

Türkiyede Âmme Masraflarının Seyri ve Bünyesi ^[*]

Doç. Dr. Memduh Yaşa

I

1. Âmme masrafları tâbiriyle üç nevi masraf gözönünde bulundurmaktayız. a) Umumî bütçe ile yapılan masraflar, b) Mülhak bütçelerle yapılan masraflar. Bunların bir kısmı birinciler arasında ve bilhassa Maliye Bakanlığına verilen tahsisat içinde görülür. c) Âmme müesseselerine ve âmme teşebbüslerine verilen sermayeler. Âmme teşebbüsleriyle iktisadî mahiyetteki teşekkülleri, âmme müesseseleriyle iktisadî mahiyeti taşımayan diğer âmme otoritelerini kastediyoruz. Âmme müesseselerine ve âmme teşebbüslerine verilen sermayeler geniş mikyasta umumî ve mülhak bütçelerde yer alır. Zira, memleketimizdeki prensip bu müesseselerin muhtaç oldukları sermayeyi Devletten temin etmeleri, sâfi vâridatlarını da umumî bütçeye devretmeleri şeklindedir. Bu itibarla da otofinansman yapamazlar. Bununla beraber, bu müesseselere bazen hususî kanunlarla (Toprak Ofise 1955 Mayısında yapıldığı gibi) sermaye verildiği gibi, bu sermayelerin başka yollardan ve umumiyetle emisyon kanalından emri vâki şeklinde temin edildiği de vâkidir. Buna misal olarak, Toprak Ofisi, Etibank, Sümerbank ve İnhisarlar gibi müesseselerin hazine kefaletile Merkez Bankasından aldıkları ve

[*] Bu etüdün aslı 1956 Eylül ayında Roma'da toplanan Milletlerarası Maliye Enstitüsü Kongrsine Fransızca bir tebliğ halinde sunulmuştur. Tebliğ Kongre çalışmalarında neşredilmiştir. Bu sefer aynı mevzu, o zamandan beri yeni malî istatistiklerin ve Millî Gelire ait müteakip neşriyatın ışığı altında gözden geçirilmiş ve icap eden tashih ve tevsillerle yeniden hazırlanmıştır.

almakta buldukları kısa vadeli kredilerin hemen hemen hiç ödenmediğini ve uzun vadeli yatırımlara akarak donduklarını söyleyebiliriz.

Bu etüdde görülecek hesaplarda bahiş mevzuu üç sahaya ait masrafların hepsini bir araya toplamağa gayret edilmiştir. Bununla beraber, bu gayretin tam bir muvaffakiyete müncer olduğu iddia olunamaz. Bunun muhtelif sebepleri vardır : bir kere hususî kanunlarla veya endirekt yollarla âmme müesseselerine ve âmme teşebbüslerine sağlanan sermayelerin yıllık miktarını her zaman doğru olarak tâyin etmeğe imkân yoktur. Öte yandan, yakın zamana kadar mülhak bütçelerle idare edilen bir kısım faaliyetler son senelerde bütçe dışına çıkarılmış olduğu için, bunların hakikî masraflarını tâyin etme imkânı zorlaşmıştır. Nihayet, çeşitli dış kredilerin ve hususile Amerikan kredisinin devlet sektörüne ne miktarda intikal ettiğini kesin şekilde tesbit etmek imkânı bulunmamıştır. Filhakkı, Amerikan askerî yardımlarında olduğu gibi, bu paraların sarfı için Maliye Vekiline umumî bir salâhiyet verilmekte, hakikî masraf miktarı bütçelerde belli olmamaktadır. Hesabı katiler de geç çıktığından, yakın senelere ait bu mahiyetteki masrafların miktarını bilmeğe imkân bulunmamaktadır. Son senelerin vaziyeti malûm olmayınca, bilinen senelere ait rakamlar da, tecanüsü bozmamak maksadiyle, hesaba alınmamıştır.

Yukarda tarif edildiği şekilde âmme masrafları, belirtilen boşluklar nazarı itibara alınmak şartile, geniş mânada devlet masraflarını ihtiva etmektedir. Etüdümüzde mahallî idare masrafları kasden ihmal edilmiştir. Çünkü, bir kere Türkiye’de mahallî idareler malî bakımdan nisbeten ehemmiyetsizdir. Mahallî idareler masraflarının umumî bütçe masraflarına nisbeti 1952 de % 18,45 den ibarettir [1]. Bütün devlet masrafları gözönünde bulundurulduğu takdirde bu nisbet daha da azalmakta ve % 10 civarına düşmektedir. Sâniyen, mahallî idare masraflarının bir kısmı yardım şeklinde umumî bütçeden verilmekte, dolayısıyla hakikî nisbet daha da aşağı bulunmaktadır. Sâlisen, mahallî idare masraflarının devlet masraflarına uygun olarak ve ilerdeki hesaplarımıza yarayacak şekilde terkibi belli değildir. Bu vaziyet âmme masraflarının terkibi mevzuunda yapılacak bir tahlili zorlaştırmaktadırlar.

[1] İ.H. Ülkümen, Les Finances Locales Turques, Revue de Science et de Législation Financière, 1954, P. 801-830.

2. Âmme masraflarının tetkikine başlangıç olarak 1948 senesi alınmıştır. Gerçi, Cumhuriyet Türkiyesinin masraflarını Cumhuriyetin kurulduğu 1923 yılından itibaren takip etmek mümkündür. Fakat ekonomik zaviyeden yapılacak bir tahlil bakımından 1948 den itibaren başlayan devrenin hususî bir ehemmiyeti ve kolaylığı mevcuttur.

Bir kere bu yıl, ikinci Dünya Harbi tesirlerinin azçok mevcut olduğu devrenin sonuna rastlamaktadır. Gerçi, ilerde de görüldüğü üzere Millî Müdafaa masrafları ondan sonraki senelerde de Türk ekonomisi üzerindeki ağırlığını muhafaza etmiştir. Fakat dünya konjonktürü bakımından 1948 senesi normal bir devre sayılabilir. İkincisi 1948, mütevazî nisbetlerde de olsa Amerikan yardımının memleketimize teşmil edildiği senedir. Bunu başlangıçta yavaş, siyasî iktidarın 1950 de değişmesinden sonra gittikçe hızlanan bir yatırım politikasının tatbik mevkiine konduğu sene olarak da sayabiliriz. Nihayet, âmme masraflarının tesirlerini ölçmek bakımından fevkalâde ehemmiyeti haiz bir unsur olan millî gelir hesaplarını, resmî ve sistematik tahminlere dayanan rakamlar olarak ve arada boşluk bırakmadan ancak 948 senesine kadar geriye götürmek mümkündür. Gerçi bundan evvelki senelerde de Türk millî gelirine ait bazı hesaplar yapılmış bulunmaktadır. Fakat, bu hesapların bir kısmı hususî tahminlere dayanmaktadır. Bir kısmı resmî olmakla beraber münferid senelere aittir ve arada bu itibarla bazen boşluklar kalmaktadır. Ayrıca, tahminlerde takip edilen usuller itibarile 1948 den sonra neşredilen rakamlardan oldukça farklı bir mahiyet arz etmektedir. Kısaca; mütecanis fâsılasız ve resmî millî gelir hesapları ancak 1948-1955 arasındaki devre için mevcuttur.

Bütün bu mülâhazalar, tahlillerimizin 1948 senesinden başlatılmasına âmil olmuştur. Bununla beraber, bilhassa âmme masraflarının trendi ve bazı masraf gruplarının inkişafı bahsinde daha evvelki senelere ait malûmat verilmesine, mukayeseyi mümkün kılmak için, ehemmiyet verilmiştir.

3. Türkiyeye ait böyle bir etüd ister istemez bazı hatâ ve boşluklar ihtiva edecektir. Bunun muhtelif sebepleri vardır. a) Memleketimizde âmme maliyesine ait neşriyat ve iktisadî tahliller bakımından işe yarar istatistik serileri kifayetsizdir. Gerçi Hükûmet ve Millet Meclisi Bütçe Komisyonu birkaç seneden beri bütçe gerekçesinde malî politikanın neticeleri ve iktisadî tesirleri hakkında malûmat vermeğe itina göstermektedirler. Fakat bu malûmatın ha-

zırlanışında politik maksatların mühim rol oynadığı görülmekte ve bu da tetkikleri zorlaştırmaktadır. b) Vekâletler ve daireler itibarile yapılan tasniflerde ehemmiyetli bir değişiklik olmadığı halde gene gerekçelerde zaman zaman verilen fonksiyonel tesnifler için bütün devreye şamil sâbit bir kıstas konmuş değildir. Bu vaziyet dolayısıyla seneler arasında bu bakımdan mukayeseler yapmak ve muhtelif hizmetlere ait masrafların hakikî inkişafını tesbit etmek müşkülât arz etmektedir. c) Normal olarak bütçede yer alması gereken bazı masrafların, burada görünmeden bütçe dışı menbalarla karşılandığı görülmektedir. Buna misal olarak iktisadî devlet teşekkülleri sermaye ihtiyaçlarının geniş mikyasta Merkez Bankasından beslendiğini gösterebiliriz. Halbuki Merkez Bankası bültenlerinden, bahis mevzuu teşekküllere açılan kısa vadeli kredilerden fiilen donmuş olanlarının yıllık miktarını tesbit etmek mümkün değildir. d) Etüdümüze esas olan devrenin ilk üç senesinde mülhak bütçe ile idare olunan P.T.T., Devlet Demir Yolları, Devlet Deniz Yolları ve Devlet Hava Yollarından ilk ikisi iktisadî devlet teşekkülü, son ikisi de tamamen hususî birer şirket haline getirilmiştir. Bu sebeple, bahis mevzuu müesseselerin müteakip senelerde hazineye ne nisbette yük tahmil ettikleri kesin olarak anlaşılamadığı gibi seneler arasındaki tecanüs de bu yüzden azçok bozulmuştur. Serilerin sıhhatini muhafaza için, bu teşekküllere ait masraflar bütün senelerden çıkarılmıştır. Bu metod, âmme masraflarının hakikatte olduğundan düşük görünmelerine sebebiyet vermiştir. e) Nihayet, daha evvel de belirtildiği gibi, bazı masraflar için bütçede yalnız fasıllar açılmış, faslın plâfonu gösterilmiş fakat yıllık hakikî masraf miktarı tesbit olunmamıştır. Amerikan askerî yardımı ve karşılık paralardan sağlanan vâridat mukabili yapılan askerî masraflar için vaziyet böyledir. Bu masraflar ister istemez hesap dışı tutulmuştur. Bu da umumiyetle masraflar yekûnunun ve hususile Milli Müdafaa masraflarımızın, fiilen harcananlardan düşük görünmesini intac eden bir başka âmidir. *Netice itibarile, ilerdeki hesap ve mukayeselerimizin, hakikî vaziyeti izah etmek yerine sadece bir temayülü aksettirdiklerine şimdiden işaret etmek isteriz.*

II

Bütün dünyada en az yarım asırdan beri müşahede edilen âmme masrafları mütemadi artış temayülü, Cumhuriyet Türkiyesini

de içine almaktadır. Bütçe dahili Türkiye âmme masrafları 1924'de 140 milyon liradan ibaret iken 1956'da 3363 milyona varmıştır. Artış emsali 24'dür. Bütçe dışı âmme masraflarının 1924'de hemen hemen mevcut olmadığı, yakın senelerde ise fevkalâde arttığı hesaba katıldığı takdirde bu emsal 30'a yaklaşmaktadır.

Tetkiklerimize esas olan devreye gelince : 1948'den beri Türkiye âmme masraflarının seyri aşağıda gösterilmiştir :

Yıllar	Âmme masrafları nominal miktarı Milyon T.L. [*]	Âmme masrafları indeksi	Âmme masraflarının milli gelire nisbeti [**]
1948	1319	100	14.9
1949	1442	109	18.2
1950	1562	118	17.4
1951	1653	125	15.5
1952	1823	138	14.7
1953	2206	167	15.0
1954	2378	180	16.1
1955	3035	230	17.1
1956	3363	254	—

1. Dokuz senelik devre zarfında âmme masrafları iki buçuk mislinden fazla artmış görülmektedir. Bu devre içinde artış, devamlı bir manzara arz etmektedir. Cetvelde görülen ve % 254 e varan nominal artış, hakikatte daha da fazla olmak lâzımdır. Filhakika, 1948 senesinde de hesap dışı kalmış bazı masraflar mevcut olmakla beraber, bu nevi masrafların bilhassa son senelerde arttığı söylenebilir. Diğer bir ifade ile, devre boyunca âmme sektörünün bütün harcamaları tesbit edilebilse idi, artış emsali cetvelde görüldüğünden çok fazla olurdu.

Mamafi, âmme masraflarının 1948 esasına göre sâbit fiatlarla yapılacak bir hesabı, hakikî artışın bu derece olmadığını göstermektedir. Türkiyede toptan eşya fiatları endeksi, 1948 de 100 kabul edildiği takdirde 1956 da 143 e balığ olmuş ve devre boyunca, 1950 de kaydedilmiş üç puvanlılık düşüş hariç olmak üzere, başlangıçta yavaş, son senelerde hızlı olmak üzere mütemadi bir artış seyri takip

[*] 1954 ve 1956 Genel Bütçe gerekçeleri.

[**] Millî gelir rakamları için bak. İstatistik U. Müdürlüğü Aylık Bülten No. 30, Ankara 1956.

etmiştir. Hesaplar, sabit fiatlarla yapıldığı takdirde, Türkiye âmme borçları trendi, birincisinden farklı neticeler vermektedir.

Aşağıdaki cetvelde, âmme masraflarının sâbit fiatlarla bir taraftan miktarları, diğer taraftan endeksi gösterilmiştir :

<i>Yıllar</i>	<i>Sabit fiatlarla âmme Masrafları Milyon TL.</i>	<i>Âmme masrafları indeksi</i>
1948	1319	100
1949	1335	101
1950	1610	122
1951	1605	122
1952	1753	133
1953	2061	156
1954	2015	153
1955	2428	184
1956	2352	178

Görülüyor ki, fiat endeksindeki tahavvüllerden mütevellid tesirler bertaraf edildiği takdirde şu neticeleri çıkarmak mümkün olmaktadır :

a) Âmme masrafları trendinin yükselişi yavaşlamaktadır. Diğer bir ifade ile sâbit fiatlarla da hesap edilen Türk ümme masrafları trendi gene yükselme göstermekte fakat bu yükseliş, carî fiatlarla olduğuna nisbetle daha yatık bir istikamet takip etmektedir.

b) Bazı senelerde âmme masraflarının bir evvelki seneye nisbetle ya azçok sâbit kaldığı yahut hattâ oldukça ehemmiyetli bir düşüş kaydettiği görülmektedir. 1951, 1954 ve 1956 da vaziyet bu merkezdedir.

Hemen ifade edelim ki, âmme masraflarının heyeti umumiyesi için tesbit edilen bu değişiklik, çeşitli masraf gruplarına aynı şekilde tesir icra etmemektedirler. Masraf gruplarının seyri ve bütçe içindeki karşılıklı ehemmiyetleri üzerinde ilerde durulacaktır. Burada yalnız şu hususu belirtmek icabeder : Personel maaşları 1947 den 1955 senesine kadar — yeni istihdamlar ve terfiler hariç — sâbit tutulmak suretile diğer masrafların da fiat yükselişi derecesinde müteessir olması başlangıçta önlenmiştir. Memur maaşlarına 1955 de % 25 zam yazılmış, bu zam 1956 da takriben % 42 ye çıkarılmıştır. Bu zamlar, 1955 ve 1956 daki âmme masrafları artışının bellibaşlı sebebinin teşkil etmektedirler. Bu itibarla, bahis mevzuu

iki senede ve bunlardan, sâbit fiatlaral daha da düşük olan halbuki daha büyük miktarda personel masrafı taşıyan ikincisinde, âmme hizmetlerinin fiat yükselişlerinden ehemmiyetli nisbetlerde müteessir olduklarını söylemek mümkündür. Meseleyi şu şekilde de tefsir hizmetlerinin fiat yükselişlerinden ehemmiyetli derecede müteessirmek kabildir : 1955 e kadarki masraf artışı, yeni hizmetler ihdasının ve evvelce ifade edilen hizmetlerin umumî hacminde bir inkişafın neticesidir. 1955 deki artış ise, ancak kısmen bu mânaya alınabilir. Buna mukabil 1956 da âmme hizmetlerinin umumî hacminde bir daralma vukuundan bahsedilebilir.

2. Yukardaki cetvellerin birincisinde, âmme masraflarının millî gelire nisbetleri yıllık olarak gösterilmiştir. Türkiye millî gelir hesaplarının 1956 neticeleri henüz alınmadığı için mukayeseler ancak 1955 senesi sonuna kadar getirilmiştir. İşaret edelim ki 1954 ve 1955 rakamları muvakkat kaydile neşrolunmuştur.

Âmme masrafları nominal artışı, fevkalâde hızlı olduğu halde bu masrafların millî gelire nisbeti artmak şöyle dursun, aksine düşmektedir. Bu vâkıa, ele alınan devrede millî gelirin daha hızlı bir inkişaf kaydetmesi ile izah olunabilir. Bir evvelki seneye nisbetle ehemmiyetli artış yalnız 1949, 1954 ve 1955 senelerinde mevcuttur ki, bu da bahis mevzuu senelerde fena rekolte dolayısıyla millî gelirin düşmesinden (1949) veya artış sür'atinden kaybetmesinden (1954 ve 1955) mütevellittir. Netice itibarile âmme masraflarının millî gelirin artışı derecesinde arttırılamamış olduğu ifade olunabilir.

Âmme masrafları ile millî gelir arasındaki münasebete dair yukarda verdiğimiz rakamların yalnız temayül itibarile doğru sayılabileceklerine dikkati çekmek isteriz. Filhakika, âmme sektörünün umumî ve mülhak bütçeler dışındaki masrafları da nazarı itibara alındığı takdirde nisbetlerin daha yüksek olması lâzımgelir. Netekim, Maliye Vekâleti memurlarından biri tarafından yazılmış olup Vekâletin resmî neşriyatı arasında yer alan bir kitapta [2], 1948-1952 arasında yalnız umumî ve mülhak bütçelere dahil âmme masraflarının millî gelire nisbeti çok daha yüksek rakamlarla ifade olunmuştur. Bu rakamlara göre 1948-1953 devresinde âmme masraflarının millî gelire nisbeti, yalnız umumî ve mülhak bütçelere dahil masraflar gözönünde bulundurulduğu takdirde, % 20.0 - % 26.7

[2] Ziya Eralp, Türk Ekonomisinin Ana Hatları, II, Devlet Maliyesi, Ankara 1954, s. 120.

arasında, mahallî idareler masrafları da hesaba katıldığı takdirde ise % 22.8 - % 30.6 arasında değişmektedir. Ancak, bu etüdlerde de nazarı itibara alınan devre zarfında nisbetlerin hissedilir derecede düşmekte olduğu göze çarpmaktadır. Bizzat millî gelir artışının âmme masraflarıyla yakından ilgili bir vâkıa olduğunu ilerde izaha çalışacağız. Burada yalnız şunu belirtmekle iktifa edeceğiz : Türkiye gibi iktisaden geri bir memlekette âmme masrafları artışının millî gelir artışını ancak geriden takip etmesi fevkalâde ehemmiyetli bir hâdisedir. Filhakika bu müşahededen, *Türkiyede iktisadî kalkınmayı kolaylaştırmak için âmme masrafı reel kıymetini daha bir miktar arttırmanın, yahut bugün yapıldığının aksine, âmme masraflarının bir kısmını enflasyonist menbalarla karşılamaktan vazgeçmenin mümkün bulunduğu neticesi çıkarılabilir.*

III

Âmme masraflarında görülen mütemadî artışı doğuran sebeplerin, her masraf grubu için aynı derecede müessir olmadığı maliye ilminde bilinen bir hâdisedir. Bu sebepledir ki, çeşitli masrafların bütçe içindeki karşılıklı yerlerinde zamanla bünyevî bir tahavvül husule gelmiş bulunmaktadır. İleri derecede kapitalist garp memleketlerinde, bünyevî tahavvülün transfer masrafları lehine vâki olduğu, yâni transfer masraflarının bütçe içindeki nisbî ehemmiyetlerinin gittikçe arttığı malûmdur. İktisaden geri kalmış memleketler, âmme masraflarının umumî artışı bakımından ileri garp memleketlerle aynı oluş içinde buldukları halde, bu artış dolayısıyla masrafların karşılıklı ehemmiyetlerinde vaki değişiklik bakımından farklı bir durum arzettekendirler. Bu ayrılışın sebebi, her iki grupta âmme masraflarının artışına müessir olan — harp gibi ârizî ve fevkalâde olanlar hariç — âmillerin farklı olmasıdır. Filhakika birincilerinde devleti meşgul eden daha ziyade millî gelirin âdil bir şekilde dağılışı olduğu halde, ikincilerde bu mesele bir dereceye kadar ihmal edilebilmekte, buna mukabil millî gelir miktarının yükseltilmesi ön plâna geçmektedir. Bu itibarla âmme masraflarının bünyesinde vâki olan değişiklik kapitalist garp memleketlerinde transfer masraflarının nisbî ehemmiyetinin artması şeklinde tecelli etmektedir. Böylece âmme masrafları, vergi sisteminin

müterakkiliğile imtizaç ederek gelir dağılışındaki aşırı farkları azaltmaktadır [3].

İktisaden az gelişmiş memleketlerde âmme masrafları bünyesi, transfer masrafı sayılmayan yahut «hakiki» denilen masraf gruplarının nisbî ehemmiyetinin artmasını intaç eden bir tahavvül geççirmektedir.

Bu kısa izahattan sonra Türkiye'de masrafların strüktürünü tahlil edelim :

1. Mevcut statistikler, Türkiye âmme masraflarının iki şekilde tasnif etmeğe imkân vermektedir. a) İdarî cüz'ü tamlara göre, b) Fonksiyonlara göre. Birinci tasnif, iktisadî tahlil bakımından bir değer taşımamaktadır. Bu itibarla, mülâhazalarımızı yalnız fonksiyonel tasniften çıkan neticelere istinad ettireceğiz. Bütçe gerekçelerinde yapılan bu tasnife göre Türk âmme masrafları evvelâ carî masraflarla yatırım masrafları olmak üzere iki büyük kısma ayrılmakta, bunlar da sonradan yedi gruba taksim edilmektedir. Bu gruplar sırasile : 1) Sıhhat, 2) Maarif, 3) Sosyal güvenlik, 4) İktisadî kalkınma, 5) Millî müdafaa, 6) Borç ödeme, 7) Umumî idare dir. Bundan sonra iktisadî kalkınma masrafları da şu tâli gruplara ayrılmaktadır : 1) Endüstri, madencilik ve elektrik enerjisi, 2) Ziraat, 3) Münakalât, 4) Nâfia.

Hemen ilâve edelim ki, ne bütçe gerekçelerinde ne de diğer resmî neşriyatta bu tasniflerin hangi kriterlere göre yapıldığını gösteren bir izahat mevcut değildir. Carî masraflarla yatırım masrafları tefrikinde de esas masrafların ekonomik müessiriyeti (efficiency) olmaktan ziyade satın alınan malların devamlılığdır. Devamlılık kıstası da bir seneden ibarettir. Sonra bu iki büyük grubun fonksiyonlar itibarile tasnifi sırasında da bazı tedahüller olması ihtimal dahilindedir. Maamafi bu kaydı ihtirazilere rağmen, aşağıda verilecek rakamların temayülleri doğru aksettirdikleri kabul olunabilir. Müteakip paragraflarda, bu gruplar birer birer ele alınarak kısaca tahlil olunacaktır.

2. Sıhhat masraflarının 1948 den beri miktarı, endeks ve âmme masrafları içindeki nisbî ehemmiyeti aşağıdaki cetvelde gösterilmiştir :

[3] H. L. Lutz, Public Finance, New York and London 1947, p. 133.

<i>Seneler</i>	<i>Sıhhat Masrafları</i> <i>Milyon TL. İndeks</i>		<i>Sıhhat masraflarının</i> <i>âmmе masraflarına nisbeti</i>
1948	48	100	% 3.6
1949	52	104	3.6
1950	61	127	3.9
1951	68	142	4.1
1952	86	185	4.7
1953	117	244	5.3
1954	128	267	5.4
1955	151	317	5.0
1956	165	343	5.0

Türkiye gibi halkın umumî sağlık şartları çok bozuk olan bir memlekette âmmе masrafları arasında bu şartları ıslah edecek tahsisata geniş yer ayırmak birinci derecede ehemmiyeti haiz bir meseledir. İlerde de temas edileceği üzere bu nevi masrafların miktar ve nisbeti, memleketin kalkınma faaliyeti ile çok alâkalıdır.

Cetvelde görüldüğü üzere Türkiye'de sağlık masrafları dokuz sene zarfında takriben 3.5 misli artmıştır. Bu emsal, âmmе masrafları umumî artış emsalinden oldukça yüksektir. Zaten âmmе masrafları içinde sağlık masraflarının % 3.6 dan % 5 e yükselmiş olması da bunu göstermektedir.

Burada bir noktaya dikkati çekmek lâzımdır : Türkiye'nin ihtiyaçları bakımından sağlık masrafları hâlen de kifayetsiz bir durum arz etmektedir. Artışın bu derece hızlı tezahür etmesinde, başlangıç olarak alınan senede masraf seviyesinin çok düşük olmasının tesiri vardır. Ayrıca son iki senede sağlık masraflarında, miktar itibarile artış devam ettiği halde, nishî bakımdan bir gerileme müşahade edilmektedir. Bununla beraber, bir taraftan iktisadî kalkınma ve maarif masraflarının sağlık şartlarının iyileşmesinde doğrudan doğruya ve bilvasita müessir olduklarını, diğer taraftan mahallî idare bütçelerinde sağlık hizmetinin nisbeten ehemmiyetli yer tuttuğunu gözönünde bulundurmak icap eder. İktisadî kalkınma masrafları içinde sağlık şartlarının ıslahında en fazla müessir olmak bakımından, son zamanlarda Türkiyede bataklıkların kurutulması ve suların ıslahı mevzuunda yapılan gayretleri bilhassa belirtmek isteriz.

3. Maarif masraflarına ait gelişme aşağıdaki cetveldedir :

<i>Seneler</i>	<i>Maarif Masrafları</i> <i>Milyon TL. İndeks</i>		<i>Maarif masraflarının</i> <i>âme masraflarına nisbeti</i>
1948	143	100	% 10.8
1949	204	142	14.1
1950	197	138	12.6
1951	209	146	12.6
1952	224	156	12.3
1953	269	188	12.2
1954	314	219	13.2
1955	430	300	14.1
1956	494	347	14.7

Ele aldığımız devre zarfında maarif masraflarının artış nisbeti sağlık masrafları artış nisbetine hemen hemen müsavidir. Bu masraflar da âme masraflarının heyeti umumiyesinden daha hızlı bir şekilde artmış bulunmaktadır. Maarif masraflarının âme masrafları içindeki payı devre zarfında % 36 nisbetinde bir artış göstermiştir. Bunun tamamına yakın kısmı, devrenin ikinci senesinde tahakkuk etmiştir. 1949'da başlayan hamle ondan sonraki senelerde devam edememiş, aksine bir düşme başlamıştır. Maarif masraflarının bütçe içindeki ehemmiyetleri ancak 1955 senesinde 1949 seviyesine çıkmıştır ki, o da memur maaşlarına yapılan zam ile alâkalıdır.

Maarif masrafları Türkiyede her derecedeki tahsil müesseseleri hizmetlerini karşıladığı gibi Basın Yayım ve Turizm Umum Müdürlüğü tarafından yapılan harcamaları da ihtiva etmektedir.

Türkiyede hemen hemen bütün maarif sistemi tahsisatını Devlet bütçesinden alır. 1949 senesinden beri bu merkezîyetçilik daha da ileri götürülmüş ve mahallî idareler hemen hemen tamamen maarif hizmeti yükünden kurtarılmıştır. Cetvelde bu yılda görülen artış kısmen bu hareketle ilgili fiktif bir artıştır.

4. Türkiyede sağlık masrafları dışında sosyal masraflar ancak son on senede ehemmiyet kazanmıştır. Aşağıdaki cetvelde bu masrafların takip ettiği inkişaf gösterilmiştir :

<i>Senler</i>	<i>Sosyal Masraflar</i>		<i>Sosyal Masrafların</i>
	<i>Milyon TL.</i>	<i>İndeks</i>	<i>Âmme Masrafına nisbeti %</i>
1948	88	100	6.6
1949	95	108	6.5
1950	133	151	8.4
1951	147	167	8.8
1952	156	177	8.5
1953	174	196	7.8
1954	176	200	7.4
1955	202	229	6.6
1956	220	250	6.5

Bu masraflar içinde en büyük payı, Devletçe tetiye edilen emekli aylıkları teşkil eder. Sosyal güvenlik masrafları içinde emekli aylıklarının 1956'daki hissesi % 50'yi geçmektedir. Diğer unsurlar, muhtelif sebeplerle işçilere ve ekonomik bakımdan zayıf vatandaşlara yapılan çeşitli yardımlardan ibarettir. Devletin bunun dışında bir taraftan iktisadî devlet teşekkülleri bütçelerinde diğer taraftan mahallî idareler bütçelerinde sosyal masrafları olduğuna işaret etmek lâzımdır.

Yukardaki cetvelde görüldüğü üzere, sosyal masraflar miktar itibariile 2.5 misli kadar artmış fakat nisbî bakımdan düşmüştür. Diğer bir ifade ile bu masraf grubu, âmme masraflarının umumî artış seyrini takip edememiştir.

5. Sosyal emniyet masraflarından sonra ikinci «transfer» masrafı grubunu teşkil eden âmme borçları mürettebatını kısaca gözden geçirelim [1] :

<i>Seneler</i>	<i>Borç Ömelerin Miktarı</i>		<i>Borç Ödemelerinin Âmme</i>
	<i>Milyon T.L.</i>	<i>İndeks</i>	<i>Masrafına Nisbeti — %</i>
1948	131	100	9.9
1949	84	64	5.8
1950	99	74	6.3
1951	105	80	6.5
1952	115	88	6.3
1953	126	96	6.1
1954	126	96	5.3
1955	131	100	4.3
1956	138	105	4.1

[1] Türkiyede âmme borçlarının tesirleri için bak: Memduh Yaşa, Türkiye Âmme Borçlarının tahlili, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 1955 Aralık, sayı 4, S. 18-37.

Türkiye âmme borçlarının 1948-1956 arasındaki artışı takriben % 40 nisbetindedir. Buna mukabil borç için yapılan masraflar, ilk senelerde sür'atli şekilde düşmüş, 1950 den itibaren yeniden yükselmeye başlamış ise de 1948 deki seviyeye ancak 1955 de varmıştır. 1951 da başlangıçtaki seviyeyi % 5 nisbetinde aşmıştır. Bunun bellibaşı iki sebebi vardır. Birincisi, 1949 da evvelâ İngiliz lirasında, sonra Türkiyeden alacaklı diğer Avrupa memleketlerinin parasında yapılan devalüasyonun temin ettiği hafiflemesidir. İkincisi, birkaç seneden beri devlet istikrazlarının daha düşük faiz ve daha müsaid malî şartlarla aktedilebilmesidir.

Borç mürettebatı için ödenen meblâğların miktarında fazlalık olmaması, netice itibarile bu masraf grubunun âmme masrafları içindeki payının takriben % 60 nisbetinde azalmasını intac etmiştir.

Görülüyor ki, her iki transfer masrafı grubu bir arada, Türk âmme masrafları içinde gittikçe azalan bir paya sahip bulunmakta ve 1956 senesinde bütün transfer masrafları umumî masraf yekûnunun % 10.6 sını geçmemektedir. Evvelce de işaret edildiği gibi bu vaziyet ekonomik bakımdan ileri garp memleketlerinin masraf strüktüründe görülen tahavvülün tamamile aksinedir ve iktisaden az gelişmiş ekonomilerin bir hususiyetini teşkil etmektedir.

6. Âmme masraflarının heyeti umumiyesinden daha yavaş yükselen diğer bir grup, umumî idare masraflarıdır. Bu masraflara, yukarda zikredilen masraf nevilerile bundan sonra anlatılacak olan millî müdafaa ve iktisadî kalkınma masrafları dışındaki bütün masraflar girmektedir. Bu masraf grubunun son dokuz sene zarfındaki vaziyeti aşağıdaki cetvelde gösterilmiştir :

S en e l e r	Umumî İdare Masrafları		U. İdare Masraflarının Âmme Masrf. Nisbeti - %
	Milyon TL.	İndeks	
1948	260	100	19.7
1949	219	84	15.2
1950	223	85	14.2
1951	231	89	14.0
1952	276	107	15.1
1953	316	121	14.3
1954	359	138	15.1
1955	448	172	14.7
1956	530	200	16.5

Umumî idare masrafları dokuz senelik devre zarfında iki miltinden bir az fazla artmıştır. Memur maaşlarına zamlar yapıldığı

1955 ve 1956 seneleri nazarı itibara alınmadığı takdirde artış çok daha mütevazı kalmakta ve yedi sene zarfında % 38 i geçmemektedir. Miktar itibariyle artıstaki yavaşlığın tabii bir neticesi olarak bu masraf grubunun âmme masrafları yekûnu içindeki payı da düşmüş ve son iki senede yapılan maaş zamlarına rağmen gene de başlangıç senesindeki nisbetin oldukça altında kalmıştır.

Şuna işaret edelim ki, *âmme borçları, sosyal güvenlik ve umumî idare masraflarının nisbî olarak düşmesi, artan âmme varidatının ekonomik kalkınmaya faydalı işlere daha geniş mikyasta tahsisini mümkün kalmıştır.*

7. Türkiye âmme masrafları içinde hâkim mevki daima Millî Müdafaa tahsisatı teşkil etmiştir. Millî Müdafaa masrafları mefhumu içine her türlü direkt askerî masraflarla birlikte millî müdafaa hizmeti için çeşitli müesseselerden yapılan yardımları ve millî müdafaa hizmeti için çeşitli müesseselerden yapılan yardımları ve millî müdafaa faaliyetini destekleyici sair hizmetleri ithal etmek icabeder.

Cumhuriyet bütçelerinde [5] askerî masraflar hiçbir vakit umumî giderlerin 1/3 inden aşağıya düşmemiştir. Millî Müdafaa masraflarının âmme masrafları içindeki payı 1924-1938 devresi için %34.57, 1939-1945 devresi için % 54.71, yalnız 1942 senesinde takriben % 60, 1946-1950 devresinde % 38.32 gibi daima çok yüksek bir pay tutmuştur. 1948 e kadarki 25 senelik devrede umumî nisbet % 43.14 tutmaktadır.

1948 den sonraki devreye gelince : bütçe gerekçelerinde verilen izahata nazaran tesbit edilebilen millî müdafaa masraflarının son dokuz senelik seyri aşağıda gösterilmiştir :

Seneler	Millî Müdafaa Masrafları		Millî M. Masraflarının
	Milyon TL.	İndeksi	Âmme Mas. Nisbeti %
1948	441	100	34.1
1949	536	121	37.1
1950	521	118	34.0
1951	530	120	32.1
1952	542	123	30.0
1953	635	145	28.8
1954	664	150	28.3
1955	805	182	26.5
1956	873	198	26.0

[5] 1948 den evvelki devreye ait rakamlar için Ziya Eralp, adı geçen eser, s. 23 - 24.

Görülüyor ki, devre zarfında askerî masraflar takriben iki misli artmıştır. Bu nisbet, âmme masraflarının umumî artışına nazaran düşüktür. Bu yüzden millî müdafaa masraflarının bütün masraflar içinde payı da % 34.1'den % 26.0'ya düşmüştür.

Evvelce de temas edildiği üzere, Türkiye geniş mikyasta dış askerî yardımlardan istifade eden bir memlekettir. Bu yardımlar bütçelerimizde görünmemekte, bütçe kanununda verilen salâhiyete dayanılarak yıl içinde tahakkuk eden miktarlar ile millî müdafaa bütçesine ilâve olunmaktadır. Son senelerin hesabı kat'ileri alınmadığı için bu yardımların devreye dahil her sene için kat'i miktarlarını tesbit etmek mümkün olamamıştır. Fakat bazı tahminlerde bulunmak imkânsız değildir. Yalnız 1956 ya müteallik vaziyeti belirtmekle iktifa edeceğiz : 1956 bütçe gerekçesinde Amerikan yardımının 700 milyona, müşterek enfastrüktür programı gereğince yapılan ve yapılmakta olan tesislerin 615 milyona varacağı tahmin olunmuştur. Karşılık paralardan millî müdafaa hizmetleri için serbest bırakılacak meblâğlar hakkında bir tahmin yapılmamıştır. Karşılık paralardan alınacak meblâğları ihmal buna mukabil enfastrüktür programı gereğince yapılan tesislerin hepsini 1956 ya mal etikten sonra bu yardımları aynı zamanda âmme masrafları yekûnuna ve millî müdafaa tahsisatına ilâve ettiğimiz takdirde nisbet esastan değişmekte ve millî müdafaa masraflarının bütün âmme masrafları içindeki payı 1956 da % 47 ye varmaktadır. Bundan maada, iktisadî devlet teşekküllerinin ve bunlardan hususile Sümerbank ile Toprak Ofis'in millî müdafaa hizmetlerini desteklemelerinden mütevellit fedakârlık bu hesapların hiç birisinde nazarı itibara alınmamıştır. Bunlar da hesaba katılabildiği takdirde millî müdafaa masrafları nisbetinin % 50 yi geçmesi çok muhtemeldir.

8. Bütçelerimizde görülebilen âmme masraflarının son senelerde en ehemmiyetli grubunu, iktisadî kalkınma masrafları teşkil etmektedir. İkinci Dünya Harbi dolayısıyla duraklayan Türkiyenin iktisadî kalkınma faaliyeti, 1948 den itibaren yeniden başlamış fakat ancak 1950 den itibaren sür'atlenmiştir. Tabiiyle bunun âmme masraflarının gerek seyri gerek terkibi üzerinde büyük tesirler olmuştur. İktisaden geri memleketlerde kalkınma hareketinin geniş mikyasta âmme yatırımlarına dayanması zarurî bulunmaktadır [6].

[6] Türkiyede kalkınma faaliyetinin neden geniş mikyasta âmme yatırımlarına dayanması lâzım geldiği hususunda, İktisat Fakültesi mecmuasında yayınlanan «İktisadî Kalkınma ve Vergi Politikası» isimli etüdümüze bakıla (Cilt XVI, sayı 1-4).

Aşağıdaki tabloda, iktisadî kalkınma masraflarının seyri ve âmme masrafları içindeki payı irae olunmuştur :

<i>Seneler</i>	<i>İ.K. Masrafları</i>		<i>İ.K. Masraflarının</i>	
	<i>Milyon TL.</i>	<i>İndeks</i>	<i>Âmme Mas. nisbeti %</i>	
1948	210	100	16.0	
1949	253	120	17.5	
1950	322	153	20.5	
1951	350	167	21.1	
1952	413	196	22.6	
1953	555	264	25.1	
1954	588	278	24.7	
1955	867	412	28.6	
1956	942	449	28.0	

Görülüyor ki, iktisadî kalkınma masrafları âmme masrafları yekûnundan çok daha hızlı bir inkişaf takip etmiş, bunun neticesinde nisbetleri de seneden seneye artmıştır. 1956 senesinde görülen hafif düşüş, bu sene zarfında memur maaşlarına yapılan ikinci zammın diğer masraf nevelerini daha çok şişirmiş olmasının ve dış ödeme vasıtalarında görülen kıtlık dolayısıyla yatırım faaliyetinin kendi kendine yavaşlamasının müşterek neticesidir. Buna rağmen 1956 yılında da bütçede en ehemmiyetli masraf grubunu iktisadî kalkınma tahsisatı teşkil etmektedir.

İktisadî kalkınma masraflarının bellibaşlı dört sahaya inkısam şekli, müteakip cetveldedir :

<i>Seneler</i>	<i>Endüstri, Madencilik</i>							
	<i>Enerji</i>		<i>Ziraat</i>		<i>Münakalât</i>		<i>Nafia</i>	
	<i>Milyon TL.</i>	<i>Nisbeti %</i>	<i>Milyon TL.</i>	<i>Nisbeti %</i>	<i>Milyon TL.</i>	<i>Nisbeti %</i>	<i>Milyon TL.</i>	<i>Nisbeti %</i>
1948	37	17.6	63	30.0	61	29.1	49	29.3
1949	34	13.4	77	30.4	89	35.2	53	21.0
1950	65	20.1	96	29.8	113	35.1	48	14.8
1951	59	16.8	110	31.4	138	39.4	44	12.5
1952	49	11.8	126	30.7	196	47.4	41	10.0
1953	63	11.5	165	29.7	247	44.4	80	14.4
1954	67	11.4	175	29.7	245	41.7	101	17.2
1955	66	7.6	270	31.2	413	47.7	117	13.5
1956	55	5.8	350	37.2	446	47.3	91	9.7

Bu cetvelden anlaşıldığına göre bir iktisadî kalkınma masraflarının en büyük payı, son iki seneden beri yarıya yakın kısmı, münakalât hizmetine akmış bulunmaktadır. Ulaştırılmaya sarfedilen meblâğlar bunlardan da ibaret değildir. Bütçe dışı menbalarla beslenen oldukça ehemmiyetli ulaştırma masrafları bu hesaba ithal olunmamıştır. Ulaştırma faaliyeti içinde en büyük hisseyi, karayolları almaktadır.

Ulaştırmadan sonra ikinci gelen grup ziraat sektörüdür. Bu sahaya hususî ekonomi sùjelerinin de büyük çapta yatırımlarda bulunması, devleti buraya direkt olarak daha fazla masraf ayırmak mecburiyetinden kurtarmıştır. Maamafih hususî yatırımların başlıca, sermayesi devlet tarafından temin veya takviye edilen Ziraat Bankası tarafından ve gene devlet için bir masraf mahiyetini taşıyan «ziraî kazançların vergiden muafiyeti» tedbirleriyle desteklenmesine işaret etmek isteriz. Ayrıca, başta münakale masrafları olmak üzere diğer iktisadî masraflar, ziraî sahadaki inkişafı kolaylaştırmıştır.

Âmme masraflarının terkibine müteallik bahsi bitirmeden evvel iki noktayı belitirmek lâzımgelmektedir :

a) Sadece görünen masraflarla değil, fakat görünmeyen masraflarla da devlet bazı faaliyet sahalarını desteklemektedir. Görünmeyen masraflarla çeşitli vergi istisna ve muafliklarını kasdetmekteyiz. Bu çeşit istisna ve muafiyetlerden en ziyade faydalanan hizmetler, millî savunma ile iktisadî kalkınma sahasındadır. Millî savunma bakımından bilhassa askerî malzemenin gümrük, muamele ve nakliyat vergilerine tâbi tutulmamasını, ayrıca birçok istihlâk vergilerinde askerî ihtiyaçlar için indirimli tarifeler tatbik edilmesini zikredebiliriz.

İktisadî kalkınma sahasında görünmeyen masraflar daha da geniştir. Ziraî kazançların gelir vergisinden muaf tutulmuş olması birçok sebepler yanında, eskiden beri çok ihmal edilmiş olan ziraat sektöründe hususî yatırımı teşvik gayesine de dayanmaktadır. Bundan maada, gümrük, muamele ve istihlâk vergilerinde iktisadî kalkınma maksadına matuf müteaddit muafiyet ve istisna mevcut bulunmaktadır.

b) İktisadî kalkınma masrafı olarak görünen meblâğların hepsi yatırım masrafı vasfını taşımamaktadır. 1956 bütçesini esas aldığımız takdirde, iktisadî kalkınma masrafları içinde yatırımları fi-

nanse etmek maksadında kullanılan meblâğların nisbeti % 82.5 dir. Bütçede yatırım diye adlandırılan faaliyetlerin ekonomik bakımdan daima bu mahiyette sayılamayacaklarına ayrıca işaret etmiştik. Buna mukabil iktisaden geri kalmış memleketlerde maarif ve sağlık masraflarının iktisadî mânada yatırım tesiri icra ettiklerine dikkati çekmek lâzımdır. Simon Kuznetz'in belirttiği gibi [7] iktisadî gelişme ve onun safhaları iyice anlaşılacak istendiği takdirde, dar mânada yatırımı gözönünde bulundurmamak kâfi gelmemekte, fakat millî müstahsiliyeti arttırmakta müessir olan istihlâk masraflarının da hesaba katılmasına esaslı olarak ihtiyaç bulunmaktadır.

Filhakaka sermaye, «istihsal kapasitesini artıran» bir vasıta olduğuna göre, bu kapasiteyi arttırdığı muhakkak bulunan ve fakat dar mânada iktisadî yatırımlar arasında yer almayan masrafların da sermaye terakümünü arttıran birer unsur olarak iktisadî kalkınma masraflarına ilâvesi icabeder. Sıhhat şartlarını iyileştiren, halkın umumî bilgi seviyesini ve ihtisaslaşma derecesini arttıran masraflar, iktisadî kalkınmayı kolaylaştıran ve ferd başına millî gelirin artmasına yardım eden masraflardır [8].

IV

1. Âmme masraflarının bir taraftan artması diğer taraftan geçirdiği strüktür tahavvülü, memleketin iktisadî hayatında derin tesirler yaratmış bulunmaktadır. Zaten takip edilen âmme masrafları politikası, bu iktisadî tesirleri yaratmak gayesine göre şekillenmiştir. Ancak, âmme masrafları tesir ve neticelerinin her zaman ölçülebilir mahiyette olmadıklarını hatırlatmak lâzımdır [9]. Hususile maarif, münakale ve sıhate müteallik olanlarda olduğu gibi beklenen tesirleri ancak azçok uzun bir zaman sonra yaratan masrafların neticelerini ölçmek büsbütün zor, bazen de imkânsızdır. Bununla beraber, Türkiyede ekonomik kalkınma faaliyetinin 1948 den ve bilhassa 1950 den beri takip edilen âmme masrafları poli-

[7] Simon Kuznetz, Les differences nationales dans la formation du capital et son financement, E. A. 1953, p. 345.

[8] H. Laufenburger, Théorie économique et psychologique des finances publiques, Paris-Sirey, 1956, P. 111.

[9] L. Harris, Government Spending and Long-Run Economic Growth, American Economic Review, May 1956, p. 156. Ayrıca Laufenburger, adı geçen eser, s. 111-112.

tikasile kolaylaştırıldığını hattâ kalkınmanın geniş mikyasta âmme masraflarına dayandığını söylemek mümkündür. Türkiye gibi bir memlekette haiz oldukları yüksek iktisadî müessiriyet dolayısıyla, millî gelire en fazla net ilâve yapabilecek mahiyette olan yatırımlar, zarurî olarak devlet tarafından yapılmak iktiza eder. İktisaden az gelişmiş memleketlerin kalkınma faaliyetlerinde uğradıkları en büyük zorluk, nâfia işlerinin ve temel hizmetlerin eksikliğidir ve evvelâ bunların tamamlanması lâzımdır. Bunların gerçekleşmesi aynı zamanda, hususî yatırımların ve talî derecedeki devlet yatırımlarının muayyen bir seviyeye ulaşmasının da şartını teşkil etmektedir. Türkiyede âmme masraflarının tahlili, bu gibi işlerin yapılmasına harcanan meblâğlar trendinin artış istikametinde olduğunu ve bu artışın heyeti umumiyesile âmme masrafları trendinin artışından daha hızlı olduğunu göstermektedir. *Maarif, sıhhat ve ekonomik kalkınma masrafları bir arada bütçemizin % 47.7 sine varmış bulunmaktadır. Bu nisbet 1948 de % 30.4 den ibarettir.*

2. Âmme masraflarının tesir ve neticeleri gibi iktisadî kalkınma da dakik bir şekilde ve kolaylıkla ölçülebilir bir vâkıa değildir. İktisatçılar bugün de, kalkınma ve gelişme derevesini sıhhatle ölçme mevzuunda münakaşalar yapmakta devam etmektedirler. Bu münakaşaları buraya intikal ettirmek etüdümüzün çerçevesini çok aşar. Bu itibarla, umumiyetle yapıldığı gibi, millî gelire ait tahavvülleri takip etmekle iktifa edeceğiz. Gerçi millî gelirdeki tahavvüller münhasıran âmme ekonomisindeki faaliyetlerin tesirini aksettirmemektedirler. Bununla beraber, Türkiye gibi memleketlerde devletin doğrudan doğruya veya dolayısıyla yaptığı yatırımlar, umumî yatırım hacminde gerek kantitatif gerek kalitatif bakımdan hâkim bir yer tuttuğuna göre, bu yatırımların seyri ile millî gelirdeki tahavvüller arasında sıkı bir alâkanın mevcut olduğu kabul olunabilir. Diğer bir ifade ile millî gelirdeki tahavvüller, geniş mikyasta âmme ekonomisindeki davranışların tesiri altındadır. Türkiye millî gelirinin sâbit fiatlarla 1948-1955 devresindeki seyri müteakip cetvelde gösterilmiştir :

Seneler	Yıllık millî gelir	Millî gelir indeksi	Ferd başına	Ferd başına
	Milyon TL.	1948 = 100	Millî gelir TL.	M.G. indeksi 1948 = 100
1948	8815	100.0	440	100.0
1949	7828	85.8	382	86.9
1950	9098	103.2	434	98.7
1951	10496	119.1	487	110.7
1952	11393	129.2	514	116.8
1953	12665	143.7	556	126.4
1954	11460	130.0	489	111.1
1955	12510	142.5	519	117.9

Görülüyor ki, ziraî mahsulün çok düşük olması neticesinde 1949 daki azalma hariç olmak üzere yıllık millî gelir ve ferd başına millî gelir 1953 senesine kadar artmış, bu artış 1950 den itibaren bilhassa hızlanmıştır. 1950 ile 1953 arasında sâbit fiatlarla millî gelir artışı yılda ortalama % 13 ü aşmaktadır. Ferd başına gelirin aynı devre zarfındaki yıllık ortalama artışı da % 9.2 den fazladır. Millî gelirden bu hızlı artış münhasıran hususî yatırım faaliyetindeki inkişafa bağlanamaz. Filhakika, millî gelirdeki artışın en büyük menbaini teşkil eden ziraî sektörde istihsal şartlarının islâhı, başta münakale sahasındakiler olmak üzere, devletin yaptığı çeşitli nafia hizmetleri sayesinde mümkün olmuştur.

1954 de millî gelirin bir yıl evveline nisbetle % 9.5 nisbetinde azaldığı, 1955 de bu azalma geniş mikyasta telâfi edilmiş olduğu halde henüz 1953 seviyesine ulaşılmadığı görülmektedir. Diğer taraftan nüfusun sür'atle artması dolayısıyla ferd başına millî gelirden düşüş daha kuvvetli olmuştur. 1954 den itibaren millî gelir rakamlarına ait seyrin istikamet değiştirmesinin en mühim sebebi, bahis mevzuu iki senede, 1949 da olduğu gibi, tabiat şartlarının müsaadesizliği dolayısıyla ziraî rekoltenin beklenenden çok düşük olmasıdır. Fakat, millî gelirdeki azalmanın yegâne sebebi ziraî mahsulün fena olması değildir. Etüdün başında âmme masraflarının millî gelirin inkişafı derecesinde arttırılamamış olduğuna ve son senelerde iktisadî kalkınma masraflarının âmme masrafları içindeki payının hemen hemen sâbit kaldığına işaret olunmuştu. Filhakika, millî gelirden vâki olan artışın gittikçe daha büyük bir kısmı carî istihlâke ayrılmış ve bu vaziyet bir taraftan yatırım hızının yavaşlamasına diğer taraftan âmme masraflarından bir kısmının enflasyonist menbalardan karşılanmasına sebebiyet vermiştir. Bu vaziyet-

tin millî gelirin son senelerdeki azalmasına yahut ilk devredeki nisbetler derecesinde artmasına müessir olduğu kabul olunabilir.

3. Son senelerdeki yavaşlamaya rağmen hâlen de âmme masraflarının çok büyük bir kısmı memlekette sermaye terakümünün artmasını intağ eden faaliyetlere harcanmaktadır. Ayrıca, evvelce başlanmış âmme yatırımlarının mühim bir kısmı henüz bitmediği gibi, bitmiş olanların tam tesiri de ancak ilerde görülecektir. Bu itibarla, fena hava şartları gibi ârizî haller hariç, âmme masrafları politikası sebebiyle millî gelirin gelecek senelerdeki artışının daha hızlı olmasını bekleyebileceğimize kani bulunmaktayız. Bu arada, âmme masraflarının yukarda tesbit ettiğimiz tesirleri olmasaydı, fena hava şartlarının 1954 ce 1955 de millî gelirden sebebiyet verecekleri azalmanın daha büyük olması lâzımgüleceğini hatırlatmak icap eder.

4. Âmme masraflarının millî gelir dağılıfına yaptığı tesirlere gelince, yukarda, âmme masraflarımız içinde transfer masrafları nisbetinin çok düşük olduğu tebarüz ettirilmiştir. 1956 bütçesinde bu nisbet % 10.6 dan ibarettir. Bu derece düşük nisbette transfer masraflarile millî gelirin dağılıfına sosyal politikanın gayelerine uygun bir şekilde tesir etmek imkânsızdır. Kaldı ki, bu masrafların takirben % 40 ı âmme borçları mürettabatından ibarettir. Halbuki bu suretle dağıtılan meblâglardan faydalananlar daha ziyade yüksek gelirli kimselerdir. Bu itibarla, bizdeki transfer masraflarının millî gelir dağılıfına bir tesir icra ettiklerinden bahsedilebilirse, bu tesirin her halde mevcut muvazenesizliği takviye edici mahiyette bulunduğu kabul olunabilir.

Diğer taraftan, âmme masraflarının kısmen enflasyonist menbalarla karşılandığı bilinmektedir. Enflasyonun, bilhassa sâbit gelirli kimselere ağır basan bir vergi olması ve sabit gelirli sınıfların geniş mikyasta düşük gelirli kimselerden teşekkül etmesi dolayısıyla gelir dağılıfı bu yüzden de bozulmaktadır.

Nihayet âmme masraflarının en büyük karşılanma vasıtası olan vergi sistemi de heyeti umumiyesile müterakki bir karakter taşımamaktadır. Diğer bir ifade ile Türkiyede vergi yükü daha ziyade düşük gelirli sınıflar üzerinde temerküz etmektedir. İleri garp memleketlerinde gelir dağılıfındaki muvazenesizlikler bilhassa vergi sistemi ile tahfif olunduğu halde bizde vergi sistemi tamamilen aksi istikamette müessir olmaktadır.

Bu mülâhazalardan sonra şunu söyleyebiliriz : Memleketimizde âmme masrafları arttıkça, bu artışı karşılamak için kullanılan vasıtaların hususiyeti dolayısıyla, gelir dağılışı bakımından şahıslar arasında mevcut olan aşırı farklar daha da açılmaktadır. Ancak âmme masraflarının bu şekilde tecelli eden tesirleri kısa vadeli olanlardır. Uzun vâdeli tesirlerle bilâkis gelir dağılısını fakir sınıflar lehine tâdil ettiği kabul olunabilir. Filhakika gerek sağlık ve maarif, gerek dar mânada iktisadî kalkınma masrafları, düşük gelirli sınıfların çalışma imkân ve şartlarını uzun vâdeli olarak islâh edici bir tesir yaratmaktadır.
