

**TÜRKİYE'DE İÇ BORÇLARIN YAPISINDA
1970-1992 YILLARI ARASINDA
MEYDANA GELEN DEĞİŞMELER ÜZERİNE
BAZI GÖZLEMLER**

Yard. Doç. Dr. Nuryay ALTUĞ

**Marmara Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Öğretim Üyesi**

Bu makalenin amacı, Türkiye'de iç borçların yapısında 1970-1992 yılları arasında meydana gelen değişimleri incelemektir. Sekiz bölümden oluşan makalenin ilk bölümünde iç borçların gelişimi, ikinci bölümde iç borç stoku, üçüncü bölümde vadeleri açısından iç borçlar, dördüncü bölümde iç borçlara ödenen faiz tutarları ve beşinci bölümde iç borç servisi ayrıntılarıyla ele alınacaktır. Altıncı ve yedinci bölümlerde özel tasarruf kesiminden ve Merkez Bankası'ndan borçlanmanın ekonomik etkileri analiz edilecektir. Son bölüm ise çıkarılan bazı sonuçlara ayrılmıştır.

1. İç Borçların Gelişimi

Ülkemiz bütçeleri incelendiğinde, gelirler ile giderler arasında çoğu zaman eşitlik sağlanamadığı ve açıkların borçlanma, özellikle de iç borçlanma yoluyla karşılandığı görülmektedir. Konsolide bütçe gelirlerine bakıldığında, genellikle % 85'lik bölümün vergi gelirlerinden, % 15'lik bölümün ise diğer kaynaklardan sağlandığı gözlenmektedir (bakınız Tablo 1).

Tablo 1 : Konsolide Bütçe Gelirleri (Milyar TL)

Yıllar	Vergiler (1)	Vergi Dışı Normal Gelirler	Özel Gelirler ve Fonlar	Katma Bütçe Gelirleri	Toplam (2)	(1) / (2) (%)
1970	18	2	3	0	23	78
1971	25	3	3	0	31	81
1972	32	5	2	0	39	82
1973	42	4	1	0	47	89
1974	52	4	3	0	59	88
1975	75	6	4	0	85	88
1976	127	11	3	3	144	88
1977	168	14	1	4	187	90
1978	246	56	5	5	312	79
1979	405	91	18	10	524	77
1980	749	140	37	14	940	80
1981	1.191	114	0	25	1.330	90
1982	1.305	85	0	34	1.424	92
1983	1.934	317	18	45	2.314	84
1984	2.372	314	57	63	2.806	85
1985	3.829	483	99	197	4.608	83
1986	5.972	585	73	524	7.154	83
1987	9.051	829	15	550	10.445	87
1988	14.232	2.540	41	774	17.587	81
1989	25.550	4.545	115	1.159	31.369	81
1990	45.399	8.032	1.636	1.506	56.573	80
1991	78.643	8.723	947	8.434	96.747	81
1992	141.868	31.939	1.700	3.942	179.449	79

Kaynak : HDTM, Başlıca Ekonomik Göstergeler, 1990-1993; TCMB, Yıllık Rapor 1970-1992.

Konsolide bütçe gelirleri içinde çok büyük bir paya sahip olan vergi gelirlerinin çeşitli nedenlerle tam ve sağlıklı bir biçimde toplanamaması yanında konsolide bütçe harcamalarının, özellikle de cari harcamaların yıllar itibarıyla büyük artışlar göstermesi bütçe açığının büyük boyutlara varmasına neden olmuştur.

İncelenen dönemin başlangıcında bütçe açıklarının bütçe gelirlerine oranı yüzde 11-13 dolaylarında iken günümüzde bu oran, yüzde 24-25 düzeyine ulaşmıştır (bakınız Tablo 2).

Tablo 2 : Gerçekleşen Bütçe Açığı/Gerçekleşen Gelir

Yıllar	Konsolide Bütçe Gelirleri (Milyar TL) (1)	Konsolide Bütçe Giderleri (Milyar TL) (2)	Bütçe Açığı (Milyar TL) (3)=(1)-(2)	(3) / (1) (%)
1970	23	22	1	4
1971	31	35	-4	-13
1972	39	39	0	0
1973	47	44	3	6
1974	59	56	3	5
1975	85	81	4	5
1976	144	157	-13	-9
1977	187	240	-53	-28
1978	312	346	-34	-11
1979	524	608	-84	-16
1980	940	1.079	-139	-15
1981	1.330	1.503	-173	-13
1982	1.424	1.575	-151	-11
1983	2.314	2.613	-299	-13
1984	2.806	3.785	-979	-35
1985	4.608	5.395	-787	-17
1986	7.154	8.560	-1.406	-20
1987	10.445	13.043	-2.598	-25
1988	17.587	21.447	-3.860	-22
1989	31.369	38.871	-7.502	-24
1990	56.573	68.527	-11.954	-21
1991	96.747	130.263	-33.516	-35
1992	179.449	223.055	-43.606	-24

Kaynak : HDTM, Başlıca Ekonomik Göstergeler, 1990-1993; TCMB, Yıllık Rapor 1970-1992.

Konsolide bütçe açıkları; avanslar, dış borçlanma, iç borçlanma, kısa vadeli borçlanma ve diğer finansman olanakları ile kapatılmaktadır. 1981-1992 dö-

neminde konsolide bütçe açıklarının finansmanına ilişkin sayısal veriler Tablo 3'de verilmektedir.

Tablo 3 : Konsolide Bütçe Açığının Finansmanı (Milyar TL)

Yıllar	Bütçe Açığı	Bütçe Emaneti	Avans	Dış Borçlanma (Net)	İç Borçlanma (Net)	Kısa Vadeli Borçlanma	Diğer
1981	-173	87		41	50	77	-82
1982	-151	-30		-18	56	106	37
1983	-299	159	-28	-91	167	-25	117
1984	-979	73	-120	333	137	474	82
1985	-787	62	-178	-227	498	498	134
1986	-1.406	227	-423	-6	476	925	207
1987	-2.598	911	-878	-266	896	1.268	667
1988	-3.860	36	-117	176	2.433	1.064	268
1989	-7.502	38	-677	-404	5.982	1.452	1.111
1990	-11.954	1.161	-1.561	41	7.942	2.263	2.108
1991	-33.516	3.555	-3.465	1.921	2.279	23.509	5.718
1992	-43.606	-942	-11.075	3.933	15.408	41.389	-5.107

Kaynak : HDTM, Başlıca Ekonomik Göstergeler, 1990-1993; TCMB, Yıllık Rapor 1981-1992.

Bu verilere göre; 1981 yılında 173 milyar TL olan konsolide bütçe açığı 1986 yılında 1.406 milyar TL'sına ve 1992 yılında da 43.606 milyar TL'sına çıkmıştır. Hükümetler, bu açığı, nakit açığını gizleyen bütçe emanetleri ile sürekli artan Merkez Bankası avansları ve iç-dış borçlanmayla kapatmaya çalışmışlardır.

Kaynak açığının önemli bir bölümü, değişik vade yapılarına bağlı iç ve dış borçlanma kaynaklarından sağlanan borçlarla kapatılmıştır. Tablo 3'den de görüleceği gibi, bütçede kaynak açığı arttıkça iç borçlanmaya daha fazla başvurulmaktadır.

Kamu harcamalarını karşılayacak ölçüde kamu geliri elde edilememesi sonucu başvurulmuş borçlanma, Türkiye ekonomisi için önemli bir sorun oluşturmaktadır. Özellikle 1975 yılından itibaren borçlanmaya kalkınma amaçlı olmaktan çok, daha önce alınan borçların ödenmesi için başvurulduğunu söylemek mümkündür⁽¹⁾.

(1) Erol (1992:110).

2. İç Borç Stoku

Çıkarılan Devlet Tahvili ve Hazine Bonosu ile Merkez Bankası'ndan alınan kısa vadeli avans ve çeşitli kaynaklardan sağlanan veya kısa süreli borçların konsolidasyonu suretiyle oluşan konsolide borçlar, Türkiye'nin iç borç stokunu oluşturmaktadır.

Yıllar itibariyle iç borç stokunu veren Tablo 4 incelendiğinde görülmektedir ki, 1981 yılından sonraki toplam iç borç yükselişleri oldukça dikkat çekicidir. Örneğin, 1981 yılındaki toplam iç borç stoku bir önceki yıla göre yüzde 103 oranında bir artış göstererek 447 milyar TL'dan 909 milyar TL'na çıkmıştır.

Toplam iç borç stokundaki bu yükseliş büyük oranda konsolide borçlardaki artıştan kaynaklanmıştır. Tablo 4'den de görüldüğü gibi, toplam iç borç stoku içinde konsolide borçların payı 1980 yılında yüzde 28 iken bu oran, 1981 yılında yüzde 56'ya, 1982 yılında yüzde 62'ye ve 1983 yılında yüzde 76'ya çıkmıştır. Konsolide borçların toplam iç borç stoku içindeki payında izlenen bu yükseliş, 1989 yılından itibaren düşüş göstermeye başlamıştır. Konsolide borçların toplam iç borç stoku içindeki payı; 1989 yılında yüzde 60, 1990 yılında yüzde 53, 1991 yılında yüzde 40 ve 1992 yılında yüzde 22 olmuştur.

Toplam iç borç stoku içinde Devlet Tahvilleri'nin payı, 1970-1980 arası 11 yıllık dönemde ortalama yüzde 26 olmuştur. 1981-1992 arasını kapsayan 12 yıllık dönemde ise aynı oran yüzde 20'dir. Örneğin Devlet Tahvilleri'nin toplam iç borç stoku içindeki payı 1979 yılında yüzde 34 iken bu oran, 1987 yılında yüzde 14'e kadar inmiştir. Ancak 1989 yılından başlayarak artışlar kaydedilmektedir.

Hazine Bonoları'nın toplam iç borç stoku içindeki payına gelince; bu pay, 1970-1980 arası yüzde 12.5 ve 1981-1992 arası yüzde 8.5 olmuştur. Özellikle 1981-1986 arası yoğun olarak konsolide borç türünün kullanılmış olması nedeniyle Hazine Bonoları'nın toplam iç borç stoku içindeki payı, ortalama yüzde 4'tür. 1987 yılından itibaren bu oran, yükselmeye başlamıştır. 1992 yılında sözkonusu oran yüzde 23 olmuştur.

Toplam iç borç stoku içinde Merkez Bankası'ndan kullanılan avansların payı, 1970-1980 arası yüzde 31.5 iken 1981-1992 arası yüzde 12.5 olmuştur. Bu artışın nedeni sağlıklı, kararlı ve iletken bir maliye politikasından çok Merkez Bankası'ndan alınan avansların zamanında ödenmeyerek hesaben konsolide

borçlar içine kaydırılmasıdır. Bu suretle toplam iç borç stoku içinde konsolide borçların payı yükselirken kısa süreli kullanımları ifade eden avansların payı gerilemektedir⁽²⁾.

Tablo 4 : Yıllar İtibariyle İç Borçlar (Milyar TL)

Yıllar	Tahvil	Bono	Konoslide Borç	Avans	Toplam İç Borç	Artış (%)	İndeks	Zincirleme İndeks
1970	3	6	8	5	22		100	100
1971	3	7	10	6	26	18	118	118
1972	6	8	10	7	31	19	141	119
1973	10	7	10	12	39	26	177	126
1974	12	7	10	16	45	15	205	115
1975	18	6	24	21	69	53	314	153
1976	33	5	32	28	98	42	445	142
1977	47	5	35	52	139	42	632	142
1978	67	5	47	68	187	35	850	135
1979	100	4	89	98	291	56	1.323	156
1980	120	3	123	201	447	54	2.032	154
1981	158	2	509	240	909	103	4.132	203
1982	185	1	736	272	1.194	31	5.427	131
1983	360	56	2.422	344	3.182	165	14.464	266
1984	531	340	3.240	534	4.645	46	21.114	146
1985	1.032	490	4.656	800	6.978	50	31.718	150
1986	1.511	823	7.129	1.057	10.520	51	47.818	151
1987	2.407	1.923	11.481	1.412	17.223	64	78.286	164
1988	4.880	2.542	18.954	2.087	28.463	65	129.377	165
1989	10.863	3.537	24.995	2.544	41.939	47	190.632	147
1990	18.801	5.469	30.040	2.875	57.185	36	259.932	136
1991	24.678	18.258	37.117	13.594	93.647	64	425.668	164
1992	68.573	42.247	40.132	31.005	181.957	94	827.077	194

Kaynak : HDTM, Başlıca Ekonomik Göstergeler, 1990-1993; TCMB, Yıllık Rapor 1970-1992.

1970-1980 arası dönemde "İç Borç Stoku/GSMH" ilişkisine bakıldığında; sözkonusu dönemde iç borç stokunun GSMH'nın ortalama yüzde 10'una, 1981-1992 döneminde ise yüzde 17,6'sına eşit olduğu görülmektedir (bakınız tablo 5). 1983 yılındaki büyük yükselişin nedeni ise bu yıl içindeki konsolide borçların tutarındaki büyük artıştır. İç Borç Stoku/GSMH oranı, özellikle 1989 yılından başlayarak düşme eğilimine girmiştir.

(2) Erol (1992:114).

Tablo 5 : İç Borç Stokunun Dağılımı/GSMH

Yıllar	GSMH* (Milyar TL)	Tahvil/GSMH (%)	Bono/GSMH (%)	Konosljide Borç/GSMH (%)	Avans/GSMH (%)	Toplam İç Borç/GSMH (%)
1970	202	1	3	4	2	11
1971	254	1	3	4	2	10
1972	307	2	3	3	2	10
1973	389	3	2	3	3	10
1974	537	2	1	2	3	8
1975	679	3	1	4	3	10
1976	854	4	1	4	3	11
1977	1.107	4	0	3	5	13
1978	1.651	4	0	3	4	11
1979	2.816	4	0	3	3	10
1980	5.362	2	0	2	4	8
1981	8.040	2	0	6	3	11
1982	10.700	2	0	7	3	11
1983	14.111	3	0	17	2	23
1984	22.716	2	1	14	2	20
1985	35.975	3	1	13	2	19
1986	52.063	3	2	14	2	20
1987	76.613	3	3	15	2	22
1988	134.060	4	2	14	2	21
1989	235.306	5	2	11	1	18
1990	399.840	5	1	8	1	14
1991	630.785	4	3	6	2	15
1992	1.077.718	6	4	4	3	17

(*) Cari fiyatlarla yeni seri.

Kaynak : HDTM, Başlıca Ekonomik Göstergeler, 1990-1993; TCMB, Yıllık Rapor 1970-1992; DPT, Temel Ekonomik Büyüklükler (Yeni ve Eski Milli Gelir Serilerine Oranlar) 1993.

3. Vadeleri Açısından İç Borçlar

Kamu borçları vade bakımından kısa ve uzun vadeli borçlar olarak ikiye ayrılır. Bir yıl içinde ödenmesi gerekli borçlar kısa vadeli, ödeme zamanı daha uzak olanlar da uzun vadeli borçlardır (bazen bir yıldan beş yıla kadar ödenmesi gerekli olanlara orta vadeli, ödeme süresi daha uzun olanlara da uzun vadeli borçlar denmektedir). Kısa vadeli borçlar, bütçe dönemi içinde ortaya çıkan geçici açıkların kapatılması için başvuru borçlarıdır. Uzun vadeli borçlanmada ise amaç yürürlükteki bütçenin gelir bakımından yetersizliğini borçlanma yolu ile gidermek, ileriki dönemlere aktarmaktır⁽³⁾. Türkiye'nin toplam iç borçları;

(3) Bulutoğlu (1971:417).

kısa vadeli ve uzun vadeli borçlardan oluşmaktadır. Kısa vadeli iç borçların kapsamına Devlet Tahvili, Hazine Bonosu ve kısa vadeli avans girmektedir. Uzun vadeli iç borçlar ise kur farkları ile diğer uzun süreli borç belgelerinden oluşmaktadır. Tablo 6'dan da izlendiği gibi, 1970-1980 arası kısa vadeli iç borçlar toplam iç borçların ortalama yüzde 70'ini uzun vadeli iç borçlar ise yüzde 30'unu oluştururken 1981-1992 döneminde kısa vadeli iç borçların payı yüzde 41'e düşmüş, uzun vadeli iç borçların payı ise yüzde 59'a yükselmiştir. Bu dönemde uzun vadeli iç borçların artmasının nedenleri; yüksek düzeyde gerçekleşen kur farkları ile konsolide edilen borçlardı. Ancak 1990 yılından başlayarak kısa vadeli iç borçların toplam iç borçlar içindeki payı yükselmeye başlamıştır. Bu gelişme hükümetlerin Merkez Bankası kaynaklarına ve Devlet Tahvilleri ile Hazine Bonoları'na daha çok yöneldiğinin de göstergesidir.

Tablo 6 : Vadeleri Açısından İç Borçlar (Milyar TL)

Yıllar	Kısa Vadeli İç Borçlar (1)	Toplam İç Borçlar İçindeki Payı (%)	Uzun Vadeli İç Borçlar (2)	Toplam İç Borçlar İçindeki Payı (%)
1970	14	64	8	36
1971	16	62	10	38
1972	21	68	10	32
1973	29	74	10	26
1974	35	78	10	22
1975	45	65	24	35
1976	66	67	32	33
1977	104	75	35	25
1978	140	75	47	25
1979	202	69	89	31
1980	324	72	123	28
1981	400	44	509	56
1982	458	38	736	62
1983	760	24	2422	76
1984	1405	30	3240	70
1985	2322	33	4656	67
1986	3391	32	7129	68
1987	5742	33	11481	67
1988	9509	33	18954	67
1989	16944	40	24995	60
1990	27145	47	30040	53
1991	56530	60	37117	40
1992	141825	78	40132	22

4. İç Borçlara Ödenen Faiz Tutarları

İç borçlara ödenen faiz tutarlarının 1980 yılında 22 milyar TL, 1983 yılında 116 milyar TL- 1986 yılında 717 milyar TL- 1989 yılında 4.803 milyar TL ve 1992 yılında 33.087 milyar TL olduğu Tablo 7'den anlaşılmaktadır. Faiz tutarlarının bir önceki yıla göre değişimine bakıldığında ise; 1983 yılında yüzde 241, 1986 yılında yüzde 179, 1989 yılında yüzde 93 ve 1992 yılında yüzde 96 oranında arttığı görülmektedir.

Toplam faiz ödemeleri içinde en büyük pay Devlet Tahvilleri'ne aittir. Bunu, Hazine Bonoları'na ödenen faizler izlemektedir. Avanslara ödenen faizler oldukça düşüktür. Konsolide borçlarda ise vadenin uzun olması nedeniyle faiz ödemeleri bazı yıllarda yoğunlaşmaktadır.

Tablo 7 : Yıllar İtibariyle İç Borçlara Ödenen Faiz Tutarları (Milyar TL)

Yıllar	Tahvillere Ödenen Faiz	Bonolara Ödenen Faiz	Konsolide Borçlara Ödenen Faiz	Avanslara Ödenen Faiz	Ödenen Toplam Faiz	Bir Önceki Yıla Göre Değişim (%)
1980	19	2	0	1	22	
1981	33	6	0	2	41	86
1982	23	8	1	2	34	- 17
1983	49	27	37	3	116	241
1984	111	41	0	4	156	34
1985	168	82	0	7	257	65
1986	399	247	61	10	717	179
1987	806	490	329	51	1.676	134
1988	1.272	1.143	0	73	2.488	48
1989	3.089	1.612	0	102	4.803	93
1990	6.302	1.746	1.876	114	10.038	109
1991	10.221	4.953	1.474	266	16.914	68
1992	15.898	15.033	1.942	214	33.087	96

Kaynak : HDTM, Başlıca Ekonomik Göstergeler, 1990-1993; TCMB, Yıllık Rapor 1980-1992.

İç borçlara ödenen faiz tutarlarının GSMH ile karşılaştırılması sonucunda iç borç faizlerindeki yükselişin boyutu ortaya çıkmaktadır. "İç Borçlara Ödenen Faiz Tutarları/GSMH" oranı; 1980 yılında yüzde 0.41, 1983 yılında yüzde 0.82, 1986 yılında yüzde 1.38, 1989 yılında yüzde 2.04 ve 1992 yılında yüzde 3.07 olmuştur (bakınız Tablo 8).

Tablo 8 : İç Borçlara Ödenen Faiz Tutarları/GSMH (Milyar TL)

Yıllar	Ödenen Faiz (1)	GSMH* (2)	(1)/(2) (%)
1980	22	5.362	0.41
1981	41	8.040	0.51
1982	34	10.700	0.32
1983	116	14.111	0.82
1984	156	22.176	0.69
1985	258	35.975	0.71
1986	656	52.063	1.38
1987	1.347	76.613	2.19
1988	2.487	134.060	1.86
1989	4.803	235.306	2.04
1990	8.162	399.840	2.51
1991	15.440	630.785	2.68
1992	32.145	1.077.718	3.07

(*) Cari fiyatlarla yeni seri.

Kaynak : HDTM, Başlıca Ekonomik Göstergeler, 1990-1993; TCMB, Yıllık Rapor 1980-1992; DPT, Temel Ekonomik Büyüklükler (Yeni ve Eski Milli Gelir Serilerine Oranlar) 1993.

5. İç Borç Servisi

İç borç servisi, iç borç anapara taksidi ile iç borç faiz ödemesi toplamından oluşmaktadır. 1984-1992 arası 9 yıllık dönemde, iç borç servisinin bir önceki yıla göre artış oranlarına bakıldığında; 1984 yılında 396 milyar TL olan iç borç servisinin yüzde 258 oranında artarak 1985 yılında 1.416 milyar TL'na yükseldiği, 1985'den 1986'ya yüzde 100 artış gösterdiği ve 1986'dan 1987'ye ise yüzde 89'luk bir yükseliş göstererek 5.351 milyar TL düzeyine eriştiği görülmektedir. 1988 yılındaki iç borç servisi bir önceki yıla göre yüzde 56 oranında artarak 8.326 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. İç borç servisi, bir önceki yıla göre 1989'da yüzde 73, 1990'da yüzde 33, 1991'de yüzde 126 ve 1992'de yüzde 139 düzeyinde artış göstermiştir (bakınız Tablo 9).

Devletin borçlanma yoluyla sağladığı kaynakların vadesi dolduğunda anapara ve faiz olarak geri ödenmesi; ayrıca, ara dönemlerde faiz ödemelerinin düzenli şekilde yürütülmesi gerekmektedir. Borçların gerek anapara ve gerekse faiz ödemeleri genellikle vergi gelirlerinden yapılmaktadır. Verginin kaynağı ise, GSMH'dir. Bu nedenle, devletin borçlanmasından dolayı GSMH'nin ne kadarının borç (faiz ve anapara) ödemelerinde kullanılacağına bilinmesi

Tablo 9 : İç Borç Servisi (Milyar TL)

Yıllar	Anapara (1)	Faiz (2)	İç Borç Servisi (1)+(2)
1984	240	156	396
1985	1.158	258	1.416
1986	2.175	656	2.831
1987	4.004	1.347	5.351
1988	5.839	2.487	8.326
1989	9.640	4.803	14.443
1990	11.031	8.162	19.193
1991	27.903	15.440	43.343
1992	71.479	32.145	103.624

Kaynak : HDTM, Başlıca Ekonomik Göstergeler, 1990-1993; TCMB, Yıllık Rapor 1984-1992.

önemlidir⁽⁴⁾. Bu bilgiyi sağlayan ise, "İç Borç Servisi /GSMH" oranıdır. 1984-1992 arası 9 yıllık dönemde, "İç Borç Servisi/GSMH" oranının gelişimine bakıldığında; iç borç servisinin GSMH'nın ortalama yüzde 5.7'sine eşit olduğu anlaşılmaktadır. "İç Borç Servisi/GSMH" oranı; 1984 yılında yüzde 1.7, 1987 yılında yüzde 7, 1990 yılında yüzde 4.8 ve 1992 yılında yüzde 9.6 olmuştur (bakınız Tablo 10).

Tablo 10 : İç Borç Servisi/GSMH (Milyar TL)

Yıllar	İç Borç Servisi (1)	GSMH* (2)	(1) / (2) (%)
1984	396	22.716	1.7
1985	1.416	35.975	3.9
1986	2.831	52.063	5.4
1987	5.351	76.613	7.0
1988	8.326	134.060	6.2
1989	14.443	235.306	6.1
1990	19.193	399.840	4.8
1991	43.343	630.785	6.9
1992	103.624	1.077.718	9.6

(*) Cari fiyatlarla yeni seri.

Kaynak : HDTM, Başlıca Ekonomik Göstergeler, 1990-1993; TCMB, Yıllık Rapor 1984-1992; DPT, Temel Ekonomik Büyüklükler (Yeni ve Eski Milli Gelir Serilerine Oranlar) 1993.

(4) Yaşa (1971:184).

Devletin iç borç ödeme gücünü görebilmek için "İç Borç Servisi/Konsolide Bütçe Gelirleri" rasyosuna bakmak gerekmektedir. Bu oranın yüksek çıkması, devletin iç borç ödemelerinde çeşitli sorunlarla karşılaştığının veya karşılaşacağıının göstergesidir⁽⁵⁾. Devletin iç borç ödeme yetenek ve gücünün göstergesi durumunda olan "İç Borç Servisi/Konsolide Bütçe Gelirleri" oranına bakıldığında; bu oranın 1984 yılında yüzde 14.1, 1987 yılında yüzde 51.2, 1990 yılında yüzde 33.9 ve 1992 yılında yüzde 57.7 olduğu anlaşılmaktadır (bakınız Tablo 11). 1984-1992 arası 9 yıllık dönemde konsolide bütçe gelirlerinin ortalama yüzde 41'inin iç borç anapara ve faiz ödemelerine gittiği görülmektedir. Bu, oldukça yüksek bir orandır. Ancak ekonominin genel durumuna ve devletin gelir kaynaklarının yapısına ve gelişimine bakmadan sadece "İç Borç Servisi/Konsolide Bütçe Gelirleri" oranına bakarak sonuca gitmek yanıltıcı olabilir.

Tablo 11 : İç Borç Servisi/Konsolide Bütçe Gelirleri (Milyar TL)

Yıllar	İç Borç Servisi (1)	Konsolide Bütçe Gelirleri (2)	(1) / (2) (%)
1984	396	2.806	14.1
1985	1.416	4.608	30.7
1986	2.831	7.154	39.6
1987	5.351	10.445	51.2
1988	8.326	17.587	47.3
1989	14.443	31.369	46.0
1990	19.193	56.573	33.9
1991	43.343	96.747	44.8
1992	103.624	179.449	57.7

Kaynak : HDTM, Başlıca Ekonomik Göstergeler, 1990-1993; TCMB, Yıllık Rapor 1984-1992.

6. Özel Tasarruf Kesiminden Borçlanma

Özel tasarruf kesimlerinin kapsamına gerçek kişiler ve özel, tüzel kişiler girmektedir. İç borçların alıcılara göre dağılımını gösteren tablo 12'ye bakıldığında; özel tasarruf kesimini oluşturan özel kuruluşlar ile tasarruf sahiplerinin Devlet Tahvili ve Hazine Bonusu alıcıları içinde çok önemsiz paya sahip oldukları görülmektedir. Ancak bu durum, tasarruf sahiplerinin Devlet Tahvili ve Hazine Bonusu almadıkları anlamına gelmemektedir. Çünkü, tasarruf sahipleri ilk çıkarm aşamasında Devlet Tahvili ve Hazine Bonusu almamalarına karşın;

(5) Erol (1992:127).

ikinci el piyasada sözkonusu borçlanma belgelerine yoğun ilgi göstermektedirler. Aynı durum özel kuruluşlar içinde geçerlidir.

Son yıllarda, bankaların menkul değerler cüzdanlarında bulunan Devlet Tahvili ve Hazine Bonoları üzerine "geri alım vaadiyle satış" anlamına gelen ve kısaca "repo" diye anılan bir işlem yapılmaktadır. "Repo" işlemine, özellikle kısa süreli nakit fazlası bulunan özel kuruluşlar ile büyük tutarlı birikime sahip rant-tive kesimler ilgi göstermektedirler. Dolayısıyla özel kuruluşlar ve tasarruf sahipleri, ikinci el piyasada Devlet Tahvili ve Hazine Bonoları'na büyük ilgi göstermektedirler.

Tablo 12 : İç Borçların Alıcılara Göre Dağılımı (Milyar TL)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
BONO							
Bankalar	934	3.016	4.686	6.779	7.877	31.400	65.488
Kamu Sektörü	774	762	287	539	435	1.208	1.042
Özel Sektör	63	173	139	316	130	1.670	5.007
Tasarruf Sahibi	17	4	3	0	0	0	4.390
Toplam	1.788	3.955	5.115	7.634	8.442	34.278	75.927
TAHVİL							
Bankalar	1.203	1.645	3.398	8.211	10.086	10.330	45.639
Kamu Sektörü	32	326	307	527	2.264	984	19.887
Özel Sektör	19	69	110	245	108	197	936
Tasarruf Sahibi	16	5	1	0	0	0	87
Toplam	1.270	2.045	3.816	8.983	12.458	11.511	66.549

Kaynak : HDTM, Başlıca Ekonomik Göstergeler, 1990-1993; TCMB, Yıllık Rapor 1986-1992.

İç borç stokunun alıcılara göre dağılımını gösteren Tablo 13'e göre; Hazine Bonosu ve Devlet Tahvili stokunda özel kuruluşların ve tasarruf sahiplerinin payı, daha belirgin olmasına karşın, yine de önemsenecek ve ekonomik etki yaratacak boyutta değildir.

Konuya sadece Devlet Tahvili ve Hazine Bonosu alıcıları açısından yaklaşıldığında; özel tasarruf kesiminin devlete aktardığı kaynakların önemsiz boyutta olduğu görülmektedir. Bu nedenle, Türkiye açısından tasarruf kesimin-

Tablo 13 : İç Borç Stokunun Alıcılara Göre Dağılımı (Milyar TL)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
BONO							
Bankalar	500	1.638	2.376	3.156	5.164	16.660	35.755
Kamu Sektörü	273	160	93	237	213	742	297
Özel Sektör	37	124	73	145	91	856	2.803
Tasaruf Sahibi	12	2	0	0	0	0	3.391
Toplam	822	1.924	2.542	3.538	5.468	18.258	42.246
TAHVİL							
Bankalar	1.396	1.979	4.412	9.977	16.058	20.566	49.176
Kamu Sektörü	32	326	329	612	2.589	3.831	23.737
Özel Sektör	23	71	112	249	130	276	959
Tasaruf Sahibi	58	31	28	25	25	24	90
Toplam	1.509	2.407	4.881	10.863	18.802	24.697	73.962

Kaynak : HDTM, Başlıca Ekonomik Göstergeler, 1990-1993; TCMB, Yıllık Rapor 1986-1992.

den borçlanmanın ekonomik etkileri gözardı edilebilir. Ancak, bu değerlendirme sözkonusu borçlanma belgelerinin ilk çıkarım aşaması için geçerlidir. İkinci el piyasa işlem hacmi incelendiğinde; Devlet İç Borçlanma Senetleri (DİBS)'nin işlem hacminin ortalama yüzde 80-85'lik bölümünü oluşturdukları görülmektedir. Bu boyutta işlem hacmi olan bir mali aracın ekonomik etkilerinin de önemli olacağı kuşkusuzdur.

7. Merkez Bankası'ndan Borçlanma

Devlet borçlanmasında Merkez Bankası'nın ayrı bir önemi ve işlevi vardır. Merkez Bankası, Hazine'ye kısa vadeli avans açmak ve kamu girişimlerine kredi vermek yoluyla kendi elindeki satın alma gücünü kamu kesimine aktarmakta ve finansman kolaylığı sağlamaktadır. Bu finansman desteği, Hazine ile Merkez Bankası arasındaki yasal ilişkiler çerçevesinde gerçekleşmektedir. Hükümetlerin yıllar içinde kullandığı kısa vadeli avanslara ilişkin veriler Tablo 14'de sunulmaktadır. Bu verilere göre; kısa vadeli avansların GSMH'ya oranı 1981 yılından itibaren düşüş eğilimi kazanmıştır.

Tablo 14 : Kısa Vadeli Avans/GSMH (Milyar TL)

Yıllar	Kısa Vadeli Avans (Net) (1)	Kısa Vadeli Avans (Kümülatif) (2)	GSMH* (3)	(1)/(3) - (%)	(2)/(3) (%)
1970	2	5	202	1.0	2.5
1971	1	6	254	0.4	2.4
1972	1	7	307	0.3	2.3
1973	5	12	389	1.3	3.1
1974	4	16	537	0.7	3.0
1975	5	21	679	0.7	3.1
1976	7	28	854	0.8	3.3
1977	24	52	1.107	2.2	4.7
1978	16	68	1.651	1.0	4.1
1979	30	98	2.816	1.1	3.5
1980	103	201	5.362	1.9	3.7
1981	39	240	8.040	0.5	3.0
1982	32	272	10.700	0.3	2.5
1983	72	344	14.111	0.5	2.4
1984	190	534	22.716	0.8	2.4
1985	266	800	35.975	0.7	2.2
1986	257	1.057	52.063	0.5	2.0
1987	355	1.412	76.613	0.5	1.8
1988	675	2.087	134.060	0.5	1.6
1989	457	2.544	235.306	0.2	1.1
1990	331	2.875	399.840	0.1	0.7
1991	10.719	13.594	630.785	1.7	2.2
1992	17.411	31.005	1.077.718	1.6	2.9

(*) Cari fiyatlarla yeni seri.

Kaynak : HDTM, Başlıca Ekonomik Göstergeler, 1990-1993; TCMB, Yıllık Rapor 1970-1992; DPT, Temel Ekonomik Büyüklükler (Yeni ve Eski Milli Gelir Serilerine Oranlar) 1993.

8. Sonuç

Kamu harcamalarının olağan kamu gelirleri ile karşılanamayan bölümü için iç ve dış tasarruf kaynaklarına ya da monetizasyona başvurulmaktadır. Böylece ortaya kamuya ait iç ve dış borçlar ve/veya Merkez Bankası kredileri çıkmaktadır. Kamu sektörü açığının finansman yöntemine bağlı olarak ekonomide farklı sonuçların olacağı açıktır.

İç borçlanmanın Merkez Bankası'ndan yapılan bölümü, para arzının genişlemesine neden olacağından ülkede fiyat artışına yol açarken, faiz oranlarının reel olarak gerilemesi sonucunu doğuracaktır.

Merkez Bankası kaynaklarından monetize edilen kamu açıkları dışında kalan borçların önemli bir bölümü, iç finans sektöründen, özellikle de bankalardan gerçekleştirilmektedir. DİBS'nin sermaye piyasasında işlem görmesi, özel yatırımlara gidecek olan fonların kamu sektörüne çekilmesi anlamına gelmektedir. Sermaye piyasasına yoğun talepçi olarak çıkan devlet, faiz haddini yükselterek piyasadan fon çekmeye çalışmaktadır. Böylece yükselen devlet, faiz haddini yükselterek piyasadan fon çekmeye çalışmaktadır. Böylece yükselen faiz haddi karşısında uyarılmış yatırımlar, gerilerek milli gelir düzeyini düşürür. Kovma etkisi (crowding-out effect) olarak bilinen bu etki, kamu sektörü lehine özel yatırımların geriletilmesi anlamına gelmektedir⁽⁶⁾.

Hiç kuşkusuz kamu gelir ve giderleri arasındaki olumsuz farkı borçlanma yoluyla gidermek bir tercih sorunudur. Borçlanmanın dışındaki seçenekler ise;

- * Bütçenin gider kalemlerinin kısılması,
- * Devletin egemenlik gücünden kaynaklanan gelir kaynaklarının tam ve sağlıklı olarak toplanması,
- * Kamu savurganlığının önlenmesi,
- * Taşınır ve taşınmaz mal yönetiminin iyileştirilmesi,
- * Devlet katılımlı kurumların etkin olarak işletilmesi ve gelir sağlayan işletmeler durumuna getirilmesi

olarak sıralanabilir.

KAYNAKLAR

- BULUTOĞLU, K. (1971), *Kamu Ekonomisine Giriş (Kamu Hizmetlerinin İktisadi Tahlili)*, Sermet Matbaası, İstanbul. DPT, *Temel Ekonomik Büyüklükler (Yeni ve Eski Milli Gelir Serilerine Oranlar)*, 1993, Ankara.
- EROL, A. (1992), *Ekonomik Etkileri Açısından Türkiye'de Devlet Borçları (1981-1990)*, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı Yayın No : 1992/324, Ankara.
- HDTM, *Başlıca Ekonomik Göstergeler, 1990-1993*, Ankara.
- ÖNDER, İ. vd. (1993), *Türkiye'de Kamu Maliyesi, Finansal Yapı ve Politikalar*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.
- TCMB, *Yıllık Rapor, 1970-1992*, Ankara.
- YAŞA, M. (1971), *Devlet Borçları*, Sermet Matbaası, İstanbul.

(6) Önder, vd. (1993:39).