

İSLAM ÜLKELERİNDE KAMU BORÇ YÖNETİMİ

“İslam ülkelerinde ortalama kamu borcu/GSYİH oranında son yıllarda artan bir eğilim görülmektedir. 2012 yılında %36,7 olan ortalama kamu borcu/GSYİH oranının 2017 yılı sonunda %51,1’e ulaşması beklenmektedir.”

Klasik mali teori tarafından istisnai bir araç olarak kabul edilen kamu borç yönetimi, dünyada 1980’lerden sonra kamu maliyesinin bütünleşmiş bir parçası haline gelmiştir. IMF kamu borç yönetimini kamu borcunun gerekli olan fonun en düşük maliyet ile orta-uzun vadede kabul edilebilir bir risk derecesi ile yönetilmesi için strateji geliştirilmesi süreci olarak tanımlamaktadır. Borç yönetimi, özel sektör için maliyet ve riskleri en aza indirmeyi hedeflerken, kamu için makroekonomik istikrar, vergi yükünün dağılımı ve kamu bütçesinin dengelenmesi gibi ilave görevler içermektedir.

Daha önce yaşanan kamu borç yönetimi krizleri (1994 Meksika ve Türkiye, 1998 Rusya ve 2001 Arjantin gibi) ve 2007 yılında ABD’de başlayan krizin etkisi ile tetiklenen Avrupa’daki kamu borç krizi, borç yönetiminin tüm ülkeleri ilgilendiren bir olgu olduğunu ve ülkelerin finansal istikrarı ve krizlere dayanıklılığı ile doğrudan ilişkili olduğunu göstermiştir.

Bu kapsamda, İslam İşbirliği Teşkilatı Ekonomik ve Ticari İşbirliği Daimi Komitesi (İSEDAK) Mali İşbirliği Çalışma Grubu 8. Toplantısı İslam Ülkelerinde kamu borç yönetimi teması ile 30 Mart 2017 tarihinde gerçekleştirilmiştir. Toplantı için “İfo Enstitüsü”ne “İslam Ülkelerinde Kamu Borç Yönetiminin İyileştirilmesi” konusunda kapsamlı bir araştırma raporu hazırlanmıştır. Rapor, kamu borç yönetiminde küresel eğilimleri, İslam ülkeleri genelinde ve seçilmiş vaka analizi ülkelerde kamu borç yönetimini ele almış ve İslam ülkelerinde borç yönetiminin iyileştirilmesi için bir dizi politika önerisinde bulunmuştur. Araştırma raporuna <http://ebook.comcec.org> linkinden ulaşılabilir.

Kamu Borç Yönetiminde Küresel Tecrübe

Ifo Enstitüsü tarafından 193 ülkeyi içeren bir örneklem için yapılan hesaplamada; 1980-2015 döneminde ortalama kamu borç seviyesi artan bir eğilim ile GSYİH’nin %40 ila %80’i arasında bir değer almıştır. Söz konusu dönemde genel olarak GSYİH’ye oranla ortalama borç, yüksek gelirli ülkelerde, orta gelir ve düşük gelirli ülkelere daha fazladır.

Ortalama kamu bütçe açığı 1980-1995 döneminde GSYİH’nin %7,2’si düzeyinde gerçekleşirken, 1996-2006 döneminde bu oran %1,4 olmuştur. Son yıllarda bu oran ortalama olarak %2 seviyesindedir.

Kısa dönem kamu borç miktarının toplam borç miktarına oranı 1995 yılında %24 seviyesindeyken, 2015 yılı itibariyle bu oran %11 seviyesine gerilemiştir. Özel sektör için ortalama vade 5 yıl olup, kamu için bu süre ortalama 20 yılı geçmektedir.

Yabancı para cinsinden borç oranı toplam kamu borcunun tüm gelir grupları itibariyle %36’sını oluşturmaktadır. Düşük gelirli ülkelere yabancı para cinsinden borçlanma oranı daha fazla olup, yüksek gelirli ülkelere yerel para cinsinden borçlanma hâkimdir. Yabancı para cinsinden borçlanmada kullanılan en yaygın para birimi %59’luk pay ile ABD Doları olup, ikinci sırada %13’lük pay ile Avro yer almaktadır.

OECD üyesi ülkelerin tecrübeleri kapsamında iyi uygulamalara bakıldığında şu 4 önemli husus kamu borç yönetiminin başarılı olması için önem arz etmektedir:

- İyi tasarlanmış uzun dönemli bir stratejinin varlığı,
- Kamu borç yönetimi portföyünü yönetebilecek kurumsal kapasiteye sahip olunması,
- Modern finansal enstrüman ve yöntemlerin geliştirilmesi,
- Hesap verilebilirliği ve iyi yönetimi sağlayan mekanizmaların varlığı.

İslam Ülkelerinde Kamu Borç Yönetimi

İslam ülkelerinde mevcut kamu borcunun GSYİH 'ye oranı %3 ile %138 arasında değişiklik göstermektedir. Ortalama kamu borcu/GSYİH oranı 2012 yılında %36,7 olup, bu oranın 2017 yılı sonunda %51,1'e ulaşması beklenmektedir. Son yıllarda petrol fiyatlarından meydana gelen düşüş petrol geliri ekonomisinde önemli paya sahip ülkelerde bütçe açığının ve borç/GSYİH oranının artmasına neden olmuştur.

Toplam borç içerisinde iç borçlanma oranı 2006 yılından bu yana kısmi bir artış göstermiş ve %42,2 seviyesine gelmiştir. İslam Ülkelerinde Dış borçlanmanın en fazla yapıldığı para birimleri ABD Doları (%1,3), Avro (%15,4) ve Özel çekme Hakkı'dır (%6,6).

2010 yılından bu yana İslam ülkelerinde toplam borçlanmanın neredeyse tamamı sabit faizli olarak gerçekleşmiştir. İslam ülkelerinde kamu borç faiz oranı düşük olup (2014 yılında %1,8), özel sektör kredi faiz oranları ise dünya ortalamasından üzerindedir (2014 yılında %3,9). Ayrıca, düşük gelirli ülkelere sunulan kalkınma ve teşvik kredileri, bu ülkelerin orta gelirli ülkelere daha düşük faiz oranları ile borçlanabilmesine imkân sağlamaktadır.

İslami kamu borç senetleri (Sukuk) kamu borç yönetimi enstrümanı olarak birçok İslam Ülkesinde kullanılmaktadır. 2015 yılında kamu sukuku ihraç hacmi bakımından ilk 5 ülke sırasıyla; Malezya (%57,6), Endonezya (%17,5), Bahreyn (%5,6), BAE (%4,6) Suudi Arabistan (%3,8) ve Türkiye'dir (%3,1).

Araştırma raporunun hazırlıkları kapsamında yapılan ankete göre¹ İslam Ülkelerinin %62'si resmi bir borç yönetimi stratejisine sahiptir.

Önemli Politika Tavsiyeleri

Araştırma raporu, İslam ülkelerinde kamu borç yönetiminin iyileştirilmesi için önemli bazı politika tavsiyeleri geliştirmiştir. Bazı ülkelerde merkezi bir borç yönetim kurumu veya sisteminin olmamasının önemli bir koordinasyon eksikliği ve denetleme sorununa yol açtığı belirtilmiştir. Bu kapsamda, birçok farklı kurumun borç yönetimi konusunda çeşitli işlevlere sahip olmasının yerine iyi tanımlanmış fonksiyonlara ve özel bir borç yönetim stratejisine sahip bağımsız bir Kamu Borç Yönetim Biriminin kurulması veya varsa güçlendirilmesi tavsiye edilmiştir.

İslam ülkelerinden %38'inin henüz bir "Orta Vadeli Borç Yönetimi Stratejisi"ne sahip olmadığı raporda kaydedilmiştir. Raporda, henüz Stratejilerini hazırlamamış olan ülkelerin bu belgelerini hazırlamaları tavsiye edilmiştir.

Düşük ve alt-orta gelirli İslam ülkelerinin toplam kamu borcunun yarıdan fazlasını dışardan aldığı belirtilerek bu durumun bu tür ülkelerin döviz kuru riski ile karşı karşıya kalmalarına sebep olduğu ifade edilmiştir. Bu nedenle, iç borç piyasasının geliştirilmesi tavsiye edilmiştir.

Diğer bazı İslam ülkeleri ise ağırlıklı iç borç piyasasından borçlanmakta ve özellikle ulusal bankalardan borç almaktadır. Bu durum özel sektörün kredi bulmasını zorlaştırmaktadır. Bu bağlamda raporda, kredi sağlayıcıları portföyünün genişletilmesi ve sukuk gibi İslami finans enstrümanlarının daha yaygın kullanımının ilave borç imkânları oluşturarak iç borç piyasasının gelişimine katkı sağlayacağı vurgulanmıştır.

¹ 57 üye ülkeden 37'si ankete katılmıştır.