

## TÜRK İKTİSADINDA DEVLETİN PAYI VE ROLÜ

Mümtaz SOYSAL

Tarihin herhangi bir anında iktisadî hayatta rol oynamamış bir devlet tasavvur etmek imkânsızdır. Devlet kuvvetinin sadece dışarıdan gelecek tehlikelere karşı bir savunma vasıtası veya içeride güvenliği sağlayacak bir inzibat unsuru olarak kullanıldığı hâllerde bile, devlet, iktisadî bir görev görmektedir: devletin bu ilk klâsik görevleri millî iktisadî hayatın cereyan edebilmesi için gerekli zemini hazırlamakta, başka bir deyimle, iktisadın dış çerçevesini sağlamaktaydı. İktisadî hayatın çerçevesini iktisat - dışı unsurlarla sağlamak şeklinde başlayan devlet payı, zamanla bu hayatın içine de nüfuz etmiş, millî hudutlar için iktisadî hayatın temel şartlarını sağlamak safhasından geçerek, müdahalelere ve nihayet bazı hallerde iktisadî faaliyetin sadece devlet eliyle görüldüğü safhaya erişmiştir.

Devletin iktisadî hayatta gitgide daha geniş bir ölçüde rol alışı, bir çok hallerde iktisadî icapların tabii bir sonucu şeklinde ortaya çıktığı gibi, bazan da muayyen bir doktrinin veya hayat görüşünün siyasî hayatta üstün gelmesi dolayısıyla bir istek ve bir zorlama şeklinde belirmiştir. Amerika Birleşik Devletleri gibi, anahatları itibariyle hâlâ liberal bir iktisat sistemine sahip memleketlerde, devletin iktisadî rolü ve payı, muayyen bir doktrine ve ideolojiye dayanmadan, yavaş yavaş ve perakende bir tarzda ortaya çıktığı halde, meselâ SSCB'de devletin iktisadî hayata hâkim oluşu bir ideoloji değişmesinden sonra ortaya çıkmıştır. Bu bakımdan, herhangi bir memlekette devletin iktisadî hayattaki rolünü ve payını araştırırken, bu payın ve rolün tam mânasını belirtebilmek için menşenin doktriner olup olmadığını araştırmakta fayda vardır. İşi «tabii sistem» - «sunî sistem» ayrılığına kadar ileri götürmeden aradaki bu menşe farkını belirtmek, bilhassa Türkiye gibi memleketlerde devletin iktisadî payının ve rolünün ne olması gerektiği meselesi tartışılırken işe yarayabilir.

Türkiye'deki iktisadî hayatta bugün devletin oynadığı rol, herhangi bir doktrinin veya ideolojinin zoruyla değil, iktisadî ve tabii gelişimin tabii bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Cumhuriyet devrinin bazı yıllarında, devletin iktisadî rolü ve payı, sosyalist olduklarını söyleyen birçok devletlerinkinden çok daha geniş olduğu hâlde, Türkiye'de sosyalizm hiçbir zaman bir doktrin olarak benimsenmiş değildir. Türkiye'nin, istih-

sâl, inkısam ve istihlâk gibi üç sahada da kendisini göstermesi gereken bir doktrinin ancak istihsal safhasını «devletçilik» adıyla uygulamış olması ancak iktisadî tarihle izah edilebilir.

Onsekizinci yüzyılın sonuna gelinceye kadar Osmanlı İmparatorluğu kendi kendine yeten bir devletti. Hattâ pamuklu ve ipekli gibi bazı malların ihraç edildiği de olurdu. O zamanlar, devletin iktisadî siyasetine-şayet buna iktisadî siyaset demek caizse - hâkim olan görüşün merkantilizm olduğu anlaşılıyor. Meselâ III. Selim'in Silistre karargâhında iken istettiği ıslâhat lâyhalarından birini yazan Tatarcıkzade Abdullah Efendi şöyle diyordu: «Memleketin parası üç şey için harcanıyor: Avrupa'dan mücevherat, Rusya'dan kürk, Hint'ten kumaş, baharat. Bunları memlekette sokmayalım.» Demek ki, lüks sayılan esyanın bile ithali o zaman için hoş karşılanmamakta ve bunun önüne geçmek maksadıyla çareler aranmaktaydı. (1)

Avrupa sanayi inkılâbına girdiği zaman, Osmanlı İmparatorluğundaki siyasî ve iktisadî şartlar «yerli» sermayenin gelişmesine elverişli değildi. Gerekli kaynakları ancak yabancı sermaye, gerekli teknik bilgileri de ancak yabancı teknisyenler sağlayabilirdi. Bu olmadıkça, hayli gelişmiş olan yerli sanatların korporasyon şeklinden manifaktür şekline geçmesi imkânsızdı. Nitekim, Ondokuzuncu yüzyılın ortasına gelinceye kadar, Osmanlı İmparatorluğunda devlet sanayi askerî teçizatın, harp vasıta ve silâhlarının imaline inhisar ediyordu. (Bu arada, Evliya Çelebi'nin tasvir ettiği Tophane fabrikalarını hatırlamak gerekir.)

Devlet eliyle sanayi ve millî iktisadın geliştirilmesi husunda ilk tetkiklerin yapılması ve ilk teşebbüslere girişilmesi Tanzimattan sonraki devreye rastlıyor. Sermaye ve bilgi noksanlığı yüzünden çekilen sıkıntılara rağmen, 1845 ten itibaren Osmanlı Hükûmeti, küçük çapta ve daha ziyade askerî ihtiyaçların karşılanması endişesiyle devletçi bir sanayi siyaseti takip etmek çığırına girmiştir.

Elde mevcut malûmata nazaran, devlet tarafından kurulmuş olup Ondokuzuncu yüzyılın ortalarında mevcut olduğu anlaşılan bazı önemli devlet fabrikaları şunlardır: (2)

- İzmit Fabrikası (Kuruluşu: 1845): çuha, askerî elbiselik.
- Feshane (Defterdar) Fabrikası (1835): çuha, fes, battaniye,

(1) Yusuf Kemal Tengirşenk, «Türk İnkılâbı Dersleri: Ekonomik Gelişmeler» (Edebiyat Fakültesi Talebe Cemiyeti Neşriyatı: 2) İstanbul, Resimli Ay Basımevi, 1935. Sh. 12

(2) Mehmet Akın, Kemalettin Apak, Cevdet Aydınelli: Türkiye'de Devlet Sanayi ve İşletmeleri, İzmit, Sellüloz Basımevi, 1952.

- Basmahane Fabrikası : fanilâ kumaşlar.
- Zeytinburnu Fabrikası (1855) : Pamuklu, emprime, alaca bez, yün çorap, pamuk.
- Hereke Fabrikası (1845) : Saray için kadife, tafta, tül.
- Beykoz Fabrikası (1816) : askerî kunduralar, çizmeler, palaska ve fişeklikler.
- Tophane Fabrikası : Tüfek, tabanca.
- Beykoz, İncirköy Fabrikaları : Porselen, cam, fincan.

Birinci Meşrutiyet, Tanzimattan sonra girilen hareketlere bir yenilik katmamıştır. Fakat, Abdülhamid'in otuz yıllık saltanatından sonra gelen 1908 inkılâbı, millî istiklâlin en önemli şartlarından birinin de iktisadî istiklâl olduğunu kabul etmişti. İttihad ve Terakki Fırkasının sanayi konusunda gösterdiği milliyet cereyanı, Birinci Dünya Harbi ortasında da devam etmiş ve 1916 yılında Sanayi Teşvik Kanunu çıkarılmıştı. Şuurlu bir millî himaye siyasetinin başlangıcını teşkil eden bu kanun, harbin başarısızlıkla sonuçlanmasıyla, tabii, kuru bir vesika olarak kalmıştır.

Cumhuriyet'in ilk yıllarında iktisadî siyaset olarak göze çarpan belli-başlı yol, çekingen bir müdahaleciliktir. Harpten henüz çıkmış olduğu için devletin zaten iktisadî faaliyete girişecek takadi yoktur. Ayrıca o, zaman devleti kuranlarda hâkim olan düşünce de, özel teşebbüsü teşvik etmektir. Devletin müdahalesi ancak, teknik personel yetiştirmek için bazı işletmelere girişmek şeklinde olmalıdır. Ancak o zaman devlet elinde bulunan fabrikaların sayısına bir göz atılacak olursa, durumun, yetiştiricilik ve önderlik yapmak için bile kâfi olmadığı hemen görülür. Gerçekten, 1923 yılında devlet elinde bulunan fabrikalar şunlardan ibarettir: (3)

1. Askerî Fabrikalar Umum Müdürlüğü emrinde :
  - a) Silâh ve Mühimmat Fabrikaları,
  - b) Beykoz Deri ve Kundura Fabrikaları,
  - c) Feshane Mensucat Fabrikası,
  - d) Bakırköy (Zeytinburnu) Bez Fabrikası,
2. Maliye Vekâleti emrinde :
  - a) Hereke Mensucat Fabrikası,
  - b) Adana Bez Fabrikası,
  - c) Yıldız Çini Atelyesi,

Türkiye'de devletin iktisadî rolü bakımından önemli olan bir müessesede de «Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası»dır. 1925 te kurulan bu banka şu işlerle görevlendirilmişti :

(3) İbid. Sh. 10,

1. Bankaya devredilmiş müessesesatı sanayii teşekkül edecek şirketlere devredinceye kadar bizzat idare etmek,
2. İştirak suretiyle müessesler kurmak,
3. Maden işletmek,
4. İkrazatta bulunmak,
5. Her türlü banka muamelelerini yapmak.

Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası'nın kurulması ilk anlarda gözle görülür bir sonuç doğurmamıştır: Devletin yardım edebileceği, himayesine alabileceği bir özel teşebbüs hayatı henüz yerleşmemiştir ve bu sebepten ötürü bankanın yardımcılık ve yol göstericilik vasıfları tam olarak beliremiyordu. Gerçekten, memlekette «Büyük müessese» denilebilecek pekaz şey vardı. 1927 de yapılan sanayi sayımına göre, Türkiye'de mevcut sanayi müesseselerinin % 79 unun çalıştırdığı işçi sayısı 3 kişiyi geçmiyordu. (4)

Bu durgunluk ve hareketsizlik havası içinde 1929 buhranı gelip çatı. Özel teşebbüsü iktisadî hayatlarının ana prensibi yapmış olan memleketlerin bu buhrandan çok müteessir olmaları ve buna karşılık Sovyetler Birliği'nin sosyalist metodlarla sıkıntıları asgariye indirmiş bulunması bütün dünyanın olduğu gibi Türkiye'nin de dikkatini güdümlü iktisat usûlleri üzerine çekmişti. Ayrıca, buhrandan müteessir olanların kendi kendilerine yeterlik (self - sufficiency) siyaseti takibine koyulmaları Türkiye'nin önündeki misâlleri çoğaltmaktaydı. Hem millî iktisadı geliştirmek, hem de özel teşebbüsü ezmeden otarsi durumuna yaklaşabilmek için en kestirme yollardan biri de devletçilikti.

Üstelik Türkiye'de devletçiliğin yerleşmesini kolaylaştıran bazı sebepler de mevcuttu. Herşeyden önce, özel teşebbüsü bir prensip veya menfaat meselesi olarak destekleyecek kuvvetli fikirler, yani köklü bir liberalizm geleneği yoktu. Memleketin siyasî mukadderatına ve dolayısıyla devletin iktisadî tutumuna hâkim olan seçkin sınıf daha ziyade idarecilik ve hukuk sahalarında yetişmiş kimselerden müteşekkildi. Devletin millî hayattaki payını çoğaltacak ve böylece kendilerine daha geniş çalışma sahaları açacak herhangi bir teşebbüs bu kimselerce iyi karşılanacaktı. Buna karşılık, Batı Avrupa memleketlerinde olduğu gibi her türlü sosyalist veya sosyalizan hareketlere mukavemet eden sanayici ve tüccar sınıfın varlığı kendisini hissettirmiyordu bile. Siyasî mevkileri işgaledenlerin çoğu askerlikten yetişmiş kimselerdi; devletçilik onlar için herşeyden önce bir millî savunma vasıtasıydı ve memleketin düşmanlarına karşı ko-

(4) Tengirşenk, Op. Cilt. Sh. 47

yabilmesi için devletin önderliği altında iktisaden gelişmesi gerekiyordu. (5)

Bu yeni görüşlere göre, Türkiye Sanayi ve Maadin Bankasına yeni bir veçhe vermek gerekiyordu. Bu sebeple 1932 yılında, Banka, «Devlet Sanayi Ofisi» ve «Sanayi Kredi Bankası» şeklinde ikiye ayrıldı. Birincisi devletin bizzat işlettiği tesislerle meşgul olacak, ikincisi ise, özel teşebbüsün gelişmesine yardım edecekti.

Burada, Türkiye'deki devletçilik hareketinin dikkate değer bir cephesi üzerinde durmak gerekir. Devletçilik hareketi sırasında hiçbir zaman, özel teşebbüsün gelişmesi ihtimali gözden uzak tutulmamıştır; devlet her zaman için, yüklendiği iktisadî görevleri bir zaruret karşısında üzerine almak zorunda olduğunu ve ileride özel teşebbüsün gelişmesiyle birlikte bunlardan vazgeçeceğini belirmeğe dikkat ediyordu. Başbakan İsmet İnönü, ilk Beş Yıllık Plânı takdim ederken söylediği nutukta bu nokta üzerinde durduğu gibi, iktidarda bulunan Cumhuriyet Halk Partisi de bu hususu 1935 yılındaki resmî programında belirtiyordu (6)

Türkiye'de devletçiliğin asıl başlangıçta tarihi olarak Sümerbank'ın kurulduğu 1933 yılını almak herhalde yanlış olmaz. Bu tarihte, Devlet Sanayi Ofisi ile Sanayi Kredi Bankası lâğvedilmiş ve bunların görevleri Sümerbank'a devredilmişti. Ayrıca, madencilik işleriyle uğraşmak üzere Etibank kuruluyordu. (7)

Devletçilik tarihinde bilhassa önemli olan bir olay da Birinci Beş Yıllık Plân'dır. 1933 yılında yürürlüğe giren bu plân, hernekadar şumülü, uygulanış tarzı ve hedefleri bakımından modern geliş plânlarına tam olarak benzemekle beraber, Türkiye'de bu yolda yapılmış ilk ve son hamle olmak bakımından dikkate şayandır.

(5) «The Economy of Turkey», An Analysis and Recommendations for a Development Program. (Barker Report), Johns Hopkins Press, 1951, Sh: 7

(6) A. H. Hanson : Türkiye'deki İktisadî Teşekküllerinin Bünyesi ve Murakabesi, Ankara, Türkiye ve Ortadoğu Âmme İdaresi Enstitüsü, 1954.

(7) Türkiye'de devletin madencilik işlerine müdahalesi yeni bir hareket değildi. Meselâ en büyük maden bölgesi olan Zonguldak havzasında, yerli ve bilhassa ecnebî şirketlerin mevcudiyeti sırasında bile, madencilik işleri önceleri Hazine - i Hassa, sonraları da Bahriye Nezareti tarafından murakabe edilmekteydi. Fakat, devletin oçak sahibi olarak Havza'ya müdahalesi nisbeten yenidir. Bir millî ve yarı - resmî banka olan İş Bankası'nın kurduğu üç anonim şirketle Havza'ya girişi 1926 yılına rastlar.

İkinci Dünya Harbi, Türkiye'de devletçiliğin durumunu daha da kuvvetlendirmiştir. Dış ticaret imkânlarının daraldığı ve bazan tamamen ortadan kalktığı yıllarda millî iktisadî uçuruma sürüklenmekten kurtaran şey devlet eliyle yapılan istihşâl olmuştur. Bu suretle, beş altı yıldanberi takip edilmekte olan otarsi siyaseti ilk mevvalarını vermekteydi.

Bilhassa 1950 yılından sonra devletçiliğin gözden düşmesinin başlıca sebebi devlet eliyle işletilen teşebbüslerin verimsiz olacağı yolunda uyanmış olan kanaatlerdi. Fakat, bu yoldaki kanaatlerin doğruluğunu kabul etmeden önce şu meselenin çözülmesi gereki memleketteki idarecilik, kalifiye işçilik ve verim standartları malûm olduğuna göre, aynı müesseseler özel teşebbüs eliyle işletilmiş olsalardı bile, aynı verimsizlik durumuyla karşılaşılmaz mıydı? Herhalde, devletçilik hakkına verilecek hükümlerde ve mukayeselerde, özel teşebbüsün bu günkü nisbeten başarılı durumunu değil, devletçiliğe girilen yıllardaki durumunu esas almak daha doğru olur. Verimsizliğin sebepleri, işletmelerin birer devlet işletmesi olmalarında değil, fakat memleketteki genel şartlardadır. Bu arada, şimdiye kadar kurulmuş olan devlet işletmelerinin içtimaî görevlerini de unutmamak lâzım. Bu işletmelere dikkatle bakıldığı takdirde, içtimaî tesislerin özel teşebbüsteki tesislerle mukayese kabul etmiyecek kadar geniş tutulduğu görülür. Her kurulan fabrika, bir dereceye kadar, kendi çevresi için bir içtimaî kalkınma nüvesi olarak telâkki edilmiştir. Bu uğurda yapılmış olan masrafların maliyet fiyatlarına da tesir etmesi, devlet işletmeleri hakkında verilen verimsizlik hükümlerine herhalde geniş ölçüde tesir etmiştir.

#### *Devletin İktisadî Hayattaki Rölünün Muhtelif Cepheleri :*

Türkiye'de devletin iktisadî hayatta oynadığı rol muhtelif şekillerde ortaya çıkmaktadır. Devlet, bizzat iktisadî faaliyette bulunmakta, özel teşebbüsün iktisadî faaliyetlerine iştirak etmekte, bazı sahalarda koruyucu bir rol oynamakla yetinmekte ve bazan da millî menfaatler uğruna çeşitli iktisadî faaliyetleri murakabe ederek müdahalelerde bulunmaktadır.

Devletin bizzat iktisadî faaliyetlerde bulunduğu hallerde de karşılaşılan teşebbüs şekilleri birbirinden çok farklı olmaktadır. Türkiye'de devletin bizzat ne nisbette iktisadî faaliyette bulunduğunu tesbit etmek, bu şekil çeşitliliği yüzünden bir hayli güçtür. Bir defa, İktisadî Devlet Teşekkülleri diye anılan ve ayrı bir kanuna göre idare edilen (3460 sayılı kanun) teşekkülleri saymak gerekir. Fakat, bu teşekküller, sadece Sümerbank ve Etibank gibi iktisadî vasıfları âşikâr olan teşekküllerden ibaret bulunsaydı mesele nisbeten kolaylaşırdı. Halbuki, 3460 sayılı kanun, za-

manla, iktisadîlik vasfı çok şüphe götürecektir. Emeklilik Sandığı gibi idarelere varıncaya kadar uygulanmağa başlamıştır. Aslında, ticarî ve iktisadî faaliyette bulunacak müesseselerin bünyelerine az çok elverişli olan kanun, gün geçtikçe, devlet bürokrasisinden ve formalite kayıtlarından kaçmak için bir vesile olarak kullanılmakta ve böylece «İktisadî Devlet Teşekkülü» vasfına bakarak bir idareyi gerçekten bir «iktisadî» müessese olarak sınıflandırmak güçleşmektedir.

Türkiye'de devletin iktisadî faaliyetlerde bulunuşu sadece iktisadî devlet teşekkülleri yoluyla olmamaktadır. Bu arada, İkinci Dünya Harbi içinde çıkarılan Millî Korunma Kanununa göre Koordinasyon Heyeti kararıyla kurulmuş müesseseleri de saymak gerekir. Petrol Ofisi, Et ve Balık Kurumu gibi müesseseler, iktisadî vasıflarının âşikârlığına rağmen, tam bir iktisadî devlet teşekkülü statüsüne sahip değillerdir.

Bir de, devletin mülhak bütçeli idareler yoluyla girişmiş olduğu iktisadî faaliyetler var. Meselâ Devlet Üretim Çiftlikleri ve Karayolları bu arada sayılabilir.

Son olarak, sermayelerinin hemen hemen tamamı devlete ait olmakla beraber birer anonim şirket şeklinde teşkilâtlandırılmış müesseseleri zikretmek lâzım. Denizcilik Bankası, Türk Hava Yolları gibi müesseseler, daha fazla ticarî serbestiyle hareket edebilmeleri için anonim şirket hâline getirilmişlerdir; halbuki, aslında bunların sermayeleri tamamen devlete ait bulunmaktadır. Hisse senetlerinin zamanla özel kişiler eline geçeceği düşünülse bile, bu nevi senetlerin nisbeti sermayenin yarısını aşamayacaktır.

Devletin iştirak yoluyla özel teşebbüsün faaliyetlerine katılması ve bunları desteklemesi, son yıllarda, bilhassa çimento ve şeker sanayiinde görülmektedir. Müstahsilin, kooperatiflerin ve özel sermaye sahiplerinin bir araya geldikleri hallerde devletde sermayenin büyük bir kısmıyla birlikte gerekli malzemeyi ve teknik bilgiyi sağlamakta, bu suretle «katışık bünyeli iktisadî müesseseler» (institutions d'économie mixte) meydana gelmektedir. Devletin bu şekildeki iştirakleri bir teşebbüsten, ziyade bir «teşvik» mahiyetini taşımaktadır.

Devletin iktisadî hayattaki koruyucu rolü ise, iki türlü kendini göstermektedir. Bir defa, devlet, muayyen bir sanayi dalını korumak amacıyla, açıkça koruyucu tedbirler almakta, meselâ yerli oyuncakçılığı teşvik için dışarıdan oyuncak ithalini yasak etmektedir. Bu gibi tedbirlerin menşeiini 1916 yılında çıkarılan Teşviki Sanayi Kanunu'nda aramak gerekir. Bir de devletin vasıtalı bir şekilde oynadığı koruyucu rol var. Burada, herhangi bir sanayii teşvik gayesi açıkça güdülmeyeceği halde, başka maksatlar için alınmış olan tedbirler, mahiyetleri icabı, bazı sanayi kol-

larının gelişmesini kolaylaştırmaktadır. Meselâ döviz yokluğu yüzünden bazı maddelerin ithalinin tahdit edilmiş olması veya imkânsızlaşması, o maddelerin imali için kurulmuş olan sanayi için bir nevi koruyucu tedbir olmakta, bu suretle o sahalarda, normal şartlar altında görülemeyecek olan bir gelişme ortaya çıkmaktadır.

Bu arada, bir de, devletin müdahaleci veya tanzim edici rolünden bahsetmek gerekir. Bilhassa Millî Korunma Kanunu'nun tatbikatiyle ortaya çıkan bazı hallerde, devlet, doğrudan doğruya iktisadî mekanizmaya müdahale etmekte, kâr hadlerini, fiyatları, vs. yi tanzim ederek iktisadî hayat üzerinde müessir olmaktadır.

Devletin iktisadî hayattaki rolünün muhtelif cephelerini gözden geçirirken asıl üzerinde durulması gereken nokta, devlet tarafından girişilmiş olan faaliyetlerin çok çeşitli oluşu sebebiyle ortaya çıkan mahzurlardır. Bunların başında, bütçe mahzurları geliyor. Gerçekten, devletin bazı iktisadî teşebbüsleri yıllık devlet bütçesinde gözüktüğü halde (bakanlık bünyesi içinde yürütülen faaliyetler veya mülhak bütçeli idareler), bazı faaliyetler tamamen bütçenin dışında kalmaktadır. Meselâ İktisadî Devlet Teşekkülleri, iştirak halindeki anonim şirketler, vs. yoluyla devletin ne gibi faaliyetlerde bulunduğu, ne kadar yatırımda bulunduğu, bu sahalardaki malî durumunun ne olduğu açıkça görülmemektedir. Millet'in paralarının sarfını murakabe etmek durumunda olan Büyük Millet Meclisi, önünde bütün devlet kesinine şamil bir bütçe bulmadıkça bu ödevini hakkıyla yerine getirememektedir. Devletin girişmiş olduğu iktisadî faaliyetleri türlü şekiller altında belirmiş olması tabiidir ve ticarî elâstikiyet ve iktisadî seyyaliyet bakımından belki de buna zaruret vardır. Fakat, her ne şekil altında olursa olsun, devletin hangi sahalarda ne kadar para sarfettiğini, ne kadar yatırımda bulunduğunu ve ne gibi malî taahhütler altında bulunduğunu bilmek de aynı derecede zarurîdir. Bu bakımdan, iktisadî idare konusunda Türkiye'de ilk yapılacak işlerden biri de, «bütün devlet kesimine şâmil bir bütçe» meydana getirmektir. Bu suretle, devlet eliyle yapılan yatırımların gerçek kaynakları daha açık bir şekilde görülecek ve bilhassa bu yatırımların enflasyonist usullerle finanse edilip edilmedikleri ortaya çıkacaktır. Şimdiki şekliyle, iktisadî devlet teşekküllerinin ve devletin önemli ölçüde iştirak ettiği anonim şirketlerin başlıca kaynaklarını şunlar teşkil etmektedir :

- Genel ve özel bütçelerden teşekküllerin bütçelerine yapılan ilâveler,
- Merkez Bankası'nın Hazine kefaleti ile finansmanı,
- Hazine kefaleti ile veya Hazine kefaleti olmaksızın tahvil ihracı,
- Tahvillerin Merkez Bankası'na satılması veya terhini,
- Emekli Sandığı ve İşçi Sigortaları Kurumu tarafından vadeli tevdiat veya tahvil satışı yoluyla ikrazat,



— Amortisman ve Kredi Sandığı'ndan ikrazat. (8)

Görüldüğü gibi, devletin iktisadî faaliyetlerinin önemli bir kısmı bu türlü karışık yollardan finanse edilmekte ve bu finansman genel bütçede gözükmemektedir. Bu bakımdan, «Umumî Muvazene» nin denk olup olmaması pek az şey ifade etmektedir. Halbuki, bütün devlet kesimindeki yatırımları toplu bir şekilde gösterecek olan bir bütçe, devletin gerçek malî durumunu olduğu gibi aksettirecektir.

#### *Çeşitli İktisadî Faaliyet Dallarında Devletin Payı :*

İktisadî hayatın başlıca dallarında, yani tarımda, ulaşırmada, bankacılıkta ve sanayide devletin payı değişik manzaralar arz etmektedir. Tarımda devletin rolü daha ziyade öğreticilik ve yol göstericilik etmekten ibarettir. Vakıa, devlet çiftliklerinin istihsalı, bilhassa Harp içindeki yıllarda millî iktisat için faydalı bir destek vazifesini görmüşse de bunların, bilhassa Harpten sonraki faaliyetleri daha ziyade tohumların ve ekimin islâhı konularında çiftçilere birer modellik etmekten ileri gitmemektedir. Türkiye, ziraat istihsalı için geniş ölçüde özel teşebbüse dayanmakta, bu sahadaki devlet teşebbüsü özel teşebbüs yanında çok zayıf kalmaktadır. Bu sahada asıl önemli olan, devletin fiyatları tanzimidir.

Ulaştırma işlerinde ise, durum bunun tamamiyle aksinedir. Memleketin ana ulaştırma şebekesi devlet tarafından doğrudan doğruya veya vasıtalı bir şekilde işletilmektedir. Bir İktisadî Devlet Teşekkülü olan Devlet Demiryolları'na mukabil, Denizyolları ve Havayolları birer anonim şirket tarafından işletilmektedir. Fakat, bu anonim şirketler de, sermayelerinin büyük bir kısmı devlet tarafından sağlanan ve dolayısıyla Maliye Vekâletinin kontroluna tâbi tutulan müesseselerdir.

Devletin iktisadî hayatta asıl kendisini hissettirdiği saha, sanayi sahasıdır. Gerçekten, ağır sanayiın tamamı ve hafif sanayiın büyük bir kısmı bugün hâlâ devlet elindedir. Meselâ, Sümerbank, pamuklu dokuma sanayiinin % 60 ını, yünlü dokuma sanayiinin % 50 - 55 ini, sunî elyaf sanayiinin % 100 ünü, demir - çelik, kâğıt ve sellüloz sanayiinin yine % 100 ünü, çimento ve ateş tuğlası istihsalinin % 20 - 25 ini, deri ve kundura istihsalinin % 10 unu elinde bulundurmaktadır. (9)

Bankacılık sahasında devletin millî iktisadî ilerletmek yolunda şimdiye kadar yaptıkları gerçekten üzerinde dikkatle durulmağa değer bir

(8) Bülent Yazıcı: «Devlet Sektörünün Tamamına Şamil Bir Bütçe» Forum, Cilt: 1, Sayı, 3, 27 Nisan 1954, Sh: 9

(9) Muntz. TG. A., B. E., Turkey; Economic and Commercial Conditions — Overseas Economic Surveys - London, H. M. S. O., 1951

konudur. Osmanlı İmparatorluğundan devralınan yabancı bankalar kalabalığının yerini bugün millî bankalar almışsa bunun başlıca şerefi, bankacılık sahasında önderlik etmiş olan devlete düşer. Gerçekten, Ziraat Bankasının ıslâh edilmesi, İş Bankası'nın kurulması, sanayi maksadıyla çeşitli müesseselerin meydana getirilmesi, Türkiye'de yavaş da olsa bir sermaye terakümüne yolaçmış ve bu sahaya özel müteşebbislerin de itibar etmelerini sağlamıştır. Devlet, aynı zamanda, muhtelif özel teşebbüsleri teşvik etmek, dış yardımlardan da faydalanarak bunların kredi ihtiyaçlarını karşılamak yoluna gitmiştir. Bu maksatla kurulan Türkiye Sanayi Kalkınma Bankası, 31/10/1956 tarihine kadar 346 firmaya yeni tesis, tevsi ve ikmaller için 159.000.000 TL. lık kredi vermiştir. Müteşebbislerin kendi kaynaklarından temin ettikleri fonlarla yaptıkları yatırım hacminin aynı müddet zarfında 433.000.000 TL. olduğu düşünülürse, özel teşebbüsün gelişmesi için devletin bankacılık yoluyla yaptığı işin genişliği kendiliğinden anlaşılır. (10).

Türkiye iktisadında devletin payı ve rolü düşünülürken, meseleyi bir doktrin dâvasından ziyade, bir millî kalkınma dâvası şeklinde ele almak çok daha doğru olacaktır. Uzun yıllar başıboş bırakılmış olan bir iktisatta, gerekli yatırım seviyesinin, kendiliğinden, fertlerin çalışmalarıyla meydana gelmesi beklenemez. Öte yandan, Türkiye, şimdiye kadarki siyasî hayatı bakımından totaliter sosyalizmi kabul etmeyeceğini açıkça göstermiştir. Zorlayıcı usûllere başvurmak bu suretle imkânsızlaştıktan sonra, ortada plânlı ve şuurlu bir devletçilikten başka çare kalmıyor. Bu ise, sadece sanayi sahasında devlet eliyle yatırımda bulunmak suretiyle halledilivercek bir iş değildir. Türkiye gibi bir memlekette devletin birinci vazifesi, özel ve kamusal, iktisadî faaliyette bulunan bütün birimleri iktisadî kalkınma ve hayat seviyesini yükseltme hedeflerine doğru yöneltmek ve bunun için gerekli olan faaliyet çerçevesini ve plânları hazırlamaktır.

(10) 1957 Bütçe Gerekçesi