

İSTİKRARDA MALİYE POLİTİKASININ
YERİ VE ROLÜ

Yazan : Doç. Dr. İsmail TÜRK

G İ R İ Ş

Son otuz senedenberi devletlerin maliye politikası tetkik edildiği vakit, bu politikanın başlıca aşağıdaki gayeleri gerçekleştirmek istediği görülür :

- 1 — İktisadî hayatta istikrar temin etmek,
- 2 — Bu istikrarı tam çalışma ile el ele yürütmek,
- 3 — Vatandaşlar arasında âdil bir servet ve gelir dağılışı sağlamak,
- 4 — Vatandaşları, asgari de olsa, muayyen bir istihlâk seviyesine ulaştırmak
- 5 — İktisadî gelişmeyi istikrar içinde başarmak.

Zamanımızda iktisadî istikrardan yalnız fiat istikrarı değil, aynı zamanda ekonominin tam çalışma halinde muvazenede bulunması kastolunur. Halbuki, klâsikler ekonomiyi devamlı olarak tam çalışma halinde muvazenede farzettikleri ve ekonominin bünyesinde bu muavezeneyi sağlayan otomatik kuvvetlerin mevcudiyetine inandıkları için, iktisadî istikrarı sadece fiat istikrarı mânasında anıyorlardı. Çünkü onlara göre malların kendi aralarında mübadele edilmeleri, yani arzın, talebini kendi kendine yaratması, faiz hadleri ve ücret seviyeleri üzerindeki değişmeler ekonomiyi tam çalışma seviyesinde tutmak ve muhafaza edebilmek için yeterli kuvvetlerdi.

İkinci Cihan Harbi arasında bir türlü kendiliğinden önlenemiyen ve giderilemiyen depresyon işsizliği ve İkinci Cihan Harbinden sonra az gelişmiş memleketler kadar, gelişmiş memleketlerin de maruz kaldıkları enflasyon, belirli bir şekilde, iktisadî istikrarın, fiatlar umumî seviyesindeki istikrar ile tam çalışma halindeki iktisadî muvazenenin muhafaza edilmesi demek olduğunu ortaya koydu. Öyle ise, evvelâ fiat istikrarsızlığını doğuran hallerle, tam çalışmayı incelememiz gerekmektedir. Bunu takiben istikrarsızlığın arzettiği mahzurlar ve istikrarsızlıkla niçin mücadele etmek gerektiği meselesi üzerinde durulacak, maliye politikasının

iktisadî istikrarın temininde devlet gider ve gelirleri yoluyla sahip olduğu başarı şansı gösterilmeğe çalışılacaktır.

— A —

I — FİATLAR UMUMÎ SEVİYESİNDEKİ İSTİKRARSIZLIK

Fiatlar umumî seviyesinin istikrar arzedebilmesi için millî ekonomide mecmu arzla mecmu talep arasında bir muvazenenin mevcut olması şarttır. Eğer bu muvazene mevcut olmazsa, yani mecmu arz mecmu talebe nazaran fazla ise, fiatlar umumî seviyesi düşecek, istihsal hacmi daralacak, millî gelir azalacak, ekonomide işsizlik başgösterecek, deflasyon iktisadî hayata hâkim olacaktır. Mecmu talebin mecmu arzdan fazla olması halinde ise, istihsal hacmi genişliyecek, millî gelir artacak, istihdam seviyesi yükselecektir. Fiatlar umumî seviyesinin böyle bir halde yükselip yükselmemesi ise ekonominin aşağı istihdam «under-employment» veya tam çalışma halinde muvazenede bulunmasına göre değişecektir. Eğer ekonomi aşağı istihdam seviyesinde muvazenede ise, mecmu talebin artması mevcut istihsal kapasitesinin tam randımanla istihsalde kullanılmasına imkân hazırlayarak millî ekonomide istihsal hacminin çoğalmasına, millî gelir ve istihsal seviyesinin yükselmesine sebep olacaktır. Böyle bir muvazene halinde millî ekonomide âtil kapasite ve kaynaklar mevcut olduğundan artan talebi çoğalan istihsalde karşılamak imkân dahilinde bulunacak fiatlar umumî seviyesi, tam çalışma halindeki muvazeneye yaklaşıncaya kadar yükselmiyecektir. Burada bir husus gözden kaçırılmamalıdır. Bu husus şudur: Fiatlar umumî seviyesinin yükselmesi ekonomi tam çalışma halinde muvazeneye kavuştuktan sonra değil, tam çalışma seviyesine yaklaşıp yaklaşmaz başlayacaktır. Bu nokta biraz izaha muhtaçtır. İzah edelim. Ekonomi tam istihdam seviyesine yaklaşıncaya istihsale katılan teşebbüsler, işçiler marjinal teşebbüs ve işçilerdir. Bu teşebbüs ve işçilerin umumiyetle produktiviteyi düşüktür. Üstelik tam çalışma seviyesinin yaklaşıncaya önceden istihsalde bulunan teşebbüslerle, istihdam edilen işçilerde mecmu talebin mecmu arzdan fazla olması dolayısıyla bunların hususî surette produktiviteyi artıracak gayretler sarfetmelerini sebepsiz hale getirir. Çünkü, teşebbüsler istihsal edecekleri malların satılacağından, işçiler istihdam edileceklerinden emindirler. Keza, millî ekonomi bakımından tam istihdam seviyesi öyle bir seviyedir ki, bu seviyeye bütün teşebbüsler aynı zamanda ulaşmazlar. Teşebbüslerden bazıları ekonomi aşağı istihdam seviyesinde iken bile tam kapasite ile faaliyette bulunurlar. Onun için bunların eskisine nis-

betle daha fazla mal ve hizmet istihsal edebilmeleri, kapasite yaratabilmelerine âtil kaynaklara karşı mal ve hizmet talebini artırmalarına bağlıdır. Ekonomi tam çalışma seviyesine yaklaşırken iktisadî kaynakların miktarı azalmakta buna mukabil fiatları yükselmektedir. İşte bu hususlar ortalama olarak ekonomide prodüktiviteyi düşürmekte fiatlar umumî seviyesinde bir yükselme meydana getirmektedir (1).

Yukardaki açıklamaların ışığı altında denebilir ki, ekonomideki istikrarsızlıktan mecmu arzla mecmu talep arasındaki dengesizlik kadar mecmu arzla mecmu talebin terkihi de mesüldür. Öyle ise, mecmu arzla mecmu talebi meydana getiren unsurların tetkiki konumuzun aydınlanmasına yardım edecektir. Bu itibarla mecmu arzla mecmu talebin incelenmesi mevzuumuz bakımından bir zaruret olarak ortaya çıkmaktadır. Şimdi bu iki hususu inceliyelim.

Mecmu arzı teşkil eden unsurlar bir ekonomi dahilinde sermaye ve istihlâk malları şeklinde istihsal edilen mal ve hizmetler ile bu ekonomiye dış âlemden ithal edilen sermaye ve istihlâk malları ve hizmetlerden ibaret bulunmaktadır.

Mecmu talebin unsurları arasında ise ferdlerin ve devletin sermaye malları, istihlâk malları ve hizmetlere karşı olan talebi ile dış âlemin bu ekonomi içinde istihsal edilen sermaye ve istihlâk malları ve hizmetlere karşı olan talebi yani bu ekonominin ihracatı yer almaktadır. Bu durum karşısında herhangi bir ekonomide mecmu arzı aşağıdaki gibi matematik bir förmülle ifadelendirmek mümkündür :

Mecmu arz : Sermaye malları + istihlak malları + ithalât

Mecmu talep : istihlâk harcamaları + yatırım harcamaları + ihracat

Bu açıklamalardan da anlaşılacağı üzere bir ekonominin muvazene halinde bulunabilmesi için mecmu arzla mecmu talebin yekûn kıymetler itibariyle birbirine eşit olması lüzumlu ve fakat yeterli değildir. Mecmu arzla mecmu talebin mecmu kıymetler itibariyle birbirine eşit olmaları yanında mecmu arzı teşkil eden kalemlerin mecmu talebi teşkil eden kalemlere eşit olması lâzımdır. Aksi halde mecmu arz ve mecmu talep kalemleri arasında irtibatsızlıklar ortaya çıkacak, ekonomide husule gelen tikanıklıklar yüzünden ekonomik muvazene tam çalışma noktasında gerçekleşmediği halde fiatlar umumî seviyesi yükselecektir. Fiatlar umumî

(1) Masoin, Maurice : Stabilité financière intérieure et plein emploi. Est-il possible de les concilier, Revue de Science et de Legislation Financieres, Paris, Librairie Générale de droit et de Jurisprudence, 1954, T. XLVI, No. 3, pp. 554 - 555.

seviyesindeki bu yükselme, ekonomi tam çalışma seviyesine ulaştıktan sonra mecmu talebin mecmu arzdan fazla olması halinde belirli bir şekil alacak ve ekonomi enflasyonist bir vetire içine girecektir. Enflasyon tıpkı deflasyon gibi ekonominin bir muvazenesizlik hali olduğuna ve tam çalışma fiat istikrarı ile beraber iktisadî istikrarın esas unsurlarından birini teşkil ettiğine göre tam çalışmadan ne anlamak gerektiğini belirli bir şekilde ortaya koymak lâzımdır.

II — TAM ÇALIŞMA

Tam çalışma ile çalışma kabiliyet ve arzusunda olan işçilerin carî ücret seviyesi üzerinden emeklerini iş piyasalarına arz ettiklerinde çalışma imkânı elde edebilmeleri, yani iş bulabilmeleri kast olunur. Başka bir deyimle tam çalışma seviyesi öyle bir istihdam halidir ki, böyle bir halde iş arayanlardan daha çok iş mahalli mevcuttur. Bununla beraber tam istihdam seviyesini bir memleketin yekûn işgücünün çalışmakta olduğu bir hal olarak tasavvur etmek hatalıdır. Bir kerre rantları üzerinden geçinen zenginler, senelik izin günlerinde çalışmayan işçiler, hasta veya kabiliyetsiz olan işgüçleri veya yalnız ev işleri ile uğraşan kadınlar işsiz tarifinin içine girmezler (2). Çünkü, bunlar kendi iradeleri ile işsizdirler. Halbuki, işsizlik içinde gayriiradilik melhuzdur. Keza, iktisadî hayattaki dinamizm işgücünün yüzde muayyen bir nisbetini her an işçilerin bir işten başka bir işe geçmeleri dolayısıyla âtil vaziyette tutmaktadır. Durum mevsimlik işsizlikte de bundan farksızdır. Bunlardan birinde arızî işsizlik, diğ erinde ise mevsimlik işsizlik mevzuubahistir. Batı ekonomilerinde bu iki çeşit işsizlik normal zamanlarda memlekette memlekete değişmek üzere % 2-5 nisbetleri arasında değişmekte, harp zamanlarında ise bu nisbet % 1/2-2 nisbetine kadar inmektedir. Öyle ise Batı ekonomileri için normal zamanlarda işgücünün % 95'inin, harp zamanlarında da % 98'inin çalışmakta olduğu hal tam çalışma seviyesi olarak kabul edilebilir. Zira, arızî işsizliğin sebebi işçinin eskisine nazaran daha elverişli veya kabiliyetine daha uygun bir iş bulmasından ileri gelmekte ve bu çeşit işsizlik iradî olarak doğmaktadır. Mevsimlik işsizlikte de işçinin işsiz kalması işin mahiyeti ile ilgilidir.

Az gelişmiş memleketlerde tam çalışmayı tarif ederken güçlüklerle karşılaşmaktadır. Çünkü, bu memleketlerde carî ücret seviyesi üzerinden emeklerini iş piyasalarına arzed en işçiler iş bulamamaktadırlar. Bu çe-

(2) Morgan Theodore : Income and Employment, New York, Prentice-Hall Inc., 1952. Second edittion, pp. 131 - 134.

şit işsizliklerin nisbetleri bu memleketlerde yekûn işgücünün % 25-40 arasındadır. İşsizler bu memleketlerde daha ziyade ziraî sektörde gizlenmiş vaziyettedirler. Bunların marjinal produktivitesi sıfırdır. Bu çeşit işsizliğe gizli işsizlik denmekte ve bu işsizlik az gelişmiş memleketlerin bünyevi hususiyetleri ve bu memleketlerdeki sermaye terakümü ile ilgili bulunmaktadır. Bu durum karşısında az gelişmiş memleketlerde çalışmak arzu ve kabiliyetinde olan işçilerin tamamının istihdam edilmesine fizikî maniler var demektir. Öyle ise gelişmiş ve az gelişmiş memleketler için muteber bir tam çalışmanın tarifini yapmak nasıl mümkün olacaktır.? Bu sorunun cevabını iktisatçılar tam çalışmayı «effektif talebin artırılması suretiyle istihdam hacminin artırılmadığı hal» diye tarif etmek şeklinde vermişlerdir (3). Bu tarif de bize az gelişmiş memleketlerde tam istihdam seviyesinin nasıl çabuk ulaşıldığını göstermektedir.

Tam çalışma seviyesini statik bir hal olarak kabul etmemelidir. Bilâkis tam çalışma seviyesi dinamik bir hali ifade eder. Çünkü nüfus çoğalır, teknik gelişmeler vukubulur, İstihdam hacmi, istihsal ve millî gelir artar. Onun için, ekonominin tam çalışma halindeki muvazenesi hareket halinde bir muvazenedir.

Buraya kadar iktisadî istikrar için lüzumlu iki noktayı açıkladık. Şimdi iktisadî istikrarsızlığı doğuran halleri inceliyelim. Bu husus deflasyon ve enflasyon ile ilgilidir. Biz bu çalışmada deflasyonu mevzuumuz dışında bırakarak enflasyon vetiresine girmiş bir ekonomide maliye politikasının ekonomiyi yeniden nasıl tam çalışma noktasında muvazeneye kavuşturacağını inceliyeceğiz. Şimdi evvelâ enflasyonu ve enflasyon çeşitlerini görelim.

III — ENFLASYON VE ENFLASYON ÇEŞİTLERİ

Muayyen bir fiyat seviyesinde mecmu talebin mecmu arzdan fazla olması halinde iktisadî hayatta muvazene fiyatlar umumî seviyesinin yükselmesi şeklinde teşekkül eder. Yükselen fiyatlar mecmu talebi kısarak bunu mecmu arza eşit hale getirir. Görülüyor ki, enflasyon mal ve hizmet akımları ile nakdî gelirler arasındaki muvazenesizlikten ileri gelmektedir. İşte bu hususu göz önünde bulundurarak enflasyonu : «menşesinde nakdî gelirlerin önemli rol oynadığı fiyatlar umumî seviyesindeki yükselme hareketleri» diye tarif edenler de vardır (4). Enflasyonun bu şekil-

(3) Masoin, Maurice : a.g.e..

(4) Flamant, Maurice : Théorie de l'Inflation et Politiques anti-inflationnistes, Paris, Librairie Dalloz, 1952, P. 20.

de tarifi bize enflasyonun daima fiatlar umumî seviyesinin yükselmesi tarzında ortaya çıktığını gösterir. Bu itibarla yüksek bir fiat seviyesini enflasyondan ayırmak lâzımdır. Çünkü enflasyon fiat yükselmeleri devam ettikçe mevcuttur. Keza, bu tarif dikkatimizi nakdî gelirler üzerine çekmesi bakımından da ehemmiyetlidir. Zira ekonomi içinde eskisine nazaran nakdî gelirleri artan ve bu suretle mecmu talebin artmasına sebep olan grup veya sektörlerin tetkiki bizi muhtelif enflasyon çeşitleriyle karşılaştırır. Filhakika, bu bakımdan üç çeşit enflasyondan bahsetmek mümkündür. Talep, maliyet ve fiat enflasyonu. Şimdi bunları görelim :

1 — *Talep Enflasyonu* : Mecmu arzın mecmu talebi karşıyamamasından doğar. Bunun muhtelif sebepleri vardır. Devlet açık bütçe siyaseti takibediyor olabilir, para politikası gelişen bir ekonominin likidite ihtiyacını karşılamaktan daha ileri gidebilir, bankalar munzam mevduat yaratabilirler, yatırımlar tasarrufları aşabilirler. Bu gibi hadiseler fiatları yükseltir, müteşebbislerin kârlarını artırır ve ücretlerin yükselmesine sebep olurlar. Bu suretle işçi, tüccar, müstahsil sınıfların nakdî gelirleri eskisine nazaran yükselir ve bunlar mecmu talebi artırarak enflasyonu kendi kendine besler hale getirirler.

2 — *Maliyet Enflasyonu* : Maliyet masrafları içine giren kalemlerin birinde, birkaçında veya hepsindeki fiat yükselmelerinin fiatlar umumî seviyesini yükseltmesi şeklinde ortaya çıkar. Meselâ ham madde fiatları yükselebilir, işgücü talebi işgücü arzından daha sür'atli artabilir, ücretlerdeki artışlar, prodüktivitedeki artışları aşabilir. İşte, bu gibi hallerin sonunda da fiatlar umumî seviyesi yükselebilir. Nitekim, İngiltere'de 1954 - 1955 senelerinde ücretler % 6,7 ve 1955 - 1956 senelerinde % 8,2 nisbetinde artmıştır. Buna mukabil istihdam edilen işçilerin adam başına düşen gayrisafi istihsalindeki artış % 2 dir. Amerika Birleşik Devletlerinde 1946 - 1956 senelerinde ücretler % 61 prodüktivite ise % 26 bir artış kaydetmiştir.

3 — *Fiat Enflasyonu* : İktisadî hayatta fiatlar her zaman serbest rekabet piyasası esaslarına göre teşekkül etmez. Bazı fiatlar siyasî bir mahiyet taşır. Meselâ uzun yıllar buğday fiatları Türkiye'de bu şekilde tesbit edilmiş ve çiftçiler istihsal ettikleri buğdayın gerçek değerinden daha fazla gelir elde edebilmişlerdir. Amerika Birleşik Devletlerinde de ziraat mahsulleri için buna benzer bir durum vardır. Keza, imalâtçılar kendi aralarında anlaşmak suretiyle ve biraz da müstehliklerin yeter derecede teşkilâatlanmamış olmalarından istifade ederek diledikleri fiatı müstehliklere kabul ettirebilmektedirler. Perakende eşya fiatları ise arz ve talep şartlarından daha çok memleketteki tevzi cihazının mükemmellik derecesine bağlıdır. İşte bunun gibi haller bazı grupların yüksek ge-

lir elde ederek efektif talep seviyesinin dolayısıyla fiatların yükselmesine sebep olurlar (5).

Yukarda incelemiş olduğumuz muhtelif enflasyon çeşitleri birbirine bağlı vaziyettedirler. Çünkü maliyet enflasyonu talep enflasyonunu şiddetlendirebildiği gibi, talep enflasyonunun zayıflaması da maliyet enflasyonunu hafifletebilir. Fiat enflasyonu ile maliyet ve talep enflasyonları arasında ise içten bir bağlantı vardır. Zira, bazı çeşit malların fiatlarının yükselmesi maliyetlerin yükselmesine sebep olabileceği gibi bu malları satan kimselerin gelirlerini artırarak mecmu arzı mecmu talebe nazaran kıyafetsiz hale getirebilir.

Enflasyonu bu şekilde çeşitlerine göre incelemekten maksat, enflasyonla mücadelede takibedilecek yol bakımından önemlidir. Biz bu noktayı ilerde enflasyonla mücadelede ne gibi hususlar göz önünde tutulmalıdır meselesini ele alırken inceliyeceğiz. Şimdi evvelâ enflasyonla niçin mücadele etmelidir onu görelim.

IV — ENFLASYONLA NİÇİN MÜCADELE ETMELİDİR ?

İktisat ve maliye politikalarında mutedil bir enflasyon deflasyona tercih edilir. Çünkü, ekonomi böyle bir safhaya girdiği vakit, memlekette istihdam ve fiatlar umumî seviyesi yüksek, kazançlar çok, memlekette fiatlar seviyesi sür'atle artmadığı için, işçilerin ücretlerine zam talebi azdır. İşte bu sebeplerle mutedil enflasyon devrelerinde memlekette tasarruf hacmi artar ve müteşebbisler bu tasarrufları sür'atle yatırımlara yatırırlar. Bu, memlekette sermaye terakümünü artırır ve ekonomi sür'atli bir kalkınma hızına kavuşur. Mutedil enflasyon devrelerinde fiatlar umumî seviyesi senede % 1-2 nisbetinde yükseldiği halde, sıcak veya dört nala enflasyon devrelerinde para fonksiyonlarını ifa edemez hale gelir ve herkes paradan kaçır ve enflasyon, tasarruf hacmi, istihdam seviyesi, ticaret ve tediye bilânçoları ve kaynakların kullanılışı üzerinde menfi tesirler yapar. Şimdi bu hususları birer birer görelim :

1 — *Enflasyon ve Tasarruf Hacmi* : Bir memleketteki dahili tasarruf hacmi o memlekette teşekkül eden cebri ve gönüllü tasarrufların mecmuuna eşittir. Enflasyon mahiyeti itibariyle cebri bir tasarruftur. Eğer enflasyon mutedil bir enflasyon ise gelir dağılışı müteşebbis sınıf lehine gelişir. Bu sınıfın ise tasarruf meyli yüksektir. Bu itibarla gönüllü tasarruf hacminde bir daralma husule gelmiyebilir. Bununla beraber es-

(5) Marchal, André - Barre, Raymond : Economie Politique, Paris, Presses Universitaires de France, Tome second, 1955, pp. 432 - 434.

kisine nazaran gönüllü tasarrufları yapanlar değişik kimseler olabilir. Hattâ böyle devrelerde sabit gelirliler ek görevler bularak veya daha fazla çalışarak eski yaşama ve tasarruf seviyelerini muhafaza edebilirler. Neticede de gönüllü ve cebri tasarruf hacminde bir artış husule gelir. Fakat enflasyon dört nala enflasyon olmaya başlayınca, gönüllü tasarruflardan yalnız müteşebbis sınıfın tasarrufları artar, sabit gelirliler eski tasarruf seviyelerini muhafaza edemedikleri gibi vaktiyle yapmış oldukları tasarrufların reel kıymetinden kaybettiklerini görerek tasarruflarını istihlâk etmeğe başlarlar. Bu suretle gönüllü tasarruflar içinde küçük tasarruf sahiplerinin tasarrufları sıfır ve hattâ menfi olur. Böylece, gönüllü tasarrufları meydana getiren kalemlerin en önemlilerinden biri ortadan kalkar. Müteşebbis sınıf ise tasarruflarını endüstriyel yatırımlara değil gayrimenkul, altın, döviz gibi yeni servet yaratmaktan ziyade, mevcut servetlerin el değiştirmesine müncer olan ve daha çok spekülâtif kazançlar sağlıyan yerlere yatırır. Neticede, dahili tasarruf hacmi içinde cebri tasarrufların payı artar ve bu artış gönüllü tasarruflardaki azalmayı telâfi etmediği vakit, dahili tasarruf hacminde bir daralma husule getirir. Bu suretle ekonomi daha az yatırım yapabilir hale gelir. Türkiye'de 1955'ten sonra böyle bir durumla karşılaşmıştır (6).

2 — *Enflasyon ve kaynakların kullanılışı* : Enflasyon kaynakların kullanılışı üzerindeki tesirlerini yalnız istihlâk hacminin artması şeklinde göstermez. Böyle devrelerde spekülâtif kazançların cazip hale gelmesi sınaî yatırımların hacimce azalmasını doğurur. Çünkü sınaî yatırımlar uzunca bir zaman zarfında tamamlanırlar. Bu zaman zarfında istikbaline ne olacağı belli değildir. Müteşebbisler ham madde ve yedek parça bulup bulamayacaklarını bilemezler, işçilerin ücretlerini artırmak için patronlar üzerinde yaptıkları tazyikler bunların maliyet hesaplarını, diğer sebeplerle birlikte, hesaplamalarına engel teşkil eder. Bu arada enflasyon memleketin ticaret ve tediye bilânçosunu aleyhe çevirdiğinden dışardan dış tediye güçlükleri dolayısıyla ithal edilemeyen mallar, memleket dahilinde milletlerarası işbölümü kaidelerine göre değil de gelip geçici devre kazançlarına göre teşekkül etmiş, enflasyon endüstrisi tarafından karşılanır ve ekonomi normal zamana dönüştü bir intikal devresi meselesiyle karşılaşır. Türkiye 1958 senesi Ağustos ayından sonra böyle bir durumla karşı karşıya gelmiş ve bu yüzden Türk ekonomisi ağır deneyecek iktisadî israflara göğüs germek zorunda kalmıştır.

3 — *Enflasyon ve Ticaret - Tediye Bilânçoları* : Milletlerarası mübadeleler altın veya döviz üzerinden yapılır. Bir memlekette fiatlar umu-

(6) Bakınız : Odalar Birliği Raporu, 1958.

mî seviyesi yükselirken eğer bu memleket parasının düşen satınalma gücünü karşılayacak derecede sık sık devalüasyon yapmaz veya ihracata prim vermezse dış âlem bakımından memlekette ithalâta bulunmak pahalı, fakat fiatlar umumî seviyesinin yükseldiği memleket bakımından ithal etmek ucuz hale gelir. Enflasyonun doğurduğu bu durum ticaret bilânçosunda açık meydana getirir. Gerçi bu hususta önleyici tedbirler alınabilir; meselâ tarifeler yükseltilebilir, ithalât üzerinde katlı kambiyo kuru tatbik edilebilir, miktar tahditlerine gidilebilir. Fakat tatbikat bu gibi tedbirlerin ancak ticaret bilânçosu açığının büyümesine mâni olduğunu göstermiştir. Diğer yandan dış ticaret açıkları dolayısıyla memleketin altın ve döviz rezervi eridiği ve ihracata verilen primler ve yapılan devalüasyonlar antienflasyonist tedbirlerle desteklenmediği vakit tatmin-kâr neticeler sağlamadığından yabancı memleket paraları enflasyonun hüküm sürdüğü memleket parasına prim yapmağa başlar, zaten kambiyo fiatları toptan ve perakende eşya fiatlarına nazaran daha sür'atli arttığından tasarruf sahipleri tasarruflarını altın ve dövize yatırırlar; böylece dış ticaret açığı tediye bilânçosunun diğer kalemlerine de sirayet eder. Dış tediye güçlükleri memleketin ithalât kapasitesini daralttığından normal zamanlarda dış piyasalarda sürüm kabiliyeti olan mallar, dışardan ithalde bulunulamadığı için memleket dahilinde sarfolmağa başlar. Bu da dış ticaret açığının ve altın ve dövize karşı mevcut rağbetin artmasına sebep olur. Stabilizasyon kararlarından önce Türkiye'de de böyle bir durum meydana gelmiştir.

4 — *Enflasyon ve İstihdam Hacmi*: Enflasyon devrelerinde sınaî yatırımların azalması, dış tediye güçlükleri dolayısıyla yedek parça ve ham madde ithal etmekte karşılaşılan güçlükler, yabancı sermayenin enflasyonun hüküm sürdüğü memlekete gelmekten kaçınması ve nihayet dış piyasalar için istihsal edilen malların ihracat güçlükleri dolayısıyla ihraç edilememeleri bu gibi malların istihsal eden istihsal şubelerinin faaliyetlerini yavaşlatmalarını ve hattâ durdurmalarını gerektirebilir. Bu saydığımız sebepler memlekette istihdam seviyesini düşürür. Bu millî gelirin düşmesi demektir. Onun için enflasyonla mücadele etmek iktisadî kalkınmanın devamını emniyet altına almak bakımından da lüzumludur.

V — ENFLASYONLA MÜCADELEDE GÖZ ÖNÜNDE BULUNDURULACAK HUSUSLAR

Enflasyonun mecmu arza nazaran, belli bir fiat seviyesinde, mecmu talepteki fazlalıktan ileri geldiğini görmüştük. Onun için, enflasyonla mücadele etmek üzere bir politika takibedilirken tesbiti gereken ilk şey

enflasyon boşluğunun büyüklüğüdür. Bu itibarla, antiinflasyonist bir politikayı yürürlüğe koymadan önce enflasyon boşluğunun hesaplanması gerekir. Bu boşluk şöyle hesaplanır : Mecmu arz ve mecmu talep kalemleri tadat edilir ve sonra mecmu yekûnlar karşılaştırılır. Bu hususta bir misâl üzerinde durmak fikirlerde açıklık sağlayacaktır. Şimdi Fransa'da 1948 senesinde bu açığın nasıl hesaplandığını görelim :

Mecmu arz	frank olarak		Mecmu talep
	milyar		
Ziraat mahsulleri	1 765	Amme Hizmetleri	552
Sanayi mamûlleri	2 212		
Devlet Hizmetleri	387	Hususi ve amme	968
Diğer Hizmetler	271	yatırımları	
Gayrisafi millî hasıla	4 635	Hususî istihlâk	3379
İthalât	437	yekûn	5259
İhracat	178	Dış iştirak	259
Yekûn	4 894	mecmu talep fazlası	365

Kaynak : Marchal Andre - Barre Raymend

Enflasyon boşluğunun hesaplanması enflasyonla mücadele için zarurî, fakat yeterli değildir. Çünkü, bu suretle ancak mecmu arzdeki kıfayetsizliğin veya mecmu talep fazlasının mutlak kıymeti elde edilir. Halbuki, mecmu arz ve mecmu talep kalemleri daha teferruatlı bir şekilde incelenecek olursa bu kalemlerdeki arz tıkanıklıkları veya talep fazlaları daha belirli bir hal alırlar. Öyle ise mecmu talepteki fazlalıkların ve mecmu arzdeki tıkanıklıkların ne gibi sebeplerden ileri geldiğini bilmekte fayda vardır. Meseleyi şimdi evvelâ mecmu talep bakımından inceliyelim. Mecmu taleplerdeki fazlalıklar aşağıda tadat olunan sebeplerin birine, birkaçına veya hepsine dayanabilir :

- 1 — Devletin carî ve yatırım masrafları artmış ve devlet bu masrafları açık bütçe siyaseti yoluyla karşılamış olabilir;
- 2 — Enflasyon istihlâk hacmini genişleterek efektif talep seviyesini yükseltmiş bulunabilir;
- 3 — Kredi politikası bankaların para arzında bir şişkinlik meydana getirmelerine sebebiyet vermiş olabilir;
- 4 — İşgücü gelirlerindeki artışlar maliyet enflasyonunu meydana getirmiş olabilirler;
- 5 — Enflasyonun kaynağı dış âlemde bulunabilir. Meselâ, dış âlemde harp ve seferberlik halinin hüküm sürmesi veya ekonominin

boom devresinde bulunması, dolayısıyla ticaret hadleri lehe dönmüş, ihracatçıların kazançları artmış ve bunların harcama güçleri yükselmiş bulunabilir.

- 6 — Yabancılar memleket dahilinde eskisine nazaran daha çok harcamada bulunmuş olabilirler. Meselâ, memlekete daha çok turist gelmiş veya memleket işgal altına düşmüş olabilir.

Mecmu arzdaki kifayetsizlikler ise muhtemelen aşağıdaki sebeplerin birine, birkaçına veya hepsine dayanmış olabilir. Şöyle ki :

- 1 — İstihsal kapasitesinin fizikî hudutlarına ulaşıldığı ve memleketteki mevcut stoklar mecmu talebi karşılamaya kâfi gelmediği için, mecmu taleple arz arasında bir boşluk meydana gelmiş olabilir;
- 2 — Arızî sebepler, meselâ ziraî bünyeli bir memlekette hava şartlarının fena geçmiş olmasından dolayı az mahsul elde edilmesi, harp ve zelzele gibi felâketler neticesinde memleketin istihsal kapasitesi tahrip edilmiş ve bu olaylar sonunda mecmu arz daralmış bulunabilir; Nitekim İkinci Cihan Harbinden sonra Avrupa'da, 1954 - 1958 yılları arasında Türkiye'de bu durumlarla karşılaşmıştır.
- 3 — Enflasyon ferdlerin servet saklama itiyatlarını değiştirmiş olabilir. Enflasyonun başlangıcında satışlar dolayısıyla nakdî gelirlerinin arttığını zanneden tüccar ve imalâtçılar bir müddet sonra kendilerinin para hayaline «money illusion» kapıldığını anlayarak ellerindeki malları satmaktansa stoklamayı tercih etmiş olabilirler. Millî Korunma Kanununun tatbiki sırasında Türkiye'de bu gibi hadiselerle sık sık karşılaşmıştır.
- 4 — Enflasyon memleketin altın ve döviz stokunu erittiğinden ekonomide mecmu arzın artırılması için lüzumlu ham madde, yarı mamûl madde ve yedek parça gibi mallar ithal edilemez hale gelmiş ve bu yüzden de mecmu arz daralmış bulunabilir (X).

(*) Türkiye'de mecmu arzla mecmu talep arasındaki muvazenesizlik tesbit edilirken mecmu talepteki fazlalıkların başlıca aşağıdaki kalemlerden ileri geldiği görülür :

1. Para politikası ekonomideki gelişmeden daha sür'atli bir şekilde likiditeyi artırmıştır.
2. Bankalar bu politika sayesinde para arzını artırabilmişlerdir.
3. Devlet bütçeleri 1950'den bu yana hep açıkla neticelenmiştir.
4. İktisadî devlet teşekkülleri enflasyonist yollarla finanse edilmişlerdir.

Enflasyon boşluğu tesbit edildikten ve mecmu arz ile talebi teşkil eden kalemler arasındaki ahenksizlikler belirtildikten sonra mecmu arz, mecmu talep muvazenesi iki şekilde sağlanabilir. Bir kerre muvazeneyi mecmu talebi, mecmu arz seviyesine indirmek suretiyle sağlamak mümkün olduğu gibi, mecmu arzı mecmu talep seviyesine yükseltmek suretiyle de ekonomiyi daha üst seviyede muvazeneye kavuşturmak mümkündür. Meselâ kredi politikasının selektif bir tarzda yürütülmesi, ticaret hadleri kazançlarının vergilendirilmesi ekonomideki talep fazlasını massederek mecmu talebi mecmu arz seviyesine indirebildiği gibi, istisnâî olarak dışardan temin edilecek yardımlar ithalât kapasitesinin genişlemesi dolayısıyla ekonominin ham madde ve yedek parça ihtiyacını karşılayarak mecmu arzdaki tıkanıklıkları giderir ve mecmu arz seviyesinin mecmu talep seviyesine yükselmesine sebep olur (7).

Bu çalışma boyunca iktisadî istikrarın temininde meselenin iki çözüm şekli daima göz önünde bulundurulacaktır. Enflasyonla mücadele ederken çeşitli politikalara başvurulabilir. Para, maliye, fizikî kontroller, mecburi tasarruf ve dış yardım politikaları gibi politikalar mecmu talebi kısımda olduğu kadar, mecmu arzı yükseltmede de başarılı neticeler elde edebilirler. Bununla beraber bu politikalardan birinin diğeri yerine aynı neticelere ulaşmak üzere kullanılabileceğini zannetmek de hatalıdır. Meselâ, para politikası daha ziyade yatırımları kısımağa veya yatırımları ar-

5. İhracat primlerinin finansmanı enflasyonist metotlara müncer olmuştur.

6. Fiat politikası başlangıçta fiat enflasyonunu doğurmuştur.

7. Vergi politikası mecmu talebi daraltacak şekilde kullanılmamıştır. Buna mukabil mecmu arzdaki tıkanıklıklar aşağıdaki kalemlerden ileri gelmiştir :

1. Millî gelirin artış hızı hava şartları yüzünden 1954'te gerilemiş, müteakip yıllarda da 1950 - 1953 yılları arasındaki hızına ulaşamamıştır.

2. Dış tediye güçlükleri dolayısıyla yedek parça ve ham madde mevcut istihsal kapasitesinin ihtiyacını karşılayacak ölçüde ithal edilememiş, âtıl kapasite mecmu arzın artışına engel olmuştur.

3. Devletçe girişilen yatırımlar kısa sürede tamamlanarak mecmu arzı artıramamışlardır.

4. Yatırımlar arasındaki ahenksizlikler iktisadî israflara ve sektörler arasında tıkanıklıklara sebep olmuştur.

5. Dış âlemden kifayetsiz derecede yardım sağlanamamıştır.

Böylece de mecmu arz mecmu talebe nazaran daima kifayetsiz kalmıştır.

(7) Hansen, H. Alvin : Monetary and Fiscal Policy, New York, Mc Graw - Hill Comp. 1949, p. 157.

tırmağa elverişli bir politika olduğu halde, maliye politikası istihlâk harcamalarını kısmağa veya artırmağa daha çok elverişlidir. Mamafih para politikası da selektif olarak yürütüldüğü taktirde istihlâk harcamalarının daraltılmasında veya genişletilmesinde önemli rol oynayabilir. Onun için, antienflâsyonist bir istikrar politikası yürütülürken her politikanın mecmu arzın artırılmasında ve mecmu talebin kısılmasında oynayacağı roller göz önünde tutulmalı ve bütün politikalar bu iki gayenin erişilmesi için aynı istikamette ve birbirini tamamlayacak şekilde yürütülmelidir maliye politikasının istihlâk harcamalarını kısmak üzere sarfettiği gayretler kredi politikasının aksi istikametteki bir gelişmesiyle ifna edilmemelidir (8).

Biz bu çalışmada enflâsyonla mücadele bakımından yalnız maliye politikasını inceliyecek ve diğer politikaları mevzuumuz dışında bırakacağız. Yalnız maliye politikasını tetkik etmeden önce zamanımızda ekonomilerin kendiliklerinden istikrara kavuşmasında önemli roller oynayan istikrar unsurlarından bahsedeceğiz. Bu istikrar unsurları ekonominin bünyesinde mevcut oldukları için otomatik stabilizatörler adını taşımaktadırlar. Şimdi bunları görelim.

VI — OTOMATİK STABİLİZATÖRLER

Otomatik stabilizatörler konjonktür hareketlerini hafifleten otomatik istikrar kuvvetleridir. Zamanımızda bilhassa ileri ekonomiler bu çeşit istikrar kuvvetleriyle teçhiz edilmiş bulunmaktadırlar. Bu itibarla otomatik stabilizatörlerin ekonominin tanzimindeki yeri gün geçtikçe artmaktadır. Otomatik stabilizatörlerin esası devlet gelir ve giderlerinin ekonomideki enflâsyonist ve deflasyonist temayülleri hafifletmeleri ve böyle bir tesir husule getirebilmeleri için hiçbir teşriî tasarrufa, idarî karara, iktisadî teşhise, bu teşhise uygun iktisadî malî tedbirlere ve bu tedbirlerin kendilerinden beklenen neticeleri meydana getirebilmeleri hususunda da herhangi bir zamana ihtiyaç göstermemeleridir (9). Şimdi bu otomatik stabilizatörlerin belli başlılarını görelim.

1 — *Vergi Hasılatındaki Otomatik Değişmeler*: Bilhassa iktisaden kalkınmış memleketlerde vasıtasız vergiler devlet gelirlerinin en önemli kısmını teşkil etmekte ve bu vergiler Amerika Birleşik Devletlerinde

(8) Harrod, R. F. : Policy Against Inflation, London, Macmillan C. Ltd., 1958, pp. 156 - 157.

(9) Maxwell, A. James : Fiscal Policy, New York, Henry Holt and Company, 1955, pp. 111 - 112.

devlet gelirlerinin % 75'inden fazlasını, İngiltere'de % 60'a yakını, Fransa ve Batı Almanya'da % 50-60 ını meydana getirmektedir. Vasıtasız vergilerin en mühim kalemi hiç şüphesiz şahsi gelir vergisidir. Bu verginin nisbeti hatırlanacağı üzere müterekkidir. Verginin bu özelliğinden dolayı ekonominin genişleme devrelerinde vergi hasılatı vergi mükelleflerinin eline geçen gelirden daha sür'atli artmakta ve bunların harcamalarının artmasına mâni olmaktadır. Meselâ bu yüzden Amerika Birleşik Devletlerinde safi millî hasıla senede on milyar dolar arttığı vakit, gelir vergisi hasılatı otomatik olarak 3,5 milyar yükselmektedir. Hele bu vergiler kaynakta kesme ve pay as you go usulüne göre tahsil edildikleri vakit bu tesir daha belirli olmaktadır. Umumiyetle böyle devrelerde devlet bütçeleri fazlalıkla yürütüleceğinden, devlet harcamaları dolayısıyla mecmu talep de artmamaktadır. Ekonominin daralma devrelerinde ise aksi tesir husule gelmektedir.

2 — *İşsizlik Sigortası Ödenekleri*: İşsizlik sigortası primleri işverenler, işçiler ve bazı memleketlerde de devlet tarafından müştereken ödenmektedir. Ekonominin genişleme devrelerinde işsiz miktarı az olduğu için, işsizlik sigortası primleri teraküm etmekte sosyal fonlar meydana getirmekte bu fonlar başka maksatlar için kullanılmadığı vakit ekonomide mecmu talep kısılmış bulunmaktadır. Çünkü işsizlik sigorta primlerinin ödenmesi ile işveren ve işçinin kullanılabilir ferdi gelirleri azalmaktadır. Ekonominin duraklama ve gerileme devrelerinde ise işsiz miktarı artacağı için işsizlik sigortası ödenekleri ile işçiler tarafından yapılan harcamaların aşırı derecede düşmesi önlenmekte, efektif talep oldukça yüksek bir seviyede muhafaza edilebilmektedir. İşsizlik sigortasının ekonominin istikrarı üzerinde icra ettiği bu tesir diğer sosyal sigortalar için de muteberdir ve aynı tesirleri husule getirmektedir.

3 — *Toprak Mahsullerine Yapılan Yardımlar*: Devlet müdahalesi olmadığı vakit, ziraat mahsullerinde fiat teşekkülünün arzettiği hususiyet dolayısıyla, çiftçilerin gelirleri istikrar arzetmez. Bunu önlemek için devlet bol mahsul yıllarında istihsal fazlasını âdil sayılan ve çiftçilerin satınalma güçlerini muhafaza eden bir fiat üzerinden satın alır ve kıt mahsul yılları için stoklar meydana getirir. Kıt mahsul yıllarında ziraat mahsullerinin fiatları yükseleceğinden, devlet, elindeki stokları piyasaya sürer ve fiatların yükselmesine mâni olur. Böylece iktisadî konjonktüre göre çiftçilerin ve müstehliklerin satınalma güçleri korunarak, efektif talebin alçalması veya yükselmesi önlenir ve iktisadî hayat istikrar içinde normal vetiresine devam eder.

4 — *Kurum ve aile tasarrufları*: Amerika Birleşik Devletlerinde ekonominin duraklama ve hattâ gerileme devrelerinde, kurum kazançları

düşmeler kaydetmelerine rağmen kurumlar dağıtılan temettü kazançlarını eski seviyelerinde muhafaza ederler. Bu hisse senetleri sahiplerinin satınalma güçlerinin daralmasına mâni olur. Buna mukabil ekonominin genişleme devrelerinde temettü kazançlarının artmaması hususî harcamaları kısar ve kurumların tasarruflarını artırarak bunların daha çok yatırım yapmalarına ve mecmu arzı artırmalarına imkân hazırlar.

Hususî tasarruflarda da buna benzer bir durum vardır. Ekonominin daralma devrelerinde şahıslar eski yaşama seviyelerini azalan gelirlerine rağmen ne derece çok muhafaza ederlerse o derece otomatik stabilizatör vazifesi görürler. Buna mukabil ekonominin genişleme devrelerinde ferdlerin artan gelirlerine rağmen eski yaşama itiyatlarını değiştirmemeleri yalnız istikrarı sağlayıcı bir tesir husule getirmez aynı zamanda tasarruf hacmini artırmak suretiyle mecmu arzı artırıcı yatırımların sıhhatli bir finansman kaynağına kavuşmasını temin eder (10).

Belli başlı çeşitlerini yukarda incelemiş olduğumuz otomatik stabilizatörler, acaba tek başlarına iktisadî hayatta istikrarın temini için yeterli midirler? Maalesef iktisatçılar bu suali menfi şekilde cevaplandırmakta ve bu hususta başlıca şu delilleri ileri sürmektedirler :

1 — Otomatik stabilizatörler sayesinde ekonomiyi tam çalışma halinde tutabilmek için devlet hacmi değişmiyen bir masraf ve vergi kanunlarındaki nisbetleri değişmiyen bir vergi politikası takibetmektedir. Bu politikalar vasıtasıyla iş hayatındaki dalgalanmaları hafifletmek mümkündür. Bu bakımdan otomatik stabilizatörler küçümsenmiyecek müsbet tesirler husule getirirler. Fakat iktisadî hayattaki dalgalanmalar büyük ise otomatik stabilizatörler bu hususta yetersiz kalacaklardır (11).

2 — Otomatik stabilizatörler tesirlerini devlet masraflarının arttığı ve daha ziyade ekonominin tam çalışma safhasında bulunduğu zaman meydana getirmektedirler. İstikrar doğurucu tesirler üstelik vergi mükelleflerinin ağır bir şekilde vergilendirilmelerini icabettirmektedir. Bu itibarla her vakit âmme masraflarını yüksek bir seviyede tutmak gerekmiyeceği gibi, iktisadî gelişme bakımından vergi mükelleflerinin ağır vergi yükü altına düşmeleri de doğru olmayabilir.

3 — Devlet masrafları mustakar değildirler; iktisadî konjunktüre ve politik duruma göre değişirler. Dış âlemdeki iktisadî konjunktür de

(10) Hart, Gailord, Albert : Money, Debt and Economic Activity, New York, Prentice Hall Inc., Second Edition, 1954, pp. 462 - 466.

(11) Bowman, J. Mary - Bach, L. George : Economic Analysis and Public Policy, New York, Prentice Hall Inc., Second Edition, 1950, pp. 797 - 798.

âmmeye masraflarının hacmi üzerinde müessir olur. Halbuki, otomatik stabilizatörler en müsbet tesirlerini devlet harcamalarının ve dış ticaretin önceden tahmin edilebildiği ve mustakar kaldığı zamanlarda meydana getirirler. Onun için, askerî masrafların geniş ölçüde dalgalandığı, dış ticarete ve dış âleme yapılan yardımların büyük zigzaglar kaydettiği devletlerde otomatik stabilizatörlere güvenmek bunların önlemek istediği durumun avdetini kabullenmek olur.

4 — Otomatik stabilizatörlerle devamlı olarak iktisadî hayatı muvazende tutmak mümkün olsa bile bunların iktisadî hayatı kontrol eden iradî tedbirler karşısında en elverişli stabilizatörler olup olmadıkları şüphelidir. Zira, bu çalışmanın daha evvelki kısımlarından hatırlanacağı üzere iradî tedbirler enflasyon ve deflasyonun özel hallerine daha çok ve müessir bir şekilde intibak etmek kabiliyetindedirler. Çünkü enflasyon ve deflasyon boşluğunu ortaya çıkaran ahenksizlikler ekonominin daima aynı sektör ve sanayi kollarında değil, birbirinden farklı sektör ve sanayi kollarındadır. Halbuki otomatik stabilizatörlerle aynı çeşit vergi ve masraflarla ekonomideki her çeşit istikrarsızlıklar giderilmek istenmektedir.

Bu durum karşısında maliye politikası çerçevesinde enflasyonla mücadelede ne gibi iradî tedbirler alınabileceğini incelemek gerekir.

— B —

I — ENFLASYONLA MÜCADELEDE MALİYE POLİTİKASI

Ekonomi enflasyon boşluğu içinde bulunduğu vakit mecmu talep, mecmu arzdan daha büyüktür ve mecmu talep mecmu arz eğrisini tam çalışma noktasından oldukça yüksek bir noktada kesmektedir. Bu itibarla enflasyonla mücadelede esas mesele ya mecmu arzı mecmu talep seviyesine yükseltmek veya mecmu talebi mecmu arz seviyesine indirmektir. O zaman efektif talep tam çalışma noktasında teşekkül edecektir. Maliye politikasının böyle bir neticenin elde edilmesinde göstereceği başarı devletin bir yandan istihlâk ve yatırım harcamalarını kısabilmesine, diğer yandan da devlet gelirlerinin hususî istihlâk ve yatırımları ve ekonomideki para arzını daraltabilmesine bağlıdır. Bu çalışmada devlet gider ve gelirleri yoluyla mecmu arzın artırılması hususu da göz önünde bulundurulacaktır.

ENFLASYONLA MÜCADELEDE MASRAF POLİTİKASI

Mecmu talep hususî şahısların yaptıkları istihlâk ve yatırım harcamaları ile devletin yaptığı istihlâk ve yatırım harcamalarının toplamına eşittir. Bu itibarla enflasyonla mücadelede maliye politikasının masraflar yoluyla tesiri geniş ölçüde devletin yatırım ve carî masraflarının kısılmasına müncer olacaktır. Zamanımızda devlet harcamaları, ileri ekonomilerde sulh zamanlarında gayrisafi millî hasılanın % 20-25'ine ve harp zamanlarında % 40-50'ine baliğ olduğuna ve devletin satın aldığı mal ve hizmetler umumiyetle bütünü itibariyle kamu ekonomisinde istihsal edilmediğine göre bu harcamaların kısılması hususî sektörün istihlâk ve yatırım mallarına karşı olan talebi üzerinde tesirini göstermekten geri kalmıyacaktır. Âmme masrafları gayrisafi millî hasıllarının % 7-15'i arasında değişen az gelişmiş memleketler için de durum aynıdır.

Görülüyor ki, enflasyonla mücadelede devlet harcamaları yoluyla, ekonomi tanzim edilmektedir. Bu maliye politikasında son otuz yılın husule getirdiği önemli bir değişikliktir. Klâsikler zamanında hüküm sürmüş olan tarafsız bir masraf politikası görüşü bugün artık yerini tanzim edici ve düzenleyici bir masraf politikası anlayışına bırakmıştır. Bu politikaya hâkim olan prensipleri üç nokta etrafında toplamak mümkündür :

1 — Ekonomide işsizlik mevcut olduğu zaman mecmu harcamaları, ekonominin tam çalışma seviyesinde istihsal ettiği mal ve hizmetlerin kıymetine eşit bir hale getirmek,

2 — Ekonomide enflasyon hüküm sürdüğü zaman mecmu talebi tam çalışma seviyesindeki mecmu arzla denkleştirmek,

3 — Ekonomi tam çalışma seviyesinde istikrar halinde ise, devlet harcamalarını tam çalışma seviyesi ve fiat istikrarını muhafaza edecek şekilde yürütmek (12).

Bizim burada daha ziyade üzerinde durduğumuz prensip ikinci prensiptir. İtiraf etmek lâzım gelir ki, bu prensibi tatbika koyarken çeşitli güçlüklerle karşılaşmaktadır. Şöyle ki :

a) Mecmu talebi, tam çalışma seviyesinde mecmu arza eşit hale getirmek istediğimiz vakit devletin carî ve yatırım masraflarında kısıntı yapmak icabedecektir. Halbuki bu masraflar, askerî, siyasî, ekonomik, sosyal sebeplerden ötürü artma temayülü göstermektedirler. Bu itibarla

(12) Musgrave, A. Richard : The Theory of Public Finance, New York, Mc Graw-Hill Book Comp., 1959, pp. 22 - 23.

sadece iktisadî istikrar mülâhazasıyla âmme masraflarının artışına vücut veren diğer sebepleri ihmal etmek, iktisadî istikrara duyulan ihtiyaç ne derece büyük olursa olsun, her zaman imkân dahilinde bulunmamaktadır (13).

b) İstikrar politikasının asıl güçlüğü böyle bir konjunktürde âmme masraflarını kısma zarureti ile âmme masraflarının artış trendini bağdaştırmak gibi tezatlı gayeleri uzlaştırmaktan ileri gelmez. Asıl güçlük âmme masraflarını kısamamaktan doğar. Filhakika askerî masrafları iktisadî konjunktüre göre ayarlamak mümkün değildir. Devlet borçlarının artması, sosyal güvenliğin yaygın bir hale gelmesi, devletin herkese asgarî bir yaşama seviyesini temin etme gibi görevleri üzerine alması bugün artan devlet giderleri içinde transfer masraflarının nispi değerinin büyümesi gibi bir netice husule getirmiştir. Kaldı ki son onbeş sene zarfında devlet bütçelerinde âmme yatırımları da artmış bulunmaktadır. Devlet bu masrafları da kısmakta serbest değildir. Çünkü, tercih iktisadî gelişme ile iktisadî istikrar arasındadır. Gerçi istikrar politikasına uzun vadeli gelişmeyi emniyet altına almak için gidilmektedir amma devletin masraf politikası istikrarsızlığı meydana getiren kalemler arasında önemli bir yer işgal etmiyebilir (14).

c) Enflâsyona karşı masraf politikasıyla mücadeleye girişilmek istenirken tatbik edilecek kaide gayet basittir : Masraflar kısılacak, vergiler artırılabilecek, bütçe fazlası temin edilecektir. Fakat bu kaidenin tatbik edileceği zaman ve tatbik tarzı çok önemlidir. Bunun için iktisadî teşhise çok ehemmiyet verilmeli, mecmu talepte talep fazlasının hangi kalemlerden ortaya çıktığı açıkça tesbit edilmelidir. Ancak o zaman âmme masraflarının kısılmasından beklenen gaye tahakkuk edebilir. Bu husus da bize gösteriyor ki, enflâsyonla mücadele ederken daha ziyade seyyal masraf kalemlerinden kısıntı yapılacaktır. Bu arada üzerinde durulması gereken diğer bir nokta da halk ve devlet adamlarının enflâsyon hakkındaki kanaatlarıdır. Eğer halk ve devlet adamlarında âmme masrafları kısılacak olursa ekonominin deflâsyon içine düşeceği ve halen içinde bulunulan boom'un çok narin birşey olduğu kanaati varsa, âmme masraflarını kısarken çok dikkatli olmak ve hattâ hiç kısımamak icabedecektir.

d) Âmme masraflarında kısıntı yapmak mümkün olsa bile bütçenin iktisadî hayatın tanziminde, yani mevzuumuz bakımından istikrarın sağ-

(13) Plank, E. H. : Public Finance, Homewood Illinois, Richard, D. Irwin Inc., 1953, p. 739.

(14) Bowman, J. Mary - Bach, L. George : a.g.e., s. 788.

lanmasında göstereceği başarı bir yandan kamu ekonomisinin millî ekonomi içindeki nisbî değerine, diğer yandan da bütçe giderlerindeki tezeüllere bağlıdır (15). Başka bir deyimle bütçe ekonomiyi tanzim fonksiyonunu çeşitli ekonomilere hâkim olan iktisadî sistemlere göre ifa edecektir. Bütçenin bu fonksiyonu kapasitalist bir sistemde az, sosyalist bir sistemde belirli olacak, komünist bir sistemde ise ekonominin tanzimi tamamen bütçe politikasına bırakılacaktır.

Kapitalist ve sosyalist ekonomilerde devlet harcamalarındaki daralmadan dolayı hususî harcamalarda bir daralma husule geleceği kat'iyetle iddia edilemez. Çünkü, ekonominin boom devrelerinde devlet harcamalarındaki daralmalar yerini hususî harcamalardaki genişlemelere bırakabilir ve bu yüzden mecmu talep hacminde ve dolayısıyla efektif talep seviyesinde hiçbir düşme kaydedilmeyebilir. Bilhassa enflasyonist ceryanın hüküm sürdüğü devrelerde böyle bir neticenin husule gelmesi kuvvetle muhtemeldir (16).

e) Bütçe politikasıyla ekonomiyi tanzim ederken güçlüklerden birisi de politik alandan gelir. Milletvekilleri ekonomiyi tanzim maksadıyla da olsa seçim bölgelerinde başlanmış olan işlerin durdurulmasına taraftar değildirler. Zira, demokratik rejimle idare olunan memleketlerde âmme masraflarının muayyen bir arzulanan seviyesi vardır. Bu seviyenin altına inmek her zaman mümkün değildir. Nasıl ferdler masraflarını içinde buldukları durum ne olursa olsun asgarî bir seviyenin altında tutamıyorlarsa, devlet de giderlerini «devlet asgarî geçim giderleri» diyebileceğimiz belli bir seviyenin altına indiremez.

f) Âmme masraflarından tasarrufta bulunmak için sarfedilecek gayretler vaktiyle bu masrafların ihdası için göz önünde tutulmuş prensiplerle de tezada düşmek demek olur. Hatırlanacağı üzere bir âmme masrafı yapılır veya âmme hizmeti meydana getirilirken bu hizmetin hususî teşebbüs ve âmme teşebbüsü tarafından ifa edilmesi halinde sağlayacağı faydalar birbiriyle mukayese edilir ve bu suretle alternatif maliyetler hesaplanır. Başka bir deyimle Azamî İçtimaî Fayda Prensibine riayet edilir. Hattâ bu hususta bir adım daha ileri gidilerek âmme masraflarının karşılığını teşkil eden meblağların yalnız hususî harcamalarla âmme harcamalarındaki faydaları mukayese edilmez, aynı zamanda devlet harcamalarının muhtelif şekillerindeki munzam artışların faydaları, yani marjinal faydaları nazarı itibara alınır ve bu ameliyelerden sonra marji-

(15) Burkhead, Jesse : Government budgeting, New York, John Wiley and

(16) Poole, E. Kenyon : Public Finance and Economic Welfare, New York, Rinehart Comp., 1956, pp. 513 - 514.

nal azamî içtimaî fayda sağlayacak şekilde âmme masraflarının yapılması kararlaştırılır. Bu derece ince hesaplardan sonra kararlaştırılan âmme masraflarını iktisadî hayatta istikrar sağlamak üzere kısıntılara tâbi tutmak doğrusu çok güçtür (17).

Bütün bu güçlüklerle rağmen bütçe yoluyla enflasyonla mücadele edebilmek için üç türlü imkân vardır. Bu imkânları şu şekilde sıralamak mümkündür :

- 1 — Bütçe gelirlerini yani vergileri sabit tutarak masrafları kısmak ve böylece bir bütçe fazlası meydana getirmek,
- 2 — Vergilerde indirme yaparak ve masrafları kısararak, eskisine nazaran daha küçük bir bütçe hazırlamak,
- 3 — Masrafları sabit tutarak vergileri artırmak ve gene bir bütçe fazlası meydana getirmek.

Görülüyor ki, birinci ve ikinci şıklarda âmme masraflarından tasarrufta bulunarak efektif talep seviyesi düşürülmek istenmekte, üçüncü şıkta ise bütçe fazlasının mecmu talep seviyesini daraltması beklenmektedir. Bu daralma hiç şüphesiz vergilerin hususî yatırım ve istihlâk harcamaları üzerindeki tesirleriyle husule gelecektir.

Bütçe vasıtasıyla enflasyonla mücadele ederken hiç şüphe yok ki birinci ve üçüncü şıklarda bir bütçe fazlasıyla karşılaşılacaktır. Buna rağmen masrafları kısmak ve vergileri sabit tutmak suretiyle ortaya çıkan bir bütçe fazlasının ekonomideki daraltıcı tesirleri ile masrafları sabit tutup vergileri artırmak suretiyle teşekkül eden bir bütçe fazlasının, masraflardaki azalma ve devlet gelirlerindeki artış aynı büyüklükte de olsa, aynı derecede daraltıcı tesirleri olacağını zannetmek doğru değildir. Bir kere masraflardaki daralma küçülen masraf hacmi kadar mecmu talebi kısıtıldığı halde, masrafların sabit tutulup vergilerin artırılması halinde mecmu talepteki daralma bütçe fazlasının marjinal istihlâk temayülüyle çarpımına eşittir. Vergiler tesirlerini tamamen istihlâk harcamalarının kısılması şeklinde göstermezler. Zira, vergi nisbetleri artacak olursa vergi mükellefleri eski yaşama standartlarını, tasarruflarını istihlâk etmek suretiyle muhafaza etmeyi düşünebilirler. Kaldı ki, ağır vergilerin yatırım, dolayısıyla mecmu arz hacmini daraltma gibi enflasyonla mücadele için pek elverişli olmıyan bir yönleri de vardır (18). Bunun dışında enflasyon devrelerinde vasıtalı vergiler kadar, vasıtasız vergileri

(17) Poole, E. Kenyon : a.g.e., s. 514 - 515.

(18) Flamant, Maurice : a.g.e., s. 169 - 170.

de fiatlar içinde müstehliklere in'ikâs ettirmek imkânı vardır. Bu ise fiatlar umumî seviyesinin yükselmesi demektir. Halbuki, enflasyonla mücadeleye fiatlar umumî seviyesinin yükselmesine mâni olmak için girişilmektedir. Bu itibarla enflasyonla mücadeleye girişirken en çok netice istihlal edici yol bütün güçlüklerine rağmen, masrafları kısma yoludur. Yalnız bu arada kısılacak masrafları da sıraya koymak gerekir. Millî savunma masrafları tasarruf edilecek masrafların başında gelmelidir. Çünkü, bu masraflar reel masraflardır. Onun için, doğrudan doğruya mal ve hizmetlerin istihlâkine müncer olurlar. Buna mukabil mecmu arzı genişletici tesirleri pek az, hattâ hiç yoktur. Millî savunma masraflarını takiben idarî masrafları azaltmağa çalışmalıdır. Çünkü, bu masraflar da cari giderlerdir ve yatırım masrafları kadar verimli değillerdir. Depresyon devrelerinde başlanılmış olup daha ziyade efektif talep seviyesini yükseltmeğe matuf bayındırlık projeleri tamamlanır tamamlanmaz yeni bayındırlık projelerine girişmemelidir. Bayındırlık masrafları arasında hafif projeler diye yer alan ve daha ziyade basit işçilere iş temin eden imar projeleri enflasyon devrelerinde kısıntı yapmağa elverişli masraflardır. Esasen bu masrafların hususiyeti sevyal olmaları, konjonktür hareketlerine kolaylıkla intibak edebilmeleridir. Aslında verimli oldukları halde enflasyon devresinde tamamlanmamış bulunan yatırım projeleri sür'atle bitirilmelidir. Zira, ancak bu suretle mecmu arzı artırmağa imkân vardır. O zaman bu masraflardan tasarruf yoluna gidilmiyecektir. Yukarıda zikretmiş olduğumuz masraflarla ilgili hususlara mahallî idareler bütçeleri için de riayet etmek lâzımdır. Yalnız bir noktayı da unutmamak lâzım gelir. Unutulmaması lâzım gelen bu nokta ekonominin boom devresi uzun sürdüğü vakit devlet ve mahallî idarelerin bayındırlık masraflarından tamamen kaçınmayacaklarıdır. Bu husus zaten konjonktür hareketlerinin önceden tahmin edilememeleri ve sürelerinin bilinmemeleri ile ilgilidir (19).

Masrafları sabit tutarak vergileri artırmak, veya vergileri sabit tutarak masrafları kısmak şıkkı dışında hem vergi indirimlerine hem de masraflardan tasarruf sağlama yoluna giderek eskisine nazaran daha küçük hacimde muvazeneli bir bütçe ile enflasyonla mücadeleye tatbikatta pek girişilmemektedir. Bunun çeşitli sebepleri vardır. Bir kere bütçeler muvazeneli de olsalar ekonomi tam çalışma seviyesinin üzerinde muvazenede buldukları vakit iktisadî tesirleri itibariyle enflasyonisttirler. Bu bakımdan enflasyon devrelerinde bütçelerin fazlalıkla bağlanması bir za-

(19) Due, F. John : Government Finance and Economic Analysis, Homewood, Illinois, Richard, D. Inc., 1954, pp. 489 - 490.

rurettir. Kaldı ki, daha küçük hacimdeki muvazeneli bütçe, vergi indirimlerinin vergi mükelleflerinin kullanılabilir gelirlerini artırmak suretiyle efektif talep seviyesinin yükselmesine de sebep olabilir (20).

Hiç şüphe yok ki, âmme masraflarında kısıntı yapmak iktisadî istikrara ulaşmada büyük başarı sağlayacaktır. Fakat enflasyonla mücadele mecmu talebi kısmak demek olduğu kadar, mecmu arzı yükseltmek demek olduğu için âmme masrafları yoluyla mecmu arzın artırılması hususunda da düşünmek lâzımdır. Bu bakımdan çeşitli yollara başvurulabilir. Şöyle ki :

1 — Âmme masraflarının verimliliği artırılabilir. Devlet âmme masraflarında prodüktiviteyi artırmak için, personel idaresini islah eder, memurlarını en verimli oldukları yerlerde kullanır, idarî teşkilâtında değişiklik yapar, daha az elemanla daha çok iş yapma imkânlarını arar, idareyi politik baskının dışında tutar, memurlarını daha iyi kontrol edecek bir murakebe düzeni meydana getirir, mahallî idareler üzerindeki idarî vesayet ve murakebe yetkisini daha iyi esaslar çerçevesinde yürütür. Bu gibi değişiklikler prodüktiviteyi doğrudan doğruya artırır. Bunun dışında âmme masraflarında iktisadî israfa sebebiyet veren haller üzerinde durulur. Esasen israfların önlenmesi de prodüktivitenin artması demektir. Bunun için memurlara tasarruf zihniyeti aşılanır, idare kırtasiyecilikten kurtarılır, âmme masrafları politik gayelerden ayrılır, idare memurları politikacılar arasından değil, ehliyetli şahıslar arasından tâyin edilir, devlet masraflarının ihdasında ve yürütülmesinde daha çok dikkatli olunur (21).

2 — Mecmu arzın artırılmasından bazı transfer ödemelerinden de istifade edilebilir. Bu kalemler içinde önemle üzerinde durulacak olanı iktisadî gayeli malî yardımlardır. Enflasyon devrelerinde faiz hadleri yüksek olduğu, müteşebbisler istikbal hakkında sarih tahminlerde bulunamadıkları için yatırımların marjinal verimliliğini doğru olarak kestiremezler. Zaten böyle hallerde spekülâtif kazançların sınaî gelirlere nazaran rağbet görmelerinin enflasyondan doğan mahzurlardan biri olduğunu çalışmamızın ilk kısmında da belirtmiştik. Devlet böyle zamanlarda bazı istihsal şubelerinde istihsalde bulunan müteşebbislere malî yardımda bulunmakla bunların istikbal hakkındaki tahminlerinin değişmesine imkân hazırlar. Yalnız bu çeşit masrafları artırırken iki hususta

(20) Marchal - Jean : *Leçons d'Economie Politique*, Paris, 1954 - 1955, p. 428.

(21) Shultz, J. William - Harris, C. Lowell : *American Public Finance*, New York Prentice-Hall Inc., 1954, Sixth Edition, pp. 89 - 109.

dikkatli olmalıdır. Malî yardımlar marjinal teşebbüslere, istihsal hacimlerini daraltmış olan monopollere verilmeli bu suretle ekonomideki tıkanıklıklar giderilmeğe çalışılmalıdır. Mecmu arzda tıkanıklıklar göstermeyen istihsal şubelerine malî yardımda bulunmak enflasyonla mücadelede faydalı olmayacağı gibi, müstahsillerin gelirlerini artırmak suretiyle efektif talep seviyesinin yükselmesine de zemin hazırlayabilir. Bu ise anti-enflasyonist bir maliye politikasının gayesine aykırıdır. Sektörler arasındaki tıkanıklıklar malî yardımlar şeklindeki harcamalarla giderilmek istenirken incelenecek diğer bir nokta da teşebbüslerin hangi istihsal kanununa göre istihsalde bulduklarıdır. Malî yardım politikasında priorite ilkin çoğalan istihsal kanununa, sonra sabit istihsal kanununa ve daha sonra da azalan verim kanununa göre istihsalde bulunan teşebbüslere tanınmalıdır. O zaman muayyen bir miktar transfer ödemesi ile mecmu arzda azamî artış sağlanır. Böylece transfer ödemeleri ile mecmu arz artırılırken aynı zamanda müstahsiller istihsal ettikleri malların fiyatlarını artırmazlar, işçiler ücretlerini yükseltmek için talepte bulunmazlar neticede ücret - fiyat helezonu ortaya çıkmaz.

Sektörlerarası tıkanıklıkların giderilmesi bize enflasyonla mücadelede kullanılacak bütçenin nasıl bir bütçe olması lâzım geldiğini göstermesi bakımından enteresandır. Böyle bir bütçe ekonomideki kemmi büyüklükler, yıllık istihsal, istihlâk, ihracat, ithalât, yatırım, göz önünde tutularak hazırlanır. Başka bir deyimle bu bütçe iktisadî millî bir bütçe olacak sektörler arası arz ve talep hareketlerini takibetmek imkân dahiline girecektir (22).

Âmme masraflarının enflasyonla mücadelede tam başarı gösterebilmeleri aynı zamanda bu masrafların finansman şekilleri ile ilgilidir. Filhakika âmme masrafları müterekki vergilerle, tersine müterekki vergilerle, halka karşı veya bankalara karşı borçlanma yoluyla ve nihayet para arzını doğrudan doğruya Merkez Bankası kanalıyla artırmak suretiyle finanse edilirler. Eğer devlet gelirleri içinde en önemli vergi gelir vergisi ise bu verginin müterekkilik derecesine göre devlet gelirlerinin ferdi gelirlerden daha sür'atli artması ihtimali vardır. Vasıtalı vergilerin enflasyon devrelerinde takibedeceği seyir mecmu harcamaların takibedeceği seyre bağlı olacak, mecmu harcamalar çoğalırsa vergi hasılatı artacak, azalırsa eksilecektir. Devletin ferdlere karşı borçlanması halinde âtil fonların harekete geçmesi tehlikesi vardır. Bankalardan borçlan-

(22) Laufenburger, Henry : Mukayeseli Maliye, İstanbul, Sermet Matbaası, 1956, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınlarından No. 97, s. 97 - 100.

ma banka parası yaratarak mecmu para arzını artırabilir. Merkez Bankası kaynakları ile finansman ise doğrudan doğruya tedavül hacmini genişletecektir (23). Öyle ise, enflasyonla mücadelede devlet gelirlerini daha yakından incelemek lâzımdır.

II — ENFLASYONLA MÜCADELEDE VERGİ POLİTİKASI

Enflasyonla mücadelede vergi politikası bir yandan mecmu talebi kısmağa bu suretle mecmu arzla talep arasında denge sağlamağa ve ekonomideki tıkanıklıkları gidermeğe çalışacak, diğer yandan teşvik edici vergi müesseseleri ile mecmu arzı mecmu talep seviyesine yükseltmeğe gayret edecektir. Enflasyonla mücadelede esas gaye efektif talep seviyesinin indirilmesi olduğu için devlet bütçeleri fazlalıkla bağlanacaktır. Bu bütçe fazlasının elde edilebilmesi için devlet ya âmme masraflarından bazı tasarruflar yaparak, gelirlerini sabit tutacak yani gelir sisteminde hiçbir değişiklik yapmayacak, veya eski masraf seviyesini muhafaza ederek eski vergilerin nisbetlerini artıracak, vergi sistemindeki istisna ve muafıkları gözden geçirecek ve yeni vergiler koyma yoluna gidecektir. İkinci halde vergi mükellefleri eskisine nazaran daha ağır şekilde vergilendirilecekleri için antienflasyonist bir vergi politikası mükelleflerin sert bir mukavemetiyle karşılaşacaktır. Çünkü, vergi mükellefleri âmme masraflarından sağladıkları faydalardan daha çok ödedikleri vergiyle ilgilidirler ve bu sebeple vergi yüklerinin artmasına kolaylıkla razı olmamaktadırlar. Zaten bütçe hakkının gelişmesinde ve kullanılmasında kaydedilen tarihî tekâmül bu istikamettedir. Buna rağmen enflasyonla mücadelede başarı sağlayacak olan yol bu sarp yoldur. Esasen tatbikatta başarılı antienflasyonist bir vergi politikası tatbik etmek isteyen memleketler bütün güçlüklerine rağmen bu sarp yolu tercih etmektedirler. Bu yolu tercih edişlerinin sebepleri başlıca iki nokta etrafında toplanır. Şöyle ki :

1 — Masrafları kısmak ve vergileri sabit tutmak suretiyle bir bütçe fazlası meydana getirerek efektif talebi azaltmak mümkün olmayabilir. Enflasyon devrelerinde istihdam ve gelir seviyesi yüksek, ferdlerin ellerinde hususî harcamalar için kullanabilecekleri likid kıymetler fazla olduğundan, vergi mükelleflerinin vergi yükleri artırılmazsa âmme harcamalarındaki azalmalar yerlerini hususî harcamalardaki artışlara bırakabilir ve bütçe fazlası dolayısıyla tedavül hacminin daralması, ve bunun antienflasyonist tesiri paranın tedavül süratının artmasıyla gide-

(23) Hansen, H. Alvin : a.g.e., s. 167.

rilebilir. Kaldı ki, zamanımızda millî savunma masrafları ve bu masraflara ilâveten kalkınmış memleketler için dış yardım artma temayülü göstermekte yani hacimce âmme masraflarını kısmak mümkün olamamaktadır.

2 — Âmme masraflarını sabit tutarak vergileri artırmaktan maksat yalnız bütçe içinden gelen enflasyonist tazyikleri bertaraf etmek değildir. Vergilerin artırılması aynı zamanda millî ekonominin tanziminde hususî istihlâk harcamaları ve yatırım harcamalarını kontrol etmek suretiyle önemli rol oynamaktadır. Filhakika, vergiler kullanılabilir ferdi gelirleri azaltarak vergi mükelleflerinin hem istihlâklerini kısarlar hem de bunların likiditelerini daraltarak dayanıklı istihlâk malları ile sermaye mallarına karşı olan talebin azalmasına sebep olurlar. Her ne kadar vergi sistemi içindeki otomatik stabilizatörler de bu arada istikrar sağlayıcı tesir icra ederlerse de, tanzim edici bir vergi politikası kadar başarılı değildirler.

Bununla beraber enflasyonla mücadelede vergi nisbetlerinin artırılmasına karşı bazı itirazlarda bulunulmuştur. Bu itirazların en önemlileri şunlardır :

- a) İş hayatı vergilerdeki muayyeniyetsizlikten müteessir olabilir,
- b) İdareye (hükûmete) selâhiyet devrinde bulunmaksızın vergi mekanizmasını seyyal hale getirmekte politik güçlükler vardır,
- c) Vergi nisbetlerini artırırken seçilen zaman hatalı olabilir,
- d) Bütçe muvazenesinden uzaklaşılabilir.

Acaba, bu itirazlar ne derece hakikat payı taşırlar? Şimdi bu meseleyi inceliyelim. Gerçekten iş hayatının vergi nisbetleri üzerinde yapılan artışlardan müteessir olması, bu artışların güttüğü gayeye ve hangi vergilere tatbik edildiğine bağlıdır. Enflasyon devrelerinde muayyen vergilerin nisbetini artırmaktan maksat, vergi mükelleflerinin istihlâk harcamalarını kısmaktır. Bu gayeyi en iyi tahakkuk ettiren vergiler ise vasıtalı vergilerdir. Çünkü bu vergilerin idaresi ve tahsili kolay, hasılatı yüksek, geliri doğrudan doğruya daraltıcı tesirleri büyüktür. Halbuki, iş hayatını müteessir eden vergiler, kurumlar vergisi, dik müterekki şahsi gelir vergileri ve arazi vergileridir. Görülüyor ki, enflasyonla mücadelede kullanılan vergilerle, iş hayatını müteessir eden vergiler birbirinden tamamen farklı vergilerdir. Bu itibarla birinci itirazın doğruluğu ileri sürülemez.

İkinci ve üçüncü itirazlar birbirine bağlıdır. Esasen vergi politikası ile zamanında müdahalede bulunabilmek için vergi sistemindeki tadilatın sür'atle yapılması gerekir. Çünkü, geç kalınmış bir müdahale hiç müdahalede bulunmaktan daha çok zararlı olabilir. Bu bakımdan

zamanında müdahale şarttır. Bu ancak iyi kurulmuş ve kalifiye elemanlarla teçhiz edilmiş bir malî idareyle mümkündür. Ancak böyle elemanlar iktisadî hayatın gelecekteki inkişafını çeşitli vergi mükelleflerinin vergilere karşı tepkilerini, vergilerin gelir veya ikame tesirlerinden hangisinin husule geleceğini doğru olarak tahmin edebilirler. O zaman malî idare müdahale vaktinden önce hazırlıklı olarak tedbirlerini alır ve çeşitli vergi tarifeleri hazırlar. Malî idarenin hazırladığı vergi kanunlarının süratle teşriî organlar tarafından kabulü için ise şu müessese kabul edilmiştir. Hükûmet başkanı fevkalâde hal dolayısıyla vergi sisteminde değişiklik yapmayı icabettiren sebepleri teşriî organ huzurunda izah etmekte ve teşriî organın vetosuyla karşılaşmadığı vakit, vergi kanunları hemen yürürlüğe girmektedir. Halen Amreika Birleşik Devletlerinde Fevkalâde hal vergi değişiklikleri «Emergency tax changes» denen böyle bir müessese vardır. Bu suretle vergi sisteminde gereken değişiklik yapıldıktan sonra ileri ekonomilerde devlet gelirlerinin çok önemli bir kısmı vasitasız vergilerden tereküp ettiği ve bu vergiler içinde ücret, maaş, temettü gelirleri verginin esas kaynağını teşkil ettiği için, kaynakta kesme usulünün tatbikiyle devlet sür'atle karar alma ve tatbik etme imkânına kavuşmakta, bu suretle ikinci ve üçüncü itirazlar da ortadan kalkmış bulunmaktadır.

Dördüncü itiraza gelince : Denk bütçe siyasetinin faydaları aşikârdır. Böyle bir bütçe politikası giderleri gelirlere uydurma zarureti dolayısıyla âmme masraflarının yapılmasında daha çok dikkatli olmayı icabettirir; devlet masrafları kadar, devlet gelirlerinin terki binde de daha çok önemle durulur; denk bağlanmış bütçeler daima vergi gelirleri ile finanse edilecekleri için, bütçe bir enflasyon kaynağı olmaz; İş adamları devlet sağlam bir maliye politikası takibettiği cihetle iş hayatında kendilerini adetâ kendi evlerinde hissederek ve istikbale güvenle bakarlar. Söylemeğe lüzum bile yoktur ki, bu görüşteki hakikat payları da bugün eski değerlerini kaybetmiş bulunmaktadır. Zira, zamanımızda hâkim olan bütçe anlayışı bütçe muvazenesinden ziyade iktisadî muvazene etrafında toplanmaktadır (24).

Yukardaki izahlarımızdan anlaşılacağı üzere enflasyon devrelerinde vergileri artırmak ve bütçe fazlası temin etmek bir zarurettir. Yalnız vergi politikasını bu şekilde iktisadî hayatın tanzimi maksadıyla kullanırken çeşitli hususları göz önünde tutmak lâzımdır. Bu hususlar vergi mükelleflerinin vergi yüklerinin artması karşısında gösterdikleri tepki, muhtelif vergilerin ekonominin tanziminde bünyelerin de ne gibi istikrar unsur-

(24) Hart, Gailord Albert : a.g.e., s. 484 - 486.

ları taşıyabilecekleri, yani vergilerin bünyelerine ne gibi yenilikler getirilebileceği, enflasyonun millî gelirin dağılımını hangi sosyal tabaka lehine de göştirdiği meselesi ile enflasyonla mücadelede ağırlığın vasıtasız mı, yoksa vasıtalı vergilere mi verilmesi meselesidir. Şimdi bu noktaları açıklıyalım.

1 — *Vergi artışlarına karşı vergi mükelleflerinin gösterdikleri tepkiler*: Vergi mükellefleri vergi artışlarına karşı iki şekilde tepki gösterirler. Vergi mükelleflerinin ödedikleri vergiler bunların kullanılabilir ferdi gelirlerini azalttığı için vergi mükellefleri eski gelir seviyelerini ve yaşama standartlarını muhafaza etmeyi düşünebilirler. Bu durumla bilhassa vergi mükelleflerinin gelire karşı olan talep elâstikiyetinin sert olması halinde karşılaşılır. Bu durum karşısında işçiler daha çok çalışır, boş zamanlar daha çok değerlendirilir ve vergi mükellefler üzerinde bir kamçı tesiri gösterir. Bu itibarla vergi artışlarından dolayı husule gelen bu tesire verginin gelir tesiri «income effect» denir. Neticede fazla istihşalden dolayı millî gelir artar, hazine bütçede fazlalık sağlama imkânına kavuşur, mecmu arzda genişleme vukubulur. Enflasyonla mücadele bakımından bu noktaların hepsi ehemmiyetlidir ve müsbet tesir icra eder. Verginin böyle müsbet bir tesir icra edebilmesi için vergide gelir tesirinin hangi faktörlere bağlı olduğunu bilmek gerekir. Verginin gelir tesiri başlıca vergi mükelleflerinin asgarî geçim seviyesinde bulunmalarına, bunların eski geçim seviyelerini muhafaza etmek istemelerine ve nihayet ödenen verginin miktarına bağlıdır.

Verginin bir de gelir tesiri dışında ikame tesiri vardır. Bu tesir kendini şöyle gösterir. Vergi artışları karşısında vergi mükellefleri fazla çalışıp, fazla vergi ödemektense istirahati tercih edebilirler. Bu hadiseyle bilhassa vergi mükelleflerinin gelire karşı talep elâstikiyetlerinin yüksek olması halinde karşılaşılır. Böyle bir durum karşısında işçiler fazla çalışmaktan, boş zamanlarını değerlendirmekten, ek vazife almaktan çekinirler. Verginin ikame tesiri marjinal vergi nisbeti ile ortalama vergi nisbeti arasındaki farkın büyük olması halinde meydana gelir. Onun için maliye idarelerinin enflasyonla mücadele ederlerken vergi sisteminde verginin gelir tesirini artıracak ve ikame tesirinin ortaya çıkmasına mâni olacak tadiiller yapmaları gerekir. Bu itibarla vergi memurlarının tecrübeli, bilgili insanlar olmalarına ve geçmiş tecrübelerden ders alabilecek kabiliyette bulunmalarına hususî önem verilmelidir. Bununla da iş bitmez, vaktiyle geçirilen enflasyonları halen hüküm sürmekte olan enflasyonlarla mukayese etmek, bunların mahiyetini, dozunu, birbirlerinden ayırdıkları yönleri ortaya koymak gerekir.

2 — *Vergi Sisteminde kabul edilecek yenilikler* : Tanzim edici bir vergi politikası bünyesinde seyyal elemanlar taşımak mecburiyetindedirler. Çünkü, bu politikayla ekonomi tanzim edilir ve ekonomiye istikamet verilir. Tanzim edici vergi politikası yoluyla yeni vergiler ihdas etmek ve eski vergilerin nisbetini artırmak çarelerine başvurmadan önce her verginin bünyesi iyice tetkik edilmeli her vergi içindeki istisna ve muafıklar üzerinde dikkatle durulmalı ekonomideki mecmu talep fazlasının vergi sistemindeki boşluklardan meydana gelip gelmediği sıkı bir araştırmaya tâbi tutulmalıdır. Çünkü, her verginin tesirleri ve hudutları birbirinden farklıdır. Esasen hududuna ulaşmış vergilere yüksek nisbetler de uygulansa arzu edilen netice elde edilmeyebilir. Kaldı ki, her verginin istihsalı köstekleyici bir tesiri de vardır. Vergi sistemindeki istisna ve muafıklar incelendikten ve iktisadî bakımdan arzu edilmeyenleri kaldırıldıktan sonra vergilerin ekonomideki likidite fazlasını massetme kabiliyeti üzerine eğilmelidir. Vasıtalı vergiler ekonomideki likidite fazlasını hiçbir gecikme vukubulmaksızın harcamalar esnasında massettikleri halde vasıtasız vergiler bu işi ancak bir yıl gecikme ile takibederler. Eğer ekonomi dört nala bir enflasyon içinde ise yeni vergi mükelleflerinin asgarî geçim haddinin üstüne çıkmaları ve eski vergi mükelleflerinin daha üst gelir dilimlerine girmeleri dolayısıyla ödedikleri müterekki vergiler nominal olarak vergi hasılatını yükseltmekle beraber yükselen fiatlar umumî seviyesi yüzünden devlet harcamalarını karşılamayabilirler. Onun için, vasıtasız vergilerin Pay as you go usulüne göre tahsili likiditenin massedilmesi ve devletin paranın satınalma gücünün düşmesinden muzarrır olmaması bakımından lüzumludur. Çünkü bu usülde vasıtasız vergiler kaynaktan kesme usulü gibi tahsil edileceklerdir. Bu tedbir de kifayet etmediği vakit iki yeni tedbire daha başvurulabilir. Bu tedbirler eski gelir dilimlerine tekabül eden vergi tarifesinin değiştirilmesi ve eski gelir dilimleri ve vergi tarifesinin yeniden tanzimidir (25).

Eğer enflasyonun sebebi yatırımların artmış olmasından ileri geliyorsa o zaman yatırımlar üzerinde doğrudan doğruya müessir olacak vergilere müracaat etmek gerekecektir. Bu hususta en elverişli vergiler kurumlar vergileridir. Eğer kurumlar vergilerinin nisbeti artırılacak ve bu vergiler de şahsî gelir vergileri gibi müterakki hale getirilecek olurlarsa kurumların yatırım imkânı azalacak ve hususî şahısların eline geçen temettülerde bir eksilme kaydedilerek bunların istihlâk ve yatırım harcamalarında bir düşme meydana gelecektir.

(26) Taylor, Philip : The Economics of Public Finance, New York, The MacMillan Company, Revised Edition, 1953, pp. 388 - 390.

Eğer enflasyonun kaynağı dış âlemde bulunuyorsa, meselâ ticaret hadleri enflasyonun hükûm sürdüğü memleket lehine dönmüşse, o zaman bu kazançları ihracat primleri, katlı kambiyo kuru tatbiki veya gelir vergileri çerçevesinde vergilendirmek lâzımdır.

Enflasyon devrelerinde iş adamları fevkalâde kazançlar elde edeceklerinden bu kazançların fevkalâde kazançlar vergisi adında bir vergiyle vergilendirilmeleri de doğru olur. Effektif talebin kısılması yanında ekonomik ve sosyal âdaletsizlikler bu şekilde giderilir.

Enflasyonla mücadelede göz önünde tutulacak diğer bir husus da vergi matrahlarının donmasını önlemektir muamele vergilerinin spesifik değil ad volorem olmaları gerekir.

İthal mallarına karşı olan talebin kısılması ve memleketin dış ticaret açığının sun'î şekilde büyümemesi için de ya sık sık devalüasyonlara giderek gümrük vergileri matrahının donmamasına dikkat etmeli veya ithalât resimlerinin nisbeti fiatlar umumî seviyesine göre sık sık ayarlanmalıdır.

Enflasyon devrelerinde matrahı donan vergilerden son ikisi de arazi ve bina vergileridir. Bu vergilerin matrahının konjonktüre göre ayarlanması yeniden arazi ve bina tahrirlerini icabettirir. Bu ise zaman alıcı olabilir. Onun için bu vergilerin nisbetlerinin de konjonktüre ayak uyduracak şekilde artırılması makûl bir yol olabilir.

3 — *Enflasyon ve Vergi Ödeme gücü* : Enflasyon devrelerinde millî gelirin dağılışı bir değişiklik husule gelir bu dağılışı ya işçi veya ham madde istihsal eden sınıf lehine ve müteşebbis sınıf aleyhindedir, yahut, müteşebbis sınıf lehine veya işçi sınıfı aleyhindedir. Her iki halde enflasyonun kaynağı birbirinden farklıdır. Bu itibarla mecmu talebi daraltırken her iki halde birbirinden farklı vergi çeşitlerine müracaat etmek gerekecektir. Meselâ, işçi ücretlerinin prodüktivitedeki artıştan daha süratli aartması veya ham madde fiatlarının süratle yükselmesi halinde daha çok zarurî ihtiyaç maddeleri ile harcı âlem mallar üzerinden alınan muamele vergilerine önem vermek gerektiği halde, yatırımların tasarrufları aşmasından gelen talep enflasyonunun meydana gelmesi halinde gelir vergilerine önem vermek lüzumu ortaya çıkar. Çünkü, birinci halde istihlâk harcamalarını vasıtalı vergilerle azaltmak imkân dahiline girer; ikinci halde ise vasıtasız vergiler tasarrufların hem istihlâk edilmelerini önler, hem spekülâtif maksatlar için kullanılmalarna imkân vermez, hem de esasen bozulmuş olan tasarruf-yatırım muvazenesinin yeniden dengeye kavuşmasına imkân hazırlar, yani munzam yatırımların yapılmasına engel olarak enflasyonun daha da şiddetlenmesine meydan vermez. Bununla beraber

bu kaide son derece kati değildir. Filhakika, maliyet enflasyonuna karşı masraf vergileriyle mücadele etmek imkânı mevcut bulunduğu gibi, şahsî gelir vergilerinin asgarî geçim seviyesinin üstünde bulunan ilk gelir dilimlerine tekabül eden vergi nisbetlerini artırmak suretiyle mücadele etmek imkânı da vardır. Hattâ denebilir ki, gelir vergilerinin sedüleri tip-te olanları bu maksat için daha elverişlidir. Bu bakımdan enflasyonla mücadeleye hangi vergilerle başlamak gerektiği hususu tamamen vuzuh kazanmış bir mesele değildir ve bu nokta daha yakından tetkike muhtaçtır. Şimdi bu meseleyi inceliyelim.

4 — *Enflasyonla mücadelede vasıtalı, vasıtasız vergi meselesi* : Şimdi evvelâ vasıtalı vergiye taraftar olanların görüşlerini görelim

a) Enflasyonla mücadelede mümkün mertebe vasıtalı vergilere müracaat etmelidir. Çünkü, vasıtasız vergilerde vergi ikame tesirini, vasıtalı vergilerde ise gelir tesirini gösterir. Kaldı ki, enflasyonu bertaraf etmek için mecmu arzı artırmak gerekir. Bu itibarla vasıtasız vergilere başvurmak suretiyle yatırımları azaltarak mecmu arzın artmasına mâni olmamak lâzımdır.

b) Enflasyon devrelerinde vasıtasız vergiler artırılabilecek olursa, işçiler ödedikleri vergiyi işverenlere inikâs ettireceklerdir. Bu vasıtasız vergilerin ekonominin boom devrelerine has bir özelliğidir. Öte yandan vasıtasız vergilerin artırılması müteşebbislerin ödedikleri vergilerin de artırılmasını zarurî kılacak, bu sefer müteşebbisler vergi yüklerini hafifletmek üzere doğrudan doğruya teşebbüsleri için zaruri olmıyan masraflara girişeceklerdir. Bu ise prodüktivitenin düşmesi demektir.

c) Enflasyonla mücadelede vasıtalı vergilere yapılan itiraz bu vergilerin katmerli in'ikâs yoluyla Bayan Joan Robinson'un ifadesiyle sentetik bir enflasyon meydana getirmeleridir. Fakat, bu enflasyonu vasıtalı vergileri mallar perakendeciden müstehlike geçerken tahsil etmek suretiyle ya tamamen ortadan kaldırmak veya asgariye indirmek mümkündür.

d) Federal devletlerde vasıtalı vergiler umumiyetle eyalet vergileri, vasıtasız vergileri ise federe devlet vergileridir. Onun için, eğer gelir vergileri enflasyonla mücadelede uygulanacak olursa, eyaletlerde fiatlar umumî seviyesi birbirinden farklı olduğundan bazı eyaletlerin ağır bir vergi yükü altına düşmesi ihtimali vardır. Halbuki, enflasyonla mücadelede vasıtalı vergilere önem verilecek olursa, eyaletler bu vergileri fiatlar umumî seviyesine kolaylıkla intibak ettirebileceklerdir.

e) Vasıtalı vergiler meclisten daha kolaylıkla geçer. Çünkü, ferdler harcamalarını kısmak suretiyle bu vergilerden kaçabilirler. Zaten enflâs-

yonun gayesi de budur; esasen insanlar vasıtalı vergiler dolayısıyla harcamalarda bulunmaktan ne kadar çok kaçarlarsa, mecmu talep okadar çok daralır.

Buna mukabil vasıtasız vergilere taraftar olanların görüşleri aşağıdaki noktalarda toplanmaktadır.

a) Verginin temel prensiplerinden biri adâlet kaidesidir. Bu kaideye göre vergi, her vergi mükellefinden vergi ödeme iktidarına göre alınacaktır. Gerçekten, enflasyon devrelerinde bazı vergi mükelleflerinin vergi ödeme güçlerinin arttığı doğrudur. Fakat, bu artış her vergi mükellefinden aynı derecede değildir. Bu itibarla insanları harcamaları üzerinden vergiye tâbi tutmak vergi adâletini bozmak demek olur. Kaldı ki, vasıtalı vergilerin artırılması halinde işçiler ve çiftçiler ücret ve fiyat artışı talebinde bulunacaklar, bu da yeniden ücret - fiyat helezonunun doğumuna sebep olacaktır.

b) Enflasyonla mücadele ederken yalnız istihlâk harcamalarını değil, yatırım harcamalarını da kısmak lâzımdır. Gerçi, yatırımlar uzun vadede mecmu arzı artırır. Fakat kısa vadede yatırım harcamaları tıpkı istihlâk harcamaları gibi enflasyonisttirler.

e) Enflasyon, istisnaî haller dışında, gelir dağılımını zenginler lehine değiştirir. Eğer enflasyonla mücadelede vasıtalı vergilere önem verilecek olursa, gelir dağılımı bir kere daha zenginler lehine değişecektir. Bu itibarla zenginlerin faydalarından istifade ettikleri bir politikanın külfetlerine de katlanmaları arzuya şayandır.

d) Vasıtalı vergiler, bilhassa şelâle vergileri tipinde oldukları vakit, katmerli in'ikâs yoluyla fiyatlar umumî seviyesini yükseltirler. Bu yükselme şiddetli enflasyon devrelerinde daha belirlidir. Bu bakımdan vasıtalı vergilerle enflasyon tazyiki giderilmek istenirken ortaya sentetik bir enflasyon çıkar. İşte böyle bir enflasyonun doğumuna mâni olmak üzere, vasıtasız vergilere müracaat etmekte fayda vardır (26).

Enflasyonla mücadelede hangi çeşit vergilere başvurmak gerektiği meselesi, aslında herhangi bir memlekette yürürlükte olan vergi sistemi meselesidir. Bu ise memleketlerin ekonomik ve politik bünyeleri ile ilgilidir. İleri ekonomilerde vasıtasız, geri ekonomilerde vasıtalı vergiler devlet gelirlerinin önemli kısmını teşkil ederler. Onun için geri ekonomiler daha çok vasıtalı, ileri ekonomiler daha çok vasıtasız vergilere önem vermek zorundadırlar. Bununla beraber her iki tip ekonomide enflasyon za-

(27) Philip, E. Taylor : a.g.e., s. 419.

manlarında esas mesele ekonomideki likidite fazlasının massedilmesidir. Bu bakımdan enflasyonla mücadelede ister vasıtasız, ister vasıtalı vergilere önem verelim, netice pek değişmeyecek antienflasyonist politikanın yükünü daha ziyade fakir tabakalar yüklenecektir. Bu arada değişecek olan şey, vasıtasız vergilerin kabulü halinde, adaletsizliğin müsavat üzere dağıtılması olacaktır (27).

Buraya kadar, çalışmamızda mecmu talebin vergi politikasıyla nasıl kısılabileceğini inceledik. Şimdi biraz da vergi politikasının mecmu arzı nasıl artıracığını ve ekonomideki tikanlıkları nasıl gidereceğini belirtmeğe gayret edeceğiz. Vergi politikası bu fonksiyonları vergi sistemi içine teşvik müesseselerini kabul etmekle ifaya çalışacaktır. Gerçekten vergi politikası yoluyla bazı iktisadî faaliyetleri kamçulamak mümkündür. öyle ise vergi sistemlerindeki teşvik müesseseleri nelerdir? Bu müesseseler teşvik edici vergi politikasından da hatırlanacağı üzere : Zararın müteakip yıllara nakli, hızlandırılmış amortisman, yatırımların farklı bir vergi tarifesine tâbi tutulması yatırım istisnası, vergi muafık ve istisnaları, katlı kambiyo kuru, hâmi tarifeler ve nihayet tahsisi varidat müesseseleridir.

III — ENFLASYONLA MÜCADELEDE BORÇLANMA POLİTİKASI

Âmme masraflarını kısmakta ve vergileri artırmakta karşılaşılan güçlükler bizi enflasyonla mücadelede borçlanma politikasının bir istikrar unsuru olarak kullanılabilip kullanılamıyacağını tetkike götürmektedir. Gerçekten verginin hududuna ulaşıldığı vakit hâlâ bu kaynaktan gelir sağlamağa çalışmak, ancak iktisadî faaliyetlerin kötürümleşmesi neticesini doğurur. Halbuki, borçlanma vergiye nazaran daima bir kolaylık arzeder. Çünkü, borç hem devlet geliri hem de devlet gideridir, yani zaman içinde alacaklıya ödenir. Kaldı ki, enflasyon devrelerinde mecmu talebi daraltmak için alınan tedbirler ve uygulanan politikalar, fiat kontrolleri, tayınlama, miktar tahditleri yerine kullanılan vergiler (Hususî istihlâk ve muamele vergileri) vatandaşların ellerinde likid kıymetlerin toplanmasına imkân hazırlar. Devlet enflasyon dolayısıyla irasyonel yatırımların iktisadî israflara sebebiyet vermemeleri için otoriter tedbirlere başvurur ve bunların yapılmasını önler. Bu da şahısların ellerindeki likid kıymetleri artırır. Bu suretle şahısların ellerinde likid kıymetlerin toplanması devlet bakımından önemli bir borçlanabilme kolaylığıdır. Diğer

(28) Day, A. C. L. : a.g.e., s. 280.

yandan devlet iktisadî hayat enflâsyonist tazyik altında iken borçlanmak zorundadır. Zira, böyle bir konjonktür içinde devletin vergi gelirleri, eğer vergi politikası konjonktüre göre tanzim edilmemişse, nominal olarak artar fakat reel olarak azalır yani vergi hasılatı yükselen fiatlar umumî seviyesi dolayısıyla devlet giderlerini karşılayamaz hale gelir.

Borçlanmada karşılaşılan kolaylıklar ve borçlanmayı icabettiren sebepler ne olursa olsun, borçlanmanın iktisadî hayatta istikrar sağlayabilmesi başlıca şu hususlarla ilgilidir : Borçlanılan fonların kaynağı, borç senetlerinin tipi, faiz politikası ve nihayet devlet borçlarının idaresi. Şimdi bu meseleleri inceliyelim.

1 — *Borçlanılan Fonların Kaynağı* : Devlet ya malî müesseselere veya şahıslara borçlanır. Enflâsyonla mücadelede devletin borçlanırken bankalara karşı değil, şahıslara karşı borçlanması lâzımdır. Çünkü, devletin bankalara karşı borçlanması sonunda bankalar, banka parası yaratarak para arzını genişletirler. Bu ise güdülen gayeye aykırıdır. Esasen ekonominin bu safhasında borçlanmanın gayesi ekonomideki likidite fazlasını massetmektir. Halbuki, bankalara karşı borçlanma buna tamamen zıt bir netice doğurur.

Devlet şahıslara karşı borçlanırken bunların istihlâk harcamalarını kısmağa çalışacaktır. Bunu iki şekilde sağlamak imkânı vardır. Bir kere şahıslar ellerindeki likid fonları devlet tahvillerine yatırdıkları vakit likid kıymetler bunların elinden çıkmış ve bunlar mukabilinde borç senetleri elde etmiş olurlar. Bu istihlâk harcamalarının artmasına engel teşkil eder. Zira, bir borç senedini harcamak, likid bir kıymeti harcamaktan daha zordur ve borç senedini elde tutmanın avantajları vardır. İkinci olarak Enflâsyonla mücadelede şahıslara karşı borçlanmanın en başarılı şekli şahısların mümkün mertebe atıl fonlarını devlet tahvillerine yatırmaları halinde değil, istihlâk harcamalarını kısarak daha çok parayı daha çok devlet tahviline yatırdıkları vakit ortaya çıkar. Böyle bir halin ortaya çıkmasıyla istihlâk harcamalarında bir daralma kaydedilecek, efektif talep seviyesi düşecektir. Söylemeğe lüzum bile yoktur ki bu ilk tesir antienflâsyonisttir. Bu tesirin devamlı bir mahiyet arzedebilmesi için ferdlerin uzun müddet tahvilleri ellerinde muhafaza etmeleri gerekir (28). Öyle ise antienflâsyonist bir borçlanma politikasında başarı şansı aşağıdaki şartların tahakkukuna bağlı bulunmaktadır :

a) Malî müesseselere tahvil satışının asgarî hadde tutularak, tahvillerin mümkün mertebe şahıslara satılması,

b) Şahısların mümkün mertebe istihlâklerini kısmağa teşvik edilerek, azamî derecede tahvil satın almağa sevk edilmesi,

c) Ferdlerin satın aldıkları tahvilleri uzun müddet ellerinde muhafaza etmeleri.

İtiraf etmek lâzımdır ki bu üç şartı bir arada gerçekleştirmek oldukça zor bir iştir. Meselâ tahvillerin uzun müddet ferdler tarafından muhafaza edilmelerini sağlamak için bunların borsalarda satılmalarını önlemek nakte tahvil edilmelerine mâni olmak gerekecektir. Halbuki, bu gibi tedbirler geniş halk tabakalarının tahvil satın almalarını güçleştirir. Bu itibarla, şahısların tahvilleri uzun müddet ellerinde tutmaları için başka tedbirler düşünülebilir. Bu hususta haklı olarak alınacak tedbirlerden biri tahvil sahiplerine ödenecek faizin tahvillerin ferdlerin ellerinde kaldığı müddetle mütenasip olarak artmasıdır. O zaman, şahıslar mümkün mertebe daha fazla faiz elde edebilmek için daha uzun müddet tahvilleri ellerinde tutacaklardır. Bu arada başka çarelere de başvurulabilir. Meselâ, tahvillerin başa başın altından ihraç edilmesi tahvil sahiplerini ihraç primi alabilmek için tahvilleri uzun müddet ellerinde tutmağa zorlayabilir. Her türlü neşriyat vasıtasıyla tahvillerin reklamını yapmak, tahvillerini satanların isimlerini radyolarda okutmak gibi tedbirler de bu hususta önemli fonksiyonlar ifa edebilirler.

Ferdlerin istihlâklerini kısarak tahvil satın almalarını sağlamak üzere bazı hususî tedbirlere ihtiyaç vardır. Bu tedbirler başlıca : Faiz haddinin yüksek tutulması, tahvilin teminata bağlanması, tahvil gelirlerinin vergiden istisna edilmesidir.

aa) *Tahvile Ödenen faizin carî faiz haddinin üstünde tutulması* : Enflasyon devrelerinde faiz haddinin artırılması belki tasarruf hacmini artıramaz. Fakat böyle devrelerde bile faiz haddinin artırılması ferdlerin likidite tercihleri üzerinde müessir olabilir. O zaman şahıslar tasarruflarını nakit ve mevduat şeklinde muhafaza etmektense tahvil halinde muhafaza edeceklerdir. Hiç şüphesiz tasarruf sahiplerinin likidite tercihlerinde husule gelecek bu değişiklik, tasarruf sahiplerinin likidite tercihlerinin faiz haddine karşı olan elâstikiyetine göre değişecektir.

bb) *Tahvil Fiatlarının Teminata bağlanması* : Teminat istikrazların başarısını sağlıyan müesseselerden biridir. Burada bahis konusu olan teminat şekli tahvillerin fiat endekslerine göre teminata bağlanmasıdır. Çünkü, ancak o zaman tahvil sahiplerinin zarara uğramaması garanti edilir ve tahvillere karşı olan rağbet artar ve tahviller kolaylıkla nakte tahvil edilebileceği için, tasarruf sahipleri tasarruflarını likid halde tutmaktan vazgeçerler. Her ne kadar tahvillerin teminata bağlanması tah-

villere karşı olan rağbeti artırır da bunların uzun müddet ferdlerin elinde kalmasını gerçekleştiremez.

cc) *Vergi kanunlarına istisna hükümleri koymak* : Vergi kanunlarına tahvil gelirlerinin istisna edileceğine dair hükümler konması da halkın tahvillere karşı rağbetini artırabilir. Fakat bu rağbetin ne derece artacağı hususunda önceden tahminlerde bulunmak çok güçtür. Bu husus zaten verginin gayrimalî fonksiyonlarının bir özelliğidir.

Buraya kadar tahvillerin malî müesseselerden ziyade halka satılması, halkın istihlâkini kısararak daha çok tahvil satın alınması ve satın aldığı tahvilleri uzun müddet elinde tutması için ne gibi tedbirler alınması gerektiğinden bahsettik. Eğer halk tahvilleri iradesiyle satın almak istemezse bu sefer halkı cebir yoluyla tahvil satın almağa zorlamak hatıra gelebilir. Çünkü, bu sefer tercih vergiyle borçlanma arasındadır ve devlet borçlanmaya verginin hududuna ulaşmış olduğu için gitmektedir. Böyle bir tedbir tahvil satın alanların da lehindedir. Aksi halde bunlar daha ağır vergi yükü altına girecekler üstelik istikrazda olduğu gibi ödedikleri vergiyi geri alamıyacaklardır. Kaldı ki, ağır vergilerin iktisadî faaliyetleri kötürümleştirmek, düşük gelirli vatandaşların yaşama şartlarını güçleştirmek gibi önemli mahzurları da vardır.

Enflasyonla mücadelede tahvil satışlarında şahıslardan sonra sıra sigorta şirketleri, emekli sandıkları gibi müesseseseleşmiş tasarruf müesseselerine verilmelidir. Çünkü, bu müesseseler banka parası yaratmak suretiyle mecmu para arzını artırmazlar. Bu itibarla, müesseseseleşmiş tasarruf müesseselerinin açacağı krediler de tıpkı şahısların devlete karşı açtıkları krediler gibi ekonomideki likiditenin daralmasına müncer olurlar.

Ticarî bankalara karşı borçlanmaktan mümkün merteye kaçınmalıdır. Zira, böyle bir durum ekonomideki likiditenin artmasına meydan verir; bu ise borçlanmanın gayesine aykırıdır. Üstelik ekonomide likiditenin artması faiz haddini de düşürerek enflasyonu yeniden körükler.

Devlet doğrudan doğruya Merkez Bankasına karşı da borçlanmamalıdır. Esasen bu kaynağa borçlanmak üzere müracaat etmek doğrudan doğruya para basmaktan farksız olup halkın paraya ve hükûmete karşı olan itimadını sarsar.

2 — *Enflasyonla Mücadele borç senetlerinin vadesi* : Devlet için para piyasasından kısa vadeli senetler mukabilinde borçlanmak gayet kolaydır. Çünkü bankalarla, sigorta şirketlerinin ve kurumların daima kısa vadeli plasman imkânları mevcuttur. Bu bakımdan devlet çeşitli kay-

naklara başvurmak imkânına sahiptir. Fakat, kısa vadeli borç senetleri yani bonolar tahvillere nazaran daha çok likid mahiyettedirler. Bu itibarla ekonominin likiditesini daraltmazlar, bilâkis artırır. Bu durum enflasyon devrelerindeki borçlanmanın gayesine aykındır. Üstelik bu çeşit borçlar düşük faizli olmalarına rağmen idarî bakımdan da bazı mahzurlar arzederler. Bir kere kısa vadeli oldukları için vadeleri çabuk gelir. Halbuki, devlet her vakit kısa vadeli borç senetlerini ödiyebilecek durumda olmuyabilir. Keza, kısa vadeli faiz hadlerindeki değişmeler devlet borçlarının idarî masraflarını artırabilir. Bu da önemli bir mahzurdur. Çünkü, bu masrafların seyyalyeti yoktur. İşte bu sebeplerle enflasyonla mücadele ederken kısa vadeli borçlanmalardan kaçınmak lâzımdır.

3 — *Faiz Politikası* : Ferdler borçlanırken faiz haddini tesbit etmekte serbest olmadıkları halde, devlet borçlanırken faiz haddini tesbit etmekte daha geniş bir serbestiye sahiptir. Bununla beraber esas olan borçlanmada devletin muvaffak olmasıdır. Onun için, faiz nisbetinin yüksek tesbit edilmesinde borçlanmanın muvaffakiyetini sağlamada fayda vardır. Gerçi yüksek faiz haddinin borçlanmanın masrafını artırma gibi önemli bir mahzuru vardır. Fakat bu mahzur faiz nisbeti düşük tesbit edildiği için başarısızlığa uğramış borçlanmanın arzettiği mahzurlara nazaran daha az ehemmiyetlidir. Kaldı ki, borçlanmada faiz haddinin yüksek tesbit edilmesi halinde aşağıdaki faydalar doğacaktır. Şöyle ki :

a — Faiz haddinin yükselmesi eski tahvil fiatlarının düşmesi demektir. Onun için eski tahvil sahipleri itfa tarihine kadar eski tahvilleri ellerinde tutmakta fayda mülâhaza edeceklerdir.

b — Faiz haddinin yükselmesi dolayısıyla yatırım hacminde bir daralma kaydedilecektir. Zira yatırımları tâyin eden faktörlerden birisi faiz haddidir. Bununla beraber faiz haddinin yükselmesi dolayısıyla yatırım hacminin daralması bir yandan yatırımların faiz haddine karşı olan elâstikiyetine, diğer yandan faiz haddinin yükseldiği memleketteki otofinansmanın gelişme derecesine bağlıdır.

c — Faiz haddinin yükselmesi aynı zamanda bazı kimselerin likiditelerini devlet tahvillerine plase etmeleri neticesini doğuracaktır. Esasen modern faiz teorisine göre faiz likiditeden uzaklaşmanın bedelidir (29).

4 — *Devlet Borçlarının İdaresi* : Devlet borçlarının idaresi de bir memleketteki fiatlar umumî seviyesi, istihdam ve istihsal üzerinde mües-

sir olmaktadır. Çünkü, devletin ticarî bankalara olan borçlarını itfa etmesi halinde memlekette para arzı azalır. Eğer bir memlekette uzun vadeli borç senetleri başa başın altına düşmüşse, kısa vadeli borçların uzun vadeli borç haline getirilmesi de enflasyonla mücadeleyi kolaylaştırır. Zira, böyle bir durumda tahvil sahipleri ihraç primini alabilmek için itfa zamanına kadar bekliyeceklerdir.

NETİCE

İstikrar zamanımızda maliye politikasının ulaşmak istediği hedeflerden biridir. Bununla fiat istikrarının sağlanması, ekonominin tam çalışma seviyesinde muvazenede bulunması kastolunmaktadır. Fiat istikrarı mecmu arzla, mecmu talep arasındaki muvazenenin bozulmasından doğar. Tam çalışma cari ücret seviyesinde çalışmak istek ve kabiliyetinde olan işçilerin, mevsimlik ve arızî işsizlik dışında çalışmakta oldukları hali ifade eder. Tam çalışma gerçekleştirilince istihdam seviyesi daha fazla yükseltilemeyeceği için bu hali iktisatçılar efektif talep seviyesinin yükseltilmesiyle istihdam hacminin artırılamıyacağı bir durum olarak mütalâa ederler.

Ekonomide istikrar iki türlü bozular. Birinci halde ekonomi tam çalışma seviyesinin altında muvazenededir. Bu muvazene halinde ekonomide işsizlik vardır, istihsal hacmi daralır, fiatlar umumî seviyesi düşer. Ekonomi ikinci istikrarsızlık halinde tam çalışma seviyesinin üzerinde muvazene halindedir. Böyle bir muvazene halinde istihdam seviyesi yükseltilemez, istihsal reel olarak artırılamaz, fiatlar umumî seviyesi yükselir. Bu hadise mecmu talebin mecmu arzdan fazla oluşundan ileri gelir. İşte ekonomi böyle bir muvazene halinde enflasyon içindedir. Mutedil bir enflasyon deflasyona tercih edilir. Fakat dört nala bir enflasyon iktisadî gelişmeyi tehlikeye soktuğu için mahzurludur. Onun için enflasyonla mücadele edilmelidir. Zamanımızda ekonomiler ufak tefek muvazenesizlikleri giderebilmek için otomatik stabilizatörlerle teçhiz edilmişlerdir. Daha doğrusu otomatik stabilizasyon müesseseleri esas fonksiyonlarının dışında böyle bir fonksiyon da ifa etmektedirler. Fakat otomatik stabilizatörler küçük istikrarsızlık cereyanlarını bertaraf etmekle beraber ekonomideki büyük istikrarsızlık cereyanlarını ortadan kaldıramamaktadırlar. Bu bakımdan müdahaleci ve tanzim edici bir maliye politikasının takibi iktisadî istikrarın sağlanmasında son derece önemlidir. Böyle bir maliye politikasına girişmeden önce tesbit edilmesi gereken üç nokta vardır. Bu noktalar :

- 1 — Enflâsyonun çeşidi veya kaynağı
- 2 — Enflâsyon boşluğu
- 3 — Ekonomideki tıkanıklıklardır

Takibedilecek maliye politikasının dozu ve müdahalesi yukardaki hususlara göre değişecektir. Mesele iki çözüm şekli kabul etmektedir. Birinci çözüm şeklinde mecmu talep mecmu arza eşit hale getirilmek üzere kısılacaktır. Meselenin ikinci çözüm yolu mecmu arzın mecmu talebe eşit hale getirilmesidir. Maliye politikasını her iki çözüm istikame-tinde kullanmak mümkündür. Maliye politikası başlıca üç çeşit âlet kul-lanmak üzere ekonomide istikrar sağlamağa çalışır. Bu âletler, bütçe, vergi ve kamu kredisi politikalarıdır. Enflâsyon devrelerinde bilhassa mecmu arzı artırmıyan carî giderlerden, millî savunma masraflarından, ve uzun vadeli yatırım masraflarından tasarruf sağlanacak, kısa vadeli prodüktif yatırımlar ekonomideki tıkanıklıkları gidermek üzere teşvik edilecektir. Bütçenin farik vasfı bütçe fazlası temin etmek tasarruf yatı-rım muvazenesini bulmak olacaktır. Âmme masraflarında prodüktivite-nin artırılması mecmu arzı artırıcı tesirler husule getirecektir.

Vergi politikası ekonomiyi tanzim eden ve düzenleyen bir vergi po-litikası olacaktır. Bu politikanın esas gayesi ekonomideki likidite fazla-sını massetmektir. Bu suretle mecmu talep kısılacak, istihlâk ve yatırım harcamaları kontrol altına alınacaktır. Vergi politikası çerçevesinde ya-pılacak müdahalenin ağırlık merkezini çeşitli vergilerin konjonktüre göre ayarlanması teşkil edecektir. Mecmu arz mecmu talebi karşılamak üze-re artırılmak istendiği vakit ekonomideki tıkanıklıklar teşvik edici vergi politikasının müesseselerinden faydalanacaklardır. Ekonomideki tıkanık-lıkların vergi politikası yoluyla giderilmesi, sübvansiyonlarla giderilme-sine nazaran daha zordur. Enflâsyonla mücadele ister vasıtasız ister va-sıtalı vergilerle yürütülsün, bu mücadelenin ağır yükünü neticede fakir tabaka üzerine alacaktır.

Enflâsyonla mücadelede kamu kredisi de ekonomideki likiditeyi azaltmaya çalışacaktır. Bu itibarla borç senetlerinin halka satılması, halkın istihlakinden kısmak üzere borç senetleri alması ve bu senetleri uzun müddet elinde tutması lâzımdır. Bu gayeler tahvil sahiplerine ta-nınacak bazı haklarla gerçekleştirilecektir. Borçlanma politikası çerçe-vesinde cebrî istikrazlara da başvurulabilir. Tahviller halktan sonra mües-seseleşmiş tasarruf müesseselerine satılmalı, bankalara karşı borçlanıl-mamalıdır. Borçların vadeleri de ekonomideki likiditenin azaltılması ba-kımından çok mühimdir. Çünkü, kısa vadeli borç senetlerinin likid kıy-metlerden farkı yoktur. Borç senetlerinin faiz nisbeti yüksek tutulmalı-

dır. Çünkü bu yatırımların kısılmasını tahvillerin uzun müddet halkın elinde kalmasını sağlar. Borç idaresinde enflasyonla mücadelede borçların itfasında priorite önce ticarî bankalara karşı olan borçlara tanınmalı, uzun vadeli senetler başa başın altına düşmüş ise kısa vadeli borçlar uzun vadeli borç haline getirilmelidirler.

Enflasyonla mücadele yalnız maliye politikasıyla gerçekleştirilmez, para, ücret, fiat ve diğer politikaların hep aynı istikamette ve birbirini tamamlayacak şekilde yürütülmeleri gerekir.