

**T.C.  
MARMARA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
MALİYE ANABİLİM DALI  
MALİ İKTİSAT BİLİM DALI**

**MALİYE POLİTİKASI ARAÇLARININ DÖNEMSEL ETKİNLİĞİ: IMF  
POLİTİKALARI ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE DENEYİMİ 2000-2009 ANALİZİ**

**Yüksek Lisans Tezi**

**Hüsniye Zeynep KARAGÜL**

**İstanbul, 2011**

**T.C.  
MARMARA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
MALİYE ANABİLİM DALI  
MALİ İKTİSAT BİLİM DALI**

**MALİYE POLİTİKASI ARAÇLARININ DÖNEMSEL ETKİNLİĞİ: IMF  
POLİTİKALARI ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE DENEYİMİ 2000-2009 ANALİZİ**

**Yüksek Lisans Tezi**

**Hüsniye Zeynep KARAGÜL**

**Danışman: DOÇ. DR. MEHMET ALİ ÖZBUDUN**

**İstanbul, 2011**

Marmara Üniversitesi  
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü

Tez Onay Belgesi

MALİYE Anabilim Dalı MALİ İKTİSAT Bilim Dalı Yüksek Lisans öğrencisi  
HÜSNİYE ZEYNEP KARAGÜL'ün MALİYE POLİTİKASI ARAÇLARININ DÖNEMSEL  
ETKİNLİĞİ : IMF POLİTİKALARI ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE DENEYİMİ 2000-2009  
ANALİZİ adlı tez çalışması, Enstitümüz Yönetim Kurulunun 23.06.2011 tarih ve 2011-  
12/16 sayılı kararıyla oluşturulan jüri tarafından oybirliğiyle Yüksek Lisans  
Tezi olarak kabul edilmiştir.

Öğretim Üyesi Adı Soyadı

İmzası

Tez Savunma Tarihi

: 5.7.2011

1) Tez Danışmanı : DOÇ. DR. MEHMET ALİ ÖZBUDUN

2) Jüri Üyesi : YRD. DOÇ.DR. ENGİN CAN

3) Jüri Üyesi : PROF. DR. F.NURAY ALTUĞ



## GENEL BİLGİLER

İsim ve Soyadı	: Hüsniye Zeynep KARAGÜL
Ana Bilim Dalı	: Maliye
Programı	: Mali İktisat
Tez Danışmanı	: Doç. Dr. Mehmet Ali Özbudun
Tez Türü ve Tarihi	: Yüksek Lisans – Temmuz 2011
Anahtar Kelimeler	: İstikrar Programları, Ekonomik Krizler, Maliye Politikaları, IMF

## ÖZET

### **MALİYE POLİTİKASI ARAÇLARININ DÖNEMSEL ETKİNLİĞİ: IMF POLİTİKALARI ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE DENEYİMİ 2000-2009 ANALİZİ**

Uluslararası para sistemi çerçevesinde kurulan IMF ile Türkiye'nin ilişkileri 11 Kasım 1947'ye dayanmaktadır. Bu zamana kadar, Türkiye karşı karşıya kaldığı ekonomik istikrarsızlıkların çözümünü IMF ile 19 kez yapılan Stand-by Anlaşmalarında aramıştır. Bu anlaşmalardan sadece son iki anlaşma süresinde tamamlanmış ve hedeflenen makro büyüklüklere çoğunlukla ulaşılmıştır. Bu çalışmada 2000-2009 yılı aralığında Türkiye'de ekonomik kriz dönemlerinde yaşanan mali olaylar, krizlerin önlenmesinde ve ekonomik sorunların giderilmesinde uygulanan stand by anlaşmaları ve içerdikleri maliye politikaları, yararlanılan maliye politikası araçları ve etkinlikleri incelenmiştir.

Türkiye ekonomisinde 2000 yılından itibaren farklı adlar altında ele alınmasına rağmen aslında 2000-2008 dönemini kapsayan uzun vadeli bir istikrar programı uygulanmıştır. Bu programın temelini ise; daraltıcı maliye ve para politikalarının uygulanmasının sürdürülmesi oluşturmaktadır. Yüksek bir faiz dışı fazla hedefinin (%6.5) belirlenmesi ve ekonomide yol açtığı daraltıcı etkilere rağmen bu oranın aşağıya çekilememesi, programın temelini oluşturan yaklaşımın bir sonucudur. Kriz sonrası başarıyla uygulanan mali ve parasal disiplin, ekonomik göstergelerdeki olumlu gelişmenin temel kaynağı olmuş ve faiz dışı fazla hedeflemesi (IMF tanımlı) 2000-2009 istikrar programları çerçevesinde Türkiye'de başarıyla uygulanana bir mali kural haline gelmiştir.

## GENERAL KNOWLEDGE

Name and Surname : Hüsniye Zeynep KARAGÜL  
Field : Public Finances  
Programme : Fiscal Economics  
Supervisor : Associate Prof. Mehmet Ali ÖZBUDUN  
Degree Awarded and Date : Master – July 2011  
Keywords : Stabilization Programmes, Economical Crisis,  
Fiscal Policies, IMF

## ABSTRACT

### **THE EFFICIENCY OF FISCAL POLICIES WITHIN THE FRAMEWORK OF IMF SUPPORTED POLICIES: THE CASE OF TURKEY (2000-2009)**

Turkey's relations with the IMF established within the framework of the international monetary system based on 11 November 1947. Up to now, Turkey sought for solution with the IMF Stand By agreements 19 times in order to overcome economic instability. Only last two agreement completed on time and reached all planned macroeconomic targets. In this study; we examine fiscal events during the economic crises, stand by agreements in order to prevent the crises and eliminate economic problems during the crises, fiscal policies, fiscal policy tools and their effectiveness used in these stand by agreements for Turkey for 2000-2009 period.

Since 2000, although different names were used, long term stabilization program was carried out covering 2000-2008 periods. The essential of this program is based on continuing the implementation of concretionary fiscal and monetary policies. Determining of high primary surplus target (%6,5) and unchanging of this target are result of this approach. Successful implementation of fiscal and monetary discipline after the crisis underlie developments in economic indicators and the primary surplus targeting in Turkey (defined by the IMF) from 2000 to 2009 within the framework of stabilization programs has become a fiscal rule which applied successfully.

## ÖNSÖZ

2000-2009 Yılları arasında Türkiye ekonomisinde gerçekleşen krizlerin önlenmesi ve ekonomik yapının istikrara kavuşturulması amacıyla IMF ile 3 stand by anlaşması yapılmıştır. Çalışmamda; Türkiye ekonomisinde 2000-2009 yılları arasında uygulanan istikrar programları içerisindeki maliye politikalarının etkinliği incelenmiştir. Dolayısıyla; programlarda ulaşılmaması hedeflenen ekonomik göstergelere yıllar itibariyle ne kadar ulaşılabildiği analiz edilmiş ve IMF' nin en önemli performans kriterlerinden olan faiz dışı fazlanın ekonomiye olan olumlu etkileri üzerinde durulmuştur.

Bu tez çalışmasında değerli görüşlerini esirgemeyen danışman hocam Doç. Dr. Mehmet Ali Özbudun' a, tezin başlangıcından bitimine kadar her aşamada sabırla ve bilgisiyle tez çalışmama önemli katkıda bulunan Arş. Gör. Özkan Zülfüoğlu' na, tez çalışmam boyunca desteğini ve hoşgörüsünü esirgemeyen Sn. Müdürüm Necdet Palakçı' ya, her zaman yanımda olan ve sevgilerini hiçbir zaman eksik etmeyen aileme ve manevi desteğini her zaman hissettiğim sevgili Onur Sevinçli' ye çok teşekkür ederim.

İstanbul, 2011

Hüsniye Zeynep KARAGÜL

# İÇİNDEKİLER

Sayfa No

ÖZET.....	i
ABSTRACT.....	ii
ÖNSÖZ.....	iii
İÇİNDEKİLER.....	iv
TABLO LİSTESİ.....	vii
ŞEKİL LİSTESİ.....	viii
KISALTMALAR.....	ix

GİRİŞ.....	1
------------	---

## 1. MAKROEKONOMİK İSTİKRARIN SAĞLANMASINDA MALİYE POLİTİKALARI .....2

1.1 MALİYE POLİTİKASININ TANIMI VE ORTAYA ÇIKIŞI.....	2
---	---

1.2 MALİYE POLİTİKASININ KONUSU VE KAPSAMI.....	7
---	---

1.3 MALİYE POLİTİKASININ AMAÇLARI.....	8
--	---

1.3.1 Ekonomik İstikrar.....	8
------------------------------	---

1.3.2 İktisadi Kalkınma ve Ekonomik Büyüme.....	10
---	----

1.3.3 Adil Gelir Dağılımı.....	11
--------------------------------	----

1.3.4 Kaynak Dağılımında Etkinlik.....	13
--	----

1.4 MALİYE POLİTİKASININ ARAÇLARI.....	15
--	----

1.4.1 Kamu Harcamaları.....	15
-----------------------------	----

1.4.1.1 Cari Harcamalar.....	15
------------------------------	----

1.4.1.2 Yatırım Harcamaları.....	16
----------------------------------	----

1.4.1.3 Transfer Harcamaları.....	17
-----------------------------------	----

1.4.2 Vergi Politikaları.....	19
-------------------------------	----

1.4.3 Borçlanma Politikaları.....	21
-----------------------------------	----

## 2. IMF'İN KURULUŞ AMACI VE IMF TİPİ İSTİKRAR POLİTİKALARI İÇERİSİNDE MALİYE POLİTİKASININ YERİ.....25

2.1 IMF'İN KURULUŞU VE AMAÇLARI.....	25
--------------------------------------	----

2.2 IMF DESTEKLİ İSTİKRAR PROGRAMLARININ KURAMSAL ÇERÇEVESİ.....	27
--	----

2.2.1 Ortodoks İstikrar Programları.....	27
--	----

2.2.2 Heterodoks İstikrar Programları.....	29
--	----

2.2.3 IMF Tipi Yapısal Uyum Programları(Neo Ortodoks Çözüm).....	30
2.2.3.1 Kur Politikası.....	30
2.2.3.2 Maliye Politikası.....	34
2.2.3.3 Para Politikası.....	36
2.2.3.4 Ticaret Politikası.....	37
2.3 IMF’NİN ÜYE ÜLKELERE SAĞLADIĞI FİNANSAL İMKANLAR.....	38
2.3.1 Normal Mali İmkanlar.....	38
2.3.1.1 Kredi Dilimleri Anlaşmaları ve Stand By.....	38
2.3.1.2 Uzatılmış Fon Kolaylığı (EFF).....	39
2.3.1.3 Genişletilmiş Kullanım Politikası.....	40
2.3.2 Özel İmkanlar.....	40
2.3.2.1 Telafi Edici Finansman Kolaylığı (CCFF).....	41
2.3.2.2 Tampon Stok Finansman Kolaylığı (BFF).....	41
2.3.2.3 Ek Rezerv Kolaylığı (SRF).....	41
2.3.2.4 Olağanüstü Kredi Kolaylığı (CCL).....	42
2.3.3 Geçici İmkanlar.....	42
2.3.3.1 Acil Yardım Kredisi (EAL).....	42
2.3.3.2 Petrol Kolaylığı.....	43
2.3.3.3 Sistem Değişikliği Kolaylığı (STF).....	43
2.3.4 Az gelişmiş Ülkelere Uygulanan İmkanlar.....	43
2.3.4.1 Yapısal uyum Kolaylığı (SAF).....	43
2.3.4.2 Güçlendirilmiş Yapısal Uyum Kolaylığı (ESAF).....	44
2.3.4.3 Yoksulluğu Azaltma ve Büyüme Kolaylığı (PRGF).....	44
2.4 IMF İMKANLARININ KULLANIM KOŞULLARI.....	44
<b>3. TÜRKİYE IMF İLİŞKİLERİ VE TÜRKİYE’DE UYGULANAN İSTİKRAR PROGRAMLARI.....</b>	<b>47</b>
3.1 TÜRKİYE’NİN IMF ÜYELİĞİ.....	47
3.1.1 Üyelik, Kota, Oy Gücü ve Temsil.....	47
3.1.2 Türkiye’de Uygulanan IMF Konsültasyonlarının Yöntem ve Kapsamı...50	
3.1.3 Türkiye’nin IMF’den Kullanabileceği İmkanların Miktar ve Kullanım Koşulları.....	51
3.2 TÜRKİYE’DE 2000-2009 DÖNEMİNDE IMF İLE YAPILAN STAND BY DÜZENLEMELERİ ÇERÇEVESİNDE UYGULANAN MALİYE POLİTİKASI TEDBİRLERİ.....	54
3.2.1 Kasım 2000-Şubat 2001 Krizleri ve Uygulanan İstikrar Sağlama Programı: Güçlü Ekonomiye Geçiş.....	54
3.2.1.1 Kasım 2000 Krizi.....	54

3.2.1.1.1 Kriz Öncesi Durum: 2000 Yılı enflasyonu Düşürme Programı.....	54
3.2.1.1.2 Uygulama sonuçları ve Krizin Sebepleri.....	59
3.2.1.1.3 Krizin sonuçları.....	65
3.2.1.2 Şubat 2001 Krizi.....	66
3.2.1.2.1 Krizin Sebepleri ve Ortaya Çıkışı.....	66
3.2.1.2.2 Krizin Gelişimi ve Sonuçları.....	77
3.2.1.3 Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı.....	79
3.2.1.3.1 Programın Temel Amaç ve Araçları.....	79
3.2.1.3.2 Makroekonomik Hedefler ve Politikalar.....	82
3.2.1.3.2.1 Maliye Politikası.....	84
3.2.1.3.2.1.1 Harcama Tedbirleri.....	85
3.2.1.3.2.1.2 Gelir Arttırıcı Düzenlemeler....	86
3.2.1.3.2.2 Para Politikası.....	87
3.2.1.3.2.3 Gelirler Politikası.....	88
3.2.1.3.3 Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Sonuçları ve Uygulanan Maliye Politikalarının Değerlendirilmesi...	89
3.2.2 Kriz Sonrası Yıllar İtibariyle Türkiye-IMF İlişkileri ve Uygulanan IMF Destekli İstikrar Sağlama Programı.....	97
3.2.2.1 19. Stand By Anlaşması.....	97
3.2.2.1.1 Anlaşma Öncesi Ekonomik Durum.....	97
3.2.2.1.2 Stand By Düzenlemesinin Hedefleri.....	99
3.2.2.1.2.1 Makroekonomik Hedefler.....	100
3.2.2.1.2.1.1 Para Politikası.....	100
3.2.2.1.2.1.2 Maliye Politikası.....	102
3.2.2.1.3 Türkiye'nin IMF ile 19. Stand By Anlaşması Gözden Geçirmelerinin Maliye Politikaları Yönüyle Ele Alınması.....	108
3.2.2.1.4 Programın Sonuçları ve Uygulanan Maliye Politikalarının Değerlendirilmesi.....	118
3.2.2.1.5 Global Ekonomik Krizin Türkiye'ye Yansımaları ve Uygulanan Maliye Politikası Önlemleri.....	126
3.2.2.2 Türkiye IMF İlişkilerinde 20. Stand By Anlaşması Arayışları...	133
<b>SONUÇ.....</b>	<b>136</b>
<b>KAYNAKÇA.....</b>	<b>139</b>

## TABLO LİSTESİ

	<b>Sayfa No</b>
<b>Tablo 1.1</b> : Türkiye’de Kamu Harcamalarının Gelişimi.....	18
<b>Tablo 3.1</b> : Türkiye’nin IMF’deki Kota Miktarı.....	48
<b>Tablo 3.2</b> : Türkiye’nin IMF’deki Oy Sayısı ve Oy Gücü.....	48
<b>Tablo 3.3</b> : Türkiye’nin Yer Aldığı Grubun IMF’deki Oy Sayısı ve Toplam Oy Gücü.....	49
<b>Tablo 3.4</b> : Türkiye’nin IMF İle Yapmış Olduğu Anlaşmalar.....	52
<b>Tablo 3.5</b> : Türkiye’nin Geri Ödeme Planı.....	53
<b>Tablo 3.6</b> : Temel Makroekonomik Göstergeler.....	60
<b>Tablo 3.7</b> : 2000 Yılı Boyunca Faizlerin Seyri.....	61
<b>Tablo 3.8</b> : İç Borç Stoku, Para Arzı ve Ticari Bankalar, 1998-2001.....	68
<b>Tablo 3.9</b> : Kamu Finansmanı ve Borç Yükü, 1996-2001.....	69
<b>Tablo 3.10</b> : Dış Ticaret (Yıllık).....	72
<b>Tablo 3.11</b> : Türkiye’ye Yönelik Net Sermaye Hareketleri.....	74
<b>Tablo 3.12</b> : Temel Makro Ekonomik Hedefler.....	84
<b>Tablo 3.13</b> : Konsolide Bütçe Vergi Gelirlerinin Dağılımı (2001 - 2006).....	91
<b>Tablo 3.14</b> : 2001 Yılı Konsolide Bütçesinde Gerçekleşmeler.....	92
<b>Tablo 3.15</b> : Borç Stoku ve AB Tanımlı Borç Stoku.....	128

## ŞEKİL LİSTESİ

	<b>Sayfa No</b>
<b>Grafik 3.1</b> : İç Borç Stoku/GSMH.....	55

## KISALTMALAR

<b>AB</b>	<i>Avrupa Birliği</i>
<b>API</b>	<i>Açık Piyasa İşlemleri</i>
<b>ATV</b>	<i>Akaryakıt Tüketim Vergisi</i>
<b>BDDK</b>	<i>Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu</i>
<b>BP</b>	<i>Basis Points (Baz Puan)</i>
<b>BSMV</b>	<i>Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi</i>
<b>CCL</b>	<i>Contingent Credit Lines (Olağanıüstü Kredi Kolaylığı)</i>
<b>CFF</b>	<i>Compensatory Financing Facility (Telafl Edici Finansman Kolaylığı)</i>
<b>EAL</b>	<i>Emergency Assistance Loan (Acil Yardım Kredisi)</i>
<b>EFF</b>	<i>Extended Fund Facility (Uzatılmış Fon Kolaylığı)</i>
<b>ESAF</b>	<i>Enhanced Structural Adjustment Facility (Güçlendirilmış Yapısal Uyum Kolaylığı)</i>
<b>GAP</b>	<i>Güneydoğu Anadolu Projesi</i>
<b>GEGP</b>	<i>Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı</i>
<b>GSMH</b>	<i>Gayri Safi Milli Hasıla</i>
<b>GSYİH</b>	<i>Gayri Safi Yurt İçi Hasıla</i>
<b>IMF</b>	<i>International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)</i>
<b>KDV</b>	<i>Katma Değer Vergisi</i>
<b>KİT</b>	<i>Kamu İktisadi Teşebbüsü</i>
<b>KKBG</b>	<i>Kamu Kesimi Borçlanma Gereği</i>

<b>KKDF</b>	<i>Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu</i>
<b>KMYK</b>	<i>Kamu Mali Yönetim ve Kontrol</i>
<b>KV</b>	<i>Kurumlar Vergisi</i>
<b>NİV</b>	<i>Net İç Varlıklar</i>
<b>OVMÇ</b>	<i>Orta Vadeli Mali Çerçeve</i>
<b>ÖTV</b>	<i>Özel Tüketim Vergisi</i>
<b>PRGF</b>	<i>Poverty Reduction and Growth Facility (Yoksulluğu Azaltma ve Büyüme Kolaylığı)</i>
<b>SAF</b>	<i>Structural Adjustment Facility (Yapısal Uyum Kolaylığı)</i>
<b>SDR</b>	<i>Special Drawing Rights (Özel Çekme Hakları)</i>
<b>SGK</b>	<i>Sosyal Güvenlik Kurumu</i>
<b>SPK</b>	<i>Sermaye Piyasası Kurulu</i>
<b>SRF</b>	<i>Supplementary Reserve Facility (Ek Rezerv Kolaylığı)</i>
<b>STF</b>	<i>Systemic Transformation Facility (Sistem Değişikliği Kolaylığı)</i>
<b>TCMB</b>	<i>Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası</i>
<b>TEFE</b>	<i>Toptan Eşya Fiyat Endeksi</i>
<b>TL</b>	<i>Türk Lirası</i>
<b>TMSF</b>	<i>Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu</i>
<b>TÜFE</b>	<i>Tüketici Fiyat Endeksi</i>
<b>WEO</b>	<i>World Economic Outlook (Dünya Ekonomik Görünümü)</i>
<b>USD</b>	<i>United States Dollar (Amerika Birleşik Devletleri Doları)</i>
<b>YP</b>	<i>Yabancı Para</i>

## GİRİŞ

Uluslararası Para Fonu, üye ülkelerinin finansman ihtiyacını karşılamak, ödemeler dengesi açığını kapatmak, ülkede ekonomik istikrarı sağlamak amacıyla kurulmuştur. Bu amaç doğrultusunda finansman kolaylığı sağlayacağı ülkelerin uygulayacağı ekonomik programları da belirlemeye başlamıştır. Fakat IMF tarafından uygulanan istikrar programları ülkenin ekonomik yapı ve şartlarına zaman zaman uymayarak olumsuz sonuçlar doğurabilmektedir.

Türkiye, IMF ile 1947 yılından günümüze kadar ekonomik krizlerden kurtulabilmek, yapısal reformları sağlayabilmek ve finansman ihtiyacını giderebilmek için farklı dönemlerde farklı önlemleri içeren 19 kez IMF destekli ekonomik programları uygulamasına rağmen bu politikaların büyük bir kısmı gerek yapısal düzenlemelerin yeterli olmamasından, gerekse siyasi değişimlerin politikaların uygulama sürecini etkilemesinden dolayı gerekli başarıyı gösterememiştir.

Türkiye ekonomisinde istikrarsızlıklarla mücadelede uygulanan IMF destekli programlar, temelde yüksek enflasyon oranlarını ve buna bağlı olarak ortaya çıkan yüksek kamu açıklarını azaltmayı hedefleyen tedbirler içermiştir. Bu programların başlıca amacı faiz dışı fazla hedefini dikkate alacak şekilde daraltıcı mali önlemler – özellikle harcama daraltıcı politikalar- yoluyla kamu açıklarının, dolayısıyla enflasyonun azaltılması ve kamu mali dengesinde istikrarın sağlanmaya çalışılması olmuştur. Bununla birlikte uygulama sonuçları itibariyle bu programlar kamu mali dengesinde kısa vadede başarılı sonuçlar ortaya koymasına rağmen uzun vadede reel ekonomide daraltıcı etkiler oluşturmuştur. Nitekim 2000 İstikrar Programı ve bunun uzantısı olan 2001 ve 2003 istikrar programları ortodoks programlar oldukları için başlangıçta enflasyonu ve bütçe açığını azaltmış, dolayısıyla kamu mali dengesinde nispi bir iyileşme sağlamış, ancak zaman içinde ekonomide durgunluğu körüklemiştir. 2003 yılı İstikrar Programı'nı takiben izlenen programların da daha önceki programların devamı niteliğinde olduğu görülmektedir. Dolayısıyla 2004-08 döneminde de kamu

maliyesi açısından daraltıcı tedbirlerin hakim olduğu hükümet programlarının uygulanmasına devam edilmiştir.

Bu çalışmada 2000-2009 yılı aralığında Türkiye’de ekonomik kriz dönemlerinde yaşanan mali olaylar, krizlerin önlenmesinde ve ekonomik sorunların giderilmesinde uygulanan stand by anlaşmaları ve içerdikleri maliye politikaları, yararlanılan maliye politikası araçları ve etkinlikleri incelenmiştir.

Çalışma üç ana bölümden oluşmaktadır. İlk bölümünde maliye politikası tanımı ve ortaya çıkışı ele alınarak; maliye politikasının konusu ve kapsamına değinilmiş; bunları takiben maliye politikasının amaçları ve araçları incelenmiştir.

İkinci bölümde IMF’nin doğuşu ve kuruluş amaçları, IMF tipi istikrar programları içerisinde maliye politikasının yeri, IMF’nin üye ülkelere sağladığı finansal imkanlar ve IMF imkanlarının kullanım koşulları gibi başlıklar altında bu konuyla ilgili kavramlar açıklanmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde öncelikle Türkiye-IMF ilişkilerinden; bu başlık altında üyelik, kota, oy gücü ve temsil, Türkiye’de uygulanan IMF konsültasyonlarının yöntem ve kapsamı ve Türkiye’nin IMF’den kullanabileceği imkanların miktar ve kullanım koşullarından bahsedilmiştir. Takiben Türkiye’de 2000-2009 döneminde IMF ile yapılan stand by düzenlemeleri çerçevesinde uygulanan maliye politikası tedbirlerine değinilmiştir. Türkiye ekonomisinde 2000’li yıllardan itibaren girilen istikrarsız süreç 2000 ve 2001 krizlerini doğurmuştur. Bölümünde krizler ile mücadele etmek için uygulanan istikrar programları ana hatları ile ele alınmış ve bu programların krizlerin ekonomide ortaya koyduğu olumsuz etkileri giderme - özellikle kamu mali dengesini sağlama- yönündeki başarıları irdelenmiştir. Ayrıca kriz dönemlerinden sonra uygulanmaya devam eden istikrar programlarının kamu maliyesi üzerindeki etkileri ve bu programların öngördüğü daraltıcı politikaların reel ekonomi üzerindeki etkileri ele alınmış ve son olarak da IMF ile yapılan güncel görüşmelere değinilmiştir.

# **BİRİNCİ BÖLÜM**

## **MAKROEKONOMİK İSTİKRARIN SAĞLANMASINDA MALİYE POLİTİKALARI**

Çalışmanın bu bölümünde maliye politikası kavramı açıklanacak; bu temel açıklamalar ışığı altında maliye politikası amaçlarına, bu amaçlara ulaşılması için yararlanılan araçlara ve makro ekonomik istikrar üzerindeki etkilerine değinilecektir.

### **1.1 MALİYE POLİTİKASININ TANIMI VE ORTAYA ÇIKIŞI**

Günümüzde maliye politikasının sınırları genişlemiş ve bu anlamı ile maliye politikası, kamu ve özel sektör faaliyetleri ve hatta uluslararası mali faaliyetlerin ekonomide meydana getirdiği etkileri inceleyen önemli bir iktisat politikası aracı haline gelmiştir. Maliye politikası devletin kamu giderleri, vergiler ve borçlanma şeklindeki mali araçlarıyla yaptığı tüm müdahaleleri de kapsamaktadır.

Başka bir açıdan maliye politikası, devletin sahip olduğu mali araçları, fiyat istikrarını, tam istihdam, ekonomik büyümeyi ve gelişmeyi, adil gelir ve servet dağılımını sağlamak ve konjonktürel dalgalanmalardan arınmış istikrarlı bir ekonomik yapıyı korumak amacıyla kullanılması olarak tanımlanabilir<sup>1</sup>.

Genel anlamda, bir ekonomide istikrarın sağlanabilmesi öncelikle fiyatlar genel seviyesinde istikrarın sağlanması ve tam istihdam seviyesinin sağlanmasına bağlıdır. Ekonomik istikrar amaçlarının aynı zamanda gerçekleştirilmesi pek mümkün olmamaktadır. Çünkü bu iki amaç arasında sürekli bir çelişki vardır. Eğer ekonomide büyük çapta işsiz kitlelerine sahip iseniz ve bunun yanında haksız kazançlara, kamu gelir kayıplarına, yatırım ve ödemeler dengesinin olumsuz etkilenmesine ve daha pek çok

---

<sup>1</sup> Abdurrahman Akdoğan, **Kamu Maliyesi**, 7. Baskı, Ankara: Gazi Kitabevi Yayınları, 1999, s.417

soruna yol açan enflasyon olgusu yaşıyorsa, ekonominin bu sorunlarından kurtarılacak istikrara kavuşturulması gerekmektedir<sup>2</sup>.

Maliye politikası bir ekonomide temel makro ekonomik amaçlara ulaşmak için kamu harcamaları ve gelirlerinin büyüklük ve bileşiminde yapılması gereken düzenlemelerdir. Günümüz devletlerinin en büyük problemi ve maliye politikasının en önemli amacı dengeli bir kalkınma düzeyinin sağlanması ve korunmasıdır<sup>3</sup>.

Maliye politikası kavramının iktisatçılar tarafından çok çeşitli tanımları yapılmıştır. Samuelson “Olumlu bir maliye politikası vergilerin ve kamu harcamalarının konjonktür dalgalanmaların azaltılmasına ve aşırı enflasyon ve deflasyon durumlarından uzak gelişen bir tam istihdam ekonomisinin devamına yardım edecek şekilde tespitidir” şeklinde tanımlamıştır. Musgrave; saf bir maliye politikası, kamu harcamalarındaki değişmelerin vergi hasılatındaki değişmelerle karşılandığı bir politikadır, şeklinde tanımlamıştır<sup>4</sup>. Keynes ise maliye politikasını “kamu ve özel sektör faaliyetleri arasındaki fon akımları ile ilgili olup ekonomik istikrarı (fiyat istikrarı ve tam istihdam) sağlama amacıyla toplam talepteki düzenlemeler” olarak tanımlamıştır<sup>5</sup>.

Bu yerel tanımları, çağdaş ekonomi ve maliye politikası amaçlarıyla geliştirdiğimizde, genel olarak üzerinde birleşilen ve günümüzde geçerli olan bir tanıma varabiliriz. Buna göre; devletin sahip olduğu mali araçların, fiyat istikrarını, tam istihdam, ekonomik büyümeyi ve gelişmeyi, adil gelir ve servet dağılımını sağlamak ve konjonktürel dalgalanmalardan arınmış istikrarlı bir ekonomik yapıyı korumak amacıyla kullanılmasına maliye politikası diyebiliriz.

1929 buhranına kadar geçen süreçte iktisat ve maliye politikalarına hakim olan liberal görüş, devlet anlayışını da etkilemiş ve devlet fonksiyonlarının bugüne kıyasla sınırlı kalmasına neden olmuştur<sup>6</sup>. Yani XIX. yüzyılda Liberal düşünceler hakim olduğu için, piyasa ekonomisinde bazı iktisadi kanunlar kendiliğinden işler ekonomide ortaya çıkabilecek herhangi bir dengesizlik durumunda denge, devletin herhangi bir şekilde

<sup>2</sup> Aytac Eker, **Kamusal Maliye**, Ankara: Doğuş Matbaacılık, 1996, s.283

<sup>3</sup> İsa Altınışık, “Enflasyonu Önlemede Maliye Politikası Araçlarının Etkinliği”, **Selçuk Üniversitesi Karaman İ.İ.B.F. Dergisi**, Sayı: 1998-1 (Haziran 1998), s.292

<sup>4</sup> Akdoğan, s.417-418

<sup>5</sup> Eker, s.280.

<sup>6</sup> Ahmet Ulusoy, **Maliye Politikası**, Trabzon: Üçyol Kültür Merkezi, 2004, s.4

müdahalesine gerek kalmaksızın otomatik olarak kendiliğinden sağlanır<sup>7</sup>. Bu bağlamda devlet sadece iç ve dış güvenlik ile adalet gibi sınırlı alanlarda faaliyette bulunmaktaydı. Özellikle iktisadi ve sosyal olaylara karşı kayıtsızdı

J. Maynard Keynes tarafından “klasik iktisatçılar” olarak adlandırılan, 18. ve 19. yüzyıllarda ekonomik düşüncenin gelişimine damgasını vurmuş bulunan ve en önemlileri Adam Smith, David Ricardo, Thomas R. Malthus, John Stuart Mill ve Alfred Marshall olan iktisatçılara göre; para ekonomide önemli bir öge olmakla birlikte asıl önemli olan paranın üzerini örttüğü reel olaylardır. Klasik iktisatçılar aralarında farklılık olmasına karşın genelde parayı ikinci plana koyarak devletin ekonomiye karışmasına şiddetle karşı çıkarak piyasa ekonomisinin yerleştirilmesinden yana olmuşlardır. Klasik ekonomi teorisi ekonominin arz yönüne ağırlık vermiş ve genel yaklaşımını arz yönlü öneriler çerçevesinde oluşturmuştur<sup>8</sup>.

Devletin ekonomiye müdahalesinin gereksiz olduğunu, hatta böyle bir müdahalenin ekonominin işleyişine zarar vereceğini ileri süren Klasik–Neoklasik paradigma 1920’lerin sonuna kadar Kuhn’cu anlamda herhangi bir kriz yaşamamıştır. 1920’lerin sonuna gelindiğinde ABD’de önce finans piyasalarında ortaya çıkan ve sonra reel sektörü de etkileyen istikrarsızlıklar, Klasik–Neoklasik paradigmanın emek piyasası güçlerinin sorunu kendiliğinden çözeceği önerisini ikna edici olmaktan çıkarmıştır<sup>9</sup>.

Keynes, 1936 yılında Klasik iktisadın bir tür eleştirisi niteliğinde olan ve sistemin korunmasını gerektirecek önlemler alınmasının nedenlerini açıkladığı “İstihdam, Faiz ve Para Genel Teorisi” adlı ünlü eserini yayımlamıştır.

Keynes’e göre krizin temel sebebi, talep yetersizliğidir ve krizin aşılması efektif talebin genişletilmesini gerektirir. Keynes, efektif talebi cari istihdam düzeyinde girişimciler tarafından satılacağı düşünülen, yani talep edileceği düşünülen tüketim ve yatırım malları toplamı olarak tanımlamaktadır. Bu tanıma göre, efektif talep bir beklenti büyüklüğüdür<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> Metin Erdem, Doğan Şenyüz ve İsmail Tatlıoğlu, **Kamu Maliyesi**, Bursa: Ekin Kitabevi, 2003, s.1-3

<sup>8</sup> Mahfi Eğilmez ve Ercan Kumcu, **Ekonomi Politikası**, İstanbul: Remzi Kitabevi, 2008, s.31

<sup>9</sup> Ahmet Çakmak, **Ortodoks Makro İktisada Giriş**, İstanbul: Bilim Teknik Yayınevi, 1997, s.23

<sup>10</sup> Yüksel Bilgili, **Karşılaştırmalı İktisat Okulları**, İstanbul: İkinci Sayfa Yayınevi, 2010, s.88

Keynes' e göre; ekonomide tam istihdam dengesi tesadüfi bir dengedir ve sürdürülebilmesinin hiçbir garantisi yoktur. Devlet müdahalesi olmazsa ekonomideki dengesizlik sürekli bir durum olabilir. Gerçekte fiyatlar ve ücretler kurumsal düzenlemeler ve ekonomik olmayan nedenlerle klasik iktisatçıların düşündükleri gibi özellikle aşağı doğru esnek olmayabilirler. Her talep kendi arzını yaratır; dolayısıyla asıl olan talep cephesidir. Ekonominin canlandırılması da denetlenmesi de talep politikalarıyla yapılabilir. Ekonominin içinde bulunduğu koşullara göre devlet bütçesinin açık veya fazla vermesi, artan ya da azalan oranlı vergiler tercih edilebilir<sup>11</sup>.

Keynes, çağdaş ekonomik düşüncenin temelini atarak ekonomik alandaki tarafsızlık anlayışını eleştirmiş ve devletin ekonomiye müdahalesini savunmuştur. Ekonomide yapısal aksaklıkların olduğunu ve bu aksaklıkların giderilemeyeceğini, özellikle devamlı ve yaygın işsizliğin olduğu ekonomilerde sorunların daha da artacağını ifade etmiştir. Keynes tarafından sistemleştirilen devletçi politikalar, çok sayıda ülkede uygulama alanı bulmuş ve 1960'lı yılların sonlarına kadar başarılı olmuştur<sup>12</sup>.

Keynesyen iktisat politikalarının 1970'li yıllarda yaşanan stagflasyon olgusuna bir açıklama getirememesi nedeniyle Keynesyen iktisat yaklaşımı görece önem kaybına uğramasına karşılık, 1980'li ve 1990'lı yıllarda bazı gelişmekte olan ülkelerde yaşanan finansal ve reel ekonomik krizlerde mali baskınlığın, geniş kamu kesimi açıklarının ve kayıt dışı ekonomi olgusunun önemli rol oynadığının görülmesi üzerine yeniden iktisat politikası tartışmalarında ön plana çıkmaya başlamıştır. Ancak, günümüzdeki maliye politikası anlayışı 1930–1970 dönemindeki iradi maliye politikası anlayışından çok uzaktır. İradi maliye politikalarının yol açtığı sorunlar nedeniyle, hükümetler 1980'lerden itibaren maliye politikasının daha etkin olabilmesi için, maliye politikası önlemlerini belirli bir yasal çerçeve altında bir kural dahilinde uygulamaya başlamışlardır. Bunun için ise, yasama organları tarafından maliye politikası önlemleri için çeşitli kanunlar çıkarılmaktadır. Her durum için uygulanacak maliye politikasının önceden bu şekilde yasal olarak belirlenmesi ile birlikte, ani bir resesyon veya enflasyon

---

<sup>11</sup> Eğilmez ve Kumcu, s.33

<sup>12</sup> Beyhan Ataç, **Maliye Politikası**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Eğitim Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı, 1994, s.7-8

ortaya çıktığında mali önlemler için yasama surecine gidilmeyeceğinden politika gecikmeleri de önlenmektedir<sup>13</sup>.

Devletin müdahaleci ve korumacı politikaları uzun yıllar devam etmiştir. Ancak, İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde başlayan yaşam standartlarının yükselmesi, teknolojik gelişmeler, büyüme ve verimlilikteki yavaşlamalar, istihdamın korunması için getirilen sosyal önlemlerin üretim yapabilmek için önemli bir yük hâline gelmesi, toplumdaki sosyal dengeyi sağlamak için kamu harcamalarının boyutlarının büyümesi ve bu durumun devletin müdahalesini etkisizleştirilmesi vb. gelişmeler kamu yönetimi ve kamu hizmeti anlayışının değişmesine yol açmıştır. Küreselleşme ya da yeni dünya düzeni olarak ifade edilen bu yeni süreç ile siyasal, ekonomik ve kültürel yönlerden büyük değişimler olmuş, uluslararası sermaye büyük ayrıcalıklar elde etmiştir<sup>14</sup>.

Aynı şekilde kamu hizmeti anlayışı da değişmiştir. Kamu hizmeti yerine evrensel hizmet, minimum hizmet ve etkin hizmet gibi kavramlar önem kazanmıştır. Bu çerçevede, kapitalizmin içinde bulunduğu krizlerin sorumlusu olarak devletler görülmüştür. Devletin hantal ve verimsiz yapısı, kaynakları israf eden tutumu ve ekonomiye müdahalesi krizleri doğuran ana neden olarak gösterilmiştir. Dolayısıyla, devletin elini ekonomiden çekmesi, kamu kurumlarının özelleştirilmesi, korumacı politikalara son verilmesi, devletin yeniden yapılandırılması, küçültülmesi ve asli görevlerine dönmesi ve kamu harcamalarının azaltılması ile krizlerin önlenebileceği savunulmuştur. Yeniden yapılandırma faaliyeti sonucu sosyal devlet anlayışı zayıflamış ve yerine düzenleyici devlet hâkim olmaya başlamıştır. Ekonomik ve toplumsal yaşamı kapitalist üretim ilişkilerinin düzen ve güveni içinde kurulmasını sağlamakla görevli olan düzenleyici devlet, piyasanın gözetimini doğrudan ve tek başına siyasal kadro ve mekanizmalarınca yapmayacak, bu görevi piyasanın asli oyuncusu olan özel sektör temsilcileriyle beraber gerçekleştirecektir. Yönetişim olarak adlandırılan bu ortak

---

<sup>13</sup> Gökçe Akel, "Maliye Politikasının İktisat Politikası İçindeki Yeri", 2006, TC Dokuz Eylül Üniversitesi, İ.İ.B.F. Maliye Bölümü, <http://www.aksoy.web.tr/resources/Maliyeiktisat.pdf> (21 Kasım 2011)

<sup>14</sup> TC Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu, "Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Oluşumu, Teşkilatı, Yetki ve Görevleri, Denetlenmeleri ve Kurul Üyeleri ile Çalışanlarının Statüsüne İlişkin Hususların İrdelenmesi", **Araştırma ve İnceleme Raporu**, Ankara, 2010, s.381

yönetim ile devletin planlama, karar verme, kaynak oluşturma ve yürütme gibi yetkileri bürokrasi, sivil toplum ve şirketlerin temsilcilerinden oluşan yapıya bırakılacaktır.

Düzenleyici ve denetleyici kurumların ülkemizdeki gelişim süreci ise ağırlıklı olarak Dünya Bankası ve IMF ile yapılan görüşmeler sonucunda hız kazanmıştır. Ekonomide verimliliği, yönetim anlayışını ve dolayısıyla büyüme hızını düzeltecek yapısal reformlar çerçevesinde benimsenen yeni kamu yönetimi anlayışında ise bağımsız düzenleyici kurumlar öne çıkmıştır. Bu kapsamda, çeşitli tarihlerde IMF'ye verilen niyet mektuplarında mali sektörün yeniden yapılandırılması çerçevesinde bankacılık alanında, ekonomide rekabetin ve etkinliğin artırılması kapsamında şeker, tütün, enerji ve telekomünikasyon sektörlerinde bağımsız düzenleyici kurumların kurulması taahhüt edilmiş ve bu konularda gereken yasal düzenlemeler yapılarak bu kurumlar faaliyete geçirilmiştir<sup>15</sup>.

## **1.2 MALİYE POLİTİKASININ KONUSU VE KAPSAMI**

Maliye Politikası devletin ekonomik hayata müdahalesi ile önem kazanan ve devletin sahip olduğu çeşitli mali araçların belirlenen hedefler doğrultusunda nasıl kullanıldığını ve nasıl kullanılması gerektiğini inceleme alanına giren bir bilim dalıdır.

Günümüz maliye politikasının, sınırları genişlemiş ve bu anlamı ile maliye politikası kamu ve özel sektör faaliyetleri ve hatta uluslar arası mali faaliyetlerin ekonomide meydana getirdiği etkileri inceleyen önemli bir iktisat politikası aracı olarak karşımıza çıkmaktadır. Maliye politikası devletin kamu giderleri, vergiler ve borçlanmalar şeklindeki mali araçlarıyla yaptığı tüm müdahaleleri de kapsamaktadır. Kamu harcamalarının zamanlanması, yapılması ve kompozisyonun belirlenmesi ile kamu gelirlerinin yapısı ve zamanlaması gibi konular maliye politikasının kapsamı içerisindedir<sup>16</sup>. Bu bağlamda maliye politikası, temel iktisadi amaçlara ulaşmada kamu harcamaları ve gelirleri gibi kamu ekonomisi değişkenlerinde yapılması gerekli olan değişiklikleri belirlemektedir<sup>17</sup>. Öyle ki maliye politikasının zaman içinde gelişerek önem kazanması, kamu sektöründe kullanılan kaynakların nispi miktarını ve önemini

---

<sup>15</sup> TC.Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu, s.382

<sup>16</sup> Eker, s.281

<sup>17</sup> Ulusoy, s.15

arttırırken aynı zamanda kamu gelir ve giderlerinin birer maliye politikası aracı olarak etkinlikleri de artırılmıştır.

Ekonomik gelişme ve büyümede ulaşılmak istenen temel hedefler olduğu göz önüne alınacak olursa, bu temel hedeflere ulaşılmada kullanılacak maliye politikası araçlarının da önemi açıkça ortaya çıkmaktadır. Maliye politikası gerçeği uzlaşma yolu ile varılan çözüm şekillerinden meydana gelir. Başka bir şekilde söyleyecek olursak, ekonomik hedeflere ulaşmada kullanılacak maliye politikası araçlarının seçimi ve uygulaması siyasi bir karar gerektirir. Demokrasi ile yönetilen bu ülkelerde bu kararlar parlamento tarafından alınır. Parlamento oluşturulan seçilmiş politikacılar ise çoğu zaman sorunları etraflıca düşünecek zaman ve ortamdan yoksundurlar. İşte burada bilimsel bulgular ve teoriler devreye girerek politikacıların düşünme sistemlerini etkiler. Zira demokratik ülkelerde gerek yasama gerekse yürütme organı çıkar gruplarının değil tüm toplumun amaçlarına hizmet eden ve çareler üreten organlardır<sup>18</sup>.

Kısaca belirtmek gerekirse, günümüzde dar anlamda kamu harcamalarının yapılması ve kamu gelirlerinin toplanması şeklinde ifadesini bulan mali olaylara, devletin sosyo ekonomik değişkenlere etki etme görevi de eklenmiştir. Yani, özellikle 1929 yılında yaşanan Büyük Dünya Buhranından sonra maliye politikasının konusunda bir genişlemenin olduğunu görmekteyiz. Bunun anlamı, devlete mali fonksiyonlar yanında, sosyo-ekonomik fonksiyonların da yüklendiği gerçeğidir.

### **1.3 MALİYE POLİTİKASININ AMAÇLARI**

#### **1.3.1 Ekonomik İstikrar**

Bir ekonomide milli geliri arzulanan düzeyde, genellikle tam istihdam milli gelir düzeyinde istikrara kavuşturmaya çalışan politikalar “istikrar politikası” olarak tanımlanabilir<sup>19</sup>.

Devletin ekonomideki fonksiyonlarından birisi de ekonomik istikrarın sağlanmasıdır. İktisadi istikrardan; fiyat istikrarının sağlanması yanında ekonominin

---

<sup>18</sup> Eker, s.281

<sup>19</sup> Ulusoy, s.317

tam istihdam düzeyinin de devamlı olarak dengede bulunması anlaşılmaktadır. Bu nedenle iktisadi istikrar, tam istihdam düzeyinin dinamik bir düzeyde olmasından dolayı devamlı hareket halinde bulunan bir ekonomide fiyat istikrarının sağlanması ve korunmasıdır<sup>20</sup>.

Fiyat İstikrarı : Dengeli ve istikrarlı bir fiyat düzeyi, fiyatlardaki inişler veya çıkışlar şeklinde ortaya çıkan dalgalanmaların önlenmesi ile sağlanabilmektedir. Fiyatlar genel düzeyindeki yükselmeler, enflasyonu meydana getirir. Aslında bir ekonomide fiyat istikrarının korunması enflasyon ve deflasyonla mücadele anlamına gelmektedir. Ayrıca bu tür eğilimler iktisadi faaliyetlerde konjonktürel dalgalanmaları ifade etmektedir<sup>21</sup>. Maliye politikası kullanacağı mali araçlarla ekonomideki daraltıcı (deflasyonist) kuvvetlerle mücadeleye girişecekse, ekonomide toplam arz toplam talep dengesini tam çalışma seviyesindeki toplam arz-toplam talep dengesi haline getirecektir. J.M.Keynes'in ekonomide eksik istihdam hallerinde denge bulunabileceğinden esinlenen bu görüş telafi edici harcamalar politikasının doğmasına ve gelişmesine sebep olmuştur<sup>22</sup>.

Tam İstihdam : Tam istihdam, geniş anlamda ekonomide mevcut bütün faktörlerin tam olarak kullanılması anlamını taşımakla beraber ekonomide sorun yaratan asıl konu çoğunlukla işgücü istihdamı olduğundan, istihdam denildiğinde genelde işgücü istihdamı anlaşılmaktadır. Günümüzde bir ekonomide tam istihdamın sağlanması demek, kişilerin verimli alanlarda istihdam edilerek, milli gelir düzeyinin yükseltilmesi ve ekonomik büyüme ve kalkınmanın sağlanmasıdır<sup>23</sup>.

Keynesyen iktisatçılara göre kamu ekonomisinin temel görev ve fonksiyonlarından birisi ekonomik dengenin sağlanmasıdır. Bir ekonomide denge, toplam arz talep eşitliği veya toplam yatırım tasarruf eşitliği olarak ifade edilir. Bu büyüklüklerin birbirine eşit olmaması halinde ekonomide istikrarsızlık var demektir. Bu durum fiyat istikrarının bozulması ve ekonominin tam istihdam denge düzeyinden

---

<sup>20</sup> İsmail Türk, **Maliye Politikası Amaçlar, Araçlar ve Çağdaş Bütçe Teorileri**, 23. Baskı, Ankara: Turhan Kitabevi, 2010, s.18

<sup>21</sup> Ataç, s. 29

<sup>22</sup> Türk, s.18

<sup>23</sup> Ataç, s.30

sapması anlamına gelir. Günümüzde ekonomik istikrar fiyat istikrarı ve tam istihdamın birlikte sağlandığı durumu ifade eder<sup>24</sup>.

Günümüzde tam istihdam; kişilerin verimli alanlarda istihdam edilerek, milli gelir düzeyinin yükselmesi ve ekonomik büyüme ve kalkınmanın sağlanmasıdır. Tam istihdam seviyesi yüzde yüzlük bir tam kaynak kullanımı anlamını taşımadığı kabul edilmektedir. Birçok ekonomist geçici veya yapısal unsurların da göz önünde tutularak makul bir istihdam düzeyini savunmaktadır.

### **1.3.2 İktisadi Kalkınma ve Ekonomik Büyüme**

İktisat politikalarının ortak amaçlarından birisi de ekonominin istikrarlı büyümesidir. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin tümünde maliye politikası iktisadi büyüme amacını gerçekleştirmekte kullanılmaktadır.

Genel olarak ekonomik büyüme; "ülke ekonomisinin temel değişkenlerinde (işgücü, tabii kaynaklar, sermaye) kişi başına daha yüksek bir reel hasıla sağlayacak şekilde gövde ve hacim genişlemeleri" olarak tanımlayabiliriz<sup>25</sup>.

Ekonomik büyüme kavramı, üretimdeki değişiklikler üzerinde durmaktadır. Ekonomik kalkınma kavramı ise, bunun da ötesinde bazı şeyleri kapsamaktadır. Nitekim ekonomik kalkınma, kişi başına gerçek gelir miktarındaki artışa ek olarak ekonomik yapıdaki değişiklikleri de içermektedir. Kalkınma, aynı zamanda, bir ekonomide sosyal ve politik alandaki çağdaşlaşmayı kapsayan bir kavram olarak da tanımlanmaktadır. Son zamanlarda, bu kavramın anlamını daha adil bir gelir dağılımını içine alacak şekilde genişletme konusunda bir eğilim de söz konusu olmaktadır. Bu çerçeveden bakıldığında bir ülkenin büyümesi aynı zamanda o ülkenin kalkınması anlamına gelmemektedir. Çünkü ülke büyüyebilir, fakat kalkınma daha kapsamlı değişiklikler içermektedir. Bununla birlikte, büyüme ve kalkınma aynı zamanda birbirini tamamlamakta ve etkilemektedir. Bu açıdan, büyüme, kalkınmaya zemin

---

<sup>24</sup> Coşkun Can Aktan, **Kamu Ekonomisi ve Kamu Maliyesi**, İzmir: Akıselim Matbaası, 2000, s.34.

<sup>25</sup> Kenan Tanrıku, "Türkiye' de Ekonomik Büyüme ve Dış Borç İlişkisinin Değerlendirilmesi", (Yüksek Lisans Tezi, Devlet Planlama Teşkilatı, 1983), s.3

hazırlamakta, aynı şekilde kalkınma, yapısal değişikliklere yol açmazsa büyüme sınırlanabilmektedir<sup>26</sup>.

Özetlenecek olursa, kalkınma bir ekonomide üretim ve kişi başına gelirin arttırılması yanında, sosyo-kültürel yapının da değiştirilmesi ve yenileştirilmesini de içeren bir kavram olarak ele alınmaktadır. Azgelişmiş ülkeler için kullanılan kalkınma terimi, bu açıdan sadece ulusal gelirin büyüme oranı gibi yalnızca sayısal bir büyüklükteki değişmelerle açıklanamamaktadır<sup>27</sup>.

Bir ekonomide üretim, yatırım ve tasarruf hareketi olarak değerlendirilen kalkınma amacına ulaşmak için mevcut mali araçlardan yararlanmak gerekmektedir. Kalkınmayı sağlamak için üretim, yatırım ve tasarrufları teşvik edici maliye politikaları uygulanmalıdır. Maliye politikası; kamu yatırım harcamaları ve cari harcamaları ile kalkınmanın gerçekleştirilmesine yardımcı olurken, uygulayacağı vergi politikası ile tasarruf hacmini etkileyebilmektedir. Kamu sektörünün etkinliği son dönemlerde bir çok ekonomik ve sosyal gelişmenin arkasındaki belirleyici faktör olarak görülmektedir. Bilhassa ekonomik ve toplumsal sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması açısından etkin devlet son derece önemlidir. Devlet, büyümeyi doğrudan sağlayan bir aktör değil, ortak bir katalizör, kolaylaştırıcı olarak ekonomik ve toplumsal kalkınma açısından önem taşımaktadır. Dolayısıyla günümüzde iktisadi büyüme açısından kamu büyüklüğünün ne olması gerektiği önemli bir konudur<sup>28</sup>.

### 1.3.3 Adil Gelir Dağılımı

Bir toplumda, belirli bir dönemde yaratılan mal ve hizmetlerin toplamını ifade eden milli gelirin kişiler ya da sosyal gruplar arasında paylaşılma biçimini belirleyen toplumsal ilişkilere bölüşüm ilişkileri adı verilir. Bölüşüm ilişkileri sonucunda kişi ve gruplara düşen gelire ise gelir dağılımı denilmektedir. Gelir dağılımı gelir farklılaşmalarının açıklanmasına yönelik bir kavramdır.

---

<sup>26</sup> Ataç, s.242

<sup>27</sup> Müfit Akyüz ve Nesrin Ertel, **Ansiklopedik Ekonomi Sözlüğü**, İstanbul: Dünya Yayınları, 1990, s.157

<sup>28</sup> Abuzer Pınar, **Maliye Politikası Teori ve Uygulama**, Ankara: Naturel Kitap Yayın Dağıtım, 2010, s.26

Gelir dağılımı konusunda bir başka ayırım ise birincil ve ikincil gelir dağılımlarıdır. Fonksiyonel gelir dağılımı, literatürde 'birincil gelir dağılımı' olarak da adlandırılmaktadır. İkincil gelir dağılımı ise gelirin doğuşu ve kullanılışı arasında; gelirin, çeşitli gruplar ve tabakalar arasında yeniden paylaşımı ile ilgili hususları kapsamaktadır ve buna gelirin yeniden dağılımı da denilmektedir. İkincil gelir dağılımında, özellikle devlet ve sosyal güvenlik kurumları önemli bir rol oynamaktadır<sup>29</sup>.

Piyasa mekanizması, gelir dağılımında dengesizliklerin ortaya çıkmasını engelleyici unsurlara sahip değildir. Piyasa mekanizmasının işlemesi sonucu, genellikle kişilerin ellerinde olan ya da olmayan nedenlerle, gelir ve servet dağılımında önemli dengesizlikler ortaya çıkabilir. Bu dengesizlikler piyasa tarafından kendiliğinden düzeltilemez<sup>30</sup>.

Maliye politikasının sosyal adaleti içeren, direkt kamu müdahalesini gerektiren bu amacı piyasa ekonomisine bırakılmayacak kadar önemlidir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde mevcut yapısal bozuklukların sonucunda kaynak ve gelirlerin dağılımında adaletsizlikler söz konusudur. Toplumu oluşturan kesimler arasında kaynak ve gelir dağılımı maliye politikası araçları ile direkt etkilenebilir<sup>31</sup>. Gelir vergisi ve transferler aracılığıyla gelir dağılımı doğrudan etkilenirken, eğitim, sağlık ve alt yapının geliştirilmesine yönelik kamu harcamaları ile bunların finansmanı için toplanan kamu gelirleri aracılığıyla da gelir dağılımı dolaylı yoldan etkilenmektedir<sup>32</sup>.

Hükümetlerin uyguladığı maliye politikası; vergi politikası açısından düşünülürse toplam vergiler içinde dolaylı vergilerin ağırlığının artması, ücretli kesimlerden alınan vergilerin yüksek oranlı olması ve asgari ücretlerin büyük ölçüde vergilendirilmesi sabit ücretliler aleyhine sonuçlar yaratarak gelir dağılımının daha da kötüleşmesini sağlayacaktır. Bunun tersine, yüksek gelir gruplarının daha çok vergilendirilmesini sağlayan, yaygın ve zorunlu ihtiyaçlara cevap veren malları düşük,

---

<sup>29</sup> Devrim Ersezer, “Gelir Dağılımı Politikası ve Araçları”, *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2006, Vol.16, No.1, <http://web.firat.edu.tr/sosyalbil/dergi/arsiv/cilt16/sayil/255-268.pdf> (15 Haziran 2010), s.256

<sup>30</sup> Ulusoy, s.277

<sup>31</sup> Eker, s.293

<sup>32</sup> TÜSİAD, “Türkiye’de Hane Halkı: İşgücü, Gelir, Harcama ve Yoksulluk Açısından Analizi”, Ankara, 2008, <http://www.tusiad.org/FileArchive/2008.03.21-TurkiyedeHanehalkiRaporuOzetBulgularI.pdf> (11 Kasım 2010), s.3

lüks tüketim mallarını yüksek oranlarda vergilendirecek bir politika ise, gelir dağılımının düzelmesini sağlayabilecektir. Ayrıca, kamu harcamalarından eğitim, sağlık, barınma, sosyal güvenlik ve tarım harcamalarının toplam harcamalar içindeki payının azalması da gelir dağılımındaki adaletsizliği daha da derinleştirebilmektedir. Başlangıçta bilinçli bir tercihin sonucu olmakla birlikte, belirli bir düzeyden sonra bu harcamaların azaltılması faiz ödemelerinin payının fazlalaşmasına bağlanabilmektedir. Faiz ödemelerinin artışı hem doğrudan gelir dağılımını bozmakta, hem de bir bütçe kısıtı oluşturması nedeniyle gelir dağılımını daha adil hale getirebilecek harcamaların artmasını engellemekte, hatta bu harcamaların azalmasına neden olmaktadır<sup>33</sup>.

### 1.3.4 Kaynak Dağılımında Etkinlik

Ekonomik ortamı değişmez kabul edip belli bir amaca en iyi şekilde ulaşmak için üretim faktörlerinin ne şekilde kullanılması gerektiğini gösteren mekanizmalara "kaynak dağılımı mekanizması" adı verilir. Optimum kaynak dağılımı ise, üretim teknolojisi veri ve kaynakların miktarı belli iken amaç fonksiyonunu maksimum veya minimum yapan üretim kombinasyonlarının seçilmesi anlamına gelir.

Kıt üretim faktörlerinin (kaynakların) çeşitli kullanım alanları arasında farklı dağılımı, farklı üretim, tüketim, bölüşüm ve yatırım büyüklüğü ortaya çıkaracak ve bunların sonucunda elde edilecek toplumsal refah düzeyleri de farklı olacaktır. Bu nedenle toplumsal refah maksimizasyonunu sağlamak için, hangi maldan, ne miktarda üretileceği, bunların ne kadarının tüketileceği ve ne kadarının yatırımlara ayrılacağı ve bu yatırımların sektörler arasındaki dağılımının ne olacağı soruları ekonomik sistemlerin özellikleri çerçevesinde kaynak dağılımı mekanizması içinde yanıtını bulur<sup>34</sup>.

Piyasada üretici ve tüketici birimler arasında önemli ölçüde fayda maliyet ilişkileri vardır. Bu ilişkiler optimum kaynak dağılımından sapmaya yol açar. Dolayısıyla bu noktada kamu sektörü piyasa işleyişine müdahale eder. Örneğin; ayırıcı vergi politikası ile bazı mal ve hizmetlerin fiyatları arttırılarak bunların daha az üretilmeleri dolayısıyla bu üretim alanına ayrılmış olan kaynakların başka alanlara aktarılması sağlanabilmektedir. Değinildiği üzere piyasada tam rekabetin bütün

<sup>33</sup> Ersezer, s.266

<sup>34</sup> İsmail Güneş, "Kaynak Dağılımında Etkinlik", <http://idari.cu.edu.tr/igunes/kamu/kaynak.htm>, (1 Temmuz 2011)

varsayımlarının işleme olası görünmemektedir. Bunun sonucu olarak da toplumsal boyutları olan ekonomik hedeflere yalnızca piyasa mekanizmasının faaliyetleri ile ulaşılamamaktadır. Dolayısıyla gerek sosyal plandaki hedefleri gerçekleştirmek gerekse piyasanın optimum kaynak dağılımını sağlamadaki yetersizliği kamunun piyasa ekonomisine müdahalesini kaçınılmaz kılmaktadır. Kamu sektörü hem üretim, tüketim ilişkilerini düzenleyici hem de girişimci olarak ekonomik sistem içinde yer almıştır<sup>35</sup>.

Devletin geleneksel işlevleri çerçevesinde ürettiği toplumsal mal ve hizmetler Pareto anlamındaki etkin kaynak dağılımından bir sapmadır. Toplumsal mal ve hizmetler faydası bölünemez, pazarlanamaz niteliktedir. Bu nedenle bu tür mal ve hizmetlere olan talebin piyasada açıklanması ve hizmetin piyasa fiyatının oluşması mümkün değildir. Ayrıca bu nitelikteki mal ve hizmetlerin marjinal sosyal faydası, marjinal özel faydasından daha yüksektir. Dolayısıyla bu malların üretimi için piyasa göstergeleri yeterli değildir. Aynı şekilde yarı toplumsal mal ve hizmetlerin varlığı diğer bir sapmadır. Yarı toplumsal mal ve hizmetlerin pazarlanmaları ve bu nedenle piyasada üretilip arz edilmeleri mümkündür. Ancak bu tip mal ve hizmetlerin üretiminde ya tam rekabet şartlarından önemli ölçüde sapmalar meydana gelir ya da dışsal fayda veya dışsal maliyet yaratırlar. Dolayısıyla piyasa göstergelerinin yarı toplumsal mal ve hizmet üretiminde optimal kaynak dağılımını gerçekleştirmesi mümkün değildir. Bu nedenle kamu sektörü bu nitelikteki mal ve hizmetlerin üretimini tekeline alabileceği gibi özel sektör firmalarının yanı sıra üretime katılarak kaynak dağılımını etkileyebilir. Ayrıca vergiler veya fiyat kontrolleri gibi müdahalelerle de dağılım mekanizmasını etkileyebilmektedir<sup>36</sup>.

Kaynakların ekonomik kesimler arasındaki dağılımda özellikle kamu kesiminin hangi oranda kaynak kullanacağını belirlemede siyasal süreç rol oynar. Siyasal rejim demokratik ise seçim sistemi yöntemiyle ortaya çıkan siyasal talebin bir düzenlemesi olarak hangi kaynakların ne miktarda kamu hizmetlerine aktarılacağı belirlenir.

---

<sup>35</sup> Ertan Tosun, "Türkiye'de Kamu Kesimi ve Öze Kesim Ayrımının Normatif ve Reel Planda Önemi ve Sınırları", **Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu**, Ankara, 1996, s.25

<sup>36</sup> Halil Nadaroğlu, **Kamu Maliyesi Teorisi**, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım, 1992, s.115

Sonuç olarak; devlet gerek sosyal plandaki hedeflere ulaşmak, gerek piyasanın aksaklıklarını gidermek, gerekse ekonomik kalkınma ve büyüme hedeflerine ulaşmayı sağlayacak makro politikaları uygulamak amacıyla piyasa ekonomisinin işleyişine müdahale ederek piyasada oluşan görece fiyatları ve arz ve talep yapısını değiştirerek kaynakların yeniden dağılımını sağlamaktadır.

Kısaca açıklandığı üzere toplumsal refahın sağlanmasında piyasa ekonomisinin yetersiz kalması ve etkin kaynak dağılımını sağlayamaması teoride ileri sürülen savlardan uzaklaşmalara neden olmuştur ve kamu sektörünün varlığı yadsınamaz hale gelmiştir.

## **1.4 MALİYE POLİTİKASININ ARAÇLARI**

### **1.4.1 Kamu Harcamaları**

Kamu kesiminde mal ve hizmet üreten tüm birimlerin yaptıkları harcamalar kamu harcamaları olarak tanımlanır. En genel anlamda ekonomik tasnif, kamu harcamalarının ekonomik etkilerine göre ayrıma tabi tutulmasıdır. Literatürde farklı ekonomik tasnifler de yapılmakla birlikte, bütçe sistemimize göre ekonomik tasnif “cari harcamalar”, “yatırım harcamaları” ve “transfer harcamaları” olarak ele alınmaktadır<sup>37</sup>.

#### **1.4.1.1 Cari Harcamalar**

Cari harcamalar, ele alınan dönemde gayri safi milli hasılaya (GSMH) katkıda bulunan ve o dönemde tüketilen harcamalardır. Bu harcamalar, ekonominin varolan üretim kapasitesini kullanmak için gerekli mal ve hizmetlerin satın alınmasına yönelik olarak yapılmaktadır. Bu bakımdan, bir hizmet veya işgücü, bir mal veya eşya karşılığında yapılan ödemeler olarak da tanımlanırlar.

Cari harcamalar, nitelikleri itibariyle her yıl tekrarlanma görünümündedirler ve faydaları döneminde yok olan giderler olarak kabul edilirler. Personel giderleri, mal bedelleri, aydınlatma ve su giderleri, kırtasiye, kira, bakım ve küçük onarım vb. giderler cari harcama niteliğindedir.

---

<sup>37</sup> Hakan Özbaran, “Türkiye’de Kamu Harcamalarının Son Beş Yılına Göre İncelenmesi”, *Sayıştay Dergisi*, Vol.53 (Nisan-Haziran 2004), s.117

Ancak bazı kamu harcamalarının etkileri döneminde yok olmadığı, gelecek dönemlere de geçtiği halde, bunların nesnel varlıklar halinde olmamaları, cari harcamalar olarak nitelendirilmelerine neden olmaktadır. Örneğin, eğitim ve sağlık harcamalarına bu özelliklerinden dolayı; insan sermayesine yatırım, ya da kalkınma carisi de denilmektedir<sup>38</sup>.

Daha çok devletin yüklendiği kamu hizmetlerinin yapılması bakımından ihtiyaç duyulan idari hizmetlerin sağlanması ve sürdürülmesi ile ilgili olan cari harcamalar, ülkeden ülkeye farklılıklar göstermekle birlikte, toplam kamu harcamalarının önemli bir bölümünü oluşturmaktadır.

#### **1.4.1.2 Yatırım Harcamaları**

Genel anlamda yatırım, ekonomide mevcut olan sermaye stokunun, yani mal ve hizmet üretiminde kullanılan üretim tesislerinin, belli bir dönemde korunması ve artırılması için kullanılan kaynaklar ve stoklardaki değişimlerdir. Diğer bir deyişle yatırım bir “akım değişken” olup, sermaye stoğunda zaman içinde meydana gelen değişmeyi göstermektedir<sup>39</sup>.

Yatırım harcamaları, üretimi artıran, üretkenliği olumlu yönde etkileyen, kaynakların daha iyi kullanılmasını sağlayan, üretim faktörlerinin verimliliğini çoğaltan, çoğu dayanıklı mal niteliğinde ve faydası birden fazla yıla yaygın mallara yapılan harcamalardır. Bir başka ifadeyle, üretim araçlarını ve dolayısıyla üretim kapasitesini artırmak için yapılan; bir veya birkaç defa kullanmakla tükenmeyen mallar için yapılan harcamalar, yatırım harcamalarıdır.

Yatırım harcamaları faydası uzun dönemli harcamalardır. Yollar, yapılar, barajlar, tesisler, büyük onarımlar, kamulaştırma giderleri vb. bu kapsamda değerlendirilmektedir.

Yatırım harcamaları, ele alınan dönemde, GSMH’ ye katkıda bulunmakla birlikte, kamu sektöründe sermaye birikimine de yol açmaktadır. Bu durum yatırım

---

<sup>38</sup> Akdoğan, s.85

<sup>39</sup> Yasemin Özdemir, “Türkiye’de Yatırım Harcamalarının Gelişimi ve Kamu Yatırım Politikaları”, *Bütçe Dünyası*, 2007, Vol.3, No.27, <http://www.debud.org/Html/dergi/27/yozdemir.pdf> (28 Kasım2010), s.72

harcamalarını ekonominin toplam talep düzeyi üzerinde ve ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesi konusunda önemli etkilere sahip kılmaktadır<sup>40</sup>.

### 1.4.1.3 Transfer Harcamaları

Transfer harcamaları; üretim faaliyetine katılma karşılığı olmadan devletin bazı kişi ve gruplara ödediği paraları ifade etmektedir. Bu harcamalar; sadece satın alma gücünün el değiştirmesini sağlayan harcamalardır. Bu tür harcamalar ile devlet varlığındaki para ile ifade edilen değerler, belirli amaçların sağlanabilmesi için gerekli kişi ve kuruluşlara intikal ettirilmektedir.

Transfer harcamaları; devletin hiçbir üretim faktörü kullanmadan sadece milli gelirin yerini değiştirip, dolayısıyla vergi olarak sağladığı kaynakları kişilere ve gruplara dağıtılmasından ibarettir. Devlet bu ödemeler karşılığında doğrudan ve dolaylı olarak üretim faktörü elde etmediği için bu harcamalarla üretim faaliyetine doğrudan etki etmemekte, etki dolaylı bir şekilde olmaktadır. Transfer harcamalarının üretime etkileri, harcamaların yapılması yerine gelir dağılımını değiştirme sonucunda gerçekleşmektedir. Ancak transfer harcamalarından yararlananların elde ettikleri bu gelirleri tüketime yöneltmeleri halinde, milli gelirden bir artış meydana gelmektedir<sup>41</sup>.

Ülkemizde özellikle Planlı Kalkınma Programları çerçevesinde, transfer harcamaları önemli bir uygulama alanı bulmuştur. Dolayısıyla Türkiye’de kamu harcamalarının ekonomik sınıflandırılmasında, 1950-1963 yılları arasındaki dönemde, cari harcamalar ve yatırım harcamaları olmak üzere ikili bir sınıflandırma kullanılmışken, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Programı doğrultusunda 1964 Mali Yılı Bütçesi’nde kamu harcamaları; cari harcamalar, yatırım harcamaları, sermaye teşkili ve transfer harcamaları biçiminde sınıflandırılmıştır<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> Özbaran, s.118

<sup>41</sup> Metin Meriç, “Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Transfer Harcamalarının Gelişimi”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*, 2003, Vol.8, No.2, <http://iibf.sdu.edu.tr/dergi/files/2003-2-11.pdf> (24 Kasım 2010), s.173

<sup>42</sup> Ahmet Özen, “Türkiye’de Transfer Harcamalarının Gelişimi ve Ekonomik Etkilerinin Değerlendirilmesi”, *Dokuz Eylül Üniversitesi SBE Dergisi*, 2003, Vol.5, No.1, <http://www.sbe.deu.edu.tr/dergi/cilt5.say%C4%B11/5.1%20ozen.pdf> (23 Mart 2010), s.206

**Tablo 1.1 Türkiye’de Kamu Harcamalarının Gelişimi**  
**(Cari Fiyatlarla, Milyon TL)**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Cari Harcamalar</b>	10.481	23.141	34.688	44.000	51.480	58.321	110.401	126.367	149.101	168.683
<b>Yatırım Harcamaları</b>	5.159	9.825	17.223	16.715	17.883	25.711	22.441	26.747	32.363	31.574
<b>Transfer Harcamaları</b>	15.503	51.794	67.381	80.368	72.825	65.608	120.451	131.899	147.201	181.691

Kaynak: DPT, <http://www.dpt.gov.tr> , Temel Ekonomik Göstergeler, (27 Mayıs 2011)

Tablo 3.1’ de Türkiye’de gerçekleşen konsolide bütçe cari harcamaları verilmiştir. Tabloda görüldüğü üzere yatırım harcamaları 2008 yılında 32.363 milyon TL ile en yüksek düzeyde gerçekleşmiş olmasına rağmen son dönemde yaşanan mali krizler ve gittikçe artan bütçe açıkları nihayetinde kamuda, hemen hemen her yıl, tasarruf politikaları uygulanmış ve yatırım harcamalarında kısıntıya gidilmiştir. Kamu yatırımlarının yıllık artış oranlarının azaltılması, ekonomide kamu kesimini küçültme politikalarının bir sonucu olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca kamu yatırımlarında, mevcut proje stokunun büyüklüğü, ayrılan kaynakların yetersizliği, proje seçiminde teknik, ekonomik ve sosyal kriterlere ve önceliklere yeterince uyulmaması da resmi makamlarca dile getirilen başlıca sorunlar olarak karşımıza çıkmaktadır<sup>43</sup>.

Ülkemizde transfer harcamaları konsolide bütçe harcamaları içinde oldukça önemli bir büyüklüğe sahiptir. Gelişmiş ülke bütçeleri incelendiğinde transfer harcamalarının Türkiye’dekine benzer bir şekilde bütçe içinde en yüksek paya sahip olan harcama türü olduğu görülmektedir. Ancak Türkiye’deki transfer harcamalarının bileşimi incelendiğinde, gelişmiş ülkelerden farklı olarak içerisinde gelir dağılımı üzerinde önemli bozucu etkilere sahip olan faiz harcamaları ağırlıklı bir yapının varlığı ile karşılaşılrken, gelişmiş ülke bütçelerinde transfer harcamalarının yükselmesine yol açan temel bileşenin sosyal nitelikli transfer harcamaları olduğu görülmektedir<sup>44</sup>. Tablo 1.1 de görüleceği gibi 2003 yılına kadar artan bir seyir izleyen transfer harcamaları

<sup>43</sup> Özbaran, s.120-121

<sup>44</sup> Deniz Aytaç ve Mehmet Cahit Güran, “Kamu Harcamalarının Bileşimi Ekonomik Büyüme Etkiler Mi ? Türkiye Ekonomisi İçin Bir Analiz”, *Sosyo Ekonomi*, Temmuz-Aralık 2010, No.2, <http://www.sosyoekonomi.hacettepe.edu.tr/100207.pdf> , (27 Mayıs 2011), s.135

2004 ve 2005 yıllarında sırasıyla 72.825 milyon TL ve 65.608 milyon TL'ye düşmüş fakat; 2006 yılından itibaren artışını sürdürmüştür.

2005 yılında 58.321 milyon TL olan cari harcamalar 2006 yılında 110.401 milyon TL' ye yükselmiş ve yıllar itibariyle en büyük artışı gerçekleştirmiştir. Toplam cari harcamaların bileşimi içinde en büyük paya personel giderleri sahiptir. Personel harcamalarının seyrindeki artışlar, kadro sayısındaki, maaş ve ücretlerdeki artışlar ile yapılan bir takım kesintiler, sağlık ve tedavi giderlerindeki değişikliklerden kaynaklanmaktadır. Diğer cari harcamalar ise; konsolide bütçe cari harcamaları içinde personel giderlerine oranla oldukça küçük bir paya sahiptir<sup>45</sup>.

### 1.4.2 Vergi Politikaları

Modern maliyecilere göre vergi; kişilerden kamu harcamalarını karşılamak, veya devletin ekonomik ve sosyal hayata müdahalesini sağlamak üzere, cebri, nihai ve karşılıksız olarak doğrudan doğruya istenen, parasal bir yükümlülüktür.<sup>46</sup>

Özellikle gelişmekte olan ülkelerde, vergi politikası maliye politikasının oldukça etkin kullanılan araçlarından biridir. Vergi devletin kamusal mal ve hizmetleri sunabilmesi için, egemenlik gücüne dayanarak cebren aldığı bir iktisadi değerdir. Verginin zora dayanması ve vatandaşların vergi ödeme zorunluluğu vergiyi mali amaçlara ulaşmada en etkili araç haline getirmiştir.

Artan kamu harcamalarının finansmanını sağlayana en önemli kamu geliri vergilerdir. Devlet geliştirmek ve korumak istediği alanlar için vergi teşviki, aksi düşünülen alanlar için vergi artışına gidebilmektedir. Verginin ekonomik amaçları arasında, yatırımları teşvik etmek, üretimi-tüketimi teşvik etmek ya da kısıtlamak, ödemeler dengesini düzenlemek, tasarrufları teşvik etmek, ekonomide istikrar sağlamak ekonomik yapıyı değiştirmek sayılabilir. Sosyal amaçları arasında da; gelir ve servet dağılımını düzenlemek, sosyal güvenliği sağlamak ve nüfus politikasına ilişkin amaçlar sayılabilir<sup>47</sup>.

---

<sup>45</sup> Aytaç ve Güran, s.136

<sup>46</sup> İsmail Türk, **Kamu Maliyesi**, 2.Baskı, Ankara: Turhan Kitapevi, 1996, s.98

<sup>47</sup> Nihat Edizdoğan, **Kamu Maliyesi II (Kamu gelirleri ve Vergi Teorisi)**, 5.Baskı, Bursa:Ekin Yayınevi, 2000, s.59

Maliye politikasının aracı olan vergi politikası vergilerin miktarında ve bileşiminde yapılan ayarlamalar bütünüdür. Bu nedenle vergi politikası, mümkün olan en eşit ve verimli yolla yapılması gereken kamu harcamasının seviyesini belirleyen, finanse edilebilir bir vergi sisteminin tasarımı ile ilgilidir. Tasarımından dolayı da vergi politikası, gelişmekte olan ülkelerde ve özellikle uluslararası ekonomiye entegre olmaya çalışan ekonomilerde hassas bir rol oynar<sup>48</sup>.

İki grup vergi etkin bir biçimde kullanılmaktadır. Bunlardan birinci grubu gelir, kurumlar vergisi ve servet vergileri gibi doğrudan doğruya gelir ve servet üzerinden alınan vergiler oluşturur. İkinci grupta ise katma değer vergisi, satış vergisi ve diğer tüketim vergileri yer alır. Gelir ve servet üzerinden alınan dolaysız vergiler, genellikle vergi mükellefi üzerinde kalmaktadır. Çeşitli tüketim vergilerinden oluşan dolaylı vergiler ise vergi mükellefleri üzerinden değil, mal satın alan tüketici tarafından malın fiyatı içinde ödenilmektedir<sup>49</sup>. Örneğin dolaylı vergilerde yapılacak bir indirim bu vergi malların fiyatlarına gizlenmiş olduğu için hem malların fiyatlarını düşürme yönünde etki edecek hem de kişilerin kullanılabilir gelir seviyesinde artışlar meydana getirerek muamele hacmini de genişletebilir. Tersine durumda yani dolaylı vergilerin arttırılması halinde malların fiyatları da yükseleceğinden toplam talep dolayısıyla tüketim eğilimi de düşecektir. Dolaysız vergilerde yapılacak indirimler ve artışlar da önemli ekonomik sonuçlara yol açar<sup>50</sup>.

Vergi sistemine konjonktürel hareketleri önleyici özellikler esas itibarıyla iki şekilde kazandırılır. Birincisi, ekonomideki genişleme ve daralma durumlarına göre, devletin iradi olarak, yani vergi mevzuatında yapacağı yasal düzenlemelerle vergileri azaltmak ya da arttırmaktır ki, buna vergilemenin aktif esnekliği adı verilmektedir. İkincisi ise; vergi sisteminin istikrar sağlayıcı etkisini, herhangi bir yeni karar almadan, yani vergi sistemine önceden yerleştirilmiş olan otomatik düzenleyiciler vasıtasıyla gerçekleştirmektir. Buna vergilemenin pasif esnekliği adı verilir. Otomatik

---

<sup>48</sup> Murat Aydın, M. Mustafa Erdoğan, "Mali Krizlerde Vergi Politikası: 1989 Sonrası Türkiye Değerlendirmesi", *Kocaeli Üniversitesi İİBF Dergisi*, Haziran/Aralık 2007-2008, Vol.3-4, No.3-6, <http://iibf.kocaeli.edu.tr/dergi/pdf/2007-2008/5.pdf> (11 Aralık 2010), s.85

<sup>49</sup> Orhan Şener, *Teori ve Uygulamada Kamu Ekonomisi*, 11. Baskı, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım, 2010, s.222

<sup>50</sup> Aytaç Eker ve Diğerleri, *Maliye Politikası (Teori, Ülkeler ve Yöntemler)*, Ankara: Takav Matbaacılık, 1994, s.33

düzenleyicilere örnek olarak gelir vergisinin artan oranlı tarife yapısını örnek göstermek mümkündür<sup>51</sup>.

Verginin asıl işlevi kuşkusuz kamu giderlerini karşılamaktır. Ancak, özellikle 1930'lardan itibaren, vergi sadece kamu harcamalarını karşılayan bir gelir türü olmaktan çıkmış, devletin elinde iktisadi ve sosyal yaşama müdahalede etkin bir araç haline gelmiştir. Başka bir ifadeyle, verginin ilk olarak ortaya çıkışının nedeni malidir, yani devlete gelir sağlamaktır. Ancak, milli gelir içinden devlete ayrılan bir pay olduğu için vergi; aslında iktisadi bir olaydır. Buna göre de sermaye birikimi, kaynak dağılımı, iktisadi gelişme, gelir bölüşümü, yükümlülerin üretim ve tüketim gibi konulardaki davranışları üzerinde verginin çeşitli etkileri olmaktadır.

### **1.4.3 Borçlanma Politikaları**

Kamu harcamalarını finanse etmede kullanılan en önemli kamu geliri vergilerdir. Bunun yanında borçlanma da ulaştığı boyutlar ve ekonomik değişkenler üzerindeki etkisi itibariyle diğer önemli bir kamu gelirini oluşturmaktadır. Vergi ve borçlanma dışındaki kamu gelirlerinin gerek sürekliliği, gerekse boyutları ve etkileri borçlanma ve vergilere kıyasla çok sınırlı kalmaktadır<sup>52</sup>.

Kamu harcamalarında, özellikle kamu yatırım harcamaları ve olağanüstü harcamalardaki artışlara paralel olarak vergilerin sınırlarına yaklaşılması borçlanma yoluyla elde edilen gelirlere daha fazla başvurulmasına yol açmıştır. Ayrıca borçlanmaya sadece kamu hizmetlerinin finansmanını sağlamak için değil, gerektiğinde maliye politikasının amaçlarına ulaşmak için de başvurulması savunulmaktadır. Oysaki klasik iktisadi düşünceye göre borçlanma olağanüstü bir kamu gelirdir ve zorunlu kalmadıkça kamu hizmetlerinin finansmanı için dahi olsa borçlanmaya başvurulmamalıdır. Keynesyen iktisadi düşünce ile birlikte borçlanmanın ekonomik etkileri dikkate alınarak, kamu hizmetlerinin finansmanı için vergiler dışında gelire

---

<sup>51</sup> Osman Pehlivan, **Kamu Maliyesi**, Trabzon:Derya Kitapevi, 2001, s.367

<sup>52</sup> Ulusoy, s.37

ihtiyaç duyulmasa bile, maliye politikasının amaçlarını gerçekleştirmek için borçlanmaya başvurulması gündeme gelmiştir<sup>53</sup>.

Devletin borçlanması ve borç yönetimi; kamu harcamaları ve vergiler gibi birer maliye politikası aracıdır. Devlet borçlanmaya ve borç yönetimine maliye politikası araçları olarak başvurduğu zaman bununla gerçekleştirmek istediği şey sadece kendisine gelir sağlamak veya borç yükünde bir azalma meydana getirmek değil; ekonomik ve sosyal amaçları gerçekleştirmektir. Nitekim devletin enflasyon dönemlerinde borçlanmasının sebebi ekonomide para stokundaki şişkinliği gidermektir<sup>54</sup>. Enflasyonist dönemlerde satın alma gücünü daraltmak amacıyla vergi ve para politikası ile birlikte uygulanan borçlanma politikası da daraltıcı etkiler gösterecektir. Bunun en önemli şartı ise borçlanma politikasının bilinçli ve kontrollü idare edilmesidir. Ayrıca borçlanma politikasından faydalanmak için borç stokunun da kontrol altında olması gerekir. Çünkü borçlanmanın miktarındaki bir değişikliğin veya itfanın etkili olabilmesi veya beklenmeyen bir etkiye neden olmaması için borç yükünün hafif olması ve diğer temel ekonomik göstergelerin güçlü olması gerekmektedir<sup>55</sup>. Devletin depresyon dönemlerinde borçlanmasının sebebi ise; ekonomide yükselmiş olan likidite tercihini düşürmek, atıl, hareketsiz fonları harekete geçirmektir. Devletin stabilizasyon politikaları dönemlerinde Merkez Bankasına ve bankacılık sistemine karşı borçlarını itfa etmesi istenir, buradaki amaç ekonomide para stokunu ve enflasyonu kontrol altında tutmaktır. Depresyon dönemlerinde devletin kısa vadeli borçlanması, vadesi gelen borçlarını yenilemesi arzu edilir; buradaki amaç da likidite tercihlerinin yükselmesini önlemek, bu dönemde düşen faiz hadleriyle birlikte yatırımların artmasına uygun bir ortam yaratmaktır<sup>56</sup>.

Borçlanma politikası sonucu elde edilen fonların kullanım şekli ve sonuçları çok önemlidir. Sağlanan fonlar, devletin yüklendiği fonksiyonları gerçekleştirmek amacı doğrultusunda ekonomiye katıldığı mal ve hizmet alanında bulunduğu takdirde genişletici etkilere yol açacaktır. Devletin uyguladığı borçlanma politikasının iktisadi

---

<sup>53</sup> Abdülkadir Işık ve Diğerleri, **Kamu Maliyesi (Ders Notları)**, 1.Baskı, Adapazarı: Sakarya Kitapevi, 2004, s.270-271

<sup>54</sup> İsmail Türk, **Kamu Maliyesi**, s.230

<sup>55</sup> İbrahim Halit Şugözü ve Mehmet Yiyit, “Borçlanmanın Enflasyona Etkisi Üzerine Teorik Yaklaşımların Temel Özellikleri”, **Maliye Dergisi**, No.158, (Ocak-Haziran 2010), s.371

<sup>56</sup> İsmail Türk, **Kamu Maliyesi**, s.230

istikrarın sağlanmasına yardımcı olabilmesi için, bankalar dışındaki kurum ve kişilere borçlanması daha uygun olacaktır. Çünkü devletin bankalara veya mali piyasalara borçlanması kaydi para denilen banka parasının bollaşmasına yol açacaktır ki bunun sonucu da enflasyonisttir<sup>57</sup>.

Kamu borçlanmasında dikkat edilmesi gereken bir diğer husus da; artış eğilimi içerisinde olması durumunda, 'crowding out' a neden olmaktadır. Çünkü gerçekleştirilen kamu borçlanması, gerçekte özel kesim tarafından yatırımlara dönüştürülecek fonların ve tasarrufların, kamu elinde verimsizce kullanılmasına yol açmaktadır. Kamunun alıcı olarak güçlü şekilde girdiği mali piyasalarda devlet, özel kesim aleyhine haksız rekabet yaratmaktadır. Bu durum fon sağlayanlar içinde bir avantaj gibi gözükmemekte, zira onlarda fonlarını riskli özel kesim yerine, daha sağlam gördükleri devlete yönlendirmektedirler. İşte ekonomide gerçekleşen bu durum yani devletin piyasada önemli bir müşteri olarak mali piyasadan ölçüsüzce fon toplaması, fon kullanarak yatırım yapmak isteyen özel kesimin önünü tıkamakta ve onları bu tür faaliyetten alıkoymaktadır. Bu duruma ekonomide "dışlama etkisi" yani "crowding out" denilmektedir<sup>58</sup>.

Modern iktisat görüşü bütçe denkliliğinden daha ziyade ekonomik denkliliği esas almaktadır. Buna göre enflasyon dönemlerinde talebin sınırlandırılması ve bütçe açıklarının kapatılması ve bütçe fazlasının meydana getirilmesi gerekmektedir. Aksi bir durum karşısında da yani ekonomik durgunluk olduğu bir dönemde de toplam talebin canlandırılmasına yönelik faaliyetlerin olması gerekmektedir. Ayrıca modern iktisatçılar devletin borç yükünün gelecek kuşaklara aktarıldığı şeklindeki görüşleri paylaşmamaktadırlar. Onlara göre toplumun ihtiyaçları borç alınarak karşılandığı için, gelecek kuşaklar daha iyi bir hayat standardına kavuşabileceklerdir. Bunun karşılığı olarak faiz oranı kadar bir miktarı yük olarak taşıyacaklardır<sup>59</sup>.

Günümüzde hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkeler daha çok borçlanmaya başvurumaktadırlar. Ülkelerin elbette borçlanma ile güdülen hedefleri farklı

---

<sup>57</sup> Aytaç Eker ve Diğerleri, s.34-35

<sup>58</sup> Cuma Çataloluk, "Kamu Borçlanması Gerçekleşme Biçimi ve Makroekonomik Etkileri(Teorik Bir Yaklaşım Türkiye Örneği)", **Balıkesir Üniversitesi SBE Dergisi**, Vol.12, No.21, (Haziran 2009), s.252

<sup>59</sup> Çataloluk, s.256

olabilmektedir. Bazıları kıt olan sermaye birikimini olumlu olarak kullanarak, onu verimli alana kanalize etmek çabası içerisindeyken, bir diğeri makro ekonomik dengeler açısından bunu gerekli görmektedir. Borçlanma tasarruflar üzerinden hareketle, makro ekonomik dengeler üzerinde etkili olmaktadır. Tasarruf sahipleri özellikle gelişmekte olan ülkeler açısından bakıldığı zaman bunun çok küçük bir üst gelir grubundan olduğu görülür. Devletin borçlanması; elinde birikmiş tasarrufları olanlara devlet, daha çok ve yüksek gelir vaat ederek kullanması demektir. Devletin almış olduğu bu borçları eninde sonunda faizi ile birlikte, diğeri kesimlerden elde edilen vergi gelirleri ile ödeyecek olması, tahvil veya borç senedi sahipleri varlıklı kesimlere, diğeri alt gelir kesimlerinden gelir transferi anlamına gelecektir. Bu durum ise sosyal adaletsizlik olarak karşımıza çıkacaktır. Bu olumsuz göstergenin yanı sıra devlete tahviller karşılığı kredi açmış olan kesimlerin, geleceğe dönük beklentileri daha fazla gelir elde etmek şeklinde olacağı için, bunların harcamalarında bir artış olma ihtimal dahilinde olacaktır. Bu ise enflasyonist beklentilerin artmasına neden olacaktır<sup>60</sup>.

Devletin içerde vergi almak yerine borçlanmaya gitmesi toplam tasarrufları etkileyerek yatırımların miktarını azaltır. Yatırımların azalması milli gelir büyüme hızını yavaşlatır. Devlet yeteri ölçüde tasarruf imkânı yurt içerisinde sağlarsa, bunun yetmediği durumlarda da veya başka ekonomik nedenlerle dış finansman imkânının elverişli olması vs. gibi dış kaynaklara başvurarak borçlanır. Yurt dışı kaynaklardan borç alma toplam milli gelir üzerinde artışa neden olurken, bunun tersi durumunda da yani dış borç ödeme durumunda da bir azalma veya daralma söz konusudur. Halbuki iç borçlanmada ise, devletin borçlanması durumunda milli gelir üzerinde nötr bir etki söz konusudur. Dış borçların devlet tarafından alınması ve kullanılmasına ancak yatırım veya ülkenin kalkınması için gerekli olan teknoloji birikiminin sağlanması ve ülkede az olan döviz kıtlığına son vermek amacıyla, ara malı ve makine ithaline imkân verdiği için gitmek gereklidir. Dış borçlanmaya ülkenin rekabet gücünü artırıcı alanlarda ve ülkeye ihracat imkânı verecek sahalarda kullanmak amacıyla gidilmelidir<sup>61</sup>.

---

<sup>60</sup> Özhan Uluatam, **Kamu Maliyesi**, Ankara: İmaj Yayınevi, 2001, s.432

<sup>61</sup> Haluk Tandircioğlu, “Türkiye’de dış borç sorunu, dış borçların sürdürülebilirliği ve dış borçların sınırlandırılması”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Vol.2, No.2, 2000, s.261-263

## İKİNCİ BÖLÜM

### IMF'İN KURULUŞ AMACI VE IMF TİPİ İSTİKRAR POLİTİKALARI İÇERİSİNDE MALİYE POLİTİKASININ YERİ

#### 2.1 IMF'İN KURULUŞU VE AMAÇLARI

Uluslararası parasal ve mali bir kurum olan IMF'nin kuruluşunda etkili olan en temel iki olay sırasıyla 1929 Dünya Ekonomik Bunalımı ve ardından patlak veren 2. Dünya Savaşı'dır. 1929 Dünya Ekonomik Bunalımı kapitalist sistemin karşılaştığı en büyük ekonomik bunalımdır. Milyonlarca insan işini kaybetmiş, ülkelerin üretimleri, milli gelirleri gerilemiş, karşılıklı ticaret büyük ölçüde sekteye uğramıştır. Pek çok ülke altın ve döviz rezervlerini koruyabilmek için ithalat kısıtlamalarına ve paralarını devalüe etmeye yönelmişlerdir. Bazı ülkeler yabancı parayla işlem yapılmasını yasaklamışlardır. Sonuçta uluslararası ticaret hızla daralmış, istihdam ve yaşam standartları düşmeye başlamıştır<sup>62</sup>.

1929 Büyük Dünya Bunalımı, uluslararası parasal sistemin yeni bir temel çerçevede oluşturulmasını zorunlu kılarken, İkinci Dünya Savaşı devletlerin yeni çözümler arayışına girmesini hızlandırmıştır. Tüm bu olumsuz gelişmeler sonucunda ödemeler dengesi sorunlarını ve uluslararası parasal sistemde ortaya çıkan dengesizlikleri çözümleyici bir araç olarak Türkiye dahil olmak üzere 44 ülkenin katılmış olduğu Bretton Woods Konferansı sonucunda, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki uluslararası para sistemlerinin esasları kabul edilerek bir anlaşma imzalanmıştır. Bu anlaşma ile 1945 yılında dünya çapında önemli yerleri olan Dünya Bankası (World Bank-WB) ve Uluslararası Para Fonu (International Monetary Found-IMF) kurulmuştur. Banka, faaliyetlerine Haziran 1946'da, Fon ise finansal işlemlerine Mart 1947'de başlamıştır<sup>63</sup>.

IMF parasal karakterli bir kuruluş özelliği göstermektedir. Ekonominin daha çok talep yönü ile ilgilenmektedir. Temel amaçları kısaca; parasal istikrarı sağlamak ve

---

<sup>62</sup> Orcan Çörtük, "Türkiye IMF ilişkileri ve İlişkilerin Hesap Bazında İşleyişi", (Uzmanlık Tezi, T.C Merkez Bankası, Haziran 2006), s.3

<sup>63</sup> Dilek Özyiğit, "Uluslararası Para Fonu (IMF)", *Stratejik Öngörü Dergisi*, Vol. 11, 2007, s.49

gelişmekte olan ülkelerin bütçe açıklarının finansman ihtiyacını karşılamak; üye ülkelere kısa ve orta vadeli kredi sağlamaktadır. IMF, üye ülkelerin yükümlülüklerinin yerine getirilmesini sağlarken, üye ülkelerin döviz piyasalarındaki gelişmeleri, uygulanan döviz kuru politikalarını ve ödemeler dengesini izlemektedir<sup>64</sup>.

Bretton Woods Antlaşmasının IMF ile ilgili kısmını oluşturan maddelerden 1. Madde'de Fonun amaçları belirtilmektedir. Bu amaçlar<sup>65</sup>;

- Uluslararası parasal sorunlar üzerinde işbirliği ve danışmaya aracılık etmek amacıyla sürekliliği olan bir kurum kanalıyla uluslararası parasal işbirliğini kurmak, geliştirmek ve teşvik etmek.

- Ekonomik politikanın temel amaçları olarak bütün üye ülkelerde üretken kaynakların geliştirilmesine, yüksek istihdam ve reel milli gelir düzeylerinin korunma ve geliştirilmesine katkıda bulunmak ve uluslararası ticaretin dengeli bir şekilde büyüyerek yaygınlaşmasına imkan sağlamak,

- Kambiyo istikrarını sağlamak amacıyla üye ülkeler arasında düzenli kambiyo ilişkilerini sürdürmek, rekabetçi kambiyo ayarlamalarını önlemek ve daha önce rekabet zihniyeti ile konulmuş bazı kambiyo şartlarının yıkıcı etkilerini ortadan kaldırmak.

- Dünya ticaretinin büyümesine engel oluşturan kambiyo kısıtlamalarını ortadan kaldıracak ve üye ülkelerin karşılıklı ilişkilerini düzenleyecek şekilde çok uluslu ödemeler sisteminin kurulmasına yardımcı olmak,

- Ödemeler dengesinde ortaya çıkabilecek geçici bozulmaları gidermek amacıyla üye ülkelere fon kaynaklarını kullanabilme imkanı sağlamak ve üye ülkelerin uluslararası ticaret ve karşılıklı refahı bozacak önlemlere başvurmalarını engellemek.

- Yukarıda belirtilmiş olan amaçlara paralel olarak üye ülkelerin uluslararası ödemeler dengelerinde meydana gelebilecek dengesizliklerin derecesini azaltmak ve süresini kısıtlamak olarak belirtilmektedir.

---

<sup>64</sup> İbrahim Bozdağ, **IMF'nin Ülkeler Üzerine Siyasal Etkisi**, Ankara: Aşama Yayınları, 1990, s.24

<sup>65</sup> Özyiğit, s.49

Asıl amaç, son maddede belirtilmiş olup bu amacı gerçekleştirebilmek için IMF, dış ödeme güçlükleri ile karşı karşıya kalan üye ülkelere gerekli kaynak yardımında bulunacak, döviz kurlarında istikrarı özendirerek ve üyelerin rekabetçi devalüasyonlara yönelmelerine engel olacaktır.

## **2.2 IMF DESTEKLİ İSTİKRAR PROGRAMLARININ KURAMSAL ÇERÇEVESİ**

İstikrar programları, ekonomik kriz yaşayan ülkelerin krizin atlattılmasında ve ekonomik dengenin sağlanmasında uyguladığı önlemler paketi olarak tanımlanabilir<sup>66</sup>. İstikrar programları, içsel ya da dışsal nedenlerle bozulan arz- talep dengesini yeniden sağlamayı; yüksek enflasyon, cari açık, ödemeler dengesi gibi makro ekonomik sorunları çözmeyi amaçlayan programlardır. İstikrar programları talep yönlü ve arz yönlü olarak ikiye ayrılabilir. Talep yönlü politikaların amacı nihai talebi; sıkı maliye, para ve kredi politikaları uygulayarak azaltmaktır. Arz yönlü politikalarda ise amaç, reel mal ve hizmet üretimini artırmaktır. Üretim artışı, üretim araçlarının etkinliğinin artırılması yoluyla sağlanabileceği gibi yeni kapasite yaratılarak da gerçekleştirilebilir. Arz ve talep yönlü politikalar arasındaki temel fark, arz yönlü politikaların mikro ekonomik karakterli olup sektörler öncelik vermesi, talep yönlü politikaların ise, makroekonomik nitelikli olmasıdır. Bu politikalar birbirini tamamlayıcı özelliklere sahiptir.<sup>67</sup>

Alt bölümde IMF'nin uygulamalarında başvurduğu; Yapısalcı, Ortodoks ve Heterodoks istikrar programları incelenecektir.

### **2.2.1 Ortodoks İstikrar Programları**

IMF'nin de en çok başvurduğu Ortodoks istikrar programı, Monetarist ve Neoklasik sentezinden meydana gelen bir ekonomik modele dayanır. Bu tür istikrar

---

<sup>66</sup> Oğuz Yıldırım, "Kura Dayalı İstikrar Politikası: Teori ve Ülke Uygulamaları", Mart 2003, Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, <http://www.hazine.gov.tr/irj/portal/anonymouseef1530ac28b9d4d8641ab>, (25 Ekim 2010), s.2

<sup>67</sup> Sema Bahçeci, "Ortodoks ve Heterodoks İstikrar Programları: Seçilmiş Ülke Örnekleri ve 1994 Türkiye Deneyimi", (Uzmanlık Tezi, Devlet Planlama Teşkilatı, 1997), s.4

politikalarında nominal para arzının kontrolü ve kamu harcamalarında kısıntı büyük uygulama alanı bulmaktadır<sup>68</sup>.

Ortodoks istikrar programları; ödemeler bilançosu açıklarının iyileştirilmesini ve enflasyonun düşürülmesini amaçlayan, sıkı maliye ve para politikaları içeren ve parasalcı görüşe dayanan programlardır. Bu programlarda sıkı para ve maliye politikaları ile ekonomide daralma yaratılarak talebin, böylece enflasyonun düşürülmesi ve kamu kesimi açıklarının kapatılması amaçlanmaktadır. Ortodoks programlarda, reel ve parasal dengenin sağlanmasıyla oluşan makro ekonomik dengenin kurulması hedeflenmektedir. Reel denge ile birlikte parasal dengenin sağlanması fiyat (kur, ücret, faiz vs) istikrarının sağlanması anlamına gelmektedir. Ayrıca ortodoks nitelikli programlar, ticaretin serbestleştirilmesini ve sabit döviz kuru uygulamalarını içermektedir<sup>69</sup>.

IMF destekli geleneksel istikrar politikaları olarak bilinen ortodoks programlar, talep ve arz yanlı politikalar şeklinde ikili bir sınıflamaya tabi tutulabilir. Talep yanlı politikalar; para arzı büyüme oranının kısıtlanmasını, yüksek faiz oranlarını, piyasa mekanizmasına güvenin sağlanmasını, kamu harcamalarının azaltılmasını ve vergilerin artırılmasını kapsar. Arz yanlı politikalar ise; sübvansiyonların kaldırılmasını, kapasite kullanımının artırılmasını, yatırım ve tasarruf teşviklerini içermektedir.

Ortodoks istikrar programını uygulayan ülkelerde, yüksek enflasyonun düşürülememesi ve krizin daha da derinleşmesi nedeniyle 1980'li yıllardan itibaren daha farklı istikrar programı arayışlarına gidilmiştir. Bu programlar, hızlı bir şekilde şok politikaların izlendiği ve kısa sürede hiperenflasyonun düşürülmeye çalışıldığı durumlarda kullanılan heterodoks istikrar programlarıdır<sup>70</sup>.

---

<sup>68</sup> İlker Parasız, **Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat Politikaları**, 1.Baskı, Bursa: EzgiYayınevi, 1998, s.198.

<sup>69</sup> Bahçeci, s.5

<sup>70</sup> İlker Parasız, **Enflasyon Kriz Ayarlamalar**, Bursa:Ezgi Yayınları, 2001, s.127-142

### 2.2.2 Heterodoks İstikrar Programları

Heterodoks programlar ücret ve fiyat kontrollerini içeren gelir politikalarından oluşmaktadır. Heterodoks programları ortodoks programlardan ayıran en önemli özellik, gelir politikalarının belirli bir süre içinde geçici olarak kullanılmasıdır.

Heterodoks programların amacı, enflasyonu hızla ve kalıcı bir şekilde düşürmektir. Bu noktada fiyat ve ücretlerin bir anda dondurulması şeklinde uygulanan heterodoks programlar ile enflasyon kısa sürede kontrol altına alınabilmektedir. Enflasyon, heterodoks uygulamanın başında hızla düşerken, ortodoks uygulamada yavaş yavaş düşmektedir. Fakat tek başına uygulandıklarında programların başarılı olma şansı oldukça düşüktür. Heterodoks programların uzun dönemdeki başarısı mali dengenin sağlanmasına (ortodoks kısma) bağlıdır<sup>71</sup>.

Heterodoks istikrar politikalarının asıl amacı, kronikleşen yüksek enflasyonu kısa dönemde makul düzeylere düşürmek ve bunun sürekliliğini sağlamaktır. Böyle bir politika ortodoks programın sıkı para, maliye ve sabit kur politikaları ile geçici fiyat ve ücret kontrolleri bütçe açıklarının kapatılması amacıyla kamu kesiminin disipline sokulması ve bunları tamamlayıcı olarak parasal reform uygulamalarını içermektedir.

Heterodoks istikrar programlarında bazı eksiklikler görülmektedir. Bu programlarda, ücret ve fiyat kontrolleri aşırıya kaçabilmekte, fiyat kontrolleri genellikle küçük bir mali grubu etkilemekte ve bu grubun dışına çıkılamamakta, kontrollerin kaldırılması güç olabilmektedir. Ayrıca politika yapıcılar, kontroller nedeniyle enflasyonun para ve maliye politikalarında değişiklikler yapılmadan durdurulabileceği düşüncesine kapılabilmektedirler<sup>72</sup>.

Heterodoks istikrar programı uygulayan ülkelerde enflasyonun, ortodoks programlara göre daha az maliyetlerle aşağıya çekilebildiği görülmüştür. Burada program başlangıç maliyetlerinin düşük olması, programın inandırılacağı açısından oldukça önemlidir. Ayrıca gelirler politikası araçlarının kullanılması, enflasyonist beklentilerin kırılması yönünde etkilidir. Bunun yanı sıra gelirler politikası sıkı maliye

---

<sup>71</sup> Bahçeci, s.7-8

<sup>72</sup> İlker Parasız, *Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat Politikaları*, s.33

politikası gibi önlemlerle desteklenmediği sürece, başlangıçta elde edilen düşük enflasyonun sürdürülmesi mümkün değildir. Gelirler politikası araçları geçici araçlar olduklarından, kullanımlarının uzun vadeye yayılması halinde maliyetleri faydasını aşabilecektir<sup>73</sup>.

### **2.2.3 IMF Tipi Yapısal Uyum Programları (Neo Ortodoks Çözüm)**

Genel olarak tipik bir IMF programı; ulusal paranın reel devalüasyonunu, hükümet harcamalarının azaltılmasını ve vergilerin artırılmasını, yurtdışı kredi büyüme oranının azaltılmasını ve yurtdışı reel faiz oranlarının yükseltilmesini, ücretlerin kontrolünü, ticaretin liberalleştirilmesini, fiyat kontrollerinin kaldırılmasını içermektedir. Bu amaçla izlenen kur, maliye, para ve ticaret politikalarının uygulaması aşağıda belirtilmiştir<sup>74</sup>.

#### **2.2.3.1 Kur Politikası**

IMF'ye göre "geçici" ve "sürekli" olmak üzere iki dış dengesizlik vardır. Bu iki dengesizlik arasındaki en önemli fark, bir kur ayarlamasını gerektirip gerektirmemesindedir. Bu kritere göre, az gelişmiş ülkelerdeki dengesizlikler tamamen sürekli dengesizlikler olarak görülmektedir. Dolayısıyla, bu ülkelerin her kredi talebi, IMF'nin kur ayarlama, yani devalüasyon talebini gündeme getirmektedir. IMF'nin istikrar programlarında devalüasyonlara yer verilmesinin sebebi de, döviz kurlarını gerçekçi seviyeye getirerek, dış ticarete katlı kur uygulamaları ve miktar kısıtlamaları gibi dolaysız müdahaleleri önlemek olmaktadır<sup>75</sup>.

Günümüz dünyasında da bir kısım ülkeler hala sabit kur sistemini benimsemişlerdir. Bu ülkeler ulusal paralarını ya dolar gibi büyük bir ülke parasına, ya da para sepeti denilen hesap birimlerine bağlamışlardır. Örneğin, Euro'ya geçmeden önce AB ülkeleri paralarını Ecu denilen bir hesap birimine bağlamış, bazı ufak ülkelerde paralarını IMF'nin çıkarttığı SDR'ye bağlamışlardır. Döviz kurları tam esnek sistemde müdahale olmaksızın artarak veya azalarak dış dengeyi otomatik olarak

---

<sup>73</sup> M.Fatih Cin, Bilge Köksel Yalçın ve M.Kemal Doğru, "Heterodoks Politikalar Işığında Türkiye'de Uygulanmakta Olan İstikrar Programı ve Bir Değerlendirme", *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, No 24 (Mart 2001), s.69

<sup>74</sup> Bahçeci, s.10-11

<sup>75</sup> Parasız, *Enflasyon Kriz Ayarlamalar*, s.148

gerçekleştirmektedir. Ancak günümüzde müdahale bulunmayan sistem yok gibidir. Bu nedenle döviz kuru ayarlamaları politik araç olarak sabit kur sisteminde iki şekilde kullanılmaktadır. Bunlar revalüasyon ve devalüasyondur<sup>76</sup>.

Revalüasyon, sabit kur rejiminde dış ödeme fazlası veren bir ülkede, bu fazlalıkları gidererek dış dengeyi sağlamak üzere, hükümet kararıyla resmi döviz fiyatının düşürülmesidir. Revalüasyon, ülke içi fiyatları pahalandırarak ihracatı azaltırken yabancı fiyatları düşürerek ithalatı artırır. Bunun sonucunda ödemeler bilançosu fazlasında bir azalma meydana gelir. Revalüasyon, ihracat rejimi ve ülkeye sermaye girişini dolayısıyla likidite ve iç talep seviyesini azaltır. Böylece ülkede istihdam, fiyat ve ücret seviyesi düşer. Devalüasyon ise milli paranın dış değerinin hükümet kararıyla düşürülmesidir. Devalüasyon iç fiyatlarla dış fiyatlar arasındaki dengesizliği gidermek ve ihracatı teşvik edip ithalatı kısarak dış ticaret açıklarını kapatmak amacıyla yapılmaktadır<sup>77</sup>.

Bretton Woods sistemi kurulduğunda, teorik olarak devam eden tartışma kurların sabit mi yoksa dalgalı mı olacağı yönündeydi. Friedman; geleneksel görüşe karşı döviz kurlarının dalgalı olması gerektiğini savunmuştur. Friedman'a göre dalgalı kurlar parasal bağımsızlık, reel şoklardan korunma ve sabit kurlara göre ayarlanma süreci daha az yıkıcıdır. Mundell ve Fleming bu analizi sermaye hareketlerini de dahil ederek genişletmişlerdir. Mundell-Fleming modeline göre; kısa dönemde verili fiyat seviyesinde, sabit döviz kuru, sermaye hareketliliği ve bağımsız para politikalarının eş zamanlı olarak yürütülmesi mümkün değildir. Bu yaklaşıma göre fiyat düzeyi kısa vadede katıdır ve bu nedenle para arzının arttırılması kısa vadede çıktıda bir artışa neden olur. Bu yaklaşım aynı zamanda ülkeler arası sermaye hareketliliğinin tam olduğuna dayanır. Bu yüzden belirsizliğin olmadığı bir durumda ülkeler arasındaki faiz oranları eşitlenecektir<sup>78</sup>.

Mundell-Fleming'in imkansız üçleme hipotezine göre; ülkeler bu üç politika tercihinden sadece ikisini eş zamanlı olarak uygulayabilirler. Sermaye hareketliliğinin

---

<sup>76</sup> Halil Seyidoğlu, "Uluslararası Mali Krizler IMF Politikaları, Az Gelişmiş Ülkeler ve Dönüşüm Ekonomileri", **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, Vol.4, No.2, 2003, s.363

<sup>77</sup> Seyidoğlu, "Uluslararası Mali Krizler IMF Politikaları, Az Gelişmiş Ülkeler ve Dönüşüm Ekonomileri", s.364

<sup>78</sup> Rüstem Yanar, "Gelişmekte olan Ülkelerde Döviz Kuru Rejimi Tercihi: Yerel Sorunlara Global Çözümler", **Sosyo Ekonomi**, No.2, (Temmuz-Aralık 2008), s.165

tam olduğu durumda tercih, döviz kuru istikrarı veya bağımsız para politikası arasındaki seçime indirgenmiştir. Bu durumda ülkeler ya tam sabit yada dalgalı döviz kuru tercih etmek zorundadırlar. Gelişmiş ülkelere bakıldığında bu teorik yaklaşımın doğru olduğu gözlemlenebilir. Ama gelişmekte olan ülkeler açısından gizli veya açık ara rejimlerin hala devam ettiği görülebilir.

Esnek kur sistemi döviz kurunun piyasalarda serbestçe değişebildiği ve döviz arz/talebindeki değişmelerin cari kura yansiyarak dengeyi sağladığı bir sistemdir. Esnek kur sisteminde dış dengenin sağlanması görevi harcama-kaydırıcı bir araç olan döviz kuru değişmelerine bırakılmaktadır. Potansiyel bir dış açık döviz kurunun yükselmesine, potansiyel dış fazla da döviz kurunun düşmesini sağlayarak fiili bir dış dengesizliği engellemiş olmaktadır<sup>79</sup>.

Esnek Kur Politikasının diğer kur politikalarına göre önemli avantajlar bulunmaktadır. Bunların başında; dışsal şoklara ve reel sektörden kaynaklanan şoklara karşı dirençli olması; dış ticarete kur değerlenmesine bağlı olarak demeler dengesi sorunu ortaya çıkarmaması gelmektedir. Ayrıca belirli bir kur hedefi alınmaması nedeniyle merkez bankası etkili para politikasına sahip olmaktadır. Esnek kur politikasının dezavantajları ise, ithal enflasyona açık olması; risk algısı nedeniyle risk primlerinin yükselmesine bağlı olarak, ticari ve finansal işlem hacminin daralması, esnek kur sistemine geçilmeden önce mevcut açık pozisyonların yarattığı sorunlar şeklinde sıralanmaktadır<sup>80</sup>.

Sabit döviz kuru ise; bir ülke parasının diğer bir ülke parası cinsinden, sabit bir fiyat üzerinden alış ve satışının gerçekleştirildiği bir kur rejimidir. Sabit kur rejimi uygulamasında, merkez bankaları belirlenen kur üzerinden kendi ülke paralarını diğer ülke paralarıyla değiştirmeleri gerekir. Bu sistem merkez bankaları üzerinde büyük baskılar oluşmasına neden olur. Bu yüzden merkez bankaları ellerinde yüksek miktarlarda, döviz rezervi bulundurmalıdırlar. Eğer yeterli yabancı para rezervini bulundurmazlarsa, piyasadaki taleplere cevap veremezler ve oluşan baskılar neticesinde kuru sabit tutmak zorlaşır. Bu durumda merkez bankaları devalüasyona

<sup>79</sup> Nevzat Güran, **Döviz Kuru Sistemleri ve Ekonomik Denge**, İzmir: Kavram Matbaası, 1987, s.83

<sup>80</sup> E. Alpan İnan, "Kur Rejimi Tercihi ve Türkiye", *Bankacılar Dergisi*, 2002, No.40, <http://www.tbb.org.tr/Dosyalar/Dergiler/Dokumanlar/40.pdf>, (21 Mayıs 2010), s.38

başvurur, yani ülke parasının değerini yabancı paralar karşısında düşürürler. Aslında buna neden olan sebep ödemeler bilançosu açıklarıdır. Ödemeler bilançosu açıkları, sürekli hale gelirse, merkez bankası rezervleri hızla eriyecek ve kuru sabit tutmak için gereken müdahale yapılamayacaktır. Burada müdahaleden kasıt, piyasada döviz alım-satımı yaparak ve kuru sabit tutmaktır. Bunu gerçekleştiremeyen merkez bankası devalüasyon yoluna başvuracaktır ve ülke parasının değerini düşürecektir. Paranın değerinin düşmesi ülkenin mallarını görece olarak daha ucuz hale getirecek ve dış ticaret dengesinde bir iyileşme gerçekleşecektir. Bu iyileşme ödemeler bilançosuna da yansıtılacak ve merkez bankası üzerindeki baskı hafifleyecektir<sup>81</sup>.

Sabit kurun diğer kur politikalarına göre avantajlarını başında; beklenen kura ilişkin bir bilgi sağladığı için kur riskini azalması gelmektedir. Bunun sonucu olarak yabancı yatırımlar ve uluslararası işlemler artar. Azalan belirsizlik dolayısıyla sadece yabancı yatırımların gelişini değil, yerel ekonomik birimlerin uluslararası piyasalara girişini de kolaylaştırır. Yine azalan belirsizliğe bağlı olarak hem içeride faizleri, hem de dış borçlanmada risk primini düşürür. Ayrıca; para arzındaki beklenmedik değişimlerin kur üzerindeki etkilerini nötralize eder. Dezavantajları ise; sabit kurun taşınabileceğine ilişkin güven önemlidir. Bu güven zedelendiğinde ekonomi krizlere açık bir hal alır ve krizler de gerçekleştiğinde çok maliyetli olur. Yerel paranın sabitlendiği yabancı ülkenin parasal politikalarından doğrudan etkilenme şeklinde ortaya çıkar. Bağlı olunan para cinsinin değerindeki ani değişimler ekonomiyi bir bütün olarak etkiler. Ayrıca, kur istikrarı hedefi olduğu için bağımsız bir para politikası uygulamak son derece güçleşir. Dış şoklara ve reel kesimden kaynaklanan iç şoklara karşı sabit kur rejimleri son derecede kırılmalıdır. Yerel paranın değeri reel bazda artacağı için ihracatta azalma, ithalatta artış beklenir. Bu durum, cari işlemlerin açık vermesine neden olur<sup>82</sup>.

1980 sonrası sermaye hareketlerindeki artış sadece gelişmiş ülkelerle sınırlı kalmamış, gelişmekte olan ülkeleri de içine alan bir finansal globalleşme yaşanmıştır. Bu dönemin en göze çarpan özelliği ise gelişmekte olan ülkelerin arka arkaya yaşamış

---

<sup>81</sup> S. Fatih Kostakoğlu, "Açık Ekonomilerde Talep Yönlü Politikalar: Esnek Döviz Kuru Sisteminde Para Politikası Gelir İlişkisi", **Anadolu International Conference in Economics**, Eskişehir, 17-19 Haziran 2009, s.9

<sup>82</sup> İnan, s.39

oldukları finansal krizlerdir. Yaşanan krizlerin çoğu sabit döviz kurları esnasında gerçekleşmiştir<sup>83</sup>.

Bugün ülkeler farklı kur sistemlerini ortaya koymuşlardır. Ancak büyük çoğunluk yönetimli dalgalanma modelini uygulamaktadır. Bu karma sistem içinde IMF'nin yeni görevi, yönetimli dalgalanmanın yol açabileceği haksız rekabet uygulamalarının önüne geçme ve uluslararası para sisteminin aksamadan yürütülmesini sağlama amaçlarına yöneliktir. Bu amaçla Fon yasasında değişiklik yapılarak, üye ülkelerin kur uygulamalarını gözetleme görevi Fon'a verilmiştir. Uluslararası mali krizlerin tek başına IMF'nin faaliyetleri ile önlenmesi güç görünmektedir. Bunun için üye ülkelerin ekonomi ve para politikaları arasında yakın bir uyum ve işbirliğine gerek vardır<sup>84</sup>.

### 2.2.3.2 Maliye Politikası

Hemen hemen bütün IMF programları mali hedefler veya mali performans kriterleri içermektedir. Bu uygulamalar literatürde daraltıcı maliye politikası olarak da yer almakta; gelir artışı ve harcama azalışı yoluyla bütçe açığının azaltılması dolayısıyla kamu mali dengesinin sağlanmasını öngörmektedir. IMF destekli istikrar programları bütçe politikasını hem performans değerlendirmesinde hem de program hedeflerinin ve kullanılan araçların seçiminde temel değişken olarak kabul etmektedir. Programlarda istikrar sağlayıcı mali değişkenler olarak vergi ve harcama politikaları kullanılmaktadır<sup>85</sup>.

Harcamaların azaltılması yoluyla talebin daraltılması öngörülüyorsa; ilk aşamada acil olmayan harcamalar (örneğin bazı kamusal mallara yönelik olan sübvansiyonlar) azaltılır. Bununla birlikte kamu harcamalarının aniden ve yüksek oranda azaltılması güçtür çünkü bu harcamalar kamusal alanda emek faktörüne ilişkin ödemeleri de içerir. Kamu harcamaları toplam talebi artırıcı etki yapmakta ve bu harcamaların finansmanı emisyonla karşılanmaktadır. Para arzının artırılması bir yandan

---

<sup>83</sup> Yanar, s.169

<sup>84</sup> Halil Seyidoğlu, "Uluslararası Mali Krizler IMF Politikaları, Az Gelişmiş Ülkeler ve Dönüşüm Ekonomileri", s.347

<sup>85</sup> Ayça Şimşek, "Kamu Mali Dengesinin Sağlanmasında Maliye Politikasının Rolü: 2000 sonrası Türkiye Deneyimi", *Dokuz Eylül Üniversitesi SBE Dergisi*, Vol.8, No.3, 2006, s.315

fiyatların yükselmesine neden olurken diğer yandan ihraç mallarının fiyatlarını daha az, ithal mallarının fiyatlarını ise daha çok rekabetçi yapmaktadır. Dolayısıyla IMF kamu açıklarının mümkün olduğu kadar sınırlandırılmasını ve kamu harcamalarının finansmanın da özel finansal piyasalara kaydırılması gerektiğini savunmaktadır<sup>86</sup>.

IMF tipi politikalar vergileri artırmayı, sübvansiyonları kısmayı veya zamanla kaldırmayı, kamusal mal ve hizmetlerin fiyatlarını yükseltip, böylece kamu gelirlerini artırmayı amaçlamaktadır. Bunun yanında toplam talep düşürülerek kamunun borçlanma gerekleri azaltılmak istenmektedir. IMF genellikle doğrudan vergileri savunmasına rağmen, programda hızlı sonuç verdiği için çoğu zaman dolaylı vergilere de başvurulmaktadır<sup>87</sup>.

Vergilerin arttırılması yokluyla talebin daraltılması öngörülüyorsa ekonomide kısa vadede istikrar sağlayıcı bir etki oluşabilir. Ancak vergi oranlarının yüksek olması uzun vadede üretimi ve yatırımları olumsuz yönde etkileyerek toplam arzı azaltabilir dolayısıyla durgunluk süreci hızlanabilir. Bu nedenle harcama ve vergi politikalarının ekonomide durgunluğa yol açmadan kamu mali dengesini ve parasal istikrarı sağlayabilmesi için belli bir denge içinde uygulanması gerekir<sup>88</sup>.

Sıkı vergi ve harcama politikalarının toplam talep üzerinde doğrudan ortaya koyduğu daraltıcı etkinin yüksek bütçe açıkları ve yüksek enflasyon yaşanan bir ülkede kısa vadeli istikrar sağlayıcı bir etki oluşturduğu açıktır. Buna karşılık bu politikaların talep daraltıcı etkisi nedeniyle uzun dönemde toplam arz da daralmakta; sonuçta yaşanan üretim ve yatırım azalışları işsizliği ve verimlilik azalışlarını beraberinde getirmektedir. Böylece reel ekonomide geniş bir alana yayılan durgunluk süreci ekonomik büyümeyi olumsuz yönde etkilemektedir.

Sıkı para ve maliye politikalarının öngördüğü düzenlemeler yapısal reformlar ile desteklendiğinde özellikle gelişmekte olan ülkelerin temel sorunları olarak bilinen yüksek enflasyon, borç yükü ve kamu açıkları ile mücadelede en azından kısa dönemde

---

<sup>86</sup> İlker Parasız, **Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat Politikaları**, s.35

<sup>87</sup> Yusuf Bayraktutan ve H.Hilmi Özkaya, "IMF İstikrar Politikalarının Doğu Asya'da Ekonomik Performans Sonuçları", **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, No.3, 2001, s.7

<sup>88</sup> Ayça Şimşek, "Ekonomik İstikrarın Sağlanmasında Anayasal İktisat Alternatifi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", **Dokuz Eylül Üniversitesi SBE Dergisi**, Vol.5, No.3, 2003, s.112

etkili olmaktadır. Ancak bu politikaların uzun dönemde yol açtığı durgunluğun giderilmesi için bazı önlemler alınması ve bu önlemlerin IMF programlarıyla uyumlu bir seyir izlemesi gerekmektedir<sup>89</sup>.

### 2.2.3.3 Para Politikası

Para politikası, ekonomideki para ve kredi hacminin değiştirilerek başta fiyat istikrarı olmak üzere belirlenen makro amaçların gerçekleştirilmesi çabası olarak tanımlanmaktadır. Merkez Bankası (MB) tarafından yönetilir ve MB öncelikle ekonomik istikrarın sağlanması için belirtilen makro amaçlardan hangisini esas olarak gerçekleştirmek istediğini belirler. Bu belirleme yapıldıktan sonra MB para ve kredi hacmini etkilemek için kullanacağı para politikası aracını seçer. MB' nin kullanabileceği para politikası araçları aşağıdaki gibidir<sup>90</sup>:

➤ Açık Piyasa İşlemleri (APİ) : En önemli para politikası aracıdır. Açık piyasa işlemleri ile doğrudan para tabanı etkilenmekte ve böylece ekonomideki para ve kredi hacmi değişmektedir. Açık piyasa işlemleri ile MB ticari senetleri, hazine bonolarını, banka mevduat sertifikalarını ve devlet ve özel sektör tahvillerinin alıp satar. MB bu menkul kıymetleri kullanarak 91 güne kadar repo ve ters repo işlemi yapar.

➤ Mevduat Munzam Karşılık Oranı: Mevduat bankaları vadeli ve vadesiz mevduatlarının belli bir oranını zorunlu karşılık olarak MB' de açtıracakları mevduat munzam karşılıkları hesabına nakit olarak yatırmak zorundadır. Kanuni karşılık oranının değiştirilmesi para arzı çoğaltanının değerini değiştirerek ekonomideki para ve kredi hacmini etkilemektedir. MB' nin oranı yükseltmesi durumunda para çoğaltanının değeri azalır ve ekonomideki para ve kredi hacmi daralır. Oran azaltılırsa, para ve kredi hacmi artar.

➤ Reeskont Oranı: Merkez Bankaları ödünç veren son merci olarak bankalara kredi verir. Reeskont oranı MB' nin bankalara kredi verirken uyguladığı faiz haddidir. Oran düştüğü zaman bankalar daha fazla kredi alarak rezerv hacimlerini artırırlar. Böylece, ekonomide para ve kredi hacmi genişler. MB oranı artırırsa, bankalar kredi

<sup>89</sup> Ayça Şimşek, "Kamu Mali Dengesinin Sağlanmasında Maliye Politikasının Rolü: 2000 sonrası Türkiye Deneyimi", s.316

<sup>90</sup> Ahmet Şahinöz, **Türkiye Ekonomisi Sektörel Analiz**, Ankara: İmaj Yayıncılık, 2001, s.254-258

maliyeti yükseldiği için MB' den aldıkları kredileri geri ödemeye başlarlar. Bu nedenle rezerv hacimleri azalır ve ekonomideki para ve kredi hacmi azalır. Oran yükseltilmişse daraltıcı bir para politikası, oran düşürülmüşse genişletici bir para politikası uygulanacağı mesajı verilmektedir.

Para politikasının hedefi fiyatlar genel seviyesini ve enflasyon oranını kontrol altına alarak toplam talebi azaltmaktır. Sıkı para politikası ile toplam para arzı ve kredi hacmindeki genişleme kontrol edilmektedir. Faizlerin artması ile sermaye kaçışının önlenmesi, tasarrufların artması ve tüketim talebinin kısılması hedeflenmektedir. Burada Merkez Bankası'na önemli görevler düşmektedir. Merkez Bankası faiz oranlarını düşürerek enflasyonu ve fiyatlar genel seviyesini kontrol altına almaya çalışır. Merkez Bankası dışında kalan diğer bankalar kredi miktarlarını azaltarak toplam banka kredilerinin miktarının azalmasını sağlarlar. Ayrıca kamu bankalarının açmış oldukları krediler sınırlandırılır<sup>91</sup>.

#### **2.2.3.4 Ticaret Politikası**

Hükümetler çeşitli amaçların gerçekleştirilmesi için uluslar arası ticarete müdahalelerde bulunurlar. Bu müdahaleler ekonomik olduğu gibi sosyal ve siyasi içerikli de olabilmektedir. Özellikle gelişmiş ülkelerde ithalatın ülke ekonomisine verebileceği zararlara karşı büyük hassasiyet vardır. Halbuki piyasa ekonomisi prensiplerinin geçerli olduğu bu ülkelerde serbest rekabet, ekonomik etkinliğin temel şartlarından birisidir. Fakat özellikle ithalat ile rekabet gücü olmayan ülke içerisinde üretim yapan grupların baskısından kaynaklanan nedenlerden dolayı siyasi otoriteler koruyucu önlemler almak zorunda kalabilirler<sup>92</sup>.

Ticaret politikaları; tarife, sübvansiyon ve miktar kısıtlamalarının azaltılması, sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi, teşviklerin kaldırılması gibi ülkenin rekabetini artırmaya yönelik araçları kapsamaktadır. Bu sayede ulusal üreticilerin dış rekabete katılarak üretim etkinliğinin artırılması ve yabancı girdilerin düşük maliyetlerle elde

---

<sup>91</sup> Bahçeci, s.12

<sup>92</sup> Halil Seyidoğlu, **Uluslar arası İktisat Teori Politika ve Uygulama**, 13. Baskı, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım, 1999, s.556

edilmesi amaçlanmaktadır. IMF tarafından önerilen bu politikalar, ekonomik istikrarsızlık ve/veya finansal kriz yasayan ülkelerde uygulanmaktadır<sup>93</sup>.

## **2.3 IMF’NİN ÜYE ÜLKELERE SAĞLADIĞI FİNANSAL İMKANLAR**

İçinde bulunduğumuz 2000’li yıllarda, başta Türkiye ve bazı Latin Amerika ülkeleri olmak üzere üye ülkelerin birçoğu, IMF’nin finansal kaynaklarından yararlanmışlardır. IMF’ye başvuran bu ülkelerin ekonomik sorunları bütçe açığı, yüksek enflasyon ve dış açık gibi ortak nedenlere dayandığından Fon’un bu ülkelere sağlamış olduğu mali imkânlar birbirleriyle benzer özellikler taşımaktadır. IMF'nin üye ülkelerin kullanımına sunduğu finansal kaynaklar genel olarak; Normal Mali imkanlar, Özel imkanlar, Geçici imkanlar ve Az Gelişmiş Ülkelere Uygulanan imkanlar olmak üzere 4 grupta toplanır.

### **2.3.1 Normal Mali İmkanlar**

Üyelerin kotaları ile sınırlı kalarak kullandıkları Fon kaynaklarına “Normal Mali İmkanlar” adı verilir. Normal mali imkanlar; Kredi Dilimleri Anlaşmaları ile Stand-by, Uzatılmış Fon Kolaylığı ve Genişletilmiş Kullanım Politikası olmak üzere üç başlık altında düzenlenmektedir.

#### **2.3.1.1 Kredi Dilimleri Anlaşmaları ve Stand-By**

IMF’ in kredi sağladığı temel kaynakların başında kredi dilimleri gelmektedir. Yürütülen program çerçevesinde kredi hakları dört dilime ayrılmıştır. Her dilim, üye ülke kotasının %25’ ine eşittir. Kredi açılması üye ülkenin milli parası ile istenen yabancı paranın “satın alınması” şeklinde olduğu için birinci kredi diliminden yapılan borçlanma Fon yönetimindeki milli para miktarını kotanın %25’i nispetinde artırır. Daha sonraki borçlanmalarda ise ikinci, üçüncü ve dördüncü kredi dilimlerinde “yüksek kredi dilimi” kredileri diye isimlendirilir<sup>94</sup>. IMF, ilk kredi dilimini kullandırırken üye ülkenin ödemeler dengesini öngörülebilir bir sürede sağlayabileceğini tahmin ettiğinden daha serbest hareket eder. İlk kredi diliminin geri ödeme süresi 3 ¼ - 5 yıldır.

<sup>93</sup> İlker Parasız, *Ekonomisi 1923’den Günümüze İktisat Politikaları*, s.35

<sup>94</sup> Muhammed Karataş, Nursel Vatansever, “Uluslar arası Ekonomik ve Mali Kuruluşlar”, *Muğla Üniversitesi SBE Dergisi Bahar 2001*, No.3, [http://www.mu.edu.tr/sbe/sbedergi/dosya/3\\_4.pdf](http://www.mu.edu.tr/sbe/sbedergi/dosya/3_4.pdf) (24 Aralık 2010), s.6

Yüksek kredi dilimlerinden yapılan borçlanmalardaki krediler normal olarak destekleme düzenlemelerine (stand-by) bağlı olarak verilir ve performans kriterine tabidir. Destekleme düzenlemeleri ödemeler bilançosu açıklarını gidermeye yönelik, uygulama süresi 1- 2 yıl arasında değişen makro ekonomik politikaları içerir. Bu düzenlemeden yararlanabilmesi için ülkenin sıkı bir istikrar programı hazırlayıp uygulamaya koyması gerekir<sup>95</sup>.

Stand-By anlaşmasıyla IMF üye ülkeye anlaşma tarihinden sonraki 3 yıla kadar olan süre içerisinde mali kaynak sağlama taahhüdüne girer. 1. Kredi diliminin kullanılmasında üye ülkenin sorunları çözüme kavuşturma noktasında fazla çaba harcamasına gerek yoktur. Fakat yüksek kredi dilimlerinin kullandırılmasında ise koşullar da ağırlaştırılır. Sıkı bir istikrar programı hazırlayıp uygulamaya konması gerekmektedir. Kredi dilimlerinden yapılan borçlanmalardaki geri ödeme (milli paranın geri satın alınması) süresi 3¼ yıldan 5 yıla kadar değişmektedir<sup>96</sup>.

Bu kapsamda üye ülke, uygulanacak istikrar programına ilişkin taahhütlerini içeren ve IMF Başkanı'na hitaben yazılmış olan Niyet Mektubunu Fon'a gönderir. Niyet mektubu Fon'da IMF İcra Direktörleri Kurulunun onayına sunulur. IMF İcra Direktörleri Kurulunun programı onaylaması ile istikrar programına yönelik mali kaynaklar, 1-2 yıllık bir süre zarfında ve genellikle 3 aylık taksitler halinde üye ülkeye kullandırılır. Niyet mektubu ile başvuru bu düzenleme çerçevesinde her bir taksit serbest bırakılmadan önce düzenlemede öngörülen performans kriterlerinin ve Niyet Mektubunda yer alan taahhütlerin yerine getirilip getirilmediği incelenir. Taahhütlerin yerine getirilmemesi halinde IMF'nin tek taraflı olarak finansal kaynaklarının kullanımına son vermesi söz konusudur<sup>97</sup>.

### **2.3.1.2 Uzatılmış Fon Kolaylığı (EFF)**

Makroekonomik ya da yapısal sorunlardan kaynaklanan ve daha uzun süreli ödemeler dengesi sorunlarının çözümü için hazırlanan orta vadeli programları desteklemek üzere biçimlendirilmiş üç yıllık bir imkândır. Bu kolaylıktan yararlanmak

<sup>95</sup> İlker Parasız, Kemal Yıldırım, **Uluslar arası Finansman Teori ve Uygulama**, 1. Baskı, Bursa: Ezgi Kitabevi, s.117

<sup>96</sup> Karataş ve Vatansever, s.6

<sup>97</sup> Çörtük, s.39

isteyen ülkenin IMF ile Süresi Uzatılmış Düzenleme (Extended Arrangement) imzalaması gerekir. EFF' de destekleme düzenlemesinde olduğu gibi kredi talep eden ülkenin, istikrar programında ki hedeflere ulaşması bağlamında kredi almaya hak kazanır. Geri ödemeler 4,5-7 yıl içinde yapılır. Bu kolaylığın geri ödemesinin 10 yıla kadar uzatılması söz konusu olabilir. EFF' nin maksimum miktarı üye ülke kotasının % 300' üdür<sup>98</sup>.

### 2.3.1.3 Genişletilmiş Kullanım Politikası

Bu kaynak, adından anlaşıldığı üzere başlı başına bir mali imkan niteliğinde değildir. Stand-by düzenlemeleri ve Uzatılmış Fon Kolaylığı düzenlemelerini finansal olarak desteklemeyi amaçlayan ek kaynak yaratmaya yönelik bir uygulamadır<sup>99</sup>. Fon'un geniş çaplı desteğini gerektiren programlara ek kaynak sağlamak amacıyla geliştirilen bu imkandan üye ülkenin yaralanabilmesi için ciddi dış açık sorunları ile karşı karşıya olması ve denkleşmeye yönelik olarak önlemler alma çabası içinde olması gerekir<sup>100</sup>. 7 Mayıs 1981 tarihinde IMF'nin Suudi Arabistan Para Ajansı ile imzaladığı anlaşma ile uygulamaya konulmuştur. Üye ülkenin karşılaştığı sorunların çok büyük boyutlarda olması durumunda bu imkan çerçevesinde daha fazla mali kaynaktan yararlanmak da mümkündür. Genişletilmiş Kullanım Politikası çerçevesinde kullanılan kaynakların geri ödemesi, kullanımdan 3,5 yıl sonra başlar ve altışar aylık taksitler halinde ödenmek suretiyle 7 yıl içinde tamamlanır<sup>101</sup>.

### 2.3.2. Özel İmkanlar

Özel imkânlar IMF'ye üye olan ülkelerin ekonomilerinde yaşanabilecek beklenmedik sorunlar karşısında bu sorunları telafi etmeye yönelik olarak kullanılan kaynaklardan oluşmaktadır.

---

<sup>98</sup> Mahfi Eğilmez, **Krizleri Nasıl Çıkardık**, İstanbul: Creative Yayıncılık, 2001, s.77

<sup>99</sup> Rıdvan Karluk, **Uluslar arası Ekonomi**, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım, 1998, s.322

<sup>100</sup> Halil Seyidoğlu, **Uluslar arası İktisat Teori Politika ve Uygulama**, s.575

<sup>101</sup> Karluk, s.322

### **2.3.2.1 Telafi Edici Finansman Kolaylığı (CCFF)**

Bu kolaylığın amacı, temel madde ihracatından sağlanan gelirlerin ihracatçı ülkenin dışında gelişen faktörler nedeniyle düşmesi sonucunda üye ülkelerin kısa süreli ihracat yetersizliğinden kaynaklanan ödemeler bilançosu açıklarının finanse edilmesidir. Dünya piyasalarında ortaya çıkan fiyat değişimleri nedeni ile ihracat gelirlerinde ani düşüşler yaşayan ya da ithal maliyetleri aniden yükselen ülkelere destek olmak için uygulanır. CCFF' nin maksimum limiti, bir ihraç ürünü söz konusu ise % 45, birden fazla ihraç ürünü söz konusu ise % 55'tir. Basit faiz uygulanır, ek faiz söz konusu değildir<sup>102</sup>.

### **2.3.2.2 Tampon Stok Finansman Kolaylığı**

İlkel bazı tarım ürünlerinin dünya fiyatlarını istikrara kavuşturmak için kurulmuş olup tampon stoklar programının finansmanına katkıda bulunmaktadır. 1969 yılında Uluslararası Kalay Anlaşması üyelerine finansman sağlamak için kurulmuştur<sup>103</sup>. Tampon Stok Finansman Kolaylığının amacı; kalay, doğal kauçuk gibi temel mal fiyatlarının düşmesini önlemek, temel mal stoklanmasını sağlamak, stoklama sonucu veya işlevsel faaliyetlerden kaynaklanan kısa vadeli borçları yeniden finanse etmek, ekonomisi bu mallara bağlı olan ülkelerin gelir kaybını önlemektir. Tampon Stok Finansman Kolaylığı, kotanın % 35'i ile sınırlıdır ve 5 yıl içinde geri ödenmesi gerekmektedir. Ancak 1984 yılından beri bu kolaylıktan hiçbir kullanım olmamış ve 2000 yılında BFF yürürlükten kaldırılmıştır<sup>104</sup>.

### **2.3.2.3 Ek Rezerv Kolaylığı (SRF)**

Ek rezerv kolaylığı; 1997 yılında, Güneydoğu Asya'da patlak veren finansal kriz neticesinde, krizin piyasa güveni üzerinde ani ve yıkıcı etkisini azaltmaya yönelik olarak oluşturulmuştur. Ek Rezerv İmkanı (SRF), piyasalarda ortaya çıkan ani bir güven kaybının yarattığı geniş kapsamlı ve kısa dönemli dış finansman sorunlarının neden olabileceği ödemeler dengesi sorunlarını önlemekte kullanılmaktadır. Maksimum geri ödeme süresi 2,5 yıldır. Bu destek türü % 3-5 arasında ek bir faiz yükü taşır. SRF' nin

<sup>102</sup> Hasan Alpago, **IMF Türkiye İlişkileri**, İstanbul: Ötüken Neşriyat Yayınevi, 2002, s.55

<sup>103</sup> Karataş ve Vatansever, s.7

<sup>104</sup> Çörtük, s.42

faizi, IMF'nin basit faiz oranı üzerine ilk yıl için 300 bp, yılsonunda geri ödenmemişse 12. aydan başlanarak her altı ay için eklenen 50 bp' den oluşur. Bu biçimde eklemeler sonucunda uygulanacak ek faiz tutarı 500 bp' yi geçemez<sup>105</sup>.

#### **2.3.2.4 Olağanüstü Kredi Kolaylığı (CCL)**

Olağanüstü finansman kolaylığı üye ülkenin bir IMF programı yürütürken kendisi dışında gelişen nedenlerle ihraç malları fiyatlarındaki düşüşler, tahıl ithalatı maliyetindeki artışlar veya faiz oranlarındaki dalgalanmalar gibi sorunları gidermek için kullanılır. Bu imkandan kullanımın geri ödeme süresi 3 ¼ - 5 yıl arasında veya ödemeler dengesizliği giderildikten hemen sonra yapılır<sup>106</sup>. 2003 yılında yapılan değerlendirilme ile hiç kullanım olmadan yürürlükten kaldırılmıştır.

#### **2.3.3 Geçici İmkanlar**

IMF, ödemeler dengesini bozucu etki yapabilecek kısa süreli beklenmedik gelişmelerin ortaya çıkması halinde bu sorunların kısa vadede çözümlenmesine yönelik olarak geçici önlemler alabilmektedir.

##### **2.3.3.1 Acil Yardım Kredisi (EAL)**

Acil Yardım Kredisi, IMF'nin doğal afetlere maruz kalmış üye ülkelere sunduğu bir mali kaynaktır. Üye ülke kotasının % 25'iyle sınırlı olmakla birlikte, istisnai olarak kotanın % 50'si düzeyine kadar çıkabilmektedir. Bu kredi kapsamında sadece IMF basit faiz oranı uygulanmakta, ek faiz uygulanmamaktadır. Acil yardım kullanımı performans kriterleri veya taksitlendirme gibi şartlara bağlanmamıştır. Alınan kredilerin geri ödeme süresi 3-5 yıldır<sup>107</sup>.

---

<sup>105</sup> IMF, "IMF Approves Supplemental Reserve Facilities" (17 Aralık 1997), <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/1997/PR9759.HTM> (04 Ocak 2011)

<sup>106</sup> Karluk, s.324

<sup>107</sup> Çörtük, s.43

### **2.3.3.2 Petrol Kolaylığı**

İlk kez 1974'te yaşanan petrol şoku ve 1990'da ortaya çıkan Körfez Krizinin neden olduğu petrol fiyatları artışı karşısında yürürlüğe konmuş, fiyatlar normale düşünce yürürlükten kaldırılmış bir uygulamadır<sup>108</sup>.

### **2.3.3.3 Sistem Değişikliği Kolaylığı (STF)**

Bu imkân Rusya Federasyonu ve eski Sovyetler Birliği ülkeleri ile Doğu Avrupa ülkelerinin içinde buldukları sistem sürecini mümkün olduğu kadar sorunsuz geçirmelerine yardımcı olmak için 1994 yılında geliştirilmiştir.

Üye ülkenin Bu kolaylıktan yararlanabilmesi için; Stand-by, Uzatılmış Düzenleme ya da Genişletilmiş Fon Kolaylığı anlaşmalarından birini yürütüyor olması gerekmektedir. Geri ödeme süresi 4,5 ile 10 yıl arasında değişmekte olup; uygulama günümüzde yürürlükte değildir<sup>109</sup>.

### **2.3.4 Az Gelişmiş Ünelere Uygulanan İmkanlar**

IMF ve DB' nin en çok vurgulanan görevlerinden biri de üye ülkelerde yoksulluğun azaltılması ve uluslararası sosyo-ekonomik kalkınmanın sağlanması hedefidir. Bu yüzden, ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre bir takım farklı kalkınma planları da tasarlamışlardır. IMF; 1986 yılında Yapısal Uyum Kolaylığı'nı, 1987 yılında Güçlendirilmiş Yapısal Uyum Kolaylığı'nı geliştirmiştir. 1999 yılında Güçlendirilmiş Yapısal Uyum Kolaylığı yerini Yoksulluğun Önlenmesi ve Büyüme Kolaylığı'na bırakmıştır.

#### **2.3.4.1 Yapısal Uyum Kolaylığı (SAF)**

Sürekli dış ödeme açıklarıyla karşılaşan az gelişmiş ülkelere sağlanan imkândır. Diğer imkânlardan farkı, çok düşük faizli ve uzun vadeli "imtiyazlı imkân" olmasından kaynaklanır<sup>110</sup>. SAF' den yararlanabilmek için üye ülkenin fon tarafından

---

<sup>108</sup> Alpago, s.57

<sup>109</sup> Karluk, s.324

<sup>110</sup> Seyidoğlu, s.576

belirlenmiş en düşük gelirli 19 üye ülkeden biri olması ve IMF ve IBRD önderliğinde orta dönemli bir makro ekonomik yapısal uyumlandırma programını uygulamaya koymuş olması gerekmektedir. % 0,5 gibi çok düşük faiz uygulanır. Azami limit üye ülke kotasının % 50'sidir. Geri ödeme süresi 5–10 yıldır<sup>111</sup>.

#### **2.3.4.2 Güçlendirilmiş Yapısal Uyum Kolaylığı (ESAF)**

Genişletilmiş Yapısal Uyum Kolaylığı (ESAF) ve Yapısal Uyum Kolaylığı'nın (SAF) düşük gelirli üye ülkelerin güçlü bir uyum programını desteklemekte yetersiz kalması üzerine bu ülkelerde ödemeler dengesi sorunlarının giderilmesi, güçlü ve sürdürülebilir ekonomik büyümenin sağlanması amacıyla düzenlenmiştir. ESAF' den yararlanabilmek için üye ülkenin fon tarafından birtakım belirlenmiş en düşük gelirli 19 üye ülkeden biri olması ve IMF ve IBRD önderliğinde orta dönemli bir makro ekonomik yapısal uyumlandırma programını uygulamaya koymuş olması gerekmektedir. Azami limit üye ülke kotasının % 50'sidir. Geri ödeme süresi 5–10 yıldır.

#### **2.3.4.3 Yoksulluğu Azaltma ve Büyüme Kolaylığı (PRGF)**

ESAF' in 1999 yılında Yoksulluğu Azaltıcı ve Büyüme Kolaylığı (Poverty Reduction and Growth Facility - PRGF) olarak ismi değiştirilmiştir. PRGF, düzenlemeleri borç verme veya istikrar programından daha çok yardım şeklinde uygulanmıştır. Bu gelişme düşük gelirli üye ülkelerin sistem dışında yaşanabilecek ekonomik şoklar karşısındaki kırılganlığını ve bu ülkelerdeki makro ekonomik programların devamlılığı açısından IMF desteğinin önemini göstermektedir<sup>112</sup>.

### **2.4 IMF İMKANLARININ KULLANIM KOŞULLARI**

Daha önce de bahsedildiği gibi, IMF'nin temel işlevi, geçici dış ödeme açıkları bulunan ülkelere bu açıklarını kapatmak amacıyla kredi sağlamaktır. Ayrıca, üye ülkelerin makro ekonomik politikalarını sağlıklı yürütebilmek için borç verme işlemleri de mevcuttur. Fon'dan borçlanma, borçlanan ülkenin ulusal parası ile Fon'da bulunan

---

<sup>111</sup> Alpago, s.56

<sup>112</sup> International Monetary Fund. (2005). "IMF Concessional Financing Through the ESAF." <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/esaf.htm> (15 Kasım 2010)

diğer ülke parasının değiştirilmesi esasına dayanır. Yani, borç verme işlemleri, borç alan ülkenin kendi ulusal parasının Fon'dan diğer bir ülke parasıyla değiştirilmesi biçiminde gerçekleşir. Bunun gerçekleşebilmesi için, borç alan ülke ile IMF arasında bir anlaşmanın yapılması gerekir. Borç alan ülke, aldığı borç miktarını “geri ödeme” taahhüdü gereği, belirlenen süre içinde, döviz ya da SDR ile öder. Ayrıca, Fon, kredilendirme politikasını “şartlılık ilkesi” çerçevesinde yürütür

Şartlılık çerçevesinde, kredi verilecek ülkeden dış ödemeler dengesini sağlayacağı bir istikrar programı talep edilir. Buna istinaden, kredi alan ülke, uygulamayı taahhüt ettiği ekonomik ve mali politika hedeflerini “niyet mektubu (*letter of intention*)” olarak adlandırılan bir mektupla bildirir. Niyet mektubu, genellikle politika yapıcısı ilgili Bakanlık ve Merkez Bankası Başkanı' nın imzasıyla resmîyet kazanır. IMF' nin İcra Direktörler Kurulu' nun niyet mektubunu kabul etmesiyle anlaşma sağlanmış olur. Anlaşma gereği, Fon, kredi kullanan ülkenin anlaşma süresince uyması gereken performans kriterlerini belirleyerek, bunun takipçisi olur. Ayrıca, kullanılacak kredi miktarı taksitlendirilerek performans kriterini yakalama başarısına göre kredi dilimleri serbest bırakılır. Aksi takdirde, IMF İcra Direktörleri Kurulu kalan taksitleri iptal edebilir. Anlaşma, yani, IMF' den kullanılan kredi sözleşmesi, üye ülkenin kullandığı krediyi geri ödemesiyle ve taahhütlerin yerine getirilmesiyle son bulur<sup>113</sup>.

IMF imkanlarından yararlanmak isteyen üye ülkeler bazı şartları yerine getirmek durumundadırlar. Genellikle şartların gerçekleşmesi ile üyeler IMF imkanlarından yararlanırlar. Bu şartlar<sup>114</sup>;

- Üye ülkenin uygulayacağı ekonomik programa ilişkin olarak IMF' ye niyet mektubu vermesi,

- Destekleme veya süresi uzatılmış düzenleme yapılması,

---

<sup>113</sup> Nadir Eroğlu ve İlhan Eroğlu, “IMF-Türkiye İlişkileri ve 20. Stand By Müzakereleri Üzerine Bir Değerlendirme”, **KMU İİBF Dergisi**, Vol.11, No.17, (Aralık 2009), s.129

<sup>114</sup> Özyiğit, s.50

- IMF tarafından üye ülkenin uymak zorunda olacağı performans kriterlerinin belirlenmesi,

- Kullanılacak imkanın taksitlendirilmesi,

- Üye ülkenin kullanacağı miktar kadar kendi parası cinsinden bir taahhüt senedini IMF'ye vermesi,

- Üye ülke uygulamasının zaman içinde gözden geçirilmesidir.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE-IMF İLİŞKİLERİ VE TÜRKİYE'DE UYGULANAN İSTİKRAR PROGRAMLARI

#### 3.1 TÜRKİYE'NİN IMF ÜYELİĞİ

##### 3.1.1 Üyelik, Kota, Oy Gücü ve Temsil

Türkiye'nin Fona üye olmasının ilk adımı 1946 yılında gerçekleştirilen devalüasyonla birlikte atılmış ve 1947 yılında Fona üyelik gerçekleşmiştir.

Türkiye'nin içinde bulunduğu sorunların artması, buna karşılık IMF'nin ödemeler bilançosu dengesinde sıkıntı çeken ülkelere yardım ediyor olması, Türkiye'nin bu kuruluşa girme isteğini artırmıştır. Fona üye olmak için de paranın değerinin diğer paralar karşısında düşürülmesi düşüncesi yerleşmiştir. Dönemin hükümeti 7 Eylül 1946'da Türk Lirasının değerini, 1 Dolar = 1.31 TL'den 1 Dolar = 2.80 TL'ye düşürerek ve değerini kendisi tespit etmiş olarak Fona giriş işlemlerini gerçekleştirmiştir<sup>115</sup>.

Türkiye IMF ana sözleşmesinin 8. maddesi statüsünde, yani sermaye hareketlerini serbest bırakmış ülke statüsünde bulunmaktadır. Türkiye bu statüye Türk parası kıymetini koruma hakkında 32 sayılı kararı yürürlüğe soktukten sonra 1990'da geçmiştir.

Türkiye'nin IMF'deki kotası 1.191,3 milyon SDR' dir. Aşağıdaki tabloda yıllar itibarıyla Türkiye'nin IMF'deki kota miktarı gösterilmektedir:

---

<sup>115</sup> Özyiğit, s.50

**Tablo 3.1**

**Türkiye'nin IMF'deki Kota Miktarı**

<b>TARİH</b>	<b>KOTA(SDR)</b>
30 NİSAN 1973 ÖNCESİNE KADAR	151.000.000
21 Nisan 1978	200.000.000
24 Aralık 1980	300.000.000
28 Aralık 1983	429.100.000
9 Aralık 1992	642.000.000
18 Şubat 1999	964.000.000
1 Kasım 2006	1.191.000.000

Kaynak: IMF, [www.imf.org](http://www.imf.org) /Quota of Turkey, (15.01.2011)

Bu kota tutarına göre Türkiye'nin IMF'deki oy sayısı ve oy gücü aşağıda verilmiştir. IMF'deki oy sayımız 12.163 oydur ve bu oy sayısı Türkiye'ye %0.55 oranında bir oy gücü vermektedir<sup>116</sup>.

**Tablo 3.2**

**Türkiye'nin IMF'deki Oy Sayısı ve Oy Gücü**

<b>Oy Sayısı</b>	<b>Adet</b>
<i>Sabit Oy Sayısı</i>	<i>250</i>
<i>Değişken Oy Sayısı 1.191,3 milyon SDR/100.000</i>	<i>11.913</i>
<i>Toplam Oy Sayısı</i>	<i>12.163</i>

Kaynak: IMF, [www.imf.org](http://www.imf.org) / IMF Executive Directors and Voting Power General (15.01.2011)

Türkiye IMF İcra Direktörleri Kurulu'nda Belçika, Avusturya, Lüksemburg, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovak Cumhuriyeti, Belarus, Kazakistan ve Slovenya ile aynı grup içinde yer almaktadır. Türkiye'nin dahil olduğu grubun icra direktörü en

<sup>116</sup> Eğilmez ve Kumcu, s.78

yüksek oy gücüne sahip bulunan Belçika tarafından belirlenmektedir. Grubun IMF'deki oy gücü 110.902 (%4,99) dur<sup>117</sup>.

**Tablo 3.3**

**Türkiye'nin Yer Aldığı Grubun IMF'deki Oy Sayısı ve Toplam Oy Gücü**

	ÜLKE OYLARI		
<i>Austria</i>	18,973		
<i>Belarus</i>	4,114		
<i>Belgium</i>	46,302		
<i>Czech Republic</i>	8,443		
<i>Hungary</i>	10,634		
<i>Kosovo</i>	840		
<i>Luxembourg</i>	3,041		
<i>Slovak Republic</i>	3,825		
<i>Slovenia</i>	2,567		
<i>Turkey</i>	12,163	<b>TOPLAM OY</b>	<b>TOPLAM OY GÜCÜ</b>
		110,902	4,99%

Kaynak: IMF, <http://www.imf.org/external/np/sec/memdir/eds.htm> , (02.02.2011)

Türkiye'yi IMF ile ilişkilerinde IMF Ana sözleşmesi' nin V/1 ve XIII/2. maddeleri uyarınca Hazine, mali ajan sıfatıyla temsil etmektedir. Bu temsil Türkiye ile IMF arasındaki yazışmalardan verilecek kararların oluşturulmasına, konsültasyonların Türkiye adına işbirliği esasına göre yürütülmesinden, IMF ana sözleşme değişikliklerinin yapılmasına kadar yayılan bir alanı içine alır. Muhafaza kurumu görevi ise T.C.Merkez Bankası tarafından yürütülmektedir. Geleneksel olarak hazinenin bağlı olduğu bakan, Türkiye'yi Governör ve T.C.Merkez Bankası Başkanı' da Governör vekili sıfatıyla temsil etmektedir<sup>118</sup>.

<sup>117</sup> IMF, Executive Directors and Voting Power General Department and Special Drawing Rights Department, 2011, <http://www.imf.org/external/np/sec/memdir/eds.htm> (15 Ocak 2011).

<sup>118</sup> Özyiğit, s.51

### 3.1.2 Türkiye’de Uygulanan IMF Konsültasyonlarının Yöntem ve Kapsamı

IMF her üye ülkede ekonomik durum izlemesi ve konsültasyon (denetleme) yapar. Bunlar; ana sözleşmenin 4. maddesi gereğince yılda bir kez yapılan konsültasyon, Dünya Ekonomik Raporu (World Economic Outlook) için yılda iki kez yapılan WEO çalışması, fon kaynaklarını kullanmaksızın IMF’nin yakın gözetiminde olmayı kabul eden üye ülkeler için yılda bir kez yapılan uyarıcı düzenlemeler, genişletilmiş gözetim ve program gözetiminden oluşmaktadır<sup>119</sup>.

IMF’nin ana sözleşmesinin (articles of agreement) 4. maddesi çerçevesinde bütün üye ülkelerde (2010 yılı itibarıyla 186 üyesi bulunmakta) yılda bir kez konsültasyon yapılması gerekmektedir. Dayandığı madde nedeniyle 4. madde konsültasyonu adını alan incelemelerin temel amacı istatistikleri ele alarak üye ülkenin ekonomisindeki gidişatı yerinde incelemek ve üye ülke otoritelerine tavsiyelerde bulunmaktır. Son yıllarda IMF bazı gelişmiş ülkelere yönelik 4. madde konsültasyonlarını iki yılda bir yapmaktadır. Bu konsültasyonlardan, gerçekte IMF’nin konsültasyon için gittiği üye ülkeye tavsiyelerde bulunması anlaşılmalıdır<sup>120</sup>.

Konsültasyon için Türkiye’ye gelen IMF komisyonu 3-4 uzman ve Dünya Bankası’nın bir uzmanından oluşmaktadır. Konsültasyonlara Türk tarafı Hazine Müsteşarlığı Müsteşar Yardımcısı’nın koordinasyonu altında Hazine, Maliye Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı ve Merkez Bankası uzmanlarından oluşan bir heyet ile katılır. IMF’nin 4. Madde konsültasyonu genellikle üç hafta kadar sürmektedir. Bu süre içinde istatistik veriler üzerinden yetkililerle tek tek ekonominin parçaları ele alınıp ekonominin güçlü ve zayıf yönleri belirlenmektedir. Konsültasyonlarda ele alınan konular Gayrisafi Milli Hasılanın gelişimi ve büyüme hızı, sanayi üretimi, kapasite kullanımı ve tarımsal üretim, fiyat hareketleri ve nedenleri, istihdam ve ücretler, konsolide bütçe, gelir ve giderler, kamu iktisadi teşebbüsleri ve finansman, bütçe dışı fonlar, mahalli idarelerin finansmanı, iç ve dış borçlanma, parasal gelişmeler, para

---

<sup>119</sup> Eğilmez ve Kumcu, s.76

<sup>120</sup> IMF, <http://www.imf.org/external/country/tur/rr/pdf/intro.pdf>, (15 Mayıs 2010), s.16-17

politikası uygulamaları, ödemeler dengesi, uluslararası cari işlemlerde uygulanan esaslar ve döviz kuru politikasıdır.

IMF heyeti ayrılmadan önce Hazine, Merkez Bankası ve DPT yetkililerinden oluşan teknik kadroya ilk inceleme sonuçlarını içeren bir değerlendirme notu (concluding statements) bırakır. Daha sonra IMF'nin merkezine dönen heyet üyeleri eldeki verileri ve değerlendirmeleri bir rapor haline getirirler. Bu rapora 4. Madde Konsültasyon Raporu adı verilmektedir. Türkiye ekonomisiyle ilgili olan bu IMF değerlendirme notları da şeffaflık politikası gereği IMF sitesinde yayımlanır. Böylece Türkiye Ekonomisinin genel değerlendirmesi uzman kişilerce yapılmış olur. Bu durum ülke ekonomisinin izleyeceği ekonomi politikasının daha gerçekçi bir şekilde belirlenmesinde etkili olur<sup>121</sup>.

### **3.1.3 Türkiye'nin IMF'den Kullanabileceği İmkanların Miktar ve Kullanım Koşulları**

Türkiye'nin IMF'den teorik olarak kullanabileceği imkanlar; Rezerv Dilimi Pozisyonu, Stand-by düzenlemesine bağlı olarak kullanılan Kredi Dilimleri, Uzatılmış Fon Kolaylığı ile geçici imkanlar arasında yer alan Petrol Kolaylığı ve Acil Yardım Kredisidir. Kullanılacak Normal Mali imkanlar çerçevesinde üye ülkeye kullandırılacak miktar, genel olarak yıllık bazda ülke kotasının % 100'ü ile sınırlıdır<sup>122</sup>.

Türkiye 1960 yılından itibaren IMF ile 19 Stand By düzenlemesine girmiştir. Bunların dökümü aşağıdaki tabloda yer almaktadır. IMF ile şimdiye kadar 19 defa stand-by anlaşması yapan Türkiye, bunlardan sadece son iki stand-by'ı başarıyla tamamlayabilmiştir. Son iki stand-by anlaşmasında dikkati çeken bir başka nokta ise her iki anlaşmanın da, herhangi bir ekonomik kriz nedeniyle gerçekleştirilmemiş olmasıdır.

---

<sup>121</sup> Özyiğit, s.51

<sup>122</sup> Çörtük, s.45

Tablo 3.4

## Türkiye'nin IMF İle Yapmış Olduğu Anlaşmalar

<i>milyon SDR*</i>					
	Anlaşma Tarihi	Tamamlanma (veya) iptal tarihi	Kabul edilen miktar	Çekilen miktar	Kullanılmayan miktar
1	01.Oca.61	31.Ara.61	37.50	16.00	21.50
2	30.Mar.62	31.Ara.62	31.00	15.00	16.00
3	15.Şub.63	31.Ara.63	21.50	21.50	
4	15.Şub.64	31.Ara.64	21.50	19.00	2,50
5	01.Şub.65	31.Ara.65	21.50	-	21.50
6	01.Şub.66	31.Ara.66	21.50	21.50	
7	15.Şub.67	31.Ara.67	27.00	27.00	
8	01.Nis.68	31.Ara.68	27.00	27.00	
9	01.Tem.69	30.Haz.70	27.00	10.00	17.00
10	17.Ağu.70	16.Ağu.71	90.00	90.00	
11	24.Nis.78	19.Tem.79	300.00	90.00	210.00
12	19.Tem.79	17.Haz.80	250.00	230.00	20.00
13	18.Haz.80	17.Haz.83	1,250.00	1,250.00	
14	24.Haz.83	03.Nis.84	225.00	56.25	168.75
15	04.Nis.84	03.Nis.85	225.00	168.75	56.25
16	08.Tem.94	26.Eyl.95	610.50	460.50	150.00
	22.Ara.99		9,254.00	5,954.90	3,299.10
17	21.Ara.00	04.Şub.02	(SRF**) 5,784	5,784.00	-
18	04.Şub.02	04.Şub.05	12,821.20	11,914.00	907.20
19	11.May.05	10.May.08	6,662.04	6,662.04	-
<b>TOPLAM</b>			<b>37,707.24</b>	<b>32,817.44</b>	<b>4,889.80</b>

Kaynak: Hazine, <http://www.hazine.gov.tr> /Sıkça Sorulan Sorular: Türkiye ile IMF arasında Kaç Stand By Düzenlemesi Yapılmıştır? , (21.12.2010)

Tablo 3.4' te görüldüğü üzere Türkiye, 1961 yılından, 1970 yılına kadar her yıl, IMF ile bir stand-by gerçekleştirmiş fakat; anlaşmalar genellikle bir yıl dolmadan sona ermiştir. 1970'ten, 1978'e kadar IMF'ye sekiz yıllık bir ara veren ve bu süre içinde stand-by anlaşması yapmayan Türkiye, 1978 yılından 1980 yılına kadar IMF ile yeniden birer yıllık stand-by anlaşmaları imzalamıştır. Türkiye, 18 Haziran 1980'de ilk kez IMF ile en uzun stand-by anlaşmasını yapmış ve bu anlaşma 17 Haziran 1983'de sona ermiştir. 1983 yılında yeni bir stand-by düzenlemesine giden Türkiye'nin bu anlaşmasının süresi bir yıl sürmüştür ve Türkiye, 1984'ten 1994'e kadar IMF ile stand-by düzenlemesine gitmemiştir. 8 Temmuz 1994'de yapılan stand-by ise 26 Eylül 1995'de sona ermektedir. 1999'a kadar stand-by düzenlemesine gitmeyen Türkiye, 1999-2002 döneminde 17. stand-by düzenlemelerini gerçekleştirmiştir. En son 18. stand-by

düzenlemesine 4 Şubat 2002’de başlayan Türkiye, 4 Şubat 2005’de bu anlaşmanın sona ereceği tarihten önce Ocak 2005’de 19. stand-by’a gitmiştir<sup>123</sup>.

Türkiye, Stand-by düzenlemelerine ek olarak Uzatılmış Fon Kolaylığı ve Ek Rezerv Kolaylığı imkanlarından da yararlanmışır. 2000 yılında yaşanan finansal kriz neticesinde krizin piyasa güveni üzerindeki yıkıcı etkilerini azaltmak amacı ile ayrıca 5,78 milyar SDR tutarında Ek Rezerv imkanından da faydalanan Türkiye, bu imkana ilişkin geri ödemelerini tamamlamıştır<sup>124</sup>.

Türkiye’nin IMF’ye olan yaklaşık 8 milyar dolarlık borcu, geri ödeme planı içinde 2013 yılında sona ermektedir. Ödemelerin zamanında yapılması durumunda ödemelere ilişkin takvim aşağıdaki şekilde gerçekleşecektir.

**Tablo 3.5**

**Türkiye’nin Geri Ödeme Planı (Milyon SDR)**

	2011	2012	2013	2014	2015
<b>ANAPARA</b>	1.780,01	1.311,59	562,11	-	-
<b>FAİZ</b>	45,74	20,35	3,84	0,43	0,43
<b>TOPLAM</b>	1.825,75	1.331,94	565,95	0,43	0,43

Kaynak: IMF, <http://translate.google.com.tr/translate?hl=tr&sl=en&tl=tr&u=http://www.imf.org/&anno=2>, Turkey: Financial Position in The Fund as of January 31, 2011 (10.02.2011)

Ödeme takviminde de görüldüğü üzere; Türkiye’ nin 2011 yılı itibariyle IMF’ye 3.653,71 milyon SDR borcu bulunmaktadır ve anapara ödemeleri 2013 yılında sona erecektir<sup>125</sup>.

<sup>123</sup> Zeynep Erdinç, “Uluslararası Para Fonu -Türkiye İlişkilerinin Gelişimi ve 19.Stand-By Anlaşması”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, No.18, (Ağustos 2007), s.7-8

<sup>124</sup> Eğilmez ve Kumcu, s.80

<sup>125</sup> IMF, <http://translate.google.com.tr/translate?hl=tr&sl=en&tl=tr&u=http://www.imf.org/&anno=2>, Turkey: Financial Position in The Fund as of January 31, 2011 (10.02.2011)

### **3.2 TÜRKİYE’DE 2000-2009 DÖNEMİNDE IMF İLE YAPILAN STAND BY DÜZENLEMELERİ ÇERÇEVESİNDE UYGULANAN MALİYE POLİTİKASI TEDBİRLERİ**

21.y.y.’nin başlarında arka arkaya yaşanan bu iki finansal krizin Türkiye’ye ekonomik ve toplumsal açıdan ağır maliyetleri olmuştur. IMF politikaları doğrultusunda hareket edildiği dönemde gerçekleşen Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinin ele alındığı bu alt bölümde, önce 2000 Kasım ve hemen sonrasında 2001 Şubat aylarında yaşanan finansal krizlerin nedenleri, krizlerin etkisi ve boyutları, krizlerde uygulanan IMF politikaları ve IMF’nin ekonomi üzerindeki etkinliğinin değerlendirilmesine gidilmiştir.

#### **3.2.1 Kasım 2000-Şubat 2001 Krizleri ve Uygulanan İstikrar Sağlama Programı: Güçlü Ekonomiye Geçiş**

##### **3.2.1.1 Kasım 2000 Krizi**

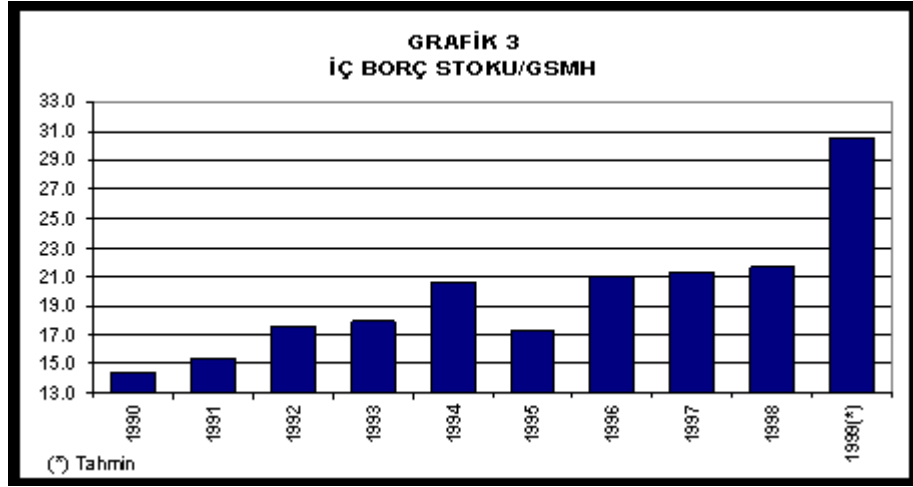
###### **3.2.1.1.1 Kriz Öncesi Durum: 2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı**

Türkiye ekonomisi; 1999’ların sonuna gelindiğinde son derece karamsar bir görünüm içindeydi. Ekonomik büyüme - % 6,1 gerçekleşmiş (küçülme), enflasyon (TEFE) % 70’e ulaşmış, bütçe açıkları sürdürülemez büyüklüklere varmış, Hazine kağıtlarının yıllık bileşik faiz oranı ise % 106 olarak ölçülmüştür. Yaklaşık 30 yıldır iki haneli yüksek enflasyon yaşayan Türkiye’nin sonraki aşamada hiper enflasyona geçmesi beklenmeye başlanmıştı<sup>126</sup>. 2000 yılında yine IMF destekli bir enflasyon hedeflemesi programı başlatılmıştır.

Bu program temelde 17. Stand-by anlaşması olup; 1999 yılının Aralık ayında IMF ‘ye verilen niyet mektubunda 2000 enflasyonu düşürme programının genel çerçevesi şöyle belirlenmiştir: a) Faiz dışı bütçe dengesinin fazla vermesi, b) Döviz kuru ve para politikalarının yeniden belirlenmesi, c) Sosyal güvenlik, özelleştirme, vergi ve tarım konularında yapısal reformların gerçekleştirilmesi.

---

<sup>126</sup> Eğilmez ve Kumcu, s.384



**Grafik 3.1 İç Borç Stoku/GSMH**

**Kaynak:** TCMB, <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/parapro2/baskanmat5y.html>, 2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı: Kur ve Para Politikası Uygulaması, 1999, (23.03.2010)

Yukarıdaki grafikte görüldüğü gibi iç borç stokunun GSMH' ye oranı 1999 yılında %30'lara çıkmış ve temelde kamu açıklarının kontrol altına alınamamasından kaynaklanan yüksek reel faizler, kamunun finansal dengesinin daha da kötüleşmesine neden olmuştur. Birbirini besleyen bu olumsuz süreç, kamunun toplam borcunu hızla artırırken, kamu dengesinin zaman içinde sürdürülebilmesini de zorlaştırmıştır. Böylelikle enflasyonun temel kaynağının kamu açıkları olduğu ve bununda kamu kesimi finansman yönetiminden kaynaklandığı kabul edilmiş ve bu açıkların kapatılması için tedbirler alınması hedeflenmiştir. Bu amaçla, bir yandan kamu harcamalarının kısılması, diğer taraftan da vergi gelirlerinin artırılması kararlaştırılmıştır. Bunlara ek olarak, IMF ve Dünya Bankasından sağlanacak uzun vadeli ve düşük maliyetli kredilerle, yüksek reel faizli ve kısa vadeli iç borçlanmanın azaltılması hedeflenmiştir. Bu doğrultuda faiz dışı bütçe fazlasının 7,5 milyar dolar fazla vermesi temel hedef olarak ortaya konulmuştur<sup>127</sup>.

Bu program kapsamında Türkiye'de yaşanan ekonomik sorunların nedeni yüksek enflasyona bağlanmaktadır. Bu nedenle hükümet birinci amaç olarak enflasyon oranını, 2000 yılı için TÜFE' de %25'e ve TEFE' de %20'ye, 2001 yılı için TEFE ve TÜFE sırasıyla %10 ve %12'ye ve programın uygulama sonu olarak ilan edilen 2002

<sup>127</sup> Bülent Güloğlu, "İstikrar Programından İstikrarsızlığa (Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri)" **Yeni Türkiye Dergisi**, No: Kriz Özel Sayısı 1, (Eylül-Ekim 2001), s.1

yılı içinse, %5 ile %7'ye düşürmeyi amaçlamıştır. Enflasyonu düşürme programında para kuruluna dayanan sabit kur uygulaması öngörülmüştür. TL'nin değeri 1 Dolar ve 0.77 Euro'dan oluşan bir sepete bağlanmış ve döviz kurunun alacağı değer, hedef alınan yıllık enflasyon oranının %20'si ile sınırlandırılmıştır<sup>128</sup>.

Para politikası alanında ise Merkez Bankasının net iç varlıklarına sınırlama getirilmiştir. Net iç varlıklar sınırı 1.2 katrilyon olarak belirlenmiş ve net iç varlıkların döviz girişi oranında artırılması kararlaştırılmıştır. Böylece Merkez Bankasının para basımı sınırlandırılmış ve bankanın para kurulu (currency board) gibi çalışması hedeflenmiştir. Aslında para kurulu sisteminin özünde, para politikasıyla ilgili işlemlerin para kurulu ve Merkez Bankası arasında paylaşılması vardır. Para arzı, para kurulunca ve diğer işlemler de Merkez Bankası tarafından yapılması gerekirken Türkiye'de böyle bir ayrıma gidilmemiştir. Döviz girişine bağlı olarak iç borçlanmanın azaltılması ve piyasaya TL sunulmasıyla likiditenin artırılmasına ve faiz oranlarının düşürülmesine karar verilmiştir. Ayrıca net uluslararası rezervler için hedef taban getirilerek, Merkez Bankası döviz rezervlerini belirli bir seviyenin üstünde tutacak otomatik bir mekanizma geliştirilmek istenmiştir<sup>129</sup>.

Bu istikrar programının daha önceki dönemlerde hazırlanmış olan diğer programlardan önemli farkı süreli bir istikrar programı olmasıdır. Önceki hükümetler tarafından hazırlanmış ve uygulamaya konulmuş programlarda, uygulamada önü açık tutulduğu için sonuçların hangi düzeyde ve hangi zaman süreci içinde ortaya çıkacağı bilinmemesine rağmen, bu istikrar programının 3 yıl için hazırlandığı, 1.1.2000 tarihinde uygulamaya konulacağı ve 31.12.2002 tarihinde sona ereceği daha baştan kabul edilmiştir. Programın uygulanması 18'er aylık iki ana döneme ayrılmıştır. Birinci 18 aylık dönem 1.1.2000- 31.6.2001 tarihlerini, ikinci 18 aylık dönem ise 1.7.2001- 31.12.2002 tarihlerini kapsamaktadır.

Diğer önemli temel fark ise; enflasyonla mücadele hedefleri ve stratejileridir. Uzun dönemden bu yana Türkiye'de yaşanan yüksek enflasyon göz önünde bulundurularak enflasyonun bir anda tek haneli oranlara indirilmesi yerine üç yıllık bir

---

<sup>128</sup> Tuba Ongun, **Türkiye'de Cari Açıklar ve Ekonomik Krizler, Kriz ve IMF Politikaları**, Ankara:Alkım Yayınevi, 2002, s.68

<sup>129</sup> Güloğlu, s.2

program ile tek haneye indirilmesinin daha gerçekçi olacağı kabul edilmiş ve bu üç yıl için aylık olarak enflasyon oranlarının ne olacağı belirlenmiştir. Daha önce yapılmış programlarda enflasyonun düşeceği hedeflenmesine rağmen bu düşüşün hangi zaman diliminde ve ne kadar olacağı tespit edilmemekte idi. Oysa üç yılı kapsayan bu istikrar programında aylar itibariyle üç yılın sonuna kadar enflasyonun ne olacağı belirlenmiştir<sup>130</sup>.

**Uygulanacak Maliye Politikasının Özellikleri:** Enflasyonla mücadele programının, en önemli unsurlarından bir tanesi sıkı bir maliye politikası uygulayarak, faiz dışı bir bütçe fazlasının oluşturulması, yapısal reformların ve özelleştirmelerin gerçekleştirilmesiydi<sup>131</sup>.

Uygulanması düşünülen sıkı maliye politikası (kamu açıklarını hızlı ve kalıcı olarak ortadan kaldıracak önlemler) programın temel taşlarından biri olmuştur. Program vergi uygulamaları yoluyla gelirlerin arttırılması ve harcamaların kısılmasının yanı sıra, kamu finansmanında kalıcı bir iyileşmeyi hedeflemektedir. Kamu kesiminde bütçe disiplininin sağlanması reel faizlerdeki düşüş ile birlikte, kalıcı bir faiz dışı fazlaya ulaşılması hedeflenmiştir<sup>132</sup>.

Programın maliye politikası yönünden temel amacı, 1999 yılında GSMH' nin %-2,8'i olan kamu sektörü temel fazlasını, (2000 yılı için GSMH' nin yaklaşık %1,5'u olarak tahmin edilen deprem harcamaları hariç) 2000 yılında GSMH' nin %3,7'sine yükseltmektir. Kamu sektörü temel fazlası merkezi konsolide bütçeyi, bütçe dışı fonları (BDF' ler), yerel yönetimleri, finans sektörü dışında faaliyet gösteren kamu teşebbüslerini, Merkez Bankasını ve kamu bankalarının görev zararlarını kapsamaktaydı. Bu seviyede bir temel fazla, orta vadede net kamu borcunun GSMH' ye oranını istikrara kavuşturacaktı. Ancak, enflasyon düştükçe; sabit faizli tahvillere ödenen reel faiz ödemeleri artacağından, bu durum faiz ödemelerinin GSMH' ye göre yükünü geçici olarak arttıracaktı. Bu nedenle, 2000 yılında, kamu borç oranının

<sup>130</sup> Ahmet Gökçen, "İstikrar Tedbirleri ve Ekonomik Kriz", <http://www.ahmetgokcen.org/pdf/5.pdf>, (10 Haziran 2010), s.4

<sup>131</sup> TC Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, IMF ile Yapılan Stand By Düzenlemesine İlişkin 09.12.1999 Tarihli Niyet Mektubu, 1999, <http://www.hazine.gov.tr>, (20.01.2011), s.2

<sup>132</sup> Oğuz Yıldırım, "Kura Dayalı İstikrar Politikası Çerçevesinde Enflasyonu Düşürme Programı ve Türkiye Ekonomisinde Yeni İstikrar Arayışları", *Dış Ticaret Dergisi*, 2005, No.27, [www.foreigntrade.gov.tr](http://www.foreigntrade.gov.tr), (2 Şubat 2011), s.6

büyümesini sınırlandırmak için önemli miktarda özelleştirme gelirlerine ihtiyaç duyulmaktaydı. Bunun için konsolide kamu sektörü (konsolide bütçe, dört temel bütçe dışı fon, sekiz kamu iktisadi teşebbüsü, işsizlik sigortası fonu ve üç sosyal güvenlik kuruluşu dahil) temel fazlası ve özelleştirme gelirleriyle ilgili performans kriteri belirlenecekti. Özelleştirme gelirleri hariç, konsolide kamu sektörünün genel açığı için bir tavan belirlenmesi amaçlanmaktaydı. Kamu finansmanın sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulması için vergi gelirleri arttırılırken, kamu harcamalarından tasarruf yapılacak, özelleştirme gelirleriyle de mevcut kamu borcu azaltılacaktı<sup>133</sup>.

26 Kasım 1999 tarihinde parlamentoda onaylanan vergi paketi ile program hedefleri daha kolay tutturulabilecekti. Bu vergi paketi ile ek gelir, kurumlar, motorlu taşıtlar ve emlak vergisi konulacaktı. Buna ek olarak cep telefonu faturaları üzerine vergi konulacak, düzenleyici kurulların (SPK gibi) yaratacakları gelir fazlalarından yapılan aktarımlar arttırılacak ve bedelli askerlik uygulaması başlatılacaktı. Ayrıca 1 Aralık 1999 tarihinden önce çıkartılmış kamu kağıtları üzerine stopaj vergisi konulmuş bu sayede bu kağıtları ellerinde bulunduranların 2000 yılında enflasyon ve faiz oranları düşmesi nedeniyle oluşacak beklenmedik karları azaltılmak istenmişti. Bu önlemler ile, gelirlerin 2000 yılında GSMH' nin %2'si oranında artması planlanmıştır. Bütün bunlara ek olarak aşağıdaki gelir tedbirleri uygulamaya konularak, vergi gelirlerinin daha da artması planlanmıştır<sup>134</sup>:

- Gayrimenkul sermaye iratları ve serbest meslek kazançları üzerine uygulanan stopajın %15'ten %20'ye çıkartılması, faiz ve repo gelirlerine uygulanan stopaj oranının %2 puan artırılması, ücret ve maaş kazananların vergi dilimleri ve özel istisna miktarlarının artışının hedeflenen enflasyon oranıyla sınırlandırılması sayesinde doğrudan vergi gelirlerinin GSMH' nin %0,3'ü oranında artırılması hedeflenmiştir.

- KDV oranı standart %15 olan oranı ile diğer Avrupa ülkelerine nazaran çok düşük kaldığından %2 puan oranında artırılmıştır. Bu sayede GSMH' nin %0,5'i oranında gelir yaratılması amaçlanmıştır. Buna ek olarak, 2000 yılında akaryakıt

<sup>133</sup> Hakkı Hakan Yılmaz, **İstikrar Programlarında Mali Uyumda Kalite Sorunu: 2000 Sonrası Dönem Türkiye Deneyimi**, Ankara: TEPAV, 2007, s.114

<sup>134</sup> TC Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, IMF ile Yapılan Stand By Düzenlemesine İlişkin 09.12.1999 Tarihli Niyet Mektubu, s.2

fiyatlarının belirlenmesinde Hazine onayı gerekli olacak ve harçlar, akaryakıt fiyatlarının hareketi ne olursa olsun bütçede hedeflenen tasarrufların (GSMH' nin yaklaşık %0,4'ü) tutturulmasını sağlamak için akaryakıt fiyatlarındaki değişikliğe bağlı olarak otomatik olarak ayarlanması hedeflenmiştir.

- Tütün ve alkollü içecekler üzerine konulan ek KDV yanında, eğitim kesintileri, ücretler ve harçların artırılmasını içeren diğer tedbirler sayesinde GSMH' nin %0,4'ü oranında bir gelir artışının sağlanması hedeflenmiştir.

2000 yılında personel giderlerinde, diğer cari harcamalarda, yatırım dışı kamu harcamalarında yapılacak kesintiler ile GSMH' nin 0,3'ü oranında tasarruf sağlanması ve buna ek olarak; bütün temel harcamalardan (personel ve sosyal güvenlik fonlarına yapılan transferler hariç), 2000 yılı bütçe ödeneklerinden %2'lik bir kesinti yapılmasını öngören bir genelgenin Maliye Bakanlığı tarafından 2000 yılı Ocak ayı içerisinde çıkartılması planlanmıştır<sup>135</sup>.

### **3.2.1.1.2 Uygulama Sonuçları ve Krizin Sebepleri**

Türkiye ekonomisi 1999 yılında yüksek reel faiz, deprem felaketi ve turizm sektöründeki olumsuz gelişmelerin etkisiyle yaşadığı daralmanın arkasından, 2000 yılı ile birlikte yeniden büyüme sürecine girmiştir. Ekonominin büyüme sürecine girmesinde 2000 yılının başından itibaren uygulamaya konulan makroekonomik programın faiz oranlarını aşağı çekmesi büyük rol oynamıştır.

2000 yılı programının açıklanması üretici güveni başta olmak üzere ekonomideki beklentileri olumlu yönde etkilemiştir. İleriye yönelik döviz kuru politikasının açıklanmasının yanı sıra dış borçlanma imkanlarındaki artış ve Hazine'nin itfalarının altında borçlanması, yılın başından itibaren faiz oranlarının önemli ölçüde düşmesini sağlamıştır. Mart ayından itibaren enflasyondaki artış hızı belirgin bir şekilde

---

<sup>135</sup> TC Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, IMF ile Yapılan Stand By Düzenlemesine İlişkin 09.12.1999 Tarihli Niyet Mektubu, 1999, s.3

yavaşlamış ve ertelenen tüketim ve yatırım harcamalarının gerçekleştirilmesiyle birlikte reel sektörde canlılık gözlenmiştir<sup>136</sup>.

**Tablo 3.6**

**Temel Makroekonomik Göstergeler**

	1999	I	II	III	IV	2000	2000 PROGRAM
<b>Büyüme (GSYİH)(1)</b>	-4,7	5,6	6,4	7,8	8,3	7,2	5,9
<b>Enflasyon-TEFE(2)</b>	62,9	13,5	4,4	4,3	7,3	32,7	20,0
<b>Enflasyon-TÜFE(2)</b>	68,8	11,9	5,3	7,7	9,6	39,0	25,0
<b>Kur Sepeti (ortalama)</b>	763.250,0	989.300,0	1.047.003,0	1.094.300,0	1.131.632,0	1.065.640,0	1.065.640,0
<b>ABD doları (ortalama)</b>	420.126,0	562.174,0	608.977,0	644.603,0	678.863,0	623.704,0	-
<b>Euro (ortalama)</b>	445.615,0	554.710,0	568.866,0	584.022,0	588.011,0	573.942,0	-
<b>Reel Efektif Döviz Kuru(3)</b>	106,1	109,5	107,3	107,5	110,5	110,5	-
<b>Reel Efektif Döviz Kuru(4)</b>	133,4	136,3	136,0	141,1	149,9	149,9	-
<b>Faiz Oranı (DİBS-ortalama)</b>	104,6	37,5	36,6	33,1	38,1	36,2	47,8
<b>İthalat/GSMH</b>	21,8	29,9	31,5	22,4	26,9	26,8	21,5
<b>İhracat/GSMH</b>	14,3	17,7	15,8	10,7	12,8	13,6	12,9
<b>Cari Açık/GSMH</b>	-0,7	-0,6	-7,3	-1,9	-5,6	-4,8	-1,8
<b>Dış Borç Stoku/GSMH</b>	55,3	-	-	-	-	56,6	-
<b>Dış Borç Servisi/GSMH</b>	9,8	-	-	-	-	10,9	-
<b>İç Borç Stoku/GSMH</b>	29,3	-	-	-	-	28,9	-
<b>Net Kamu Borç Stoku/GSMH</b>	61,0	-	-	-	-	58,4	57,9
<b>KKBG/GSMH(5)</b>	15,4	-	-	-	-	11,9	-
<b>Faiz Dışı Bütçe Dengesi/GSMH</b>	2,1	12,7	8,0	6,6	0,1	6,0	5,7
<b>Özelleştirme Geliri (Milyon \$)(6)</b>	38,3	29,2	1.411,3	1.310,9	511,9	3.263,4	7.600,0

<b>İMKB-100</b>	5.791,8	16.689,3	16.571,0	12.940,6	11.778,3	14.476,5	-
-----------------	---------	----------	----------	----------	----------	----------	---

Kaynak: Kadioğlu, Kotan ve Şahinbeyoğlu, s.6

- (1) Yıllık yüzde değişim.
- (2) Dönemsel yüzde değişim.
- (3) Yurtiçi ve yurtdışı fiyatlar için TEFE kullanılmıştır. Endeksin baz yılı 1987'dir.
- (4) Yurtiçi ve yurtdışı fiyatlar için TÜFE kullanılmıştır. Endeksin baz yılı 1987'dir.
- (5) KKBG tanımı Konsolide Bütçe, KİT, Mahalli İdareler, Döner Sermayeler, Sosyal Güvenlik Kuruluşları ve Fonları içermektedir.
- (6) Özelleştirme nakit tahsilatına, enerji santrallerinin işletim hakkı devri ve GSM lisans satışının ilk taksidi dahil edilmiştir.

Programın açıklanmasının yarattığı olumlu etkiler sonucunda 1999 yılında ortalama % 106'ya ulaşmış olan Hazine iç borçlanma yıllık bileşik faiz oranı Ocak

<sup>136</sup> Ferya Kadioğlu, Zelal Kotan ve Gülbin Şahinbeyoğlu, "Kura Dayalı İstikrar Programı Uygulaması ve Ödemeler Dengesi Gelişmeleri: Türkiye 2000", Temmuz 2001, <http://www.tcmb.gov.tr/research/discus/dpaper51.pdf>, (12.06.2010), s.7

2000'de % 37'ye; interbank piyasası gecelik faiz oranı ortalaması ise Aralık 1999'da ulaşmış olduğu % 66,6'dan yüzde 34,1'e düşmüştür.

Faizlerin bu kadar hızlı gerilemesi enflasyonla mücadele politikası açısından tehlikeli bir gelişime işaret ediyordu. Faizler gerilerse Hazine'nin borç yükü düşüyor, fakat Merkez Bankası'nın enflasyonla mücadele politikası zedeleniyordu. Normal koşullarda Merkez Bankası'nın buna izin vermemesi gerekirdi. Ama gerek siyasetçinin gerekse toplumun faize bakışı, rantiyeye para aktarımı çerçevesinde olduğu için bu hızlı düşüşün yaratabileceği etkiler göz ardı edilmiş ve Merkez Bankası da bu rüzgarın peşine takılmıştır<sup>137</sup>.

**Tablo 3.7**

**2000 Yılı Boyunca Faizlerin Seyri**

Aylar	Hazine Yıllık Bileşik Faizi	İnterbank Piyasası Gecelik
	Aylık Ort.(%)	Ort. Faizi(%)
Ocak	37.0	34.1
Şubat	40.7	49.2
Mart	35.9	37.7
Nisan	34.4	33.3
Mayıs	36.0	41.3
Haziran	39.8	42.0
Temmuz	32.3	26.0
Ağustos	33.1	37.6
Eylül	33.6	46.2
Ekim	38.0	38.3
Kasım	39.2	
<b>Yıllık Ortalama</b>	<b>36.4</b>	<b>38.6</b>

Kaynak: <http://ekonomi.blogcu.com/kasim-2000-krizi-uzerine-mahfi-egilmez/130899> , Kasım 2000 Krizi Üzerine, (15.09.2010)

Yukarıdaki tabloda interbank piyasası gecelik faiz oranının Kasım ayında yer almamış olmasının nedeni, Kasım ayındaki krizin bu faizi yükseltmiş olmasıdır. Hazine ise Kasım ayı borçlanma ihalelerini krizden önce yaptığı için (2000 yılının son ihalesinin tarihi 14 Kasım idi) böyle bir etkiyle o aşamada karşılaşmamıştır.

<sup>137</sup> Eğilmez ve Kumcu, s.387

Yüzde 106'lık bir ortalamadan yüzde 36,4'lük bir ortalama, ilk aydan itibaren geçilmiş olması, enflasyonla mücadelede gerçekten de önemli sorunlar yaratmıştır. Ertelenmiş tüketim istekleri hızla devreye girmiş ve bankaların düşük faizlerle önerdikleri bireysel kredilerin de desteğiyle tasarruflar tüketime kaymağa başlamıştır. Sonuçta talep canlı kaldığı için enflasyondaki düşüş beklenen hızda olmamıştır<sup>138</sup>.

2000 yılında programda öngörülen hedeflere ulaşılmasa da, enflasyonda son 14 yılın en düşük oranına (TÜFE %39) ulaşılmış, faiz oranları düşmüş ve kamu finansman dengesinde iyileşme sağlanmıştır. Faizlerdeki düşüş, 1999 yılındaki hızlı daralmanın ardından, ertelenmiş tüketim ve yatırım harcamalarının gerçekleştirilmesini ve kredi talebini artırarak ekonominin tekrar büyüme sürecine girmesini sağlamıştır. Ancak, iç talepteki canlanma, ham petrol başta olmak üzere enerji fiyatlarındaki artış ve TL'nin özellikle EURO karşısında reel olarak değerlendirilmesi ithalatı hızlı bir şekilde artırarak, cari işlemler açığına neden olmuştur<sup>139</sup>.

Dış ticaretteki hızlı bozulmanın etkisiyle cari işlemler açığı yıl içinde giderek büyümüş ve yıl sonunda 9,8 milyar dolara ulaşmıştır. Cari işlemler açığının finansmanında, Ocak-Temmuz döneminde Hazine'nin tahvil ihracı nedeniyle portföy yatırımları öncelikli pay alırken Ağustos ayından itibaren kısa vadeli girişler hız kazanmıştır. Eylül ayında ise ilk kez net sermaye çıkışı gözlenmiştir.

Yılın ilk yarısında para ve kur politikasına ve bütçe hedeflerine ulaşılmasına rağmen yapısal reformların gerçekleştirilmesinde sorunlar meydana gelmiştir. Bütçe dışı fonların tasfiyesi ve kamu bankalarına ilişkin düzenlemelerin geciktirilmesi sonucunda IMF stand-by anlaşması çerçevesinde verdiği kredinin 3. dilimini ertelemiş, Dünya Bankası ve Japon Hükümeti ise "Mali Sektör Uyum" kredisini askıya almıştır. Diğer taraftan, yapısal önlemlerin en önemlilerinden olan özelleştirme performansındaki yavaşlama da, programın uygulanmasındaki kararlılık konusunda tereddütler oluşturmuştur. Cari işlemler açığındaki hızlı genişleme, dış kredilerdeki ertelemeler ve

---

<sup>138</sup> Mahfi Eğilmez, "Kasım 2000 Krizi Üzerine", 2006, <http://ekonomi.blogcu.com/kasim-2000-krizi-uzerine-mahfi-egilmez/130899>, (13 Ekim 2010)

<sup>139</sup> Seyhun Doğan ve Halil Özekicioğlu, "Güney Kore ve Türkiye'de Uygulanan IMF Politikaları", *Cumhuriyet Üniversitesi İİBF Dergisi*, 2005, Vol.6, No.1, <http://iibfdergi.cumhuriyet.edu.tr/archive/g%C3%BCney%20kore%20ve%20t%C3%BCrkiye'de%20uygulanan%20imf%20politikalar%C4%B1.pdf>, (14 Ekim 2010), s.154

özelleştirmelerden nakit girişinin sağlanamaması, yılın ikinci yarısında “döviz girişine bağlı parasal genişlemeyi” ve likidite miktarını olumsuz etkilemiştir.

Cari işlemler açığının hızla genişlemesi ve yapısal önlemlerin gerçekleştirilmesinde kararlı adımların atılmamasının yanı sıra bankacılık kesiminde de riskler ortaya çıkmaya başlamıştır. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu (BDDK) 31 Ağustos 2000 tarihinde faaliyete başlamış ve 27 Ekim 2000 tarihinde iki banka daha Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu’na devredilmiştir. Bu gelişmelerle birlikte diğer bankaların da mali yapılarının sağlıklı olduğuna ilişkin söylentiler piyasalarda tedirginliğin artmasına neden olmuştur. Diğer taraftan, yüksek oranda DİBS tutan piyasa yapımcıların (primary dealer) faizlerin artma eğilimine girdiği Ağustos ayından sonra riskleri büyümüştür. Yüksek faiz oranları, elinde uzun vadeli kamu kağıdı bulunan ve bunun fonlamasını ağırlıklı olarak kısa vadeli borçlanma yoluyla gerçekleştiren piyasa oyuncularının maliyetlerini önemli oranda arttırmıştır. Bu arada sektörde, yıl sonu bilanço rasyolarını tutturmak amacıyla pozisyon kapatma girişimleri başlamıştır<sup>140</sup>.

Böylece, enflasyon beklentilerini azaltacak sıkı para ve döviz kuru politikaları ile enflasyonun ana kaynağı olan kamu finansman açıklarını azaltmaya yönelik maliye politikalarını içeren söz konusu programın uygulama sürecinde finansal bir krizle karşı karşıya kalınmıştır<sup>141</sup>.

Krizin ilk iki gününde (27-28 Kasım), TCMB’ den 3 milyar \$ çekilmiştir. Piyasalarda TL sıkıntısı başlamış, bankalararası para piyasasında gecelik repo faizi %200’e yükselmiş ve İMKB endeksi yılın en düşük düzeyine inmiş; ancak, döviz kurlarında ciddi bir dalgalanma olmamıştır. Bankacılık sisteminin kötü işleyişinden ve sağlıklı yapılarından kaynaklanan kriz, derinleşmeye başlamış ve TCMB’ nin müdahaleleri etkisiz kalmıştır. 1 Aralık’ta Türkiye’nin mali tarihinde ilk kez gecelik repo faizi %1700’e yükselmiş, İMKB endeksi ise %26 oranında düşerek, 7.977’ye inmiştir. Hafta boyunca sistemden döviz çıkışı devam ederken orta büyüklükteki

<sup>140</sup> Kadioğlu ve Diğerleri, s.9

<sup>141</sup> Ercan Uygur, “Türkiye’nin Yürürlüğe Koyduğu İstikrar Programlarının Başarısında Yabancı Sermaye Girişlerinin Yeri ve Önemi”, TCMB, 2000, [www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/kitaplar/kitap2/turkyurkoyd.doc](http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/kitaplar/kitap2/turkyurkoyd.doc), (28 Mayıs 2010), s.10

bankalar büyük bir TL sıkıntısı içine girmişler ve ellerindeki kamu kağıtlarını satmaya yönelince de, iç faizler hızla yükselmiştir. TCMB, sadece döviz karşılığında TL verebileceğini ilan etmiş ve döviz sıkıntısını aşmak için ivedilikle IMF’den yardım istemiş; ancak, IMF yardımı zamanında gelmemiştir. IMF’nin tereddütleri ve zamanında müdahale etmemesi yüzünden, Türk özel sermayeli beşinci büyük banka, fon yetersizliği nedeniyle yükümlülüklerini yerine getiremez duruma gelmiş ve Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu (BDDK) tarafından 6 Aralık’ta TMSF’ ye devredilmiştir<sup>142</sup>.

Bankalar ve şirketlerin TL ihtiyacı giderek artarken, IMF’ye verilen taahhüt gereğince TCMB’ nin rezerv artışı hariç fonlamada bulunamaması, sistemde likidite krizini kaçınılmaz kılmıştır. Hazine bonusu olan yabancı yatırımcılar da, ileride ellerindeki bonoları satamayacakları düşüncesiyle piyasadan çıkmaya başlamışlardır<sup>143</sup>.

Yabancı yatırımcının ülkeyi terk etme eğilimleri ve 22 Kasım 2000 tarihinden itibaren hızla artan likidite sıkışıklığı sonucu uygulanmakta olan ekonomik programın kriterlerinden NİV bandı dışına çıkılarak, Açık Piyasa İşlemleri kanalıyla piyasaya likidite sağlanmıştır. Likidite sıkışıklığı ile başlayan ve yerli yatırımcılarla birlikte yabancı yatırımcıların da piyasalardaki Türk lirası cinsinden varlıklarını azaltması ile derinleşen tedirginlik ortamı, piyasaya sağlanan likiditenin döviz talebine dönüşmesinde etkili olmuştur. Merkez Bankası bu dönemde yüksek miktarda döviz satışı gerçekleştirmiş ve gösterge değer olarak izlenen diğer kalem NUR taban limitinin altına inilmiştir.

Program hedeflerinin ikisinin birden aşılmasının ardından Merkez Bankası 30 Kasım 2000 tarihinden itibaren programa geri dönüleceğini ve likiditenin sadece döviz karşılığı yaratılacağını duyurmuştur. Merkez Bankası’nın bu tarihten itibaren piyasayı fonlamayacağını açıklaması piyasa faizlerini önemli bir şekilde yükseltirken, dövize talebin düşmesine neden olmuştur. Likidite sıkışıklığı sonucu yükselen faiz oranları, İMKB bileşik endeksinin yılın en düşük seviyelerine gerilemesine yol açmıştır<sup>144</sup>.

---

<sup>142</sup> Doğan ve Özekicioğlu, s.155

<sup>143</sup> Eğilmez ve Kumcu, s.387

<sup>144</sup> Kadioğlu ve Diğerleri, s.9

### 3.2.1.1.3 Krizin Sonuçları

Kasım 2000’de yaşanan bu krizin ardından, stand-by düzenlemesine ek olarak yeni önlemler ilan edilerek, IMF’ye yeni bir niyet mektubu verilmiştir. Ek Rezerv Kolaylığı adı altında yapılan anlaşma kapsamında, IMF’den 7,5 milyar \$’lık ek finansman imkanının yanı sıra, uluslararası bankalardan 3 milyar \$ ve dört Türk bankasından 1 milyar \$ olmak üzere, toplam 11,5 milyar \$’lık kaynağın sağlanacağı açıklanmıştır. Bununla beraber, Aralık 2000’de 2.250 milyar \$ ek rezerv ve 550 milyon \$ stand-by çerçevesinde, toplam 2.8 milyar \$ ve yine ek rezerv kapsamında 20 Ocak 2001 ve 20 Şubat 2001’de 1.1’er milyar \$, 15 Mart - 15 Haziran - 15 Ağustos ve 15 Kasım 2001’de 750’şer milyon \$ kullandırılacağı taahhüt altına alınmıştır. Ayrıca, ticari bankaların yurt dışından kullandıkları kredilere Hazine güvencesi sağlanmış ve mevduatta güvence %100’e çıkartılmıştır<sup>145</sup>.

Ek IMF kredisiyle birlikte, çok yüksek faiz ve önemli döviz rezervi kayıplarıyla, 2000 Kasım ayında döviz hedef alan yoğun spekülasyon saldırıyı geri püskürtebilen TCMB, ilan edilen döviz kuru çizelgesini çok yüksek bir maliyetle savunabilmiş; ancak, sonrasında yaşanabilecek benzer bir saldırıya karşı savunma gücünü önemli ölçüde kaybetmiştir. Sonuçta bir para krizi önlenbilmişse de, TMSF tarafından sekiz bankaya el konulmuştur<sup>146</sup>.

Her önemli mali krizde olduğu gibi bu krizde de mali kesimde başlayan sarsıntı kısa süre sonra reel kesimi de derinden etkilemeye başlamıştır. Piyasada ortaya çıkan faiz dalgalanmaları talep canlılığını birden bire kesivermiştir. Talepte ortaya çıkan bu ani kısılma, reel kesimin satışlarının daralmasına ve dolayısıyla stoklarının hızla yükselmeye başlamasına yol açmıştır.

Kasım ayında yaşanan krizin hazinenin iç piyasadaki borçlanması üzerinde yarattığı olumsuz etkiye benzer bir görünüm de dış piyasalardaki borçlanma açısından ortaya çıkmıştır. İç borçlanmanın yerini dış borçlanmanın giderek yoğun biçimde

<sup>145</sup> Salih Öztürk, “Sabit Döviz Kuru Politikasının Finansal Krizlere Etkisi: 1997 Güneydoğu Asya ve 2000 Kasım-2001 Şubat Türkiye Krizleri”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Vol. 10, No. 1, 2003, s. 176

<sup>146</sup> Doğan ve Özekicioğlu, s.156

almasının bir sonucu olarak hazinenin dış piyasalara ihraç ettiği tahvillerin faizleri yükselme eğilimine girmiştir.

Kasım 2000’de Türk mali piyasalarında yaşanan olumsuz etkiler sonucunda yaşanan kriz IMF kredisi ile önlenebilmiş ancak enflasyonu düşürme programı yara almıştır<sup>147</sup>.

Sonuç olarak; bu bir likidite krizidir. Likiditeyi bulan döviz hücum etmemiştir. Tam tersine her yıl sonunda oluşan döviz talebinin yarattığı bir likidite sıkışıklığı sonuçta döviz talebinde sıçrama yaratmıştır. Nitekim krizin en yüksek düzeye çıktığı noktada bile gerçek kişilerin döviz talebinde herhangi bir artış olmamıştır. Likidite krizinin çıkışına neden olan temel konu bankalarla ilgili düzenlemelerin çok kısa sürede yapılacağına ilişkin beklentiden kaynaklanmıştır. Kriz, kamu otoritesince yanlış teşhis edilmiş ve dolayısıyla da yanlış tedaviye tabi tutulmuştur. Bu yanlış tedavi sonucunda faizler daha makul bir düzeyde dengelenebilecekken çok yükseklere çıkmıştır<sup>148</sup>.

### **3.2.1.2 Şubat 2001 Krizi**

#### **3.2.1.2.1 Krizin Sebepleri ve Ortaya Çıkışı**

2001 Ocak ayında, TCMB rezervlerinde hızlı bir artış yaşanmış ve para piyasası faiz oranları da gerileyerek, dar bir band içinde hareket etmiştir. TCMB, bu gelişmeleri dikkate alarak, net iç varlıklar hedefini aşağı doğru, net uluslararası rezervler hedefini de yukarı doğru revize etmiştir. TCMB bilançosunda gözlenen bu olumlu gelişmeye karşılık, Kasım krizi sonrasında hızla artan risk priminin etkisiyle, birincil ve ikincil piyasalarda faiz oranları yüksek seviyesini korumuştur. Ancak, Kasım krizinin başta kamu bankaları olmak üzere bankacılık sisteminin mali yapısında meydana getirdiği hasar, sistemin kırılma noktasını artırmıştır. Faiz oranının döviz kuru sepetindeki artışa göre oldukça yüksek kalması da mevcut kur rejiminin sürdürülebilirliği konusundaki endişeleri yoğunlaştırmıştır<sup>149</sup>.

---

<sup>147</sup> Erinç Yeldan, “Türkiye’de IMF Destekli Enflasyon İle Mücadele Programı” *Yeni Türkiye Dergisi*, No.41, 2001, s.9.

<sup>148</sup> Eğilmez ve Kumcu, s.391

<sup>149</sup> Doğan ve Özekicioğlu, s.156

Şubat ayı sonlarında, Hazine ihalesi öncesinde ortaya çıkan olaylar, devamlı tedirginlik içinde olan piyasalarda panik ortamı yaratmış ve sisteme olan güven tamamıyla ortadan kalkmıştır. 19 Şubat tarihinde gerçekleşen bir gün valörlü 7,6 milyar \$'lık döviz talebinin gerçekleşmesini engellemek üzere, TCMB' nin likiditeyi kısıması, aşırı günlük likidite ihtiyacı içinde olan kamu bankaları nedeniyle ödemeler sisteminin kilitlenmesine yol açmıştır. Bu gelişmeler karşısında, 16 Şubat'ta yaklaşık 28 milyar \$ olan TCMB döviz rezervi, 23 Şubat'ta 22,6 milyar \$'a gerilemiştir. 21 Şubat'ta bankalararası para piyasasında gecelik faiz %6200'e kadar çıkmış ve ortalama %4000 seviyesinde durmuştur. Kasım 2000 krizinden üç ay sonra 19 Şubat 2001'de yaşanan bir siyasi krizle birlikte, kırılgan bir yapıda olan ve güven ortamını yitiren Türkiye ekonomisi, döviz krizi ile karşı karşıya kalmıştır<sup>150</sup>.

Kasım 2000'de başlayan söz konusu kriz Şubat 2001'e ertelenebilmiş, 19 Şubat 2001'de ise ekonomi, bir istikrar programı uygulanmakta iken Türkiye, Cumhuriyet tarihinin en ağır ekonomik krizlerinden birine sürüklenmiştir

Krizi ortaya çıkaran nedenleri özetlersek;

**Kamunun Borç Yükünün Artması:** Kamu Kesimi Borçlanma Gereksinimi(KKKG)'nin artması eski borçların yeni borçlarla kapatılmaya başlanması sürecini oluşturmuştur. Bu durum üretimin yavaşlamasına ve ekonominin yüksek faiz - yüksek enflasyon - yüksek kur döngüsünün içine girmesine neden olmuştur. Türkiye'nin iç ve dış borçlarında hızlı bir artış yaşanmış ve borç dinamiği sürdürülemez bir duruma gelmiştir. 2001 yılının sonunda kamunun borç yükü 170 milyar dolara ulaşmıştır. Bu rakamın 60 milyar doları dış borç, 110 milyar doları ise iç borç şeklinde olmuştur<sup>151</sup>.

Tablo 3.9 ve tablo 3.10'da özetlenen kamu finansmanına ve ticari bankalara ilişkin göstergeler başlıca üç hususa dikkat çekiyor. Birincisi, DPT tanımıyla kamu kesiminin faiz-dışı fazlası (özelleştirme geliri dahil) milli gelire oranla artmış olmasına karşın, kamu iç ve dış borç stokları yüksek düzeylere ulaşmıştır. İkincisi, ticari (bilhassa

<sup>150</sup> Mustafa Sakal, **Türkiye'de Mali Disiplin Sorunu : Kamu Açıkları** ve (Borçlanmanın Sürdürülebilirliği 1988-2000 Dönem Analizi), Ankara: Gazi Kitabevi, 2003,s.225

<sup>151</sup> Hidayet Keskin, Hakan M. Kiriş ve Canan Şentürk, "2001 Krizinin Ekonomik ve Siyasi Yönleri Üzerine Bir Değerlendirme Çabası", *Süleyman Demirel Üniversitesi SBE Dergisi*, 2006, Vol.2, No.4, s.55

özel) bankaların döviz pozisyonlarında belirgin bir iyileşme sağlanmıştır. Üçüncüsü, ticari banka sektöründe (bilhassa kamu ve fon bankalarında) iç borçlanmanın etkisi altında merkezi hükümetten alacaklar, özel girişimlerden alacaklara göre daha hızlı artmıştır. Bu olgu reel kesimde kredi kullanımının azalmasıyla eş anlamlıdır<sup>152</sup>.

**Tablo 3.8**

**İç Borç Stoku, Para Arzı ve Ticari Bankalar, 1998-2001**

	<u>1998</u>	<u>1999</u>	<u>2000</u>	<u>2001</u>
<b>A. Para arzına oran (%)</b>				
Toplam iç borç / M2Y	57,5	57,1	65	118,7
Nakit iç borç / M2Y	47,1	50,3	52,5	56,7
<b>B. Ticari bankalar (%)</b>				
Toplam iç borç / toplam pasif a	35	34,1	35	70,1
Nakit iç borç / toplam pasif a	28,7	30,1	28,3	33,5
Merkezi Hükümetten alacaklar / özel girişimlerden alacaklar	85,6	139,9	123,6	180 b
6 ay ve daha uzun vadeli mevduat/toplam mevduat	23	28,2	15,1	11,6 c
<b>C. Ticari bankalar (milyar ABD\$)</b>				
Net döviz pozisyonu				
Bilanço-dışı dahil	-3	-2,9	-5,4	0,7 c
Bilanço-dışı hariç	-8,5	-13,2	-18	-12,4 c

Kaynak: Celasun, s.48

a/ Ticari bankaların özkaynakları dışındaki pasiflerdir (TCMB 2002a: 50).

b/ Kasım sonu itibarıyla

c/ Eylül sonu itibarıyla

<sup>152</sup> Merih Celasun, “2001 Krizi Öncesi ve Sonrası: Makroekonomik ve Mali Bir Değerlendirme”, VI. International Conference in Economics, Ankara, 11-14 Eylül, s.20

**Tablo 3.9**

**Kamu Finansmanı ve Borç Yüğü, 1996-2001**

	<u>1996</u>	<u>1997</u>	<u>1998</u>	<u>1999</u>	<u>2000</u>	<u>2001a</u>
<b>A. GSMH'nın yüzdesi</b>						
<b>1. Kamu kesimi b</b>						
Faiz-dışı fazla	1,3	0	2,1	-1,9	3,8	6,3
Faiz ödemeleri	10	7,7	11,5	13,7	16,3	22,2
İç	8,9	6,7	10,5	12,6	15	20,3
Dış	1,1	1,1	1	1,1	1,3	1,9
Borçlanma gereği	8,7	7,7	9,4	15,6	12,5	15,9
<b>Borçlanma, net</b>						
İç borçlanma	12,5	10,6	11,7	15	9,5	18,3
Dış borçlanma	-1,3	-1	-1	1,9	3,6	-2
Diğer	-2,5	-1,8	-1,3	-1,3	-0,6	-0,4
<b>2. Merkezi Hükümet</b>						
Borç stoku, brüt	44,2	43,3	40,7	51,5	53,4	99,6
İç borç	21	21,4	21,7	29,3	29	68,1
Dış borç	23,2	21,9	19	22,2	24,4	31,5
<b>3. Görev zararı stoku</b>	4,2	5,2	7,5	13,2	12	-
<b>4. Net kamu borcu c</b>						
Net iç borç	20,5	20,4	24,4	40,9	39,1	56,5
Net dış borç	26	22,5	19,3	20,1	18,3	36,8
<b>5. Nakit iç borç stoku</b>	12,8	15,8	17,8	25,8	23,4	32,5
<b>B. İç borçlanma, ihale</b>						
Ortalama vade (gün)	195	349	233	479	410	146
Ortalama faiz(stopaj hariç)	132,8	108,4	115,5	109,5	38	99,6

Kaynak: Celasun, s.4

a/ 2001 verileri geçicidir.

b/ DPT tanımı

c/ IMF tanımı

Milli gelire oranla kamu dış borç stokundaki artış, daha önce değinildiği gibi, uluslararası kuruluşlardan alınan yeni kredilerden ve devalüasyonların etkisiyle dış borçların TL değerinin artmasından kaynaklanmaktadır. Bankaların yeniden sermayelendirilmeleri, iç borç stokunu arttıran başlıca etken olmuştur. Ayrıca, reel faizin yükselmesi ve büyüme hızının negatife dönüşmesi ile borç dinamiğinin bozulması da borç profilinin yükselmesine neden olmuştur.

Tablo 3.9’da belirtildiği üzere İç borç/GSMH oranının 2001 yılında yüzde 68’e yükselmesini nakit ve nakit-dışı kategoriler bağlamında değerlendirmek gerekir. Kamu sektörünün kendi içindeki yükümlülükleri karşılığı ihraç edilen ve Hazine’ye nakit girişi sağlamayan senetlerden oluşan iç borç, nakit-dışı olarak sınıflandırılmaktadır<sup>153</sup>.

2001 yıl sonunda 122 katrilyon TL’ye ulaşan toplam iç borcun yüzde 52’si nakit dışı niteliktedir. Nakit-dışı borcun alacakları arasında Merkez Bankasının, kamu bankalarının ve fon bankalarının payları, sırasıyla yüzde 29, 36 ve 31 olarak hesaplanmıştır. Bu saptamadan hareketle, iç borcun çevrilebilme sorunu nakit borç bağlamında kritik önem taşımaktadır. Ancak, yeni mali düzende nakit-dışı borcun çevrilme sorunu olmasa da, faiz yükünün bir hayli ağırlaşacağı tahmin edilmektedir.

2001 yılında kamu borçlanmasında diğer bir gelişme, sabit getirili senetlerin nakit iç borç stoku içindeki payının azaltılması ve enflasyona, döviz kuruna endeksli ve döviz cinsinden senetlerin paylarının yükseltilmesidir<sup>154</sup>.

**Merkez Bankasının Durumu:** 2000 yılı enflasyonu düşürme programında çıpaya bağlanan döviz sepeti 1 dolar + 0.77 Euro olarak belirlenmiştir. TCMB, yılın ilk çeyreğinde TL’nin sepet karşısında ayda %2,1, ikinci çeyreğinde ayda %1,7, üçüncü çeyreğinde ayda %1,3 ve dördüncü çeyreğinde ayda %1 değer kaybedeceğini açıklamıştır. 2001 yılı başında dövizdeki değişim oranının %0,9 olması ve 2001 yılının Temmuz ayında çıpa uygulamasının bırakılarak dalgalı kur uygulamasına geçilmesi

---

<sup>153</sup> Şimşek, 324

<sup>154</sup> Celasun, s.21

planlanmıştır. Fakat yaşanan gelişmeler bu öngörülerin yerine getirilmesine olanak bırakmamıştır.

Kasım 2000'deki kriz, bankalar ve kurumsal yatırımcıların dövize olan aşırı talepleri sebebiyle ortaya çıkmıştır. 21 Kasım 2000'de TCMB mevduat münzam karşılıklarını 12 Ocak 2001'den itibaren %6'dan %4'e düşürdüğünü belirtmiştir. 22 Kasım 2000'de Açık Piyasa İşlemleri (APİ) aracılığı ile piyasaya 1.688 milyon TL fon sağlamış ve bankaların dispoñibilite uygulamalarına bir takım kolaylıklar getirdiğini açıklamıştır. Fakat yine de dövize olan talep azalmamış ve özellikle yabancı yatırımcılar döviz talep etmişlerdir. TCMB' nin brüt döviz rezervlerinde 17 Kasım ve 5 Aralık tarihleri arasında 6,1 milyar dolarlık azalma gerçekleşmiştir. TCMB' nin toplam brüt döviz rezervleri 18,3 milyar dolara, toplam net döviz rezervleri ise 13 milyar dolara düşmüştür. Dolayısıyla IMF'nin istikrar programı çerçevesinde belirlenen yılsonu hedefinin altına inilmiştir<sup>155</sup>.

Uygulanan programın Kasım krizi ile güven kaybına uğraması ve yüksek faizler sebebiyle bankaların mali yapılarının kötüleşmesi, şubattaki krizin temellerini oluşturmuştur.

**Bankacılık Sektörünün Sorunları:** 2001 krizinin çıkmasında bankacılık sektörünün kırılganlığı ve bu kırılganlığı ortaya çıkaran tetikleyici faktörler de etkilidir. Kriz öncesi dönemde bankacılık sektöründe para ve vade uyumsuzluklarındaki ve takipteki alacaklardaki artış risk birikimine yol açarak sermaye çıkışı durumunda sistemi son derece savunmasız hale getirmiştir. Sistemden 20 bankanın çıkarılması ile bankacılık sektörünün temel fonksiyonlarını yerine getireceği güven ortamı sarsılmış, reel kredi miktarı önemli boyutta azalmış ve reel kesimin finansman ihtiyacı karşılanamaz olmuştur. İşletmelerin kredi maliyetleri artmış, zamanından önce çağrılan banka kredileri problemsiz kuruluşları da zora sokmuştur. Yükselen faizler finansman maliyetlerini çok pahalılaştırmıştır. Döviz kurunun serbest dalgalanmaya bırakılmasıyla kur riski ve belirsizlik artmıştır<sup>156</sup>. Kasım krizi daha çok özel bankaların açık pozisyonlarını kapatmak amacı ile döviz talep etmelerinden dolayı meydana gelmiştir.

<sup>155</sup> Hidayet Keskin ve Diğerleri, s.55

<sup>156</sup> M. Necat Çolak, **Türkiye Ekonomisinde Krizlerin Reel Sektöre Etkileri 1999-2002, Kriz ve IMF Politikaları**, İstanbul: Alkım Yayınları, 2002, s.237-238

Diğer taraftan Şubat 2001'deki krizi oluşturan temel aktörler ise kamu bankaları olmuştur. Şubat krizi kamu bankalarının yeniden yapılandırılmalarında gecikme yaşanması sebebiyle, durumlarının daha da kötüleşmesi ve döviz talebinde bulunmaları sonucunda oluşmuştur<sup>157</sup>.

**Dış Ticaret:** Türkiye yaşanan son iki krizin oluşumuna yol açan aşırı döviz talebinin nedenlerinden birisi de daha önce söylendiği gibi dış ticaret açığının uygulanmakta olan sabit döviz kuru politikası sebebiyle çok büyük boyutlara ulaşmasıdır<sup>158</sup>. Türkiye'nin dış ticaretinin 2000, 2001 ve 2002 yılı rakamları aşağıdaki tabloda verilmiştir.

**Tablo 3.10**

**Dış Ticaret (Yıllık, Milyon USD)**

Milyon Dolar	2000 Yılı	2001 Yılı	2002 Yılı
<b>İhracat</b>	27.775	31.334	35.761
<b>İthalat</b>	54.503	41.399	51.203
<b>Dış Ticaret Hacmi</b>	82.278	72.733	86.964
<b>Dış Ticaret Açığı</b>	-26.728	-10.065	-15.442
<b>İhracat/İthalat</b>	51,00	75,70	69,80
<b>İhracat/GSMH</b>	13,90	21,50	19,90
<b>İthalat/GSMH</b>	27,30	28,40	28,50

Kaynak: Hidayet Keskin ve Diğerleri, s.57

Türkiye'nin cari işlemler açığı 1999 yılında yaklaşık 1,4 milyar dolar iken, dış ticaret açığındaki genişleme ile artmış ve 2000 yılı sonunda 9,8 milyar dolara ulaşmıştır. Dış ticaret açığının büyük miktarlara ulaşması ithalatın artıp ihracatın yavaşlaması sonucunda gerçekleşmiştir. 2000 yılında ihracat bir önceki yıla göre %4,5 artmış, ithalat ise %37 kadar artış göstermiştir. Bunun sonucunda dış ticaret açığı 1999 yılına göre %114,3 oranında fazlalaşmıştır. 2000 yılı sonunda dış ticaret açığı 22,4 milyar dolar

<sup>157</sup> Güloğlu, s.6

<sup>158</sup> DPT, "Katılım Öncesi Ekonomik Program", 2001, [www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/2998/2001.pdf](http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/2998/2001.pdf), (26 Mayıs 2010), s.13

olarak gerçekleşmiştir. Ayrıca cari işlemler açığı da 2000 yılında %622 oranında artmıştır.

Dış ticaret açığının GSMH' ye oranı 1999 yılı sonunda %6.9 olmuştur. 2000 yılı sonunda ise bu rakam %12.6' ya yükselerek kritik bir seviyeye ulaşmıştır. Bunlara ek olarak 2000 yılında cari işlem açığının GSMH' ye oranı %4.9 olmuştur. Oysa programda cari işlem açığının GSMH' ye oranı %1-2 civarında öngörölmüştür<sup>159</sup>.

2000 yılında cari işlemler açığının beklenmedik ölçülerde büyümesi, Kasım 2000 krizi ile birlikte 2000 programın kredibilitesini büyük ölçüde sarsmıştır. Uzun dönemli denge analizlerine göre, cari açık/milli gelir oranının yüzde 4 dolaylarına ulaşması ile ekonominin tehlike bölgesine girdiği yolunda değerlendirmeler anlamlıdır.

Cari açığın büyümesinin geleneksel bir açıklaması, döviz kuruna dayalı programın uygulamasında nominal kur değişiminin enflasyonun altında kalması, diğer bir deyişle reel kurun değerlenmesi sonucunda dış ticarete konu malların görelî fiyatının düşmesi ve dış ticaret açığının büyümesidir. Ayrıca, ithalatın yerli ürünlere göre ucuzlaması, iç talebin karşılanmasında ithalatın payını (ters ikame ile) daha da arttırmaktadır<sup>160</sup>.

Türkiye'de 2000 yılında ithalatta çok büyük artış gerçekleştiği görölmektedir. Dış ticaret açığını negatif yönde etkileyen bu gelişmenin nedeni, uygulanan istikrar programı ile birlikte faiz oranlarında yaşanan büyük düşüş sonucunda, ertelenmiş tüketim harcamalarının gerçekleştirilmesidir. Ayrıca TL'nin aşırı değerlenmesi sonucunda yurtdışı malları göreceli olarak ucuzlamıştır.

Türkiye'nin ihracatı 1999 yılında 26.6 milyar dolar iken 2000 yılında %4.5 oranında yükselmiş ve 27.8 milyar dolara ulaşmıştır. İthalattaki aşırı artışla karşılaştırıldığında ihracattaki artışın sınırlı olduğu görölmektedir. İhracattaki sınırlı artışın sebebi, TL'nin aşırı değerlenmesi sonucunda Türkiye'nin ihraç ürünlerinin göreceli olarak pahalı hale gelmesi nedeniyle rekabetçi üstünlüğünü kaybetmesi olarak açıklanabilir.

---

<sup>159</sup> Hidayet Keskin ve Diğerleri, s.57

<sup>160</sup> Celasun, s.21

**Sermaye Hareketleri:** Ödemeler dengesi tanımları açısından, vadesi bir yıldan az olan her türlü sermaye girişi kısa vadeli olarak değerlendirilir. Ülkeye gelen yabancı sermaye, kısa vadeli yabancı sermaye özelliğinde ise bu ülkenin büyümesini değil tersine bir krize sürüklenmesine neden olmaktadır. Çünkü kısa vadeli sermaye akımları kendi yapılarında barındırdıkları doğal özellikleri olarak yüksek volatiliteye sahiptir ve ekonomik istikrarı bu özellikleri ile tehdit ederler. Özellikle Türkiye gibi yükselen piyasalarda, ülkeden ani bir sermaye çıkışı likidite problemi yaratarak bir krizin başlama nedeni olabilmektedir<sup>161</sup>.

Türkiye’de dış ticaret açığının artması özellikle yabancı yatırımcıların programın sürdürülemeyeceğini düşünmeye başlamaları ile ülkeden büyük miktarda sermaye çıkışı gerçekleştirmelerine yol açmıştır. Bu durum dövize olan talebi kısa sürede aşırı boyutlara ulaştırmış ve kriz başlamıştır. Sermaye, faiz oranlarındaki artışlara rağmen yurtdışına çıkmıştır. Sermayenin yurtdışına çıkması döviz rezervleri üzerinde negatif etki yaratmış ve döviz rezervleri azalmıştır. Tüm bu gelişmelerin sonucunda döviz kuru üzerindeki baskı yükselmiştir<sup>162</sup>.

**Tablo 3.11**

**Türkiye’ye Yönelik Net Sermaye Hareketleri (Milyon USD)**

Yıl	Toplam Sermaye Hareketleri	Doğrudan Yatırımlar	Portföy Yatırımları	Uzun Vadeli Sermaye Hareketleri	Kısa Vadeli Sermaye Hareketleri
1999	4.935,00	138,00	3.429,00	3.440,00	1.024,00
2000	9.610,00	112,00	1.022,00	4.276,00	4.200,00
2001	-13.882,00	2.769,00	-4.515,00	-1.130,00	-11.006,00

**Kaynak:** Hidayet Keskin ve Diğerleri, s.58

2000 yılında Türkiye’ye gelen uzun vadeli sermaye hareketleri %114,3 oranında artış göstermiş, kısa vadeli sermaye hareketleri ise %431,6 oranında yükselmiştir.

Türkiye’de 2000 yılının ilk on ayında net yabancı sermaye girişi büyük bir hızla artmıştır. Bu rakam 2000 yılının ilk on ayında 12.5 milyar doları bulmuştur.

<sup>161</sup> Nazım Ekinci, “Kamu Açıkları ve Para Politikası”, **Görüş Dergisi**, No:6, 1997, s 36

<sup>162</sup> Gazi Erçel, **Bıçak Sırtında**, İstanbul: Dünya Basımevi, 2003, s.181

Yabancı sermayenin ülkeye girmesinin sebepleri IMF ile yapılan stand-by anlaşmasına verilen desteğin inandırıcılığı, nominal döviz kuru uygulamasına duyulan güven ve daha da önemlisi faiz oranlarındaki azalmaya rağmen sıcak para için pozitif arbitraj getirisinin devam etmesidir.

Bununla birlikte Türkiye’de 2000 yılının altıncı ayından itibaren istikrar programına duyulan güven azalmaya başlamıştır. Türkiye ekonomisinde sıcak para politikasının nelere mal olduğu özellikle 2001 krizi ile yaşanmıştır. İzlenen yanlış politikalar ve bozulan dengelere ilaveten artan sıcak para stoku, Türkiye ekonomisine çok pahalıya mal olmuştur. 2000 yılında yurtdışından net olarak 9,6 milyar dolar sermaye girişi olurken; Şubat krizi ile birlikte ülkeden kaçan yerli ve yabancı sermaye tutarı 13,9 milyar doları bulmuştur. Sermayenin ülkeyi terk etmeye başlaması ortaya çıkacak büyük çaplı bir ekonomik krizin de habercisi olarak yorumlanmıştır<sup>163</sup>.

Gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi ülkemizin de en önemli ekonomik sorunlarından birisi, sermaye birikiminin yetersizliğidir. Ülkemiz “tasarruf açığı” ve “dış ticaret açığı” olmak üzere, iki dar boğazla karşı karşıyadır. Kamu kaynaklarının büyük bir bölümü cari harcamalara ayrılmakta, geri kalan kısmı ise borç faiz ödemelerine gitmektedir. Bu nedenle 2001 yılında doğrudan sermaye yatırımlarının önemi daha çok ortaya çıkmıştır<sup>164</sup>. Bir ülke borsasında işlem gören şirketlerin hisselerinin bir diğer ülke veya ülkelerin kuruluşları tarafından satın alınmasını ifade eden portföy yatırımları dışında kalan ve bir veya birden fazla uluslararası yatırımcının tamamına sahip olarak veya yerli bir veya bir kaç firma ile ortaklık halinde gerçekleştirdiği yatırımlar, doğrudan yabancı yatırım olarak tanımlanmaktadır<sup>165</sup>.

Tablo 3.11’de de yer aldığı üzere ekonomik ve politik istikrarın bozulduğu 1998 ve 1999 yılında hem yabancı sermaye yatırımları hem de, büyüme hızında nispi olarak daha düşük bir hızla artış göstermiştir. 2000 yılında hem yabancı sermaye hem de büyüme oranında artış kaydedilmiştir. 2001 yılı Türkiye’nin yeni bir ekonomik kriz ile karşı karşıya olduğu dönemdir. Özellikle 2001 yılında ekonomideki istikrarsızlığa

---

<sup>163</sup> Hidayet Keskin ve Diğerleri, s.59

<sup>164</sup> Türkel Minibaş, Azgelişmiş Ülkelerde Kalkınmanın Finansman Politikaları ve Türkiye, İstanbul: Der Yayınları, 1992, s70

<sup>165</sup> DPT, **Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, Mayıs 2000, s.1

rağmen, iletişim ve bankacılık sektöründe karı yüksek olan firmaların olması istikrarsızlığa rağmen yabancıların bu sektöre yatırım yapmasını engellememiştir<sup>166</sup>.

**Siyasi İstikrarsızlık ve Belirsizlik:** Kasım krizinin etkileri devam ederken Şubat 2001’de Milli Güvenlik Kurulunda Cumhurbaşkanı ile Başbakan ve hükümetin bir kısım üyeleri arasındaki gerginlik piyasalarda politik risk olarak algılanmış ve dalgalanmaları arttırmıştır. Gerek üç partinin kendi içindeki uyumsuzlukları gerekse meclisin beş partiden oluşan sonraları yedi partiye yükselen parçalı yapısı güncel gelişmeleri düzenleyecek topluma ivme kazandıracak yasa koyma işlemlerinin yeterince ve hızla yapılamamasına yol açmıştır<sup>167</sup>.

Siyasi ortama göre tepki veren ekonomi, bu dönemde kırılmalı bir yapı sergilemiştir. 1999 Depremi, 2000 ve 2001 Krizleri, Irak Harekâtına karşı Türkiye’nin duruşu gibi gelişmelere başbakanın hastalığı, iktidarın büyük ortağı partinin ikiye bölünmesi ve diğer partilerin iç çalkantıları gibi etkenler eklenince ekonomi zor bir dönemden geçmiştir.

Türkiye’deki ekonomi yönetiminin “*borç yığının kamçısıdır*” anlayışı ile yürütüldüğü ve buna ek olarak siyasi nedenlerle ekonominin kara deliklerinin kapatılmadığı, borçlanmanın sürekli hale geldiği, kamunun israf, yolsuzluk ve usulsüzlüklerinin, üretime geçemeyen verimsiz yatırımların büyüklüğünün, sosyal güvenlik açıklarının, tarım ve sanayideki politikasızlıkların krizleri arttırıcı rolü vurgulanmaktadır<sup>168</sup>.

**1999 Depreminin Yarattığı Olumsuz Atmosfer:** 17 Ağustos 1999’da Marmara’da meydana gelen büyük çaplı deprem ülke sanayi ve ekonomisine doğrudan ve dolaylı yoldan pek çok maliyet yüklemiştir. Örneğin 1999 yılındaki deprem felaketi nedeniyle GSMH’ nin %1,5’ i deprem harcamalarına ayrılmıştır. Bu sebeple kamu kesimi temel fazlasını arttırmak için kamunun faiz yükünün azaltılması gerekmektedir. Bunu gerçekleştirmek için Eylül 1999’da vergi paketi ve deprem sebebiyle ek vergiler onaylanmıştır. Ayrıca bu amacı gerçekleştirmek için personel ve diğer cari

---

<sup>166</sup> Minibaş, s.71

<sup>167</sup> Ercan Uygur, “Krizden Krize Türkiye: 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri”, **Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metni**, No.2001/1, s.41

<sup>168</sup> Gökçen, s.9

harcamalarda kısıtlama yapılması kararlaştırılmıştır. Tüm bunlara ek olarak kapsamlı bir özelleştirme gerçekleştirilmesi ve dış borcu iç borç yerine ikame etme kararı alınmıştır<sup>169</sup>.

### 3.2.1.2.2 Krizin Gelişimi ve Sonuçları

Enflasyonu düşürme programı neticesinde, ilk aşamada faizlerin hızla düşmesine ve döviz kurunun değerlenmesine bağlı olarak yurtiçi talep ağırlıklı bir büyümeyi sağlamıştır. Ancak yurt içi talep ithalat ile giderildiğinden dış ticaret açığımız genişlemiştir. Bu gelişmeler yaşanırken Kasım 2000’ de bankacılık kesiminde likidite krizi yaşanmış ve bu kriz, Merkez Bankasının piyasaya müdahalesi ve IMF’ nin ek rezerv desteği ile telafi edilmiştir. Bankaların ve şirketlerin bilançolarındaki açık döviz pozisyonları, mali sistemin olası kırılganlığını arttırmıştır. Bu dönemde yurt içinden ve yurt dışından sağlanan fonların vadeleri gittikçe kısalmış, faiz oranlarının döviz kuru sepetindeki artışa göre oldukça yüksek kalması mevcut kur rejiminin sürdürülebilirliği konusunda kuşku yarattığı gittikçe artmıştır. Kasım 2000 krizinden sonra IMF’ nin de uyarılarına rağmen kur çıpası yüksek bir maliyet ödenerek savunulmuştur. Ocak 2001 tarihinden itibaren kriz ortamından çıkmıştır. 5 Ocakta Merkez Bankası rezervleri tekrar 25 milyar doların üstüne çıkmış ve Şubat krizine kadar bu oranın altına inmemiştir. 2000 Aralık sonunda ortalama %199 olan İnterbank gecelik faiz oranları Ocak ayında %42’ ye düşmüştür. İMKB 100 endeksi, 4 Ocak da 10.198 puana yükselmiştir<sup>170</sup>.

Ancak bu tür olumlu gelişmeler 19 Şubat 2001’de Başbakan ve Cumhurbaşkanı arasındaki siyasi tartışmayla son bulmuş, Kasım krizi nedeniyle zaten hassas olan piyasalar altüst olarak döviz krizi başlamıştır. Kasım krizinde TL. pozisyonlarını koruyan insanların da Şubatta dövize hücum etmeleri sonucu döviz kuru üzerindeki baskı artmış, Merkez Bankası krizi izleyen iki gün boyunca rezervlerini eritmek pahasına piyasaya müdahale etmiş, ancak 22 Şubat 2001 tarihinde, döviz kuru çıpasının yürürlükten kaldırılıp dalgalı kura geçildiğini ilan etmek zorunda kalmıştır. Serbest dalgalı kur rejimine ani ve zorunlu geçiş ve ardından gelen yüksek oranlı devalüasyonlar, daha önce faiz şoklarıyla bilançoları hasar görmüş banka ve şirket

<sup>169</sup> Hidayet Keskin ve Diğerleri, s.59

<sup>170</sup> Güloğlu, s.6

sektörünü, özellikle açık döviz pozisyonları ile bu krize yakalanan ekonomik birimleri beklenmedik ölçülerde kötü dengelere sürüklemiş, özkaynaklar erimiş ve varlık değerleri düşmüştür<sup>171</sup>.

16 Şubatta 27 milyar 943 milyon dolar olan döviz rezervleri, 19 Şubat 2001 itibariyle 22 milyar 581 milyon dolara inmiştir. Merkez bankası böylece bir gün içinde (17 ve 18 Şubat'ın hafta sonu tatili olması dikkate alındığında) 5 milyar doların üzerinde döviz rezervi kaybetmiştir. Dalgalı kura geçiş kararından sonra dolar 688 bin TL civarından 962 bin TL'ye yükselmiştir. Artan döviz talebi yüksek faiz silahıyla durdurulmak istenince gecelik interbank faiz oranları en yüksek % 50'den, % 6200'e çıkmış, daha sonra hızlı biçimde düşerek Şubat ayı sonunda % 103'lere inmiştir. 16 Şubatta 10.169 puan olan borsa endeksi, 19 Şubatta 8.683 puana inmiştir<sup>172</sup>.

Kasım 2000 ve Şubat 2001'deki krizler bankacılık sektöründeki sorunları artırmış ve yeni sorunlar doğurmuştur. Bankalar Kasım krizindeki faiz artışından çok olumsuz etkilenmiş; Şubat krizinde de hem faizlerden, hem de TL'nin devalüasyonundan büyük kayıplara uğramışlardır. Bu da acil önlemler alınarak bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılmasını ve özellikle bankaların sermaye yapılarının güçlendirilmesini zorunlu duruma getirmiştir.

Ekonomide yaşanan krizler, ortaya çıkan faiz artışları, enflasyon, devalüasyon ve kur dalgalanmaları ekonominin reel kesimlerinde çok olumsuz etkiler doğurmuştur. Yüksek faizlerden reel ekonomiye kaynak aktarımı neredeyse durmuş, ekonomi büyük bir belirsizlik içine itilerek yatırım ortamı kaybolmuştur. İç talepteki daralmalar ve döviz üzerinden borçlanan firmaların TL olarak borçlarındaki artışlar birçok yurtiçi firmayı iflâsın eşiğine getirmiştir. Nitekim 2001 yılı içinde Türkiye'nin GSMH' si yüzde 9.5 oranında mutlak bir daralma göstermiştir<sup>173</sup>.

Ekonomide daralma yaşanması krizin etkilerinin daha da derinleşmesine sebep olmuştur. Ayrıca hükümet kısa sürede peş peşe yaşanan iki krizle itibar kaybetmiştir.

---

<sup>171</sup> Celasun, s.17

<sup>172</sup> Güloğlu, s.7

<sup>173</sup> Halil Seyidoğlu, "Uluslararası Mali Krizler, IMF Politikaları, Az Gelişmiş Ülkeler, Türkiye ve Dönüşüm Ekonomileri", **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, No.4, 2003, s.150

Türkiye'nin IMF ile daha önce 16 defa imzaladığı ve büyük çoğunluğunun yarıda kaldığı IMF programlarından birisi daha başarısızlıkla sonuçlanmıştır<sup>174</sup>.

Mayıs 2001'de açıklanan ‘‘Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı’’ Mayıs'ta imzalanan yeni IMF stand-by düzenlemesiyle ve Dünya Bankası kredileriyle desteklenmiş ve üretimdeki serbest düşüşü önleyememesine rağmen krizin denetim altına alınmasında etkili olmuştur.

Yeni programda bankacılık sektörünün yeniden yapılanması, sağlam bir kamu maliyesi oluşturulması ve mevcut ekonomik yapının dönüştürülmesi için yasal değişiklikler yapılması büyük önem taşımaktadır<sup>175</sup>.

### **3.2.1.3 Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı**

#### **3.2.1.3.1 Programın Temel Amaç ve Araçları**

2000 yılında uygulamaya konulan ‘‘kur çıpasına dayalı enflasyonu düşürme’’ programının on dört ay içinde iki krize uğramasının arkasından, 15 Mayıs 2001 tarihinde IMF destekli ‘‘Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı’’ yürürlüğe girmiştir. Programın temel amacı; Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinin temel nedeni olarak görülen sabit döviz kuruna dayalı kur rejimi terk edilerek, dalgalı kur rejimine geçilmesi nedeniyle ekonomide ortaya çıkan güven bunalımı ve istikrarsızlığı ortadan kaldırmak ve istikrarsızlık ortamına bir daha geri dönülmeyecek şekilde, kamu yönetiminin ve ekonominin yeniden yapılandırılmasına yönelik altyapıyı oluşturmaktır<sup>176</sup>.

Bu temel ilkeler çerçevesinde, yeni program dalgalı kur sistemi içinde enflasyonla mücadeleyi kesintisiz ve kararlı biçimde sürdürmeyi, bankacılık sektöründe kamu ve TMSF bünyesindeki bankalar başta olmak üzere hızlı ve kapsamlı bir yeniden yapılandırmayı, böylece bankacılık sektörü ile reel kesim arasında sağlıklı bir ilişki kurmayı, kamu finansman dengesini bir daha bozulmayacak biçimde güçlendirmeyi, toplumsal uzlaşmaya dayalı, adil ve enflasyon hedefi ile uyumlu bir gelir politikası

<sup>174</sup> Hidayet Keskin ve Diğerleri, s.62

<sup>175</sup> Halil Seyidoğlu, ‘‘Mali Krizler, IMF Politikaları, Az Gelişmiş Ülkeler, Türkiye ve Dönüşüm Ekonomileri’’, s.151

<sup>176</sup> TCMB, ‘‘Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı’’, [http://http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/eko\\_program/program.pdf](http://http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/eko_program/program.pdf), (14 Kasım.2010), s.12

sürdürmeyi ve bütün bunları etkinlik, esneklik ve şeffaflık ile sağlayacak yapısal unsurların yasal alt yapısını oluşturmayı alt hedefler olarak seçmiştir. Nihai amaç ise, ekonomide büyümeyi, yatırım ve istihdamı arttırarak halkın refah düzeyini kalıcı bir biçimde yükseltmektir. Türkiye'nin en kısa sürede enflasyon sorununu kalıcı bir biçimde çözmesi, kamu dengesini sağlıklı bir yapıya kavuşturması ve istikrarlı bir büyüme ortamına girmesi için bu programın nihai hedefinin ekonomide böyle bir yapısal dönüşümü gerçekleştirmektir<sup>177</sup>.

Bu çerçevede bankacılık sektörüne dönük önemli bir yeniden yapılandırma, kontrollü kur yerine serbest kur rejimi, enflasyon hedeflemesi uygulaması, uzun vadede gerçekleştirilecek olan yapısal reformlar ve disiplinli maliye politikası programın temelini oluşturmuştur<sup>178</sup>.

Bu hedefleri gerçekleştirmek üzere 4 ana alanda 15 yasal düzenleme yapılması planlanmıştır. Bu alanlar şu şekilde sıralanmıştır<sup>179</sup>;

- Mali sektörün yeniden yapılandırılması,
- Devlette şeffaflığın arttırılması ve kamu finansmanının güçlendirilmesi,
- Ekonomide rekabetin ve etkinliğin arttırılması,
- Sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi

Mali sektörle ilgili olarak genellikle bankalar ile ilgili düzenlemeler gündeme getirilmiştir. Gerek kamu bankaları ve TMSF kapsamında bulunan bankalarla ve gerekse özel bankalarla ilgili olarak birleştirme, tasfiye, satış, mali bünyelerinin kuvvetlendirilmesi ve TMSF kapsamına alma gibi işlemleri sayılabilir.

Devletin şeffaflığını arttırıcı ve kamu finansmanını güçlendirici düzenlemeler çerçevesinde KİT'lerin ve kamu bankalarının görev zararlarının ortadan kaldırılması ve görev zararı meydana getirecek uygulamalardan vazgeçilmesi, devletin borçlanma

---

<sup>177</sup> Gökçen, s.10

<sup>178</sup> Emre Alpan İnan, "Türkiye'de 2002-2005 Döneminde Tasarruf Dengeleri ve Ani Kesinti İhtimali", *Bankacılar Dergisi*, 2006, No.59, <http://www.tbb.org.tr/Dosyalar/Dergiler/Dokumanlar/59.pdf> , (5 Ocak 2011), s.23

<sup>179</sup> TCMB, "Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı", s.13

sisteminin ve idaresinin yeniden düzenlenmesi ve bütçe içindeki ve dışındaki fonların tasfiye edilmeleri sayılmaktadır. Borçlanma yasası ile devlette şeffaflığın ve hesap verilebilirliğin sağlanması hedeflenmiştir. Devletin borçlanma ve borç yönetiminin saydam kurallara bağlanarak disiplin altına alınması büyük önem taşımaktadır.

Ekonomide rekabeti ve etkinliği arttırmaya yönelik yapılan düzenlemeler Şeker Kanunu, Tütün Kanunu, Doğalgaz Kanunu, Türk Telekom' un özelleştirilmesi, Sivil Havacılık Kanunu olmak üzere beş ayrı başlık altında ele alınmaktadır<sup>180</sup>. Şeker Kanunu ile şeker üretiminde, fiyatlandırmasında ve pazarlamasında usul ve esaslar getirerek piyasadaki istikrarın sağlanması amaçlanmaktadır. Tütün Kanunuyla tütün üreticisinin de alternatif ürün projesi ve doğrudan gelir desteği ile desteklenmesi gerçekleştirilecektir. Doğalgaz Kanunuyla doğalgazın kaliteli, sürekli, ucuz, rekabete dayalı esaslar çerçevesinde ve çevreye zarar vermeyecek şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması için doğalgaz piyasasının serbestleştirilmesi amaçlanmıştır. Sivil Havacılık Kanunuyla Türk Havayollarının ve diğer havayolu şirketlerinin ücret tarifelerini serbestçe tespit edebilmeleri, bu ücretleri gün ve saat itibariyle farklılaştırmak suretiyle mevcut uçak kapasitesini etkin bir biçimde kullanmaları amaçlanmıştır<sup>181</sup>.

Ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında toplum kesimleri arasında uzlaşma ve işbirliğinin geliştirilmesi amaçlanmaktadır. Kamu kesimi, işçi, işveren ve diğer sivil toplum örgütlerini bir araya getiren konseyle ilgili yasa çıkarılmıştır.

Programın diğer bir önemli hedefi de reel ekonomiye yönelik bir kısım düzenlemeler ve tedbirlerle ilgili olanlardır. Bunlar daha çok ihracatın artırılmasına ve doğrudan yabancı sermayenin gelişini teşvik etmeyle ilgilidir.

Ekonominin giderek iyileşme sürecine girmesiyle yılın ikinci yarısından itibaren büyümenin tekrar pozitif döneceği ve yılın tamamında GSMH' nin yüzde 3 küçüleceği hedeflenmiştir.

---

<sup>180</sup> Gökçen, s.10

<sup>181</sup> Hazine Müsteşarlığı, 2001 Yılı Ekonomik Programı, [http://www.hazine.gov.tr/avrintili\\_program.pdf](http://www.hazine.gov.tr/avrintili_program.pdf) ,(06.04.2010)

Yıl sonunda TEFE' deki artışın yüzde 57.6, TÜFE' deki artışın ise yüzde 52.5 olması beklenmiştir. 2000 yılında yüzde 3 civarında olan toplam kamu kesimi faiz dışı fazlasının GSMH' ye oranının 2001 yılında yüzde 5,5'e, 2002 yılında % 6,5' e yükseltilmesi hedeflenmiştir. Bu çerçevede; Konsolide bütçe faiz dışı fazlasının GSMH' ye oranının 2000 yılındaki yüzde 4,6' lık seviyesinden 2001 yılında yüzde 5,1 seviyesine yükseltilmesi, Faiz dışı harcamalarındaki nominal artışın GSMH' nin nominal artışının altında tutulmasına özen gösterilecektir <sup>182</sup>.

Program bütünüyle Avrupa Birliği Ulusal Programı ile uyumlu hale getirilmiş ve onun devamını ve ekonomik boyutunu teşkil etmiştir. Programda bankacılık kesimine ayrı bir önem verilmiştir.

Yeni ekonomik programda üç aşama söz konusudur. Birinci aşamada, bankacılık sektörüne ait alınacak tedbirlerle kısa zamanda kriz ortamından çıkması planlanmıştır. Hem fondaki bankalarla ilgili düzenlemeler yapılacağı, hem özel sektöre bankalarının bünyesinin kuvvetlendirilmesi için tedbirler alınacağı, ve hem de kamu bankalarıyla ilgili bir kısım yeni düzenlemeler getirileceğinden söz edilmiştir. Kamu bankalarıyla ilgili yeni düzenlemeler daha çok birleşmelerle ve ortak yönetimle ilgili tedbirler şeklindedir. İkinci aşamada, özellikle oldukça fazla yükselmiş olan faiz ve döviz kurlarını, belirli bir süre içinde istikrara kavuşturulmak üzere tedbirler alınacağı ve böylece ekonomik birimlere orta vadeli bir perspektif kazandırılacağı düşünülmüştür. Üçüncü aşamada ise, makro ekonomik dengeler kurularak ekonomide yılın ikinci yarısından itibaren istikrarlı büyüme ortamının sağlanması amaçlanmıştır<sup>183</sup>.

### **3.2.1.3.2 Makroekonomik Hedefler ve Politikalar**

Makroekonomik araçlar maliye politikası üzerine yoğunlaşmaktadır. Çünkü değişken kur uygulamasına dayanan programda; kurlar bir önceki programda olduğu gibi belirli bir sepete veya pariteye bağlı olmadan dalgalanmaya bırakılmakta ve belirlenen ilkeler gereği önemli bir dalgalanma olmaksızın MB, piyasaya müdahale etmemektedir. Mali krizin, büyük ölçüde kurların para sepeti gibi sabit bir pariteye

---

<sup>182</sup> Parasız, s.509

<sup>183</sup> Gökçen, s.11

bağlanmış olmasından kaynaklandığı görüldüğünden bu ilke programın en önemli özelliği sayılabilecek niteliktedir<sup>184</sup>.

Kasım ve Şubat aylarında yaşanan krizler bankacılık kesimi üzerinde ciddi bir tahribata yol açmış ve kamu maliyesi üzerine büyük bir yük getirmiştir. Faiz oranlarındaki yükselme ve kurlardaki belirsizlik ekonomik birimlerin geleceğe ilişkin güvenlerini sarsmış, reel ekonomiyi de olumsuz yönde etkilemiş ve ekonomi daralma sürecine girmiştir. Türk lirasının değer kaybıyla birlikte enflasyonda da bir sıçrama gözlenmiştir. Ancak, rekabet gücünde kazanılan iyileşme, güçlü maliye politikasının sürdürülmesi, aktif para politikası ve uzlaşmaya dayalı gelirler politikası ile büyüme hızı ve enflasyon üzerindeki bu olumsuz etkilerin giderilmesi hedeflenmiştir. Yılın tamamında GSMH' nin yüzde 3 dolayında gerilemesi beklenmiş ancak; mevsimsel etkilerden arındırılmış bazda büyüme hızının yılın ikinci yarısında pozitif olacağı tahmin edilmiştir.<sup>185</sup>.

Tablo 3.12'de GEGP' nin öngördüğü ekonomik hedefler yer almaktadır. Türk Lirasının dalgalanmaya bırakılmasıyla birlikte enflasyonun hızlanması kaçınılmazdır. Bunun sonucunda yıl sonunda TEFE' deki artışın yüzde 57.6, TÜFE' deki artışın ise yüzde 52.5 olması beklenmiştir. Ancak, programın kararlılıkla uygulanması sonucunda yılın ikinci yarısında fiyat artışları yeniden yavaşlama eğilimine girmiştir. Mevsimsel etkilerden arındırılmış bazda aylık fiyat artış hızı yılın son döneminde yüzde 2 civarına gerilemesi öngörülmüştür<sup>186</sup>.

Büyüme hızındaki düşüş ve iç talebin daralması sonucunda ithalatın gerilemesi, rekabet gücünde sağlanan iyileşmenin ise ihracat ve turizm gelirlerini olumlu etkilemesi beklenmiştir. Böylece, 2001 yılında cari işlemler hesabı dengeye yakın olacaktır<sup>187</sup>.

---

<sup>184</sup> Seyidoğlu, s.150

<sup>185</sup> TCMB, "Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı", s.22

<sup>186</sup> Parasız, s.509

<sup>187</sup> TCMB, "Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı", s.23

**Tablo 3.12****Temel Makro Ekonomik Hedefler**

	1999	2000	2001	2002	2003
<b>Büyüme</b>	-6,10	6,10	-3,00	5,00	6,00
<b>GSMH Deflatörü</b>	55,80	51,60	49,40	28,30	16,50
<b>TEFE</b>	62,90	32,70	57,60	16,60	12,40
<b>TÜFE</b>	68,80	39,00	52,50	20,50	15,00
<b>Faiz Dışı Denge*</b>	1,50	4,60	5,10	5,60	5,60
<b>Net Faiz Ödemeleri</b>	13,10	15,80	20,10	19,10	16,10
<b>Bütçe Dengesi</b>	-1,60	-11,20	-15,00	-13,60	-10,50
<b>Operasyonel Denge</b>	-4,00	-2,00	-0,60	-4,80	-2,50
<b>Konsolide Kamu Dengesi</b>	-2,00	2,80	5,50	6,50	6,50
<b>Kamu Kesimi Faiz Dışı Denge/GSMH</b>	22,10	21,90	22,60	16,20	13,50
<b>Kamu Kesimi Net Borç Stoku/GSMH</b>	61,00	58,40	78,50	70,40	64,90
<b>Net Dış Borç</b>	20,10	19,70	34,20	28,30	23,50
<b>Net İç Borç</b>	40,90	38,80	44,30	42,10	41,50
<b>Brüt Dış Borç/GSMH</b>	55,00	56,60	66,20	59,60	56,80
<b>Cari İşlemler Dengesi/GSMH</b>	-0,70	-4,80	-0,60	-0,90	-0,60
<b>İhracat</b>	29,30	31,20	34,10	36,50	39,30
<b>İthalat</b>	-39,80	-53,60	-47,00	-49,90	-53,60
<b>Turizm Gelirleri</b>	5,20	7,60	8,30	8,60	9,10
<b>GSMH (MİLYON TL)</b>	78.283,00	125.971,00	182.439,00	245.814,00	303.626,00

Kaynak: TCMB, GEGP Programı, [http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/eko\\_program/program.pdf](http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/eko_program/program.pdf), s.24

**3.2.1.3.2.1 Maliye Politikası**

Programın maliye politikasına ilişkin hedefleri, ortodoks mali politikaların uygulanmasına devam edilme niyetinin bulunduğunu göstermektedir. Kriz sonrasında bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılmasına ilişkin düzenlemeler kamu finansmanı üzerine önemli bir yük getirmiştir. Diğer yandan, TL'nin değer kaybı ve faiz oranlarındaki yükselme borç servis yükünü ağırlaştırmaktadır. Kamu borç stokundaki artışın kontrol altında tutulabilmesi için faiz dışı harcamalarda azami tasarrufun ve disiplinin sağlanması büyük önem taşımaktadır<sup>188</sup>.

Programın faiz dışı bütçe fazlasına ve kamu finansmanına ilişkin hedefleri bu çerçevede belirlenmiştir. 2000 yılında yüzde 3 civarında olan toplam kamu kesimi faiz dışı fazlasının GSMH' ye oranının 2001 yılında yüzde 5,5' e yükseltilmesi; bu çerçevede; Konsolide bütçe faiz dışı fazlasının GSMH' ye oranının 2000 yılındaki

<sup>188</sup> Hayal Ayça Şimşek, "Türkiye'de 2000 Sonrasında Uygulanan İstikrar Programlarının Kamu Maliyesine Etkileri", *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar Dergisi*, Vol.44, No.512, 2007, s.60

yüzde 4,6'lik seviyesinde 2001 yılında yüzde 5,1 seviyesine yükseltilmesi ve başta KİT olmak üzere diğer kamu hesaplarında 2000 yılında yüzde 1,8 olan faiz dışı açığın, 2001 yılında yüzde 0,4 fazlaya dönüştürülmesi hedeflenmiştir<sup>189</sup>.

### 3.2.1.3.2.1.1 Harcama Tedbirleri

Mali disiplinin sağlanabilmesi için ülkemizde kamu kesiminin harcamalarında tasarrufa gidilmesi bir zorunluluktur. Bu doğrultuda programda harcama tedbirleri genel hatları ile aşağıdaki şekilde sıralanmıştır<sup>190</sup>:

- Faiz dışı harcamalarındaki nominal artışın GSMH' nin nominal artışının altında tutulmasına özen gösterilecektir. Bu çerçevede 2001 yılında 2000 yılına kıyasla harcamalarda yüzde 9 oranında reel bir azalma hedeflenmiştir,
- Kamu harcamaları disiplin altına alınarak azami tasarruf sağlanacaktır. Bu amaçla, Kamu Tasarruf Genelgesi titizlikle uygulanması ve Maliye Bakanlığı'nın uygun gördüğü ödenek kalemlerinde blokaj uygulanması kararlaştırılmıştır,
- Diğer cari, yatırım ve bazı transfer harcamalarındaki artış kur ve fiyat artışlarının altında tutularak GSMH' nin yüzde 1,5' i kadar tasarruf sağlanacaktır.
- Bu önlemlerin yanı sıra bütçenin diğer cari transferler kaleminde yapılacak kesintiler ile GSMH' nin yüzde 0,3'ü oranında tasarruf sağlanması hedeflenmiştir,
- Kamu bankalarının faiz farkı ödemelerini karşılamak üzere bütçeye GSMH' nin yüzde 0,2' si oranında ödenek konmuş ve ödenek aşımına yol açacak yükümlülüklerin verilmemesi kararlaştırılmıştır,
- Sağlık, eğitim ve güvenlik hizmetleri hariç kamuda yeni personel alımı ancak çok olağanüstü ve kuruluşların etkinliği açısından mutlaka gerekli durumlarda yapılacak ve toplam memur sayısında artış olmayacaktır,

<sup>189</sup> Esra Demircan ve Meliha Ener, "IMF'nin Gelişmekte Olan Ülkeler ve Türkiye'de Uygulanan İstikrar Programları Üzerine Etkileri", Yönetim Bilimleri Dergisi, Vol.1, No.1-2, 2003-2004, s.15

<sup>190</sup> TCMB, "Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı", s.22-28

- Tüm kesimleri ilgilendirmeyen ve ücret adaletini hedeflemeyen münferit maaş ve ücret artış talepleri kesinlikle dikkate alınmayacaktır,
- Çok zorunlu haller dışında yatırım programına yeni proje alınmayacak ve yıllara sari ihalelere gidilmeyecektir,
- Gider artışına yol açacak teşkilat genişlemesi ve yeni kadro ihdası dahil kaynağı olmayan harcama artırıcı hiç bir öneri gündeme getirilmeyecektir,
- KİT'lerin etkin çalışmalarını sağlayacak düzenlemeler yapılması ve bu çerçevede personel sayısının artırılmaması, fazla mesai, ikramiye ve prim gibi ödemelerde kısıntıya gidilmesi, cari harcamaların kontrol altına alınması ve yatırım harcamalarının rasyonalize edilmesi planlanmıştır,
- Tarımsal destekleme fiyatlarının öngörülen enflasyonu aşmayacak şekilde arttırılması ve kuruluşların finansman imkanları dikkate alınarak miktar kısıtlamasına gidilmesi kararlaştırılmıştır,
- Sosyal güvenlik kurumlarının sağlık harcamalarının disiplin altına alınması amaçlanmıştır
- Kamuda taşıt kullanımının sınırlandırılarak ve Taşıt kanununun etkin bir biçimde uygulanması hedeflenmiştir.

#### **3.2.1.3.2.1.2 Gelir Arttırıcı Düzenlemeler**

Kamu harcamalarında tasarruf tedbirlerine eş anlı olarak gelir hedeflerine ulaşmak için aşağıdaki başlıca düzenlemeler öngörülmüştür<sup>191</sup>:

- Vergi gelirlerinin arttırılmasına yönelik olarak 2000 yılı sonunda alınan tedbirlerin titizlikle uygulanmasına devam edilecektir,
- Akaryakıtta otomatik fiyatlandırma mekanizmasına devam edilmesi ve Akaryakıt tüketim vergisinin (ATV) en az hedeflenen enflasyon ölçüsünde

---

<sup>191</sup> TCMB, "Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı", s.22-28

ayarlanarak tahsilatının GSMH içindeki payının yüzde 2,8' e yükseltilmesi hedeflenmiştir,

➤ Başta enerji ve petrol sektörü olmak üzere ithale dayalı ürünlerin fiyatlarının kurdaki değişiklikleri, artan maliyetleri ve ekonomik gerçekleri gecikmeden yansıtacak şekilde düzenlemeler öngörülmüştür,

➤ Vergi tabanının yaygınlaştırılması amacıyla vergi kimlik numaralarının kullanımının genişletilmesi amaçlanmıştır,

➤ Vergi kayıp ve kaçığının en aza indirilmesi amacıyla vergi denetimlerinin artırılması kararı alınmıştır,

➤ Vergi tahsilatının artırılması için vergi gecikme faiz ve cezaları enflasyonla uyumlu bir biçimde artırılmıştır,

➤ Bireysel yatırımcıların kamu kağıtlarından elde ettikleri gelirlerin beyanname dışı tutulması suretiyle kamu kağıtlarına olan bireysel talebin artırılması istenmiştir.

### **3.2.1.3.2.1 Para Politikası**

Yapısal reformlar çerçevesinde Merkez Bankası Kanunu kabul edilmiştir. Kanun ile, Merkez Bankası' nın temel amacı fiyat istikrarı olarak belirtilmiş. Bu çerçevede Merkez Bankası' nın uygulayacağı para politikasını bağımsız bir şekilde belirlemesine olanak tanınmıştır. Ayrıca Para Politikası Kurulu oluşturularak, hükümet ile birlikte enflasyon hedefinin belirlenmesi benimsenmiştir. Ayrıca saydamlık ve hesap verilebilirlik çerçevesinde para politikası uygulamalarının dönemsel olarak hükümete ve kamuoyuna sunulacak raporların hazırlanmasına karar verilmiştir<sup>192</sup>.

TCMB, Aralık 2001 tarihli Para ve Kur politikası raporunda 2002 yılında uygulanacak para politikasını iki nominal çıpayla temellendirmiştir. Bu çıpalar, parasal taban ve enflasyon hedeflemesidir. 2002 yılında parasal tabanın milli gelirden öngörülen

---

<sup>192</sup> İlker Parasız, **Enflasyon Kriz Ayarlamalar**, s.417

nominal büyümenin ve enflasyon hedefinin altında artması hedeflenmiştir. 2002 yılında öngörülen parasal genişleme %40' dır<sup>193</sup>.

Merkez Bankasının Hazine ve diğer kamu kuruluşlarına kredi açması yasaklanarak Maasrtich Kriteri de benimsenmiştir.

### 3.2.1.3.2.2 Gelirler Politikası

Kamu sektöründeki ücret artışları enflasyon hedeflemesine uygun olacaktır. Özel sektörün de ücret ve fiyat politikalarına uyumu, öngörülen hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için önem taşımaktadır. Bu yüzden hükümet, enflasyonla uyumlu ücret ve fiyat artışlarının sağlanmasını teşvik ederek, işverenler ve sendikalar ile yoğun bir işbirliği içinde olmayı planlamıştır<sup>194</sup>.

Sosyal koruma programları ile krizden etkilenen kesimlerin desteklenmesi için Dünya Bankası ile çeşitli uygulamalar yapılmıştır. KOBİ' lerin desteklenmesi, doğrudan gelir desteği sistemi ile düşük gelirli çiftçilerin desteklenmesi bu uygulamalara örnek olarak gösterilebilir.

Memur maaşlarının enflasyonla uyumlu olarak artırılması amaçlanmıştır. Kamu işçi ücretlerinde, 1999-2000 dönemini kapsayan toplu iş sözleşmeleriyle sağlanmış olan reel artışların, kamu dengesi ve kamu kesimi çalışanları arasında ücret adaleti gözetecek şekilde ayarlanması planlanmıştır. Her kesimin bugün göstereceği fedakarlık büyüme ve istihdam açısından krizin maliyetini düşürecek ve yılın ikinci yarısında büyüme ortamına girişi hızlandıracaktır<sup>195</sup>.

Düşük gelirli çiftçilerin doğrudan gelir desteği sistemi ile güçlendirilmesi temel ilke kabul edilmiştir. Bu politikanın ülke genelinde uygulanabilmesi için Tarım ve Köy İşleri Bakanlığınca yürütülen çiftçi kayıt projesinin tamamlanması hedeflenmiştir. Kısa dönemde, devletin destekleme alım fiyatlarının kuruluşların finansman imkanları

<sup>193</sup> Hüseyin Şahin, **Türkiye Ekonomisi**, Bursa: Ezgi Kitabevi, 2002, s.262

<sup>194</sup> TCMB, "Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı", s.28

<sup>195</sup> Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi, "Ulusal ekonomik Program", Vol.3, No.6, Nisan 2001, s.4

dikkate alınarak ve hedeflenen enflasyonu aşmayacak şekilde artırılması öngörülmüştür<sup>196</sup>.

### **3.2.1.3.3 Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Sonuçları ve Uygulanan Maliye Politikalarının Değerlendirilmesi**

Şubat krizi sonrasında uygulamaya konan GEGP' nin başlıca hedefleri; dış ticaret ve kur politikası, maliye politikası, enflasyonla mücadele politikası –enflasyon hedeflemesi- ve yapısal reform politikaları üzerinde yoğunlaşmış; programın temeli sıkı para ve maliye politikalarının uygulanması ve bankacılık ve kamu finansmanı alanlarında yapısal değişiklikler gerçekleştirilmesine dayandırılmıştır<sup>197</sup>.

Sabit kur rejiminin uygulanmasının piyasalarda yol açtığı daraltıcı etkiler giderek artmış ve GEGP çerçevesinde bu uygulamaya son verilerek dalgalı kura geçilmiştir. Ekonomideki dolarizasyonun derecesi, şoklara karşı açıklık ve kur riskinin dengelenmesi imkanı gibi dış ticaret göstergeleri de dalgalı kur rejiminin tercih edilmesinde etkili olmuştur. Cari işlemler dengesi 2001 yılında 3.3 milyar USD fazla vermiş olup, 2002 yılında 1.78 milyar USD açık vermiştir. Kur politikasındaki değişme; hükümetin enflasyon ile mücadele için öngördüğü enflasyon hedeflemesi oranı ile ilgili belirsizliği de arttırmıştır. Hedeflenen enflasyon oranı ile planlanan enflasyon oranının gerçekçi beklentilere uygun şekilde belirlenmediği görülmüştür. Çünkü enflasyon hedeflemesi için gerçekleşmesi gereken bazı önkoşullar bulunmaktadır ve bunların hiçbiri o dönemde Türkiye şartlarında sağlanabilme imkanına sahip olamamıştır<sup>198</sup>.

Güçlü ekonomiye geçiş programında gerçekleştirmelere baktığımızda enflasyon hedefinin oldukça üstünde olduğu görülmektedir. 2001 yılı için TEFE %88.6' ya TÜFE' de ise %68.4' e yükselmiştir. Programın ilk yıllarında hedeflenen enflasyon rakamlarına ulaşamayışı, programa duyulan güvenin zedelenmesine yol açmıştır. Ancak 2002 yılı sonrasında kurulan yeni hükümet ile birlikte, siyasi istikrarın sağlanması, ekonomide olumlu gelişmelerin yaşanmasını sağlamıştır. Buna paralel

---

<sup>196</sup> TCMB, "Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı", s.29

<sup>197</sup> Ahmet Gökçen, "Ekonominin Yönetimi ve Krizin Kaynakları", <http://www.ahmetgokcen.org/pdf/3.pdf>, (22 Mayıs 2010), s.3

<sup>198</sup> Özyiğit, s.55

olarak enflasyon oranlarında düşüşler yaşanmış; 2002 yılında TEFE ve TÜFE sırasıyla, %30.8 ve %29.7 olarak gerçekleşmiştir<sup>199</sup>.

Güçlü ekonomiye Geçiş Programında, 2001 yılında revize edilmiş rakamla, GSMH' deki büyüme %6 olarak belirlenmiştir. 2001 yılı içerisinde %9.4' lük bir küçülme yaşanmış, 2002 yılında ise büyüme oranı %7.8 olarak gerçekleşmiştir.

Kriz sonrasında GEGP ile büyüme de olumlu gelişmeler yaşansa da, 2001 krizinde yaşanan gerilemenin etkileri tam olarak silinememiştir. 2001 krizinin arkasından yaşanan ekonomik daralma sonucunda, işyeri kapanmalarında görülen artışlar neticesinde işsizlik oranının arttığı görülmüştür. Bu gelişmelere rağmen, Güçlü Ekonomiye Geçiş Programında işsizlik sorununun çözümüne dair herhangi bir tasarı söz konusu olmamıştır<sup>200</sup>.

Cari işlemler dengesi 2001 yılında 3.3 milyar USD fazla vermiş olup, 2002 yılında 1.78 milyar USD açık vermiştir<sup>201</sup>. Türkiye 2001 yılında yaşadığı devalüasyondan sonra 1 yıl içerisinde kurlarda %125' lere varan yükseliş gerçekleşmiştir. Uygulanan program sonrası yabancıların Türkiye ye olan güvenleri neticesinde ülkeye gelen yabancı yatırımcıların döviz girişleri ile dolar, TL karşısında muazzam bir değer yitirmiştir. Bu durum İhracatın yavaşlamasına ve ithalatın artışına neden olduğu gibi dış ticaret açıklarını büyütüştür. Merkez Bankası serbest dalga kur rejiminde olduğundan kurlarda aşırı bir değerlenme söz konusu olmadığı takdirde bunun kendiliğinden dengeye geleceğini öngörmekte ve müdahale etmemektedir<sup>202</sup>.

Programın maliye politikasına ilişkin hedefleri, ortodoks mali politikaların uygulanmasına devam edilme niyetinin bulunduğunu göstermektedir. Nitekim 2000 yılında %4.6 olan konsolide bütçe fazlasının milli gelire oranının 2001 yılında %5.1'e yükseltilmesi amaçlanmıştır. Bu nedenle faiz dışı harcamalardaki nominal artış, milli gelirin nominal artışının altında tutulmaya çalışılmıştır. Bununla birlikte faiz dışı bütçe fazlasına ulaşmak için vergi politikalarına başvurulmadan sadece kamu harcamalarının

---

<sup>199</sup> Yılmaz, s.146

<sup>200</sup> Şahin, s.264

<sup>201</sup> Demircan ve Ener, s.15

<sup>202</sup> Nur Keyder, "Türkiye'de 2000-2001 Krizleri ve İstikrar Programları", **İktisat İşletme ve Finans Dergisi**, No.183, 2001, s.38-39

daraltılması planlanmış; bu durum, daraltıcı politikaların bütçe göstergeleri üzerindeki olumlu etkilerinin geçici olmasına yol açmıştır<sup>203</sup>.

2002 yılında gerçekleştirilen Güçlü Ekonomiye Geçiş Programında IMF'ye verilen niyet mektuplarında vergi düzenlemeleri ile ilgili program şu şekilde açıklanmaktadır<sup>204</sup>:

1. Dolaylı vergilerin basitleştirilmesi ve nominal faiz geliri üzerinden alınan verginin bozucu etkisinin azaltılması,

2.Yatırım teşvik sisteminin rasyonelleştirilmesi ve yatırım gelirleri üzerinden alınan vergilerin uyumlaştırılması,

3. Gelir vergisi karşılığında vergi kredisi uygulamasının düzenlenmesi

**Tablo 3.13**

**Konsolide Bütçe Vergi Gelirlerinin Dağılımı (2001 - 2006) (TL)**

Yıllar	Gelir Vergisi Tahsilatı	Vergi Gelirleri İçindeki Payı %	Kurumlar Vergisi Tahsilatı	Vergi Gelirleri İçindeki Payı %	Toplam KDV Tahsilatı (Dahilde+İthalde)	Vergi Gelirleri İçindeki Payı %
2001	11.579.424,00	29,10	3.675.665,00	9,30	12.438.860,00	31,30
2002	13.717.660,00	23,00	5.575.495,00	9,30	20.400.201,00	34,20
2003	17.063.761,00	20,20	8.645.345,00	10,30	27.031.099,00	32,10
2004*	19.689.593,00	19,50	9.619.359,00	9,50	34.325.208,00	34,00
2005*	22.817.530,00	19,10	11.401.986,00	9,60	38.280.429,00	32,10
2005**	26.849.808,00	20,30	13.583.291,00	10,30	42.263.650,00	32,00
2006**	31.727.644,00	21,00	12.447.354,00	8,20	50.723.560,00	33,50

**Kaynak:** Hasan Bülent Kantarcı ve Rıdvan Karacan, "Mali Disiplinin Sağlanması Açısından Türkiye IMF İlişkilerinin Değerlendirilmesi", *Maliye Dergisi*, Temmuz-Aralık 2008, No.155, [http://portal1.sgb.gov.tr/calismalar/maliye\\_dergisi/yayinlar/md/155/09.Hasan.Bulent.KANTARCI\\_Ridvan.KARACA\\_N.pdf](http://portal1.sgb.gov.tr/calismalar/maliye_dergisi/yayinlar/md/155/09.Hasan.Bulent.KANTARCI_Ridvan.KARACA_N.pdf), (29 Temmuz 2010), s.153

1988-2005 rakamları mahalli idare ve fon payları hariç ve iadeler dahil tutarlardır.

(\*) Önceki yıllarla aynı baza getirmek için, rakamlara iadeler dahil edilmiştir.

(\*\*)2006 yılı bütçe kanunu'nda mahalli idare ve fon payları ile ve iadeler dahil olduğundan, aynı baza getirmek için rakamlara mahalli idare ve fon payları ile iadeler dahil edilmiştir.

<sup>203</sup> Şimşek, s.59

<sup>204</sup> Şahin, s.268

Tablo 3.13’de de görüldüğü gibi yıllar itibari (2001-2006) ile toplam vergi gelirleri içinde dolaylı vergilerin önemli bir ağırlığını oluşturan KDV gelirlerinin, gelir ve kurumlar vergisine oranla daha fazla bir paya sahip olduğu açıkça anlaşılmaktadır. Vergi iadeleri yüzde 13,8 oranında, KİT’lere yapılan transferler yüzde 4,6 oranında artmıştır. Doğrudan gelir desteğinin arttırılması sonucu, tarımsal destekleme harcamaları yüzde 33,2 oranında artış kaydetmiştir. Borçlanma faiz oranlarının düşmesiyle iç borç faiz ödemeleri yüzde 2,5 oranında azalmıştır. Dış borç faiz ödemelerinde ise yüzde 5,0 oranında artış meydana gelmiştir. Bu dönemde transfer harcamaları içindeki borç faizi ödemelerinin düşüşü dikkat çekicidir. Devlet piyasalardan istediği imkanlarla borçlanabilme imkanı bulmaya başlamıştır<sup>205</sup>.

**Tablo 3.14**

**2001 Yılı Konsolide Bütçesinde Gerçekleşmeler (Milyon TL)**

<b>Bütçe Kalemleri</b>	<b>Gerçekleşme</b>	<b>Hedef</b>
<b>Gelirler</b>	52,812.0	49,300.0
Vergi Gelirleri	39,568.0	37,710.0
Dolaysız Vergiler	15,647.0	12,741.0
Dolaylı Vergiler	18,135.0	18,083.0
<b>Harcamalar</b>	80,379.0	78,999.0
Personel Harcamaları	15,203.0	14,630.0
Yatırım Harcamaları	4,139.0	3,749.0
Faiz Harcamaları	41,064.0	41,268.0
KİT’lere Transferler	1,201.0	1,100.0
Diğer Transferler	8,030.0	7,162.0
<b>GSMH’ya Oran (%)</b>		
Bütçe Dengesi	-15.4	
Faiz Harcamaları	22,20	
Faiz Dışı Bütçe	6,70	
Net Yurt İçi Borçlanma	12,70	
Yurt İçi Borç Stoku	59.5	

Kaynak: Şimşek, s.60

<sup>205</sup> Kantarcı ve Karacan, s.154

Tablo 13.4’te yer alan konsolide bütçe rakamları, 2001 yılı için hedeflenen ve gerçekleşen vergi gelirleri ile harcama miktarlarının birbiri ile uyum içinde olduğunu göstermektedir. Nitekim 2001 yılı için bütçede 37.710 milyon TL vergi geliri toplanması hedeflenmiş, 39.768 milyon TL vergi geliri elde edilmiştir. Bütçede hedeflenen harcama miktarı ise 78.999 milyon TL iken gerçekleşen harcamaların toplamı 80.379 milyon TL olmuştur. 2001 yılında da hedeflenen ve gerçekleşen bütçe rakamları arasında ciddi farklılıklar olmadığı görülmektedir. 2000 yılı uygulamalarına benzer şekilde ortodoks mali tedbirlerin uygulanması ile bütçe rakamlarında önemli sapmalar yaşanmamıştır. Sadece kamu harcamaları kaleminde hedeften küçük bir sapma olduğu göze çarpmaktadır<sup>206</sup>.

Dönem boyunca etkin bir vergi sistemi getirilememiş, kayıt dışının önüne geçilememiş, doğrudan vergilerde önemli sayılabilecek adımlar atılamamıştır. Hal böyle olunca, dolaylı vergilere ağırlık verilmiş, vergi yükünü dar ve sabit gelirli aleyhine dağılımı devam etmiştir<sup>207</sup>.

Uygulanan vergi politikası sonucunda vergi gelirlerinin yetersiz kalması nedeniyle kamu harcamalarının vergiler yerine iç borçlanma ile finanse edilmesi, bir yandan iç borç yükünü bir yandan da bankaların karşılıksız döviz yükümlülüklerini içeren açık pozisyonlarını arttırmıştır. Bu durum bankaların, uluslararası finans piyasalarındaki kırılganlığını derinleştirmiştir. Kamu harcamaları, kamu gelirleri yerine bankacılık sisteminin dışarıdan getirdiği sıcak para akımları ile karşılanmış ve Merkez Bankası zamanla para piyasaları üzerinde denetim gücünü kaybetmiştir. Böylece maliye politikası bir anlamda para politikalarını ikame eder hale gelmiştir. Yapısal reformlar çerçevesinde çıkarılması hedeflenen yasaların büyük bir kısmı (şeker yasası, tütün yasası, borçlanma yasası, telekom yasası) Meclis’ten geçmiştir. Ancak siyasi ve ekonomik alanda yaşanan belirsizliklerden dolayı bu yasaların etkin şekilde uygulanmaları sağlanamamıştır<sup>208</sup>.

---

<sup>206</sup> Şimşek, s.60

<sup>207</sup> Ferhat Emil ve H. Hakan Yılmaz, “Kamu Borçlanması, İstikrar Programları ve Uygulanan Maliye Politikalarının Kalitesi: Genel Sorunlar ve Türkiye Üzerine Gözlemler”, *ERC Working Papers in Economics* 03/07, September 2003, s.47

<sup>208</sup> Şimşek, s.60

Uygulama sonuçları itibariyle GEGP' nin sonuçlarının başarısının sınırlı kaldığı söylenebilir. Bütçe açığını sınırlandırmaya yönelik sıkı tedbirler dönemsel bir iyileşme sağlamışsa da 2001 yılı itibari ile gerçekleşen yüksek harcama- borç- bütçe açığı sarmalı GEGP' nin mali disiplin hedefinden sapmalara yol açmıştır. 2001 Ocak-Ekim döneminde toplam konsolide bütçe harcamalarının 2000 yılının aynı dönemine kıyasla %67,5 oranında arttığı görülmektedir. Bunun temel nedeni %90 oranında artan faiz harcamaları ve % 80 oranında artan sosyal güvenlik harcamalarıdır. 2000- 2001 döneminde iç ve dış borç stokunun GSMH' ye oranındaki hızlı artış, bütçe açıklarını da arttırmıştır. 2000 yılında dış borç/ GSMH oranı yüzde 26 iken 2001'de %31,6 ya, 2002 yılında 33.9 'a; iç borç/ GSMH oranı ise %29'dan % 69,2 ve 54.5'e yükselmiştir. Bütçe açıkları /GSMH oranı da aynı dönemde hem iç ve dış borç stokundaki hem de faiz oranlarındaki artışa bağlı olarak hızla artmıştır. İç borçlanmanın artmasının ardındaki temel etken, kamu harcamalarının ve yatırımlarının olağan gelirler yerine borçlanma ile finanse edilmesidir<sup>209</sup>.

Ortaya çıkan borç- faiz- borç kısır döngüsü kamu mali dengesinde ciddi sapmalara yol açmıştır. Artan kamu mali dengesizliği ekonominin küçülmesine neden olmuştur. Nitekim bu dönemde reel sektörde üretim, yatırım, tasarruflar; finansal sektörde ise kredi ve fon kullanım olanakları gibi ekonomik ve finansal değişkenlerde ortaya çıkan olumsuzluklar ekonomideki istikrarsız yapıyı kronikleştirmiştir. Bunun üzerine Ocak 2002'de bir Niyet Mektubu ile IMF'ye başvurularak destek aranmıştır. Niyet Mektubu'nun öngördüğü makro ekonomik hedefler, GEGP' nin hedeflerine benzer şekilde ekonomik istikrara ve büyümeye yönelik önlemleri kapsamaktadır. 2002 yılının ikinci yarısında siyasi alanda yeni gelişmeler yaşanmıştır. Yapılan genel seçimler sonucunda hükümeti kurma görevini üstlenen Adalet ve Kalkınma Partisi 16 Kasım 2002'de yayımladığı Acil Eylem Planı ile yeni hükümetin ekonomik alandaki hedeflerini ortaya koymuştur<sup>210</sup>.

AEP sıkı vergi ve harcama politikalarından oluşan bir mali önlemler paketidir. Sıkı vergi politikalarının yanı sıra vergi reformu kapsamında bazı- yenilikler( vergi

<sup>209</sup> “2005 Başında Türkiye'nin Ekonomik ve Siyasi Yaşamı Üzerine Değerlendirmeler”, Mart 2005, Ankara, [http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar\\_BSB/BSB2005Mart.pdf](http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar_BSB/BSB2005Mart.pdf) (25 Ocak 2010), s.32

<sup>210</sup> Şimşek, s.60

barışı projesi, mali miladın kaldırılması, vergi mevzuatının basitleştirilmesi v.b.) öngörülmüştür. Mali miladın kaldırılmasını takiben vergi barışı projesinin temelini oluşturan geniş içerikli bir vergi affı kabul edilmiştir. Bu uygulama vergi mükellefleri arasındaki gelir adaletsizliğini arttırmış hem de vergilendirilebilir yeni kaynakların elde edilmesi yönünde hukuki bir engel oluşturmuştur. Harcamalar açısından ise daraltıcı tedbirler sürdürülmüş, kamuda tasarruf ilkesinin etkinleştirilmesi amaçlanmıştır. Bu sıkı politika bir yandan bütçe disiplinini sağlamaya hizmet etmişse de diğer yandan yatırımlara yönelik kaynakları sınırlandırarak reel ekonomideki daralmayı arttırmıştır. 2002 yılı bütçesinde vergi gelirleri hedeflenen seviyede sağlanmasına rağmen, harcama kaleminde sapmalar olmuştur. Bunun en önemli nedeni borçlanma faizlerinin harcamalar içindeki payının çok yüksek olmasıdır. AEP' nin öngördüğü sıkı mali tedbirlere rağmen artan borçlanmanın yol açtığı yüksek kamu harcamaları kamu mali dengesini bozmuştur<sup>211</sup>.

Bu çerçevede, 2003 yılı için hedeflenen yüzde 6,5 düzeyindeki faiz dışı fazlaya ulaşılması amacıyla mali disiplini güçlendirmeye yönelik tedbirler ile harcama azaltıcı ve gelir artırıcı olmak üzere toplam 15,8 milyar TL tutarındaki ilave tedbirler bir paket halinde 03.03.2003 tarihinde kamuoyuna bütçe ile birlikte açıklanmıştır. Hükümetin 3 Mart 2003 tarihinde ilave edilen yeni tedbirlerle ekonomik önlemler paketini toplam 15.773 milyon TL olarak kamuoyunun bilgisine sunmuş olmasına rağmen dördüncü gözden geçirmeye yönelik olarak verilen ve Nisan ayında açıklanan niyet mektubunda ise toplam tedbirlerin büyüklüğü 17,3 milyar TL olarak belirlenmiştir<sup>212</sup>.

Kamu harcamalarında tasarruf, kamu gelirlerinde ise ilave artış sağlamaya yönelik olarak hazırlanan tedbirler başta Konsolide Bütçe kapsamındaki kuruluşları, Sosyal Güvenlik Kurumlarını, KİT' leri ve diğer ilgili kamu kurumlarını kapsamaması yanında vergilere yönelik yeni düzenlemeler öngörmesi nedeniyle özel sektörü de doğrudan ilgilendirmektedir<sup>213</sup>.

2003 yılında uygulamaya konan yeni istikrar programı; AEP' yi temel alarak kamu mali dengesini sağlamayı amaçlamıştır. Programda mali alandaki tedbirler vergi

---

<sup>211</sup> Bağımsız Sosyal Bilimciler, s.34

<sup>212</sup> Yılmaz, s.151

<sup>213</sup> Yılmaz, s.150

ve harcama politikaları ile ilgilidir. 2003 programında vergi gelirlerinin arttırılması için dolaylı vergilere ağırlık verilmiştir. Bu vergilerin toplam vergiler içindeki payı %67' ye yükselmiş ve vergi adaletsizliği daha da artmıştır. Kriz sonrası enflasyonun önlenmesinde dolaysız vergilerin payını düşündüğümüz zaman toplam vergiler içerisinde dolaylı vergilerin artması da vergilerin krizle mücadele amaçlı kullanılmadığını göstermektedir. Ayrıca mali miladın kaldırılması ve vergi barışı çerçevesinde uygulanan vergi affı da ciddi vergi kayıplarına neden olmuştur. 2003 yılı bütçesinde borç ödemeye yönelik bir yapılanma söz konusudur. Faiz dışı fazla hedefinin tutturulmasına ağırlık verildiğinden kamu harcamalarında nispi bir azalış olmuştur. 2003 yılı itibariyle uygulanan daraltıcı maliye politikalarının kamu mali dengesi üzerinde olumlu etkisi olmuştur. Aynı zamanda uygulanan daraltıcı para politikaları da enflasyonun azalmasını sağlamıştır. Daraltıcı politikaların kamu mali dengesi üzerindeki olumlu etkilerine rağmen, mali disiplinin harcamaların azaltılması yoluyla sağlanması, istihdamı olumsuz etkilemiştir<sup>214</sup>.

Kamu harcamalarının bütçe içindeki payının düşürülmesi amacıyla öncelikli olarak yatırım harcamalarında kısıntıya gidilmesi kamu yatırımlarını azaltmıştır. Transfer harcamalarının büyük kısmını faiz harcamaları oluşturduğu için bu kalem sürekli yükselme trendinde yer almıştır. Bütçe açıklarının borçlanma ile finanse edilmesi ile birlikte artan faiz ödemeleri kamu harcamaları içinde en büyük paya sahip olmuştur. Faiz ödemeleri içinde iç borç faiz ödemeleri daha fazla paya sahiptir. Bunun nedeni 2001 ve sonrasında IMF'den alınan borçların vadesinin uzun, faiz oranlarının düşük olmasıdır. 2004 yılı bütçesinde kamu mali dengesinin sağlanması için; iç borçlanma ihtiyacının en düşük düzeyde tutulması, reel faiz oranlarının düşürülmesi, bütçe açığının GSMH' ye oranının azaltılması ve daha önceki programlarda da belirtilen faiz dışı fazla hedefinin sürdürülmesi amaçlanmıştır. 2003- 2004 döneminde uygulanan sıkı maliye politikası bütçe açığının ve iç- dış borç stoku ve faizlerinin GSMH' ye oranında düşüş olmuştur<sup>215</sup>.

---

<sup>214</sup> Bağımsız Sosyal Bilimciler, s.34

<sup>215</sup> Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü "2005 yılı Bütçe Tasarısının Değerlendirilmesi", <http://www.bumko.gov.tr>, (15 Şubat 2010)

## **3.2.2 Kriz Sonrası Yıllar İtibariyle Türkiye-IMF İlişkileri ve Uygulanan IMF Destekli İstikrar Sağlama Programı**

### **3.2.2.1 19. Stand By Anlaşması**

#### **3.2.2.1.1 Anlaşma Öncesi Ekonomik Durum**

2002 yılının Kasım ayından bu yana izlenen istikrar programı ekonomik performansta kalıcı bir iyileşme sağlamıştır. Dış şoklara rağmen, finansal piyasalardaki güven artmıştır. Faiz oranları ciddi derecede gerilemiş ve Türk Lirası güçlü bir seyir izlemiştir. Reel kesimin performansı tahminlerimizi aşarken; enflasyon, basiretli para ve maliye politikalarının katkısıyla, keskin bir düşüşle tek haneli seviyelere inmiştir. 2000-01'deki bankacılık krizi sonrasında ciddi şekilde artan net kamu borç stoku, istikrarlı bir düşüş eğilimi göstererek; 2004 yılı sonu itibariyle, yaklaşık 30 puanlık bir azalmayla, GSMH' nin %63.5' ine gerilemiş ve borcun sürdürülebilirliğine ilişkin endişelerin giderilmesine katkı sağlamıştır<sup>216</sup>.

Güçlü büyüme ve yüksek seviyedeki gelirlerin etkisi ile 2004 yılında kamu maliyesi performansı program hedeflerinin üzerinde gerçekleşmiştir. Harcamalar bütçe hedefleri doğrultusunda gerçekleştirilirken, özellikle kurumlar vergisi ve katma değer vergisi tahsilatları güçlü bir seyir izlemiştir. Konsolide bütçenin dışında ise sosyal güvenlik kuruluşlarının pozisyonundaki küçük oranlı sapma, artan uluslararası petrol fiyatları ve programın üzerindeki tahıl alımlarına rağmen KİT'lerin daha yüksek faiz dışı fazla vermesiyle telafi edilmiş ve konsolide bütçe dışındaki kamu maliyesi performansı da güçlü bir seyir izlemiştir. Özet olarak, 2004 yılı faiz dışı fazlası GSMH' nin % 7'si civarına ulaşmıştır. Hem konsolide kamu sektörü için GSMH' nin % 6.5'i oranındaki hedef, hem de konsolide bütçe için GSMH' nin % 5'i oranındaki hedef aşılmıştır<sup>217</sup>.

2004 yılı bütçesinde bütçe açığının GSMH' ye oranının %-11.1' e çekilmesi, iç borçlanma ihtiyacının en düşük seviyede tutulması ile reel faiz oranlarının düşürülmesi

<sup>216</sup> Yılmaz, s.153

<sup>217</sup> TC Hazine Müsteşarlığı, "Yeni Stand-By Düzenlemesi'ne İlişkin 26 Nisan 2005 Tarihli Niyet Mektubu", 2005, <http://www.hazine.gov.tr/Standby/9GGNM/Turkce/NSBA-EFPB%20.pdf>, (23 Mart 2010)

ve daha önceden belirlenen faiz dışı fazla hedefine (%6.5) konsolide bütçenin büyük ölçüde katkı sağlaması gibi hedefler ortaya konmuştur.

Konsolide bütçe rakamları, 2004 yılı için hedeflenen vergi gelirleri ile harcama miktarlarının birbiri ile uyum içinde olduğunu göstermektedir. Nitekim 2004 yılı için bütçede 114 trilyon 539 milyar TL kamu geliri toplanması hedeflenmiştir. Bütçede hedeflenen harcama miktarı ise 150 trilyon 508 milyar TL'dir. Daha önceki yıllarda olduğu gibi 2004 yılı bütçesinde de ortodoks mali tedbirlerin uygulanması hedeflenmiştir. 2004 yılı kamu bütçesindeki gerçekleşme oranları dikkate alındığında ise gelir ve harcama kalemlerindeki hedeflerden ciddi sapmaların ortaya çıkmadığı görülmüştür. Toplam 110,721 milyon TL kamu geliri toplanmış, buna karşılık 141,021 milyon TL harcama yapılmıştır. Yine de geçmiş yıllara nispeten bir iyileşme yaşandığından bu dönemde bütçe açığı hedeflenen oranın altına düşerek -30,300 milyon TL olurken faiz dışı bütçe dengesi 26,188 milyon TL şeklinde ortaya çıkmıştır<sup>218</sup>.

Türkiye ekonomisi, 2002 – 2004 döneminde yüksek bir büyüme performansı yakalamıştır. 2002 yılından 2004 yılına kadar GSMH büyüme hızları sırasıyla %7,9; %5,9; %9,9 olarak gerçekleşmiştir. Büyüme rakamlarının tartışmalı tarafı, bu kadar yüksek büyümenin ardından istihdamda yeterince artış olmaması, başka bir deyişle işsizliğin azaltılamamış olmasıdır. Dönem boyunca büyümenin aksine işsizlik oranları düşürülememiş ve sırasıyla işsizlik oranları %10,3; %10,5; %10,3 ve %10,3 olarak gerçekleşmiştir.

Cari işlemler açığı, 2005 yılında ekonominin en önemli iki sorunundan biri olarak değerlendirilmekle birlikte, açığın finansmanda doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının payının artması umut verici bir gelişme olarak değerlendirilmiştir. Cari işlemler dengesi 2004 yılında 15,6 milyar dolar, 2005 yılında 22,8 milyar dolar açık vermiştir<sup>219</sup>.

2004 yılının dördüncü çeyreğinde, 2005 yılında daha güçlü bir gelir tabanı oluşturmayı ve cari işlemler açığını hedefleyen bir dizi iyi odaklanmış tedbir yürürlüğe

---

<sup>218</sup> Şimşek, s.64

<sup>219</sup> TCMB, "Yıllık Rapor", 2005, [http://www.tcmb.gov.tr/research/yillik/05turkce/bolum\\_II2005.pdf](http://www.tcmb.gov.tr/research/yillik/05turkce/bolum_II2005.pdf), (21 Mayıs 2010), s.44

konmuştur. Bu tedbirler, motorlu taşıtlara ilişkin daha yüksek maktu vergilerin yanı sıra, petrol ürünleri ve doğal gaz fiyatlarındaki ayarlamaları içermektedir. 2005 yılında, maktu vergiler ve KİT fiyatları 2005 yılı program varsayımlarıyla uyumlu olacaktır<sup>220</sup>.

### 3.2.2.1.2 Stand By Düzenlemesinin Hedefleri

IMF ile 19. stand-by anlaşmasını 11 Mayıs 2005 tarihinde imzalayan Türkiye, geçmiş üç yıllık programın devamı niteliğindeki 2008 Mayıs ayına kadar sürecek olan yeni programla ekonomideki yeniden yapılanmanın eksik kalan yönlerini tamamlamayı hedeflemiştir<sup>221</sup>.

Bu üç yıllık dönemde, elde edilen ekonomik başarının pekiştirilmesi ve ekonomimizin Avrupa Birliği ekonomilerine yakınsama sürecinin güçlendirilmesi amaçlanmıştır. Bu hedeflere ulaşabilmek için: (i) kamu borcunda, orta vadeli borç azaltma stratejisi çerçevesinde faiz dışı fazla vermeye devam ederek, daha fazla düşüş temin edilmesi; (ii) açık enflasyon hedeflemesine geçilerek ve Merkez Bankası'nın bağımsızlığı korunarak, enflasyonun düşük tek haneli seviyelere gerilemesinin sağlanması; (iii) finansal sistemin istikrarı korunurken, sistemin daha güçlü bir yapıya kavuşturulması; (iv) sosyal güvenlik sisteminin sağlam temeller üzerine oturtulması, kayıtdışı ekonominin hacminin küçültecek, işsizliğinin azaltılması ve yatırım ortamını iyileştirecek yapısal reformların yürürlüğe konulması (v) IMF'den kaynak kullanımını sona erdirmeye hazırlanmak amacıyla uluslararası rezerv konumumuzun güçlendirilmesi planlanmıştır.

19. Stand-by düzenlemesi, 18. Stand-by Anlaşması sonlanmadan önce 11 Mayıs 2005 tarihinde imzalanarak yürürlüğe girmiş ve 10 Mayıs 2008'de sona ermiştir. Ödemeler dengesi ve finansman çerçevemizi ve aşağıda açıklanan güçlendirilmiş politikalarımızı temel alarak, 12 eşit dilimle kullanılmak üzere, 6,662.04 milyon SDR tutarında Fon kaynağına erişim talep edilmiştir<sup>222</sup>.

<sup>220</sup> TC Hazine Müsteşarlığı, "Yeni Stand-By Düzenlemesi'ne İlişkin 26 Nisan 2005 Tarihli Niyet Mektubu", s.4

<sup>221</sup> Zeynep Erdiç, "Uluslararası Para Fonu -Türkiye İlişkilerinin Gelişimi ve 19.Stand-By Anlaşması", *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, No.18, (Ağustos 2007), s.10

<sup>222</sup> Nadir Eroğlu ve İlhan Eroğlu, "IMF-Türkiye İlişkileri ve 20. Stand-By Müzakereleri Üzerine Bir Değerlendirme", *KMU İİBF Dergisi*, Aralık 2009, Vol.11, No.17, <http://iibfdergi.kmu.edu.tr/userfiles/file/ara1%C4%B1k2009/124-146.pdf>, (23 Mart 2011), s.134

### 3.2.2.1.2.1 Makroekonomik Hedefler

Makroekonomik program, Türkiye'yi sürdürülebilir bir cari işlemler dengesi ve düşük enflasyon ortamında sağlam bir şekilde güçlü büyüme çizgisine kavuşturmayı hedeflemiştir<sup>223</sup>.

19. Stand-by Anlaşması çerçevesinde büyüme ve faiz dışı fazla hedefleri belirlenmiş ve faizlerin düşürülmesi, kamu borcunun azaltılması, yapısal reformların, özellikle de Sosyal Güvenlik Reformu'nun hayata geçirilmesi, vergi yükünün azaltılarak istihdamın artırılması, kamu bankalarının özelleştirilmesi, uluslararası rezervlerin güçlendirilmesine yönelik bir dizi hedefler konulmuştur. Krizin ardından ekonomi kuvvetle toparlanmış ve 2004 yılındaki büyüme, tahminlerin çok ötesinde gerçekleşmiştir. Yeni ekonomik reform programı büyümenin bir miktar yavaşlayarak %5 seviyesinde gerçekleşeceğini varsaymaktadır. Sıkı kamu maliyesi politikasıyla ekonomik büyümenin, yatırım ve ihracat artışı GSMH' nin %4,5'i seviyelerine gerilemesi ve programın kalan döneminde de, GSMH' nin %3'ü kaynaklı olması beklenmiştir. Ekonomideki bu soğuma, ayrıca, enflasyonla mücadeledeki başarılı politikanın sürdürülmesine ve enflasyonun aşamalı olarak AB ülkelerindeki seviyelere indirilmesine yardım edecektir. 2005 yılında %8'lik enflasyonu yakalamak ve program sonu itibariyle, %5'in altındaki seviyelere inebilmek hedeflenmiştir<sup>224</sup>.

### 3.2.2.1.2.2 Para Politikası

Program süresince para politikasının ana hedefi, enflasyonun AB ülkelerindeki seviyelere indirilmesi olmuştur. Sadece üç yıl içerisinde enflasyon %70'lerden, program hedeflenenin çok daha altında olacak şekilde, %10'un altındaki seviyelere düşmüştür. Enflasyonu daha da düşürebilmek için, şu ana kadarki başarıda büyük rolü bulunan iki ana uygulamaya –basiretli maliye politikalarına ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın bağımsızlığının korunmasına- devam edilmiştir. Enflasyonla mücadelede kaydedilen başarı, güçlü Türk Lirası ve enflasyon beklentilerindeki gerileme dikkate

<sup>223</sup> TC Hazine Müsteşarlığı, "Yeni Stand-By Düzenlemesi'ne İlişkin 26 Nisan 2005 Tarihli Niyet Mektubu", s.4

<sup>224</sup> Eroğlu ve Eroğlu, s.135

alındığında; enflasyonun %8 olarak belirlenen hedefine rahatça ulaşacağı görülmüştür<sup>225</sup>.

Serbest döviz kuru uygulamasına devam edilmiştir. Merkez Bankası döviz kurunu etkilemeye ilişkin herhangi bir müdahalede bulunmamakta; sadece döviz kurlarındaki aşırı dalgalanmalara müdahalede bulunmaktadır. Çünkü; 2002 yılından beri uygulanmakta olan para programı hedeflenen enflasyon oranlarına ulaşmada oldukça başarılı olmuştur<sup>226</sup>.

2006 yılında açık enflasyon hedeflemesi uygulamasına geçilmesi planlanmıştır. Açık enflasyon hedeflemesine geçiş sürecinin ilk aşamalarında, mevcut para tabanı çerçevesi ile birlikte, net iç varlıklara ilişkin gösterge niteliğindeki hedefler korunacaktır. Bu hedeflerin yakın olarak izlenmesine devam edilecek ve para tabanı talebinde bir değişiklik olduğuna ilişkin kuvvetli belirtilerin ortaya çıkması halinde, hedeflerde yeni düzenlemeler yapılması önerilecektir. Enflasyonla mücadeledeki başarının ve Türk Lirası'na karşı artan güvenin göstergesi olarak, Ocak ayında Yeni Türk Lirası tedavüle girmiştir (TL'den altı sıfır atılmıştır). Yeni Türk Lirası'na geçiş son derece sorunsuz olmuş ve politikaların güvenilirliğini daha da artırmıştır<sup>227</sup>.

TCMB 2006 yılında açık enflasyon hedeflemesi rejimine geçmiştir. Temel politika aracı Bankalararası Para Piyasası ve İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Repo Ters Repo Piyasası'nda uygulanan kısa vadeli faiz oranıdır. Enflasyon hedefleri Hükümetle birlikte; TÜFE yıllık yüzde değişimleri üzerinden üç yıllık olarak belirlenmiştir. Hedefler 2006 yıl sonu için %5, 2007 ve 2008 yılları için ise %4' tür.

2006 yılı enflasyon hedefi; nokta hedef etrafında her iki yönde ikişer puanlık belirsizlik aralığı ile birlikte üçer aylık patika şeklinde açıklanmış ve bu patika IMF programının üçer aylık gözden geçirmeleri için performans kriteri sayılmıştır<sup>228</sup>.

---

<sup>225</sup> TC Hazine Müsteşarlığı, "Yeni Stand-By Düzenlemesi'ne İlişkin 26 Nisan 2005 Tarihli Niyet Mektubu", s.5

<sup>226</sup> Pınar, s.374

<sup>227</sup> TC Hazine Müsteşarlığı, "Yeni Stand-By Düzenlemesi'ne İlişkin 26 Nisan 2005 Tarihli Niyet Mektubu", s.5

<sup>228</sup> Nadir Eroğlu, "Türkiye'de 1990'lı ve 2000'li Yıllarda Para Politikaları", *Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi*, Vol.16, No.1, 2009, s.38

### 3.2.2.1.2.3 Maliye Politikası

Türkiye ekonomisinde AKP Hükümeti'nin yürüttüğü daraltıcı mali önlemler içeren istikrar programının uygulanmasına – özellikle faiz dışı fazla hedefinin tutturulmasına yönelik düzenlemelere- 2005 yılından sonra da devam edilmiştir. Dolayısıyla bu sıkı politikalar kamu maliyesinde yaşanan iyileşmenin sürekliliğine hizmet etmiştir<sup>229</sup>.

**Faiz Dışı Fazla:** Faiz dışı fazla, kamu gelirlerinin faizler dışındaki kamu harcamalarını karşıladıktan sonra kalan kısmını ifade etmektedir. Kamu gelirlerinden faiz harcamaları dışındaki tüm kamu harcamalarının çıkarılması sonucu kalan miktar olarak ifade edilen faiz dışı fazla ölçütünün kullanılması, para ve maliye politikaları arasında ortaya çıkabilecek yanılıcı etkileri gidermek bakımından da önem taşımaktadır<sup>230</sup>.

Faiz dışı fazlanın büyüklüğü borç stokuna, borç faiz oranlarına, kamu gelirleri ile harcamalarına, ulusal ve uluslararası ekonomik gelişmeler gibi birçok faktöre dolaylı olarak bağlı olduğu gibi, bütçe açığı, faiz harcamaları ve faizler dışındaki harcamaların büyüklüğüne doğrudan bağlıdır. Diğer veriler sabitken bütçe açığının büyümesi faiz dışı fazlayı küçültürken, faiz giderlerinin artması faiz dışı fazlayı yükseltir<sup>231</sup>.

Faiz dışı fazla hesaplanırken, kamu gelirlerinden, faiz giderleri dışındaki kamu harcamaları çıkarılması sürecinde, kamu gelirleri kapsamında hangi unsurların yer alacağı ve kamu harcamaları kapsamında da hangilerinin yer alıp hangilerinin yer almayacağı önemlidir. Bu unsurlardaki değişimler faiz dışı fazlanın miktarını etkilemektedir<sup>232</sup>.

Faiz dışı fazla borçlanmanın sürdürülebilirliğinin sağlanması açısından etkili olan temel faktörlerdendir. Borç stokunun yüksek seviyelerde olduğu ülkelerde borçlanmanın sürdürülebilirliğine ilişkin beklentiler ekonomik dengeler üzerinde

---

<sup>229</sup> Şimşek, s.64

<sup>230</sup> Temel Gürdal, “Türkiye’de Faiz Dışı Fazla ve Borçların Sürdürülebilirliği (1975-2007 Dönemi)”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi** Vol.10, No.2, 2008, s.419

<sup>231</sup> Temel Gürdal ve Fatih Yardımcıoğlu, “Türkiye’de Faiz Dışı Fazlanın Gelişimi ve Ekonomik Etkileri Açısından Değerlendirilmesi”, **Sayıştay Dergisi**, No.58, Temmuz-Eylül 2005, s.22

<sup>232</sup> Gürdal, s.420

belirleyici hale gelmiştir. Bu bağlamda maliye politikaları borçlanma dinamikleri ile olan bağlantıları nedeniyle ekonomik faaliyetlerin seyrini etkileyebilmektedir. Bu yüzden yüksek borç stokuna sahip ülkelerde maliye politikasının yüksek faiz dışı fazla verilmesine dayandırılması önem taşımaktadır<sup>233</sup>.

Kamu borcu artışı karşısında yeterli faiz dışı fazla artışı gerçekleştirilirse maliye politikasının sürdürülebilir olabileceği belirtilmektedir. Gerçekleştirilen faiz dışı fazla neticesinde elde edilen gelir fazlası ile borçların anaparalarının ve faiz ödemelerinin bir kısmı karşılanmakta ve borçlanma ihtiyacı düşürülmektedir. Faiz ödemelerinin kalan kısmı ise borçlanmayla karşılanmaktadır. Sonuçta, borç stokundaki artış faiz ödemelerinden daha az olmakta ve faiz dışı fazla verildiği sürece kamu kesimi borçlanma gereği düşmekte “borçlar sürdürülebilir” hale gelmektedir. Yani oluşturulan bu faiz dışı fazla sayesinde bütçe üzerindeki faiz ödeme yükü hafifletilerek borçlanma gereksinimi azaltılmaktadır. Faiz dışı fazla verilmesi, borç stoku milli gelir oranı, büyüme oranı, reel faiz oranı değişkenlerine bağlı olarak belirli seviyelerde gerçekleştirildiğinde toplam borçların milli gelirdeki payının azalmasını sağlamaktadır<sup>234</sup>.

Faiz dışı fazla gerçekleştirilmesi sonucu, borç yükünde ve buna paralel olarak faiz oranlarında gerçekleştirilecek düşüşler hem kamu sektörüne hem de özel sektöre fayda sağlayacaktır. Bu sayede kamu sektörünün faiz maliyeti ve özel sektörün de kredi maliyeti düşer. Bankaların bu durumda müşterisi yüksek faiz ödeyen kamu sektörü olmayacak özel kesim olacaktır ve özel kesimin “dışlanması” ortadan kalkacaktır. Faiz dışı fazlaya dayalı maliye politikası, büyüme hedeflerinin tutturulması ve enflasyondan arınma çabalarının başarılı olması açısından da önem taşımaktadır<sup>235</sup>.

Programın maliye politikası uygulamasının temel performans kriteri olması yanında programı uygulama konusunda hükümetin kararlılığını göstermesi açısından faiz dışı fazla oldukça önem verilen ve izlenen bir gösterge olmaktadır<sup>236</sup>.

---

<sup>233</sup> Haldun Darıcı, “Faiz Dışı Fazla Niçin Yeterli Olmuyor”, *Maliye Dergisi*, 2007, [http://portal1.sgb.gov.tr/calismalar/maliye\\_dergisi/yayinlar/md/md146/FaizD%C4%B1s%C4%B1.pdf](http://portal1.sgb.gov.tr/calismalar/maliye_dergisi/yayinlar/md/md146/FaizD%C4%B1s%C4%B1.pdf), (10 Aralık 2010), s.66

<sup>234</sup> Gürdal, s.421

<sup>235</sup> Gürdal ve Yardımcıoğlu, s.24

<sup>236</sup> Yılmaz, s.132

Yeni program yüksek seviyede faiz dışı fazla üretilmesi suretiyle borcun azaltılması üzerine odaklanmaya devam etmektedir. Yüksek faiz dışı fazla, kamu borcunun azaltılmasına ve faiz oranlarının düşürülmesine yardım etmiş ve finansal piyasalara, politika kararlılığımıza ilişkin açık bir mesaj iletmiştir. Yeni program kapsamında, söz konusu başarılı stratejiye devam edilecek ve net borç oranı GSMH' nin % 10'u civarında azaltılması planlanmıştır.

Yeni programda, aynı zamanda mali uyumun sürdürülebilirliğini ve ekonomi üzerinde yarattığı etkinin güçlendirilmesini temin etmek amacıyla bütçenin kompozisyonunu ve kalitesini geliştirilmesi, yüksek vergi oranlarından, bozucu etkileri olan vergi araçlarından ve bir defaya mahsus tedbirlerden mümkün olduğunca kaçınabilmek amacıyla vergi tabanı genişletilmesi ve vergi idaresi iyileştirilmesi hedeflenmiştir. Bir yandan bütçenin esnekliğini geliştirmek amacıyla sosyal güvenlik ve kamu sektörü reformları hayata geçirilirken, diğer yandan sağlık ve eğitim harcamalarının verimliliği artırılması, aynı zamanda, harcama yönetimi ve kamu maliyesi politikasının şeffaflığının daha da güçlendirilmesi planlanmıştır<sup>237</sup>.

2005 bütçesi, konsolide kamu sektörü için GSMH' nin % 6,5'i oranında bir faiz dışı fazlayı hedeflemektedir (konsolide bütçe için % 5). Faiz oranlarının giderek düşmesiyle birlikte, kamu sektörü genel açığının 2004 yılında %6'nın üzerindeki seviyesinden 2005 yılında yaklaşık % 4,5'ler seviyesine inmesi beklenmektedir. Bütçe, Aralık ayında Meclis tarafından onaylanmış olup, gelir ve harcamaların kompozisyonunu iyileştirecek belli başlı ilk adımları içermektedir<sup>238</sup>:

- Harcamalar tarafında, kaynaklar kamu yatırımları ve bilimsel araştırmalara yönelik harcamalara kaydırılmaktadır. Bu gelişme, temel altyapı projeleri ve sosyal projelere ilişkin olarak önemli bir mesafe kat edilmesini sağlamakla kalmayıp, aynı zamanda ikili ve çok taraflı dış finansman kaynaklarından daha fazla kullanım yapılmasına imkan tanıyacaktır. Sosyal güvenlik harcamaları, ilaç ve diğer tıbbi malzeme giderlerinde son yıllarda görülen hızlı artışın önünün kesilmesi suretiyle kontrol altına alınacaktır. Bu konudaki tedbirler, ilaç ve tıbbi hizmetler için daha düşük

<sup>237</sup> IMF, "Letter of Intent April 26, 2005", 2005, <http://www.imf.org/external/np/loi/2005/tur/042605.pdf>, (25 Mayıs 2011), s.6

<sup>238</sup> TC Hazine Müsteşarlığı, "Yeni Stand-By Düzenlemesi'ne İlişkin 26 Nisan 2005 Tarihli Niyet Mektubu", s.6

tedarik fiyatları uygulanmasını içermektedir. Programın kamu maliyesi hedeflerinin tutturulmasını sağlamaya yardımcı olmak amacıyla, yeni programda üç sosyal güvenlik kuruluşunun birleştirilmiş dengesinin çeyrekler itibariyle ve gösterge niteliğinde izlenmesine de yer verilmiştir.

- Bütçe, gelir vergisinin en yüksek oranının yanı sıra, kurumlar vergisi oranını da azaltmaktadır. 2005 yılında gelirler, yapılan projeksiyonları aştığı takdirde, finansal aracılık vergilerinin düşürülmesi de dikkate alınacaktır. Böylece, küçük bir gelir kaybı karşılığında bankacılık sisteminin aracılık faaliyetlerinin ağırlık kazanması teşvik edilmiş olacaktır. Gerekli olduğu takdirde, 2005 yılı kamu maliyesi hedeflerine ulaşmak amacıyla ilave gelir ve harcama tedbirleri alınacaktır. Bu kapsamda, beklenenin üzerinde gerçekleşen gelirler, 2005 yılı bütçe hedeflerine ulaşılmasını sağlamaya ve cari işlemler açığı üzerindeki baskıları azaltmaya yardım edecek ek bir unsur olarak harcanmadan muhafaza edilmeye devam edilecektir

IMF ile 2000 yılı başından itibaren uygulanan istikrar programlarının en temel hedefi kamu açıklarının düşürülmesi ve sorun hale gelen Kamu Borcu / GSYH oranının sorun yaratmayacak oranlara çekilmesi olarak belirlenmiştir. Kamu dengesinde kalıcı iyileşme için harcamaların kısılması, kayıt dışı ekonominin kayda alınarak vergi gelirlerinin artırılması ve daha da önemlisi açığın kalıcı biçimde düşürülmesi gerekmektedir. Başta sosyal güvenlik olmak üzere vergi, tarım gibi yapısal reformların yapılması hedeflenmiştir. IMF özellikle borçluluk oranının azaltılabilmesi için kamu kesimi faiz dışı dengesi hedefi vermiş ve yüzde 6,5 olarak saptanan bu oranın tutturulması performans hedefi olarak belirlenmiştir<sup>239</sup>.

Program süresince, borç ve faiz oranlarının düşürülmesini desteklemek amacıyla, GSMH' nin %6,5'i oranındaki faiz dışı fazla hedefinin korunması amaçlanmıştır. Bu çerçevede içinde, özellikle cari harcamalar, sosyal güvenlik kuruluşlarına, KİT'lere ve diğer kurumlara yapılan transferler ve sübvansiyonların rasyonelleştirilmesi suretiyle, harcama kompozisyonunun iyileştirilmesi hedeflenmiştir.

---

<sup>239</sup> Darıcı, s.66

Vergi politikasında yapılacak değişikliklerin faiz dışı fazla hedefiyle uyumlu olması, diğer yandan da ekonomide önemli yer tutan kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınmasını sağlayacak güçlendirilmiş bir vergi idaresi hedeflenmiştir. Bu tedbirler neticesinde, kamu sektörü genel açığına 2007 yılına kadar sıfıra yaklaşması öngörülmüştür<sup>240</sup>.

Yeni programın malî disiplini kalıcı kılmaya yönelik sosyal güvenlik, kamu harcamaları ve vergi gibi alanlarda yapılmasını öngördüğü yapısal reformlarla, halihazırdaki programın kamu maliyesine ilişkin yapısal reformlarının uygulamadaki başarısını daha ileriye götürmesi planlanmıştır. Geçtiğimiz iki yıl zarfında, bütçenin şeffaflığı ve vergi sistemine ilişkin önemli ilerlemeler kaydedilmiş ve sosyal güvenlik ile vergi idaresi alanlarında reformlar yürürlüğe konmuştur. Söz konusu reformların uygulanmasına devam edilmesi, Türkiye'nin kamu finansmanı dengelerini tamamen sürdürülebilir bir seviyeye çıkarmak ve mali kurumlarını Avrupa Birliği'ndeki kurumların seviyesine getirmek açısından önem taşımaktadır<sup>241</sup>.

Kamu maliyesinde kalıcı iyileşme sağlamayı hedefleyen reform çabalarının temel unsuru, bütçe dengelerini korumaya yönelik kısa vadeli tedbirler ile desteklenen geniş kapsamlı bir sosyal güvenlik reformudur. Reform yapılmaması halinde, demografik eğilimler ile teknolojik ilerlemelerin tedavi giderlerine getireceği ilave maliyetler, özellikle uzun dönemde basiretli kamu maliyesi politikalarının sürdürülmesini oldukça zorlaőtıracaktır<sup>242</sup>.

Kapsamlı bir istişare sürecini takiben, üç reform (Emeklilik, sağlık, sosyal yardım)kanunundan oluşan bir paket hazırlanmıştır. Sosyal güvenlik reformunun uzun dönemde tasarruf sağlamaya odaklanmış olmasından hareketle, üç sosyal güvenlik kuruluşunun (SSK, Bağ-Kur, Emekli Sandığı) genel dengesine (transferlerden önce) program süresince 2004 yılındaki seviyesi olan GSMH' nin %4,5'i oranında bir tavan getirilerek kısa dönemdeki baskılara karşı önlem alınmıştır.

<sup>240</sup> Hazine Müsteşarlığı, "Yeni Stand-By Düzenlemesi'ne İlişkin 26 Nisan 2005 Tarihli Niyet Mektubu", s.7

<sup>241</sup> TCMB, "Yıllık Rapor", 2005, s.35

<sup>242</sup> Hazine Müsteşarlığı, "Yeni Stand-By Düzenlemesi'ne İlişkin 26 Nisan 2005 Tarihli Niyet Mektubu", s.7

Bütçe harcamalarındaki katılığı azaltmak ve kamu hizmetlerinin kalitesini artırmak amaçlı diğer harcama politikası reformlarının başlatılması hedeflenmiştir. Bu doğrultuda; verimliliğin artırılması, kayıt dışı ekonomide kalmaya yönelik özendirici unsurların azaltılması ve faiz oranlarının ve finansal aracılık hizmetlerinden alınan vergi gelirlerinin düşmesiyle vergi gelirlerinde beklenen yapısal daralmanın telafi edilebilmesi açısından ilave vergi reformları son derece önemlidir<sup>243</sup>:

- Kapsam ve uyumun iyileştirilmesi ve gelirlerin artırılması amacıyla, gelir vergisini reforma tabi tutacak yasanın 2005 yılı Eylül ayına kadar Meclis'e sunulması planlanmıştır. Bu yasayla, gelir vergisi tabanının genişletilmesi, ücret ve ücret dışı tarifelerin birleştirilmesi, gelir dilimi sayısının azaltılması ile vergi mükellefleri ve gelir idaresinin üzerindeki uyum yükünü azaltmak için gider indirimi sisteminin yeniden şekillendirilmesi öngörülmüştür.

- AB direktifleri ile uyumlu bir şekilde, 2005 yılında, özel sağlık ve eğitim hizmetleri ile dar bir yelpazedeki gıda kalemlerini kapsayan düşük oranlı **KDV** uygulaması başlatılmıştır.

- **Kurumlar vergisi** rejiminin, basitleştirme, verimlilik artışı sağlanması ve vergi tabanının genişletilmesi amacıyla 2005 yılının Eylül ayına kadar gözden geçirilmesi hedeflenmiştir. Buradaki amaç; KV' yi AB uygulamalarıyla daha fazla uyumlu hale getirmektir.

- **Finansal aracılık hizmetlerinden alınan vergilerin**, program döneminde aşamalı olarak kaldırılması, Banka Sigorta Muameleleri Vergisi'nin (BSMV) 2006 yılına kadar ve koşullar elverdiği takdirde ve Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu (KKDF) kesintisinin de program dönemi içerisinde kaldırılması tasarlanmıştır.

- Sistemdeki bozuklukları azaltmak ve finansal enstrümanlar arasındaki vergilendirmeyi uyumlaştırmak amacıyla gerçek kişilerin diğer menkul kıymetler ve kamu menkul kıymetlerinden, banka mevduatlarından ve diğer finansal varlıklardan elde ettikleri kazançlar için 2006 yılında tek vergi oranı uygulanması hedeflenmiştir.

---

<sup>243</sup> IMF, "Letter of Intent April 26, 2005", (25 Mayıs 2011), s.8-12

Program kapsamında bir ön koşul olan, vergi idaresinin yeniden yapılandırılması ve güçlendirilmesine yönelik yasa TBMM tarafından onaylanmıştır. Yasa ile Gelir İdaresi, Maliye Bakanlığı altında yarı-otonom bir birim olarak kurulmakta, fonksiyonel bazda ve yerel vergi dairelerini doğrudan kontrol altına alacak şekilde yapılandırılmaktadır.

Kamu Mali Yönetim ve Kontrol (KMYK) Kanunu'nun 2006 yılına kadar tam olarak yürürlüğe girmesi planlanmış olup; kanun, harcama yönetiminde daha fazla iyileştirme için bir çerçeve sağlayacaktır. Uygulamanın kritik olacağı iki alan, orta vadeli ve performansa dayalı bütçeleme ile belediyeler ve iller düzeyinde geliştirilmiş mali hesap verebilirliktir. İkincil yasal düzenlemelerin ise Eylül 2005 sonuna kadar yürürlüğe girmesi hedeflenmiştir<sup>244</sup>.

Hükümet bütçe disiplini ve şeffaflığı da ön planda tutan yasal bir çerçeve dahilinde daha ileri seviyede yerinden yönetim yönündeki kararlılığını sürdürmektedir.

Borç yönetimine ilişkin strateji kamu borcunun kırılğanlığını daha da azaltacaktır. Yeni gerçekleştirilecek programda iç borçlanmanın vade yapısını daha da uzatmak ve Hazine'nin nakit pozisyonunu artırmak suretiyle kamu borç stoğunun çevrilmesi riskinin azaltılması planlanmıştır<sup>245</sup>.

### **3.2.2.1.3 Türkiye'nin IMF ile 19. Stand-by Anlaşması Gözden Geçirmelerinin Maliye Politikaları Yönüyle Ele Alınması**

Gözden geçirmeler, IMF açısından program performansının geniş anlamda değerlendirilmesi için bir fırsattır. Performans kriteri tutturulmuş olsa bile, eğer program amaçlara ulaşmada başarısız kalıyor veya bununla ilgili başka sorunlar ortaya çıkıyorsa, IMF program gözden geçirmesinin tamamlanmamasına karar verebilmektedir. Bunun en tipik örneği, performans kriterinin sağlanması, ancak bunun hemen sonrasında programın gelecekteki başarısını olumsuz etkileyecek önlemlerin alınmasıdır. Böyle bir durumda, gözden geçirme tamamlanmadan veya ilerideki

<sup>244</sup> TC Hazine Müsteşarlığı, "Yeni Stand-By Düzenlemesi'ne İlişkin 26 Nisan 2005 Tarihli Niyet Mektubu", s.13

<sup>245</sup> IMF, "Letter of Intent April 26, 2005", (25 Mayıs 2011), s.8-12

kullanımlar gerçekleştirilmeden önce hükümetin iyileştirici politikaları aldığını göstermesi gerekir.

Türkiye'nin Uluslararası Para Fonu ile yaptığı 19. stand-by anlaşması 7 gözden geçirmeyle tamamlanmıştır. Günümüze kadar gerçekleşen gözden geçirmeler de 1.ve 2., 3. ve 4. gözden geçirmelerde birleştirilme yoluna gidilirken 5., 6. ve 7. gözden geçirmeler tek tek gerçekleştirilmiştir.

IMF İcra Direktörleri Kurulu, 1. ve 2. Gözden Geçirmeye ilişkin niyet mektubunu 24 Kasım 2005 tarihinde onaylayarak yaklaşık 1,6 milyar ABD Doları (1,1 milyar SDR) tutarındaki kredi dilimini serbest bırakmıştır<sup>246</sup>.

1. ve 2. gözden geçirme kapsamında maliye politikası alanındaki basiretli uygulamalar 2005 yılında da devam etmiştir. İleriye dönük olarak mali disiplinin, programın temel taşı olmasına devam edilmesi planlanmıştır. 2006 yılına ilişkin kamu maliyesi programı aynı zamanda gelir ve harcama kompozisyonunu iyileştirmeyi hedefleyen bir takım adımlar içermektedir. Yıl içerisinde makroekonomik gelişmelerin ve kamu maliyesi programı uygulamasının yakından takip edilmesi hedeflenmiştir. 2006 bütçe hedeflerine ulaşılması için sosyal güvenlik sistemi açığının kontrol altında tutulması ve vergi politikaları reformu konusunda ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir<sup>247</sup>.

3. ve 4. Gözden Geçirmelerin birleştirilerek 7 Temmuz 2006 tarihinde tamamlanmasıyla yaklaşık 1,9 milyar ABD Doları (1,3 milyar SDR) tutarındaki kredi dilimi serbest bırakılmıştır<sup>248</sup>.

Mali disiplin gerek kamu borç yükünün daha da azaltılması, gerekse cari işlemler hesabı açığının kontrol altında tutulması amacıyla programın temel taşı olmaya devam etmiştir. 2005 yılı sonu mali hedeflerine temel olarak sosyal güvenlik sisteminin ve kamu iktisadi teşebbüsleri kesiminin beklenenden zayıf performansı nedeniyle

---

<sup>246</sup> Erdinç, s.13

<sup>247</sup> TC Hazine Müsteşarlığı, "1. ve 2. Gözden Geçirmelere İlişkin 24 Kasım 2005 Tarihli Niyet Mektubu", 2005, <http://www.hazine.gov.tr/irj/portal/anonymous?NavigationTarget=navurl://1927b7119b5defda74ea0b8dba558dff&Li ghtDTNKnobID=-1148383271>, (12 Aralık 2010), s.4

<sup>248</sup> Erdinç, s.13

ulaşılamamıştır. Sosyal güvenlik açığı, harcamaların kontrol altına alınması ve gelir tahsilatının artırılmasına yönelik tedbirlerle telafi edilmekteyken, KİT performansındaki düşüş büyük ölçüde, Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO)'nin öngörülenden daha fazla tahıl ürünü alımı da dahil olmak üzere, bir defaya mahsus faktörlerden kaynaklanmıştır. 2006'nın ilk beş aylık döneminde merkezi yönetim faiz dışı fazlası programlananın üzerinde gerçekleşmiştir. Ancak, başta sağlık ve yatırım olmak üzere, bazı harcamaların planlanandan önce gerçekleşmesi nedeniyle öngörülenin önemli miktarda üzerine ulaşan gelirin çoğu tasarruf edilememiştir. Harcama artışları kısmen, yıl içerisinde öne alınmış olan harcamalardan kaynaklanmış olsa da, bir kısmı da 2005 yılından sarkan harcamalardan kaynaklanmıştır. Gözden geçirmelerin tamamlanması için önkoşul olarak harcamaların tekrar programla uyumlu hale getirilmesi amacıyla harcama planlarında gerekli değişiklikler yapılmıştır<sup>249</sup>.

Cari işlemler açığı ve daha az destekleyici hale gelen dış finansal koşullar ışığında, otomatik istikrar sağlayıcıların engelsiz bir şekilde çalışmasını teminen öngörülenin üzerinde gerçekleşecek gelirlerin muhafaza edilmesi hususundaki taahhüt güçlendirilmiştir. Ayrıca kurumlar vergisi tahsilatının reform sonrası beklenen düzeyin altında gerçekleşmesi durumunda Ağustos sonuna kadar uygulamaya konulmak üzere telafi edici tedbirlerin uygulanması hedeflenmiştir. Bu politika bileşiminin tüm yıl için GSMH' nin %6,5' i düzeyindeki hedefin üzerinde bir faiz-dışı fazlaya olanak sağlaması planlanmıştır. Bu uygulamanın, 2006'nın ikinci yarısında maliye politikasının sıkılaştırılması sonucunu doğurması ve böylece Merkez Bankası'nın enflasyonu düşürme çabalarına da destek vermesi hedeflenmiştir<sup>250</sup>.

Kamu maliyesi şeffaflığını artırmaya yönelik çalışmalar devam etmiştir. Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nda belirtildiği üzere 2006 bütçesinin kapsamı genişletilerek, uluslararası standartlarla uyumlu olarak konsolide bütçe' den merkezi yönetim bütçesi' ne geçilmiştir.

<sup>249</sup> IMF, "Letter of Intent July 7,2006", 2006, <http://www.imf.org/external/np/loi/2006/tur/070706.pdf> , (26 Mayıs 2010),s.7

<sup>250</sup> TC Hazine Müsteşarlığı, "3. ve 4. Gözden Geçirmelere İlişkin 7 Temmuz 2006 Tarihli Niyet Mektubu", 2006, <http://www.hazine.gov.tr/irj/portal/anonymouse?NavigationTarget=navurl://1927b7119b5defda74ea0b8dba558dff&LigtDTNKnobID=-1148383271> ,(12 Aralık 2010), s.8

Vergi reformu hükümet için kilit öneme sahiptir. Söz konusu reformun temel amaçları vergi yapısının basitleştirilmesi, vergi tabanının genişletilmesi ve vergi kayıp ve kaçığının azaltılması amacıyla uygulamanın güçlendirilmesidir. Bu çerçevede, bu yapıyı güçlendirici planlamalar yapılmıştır<sup>251</sup>.

Hazine Müsteşarlığı, IMF ile yürütülmekte olan stand-by düzenlemesinin 5. gözden geçirmesinin 27 Kasım 2006 tarihinde IMF İcra Direktörleri Kurulu tarafından görüşülerek onaylandıktan sonra yaklaşık 1,132 milyon ABD Doları (749,5 milyon SDR) tutarındaki kredi diliminin serbest bırakıldığı açıklanmıştır<sup>252</sup>.

Maliye politikaları açısından; Sosyal güvenlik prim alacaklarının yeniden yapılandırılmasından kaynaklı prim tahsilatındaki bir defaya mahsus artış ve TMSF’ den gecikmiş vergi alacakları kapsamında yapılan yine bir defaya mahsus güçlü tahsilatların da etkisiyle gelirlerin beklenenin büyük ölçüde üstünde gerçekleşmesi sonucunda programdaki 2006 yıl sonu faiz dışı fazla hedefinin önemli miktarda aşılması beklenmiştir. Aynı zamanda, sağlık ve tarımsal destekleme de dahil olmak üzere harcamalarda görülen artış Eylül sonu harcama tavanının GSMH’ nin %0,15’i oranında aşılmasına neden olmuştur. Yılın tamamı için öngörülen harcama artışlarını kısmen telafi etmek amacıyla cari harcama ödeneklerinde GSMH’ nin yaklaşık %0,2’si tutarında blokaj yapılmıştır. Ayrıca, ek bir destek unsuru olarak, önerilen yeni 2006 sonu program tavanının aşılması halinde Mart 2007 sonuna kadar ödeneklerde aşan tutar oranında kesintiye gidilmesi kararlaştırılmıştır. Söz konusu tutarların bir ayarlama kalemi olarak Nisan sonu, Ağustos sonu ve Aralık 2007 sonu harcama tavanı ve faiz dışı fazla hedeflerine yansıtılması planlanmıştır. Sosyal güvenlik açığı, sağlık harcamalarında devam eden artışlara rağmen, gecikmiş prim alacaklarının yeniden yapılandırılması programından kaynaklanan istisnai gelirlerin de katkısıyla, hedeflenenden daha düşük düzeyde gerçekleşmiştir. Bu kapsamda, sosyal güvenlik açığına ilişkin yıl sonu performans kriterinin tutturulması hedeflenmiştir<sup>253</sup>.

---

<sup>251</sup> TC Hazine Müsteşarlığı, “3. ve 4. Gözden Geçirmelere İlişkin 7 Temmuz 2006 Tarihli Niyet Mektubu”, s.9

<sup>252</sup> Erdinç, s.13

<sup>253</sup> IMF, “Letter of Intent November 27,2006”, <http://www.imf.org/external/np/loi/2006/tur/112706.pdf>, (27 Mayıs 2011), s.4

Sağlık harcamalarının kontrol altında tutulmasına ilişkin esnekliği artırmak amacıyla, Sosyal Güvenlik Kurumu'na tıbbi tedavi ve ilaçlardaki katkı paylarını değiştirme yetkisi veren yasa tasarısının Kasım ayı sonuna kadar TBMM' ye sunulması planlanmıştır.

İleriye bakıldığında mali disiplinin sürdürülmesi, enflasyonun düşürülmesi ve borç yükünün, faiz baskısının ve cari işlemler açığının azaltılması açısından önemini korumaktadır. Bu hedeflerle uyumlu olarak Ekim ortasında TBMM'ye sunulan (önkoşul) 2007 bütçesinde, GSMH' nin en az %6,5'i tutarında bir faiz dışı fazla hedeflemiş olup bu hedefin %5'inin merkezi yönetim düzeyinde tutturulması amaçlanmıştır<sup>254</sup>.

Son olarak, programın kamu maliyesi hedeflerine ulaşabilmesini teminen maliye politikasında gerekli uyarlamaların yapılabilmesi ve genel bir yaklaşımla, KİT fiyatlarının 2007 program varsayımlarıyla uyumlaştırılması hedeflenmiştir.

Gelir vergisi reformu ikinci aşamasında: i) KDV'ye bağlı mevcut özel gider indirim sisteminin yerine vergi gelirleri açısından etkisi nötr olacak şekilde asgari geçim indiriminin getirilmesi; ii) vergilendirilebilir uzun dönemli gayrimenkul değer artış kazançlarını tanımlayan elde tutma sürelerinin uzatılması suretiyle vergi tabanının genişletilmesi ve; iii) vergi yetkililerinin gelir ve harcamaları çapraz kontrole tabi tutabilmesine imkan verecek genişletilmiş idari yetkilerin hayata geçirilmesi amaçlanmıştır. Bunların yanı sıra, gelecek yıl 2008 yılında uygulamaya konulmak üzere küçük işletmelerin vergilendirme sistemini kolaylaştıracak kapsamlı bir gelir vergisi reformu üzerinde çalışılması planlanmıştır<sup>255</sup>.

5.Gözden Geçirme çalışmaları kapsamında başta vergi politikası ve idaresi, sosyal güvenlik ve mali sektör olmak üzere yapısal reformlardaki ilerlemeler de değerlendirilmiştir.

<sup>254</sup> TC Hazine Müsteşarlığı, "5. Gözden Geçirmeye İlişkin 27 Kasım 2006 Tarihli Niyet Mektubu", 2006, <http://www.hazine.gov.tr/irj/portal/anonymouse?NavigationTarget=navurl://1927b7119b5defda74ea0b8dba558dff&Li ghtDTNKnobID=-1148383271> ,(15 Aralık 2010), s.4

<sup>255</sup> TC Hazine Müsteşarlığı, "5. Gözden Geçirmeye İlişkin 27 Kasım 2006 Tarihli Niyet Mektubu", s.5-6

Uluslararası Para Fonu İcra Direktörü Kurulu 1 Mayıs 2007 tarihinde toplanarak, 6. gözden geçirmeyi gerçekleştirmiştir. 6. gözden geçirmenin tamamlanmasıyla yaklaşık 1.135,3 milyon ABD Doları (749,5 milyon SDR) tutarındaki kredi dilimi serbest bırakılmıştır<sup>256</sup>.

Programın temel taşı olan disiplinli kamu maliyesi politikası sonucu borç oranlarında düşüş sağlanabilmiş, enflasyonla mücadele kolaylaştırılmış ve reel faizler gerilemiştir. Program hedefleri aşılmış olmakla birlikte, ileriye yönelik olarak, ihtiyatlı bütçe politikalarının yürütülmesi konusundaki kararlılık sürmüştür. Yüksek faiz dışı fazla hedefine, özellikle harcamaların sıkı denetim altında tutulması suretiyle ulaşılmasıyla; enflasyonun düşmesine ve borç yükünün daha da azaltılmasına katkıda bulunması hedeflenmiştir. Böylece gelecekte, istihdam ve finansal işlemler üzerindeki vergi yükünün hafifletilmesine yönelik reformların uygulanması için gerekli mali alanın yaratılması planlanmıştır<sup>257</sup>.

Geçtiğimiz yıl, faiz dışı harcamalar, planlananın üzerinde gerçekleşen yatırım ve beklenenden daha hızlı artış gösteren sağlık harcamaları gibi etkenler nedeniyle, programlanan seviyenin üzerinde gerçekleşmiştir. Programda öngörüldüğü üzere, 2006 yılı Aralık ayı sonu itibariyle harcamalarda görülen sapmaların (GSMH' nin %0,3'ü düzeyinde) 2007 yılında telafi edilmesi hedeflenmiştir. Bölgesel teşvik programının kapsamının genişletilmesi, geçici kamu işçilerinin daimi statüye alınması ve emekli aylıklarına beklenenin üzerinde artış yapılması gibi birtakım düzenlemeler için de harcama planlarında telafi edici nitelikte ayarlamalar yapılması gerekmiştir. Bu amaca yönelik olarak; i) Maliye Bakanlığı, düşük öncelikli cari ve yatırım harcamaları ile transferlerde, GSMH' nin %0,6'sı oranında blokaj yapmıştır. Blokaja konu harcamaların önemli bir bölümünü, 2007 yılının ilk yarısında gerçekleştirilmesi öngörülen kalemler oluşturmaktadır ii) KİT sisteminin 2007 yılı toplam faiz dışı fazla hedefine programlanandan daha zayıf katkısının telafi edilmesi amacıyla, KİT'lerin yatırım harcamalarında GSMH' nin %0,1'i oranında kesintiye gidilmiş ve ayrıca, merkezi yönetimin bazı harcamalarında blokaj yapılmıştır (yukarıda belirtilen blokaj

<sup>256</sup> TOBB, **Üç Aylık Ekonomik Rapor**, Ankara, Ekim-Aralık 2007, s.6

<sup>257</sup> TCMB, "6. Gözden Geçirmeye İlişkin 1 Mayıs 2007 Tarihli Niyet Mektubu", 2007, <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/2007/IMFniyetTRmayis07.pdf>, (28 Mayıs 2011), s.4

kapsamında olmak üzere) iii) Sağlık harcamalarındaki gelişmelerin, bu yılın bütçe hedeflerine erişilmesi açısından bir sorun teşkil etmemesi için çeşitli önlemler yürürlüğe konulmuştur. Özellikle, telafi edici adımların zamanında atılabilmesini teminen, harcamaların (hem tahakkuk, hem de nakit bazında) takibi sıkılaştırılmıştır. Ayrıca, maktu vergilerin ve KİT ürünlerinin fiyatlarının -enerji fiyatları dahil- program varsayımları ile uyumluluğunun sağlanması hedeflenmiştir. (sürekli yapısal kriter). Planlanmış bu tedbirlerle, 5 yılın kalan dönemindeki harcamaların (ayarlanmış) program hedeflerinin altında kalması beklenmiş olup; böylece, 2007 yılında faiz dışı fazlanın GSMH' nin %6,7'sine ulaşması mümkün olabilmiştir. İhtiyaç duyulması halinde, kamu maliyesine ilişkin hedeflerin tutturulabilmesi amacıyla ilave tedbirler alınması da belirtilmiştir<sup>258</sup>.

Sağlık hizmetlerinde, kaliteden taviz vermeksizin orta vadede verimlilik artışları sağlanabilmesini teminen; hastane hizmetleri, sağlık hizmetlerine ücretsiz erişim koşulları ve ilaç kullanımı gibi alanlarda bilgi-işlem kontrol mekanizmalarının geliştirilmesine yönelik tedbirler alınması amaçlanmıştır.

Kamu mali hedeflerini desteklemek üzere, devlet memuriyetinden ayrılanların en fazla %50'si kadar (üçer aylık yapısal kriter olup, 2007 yılının ilk çeyreği için kriterle uyum sağlanması beklenmektedir) ve kamu iktisadi teşebbüslerinden ayrılanların en fazla %10'u kadar yeni eleman istihdam edilmesine devam edilme kararı alınmıştır (sürekli yapısal kriter). Vergi tabanının daralmasına yol açan yeni girişim veya sektörel vergi indirimlerinden kaçınılacak ve KDV'nin yapısını bozacak indirim ve istisna uygulamalarına gidilmeyecektir. Ayrıca, kamu ücret rejiminin daha rasyonel bir yapıya kavuşturulmasını hedefleyen geniş kapsamlı bir kamu istihdamı reform çalışmasının 2008 yılı başlarında uygulamaya konulması hedeflenmiştir<sup>259</sup>.

Gelir vergisi reformunun ikinci aşaması 1 Mart 2007 tarihinde TBMM tarafından kabul edilmiştir (2007 yılı Şubat sonu için performans kriteri). Söz konusu kanun, beklendiği üzere KDV'ye bağlı özel gider indirim sistemi yerine asgari geçim indirimi esasını getirerek sistemi rasyonelize etmekte ve uzun vadeli gayrimenkul değer

<sup>258</sup> IMF, "Letter of Intent May 1, 2007", 2007, <http://www.imf.org/external/np/loi/2007/tur/050107.pdf>, (3 Haziran 2011), s.5

<sup>259</sup> TCMB, "6. Gözden Geçirmeye İlişkin 1 Mayıs 2007 Tarihli Niyet Mektubu", s.5

artış kazançlarını belirleyen elde tutma sürelerini uzatmak suretiyle vergi tabanını genişletmektedir.

Mali şeffaflığın artırılması, maliye politikalarının itibarının ve piyasa güveninin korunması açısından kilit önem taşımaktadır. Bu amaçla, 30 Mart 2007 tarihinde, geçmiş yıllara ilişkin bütçe gerçekleştirmeleri, yeni “merkezi yönetim bütçesi” sınıflaması esas alınarak yayımlanmış olup (önkoşul), böylelikle yıllar itibariyle karşılaştırma yapılabilmesine imkan tanınmıştır. Yerel yönetimlerin muhasebe ve raporlama sistemlerinin iyileştirilmesine yönelik çalışmalarda da ilerleme kaydedilmiştir<sup>260</sup>.

Uluslararası Para Fonu İcra Direktörü Kurulu 28 Nisan 2008 tarihinde toplanarak, 7.(son) gözden geçirmeyi de gerçekleştirmiştir. Gözden geçirme çalışmaları sonucu hazırlanan niyet mektubu 28 Nisan 2008 tarihinde IMF’ye iletilmiştir. Niyet mektubu IMF İcra Direktörleri Kurulunca 9 Mayıs 2008 tarihinde görüşülerek onaylanmış ve 2.248 milyon SDR (yaklaşık 3.644 milyon ABD Doları) tutarındaki kredi dilimi serbest bırakılmıştır. Böylece 11 Mayıs 2005 tarihinden bu yana IMF ile yürütülmekte olan stand-by düzenlemesi tamamlanmıştır<sup>261</sup>.

Kamu maliyesine yönelik; son yıllarda elde edilen yüksek faiz dışı fazla oranları; borcun GSYH’ ye oranında, enflasyonda ve reel faizlerde sağlanan düşüşün ardındaki temel unsur olmuştur. Bu sayede kamu maliyesi artık çok daha güçlü bir konumdadır<sup>262</sup>. Bu durum, bugüne kadar maliye politikasının temel göstergesi olan, (revizyon öncesi) GSMH’ nin %6,5’i seviyesindeki faiz dışı fazla hedefi yerine, açık bir orta vadeli mali çerçeve ortaya konulması imkanını sağlamıştır. Söz konusu mali çerçeve, borcun azaltılması hedefine odaklı ve harcama hedeflerine ulaşmaya yönelik güçlendirilmiş kurumsal düzenlemeler içermektedir. Finansal işlemler ve istihdam üzerindeki vergi yükünün zaman içinde hafifletilmesine imkan sağlanabilmesi için, harcamaların kontrol altında tutulmasına ve vergi idaresinde iyileştirmelere ihtiyaç

<sup>260</sup> TC Hazine Müsteşarlığı, “6. Gözden Geçirmelere İlişkin 1 Mayıs 2007 Tarihli Niyet Mektubu”, 2007, <http://www.hazine.gov.tr/irj/portal/anonymouse?NavigationTarget=navurl://1927b7119b5defda74ea0b8dba558dff&Li ghtDTNKnobID=-1148383271>, (15 Aralık 2010), s.7

<sup>261</sup> TOBB, **Ekonomik Rapor 2007**, Ankara, 2008, s.9

<sup>262</sup> Birol Karakurt ve Tekin Akdemir, “Kurallı Maliye Politikası: Türkiye’de Kurallı Maliye Politikası Örnekleri”, **Maliye Dergisi**, No.158, 2010, s.249

duyulmuştur. Bu nedenle, kısa vadede maliye politikasının, Merkez Bankası'nın enflasyonla mücadelesinin desteklenmesi ve cari denge üzerindeki baskıların hafifletilmesine odaklanması planlanmıştır<sup>263</sup>.

2007 yılına ilişkin olarak, planlananın üzerinde gerçekleşen harcamalar ve beklenenin altında gerçekleşen gelirler nedeniyle, faiz dışı fazla hedeflenenden daha düşük gerçekleşmiştir. Önümüzdeki dönemde kamu maliyesini güçlendirmek amacıyla, 2007 yılı sonu ve 2008 yılı başı gelirlerinde artış sağlayan, vergi tahsilatını güçlendirmeye yönelik çalışmalar da dahil olmak üzere, vergi idaresinin kalıcı biçimde iyileştirilmesi amaçlanmıştır<sup>264</sup>.

2008 yılı revize bütçe hedefi, 2007 yılı gerçekleştirmeleri ile paralel olarak, GSYH' nin en az %3,5'i oranında faiz dışı fazla elde edilmesi yönündedir. Ekonomideki yavaşlama eğilimi dikkate alındığında, istihdam piyasası reformları ile (önceden 2009 yılı için planlanmıştır) bazı öncelikli yatırım projelerinin hızlandırılmasına imkan sağlamak için revizyon ihtiyacı doğmuştur. Bu kalemlerin yaratacağı ek maliyetin, toplamda GSYH' nin %0,5'ini aşmaması planlanmıştır. Bu hedeflerin yakalanabilmesini teminen: i) Gelirleri artırmak amacıyla; akaryakıt ve tütün ürünlerine uygulanan maktu vergilerin ayarlanması ile gelir idaresinin güçlendirilmesi de dahil olmak üzere, birtakım tedbirler alınmıştır ii) Harcamaların, GSYH' ye oran olarak, 2007 yılı gerçekleştirmelerine göre bir miktar daha düşük kalması beklenmiştir. Personel harcamalarının kontrol altına alınması amacıyla yeni memur alımlarına getirilen (devlet memuriyetinden ayrılanların en fazla %50'si kadar yeni memur istihdam edilmesi yönündeki) sınırlamalara riayet edilmiştir iii) Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) açıklarının kontrol altına alınmasına yardımcı olmak amacıyla, sağlık harcamalarında verimliliğin artırılmasına yönelik tedbirler uygulamaya konulmuştur iv) Elektrik ve doğalgaz fiyatlarında yapılan son fiyat ayarlamalarının, KİT'lerin 2008 yılı

<sup>263</sup> TCMB, "7. Gözden Geçirmeye İlişkin 28 Nisan 2008 Tarihli Niyet Mektubu", 2008, <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/2008/IMFniyetTRnisan08.pdf>, (3 Haziran 2011), s.4

<sup>264</sup> TC Hazine Müsteşarlığı, "7. Gözden Geçirmelere İlişkin 28 Nisan 2008 Tarihli Niyet Mektubu", 2008, <http://www.hazine.gov.tr/irj/portal/anonymouse?NavigationTarget=navurl://1927b7119b5defda74ea0b8dba558dff&Li ghtDTNKnobID=-1148383271>, (15 Aralık 2010), s4

gelirlerini (fiyat ayarlaması yapılmamış olması durumuna kıyasla) GSYH' nin %0,4'ü kadar iyileştirmesi hedeflenmiştir<sup>265</sup>.

İstihdam düzeyinin düşük kalmasına ve kayıt dışılığın artmasına neden olan ve sonuçta, büyümeye sekte vuran işgücü piyasası katılıkları ve istihdam üzerindeki mali yüklerin azaltılması için kapsamlı bir reform paketi hazırlanmış olup, paketin yakın gelecekte hayata geçirilmesi planlanmıştır. Söz konusu reform paketi: (i) özel sektörün tabi olduğu özel istihdam ve ruhsat yükümlülüklerinin yumuşatılması da dahil olmak üzere, mali olmayan yükleri azaltmakta, (ii) aktif işgücü piyasası programlarını genişletmekte, (iii) geçici istihdam üzerindeki kısıtlamaları hafifletmekte ve (iv) işverenlerin sosyal güvenlik katkı paylarının 5 puan azaltılmasının yanında, gençlerin istihdamına yönelik ilave teşvikler getirmektedir. İstihdam paketinin bu yılın bütçesine olan maliyetinin GSYH' nin %0,25'inden daha düşük seviyede kalması temin edilmiştir<sup>266</sup>.

Orta vadeli mali çerçevenin önemli ölçüde güçlendirilmesi planlanmıştır. 7. Gözden geçirme için bir önkoşul olmak üzere, borç azaltımına ilişkin hedefler (2012 yılı itibarıyla Maastricht tanımlı brüt borç stoku GSYH' nin %30'una indirilecektir) ile bu hedeflerle tutarlı faiz dışı fazla ve faiz dışı harcama patikalarını içeren revize bir orta vadeli mali çerçevenin duyurulması amaçlanmıştır. Kısa vadede (2009), borç seviyesinin öngörülerin altına inmesi halinde dahi, faiz dışı fazla hedeflerinin muhafaza edilmesi ve bu çerçevenin kurumsallaştırılmasına yönelik olarak alternatif seçenekler üzerindeki çalışmalara, 2009 yılı bütçesi öncesinde bir karara ulaşmak hedefiyle devam edilmesi planlanmıştır. Kamu maliyesi hedeflerinin izlenmesini kolaylaştırmak ve mali saydamlığı artırmak amacıyla, daha önceden açıklanan bir takvim çerçevesinde kamu maliyesi istatistiklerinin duyurulmasına ve merkezi yönetim dışında kalan –Sosyal Güvenlik Kurumu, KİT'ler ve döner sermayeler dahil– sektörlere ilişkin daha fazla verinin yayımlanmasına başlanmıştır.

<sup>265</sup> TC Hazine Müsteşarlığı, “7. Gözden Geçirmelere İlişkin 28 Nisan 2008 Tarihli Niyet Mektubu”, s.5

<sup>266</sup> IMF, “Letter of Intent April 28,2008”, <http://www.imf.org/external/np/loi/2008/tur/042808.pdf>, (3 Haziran 2011), s.5

2008 yılında sağlık harcamaları için tahsis edilen bütçe yeterli görülmemekte ve geçtiğimiz birkaç yılda görülen harcama hedefi aşımalarının tekrar etmemesine yönelik tedbirler hayata geçirilmiş bulunmaktadır<sup>267</sup>.

#### **3.2.2.1.4 Programın Sonuçları ve Uygulanan Maliye Politikalarının Değerlendirilmesi**

Türkiye ekonomisinin 2002 yılında girdiği büyüme süreci 2005 yılında, 2004 yılına göre yavaşlamakla birlikte, sürmüştür. Bu durum, ilk bakışta bir durgunluk sinyali olarak algılanmış, ancak, cari denge dışındaki başlıca ekonomik göstergelerde herhangi bir bozulma olmaması ve gelişmelerin beklentiler doğrultusunda gerçekleşmesi ile birlikte söz konusu kaygıların gereksiz olduğu anlaşılmıştır. Büyüme hızında gözlenen bu yavaşlama, potansiyel seviyenin çok üzerinde seyreden büyüme oranlarının uzun dönemli büyüme eğilimine yaklaşması olarak değerlendirilmiştir<sup>268</sup>.

2005 yılının ilk yarısında ithalât ve ihracat artışlarında yavaşlama gözlenmiş, ancak, yılın ikinci yarısında ihracat düşük performansını sürdürürken, ithalat yeniden hızlanmıştır. 2005 yılında ihracattaki yüzde 16,3'lük artışa karşılık ithalat yüzde 19,7 oranında artmış, neticede dış ticaret açığı 34,4 milyar dolardan 43,3 milyar dolara yükselmiştir. Dış ticaret açığının genişlemesini sürdürmesi sonucu, 2005 yılında cari işlemler hesabı 23.2 milyar ABD doları açık vermiştir.

2005 yılı genelinde sermaye hareketleri, giriş yönlü bir eğilim izlemiştir. 2005 yılında sermaye akımları ve resmi rezervlerin toplamı olarak tanımlanan finans hesabı 20,9 milyar ABD doları fazla vermiştir. IMF kredileri ve rezerv değişimleri dışarıda tutulduğunda, söz konusu dönemde 44,3 milyar ABD doları sermaye girişi olmuştur<sup>269</sup>.

Toplam dış borç stoku 2005 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık yüzde 5 oranında artarak 171 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. Bu dönemde toplam dış borç

<sup>267</sup> TC Hazine Müsteşarlığı, "7. Gözden Geçirmelere İlişkin 28 Nisan 2008 Tarihli Niyet Mektubu", s.7

<sup>268</sup> TC. Maliye Bakanlığı, "Yıllık Ekonomik Rapor", 2006, <http://www.sgb.gov.tr/Raporlar/Y%C4%B1ll%C4%B1k%20Ekonomik%20Rapor/Y%C4%B1ll%C4%B1k%20Ekonomik%20Rapor%202006.pdf>, (27 Mayıs 2011), s.8

<sup>269</sup> TCMB, "Yıllık Rapor", 2005, <http://www.tcmb.gov.tr>, (11 Şubat 2011), s.30-34

stokunun yüzde 77,6'si orta ve uzun vadeli, yüzde 22,4'ü ise kısa vadeli borçlardan oluşmaktadır<sup>270</sup>.

Enflasyonda son üç yıldır gözlenen düşüş eğilimi, 2005 yılında da devam etmiş ve üst üste dördüncü kez enflasyon oranı yıl sonu hedefinin altında gerçekleşmiştir. 2005 yılı Aralık ayında, TÜFE enflasyonu yüzde 7,72'ye gerileyerek, yıl sonu için belirlenen yüzde 8'lik enflasyon hedefinin altında kalmıştır. ÜFE yıllık fiyat artışı ise, yüzde 2,66 oranında gerçekleşmiştir.

2005 yılında, gelir üzerinden alınan vergiler olumlu performans gösterirken, dâhilde ve ithalde alınan Katma Değer Vergisi (KDV) ile Özel Tüketim Vergisi (ÖTV) tahsilâtları beklenenin altında kalmıştır. 2005 yılı genelinde, ABD doları cinsinden ithalât yüzde 19 oranında artmasına karşın, YTL'nin güçlü konumunu korumaya devam etmesi neticesinde YTL cinsinden ithalât artışının yüzde 12 oranında kalması ithalde alınan KDV'nin hedeflenen seviyeden düşük gerçekleşmesinde etkili olmuştur<sup>271</sup>.

2005 yılında vergi alanında uygulamaya konulan yeni düzenlemeler çerçevesinde, 2004 yılı sonunda çıkarılan Bakanlar Kurulu Kararı ile bazı gıda ürünleri, eğitim hizmetleri, tıbbi ürün ve cihazlarda KDV indirimi getirilmiştir. Ayrıca, 2004 yılında yüzde 33 olarak uygulanan kurumlar vergisi geçici vergi oranı, 2005 yılında yüzde 30 olarak dikkate alınmıştır. 2005 yılında petrol ürünlerine ilişkin ÖTV' de artışa başvurulmamıştır.

Konsolide bütçe vergi gelirlerinin toplam harcamaları karşılama oranı, 2004 yılındaki yüzde 64,3'lük düzeyinden 2005 yılında yüzde 74'e yükselmiştir. Vergi gelirlerinin faiz dışı bütçe harcamalarını karşılama oranı ise 2004 yılına göre 0,5 puan artarak 108,1 olarak gerçekleşmiştir<sup>272</sup>.

2005 yılı için hedeflenen ve gerçekleşen vergi gelirleri ile harcama miktarlarının birbiriyle nispeten uyum içindedir. Nitekim 2005 yılı için 143,696 milyon TL gelir toplanması hedeflenmiş, 152,712 milyon TL gelir elde edilmiştir. Diğer bir deyişle gerçekleşme oranı hedefin üzerindedir. Bütçede hedeflenen harcama miktarı ise

<sup>270</sup> TC. Maliye Bakanlığı, "Yıllık Ekonomik Rapor", 2006, s.74

<sup>271</sup> TCMB, "Yıllık Rapor", 2005, s.30-32

<sup>272</sup> TCMB, "Yıllık Rapor", 2005, s.32-34

145,529 milyon YTL iken gerçekleşen harcamaların toplamı 159,165 milyon YTL olmuştur ki bu durum harcamaların da hedefin üzerinde gerçekleştiğini göstermektedir. Bununla birlikte bütçe açığı/GSMH oranı (%-1,3), hedefe (%-3,0) oldukça yaklaşmış, dolayısıyla harcamalar artmasına rağmen gelirlerin harcamaları karşılama oranı da arttığı için bütçe dengesi iyileşme göstermiştir<sup>273</sup>.

2005 yılında malî disiplini kalıcı kılmaya yönelik sosyal güvenlik, kamu harcamaları ve vergi gibi alanlarda yapılması öngörülen yapısal reformlarda ilerleme kaydedilmiştir. Sosyal güvenlik sistemine ilişkin yapısal düzenlemeler çerçevesinde, emeklilik reformuna ilişkin düzenlemeleri içeren Sosyal Sigortalar ve Sağlık Sigortası Kanun Tasarısı Nisan ayında, sosyal güvenlik kurumlarına ilişkin idari yapılanmayı düzenleyen Sosyal Güvenlik Kurumu Yasa Tasarısı ise Aralık ayında Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM)'ne gönderilmiştir. Bununla birlikte sosyal yardımlara ayrılan kaynağın etkin kullanılmasını hedefleyen Sosyal Yardımlar ve Primsiz Ödemeler Kanun Tasarısı da hazırlık aşamasındadır. Ayrıca, vergi idaresi reformu çerçevesinde, Maliye Bakanlığı bünyesinde Gelir Vergisi İdaresinin kurulmasını öngören kanun 2005 yılı Mayıs ayında yasalaşmıştır<sup>274</sup>.

Toplam iç borç stoku, 2005 yılında, 2004 yılına göre nominal olarak yüzde 9 oranında artmış ve 244,8 milyar YTL düzeyine ulaşmıştır. Borç stokundaki artışı ifade eden, yıl içinde yapılan borçlanmadan anapara ödemelerinin çıkartılmasıyla elde edilen net borçlanma miktarı, 2005 yılında önceki yıllara karşılaştırıldığında gerilemiştir. Faiz oranlarındaki düşme eğiliminin devam etmesi, borçlanma vadesinde gözlenen artış, malî disiplinin sürdürülmesi sonucunda elde edilen yüksek faiz dışı fazla, 2005 yılında 2004 yılına benzer şekilde net iç borçlanmayı azaltıcı yönde etkilemiştir. Bununla birlikte, söz konusu dönemde özelleştirme ve TMSF' den sağlanan gelirler net iç borçlanmayı azaltan etmenler olmuştur<sup>275</sup>.

Şeffaflığın artırılmasını sağlamak amacıyla Hazine, 2005 yılı başında borçlanma stratejisini ana hatlarıyla kamuoyuna açıklamıştır. Buna göre, nakit iç

---

<sup>273</sup> Şimşek, s.64

<sup>274</sup> TCMB, "Yıllık Rapor", 2005, s.35

<sup>275</sup> TC. Maliye Bakanlığı, "Yıllık Ekonomik Rapor", 2006, s.70-71

borçlanmanın ağırlıklı olarak YTL cinsinden sabit getirili senetlerle yapılması ve nakit iç borçlanma vadesinin bir yılın üzerinde tutulması öngörülmüştür. Bu çerçevede, Hazine iç piyasalardan ağırlıklı olarak YTL cinsinden ve sabit faizli senetlerle borçlanmıştır. 2005 yılında, faiz oranlarındaki oynaklıktan veya dış şoklara bağlı dalgalanmalardan dolayı, nakit ve borç yönetiminde oluşabilecek likidite riskinin azaltılması ve borçlanma maliyetlerinin sınırlandırılması amacıyla, yıl boyunca yüksek düzeyde rezerv tutulmuştur. Bu strateji, borç stokunun riskliliğini azaltması açısından bekleyişleri olumlu yönde etkilemiştir<sup>276</sup>.

Türkiye ekonomisinde 2002 yılından itibaren yaşanan hızlı büyüme 2006 yılının ilk yarısına kadar devam etmiştir. 2001 yılında gerçekleşen % 5,7'lik küçülmenin ardından 2002 yılında % 6,2, 2003 yılında % 5,3 ve 2004 yılında % 9,4 olan büyüme hızı, 2005 yılında % 8,4, 2006 yılında % 6,9 düzeyinde gerçekleşmiştir. 2006 yılının Mayıs ve Haziran aylarında mali piyasalarda yaşanan dalgalanmayla TL değer kaybetmiş ve faizler yükselmiştir<sup>277</sup>.

2006 yılı ihracatı 85.535 milyon ABD doları ve ithalatı ise; 139.576 milyon ABD doları olarak gerçekleşmiştir. Bunun sonucunda dış ticaret açığı 54 milyar ABD dolarına ulaşmıştır. Yıl genelinde turizm gelirlerindeki düşüşe bağlı olarak hizmet gelirlerinin azalması ve yatırım geliri açığının genişlemesi cari işlemler açığına olumsuz etkide bulunmuştur. 2006 yılında cari işlemler açığı 32,2 milyar ABD doları seviyesine çıkmıştır<sup>278</sup>.

2006 yılının başında açık enflasyon hedeflemesi rejimi uygulamaya koyulmuş ve bu süreçte şeffaflık hesap verebilirlik ve öngörülebilirlik alanlarında da önemli adımla atılmıştır. Hesap verebilirlik mekanizmasına temel oluşturmak üzere 2006 yılı için nokta hedef etrafında yıl sonu hedefi ile tutarlı üçer aylık enflasyon patikası, her iki yönde ikişer puanlık “belirsizlik aralığı ile birlikte açıklanmıştır. Bu patika aynı

<sup>276</sup> TCMB, “Yıllık Rapor”, 2005 s.35

<sup>277</sup> TOBB, “Ekonomik Rapor”, 2007,

<http://www.tobb.org.tr/IktisadiRaporlama/Documents/Yayinlar/ekonomikrapor2007.pdf> ,(23 Mayıs 2011), s.10

<sup>278</sup> TOBB, “Ekonomik Rapor”, 2007, s.97-101

zamanda IMF ile yapılan program çerçevesinde üçer aylık gözden geçirmelerde performans kriteri olarak kullanılmıştır<sup>279</sup>.

2006 yılının sonunda TÜFE enflasyonu %9,65 olarak gerçekleşmiş ve yıl sonu için açıklanmış belirsizlik aralığının üst limiti olan %7 seviyesinin üzerinde kalmıştır. Mayıs öncesi dönemde enflasyonun yükselmesinin temel nedeni aynı anda farklı arz şoklarının ortaya çıkması olarak özetlenebilir. Bu dönemdeki arz şokların; yükselen ham petrol fiyatları, işlenmemiş gıda fiyatlarındaki artışlar ve altın fiyatlarındaki hızlı yükselişler olarak sıralanabilir. Mayıs sonrası dönemde ise; enflasyon dinamikleri üzerinde, küresel risk algılamalarındaki değişim ve uluslar arası likidite şokunun ardından ortaya çıkan döviz kuru hareketlerinin etkili olduğu gözlenmiştir<sup>280</sup>.

2006 yılında konsolide bütçe sistemi kaldırılmış; yerine merkezi yönetim bütçe sistemi uygulamaya koyulmuştur. Mali disiplinin kararlılıkla sürdürülmesiyle birlikte kamu kesiminde yapılan ve yapılmakta olan yapısal reformlar, bir yandan kamu maliyesini daha sağlıklı temellere kavuştururken, bir yandan da ekonomide rekabetçi bir yapının oluşmasına katkıda bulunmuştur. Özellikle daraltıcı mali tedbirlerin bütçe dengesi üzerindeki iyileştirici etkileri 2006-07 döneminde de devam etmiştir. Kamu maliyesindeki gelişmeler 2006 yılında fiyat dinamiklerini olumlu yönde etkilemiş, cari açığın sürdürülebilirliğine ilişkin kaygıların hafifletilmesinde önemli bir rol oynamıştır<sup>281</sup>.

2006 yılında gerek bütçe dengesi gerek faiz dışı bütçe dengesi yılsonu hedefinin oldukça üzerinde bir performans sergilemiştir. Merkezi yönetim faiz dışı dengesi 42 milyar TL fazla verirken bütçe dengesi sadece 4 milyar TL açık vermiş ve bunun sonucunda merkezi yönetim bütçe açığının milli gelire oranı %7 olarak gerçekleşmiştir. 2006 yılında program tanımlı faiz dışı fazlanın GSMH' ye oranı ise hedeflenen düzeyin üzerinde; yüzde 5,7 olarak gerçekleşmiştir<sup>282</sup>.

---

<sup>279</sup> TC. Maliye Bakanlığı, "Yıllık Ekonomik Rapor", 2007, <http://www.sgb.gov.tr/Raporlar/Y%C4%B1ll%C4%B1k%20Ekonomik%20Rapor/Y%C4%B1ll%C4%B1k%20Ekonomik%20Rapor%202007.pdf>, (24 Mayıs 2011), s.70-71

<sup>280</sup> TCMB, "Yıllık Rapor", 2006, <http://www.tcmb.gov.tr>, (11 Şubat 2011), s.29-32

<sup>281</sup> Şimşek, s.64

<sup>282</sup> TC. Maliye Bakanlığı, "Yıllık Ekonomik Rapor", 2007, s.55

Kurumlar vergisi gelirinde yıl içinde uygulamaya konulan vergi oranı indiriminin etkisiyle başlangıç hedefinin gerisinde kalınmasına rağmen, vergi gelirleri, ithalde alınan KDV ve gelir vergisi gerçekleştirmelerinin beklenenin üzerinde performansı sayesinde, 2005 yılına göre %28,6 oranında artış göstermiştir.

2006 yılının Mayıs ve Haziran aylarında yaşanan finansal dalgalanmaya rağmen borç stokundaki iyileşme eğiliminin devam ettiği gözlemlenmektedir. Toplam kamu borç stokunun büyük bir kısmını oluşturan merkezi yönetim borç stoku, 2006 yılında bir önceki yıla göre %4 oranında artış göstererek 344,8 milyar TL düzeyinde gerçekleşmiştir. 2006 yılında hedeflenenin üzerinde faiz dışı fazla elde edilmesi ve 10,6 milyar TL tutarındaki özelleştirme gelirleri borç stokunun artış hızını sınırlamıştır<sup>283</sup>.

Türkiye ekonomisinde 2002 yılından itibaren görülen kesintisiz büyüme, 2007 yılında da devam etmiş ve Gayri Safi Yurt İçi Hasıla (GSYİH) 2007 yılında yüzde 4,5 oranında büyümüştür. 2002 yılından itibaren ilk defa hedeflenen değerin altında kalmıştır. Böylece 2002-2006 döneminde yılda ortalama % 7,2 büyüyen Türkiye ekonomisi, 2007 yılında nispeten zayıf bir performans sergilemiştir<sup>284</sup>.

2007 yılında toplam mal ihracatı 2006 yılına göre yüzde 23,1 oranında artarak 113,2 milyar ABD dolarına ulaşmıştır. Toplam mal ithalatı ise, yüzde 20,6 oranında artarak 160,7 milyar ABD dolarına yükselmiştir. Bunun sonucunda dış ticaret açığı 47,5 milyar ABD doları olarak gerçekleşmiştir. 2007 yılında cari işlemler açığı 38 milyar ABD dolarına ulaşmıştır. 2006 yılı sonunda yüzde 6,1'e ulaşan cari işlemler açığının GSYİH' ye oranı, 2007 yılı sonunda 5,8'e gerilemiştir<sup>285</sup>.

2007 yılı sonunda Tüketici Fiyat Endeksi enflasyonu yüzde 8,39 olarak gerçekleşmiş ve yıl sonu için açıklanmış belirsizlik aralığının üst limiti olan yüzde 6 seviyesinin üzerinde kalmıştır.

<sup>283</sup> TCMB, "Yıllık Rapor", 2006, s.34-36

<sup>284</sup> TOBB, "Ekonomik Rapor", 2007, s.20

<sup>285</sup> TOBB, "Ekonomik Rapor", 2008,

<http://www.tobb.org.tr/IktisadiRaporlama/Documents/Yayinlar/ekonomik%20rapor.pdf>, (27 Mayıs 2011), s.22

Ancak, 2007 yılında yurt içi talepte gözlenen yavaşlamayla birlikte dolaylı vergi gelirlerinin hedeflenen düzeyin altında gerçekleşmesi ve yapısal sorunların giderilmesine yönelik reformların sonuçlandırılmamasına bağlı olarak faiz dışı harcamaların hedefin üzerinde gerçekleşmesi sonucunda program tanımlı faiz dışı fazla hedefinden önemli ölçüde sapılmıştır<sup>286</sup>.

2006-07 döneminde kamu maliyesi açısından yaşanan iyileşme süreci ekonomiye yansımış ve dönemsel dalgalanmalar dışında gerek enflasyon oranında gerekse iç borçlanma oranlarında bir azalma ortaya çıkmıştır. 2007 yılı ortalarında yapılan yeni bir genel seçim ile AK Parti Hükümeti bir kez daha idareye gelmiş ve daraltıcı önlemler içeren ekonomik programın uygulanmasına devam edilmiştir. Maliye politikasında etkinliğin artırılmasına ve kurumsal yapının güçlendirilmesine yönelik birçok reform yapılmasına karşın, vergi gelirlerinin yurt içi talebe duyarlılığının azaltılması ve yapısal sorunlardan kaynaklanan harcamaların kontrol altına alınmasına yönelik önlemlerin etkin olarak uygulanamamasından dolayı 2007 yılında maliye politikasının fiyat istikrarının sağlanmasına yönelik çabalara sağladığı katkı sınırlı olmuştur. Ayrıca, 2007 yılının seçim yılı olması nedeniyle bazı kalemlere ait harcamaların öngörülenden hızlı artması da söz konusu gelişmede etkili olmuştur. 2007 yılındaki dolaylı vergi kayıpları Kasım ayında tütün ve petrol ürünlerinde yapılan vergi artışları ile telafi edilmeye çalışılmış, ancak, bu artış enflasyon oranının yükselmesine neden olmuştur<sup>287</sup>.

2007 yılında merkezi yönetim faiz dışı dengesi 34,9 milyar TL fazla verirken, toplam bütçe dengesi 13,9 milyar YTL açık vermiştir. 2007 yılı bütçe gerçekleştirmeleri 2006 yılına göre bozulmuş olmakla birlikte, merkezi yönetim bütçe dengesi hedefinin tutturulduğu görülmektedir. Faiz dışı fazlada önceki yıla göre bir düşüş olmakla beraber GSMH' ye oranı 4,2 olarak gerçekleşmiştir<sup>288</sup>. 2002 yılında yüzde 11,5 olarak gerçekleşen bütçe açığının GSYH' ye oranı, 2007 yılında yüzde 1,6'ya düşürülmüştür. Böylece, son üç yılda yüzde 3'ün altında gerçekleşen bütçe açığının GSYH' ye oranı

<sup>286</sup> TCMB, "Yıllık Rapor", 2007, <http://www.tcmb.gov.tr/research/yillik/07turkce/07turkce.pdf>, (15 Şubat 2011), s.31-34

<sup>287</sup> Şimşek, s.65

<sup>288</sup> TC Maliye Bakanlığı, "2011 Yılı Bütçe Gerekçesi", 2010, Ankara, [www.bumko.gov.tr](http://www.bumko.gov.tr), (28 Mayıs 2011), s.3-5

Avrupa Birliği'nde ekonomik istikrar ve mali performansın değerlendirilmesinde temel alınan Maastricht Kriterleri'nin ilgili koşulunu fazlasıyla karşılamıştır<sup>289</sup>.

2007 yılında vergi dışı gelirlerdeki artış yüzde 1,1 düzeyinde kalırken, vergi gelirlerindeki artış yüzde 11,2 olarak gerçekleşmiştir. Diğer yandan, vergi gelirleri içinde dolaysız vergilerin 2006 yılına göre yüzde 19,8, dolaylı vergilerin ise sadece yüzde 6,4 oranında artmış olması dikkat çekicidir. 2007 yılı, yurt içi talebin zayıfladığı ve buna paralel olarak tüketime dayalı vergilerin düşük performans gösterdiği bir yıl olmuştur. Dolaysız vergiler ise, özellikle mali kesimdeki şirketlerin kâr artışlarının sürüklediği olumlu kurumlar vergisi performansı sayesinde hedeflenenin üzerinde gerçekleşmiştir.

2007 yılında faiz giderleri ve faiz dışı bütçe giderleri bir önceki yıla göre sırasıyla yüzde 6,0 ve yüzde 17,1 oranında artmıştır. Faiz hariç gider kalemleri içinde sağlık harcamaları dahil mal ve hizmet alım giderleri ile sosyal güvenlik açık finansmanının, başlangıç ödeneğini önemli oranda aşmış olduğu görölmektedir. Diğer harcama kalemleri ise yıl sonu hedefleri civarında gerçekleşmiştir.

2007 yılı sonu itibarıyla, merkezi yönetim borç stoku 2006 yılına göre yüzde 3,4 oranında düşüş göstererek 333,5 milyar TL düzeyinde gerçekleşmiştir. Söz konusu dönemde 13,9 milyar TL tutarında merkezi yönetim bütçe açığı verilmesine karşın, borç stokunda görölen iyileşmede temel belirleyici, döviz kurundaki gelişmelerin borç stokunu 21,2 milyar TL düzeyinde azaltması olmuştur. Aynı dönem itibarıyla, merkezi yönetim 8,9 milyar TL net i borçlanma yaparken, net dış borçlanma 2,6 milyar TL tutarında azalmıştır. Diğer yandan, 2007 yılında toplam kamu net borç stokunun GSYİH' ye oranı son yıllardaki düşüş eğilimini sürdürerek yüzde 29,1 oranında gerçekleşmiştir. Bu gelişmede, büyüme, döviz kuru ve faiz oranlarında sağlanan istikrar ile faiz dışı fazlanın yanı sıra özelleştirmeden sağlanan gelirin etkili olduğu düşünölmektedir<sup>290</sup>.

<sup>289</sup> TC. Maliye Bakanlığı, "Yıllık Ekonomik Rapor", 2008, <http://www.sgb.gov.tr/Raporlar/Y%C4%B1ll%C4%B1k%20Ekonomik%20Rapor/Y%C4%B1ll%C4%B1k%20Ekonomik%20Rapor%202008.pdf>, (28 Mayıs 2011), s.58

<sup>290</sup> TCMB, "Yıllık Rapor", 2007, s.34-35

### 3.2.2.1.5 Global Ekonomik Krizin Türkiye'ye Yansımaları ve Uygulanan Maliye Politikası Önlemleri

2007 yazında ABD'de başlayan ve 2008 Eylül ayında ABD' nin en büyük 4. Yatırım Bankası olan 158 yıllık Lehman Brothers' ın 600 milyar dolar borç ile iflasını açıklayarak batmasıyla etkisi bütün dünyaya yayılmaya başlayan kriz, 1929 Büyük Buhranından sonra, dünyanın yaşadığı en büyük kriz olarak tanımlanmaktadır. Krizin boyutlarının nereye varacağı ve krizin ne zaman sonlanacağı konusunda ekonomistler tarafından henüz fikir birliği sağlanamamıştır. Bu krizin temel nedenleri olarak, ABD'nin gayrimenkul piyasasında son yıllarda yaşanan aşırı fiyat artışları, geri dönmeyen riskli konut kredileri ve bunlara bağlı olarak çıkartılan finansal yatırım araçlarında buhar olup giden milyar dolarlar gösterilmektedir<sup>291</sup>.

2007 yılının Ağustos ayında ABD emlak piyasalarında başlayan ve 2008 Eylül ayında başta ABD'de olmak üzere bazı büyük mali kuruluşların iflas etmesiyle derinlik ve yaygınlık kazanan küresel mali krizin olumsuz etkileri 2008 yılının ikinci yarısından itibaren reel ekonomi üzerinde de hissedilmeye başlamıştır.

Bu olumsuz gelişmeler 2008 yılında Türkiye'de de etkilerini göstermiştir. 2008 yılı sonunda TÜFE enflasyonu 2007 yıl sonu değerinin yaklaşık 1,7 puan üzerinde %10,06 olarak gerçekleşmiştir. Arz yönlü unsurlar 2007 yılında tüketici enflasyonunu olumsuz yönde etkileme başlamış; bu etki 2008 yılında da güçlenerek devam etmiştir<sup>292</sup>.

Türkiye ekonomisi, 2001 yılında gerçekleşen yüzde 5,7'lik küçülmenin ardından 2008 yılına kadar yüksek oranlı büyüme hızlarına ulaşmıştır. 2008 yılında yüzde 0,9 oranında gerçekleşen büyümeye rağmen, ekonomi 2002–2008 döneminde ortalama yüzde 5,8 oranında büyümüştür<sup>293</sup>.

Küresel krizle birlikte bütün ülkelerde tüketim, üretim ve dolayısıyla da ithalat talebinde büyük düşüşler yaşanmıştır. Türkiye'de ihracatta yaşanan keskin düşüşler,

---

<sup>291</sup> Ali Ünal ve Hüseyin Kara, "Küresel Kriz ve Türkiye", **Ekonomi ve Politika Araştırmaları Merkezi**, İstanbul, Şubat 2009, s.4

<sup>292</sup> TOBB, "Ekonomik Rapor", 2008, s.18

<sup>293</sup> TC. Maliye Bakanlığı, "Yıllık Ekonomik Rapor", 2009, <http://www.sgb.gov.tr/Raporlar/Y%C4%B1ll%C4%B1k%20Ekonomik%20Rapor/Y%C4%B1ll%C4%B1k%20Ekonomik%20Rapor%202009.pdf>, (6 Haziran 2011), s.7

kurlardaki artışa rağmen önemli ölçüde düşen dış talepten kaynaklanmıştır. Türkiye'nin ihracatının büyük bir bölümünün krizden en çok etkilenen ABD ve Avrupa Birliği ülkelerine olması bu etkiyi daha da artırmıştır. Dış talepte yaşanan bu olumsuzluklar ihracatçıların yeni pazarlara yönelmesine yol açmaktadır. İhracat, 2008 yılında dışarıdaki bu olumsuz gelişmelere rağmen 132 milyar dolar gibi yüksek bir düzeye ulaşmıştır. 2001 krizi sonrasında başlayan yüksek oranlı büyüme sürecinde öne çıkan güçlü sanayi üretimi için ihtiyaç duyulan hammadde, enerji ve sermaye malları ithalatı toplam ithalat artışında temel faktörler olmuştur<sup>294</sup>. Bu faktörlerle birlikte başta ham petrol fiyatları olmak üzere enerji fiyatlarındaki artışlar, toplam ithalatın artışını hızlandırmıştır. 2002 yılında 51,6 milyar dolar olan ithalat, 2008 yılı itibariyle 202 milyar dolara yükselmiştir. İthalattaki bu artışta enerji ithalatı büyük rol oynamaktadır<sup>295</sup>.

2008 yılı merkezi yönetim bütçesinde, bütçe açığı hedefi 18 milyar TL olarak öngörülmüşken yılsonunda gerçekleşme 17,4 milyar TL olmuştur. 2002 yılında yüzde 11,5 olarak gerçekleşen bütçe açığının GSYH' ye oranı, 2008 yılında yüzde 1,8'e düşürülmüştür. Bu bütçe gerçekleştirmeleriyle Türkiye, 2005–2008 döneminde Maastricht kriterlerinin ilgili koşulunu sağlamış durumdadır<sup>296</sup>.

Toplam işsizlik 2005-2008 döneminde %10 düzeyinde seyretmiştir.

2002 sonrasında uygulanan maliye politikaları, borç stokunun milli gelire oranının orta vadede azaltılmasını, dolayısıyla mali baskınlığın ortadan kaldırılmasını ve para politikasının etkinliğinin artırılmasını amaçlamıştır. Bu dönemde toplam FDF hedefi maliye politikasının en önemli göstergesi olarak ön plana çıkmıştır. İlerleyen dönemlerde hedeflenen FDF' lere ulaşılması ve hızla düşen borçlanma faizleri ile sermaye girişlerinin desteklediği TL'deki değerlenme, borç stokunun milli gelire oranının düşmesine, vadelerin uzamasına ve TL cinsinden borcun ağırlık kazanmasına yol açmıştır<sup>297</sup>.

---

<sup>294</sup> TC. Maliye Bakanlığı, "Yıllık Ekonomik Rapor", 2009, s.177-183

<sup>295</sup> Hülya Soylu, "Global Krize Karşı Politika Önlemleri ve Türkiye", **Maliye Dergisi**, No.157, Temmuz-Aralık 2009, s.263

<sup>296</sup> TC. Maliye Bakanlığı, "Yıllık Ekonomik Rapor", 2009, s.50

<sup>297</sup> TCMB, "Yıllık Rapor", 2008, <http://www.tcmb.gov.tr>, (15 Şubat 2011), s.35-42

Söz konusu maliye politikası çerçevesi IMF ile sürmekte olan programın sonlanmasıyla 3 Mayıs 2008 tarihinde açıklanan ve 2012 yılına kadar hedefler içeren Orta Vadeli Mali Çerçeve (OVMÇ) ile yeniden oluşturulmuştur. Maastricht Kriterlerinin kamu mali yönetimi açısından öngördüğü kurallar Türkiye’de de hedeflenmiştir. Bu çerçevede, Türkiye’de de bütçe açığını GSYH’ nin %3’ü ve net kamu borç stokunu da GSYH’ nin %60’ı ile sınırlı tutmak hedefdir. 2012 yılı itibarıyla Maastricht tanımlı brüt borç stoku GSYH oranının %30’a indirileceği ve bu hedef ile tutarlı faiz dışı fazla ve faiz dışı harcama programının izleneceği “orta vadeli mali çerçeve” ile açıklanmıştır.

**Tablo 3.15**

**Borç Stoku ve AB Tanımlı Borç Stoku**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>A-Genel Yönetim Toplam Borç Stoku</b>	247.219	287.361	320.927	335.889	348.660	336.744	386.561	449.422
Merkezi yönetim	242.665	282.807	316.528	331.520	345.050	333.485	380.321	441,507
Diğer kamu kurumları	4.554	4.554	4.398	4.369	3.610	3.259	6.241	7.914
<b>B- İç Borç Stoku</b>	151.021	196.407	226.826	247.435	253.284	256.599	277.149	333.236
Merkezi yönetim	149.870	194.387	224.483	244.782	251.470	255.310	274.827	330.005
Diğer kamu kurumları	1.151	2.021	2.344	2.654	1.814	1.289	2.322	3.231
<b>C- Dış Borç Stoku</b>	96.198	90.954	94.100	88.454	95.376	80.145	109.412	116.185
Merkezi yönetim	92.795	88.420	92.046	86.738	93.580	78.175	105.493	111.503
Diğer kamu kurumları	3.403	2.534	2.055	1.716	1.796	1.970	3.919	4.683
<b>D- Ayarlama Kalemleri</b>	10.974	18.939	10.264	3.539	827	-4.202	-11.345	-15.499
Merkezi yönetim*	15.482	28.214	24.731	22.234	24.292	27.796	26.417	24.121
Diğer kamu kurumları**	-4.508	-9.275	-14.466	-18.695	-23.465	-31.998	-37.762	-39.620
<b>AB Tanımlı Genel Yönetim Borç Stoku (A+D)</b>	258.193	306.301	331.191	339.428	349.487	332.542	375.217	433.923
<b>AB Tanımlı Genel Yönetim Borç Stoku/GSYİH</b>	73,7	67,4	59,2	52,3	46,1	39,4	39,5	45.5

Kaynak: Karakurt ve Akdemir, s.251

(\*) İskontolu DİBS'lerin faiz tutarı, enflasyona endekli senetlerde anaparadaki TÜFE kaynaklı değer artışı, dolaşımdaki bozuk para stoku ve merkezi yönetimin elindeki DİBS'lerden oluşmaktadır.

(\*\*) Söz konusu kurumların elindeki DİBS'lerden oluşmaktadır.

Türkiye'nin 2002 yılı sonrası borç stokundaki gelişmelerin gösterildiği Tablo 3.15' e göre, Türkiye'nin borcu stoku nominal olarak artmaktadır. Buna karşın borç stokundaki artışın GSMH' deki artışın altında kalması nedeniyle AB tanımlı genel borç stokunun GSYH' ye oranının Maastricht Kriteri hedef oranı olan %60'ının altına geldiği görülmektedir. Tablo 3.15' ten de görüleceği gibi 2008 yılında Borç Stoku / GSMH oranı 39,5, 2009 yılında ise; 45,5 olarak gerçekleşmiştir. Borç stokuna ilişkin göstergelerde her ne kadar 2008 yılı sonrasında bir artış olsa da bu artışta küresel krizin etkisinin olduğu söylenebilir. Yaşanan tüm gelişmelere rağmen Borç Stoku/GSYH oranı yine de Maastricht Kriteri oranının altındadır<sup>298</sup>.

**AB Tanımlı Borç Stoku:** “AB Tanımlı Genel Yönetim Nominal Borç Stoku”, AB ekonomik ve parasal birliğe geçişin ön koşulu olan “Maastricht Kriterleri” çerçevesinde hesaplanmaktadır. AB tanımlı genel yönetim nominal borç stoku merkezi yönetim, mahalli idareler, bütçe dışı fonlar, döner sermayeler ve sosyal güvenlik kurumlarını (İşsizlik Sigortası Fonu dahil) içermektedir. KİT'ler AB tanımlı genel yönetim nominal borç stoku kapsamına girmemektedir. Bu gösterge, AB ülkeleri ile karşılaştırma açısından aslında çok önemli bilgiler vermektedir. Euro bölgesi için borç stokunun üst sınırı milli gelirin (GSMH) %60'ı olarak kabul edilmektedir<sup>299</sup>.

OVMÇ ile istihdam paketi, mahalli idareler reformu ve Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) kapsamındaki yatırımlara hız kazandırılması gibi reform niteliğindeki projeler de gündeme alınmıştır.

Küresel krizin etkilerinin hissedilmesiyle birlikte para politikası uygulamalarına yardımcı olmak üzere maliye politikası uygulamaları da hayata geçirilmiştir. Krizin ilk dönemlerinde faiz indirimi yapma ve likidite desteği sağlama şeklinde uygulanan para politikası uygulamalarının yetersiz kalmasıyla birlikte maliye politikası araçları gündeme gelmiştir. Kısa dönemdeki hedefi; tüketim eğilimi yüksek olan kesimlerin daha fazla harcamasını sağlayarak, yatırımları canlandırmak olan maliye politikası uygulamalarında kamu harcamalarının artırılması yerine vergi

<sup>298</sup> Birol Karakurt ve Tekin Akdemir, “Kurallı Maliye Politikası: Türkiye’de Kurallı Maliye Politikası Örnekleri”, *Maliye Dergisi*, Ocak-Haziran 2010, No.18, [http://portal1.sgb.gov.tr/calismalar/maliye\\_dergisi/yayinlar/md/158/11.Birol.KARAKURT\\_Tekin.AKDEMIR.pdf](http://portal1.sgb.gov.tr/calismalar/maliye_dergisi/yayinlar/md/158/11.Birol.KARAKURT_Tekin.AKDEMIR.pdf), (22 Nisan 2011), s.250

<sup>299</sup> Erdal Tanas Karagöl, “Geçmişten Günümüze Türkiye’de dış Borçlar”, *Seta Analiz*, No.26, Ağustos 2010, s.19

oranlarının indirilmesi tercih edilmiştir. Bu doğrultuda hayata geçirilen vergi indirimleriyle ilk önce kişinin harcanabilir gelirin artırılması amaçlanmış ve dolaysız vergi oranları indirilmiş, daha sonra bu indirimi dolaylı vergi oranlarındaki düşüşler ile yatırımcılara sağlanan vergi teşvikleri izlemiştir<sup>300</sup>.

Krizin olumsuz etkilerini azaltmak, üretimi ve talebi canlandırmak için özel sektör odaklı bazı önlemler alınmıştır. Reel sektöre yönelik olarak, KOBİ' lere verilen destekler çeşitlendirilip artırılmış, ihracat destekleri uygulamaya konulmuştur. İşsizliğin azaltılması için, işveren sigorta primlerinde indirim yapılmış ve işsizlik fonundan yararlanma imkanları artırılmıştır. Ayrıca, ekonomik faaliyetlerin canlandırılması için otomotiv, konut, beyaz eşya, elektrik-elektronik ve mobilya gibi bazı sektörlerde KDV, ÖTV, harç ve fon indirimleri yapılmıştır. Bununla birlikte vergi borçları yeniden yapılandırılmış, yurt dışındaki varlıkların ekonomiye kazandırılması amacıyla 'Varlık Barışı' yürürlüğe girmiştir<sup>301</sup>.

2008 yılında merkezi yönetim faiz dışı bütçe dengesi 33,6 milyar TL fazla verirken, merkezi yönetim bütçe dengesi 17,4 milyar TL açık vermiştir. Söz konusu yılda 38 milyar TL olan faiz dışı fazla hedefine ulaşamazken, yılın ilk üç çeyreğinde faiz giderlerindeki olumlu performansın etkisiyle bütçe açığı hedeflenenin altında gerçekleşmiştir. Faiz dışı bütçe hedefine ulaşamamasında 2008 yılının son çeyreğinde iç talepteki daralmaya bağlı olarak vergi gelirlerinin belirgin olarak yavaşlaması ve faiz dışı bütçe giderlerindeki hızlı artış etkili olmuştur. 2008 yılında maliye tanımlı merkezi yönetim faiz dışı fazlasının GSYH' ye oranı yüzde 1,8 oranında gerçekleşmiştir. 2008 yılında faiz dışı bütçe giderleri %12,9 oranında artarken, faiz dışı bütçe giderleri içinde yer alan sermaye giderleri, personel giderleri ve cari transferler sırasıyla; %41,8, %12,1 ve %10,8 oranında yükselmiş, sermaye transferleri ise %10,4 oranında gerilemiştir<sup>302</sup>.

2008 yılında GAP eylem planı kapsamındaki yatırımlar ile iş gücü maliyetlerinin düşürülmesi amacıyla yapılan kaynak aktarımları, merkezi yönetim faiz

<sup>300</sup> TC Hazine Müsteşarlığı, "Kamu Borç Yönetim Raporu", 2010, [http://www.hazine.gov.tr/irj/go/km/docs/documents/Hazine%20Web/Arastirma%20Yayin/S%C3%BCreli%20Yay%C4%B1nlar/Y%C4%B1ll%C4%B1k%20KBYR/KBYR\\_2010.pdf](http://www.hazine.gov.tr/irj/go/km/docs/documents/Hazine%20Web/Arastirma%20Yayin/S%C3%BCreli%20Yay%C4%B1nlar/Y%C4%B1ll%C4%B1k%20KBYR/KBYR_2010.pdf), (6 Haziran 2011), s.

<sup>301</sup> TÜSİAD, "2010 Yılına Girerken Türkiye Ekonomisi", Aralık 2009, [http://www.tusiad.org/\\_rsc/shared/file/Tusiad-EkonomiRaporu-2010.pdf](http://www.tusiad.org/_rsc/shared/file/Tusiad-EkonomiRaporu-2010.pdf), (6 Haziran 2011), s.73

<sup>302</sup> TCMB, "Yıllık Rapor", 2008, s.42

dışı bütçe harcamalarının 2008 yılı başlangıç ödeneğini aşmasında belirleyici olmuştur. GAP projesine ayrılan kaynağın artırılmasının altında yatan temel sebep ise; kamu harcamalarını genel iktisadi faaliyet üzerinde kısa vadede talep yoluyla, uzun vadede ise ekonomik kapasite artışı ile etkili olmasıdır.

Yılın ilk üç çeyreğinde vergi gelirlerinde gözlenen olumlu performansa karşın, iktisadi faaliyetteki daralmanın belirginleşmesinin bir sonucu olarak toplam vergi gelirleri 2008 yılı son çeyreğinde bir önceki yılın aynı dönemine göre %0,9 oranında gerileme kaydetmiştir. Vergi gelirleri reel bazda değerlendirildiğinde, 2008 yılı üçüncü çeyreğinde başlayan daralmanın son çeyrek itibariyle belirginleştiği ve vergi gelirlerinin yılın son çeyreğinde reel olarak önceki yılın aynı dönemine göre %10,6 oranında düştüğü gözlenmektedir. Aynı dönemde daha ziyade tüketime dayalı vergiler olan dahilde alınan KDV ve ÖTV' de reel daralma oranları sırasıyla %13,8 ve %12,1 olmuştur<sup>303</sup>.

OVMÇ' de 2008 yılı için toplam kamuda GSYİH' nin %3,5'i oranında faiz dışı fazla verilmesi hedeflenmiştir. 2008 yılı kasım ayında KİT'ler hariç konsolide kamu sektörü faiz dışı dengesi 28,2 milyar TL fazla vermiş olmakla birlikte, faiz dışı kamu harcamalarında hedeflenenin ötesindeki artış ve vergi gelirleri performansındaki düşüş sebebiyle merkezi yönetim faiz dışı fazla hedefine ulaşamamıştır<sup>304</sup>.

2008 yılının son çeyreğinde etkisini arttıran küresel krizin ardından TL'nin değer kaybetmesi YP cinsi borç stokunun artmasına neden olmuştur. Böylece 2008 yıl sonu itibariyle merkezi yönetim borç stoku 2007 yılı sonuna göre %14 oranında artış göstererek 380,1 milyar TL düzeyinde gerçekleşmiştir. 46,7 milyar TL tutarındaki bu artışın 29,9 milyar TL' si toplam kur etkisinden, 13,9 milyar TL' si net iç borç artışından ve 4 milyar TL' si net dış borç artışından kaynaklanırken, parite değişimi borç stokunu 1 milyar TL azaltıcı etkide bulunmuştur<sup>305</sup>.

19. Stand-by Anlaşmasının öngördüğü hedefleri yakalamada 18. Stand-by Anlaşması sürecinde gösterilen performans gösterilememiş, bu sonucun alınmasında

<sup>303</sup> TOBB, "Ekonomik Rapor", 2009, <http://www.tobb.org.tr/Documents/yayinlar/ekonomikrapor2009.pdf>, (6 Haziran 2011), s.80

<sup>304</sup> TCMB, "Yıllık Rapor", 2008, s.43-44

<sup>305</sup> TCMB, "Yıllık Rapor", 2008, s.43-45

2006 yılından beri dalgalanmaya başlanan dünya finans piyasalarının olumsuz etkisi oldukça önemli olmuştur. Özellikle açık enflasyon hedeflemesi çerçevesinde hedeflenen enflasyon oranlarına, dünyada enerji ve gıda fiyatlarında görülen aşırı artışa bağlı olarak, 2006, 2007 yılında ulaşamadığı gibi 2008 yılında da ulaşamamıştır. Gerek izlenen para politikası stratejisinin itibarını kurtarmak, gerekse bekleyişlerle ilgili kötümser havayı dağıtmak için, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) Hükümetle birlikte hedeflenen enflasyon oranını revize etmek zorunda kalmıştır. 19. Stand-by Anlaşması çerçevesinde TCMB, IMF ile yapılan *program şartlılığı* gereği üçer aylık dönemler için belirlenen enflasyon patikasının aşılması durumunda hesap verebilirlik çerçevesinde hem Hükümete hem de IMF' ye kamuoyuna açık mektup yazmak zorunda kalmıştır<sup>306</sup>.

2009 yılına gelindiğinde daraltıcı önlemlerin alınması ve gelir arttırıcı politikaların uygulanması ve buna bağlı olarak mali disiplin hedefine devam edilmesi planlanmış ve krizin reel piyasalara olumsuz yansımalarının azaltılması için alınan yatırım harcamalarını arttırıcı tedbirlerin bütçe dengesi üzerinde bir tehdit oluşturmaması için dikkatli bir maliye politikasının uygulanması oluşturulmaya çalışılmıştır. OVMÇ ile Mali dengelerdeki tahribatı sınırlayacak ve orta vadede iyileşmenin yolunu açacak bir yol haritası hedeflenmiştir. Temel politika öncelikleri arasında, kamu harcamalarına etkinlik kazandırmak, bölgesel gelişmişlik farklılıkları azaltmak ve ekonominin rekabet gücü ile dayanıklılığını arttırmak, yer almaktadır. Maliye politikası açısından öne çıkan en önemli unsur mali kurala geçiştir. Türkiye'de uzun zamandır tartışılmakta olan mali kurala ilişkin altyapının en geç 2010 yılının ilk çeyreğinde tamamlanması hedeflenmiştir<sup>307</sup>.

2008 yılının son çeyreğinde başlayan küresel finansal kriz, 2009 yılında ülkemiz dahil gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin kamu maliyesi görünümünü önemli ölçüde olumsuz yönde etkilemiştir. 2002 yılından beri fazla veren program tanımlı toplam kamu faiz dışı dengesi 2009 yılında açık vererek Gayri Safi Yurt İçi Hasılanın (GSYH) yüzde -1,1'i (0,1) seviyesinde gerçekleşmiştir<sup>308</sup>.

---

<sup>306</sup> Eroğlu ve Eroğlu, s.135

<sup>307</sup> TÜSİAD, "2010 Yılına Girerken Türkiye Ekonomisi", Aralık 2009, s.82

<sup>308</sup> TC Hazine Müsteşarlığı, "Kamu Borç Yönetim Raporu", 2010, s.16

Türkiye ekonomisi, 2008 yılının son çeyreğinden 2009 yılının son çeyreğine kadar süren bir daralma süreci yaşamıştır. Söz konusu daralma 2009 yılının ilk çeyreğinde derinleşmiş, 2009 yılının ikinci çeyreğinden itibaren hız kesmeye başlamıştır. 2009 yılında ekonomi yüzde 4,7 daralmıştır<sup>309</sup>.

2009 yılı sonunda ihracat % 22,6 azalarak 102.129 milyon dolara ve ithalat % 30,2 azalarak 140.926 milyon dolara gerilemiştir.

Genel devlet gelirlerindeki artış 2009 yılında hız kesmiştir. 2008 yılında % 10,9 artan genel devlet gelirleri 2009 yılında % 1' lik artışla 317.564 milyon TL'ye yükselmiştir. Genel devlet gelirlerinin yarıdan fazlasını oluşturan vergi gelirleri 2009 yılında % 2,8' lik düşüşle 167.770 milyon TL olmuştur. 2008 yılında % 15,8 oranında artan genel devlet harcamaları, 2009 yılında % 15,2'lik artışla 380.088 milyon TL'ye yükselmiştir. Genel devlet harcamaları içinde cari harcamaların payı 2009 yılında % 44,6' ya, yatırım harcamalarının payı % 9,8' den % 7,9' a gerilerken, transfer harcamalarının payı % 44,6' dan % 47,5' e yükselmiştir<sup>310</sup>.

2002 – 2005 yılları arasında örtük, 2006 yılı itibariyle açık bir biçimde uygulanan enflasyon hedeflemesi rejimi ile enflasyonla mücadelede tarihi kazanımlar elde edilmiştir. 2002 yılı sonunda yüzde 29,7 olan enflasyon, 2009 yılı sonunda yüzde 6,5' e düşmüştür<sup>311</sup>.

### 3.2.2.2 Türkiye–IMF İlişkilerinde 20. Stand-By Anlaşması Arayışları

2009 yılına gelindiğinde, 20. stand-by anlaşmasının imzalanmasına yönelik girişimlerle ilgili olarak hükümet, IMF heyetinin Türkiye'ye gelmesinden önce hazırlıklara başlamış ve bu kapsamda alınabilecek tedbirler ve bunların alternatiflerini masaya yatırmıştır. Harcamaların kısılmasına yönelik olarak cari giderler üzerinde tasarrufa gidilmesi kararlaştırılmış, 29 Mart yerel seçimleri öncesinde gelirleri bir hayli arttırılan belediyelerden kesinti yapıp yapılamayacağı hususunda değerlendirilmiş hatta bu konuda çeşitli görüş ayrılıkları oluşmuştur. 31 Aralık 2008 tarihinde süresi

<sup>309</sup> TC. Maliye Bakanlığı, “Yıllık Ekonomik Rapor”, 2010, <http://www.sgb.gov.tr/Raporlar/Y%C4%B1ll%C4%B1k%20Ekonomik%20Rapor/Y%C4%B1ll%C4%B1k%20Ekonomik%20Rapor%202010.PDF>, (7 Haziran 2011), s.29

<sup>310</sup> TC Hazine Müsteşarlığı, “Kamu Borç Yönetim Raporu”, 2010, s.76-77

<sup>311</sup> TC. Maliye Bakanlığı, “Yıllık Ekonomik Rapor”, 2010, s.97

dolan ve 49 ili kapsayan Teşvik Yasası kapsamında “Sektörel ve Bölgesel Teşvik” adı altında yeni bir düzenlemeye gitmeyi planlayan hükümet, krizin etkilerini de göz önünde bulundurarak bu planını ertelemiş ve mevcut sistemin korunmasına yönelik kararlar almıştır. Bunun dışında mevzuatla ilgili düzenlemelere de gidilmiş ve öngörülen yeniliklerin mevzuata uygun hale getirilmesi için üzerinde çalışılmıştır. Tüm bu hazırlıklara bakıldığında Türkiye’nin IMF ile anlaşmak konusundaki niyeti göz ardı edilememektedir.

20. stand-by anlaşmasına yönelik olarak Türkiye ile IMF arasındaki görüşmeler 8 Ocak 2009 tarihinde IMF heyetinin Türkiye’ye gelmesi ile başlamış ancak taraflar arasında çıkan görüş ayrılıkları nedeniyle ilişkiler donma noktasına gelmiştir<sup>312</sup>. Görüş ayrılıklarının olduğu Türkiye’nin uygun bulmadığı IMF talepleri şu şekilde özetlenebilir<sup>313</sup>:

➤ IMF, Türkiye’den 2002 yılında uygulamadan kalkan “Nereden Buldun Yasası”nı yeniden hayata geçirmesini istemiştir. Bu duruma hükümet yetkililerince, zaten krizin etkisiyle azalan dış kaynak sıkıntısının daha da zora gireceği yönünde değerlendirilerek karşı çıkmış ve buna alternatif olarak, kayıtdışı ekonominin önüne geçilmesi ve vergi gelirlerinin artırılması önerilmiştir.

➤ Gelir İdaresi Başkanlığı’nın yeniden düzenlenmesi ve bir üst kurul haline getirilerek özerk bir yapıya kavuşturulması IMF’nin anlaşma öncesi istekleri arasında yer almaktadır.

➤ 2008 Küresel Finans krizine bağlı olarak 2009 yılında ilave tedbirlerin alınması bir başka IMF isteği olmuştur. Burada, kriz ekonomisi göz önünde bulundurularak, daha ciddi bütçe planlamalarının yapılması talebi söz konusudur. Zira 2009 yılı başında Türkiye %4 büyüme hedefini açıklamış, bu, iktisadi çevrelerce gerçekten uzak bir büyüme hedefi olarak algılanmıştır. Üstelik IMF’nin yapmış olduğu hesaplamalarda, büyüme oranının %1,5’lik küçülme şeklinde olacağı ve harcamaların kısılması gerektiğine işaret edilmektedir. IMF, Türkiye’den 3 yıllık Stand-by

---

<sup>312</sup> Övgü Pınar, “IMF – Türkiye İlişkilerinde Son Durum”, AR-GE Bülten-Ekonomi, Nisan 2009, [http://www.izto.org.tr/NR/rdonlyres/7475BDA1-95B7-4855-B351-9ADCE4362AFE/12059/imfturkiye\\_opinar.pdf](http://www.izto.org.tr/NR/rdonlyres/7475BDA1-95B7-4855-B351-9ADCE4362AFE/12059/imfturkiye_opinar.pdf), (13 Mayıs 2011), s.18

<sup>313</sup> Eroğlu ve Eroğlu, s.137

çerçevesinde 20 Milyar ABD Dolarına karşılık 50 Milyar TL'lik bir tasarruf paketi istemiştir. Bununla ilgili olarak, Türkiye'den sağlık harcamalarının kısılması, yatırım ödeneklerinin kesilmesi, vergi oranlarının artırılması gibi bir dizi tedbir alması ön şart olarak koşulmaktadır.

➤ Belediyelerin finans kaynaklarının azaltılması, IMF'nin talepleri arasında görülen bir başka istektir. Buna karşın Türkiye daha çok yerel yönetimlerin bağımsız bir yapıya kavuşturulması üzerinde durmaktadır.

IMF ile Türkiye'nin 20. Stand-by Anlaşmasıyla ilgili gelinen en son noktada gelir idaresi konusunda ihtilafın çözülmesine rağmen, tam manasıyla uzlaşma sağlanamamıştır. 10 Mart 2010 tarihinde 20. Stand-by anlaşmasının olmayacağı hem Hazine hem de IMF tarafından yapılan benzer açıklamalarla duyurulmuştur. Hazine'den yapılan açıklamada ise IMF tarafından da onaylanmış olan Orta Vadeli Mali Çerçeve'ye dikkat çekilmiş ve görüşmelerin şeklinin IMF Dünya Bankası Bahar toplantıları sonrasında netleşeceği ifade edilmiştir. Hazine Müsteşarlığı, IMF'den bir heyetin 24-25 Nisan tarihlerinde yapılacak IMF-Dünya Bankası bahar toplantılarının ardından madde IV görüşmelerini yürütmek üzere Türkiye'ye davet etmiş ve önümüzdeki süreçte de Orta Vadeli Programda öngörülen yapısal reformlar ve çeşitli alanlarda IMF ile yapıcı sonuçlar doğuran işbirliğinin sürdürüleceği sinyallerini vermiştir. IMF de bu açıklamaları, Türkiye'nin ekonomik görünümünün güçlendiğini belirterek, Türkiye'ye 4. madde görüşmeleri kapsamında mayısta bir heyetin gönderileceği ve Türkiye ile stand by programı görüşülmeyip sadece stand-by anlaşmalarının sonunda yapılan konsültasyon süreci için görüşeceklerini açıklayarak desteklemiştir<sup>314</sup>.

---

<sup>314</sup> "IMF: Türkiye ile Stand By'ı Görüşmüyoruz", (11 Mart 2010), <http://www.cnnturk.com/2010/ekonomi/genel/03/10/imf.turkiye.ile.stand.by.i.gorusmuyoruz/566998.0/index.html> , (12 Nisan 2011)

## SONUÇ

Uluslararası para sistemi çerçevesinde kurulan IMF ile Türkiye'nin ilişkileri 11 Kasım 1947'ye dayanmaktadır. Bu zamana kadar, Türkiye karşı karşıya kaldığı ekonomik istikrarsızlıkların çözümünü IMF ile 19 kez yapılan Stand-by Anlaşmalarında aramıştır. Bu anlaşmalardan sadece son iki anlaşma süresinde tamamlanmış ve hedeflenen makro büyüklüklere çoğunlukla ulaşılmıştır.

Türkiye ekonomisinde 2000 yılından itibaren farklı adlar altında ele alınmasına rağmen aslında 2000-2008 dönemini kapsayan uzun vadeli bir istikrar programı uygulanmıştır. Bu programın temelini ise uluslararası finans piyasalarına güven verilmeye devam edilmesi, bunun için ise daraltıcı maliye ve para politikalarının uygulanmasının sürdürülmesi oluşturmaktadır. Yüksek bir faiz dışı fazla hedefinin (%6.5) belirlenmesi ve ekonomide yol açtığı daraltıcı etkilere rağmen bu oranın aşağıya çekilememesi, programın temelini oluşturan yaklaşımın bir sonucudur.

2000-2001 Krizleri, Türkiye'nin mali dengesini sürekli olarak (yüksek kalitede harcamalarla) güçlendirmesi gerektiğini, şeffaf bütçeleme sürecini, iyi yönetim ve iyi idare edilen harcama ve gelir idarelerine olan ihtiyacı göstermiştir. Bu amaçla Mayıs 2001'de "güçlü ekonomiye geçiş programı" ilan edilmiş ve bir dizi yasal düzenleme hayata geçirilmiştir. Bu süreçler makroekonomik istikrara ve mali sürdürülebilirliğe katkı vermiştir.

IMF İcra kurulunun IV. Madde Konsültasyonuna ilişkin değerlendirmesi (12 Haziran 2007) ve IMF'nin IV. Madde Konsültasyonu Sonuç Bildirgesine göre de (9 Mart 2007); sıkı maliye politikası, faiz dışı fazla hedefine ulaşmada ve son dönemdeki başarıda anahtar role sahiptir. Fakat daha ileri gidebilmek ve mali disiplinin korunduğuna dair sinyal verebilmek için mali disiplinin kurallarla desteklenmesi gerekmektedir.

Çalışmamızda incelediğimiz 2000-2009 dönemi istikrar programlarında uygulanan maliye politikalarını değerlendirdiğimizde; 2000 yılından sonra uygulanan programlarda faiz dışı fazlanın maliye politikasının önemli bir göstergesi olarak kabul edildiği görülmektedir. Faiz dışı fazla hedefi borçların sürdürülebilirliğini sağlamaya

yönelik önemli, aynı zamanda yüksek faiz harcamalarını düşürme, faiz dışı harcamalarda da disiplini sağlamaya zorlayan bir adım olmuştur.

Faiz dışı fazla çıpası, hem kamu borçlarını sürdürülebilir kılmamanın hem de mali disiplini ödünsüz uygulamanın temel taşı olmuştur. Faiz dışı fazla modeli hâlâ bir model olarak alternatif olma özelliğini sürdürse de (uygulamayı denetleyen zorlayıcı bir unsur olmadığı için), IMF ile var olan stand-by anlaşması son bulduğundan (10 Mayıs 2008) ekonomik istikrarı kalıcı kılmak için faiz dışı fazla, kamu harcamaları ve kamu borç stokunun milli gelire oranına sınır gibi sayısal hedeflerin denetlenmesine imkân verecek kurallı maliye politikası uygulamalarına ihtiyaç duyulmuştur.

Özetlersek; kriz sonrası başarıyla uygulanan mali ve parasal disiplin, ekonomik göstergelerdeki olumlu gelişmenin temel kaynağı olmuştur. Mali disiplin ve sıkı para politikası sayesinde yüksek ve kronik enflasyonla başarıyla mücadele edilmiştir. Güçlü ekonomiye geçiş programıyla belirlenen faiz dışı fazla hedefi (IMF tanımlı) ile bütçe açığı disiplin altına alınmış, kamunun borçlanma gereksinimini düşürerek faizlerin aşağı çekilmesine katkı sağlamıştır. Sürdürülebilir bir büyüme ortamının oluşmasına katkıda bulunan, enflasyonla mücadeleyi destekleyen ve kamu borç stokunu makul seviyelere çekmeye yardım eden faiz dışı fazla verme politikasına Sekizinci Plan dönemi boyunca devam edilmiştir. Kısaca faiz dışı fazla hedeflemesi (IMF tanımlı) 2000-2009 istikrar programları çerçevesinde Türkiye’de başarıyla uygulana bir mali kural olmuştur.

2005 istikrar programının uygulandığı yıllarda Maastricht Kriterlerinin kamu mali yönetimi açısından öngördüğü kurallar Türkiye’de de hedeflenmiştir. Bu çerçevede, Türkiye’de de bütçe açığını GSYH’ nin %3’ü ve net kamu borç stokunu da GSYH’ nin %60’ı ile sınırlı tutmak hedeftir. 2012 yılı itibarıyla Maastricht tanımlı brüt borç stoku GSYH oranının %30’a indirileceği ve bu hedef ile tutarlı faiz dışı fazla ve faiz dışı harcama programının izleneceği “orta vadeli mali çerçeve” ile açıklanmıştır. Son birkaç yıldır bütçe açıklarını çok ciddi biçimde düşüren Türkiye, bütçe açığının milli gelire oranı itibarıyla 2004 yılından bu yana Maastricht Kriterlerini tutturmuştur. Bugün için faiz dışı fazla örneğinde olduğu gibi bir maliye politikası performans göstergesi olarak değerlendirilebilecek olan Maastricht Kriterleri yakalanmış olsa dahi,

bu sayısal hedeflerin kalıcı olabilmesi için ekonomiyi kurallar dahilinde idare etmek ve AB tanımlı borç stoku çıpasının performans kriteri olarak sürdürülmesi gerekmektedir.

Türkiye’de 2000 krizi ile birlikte girilen çıkmazdan kurtulmak için IMF desteğinde yürütülen istikrar programının hedeflerinin, kısa vadeli başarılar sağlamanın yanı sıra uzun vadede ekonomide daraltıcı etkiler oluşturduğu görülmüştür. İstikrar programının bu tür sonuçlar ortaya koyması bir sürpriz değildir; çünkü önerilen IMF politikalarının ekonomide yol açtığı bu etkiler teorik olarak öngörülmektedir. Nitekim döviz bazlı ortodoks istikrar programlarının uygulandığı ülkelerde başlangıçta ekonomide talep artışına bağlı bir canlanma yaşanmış, ancak bu canlanma dönemini durgunluk dönemi izlemiştir. Yerli para aşırı değerlenmiş, buna bağlı olarak dış açık artmış ve dış ticaret dengesi bozulmuştur. Enflasyon oranı ise devalüasyon oranına yavaş ve aşamalı bir şekilde yaklaşmıştır.

Nitekim programın uygulama sonuçlarına bakıldığında enflasyon hedeflenen oranlara ulaşmış ve kamu açıkları önemli ölçüde azalmıştır. Bu açıdan kamu mali dengesinde istikrarın sağlanması yönünde ciddi bir adım atıldığı söylenebilir. Bununla birlikte bu hedefin tutturulması için uygulanan daraltıcı mali önlemlerin reel ekonomide yatırım ve istihdam azalışlarına yol açarak ekonomik büyümeyi olumsuz yönde etkilediği görülmüştür.

Klasik IMF reçetelerinin reel sektörü daraltıcı etkiler oluşturması nedeniyle zaman içinde faiz dışı fazla hedefinin aşağı çekilerek piyasaları ve reel sektörün rahatlatılması önem taşımaktadır. Çünkü ekonomik istikrarı sağlamayı hedefleyen daraltıcı mali ve finansal önlemlerin, fiyat istikrarını ön planda tutarak enflasyonu kontrol altına aldıktan sonra yavaş yavaş gevşetilmesi; yurt içi tasarrufların ve yatırımların arttırılmasını sağlama yoluyla ekonomik büyüme oranının yükseltilmesine hizmet edecektir.

## KAYNAKÇA

### *Kitaplar*

- Akdoğan, Abdurrahman. **Kamu Maliyesi**. 7. Basım. Ankara: Gazi Kitabevi Yayınları, 1999.
- Aktan, Coşkun Can. **Kamu Ekonomisi ve Kamu Maliyesi**. İzmir: Aklıselim Matbaası, 2000.
- Alpago, Hasan. **IMF Türkiye İlişkileri**. İstanbul: Ötüken Neşriyat Yayınevi, 2002.
- Akyüz, Müfit ve Nesrin Ertel. **Ansiklopedik Ekonomi Sözlüğü**. İstanbul: Dünya Yayınları, 1990.
- Ataç, Beyhan. **Maliye Politikası**. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Eğitim Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı, 1994.
- Bilgili, Yüksel. **Karşılaştırmalı İktisat Okulları**. İstanbul: İkinci Sayfa Yayınevi, 2010.
- Bozdağ, İbrahim. **IMF'nin Ülkeler Üzerine Siyasal Etkisi**. Ankara: Aşama Yayınları, 1990.
- Çakmak, Ahmet. **Ortodoks Makro İktisada Giriş**. İstanbul: Bilim Teknik Yayınevi, 1997.
- Çolak, M. Necat. **Türkiye Ekonomisinde Krizlerin Reel Sektöre Etkileri 1999-2002, Kriz ve IMF Politikaları**. İstanbul: Alkım Yayınları, 2002.
- Edizdoğan, Nihat. **Kamu Maliyesi II (Kamu gelirleri ve Vergi Teorisi)**. 5. Basım. Bursa: Ekin Yayınevi, 2000.
- Eğilmez, Mahfi ve Ercan Kumcu. **Ekonomi Politikası**. İstanbul: Remzi Kitabevi, 2008.
- Eğilmez, Mahfi. **Krizleri Nasıl Çıkardık**. İstanbul: Creative Yayıncılık, 2001.
- Eker, Aytaç, Asuman Altay ve Mustafa Sakal. **Maliye Politikası (Teori, İlkeler ve Yöntemler)**. Ankara: Takav Matbaacılık, 1994.
- Eker, Aytaç. **Kamusal Maliye**. Ankara: Doğu Matbaacılık, 1996.
- Erçel, Gazi. **Bıçak Sirtında**. İstanbul: Dünya Basımevi, 2003.
- Erdem, Metin, Doğan Şenyüz ve İsmail Tatlıoğlu. **Kamu Maliyesi**. Bursa: Ekin Kitabevi, 2003.

- Güran, Nevzat. **Döviz Kuru Sistemleri ve Ekonomik Denge**. İzmir: Kavram Matbaası, 1987.
- Işık, Abdülkadir, Filiz Aygen, Habib Yıldız, Nevran Karaca, Nurullah Altun, Tarkan Peran ve Temel Gürdal. **Kamu Maliyesi (Ders Notları)**. 1.Basım. Adapazarı: Sakarya Kitapevi, 2004.
- Karlık, Rıdvan. **Uluslararası Ekonomi**. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım, 1998.
- Minibaş, Türkel. **Finansman Azgelişmiş Ülkelerde Kalkınmanın Politikaları ve Türkiye**. İstanbul: Der Yayınları, 1992.
- Nadaroğlu, Halil. **Kamu Maliyesi Teorisi**. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım, 1992
- Ongun, Tuba. **Türkiye’de Cari Açıklar ve Ekonomik Krizler, Kriz ve IMF Politikaları**. Ankara: Alkım Yayınevi, 2002.
- Parasız, İlker. **Türkiye Ekonomisi 1923’den Günümüze İktisat Politikaları**. 1.Basım. Bursa: Ezgi Yayınevi, 1998.
- Parasız, İlker. **Enflasyon Kriz Ayarlamalar**. Bursa: Ezgi Yayınları, 2001.
- Parasız, İlker ve Kemal Yıldırım. **Uluslar arası Finansman Teori ve Uygulama**. 1. Basım. Bursa: Ezgi Kitabevi, 1994.
- Pehlivan, Osman. **Kamu Maliyesi**. Trabzon: Derya Kitapevi, 2001.
- Pınar, Abuzer. **Maliye Politikası Teori ve Uygulama**. Ankara: Naturel Kitap Yayın Dağıtım, 2010.
- Sakal, Mustafa. **Türkiye’de Mali Disiplin Sorunu : Kamu Açıkları ve (Borçlanmanın Sürdürülebilirliği 1988-2000 Dönem Analizi)**. Ankara: Gazi Kitabevi, 2003.
- Seyidoğlu, Halil. **Uluslararası İktisat Teori Politika ve Uygulama**. 13. Basım. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım, 1999.
- Sönmez, Mustafa. “Kriz, IMF ve Sermaye Birikiminde Tıkanma”, **Bizim İçin Ağlama IMF**. M. Kürkçügil (drl). İstanbul: Everest Yayınları, 2002.
- Şahin, Hüseyin. **Türkiye Ekonomisi**. Bursa: Ezgi Kitabevi, 2002.
- Şahinöz, Ahmet. **Türkiye Ekonomisi Sektörel Analiz**. Ankara: İmaj Yayıncılık, 2001.
- Şener, Orhan. **Teori ve Uygulamada Kamu Ekonomisi**. 11. Basım. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım, 2010.
- Türk, İsmail. **Maliye Politikası Amaçlar, Araçlar ve Çağdaş Bütçe Teorileri**. 23. Basım. Ankara: Turhan Kitabevi, 2010.

Türk İsmail. **Kamu Maliyesi**. 2.Basım. Ankara: Turhan Kitapevi, 1996.

Uluatam, Özhan. **Kamu Maliyesi**. Ankara: İmaj Yayınevi, 2001

Ulusoy, Ahmet. **Maliye Politikası**. Trabzon: Üçyol Kültür Merkezi, 2004.

Yılmaz, Hakkı Hakan. **İstikrar Programlarında Mali Uyumda Kalite Sorunu: 2000 Sonrası Dönem Türkiye Deneyimi**. Ankara: TEPAV, 2007.

### *Sürekli Yayınlar*

- Altınışık, İsa. “Enflasyonu Önlemede Maliye Politikası Araçlarının Etkinliği”. **Selçuk Üniversitesi Karaman İ.İ.B.F. Dergisi**. No: 1998-1 (Haziran 1998), s.292.
- Aydın, Murat ve M. Mustafa Erdoğan. “Mali Krizlerde Vergi Politikası: 1989 Sonrası Türkiye Değerlendirmesi”. *Kocaeli Üniversitesi İİBF Dergisi*. Haziran/Aralık 2007-2008, Vol.3-4, No.3-6. <http://iibf.kocaeli.edu.tr/dergi/pdf/2007-2008/5.pdf> (11 Aralık 2010).
- Aytaç, Deniz ve Mehmet Cahit Güran. “Kamu Harcamalarının Bileşimi Ekonomik Büyüme Etkiler Mi?” Türkiye Ekonomisi İçin Bir Analiz”. *Sosyo Ekonomi*, Temmuz-Aralık 2010, No.2. <http://www.sosyoekonomi.hacettepe.edu.tr/100207.pdf> , (27 Mayıs 2011).
- Bayraktutan, Yusuf ve H.Hilmi Özkaya. “IMF İstikrar Politikalarının Doğu Asya’da Ekonomik Performans Sonuçları”. **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**. No.3, 2001, s.7.
- Cin, M.Fatih, Bilge Köksel Yalçın ve M.Kemal Doğru. “Heterodoks Politikalar Işığında Türkiye’de Uygulanmakta Olan İstikrar Programı ve Bir Değerlendirme”. **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**. No 24 (Mart 2001), s.69.
- Çataloluk, Cuma. “Kamu Borçlanması Gerçekleşme Biçimi ve Makroekonomik Etkileri(Teorik Bir Yaklaşım Türkiye Örneği)”. **Balıkesir Üniversitesi SBE Dergisi**. Vol.12, No.21, (Haziran 2009), s.252.
- Darıcı, Haldun. “Faiz Dışı Fazla Niçin Yeterli Olmuyor”. *Maliye Dergisi*. 2007. [http://portal1.sgb.gov.tr/calismalar/maliye\\_dergisi/yayinlar/md/md146/FaizD%C4%B1s%C4%B1.pdf](http://portal1.sgb.gov.tr/calismalar/maliye_dergisi/yayinlar/md/md146/FaizD%C4%B1s%C4%B1.pdf) (10 Aralık 2010).
- Demircan, Esra ve Meliha Ener. “IMF’nin Gelişmekte Olan Ülkeler ve Türkiye’de Uygulanan İstikrar Programları Üzerine Etkileri”. **Yönetim Bilimleri Dergisi**. Vol.1, No.1-2, 2003-2004, s.15.
- Doğan, Seyhun ve Halil Özekicioğlu. “Güney Kore ve Türkiye’de Uygulanan IMF Politikaları”. *Cumhuriyet Üniversitesi İİBF Dergisi*. 2005, Vol.6, No.1. <http://iibfdergi.cumhuriyet.edu.tr/archive/g%C3%BCney%20kore%20ve%20t%C3%BCrkiye'de%20uygulanan%20imf%20politikalar%C4%B1.pdf> (14 Ekim 2010).
- Ekinci, Nazım. “Kamu Açıkları ve Para Politikası”. **Görüş Dergisi**. No:6, 1997, s 36

- Erdinç Zeynep. “Uluslararası Para Fonu -Türkiye İlişkilerinin Gelişimi ve 19.Stand-By Anlaşması”. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. No.18, (Ağustos 2007), s.7-8.
- Eroğlu, Nadir ve İlhan Eroğlu. “IMF-Türkiye İlişkileri ve 20. Stand By Müzakereleri Üzerine Bir Değerlendirme”. **KMU İİBF Dergisi**. Vol.11, No.17, (Aralık 2009), s.129.
- Eroğlu, Nadir. “Türkiye’de 1990’lı ve 2000’li Yıllarda Para Politikaları”. *Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi*. Vol.16, No.1, 2009, s.38.
- Ersezer, Devrim. “Gelir Dağılımı Politikası ve Araçları”. *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 2006, Vol.16, No.1.  
<http://web.firat.edu.tr/sosyalbil/dergi/arsiv/cilt16/sayi1/255-268.pdf> (15 Haziran 2010).
- Güloğlu, Bülent. “İstikrar Programından İstikrarsızlığa (Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri)”. **Yeni Türkiye Dergisi**. No: Kriz Özel Sayısı 1, (Eylül-Ekim 2001), s.1.
- Gürdal, Temel. “Türkiye’de Faiz Dışı Fazla ve Borçların Sürdürülebilirliği (1975-2007 Dönemi)”. **Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**. Vol.10, No.2, 2008, s.419.
- Gürdal, Temel ve Fatih Yardımcıoğlu. “Türkiye’de Faiz Dışı Fazlanın Gelişimi ve Ekonomik Etkileri Açısından Değerlendirilmesi”. **Sayıştay Dergisi**. No.58, Temmuz-Eylül 2005, s.22.
- İnan, E. Alpan. “Kur Rejimi Tercihi ve Türkiye”. *Bankacılar Dergisi*. 2002, No.40.  
<http://www.tbb.org.tr/Dosyalar/Dergiler/Dokumanlar/40.pdf> (21 Mayıs 2010).
- İnan, E. Alpan. “Türkiye’de 2002-2005 Döneminde Tasarruf Dengeleri ve Ani Kesinti İhtimali”. *Bankacılar Dergisi*. 2006, No.59.  
<http://www.tbb.org.tr/Dosyalar/Dergiler/Dokumanlar/59.pdf> (5 Ocak 2011).
- Karakurt, Birol ve Tekin Akdemir. “Kurallı Maliye Politikası: Türkiye’de Kurallı Maliye Politikası Örnekleri”. **Maliye Dergisi**. Ocak-Haziran 2010, No.18.  
[http://portal1.sgb.gov.tr/calismalar/maliye\\_dergisi/yayinlar/md/158/11.Birol.KA\\_RAKURT\\_Tekin.AKDEMIR.pdf](http://portal1.sgb.gov.tr/calismalar/maliye_dergisi/yayinlar/md/158/11.Birol.KA_RAKURT_Tekin.AKDEMIR.pdf) (22 Nisan 2011).
- Karataş, Muhammed ve Nursel Vatansever. “Uluslararası Ekonomik ve Mali Kuruluşlar”. Muğla Üniversitesi SBE Dergisi Bahar 2001. No.3.  
[http://www.mu.edu.tr/sbe/sbedergi/dosya/3\\_4.pdf](http://www.mu.edu.tr/sbe/sbedergi/dosya/3_4.pdf) (24 Aralık 2010)
- Keskin, Hidayet, Hakan M. Kiriş ve Canan Şentürk. “2001 Krizinin Ekonomik ve Siyasi Yönleri Üzerine Bir Değerlendirme Çabası”. *Süleyman Demirel Üniversitesi SBE Dergisi*. 2006, Vol.2, No.4, s.55.

- Keyder, Nur. “Türkiye’de 2000-2001 Krizleri ve İstikrar Programları”. **İktisat İşletme ve Finans Dergisi**. No.183, 2001, s.38-39.
- Meriç, Metin. “Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Transfer Harcamalarının Gelişimi”. *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*. 2003, Vol.8, No.2. <http://iibf.sdu.edu.tr/dergi/files/2003-2-11.pdf> (24 Kasım 2010).
- Özbaran, Hakan. “Türkiye’de Kamu Harcamalarının Son Beş Yılıının Harcama Türlerine Göre İncelenmesi”. **Sayıştay Dergisi**. Vol.53, (Nisan-Haziran 2004), s.117.
- Özdemir, Yasemin. “Türkiye’de Yatırım Harcamalarının Gelişimi ve Kamu Yatırım Politikaları”. *Bütçe Dünyası*. 2007, Vol.3, No.27. <http://www.debud.org/Html/dergi/27/yozdemir.pdf> (28 Kasım2010).
- Özen, Ahmet. “Türkiye’de Transfer Harcamalarının Gelişimi ve Ekonomik Etkilerinin Değerlendirilmesi”. *Dokuz Eylül Üniversitesi SBE Dergisi*. 2003, Vol.5, No.1. <http://www.sbe.deu.edu.tr/dergi/cilt5.say%C4%B11/5.1%20ozen.pdf> (23 Mart 2010)
- Öztürk, Salih. “Sabit Döviz Kuru Politikasının Finansal Krizlere Etkisi: 1997 Güneydoğu Asya ve 2000 Kasım-2001 Şubat Türkiye Krizleri”. **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**. Vol. 10, No. 1, 2003, s. 176
- Özyiğit Dilek. “Uluslararası Para Fonu (IMF)”. *Stratejik Öngörü Dergisi*. Vol.11, 2007, s.49.
- Seyidoğlu, Halil. “Uluslararası Mali Krizler IMF Politikaları, Az Gelişmiş Ülkeler ve Dönüşüm Ekonomileri”. **Doğuş Üniversitesi Dergisi**. Vol.4, No.2, 2003, s.363.
- Soylu, Hülya. “Global Krize Karşı Politika Önlemleri ve Türkiye”. **Maliye Dergisi**. No.157, Temmuz-Aralık 2009, s.263.
- Sugözü, İbrahim Halit ve Mehmet Yiyit. “Borçlanmanın Enflasyona Etkisi Üzerine Teorik Yaklaşımların Temel Özellikleri”. **Maliye Dergisi**. No.158, (Ocak-Haziran 2010), s.371.
- Şimşek, H. Ayça. “Kamu Mali Dengesinin Sağlanmasında Maliye Politikasının Rolü: 2000 sonrası Türkiye Deneyimi”. **Dokuz Eylül Üniversitesi SBE Dergisi**. Vol.8, No.3, 2006, s.315.
- Şimşek, H. Ayça. “Ekonomik İstikrarın Sağlanmasında Anayasal İktisat Alternatifi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”. **Dokuz Eylül Üniversitesi SBE Dergisi**. Vol.5, No.3, 2003, s.112.
- Şimşek, H. Ayça. “Türkiye’de 2000 Sonrasında Uygulanan İstikrar Programlarının Kamu Maliyesine Etkileri”. *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar Dergisi*. Vol.44, No.512, 2007, s.60.

Tandırcıoğlu, Haluk. “Türkiye’de Dış Borç Sorunu, Dış Borçların Sürdürülebilirliği ve Dış Borçların Sınırlandırılması”. **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**. Vol.2, No.2, 2000, s.261-263.

TC Hazine Müsteşarlığı. “Kamu Borç Yönetim Raporu”. 2010.

[http://www.hazine.gov.tr/irj/go/km/docs/documents/Hazine%20Web/Arastirma%20Yayin/S%C3%BCreli%20Yay%C4%B1nlar/Y%C4%B1ll%C4%B1k%20KBYR/KBYR\\_2010.pdf](http://www.hazine.gov.tr/irj/go/km/docs/documents/Hazine%20Web/Arastirma%20Yayin/S%C3%BCreli%20Yay%C4%B1nlar/Y%C4%B1ll%C4%B1k%20KBYR/KBYR_2010.pdf) (6 Haziran 2011).

TCMB. “Yıllık Rapor”. 2005.

[http://www.tcmb.gov.tr/research/yillik/05turkce/bolum\\_II2005.pdf](http://www.tcmb.gov.tr/research/yillik/05turkce/bolum_II2005.pdf), (21 Mayıs 2010).

TCMB. “Yıllık Rapor”. 2006. <http://www.tcmb.gov.tr> (11 Şubat 2011).

TCMB. “Yıllık Rapor”. 2007.

<http://www.tcmb.gov.tr/research/yillik/07turkce/07turkce.pdf> (15 Şubat 2011).

TCMB. “Yıllık Rapor”. 2008. <http://www.tcmb.gov.tr> (15 Şubat 2011)

TC. Maliye Bakanlığı. “Yıllık Ekonomik Rapor”. 2006.

<http://www.sgb.gov.tr/Raporlar/Y%C4%B1ll%C4%B1k%20Ekonomik%20Rapor/Y%C4%B1ll%C4%B1k%20Ekonomik%20Rapor%202006.pdf> (27 Mayıs 2011)

TC. Maliye Bakanlığı. “Yıllık Ekonomik Rapor”. 2007

<http://www.sgb.gov.tr/Raporlar/Y%C4%B1ll%C4%B1k%20Ekonomik%20Rapor/Y%C4%B1ll%C4%B1k%20Ekonomik%20Rapor%202007.pdf> (24 Mayıs 2011).

TC. Maliye Bakanlığı. “Yıllık Ekonomik Rapor”. 2008.

<http://www.sgb.gov.tr/Raporlar/Y%C4%B1ll%C4%B1k%20Ekonomik%20Rapor/Y%C4%B1ll%C4%B1k%20Ekonomik%20Rapor%202008.pdf> (28 Mayıs 2011).

TC. Maliye Bakanlığı. “Yıllık Ekonomik Rapor”. 2009.

<http://www.sgb.gov.tr/Raporlar/Y%C4%B1ll%C4%B1k%20Ekonomik%20Rapor/Y%C4%B1ll%C4%B1k%20Ekonomik%20Rapor%202009.pdf> (6 Haziran 2011).

TC. Maliye Bakanlığı. “Yıllık Ekonomik Rapor”. 2010.

<http://www.sgb.gov.tr/Raporlar/Y%C4%B1ll%C4%B1k%20Ekonomik%20Rapor/Y%C4%B1ll%C4%B1k%20Ekonomik%20Rapor%202010.PDF> (7 Haziran 2011).

TOBB. **Üç Aylık Ekonomik Rapor**. Ankara. Ekim-Aralık 2007, s.6.

- TOBB. “Ekonomik Rapor”. 2007.  
<http://www.tobb.org.tr/IktisadiRaporlama/Documents/Yayinlar/ekonomikrapor2007.pdf> (23 Mayıs 2011).
- TOBB. “Ekonomik Rapor”. 2008.  
<http://www.tobb.org.tr/IktisadiRaporlama/Documents/Yayinlar/ekonomik%20rapor.pdf> (27 Mayıs 2011).
- TOBB. “Ekonomik Rapor”. 2009.  
<http://www.tobb.org.tr/Documents/yayinlar/ekonomikrapor2009.pdf> (6 Haziran 2011).
- TÜSİAD. “2010 Yılına Girenken Türkiye Ekonomisi”. Aralık 2009.  
[http://www.tusiad.org/\\_rsc/shared/file/Tusiad-EkonomiRaporu-2010.pdf](http://www.tusiad.org/_rsc/shared/file/Tusiad-EkonomiRaporu-2010.pdf) (6 Haziran 2011)
- Yanar, Rüstem. “Gelişmekte olan Ülkelerde Döviz Kuru Rejimi Tercihi: Yerel Sorunlara Global Çözümler”. **Sosyo Ekonomi**. No.2, (Temmuz-Aralık 2008), s.165.
- Yeldan, Erinç. “Türkiye’de IMF Destekli Enflasyon İle Mücadele Programı”. **Yeni Türkiye Dergisi**. No.41, 2001, s.9.
- Yıldırım, Oğuz. “Kura Dayalı İstikrar Politikası Çerçevesinde Enflasyonu Düşürme Programı ve Türkiye Ekonomisinde Yeni İstikrar Arayışları”. *Dış Ticaret Dergisi*. 2005, No.27. [www.foreigntrade.gov.tr](http://www.foreigntrade.gov.tr) ,(2 Şubat 2011).

## *Diğer Yayınlar*

- Akel, Gökçe. “Maliye Politikasının İktisat Politikası İçindeki Yeri”. 2006. *TC Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F Maliye Bölümü*.  
<http://www.aksoy.web.tr/resources/Maliyeiktisat.pdf> (21 Kasım 2011).
- Bahçeci, Sema. “Ortodoks ve Heteredoks İstikrar Programları: Seçilmiş Ülke Örnekleri ve 1994 Türkiye Deneyimi”. *Uzmanlık Tezi*, Devlet Planlama Teşkilatı, 1997.
- Bağımsız Sosyal Bilimciler. “2005 Başında Türkiye’nin Ekonomik ve Siyasi Yaşamı Üzerine Değerlendirmeler”. Mart 2005. Ankara.  
[http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar\\_BSB/BSB2005Mart.pdf](http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar_BSB/BSB2005Mart.pdf) (25 Ocak 2010)
- Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü. “2005 yılı Bütçe Tasarısının Değerlendirilmesi”.<http://www.bumko.gov.tr> (15 Şubat 2010)
- Celasun, Merih. “2001 Krizi Öncesi ve Sonrası: Makroekonomik ve Mali Bir Değerlendirme”. **VI. International Conference in Economics**. Ankara, 11-14 Eylül, s.20.
- CNN. “IMF: Türkiye ile Stand By’ı Görüşmüyoruz”.  
<http://www.cnnturk.com/2010/ekonomi/genel/03/10/imf.turkiye.ile.stand.byi.gor.usmuyoruz/566998.0/index.html> (11 Mart 2010).
- DPT. “Katılım Öncesi Ekonomik Program”. 2001.  
[www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/2998/2001.pdf](http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/2998/2001.pdf) (26 Mayıs 2010).
- DPT. Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları Özel İhtisas Komisyonu Raporu. Ankara, Mayıs 2000, s.1.
- Eğilmez, Mahfi. “Kasım 2000 Krizi Üzerine”. 2006. <http://ekonomi.blogcu.com/kasim-2000-krizi-uzerine-mahfi-egilmez/130899> (13 Ekim 2010)
- Emil, Ferhat ve H. Hakan Yılmaz. “Kamu Borçlanması, İstikrar Programları ve Uygulanan Maliye Politikalarının Kalitesi: Genel Sorunlar ve Türkiye Üzerine Gözlemler”. **ERC Working Papers in Economics 03/07**. September 2003, s.47.
- Gökçen, Ahmet. “İstikrar Tedbirleri ve Ekonomik Kriz”.  
<http://www.ahmetgokcen.org/pdf/5.pdf> (10 Haziran 2010)
- Gökçen, Ahmet. “Ekonominin Yönetimi ve Krizin Kaynakları”.  
<http://www.ahmetgokcen.org/pdf/3.pdf> (22 Mayıs 2010)
- Güneş, İsmail. “Kaynak Dağılımında Etkinlik”.  
<http://idari.cu.edu.tr/igunes/kamu/kaynak.htm> (1 Temmuz 2011)

- IMF. "IMF Approves Supplemental Reserve Facilities" (17 Aralık 1997).  
<http://www.imf.org/external/np/sec/pr/1997/PR9759.HTM> (04 Ocak 2011)
- IMF. "IMF Concessional Financing Through the ESAF". 2005.  
<http://www.imf.org/external/np/exr/facts/esaf.htm> (15 Kasım 2010).
- IMF. Executive Directors and Voting Power General Department and Special Drawing Rights Department. 2011. <http://www.imf.org/external/np/sec/memdir/eds.htm> (15 Ocak 2011).
- IMF. <http://www.imf.org/external/country/tur/rr/pdf/intro.pdf> (15 Mayıs 2010).
- IMF. Turkey: Financial Position in The Fund as of January 31, 2011.  
<http://translate.google.com.tr/translate?hl=tr&sl=en&tl=tr&u=http://www.imf.org/&anno=2> (10.02.2011)
- IMF. "Letter of Intent April 26, 2005". 2005.  
<http://www.imf.org/external/np/loi/2005/tur/042605.pdf> (25 Mayıs 2011).
- IMF. "Letter of Intent July 7,2006". 2006.  
<http://www.imf.org/external/np/loi/2006/tur/070706.pdf> (26 Mayıs 2010).
- IMF. "Letter of Intent May 1, 2007". 2007.  
<http://www.imf.org/external/np/loi/2007/tur/050107.pdf> (3 Haziran 2011).
- IMF. "Letter of Intent April 28,2008". 2008.  
<http://www.imf.org/external/np/loi/2008/tur/042808.pdf> (3 Haziran 2011).
- Kadioğlu, Ferya, Zelal Kotan ve Glbin Şahinbeyoğlu. "Kura Dayalı İstikrar Programı Uygulaması ve demeler Dengesi Gelişmeleri: Türkiye 2000". Temmuz 2001.  
<http://www.tcmb.gov.tr/research/discus/dpaper51.pdf> (12.06.2010)
- Karagl, Erdal Tanas. "Geçmişten Günümüze Türkiye'de Dış Borçlar". **Seta Analiz**. No.26, Ağustos 2010, s.19.
- Kostakoğlu, S. Fatih. "Açık Ekonomilerde Talep Yönlü Politikalar: Esnek Döviz Kuru Sisteminde Para Politikası Gelir İlişkisi". **Anadolu International Conference in Economics**. Eskişehir, 17-19 Haziran 2009.
- Pınar, vg. "IMF – Türkiye İlişkilerinde Son Durum". *AR-GE Bülten-Ekonomi*. Nisan 2009. [http://www.izto.org.tr/NR/rdonlyres/7475BDA1-95B7-4855-B351-9ADCE4362AFE/12059/imfturkiye\\_opinar.pdf](http://www.izto.org.tr/NR/rdonlyres/7475BDA1-95B7-4855-B351-9ADCE4362AFE/12059/imfturkiye_opinar.pdf)
- TC Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu. "Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Oluşumu, Teşkilatı, Yetki ve Görevleri, Denetlenmeleri ve Kurul yeleri ile Çalışanlarının Statüsüne İlişkin Hususların İrdelenmesi". **Araştırma ve İnceleme Raporu**. Ankara, 2010, s.381.

- Tanrıku, Kenan. "Türkiye' de Ekonomik Büyüme ve Dış Borç İlişkinin Değerlendirilmesi". *Yüksek Lisans Tezi*, Devlet Planlama Teşkilatı, 1983.
- TC Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı. "IMF ile Yapılan Stand By Düzenlemesine İlişkin 09.12.1999 Tarihli Niyet Mektubu". 1999. <http://www.hazine.gov.tr> (20.01.2011).
- TC Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı. 2001 Yılı Ekonomik Programı [http://www.hazine.gov.tr/ayrintili\\_program.pdf](http://www.hazine.gov.tr/ayrintili_program.pdf) (06.04. 2010)
- TC Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı. "Yeni Stand-By Düzenlemesi'ne İlişkin 26 Nisan 2005 Tarihli Niyet Mektubu". 2005. <http://www.hazine.gov.tr/Standby/9GGNM/Turkce/NSBA-EFPB%20.pdf> (23 Mart 2010)
- TC Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı. "1. ve 2. Gözden Geçirmelere İlişkin 24 Kasım 2005 Tarihli Niyet Mektubu". 2005. <http://www.hazine.gov.tr/irj/portal/anonymous?NavigationTarget=navurl://1927b7119b5defda74ea0b8dba558dff&LightDTNKnobID=-1148383271> (12 Aralık 2010)
- TC Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı. "3. ve 4. Gözden Geçirmelere İlişkin 7 Temmuz 2006 Tarihli Niyet Mektubu". 2006. <http://www.hazine.gov.tr/irj/portal/anonymous?NavigationTarget=navurl://1927b7119b5defda74ea0b8dba558dff&LightDTNKnobID=-1148383271> (12 Aralık 2010).
- TC Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı. "5. Gözden Geçirmeye İlişkin 27 Kasım 2006 Tarihli Niyet Mektubu". 2006. <http://www.hazine.gov.tr/irj/portal/anonymous?NavigationTarget=navurl://1927b7119b5defda74ea0b8dba558dff&LightDTNKnobID=-1148383271> (15 Aralık 2010).
- TC Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı. "6. Gözden Geçirmelere İlişkin 1 Mayıs 2007 Tarihli Niyet Mektubu". 2007. <http://www.hazine.gov.tr/irj/portal/anonymous?NavigationTarget=navurl://1927b7119b5defda74ea0b8dba558dff&LightDTNKnobID=-1148383271> (15 Aralık 2010).
- TC Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı. "7. Gözden Geçirmelere İlişkin 28 Nisan 2008 Tarihli Niyet Mektubu". 2008. <http://www.hazine.gov.tr/irj/portal/anonymous?NavigationTarget=navurl://1927b7119b5defda74ea0b8dba558dff&LightDTNKnobID=-1148383271> (15 Aralık 2010)
- TCMB. 2000 Yılı Enflasyonu Düşürme Programı: Kur ve Para Politikası Uygulaması. 1999. <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/paraprogram2/baskanmat5y.html> (23.03.2010).

- TCMB. “Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı”.  
[http://http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/eko\\_program/program.pdf](http://http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/eko_program/program.pdf) (14 Kasım.2010).
- TCMB. “6. Gözden Geçirmeye İlişkin 1 Mayıs 2007 Tarihli Niyet Mektubu”. 2007.  
<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/2007/IMFniyetTRmayis07.pdf> .(28 Mayıs 2011).
- TCMB. “7. Gözden Geçirmeye İlişkin 28 Nisan 2008 Tarihli Niyet Mektubu”. 2008.  
<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/2008/IMFniyetTRnisan08.pdf> (3 Haziran 2011).
- TC Maliye Bakanlığı. “2011 Yılı Bütçe Gerekçesi”. 2010. Ankara. [www.bumko.gov.tr](http://www.bumko.gov.tr) (28 Mayıs 2011)
- Tosun, Ertan. “Türkiye’de Kamu Kesimi ve Öze Kesim Ayrımının Normatif ve Reel Planda Önemi ve Sınırları”. **Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu**. Ankara, 1996, s.25
- TÜSİAD. “**Türkiye’de Hane Halkı: İşgücü, Gelir, Harcama ve Yoksulluk Açısından Analizi**”. Ankara, 2008.  
<http://www.tusiad.org/FileArchive/2008.03.21-TurkiyedeHanehalkiRaporuOzetBulgular1.pdf> (11Kasım2010).
- Uygur, Ercan. “Türkiye’nin Yürürlüğe Koyduğu İstikrar Programlarının Başarısında Yabancı Sermaye Girişlerinin Yeri ve Önemi”. **TCMB**. 2000.  
[www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/kitaplar/kitap2/turkyururkoyd.doc](http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/kitaplar/kitap2/turkyururkoyd.doc) (28 Mayıs 2010)
- Uygur, Ercan. “Krizden Krize Türkiye: 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri”. **Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metni**. No.2001/1, s.41.
- Ünal, Ali ve Hüseyin Kara. “Küresel Kriz ve Türkiye”. **Ekonomi ve Politika Araştırmaları Merkezi**. İstanbul, Şubat 2009, s.4.
- Yıldırım, Oğuz. “Kura Dayalı İstikrar Politikası: Teori ve Ülke Uygulamaları”. Mart 2003. *Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü*.  
<http://www.hazine.gov.tr/irj/portal/anonymouse?NavigationTarget=navurl://c372296360eef1530ac28b9d4d8641ab> , (25 Ekim 2010), s.2