

# İKTİSAT ve MALİYE

## YABANCI SERMAYEYİ TEŞVİK KANUNLARI VE TATBİKATI

Dr. Mehmet SELİK

### 1 — Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunları :

1950 yılından sonra ilk olarak 5821 sayılı ve 1.8.1951 tarihli «Yabancı Sermaye Yatırımlarını Teşvik Kanunu», bundan ikibuçuk yıl kadar sonra 18.1.1954 tarihinde 6224 sayılı, ilk kanunu daha geliştiren ve noksanlarını tamamlayan «Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu» çıkarılmıştır. İkinci kanun birincinin tekemmül ettirilmiştir. Bunun için biz ikinci kanunu ele alıp inceliyecek ve sırası geldikçe birinciden fark eden taraflarını göstermeye çalışacağız.

1 — Bir teşvik kanunu hazırlanmasındaki zaruretler ve böyle bir kanunla varılmak istenen hedefler: Memleketimizde yabancı sermaye yatırımlarını teşvik ve çoğaltmak için bir kanun hazırlanmasını gerektiren zaruretlerle, böyle bir kanunla varılmak ümit edilen gayelerin neler oldukları Kanun Tasarıları Gerekçeleriyle B.M.M. Komisyonları Raporlarında izah edilmiştir. Bu vesikalardaki fikirleri şöylece izah edebiliriz: Çeşitli sebepler yüzünden millî tasarruflar tam mânasiyle gelişmemiş ve iktisadî kalkınmanın gerektirdiği seviyeye ulaşamamıştır. Devlet sermayesiyle kurulan teşekküllerin yeni iş sahaları açmaları bugünkü sermaye vaziyetleri bakımından mümkün olamamaktadır. Tediye muvazenemizdeki açık, memleketin dış iştirâ kabiliyetine tesir etmekte ve millî sanayiın gelişmesine engel olmaktadır. Bunun içindir ki, tabii servet kaynaklarını işletmek, yeni iş sahaları açmak için yabancı sermayeden faydalanmamız mümkün olabilir. Yabancı sermaye temin etme yolunda 1947 ve 1950 yıllarında atılan adımlarla fazla netice alınamamıştır. Çünkü, yabancı sermayenin çalışma şartları, hak ve vecibeleri tayin olunmamıştı. Sermaye ve sermaye sayılan malların ne olduğu muayyen esaslara bağlanıp hudutlandırılmamıştı. Kurulacak fabrika ve tesislerde çalıştırılmalarına lüzum duyulan yabancı personelin durumları tavzih edil-

memiştir. İşte yeni bir kanunla (5821 sayılı kanun) bahsedilen boşluklar doldurulacak ve yabancı sermayeden faydalanabilmek için hukukî zemin hazırlanmış olacaktır.

İlk kanun ikibuçuk yıl kadar yürürlükte kaldı. Kendisine bağlanan ümitler gerçekleşmedi. Bunun üzerine yeni bir kanun hazırlandı. (6224 sayılı kanun). Yeni kanunun gerekçesinde eski kanunun zayıf tarafları sayılmıştır. Bunları hulâsa edelim: Eski kanuna göre transfer serbest değildi, kayıtlara bağlanmıştı. Faaliyet sahaları hudutlandırılmış, serbest bırakılmamıştı. Ecnebî sermayesini temsil eden senetlerin seyyaliyetini (yani bunların gerek memleket içinde, gerekse yabancı memleketlerde tedavülünün kolaylaştırılması) temin için tedbir alınmamıştı. Yabancı sermayenin tâbi olduğu formaliteler uzun ve karışıktı. Teşebbüslerin kuruluşunda lüzumlu olan teknik hizmetlerin ve mühendislik işlerinin sebep olacakları masrafların bir maliyet unsuru olarak sermayeye ithali hususunda bir hüküm veya sarahat yoktu. Bunun gibi, kazançların tekrar yatırımda kullanılabilmesi hususunda hüküm ve açıklık mevcut değildi. Nihayet, sermaye telâkki edilen unsurların hududu dar tutulmuştu. Yine aynı gerekçede ilk gayenin iptidâî maddeleri memleketimizde bulunan sanayiî teşvik edilmesi olduğu belirtiliyordu. Yeni kanunla, yabancı sermaye yatırımları ile memleketimizde bir taraftan ihracatımızı arttırıp döviz kazandırıcı, diğer taraftan ithalâtımızı azaltmaya imkân hazırlayarak döviz tasarruf ettirici teşebbüsler kurulacağı ümit ediliyordu.

Yukarıda sayılan boşlukların nasıl ve ne derece doldurulmuş olduğunu ve elde edilmek istenen gayelerin tatbikatta ne ölçüde gerçekleşmekte olduğunu incelemelerimiz ilerledikçe daha yakından göreceğiz.

2 — Memleketimizde yatırım yapacak yabancı sermayelerin uymak zorunda olduğu şartlar : Halen yürürlükte olan 6224 sayılı kanun birinci maddesiyle 5821 sayılı kanunun birinci maddesindeki şartları aynen muhafaza etmiştir. Kanunun bu maddesinde genel mahiyette üç şart sayılmıştır :

a) Gelecek sermaye memleket ekonomisinin kalkınmasına faydalı olacaktır.

b) Türk hususî sermayesine açık faaliyet sahalarında çalışacaktır.

c) Faaliyetleri için hiç bir şekil ve tarzda inhisar ve imtiyaz bahis konusu olmayacaktır.

Yurda gelecek sermayenin memleket ekonomisinin kalkınmasına yaraması şartı müphem bir ölçüdür. O.E.E.C. Raporunda da işaret edildiği gibi, hangi sermaye yatırımlarının memleket ekonomisinin kalkınmasına yardım edeceğini tayin edebilmek kolay bir iş değildir. Bunu tesbite yarayacak kriter veya kriterler bulmak zordur.

İlk kanunun müzakeresi sırasında Geçici Komisyon Raporu ile Geçici Komisyon Sözcüsünün bu şartla alâkalı açıklamalarında şöyle deniliyordu: «Yurt ekonomisinin kalkınmasına en faydalı yabancı sermaye, mamûllerini dış ve iç pazara sürebilecek yurdun dış iştirâ kabiliyetini artıracak teşebbüslerdir. Bizim gayemizde iki unsur vardır: Yabancı sermaye ya bizim dış tediye imkânımızı artıracak ihracat yapacak, veyahut Türkiye'nin harice her sene döviz vererek aldığı şeyleri memleket dahilinde yapıp harice döviz ödenmesini önleyecektir.» Anlaşıyor ki, gelecek yabancı sermaye ya memleketin eline daha fazla döviz geçmesini sağlayacak bir ihraç sanayiinde, ya da memlekete döviz tasarruf ettirecek bir faaliyet sahasında çalışacaktır. Komisyon sözcüsü daha ileriye gidiyor ve durumu daha da aydınlatan bir misal veriyor. Sözcüye göre, meselâ, bir tuğla fabrikasını kurup dahilde satış yapmak suretiyle buradaki yerli sermayedarın hakkı olan kârı dışarıya götürmek diye bir şey bahis konusu değildir. Bu açıklamaların sağladığı aydınlık içinde şu tip sermayeler için memleketin iktisadî kalkınmasına fazla yararlı olmayacakları söylenebilir: Ham maddelerini veya yarı işlenmiş maddelerini dışarıdan getirip memleketimizde bazı ameliyelerle nihaî mal haline getirip bunları iç veya dış pazarlara sürecektir teşebbüsler. Bu tip faaliyetler hakkında yukarıdaki tuğla misalinde olduğu gibi önceden kolaylıkla hüküm verilemeyeceği de kaydedilmelidir. Bunlar hakkında verilecek karar, istihsal edilecek malların ihracat ve ithalâtımızda temin edecekleri faydalarla bunların yurt dışına gönderilmeye sebep olacakları dövizlerin miktarı ile mukayesesinden doğan netice, bu faaliyetlerin yeniden yaratacakları iş imkânları ve sebep olacakları vergi gelirleri artışı ve getirecekleri teknik bilginin kayda değer olup olmadığı gibi hususlar gözönünde bulundurulurken şekil almalıdır.

Özetliyecek olursak, memleketin ekonomik kalkınmasına yararlı olacağı için memlekette faaliyette bulunmasına müsaade edilecek yabancı sermaye, herşeyden evvel, yerli iptidaî maddeleri işleyerek memleketin ihracat kabiliyetini yükseltecek veya o za-

mana kadar ithal edilen malları istihsal ederek ithalâtın azalmasını temin edecek sermayedir.

Bundan sonraki iki şartın mâna ve maksadını tayin etmek çok daha kolaydır. Yine 5821 sayılı kanun için hazırlanan komisyon raporuna müracaat edeceğiz. Raporun görüşü şudur: «...Millî sermaye her bakımdan teşvike muhtaç bir haldedir. Hususî teşebbüsün yapmak istediği fakat Devletin elinde bulunmasında zaruret görülen bir iş sahasının, ecnebî sermayeye terkedilmesi ve millî sermayenin o sahaya sokulmasını önlemek terviç edilecek bir hareket tarzı değildir.»

Memleketimizde bazı işler münhasıran Devlete aittir. Bunlar üzerinde Devlet inhisarı vardır. Bunların dışındaki faaliyet sahalarında hususî teşebbüsler serbest olarak çalışabilirler. Bu sahalarda da bazılarında Devlet faaliyet gösterir. Fakat burada en küçük bir Devlet inhisar ve imtiyazı mevcut olmadığı gibi, hususî teşebbüsler için Devlet yanında bir hukuk eşitsizliği bahis konusu değildir. Yabancı sermaye, yerli hususî teşebbüsün bir kısmında Devletle aynı haklara sahip olarak çalıştığı bütün iş sahalarda onlara tanınan bütün hukuka sahip olarak çalışabilir. 5821 sayılı kanuna göre Türk hususî sermayedarı ile yabancı sermayedar arasındaki ticaret ve ziraat sahalarda çalışmama şeklindeki fark 6224 sayılı kanunla kaldırılmıştır. Bir de işin şu tarafı vardır: Eğer Devlet bir gün inhisarı altında bulunan faaliyet sahalasının birinden veya bazılarında çekilecek olursa bu sahada faaliyet hakkı münhasıran yabancı sermayeye bırakılamaz. Devletin çekildiği saha veya sahalarda Türk hususî sermayesi de çalışma hakkına sahiptir. Bahis konusu iki şartı bu mânada anlamak gerekir. Nitekim yukarıda kaydettiğimiz komisyon görüşü de aynı şeyi aksettirmektedir.

3 — Yabancı sermaye yatırımlarının iktisadî gelişmemize yararlığının tayini, bununla görevli organlar ve alınan kararlara itiraz hakkı ve usûlü: Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanununa göre kanununun gerektirdiği işlerle meşgul olmak üzere çeşitli genel müdürlerden ve Ticaret ve Borsalar Birliği Genel Sekreterinden müteşekkil bir Komite kurulmuştur. Kanun her ne kadar bu Komiteyi kanunun tatbiki ile ilgili işleri görmekte genel surette görevlendirmişse de yapacağı işlerden üçünü bilhassa göstermiştir. Bunlardan biri yabancı sermayenin gerekli şartlara uygun olup olmadığına karar vermektir. Bu karar onbeş gün içinde alınır. Komite nin kanunda gösterilen ikinci işi, aynî ve gayri maddî sermaye

yelerin transfere esas olacak kıymetlerini tesbit edecek eksperleri seçmektir. Eksperlerin bu konuda hazırlıyacakları rapor Komite kararı ile tekemmül eder. Komitenin yapacağı diğer bir iş, yabancı sermaye ile kurulup işletilecek teşebbüsün gerektireceği yabancı mütehassıs ve ustalar hakkında hüküm vermektir. Kaç mütehassıs ve usta çalıştırılabilecektir, buna karar vermek Komitenin görevleri arasındadır. Aynı sahalarda çalışmakta olan yerli teşebbüslerin istihdam etmek isteyecekleri yabancı personel hakkında da yine Komite karar verir. Komitenin kararları Bakanlar Kurulunun tasvibi ile tamamlanır.

Komitenin aldığı kararlara karşı ilgililerin itiraz hakları vardır. İlgililer karar kendilerine tebliğ edildikten itibaren 30 gün içinde itirazda bulunabilirler. İtiraz mercii Maliye, Ekonomi ve Ticaret ve İşletmeler (Sanayi) Bakanlarından teşekkül eden 3 kişilik bir heyettir. Heyetin kararları kesindir.

Maliye Bakanlığının görevi, ana sermaye ve kârların transferi ile hisselerin transferi işleri ile ve istikrazların garanti edilmesi muameleleri ile meşgul olmaktır.

Ekonomi ve Ticaret Bakanlığı ise kanunun tatbikat mercii- dir. Meselâ, Komitenin vereceği karar ve hükümetin tasvibi üzerine aynî sermayenin memlekete ithali hususunda ilgili giriş gümrüğüne gerekli emir bu Bakanlıkça verilir.

4 — Yabancı sermayenin yatırım yapabileceği sahalarda: Yürürlükte olan 6224 sayılı kanunun getirdiği hüküm şudur: «Yabancı sermaye Türkiye'de Türk hususî teşebbüsünde açık bulunan bütün sahalarda çalışabilir.» Hükmün pratik bakımdan mânası, ziraat ve ticaret sahalalarının da yabancı sermayeye açılmış olmasından başka bir şey değildir. Nitekim bütün tenkit ve itirazlar bu merkezde toplanmıştır. Eski kanunda yabancı sermayeye açık bulunan sahalarda sanayi, enerji, maden, bayındırlık, ulaştırma ve turizm diye sınırlayıcı bir şekilde sayılmıştı. Yabancı sermayenin ziraat ve ticarete faaliyette bulunmasına müsaade edilmemişti.

Hükümet tasarısında daha o zaman mevcut bulunan ziraat sahası için, Geçici Komisyon «...Türk toprakları üzerinde ziraat yapmak işinin muhtelif bakımlardan yabancı sermayeye açılması münasip bir saha olmadığı mütalâasında» bulunmuştu.

İki kanun arasındaki iki buçuk yıllık bir devre zarfında ne gibi bir değişme olmuştu da bu sahanın açılmasında bir mahzur görülüyordu? bunu kestiremiyoruz.

Yeni kanunun getirmiş olduğu bu tam serbesti sistemi şiddetle tenkit edilmiştir. Bu tenkitlerin daha müzakereler sırasında hükümlerin vuzuh kazanmasındaki tesirlerinden başka, kanunun tatbiyatı sırasında da şu veya bu şekilde tesirleri olduğu ve olacağı muhakkaktır. Bu itibarla ve aynı zamanda kanunun mahiyet ve şümülünü kavramada yardımcı bir rol oynayacakları için bunları kısaca gözden geçirmeyi faydalı buluyoruz. Evvelâ ziraat sahası üzerine olan itirazları ele alalım.

Kanun tasarısının Mecliste müzakeresi sırasında ziraat sahasının yabancı sermayeye açılması hakkında belirtilen endişeler iki cümle içinde toplanabilir (C. Zamangil - C.H.P.): «Yabancı sermayenin gireceği yerden Türk çiftçisinin çıkması muhtemeldir. Çıkmadığı takdirde yabancı sermayenin eciri olmak tehlikesi vardır.» Bu görüş 1954 seçimleri sırasında İnönü tarafından başlıca seçim konularından biri olarak ele alınmış ve daha da geliştirilmiştir. Yapılan konuşmalardan bazı kısımları kaydedelim (1): «Şimdi çiftçi için yeni bir tehlike belirmiştir. Yabancı sermaye ziraate davet edilmiştir. Yabancı sermaye gelip işleteceği toprağı nereden bulacaktır? Şüphesiz bir çok çiftçimizin en çok 20 dönüm olan arazisinden alacaktır. Yabancı sermayenin gelip, meselâ, Orta Anadolu'da buğday, Çukurova'da pamuk, Karadeniz'de fındık, İzmir ve Samsun'da tütün yetiştirmesinde bizim ne istifademiz olacaktır? Yabancı sermaye eşit olmayan şartlarla yerli çiftçiye kat'i olarak hâkim olacaktır. Makineyi daha ucuz bulacak, yedek parça sıkıntısı hiç olmayacak... Yabancı sermaye bize gelecekse traktör ve yedek parça fabrikaları yapsa daha iyi olmaz mı? Biz iktidara gelince yabancı sermayenin ziraate girmesini elbette yeniden tetkik edeceğiz ve çiftçiye tehlikeden koruyacağız.» (2).

İnönü, kanun çıkar çıkmaz ziraatimize bir hücum olmadığı yolunda akla gelebilecek bir itirazı da şöyle cevaplandırmıştı: «Ya-

(1) İnönü'nün 13, 15, 16 Nisan 1954 tarihli konuşmaları. Yeni Ulus, (14, 16, 17 Nisan 1954 sayıları)

(2) İnönü, 15.4.1954 tarihli konuşmasında «Yabancı sermayenin memlekete fayda temin edeceğine kani bulunuyoruz» demiştir.

Muhalefet partisi adına yapılan bu tenkitlerin tesiri ile olacak Zafer gazetesinde çıkan bir başmakalede şöyle denilmiştir: «Şu muhakkak ki Türkiye'ye gelmek isteyen ecnebi sermayelerinden bazıları endişeye düşmüş ve çekinmiştir. Bir gün bunlar iktidara geçerlerse bizim halimiz ne olur diye düşünmüşlerdir. Bu yüzden de memleketimiz bazı sahalarda daha geniş sanayi kurulması imkânından mahrum kalmıştır.» (27.11.1954)

bancı sermaye kayıtsız olarak Türkiye'de ziraate davet olunmuştur. Kanun çıktı. Hemen her taraftan Türkiye topraklarına gelip yerleşmediler. Doğru ama, kapıyı açtınız. Ne vakit gelir, nasıl gelir bunu kimse bilmez.»

Dr. İren, bu tenkit ve itirazların ne dereceye kadar geçerli olabileceğini tetkik eden bir yazısında (3) tam zıt bir görüşü benimsemiş bulunuyor. Yazar diyor ki: «..., yabancı sermaye hareketlerini tetkik edenler bilirler ki, bu sermayeler umumiyetle ziraat sahasına gitmezler. Bunun da başlıca sebebi iktisadidir. Ziraate yatırılan sermayelerin büyük kârlar sağlaması istisnaidir.... Ziraat, büyük sermayelerin yatırılmasına müsait saha olmadığı gibi, ziraatte makineleşme ve dolayısıyla verim de hudutlanmıştır. Ziraî faaliyetlerin bünyesinden neşet eden hususiyetler bu sahayı umumiyetle büyük ve bilhassa yabancı sermaye yatırımlarına kapalı bulundurmaktadır. Bu itibarla yabancı sermayenin ziraat sahasını istilâ edeceği nazari ve nazari olduğu kadar da hatalı bir görüşür.»

Yazarla aynı görüşte olmadığımızı hemen belirtelim. Yabancı sermaye geri kalmış memleketlerde geçmişte olsun zamanımızda olsun hususiyle ihraç edilecek ziraî mahsul istihsali ile meşgul olmuştur ve olmaktadır. İktisaden geri kalmış memleketlerde yabancı sermaye tarafından itibar görmüş yatırım sahaları içinde, petrol ve madencilik yanında ziraat de önemli bir yer tutmuştur. Meselâ, Amerika'nın istihlâk etmekte olduğu kahvenin, tabii kaçuğun, kakao, kopra, muz, çay ve tütünün büyük kısmı dışardan ve hususiyle az gelişmiş memleketlerden temin edilmektedir. Kauçuk ve kahvenin tamamı bu memleketlerden gelir. (4).

(3) C. İren, «Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu İktisadî Esarete Yol Açar mı?» Türkiye İktisat Mecmuası, Sayı: 70 (Mayıs 1954)

(4) N.A. Rockefeller, «Partner in Progress» A Report to the President by the U.S. International Development Advisory Board, 1951.

Amerika'nın Lâtin Amerika memleketlerindeki direkt yatırımlarının ziraate düşen payını yekûn yatırımlarla birlikte gösteren aşağıdaki rakamlar bu hususta iyi bir fikir verebilir: (Milyon dolar)

	1919	1929	1940	1950	1955
Yekûn halinde yatırımlar	1.988	3.519	2.771	4.735	6.556
Ziraat sahasına yatırımlar	500	817	359	520	598

S. Pizer ve F. Cutler, «The Role of U.S. Investments in the Latin American Economy» Survey of Current Business, U.S. Dep. of Com. (Ocak 1957)

Memleketimiz ziraî mahsul nevi ve hususiyetlerinin Amerikan yatırımcılarına fazla cazip gelmeyeceği veya ilgilerini çeşitli bakımlardan çekemeyeceği tarzında bir düşünüş, başka memleketlerin (bilhassa Avrupa memleketlerinin) memleketimizi yatırım yapmağa değer bulmayacaklarını izah edemez. Bilâkis bulacakları tahmin edilebilir. Memleketimizin eskiden beri, açık veya kapalı, sanayi mamulleri için bir pazar ve aynı zamanda ham madde kaynağı olarak görülmesi görüşümüzü destekler.

Bu mülâhazaların dışında, eğer Dr. İren'in söyledikleri doğru olacaksa, kanunla getirilen yeni müsaade hükmü lüzumsuz ve tatbikatta işlemyecek demektir. Burada yukarıda öne sürülen itirazların oldukça mübalâgalı olduğunu da kaydedelim. Zira kontrol ve önleme âleti olarak kullanılacak vasıtalar yok değildir.

Ticaret sahasının yabancı sermayeye açılmasına karşı Mecliste yapılan müzakereler sırasında ileri sürülen itirazları hulâsa olarak ifade etmek istersek şunları tesbit edebiliriz: Ticaret sahasının yabancı sermayeye açılması, ihracat ve ithalât işlerinin büyük ölçüde yabancıların eline geçmesine sebep olabilir ve zamanla kârlı bir iş sahasının yerlilere kapanması neticesini doğurabilir. Muhelit teşebbüslerin kurulması halinde dışarıda esaslı alâkaları olabilecek müesseselerin kontrolleri ve dolayısıyla de kaçakçılığın önlenmesi imkânsız olacak kadar zorlaşabilir. İç piyasada ithal mallarının çok yüksek olan kârları döviz halinde harice akabilir. Ticarî sahadaki yatırımlar en oynak ve hareketli yatırımlar olmak istidadında bulunacakları için, memleketi âni ve beklenmedik zamanlarda terketmek suretiyle güçlükler doğmasına sebep olabilecekleri gibi, bazan vergiler kaçabilir veya alınamıyabilir. Fiilî inhisar durumları meydana gelerek memleket ekonomisi lüzumsuz şekilde istismar edilebilir. Bu arada, yabancı sermayenin ticaret sektöründe doğurabileceği mahzurlara karşı komitenin mevcudiyeti yeter bir teminat teşkil edemiyebilir. Bütün bu söylenenlerden dolayı, iç ticarete ve ithal ticaretinde yabancı sermayeye hiç yer verilmemeli ve eğer yabancı sermaye ticaret sektöründe faaliyette bulundurulacaksa sadece ana sermayesi transfer kolaylığından istifade ettirilmeli ve kârların transferi genel hükümlere tâbi olmalıdır. Ve nihayet şu noktaya da işaret edilmelidir, dışarıdan mal getirmedeki güçlükleri böyle bir yoldan yenmeye çalışmak çok pahalı olacağı gibi, bugünün güçlüklerini daha da ağırlaştırarak yarına devretmekten başka bir netice vermez.

Yukarıda hulâsa etmeye çalıştığımız tenkitleri Ticaret ve Ekonomi Bakanı ile tasarıyı inceliyen Geçici Komisyon Sözcüsü ce-



vaplandırmıştır. Bakan izahlarının başında, eski kanun yerine yenisinin getirilmesinin uygun olacağını, yeni tasarının başka memleketler mevzuatının tetkik edilerek ve sermaye getirebilecek memleketlerin iş muhitleriyle temaslar yapılarak hazırlandığını bilhassa belirtmiştir.

Verilen cevapları, itirazlar için yaptığımız gibi, hulâsa halinde vermeye çalışalım: Yabancı sermayenin birinci maddede sayılan umumî şartları haiz olması bu kanunun verdiği müsaadelerden otomatik olarak faydalanmasını gerektirmeyecektir. Eski kanun gibi, yeni kanun da tatbikat itibarıyla, memleketin döviz kaynaklarını takviyeye yardım edecek ve döviz tasarrufuna imkân verecek sahalarda iş görülmesi için işleyecektir. Ticarî sahada çalışacak sermaye derken, taahhüt işleri gibi, umumî mağazalar tesisi gibi, ihracat ticaretinin rasyonalize edilmesi gibi mevzuarda çalışacak sermaye kastedilmektedir. Kolay ve çabuk kâr peşinde koşan maceraperest sermaye istenmemektedir ve bu türlü sermayenin gelmesine mâni olunacaktır. Ham madde getirilemeyecek, istihlâk maddesi ithal edilmeyecektir. Fakat ticarete sermaye gelmesi, memleketimizde transit ve reeksportasyon ticaretlerinin olması ve gelişmesi için lüzumlu ve önemlidir. Bunun gibi, ticarete sermaye girmesi ve buraya giren sermayenin kârlarının transferine tahdit konulmaması Serbest Liman ve Serbest Mıntakalar Kanununun işlemlerini engellemek için gereklidir. Ve bütün bunlar yanında, Yabancı Sermayeyi Teşvik Komitesi ve onun kararını tasvip edecek olan Bakanlar Kurulu bu umumî kriteriyumları her hâdisede nazarı itibara alacaktır.

Yapılan itirazları ve bunlara verilen cevapları gördükten sonra şöyle bir hükme varmanın doğru olacağını zannediyoruz: Genel olarak, muayyen şart ve faraziyelerin mevcudiyeti halinde, kanunun tatbikatı sırasında bazı ciddi önemli müşkül ve mahzurlarla karşılaşılabilmesi kabul ediliyor. İtiraz sahipleri bunların kanun hükümleriyle sağlam esaslara bağlanmasını isterken, diğer taraf bu mahzurların tatbik mercilerinin takdir ve ehliyetlerine havale edilmesinin yeteceği ve uygun olacağı kanaatinde bulunuyor. Birinci teklifin daha sağlam bir yol olacağını zannediyoruz. Zira, realitede bir memlekete yabancı sermaye gelmesini temin eden veya engelliyen mühim faktörler arasında bazı sahaların kapalı tutulması da yer almakta ise de, bu tek başına yabancı sermayeye müessir olamaz. Ayrıca belli ve sarîh hükümler bulunması yabancı sermayeyi yapabileceği işler hakkında sağlam bilgilere sahip kılacağı için güvenini artırmaya yarar.

5 — Kanundan istifade edecek yabancı sermayenin neveleri: Kanun başlıca iki türlü sermaye ayırıyor: Nakdî sermaye, aynî sermaye. Nakdî sermaye yabancı para şeklindeki sermayedir. Aynî sermaye çeşitli şeyleri ifade eder. Aynî sermayeyi üçe ayırmak mümkündür: Maddî sermaye malları, bunlar makine, teçhizat, âlet ve bu mahiyetteki mallar, makina aksamı, yedek parçalar ve malzeme ile Komitenin kabul ettiği sair lüzumlu mallardır. Diğer bir aynî sermaye çeşidi, üçüncü madde gereğince yeniden yatırılmak suretiyle sermayeye kalbedilen kârlardır. Üçüncü nevi aynî sermayeler lisans, patent hakları ve alâmeti farika gibi fikrî haklar ve hizmetlerdir. Bunlara gayri maddî sermaye malları da denebilir.

Bu sermaye unsurları, yeniden yatırılmak suretiyle sermayeye katılan kârlar hariç, kanunun mevzuuna giren bir teşebbüsün verimli bir şekilde kurulması, tevsiî veya yeniden faaliyete geçirilmesi için hariçten ithal edilirler. Bunlardan da nakdî sermaye dışında kalanların kıymeti takdir yolu ile tesbit olunur. Bütün bu ayrı tipteki sermaye unsurlarına bir arada kanun ana sermaye adını vermektedir.

Kıymet takdiri Komitece seçilen eksperler tarafından yapılır. Takdir edilen kıymet, Komite tarafından yeniden tetkik ve tâdil edilebilir. Komitenin kıymet takdiri hususundaki kararı nihaîdir.

Yeni kanunun eski kanuna göre sermaye unsurları bakımından şu farkları olduğunu görüyoruz: Aynî sermaye malları arasında hizmetler ayrı bir unsur olarak yer almıştır. Kanun metninde bunun neleri içine aldığını gösterir bir kayıt yoksa da gerekçede bundan maksadın teşebbüslerin tesisinde lüzumlu olan teknik hizmetler ve mühendislik işleri için yapılan masraflar olduğunu anlıyoruz. Aynî sermaye malları, yedek parça ve malzeme ve Komitenin kabul ettiği sair lüzumlu mallar denilmek suretiyle daha geniş telâkki edilmişlerdir. İstenildiği ve Komite karar verdiği takdirde kârlar transfer edilmeyip sermayeye katılabilmektedir. Ve nihayet Komitenin sermaye olacak malları ve bunların kıymetini takdirde yetkisi genişletilmiştir.

6 — Yabancıların istihdâmı meselesi: Bazı memleketler yabancıların istihdâmı meselesinde pek sıkı ve kıskanç davranmaktadırlar. Bu gibi memleketlerde hattâ, yabancı teşebbüsün istihdâm edeceği personelin ne miktarının yerli olacağı, ve personele ödenecek yevmiye ve aylık tutarlarının ne miktarının yerlilerin eline geçmesi gerekeceği kesin ve sarîh nisbetler halinde hükme bağlanmıştır.

Yabancıların istihdamına dair kanunumuzdaki hüküm şudur: «Mad. 7 — a) Bu kanun gereğince kurulan bir teşebbüsün, etüd, kurulma ve işleme devrelerinde 2007 ve 2818 sayılı kanunların koydukları şartlar ve memnuiyetler, böyle bir teşebbüse para yatıran yabancılara para yatıranların mümessili olan yabancılara, mütehassıs, ustabaşı ve diğer yetişkin personele, Komitece teşebbüsün, verimli surette kurulması, genişletilmesi, yeniden faaliyete geçirilmesi veya işletilmesi için gerekli bir devre zarfında tatbik olunmaz. b) Yukarıdaki hüküm, Komitece bu kanunun birinci maddesinin koyduğu şartlara uygun olduğu kabul edilen yerli teşebbüslerin istihdam edecekleri yabancı mütehassıs, ustabaşı ve diğer yetişkin personel hakkında da tatbik olunur.»

İki kanun arasında fazla bir fark yoktur. Bu itibarla sadece yeni kanunun getirdiği bir iki ufak farka temas edeceğiz. Eski kanun, yabancıların Türkiye'de çalışmalarını kayıtlayan hükümlerin yabancı mütehassıs ve ustalar hakkında teşebbüs için etüd ve teşebbüsün gerekli monte işleri devresinde tatbik edilmeyeceğini söylerken, yeni kanun, aynı hükümlerin yabancı mütehassıs, ustabaşı ve diğer yetişkin kimselere, teşebbüsün verimli surette kurulması, genişletilmesi, yeniden faaliyete geçirilmesi veya işletilmesi için gerekli zaman zarfında tatbik edilmeyeceğini ifade etmekle, bir taraftan istihdam edilecek yabancıların adedini artırır, diğer taraftan istihdam süresini uzatır gibi gözükmektedir. Her iki hususun da takdiri Komiteye aittir.

Kanunun getirdiği diğer bir yenilik, istihdam edilen yabancıların gelirleri hakkında vazettiği hükümdür. Eski kanunda buna dair bir hüküm mevcut olmadığı için bu mevzuda bir vuzuhsuzluk vardı. 7 inci maddenin c fıkrası şudur: «Bu madde hükümlerini gereğince istihdam edilen yabancılar, Maliye Vekâletinin önceden istihsal edilmiş muvafakatı şartıyla, ailelerinin maişeti maksadiyle veya normal tasarruflarının harice gönderilmesi için kazançlarının hizmet mukavelelerinde derpiş edilen kısmını, câri resmî kambiyo rayici üzerinden, kendi memeketleri parasiyle transfer edebilirler.» Bunun gerekli ve yerinde bir hüküm olduğunu belirtmek isteriz.

Kanun yabancıların Türkiye'de çalışmasına ve çalıştırılmalarına gayet sıkı kayıtlar koyan ve birçok iş sahalarını yabancılara kapayan iki kanunun geçerliğini ancak geçici bir müddet için o da sayıları mahdut olacak personele uygulamaktan alıkoyduğuna göre, bu muvakkat müddetin bitiminde adı geçen şahıslar dahil

teşebbüsün diğer safhalarında yabancı personel istihdâm edilemeyecek demektir. Kanun vazettiği bu hükümlerle memleketimizde yabancıların istihdamı hakkında sıkı bir rejim tesis etmiş bulunmaktadır. Bunun yabancı müteşebbisler üzerinde nasıl bir tesir yapmakta olduğuna dair kesin birşey söylemek mümkün değildir. Kanunların ilk tatbikatı günlerinden beri ilgili makamlar nedense tatbikat hakkında bilgi vermekten imtina eder durumdadırlar.

7 — Yabancı ana sermaye ile kârlarının ve ana yabancı sermayeyi temsil eden hisselerin transferi ve yerli hususî teşebbüslerin dışarıdan yapacakları istikrazlara Devletçe kefalet edilmesi:

a) Yabancı ana sermaye ile kârlarının ve ana yabancı sermayeyi temsil eden hisselerin transferi: Kanunumuza göre transfer bakımından şunlar ana yabancı sermaye sayılır: 1) Bu kanuna tâbi bir teşebbüsün, kısmen veya tamamen tasfiyesi halinde, makul fiyatla satışı neticesi elde edilen hasıllardan, ana yabancı sermayenin sahiplerine isabet eden hisse; 2) Bu kanuna göre kurulmuş veya çalışmakta olan bir teşebbüsteki ana yabancı sermayenin kısmen veya tamamen, makul fiyatla satışı neticesi elde edilen hasılât; 3) Kanunun 6 ıncı maddesi hükümlerine göre aktedilen bir dış istikrazın, istikraz muakavelesi şartlarına göre akte­dilen re'sülmali; 4) İkinci maddede tarif edilen ana yabancı sermayenin mensup olduğu menşe memleket parası cinsiyle ve câri bulunan hisse senetleri veya muvakkat makbuzların satış hasılatı veya tasfiye neticesi elde edilen hasıllardan bu hisse senedi veya muvakkat makbuz sahibine isabet eden miktar. Transfer bakımından kâr sayılan şeyler de şunlardır: 1) 31.12.1953 ten sonra elde edilmiş bulunan ve yürürlükteki vergi kanunlarına göre taayyün eden kazançlardan ana yabancı sermaye sahiplerine isabet eden net kârlar; 2) Kanunun 6 ıncı maddesi hükümlerine göre akte­dilen bir dış istikrazın, istikraz mukavelesi hükümlerine göre hasıl olan faizleri; 3) Adı geçen hisse senetleri veya muvakkat makbuzlarına isabet eden temettüleri.

Sayılan ana yabancı sermayeler ve kârları, Maliye Vekâletine yapılacak müracaat üzerine alınacak müsaade ile ana yabancı sermayenin mensup olduğu menşe memleket parası cinsiyle ve câri resmî kambiyo râyici üzerinden harice transfer edilirler.

Kanun Tasarısı Mecliste müzakere edilirken kıymet takdiri­ne dair bir hüküm transfer meselesiyle irtibat haline getirilerek

uzun münakasalara konu olmuştur. Bu mesele üzerinde bir nebze durmakta fayda mülahaza ediyoruz. Kıymet takdirine dair hüküm sudur: Kıymet takdiri, hem menşe memleket parası ile, hem de ithal zamanında cârî resmî kambiyo râyicine göre Türk parası ile yapılır. Transfere ait hüküm de sudur: «Kâr ve sermayeler ana yabancı sermayenin mensup olduğu menşe memleket para cinsi ile ve cârî resmî kambiyo râyici üzerinden harice transfer edilir.» C. Zamangil bu iki hükmün maksadının anlaşılmasında güçlük çekildiğini, gayenin yabancıya kambiyo garantisi vermek ise bunun belirli bir şekilde ifade edilmesinin daha uygun olacağını, aksi halde tatbikatta güçlükler doğabileceğini belirten tenkitlerde bulunmuştur. Bunun üzerine Bakan, şu açıklamayı yapmıştır: «İkinci madde iki kıymetin takdirini amir bulunmaktadır. Birisi ana sermayenin menşe memleket parası ile kıymetinin takdiri, ikinci kıymet ise, resmî râyicilere göre Türk parası ile kıymetinin takdiridir. Ve bunun maksadı bir taraftan işletmenin, teşebbüsün muhasebesini tesis etmek, ...menşe parasının kıymeti ile takdir etmek ise ileride transferi yapılacağı zaman hangi cins para ile transferi yapılacağına matuftur... Mîsal olarak arzedeyim: Ana sermaye gelmiş, 50 milyon lîre veya 500 milyon lîre; transfer edileceği zaman da makul sebepler ve saire ile tasfiyesi yapıldığında ana sermayeye terettüp eden hisseler vesaireler o zamanki lîre ve Türk parasının resmî râyicilerine göre, 70 milyon lîre tutmuşsa bu para transfer edilecek demektir.»

Bakanın izahından açık olarak sunları anlıyoruz: Aynı sermayenin başlangıçta menşe memleket parası ile tesbitinin transfer bakımından hiç bir önemi ve rolü yoktur. Gerçekten kanun da sarîh olarak tasfiye veya satış hasılasının resmî cârî kambiyo râyici üzerinden transferini âmirdir. Başlangıçtaki bu tesbit işinin herhalde memlekete ne miktar yabancı sermaye geldiği, ileride transferi gerekecek yabancı sermayelerin miktarı hakkında bir ön bilgi temin edilmesi gibi hususlarla alakası olmalıdır. Transfer edilecek meblâğ tasfiye veya satıştan ele geçecek miktardır. Bunu bir misalle göstereyim: Kanunun yürürlüğe girdiği sırada aynı ve nakdi bütün halinde bir milyon dolarlık sermaye gelmiş olsun. Bunun Türk parası ile değeri, 4 Ağustos 1958 den evvel, 2,8 milyon lira idi. 5 yıl sonra kurulan teşebbüs bir başkasına satılsın, satış fiyatı 2,8 milyon lira olsun, kambiyo râyicilerinde bir değişme olmamışsa, transfer edilecek meblâğ bir milyon dolardır. Dolarm kıymetinde % 25 nisbetinde bir düşme vukua geldiğini farzedelim, bu takdirde transfer edilecek dolar meblâğı artacak, 1,333.333 olacaktır. Yabancı yatırımcı kendi memleket para-

sındaki devalüasyona karşı korunmuş olmaktadır. Türk parasının kıymeti %50 düşürülmüş olsun, aynı satış hasılâtı bu defa ancak 500 bin dolar transfer meblâğı sağlayabilir. Bu durumda yabancının Türk parasındaki kıymet düşüklüğüne karşı korunmamış olduğunu görüyoruz. Fakat teşebbüsün sermaye varlığı büyük ölçüde aynı sermaye halinde ise böyle bir tehlikeye karşı kendiliğinden sigorta edilmiş olacaktır. Zararı, elinde tuttuğu nakdî sermayenin büyüklüğü nisbetinde fazlalaşacaktır. Nitekim, 4 Ağustos 1958 kararlarından sonra böyle bir durum bahis konusu olmuştur. Bugün transfer 9 lira üzerinden yapılmaktadır.

Eski kanunla yeni kanun arasında transfer meselesindeki fark yalnız transfer için bazı asgarî bekleme zamanları ve transfer nisbeti bulunmamasından ibaret değildir. 5821 sayılı kanunda ayn ve gayri maddî haklar olarak getirilecek sermayenin transfere esas olacak kıymeti, giriş tarihindeki râyiçlere göre ve menşe memleket parası üzerinden hesaplanır ve transferleri tasfiye bilânçosu ile mukayyet olmamak üzere tahakkuk ederdi. Yürürlükte olan kanunda transfer edilecek miktar görüldüğü gibi tasfiye veya satış hasılası yahut bunlardan düşen paylardır. İlk kanunda tasfiye veya satış hasılası giriş tarihindeki miktarı aşarsa fazlanın umumî hükümlere tâbi olması gerekirdi. İkinci kanunda böyle birşey yoktur. Yeni kanunun tesis ettiği sisteme göre, teşebbüs kurulup bir bütün haline geldikten sonra veya bu hale gelirken tasfiye veya satış ânına kadar kendisine dışardan getirilmeyip Türkiye'den ilâve edilen varlıklar da, bütün içinde kaynamış bulunacaklarından, satış hasılası içinde harice ilâve döviz transferlerini gerektireceklerdir. Ham madde stokları, yarı işlenmiş madde stokları bunlara misaldir.

b) Yerli hususî teşebbüslerin dışarıdan yapacakları istikrazlara Devletçe kefalet edilmesi: Eski kanundaki kefalet müessesesi, azamî kefalet miktarının 300 milyon liradan bir milyara çıkarılması bir tarafa, aynen muhafaza edilmiştir. Maliye Bakanlığı, Bakanlar Kurulunun kararı ile, istikrazın re'sülmal ve faizleri için, teminat veya kefalet mukabilinde kefalette bulunabilir. Kefalet, istikrazın resülmal ve faizlerinin ödenen kısımları için kendiliğinden kalkar.

c) Transfer ve hisse senetleri ile ilgili diğer hususlar: Maliye Bakanlığı veya Komite transferi için müracaat yapıldığında transferi istenen miktarları tayin etmek üzere, teşebbüslerin defterlerini ve vergi beyannamelerini, hisselerin ve mevcutların satışının, istikrazların, hüsnüniyete makrun olup olmadığını tetkik ettirebi-

lirler. Ana yabancı sermayeyi temsil eden ve bir Türk Şirketinin defterlerinde kayıtlı bulunan hisse senetleri veya muvakkat makbuzlarına, Maliye Bakanlığı, metni kanunda gösterildiği şekilde, garanti verir. Bu garantileri haiz bulunan nama muharrer hisse senetleri veya muvakkat makbuzları gerek Türkiye'de, gerekse hariçte her tâbiyetten kimseler arasında serbestçe alınıp satılır. Bu hisse senetlerinin veya muvakkat makbuzlarının Türkiye'de yerleşmiş hakikî veya hükmi şahıslara satışından önce, yerlerine ka'im olmak üzere yeniden hisse senedi veya muvakkat makbuz çıkarılsın veya çıkarılmasın, garantilerin iptâli için Maliye Bakanlığına ibrazı mecburiyeti vardır.

6224 sayılı kanunla yabancı sermayeyi temsil eden senetlere seyyaliyet kazandırılmak istenmiştir. Bunların hariçte ve Türkiye'de serbestçe tedavül edebilmeleri mümkün kılınmıştır. Fakat senetler sadece nama muharrer olarak çıkarılabilmekte ve Türk şirketlerinin defterlerinde kayıtlı bulunmaları gerekmektedir. Bu iki husus için gerekçede şunlar söylenmiştir: «Türk vatandaşları ile ecnebî sermayedarların perde arkasında anlaşmaları ile Türk sermayesinin harice kaçmasını önlemek için yalnız nama muharrer hisse çıkarılması üzerinde durulmuştur. Hisse sahipliği değişiklikleri şirket kayıtlarına geçirilerek Türk vatandaşlarına yapılacak satışlar kontrol altına alınmıştır.»

8 — Transfer serbestisi prensibi üzerindeki tenkitler ve kanunun kabulü: Kanunun müzakereleri sırasında yalnız başına transferin serbest olduğu hükmünün kanunda yer almasının yabancı sermayeyi cezbetmeye kâfi olamayacağı söylenmiştir. Transferin fiilen serbestçe yapılabilmesi memleketin dış ticarî münasebetlerine ve buradan doğacak tediye imkânlarına bağlı olacaktır. Başar, «dış ödemelerde tediye zamanında ifasını sağlayacak esaslı tedbirler alınmamış olduğu müddetçe ecnebî sermayesi için kanunun 4 üncü maddesindeki hükümler asla bir emniyet unsuru olamayacaktır,» kanaatinde bulunmuştur. Eyüboğlu, borç ödemelerinin yerine getirilememesi gibi bir durumun malî itibarımıza zarar vereceği meselesine dokunmuş ve memleket ekonomisini bütünü ile kavrayan şümüllü, plânlı, programlı bir görüş sahibi olunmadıkça, bu genel görüş içinde millî sermaye ile dışarıdan gelecek sermayenin ne gibi işlerde, ne gibi faydalar yaratacağı iyice bilinmedikçe yabancı sermayenin memleketimize akın akın gelmesini beklemenin hayal olacağını ifade etmiştir.

Bu tenkitlere karşı Bakan şunları söylemiştir: «...Esasen bunlar (yabancı sermayedarlar) müesseseyi kurmadan evvel bugün o memleketin içinde çalışmaları şartları, ekonomik şartları, siyasi şartları, içtimai şartları ve o memleketin evvela geçirdiği iktisadi siyasi, içtimai şartları tetkik ederler ve ancak ondan sonra sermaye buraya gelir, başka türlü para gelmez.»

Görüliyor ki tenkitler bazı ihtimalleri ne kadar doğru olarak ele almakta ise, bahsettiğimiz cevap da bu gibi ihtimallerin ne dereceye kadar bahis konusu olabileceğini o kadar iyi bir şekilde göstermektedir. Eğer yabancı sermaye sahibi yaptığı araştırmalar sonunda bazı şartlarla birlikte tediye güçlüklerini de önemli bulursa gelmez. Gelmeyince de ne ilâve tediye müşkilâtı, ne de bunun sebep olacağı diğer durumlar ortaya çıkar.

Kanunun kabulünde muhalefet partisi (C.H.P.) aleyhte yazı yet almıştır. Partisi adına bunun izahını yapan sözcü özet olarak şunları ifade etmiştir: « C.H.P. yabancı sermayenin memleketine gelmesine taraftardır. Bunun tesvik edilmesini ister. Ancak bunun memleket menfaatlerine uygun iktisadî sahalarda kullanılmasını zarurî görür. Tasarı tarım ve ticaret sahalarını da mutlak olarak yabancı sermayeye açık tutmaktadır. Vatandaşların bu mevzulardaki tereddütleri ve ihtiyaçları geniş ve esaslı tetkiklerle cevaplandırılmamıştır. Transfer ve teminat gibi malî meselelerde ciddi endişeler vardır. Yabancı sermayenin millî sermayeye üstün duruma gelmesinden korkulmaktadır. Esasen taraftar olduğumuz tasarı bu halde kabulüne imkan görmüyoruz. (5) — 8

## II — Yabancı Sermayeyi Tesvik Kanunlarının Tatbikattaki Neticeleri ve Memleketimizde Yapılan Yabancı Sermaye Yatırımları

Yabancı Sermayeyi Tesvik Kanunlarından faydalanarak memleketimize gelen yatırım faaliyetlerine giren yabancı sermayedar ve sermayelerin faaliyetleri hakkında muhtazam ve tüzümlü olduğu kadar teferruâtî bilgiye sahip değiliz. Zaman zaman, bazı mecmua ve gazetelerde yapılan müracaatların kabul edilene kadar, bir miktar bilgiyi ihtiva eden, yazı, rakam ve tablolar mesretilmektedir. Bunlar tam bir inceleme için kâfi malzemeyi verememektedirler. Bununla beraber memleketimizde şimdiye kadar ki

(5) Bu bahis boyunca zikredilen Gerekçe, Rapor ve Müzakere ifadelerini (6224 sayılı kanun için) B.M.M. Tutanak Dergisi, Dönem IX, Toplantı: 4, Cilt: 27, S. 107-127; 145-171; 184-205 den, (5821 sayılı kanun için) Dönem IX, Toplantı: 1, Cilt: 9, S. 425-438; 455-458 den alınmıştır.



Yabancı sermaye yatırımlarının ana ve genel hususiyetlerini tesbit etmek de imkânsız değildir. Elde bulunan bilgi malzemesinin imkân verdiği nisbette bu genel gidis ve hususiyetleri göstermeye çalışacağız. Burada vereceğimiz rakamlar Ekonomi ve Ticaret Bakanlığı İç Ticaret Genel Müdürlüğü Yabancı Sermaye Şubesinden alınmıştır ve 31.12. 1960 tarihindeki durumu aksettirmektedir.

1 — Memleketimizde yatırım yapmak için müracaatta bulunan yabancı sermayelerin genel hususiyetleri: 1951 yılından 1960 yılı sonlarına kadar 230 yatırım talebi kabul edilmiş, 201 yatırım talebi de reddedilmiştir. Yatırım yapılmalarına müsaade edilen talep sahiplerinin sermaye tutarları 548.4 milyon liradır. Reddedilenlerinki ise 145.8 milyon lirayı bulmuştur. Yapılan taleplerin dörtte birinden fazlasının kabul edilmediğini görüyoruz. Kabul edilen sermayelerin 18 milyonlu ilk kanuna, 530 milyonlu 6224 sayılı kanuna göre kabul edilmiştir. İlk kanuna göre 15 milyon civarında 21 talep, ikinci kanuna göre ise, 131 milyon lira tutarında 180 talep reddedilmiştir. (6).

Türkiye de yapılmalarına müsaade edilen yabancı yatırımların başlıca hususiyetlerinden biri bunların aynı zamanda miktar itibarıyla kendilerinden fazla yerli sermayeyi teşvik ve tahrik etmeleridir. Aşağıdaki tabloda bu durumu açık olarak görüyoruz: (7)

**1951 - 1959 yılları arasında müsaade alan yabancı sermayelerle bunlara katılacak yerli sermayelerin yıllar itibarıyla gelişmeleri**

Metni farika v.s.) şeklindeki tutar fazla değildir. Bunlar çoğun zaman diğer tip sermayelerle bir arada getirilmektedir. Şimdiye kadar izin verilen 548.5 milyon liralık yatırım tutarının 434.2 milyonunu aynı 98.1 milyon nakdi ve 16.1 milyon gavri maddi hak şeklindeki sermayelerden terakküp etmektedir. Yerli sermayenin istitâki hem nakdi hem aynı sermaye ile olmaktadır. Daha büyük kısmı nakdîdir. Aynı sermayeler daha ziyade ara fabrika

(6) Dr. İren'in verdiği bilgiye göre reddedilen talepler arasında sanayi, kırılmaz masa ve duvar saati imalâtı, bina inşaatı, gaz sobaları, düdüklü tencere, elektrik fırını imalâtı, kümes hayvanları için modern ve fennî tesisler, spor ve av tüfekleri malzemesi imalâtı, fermuar fabrikası tesisi, perdelik tül, nebatî yağ ve iplik dokuma tesisleri gibi işler için yapılmış yatırım talepleri yer almıştır. Aynı yerde belirtildiğine göre, ilaç sanayine bir zaman geniş ölçüde müsaade verilmiş, fakat bu sahada doyum hâli baş gösterince yeni müsaadeler vermekten vaz geçilmiştir. «Türkiye'de Yabancı Sermaye Yatırımları — Mevzuat ve Tatbikat» A.Ü.Hü. Fak. 7 Mart 1958 tarihinde verilen konferans metni.

(7) 4 Ağustos 1958 tarihinden itibaren 1 Dolar = 9 TL. üzerinden muamele yapılmıştır.

Yıllar	Yabancı sermaye T.L.	Yerli serm. T.L.
1951	4.240.615	250.000
1952	7.430.000	5.800.000
1953	3.449.880	3.245.000
1954	56.609.110	137.127.000
1955	49.687.995	85.997.665
1956	91.914.376	56.436.120
1957	85.238.686,52	9.091.500
1958	49.767.768,25	136.896.806,30
1959	107.029.705,53	111.385.806
1960	93.072.952,20	31.741.632,76
<b>Yekûn</b>	<b>548.441.088,60</b>	<b>513.921.099,06</b>

Yabancı sermaye yatırım taleplerinin kendilerinden fazla yerli sermayeyi yatırıma teşvik etmekte olması vâkıasından şöyle bir neticeye varmak mümkün gözükmektedir: Memleketimizde iş yapmak isteyen yabancı sermaye yerlilerle iştirak halinde çalışmayı tercih etmektedir.

Getirilmesine müsaade edilen sermayeler, kanunun imkân verdiği şekilde, çeşitli olmuştur. Fakat getirilmek istenen belli-başlıca sermaye tipi aynî sermayedir. İzin alan yatırım taliplerinin bazıları sırf aynî sermaye, bazıları diğer sermaye neveleriyle birlikte aynî sermaye getirmeyi plânlamışlardır. Getirilmesi tasavvur edilen nakdî sermaye aynî sermayeye nisbetle çok azdır. Ecnabî mütehasıs, gayri maddî haklar (ihtira beratı, fikrî hak, alâmeti farika v.s.) şeklindekilerin tutarı fazla değildir. Bunlar çoğu zaman diğer tip sermayelerle bir arada getirilmektedirler. Şimdiye kadar izin verilen 548.5 milyon liralık yatırım tutarınının 434.2 milyonu aynî, 98.1 milyonu nakdî ve 16.1 milyonu gayri maddî hak şeklindeki sermayelerden tereküp etmektedir. Yerli sermayenin iştirâki hem nakdî, hem aynî sermaye ile olmaktadır. Daha büyük kısmı nakdîdir. Aynî sermayeler daha ziyade, arsa, fabrika binası, maden sahası ve mütedavil sermaye gibi şeylerdir. Öyle görünüyor ki, yabancı ve yerli müteşebbisler iştirak haline gelirken nakdî sermaye daha ziyade yerlilerce temin ediliyor, tesisat, makine ve malzeme şeklindeki aynî sermayeler de yabancılar tarafından getiriliyor. Bu, yabancılar nakdî sermaye getirmiyor demek değildir.

Dokuz yıllık gelişmeye bakılırsa, yabancı yatırımlarının yerli hususî yatırımları da geliştirici bir fonksiyonları olacağı neticesini çıkarmak mümkün gözükmektedir.

2 — Yatırım taleplerinin geldiği yabancı memleketler: Aşağıdaki tablo yatırım taleplerinin en çok hangi memleketlerden olduğunu, müsaade edilen ve getirilen sermaye miktarı itibariyle, göstermektedir:

**MEMLEKETLER İTİBARİLE YABANCI SERMAYE DURUMU**  
(MÜSAADE EDİLEN TL.)

Memleket ismi	Aynî	Nakdî	G.M.H.
A.B.D.	94.869.625,—	36.930.700,—	9.942.200,—
Almanya	37.349.685,85	4.090.661,—	915.575,—
İtalya	106.045.490,40	553.200,—	1.340.000,—
Fransa	5.453.948,50	1.564.799,98	492.000,—
Avusturya	10.768.761,75	596.424,—	1.549.276,—
Belçika	13.348.291,—	118.400,—	145.000,—
Uruguay	700.000,—	—	—
Holanda	38.831.456,55	41.340.000,—	250.675,57
İngiltere	5.343.912,—	9.546.000,—	78.400,—
Danimarka	5.425.000,—	400.000,—	141.000,—
İsveç	1.675.736,—	993.045,—	—
Lübnan	2.501.830,—	—	—
İsrail	1.101.400,—	98.000,—	—
İsviçre	101.508.330,80	1.501.015,—	1.239.686,20
Yunanistan	33.600,—	—	—
Suriye	1.149.000,—	131.000,—	—
Finlandiya	28.000,—	—	—
Panama	600.000,—	—	—
İspanya	530.300,—	—	46.200,—
Ürdün	756.000,—	—	—
Lichtenstein	980.000,—	—	—
Pakistan	3.920.000,—	—	—
Kanada	1.272.920,—	244.545,—	—
<b>Toplam</b>	<b>434.193.287,85</b>	<b>98.107.789,98</b>	<b>16.140.010,77</b>

2 — Yatırım taleplerinin geldiği yabancı memleketler: Aşağıdaki tablo yatırım taleplerinin en çok hangi memleketlerden olduğu, müsaade edilen ve getirilen sermaye miktarı itibarıyla göstermektedir:

## (MEMLEKETE GETİRİLEN TL.)

MEMLEKETLER İTİBARI İLE YABANCI SERMAYE DURUMU	Aynî	Nakdî	G.M.H.
(MÜSAADE EDİLEN TL.)	13.844.695,19	2.750.779,94	6.161.000,—
	19.173.879,16	—	563.972,41
	1.910.235,28	180.187,—	Memleket
G.M.H.	4.330.033,30	10.600,—	283.633,58
— 005.549,9	245.306,57	—	A.B.D.
— 912.225,—	2.296.981,39	118.400,—	140.000,—
— 1.340.000,—	—	—	İtalya
— 425.000,—	8.905.604,84	10.457.757,—	Fransa
— 1.249.276,—	4.884.790,47	1.283.120,—	Avusturya
— 142.000,—	49.963,04	—	141.000,—
—	938.008,63	653.983,—	Portugal
— 220.672,27	65.013,21	—	Hollanda
— 78.400,—	69.080,65	—	İngiltere
— 141.000,—	6.294.465,37	30.004,—	Danimarka
—	13.917,94	—	İsviçre
—	—	—	Libnan
—	—	—	İsrail
— 1.239.882,50	59.104,11	101.208.330,80	İsviçre
—	—	—	Yunanistan
—	39.696,50	—	Şurye
—	—	—	Finlandiya
—	—	—	Polonya
— 46.200,—	—	—	İspanya
—	68.121.677,65	15.484.830,94	7.289.605,99
—	—	—	Lichtenstein
3 — Yabancı sermayelerin alâka duydukları yatırım sahaları:			
Aşağıda memleketimize gelmelerine izin verilen sermayelerin yatırım sahalarına göre miktarlarını görüyorsunuz:			
77.010.041,77	28.107.789,82	434.193.287,82	Toplam

Kimya Sanayii	139.4 Milyon Tl.
Tekstil Sanayii	139.1 » »
Kauçuk Sanayii	45.8 » »
Gıda Sanayii	33.5 » »
Elektrik Makinaları	33.5 » »
Ziraat Makinaları	14.2 » »
Taş-Toprak (içmento)	10.5 » »
Madenî Eşya Sanayii	10.0 » »
Kâğıt Sanayii	1.1 » »
Muhtelif	113.5 » »
<b>Y e k û n</b>	<b>548.6 Milyon Tl.</b>

Yatırım sahalarını bir de bilfiil yatırılmış sermayelerin büyüklükleri itibariyle görelim. Aşağıdaki tablo bunu göstermektedir:

Kimya Sanayii	17.7 Milyon Tl.
Gıda Sanayii	13.0 » »
Madenî Eşya Sanayii	7.2 » »
Taş-Toprak (Çimento)	7.0 » »
Ziraat Makinaları	6.0 » »
Tekstil Sanayii	5.3 » »
Elektrik Makinaları	3.8 » »
Kauçuk Sanayii	1.4 » »
Kâğıt Sanayii	0.2 » »
Muhtelif	24.4 » »
<b>Y e k û n</b>	<b>86.0 Milyon Tl.</b>

Bu gurupların içine ne gibi daha tâli iş gurupçukları ve işler girdiğini, ve bu guruplama yapılırken ölçünün ne olduğunu bilmiyoruz. Fakat ne olursa olsun görülmektedir ki, yabancı sermaye büyük ölçüde istihlâk eşyası imâl eden küçük ve hafif sanayi yatırımlarını tercih etmektedir.

4 — Kabul edilen taleplerin ne miktarı yatırım halinde gerçekleşmektedir: 1951 - 1959 yılları arasında 548.5 milyon liralık yabancı sermayenin memleketimizde çeşitli iş sahalarında yatırım yapmasına müsaade edilmiştir. Bunun ancak 86 milyon lirası memleketimize getirilmiş ve yatırılmıştır. Bu demektir ki, bu müddet zarfında yatırım talebinde bulunup da talebi kabul edilen yatırımcılar genel olarak 100 liralık plânlanmış yatırımlarının

84.3 lirasından sonradan vaz geçmişlerdir. Alınan netice bu zaman boyunca bu işe harcanan zaman ve emek yanında hiçtir.

Yatırılan 86 milyon liralık sermayenin 63.1 milyonu aynî, 15.1 milyonu nakdî ve 7.3 milyonu da gayri maddî hak tipindeki sermayelerden meydana gelmektedir.

Yatırılan bu sermaye bu zaman içinde kendisi kadar yahut kendisinden biraz fazla yerli sermayenin de yatırılmasına sebep olmuş olabilir. Fakat ne olursa olsun alınan netice Türkiye'de yabancı hususi sermaye yatırımı yoktur hükmünü desteklemekten başka birşey ifade etmemektedir. Maamafih bu netice bir taraftan az gelişmiş memleketlerdeki yabancı hususi sermaye yatırımları, Amerikan hususi yatırımlarının gelişmesi ve genel olarak bütün sermaye hareketleri ve az gelişmiş memleketlere düşen paylar hâdiseleri incelendiğinde varılacak neticelerle uyumsuzluk halinde değildir.

### III — Yabancı Sermaye Kazançlarının Vergilendirilmesi:

Yabancı sermaye kazançlarının vergilendirilmeleri hakkında kanunda herhangi bir istisna veya muafiyet tanınmış değildir. 6224 sayılı kanun, aksine 3 ncü ve 4 üncü maddelerinde umumî vergi mevzuatına atıf yapmıştır denebilir. Bu vaziyete göre, yabancı sermaye sahipleri Türk Vergi Hukukuna göre vergilendirileceklerdir.

Tatbik edilecek mevzuat Gelir Vergisi, Kurumlar Vergisi ve Vergi Usul Kanunları ile bunlara müteallik tebliğler ve teessüs etmiş içtihatlarıdır.

Yabancı sermaye sahibinin Gelir veya Kurumlar Vergisine tâbi olması faaliyet gösterirken büründüğü hukukî şeklin mevzuatımızdaki yerine ve telâkkisine bağlıdır. Yabancı sermaye bir gerçek kişi tarafından kendi sorumluluğu altında Türkiye'de faaliyet gösteren bir teşebbüste kullanılır ve vergiye tâbi bir gelir elde edilirse, yahut kazancı Gelir Vergisine tâbi bir hükmî şahıs şeklinde çalışır ve vergiye tâbi gelir elde edilirse Gelir Vergisi ile teklif bahis konusu olacaktır. Fakat sermaye sahibi Türkiye'de Kurumlar Vergisi Kanununun kurum tarifine giren bir şekil altında faaliyette bulunursa, kurum kazancı adını alacak olan vergiye tâbi kazanç, Kurumlar Vergisi ile teklif edilir.

Gelir Vergisi ve Kurumlar Vergisi kanunlarında iki türlü mükellefiyet şekli tedvin edilmiştir. Vergiye tâbi geliri Kurum kazancı olan gerçek kişi ve kurum ya tam mükellefiyet, ya da dar mükellefiyet şekli altında vergilendirilir.

Türk vergi kanunları yabancı sermaye sahipleri için bir veri olmakla beraber mükellef olacakları vergiyi ve mükellefiyet şekillerini seçmek kendi arzularına bağlıdır. 6224 sayılı kanunun bahsettiği müsaade ve imkânlardan faydalanarak Türkiye'ye getirilen sermaye Gelir Vergisine tâbi olacak şekilde yatırılır ve sermaye sahibi tam mükellefiyete tâbi olursa, gerek Türkiye'de gerek dışarıda elde ettiği geliri beyan edecek ve tamamı Gelir Vergisi ödeyecektir. Bu durumda ödenecek vergi hakkında gelirin miktarına göre G.V.K. nun 103 üncü maddesi hükmü tatbik edilecektir. Dar mükellefiyete tâbi olursa, yalnız Türkiye'de elde ettiği gelir üzerinden Gelir Vergisi ödeyecektir. Bu vaziyette en az geçim indirimi ile sigorta indiriminden faydalanamaz. Yabancı sermaye Kurumlar Vergisine tâbi olacak şekilde yatırıldığında: tam mükellefiyete tâbi olursa, gerek Türkiye'de, gerek dışarıda elde edilen kurum kazancı üzerinden % 20 Kurumlar Vergisi ödeyecek ve bu vergi çıktıktan sonra kalan kazanç üzerinden de % 20 vergi tevkifatı yapacaktır. Kurum dar mükellefiyete tâbi olursa, Türkiye'de elde ettiği kazanç üzerinden biraz evvel adı geçen vergileri ödeyecektir.

Yabancı sermaye Türkiye'ye ya bir gerçek kişi, ya mevzuatımıza göre kazancı Gelir Vergisine tâbi bir şirket, ya da kazancı Kurumlar Vergisine tâbi bir kurum tarafından getirilebilir. Bu şekilleri seçmek sermaye sahibinin kendi bileceği bir iş olduğuna göre, bir an için menşe memleketinde Türkiye'de elde edilen gelir veya kazancın benzer bir vergiye mevzu olmadığını yahut böyle bir vergiden istisna edildiğini farz edersek, sermaye sahibi için (diğer hususlar bir tarafa) vergilendirilecek gelirin miktarı bu seçimde en mühim rolü oynayacaktır.

Bir kurum geliri ne olursa olsun % 20 Kurumlar Vergisi, kalandan da % 20 stopaj vergisi öder. Buna karşılık Gelir Vergisi müterakki olup vergi nisbeti % 70 e kadar çıkmaktadır. Teşebbüs büyük olup faaliyet dalına göre kazancının yüksek olacağı tahmin ediliyorsa, kurum şeklini benimsemek menfaatine daha uygun olabilir.

Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanununa göre ziraat sahası da yabancı sermayeye açıktır. Ziraî kazançlar vergilenmeye başladığı zaman bu sahaya yatırım yapan sermaye de tabiatıyla vergilenecektir.

**IV — Memleketimizde Yabancı Sermaye Yatırımlarının Az Olmasına Neler Tesir Etmektedir?**

Memleketimizde Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunundan faydalanarak yatırım yapan sermayeler için tam bir transfer serbestisi rejimi vardır. Şimdiye kadar gelen sermayelerin kazançlarını transfer etmede güçlüğe uğramadıkları bilinmektedir. Maliye Bakanlığında ilgili servisten edindiğimiz bilgiye göre, şimdiye kadar 37 transfer talebinde bulunulmuş ve bunlar derhal yerine getirilmiştir. Fakat gözden uzak tutulmamalıdır ki, bugüne kadar gelen sermayeler pek azdır. Yatırımların hacmi genişleyecek olsa, transfer güçlüklerinin ortaya çıkacağı endişesi ve korkusu vardır. Bu korkuların muhtemel yatırımcıları düşündüren sebepler arasında bulunmaları muhtemeldir.

Yabancı sermayenin memleketimize gelişi, kanunen ve nazari olarak serbesttir. Yalnız kanunun koyduğu şartlara uygun olması ve bunun görevli organlarca kâfi görülmesi gerekmektedir. Bu mânada yabancı sermayenin memleketimize gelişi tam bir serbestî içinde oluyor denemez. Yatırımın hakikî, iyi niyetli olması, kaptıkaçtı ve macera peşinde görünür olmaması, yurdumuzun iktisadî kalkınmasında faydalı bir yeri olması aranan şartlar arasındadır. Bu genel ölçülerin tatbikatın öğrettikleri yardımıyla daha belirli ve açık hâle getirilmelerinde fayda vardır.

Memleketimizde iş hukuku ve sosyal güvenlik mükellefiyetleri bakımından yerli işverenler ve işçilerle yabancılar arasında hiç bir farklı durum mevcut değildir. Yabancı sermayenin katlanacağı mükellefiyetler başka ve kendi memleketinde katlandıklarından ağır değildir. Bu yönden yabancı sermayenin gelişine bir mâni bulunabileceği düşünülemez. Yabancı sermayedarların karşılaşılabilecekleri zorlukların çözülmesinde Çalışma Bakanlığı, İşçi Sigortaları Kurumu, İş ve İşçi Bulma Kurumu anlayışlı bir yardımcı olmaya her zaman hazırdırlar (8).

Halen memleketimizde grev ve lokavt yasaktır. İş ihtilâfları iş mahkemelerinde halledilir. İleride grev ve lokavt hakları tanınması pek muhtemeldir. Böyle bir ihtimalin durumu gelecek için ne derece belirsizleştireceği, çalışma sahasında işverenler için ne gibi güçlükler doğurabileceğini kestirmek kolay değildir. Böyle bir kararsız durumun potansiyel yabancı yatırımcı üzerinde nasıl bir tesir yarattığını bilmek aynı derecede zordur.

Ehil işçi azlığı, teknik eleman yetersizliği, sanayi işçiliğini kendilerine asıl meşgale edinmiş işçilerin azlığı yabancı sermaye

(8) S. Aksoy, «Türkiye'de Yabancıların İş Hukuku», Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt: XII, Sayı 1.



yatırımlarının hacmini daraltıcı bir tesir yarattıkları memleketimiz için de doğrudur denilebilir. A.B.D. Ticaret Bakanlığı tarafından hazırlanan ve Amerikan yatırımlarına mâni olucu faktörleri inceliyen bir etüdde (9) memleketimiz bakımından bu noktaya işaret edilmiştir. Ayrıca 6224 sayılı kanunun hazırlanması sırasında geniş tesirleri ve yardımları olan Amerikalı iş adamı Randall, memleketimizde başka memleketlerdeki tarzda iş idarecilerinin ve yeminli hesap mütehassısları veya şirketlerinin bulunmayışını önemli noksanlar olarak görmüştür (10). Yeterli personel noksanlığının ne derecede önemli bir engel teşkil etmekte olduğunu kestirmeye imkân yoktur. Tatbikatta taşıdığı ehemmiyet hakkında bilgi de mevcut değildir. Buna rağmen yabancı teşebbüslerce dikkatle gözönünde bulundurulmuş bir faktör olduğunu tahmin edebiliriz.

Biraz evvel andığımız etüdde yabancı yatırımcılar için enerji ve ulaştırma tesislerimizin kifayetsizliğinden, hidro elektrik tesislerinin kurulmasına rağmen daha bir zaman enerji kıtlığının devam edebileceği ihtimalinden, petrol ihtiyacının tamamen ithalât ile karşılanmakta oluşundan bahsedilmektedir (11).

Bütün geri kalmış memleketlerde olduğu gibi memleketimizde de iktisadî alt yapının hususî yatırımlara ve özellikle yabancı sermaye yatırımlarına cazip bir ortam meydana getiremediği doğru olarak söylenebilir. Hususî sermaye yatırımlarının faaliyetlerini mümkün kılacak ve kolaylaştıracak sosyal sermaye mevcudu asgarî bir seviyeye ulaşmadıkça bunların gelişmesini beklemek zordur. Memleketimizde bu yönden hâlâ yapılması gereken pek çok şey olduğu muhakkaktır. Şimdiye kadar gerek teşvik kanunlarından faydalanarak, gerekse onlardan evvel gelmiş yabancı sermayelerin daha ziyade nisbeten gelişmiş olan büyük şehirlerimizde çalışmayı tercih eder gözükmeleri büyük ölçüde sosyal sermaye hizmetlerinden buralarda daha fazla istifade edilebildiği vakıası ile ilgilidir, demek yanlış olmaz.

Paramızın bir zamandır yabancı paralar karşısındaki kararsız durumu, öyle tahmin edilir ki, yabancı sermayedarı en çok düşündüren konulardan biri olmuştur. 6224 sayılı kanunla yabancı ser-

(9) «Factors Limiting U.S. Investment Abroad» Part: 1, 1953, S. 94.

(10) «Sermayemizi Türkiye'ye yatırabilir miyiz?», Türkiye İktisat Gazetesi, (7.12.1953).

(11) «Factors Limiting...», S. 91-92.

maye sahiplerine kur garantisi verilmemiştir. Paramızın kararlı bir istikrar bulabilmesini zorlaştıran hayli sebep de bütün ağırlığı ile mevcudiyetlerini devam ettirmektedir. Âni ve şiddetli fiyat değişimleri her türlü teşebbüs için ve özellikle yerli ve yabancı hususi teşebbüsler için güç kuruluş ve işletme problemleri yaratmaktadır. Bu itibarla, yabancı sermaye için yalnızca hukukî teminat yetmemekte, bunun yanında iktisadî teminat tedbirleri de almak gerekmektedir. Bu gibi tedbirlerin ise kanun hazırlamak ve vazetmek kadar kolay olmayacağı da muhakkaktır. (12).

Memleketimizin siyasî coğrafya durumu bazı yabancı müteşebbisleri düşündürücü bir riziko unsuru olarak görülebilir. Meselâ Randall, «...her zaman mevcut bulunan harp tehlikesi vardır. Türkiye'ye sermaye yatırmak tasavvurunda bulunan her iş adamı bu ihtimali hesap etmeli, her bir şirket gerekli tedbirleri almalıdır,» diyerek bu durumu belirtmiştir (13). İleride bir harp olacağı, bu harpte coğrafî durumumuz itibariyle tehlikeye çok yakın oluşumuz yabancı sermayeye cazip olmıyan bir faktör gibi düşünülebilirse de bunun önemi hakkında kesin bir şey söylenemez.

Burada bir diğer noktaya dokunmak faydalı olacaktır. O günkü muhalefeti temsil eden C.H.P. esas olarak yabancı sermaye yatırımlarına muhalif olmadığını fakat gerek yabancı sermayeyi teşvik kanununun ve gerekse Petrol Kanununun bazı hususiyetlerini kabul etmediğini muhtelif beyanlar ve Meclisteki oylamalar sırasında ifade etmiştir. Böyle bir durum istikbal hakkında belirsizlik ve endişe doğuracak bir tesir yaratabilir. Maamafih, bunun da önemi hakkında hüküm vermek kolay değildir.

İstimlâk ve millîleştirme meselesine gelince, bugün memleketimizde hususî ve hükmî şahıslara ait herhangi bir şey ancak âmme menfaati mülâhazası ile, gerekli usullere uyularak ve değer pahası verilerek âmmeye mal edilebilir. Anayasa bu hususta bütün garantileri ihtiva etmektedir. Devletleştirme yabancı olsun, yerli olsun bir iktisadî varlığın hususî şahıslardan alınıp devlet mülkiyeti altına sokulmasıdır. Millîleştirme bir yabancıya ait bulunan bir iktisadî varlığın yabancının mülkiyetinden çıkarılıp Devlet veya yerli hususî şahıslara mal edilmesidir. Bugün bir hususî teşebbüsün Devletleştirilmesi diye birşey bahis konusu olma-

(12) C. İren, «Yabancı Sermaye Yatırımları», Türkiye İktisat Mecmuası Sayı: 71, (Haziran 1954).

(13) a.g.m.,

dığı gibi, kanunda gösterilen usullere uyarak ve gerekli yollardan geçerek faaliyete girmiş yabancı teşebbüslerin millileştirilmeleri de düşünülmemektedir.

Bazı kimseler Cumhuriyet devrinin 1950 yıllarına kadar gelen kısmının bazı hâdiselerini bugün dahi menfi bir tesir yapmakta devam eder düşünüyorlar. Dr. İren bu konuda şu fikirdedir: Cumhuriyet devrinde her sahada istiklâle kavuşmanın doğurduğu millî heyecanla yabancı sermayeye karşı, biriken kinlerin de köriklediği, amansız bir mücadele açıldı. Osmanlı İmparatorluğunun akdettiği muazzam istikrazlar yanında nisbeten cüz'î bir yer tutan ecnebi şirketler, önceden hiç bir hazırlık yapılmadan sür'atln satın alındı ve Devletleştirildi (14). Yakın maziye kadar devam eden tecrübelerin, aksülâmeli neticesinde memleketimizde yirmibeş senedenberi yabancı sermayeye karşı adetâ bir düşmanlık hüküm sürmüştür. Bu, tarihî ve içtimaî bir realitedir. (Bu itibarla), Türkiyeye ecnebi sermayeyi getirebilmek için kanunî tedbirlerden verilecek muafiyetler de kâfi gelmiyecektir. Bu yolda bir zihniyet inkılâbı meydana gelmedikçe, mazinin izlerini silmek için gayret gösterilmedikçe, ecnebi sermayesinin Türkiye'ye temayül göstermiyeceğini kabul etmeliyiz.» (15).

Tamamen zıt fikirde olanlar da vardır. Tekinalp (16), temas ettiği yabancılardan kendisine, Türkiye'de ecnebi sermayeye karşı ötedenberi düşmanlık olduğunu, bu düşmanlık baki iken ecnebi sermayenin Türkiye'ye gelmiyeceğini, mevcut İstimlâk Kanununu kullanarak akla esildiği zaman ecnebi şirketlerin satın alındığını, harice karşı durumumuzun tam emniyet telkin edecek durumda olmadığını belirttiklerini söylüyor. Bu iddialara karşı yazarın cevabı şudur: «Umumî hizmetlerden sayılmayan ve imtiyaza dayanmayan hiç bir hususî teşebbüs hiç bir zaman istimlâk edilmemiş ve edilemez. Vaktiyle imtiyaz mukavelesinde istimlâk hakkını kabul etmemiş olan imtiyazlı şirketler elân faaliyetlerine devam etmektedir ve mukavele müddetinin sonuna kadar devam edecektir. Misal: Beyoğlu Havagazı İmtiyazlı Şirketi.»

Dr. İren'in iddaları hayli mübalâgalı ve adigeçen devrenin hâdislerine uygun düşmemektedir. Yalnız bir nokta var ki, önemle

(14) C. İren, «Yabancı Sermaye», Türkiye İktisat Mecmuası, Sayı: 35.

(15) C. İren, «Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu Niçin Meyve Vermiyor?», T. İktisat Mecmuası, Sayı: 39 (Ekim 1951).

(16) «Yabancı Sermaye Neden Türkiye'ye Can Atmıyor?», Türkiye İktisat Mecmuası, Sayı: 22 (Aralık 1949).

üzerinde durulmaya değer. Anlaşıldığına göre, hariçte yabancılar arasında memleketimizin yakın geçmişinde yabancı sermaye düşmanlığı hâkim bulunduğu şeklinde yanlış bir kanaat yayılmıştır. Bunun doğru olmadığını, aksine delil gösterilmeyecek şekilde, ifade edebiliriz. Bugün ise, böyle bir davranışa delil sayılabilecek en küçük hâdise ve beyan mevcut değildir. Fakat bunun başkalarına da böylece anlatılması için hayli gayret sarfedilmesinin gerektiği anlaşılıyor.

Bazı yabancı müşahitlerce Devletin iktisadî faaliyetlere iştiraki meselesi üzerinde durulmuştur. Bu müşahitler, Devlet iktisadî faaliyetlerinin sınırlarını kesin ve belli bir şekilde tesbit edip göstermedikçe yabancı sermayenin ürkek ve çekingen davranacağını ısrarla belirtmişlerdir (17).

Memleketimizde sermaye yatırımlarının az oluşuna sebep olan hususlardan birinin de sahip olduğumuz yatırım imkânlarından yabancıların harberdar olmaması keyfiyeti olduğu iddia edilir. Eğer deniyor, biz yabancılarla memleketimizdeki iş fırsatlarını iyice gösterirsek yatırımlar artacaktır. Bu iddia bir dereceye kadar belki Amerikan yatırımcıları için doğru görünebilir. Bize öyle geliyor ki, Türkiye sahip olduğu imkânlar bakımından Avrupa için meçhul bir memleket sayılamaz. Osmanlı İmparatorluğu zamanındaki çeşitli sahalardaki Avrupa alâkası bunun delilidir. Eğer yabancı yatırımcılar, yatırımları büyük ölçüde tahrik eden petrol ve maden gibi imkânların mevcut olduğunu düşünseler biz hiç bir harekete geçmesek bile kendileri gelir kapımızı çalarlar. Orta Doğu'ya Japonların girmeye çalışmaları buna iyi bir misaldir. Nitekim bizde de petrol sahası daha canlı yabancı faaliyetlere sahne olmaktadır.

Biz, Türkiye'ye yabancı sermaye gelmeyişi daha ziyade içti-maî ve iktisadî yapımızın geriliğiyle son yıllardaki malî ve iktisa-

(17) M. W. Thoarnburg'un görüşü şudur: «Devlet teşebbüsleriyle hususi teşebbüsler arasındaki hududun tayini işi Türkiye'nin kendi bileceği bir iştir. Bu hududun çizilmesi gerek Türkiye'deki hususî sermayeler ve gerekse eenebi sermayelerin yapacakları yatırımlar ve açacakları krediler üzerine müessir olacaktır. Türkiye'de millî hususi sermayenin ve şahsî inisiyatifin yapıcı şekilde nerelerde kullanılabileceği kat'i olarak bilinmeye muhtaçtır.» «Türkiye Hususî Teşebbüs ve Sermayeye Saha Açmaya Mecburdur», Türkiye İktisat Mecmuası, Sayı: 5, (Haziran 1948). Aynı konu ile ilgili olarak Randall da şunları söylüyor: «...Devlet teşekkülü tarafından piyasası tutulmuş bir emtianın imali için, eenebi sermayenin Türkiye'de bir fabrika kurmayacağı âşikârdır. Aynı vaziyete duçar olacak bir fabrikayı Amerika'da bile kurmayız. Neden Türkiye'de kuralım?». a.g.m.

dî istikrarsızlıklarla alâkalı görüyoruz. Büyük rakamlara varan dış borçların mevcudiyeti ve tediye muvazenesi açıklarının sebep olduğu döviz kıtlığı, para kıymetindeki kararsızlık ileriye ait transferler için ciddî endişeler yarattığı gibi, malzeme, yardımcı parça ve yedek parça ithali hususunda ciddî güçlükler bulunmuş ve bulunmaktadır. Bünyevî gerilikle birlikte bu hal devam ettikçe yabancı hususî sermayeden fazla birşey beklemeye imkân yoktur. Ödeme güçlüklerine uğramamak ve böyle bir durumun vukua gelmeyeceği hususunda dış âlemi ikna edici bir vaziyete sahip olmak, bir dereceye kadar, yardım edebilir.

Daha 5821 sayılı kanun çıkarılırken isabetli bir şekilde ödeme güçlüklerinin önemi üzerinde durulmuş ve Hükûmetin alması gereken bir tedbirden bahsedilmişti. Komisyon raporu ve müzakereler sırasında Komisyon sözcüsü tarafından ifade edildiği gibi, Bakanlar Kurulunun bir tediye plânı hazırlaması, bunun yardımı ile yabancı sermaye yatırımlarını sebep olacakları döviz transferleri yönünden takip etmesi gayet faydalı olacaktı (18).

Biz b umünasebetle kısaca döviz bütçesi hazırlamak lüzumuna işaret etmek istiyoruz. Devletin muayyen bir devre zarfındaki döviz gelir ve giderlerini teferruatlı ve muntazam bir şekilde kaydeden ve gösteren bir hesap olarak düşünülen döviz bütçesi hükûmete her türlü dış ödemeleriyle dış gelirleri bakımından durumunu her an tayin edebilmeye yarayan bir âlet, bir pusla hizmetini görebilir. Böyle bir vasıtanın tatbikatından doğacak faydalar ve bunlardan bir zamandır istifade etmekte olan memleketler hakkında şu bilgiler memleketimiz için de hayli ilgi çekici olmalıdır: «Döviz Bütçesini muntazaman istimal eden memleketlerde, bilhassa yatırım programlarına müteallik geniş ölçüde yeni istikrazları massedebilme ve amorti edebilme imkânları kolaylıkla hesaplanabilmektir. Ekvator ve diğer bazı Cenubî Amerika memleketleri, dış istikrazların faiz ve mürettebatını ödeyebilme kabiliyetlerini hesaplayabilmek üzere, bütçe tahminlerini bir seneden uzun devrelere teşmil etmişlerdir. Bilhassa takyidata lüzum görüldüğü hallerde, döviz bütçelerinin muntazam ve devamlı istimâli alâkalı memleketin dış hesaplarında muvazene temin etmek hususunda titiz davranıldığını göstermekte ve müstakbel yabancı mukrizler için de leyhte bir müşir

(18) Komisyon Sözcüsü, «...Bakanlar Kurulunun bunun için bir tediye plânı yapması lâzımdır... Tediye plânımızda en ufak bir hatamız Türkiye'yi manevî iflâsa götürebilir... Bütün merkezi şiklet Hükûmetin bu vadede basiretli hareket etmesine vâbestedir.» diyordu.

teşkil etmektedir. Döviz Bütçesini istimal eden Cenubî Amerika memleketleri, umumiyetle kalkınma programlarının tatbiki için şu veya bu şekilde yabancı sermaye temin etmek arzusundadırlar. Bunlardan çoğu, son senelerde, bu nevi sermayeye döviz kontrolü garantisini temin etmek hususunda harekete geçmişlerdir. Bu bakımdan da bütçeler kayda değer bir vazife ifa etmekte, zira, selâ-yetli mercileri yabancı sermayenin faiz ve mürettebatı masrafları hususunda tenvir edebilmektedirler. Gene Lâtin Amerika memleketleri bu sayede dış istikrazların mürettebatı için bir priorite esasını tesbit edebilmişlerdir.» (19).

Son yıllardaki gelişmeler hakkındaki buraya kadarki incelemelerimizden edindiğimiz kanaat şudur: Memleketimizde geniş mikyasta yabancı yatırımı yapılması istenir. Önemli bir yekûna varan bir yabancı yatırımın yapılması halinde bu yatırımların icabettireceği ana sermaye, faiz ve kâr ödemelerinin zamanı gelinceye kadar ekonomi dahilinde bu yapılan yatırımların adı geçen ödemeleri mümkün kılacak fazlaları meydana getirip getiremeyeceği veya bu yolda ne dereceye kadar müessir olacakları üzerinde düşünülüp müsbet bir sonuca varıldığına inanabilmek için ortada fazla sebep mevcut değildir. Öyle görünür ki, Türkiye'de son on sene içinde ve bilhassa 1953 lerden sonra yabancı sermayeye artan tehalük, memleket ekonomisinin enine boyuna bir tetkiki neticesinde öğrenilen bilgilere dayanan bir davranış olarak telâkki edilemez. Bunu daha ziyade ortaya çıkan kısa vâdeli güçlüklerin giderilmesinde bir çare gibi görme istidadına atfetmek daha yerinde olur. Bunlara şunu da ilâve edebiliriz: Yabancı hususî sermayenin az gelişmiş memleketlere karşı tutumu konusunda Türkiye için farklı bir durum temin edecek hiç bir sebep mevcut değildir. Meselâ, yabancı hususî sermaye kendi memleketinin dostu ve müttefikidir diye Türkiye'ye gelmez. Başka yerlerde hangi sebeplerle ve hangi şartlarla gidiyorsa bize de aynı şartlar ve sebeplerle gelir. Bunun içindir ki bu konuda daha realist olmamız gerekir.

#### V — Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanununda Yapılması Düşünülen Değişiklikler Hakkında Bazı Düşünceler :

Çıkarılan ikinci kanunun da istenilen neticeyi vermemesi üzerine diğer bazı değişiklikler yapılması lüzumu duyulmuştur. Son olarak bu konudaki düşüncelerimizi belirteceğiz.

(19) A. Mattera, «Döviz Bütçeleri ve Cenubî Amerika Memleketleri» İst., Tic. Odası Mecmuası, Cilt: 72, Sayı: 7-8 (Tem. Ağus. 1956)

Hazırlanmış bulunan tasarı, halen yürürlükte bulunan kanuna üç önemli yenilik kazandırmak amacını gütmektedir. Bunlar sırasıyla tasarının 4, 5 ve 13 - 14 üncü maddelerinde yer almıştır.

Adı geçen yenilikleri sırasıyla ele alalım :

1 — Yürürlükte bulunan kanunun 4 üncü maddesine bir fıkraya eklenerek «Yabancı yatırımcıların kendi mahsullerini ihraç etmek suretiyle elde edeceği dövizlerden, transferini istediği kârları ile kendi faaliyeti için lüzumlu iptidai maddelere ödiyeceği dövizin, Maliye Vekâletine önceden müracaat şartıyla mahsup edilebileceği» hükmü vazedilmiştir.

Halen yürürlükte olan kanunla ondan evvel çıkarılmış ilk yabancı sermaye kanununun gerekçelerinde ve müzakerelerinde bu kanunların memleketimize,

- a) İhracatı arttırıcı,
- b) İthalâtı kısıcı mahiyette istihsalde bulunacak ve,
- c) Ham maddeleri tamamen veya büyük ölçüde dahilde elde edilen istihsal sahalarında faaliyet gösterecek tip ve mahiyette yabancı sermaye gelmesini teşvik ve temin etmek gayesiyle çıkarılmış oldukları tekrar tekrar ifade edilmiştir.

Bugün de bu gayelerde herhangi bir değişme söz konusu değildir.

Şimdi bu üç prensip veya gayenin ışığı altında yukarıda özet halinde kaydedilmiş hükmü tahlile çalışalım:

Ham maddeleri veya yarı mamul maddeleri, büyük ölçüde, dışarıdan getirilen istihsal kollarının mahsulleri ya iç piyasalara ya da dış piyasalara yönelecek veya her iki piyasaya arzda bulunacaktır. Sırf iç piyasa için istihsal yapan bir yabancı için herhangi bir yenilik bahis konusu değildir. Zira bunlar için ham madde bedelleri ve kâr transferlerini kendi ihraç gelirlerinden karşılamak diye bir şey olamaz. Kısmen ve tamamen dış piyasalar için faaliyette bulunacaklar için ise, tabiatıyla, kısmen ve tamamen mümkün olabilir.

Dış piyasalar için istihsal yapılması hali üzerinde biraz duralım. Nihai malın gerektirdiği ham ve yarı mamül maddelerin ya tamamı ya da bir kısmı dışarıdan getirtilecek olabilir. Tamamının getirilmesi halinde buna dahilde sadece bir kısım emek ilâve edilmiş olacaktır. Ve biz böyle bir yatırım neticesinde ancak bir kısım emek - kıymeti ihraç edebileceğiz. Bunun değeri ve faydası hakkında önceden bir şey söylenemez. Böyle bir yatırıma müsaade

edip etmemek ancak yatırım projesini tetkik ettikten sonra karara bağlanabilir. Müsaade verildiği takdirde ham ve yarı mamul madde bedelleriyle nihaî malın satış fiyatlarının dikkatli ve muntazam bir kontrol altında tutulması gerekir. Kısmen iç kısmen dış piyasalar için istihsal yapacak yatırımcı için de aynı şeyler söylenebilir.

Şimdi bir başka durum düşünelim: Yatırımcı esas olarak dahilde elde edilen ham ve yarı mamul madde kullanmakla beraber faaliyet için bir kısım dışarıdan getirilmesi gereken maddeye de ihtiyaç duymaktadır. Bu durumun bundan evvelkine nazaran bizim için çok daha elverişli olduğu âşikârdır. Nihayet nihaî mal için dışarıdan hiç bir şey getirilmesine ihtiyaç olmayabilir. Bu takdirde yatırımcı sadece kâr transferlerinin mahsubunu isteyecektir ki, bu bizim için durumların en elverişlisidir. Her üç halde de kâr transferleri ve dışarıdan getirtilecek mal (3 ncü durum hariç) bedelleri için ihracat gelirlerinden mahsup hakkı tanımak, şüphesiz, teşvik edici bir rol oynar.

Ancak: iç piyasa için faaliyet gösterilmesi halinde, ithalâtı azaltıcı bir netice meydana getirmek suretiyle, döviz tasarrufu sağlayıcı bir fonksiyon gösteren yabancı yatırımcı, aynı derecede önemli bir iş yaptığı halde, yukardakine nazaran daha az avantajlı durumda kalır. Ona da herhangi bir şekilde benzer kolaylık ve imkânlar tanınmazsa, netice, bir dereceye kadar, belki de, bu kanunla biz bir süre «ihraç için çalışacak yabancı sermaye istiyoruz» demek gibi bir şey olur.

Bu arada aynı sahada faaliyet gösteren yerli sermaye sahibinin durumu da önemle dikkate alınmak gerekir.

Yabancı karşısında aynı imkânlardan faydalanılarak (tabiatıyla kâr transferi diye bir şey bahis konusu değildir onun için) rekabette eşitlik durumu sağlanmalıdır. Aksi halde belli sahaların haksız ve lüzumsuz bir şekilde yabancı ellere geçmesi ihtimal ve tehlikesi doğabilir.

2 — Tasarının 5 inci maddesiyle getirilen, yatırım taleplerinin tasvip alanlarının belli bir süre içinde (1 yıl) tatbiki konulmasını gerektiren hüküm yerinde ve lüzumlu bir hükümdür. (Gerekçede esbabı mucibe üzerinde durulmuştur.)

3 — Tasarının 13 üncü maddesiyle kurulan ve 14 üncü maddesiyle görevleri gösterilen Yabancı Yatırımlar Ofisi'ne gelince :



## Görevleri :

- a) Yabancı yatırımcıyı ilgilendirecek her türlü mevzuatı toplayıp tercüme ve neşretmek suretiyle ona kolaylık ve yardım sağlamak,
- b) Yabancı yatırımcıyı ilgilendirecek her türlü istatistiği toplayıp tercüme ve neşrederek onun bilgi edinmesini kolaylaştırmak,
- c) Memleketimizin iktisadî, beşerî, sosyal ve tabii şartları hakkında mevcut bilgileri toplamak, konu ile ilgisi yönünden bunları genişletici ve arttırıcı araştırmalar yaptırarak bunları yabancı ve yerli yatırımcıların istifadelerine sunmak,
- d) Yabancı ve yerli yatırımcıları müşterek faaliyet için bir araya getirmede yardımcı ve aracı olmak,
- e) Yabancı yatırımcıya karşılaştığı müşküllerin hallinde yardım etmek,
- f) Yatırım için müracaat eden yabancılar hakkında bilgi toplamak ve bunları diğer ilgili organlara vermek,
- g) Yatırım faaliyetinin verilen müsaadeye uygun olarak yürütülüp yürütülmediğini, taahhütlerin yerine getirilip getirilmediğini takip ve kontrol etmek ve bu hususlar hakkında Yabancı Sermayeyi Teşvik Komitesine devamlı olarak malûmat vermek,

olan böyle bir ofisin kuruluşu ilk nazarda isabetli ve gerekli gözükmektedir. Çünkü, genel olarak, yabancı sermaye yatırımları konusunda yatırım imkânlarından habersizlik başlıca meselelerden biri olarak zikredilir. Ofis memleketimiz için bu meseleyi hal edecektir. Memleketimizin sahip bulunduğu imkânları yabancı yatırımcıların gözleri önüne serecektir. Bu itibarla Ofisin sayılan bütün işleri ayrı ayrı önemli olmakla beraber, öyle görünür ki, en önemlisi (c) de sayılanlardır. Burada iki husus üzerinde durmak gerekir: Bir kere memleketimizde yabancı sermaye yatırımlarının az oluşu üzerinde iş imkânlarının bilinmemesi keyfiyeti ne derecede müessir olmaktadır? Sonra da kurulacak Ofis bu imkânların ortaya konulması işini ne derecede başarılı bir seviyeden yürütebilecektir? Eğer Ofisin böyle bir işi başarabileceği düşünülüyor ve memleketimiz hakkındaki bilgi noksanlığının büyük menfitesini olduğu kabul ediliyorsa, hayli yüksek fiatlı bir

kuruluş olacağı benzemesine rağmen, Ofisin kurulması faydalı olabilir. Burada şunu deihal ve önemle belirtelim ki, Ofis bilhassa bu konuda Devlet Plânlama Teşkilâtıyla çok sıkı bir işbirliği devam ettirmeye ilk günden itibaren kendisini hazır ve mecbur hissetmelidir.