

TÜRKİYE ÂMME BORÇLARININ TAHLİLİ

Yazan: Doç. Dr. Memduh YAŞA

(İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi)

Türkiyede, tatbikatı esas ittihaz ederek âmme maliyesinin herhangi bir meselesini tetkik etmek bazen imkânsız, ekseriya da fevkalâde güçtür. Malî meselelere ait işe yarar malûmatın çoğunun devlet sırrı olarak telâkki edilmesi memleketimizde hemen hemen bir anane olarak kurulmuştur. Bazı mevzularda hiç bir malûmata rastlanmadığı gibi, yayımlanan malûmatta da yanlışlıklara, eksikliklere tesadüf olunması nâdir vak'alardan değildir.

Malî mevzular içinde âmme borçları bakımından en gayrî müsaid sahayı teşkil eder. Bir taraftan 1945 e kadar her sene denk gösterilen bütçelerin hakikatte açık olması ve bunun gizlenmek istenmesi, diğer taraftan devletin borç durumu hakkında halka bilgi vermenin politik mahzurları olduğunun düşünülmesi, bu mevzuu mezkûr tarihe kadar âdeta bir esrar perdesile kaplamış bulunmakta idi. O kadar ki, borçların tahliline girişmeğe lûzum görülmeden Meclise bildirilen umumî yıllık yekûnların bile yanlış olduğu ve meselâ Hükûmet ile Meclis Bütçe Komisyonu tabloları arasında farklar kaldığı görülebilmekte idi. Bu itibarla maliyemiz ve hususile âmme borçları yalnız umumî efkâra karşı değil fakat bizzat teşri organına karşı da uzun zaman kapalı kutu halinde kalabilmiştir.

İlk defa 1946 bütçesile bu sakim teamülün terkedildiğini görmekteyiz. Gerek bu bütçenin gerek ondan sonraki seneler bütçelerinin gerekçelerinde ve bütçe encümeni mazbatasında âmme borçlarının miktarına, terkibine, dağılışına ait rakamlar verildiğini ve borçların idaresi (debt management) hususunda da tenkit ve mütalâalarda bulunulduğu görülmektedir.

Fakat son birkaç seneden beri, bu yolda yürümekten kısmen vaz geçildiği anlaşılmaktadır. Meselâ 1955 bütçesi gerekçesinde ve Bütçe Encümeni mazbatalarında devlet borçlarının sadece yıllık yekûnlar itibarile verildiği, terkiplerinin teferruatlı bir şekilde açıklanmadığı, borçların hâmiller

itibarile dağılışına ait bilgi verilmediği ve devlet kefiletini haiz olmaları dolayısıyla diğer dalgalı âmme borçlarından hiçbir farkı bulunmayan toprak mahsulleri bonolarının yekûn dışında gösterildiği müşehade olunmaktadır.

Diğer taraftan, eskiden beri âmme borçlarımız hakkında Merkez Bankası bültenlerinde, hiç değilse artış seyri, mahiyetleri, gerek vade gerek iç veya dış olmak itibarile terkibi hakkında geniş teferruatlı tablolar neşredilirdi. Bu usule de, bültenin aylık olarak neşredilmeğe başlandığı 1953 yılından itibaren nihayet verilmiş ve âmme borçlarına ait tablolar fevkalâde ihtisar olunmuştur. Demek oluyor ki, âmme borçlarımıza ait meselelerin tetkiki, kısa müddet devam eden bir müsaid devreden sonra yeniden zorlaşmış bulunmaktadır.

Esas mevzua girmeden evvel bir terim meselesini de halletmek lâzım gelmektedir. Memleketimizde eskiden kullanılan «düyunu umumiye» mukabili olarak bazen «devlet borçları» bazen «âmme borçları» tabirleri kullanılır. Bütçe kanunlarında «devlet borçları» tabiri yerleşmiştir. Fakat bütçe kanunlarında devlet borçları namı altında yalnız devletin kredi yoluyla borçlandığı meblâğlar değil, onlarla birlikte emekli, dul ve yetim aylıkları, vatanî hizmet karşılığı maaşları, hükme bağlı borçları, kanunlarla taahhüt olunmuş sermaye tezyitleri gibi unsurlar da yer almaktadır. Halbuki, devlet için birer borç yâni tediyesi mecburî bir kıymet ifade etmelerine rağmen bunlar asıl devlet borçlarından tamamile farklı bir mahiyet taşımaktadırlar. Bununla beraber, bu şekilde anlaşılan muhtevassile «devlet borçları» tabiri bütçe hukukuna girmiş bulunmaktadır.

Âmme borçları tabirine ise, devletin ve âmme hükmî şahsiyetini haiz diğer müesseselerin doğrudan doğruya veya dolayısıyla (kefalet yoluyla) borçlanmalarından doğan meblâğlar girmektedir.

Bizim anladığımız bu şekildeki mânasile «âmme borçları» tabiri «devlet borçları» tabirinden bir bakıma daha dar bir bakıma daha geniş bir mânâ ifade etmektedir. Bütçelerimizde borçlar mürettebatı arasına sokulması âdet olmuş yukarda mezkûr unsurları kavraması itibarile daha dar, buna mukabil umumî muvazeneye girmeyen — iktisadî devlet teşekkülleri gibi — âmme hükî şahsiyetlerinin borçlarını şumulüne alması dolayısıyla daha geniş bir mahiyet taşımaktadır.

Diğer taraftan, âmme borcu tabiri Fransızca «dette publique» İngilizcede «public debt» tabirlerinin tam karşılığını teşkil etmektedir. Milletler arası istatistiklerde ise borçlar umumiyetle bu mânadaki muhtevalarile verildiği için yabancı memleketlerle Türkiye arasında âmme borçları mevzuunda bir mukayese veya müşterek tetkik, devlet borçlarının değil âmme borçlarının madlûlüne sadık kalındığı takdirde mümkün bulunmaktadır.

I — TÜRKİYE ÂMME BORÇLARININ SEYRİ:

1. NOMİNAL ARTIŞ.

Umumiyetle başka memleketler için âmme borçlarının nominal artışını tesbit ederken 1913 veya 1914 senelerinden başlanır (1). Yâni takriben yarım asırlık bir müddet içinde âmme borçlarının nominal olarak ne derece arttığı araştırılır. Bunun iki bakımdan ehemmiyeti vardır. Bir kere birinci dünya harbinin ilk senesi yahut ona tekaddüm eden sene; âmme borçlarının artışı bakımından başlangıç sayılmaya fevkalâde müsaittir. Filhakika âmme borçlarında umumiyetle ilk büyük inkişaf 1914 - 1918 harbi sırasında vaki olmuştur. Diğer taraftan âmme borçlarının artışı mevzuunda bir temayülün mevcut olup olmadığını tesbit edebilmek için bu derece uzun bir devre almağa ihtiyaç vardır.

Buna rağmen Türkiye için âmme borçlarının nominal artış seyrini 1914'den başlatmağa imkân yoktur. Bunun muhtelif sebepleri arasında en mühimleri üzerinde duralım: Birinci dünya harbinden evvelki Türkiye (Osmanlı imparatorluğu) ile Cumhuriyet Türkiyesi arasında ülke ve nüfus bakımından muazzam fark vardır. Bu derece geniş bir değişiklik diğer memleketlerin pek azı için bahis mevzuudur. Ayrıca 1914'den başlayan bir istatistik serisi tanzim etmek için icap eden bilgi eksiktir. Bazı senelerin amme borcu yekûnu hiç bilinmemekte, bazı senelerinki ise ancak kısmen malûm bulunmaktadır.

Memleketimizde âmme borçlarının ancak 1933 senesinden sonraki seyrini takibe imkân vardır. 1933 senesi Türk âmme borçları için aynı zamanda bir dönüm noktası teşkil etmektedir. Cumhuriyet Hükûmetinin ilk iç istikrazı (12 milyon liralık ikramiyeli Ergani istikrazı) bu sene zarfında akteildiği gibi Osmanlı devleti borçlarına müteallik nihaî anlaşma Paris'de aynı sene içinde imzalanmıştır.

Türkiye âmme borçlarının 1933' den 1954 sonuna kadarki devre zarfında yıllık miktarları, 1933 senesi esas olmak üzere artış seyri ve yıllık nisbî tahavvülü aşağıdaki cetvelde gösterilmiştir (2)

(1) La dette Publique, 914 - 1946, Nations - Unies, New York 1948.

(2) Bu cetvel ile müteakip cetvellerin tanzimi için müracaat edilen belli başlı me'hazlar şunlardır: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası üç aylık bülteni, onun yerine kaim olan aylık bülteni, aynı müessesenin 1946'dan sonraki yıllık raporları, 1946 — 1956 seneleri bütçelerine ait gerekçelerle Bütçe Komisyon raporları.

1933 — 1954 sonu arasında Türkiye Âmme Borçları (3)

seneler	Miktar Mil. T. L.	İndeks 1933=100	İndeks Bir evvelki sene=100
31.5.1933	468	100.0	100.0
" 1934	458	97.8	97.8
" 1935	480	102.5	104.8
" 1936	506	108.1	105.4
" 1937	509	108.7	100.5
" 1938	534	114.0	104.9
" 1939	557	119.1	104.9
" 1940	788	166.4	141.3
" 1941	1013	216.4	129.8
" 1942	1189	254.1	117.4
" 1943	1320		110.9
" 1944	1495	319.4	113.3
" 1945	1541	429.0	103.0
31.12.1946	1924	411.1	129.5
" 1947	1750	375.9	90.9
" 1948	2439	521.1	101.2
" 1949	2149	459.1	88.1
" 1950	2566	548.3	119.4
" 1951	2860	638.4	111.4
" 1952	2895	646.2	139.3
" 1953	3160	705.3	109.1
" 1954	3272	730.3	103.5

Bu tablonun, hakikî vaziyeti olduğu gibi aksettirmekten ziyade umumî temayülü gösterdiğini belirtmek icap eder. Filhakika,

a) 1939'dan 1947'ye kadarki senelere ait rakamlara iktisadî devlet teşekkülleri borçları malûm bulunmadıkları cihetle, ithal olunamamıştır. Aynı mahiyetteki borçları diğer senelere ait yekûnlardan ayıklamağa da imkân bulunmadığından, yıllık yekûnlarda bu bakımdan tecanüs temin olunamamıştır.

b) Bütçe emaneti ve adî emanet rakamları, yalnız 1940'dan evvelki yıllık rakamlara dahil olup, ondan sonraki seneler için bunların miktarı tayin edilmiştir. Halbuki her iki kalem de mahiyetleri itibarile tediyesi icap eden meblâğlardan teşekkül etmektedirler.

(3) İç ve dış konsolide ve dalgalı borçlar tek yekûn içinde toplanmıştır.

c) Devlet veya diğer âmme hükmî şahsiyetleri tarafından aktedilmiş olup faiz tediyleri henüz başlamamış bulunan bir kısım dış borçlar, âmme borçlarımıza ait resmî neşriyatta yer almamış buldukları için yukardaki tabloya alınmamıştır. Birkaç senedenberi resmî makamlara hâkim olan kanaat, bu nevi borçların ancak faiz tediyleri başladıktan yâni bütçenin devlet borçları mürettebatı arasında yer almağa başladıktn sonr hakikî borç mahiyetini iktisap edeceği merkezindedir. Halbuki kanaatimize göre, borç mukavelesi veya onun yerine geçen vesika imzalandığı andan itibaren devlet zimmetinde borç tahakkuk etmiş sayılmak ve binaenaleyh bâliği âmme borçları cetvelinde yer almak icap eder. Faiz tediyesinin başlayıp başlamaması, aktedilen borç mukabilinde bono verilmiş olup olmaması, borç bir hizmetin yapılması zımında — meselâ baraj inşası için — aktedilmiş ise hizmetin tamamlanıp tamamlanmaması v.s vesilelerle borç miktarının cetvelde gösterilmemesi tecviz olunamaz. Çünkü borç tablosu borcun yekûnunu değil — ki faizi meselesi bu bakımdan ehemmiyeti haizdir — fakat sadece mahiyetini ve miktarını göstermeğe yarayan bir vesikadır. Resmî makamların dış borçlar mevzuundaki bu davranışları, miktarını tesbite imkân olmayan bir miktar borcun yukardaki tablo dışında kalmasını intaç etmiş bulunmaktadır.

Bu itibarla, âmme borçlarımızın hakikî miktarını — hemen her sene için — yukarda gösterilenden oldukça farklı — ekseriya fazla — kabul etmek ve sert dalgalanmaları, hiç değilse fazla seneler için kısmen, yıllık rakamların tecanüssüzlüğüne bağlamak mümkündür. Bu son mülâhazayı teyid için 1947'den 1948'e geçişi misal olarak alabiliriz. Yukarda belirtildiği gibi, iktisadî devlet teşekküllerinin 1939'dan beri açıklanmayan ve cetvelerde görünmeyen borçları birden bire âmme borçları arasında yer alınca yekûn şiddetle kabarmış ve % 39.3 gibi yıllık bir nisbî artış göstermiştir.

Bu mülâhazalardan sonra tablonun tahliline geçebiliriz: Yukardaki rakamlara göre Türk âmme borçları 22 yıllık devre zarfında takriben 7.5 misli (%730) artmıştır. Diğer taraftan, biri iç (1946'da) diğeri dış (1949'da) iki devalüasyon neticesi olarak husule gelen muvakkat azalmalar ve 1934'deki çok cuz'î gerileyiş haricinde Türkiye âmme borçları devamlı bir artış seyri takip etmiştir. Başka bir ifade ile normal itfa yoluyla yapılan yıllık tediylere ve ikinci dünya harbinden evvel bilhassa Fransada icra edilen devalüasyonlar neticesinde dış borçlarımızda vaki olan hafifleme, aynı seneler zarfında girişilen yeni borçlanmalarda daima daha küçük kalmıştır.

Artış seyri hakikatte yukardaki tabloda görüldüğünden de çok sür'atlidir. Hakik' sür'atin görülmemesi, şimdiye kadar zikrolunan sebepler dışında, başlangıç olarak alınan yılda borç yekûnu içinde mütalâa edilen ve fakat mahiyeti itibarile hususiyet arzeden büyük bir mlblâğın sonradan

ortadan kalkmış olmasından ileri gelmektedir. Bu meblâğ; Merkez Bankasına ilk teşekkülünde deruhte ettiği evrakı nakdiye karşılığı olarak devletçe verilen 158.7 milyon liralık %1 faizli tahvillerden 1933 sonunda henüz ödenmemiş bulunan 152.7 milyon liradır.

İtfa şekli kanunla tâyin edilmiş olan bu tahviller, 1948 senesi sonuna kadar çok ağır bir şekilde itfa edilmiş, kütle halinde ilk tasfiye — takriben 90 milyon lira miktarında — 1949'da vuku bulmuştur. Geri kalan miktar da müteakip senelerde ödenmiş ve 1951'in beşinci ayında bu kalem tamamen ortadan kalkmıştır.

Merkez Bankasının teşekkülü sırasında kanunla tâyin edilmiş bulunmasına rağmen itfanın başlangıçta çok cüz'î meblâğlara inhisar ettirilmesi ne mukalif sonradan kütle halinde yapılmasını izaha ihtiyaç vardır.

Merkez Bankası Kanununun 8'inci maddesi, ilk şekliyle devlete, «her sene umumî, mülhak ve hususî bütçelere mevzu tahsisat yekûnunun %1'ine muadil bir meblâğ tediyesi» suretile evrakı nakdiye karşılığı deruhde edilen tahvilâtı ödeme mükellefiyeti tahmil edilmiş idi. Madde bu haliyle ancak üç sene yaşamış, 1934'de kabul edilen 2426 sayılı kanunla aşağıdaki hükümler eklenmiştir:

Mezkûr tediyat Bankaca derhal Hazine borcuna mahsup edileceği gibi Maliye Vekâletinin talebi üzerine mahsup cihetine gidilmiyerek bu meblâğ ile Bankaca % 5 veya daha fazla gelimli olmak üzere... tahvilât satın alınıp... karşılık esham veya tahvilât mevcuduna ilâve edilir. İşbu tahvillerin faizleri itfaya tahsis olunur.

Bu suretle alınan tahvilât Maliye Vekâletinin muvaffakatile satılabilecek ve bu satışlar hasilâtı da aynı surete tahvilât mubayaasında kullanılacak veya Hazinesinin borcuna mahsup edilecektir»

Bu tadilâtın verdiği imkânları Maliye Vekâleti kullanarak 1949'a kadar yatırılan paranın ancak cüz'î bir miktarını doğrudan doğruya borca mahsup ettirmiş, diğerleri, kısmen tahvil satın almağa kısmen de bir nevi ihtiyat akçesi tesisine tahsis olunmuştur. 1948 senesi sonlarında Hazinesinin bu şekilde birikmiş aktifi 65.5 milyon liraya varmakta idi.

Böyle bir tedbire başvurmakla hükûmet iki gaye takip etmiştir:

a) Deruhde edilen evrakı nakdiye karşılığı olarak verilen tahvilât %1 faizli idi. Halbuki, banknot karşılığı portföyündeki tahvilâttan %5.7 faiz alınmaktadır. Tediyelerin mahsup ettirilmiyerek bu gibi tahvilâta yatırılması saygısında Hazinece hem faiz farkından hem arbitraj yoluyla kur değişmelerinden istifade edilmek istenmiştir.

b) Tesis edilen ihtiyat akçesile âmme kredisine «bidayette devlet istikrazlarına karşı halk ve hattâ bankalarca gösterilen çekingen tavırdan dolayı» zâhirî bir muvaffakiyet imkânı temin olunmasına çalışılmıştır.

1948 senesi raporunda Meclis Bütçe Komisyonu bu her iki maksadı da artık lüzumsuz telâkki ederek toplanan paranın doğrudan doğruya mahsubunu ve Merkez Bankası Kanununun 8'nci maddesine eklenmiş olan fıkranın kaldırılmasını hükûmete tavsiye etmiştir (4). İşte yukarda belirtilen ve tam tasfiyeye kadar giden kütleî itfa, hükûmetçe bu tavsiyeye uyulmak suretile tahakkuk ettirilmiştir.

Görülüyor ki, deruhde edilen evrakı nakdiye karşılığı verilen tahvilât esas itibarile âmme borçları arasında bulunmaması icap etmekte idi. Fihakika bu suretle sadece devletçe kâğıt para hâmillerine karşı manevî bir kefalet tesis edilmek istenmiş, ayrıca birçok seneler Merkez Bankasında devletin bunun ortalama olarak yarısına tekabül eden bir alacağı mevcut bulunmuştur. Buna dayanarak başlangıç seneden bahis mevzuu tahviller çıkarıldığı takdirde âmme borçlarımızın 1954 senesine kadar artış nisbeti tabloda görülen %730'u çok aşmakta ve %1035'e varmakta yâni takriben 10.5 misli bir artış ifade etmektedir.

2 — HAKİKÎ ARTIŞ:

Âmme borçlarımızda görülen mütemadî artış, borçların nominal değerlerine göre tesbit edilmiş bulunmaktadır. Paranın satınalma gücünde zaman dahilinde vukua gelen değişiklikler gözönünde bulundurulduğu takdirde aynı temayülün mevcut olup olmadığı ve mevcut ise ne nisbette bulunduğu ayrıca tetkike ihtiyaç gösterir. Diğer bir ifade ile, muayyen bir senedeki para değeri sâbit tutularak, ondan sonra bir artış olup olmadığını tayin etmek lâzımgelmektedir. Bu suretle, gözönünde bulundurulan devrede âmme borçlarında vuku bulan artışın ne nisbette para değeri tahavvülâtından müteessir olduğu tesbit edilmiş, «hakikî artış» ile «zahirî artış» miktarı tefrik edilebilmiş olur.

Âmme borçlarının artık pek az memlekette amortisman yolu ile ehemmiyetli nisbetlerde indirilmek isgtendiği veya indirilebildiği zamanımızda bu mesele — borç yükü bakımından bilhassa fazla olmak üzere — büyük bir ehemmiyet taşımaktadır. Gerçekten birçok memleketlerde, «âmme borçlarının sifıra yakın bir seviyeye düşürülmesi yahut ehemmiyetli nisbetlerde azaltılması, uzun zamnadanberi yalnız kuvvetli para depresiyonları sayesinde vukua gelebilmiştir.» (5) Para kıymeti sükûtunun bu derece kuvvetli olmadığı memleketlerde de bu sayede âmm borçlarında ve bu borçların yükünde ehemmiyetli ferahlamalar temin

(4) B. M. Meclisi Bütçe Komisyonu 1948 raporu, ayrıca 3.5.1949 tarihli 5337 sayılı kanun

(5) Vedel, Impôt et Emprunt, P, E, P, 1947, S. 230

olunmuş, devâlüasyonlar âmme borçları bakımından bir nevi amortisman sistemi — Amortissement monétaire — haline gelmiştir.

Memleketimizde, para kıymetindeki düşüş tecrit edildiği yâni âmme borçları tablosu muayyen bir senenin sâbit farz olunan para değerine göre tanzim edildiği takdirde, bundan evvel tesbit edilmiş olan temayülün esastan değiştiği görülür.

Türkiye için 1933 gibi iki dünya harbi arasında bir sene başlangıç olarak seçilmiş bulunduğu halde, toptan fiat endeksinde bu seneden itibaren görülen devamlı artış, daha ikinci dünya harbine gelmeden de âmme borçlarımızın reel kıymetinin başlangıç seneye nazaran düşük kalmasına sebep olmuştur. Diğer taraftan, ikinci dünya harbi içinde sermaye piyasasının hususiyeti ve harp finansmanı mevzuunda alınan tedbirlerin eksikliği dolayısıyla, enflâsyodan doğan fiat tereffüü âmme borçları endeksinin inkişafından sür'atli olmuştur. Bu hususta yalnız 1940 ve 1941 senelerini istisna mümkündür. Çünkü bu iki sene zarfında fiatlarda nisbî bir istikrar sağlamağa muvaffak olunduğu halde, ekonomik ve sosyal hayatımız bakımından meş'um bir dönüm noktası teşkil eden 1942 liberal politikasının başlamasından sora, memleketimizde hiçbirsey fiatlara yetişememiştir.

Aşağıdaki tabloda, Türk parasının 1933'deki satınalma gücü sâbit tutularak (6) âmme borçlarının nasıl bir seyir takip ettiği gösterilmiştir.

1933 — 1954 arasında Türkiye Âmme Borçları

Seneler	Miktar Milyon T. L.	İndeks 1933=100	Zincirleme İndeks
1933	468	100.0	100.0
1934	436	95.4	95.4
1935	425	90.7	95.3
1936	401	85.8	94.3
1937	388	82.9	96.7
1938	430	91.9	11.8
1939	435	93.0	101.1
1940	512	108.0	117.7

(6) Memleketimizde 1933'den başlayan bir toptan fiat endeksi olmadığı için, İstanbul Ticaret Odası tarafından 1913 — 1914 senesi esas olmak üzere geometrik ortalama ile hesaplanan endeksin tarafımızdan 1933'e kaydırılması suretile bulunan yeni bir endeks kullanılmıştır.

1941	492	104.9	96.0
1942	341	72.5	70.0
1943	232	49.5	68.0
1944	284	60.7	122.4
1945	307	65.5	108.0
1946	384	82.0	125.0
1947	318	67.6	92.8
1948	433	92.5	116.1
1949	374	79.9	86.3
1950	479	102.3	128.0
1951	451	96.4	94.1
1952	482	102.9	106.9
1953	518	110.7	110.6
1954	493	105.6	105.3

Görülüyor ki, paranın başlangıç senesindeki kıymeti sâbit tutulduğu takdirde, Türk âmme borçlarında ehemmiyetli bir artış görülmektedir. Hattâ, seriye dahil birçok senelerde aksine bir düşüş müşahade edilmektedir. Bu vaziyet bilhassa 1942'den sonra pek bârizdir. Nitekim 1943 borçları, aynı para vahidi esas tutulduğu takdirde 1933'deki borçların ancak yarı kıymetine tekabül etmektedir. 1943'de yalnız bir evvelki seneye nisbetle azalış %32'yi bulmaktadır ki, bu da yukarda belirtildiği gibi o tarihte fiat seviyesinin birden bire yükselmesinden ileri gelmiştir.

Bununla beraber, hakikî vaziyet burada ifade edildiğinden bir az farklı olmak lâzımdır. Bu fark başlıca, yukardaki tabloya esas teşkil eden bütün yıllık rakamların Türkiye âmme borçlarını tam olarak temsil edemelerinden doğmaktadır. Bu arada âmme borçları arasında evrakı nakdiye karşılığı bonoların ithal edilmesi dolayısıyla başlangıç senelere ait yekûnların olduğundan fazla kabarık görüldüğü, ayrıca bazı unsurların daha ziyade son seneler yekûnlarında mevcut olmadığı evvelce belirtilmiş idi. Her iki hâdise de, âmme borçlarının hakikî artışının olduğundan az görünmesine müessir olmaktadır. İkinci tesiri bertaraf etmek mümkün değildir. Buna mukabil, evrakı nakdiye karşılığı bonolar serilerden çıkarıldığı takdirde, 1933 senesine nazaran 1954'de hakikî artış %56'yı bir az aşmaktadır.

Anlaşıyor ki, memleketimizde de âmme borçları yükünün ehemmiyetli derecede azaltılmasının en müessir yolu normal itfa değil fakat para değerinin sür'atli düşüşüdür.

Yaptığımız hesabın iç ve dış borçları bir arada göstermek itibarile mühim bir mahzur taşıdığını ifade etmek lâzımdır. Gerçekten, dış borç-

ların hakikî değerinde vuku bulan değışikliği iç fiatlara göre değil fakat kambiyo kurlarına göre tayin etmek icap eder. Gerçi nazari olarak paranın bu iki değerindeki tahavvül arasında ve karşı tarafın fiat endekslerindeki tahavvül de gözönünde bulundurularak bir muvazilik olmak gerek-mekte ise de, memleketimizde mevcut şartlara bakarak, tatbikatta her za-mann böyle olmadığı neticesine varılabilir. Her ne kadar mütekabil deva-lüasyonlar, paranın iç ve dış fiatlarını zaman zaman birbirine nisbeten intibak ettirmekte ise de, borç yükünde, tabloda borçların heyeti umumi-yesi için görüldüğü derecede bir düşüşün, yalnız dış borçlar gözönünde bulundurulduğu takdirde bahis mevzuu olmamak lâzımgeldiği açıktır.

Müteakip bahiste borçların terkihi hakkında verilecek izahat, bu ba-kımdan hakikî durumun ne olduğunu az çok tebarüz ettirmeğe yaraya-bilir.

II — BORÇLARIMIZIN TERKİBİ:

1) VÂDE BAKIMINDAN.

Her kredi muamelesinde zaman unsuru behemehal yer alır. Jéze'in dediği gibi kredi, «âmmе masraflarının zaman içinde taksim usulüdür.» Filhakika kredi mekanizmasile devlet, vergi gibi alelâde gelirlerle der-hal karşılayamadığı veya karşılamak istemediği masrafların kat'î finans-mını ilerdeki bir zamana talik etmekte ve o zaman içinde taksim eyle-mektedir.

Zaman unsurunun kredi muamelelerindeki görünüşleri çeşitlidir. Âmmе borçlarının vâdelere göre taksimi, işte bu görünüşlerin muayyen bir maksada göre gruplaştırılmasından ibarettir. Gerek tatbikatta gerek teo-ride uzun, orta ve kısa vâdeli borçlar, devamlı ve muvakkat borçlar gibi tasnifler yapıldığı görülmektedir.

Türkiye bakımından yalnız uzun vâdeli borçlarla dalgalı borçları biribirinden ayırmağa çalışacağız (7):

Memleketimizde uzun vâdeli ve dalgalı borçların 1933'den beri inki-şaf seyri ve âmmе borçları umumî yekûnu içindeki mütekabil nisbî ehem-miyetleri aşağıda gösterilmiştir:

(7) Tarifler için bak: La Dette Publique, N. U. adı geçen eser, s. 8.

Seneler	Uzun vâdeli borçlar			Dalgalı borçlar		
	Miktar Milyon 1933=100	İndeks 1933=100	Nisbî ehemmiyet	Miktar Milyon 1933=100	İndeks 1933=100	Nisbî ehemmiyet
T. L.		%	T. L.		%	
1933	349	100	74	119	100	26
1934	357	102	78	101	85	22
1935	174	107	78	106	89	22
1936	384	111	76	120	101	24
1937	343	98	67	167	140	33
1938	324	92	61	210	176	39
1939	316	91	56	241	203	44
1940	436	122	55	352	296	45
1941	464	133	46	549	461	56
1942	484	140	40	706	509	60
1943	545	156	41	775	651	59
1944	619	177	41	876	736	59
1945	651	187	42	891	749	48
1946	1124	322	58	801	682	42
1947	1395	400	79	355	299	21
1948	1565	448	64	874	719	36
1949	1295	371	60	894	700	40
1950	1455	417	54	1110	933	46
1951	1410	404	49	1351	1128	51
1952	1527	437	53	1368	1149	47
1953	1350	387	40	1711	1437	60
1954	1503	430	46	1769	1486	54

Görülüyor ki, gerek uzun vâdeli gerek dalgalı borçlar oldukça süratli bir artış kaydetmiş bulunmaktadır. Bu itibarla, heyeti umumiyesile âmme borçlarımızın artışı, kendisini teşkil eden her iki unsura tâbi olarak cereyan etmiştir, denilebilir. Ancak, artış hızının dalgalı borçlarda daha kuvvetli olduğu görülmektedir. Uzun vâdeli borçların azamî artışı 4.5 misli (1948) geçmediği halde dalgalı borçlar için bu emsal takriben 15'e kadar (1945) yükselmektedir. Bu yüzden, ilk senelerde âmme borçları içinde uzun vâdeliler hâkim bir mevkide iken, sonraları bu hakimiyet dalgalı borçlara geçmiştir. (8).

(8) Etüd 1955 sonlarında yapıldığı için, tablolarda esas itibarile 1954 sonuna kadarki durum gözönünde bulundurulabilmıştır. Bununla beraber, sene sonundaki kat'i yaziyeti tesbit etmeğe imkân bulunmamış olmakla bera-

Derhal şunu tebarüz ettirelim ki, tablo bütün borçlara göre değil de yalnız iç borçlara göre tanzim edilmiş bulunsaydı, dalgalı borçlar artış sür'atının daha hızlı olduğu tesbit edilebilirdi. Filhakika, birçok memleketlerde olduğu gibi memleketimizde de dış borçların çok mühim ekseriyeti uzun vâdeli borçlardır.

Dalgalı borçların bizde bu derece artışı, devamlı bir finansman vasıtası haline getirilmiş bulunmalarından leri gelmektedir. Bu bakımdan Toprak Mahsuleri Ofisinin birinci derecede rol oynadığı malûm bulunmakla beraber, İnhisarlar, Devlet Demir Yolları, Sümerbank, Etibank'ın da, daha küçük çapta olmak üzere, kapital yatırımlarını bu kaynaktan besledikleri görülmektedir. Son zamanlarda Merkez Bankası Kanununda yapılan değişiklikle, Hazinesinin dalgalı borç alma imkânının büsbütün arttırıldığını ve bu imkânın kısa bir zamanda geniş çapta kullanıldığını tebarüz ettirmek yerinde olur. Filhakika, Merkez Bankası Kanununun 6544 sayılı, 27.4.1955 tarihli Kanunun üçüncü maddesile değiştirilen 34'üncü maddesinin 2'inci fıkrası, Bankanın, «miktarı carî yıl masraf bütçeleri yekûnunun %10ini geçmemek üzere Hazineye karşı kısa vâdeli bir avans hesabı» açmasını kabul etmiş ve Bankaya ve hesabın borç bakiyesini geçmek üzere bu avans mukabilinde emisyon yapmak selâhiyetini vermiştir (9). Esasen, diğer müesseseler tarafından kefalet yoluyla çıkarılmış olan bonolar da, ihraç müessesesinin aynı selâhiyeti kullanması sayesinde karşılanmıştır. Bu itibarla memleketimizde eskiden beri, dalgalı âmme borç-

(9) Resmî aGzete, 6 Mayıs 1955, sayı 8999.

ber, 1955'de dalgalı borçların hem miktar itibarile sür'atlı bir şekilde arttıkları hem bunların âmme borçları içindeki nisbî ehemmiyetlerinin yükseldiği söylenebilir. 1956 bütçe gerekçesinde âmme borçlarımızın 31.10.1955'deki yekûnu arasının dalgalı borç halinde olduğu ifade olunmuştur. Son senelerde tatbik edilen hesap tarzından bu meblâğlar Toprak Mahsulleri Ofisi bonolarile, bu bonolardan başka bir şey olmayan ve Merkez Bankası hesaplarında 6571' sayılı kanuna dayanarak mahsub tâbi matlubat hesabına nakledilen meblâğların ithal edilmediğini kestirmek mümkündür. Bunların bu satırlar yazılırken ancak 1955 Ağustos ayındaki yekûnu neşredilmiş — Merkez Bankası aylık bülten 1955 No. 9 — olduğundan âmme borçları ona göre tashih edilmiş ve umumî yekûn 3.802 milyon, dalgalı borç miktarı ise 2.124 milyon olarak tesbit olunmuştur. Bu vaziyete göre, 1933 yılına nisbetle dalgalı borçların artışı %1860'a yükselmektedir. 1955 senesindeki nisbî ehemmiyetleri de %56'ya yaklaşmaktadır.

arı ile emisyan arasında gayet sıkı bir alâka mevcut bulunmuştur. 1949'da bu alâkayı aramak maksadile ve 1933 — 1946 arasındaki devre için hesapladığımız korelasyon kat sayısının (+0.98) gibi çok yüksek bir rakam verdiğini ve aynı rakamın, tâbiyet kat sayısı hesabı ile de teyyüt ettiğini belirtelim (10). Bu hesabı daha yeni bir devre için de tatbik ettiğimiz takdirde iki vâkıa arasında aynı derecede sıkı bir münasebet mevcut olduğu meydana çıkmaktadır. Filhakika, 1948 — 1954 devresinde emisyon hacmi ile dalgalı âmme borçları arasında hesap ettiğimiz tâbiyet kat sayısı bu sefer de (+0.98) rakamını vermektedir (11).

2) İÇ VE DIŞ BORÇLAR BAKIMINDAN.

Tesbit edebildiğimiz kadar söyleyebiliriz ki, Amerika Birleşik Devletleri ve 1934'den beri İsviçre müstesna olmak üzere zamanımızda hemen hiçbir devlet, dış kredi imkânlarını muvakkaten veya devamlı olarak kullanmaktan kendini alamamıştır. Ancak, harice karşı borçlanma kolaylıkla anlaşılabilir sebepler dolayısıyla, her zaman iç borçlanmadan daha az nisbette kullanılmıştır.

Dış borçtan umumiyetle, yabancı memleketler piyasalarından aktedilen ve aktedildiği memleket parası üzerinden tediyesi şart kılınan borçlar anlaşılır. Hukukî bakımdan oldukça tatminkâr olan bu tarif (12). iktisadî bakımdan, diğer bir ifade ile, dış borcun iktisadî tazyiki bakımından tasahihe muhtaç bulunmaktadır. Filhakika, dış borçların kısmen veya tamamen hamillerini değiştirmesi ve borçlu memlekette oturan şahısların eline geçmesi kabildir. Bu takdirde ve bu geçişin tahakkuku nisbetinde, dış borçların döviz ile ifade edilen iç borçlar haline geldikleri söylenebilir (13). Mamafî, memleketimiz bakımından bu tefrikin büyük bir ehemmiyeti olduğunu zannetmiyoruz. Çünkü, bir taraftan dış borçlarımızın ehemmiyetli bir kısmı hâmil değiştiremeyecek mahiyettedir. Diğer taraftan, mahdut bir kısım dış borçlarımızın Türkiyede oturan şahısların eline geçse

(10) Memduh Yaşa, Dalgalı Âmme Borçlarıyla Para Tedavül Hacmi arasındaki alâka, Banka Dergisi, Sayı 9, Ankara 1949.

C—D

(11) Tatbik edilen formül I: $\frac{C-D}{C+D}$ dir.

C+D

(12) Trobas, Précis de Science et législation Financière, Deuxième édition, Paris 1950, P. 387.

(13) Masion, Théorie Economique des Finances Publiques. Paris - Bruxelles 1946. P. 362.

bile, bu şahısların kendilerini ifşa etmeleri ve memleketteki şiddetli kam-biyo kontrolü ile paranın iç ve dış fiatları arasındaki geniş disparite karşısında Türk parasıyla tediyeye rıza göstermeleri beklenemez.

Dış borçların seyri bakımından dünyada mevcut umumî temayül şudur: Bu borç neveleri esas itibarile süratli bir artış göstermiş fakat artış nisbeti, iç borçlara nazaran düşük kalmıştır. Diğer bir ifade ile, dış borçlar iç borçlar derecesinde süratli artmıştır. Bunun çeşitli sebepleri arasında, bundan evvelki bahisle alâkası bakımından, yalnız birisine işraet edeceğiz. Âmme borçlarının vâde itibarile terkinin tetkiki, dalgalı borçların gittikçe hâkim bir mevki işgal etmekte bulunduğunu göstermektedir. Halbuki, dalgalı borçların kaynakları umumiyetle dahildedir. Dış borçlarda uzun vâdelilerin nisbî ehemmiyeti, zarurî olarak, daha yüksektir. Hülâsa, âmme borçlarının devamlı artış vetiresi içinde dış borçlar da kuvvetli bir inkişaf göstermiş olmakla beraber, umumî artışın en mühim unsurunu teşkil eden dalgalı borçların daha ziyade millî bir karakter taşımaları, dış borçlardaki inkişafı bir hayli gizlemiş ve onların umumî borç yekûnu içindeki nisbî ehemmiyetlerinin gittikçe azalmasında geniş mikyasta müessir olmuştur.

Bu hususta memleketimiz oldukça değişik bir manzara göstermektedir. Türkiye âmme borçları için başlangıç olarak alınan 1933 senesinde Cumhuriyet Hükûmeti, Osmanlı borçları bakıyesi olarak büyük bir meblâğı nihaî olarak kabullenmiş bulunmakta idi (14). Bu unsur, anlaşmanın verdiği salâhiyete dayanarak erken tediyeye tâbi tutuluncaya kadar (15), dış borçlarımızda ehemmiyetli yer tutmuştur. Osmanlı düyunu umumiyesinin memlekette bıraktığı çok acı hâtıralar dolayısıyla başlangıçta yabancı kredi menbalarına müracaat hususunda çok çekingen davranan Cumhuriyet Hükûmetleri, sonraları bu imsaklerini bozmuşlardır. Evvelâ memleketteki yabancı şirketlerin devletleştirilmesi, sonra sanayileşme hamlesinin tazyiki, ondan sonra ikinci dünya harbinin zaruretleri ve nihayet ikinci dünya harbinde kısa bir zaman sonra girişilen, gittikçe artarak devam eden kalkınma ve cihazlanma politikasının geniş mikyasta dış finansman vasıtalarına dayanması, dış borçlarımızın devamlı şekilde artmalarına sebep olmuştur (14).

(14) Düstur, 3. tertip, cilt 14, sayfa 1058

(15) 1943 Bütçe Kanunu, madde 25, Düstur, 3. tertip, cilt 24, S. 728.

(16) B. M. M. Bütçe Komisyonu Raporu, 1947. S. 160

Aşağıdaki tabloda dış borçlarımızın inkişaf seyri gösterilmiştir :

Seneler	1933—1954 seneleri arasında Türkiye dış borçları			
	Miktar Mil. T. L.	İndeks 1933=100	Zincirleme İndeks	Âmme borçlarında nisbet %
1933	240	100.0	100.0	51.2
1934	243	100.0	100.0	53.0
1935	238	99.1	98.0	49.5
1936	248	103.3	104.2	49.0
1937	205	82.0	82.7	40.5
1938	187	77.9	91.3	33.1
1939	192	80.0	102.2	34.4
1940	303	126.2	158.1	38.4
1942	324	134.7	99.5	27.2
1943	339	141.2	104.6	25.6
1944	359	149.5	106.0	24.0
1945	350	145.8	97.5	22.5
1946	707	294.5	198.0	36.7
1947	725	302.0	102.4	41.4
1948	851	354.0	120.0	34.9
1949	703	293.0	83.0	32.7
1950	775	323.0	110.2	30.2
1951	750	312.5	97.9	26.2
1952	822	342.5	109.6	28.4
1953	754	312.7	90.5	23.8
1954	852	355.0	113.0	26.0

Tabloda görüldüğü üzere, miktar itibarile dış borçlar, gözönünde bulundurduğumuz devrede evvelâ tedricî olarak azalmış, azalma 1939 senesine kadar devam etmiş, bu seneden itibaren tekrar yükselme başlamış, bu da 1948 yılı sonuna kadar sürmüştür. Ondan sonra dış borçların dalgalı bir seyir takip etmekle beraber, 1948'deki seviyenin üstüne pek çıkmadığı görülmektedir.

Dış borçlarda en kuvvetli artış (nisbî %98, mutlak 357 milyon) 1946 sonunda vaki olmuş görünmektedir. Hakikatte bunun en büyük kısmı (276 milyon), aynı sene içinde Türk parası kıymetinde yapılan budamanın bir neticesidir (16).

1949'daki kuvvetli düşüş de gene paraya müteallik bir tedbirin neticesidir. 18.9.1949'da İngiliz lirası üzerinde yapılan ve diğer garp memle-

ketleri paralarını arkasından sürükleyen %30.52 nisbetindeki indirme, dış borçlarımızda 203.6 milyon liralık bir hafifleme sağlamıştır (17).

Dış borçların âmme borçları içindeki nisbî ehemmiyetine gelince, bunun esas itibarile muntazam bir şekilde düştüğü görülmektedir. Bu düşüşün büyük bir kısmı itibarile zâhirî bulunduğuna işaret etmek lâzımdır.

Filhakika:

a) Nisbî düşüş, umumiyetle âmme borçları içinde dalgalı borçlar payının yükseldiği senelere rastlamaktadır. Halbuki daha evvel de işaret olunduğu üzere, dalgalı borçlar, bugünkü şekiyle millî bir karakter arz etmektedir. Bütün iç ve dış borçlar yerine, yalnız konsolide borçlar tahlil edildiği takdirde, dış borçlar payının daima %50 civarında dolaştığı görülür.

Kaldı ki, bütün âmme borçlarına nazaran dış borçlar nisbî ehemmiyetinde görülen düşüş dahi, diğer memleketlere nazaran oldukça yavaştır. Gerçekten, birçok memleketlerde dış borçların âmme borçları içindeki nisbetleri umumiyetle %15'in altına inmiş olduğu halde, bizde hiçbir vakit %22.5'un altına düşmemiştir. İç borçlanma imkân ve itiyatlarının bu derece fazlalaştığı zamanımızda, dış borçların hâlâ bu nisbeti muhafaza edebilmesi, şayanı dikkattir.

b) Dış borçların hakikî miktarı hakkında maalesef sağlam istatistiklere malik bulunmamaktayız. Son senelerde borçlarımızın tablosu neşretilmediğinden, tek rakam olarak verilen maûmatın, bütün dış borçlarımıza şâmil olup olmadığını tâyin etmek imkânı yoktur. Burada bilhassa ehemmiyeti mucip olan husus, dış borçların aktedildiği tarihte mi, faizlerinin işlemeye başladığı zamanda mı, yoksa bilfiil hepsinin kullanıldığı anda mı yekûna ithal edildiği keyfiyetidir. En doğru teâkki edilmesi lâzım gelen birinci usul kullanılmıyorsa, dış borçlarımızın olduğundan az görüldüğüne şüphe yoktur.

III — TÜRK ÂMME BORÇLARININ BAZI TESİRLERİ:

Âmme borçlarımızın hakikî yükünü tayin etmek maalesef mümkün bulunmamaktadır. Bütçelerde yalnız muvazenei umumiyeye dahil devlet borçlarının mürettebatı verildiğinden, iktisadî devlet teşekküllerine ve mürettebatı muvazenei umumiyeye dışındaki hesaplara intikal eden daire ve müesseselere ait borçlar için tediye edilen yıllık faiz miktarını bulmak imkânı yoktur. Âmme borçlarımızın her bakımdan mufassal bir tablosunu neşretmek usulü yerleşinceye kadar memleketimizde bu sahada yapılan tetkiklerin ya eksik kalması yahut muayyen meselelere hiç dokunmaması mukadderdir.

Bu itibarla, etüdümüzün bu bahsini yalnız âmme borçlarımızın miktar ve terkinde vukua gelen değişikliğin, bir taraftan emisyon hacmi,

diğer taraftan dış tediye durumumuz üzerindeki tesirlerine ve bu tesirlerin doğurduğu bazı neticelere hasredeceğiz:

1. Türkiyede, başlangıçtan beri Merkez Bankasının devlete ya doğrudan doğruya yahut bilvasıta kısa vâdeli krediler açtığını, ayrıca uzun vâdeli kredi taleplerini desteklediğini ve bazen bu talepleri bizzat karşıladığını görmekteyiz. Daha 1933 — 1934 senelerinde ihraç edilmiş bulunan 12 milyon liralık Ergani istikrazının %35'i Merkez Bankasınca satın alınmıştır. 1939 — 1940 seneleri arasında çıkarılan Sivas — Ergani istikrazının ilk beş tertibinin de %50'si Merkez Bankasınca mäsşedilmiştir. Bu hal halkın devlet tahvilâtına rağbetinin nisbeten artmış olduğu zamanlarda da devam etmiş ve meselâ 1948 istikrazının birinci tertibine Merkez Bankasının iştiraki sıra ile %50.39 ve %52.28 nisbetinde olmuştur. Bununla beraber, bu iştiraklerin hepsi Merkez Bankasının kendi menbalarından karşılanmamış, mühim bir kısmına, Hazinesin Banka nezdindeki alacaklı hesabındaki meblâğlar tahsis olunmuştur. Ayrıca Banka, bu tahvilleri sonradan elinden çıkarmak imkânını bulmuştur. Nitekim 1950 senesi sonunda Merkez Bankası cüzdanındaki devlet tahvilâtının kıymeti, 21.8 milyon liradan ibaret olarak görünmektedir.

Son zamanlarda, devletin uzun vâdeli kredi taleplerinin mühim mikyasta, vasıtalı bir şekilde olmakla beraber, gene Merkez Bankasına tevcih edildiği görülmektedir. Filhakika, banka tahvilât cüzdanının kıymetinde ehemmiyetli bir değişiklik olmadığı halde, tahvilât üzerine avans hesabı çok kabarmış ve 1952 sonunda 3.2 milyon lira iken, 1955'in 9'uncu ayının sonunda 145.8 milyon liraya çıkmıştır. Bundan, Merkez Bankasının uzun vâdeli devlet istikrazlarını bu sefer dolambaçlı yollarla beslediği neticesini çıkarmak mümkündür. (18).

Fakat, Merkez Bankasının âmme kredisine iştiraki, evvelce de belirtilmiş olduğu gibi, bilhassa kısa vâdeli bazı dalgalı borçlarda olmaktadır. Burada evvelâ avansları zikretmek icap eder. İkinci dünya harbi sırasında Merkez Bankasınca Hazineye açılmış olan ve 1945 sonunda 250 milyon liraya varan avans, 7 Eylül 1946 tarihli para budama hareketi neticesinde Hazinesin sağladığı kârlar kapandıktan sonra bu muamele tarzı hemen hemen hiç kullanılmamış iken, son zamanlarda buna tekrar dönüldüğü görülmektedir. Filhakika, 1955 senesi dördüncü ayında kabul edilen 6454 sayılı Kanunun 3'üncü maddesile elde edilen imkân sayesinde bu yol tekrar açılmış ve geniş mikyasta kullanılmıştır. 1955'in 9'uncu ayı sonunda Merkez Bankasınca «Hazineye kısa vâdeli avans» olarak verilen paranın bakiyesi 296.9 milyon lira olarak görülmektedir.

Diğer taraftan, Merkez Bankasının senedat cüzdanında en büyük pa-

(18) Bak. 6454 sayılı 27.4.1955 tarihli kanun, madde 5, R. b. 8999.

yın Hazine bonoları ile hazine kefaletini haiz bonolara isabet ettiği malumdur. Senedat cüzdanının terkiğine girerek etüdün çerçevesini aşmak istemekle beraber, ticarî ve sınaî senetler adı altında görülen meblâğlardan bir kısmının âmme ekonomisi sektörüne ait bulunduğuna işaret etmek doğru olur. Bu hususta yalnız Denizcilik Bankası tarafından reeskonta götürülen senetlerin, mahiyeti hiç değişmediği halde sırf adı geçen bankanın statüsünde vaki değişiklik dolayısıyla, 1951 malî yılı sonuna kadar Hazine kefaletini haiz senetler faslına girdiğini, ondan sonra ticarî senetler arasına katıldığını hatırlatmak kâfidir. Öte yandan, mevcut iç dalgalı âmme borçlarının takriben hepsinin Merkez Bankası kanalından beslendiği görülmektedir. Burada üzerinde bilhassa hassasiyetle durulması gereke cihet, bu borçların, isimlerinin ifade ettiği mânaya uyulmayarak mütemadiyen tecdit edilerek yenilerle teraküm etmesidir.

Dalgalı borçların tahlili. Bunların nazarî mahiyetlerine uygun olarak Hazinesinin kısa vâdeli ve geçici ihtiyaçları için açılmadığını, bilâkis âmme ekonomisinin devamlı finansman vasıtası olarak kullanıldıklarını ortaya koymaktadır. Bir kere doğan bir borcun, adı kısa vadeli olduğu halde, sonradan hiç kapanmayarak gitikçe büyümesi bundandır. Bu borçların tasfiyesi veya tarsini için alınan bazı tedbirler de kanaatimize göre muvaffak olamamıştır. Bu hususta en dikkate şayan misal, Toprak Ofisinin faaliyetini mümkün kılmak üzere her sene açılan ve büyük kısmı kapanmayıp teraküm eden borçlardan 550 milyon lirasının iptal edilerek Merkez Bankası tarafından mahsuba tâbi matlubat hesabına alınmasını temin eden kanundur (19). Filhakika bu kanunla, Ofis borçlarından 550 milyon liranın muayyen menbalarla tasfiyesi derpiş olunmakla beraber, bu menbalar borcun daha uzun zaman devamını bertaraf edebilecek kadar kuvbetli bulunmamaktadırlar.

Görülüyor ki, gerek uzun vadeli borçların bir kısmı ve bilhassa gerek kısa vadeli borçlar, memleketimizde enflasyonist bir tazyik icra etmekte, diğer bir ifade ile, mukabillerinde kısa zamanda istihsalin aynı nisbette artmasını zarurî olarak intaç etmeden emisyonla beslenmektedirler. Bu itibarla, enflasyona yöneltilebilecek bütün tenkitler âmme borçlarımızın, hususile bunların dalgalı olanları hakkında söylenebilir. Burada bunlardan yalnız bir tanesi üzerinde duracağız. Âmme borçlarının mürettebatı prensip itibarile vergi ile ödenir. Türk vergi sistemi ise heyeti umumiyesile

(19) Bak, 6571 sayılı 18.5.1955 tarihli ve bununla ilgili olarak 6572 sayılı 20.5.1955 tarihli kanun, R. b. 9013.

(20) Memduh Yaşa, l'Impôt Turc sur le revenu à la veille de la cinquième année de son application, R. G. b. F. 1955, P. 307 - 318

tersine müterakki bir vergidir. (20). Bu itibarla, âmme borçlarının yükü arttığı nisbette, memleketimizde zâten bozuk olan gelir dağılışı, vergi yükü yolile bozulmaktadır. Diğer bir ifade ile, vergi sistemimizin mahiyeti icabı, âmme borçları yükünün artması, gelir dağılışının fakir halk tabakaları aleyhine olarak bozulmasına sebep olmaktadır. Öte taraftan, devlet borçları doğuşları esnasında da enflâsyona sebebiyet vermek suretile gene bilhassa bu sınıfa zarar vermektedir. Filhakika, enflâsyon haddi zâtinde, şiddeti nisbetinde tersine müterakki bir vergi tesiri icra etmektedir. Hülâsa âmme borçlarımızın mütemadi artışı, bu artışın bilhassa dalgalı borçlarda kuvvetli olması ve dalgalı borçlarımızın hemen hemen tamamının emisyonla müncer olması, vergi sistemimizle birleşerek Türkiyede millî gelirin dağılışı düşük gelir seviyeli sınıfların aleyhine olarak değiştirmektedir.

2. Dış borçlarımızın tesirleri daha mudil bir mekanizma ile işlemektedir. Bir kere hemen şunu ifade edelim ki, memleketimizde dış borçlar da gelir dağılışı üzerinde iç borçlarla aynı mahiyette tesir icra ederler. Gerçi, borç hâmillerinin yabancı ekonomiler olması dolayısıyla, mürettebat tediyeleri yolile memleket içindeki yüksek gelirlerin takviye edilmesi burada bahis mevzuu değildir. Fakat bu tediyelerin yapılması için prensip itibarile vergi sistemi kullanıldığına göre, mürettebatın tediyesine lüzumlu meblâğların tedariki iç borçlar için olduğu gibi, burada da düşük gelirli sınıfların aleyhine cereyan etmektedir. Diğer bir ifade ile, dış borçlarda mürettebat ödemeleri hem vâridat hem masraf yolile gelir dağılışına müessir olduğu halde burada tesir yalnız vâridat kanalile olmaktadır.

Bundan maada, bilindiği gibi dış borçlar mürettebatı sosyal hasıladan net bir kayıp ifade eder. Yâni bunlar iç borçlar için yapılan tediyelerde olduğu gibi millî gelirin yalnız dağılışına değil fakat miktarına da tesir icra etmektedirler. Bu itibarla, kullanılma tarzlarının ilerideki tesirlerini telâfi edecek şekilde ayarlanması zaruridir. Memleketimizde dış borçlar hasılâtının daima bu şekilde kullanılmış olup olmadığını tesbit etmek çok müşküldür. Yalnız şunu söylemek mümkündür ki, memleketimizin dış tediye potansiyeli bu borçların artışını hassasiyetle takip ettirmediği icap ettirmektedir. Bir taraftan dış tediye menbalarımızın zaif olması, diğer taraftan hususî şahısların da — devlet kefaletini haiz olsun olmasın — dış ekonomilere karşı geniş mikyasta borçlu bulunması, bizde dış âmme borçlarına ait hududun, diğer birçok memleketlere nazaran düşük bir seviyede tutulmasını zarurî kılmaktadır. Ayrıca, dış borçlarımızın arasında dalgalı olanların son senelerde daha hızlı bir şekilde artmış bulunması, tazyiklerini daha ağır hissettirmelerine sebebiyet verebilmek bakımından ehemmiyetle mütalâa olunmalıdır.