

TÜRKİYE'DE İÇ BORÇ SORUNU VE İÇ BORÇLARIN SINIRLANDIRILMASI *

Ferhat Başkan ÖZGEN **

GİRİŞ

İç borçlanma ile ilgili yazılanlara ve bu konuda yetkililerin görüşlerine bakıldığında, Türkiye'de iç borç sorununun önemli boyutlara ulaştığı anlaşılmaktadır. Yapılan çalışmalar, genellikle, iç borçların gelişimi, faiz oranları, vade yapısı ve makroekonomik etkileri üzerine yoğunlaşmakta ve Türkiye için son derece rahatsız edici bir durumun varlığından söz etmektedir.

Bu çalışmalarda çoğu zaman iç borç ile dış borç bir arada ele alınır, kamu kesimi borçlanma gereği, iç ve dış açık kavramlarının önemi vurgulanır ve borçlanmanın bütçe açıkları, para arzı, faiz oranları, tasarruflar, yatırımlar, para piyasaları, ekonomik büyüme, gelir dağılımı ve enflasyon üzerine etkileri değerlendirilir. Varılan sonuç aynıdır. "Devlet borçları azaltılmalı, sınırlandırılmalıdır."

Türkiye'de devlet borçlarının nasıl sınırlandırılacağı konusunda, bilimsel yayınlar da mevcuttur. Ama konu, devlet gücünün sınırlandırılması ile ilgili olduğundan, bu yayınların etkisi bugün için sınırlı kalıyor görünmektedir.

"Türkiye'de iç borç sorunu ve iç borçların sınırlandırılması" başlığını taşıyan bu çalışma iki bölümden oluşur. Birinci bölümde, Türkiye'de iç borç sorunu ortaya konacaktır. İç borçlar ve dış borçlar ayrımı yapılacak, birikmiş literatürden de yararlanarak, konu, mümkün olduğunca farklı boyutlarıyla ve bir o kadar da özet olarak değerlendirilecektir. İkinci bölüm iç borçların sınırlandırılması bölümüdür. Birinci bölümde elde edilen tablo karşısında, iç borçların niçin sınırlandırılması gerektiği daha açık vurgulanacak, iç borçların sınırlandırılmasında çözüm önerilecek, nasıl sınırlandırılabilceği tartışılacaktır.

TÜRKİYE'DE İÇ BORÇ SORUNU

Maliye teorisinde borçlanmaya üç türlü yaklaşılır. Borçlanma, devletin bir olağanüstü ve istisnai gelir kaynağı olarak görülebilir. Kamu gelirleri ile kamu giderleri arasında uyum sağlama unsuru olarak da görülebilir. Borçlanma, devletin etkin işlemeyen piyasa ekonomisine müdahalesi, gelir dağılımını ve adaleti sağlama aracı olarak değerlendirilebilir.

Gelişmekte olan ülkelere ve bu arada Türkiye'ye bakıldığında, bu üç yaklaşımının hiçbirinin geçerliğinin olmadığı anlaşılmaktadır. Türkiye'de borçlanma politikası yanlış, zararlı, ama bilinçli bir politikadır. Gelir dağılımını ve adaleti sağlama amacı yoktur, kamu gelirleri ile kamu giderleri arasında uyum sağlamak için yapılmaz, borçlanma olağanüstü bir gelir kaynağı da değildir.

Borçlanma bilinçli olarak sürdürülür çünkü, ek tasarruf oluşturulduğu ve bu şekilde büyümeye katkı yaptığı geçmişte düşünülmüştür. Devlet borçlanma politikası ile finans sektörü içinde özellikle bankaları korur. Bugün bu politikadan vazgeçmek oldukça zorlaşmıştır.

İç ve dış borçlanmada iki temel kriter vardır. Bunlar, ihraç yeri ve borcun milli gelir ile karşılanıp karşılanmadığı kriterleridir. Devlet yurt içi piyasalardan borçlanıyorsa, bu bir iç borçlanmadır. Aynı şekilde borcu milli gelir ile finanse ediyorsa, bu yine bir iç borçlanmadır.

* Bu makale, Yeni Türkiye Dergisi, Türk Ekonomisi Özel Sayısı, Mayıs -Haziran 1999, Yıl 5, Sayı 27, ss 353-373'de yayınlanmıştır.

** Adnan Menderes Üniversitesi Nazilli İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü

Ülkemizde devlet yurt içi piyasalardan borçlanır, ama bunu milli gelir dışındaki bir kaynakla, yani bir ölçüde dış borçlanma ile finanse eder. Devletin dış borçlanma kayıtları içinde, özel sektör borçlanması da vardır, ancak, dış borçlanma yine de, iç borcu finanse eden bir niteliğe bürünmüştür. Dış borç, büyük ölçüde yurt içi tasarrufların yetersizliğinden kaynaklanmaktadır ve devletin iç borçlanmada karşılaştığı ödeme güçlükleri dolayısıyla, dış borçlanmaya başvurduğu açıkça gözlenmektedir. Öbür taraftan dış borcun ödenmesi için, devletin her yıl yurt içi piyasalardan önemli miktarda borç bulması gereklidir¹. Borcu borçla ödeme süreci 1975 den beri devam etmektedir. Devletin hem iç hem de dış borç stoku hızla artmaktadır.

Bu anlamda Türkiye’de iç borç sorunu, dış borç sorunu ile yakından ilişkili yapısal, kronik bir sorun ve aynı zamanda dış borç sorunundan daha önce gelen bir sorundur. İç borç sorunu, devletin borçlanma yetkisi, borcun miktarı ve gelişimi, borç yönetimi, borcun sürdürülebilirliği ve borcun ekonomik etkileri açısından ayrı ayrı değerlendirilebilir.

A)Türkiye’de Devletin Borçlanma Yetkisi

Türkiye’de aşırı bir borçlanmanın varlığından söz ederiz. Devletin bürokratları bile, zaman zaman iç borçların vade ve faiz yapısından rahatsızlık duyulduğunu dile getirmekten çekinmezler. Borçların sürdürülebilirliği konusunda kamuoyunda farklı düşünceler olmasına rağmen, herkes kamu kesimi borçlanma gereğindeki artışın zararlı olduğunu kabul eder.

Ama, kamu kesimi borçlanma gereğindeki artış ile devletin borçlanma yetkisi arasındaki ilgiyi çok az kuruyoruz. Devlet bütçesinin ekonomik hayatı düzenleme fonksiyonunun olduğunu ve bunun olumlu anlamda işe yarayabileceğini düşünüyoruz. Aynı zamanda devletin vergi gelirlerini arttırabileceği varsayımına inanıyoruz. Kamu harcamalarının azaltılması gereğini görüyor, personel ve faiz ödemeleri dolayısıyla meydana gelen kamu harcamaları artışının önlenmesini anlıyor, ama borç faiz ödemeleri ve kamu personel reformu için bir aksiyon gösteremiyoruz.

Kamuoyunda memur maaşlarının arttırılması yönünde bir konsensus var. İnsanlar az vergi vermek istiyorlar. Verginin tabana yayılmadığını ve aynı zamanda vergi yükünün ağır olduğunu iddia ediyorlar. Ülkemizin bir vergi cenneti olduğu söyleniyor. Ama öbür taraftaki vergi cehennemi çok az görülüyor.

Bu karmaşa içinde, Türkiye’de iç borç sorununun öncelikle devletin borçlanma yetkisi ile ilgili olduğunu görmeliyiz. Bizi rahatsız eden iç borçlanma, pek çok sorunun kaynağı olsa da, aslında devletin borçlanma yetkisinin sınırlandırılmamasının bir sonucudur.

“Borçlanma yetkisi” hukuki anlamda bir yetkidir. Devletin “borçlanma yetkisini” kullanarak, vatandaşını daha fazla vergilendirmek gibi bir sonuca yol açma hakkının olmaması gereklidir. Eğer borçlanmayla böyle bir sonuca ulaşıyorsa, o takdirde devletin borçlanma yetkisinden söz etmemek gerekir. O zaman devletin borçlanma yetkisi yoktur, çünkü devlet bu yetkiyi, asıl varlığının temel nedeni olan halkı için değil, onun zararına kullanmış olmaktadır. Böylesi bir durumda devletin niçin, kimlerden, hangi yöntemle, ne kadar borçlandığını, borcun vade ve faiz yapısını... vb tartışmak gereksizdir. Çünkü öncelikle sonuca bakılmalıdır. “Devlet borçlanma ile halkına yük olmakta mıdır?” bu önemlidir.

Türkiye’de devletin borçlanma hakkı ve yetkisinin, hukuki ve fiili anlamda gerçek bir sınırı yoktur. Devlet iflas etmez. İsteddiği kadar borçlanabilir. Geçmişte en kötü ihtimalle devalüasyona başvurulmuş veya moratoryum ilan edilmiştir. Borçlanmanın yol açtığı para arzı artışları yüzünden Türk Lirası sürekli değer yitirebilir.

¹ Menşüre Kolçak., “Türkiye’de Devlet Borçlarının Yükü”, **Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Kasım 1997, Sayı 11, s.15.

Türkiye’de borçlanma yetkisi Anayasa’nın 87. maddesi gereği, kanunla düzenlenir. Kanunların hazırlanması ve çıkarılması büyük ölçüde hükümetlerin denetimlerinde olduğu için, borçlanma yetkisinin tek sahibi siyasi iktidardır².

Devlete borçlanma yetkisi veren kanunlar çok çeşitlidir. Borçlanma yetkisinin birden çok kanunda düzenlenmesinin getirdiği karmaşa ve bu kanunlar arasında olabilecek çelişkiler bir yana, borçlanma yetkisi veren kanunların hiçbirinde borçlanma miktarını belirleyen bir madde yer almaz. Bütçe Kanunu, Merkez Bankası Kanunu, Belediyeler Kanunu, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin kuruluş kanunları, devlete borçlanma yetkisi veren kanunlardır.

Merkezi idare düzeyinde borçlanma yetkisini “Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakan” kullanır. KİT’ler için bu kuruluşların yöneticileri yetkilidir. Yöneticiler kendi kurumlarının kuruluş kanunlarına bağlıdırlar. Merkez Bankası Kanunu’nun 50. Maddesine göre Merkez Bankası, KİT Bonoları karşılığında KİT’lere avans verebilir³. Tahkim kanunları ile devlet, KİT borçlarını ve diğer kamu kurumu niteliğindeki kuruluşların borçlarını, geçmişte sık sık kendisi üstlenmiştir. KİT’lere ödenen avansların Merkez Bankasına geri dönmesi zordur.

Yerel yönetimler de iç borçlanmada İller Bankasının, dış borçlanmada Hazinesin kefaletini alarak istediği miktarda borçlanabilir.

Bütçe Kanunu, devlete borçlanma yetkisi veren en önemli kanun kabul edilebilir. Hazine Bonosu satışlarında Bütçe Kanunu’nda süre sınırlaması vardır, miktar kısıtlaması yoktur⁴. 1986 yılında başlatılan, Hazine’ye Özel Tertip Devlet Tahvili (ÖTDT) satma yetkisi verilmesi uygulamasının, 1989 yılından itibaren kapsamı genişletilmiş, ÖTDT’ler Bütçe Kanunlarında belirtilen borçlanma limitleri dışına alınmıştır. Devletin iç borçlanmada uyguladığı genel yöntem olan ihale yöntemi dışında kamu kuruluşlarının finansman ihtiyacını karşılamak için çıkarılan bu tahvillerle devlet, uzun vadeli borçlar için de sınırsız borçlanma imkanını elde etmiştir. ÖTDT uygulaması ile, bütçe kanunlarındaki borçlanma sınırının anlamı kalmamıştır⁵.

Devlet, üç yolla, hazine bonusu, devlet tahvili ve Merkez Bankası avansları yoluyla iç borçlanma yapabilir. Merkez Bankası Kanunu’nun 50. maddesinde MB’nin hazineye açacağı kısa vadeli avans hesabının, “her cari yıl genel bütçe ödenekleri toplamının bir önceki mali yıl genel bütçe ödenekleri toplamını aşan tutarın belli bir yüzdesi şeklinde” bir sınırı vardır. Bu yüzde, oran yıldan yıla aşamalı olarak azaltılmış, %3’e çekilmiştir⁶. MB avanslarının iç borçlanma içindeki payları da düşmüştür. Ancak devlet tahvili ve hazine bonosuna ait sınırların olmaması ve ÖTDT uygulaması, avans hesabına getirilen sınırlamayı da anlamsız hale getirmiştir. Artmaya devam eden toplam iç borç stoku içinde, önce devlet tahvillerinin, sonra hazine bonolarının payı yükselmiştir.

Kamu kurumlarının birbirine olan borçlarını ortadan kaldırmak için zaman zaman çıkarılan tahkim kanunları içine, Hazinesin Merkez Bankasına olan borçlarının da dahil edilmesi, avans hesabına ait %3’lük sınırı anlamsız hale getiren bir başka uygulama olmuştur.

² Metin Meriç., Devletin “Borçlanma Hakkı ve Yetkisi”, **İşletme ve Finans Dergisi**, Ocak 1992, Sayı 82, s.28.

³ TC Sayıştay Başkanlığı, **1997 Yılı Uygunluk Uygunluk Bildirimi, Hazine İşlemleri Raporu**, s.41.

⁴ Zafer Yükseler., “Bütçe Kanunları ve İç Borçlanma Politikası,” **İşletme ve Finans**, Nisan 1996. s.29.

⁵ Zafer Yükseler., **agm**, s.20.

⁶ 3985 sayılı Kanun 1211 sayılı Merkez Bankası Kanununda değişiklik yapmış ve oranı 1998 yılı ve müteakip yıllar için %3 olarak tespit etmiştir. Ayrıca 3985 geçici 9.madde, avans hesabında bir sonraki yıla borç bırakılmasına ve bu borcun bir kısmının devlet tahvili ile mahsup edilmesine imkan sağlamıştır.

Günümüzde devlet, Bankalar Kanunu ve Sosyal Güvenlik Kuruluşları Kanunlarındaki maddelerle, zora dayalı borçlanmaya da başvurmakta, bankaları ve sosyal güvenlik kuruluşlarını kendisine borç vermeye zorlayabilmektedir.⁷

Sermaye piyasalarında işlem gören tahvillerin %90'ı da aşan bir miktarı, devlete ait fonların tahvillerinden oluşur. Finans piyasalarındaki derinleşme, devlet iç borçlanmasının yüksekliği nedeniyle sağlanamamaktadır.

Görüldüğü gibi Türkiye'de devletin borçlanma yetkisinin sınırı yoktur. Bu yetki kanunlarda düzenlenmekte, siyasi iktidar bu kanunlara uyararak borçlanma yapmakta, bu kanunları kendi borçlanma isteği doğrultusunda kolayca değiştirebilmekte, dolayısıyla devletin borçlanma yetkisini sınırlamada bu kanunların herhangi bir fonksiyonu olmamaktadır. Kanunlar zaman içinde hükümetler tarafından, sadece siyasi iktidarın borçlanma yetkisinin şekil ve şartlarını hukuki anlamda düzenleyen, bu yetki üzerindeki sınırları kaldıran belgeler haline getirilmiştir.

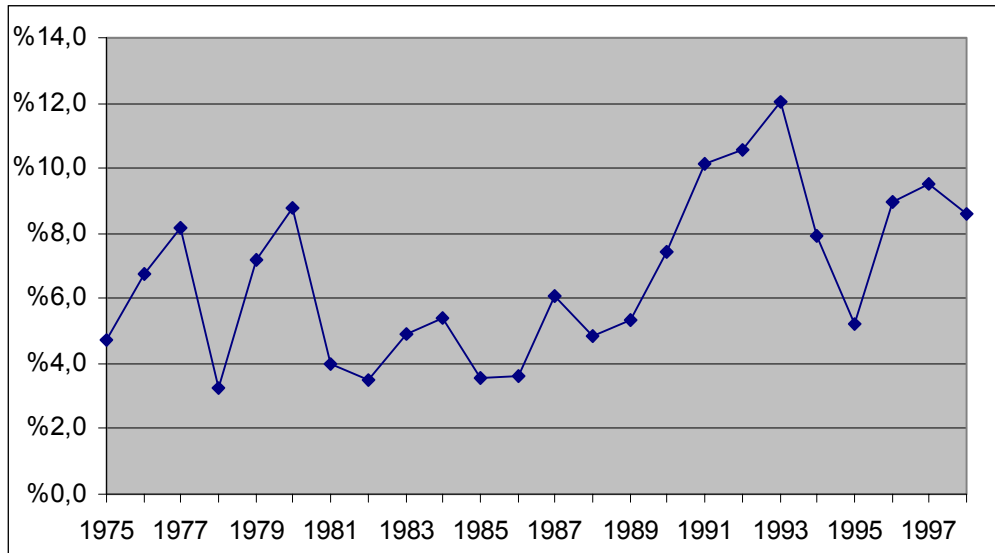
Siyasi iktidar için vergi almak zordur. Çünkü vergi vermek istemeyiz. Sınırsız borçlanma yetkisiyle siyasi iktidar, yurttaştan vergi yoluyla alamadığı gelirleri iç borç yoluyla almakta, bunları bugün enflasyon ve gelecekte hem enflasyon hem de artacak vergiler yoluyla tahsil etmeyi seçmektedir.

B) İç Borçların Miktarı ve Gelişimi

Bu bölümde devletin sınırsız borçlanma yetkisinin, iç borçların miktarını ve gelişimini ne şekilde etkilediğini daha yakından izleme imkanı bulacağız. İç borçların miktarının, yapısının ve belli değişkenlere oranlarının incelenmesi, öncelikle makroekonomik etkilerin doğru belirlenmesi açısından önemlidir.

KKBG 1990'dan itibaren mali dengeleri sarsacak şekilde artış içine girmiştir. Mali krizin yaşandığı 1994 yılında en yüksek değere ulaşmıştır. 1996 yılı hariç bir daha azalmamıştır.⁸

Grafik 1: Kamu Kesimi Borçlanma Gereğinin GSMH'ya Oranı



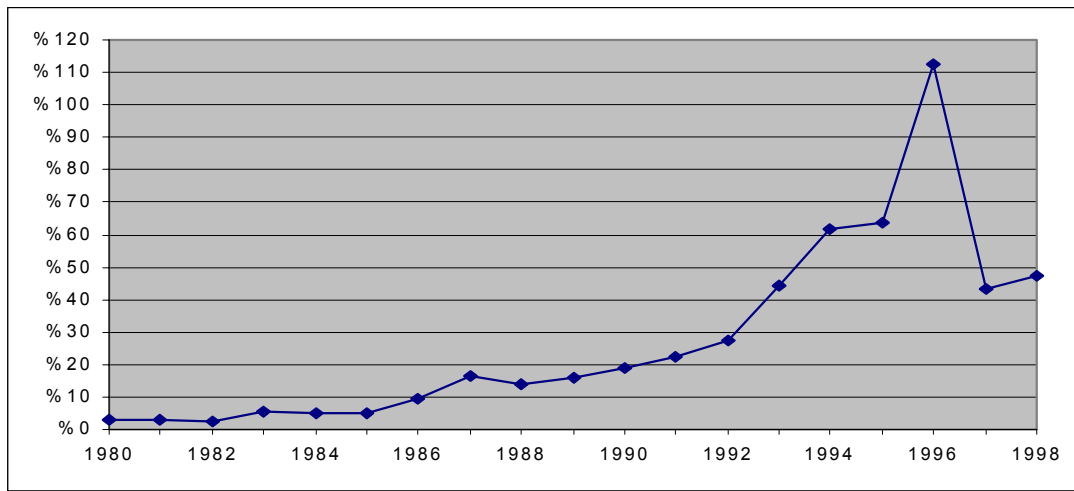
Kaynak:DPT., **Ekonomik ve Sosyal Göstergeler**, <http://www.dpt.gov.tr/dptweb/esg/esgx.html>

⁷ <http://www.treasury.gov.tr/mevzuat/bkanun.html>

⁸ <http://www.bumko.gov.tr>

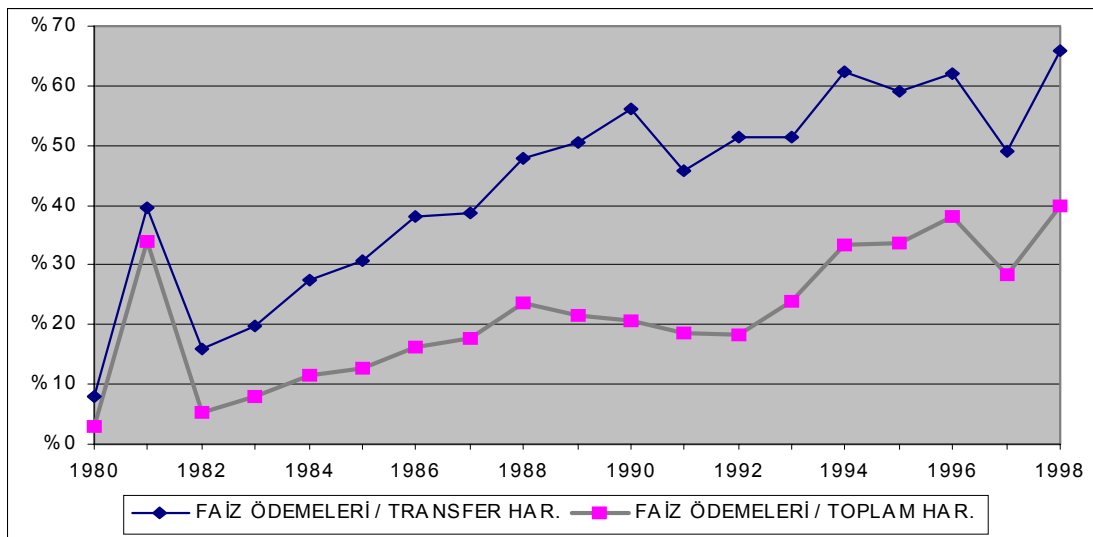
Bir ülkede mali dengeleri sağlayabilmek için izlenen üç temel makro gösterge vardır. Bunlar kamu kesimi finansman açıkları, iç açık ve dış açıktır. Kamu kesimi finansman açıkları geniş anlamda devletin gelir ve giderleri arasındaki farkı ifade eder. Konsolide Bütçe, KİT'ler, Fonlar, Yerel Yönetimler ve Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının gelir ve giderleri arasındaki fark KKFA'nı oluşturur. Türkiye'de KKFA'nın %85'i konsolide bütçeden kaynaklanır. Konsolide bütçeden KİT'lere, yerel yönetimlere ve sosyal güvenlik kuruluşlarına pay aktarılır. Ama, konsolide bütçe faiz ödemeleri, konsolide bütçe açıklarını arttıran en önemli kalem durumundadır. Faiz ödemeleri hariç KKBG 1994'ten beri fazla vermektedir. KKBG'ndeki artış, yatırım tasarruf dengesini ve ithalat ihracat dengesini bozar; iç ve dış açık üzerinde etkili olur⁹. KKFA iç ve dış borçlanma ile finanse edilir. İç borçlanmaya daha fazla başvurulur. Bu anlamda KKBG'nin artması ve mali dengeleri etkilemesinin sorumlusunun, büyük ölçüde iç borçlanma olduğu söylenebilir.

Grafik 2: İç Borç Faiz Ödemelerinin Kamu Harcanabilir Gelirine Oranı



Kaynak: DPT., **Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1999)**, ftp://ftp.dpt.gov.tr/pub/ekosos/kf.zip

Grafik 3: Toplam Konsolide Bütçe ve Konsolide Bütçe Transfer Harcamaları İçinde Faiz Ödemelerinin Payı

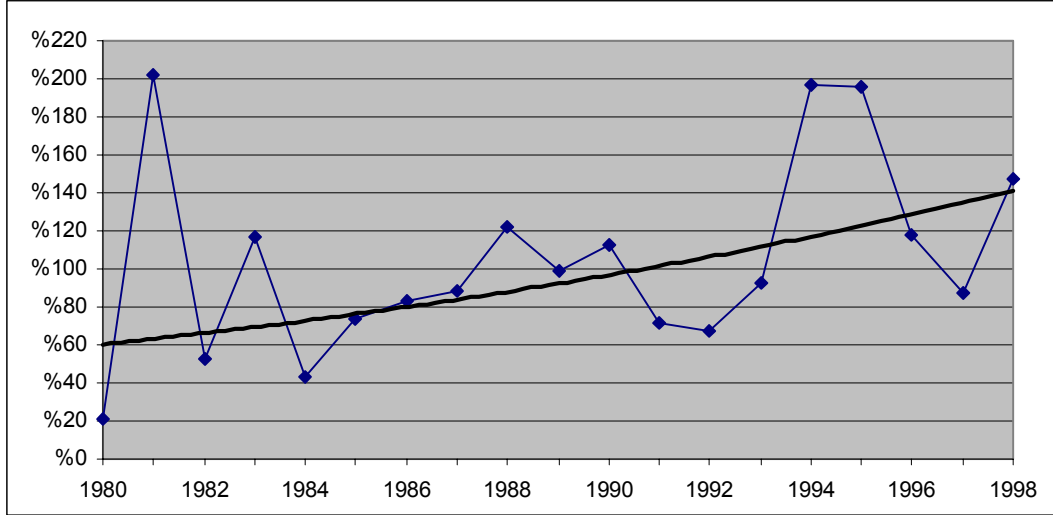


Kaynak: DPT., **Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1999)**, ftp://ftp.dpt.gov.tr/pub/ekosos/kf.zip

⁹ DPT., **1999 Yılı Programı**, s.214.

Yukarıdaki grafiklerden de görüldüğü gibi, toplam iç borç faiz ödemelerinin, toplam kamu harcanabilir geliri içindeki payları 1994'ten sonra %50'nin üzerindedir. Konsolide bütçe değerlendirildiğinde, toplam konsolide bütçe harcamaları içinde faiz ödemelerinin payı, yine 1994'ten sonra %30'un üzerindedir¹⁰.

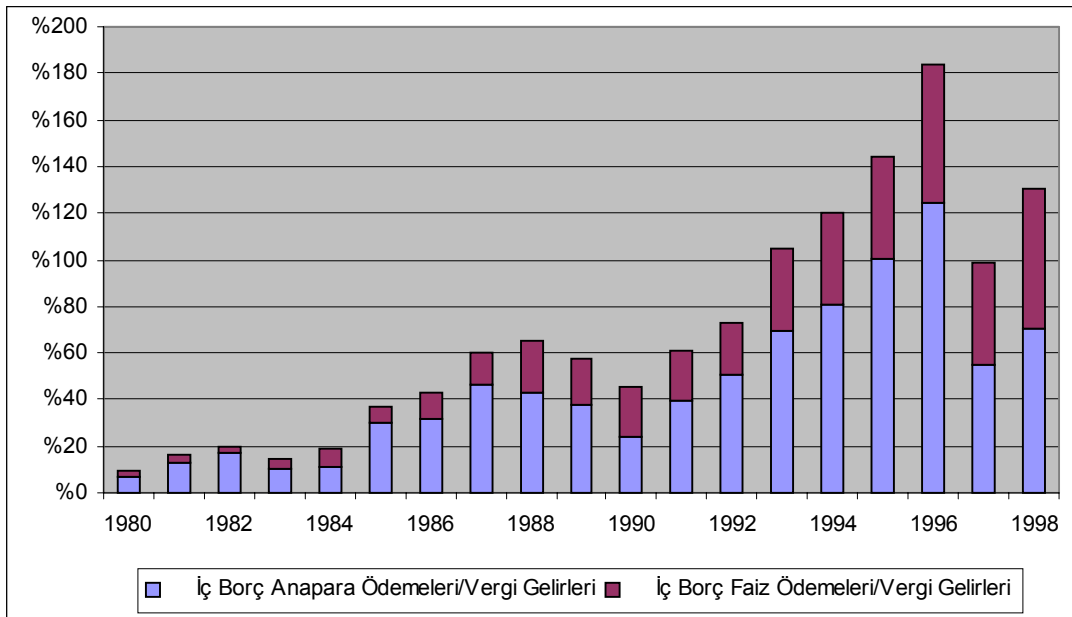
Grafik 4: Faiz Ödemelerinin Net Borçlanma İçindeki Payı



Kaynak: DPT., **Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1999)**, ftp://ftp.dpt.gov.tr/pub/ekosos/kf.zip

Toplam faiz ödemeleri/toplam net borçlanma oranına baktığımızda, devletin 1990'lı yıllardan itibaren, borçlandığından daha fazla faiz ödediği anlaşılmaktadır. Bu devletin iflası demektir. Bu şartlar altında devlet, faiz ödemeleri ile borçlanma arasındaki farkı para basarak kapatmaya mecburdur. 1989 sonrası enflasyonun nedeni de açıkça yukarıdaki grafikten görülmektedir.

Grafik 5: İç Borç Anapara ve Faiz Ödemelerinin Vergi Gelirlerine Oranı

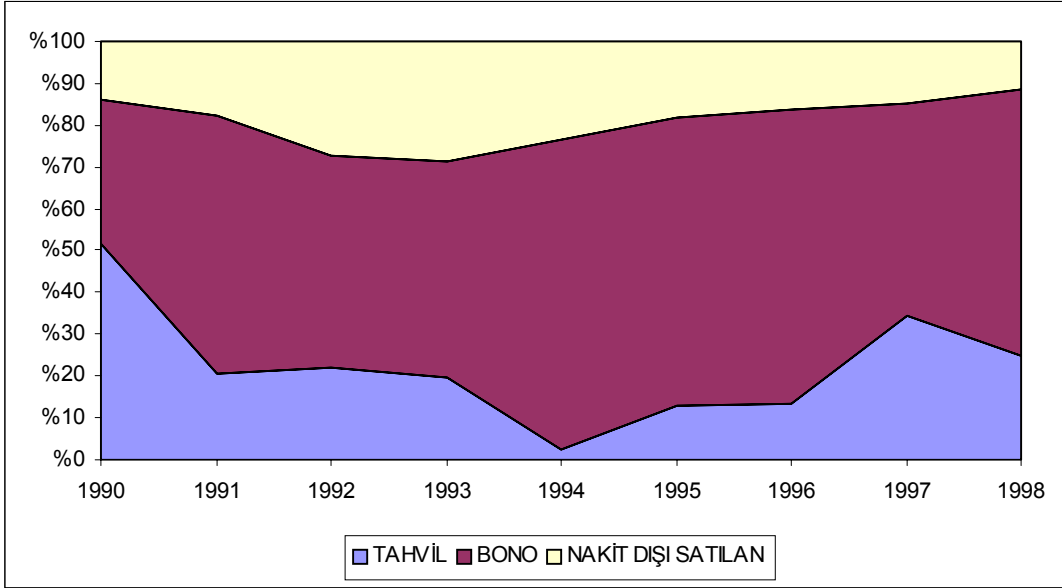


Kaynak: DPT., **Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1999)**, ftp://ftp.dpt.gov.tr/pub/ekosos/kf.zip

¹⁰ <http://www.muhasabat.gov.tr>

İç borç anapara ve faiz ödemelerinin vergi gelirlerine oranını gösteren grafikten de, kamu harcanabilir gelir ile ilgili grafikte yapılan değerlendirmeye benzer sonuçlar elde edilmektedir. İlave olarak, iç borç anapara ve faiz ödemeleri toplamının, 1993'ten itibaren vergi gelirlerini aştığı izlenmektedir.

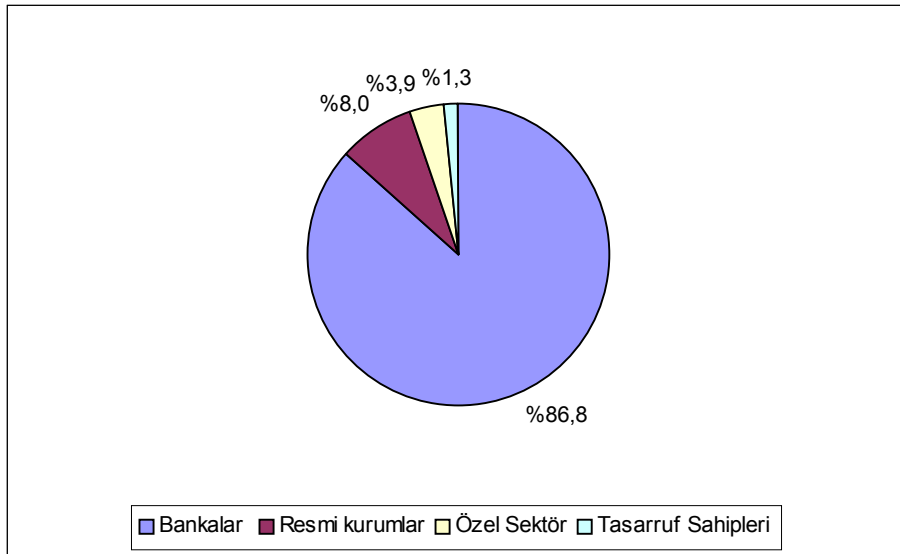
Grafik 6:Devlet İç Borçlanma Senetlerinin Türleri İtibariyle Dağılımı



Kaynak: Grafik, vayvadae@pm.treasury.gov.tr adresinden alınan veriler düzenlenerek elde edilmiştir.

İç borç stokunun vade yapısı, 1990 dan itibaren hızla hazine bonolarına, yani kısa vadeli devlet iç borçlanma senetlerine kaymıştır. Devlet tahvillerinin payı azalmış, hazine bonolarının payı artmıştır. Ayrıca önce nakit dışı senetler artmış, sonra 1994'ten itibaren devletin artan nakit ihtiyacına paralel olarak, nakit borçlanma önemli hale gelmiştir.

Grafik 7: Devlet İç Borçlanma Senetlerinin Alıcıları İtibariyle Dağılımı



Kaynak: Grafik, vayvadae@pm.treasury.gov.tr adresinden alınan veriler düzenlenerek elde edilmiştir.

Çoğunluğu hazine bonolarından oluşan devlet iç borçlanma senetlerinin %86.8'ini bankalar almaktadır. Resmi kurumların payı %8'dir. Özel sektör, 1998 yılında DİBS'nin (devlet iç borçlanma senetleri) %3.9'unu; tasarruf sahipleri ise %1.3'ünü elde etmiştir. Tasarruf sahiplerinin ve özel sektörün payı geçmişte yıldan yıla önemli değişiklikler gösterse de, bankaların DİBS'nin en büyük alıcısı olma özelliği hiçbir zaman değişmemiştir¹¹.

C) Ekonomik Etkileri Açısından Türkiye'de İç Borç Sorunu

Devletin sınırsız borçlanma yetkisinin varlığının, iç borçların miktarını önemli ölçüde etkilediği açıktır. İç borçlanmanın devlet için kamu finansmanında olağan olarak başvurulabilecek bir yol niteliğine gelmesi, iç borçların, GSMH, kamu harcanabilir geliri, toplam konsolide bütçe harcamaları, vergi gelirlerine oranları itibariyle gelişimini de etkilemiştir. Vade yapısının kısılması, iç borç stoku içinde devlet tahvilleri yerine hazine bonolarının payının artması; aynı zamanda iç borçlanma faizlerinin yükselmesi, bankaların tek alıcı konumuna gelmeleri, bunun kaçınılmaz sonucudur.

İç borçlanma KKBG'ni arttırmıştır. Artan iç borçlanma dolayısıyla artan borç faiz ve anapara ödemeleri bütçeler içinde daha fazla pay sahibi olmaya başlamış, bu ödemeleri gerçekleştirebilmek için, zaten daha önce bütçe açıkları veren devlet, vergi gelirlerini arttıramadığından, daha fazla borçlanmak zorunda kalmıştır.

İç borçlanmanın bir taraftan parasal tabanı ve para arzını arttırıcı etkileri, öbür taraftan talep miktarını arttırıcı, arz miktarını azaltıcı etkileri enflasyona neden olmaktadır. Faiz oranlarını arttırıcı etkiler, enflasyonist etkileri güçlendirmektedir. İç borçlanma, Türkiye'de hem maliyet hem de talep enflasyonunun ve stagflasyonun en önemli nedenlerinden biridir.

Bütün bu olumsuz etkilerine, bu etkilerin toplum ve devlet tarafından açıkça görülüyor ve biliniyor olmasına rağmen, Türkiye'de diğer pek konuda olduğu gibi, iç borçlanma sorunun çözülmemesinin nedeni nedir?

Türkiye'de iç borçlanma ,ortanca seçmenin içgüdüsel doğal yönlendirmesi sonucunda, devletin bilinçli bir tercihidir. Ortanca seçmen yoksulluktan kurtulmak ister. Yoksulluk aşırı nüfus artışı ve geri kalmışlığın bir sonucudur. Zaten geri kalmış ve yoksul halkın vergi ödeme gücü de yoktur. Vergi ödeme gücü olan seçmenin, vergi ödemedi kaçınma gücü bulunur. Devlet bu şartlar altında etkin olarak vergi toplayamaz. Vergi sisteminde adaleti de sağlamada zorlanır.

Konuya devlet ve bürokratlar açısından baktığımızda, kamu harcamalarını azaltmanın ve devletin boyutlarını küçültmenin, devleti etkinleştirmenin, önce tercih edilecek bir yol olmadığı anlaşılmaktadır. Bürokrasi, vergi yerine borçlanmayı çok kolay tercih edebilir. Bu tercih, yukarıda anlatılan psikoloji içindeki ortanca seçmeni memnun etmek için yapılmış bir tercih olabileceği gibi, aynı zamanda ortanca seçmenin içine düştüğü fasit daireyi kırmak için yapılmış bir tercih de olabilir.

Yoksul ülkede büyümenin hızlandırılması gerekmektedir. Büyüme için belli bir tasarruf hacmine ihtiyaç vardır. Aynı zamanda bazı dinamiklerin harekete geçirilmesi gereklidir. Ortanca seçmen, vergi vermenin kaçınılmazlığını ve kazanmak için çalışması gerektiğini; aynı zamanda devleti yanlış yapmamaya zorlamasının şart olduğunu görmelidir.

Ortanca seçmenin bu gerçeklerin farkına varmadığı bir ortamda, devlet, geçmişte, ekonomik büyümenin ihtiyaç duyduğu yüksek tasarruf hacmini zorla arttırmak yoluna başvurmuş olabilir. Böylece borçlanma, para arzı artışları ve enflasyon, iç tasarrufları geçmişte uzun dönemde arttırmak için kullanılmış, görünürden masum gerekçeler olarak karşımıza çıkmaktadır. Eğer ortanca seçmeni temize çıkarır ve bütün sorumluluğu devlete ve

¹¹ <http://www.tcmb.gov.tr/evds/yayın/yillik/97turkce/97RAPOR2.html>

bürokrasiye yüklersek, o zaman iç borçlanma, para arzı artışları ve enflasyonun sebep olduğu bütün olumsuz etkilerin ve iç borçların azaltılamamasının temel nedeni, bütün bu olumsuz etkiler görüldüğü halde zamanında gerekli önlemleri kasıtlı olarak almayan siyasi kadrolardır diyebiliriz.

Her iki yaklaşım tarzı da kısmen doğru olabilir. Ekonomik etkileri açısından Türkiye’de iç borçlanma sorununun, bu çerçeveyi gözden uzak tutmayarak daha ayrıntılı değerlendirilmesi gerekebilir.

1980 sonrasında iç borçların KKBG, bütçe açıkları, para arzı, faiz oranları, toplam tasarruflar ve yatırımlar, para ve sermaye piyasaları, mal ve faktör piyasaları, gelir dağılımı, enflasyon ve ekonomik büyüme üzerinde önemli etkileri olmuştur¹².

Yukarıda da ifade edildiği gibi, artan iç borçlanma, KKBG’ni arttırmıştır. Artan iç borç anapara ve faiz ödemeleri, daha fazla borçlanılmasını gerekli ve zorunlu hale getirmiştir. Ekonomik krizlerin yaşandığı dönemlerde iç borçlanma gerçekleştirilemediğinden, KKBG’ni karşılamak için, dış borçların arttırılması zorunlu olmuştur. Bütçeden iç borç faiz ödemelerinin artması, KKBG içinde konsolide bütçenin payını yükseltmiştir. Bu da, bütçe açıklarını arttıran neden olmuştur. Artan bütçe açıkları, tekrar KKBG’ni arttırmıştır.

Devletin bitmeyen borçlanma ihtiyacı, iç borç faiz oranlarının 1991’den itibaren hızla artmasına neden olmuş, faiz ödemelerinin toplam borçlanma içindeki payları %100’ün üzerine çıkmıştır. Bu gelişme para arzı artışlarını zorunlu hale getirmiştir. 1991 yılından itibaren iç borçlanma gerçekten en büyük sorun haline gelmiştir.

İç borçların ekonomik etkileri, para arzı ve faiz oranları üzerinden başlamış olabilir. Yoğun iç borçlanma piyasa faiz hadlerinin yükselmesine neden olur. Üretim ekonomisi yerine rant ekonomisi gelir. Kayıt dışı ekonomi yaygınlaşır. Vergi tabana yayılamaz. Toplam tasarruflar verimli alanlardaki yatırımlara yönelmez. Sağlıksız bir ekonomik yapı oluşur. Mali sistemin reel sektörlere kredi sağlama fonksiyonu göz ardı edilir. Finansal baskı yüzünden sermaye piyasaları gelişemez. Özel sektörün yatırım harcamalarının azalması yönünde bir baskı oluşur. Crowding out (dışlama) etkileri güçlenebilir. Özel sektör, kendi yatırımları için yabancı kaynak arayışı içine girer. Devlete vergi vermemek için elinden geleni fazlasıyla yapmaya başlar. Yatırımlarını verimsiz ama kısa dönemde kârlı alanlara kaydırır.

Yüksek faizler faktör piyasalarında üretim faktörü maliyetlerini arttırdığından, maliyet enflasyonuna veya belli sektörlerde durgunluğa yol açabilir. İç borçlanma, para arzını arttırdığı ölçüde, mal piyasasında talep enflasyonuna neden olur. Banka sisteminden iç borçlanma, kaydi para yoluyla para arzının artmasına katkı yapar ve talep yönlü enflasyonu daha da hızlandırabilir.

Yoğun iç borçlanma, Merkez Bankasının bağımsız şekilde para politikasını yürütmesine de engel olduğundan, olumsuz ekonomik etkilerin kontrol edilmesi güçleşir¹³. Merkez Bankasının özerkliği göz ardı edilir. Enflasyonist baskıları azaltmak için Merkez Bankasının sterilizasyon politikaları izlemesi, tekrar tahvil veya bono ihraç etmesi kaçınılmaz olur. Bu tahvil ve bonoları ödemek için, daha sonra para arzının tekrar arttırılması gerekecektir. Böylece para politikasında da bir çıkmaz içine girilir.

İç borçlanma toplumda gelir dağılımını ortanca seçmen aleyhine bozar. İç borçlanma sonrasında, parasal genişlemenin ardından gelen enflasyondan, borç veren kesimler etkilenmezler. Pozitif reel faizlerle ya da daha farklı birtakım avantajlarla korunurlar. Çünkü

¹² Şevki Özbilen., **Türkiye’de Kamu İç Borçlanması ve Ekonomik Etkileri**, Atilla Yayıncılık, Ankara 1998, 107.

¹³ Gazi Erçel., “Türkiye’de Para Politikası Uygulamaları ve Etkileri”, **İktisat, İşletme ve Finans**, Aralık 1996, ss.5-11.

devlet borçlanmayı sürdürebilmek için bu avantajları, devlete borç verenlere tanımak zorundadır. Örneğin reel faiz vermese bile, bankalara kamu kağıtları üzerinden tekrar repo yapma imkanı tanınmalıdır. Bir üçüncü korunma yolu dövize kaçış yolu, para ikamesi olayıdır. Borç verenler, ellerinde çok miktarda fon bulundurduklarından, dövize kaçış yoluyla da para değerindeki aşınmadan, olumsuz ekonomik etkilerden korunabilirler.

Devlete borç vermek için yeterli fon kaynaklarına sahip olmayan, alt ve orta gelir dilimlerindeki kişiler ve küçük işletmeler, iç borçlanmanın olumsuz etkilerine en fazla maruz kalanlardır. Hem devlete borç vermenin faydalarından yararlanamazlar ve iç borçlanmanın getirdiği olumsuz etkilerden korunamazlar; hem de enflasyon vergisinin matrahı büyük ölçüde bu kesimin gelirlerinden oluştuğu için, adil olmayan bir yüke katlanmak zorunda kalırlar.

Ortanca seçmenin genel olarak kendi durumunu düzeltici bir tepki vermesi ihtimali zayıftır. İç borçlanmanın geleceği büyük ölçüde özel sektörün başarısına, bu anlamda bilinçli bir kısım ortanca seçmene bağlı olabilir.

İç borçlar Türkiye’de ekonomik büyümeyi tehdit eder noktaya gelmiştir. Uzun dönemde sürdürülebilirliği kalmamıştır¹⁴. Türkiye’de demokrasinin diktatörü ortanca seçmen bedavacı olduğundan, KKBG, üretim arttıkça artmaktadır. Yani konjonktürel değil yapısal bir açık söz konusudur. Geçmişte, devlet üretimi arttırmaya çalıştıkça KKBG’nin de artması sonucu doğmuştur¹⁵. Bugün artık, artan iç borçlanmanın aynı zamanda üretimin de önünde bir engel haline gelmeye başladığı görülmektedir.

İç borçlanma enflasyonist baskıları dolayısıyla reel satın alma gücünü geriletmiştir. Türkiye’de büyüme, büyük ölçüde iç talebin ne olursa olsun canlı tutulmasına bağlıdır. Satın alma gücü olmadan iç talep canlı tutulamaz. Konuya iç borçların ekonomik etkileri açısından baktığımızda, iç borçların sınırlandırılması gereği bu noktada ortaya çıkmaktadır. İç borçlar sınırlandırılmadığı sürece, Türkiye’de ekonomik büyüme sağlıklı olarak devam ettirilemeyebilir. Aşağıda konuyu daha ayrıntılı değerlendirmek mümkün olacaktır.

TÜRKİYE’DE İÇ BORÇLARIN SINIRLANDIRILMASI

Yukarıda, Türkiye’de devletin sınırsız bir borçlanma yetkisinin sahibi olmasından dolayı ortaya çıkan iç borçlanma sorunu, çeşitli yönleriyle tartışılmıştır. Siyasi iktidarın kanunlara dayanarak borçlanma yetkisini kullandığı, bu hukuki çerçeve ile iç borçların artışının kontrol edilemediği ve sonuçta iç borçlanmanın hem miktar itibarıyla hem de niteliği, yapısı itibarıyla makroekonomik dengeleri sarsan, bozan bir görünüm aldığı anlatılmıştır. Basitçe, borç yönetimi, borcun sürdürülebilirliği ve ekonomik etkileri açısından iç borçların sınırlandırılması gereği vurgulanmıştır.

Bu bölümde iç borçların niçin sınırlandırılması gerektiği ve nasıl sınırlandırılacağı konusu daha ayrıntılı tartışılacaktır.

A) Türkiye’de İç Borçların Sınırlandırılması Gereği

Türkiye’de iç borç sorunu siyasi iktidarın kanunlara dayanarak kullandığı borçlanma yetkisinin sonucu olarak ortaya çıkıyorsa, o zaman öncelikle “kanun adaletini” sağlamada bir zaafiyetimiz var demektir. “Hukukun üstünlüğü” devlet ve toplum olmanın “olmazsa olmaz” şartıdır. Ama hukukun üstünlüğü önce kanun adaleti ile sağlanır. Kanun adaleti olmadan devlet gücünün saygınlığını korumak mümkün olmaz. O halde Türkiye’de iç borçlar

¹⁴ TÜSİAD., 1980 Sonrasında Kaynakların Kamu ve Özel Sektör Arasında Paylaşımı ve Sonuçları, Ankara 1996, s.43.

¹⁵ Güneri Akalın., “Kamu Kesimi Finansman Açıkları ve Ekonomik Dengeler Üzerine Etkileri”, 10. Maliye Sempozyumunda Sunulan Bildiri, s.6.

öncelikle devlet gücünü yeniden tesis etmek ve bu gücü kararlı, etkili kılmak için sınırlandırılmalıdır. Siyasi iktidarın, bürokrasinin ve milletvekillerinin saygınlığı, iç borçlanmanın sınırlandırılmasıyla artacaktır.

Toplumun ve devletin her kademesinde, zaman zaman, ekonomik ve siyasi yozlaşmanın etkilerinden söz edilir. Bireyin siyasal hak ve özgürlüklerinin olduğu kadar, ekonomik hak ve özgürlüklerinin de güvence altına alınması, hem insan olmanın bir gereği hem de uluslararası anlaşmalarla yükümlülük altına girdiğimiz bir konudur. Bugün dünyanın her tarafında, bireyin hak ve özgürlüklerinin korunmasının, bir ülkede ancak gerçek anlamda demokrasinin yerleşmesiyle mümkün olabileceği kabul edilmektedir. Demokrasi halkın egemenliğidir. Devletin seçmenin kontrolü dışına çıkmasını önlemektir. Devletin halk için var olmasıdır. Batılı demokrasilerde devletin seçmenin kontrolü dışına çıkmasını önlemek için birşeyler yapılması gereği üzerinde durulmaktadır¹⁶.

Devlette mali sorumluluk ahlakının ve mali sağduyunun hakim olması devletin gücü ve etkinliği için ve halkın temel hak ve özgürlüklerinin korunması için gereklidir¹⁷. İç borçların sınırlandırılması, mali sorumluluğun ve mali sağduyunun hakim kılınmasına hizmet eder.

İç borçların sınırlandırılması, iktisat politikası araçlarının etkinliğini artırır. Vergi, harcama, borçlanma ve para basma politikalarının muhtemel olumsuz etkileri önenebilir ve bu politikaların, sınırları belli bir çerçeve içinde verimli işlemesi sağlanabilir.

Bugün para politikasının etkinliğinin kalmamasının önemli bir nedeni Merkez Bankasının bağımsız olamamasıdır. Merkez Bankasına yoğun iç borçlar yüzünden müdahale vardır¹⁸. İç borçlar sınırlandırılırsa Merkez Bankasının güçlendirilmesi, bağımsız bir para politikası izleyebilmesi mümkün olabilir. Para arzı sınırsızca arttırılmaz. İç borçlanmanın sınırlandırılmasında kullanılacak araçlardan biri olan denk bütçe ilkesi, kamu harcamalarını da denetim altına alır. Faiz ödemeleri yerine kamu altyapı yatırım harcamalarına önem vermek mümkün olabilir.

Bir süreden beri, yoğun iç borçlar dolayısıyla Merkez Bankasının etkin olamaması dolayısıyla, daha radikal bir önlem olarak “para kurulu” sisteminin getirilmesi tartışılmaktadır. TESEV (Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı) bu konuda kapsamlı bir rapor hazırlamıştır. “Para Kurulu Nedir ve Ne Zaman Gerekir” başlığını taşıyan bu raporda, para kurulu sisteminin sadece geçiş dönemlerinde kullanılabilmesi, asıl amacın özerk bir Merkez Bankası olması gerekliliği vurgulanır. Ekonomik ve siyasi sorumluluğu olan hükümetlerle idare edilen ekonomilerde para kurulu tartışmasının anlamsız olduğu iddia edilir¹⁹. İç borçlar sınırlandırıldığı takdirde hükümetlerin ekonomik ve siyasi sorumluluğu da tesis edilebilir ve Merkez Bankasının bağımsızlığının sağlanmasında da önemli bir adım atılabilir. “Merkez Bankası mı Para Kurulu mu” şeklindeki anlamsız bir tartışma açılmamış olur.

Ekonomik istikrar sadece kurumları değiştirerek sağlanamaz, kurumları daha iyi işletecek insanların gelmesini beklemek de hayalciliktir. Kurumların işleyişine hakim olan ilkeleri ve kuralları değiştirmek en akıllıcasıdır. Kurumların başındakiler bizden birileridir. Bizim istediğimiz ve layık olduğumuz gibi bizi yönetirler ve o kurumları çalıştırır. Kurumların daha iyi çalışmasını istiyorsak, o kurumların çalışmasına hakim olan ilkeleri,

¹⁶ Vural Fuat Savaş., “Mali Anayasanın Temel Konuları”, **Anayasa Yargısı**, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara 1991, s.342.

¹⁷ J.M. Buchahan., “Bütçe Açıklarının Ekonomik Sonuçları”, Çev: Ayça Eker, **DEÜ, İİBF Dergisi**, Cilt 11, Sayı2 1996, s.54

¹⁸ Sadi Uzunoğlu., “Merkez Bankası Bağımsızlığı ve İstikrar”, **Finans Dünyası**, Ağustos 1997, s.90.

¹⁹ Finans Dünyası., “Özerk Merkez Bankasına Geçişte Para Kurulu”, Haziran 1996. ss. 82-83.

daha doğru ve daha adil belirlemek için çaba sarfetmeliyiz. Bu anlamda ekonomik istikrarın gelmesi, bizim istememize ve samimi olarak çaba göstermemize bağlıdır.

İç borçlar ekonomik istikrarın sağlanması için sınırlandırılmalıdır. Mali ve parasal disiplin, ekonomik istikrara yaklaşımda önemli bir adım olacaktır.

Türkiye’de ekonomik istikrarsızlığın önemli bir nedeni, devlet tarafından bir kısım vatandaşların ağır ekonomik ve mali yükler altında bırakılırken, diğer bir kısım vatandaşların ekonomik refahlarının artıyor olmasıdır. Ağır ekonomik ve mali yükler altında kalan kesim, (örneğin küçük üreticiler, KOBİ’ler) ürettiği malların fiyatlarını arttırmaya mecburdur. Ekonomik refah içindeki kesim ise, refahını ikiye katlamak için fiyat arttırır. Türkiye’de tarım, maaş ve ücretten alınan sınai sermayeye değil, faiz rantiyeri kesime girmektedir²⁰. Bu kesimin de tüketim eğilimi son derece yüksektir. Gelir dağılımının bozulması tasarruf eğilimini arttırmamış enflasyonu yükseltmiştir²¹. Ekonomideki bu durumu kendiliğinden engelleyecek bir güç odağı görünmemektedir. İç borçlar sınırlandırılırsa, vatandaşların ağır ekonomik ve mali yükler altında bırakılması engellenebilir. Çünkü devlet artık kolayca borçlanma yoluna başvuramayacak, harcamaları için gerekli finansmanı adil bir vergi reformu yaparak karşılamak zorunda kalacaktır. Adil vergi reformu yapan devletin saygınlığı da artacaktır.

İç borçların sınırlandırılması piyasa faiz oranlarını düşürülmesine katkı yapar. İç borçlanma faiz oranlarını arttırmıştır. Merkez Bankasından borçlanma doğrudan enflasyona neden olur. Dış borçlanma ise döviz üzerine baskı yaparak “yüksek faiz düşük kur” politikasının uygulanmasını zorunlu kılar ve ülkeyi dış şoklara açık hale getirir. İç borçların yüksekliği nedeniyle dış borçlanma ise, borç stokunun katlanarak artmasına yol açar. Her üç tür borçlanma da sonuçta aynı olumsuz etkileri ortaya çıkarır. Ülke parası sürekli değer yitirir ve faiz oranları kesinlikle düşürülemez. Ekonomik yapı böyle bir ortamda değişir. Üretken bir ekonomik yapı yerine, rant geliriyle beslenen bir ekonomik yapı doğar. İç borçlar rant ekonomisi yerine üretken bir ekonominin gelmesi için sınırlandırılmalıdır.

İç borçlar yatırım maliyetlerinde yükselişe neden olmaktadır. İşadamları alternatif maliyetlere göre çalışırlar. Yüksek faiz oranları yatırımların alternatif maliyetlerini arttırmaktadır. Böylesi bir ortamda işletmeler, yatırımlarını sadece kendi öz kaynaklarıyla finanse etmek zorunda kalırlar. Sadece büyük ve güçlü işletmeler ek finansman kaynakları oluşturabilirler. Vergiden kaçınırlar, dış borç bulurlar, fiyat artışına giderler. Öbür taraftan yüksek enflasyon, işletmelerin finansal yapılarını bozar. Onları yatırım tembelliğine²² iter. Türkiye’de 500 büyük sanayi kuruluşunun bilançolarını inceleyen bir çalışmada, bu işletmelerin üretimi arttırıcı faaliyetler içinde olmadıkları, rant gelirin, özellikle de devlet tahvili ve hazine bonosuna önem verdikleri tespit edilmiştir. İç borçlar, özel sektörün verimli alanlarda yatırım yapmasını, üretimi arttırmasını ve ekonomik büyümeyi daha sağlıklı bir ekonomik yapı içinde hızlandırmasını sağlamak için sınırlandırılmalıdır.

İç borçların sınırlandırılması muhtemel crowding out etkilerini hafifletecektir. İç borçların yatırımlar üzerindeki crowding out etkilerini değerlendiren çalışmalar, her ne kadar devletin finansal piyasalardaki %90’ın üzerindeki ağırlığına bakarak crowding out etkisinin güçlü olduğu sonucuna ulaşıyorlarsa da, bu sonucun yine de ihtiyatla karşılanması gerektiği vurgulanmalıdır. Türkiye’de iç borçların artmasına mukabil özel kesim yatırımları da artmaktadır. Güçlü crowding out iddiasını haklı çıkaracak kadar düşmemektedir. Ama bu

²⁰ Mustafa Miynat., “Türkiye’de İç Borçların Gelişimi ve Gelir Dağılımına Etkileri” **Yönetim ve Ekonomi**, CBÜ İİBF Yayını, Sayı 3, 1997, s.263.

²¹ Adnan Büyükdenez., “İç Borç Çıkmazı”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Sayı 23-24, 1998, s.3428.

²² Yavuz Kır., “Kamu Finansmanına Yeni Bir Borç Yönetimi”, **Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Yıl 34, Temmuz 1997, s.

sonuç, iç borçlar tasarrufları ve yatırımları arttırdığı için ortaya çıkmamaktadır. Özel kesim yatırımlarının artmasının temel nedeni, Türkiye’de özel kesimin kendisini finanse edecek kaynakları devletten bağımsız bulabiliyor olmasıdır. Türk özel sektörü son yıllarda bu konuda gerçekten başarı elde etmiştir. KOBİ’ler için ise, büyük ölçüde otofinansman yöntemini kullandıkları görülmektedir. KOBİ’lerin varlığını sürdürebilmeleri için, fiyat artışları bir tür emniyet sübabıdır.

İç borçlar sınırlandırılırsa, özel sektörün finansal piyasalara girişi kolaylaşır, finansal piyasaların özel sektöre kredi sağlama fonksiyonu güçlendikçe de, işletmeler otofinansman yöntemini ve mark up fiyatlamasını (birisi kendileri için uygulama gücünü taşıdığı için, diğeri de tüketicilerinin güvenini kaybetmelerine neden olduğu için) terkedebilirler. Muhtemel crowding out etkileri de hafiflemiş olur.

Finansal piyasaların güçlenmesi ile ekonomik büyümenin hızlanması arasında pozitif ilişkiler vardır. Güçlü finans sektörü ekonomik büyümeyi hızlandırır²³. Gelişmekte olan ülkelerde finansal piyasaların belirsizliği, ekonomik büyümeyi olumsuz etkilemekte ekonomik krizlerin sebebi olmaktadır.

İç borçlar sınırlandırılırsa, Türkiye, yurt dışından daha uygun şartlarla borçlanma imkanı elde edebilir²⁴. Dış borçlanmanın yatırım harcamaları için kullanılması kolaylaşabilir.

Türkiye’de iç borçlanma büyük oranda banka kaynaklarından sağlanır. Devletin artan borç stoku ve buna ait faiz ve anapara ödemeleri, zaman içinde bankaların, hukuki düzenlemelerle devlete zorunlu borç verme yükümlülüğü altına sokulmasına neden olmuştur. Bankalar toplam varlıklarının belli bir oranını DİBS’ne yatırmak zorundadırlar. Ancak bankalar daima bu oranın üzerinde DİBS alıcısı olmuşlardır. Bunun nedeni hem DİBS’nin yüksek reel faiz getirisidir (devlet borçlanabilmek için yüksek reel faiz vermek zorunda kalmıştır) hem de bankalara DİBS üzerinden REPO yapma imkanı tanınmasıdır. Bankalar REPO yaptıkları kamu kağıtlarını müşterilerine teslim etmeyebilirler. Bu takdirde bankalar için çifte REPO imkanı ve iki kere gelir imkanı doğmuş olur. Bu nedenle DİBS, bankalar için son derece kârlı kağıtlardır. Türkiye’nin yüksek enflasyonlu ortamında, ekonomik anlamda en güçlü kalabilen, kâr edebilen ve büyüyen kurumlar, bankalar olmuşlardır. Böylesi bir ortamda bankalar, özel sektörü finanse eden, üretim ve yatırım için fon birikimi sağlayan, tasarruf oluşturmaya katkı yapan birimler olamazlar²⁵. İç borçlar bankacılık sistemini disiplin altına almak mali piyasalardaki belirsizlikleri ve spekülasyon beklentileri önlemek için sınırlandırılmalıdır.

İç borçlanma özel sektör dış borçlanmasının kontrol altına alınabilmesi için de sınırlandırılmalıdır. Özel sektör borçlanması kamu borçlanmasından ekonomik etkileri bakımından tamamen farklı değerlendirilmelidir. Büyük şirketler yurt içi tasarruflar devlet tarafından kamu borçlanması ile tüketildiği için dış tasarruflara yöneliyor olabilirler. Ne olursa olsun bir ülkeye sermaye girişleri genel olarak genişletici etkiler yapar. Özel sektör yurt içi tasarrufları daha fazla kullanırsa, bunun ekonomi üzerinde etkileri daha olumlu olacaktır.

İç borçlar, piyasaların oligopolistik yapılardan kurtulması için sınırlandırılmalıdır. Özellikle imalat sanayi oligopolistik bir piyasa yapısına sahiptir. Borçlanmanın devam ettirilmesi, bu yapının kırılmasını güçleştirmektedir. Pek çok sektör gibi ama özellikle imalat

²³ Hans Blomestein and Michael Spencer., “Sound Finance and Wealth of Nations”, **North American Journal of Economics**, Vol 7, Issue 2, p115, 10p,

²⁴ Gazi Erçel., “Approaches to Upgrading Turkey’s Creditworthiness”, Speeches at the İstanbul Chamber of Industry, İstanbul 26 March 1997.

²⁵ İsrail Aydın ve Ahmet Erol., “Kamu Finansman Açığına Kolay Çözüm”, **Finans Dünyası** Temmuz 1996, s 46.

sanayinde, üretim maliyetleri ürün fiyatlarına tam yansıtılmadığından, bir taraftan üretim düşmekte, durgunluk yaşanmaktadır; öbür taraftan “mark up fiyatlama yönteminin” zorunlu olarak tercih edilmesi veya meşru hale gelmesi kısa vadede enflasyonu uzun vadede stagflasyonu getirmektedir.

İç borçlar sınırlandırılırsa kayıt dışı ekonomiyi önleyebilmek için önemli bir adım atılmış olur²⁶. Kayıt dışı ekonomi, vergi bilinci yerleştirilemediği, vergi yükü adil dağıtılamadığı, vergi cezaları etkin uygulanmadığı, vergi idareleri başarılı çalışmadığı için büyümektedir. Gerçek anlamda bir vergi reformunu hayata geçirebilmek ve vergiyi tabana yayabilmek için, önce devletin kendisini düzeltme iradesini belli etmesi gerekir. Bir toplumda vergi ahlakının yayılabilmesi, etkisini hissettirebilmesi için, önce devlete güvenin tesis edilmesi beklenir. Tarihin hiçbir döneminde, bir devlet kendisine vergi vermek istemeyen bir halktan uzun süre vergi toplayamamıştır. Ya vergiden kaçınma veya vergi kaçırma söz konusu olmuş, aşırı bir zorlama ise isyanlara yol açmıştır. Halkın vergi verebileceği bir ekonomik yapının oluşturulması, devletin sorumluluğudur.

İç borçların sınırlandırılmasıyla devletin daha fazla ve verimli vergi toplayabilmesi mümkün olabilir. Aynı zamanda kamu kağıtlarından vergi almak da mümkün olabilir. Türkiye’de kamu kağıtları zaman zaman vergilendirilmiştir. Ancak yoğun iç borçlanma ihtiyacı devam eden bir hükümet için, bu tür bir uygulamanın ardından gelen baskılara dayanmak mümkün olamamıştır. Mali illüzyon ile (kamu kağıtlarından alınan verginin arttırılması uygulaması) kamu açıklarının kapatılabileceği de düşünülmüştür. Ama her iki girişim özünde hatalıdır. Mali illüzyon kamu açıklarını kapatamaz²⁷. Çünkü kamunun borçlanma ihtiyacı devam ettikçe, verginin arttırılması ile birlikte, kamu kağıtlarına talep bilinçli olarak hızla düşürülmekte, devlet, borçlanmak için faiz oranlarını daha da yükseltmek zorunda kalmaktadır. DİBS’nden vergi alınabilmesi için, önce iç borçların sınırlandırılması gerekir.

Ekonomide, etkiler sadece tek yönlü değildir. İç borçların diğer değişkenler üzerinde etkileri olduğu gibi, diğer değişkenlerin de iç borçlar üzerinde etkileri vardır. Tanzi Etkisi (enflasyondan, vergi tahsilatındaki gecikmelerden ve etkin bir vergi sisteminin olmamasından kaynaklanan vergi gelirlerini aşındırma etkisi) kamu açıklarını arttırır. Bu etkinin hafifletilmesi için, iç borçların sınırlandırılması uygun olur²⁸.Devlet bu yoldan, iç borçlanmanın sınırlandırılmasıyla, vergi gelirlerinde artış sağlayabilecektir.

İç borçların sınırlandırılması kamu personeline daha iyi ücret ödenebilmesini mümkün kılabilir. Böylece devletin kamu personelinden daha iyi hizmet bekleme ve daha iyi hizmet için kamu personelini zorlama hakkı ve imkanı doğar. Devlet kamu personel reformunu gerçekleştirebilmek güç kazanmış olur.

İç borçların sınırlandırılması, Türk parasının değerini koruyabilmek, para ikamesi olayını önleyebilmek, dövize kaçışa engel olabilmek ve parayı tekrar kontrol edebilmek için de gereklidir.

Politik konjonktür hareketlerini önlemek, iç borçların sınırlandırılmasıyla mümkündür. Kamu yönetiminde genel ve yerel seçimler öncesinde muazzam boyutlara ulaşan israfı ve politik harcamaları, bunun getirdiği adaletsizlikleri, yozlaşmayı, bütçe açıkları ve iç borçları

²⁶ Cevat Karataş., “Türkiye’de Kamu Borçları, Vergi Sistemi ve Kamu Harcamaları (1980-1993)”, Maliye Araştırma Konferansları, İstanbul Üniversitesi Yayını, 1996, s.103.

²⁷ Mahfi Eğilmez., **Hazine**, Creative Yayıncılık, 1997, s.100.

²⁸ Jale Yalınpala., “Türkiye Ekonomisinde 1980-1995 Dönemi Kamu Açıkları Finansmanının Boyutu ve Özel Tüketim ve Yatırım Harcamaları Üzerindeki Etkisi İle İlgili Bir Model Denemesi” **MÜ İİBF Dergisi**, Kenan Erkural’a Armağan, Cilt 14, Sayı 2 1998, s.345.

arttırıcı etkilerini, yine iç borçları sınırlandırarak önleyebiliriz. Paranın politizasyonuna engel olabiliriz²⁹.

İç borçların karışık ve çoğunlukla olumsuz etkilerinin, dışa açık bir mali ve ekonomik yapıda, yabancı faktörlerin de katkısıyla, büsbütün karmaşık ve belirsiz bir ekonomik yapı oluşturmasına engel olmak, iç borçların sınırlandırılmasıyla kolaylaşır. Yurt dışından sermaye girişleri için muhtaç olduğumuz “düşük kur-yüksek faiz” politikasının yıkıcı etkileri azaltılabilir, önlenir³⁰.

B) Türkiye’de İç Borçların Sınırlandırılması Önerisi

Türkiye’de iç borçlar nasıl sınırlandırılmalıdır? İç borçların sınırlandırılmasında izlenecek strateji ne olabilir? Konu, bir bakıma devletin kendi kendisini sınırlandırmasıyla ilgili olduğundan ve ranta dayalı mevcut çarpık ekonomik yapının değiştirilmesini içerdiğinden, ilk bakışta iç borçların sınırlandırılması önerisinin hayata geçirilmesi zor gözükmemektedir. Ancak, yukarıda da tartıştığımız gibi, iç borçların sınırlandırılması gereği vardır ve bu, bütün bir toplumun, aynı zamanda politikacıların yararına. Bu yararı farkedemeyen insanların sayısı günden güne artmaktadır.

Gelir dağılımının bozulması tasarrufları artırmamakta, enflasyon ve stagflasyona yol açmaktadır. Enflasyonist bir ortamda büyük işletmeler kendilerini koruma ve bir ölçüde kâr etme imkanına sahiptirler. Fakat böylesi bir ekonomik ortam, onların daha fazla büyümelerine ve dünya ile rekabet edebilmelerine engel olmaktadır³¹. Borç stokunun artması ve borçlanmanın giderek güçleşmesi, zaman zaman ülkeyi ciddi ekonomik krizlere sürükleyebilmektedir. Bu krizlerden zararlı çıkanlar, en fazla küçük işletmeler, daha sonra yine büyük işletmelerdir. Gümrük birliğine geçtiğimiz ve Avrupa Birliğine girmek istediğimiz bu dönemde, artık, büyük işletmelerin, dünya ile rekabet edebilmeleri için, ülke içi pazarın güçlendirilmesi, ve sağlam bir finansman yapısının kurulması şart olmuştur. İşletmeler bunu fark etmeye başlamışlardır.

İç borçların sınırlandırılması önerisini bu çerçevede düşünebilir ve stratejiyi ona göre belirleyebiliriz. Öncelikle iki aşamalı bir strateji izlemeliyiz. Başlangıçta katı sınırlamalardan kaçınmalıyız. İç borçların sınırlandırılacağına ilişkin siyasi kararlılığın tesis edilmesi ve toplumun tüm kesimlerine yayılması için gayret gösterilmesi, ilk aşamanın amacı olabilir. İkinci aşamada ise, iç borçların sınırlandırılmasına ilişkin somut sonuçlar alınacaktır. Mali denklik gerçek anlamda ikinci aşamada sağlanacaktır.

ABD’de bir reform için, oyuncularla birlikte oyunun kurallarının islah edilmesi gereği, 19. yüzyılın başında farkedilmiştir. ABD’de siyasi kararlılığın oluşması beklenmez. Bizzat siyasi kararlılık için gayret gösterilir. Thomas Jefferson (1743-1826) “Politikacıları zaptetmenin tek yolu onları anayasaya zincirlemektir.” der³². ABD’de kural hakimiyetinin ve kanun adaletinin sağlanması için çalışılır.

İç borçların sınırlandırılması önerisinde ilk aşamada, kanun adaleti için, hukuksal düzenlemelere ağırlık verilmelidir. Kanunlar iç borçlanmayı kolaylaştırmaktadır. İç borç sorununun çözümüne katkı yapmamaktadır. Daha üst hukuk normları ile kanun adaletinin sağlanması gereklidir. İlk aşamada anayasal düzenlemelere gidilmelidir. Bu arada kanunlarla düzenlenen iç borçlanma yöntemi değiştirilmelidir.

²⁹ C.C. Aktan., **Nasıl Bir Para Sistemi? Parasal Disiplin ve Parasal İstikrar İçin Alternatif Öneriler**, İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Yayını, İstanbul 1998, s.90.

³⁰ Ahmet Şahinöz., “Maliye Politikaları ve Ekonomik İstikrar”, **İktisat, İşletme ve Finans**, Ocak 1999, s.68.

³¹ İsmail Mazgıt ve Yaşar Uysal, “İç Borçlanma ve Özel Kesim Yatırımları”, **İzmir Ticaret Borsası Dergisi**, Ocak-Nisan 1997, s.25.

³² <http://www.milliyet.com.tr/1996/12/10/entel/en.html>

Ülkemizde uluslararası anlaşmalar da bir üst norm niteliğindedir³³. Uluslararası anlaşmaların bütün hükümleri gibi, iç borçları sınırlandırıcı hükümlerine uyulması zorunludur. Kanunların ekonomik hak ve özgürlükleri koruyan bir anayasaya ve uluslararası anlaşmalara uygunluğunun sağlanması, ilk aşamanın ikinci adımı olabilir.

İç borçların sınırlandırılması önerisinde ikinci aşama, sonuç alma aşamasıdır. İlk aşamada iki adımlı bir strateji ile iç borçların olumsuz sonuçlara yol açmadan sınırlandırılması mümkün olabilir. İkinci aşamada sağlam bir ekonomik yapı kurmak için, rekabet unsurlarının ekonomide daha fazla hakim kılınması, üretimin önündeki engellerin kaldırılmaya devam edilmesi gereklidir. Kaynak dağılımında etkinliğin sağlanmasına ikinci aşamada özel önem verilmelidir. Bu amaçla anayasal düzenlemelere devam edilmelidir. Mali federalizme yönelik bir yerel yönetim reformu, iç borçların sınırlandırılması önerisinde ikinci aşamada daha fazla özerinde durulması gereken bir konu olmalıdır. İkinci aşamanın herhangi bir nedenle başarısız kalması, iç borçların sınırlandırılması önerisinin uzun dönemde hayata geçirilmesini büyük oranda güçleştirebilir. İlk aşamada sınırlanan iç borçlar tekrar artabilir. Bu nedenle, kaynak dağılımında etkinlik ve üretimin önündeki engellerin kaldırılması, ikinci aşamanın özenle korunması gereken ilkeleri olmalıdır.

İç borçların sınırlandırılması önerisini ve izlenebilecek stratejiyi daha da somutlaştırabilmek için, aşağıda aşamalar halinde öneriler sıralanacaktır. Bu arada, önerileri birbirinden kesin çizgilerle ayırmak ve bir sıraya koymak mümkün değildir.

1) Kamu Finansmanına Yeni Bir Borç Yönetimi Getirilmelidir

Devletin bugünkü borçlanma usulü, iskonto usulü, peşin faiz ödeme usulü veya diğer adıyla nominal borçlanma usulüdür. Devlet ihale yoluyla borçlanır. Borçlanırken Merkez Bankasını kullanır. Bu borçlanma usulüyle faiz oranlarını düşürebilmek mümkün değildir. Tek alıcı konumundaki bankalar, portföylerindeki DİBS'nin değer kaybına uğramaması için, faizleri spekülasyon olarak yukarı çıkarmaya çalışırlar.

İskonto usulünün, yani peşin faiz ödeme usulünün terk edilmesi yeni borç yönetiminin esasıdır. Devlet halka arz yöntemiyle sermaye piyasalarında nominal faiz üzerinden değil, ortalama bileşik faiz üzerinden borçlanmaya başladığında, banka tekeli kırılacaktır. DİBS'ne makul bir stopaj uygulaması mümkün olabilecektir. Halka arz yönetimi ve stopaj uygulaması DİBS'ne talebi düşürmeyecektir³⁴. Tersine, vadeyi zaman içinde uzatma ve faiz oranlarını düşürmede devletin kararlı davranması, hem devlet için daha kazançlı bir borçlanma ortamı meydana getirecek, hem de halk düzeyinde spekülasyon beklentileri kıracaktır.

2) Kamu Kağıtlarının Bankalar Aracılığıyla REPO Yapılmasının Engellenmelidir

Hazine iskonto usulünden halka arz usulüne geçtikten ve sermaye piyasalarından borçlanmaya başladıktan sonra, bankaların önce çifte REPO imkanları kısıtlanmalı, sonra söz konusu kağıtların sadece Merkez Bankası tarafından REPO'ya yatırılması yolu getirilmelidir.

Bu hukuki düzenleme devlet iç borçlanma usulündeki değişikliğin sağlamlaştırılması için gereklidir. Kamu kurumları arasında konsolide bütçeye dahil kuruluşların dışındaki kuruluşları da disiplin altına almak için, kamuoyunda “ortak havuz usulü” olarak bilinen “kamu finansmanında nakit birliği yönetimi”, yukarıda bahsedilen ilk iki düzenlemenin ardından getirilmelidir. Ancak bu düzenleme getirilirken, geçmişteki olumsuz etkilerin tekrar yaşanmaması için, KİT'ler ve yerel yönetimlerden gelecek fonların Merkez Bankası kanalıyla

³³ Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası 90. Madde son fıkra: “Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası anlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiasında bulunulamaz.”

³⁴ Yavuz Kır., “Kamu Finansmanına Yeni Bir Borç Yönetimi”, **Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Yıl 34, Temmuz 1997, ss.3-7.

REPO’da değerlendirilmesi politikası da getirilmelidir³⁵. Kamu finansmanında nakit birliği yönetimi, hazinenin pazarlık gücünü arttıran bir yöntemdir ve bütçe denkliliği amacı için sadece belki kısa dönemli bir araçtır.

3) Bankalar Üzerindeki Devlet Güvencesi Kaldırılmalıdır

İç borçlanmaya ilişkin parasal akımlarda bankaların payı hafifledikçe, bankalar üzerindeki devlet güvencesinin de kaldırılması mümkün olabilir. Küçük bankaların büyük bankalarla rekabet edebilmek için “süper faiz” gibi uygulamaları, önemli bir istikrarsızlık nedenidir³⁶. Mevduata getirilen güvencelerin kaldırılması sürecine girildiğini gören bankalar, kendi bilançolarını sağlamlaştırmak için gerçek çözümlere yönelme zorunluluğunu hissedeceklerdir.

4) Devlet Borçlanmasının Sınırlandırılması İçin Anayasal Reform Yapılmalıdır

İlk üç öneri sadece, iç borçların sınırlandırılması için piyasaları böylesine köklü bir reforma hazırlama niyeti çerçevesinde ve anayasal bir reforma hazırlık niteliğinde düşünülmelidir.

Amaç, mali disiplindir. Mali sorumluluk ve mali sağduyunun yerleştirilmesidir. Bütçe açıklarını azaltmaya yönelik, kısa vadeli, kısmi başarılı politik çalışmalar, uzun dönemde ihtiyaç duyulan yapısal reformlara yönelik girişimlerin azalmasına yol açmamalıdır³⁷.

Dünyada çok borçlu ülkelerin borçlarının azaltılması önemli olmaya başladığından beri, bunun için ne yapılabileceği konusunda yoğun tartışmalar başlamıştır. Esas itibarıyla bu tartışmalar dış borçlara ilişkin olsa da, iç borçların sınırlandırılması hususunda örnek alabileceğimiz bir sonuca ulaşırlar. “Borçların azaltılması mı borçların affı mı?” tartışması yürütülmüştür. Bütün bunlardan çıkan sonuç, çok borçlu bir ülkede borçların azaltılması için, “bu ülkenin üretimini arttırmada daha fazla nedeninin olmasının şart olduğu” şeklindedir³⁸. Ancak bunun yeterli olmadığı vurgulanır. Çünkü ülke çok dış borçluysa, daha üretmek için nedeni yoktur. Ürettiği dışarıya gidecektir. Aynı zamanda çok iç borçluysa ekonomisinde yapısal çarpıklıklar vardır. Tartışmalar borçların affının veya bir şekilde silinmesinin çözüm olmadığı ve aynı zamanda borçların bu ülkelerde azaltılmasının da mümkün olmadığı sonucuna ulaşır³⁹. İç borçların sınırlandırılması önerisi için buradan çıkarılacak ders, öncelikle ülke içinde bir çözümün, anayasal kurumsal çerçeve ile başlatılmasının zorunlu olduğudur. Anayasal sınırlama önerisi bu açıdan da en gerçekçi öneridir.

Borçlanma yetkisinin anayasa ile sınırlandırılması önerisi içinde neler yer alır?

İç ve dış borçlanmanın ikisine birden, hem miktar hem de hukuki sınırlama getirilmektedir. Miktar sınırlandırması, yıllık borçlanma miktarının sınırlandırılması ve borç stokunun sınırlandırılması şeklindedir. İç ve dış borçlanmanın sınırlandırılması dışında bir de toplam borç stokuna genel sınır vardır. Siyasi iktidar önce bu sınırlamalara pratikte uyacağını, sonra bunları en kısa zamanda anayasa maddeleri haline getireceğini ilan edebilir.

Yıllık borçlanma miktarının sınırlandırılması, iç borçlar için, iç borçlanma miktarının o yılın toplam kamu harcamalarının %20’sini geçmeyeceği şeklinde yapılmalıdır. Dış borçlar

³⁵ Yavuz Kır., **agm**, s.7.

³⁶ DPT., **Bankacılık, Sigortacılık, Yabancı Sermaye, Müteahitlik Hizmetleri, Turizm Çalışma Grupları**, 3. İzmir İktisat Kongresi, 1992, s.42.

³⁷ J.M. Buchahan., **agm**, s.51.

³⁸ Ishtrat Husain and Ishac Diwan., “Beyond The Debt Crisis: Alternative Forms of Financing Growth”, **Dealing With The Debt Crisis**, The World Bank Washington DC, 1990, s.304.

³⁹ E.J. Frydl. ve D.M. Sobol., “Borçların Azaltılması mı Borçların Affı mı?”Çev. Metin Meriç, **DEU İİBF Dergisi** Cilt 6, Sayı 2, 1991, ss. 345-351.

için ise, belli bir oran sınırlaması getirilmemiş, ancak yıl içinde alınacak dış borcun sadece yatırım harcamalarında kullanılabileceği hükmü konmuştur.

Borç stokunun sınırlandırılması iç borçlar için, iç borç stokunun reel GSMH'nin %20'sini geçmeyeceği şeklindedir. Dış borç stoku reel GSMH'nin %40'ını aşmayacaktır.

Borçlanmaya hukuki sınır, iç borçlarda, iç borçlanmanın sadece her mali yıl bütçe görüşmeleri sırasında, TBMM'nin salt çoğunluğunun kararı ile yapılabileceği hükmüyle konmuştur⁴⁰. Bütçe yasası için ve borçlanma için "özel çoğunluk kuralı" anayasal bir kural olarak da teklif edilebilir. Aynı zamanda anayasal bir kural olarak özel çoğunluk kuralı, iç borçların sınırlandırılması için, bütçe tartışmaları içinde borçlanmaya ilişkin tartışmaların ikinci planda kalmamasını ve bütçede geçen limitlere uyulması için gerekli hukuksal düzenlemeleri, destekleyecek şekilde kaleme alınmalıdır.

Dış borca hukuki sınırdır, bütçe görüşmeleri dışında dış borç alınmasını mümkün kılacak şekilde bir düzenleme vardır. Dış borç yıllık miktar itibariyle sadece yatırım harcamalarıyla sınırlandırıldığı için, TBMM'nin salt çoğunluk kuralı veya özel çoğunluk kuralı dış borçların hukuki sınırı için yeterlidir.

Anayasada borçlanmaya genel sınır, borç stoku üzerinden, toplam borç stokunun GSMH'ya oranının %60'ı geçmeyeceği şeklinde yer almalıdır. Bu oranlar uluslararası anlaşmalarla tespit edilmiş oranlardır. Örneğin Avrupa Birliğine ilişkin Maastricht Anlaşmasında bu sınır, birliğe üye ülkelerin toplam devlet borçlarının GSYİH'nin %60'ını geçmeyecek şekilde en kısa zamanda düzenlenmesi şeklinde konmuştur⁴¹. Maastricht Anlaşmasının ekonomik yakınlaşma ve bütçe disiplinine ilişkin önerilerine tekrar dönülecektir.

Anayasal sınırlama önerisi, sadece borçlanma yetkisinin anayasa ile sınırlandırılması önerisi değildir. Borçlanma yetkisinin sınırlandırılmasına ilave olarak, kamu harcamalarına, vergileme yetkisine, denk bütçe kuralına ve para arzının artırılmasına ilişkin anayasal düzenlemeler yapılmalıdır.

Bütçenin genellik ve birlik ilkeleri anayasa ile güvence altına alınmalıdır. Merkez Bankasının bağımsızlığı kuralı anayasada yer almalıdır.

Mali federalizm, serbest rekabet ve serbest dış ticarete ilişkin kuralların anayasal çerçevede saptanması ve güvence altına alması, iç borçların sınırlandırılması için, anayasal sınırlama ve ekonomik anayasa önerisinin diğer tamamlayıcı ve bütünleyici unsurlarıdır⁴². Mali federalizm, ayrıca aşağıda ele alınacaktır. Bu nedenle, borçlanma yetkisinin sınırlandırılması dışında diğer ekonomik anayasa önerileri kısaca aktarılacaktır.

Anayasada kamu harcamalarına ilişkin kantitatif sınırlamalar önerilmektedir. Örneğin toplam kamu harcamalarındaki artış yüzdesinin GSMH'daki artış yüzdesini geçmeyeceği, kamu harcamalarının 10 yılı esas alan bir zaman dilimi içinde belli bir oranda azaltılacağı anayasal bir norm olarak belirtilebilir.

Maksimum vergi oranları, bunların belli bir süre için değiştirilmeyeceği, vergilerin ekonomik birimlerin kararlarında olumsuz rol oynamayacağı ve bu çerçevede vergileme hak ve yetkisi, anayasal güvence altına alınabilir. Toplam kamu gelirleri yükünün %30'da fazla olmayacağı, anayasa maddesi haline getirilebilir. Kamu gelirleri yüküne, merkezi devletin

⁴⁰ C. C. Aktan., "Borçlanma Yetkisinin Sınırlandırılması ve Ekonomik Anayasa Önerisi", **Maliye Yazıları**, Nisan-Haziran 1998, s. 12.

⁴¹ Rıdvan Karluk., **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Beta Yayınları, İstanbul 1998, s.56.

⁴² C.C. Aktan., **Anayasal İktisat ve Ekonomik Anayasa**, İz Yayıncılık, İstanbul 1997, s.292-293.

yanısıra diğerk kamu kuruluşları ve yerel yönetimlerin de dahil edilmesi ve bu şekilde bulunan gelirlerin, reel GSMH'ya oranlanmasıyla toplam yükün tespit edilmesi gereklidir.

Bütçenin genellik ve birlik ilkeleri ile birlikte, denk bütçe kuralı, istisnalarını da içerecek şekilde, anayasa kuralı haline getirilmelidir. Bugün Anayasada sadece yıllık bütçe kuralı vardır. Denk bütçe kuralı iç borçların sınırlandırılması için son derece önemlidir.

Denk bütçe zorunluluğunun getirilmesi, bütçeye ilişkin kararlarda sorumluluğun zayıflatılmasını engelleyecek, bu sorumluluğu güçlendirecektir Denk bütçe zorunluluğu, devletin, söz verdiği harcamalar için gerekli kaynakları açıkça belli etmesi hususunda, uyması gereken, basit bir zorunluluk olarak düşünölmelidir. Nasıl ki, bir politikacı seçmenlerine harcama programları hakkında söz vermişse ve bu durumda, bu programların masraflarını karşılamak için gerekli sorumluluğu alması da doğalsa, denk bütçeye ilişkin yasa değişikliği, bu şekilde değerlendirilebilir. Denk bütçeye ilişkin yasal değişiklik isteğinin gerçek anlamı budur.

Anayasa, “herhangi bir mali yıl boyunca, toplam harcamalar toplam gelirleri aşmayacaktır” gibi, bir madde içermelidir. Bütçenin tanifi içinde, hangi bütçenin denk olacağı da anayasada ifade edilmelidir. Kabul edilebilir yol, denk olması beklenen bütçede, hükümetin bütün harcamalarının yer almasıdır⁴³.

Bütçenin genellik ve birlik ilkeleri anayasal düzeyde düzenlenirken, katma bütçelerin, KİT bütçelerinin ve fon gelir ve giderlerinin, parlamento ve kamuoyu denetimine açık hale getirileceği şeklinde bir düzenleme yapılmalıdır. Bu düzenlemenin asıl ağırlık noktası, bütçelerin denklğine ilişkin gerçekçi sayısal verilerin, periyodik olarak, düzenli bir şekilde kamuoyuna açıklanması zorunluluğunun getirilmesi, olmalıdır.

İç borçların sınırlandırılması önerisi çerçevesinde, çok önemli bir başka düzenleme para arzı ile ilgili olarak yapılacak düzenlemedir. Devletin para yaratma hak ve yetkisi mutlaka anayasal normlar ile sınırlandırılmalıdır. Anayasada para arzındaki artış ile GSMH'daki artış arasında ilişki kurulmalı, mal ve hizmet arzında artış söz konusu ise, para arzında belli bir oranda artışa izin verilmelidir. Para basma hakkı ve yetkisi TBMM adına Merkez bankası tarafından kullanılmalı, para arzındaki artış, yıllık %5'ten fazla olmamalıdır. Sadece savaş ve olağanüstü hâl durumunda yıllık para arzı artışı, TBMM'nin salt çoğunluğunun kararına bağlanmalıdır. Diğerk durumlarda yıllık %5 sınır, en fazla %10'a kadar, TBMM'nin üçte iki çoğunluğunun kararıyla arttırılabilmelidir⁴⁴.

Olağanüstü halin anayasada bir sınırının olması, parasal disiplin için gereklidir. Olağanüstü hâl en fazla bir veya iki yıl devam etmelidir. Olağanüstü hâl durumunda salt çoğunluk kuralıyla karar alınacağından, para arzının artışı, sınırsız ve belirsiz bir geleceğe terk edilmemelidir. Hükümetler para arzını, olağanüstü hâl olarak niteledikleri sınırları ve tanımını belli olmayan bir dönem için, sürekli arttırma imkanına sahip olmamalıdır. Bu yüzden, olağanüstü hâlin tam olarak ne anlama geldiği konusunda da bir konsensus sağlanmalıdır.

5) Siyasi Karar Almada Yöntem Sorgulanmalıdır

Parasal genişleme, paranın politizasyonu ve parasal disiplin konusunda, L.V. Mises ve J. Buchanan ile G. Brennan'ın söyledikleri sözler, hem bir taraftan yukarıdaki ekonomik anayasa önerilerini desteklemektedir, hem de öbür taraftan kamu yönetiminin işleyişinde yöntem ve kuralların önemini bize göstermektedir.

⁴³ Richard Wagner and Robert O. Tollison, “Balanced Budget, Fiscal Responsibility and The Constitution”, Washington DC, Coto Institute, 1982. ss. 28.

⁴⁴ C. C. Aktan., **Değişim ve Devlet**, TİSK Yayınları 1998, s.62.

L.V. Mises, “devlete para değerini etkileme gücü verildiği zaman, bu gücün kötüye kullanılması tehlikesi ortaya çıkar, devletin paranın değerini etkileyecek her türlü müdahaleden uzak kalması gereklidir” der. J. Buchanan ile G. Brennan, “değiştirilmesi gereken para politikası değil parasal rejimdir” derler⁴⁵.

Yukarıda da tartışıldığı gibi, siyasal iktidar, iç borçları arttırmaması için anayasal düzeyde sınırlanmalıdır. Ancak bu yeterli olmamaktadır. İç borçların arttırılmasına imkan veren rejimi değiştirebilmek, sadece anayasayı değil, aynı zamanda anayasanın da içinde bulunduğu bu rejime hakim olan yöntem ve kuralların, bütütün değiştirilmesi ile mümkün olabilecektir.

Bu nedenle, iç borçların sınırlandırılması önerisi içine, siyasi karar alınmasında yöntemin değiştirilmesini önerisini de dahil etmek gereklidir.

Anayasal düzenlemeler, örneğin yukarıdaki olağanüstü hal durumunda olduğu gibi, bazı durumlarda, hükümetleri sınırlamaya yetmeyebilir. Milletvekilleri anayasa maddelerini de bir şekilde farklı değerlendirebilir ve farklı uygulama yolunu bulabilirler. Siyasi karar alınmasında izlenecek yöntem ve kuralların zorlaştırılması, böylesi bir kaçışa engel olmada daha etkili sayılabilir.

Bu konuda, parlamentoda genel oy verme kuralının, basit çoğunluk kuralı yerine, kaliteli çoğunluk kuralı olması önerilebilir. Parlamentodan çıkan her türlü kararın, bütçe harcamaları üzerinde doğrudan veya dolaylı etkilerinin olabileceği düşünülürse, oy verme kuralı içinde bu değişikliğin önemi daha iyi anlaşılabilir.

Oy verme kuralının kısıtlayıcılığını arttırmanın başlıca iki etkisi olabilir. (1)Yeni durumda, yasa yapıcılar, kendi önerileri doğrultusunda bir konsensusu, parlamentoda sağlayabilme yolunda daha fazla çalışmak zorunda kalırlar. (2)Parlamentoda daha fazla kollektif içerikli kararlar alınacağından, (örneğin başka birinin faydası için vergilendirilme kararı), sömürülebilecek azınlığın miktarı azaltılmış olur⁴⁶. Hem alınan kararların niteliği iyileşir hem de karar alanların davranışlarında önemli değişiklikler yaşanır⁴⁷.

6) Anayasal Reformun Bir Parçası Olarak Mali Federalizme Önem Verilmelidir

Türkiye’de merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında gelir ve hizmet paylaşımında etkinlik sağlanamamaktadır. Bir taraftan yerel yönetimlerin yeterli gelir kaynaklarına kavuşturulamadıkları iddia edilir, öbür taraftan yerel yönetimlere güven duyulmadığı, taşradaki iki başlı idari yapı içinde yerel yönetimlerin güçlendirilmesinin kaosa yol açabileceği kuşkuları hissettirilir.

Türkiye’de yerel yönetimler demokratik siyasi kurumlar olarak görülmezler. Demokrasinin ve özgürlüklerin gelişmesine katkı yapabilecekleri düşüncesi çok güçlü değildir.

Ama, gelir ve kaynak kaynak dağılımında etkinliğin sağlanması ve bunun getireceği hızlı sağlıklı ekonomik büyüme, merkezi ve yerel yönetimler arasında mali tevzin ilkelerinin doğru düzenlenmesiyle yakından ilgilidir. Devletin iç borçlarının azaltılması için, söz konusu kaynakların büyük ölçüde, coğrafi olarak elde edildiği bölgede, sorumlu yerel yönetimler tarafından kullanılması (mali federalizm) büyük önem arzeder.

Pek çok kamu hizmetinde dışsallıklar ve ölçek ekonomilerinin varlığı ve farklı coğrafi alanlara yayılmış olması, bu hizmetlerin merkezi devlet tarafından görülmesinin maliyetlerini

⁴⁵ C. C. Aktan, U. Utkulu ve S. Togay., **Nasıl Bir Para Sistemi? Parasal Disiplin ve Parasal İstikrar İçin Alternatif Öneriler**, İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Yayını, İstanbul 1998, s.59 ve 105.

⁴⁶ Richard Wagner and Robert O. Tollison, **agm**, s. 37.

⁴⁷ V. F. Savaş, **agm**, s.361.

arttırmaktadır. Yerel yönetimlere gelir aktarmada son derece kısıtlı davranmış olan merkezi hükümetin kamu kaynaklarını israf etmesi durumu ortaya çıkabilmektedir.

Bu açıdan, iç borçların sınırlandırılmasına ilişkin iki aşamalı strateji içinde, mali federalizmin de yer alması gereklidir. Doğru mali tevzin, mali federalizmdir. Mali federalizm kamu kaynaklarının etkin dağılımını sağlayabilir. Devletin cari ve yatırım harcamaları verimli hâle gelir. Bu alanlarda tasarruf artar.

Yerel yönetimlere güç verilmesi onların denetlenmeyeceği anlamına da gelmez. Merkezi devlet bizzat hizmeti yürütmekle değil, denetlemekle ilgileneceğinden, devlet denetimin etkinliği artar.

Bu gerekçelerle ekonomik anayasa önerileri içine, mali federalizme ait düzenlemeler dahil edilmiştir. İlk aşamada, devletin vergileme yetkilerinin yerel yönetimler tarafından merkezi yönetim adına kısmen kullanılması, ikinci aşamada ise bu yetkinin kısmen yerel yönetimlere devredilmesi şeklinde bir strateji izlenmesi, iç borçların sınırlandırılmasına katkı yapabilir. Mali federalizm anayasa ile güvence altına alınabilir.

Serbest rekabet ve serbest dış ticarete ilişkin kuralların anayasal çerçevede saptanması ve güvence altına alınması, ekonomik anayasa düşüncesinin önerileri arasındadır.

7) Avrupa Birliği Maastricht Anlaşmasının İç Borçların Sınırlandırılması Konulu Hükümlerinden Dersler Alınmalıdır

Gümrük birliğine geçtiğimiz ve Avrupa Birliğine girmek istediğimiz bu dönemde, iç borçların sınırlandırılması açısından, Avrupa Birliğindeki gelişmeleri izlememiz şarttır. Avrupa Topluluğuna üye ülkeler 1992 yılında Maastricht'te bir araya gelmişler ve Avrupa Topluluğunu Avrupa Birliğine dönüştürmüşler ve bu sürecin sonunda sosyal ve ekonomik gelişmeyi hızlandıran, güçlendiren üç temel ilke üzerine anlaşmışlardır. Bunlar, “rekabet ilkesine dayanan serbest piyasa ekonomisi” “kamu maliyesinin sağlıklı şekilde yönetilmesi” ve “subsidiyarite” ilkesidir⁴⁸.

İç borçların sınırlandırılması önerisi çerçevesinde, Maastricht Anlaşmasının “kamu maliyesinin sağlıklı şekilde yönetilmesi” hedefi bizi daha çok ilgilendirmektedir. Maastricht Anlaşmasında bu çerçevede birtakım kriterler belirlenmiştir. Birliğe üye ülkeler, bütçe disiplini ve ekonomik yaklaşma amacıyla belirlenen bu kriterlere uymayı taahhüt etmişlerdir. Bu kriterlere uydukları ölçüde birlik gerçekleştirilecektir.

Maastricht Anlaşması kriterleri bir tür mali ve parasal anayasa özelliği taşır. Mali disiplin için, bütçe açığı/GSYİH oranı %3'ten fazla olmayacaktır. Toplam devlet borçları/GSYİH oranı %60'ı geçmeyecektir. Parasal disiplin için, herhangi bir üye ülkenin enflasyon oranı, bir önceki yıl en iyi performans gösteren üç üye ülkenin enflasyon ortalamasını, en fazla %1.5 geçebilecektir. Faiz oranları, bir önceki yıl en düşük faiz oranlı üç ülkenin faiz oranları ortalamasından, en çok iki puan fazla olabilecektir. Birliğe üye ülke parası bir başka üye ülke parası karşısında son iki yıl içinde devalüe edilmemiş olmalı, değer değişimi %15'i geçmemiş olmalıdır⁴⁹.

Türkiye ile diğer OECD ülkeleri arasında ekonomik performans göstergeleri bakımından yapılan karşılaştırmalar bile, özellikle yukarıdaki kriterler açısından Türkiye'nin geri kaldığını göstermektedir⁵⁰.

Türkiye'nin, Maastricht Anlaşması sonrasında gelinecek noktada, Avrupa Birliğine katılması, gittikçe güçleşmektedir. AB, kamu maliyesinin sağlıklı şekilde yönetilmesini şart

⁴⁸ Rıdvan Karluk., *age*, s.48-51.

⁴⁹ C. C. Aktan., *age*, s.198-199.

⁵⁰ <http://www.die.gov.tr/ieyd/troecd/>

koşmaktadır. Serbest piyasa ekonomisinin rekabet ilkesine dayalı olarak düzenlenmesini istemektedir. İç borçların sınırlandırılması önerisini bir de bu kapsamdan değerlendirmek uygun olur.

Türkiye bütçe açığı, enflasyon oranı, faiz oranları ve dövizle ilişkin kriterlerden çok uzaktadır. Türkiye’de mali ve parasal disiplinin sağlanması için, iç borçların sınırlandırılması önerisinin önemi büyüktür.

SONUÇ

Türkiye’de iç borç sorunu, borçlanma yetkisi, borcun miktarı, gelişimi ve ekonomik etkileri açısından incelenmeye çalışılmıştır. Borçlanmaya yetki veren kanunların çok çeşitli olduğu ve zaman içinde bu kanunların, siyasi iktidar tarafından, borçlanma yetkisini kolaylaştıracak şekilde değiştirildiği vurgulanmıştır. Hükümetlere borçlanma yetkisi veren kanunlarda, borcun miktarını gerçek anlamda sınırlayan hükümlerin yer almadığı, bu nedenle iç ve dış borçlanmanın ekonomik dengeleri sarsacak şekilde sürekli artma eğilimi içinde olduğu anlatılmıştır.

İç borçların, KKBG, bütçe açıkları, para arzı, faiz oranları, toplam tasarruflar ve yatırımlar, para ve sermaye piyasaları, gelir dağılımı enflasyon ve ekonomik büyüme üzerinde olumsuz etkileri vardır. İç borçlardaki artış ve iç borçların neden olduğu bu etkiler, borç yönetimini ve borcun sürdürülebilirliğini güçleştirmektedir. Bu çerçevede, iç borçların sınırlandırılması gerekmektedir.

“İç borçların sınırlandırılması gereği” başlığı altında “iç borçların niçin sınırlandırılacağı” daha ayrıntılı tartışılmıştır. İç borçlar öncelikle devlet gücünün saygınlığını arttırmak için sınırlandırılmalıdır. Mali sorumluluk ve mali disiplin için sınırlandırılmalıdır. Ardından ekonomik istikrar ve büyüme için sınırlandırılmalıdır.

İç borçların nasıl sınırlandırılacağı, bu çalışmanın asıl ilgi alanını oluşturur. Bu kapsamda iç borçların sınırlandırılması önerisi tartışılmıştır.

İç borçların iki aşamalı bir strateji ile sınırlandırılması gerektiği vurgulanmıştır. Türkiye ekonomisinde gelir ve gider akımları, büyük ölçüde iç borçların artışıyla destekleyecek şekildedir. Bu çalışmada, iç borçların anayasal düzeyde sınırlandırılması önerilir. Ancak iç borçlanmanın bir anda sıfır düzeye indirilmesi hem tavsiye edilmemekte, hem de mümkün gözükmemektedir.

İç borçların anayasal düzeyde sınırlandırılması, bir taraftan, siyasi iktidarın kendi yararına olacak böyle bir reformu yapma konusunda ikna edilmesine bağlıdır, öbür taraftan, bu konudaki siyasi iradenin, kamuoyu desteğini yanına alması gereklidir.

İç borçların sınırlandırılması için, kapsamlı bir reform yapılmalıdır. Sadece borçların değil aynı zamanda, kamu harcamalarının, vergileme yetkisinin, para arzının da anayasal düzeyde sınırlandırılması sağlanmalıdır. Denk bütçe kuralı ve bütçenin genellik ve birlik ilkeleri anayasa ile güvence altına alınmalıdır. Merkez Bankasının bağımsızlığı kuralı, mali federalizm, serbest rekabet ve serbest dış ticarete ilişkin kurallar anayasada yer almalıdır.

Türkiye’de, uluslararası gelişmelerden dersler alınmalı, gelişmiş ülkelerin iç borçlanmada ve her konuda gösterebildikleri kararlılık, dikkatle izlenmelidir. Bu amaçla, iç borçların sınırlandırılması önerisi içine, Avrupa Birliğini kuran Maastricht Anlaşmasının parasal ve mali disiplin konusunda getirdiği kriterler de dahil edilmiştir.

Türkiye’de iç borç sorunu, yasal kurumsal anlamda düzenlemeler başarılabilir ve bu düzenlemelerin sürekliliği sağlanabilir. Ekonominin mevcut dengelerini dikkatle değerlendiren iki aşamalı bir strateji ile, önce anayasal düzenlemeler, ardından

yasaların anayasaya uygunluğuna ilişkin düzenlemeler yapıldığında, hükümetler iç borçlanma yetkilerini sınırsızca kullanamayacaklardır. Bu yolla, rant ekonomisi yerine üretime dayalı dinamik bir ekonomi getirilebilir.

KAYNAKLAR

- Adnan Büyükdeniz., “İç Borç Çıkmazı”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Sayı 23-24, 1998.
- Ahmet Şahinöz., Maliye Politikaları ve Ekonomik İstikrar, **İktisat, İşletme ve Finans**, Ocak 1999
- Cevat Karataş., “Türkiye’de Kamu Borçları, Vergi Sistemi ve Kamu Harcamaları (1980-1993)”, **Maliye Araştırma Konferansları**, İstanbul Üniversitesi Yayını, 1996
- Coşkun Can Aktan., **Anayasal İktisat ve Ekonomik Anayasa**, İz Yayıncılık, İstanbul 1997,
- Coşkun Can Aktan., “Borçlanma Yetkisinin Sınırlandırılması ve Ekonomik Anayasa Önerisi”, **Maliye Yazıları**, Nisan-Haziran 1998.
- Coşkun Can Aktan., **Değişim ve Devlet**, TİSK Yayınları 1998.
- Coşkun Can Aktan, Utku Utkulu ve Selahattin Togay., **Nasıl Bir Para Sistemi? Parasal Disiplin ve Parasal İstikrar İçin Alternatif Öneriler**, İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Yayını, İstanbul 1998.
- DPT., **1999 Yılı Programı**,
- DPT., **Bankacılık, Sigortacılık, Yabancı Sermaye, Mütahitlik Hizmetleri, Turizm Çalışma Grupları**, 3. İzmir İktisat Kongresi, 1992.
- E.J. Frydl. ve D.M. Sobol., “Borçların Azaltılması mı Borçların Affı mı?” Çev. Metin Meriç, **DEÜ İİBF Dergisi** Cilt 6, Sayı 2, 1991.
- Finans Dünyası., “Özerk Merkez Bankasına Geçişte Para Kurulu”, Haziran 1996.
- Gazi Erçel., “Approaches to Upgrading Turkey’s Creditworthiness”, Speeches at the İstanbul Chamber of Industry, İstanbul 26 March 1997.
- Gazi Erçel., “Türkiye’de Para Politikası Uygulamaları ve Etkileri”, **İktisat, İşletme ve Finans**, Aralık 1996, ss.5-11.
- Güneri Akalın., “Kamu Kesimi Finansman Açıkları ve Ekonomik Dengeler Üzerine Etkileri”, 10. Maliye Sempozyumunda Sunulan Bildiri.
- Hans Blomestein and Michael Spencer., “Sound Finance and Wealth of Nations”, **North American Journal of Economics**, Vol 7, Issue 2, p115, 10p,
- Ishtrat Husain and Ishac Diwan., “Beyond The Debt Crisis: Alternative Forms of Financing Growth”, **Dealing With The Debt Crisis**, The World Bank Washington DC, 1990.
- İsmail Mazgit ve Yaşar Uysal, “İç Borçlanma ve Özel Kesim Yatırımları”, **İzmir Ticaret Borsası Dergisi**, Ocak-Nisan 1997,
- İsrafil Aydın ve Ahmet Erol., “Kamu Finansman Açığına Kolay Çözüm”, **Finans Dünyası** Temmuz 1996, .
- Jale Yalınpala., “Türkiye Ekonomisinde 1980-1995 Dönemi Kamu Açıkları Finansmanının Boyutu ve Özel Tüketim ve Yatırım Harcamaları Üzerindeki Etkisi İle İlgili Bir Model Denemesi” **MÜ İİBF Dergisi**, Kenan Erkural’a Armağan, Cilt 14, Sayı 2 1998
- J.M. Buchahan., “Bütçe Açıklarının Ekonomik Sonuçları” Çev: Ayça Eker, **DEU İİBF Dergisi** Cilt 11, Sayı 2, 1996.
- Mahfi Eğilmez., **Hazine**, Creative Yayıncılık, İstanbul, 1997.
- Menşure Kolçak., “Türkiye’de Devlet Borçlarının Yüğü”, **Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Sayı 11, Kasım 1997.

- Metin Meriç., “Devletin “Borçlanma Hakkı ve Yetkisi”, **İşletme ve Finans Dergisi**, Sayı 82, Ocak 1992,
- Mustafa Miynat., “Türkiye’de İç Borçların Gelişimi ve Gelir Dağılımına Etkileri” **Yönetim ve Ekonomi**, CBÜ İİBF Yayını, Sayı 3, 1997
- Rıdvan Karluk., **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Beta Yayınları, İstanbul 1998.
- Sadi Uzunoğlu., “Merkez Bankası Bağımsızlığı ve İstikrar”, **Finans Dünyası**, Ağustos 1997.
- Richard Wagner and Robert O. Tollison, “Balanced Budget, Fiscal Responsibility and The Constitution”, Washington DC, Coto Institute, 1982.
- Şevki Özbilen., **Türkiye’de Kamu İç Borçlanması ve Ekonomik Etkileri**, Atilla Yayıncılık, Ankara 1998,
- TC Sayıştay Başkanlığı, **1997 Yılı Uygunluk Uygunluk Bildirimi, Hazine İşlemleri Raporu**,
- TÜSİAD., **1980 Sonrasında Kaynakların Kamu ve Özel Sektör Arasında Paylaşımı ve Sonuçları**, TÜSİAD Yayını, Ankara 1996.
- Vural Fuat Savaş., “Mali Anayasanın Temel Konuları”, **Anayasa Yargısı**, Anayasa Mahkemesi Yayınları Ankara 1991.
- Yavuz Kır., “Kamu Finansmanına Yeni Bir Borç Yönetimi”, **Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Yıl 34, Temmuz 1997.
- Zafer Yükseler., “Bütçe Kanunları ve İç Borçlanma Politikası,” **İşletme ve Finans**, Nisan 1996.

İNTERNET KAYNAKLARI

- <http://www.treasury.gov.tr/mevzuat/bkanun.htm>
- <http://www.bumko.gov.tr>
- <http://www.muhasabat.gov.tr>
- <http://www.die.gov.tr>
- <http://www.die.gov.tr/ieyd/troecd/>
- <http://www.die.gov.tr/TURCAT/turcat.html>
- <http://www.treasury.gov.tr/e/stat/borc/3-1.htm>
- <http://www.treasury.gov.tr/e/stat/borc/3-2a.htm>
- <ftp://ftp.dpt.gov.tr/pub/ekosos/kf.zip>
- <http://www.dpt.gov.tr/dptweb/esg/esgx.html>
- <http://www.tcmb.gov.tr/evds/yayın/yillik/97turkce/97RAPOR2.html>