için, o tarihteki miktarlarla 1.2 trilyon lira katkıda bulunulmuştur bütçeye, bütçeden Emekli Sandığı'na, demin arz ettim. Bu sene ki toplam yükü 700 trilyon dolayındadır ve bunun arz ettiğim etkisini de dikkate alırsanız, 1.5 katrilyon liraya ulaşmaktadır, faiz yüküyle beraber. Söylemek istediğim şudur, sosyal güvenlik sistemi elbette, sadece yaş hadlerinden sınırlı çözülebilecek bir olay değildir. Bunun 5-7 unsuru vardır. Ama bunların hiçbirisi altından kalkılamayacak, kara verilemeyecek, çözülemeyecek hususlar değildir. Mühim olan, Saym DOĞAN'm belirttiği gibi arkasında' siyasi, bu işi benimseyen bir iradenin bulunup bulunmamasıdır. Hepinize saygılar sunuyorum.

Efendim, son konuşmacı yine Aykon DOĞAN

Aykon DOĞAN
DYI>

Milletvekili

Saym SEVrĖ, Samatya ve Dıfkapı baatanefen^ satuu. Tabi sosyal güvenlik sontouttu bu şekilde bulgarize etmemek lazım. Bu 1978'den beri, Dünya Bankası dahil pek çok yabancı kuruluşa ve ILO'ya Türkiye'deki Sosyal Güvenlik Sistemi, özellikle Sosyal Sigortalar Kurumu inceletihniştir. Merak eden akademisyen arkadaşla nm bu raporları, Planlamada ve Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının her birinde ayn ayn bulabilirler. Ama belirtmek işediğim, biz de birde kolaycılık vardır, onu da burada vurgulamak istiyorum. Bu kadar raporlar hazırlatırız, ne politikacılar nede ilgililer bu raporlara pek fazla itibar etmemişlerdir, öyle görünüyor yani. Ben kısaca iki rakam vereceğim, bugün Samatya Hastanesi ve Dıfkapı Hastanesi dile getirildi. Sosyal Güvenlik Kuruluflannm sağlık harcamaları %5'i tutmuyor, o halde sosyal güvenlik kınıhıslanam harcamaları daha çok emekli maaşlarından kaynaklanıyor, Sorunu çözmek lazım. Nasıl çözeceksiniz? Bir rakam vereyim, Türkiye'de 2 milyon Sosyal Sigortalar Kurumunda maaş alan insan var, emekli var, 4 milyon da prim ödeyen insan var. 4 milyon da kaydı gerekirken, kaydı yapılmamış insan var. Birinci gerçek bu, hiç kimse buna temas etmiyor. Yani, bir Sosyal Güvenlik Sigorta Sisteminde yaşı falan bir tarafa bırakalım, dünyamn hiçbir ülkesinde 40 yaşmda emekli olan, 45 yaşmda emekli olan kadın ve etfok, 38'de ben tabi yuvarhyorum. Bu meseleyi, Dünya Bankası ve IMF toplantılarına gfttigimde Kanada ve

iş. İlgili bakanlarda gelmişlerdi, dedim "sizde bu sisle» nasıl işleniyor, istiyor? Sizde bu teşkilat var im?". "Bizde böyle bir sosyal sigortalar kurumu gibi, böyle bir devlet kurumu bile yoktur. Hatta müfettişi de yoktur. Bu tf de kaçak da vardır, falanda vardır, filanda vardır ama, öyle bir sistem vardır ki, herkes primini öder, her işçi sigortasını yaptırır". Türkiye'de öyle bir sistem kurmuşuz İri, demişiz İri, devlet olarak kamu olarak, "Sakın ha, sigortam yaptırma". Niçin yaptırma, çünkü 38 yaşmda emekli edersem/ inşam, 45 yaşmda erkeği emekli ederseniz, bayat devam ediyor, yaşam devam ediyor, kendi emekliliği var, tekrar çalyfhahğı zaman gidiyor, prim ödediği takdirde emekliliğini edriletmiyor, tabi çalıştığı insan da diyor İri, "sen beni emekli etme ama bana prim kesme". Yani, böyle bir sistem var Türkiye'de. Yani, sigortalı olmamayı teşvik eden bir sistemi lunacağız, ondan sonra geleceğiz, kimi sosyal güvenlik kuruluşlarının aktar dengeteri nadan olmuyor. Şimdi, Saym SEVtĖ, hastaneleri söyledi. Biz bu Sosyal Güvenlik Karohuşlarmm mülklerinin envanterini yaptırđık. Ben bu envanterin sonuçlarını burada Uk defa

açıklıyorum. Sosyal güvenlik kurumunun yönetim kurullarındaki eski sendika başkanı arkadaşlarımız, ayağa kalkmışlardır, "aman ha". Şimdide aynı psikoloji lazım, "Ya, bu güvenlik kuruluşlarının sakın ha, mallarına el atmayın". Değerli arkadaşlarım, yaptırdığımız envantere şudur, İstanbul'daki arsaların %90'ından yol geçmiş, satılma niteliğini kaybetmiş, %10'uda belediyeler yeşil saha yapmış. Mesele bitmiş yani. Yani, vardığımız sonuç, envanterin sonucu budur. Ama burada, işte hastaneyi satamazsın, yok bunu satamazsın, rahmetli Turgut ÖZAL'ın, işte satarım, sattırırım, sattırmam. Ama ne satılacak mal kalmış nede satılacak mülk kalmış. Mesele, bu iki konuyu tespit ettikten sonra, Saym GÜRKAN dört tane yasa hazırladı. Sosyal güvenlik kuruluşları ile ilgili olarak hükümetten geçti ama, parlamentoda bunu tartışmaya açacak komisyon başkanını bulamadık. Yani, arkasında siyasi iradeyi bulamadık.

Şimdi, eğitim konusuna geliyorum. Çok güzel bir soru,. Sayın KOBAN'ın. Bir, beşinci planlara bakın. Beşinci, altıncı, yedinci planlar. Farklıdır, hazırlanışları farklıdır. Beş yıllık kalkınma planında 5000 akademisyen çalışmıştır, 5000 kişi çalışmıştır. Beş yıllık yedinci kalkınma planının en geniş bölümü de eğitim bölümüdür. Orada 8 yıllık eğitimi hedef almıştır, plan bunu kabul etmiştir ve bu plan Büyük Millet Meclisinden geçmiştir, yani geçen dönemde geçmiştir. Altıncı planda 8 yıl demiştir, beşinci planda 8 yıl demiştir, 20 sene önce bunun kanunu çıkmıştır, ama geçici maddelerle ertelenmiştir, Milli Eğitim Şuralarında hep 8 yıl 8 yıl denmiştir. Planda, en büyük harcamalarının önümüzdeki beş yıllık dönemde eğitime harcanması ve eğitime büyük pay ayrılması konusunda telkinler ve temennilerde yer almıştır. Bütün bu açıklamalardan sonra diyorum ki, bana göre en verimli yatırılan insana yapılan yatırımdır. Bunu burada kaydetmek lazımdır, en verimli yatırımdır budur. Türk insanında şunu da memnuniyetle ifade ediyorum ki, bu konuda büyük bir özveri vardır. Her ana baba demektedir ki, "Ceketimi satacağım, seni okutacağım". Bu, bu özveriyi başka toplumlarda bulamazsınız. Ve böyle bir dinamizm içinde devletinde eğitim harcamalarına daha çok pay ayırmasından yanayım, 8 yıllık eğitim konusu teknik bir konudur. Bunun politize edilmesi kadar, bana göre hele son yıllarda kesintili midir, kesintisiz midir, bunu tartışmak kadar boş zaman kaybetmekten başka işe yarayan bir uğraşta yoktur, kanaatimce. Şimdi, 8 yıl diyorsunuz, işte burada tebliğler, bütün ülkeler 11 yda geçmiş, bütün ülkeler 15 yıla geçmiş. Bugün Rusya'da üniversiteleşme oranı %40 civarında. Rusya'da. Japonya'da, Amerika'da bu daha yüksek oranlarda. Türkiye'de Açıköğretim dahil %16. örgün eğitim dediğimiz eğitimde %10'larda. Demek oluyor ki, burada bu konuda ne kadar kaynak yeridir. Bana göre 8 yılda yetersizdir, 11 yılda olmalıdır. Her üniversiteye girmek isteyen, kendi daimi seçmek isteyen her öğrenciye bu imkan verilmedikçe ve liseleşme oranı, üniversiteleşme oranı, Türk toplumunun beklentilerine uygun bir noktaya getirilmedikçe, bu konuda bir sorunun çözülmüş olacağına inanmadığımı ifade ediyorum. Teşekkür ediyorum.

Prof. Dr. Halil NADAROĞLU
Oturum Başkanı

Efendim, Saym Aykon DOĞAN'a teşekkür ediyorum. Efendim, iktisat Fakültesine Maliye Bölümüne tekrar teşekkürlerimizi teyit ediyoruz.