

Faiz Dışı Fazla Niçin Yeterli Olmuyor?

Haldun DARICI

Ülkemizde kamu maliyesi alanında son dönemlerde en sık kullanılan kavramlardan biri de **faiz dışı fazla**'dır. Oysa ülkemizin gelirleri ve giderleri arasındaki ilişkiyi belirtmek amacıyla uzun dönemler **bütçe açığı** kavramı ön planda olmuştu. Bütçelerimiz sürekli olarak açık verdiği için bütçe dengesi yerine bütçe açığı kavramı kullanılmış ve bütçe açığının miktarı ve bunun milli gelirimize oranı en önemli ekonomik göstergemiz olmuştu. Ancak bütçenin sadece genel ve katma bütçeli idareleri kapsamı, 1980'li yıllardan itibaren yeni bir kavramın, kamu maliyesinde ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu dönemlerde ortaya çıkmaya başlayan fonlar, döner sermayeler ile birlikte kamu iktisadi teşebbüsleri, mahalli idareler ve sosyal güvenlik kurumlarının mali durumlarının da ortaya konulması ve topluca değerlendirilmesine ihtiyaç duyulmuş ve bu kez **kamu kesimi borçlanma gereği** kavramı duyulmaya başlanmıştır. Bu kavram konsolide bütçe ile birlikte yukarıda belirtilen tüm kurumların, bir yıl içerisindeki gelir ve giderlerini ve oluşan açıklarını göstermektedir. Ülkemizde konsolide bütçeyle birlikte, diğer kamu kurumları da genellikle açık verdiği için, toplamda kamu dengesi açık vermektedir. İşte oluşan bu açığın milli gelire oranını ifade etmek üzere kamu kesimi borçlanma gereği kavramı kullanılmaya başlanmıştır. Böylece bu kavramın İngilizce kelimelerinin kısaltılmış karşılığı olan PSBR (Public Sector Borrowing Requirement) bütçe açığıyla birlikte en çok kullanılan diğer bir gösterge olmuştur.

Ancak bütçede özellikle faiz harcamalarının yükselmeye başlamasıyla birlikte 1990'lı yılların ikinci yarısından itibaren kamu oyununda yeni bir kavram duyulmaya ve oldukça sık kullanılmaya başlanmıştır. Borç faizlerinin artmasıyla hızla yükselen borç stoklarının ancak faiz dışı fazla verilerek azaltılabileceği öne

Haldun DARICI: Maliye Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığında Başmüfettiş olarak görev yapmaktadır.

sürülmüştür. Faiz dışı fazla, en basit ifadeyle “Bütçe gelirleri - Faiz dışı harcamalar” olarak ifade edilmektedir. Diğer bir ifadeyle faiz harcamaları hariç bırakıldığında bütçenin fazla vermesidir.

Bütçenin ve kamunun faiz dışı fazlası, günümüzde en önemli ekonomik gösterge olarak ön plana geçmiştir. Öyle ki, bütçe açığı veya kamu sektörü borçlanma gereği kavramları adeta unutulmuştur. Basında, bütçeyle ilgili değerlendirmeler, faiz dışı fazlada hedeflere ulaşıldı veya ulaşılmadı, başlıklarıyla verilmeye başlanmıştır. Faiz dışı fazlaya bu derece önem verilmesinde, şüphesiz IMF'nin rolü büyüktür. Anılan kuruluş ile yapılan görüşmelerde ve yapılan anlaşmalarda en önemli şart kamu dengesinin belirli bir oranda faiz dışı fazla vermesidir.

Faiz dışı fazlayla birlikte bir ondalık sayı da kamu oyunda adeta ezberlenmiştir, 6.5. IMF ile yapılan görüşmelerde, anılan kuruluş kamunun her yıl yüzde 6.5 oranında fazla vermesini talep etmekte ve anlaşmalarda bu orana yer verilmektedir. Söz konusu oran zaman zaman tartışma konusu yapılmasına rağmen, bu orandan vazgeçilememektedir.

Son yıllarda faiz dışı fazlaya bu derece önem verilmesi, faiz harcamalarının adeta ikinci planda kalmasına neden olmuştur. Bütçede ve kamuda tüm amaç, faiz dışındaki harcamalarda tasarruf sağlanması ve gelirlerin artırılmasına yönelik olmuş, kamu oyunda da faiz dışı fazla sağlanması halinde ekonomik göstergelerin iyileşeceği yönünde genel bir kanaat oluşmuştur. Ancak katrilyonlarca lira faiz dışı fazla sağlanmasına rağmen borç stoklarının azalmaması, aksine artış göstermesi dikkatlerin faiz harcamalarına yönelmesine neden olmuştur. Ekonomik göstergelerin iyileşmesi için faiz dışı fazla şüphesiz önemli bir unsurdur, ama yegane bir unsur değildir. Bütçenin önemli bir kısmını teşkil eden faiz harcamalarında da iyileşme sağlanmadan, ekonomik dengelerin tesis edilemeyeceği ortaya çıkmıştır.

Faiz dışı fazla konusu, ülkemizdeki ekonomik gelişmeler çerçevesinde sıkça tartışılmakta ve basında konuyla ilgili çeşitli yazılara, makalelere yer verilmektedir. Bu çalışmada da genel bir çerçeve içerisinde faiz dışı fazla konusuna yer verilmiştir. Çalışmada; faiz dışı fazlanın niçin yeterli olmadığı ve oranı konusu üzerinde durulacaktır. Faiz dışı fazlanın nasıl sağlandığı da önemli bir husus olup, bu konu üzerinde de ayrıca durulacaktır. Çalışmada yer verilen bazı hususlar, konunun oldukça sık tartışılması nedeniyle tekrar mahiyetinde olabilecektir. Ancak konunun önemli olduğu ve çalışmanın en azından bazı hususların daha açıkça anlaşılmasına yardımcı olabileceği düşünülmektedir. Bu itibarla bazı hususların tekrarı pahasına, faiz dışı fazla konusu irdelenmiştir.

FAİZ DIŞI FAZLANIN ÖNEMİ

Ülkemiz kamu maliyesinde son dönemlerde faiz dışı fazla kavramı niçin ön plana geçmiştir? Bu soruya aynı zamanda bütçe açığı veya kamu sektörü borçlanma gereği gibi göstergelerin geçmiş dönemlerde olduğu gibi niçin ilgiyle izlenmediğini de ilave etmek gerekmektedir.

Sorunun en kısa cevabı, bütçelerin yapısında meydana gelen değişiktir. Ülkemizde uzunca bir süredir gelirlerin üzerinde harcama yapılması zarureti doğmuştur. Bu harcamaların, vergiler yerine borçlanmayla karşılanması yönünde politikalar uygulanmış ve bunun sonucunda borç stoklarımız büyümüştür.

İç ve dış borçların bütçede yer alan faiz ödemeleri, ise 1980'li yılların başından itibaren önceleri yavaş yavaş, daha sonraları adeta katlanarak artmıştır. 1980 yılında yüzde 0.6 gibi oldukça mütevazı bir oranda olan faiz harcamalarımızın milli gelire oranı, 2001 yılında yüzde 23.3 gibi çok yüksek seviyelere ulaşmıştır. Faiz harcamalarındaki bu olağanüstü artış, bütçeyi de alt üst etmiştir. Bu gelişme bütçenin kendi içerisindeki dağılımını, yapısını bozmuş, bütçenin esnekliğini ortadan kaldırmıştır. Şüphesiz, bütçe açıkları da büyümüştür, 1980 yılında yüzde 3.0 oranında açık veren bütçemiz, 2001 yılında yüzde 16.5 oranında açık vermiştir.

Bütçenin yapısının bu şekilde bozulması, bütçe açıklarının milli gelire oranının iki haneli seviyelere ulaşması, bazı göstergeleri yetersiz ve anlamsız kılmıştır. Bunun başlıca nedeni, faiz harcamalarındaki büyümedir.

Faiz harcamalarındaki bu artışlar, bütçe dengelerinin faizler hariç veya faizler dahil olmak üzere iki şekilde hesaplanmasını gerektirmiştir. Zira yüksek seviyelere ulaşan faiz ödemeleri bütçe dengelerini oldukça önemli bir şekilde etkilemeye başlamıştır. Örneğin 2001 yılında, faiz hariç bütçe harcamalarımız 39.5 katrilyon lira olurken, bütçe gelirlerimiz 51.5 katrilyon olmuştur. Bu durum, faiz hariç bütçe dengelerinin olumlu seviyelerde olduğunu göstermektedir. Ancak, aynı yılın harcamalarına 41 katrilyon liralık faiz ödemeleri dahil edildiğinde, bu defa bütçemiz 29 katrilyon lira açık vermektedir. Faizler hariç fazla veren bütçemiz, faizler dahil edildiğinde önemli seviyelere ulaşan açıklar vermektedir. İşte bütçenin bu her iki yönlü dengesini görebilmek amacıyla faiz dışı, faiz içi, bütçe dengeleri hesapları yapılmaktadır. Bu hesaplamalarda aranan husus da, şüphesiz bütçenin faizler hariç fazla vermesidir.

Öte yandan, ülkemizde geçmiş dönemlerde niçin faiz dışı fazla hesaplamalar yapılmadığı, bu kavramın sadece günümüzde önem kazandığı da sorulabilir. Bunun cevabı geçmiş dönemlerde faiz harcamalarımızın oldukça mütevazı seviyelerde bulunmasıyla ilgilidir. Örneğin 1980 yılındaki bütçe

açığımızın milli gelire oranı, faiz harcamaları hariç bırakıldığında yüzde 2.5, dahil edildiğinde 3.1'dir. Faizlerin hariç bırakılması veya dahil edilmesi, bütçe dengelerini önemli bir şekilde etkilememekte, bütçe her iki halde de açık vermektedir. Bu itibarla, geçmiş dönemlerde faiz dışı denge, faiz dışı fazla gibi kavramlara, hesaplamalara ihtiyaç duyulmamıştır.

-Faiz dışı fazlanın gerçek bütçe dengelerini görebilmek amacıyla bu şekilde zorunlu olarak ortaya çıktığını belirttikten sonra önemi üzerinde durmak gerekmektedir. Ülkemizde bütçe dengeleri tesis edilirken, ilk aşamada o yılın gelirleri ve giderleri hesaplanır ve bir bütçe dengesi kurulur. Daha sonraki aşamada ise ortaya çıkan bütçe dengesine göre o yıl ödenecek faiz harcamaları hesaplanarak bütçe harcamalarına dahil edilir ve nihai bütçe dengesine ulaşılır. Faiz dışı fazlada istenilen husus, bütçe dengelerinin tesis edildiği ilk aşamada gelirlerin giderleri karşılaması ve hatta fazla vermesidir. Bu mümkün olmadığı takdirde hem gelir-gider arasındaki farkı karşılamak, hem de daha sonra harcamalara dahil edilecek faiz harcamalarını ödeyebilmek için borçlanılacaktır. Böyle bir durumda, devletin borçları ve faiz ödemeleri artacaktır. Bunu önlemenin yolu, bütçenin faizler hariç bırakıldığında fazla vermesi ve bu fazlalık ile de faiz ödemelerinin mümkün olduğu kadar yüksek seviyelerde karşılanmasıdır.

Açıklanan bu hususlar faiz dışı fazla veren bir bütçenin, borçların artmasını önleyebildiğini hatta azaltılmasını da sağlayabileceğini göstermektedir. Bu itibarla, borç stoklarının azaltılması bakımından bütçelerin faiz dışında fazla vermeleri zorunluluğu bulunmaktadır.

Bütçelerin faiz dışında fazla vermesi, borç verenler tarafından da aranan bir husustur. Bu durum, Devletin hem borçlarını ödeme iradesi olduğunu, hem de ödeyebildiğini gösterir. Dolayısıyla borç verenler için bir güvencedir. Öte yandan bu durum Hazineye de borçlanma kolaylığı sağlar. Faizler hariç bırakıldığında bile giderleri gelirleri karşılayamayan ayrıca yüksek faiz ödemeleri bulunan bir Hazinesin borçlanması kolay değildir.

Özetlenecek olursa faiz dışı fazlanın; borç stoklarını azaltmak, Hazineye borçlanma kolaylığı sağlamak ve borç verenlere de yine güvence sağlamak fonksiyonlarını ifa ettiği belirtilebilir.

FAİZ DIŞI FAZLA NİÇİN YETERLİ OLMUYOR

Ülkemizde son dönemlerde maliye politikasının temel önceliği, mali disiplini sağlayarak **faiz dışı fazla vermek** ve **borç stoklarını makul seviyelere çekmek** olarak öngörülmektedir. Ancak özellikle bütçede yıllardır faiz dışı fazla verilmesine rağmen konsolide bütçenin iç ve dış borçlarının arttığı görülmektedir. Örneğin son 15 yıllık dönemde (1990-2004) üç yıl hariç, bütçenin

gelirleri giderlerinin üzerinde olmuş, faiz dışı fazla gerçekleşmiştir. Son beş yıllık dönemde ise bütçenin faiz dışı fazla oranı yüzde beş seviyelerinde olmuştur. Bu çok yüksek bir orandır ve bütçede mali disiplinin sağlandığını göstermektedir. Ancak bu olumlu göstergelere rağmen, konsolide bütçenin iç ve dış borçları artmıştır. Örneğin 2001 yılında 123.6 milyar dolar olan konsolide bütçe borçları, 2002 yılında 148.5 milyar dolara, 2003 yılında 202.7 milyar dolara yükselmiştir. 2004 yılı Kasım ayı itibariyle 226.8 milyar dolardır.

Bütçede faiz dışı fazla verilmesine rağmen konsolide bütçenin borçları niçin artmaktadır? Oysa kamu oyununda, bütçemizde faiz dışı fazla sağladığımızda borçlarımızın da azalacağı yönünde genel bir kanaat oluşmuştu.

Faiz Harcamalarının Büyüklüğü

Bu soruyu cevaplayabilmek için bütçenin faiz harcamalarına bakmak gerekmektedir. Yıllar itibariyle bütçe gerçekleştirmelerine bakıldığında ;

- 2001 yılında 12 katrilyon TL. faiz dışı fazla sağlandığı, buna mukabil 41.1 katrilyon TL. faiz ödendiği,
- 2002 yılında Faiz dışı fazlanın 11.8 katrilyon TL. olduğu ve 51.9 katrilyon faiz ödendiği,
- 2003 yılında Faiz dışı fazlanın 18.4 katrilyona, faizlerin ise 58.6 katrilyon liraya yükseldiği; görülmektedir.

Bu rakamlar kısaca bütçede sağlanan faiz dışı fazlaların, faiz harcamalarına gittiğini göstermektedir. Sözkonusu üç yılda toplam 42.6 katrilyon lira faiz dışı fazla sağlanmasına rağmen, aynı dönemde 151.6 katrilyon lira faiz ödenmiş ve bu dönemdeki bütçe açıklarının toplamı 109 katrilyon olmuştur. Bütçenin borç stoklarının artmasının nedeni, ortaya çıkan bu açıktır. Şüphesiz aynı dönemde sağlanan faiz dışı fazlalar olmasaydı, Hazine bunlar için de borçlanacak ve konsolide bütçenin borçları daha yüksek seviyelere ulaşacaktı.

Açıklanan hususlar, faiz harcamalarının bütçedeki önemini göstermektedir.

Ülkemizde 2002 yılında yüzde 64 civarında olan borçlanma faiz oranları 2004 yılında yüzde 25 seviyelerine kadar gerilemiştir. Bu hiç şüphesiz çok olumlu bir gelişmedir. Ancak enflasyonun tek haneli seviyelere indiği dikkate alınınca, ülkemizde reel faizlerin halen çok yüksek seviyelerde olduğu ortaya çıkmaktadır.

Özetlenecek olursa, bütçenin bir kesiminde harcamalardan yapılan tasarruflar ve sağlanan gelir artışlarıyla oluşturulan faiz dışı fazlalar, bütçenin

diğer kesiminde yer alan faiz harcamalarının karşılanmasında kullanılmış, faiz harcamalarının karşılanamayan kısmı için ise borçlanılmıştır. Faiz harcamalarının büyüklüğü, faiz dışı fazlanın borç stoklarını azaltma fonksiyonunu icra etmesini önlemiştir. Bu husus, borç faizi ödemelerinin de makul seviyelere çekilmesi gerektiğini göstermektedir. Bu konuda nihai olarak ifade edilebilecek husus, faiz dışı fazlanın ekonomide istikrarı sağlamada tek başına yeterli olmadığı, esas olanın faizler de dahil olmak üzere bütçe dengelerinin tesisi yönünde gayret gösterilmesinin gerektiğidir.

Milli Gelir Artışı

Öte yandan borç stoklarını etkileyen diğer bir unsur da milli gelirdir. Bilindiği üzere borç stokları mutlak miktar olarak ifade edilmesinin yanında milli gelire oranı olarak da ifade edilmekte olup, bu oranın belirli seviyelerin üzerinde (yüzde 60) olmaması istenir. Milli gelirdeki azalma veya büyüme sözkonusu oranı etkiler. Örneğin borç stoklarında değişme olmamasına karşılık milli gelirin büyümesi halinde borçların milli gelire oranı azalacaktır. Bu itibarla borç stoklarının azaltılmasında, faiz dışı fazlayla birlikte milli gelirden sağlanacak büyüme de önem taşır. Ülkemizin gayrisafi milli hasılası 2001 yılında yüzde 9.5 oranında küçüldükten sonra, 2002 yılında yüzde 7.9, 2003 yılında ise yüzde 5.9 oranında artış göstermiştir. 2004 yılında da bu oranın yüzde 10 civarında gerçekleşmesi beklenmektedir. Milli gelirimizde özellikle son üç yılda görülen artışlar, konsolide bütçe borçları / GSMH oranının azalmasında etkili olmuştur. 2001 yılında yüzde 100.8 olan sözkonusu oran, 2002 yılında yüzde 88.2'ye, 2003 yılında yüzde 79.3'e düşmüştür.

Yukarıdaki bölümde ifade edilen hususlar, borç stoklarının makul seviyelere çekilmesinde, faiz dışı fazla, faiz ödemeleri ve milli gelir büyüklüğünün etkili olduğunu göstermektedir. Bu itibarla sadece kamuda faiz dışı fazla vermenin yeterli olmadığı ekonomide kalıcı istikrarın sayılan tüm faktörlerde sağlanacak iyileşmelerle mümkün olabileceği ortaya çıkmaktadır.

I- FAİZ DIŞI FAZLANIN SAĞLANMASI

Ülkemizde faiz dışı fazla konusu çeşitli yönleriyle değerlendirilmektedir. Bu çerçevede faiz dışı fazlanın mahiyeti, amacı, etkileri, oranı gibi çeşitli hususlar tartışılmakta ancak bu fazlaların nasıl elde edildiği konusu üzerinde yeterince durulmamaktadır. Yapılan açıklamalarda, geçmiş dönemlerde de bütçede faiz dışı fazlaların olduğu ancak bunların oldukça mütevazı seviyelerde gerçekleştiği belirtilmişti. Örneğin 1990 yılında bütçemizde yüzde 0.5 oranında bir faiz dışı fazlamız mevcut iken, 2003 yılında bu oranın yüzde 5.2 olarak gerçekleştiği görülmektedir. Geçmiş döneme göre faiz dışı fazlamızdaki bu artış nasıl sağlanmıştır, bütçenin gelir ve gider kalemleri nasıl bir gelişim göstermiştir.?

Bu sorulara cevap aranılması amacıyla, 1990 ve 2004 yıllarındaki bütçe büyüklüklerinin Gayri Safi Milli hasılaya Oranları Ek'te gösterilmiştir.

Faiz Dışı Harcamalardaki Artış

Görülebileceği üzere faiz dışındaki bütçe harcamalarının payı 1990 yılında yüzde 13.7 iken 2004 yılı bütçesinde yüzde 22.6 olmuştur. Onbeş yıllık bu dönem içerisinde bütçe harcamaları 8.9 puan artmıştır. Bu artışın 7.2'si transfer harcamalarında, 1.7'si personel harcamalarında, 0.6'sı diğer cari harcamalarda olmuş, yatırım harcamaları ise 0.7 puan gerilemiştir.

Bütçe harcamalarındaki bu artışın bir nedeni, ortaya çıkan yeni hizmetler ihtiyaçlar için de ödenek ayrılmış olmasıdır. Örneğin 1990 yılında bütçeden sadece Emekli Sandığına ödeme yapılırken, ilk defa 1994 yılından başlamak üzere SSK ve Bağkur'a da ödeme yapılmaya başlanmıştır. Faiz dışı harcamalarda görülen yaklaşık 9 puanlık artışın, 4 puanlık kısmı sosyal güvenlik kurumlarına yapılan bu ödemelere aittir. Öte yandan 1990 yılında fonlara ödeme yapılmazken 1993 yılından itibaren bütçeden fonlara da ödeme yapılmaya başlanmıştır. Bu ve benzeri nedenlerle ortaya çıkan ilave hizmetler için bütçede yeni harcama kalemleri açılmış, harcamalarda artışlar olmuştur. Bütçenin gider kısmında onbeş yıllık bir dönem içerisinde, harcamaları artırma yönünde görülen bu gelişmelere rağmen, harcamaların yine de belirli seviyelerde muhafaza edilmiş olduğunu belirtmek gerekmektedir. Ancak oransal olarak bakıldığında, faiz dışındaki harcamaların (yatırımlar hariç) faiz dışı fazla hesaplarına olumlu bir katkıda bulunmamış olduğu görülmektedir.

Bütçe gelirlerindeki Artış

1990-2004 döneminde bütçenin gelir kısmında ise olumlu gelişmeler gerçekleşmiştir. Dönem başında bütçe gelirlerinin milli gelire oranı yüzde 14.2 iken, dönem sonunda 27.3'e yükselmiştir. Bütçe gelirlerindeki 13.1 puanlık artışın 12.2'si vergi gelirlerine aittir. Bu gösterge, faiz dışı fazlada en önemli payın vergi gelirlerine ait olduğunu göstermektedir. Bir başka ifadeyle, daha fazla vergi ödeyerek, daha fazla faiz dışı fazla yaratmış olduğumuz gerçeği ortaya çıkmaktadır.

Özetlenecek olursa son 15 yıllık dönemde bütçe gelirlerimiz 13.1 puan artış gösterirken, faizler hariç harcamalarımız da 8.9 puan artmıştır. Gelirlerimizin giderlerden daha yüksek seviyelerde artış göstermesi, faiz dışı fazlamızın 4.2 puan yükselmesini sağlamıştır.

Önemli Bazı Göstergeler

Faiz dışı fazlanın nasıl sağlandığı konusu incelenirken, bu dönemde ortaya çıkan bazı gelişmelere kısmen de olsa değinilme ihtiyacı duyulmuştur.

Bunlar, faiz harcamaları, sosyal güvenlik kurumlarına yapılan ödemeler ve yatırım harcamalarıyla ilgili konulardır.

Bütçeden ödediğimiz faiz harcamalarının GSMH'ya oranı 1990 yılında yüzde 3.5 iken, 2004 yılı bütçesinde yüzde 15.8 olarak öngörülmüştür. Faiz harcamalarındaki 12.3 puanlık bu artış, bütçelerimizde faiz dışı fazla sağlanmasını gerektiren en önemli nedendir. Faiz harcamalarının 2001 yılına kadar adeta katlanarak büyümesi bu yılda ilginç ve daha ziyade üzücü bir göstergenin de ortaya çıkmasına neden olmuştur. 2001 yılında ilk defa faiz harcamaları, faiz dışındaki tüm harcamaların üzerinde gerçekleşmiştir. Bu yılda bütçeden faizlere 41 katrilyon lira ödenirken, faiz dışındaki tüm harcamalarımıza 39.5 katrilyon lira ödenmiştir. Ancak 2002 yılından itibaren bu olumsuz gelişmenin önlendiği ve faizlerin gerek bütçedeki payının, gerekse milli gelire oranının azalmaya başladığı görülmektedir.

Sosyal Güvenlik kurumlarına yapılan Ödemelerdeki Artış

Üzerinde durulması ihtiyacı duyulan konulardan biri de sosyal güvenlik kurumlarına yapılan ödemelerdir. Bütçeden uzun süreden beri Emekli Sandığına, bu kurumun yaptığı bazı harcamaları ve kısmen de olsa açıklarını karşılamak amacıyla ödemelerde bulunmaktadır. Ancak diğer sosyal güvenlik kurumları olan SSK ve Bağkur'un mali dengelerinin de bozulması, bu kurumlara da 1994 yılından itibaren bütçeden yardım yapılmasını gerektirmiş ve bu yıldan itibaren de sosyal güvenlik kurumlarına yapılan ödemeler büyük bir hızla artmıştır. Bu gelişmelerin sonucunda 2005 yılı bütçesinde faiz ödemeleri için 56.4 katrilyon sosyal güvenlik kurumlarına ödemeler için ise 22 katrilyon ödenek ayrılmıştır. Faiz harcamaları düşerken, sosyal güvenlik kurumlarına yapılan ödemelerin artması, bütçenin yakın bir gelecekte en önemli probleminin sosyal güvenlik kurumları haline geleceğini göstermektedir. Dolayısıyla sosyal güvenlik kurumlarının mali dengelerinin iyileştirilmesine yönelik politikalara özel bir önem verilmesi gerekmektedir.

Yatırım Harcamalarının Kısılması

Bütçemizdeki yatırım harcamaları da üzerinde durulması gereken diğer bir konudur. Geçmiş dönemlerde çok daha üst seviyelerde olan yatırım harcamalarımız giderek azalan bir seyir izlemiştir. Örneğin, 1977 yılında yatırım harcamalarının milli gelirimize oranı yüzde 4.9'dur ve aynı yılda bütçe harcamalarının yaklaşık dörtte biri yatırımlar için harcanmıştır. Ancak yatırım

harcamalarının payı 1980'li yıllarda önce yüzde 3'lere, 1990'lı yıllarda ise yüzde 2'lere kadar düşmüş, 2004 yılı bütçemizde ise bu oran yüzde 1.8 olarak öngörülmüştür. Bu gerilemenin bir nedeni Devletin ekonomik yaşam içerisindeki fonksiyonlarının değişimiyle izah edilebilir. Ancak kanaatimizce asıl önemli neden, faiz harcamalarındaki büyümelerle ilgilidir. Bütçede faiz harcamalarına yeterli ödenek tahsis edebilmek amacıyla yatırımlardan kesinti yapılmak zorunda kalınmış ve bu yönde izlenen politikalar sonucunda kurumlar yatırımlarla ilgili asgari ihtiyaçlarını karşılayamayacak duruma gelmişlerdir. Bütçede faiz harcamalarındaki rahatlamayla birlikte, yatırım harcamalarına öncelik verilmesi ve yatırımlara bütçeden tekrar gerekli ve yeterli oranlarda pay ayrılması yerinde olacaktır.

FAİZ DIŞI FAZLA ORANI

Ülkemizde bütçelerimizin faiz dışı fazla vermesi konusunda bir düşünce birliği vardır ancak faiz dışı fazlanın miktarı, oranı konusunda tam bir mutabakat bulunmamaktadır. Gerçekleştirilmesi hedef alınan faiz dışı fazla oranlarını, çok yüksek bulanlar olduğu gibi mevcut borç yüküne göre, bu oranların daha da artırılmasını savunanlar da mevcuttur.

Bilindiği üzere, ülkemizde son dönemlerde kamu sektörünün faiz dışı fazla oranı sürekli olarak yüzde 6.5 olarak tespit edilmektedir. Bu oran, uygulanan programlar gereğince IMF ile yapılan görüşmelerde belirlenmekte ve zaman zaman tartışma konusu yapılmasına rağmen değiştirilememektedir. Kamu sektöründe sağlanması istenilen yüzde 6.5 'luk fazlanın, genellikle yüzde 5 civarındaki bir kısmı bütçeye ait bulunmaktadır. Bir başka ifadeyle, fazlanın yüzde 77'lik kısmını bütçenin gerçekleştirilmesi istenilmektedir. Konsolide bütçenin son yıllardaki faiz dışı fazlası ise, 2002 yılında yüzde 4.3, 2003 yılında yüzde 5.2'dir. 2004 yılı bütçemizde de bu oran yüzde 5 olarak öngörülmüştür.

Faiz dışı fazla oranları bir kenara bırakılarak, mutlak rakamlara bakıldığında 2004 yılı bütçesinde bütçe gelirleri 114.5 katrilyon, faiz hariç harcamalar 94.7 katrilyon, faiz dışı fazla ise 19.8 katrilyon olarak belirlenmiştir. Bütçe büyüklüklerine göre 20 katrilyona yaklaşan faiz dışı fazlanın oldukça yüksek bir miktar olduğu ve bütçede mali disiplinin sağlanmış olduğu görülmektedir. Üstelik, bütçenin bu olumlu performansı son beş yıldır devam etmektedir ve bütçenin bu dönemdeki ortalama faiz dışı fazlası yüzde 5'in üzerindedir.

Belirtilen hususlar, bütçenin yüzde 5'lik faiz dışı fazla hedefine ulaşmada bir istikrara kavuşmuş olduğunu göstermektedir. Diğer kamu kurumlarından da yüzde 1.5 oranında fazla sağlamakla, yüzde 6.5'luk hedeflere ulaşmaya çalışılmaktadır. Ancak kamuda yüzde 6.5 oranındaki bu hedefe ulaşmak için çok sıkı bir mali disiplin uygulandığını ve bu politikalara uzun bir

süredir devam edildiğini belirtmek gerekmektedir. Bütün çabalara rağmen, faiz dışı fazla hedefine ulaşmakta ortaya çıkan zorluklar, yüzde 6.5'lük oranın ülkemizin mali dengeleri açısından azami bir oran olduğunu göstermektedir. Bu itibarla sözkonusu oranın artırılabilmesi yönündeki görüşlere katılmamaktadır. Aksine faiz harcamalarındaki iyileşmelere bağlı olarak, yüzde 6.5'lük oranın yavaş yavaş da olsa düşürülmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

SONUÇ

Ülkemizde faiz dışı fazla konusu çeşitli yönleriyle tartışılmaya devam edilmektedir. Bu tartışmalar doğaldır, zira Devletin tahsil edeceği gelirler ve yapacağı harcamalar, faiz dışı fazla rakamına göre belirlenmekte ve bu yönde yapılan tercihler tüm ekonomiyi etkilemektedir. Faizlerin bütçelerimizden aldığı yüksek paylar devam ettiği müddetçe de faiz dışı fazla konusu ekonomik yaşantımızdaki önemini koruyacaktır. Faiz dışı fazla konusunu son olarak bu konuda ön plana çıkan bazı hususları vurgulayarak bitirmek yararlı olacaktır.

1. Ülkemizde bütçelerimiz geçmiş dönemlerde de açık vermiştir. Bu açıkların nedeni gelirlerimizin yetersiz olması, harcamalarımızın yüksekliği veya her iki nedenle birlikte izah edilebilir. Ancak bugün için bütçe açıklarının başlıca nedeni borç faizleridir ve bu faizleri ödeyebilmek için kamunun faiz dışı fazla vermesi zorunludur.

2. Faiz dışı fazla vermenin öncelikli amacı borç stoklarını azaltmaktır. Ancak faiz dışı fazla, borç stoklarını tek başına azaltan sihirli bir formül değildir.

3. Borç stoklarının mutlak büyüklük veya milli gelire oranı olarak azaltılmasında; **faiz dışı fazla, borç faizleri ve milli gelir büyüklükleri** etkili olmaktadır. Faiz dışı fazlanın artması, milli gelirin büyümesi, buna karşılık faiz ödemelerinin daraltılması halinde, borç stoklarımız hem mutlak büyüklük olarak, hem de oransal olarak azalacaktır. Ülkemizde sayılan üç unsurdan ikisinde olumlu gelişmeler görülmekte olup, faiz harcamalarında da yeterli iyileşmeler sağlandığında, borç stoklarımız makul seviyelere inecek ve kamuda kalıcı iç dengeler tesis edilmiş olacaktır.

4. Bütçe açıklarımızın faizler nedeniyle giderek yükselmesi sıkı maliye politikalarının uygulanmasını zorunlu kılmıştır. Uygulanan bu politikalar sonucunda, bütçemizde son beş yıllık dönemde önemli sayılabilecek seviyelerde faiz dışı fazlalar elde edilmiştir. Bu durum **bütçede mali disiplinin sağlandığını** göstermektedir. Ekonomik dengeleri bozan ve birçok olumsuz gelişmelerin başlıca nedeni olan yüksek faizlerin, belki de ülkemize sağladığı tek olumlu husus bütçelerimizde mali disiplinin sağlanmasına katkıda bulunması olmuştur.

1. BÜTÇE BÜYÜKLÜKLERİ
(GSMH'ya ORANI)

(yüzde)

	1990 (1)	2004 (2)	FARK (2-1)
I-GİDERLER	17.2	38.3	21.1
FAİZ HARIÇ GİDERLER	13.7	22.6	8.9
1.PERSONEL	6.7	8.4	1.7
2. DİĞER CARİ	1.8	2.4	0.6
3. YATIRIM	2.5	1.8	-0.7
TRANSFER	6.3	25.8	19.5
-Faiz	3.5	15.8	12.3
-Diğer Transferler	2.8	10.0	7.2
II-GELİRLER	14.2	27.3	13.1
VERGİ GELİRLERİ	11.4	23.6	12.2
DİĞER GELİRLER	2.8	3.7	0.9
III-BÜTÇE AÇIĞI	-3.0	-11.1	8.1
FAİZ HARIÇ FAZL	0.5	4.7	4.2