

# **NEREDEN NEREYE?**

**Hasan BAŞ**

**Sayıştay Uzman Denetçisi**

## I- GİRİŞ

Birinci Dünya Savaşında Çanakkale'den Kafkasya'ya, Galiçya'dan Gazze ve Yemen'e kadar çok geniş bir coğrafyada çarpışmak zorunda kalan Osmanlı İmparatorluğu, boynu bükük ayrıldığı bu savaş sonunda gerek Avrupa'da gerekse Asya ve Afrika'daki topraklarını yitirmiş, kendi öz yurdu Anadolu'ya sıkışıp kalmıştı. 31 Ekim 1918'de bağtlanan Mondros silahlı bırakışması güya barış döneminin başlangıcı olması gerekirken uygulama hiç de sanıldığı gibi olmamıştır. 13 Kasım 1918'de İngiliz, Fransız, İtalyan ve Yunanlılardan oluşan bir donanma İstanbul sularına demir atmakla kalmayarak Anadolu'nun çeşitli yöreleri düşman tarafından işgal edilmiştir.

Başkalarının boyunduruğunda yaşamaya alışık olmayan ulusumuz, Mustafa Kemal'in Samsun'a çıktığı 19 Mayıs 1919'da ulusal bir direniş başlatıp bağımsızlığını kazanmış, 29 Ekim 1923'de Cumhuriyeti kurmuş ve bugünlere gelmiştir.

Cumhuriyetimizin yetmişinci yılını idrak ettiğimiz şu aşamada, bu tür yıldönümlerinde öz eleştiri yapılmasının yararına olan inançla dünden bugüne ekonomik ve mali olayların tepe noktalarına değinmeye çalışacağız.

## II- OSMANLI'DAN DEVRALINAN MİRAS

Kuruluş ve yükseliş dönemlerinde Osmanlılar oldukça iyi işleyen bir yönetime ve sağlıklı bir maliyeye sahiptiler. Örneğin, Kanuni döneminde çok iyi örgütlenmiş bir muhasebe ve murakebe teşkilâtı vardı. Henüz bütçe yoktur ama kamu harcamaları sıkı bir denetime tabi olup, israf engellenmiştir. Ne yazık ki, bu durum uzun sürmemiş, zaman içinde bu mali yapı bozulmuştur. Gerileme devrinden itibaren sürekli yenilgi ile sonuçlanan savaşlar yüzünden Osmanlı İmparatorluğu'nun ekonomisi çok sarsılmıştır. 20. Yüzyılın başında Trablusgarp ve Balkan Savaşları kaybedilmiş, Birinci Dünya Savaşı hüsrarla sonuçlanmış ve İmparatorluk fiilen çökmüştür. Erkek nüfusun büyük bölümü uzun süreli askerliklerle ekonominin dışında kalmıştır. Trablus'da Galiçya'da, Yemen'de dökülen kanın haddi hesabı yoktur. Gidenler gelmemiş, niçin geri dönmediklerine bakılıp "Acep nedendir?" diye türküler yakılmıştır. İmparatorluk mali açıdan çökmüştür. Uzun yıllar boyunca bütçeler açık vermiş; bunları kapatmak üzere sürekli borçlanma yoluna gidilmiştir. Sürekli borçlanma ülke yönetiminde tavizleri beraberinde getirmiş ve sonuçta ülke yönetimine yabancılar egemen olmuştur<sup>(1)</sup>.

(1) Kemal Kılıçdaroğlu "Kemalist Öğretide Maliye", Maliye Dergisi Atatürk Özel Sayısı, Ankara, 1981, s. 71.

Bir yabancı yazar bu konuda şöyle demektedir; "Yabancı sermayenin etki alanının Osmanlı İmparatorluğundan daha geniş olduğu bağımsız bir devlet halinde yoktur. Bu miras, sadece ekonomik girişimleri ilgilendirmekle kalmaz, Türkiye'nin politik ve toplumsal hayatının tümüne etkilerini yayar... Siyasi denetim sağlamanın en güvenceli ve en basit yöntemlerinden biri sermaye kaynakları üzerinde egemenlik sağlamaktır... Eski Osmanlı İmparatorluğu, şaşılacak derecede dış mali çıkarılara ipotek edilmiş durumda idi."<sup>(2)</sup> Hammadde ihracatçısı, sınai ürün ithalatçısı yarı sömürgeleşmiş bir toplum... 1913 ve 1915 yıllarında yapılan sanayi sayımlarına göre üç beş cılız tekstil tesisi, 8-10 un değirmeni ile tabakhane ve sigara tesisinden ibaret bir ekonomik yapı... Bu halyle sanaysiz bir ekonomi...<sup>(3)</sup>

Osmanlı İmparatorluğu 20. Yüzyılın başında can çekişirken kapitülasyonların, savaş yenilgilerinin, savaş tazminatlarının, dış borçların, sarayın savurganlığının ve sürekli toprak kayıplarının etkisiyle mali yapı çökmüş, Devlet yabancı güçlerin eline düşmüştür.

Batıda yaşanan sınai devrim Osmanlıda gerçekleşmemiştir.

Nüfusun yüzde sekseni tarım kesiminde yaşamaktadır. Ticaret, büyük ölçüde azınlıkların elinde olup, bu kesimdeki Türk nüfus sadece yüzde on civarındadır.

Devlet gelirlerinin üçte birini aşar oluşturmaktadır. Toprak ürün vergisi olan bu vergi iltizam usulüyle tahsil edilmektedir. Devlet gelirlerinin diğer önemli kalemi, hayvan vergisi olan ağnam, gelirlerin yüzde onunu oluşturmaktadır.

Tam bir borç batağına saplanan Osmanlı İmparatorluğu gelirlerinin büyük bölümü yabancıların yönetimindeki Düyun-u Umumiye ve Reji idarelerine bırakılmıştır. Bunlara ilâveten 1920 yılında Sevres Anlaşmasına göre devlet gelirleri işgal kuvvetlerinin masraflarına ve istedikleri tazminata karşı tutularak mali işler işgalcilerin oluşturduğu "Uluslararası Mali Kontrol İdaresi" ne bırakılmıştır. Bütçenin müzakere ve tasdikinden uygulanmasına kadar geniş yetkileri bulunan bu komisyon, borçlanma konusunda da veto yetkisini haiz bulunuyordu. Muharrem Kararnamesi ile Düyun-u Umumiyyeye bırakılan gelirler dışında neredeyse tüm gelir kaynakları bu komisyonun denetimine

(2) E.G. Mears'tan nakleden Korkut Boratav, Türkiye İktisat Tarihi 1908-1985, İstanbul, 1988, s. 11

(3) Boratav, a.g.e., s. 24

birakılmıştır<sup>(4)</sup>. Böylece Düyun-u Umumiye İdaresine ek olarak ülkenin bağına ikinci bir "mih" (çivi) daha çakılmıştır.

## II- KURTULUŞ SAVAŞI YILLARI

Mustafa Kemal 19 Mayıs 1919'da kutsal direnişine işte böyle bir zemin üzerinde başlamıştı. Bu ekonomik ve mali yapı, kuşkusuz, Mustafa Kemal tarafından biliniyordu. 31 Mart ayaklanmasının bastırılmasında, daha 1909'larda Kolağası Mustafa Kemal Harekât Ordusunun Rumeli'den İstanbul'a intikalinde karşılaşılan mali güçlükleri bu ordunun kurmay heyetinin bir mensubu olarak bizzat görmüş ve yaşamıştır. Devlet içinde ikinci bir Maliye Bakanlığı gibi davranan Düyun-u Umumiyenin ülkemizden sağladığı gelirleri bize karşı savaşan ülkelere nasıl borç olarak verildiğinin de tanığıydı<sup>(5)</sup>. Bunun içindir ki, Erzurum Kongresinden sonra eşten dostan bulunan bin lira ile Sivas'a dönülebilmesini hiç yadırgamamıştır. Büyük Nutuk'ta belirtildiği üzere, ulusun, yoksulluk ve sıkıntı içinde ezilip bitkin düştüğünü, savaşın bir yönünün de finansman olduğunu çok iyi biliyordu<sup>(6)</sup>.

Ancak, Ulu Önder, işin başından beri halkına, halkın özverisine güvenmiş, bu güvenle yola çıkmıştır.

23 Nisan 1920'de Türkiye Büyük Millet Meclisi kurulduğunda, tümüyle tıkanmış bir mali yapıyı vergisiyle dış borcuyla devralmış, Kurtuluş Savaşı sonuna kadar da bu alanda önemli değişiklikler yapmamış ya da yapamamıştır<sup>(7)</sup>.

Savaş koşullarında geçen bu dönemde bütçe, vergi ve borçlanma politikaları aşağıda açıklanmaya çalışılmıştır.

### 1- Bütçeler

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin açılmasından sonra Maliye Bakanlığı kurularak gelirleri toplamak ve harcamaları yapmakla görevlendirilmiştir. Henüz teknik anlamda bütçe yoktur. Bugünkü geçici bütçe uygulamalarına benzer avans kanunlarıyla mali işler yürütülmeye çalışılmıştır. 1920 mali yılı bütçesi,

(4) Nihad S. Sayâr, Türkiye İmparatorluk Dönemi Mali Olayları, İstanbul 1977, s. 292.

(5) Kemal Sakarya, "Mustafa Kemal Atatürk ve Türk Maliyesi (1919-1938)" Maliye Dergisi Atatürk Özel Sayısı, Ankara, 1981, s. 11.

(6) Uçar Demirkan, "Atatürk'ün Maliye Siyaseti", Maliye Dergisi Atatürk Özel Sayısı, Ankara, 1981, s. 46.

(7) Mustafa Koç, "Türk Kamu Maliyesinde Kemalist Devrimler", Maliye Dergisi Atatürk Özel Sayısı, Ankara, 1981, s. 33.

ancak 30 Eylül 1920 tarihinde TBMM'ye sunulabilmiş, mali yılın son günü olan 28 Şubat 1921 tarihinde yasallaşabilmiştir. Avans kanunlarıyla harcama yapma yöntemi savaş boyunca sürmüş olup 1921, 1922, 1923 yıllarında da aynı yol izlenmiştir.

Yukarıda da değinildiği üzere bu savaş döneminde bugünkü tekniklere uygun bütçeler yapıp uygulanamamıştır. Ancak, harcamalar yapılmış, gelirler toplanmış; gelir-gider dengesine özen gösterilmiştir<sup>(8)</sup>.

"Kurtuluş Savaşı döneminde, o günün şartlarında klâsik anlamda bütçe yapılamamıştır. Nitekim tahsil edilen gelirler, çıkarılan avans kanunlarıyla günü gününe harcanmıştır. Cumhuriyet döneminin ilk normal bütçesi ise 1924 yılına aittir."<sup>(9)</sup>

Burada çok dikkat çekici bir hususa değinmek gerekmektedir. Bir savaş ortamı yaşanıyor olmasına rağmen, Mustafa Kemal ve arkadaşlarının kamu maliyesine verdikleri önem nedeniyle 28.2.1922 tarihinde Sayıştay kuruluna kadar hizmet görmek üzere Büyük Millet Meclisine bağlı bir denetim komisyonu kurulmuştur. Bu Komisyon, devlet gelirlerinin toplanması ve giderlerin yapılması hakkında Meclise her üç ayda bir rapor vermekle görevlendirilmiştir. 16 Nisan 1923'de Komisyonun görevi sona ermiştir<sup>(10)</sup>.

Men'i müskiraf ve men'i israfat kanunlarının bu dönemde çıkarılmış olması, tasarrufa verilen önemi göstermektedir.

## 2- Gelirler

Büyük Millet Meclisi, yeni vergi yasaları çıkartmaktansa Osmanlı'da uygulanan yasaların uygulama yolunu seçmiştir<sup>(11)</sup>.

Ancak savaş zorunlulukları nedeniyle "Mükellefiyeti Askeriye", "Müecceliyeti Askeriye" vergileri konulmuştur. Olağanüstü savaş ortamında mevcut gelirler, giderleri karşılamaya yetmediğinden, Kurtuluş Savaşı'nın finansmanında, Tekalifi Milliye Emirleri türü olağandışı vergi ve elkoymalara başvurulmuştur<sup>(12)</sup>. Bugünkü dile "Ulusal Yükümlülükler Buyrukları" olarak çevrilebilecek, on maddeden oluşan bu emirler, kimin ne ölçüde savaşa katkıda

(8) Demirkan, a.g.m., s. 51.

(9) Aysun Selen'den naklen Sacit Önen, "Cumhuriyet Döemi Bütçe Politikaları", Gazi Ün.İk. ve İd. Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 3, yıl 1987, sayı 1-2, s. 178.

(10) Cumhuriyetin 50. Yılında Sayıştay, Sayıştay Yayınları No. 8, Ankara 1973, s. 24.

(11) Demirkan, a.g.m. s. 52.

(12) Boratav, a.g.e., s. 22.

bulunacağını göstermektedir. "Vatanda her hane birer kat çamaşır, birer çift çorap ve çarık ihzar edip tekalifi milliye komisyonuna teslim edecektir", "Ahali yedinde muharebeye salih bilcümle esliha ve cephanenin üç gün zarfında teslimi", "Ahali yedinde bulunan dört tekerlekli yaylı araba, at ve öküz arabalarıyla kağıt arabalarının bilimum teçhizat ve hayvanlarıyla beraber, deve ve merkep miktarlarının yüzde yirmisi" türünden emirlerden oluşan bu uygulama, bir yandan o günün koşullarının ne kadar çetin olduğunu bir yandan da savaşın finansmanının Anadolu insanı tarafından karşılandığını göstermektedir.

Mustafa Kemal'in başkomutanlık yetkilerini üstlendikten sonra halkına başvurarak yayınladığı bu ulusal vergi buyruklarının temel gerekçesi, ordunun gereksinimlerini karşılamaktır.

### 3- Borçlanma

Osmanlı İmparatorluğu zamanında bütçeler sürekli açık vermiş; bunları kapatmak için girişilen sürekli borçlanmalar ülke yönetiminde tavizleri berabere getirmiş ve sonuçta ülke yönetimine yabancılar egemen olmuştur.

Bu olgu Osmanlı'nın sonlarına doğru farkedilmiş olmalı ki, dış borçlanmanın kolaycı yolundan ayrılarak 1918 yılında yoğun bir propaganda kampanyası açılarak 18 milyon liralık devlet tahvili satılmıştır. Ulusal ekonomiye doğru açılan bu adımın, 1919'dan itibaren ülke kaderini belirleyen oluşumların İstanbul'dan Anadolu'ya kaymasıyla daha da netleştiği bağımsızlıkçı eğilimlerin güçlendiği görülmektedir. Nitekim, İstiklâl Harbinin güç koşullarına rağmen borçlanma yoluna gidilmemiş; Sovyetlerden bir miktar yardım devamı alınmakla yetinilmiştir. Bunun sonucu olarak savaş yıllarının bitiminde Türk Ekonomisi savaş öncesine göre biraz daha bütünleşerek ulusal bir nitelik kazanmıştır<sup>(13)</sup>.

## III- 1923 İZMİR İKTİSAT KONGRESİ SONRASI LİBERAL DÖNEM

Daha henüz Lozan Barış Anlaşması bağtlanmadan Mustafa Kemal ve arkadaşları ülkede nasıl bir ekonomi siyasası uygulanacağına kafa yormaya başlamışlardır. Bu amaçla 17 Şubat-4 Mart 1923 tarihlerinde İzmir'de Türkiye

(13) Boratav, a.g.e., s. 22, 23.

İktisat Kongresi düzenlenmiştir. Çiftçi, tüccar, işçi gibi kitlelerin temsilcilerinin katılımıyla geniş bir yelpazeyi kapsayan kongrede esas itibariyle özel kesimin ekonomiye yön vermesi benimsenmiştir. Özel kesimin gücünün yetmediği alanlarda devlet yatırım yapacaktı<sup>(14)</sup>. Devlet desteğiyle ulusal bir girişimci sınıf yaratılacak, böylelikle ekonomik kalkınma gerçekleştirilecekti<sup>(15)</sup>.

Kazım Karabekir'in başkanlık yaptığı, Mustafa Kemal'in açış konuşmasıyla açılan kongrede alınan kararlar, 1929 Ekonomik Buhranını izleyen yıllara kadar izlenen ekonomi politikasının temelini oluşturmuştur.

Bu yıllar, savaş ve yıkım yıllarının onarımı ve ekonominin yeriden inşası çabasıyla geçmiştir.

İzmir İktisat Kongresi'nden sonra bu dönemde üzerinde durulması gereken olay, Lozan Barış Antlaşmasıdır. Ekonomik alanda da bağımsızlığın önemini bilen Mustafa Kemal ve arkadaşları bu konuda somut sonuçları Lozan'da almışlardır. Ne var ki, bu hiç de kolay olmamıştır. Zira karşı taraf bağımsızlıkla bağdaşmayacak tekliflerle masaya oturmuştur. Ülkemizin mali tutsaklığının devamını öngören bu teklifler kabul edilemezdi. Nitekim, bu nedenle, Lozan görüşmeleri 4 Şubat 1923 tarihinde kesilmiştir. 24 Temmuz 1923'de Lozan imzalandığında karşı tarafın teklifleri reddedilmiş, kapitülasyonlar kaldırılmış, mali tutsaklık zinciri kırılmıştır.

## 1- Bütçeler

Mustafa Kemal daha 1 Mart 1922 T.B.M.M.'yi açış konuşmasında şöyle demektedir; "... Uğraşımızın amacı, tam bağımsızlıktır. Tam bağımsızlık ise ancak mali bağımsızlık ile gerçekleşebilir. Bir devletin maliyesi bağımsızlıktan yoksun olursa, o devletin yaşantısını sağlayan bütün bölümlerinde, bağımsızlık felce uğramış demektir. Çünkü, devletin organları ancak mali güçle yaşar, Mali bağımsızlığın korunması için ilk şart, bütçenin ekonomik bünye ile denk ve uygun olmasıdır..."<sup>(16)</sup>.

Bu dönemde liberal ekonomi politikası izlenmesinin sonucu olarak kalkınma ve yatırımlar özel kesimden beklendiği için, bütçe rakamları küçük tutulmaya çalışılmış ve böylece harcamalar kısılmak suretiyle devletin gelire olan ihtiyacı azaltılmak istenmiştir.<sup>(17)</sup>

(14) Demirhan, a.g.m., s. 56.

(15) Boratav, a.g.e., s. 28 vd.

(16) Afet İnan, Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyeti'nin Birinci Sanayi Planı 1933, Ankara, 1972, s. 33, 34.

(17) Atilla Önder, "Atatürk Dönemi Ekonomi Politikası Reformları ve Mali Uygulamaları", Maliye Dergisi Atatürk Özel Sayısı, s. 116.

Yukarıdaki alıntıdan da anlaşılacağı üzere Mustafa Kemal'e göre mali bağımsızlığın korunmasında ilk koşul bütçelerin denk olmasıdır. Maliye politikasının özünü "denk bütçe" oluşturmaktadır. Atatürk yaşamı boyunca bütçelerin açık vermesine, başka bir anlatımla giderlerin gelirlerden fazla olmamasına ayrı bir önem vermiştir<sup>(18)</sup>.

Teknik açıdan bütçe tanımına uyan ilk bütçe 1924 yılı bütçesidir. Denk bütçeye verilen önem nedeniyle bu dönemdeki 1925 yılı hariç bütçeler gelir fazlası vermiştir.

## 2- Vergiler

Lozan Anlaşmasıyla Türkiye mali ve ekonomik egemenlik haklarını yeniden kazanmış; yabancılara verilen birçok imtiyaz işletmesi millileştirilmiştir. Gerek bu nedenle doğan tazmin yükümlülüğü gerekse Osmanlıdan müdevver borçların geri ödenmesi daha fazla gelir ihtiyacını doğurmuştur. Bu koşullarda Devlet Maliyesi yeniden inşa edilmek zorundaydı<sup>(19)</sup>. Bu yapılırken eskimiş vergisel yapıdan çağdaş yapıya yönelinmiştir.

Kurtuluş Savaşı'nın zorunlulukları nedeniyle getirilmiş "mükellefiyeti askeriye" ve "mücceliyeti askeriye" vergileri kaldırılmıştır.

Gelire olan şiddetli ihtiyaca rağmen 1925'de Aşar Vergisi kaldırılmıştır. Gayrisafi hasılat üzerinden alınan bir vergi olan aşar, benzerleri, batıda XVIII yüzyılda tümüyle kaldırılmış olmasına, bizde de çok eleştirilmesine rağmen o yıllara kadar varlığını koruyabilmiştir. Aşarın, bizde bunca yıl varlığını sürdürebilmesi, Osmanlıda tarımın hep önde olması, sanayi ve ticaretin geri kalmasıyla ilgili olsa gerektir<sup>(20)</sup>.

Aşarı kaldıran 552 sayılı kanunla bunun yerine toprak mahsullerinin demiryolu ve denizyoluyla pazarlanan kısmı üzerinden alınan bir vergi getirildi. Ağnam vergisinin önce miktarı artırıldı; sonra da Sayım Vergisi adı altında yeniden düzenlendi. Yol vergisine zam yapıldı. Ticari kazançlardan alınan Temettü Vergisi kaldırılarak yerine çok daha ileri bir vergi olan Kazanç Vergisi getirildi. Umumi İstihlak Vergisi ile Hususi İstihlak ve Eğlence Vergisi konuldu. Gelire olan yoğun ihtiyaç nedeniyle geniş ölçüde tekel sistemi uyulanma yoluna gidildi<sup>(21)</sup>.

(18) Kemal Kılıçdaroğlu, "Kemalist Öğretide Maliye", Maliye Dergisi Atatürk Özel Sayısı, s. 82.

(19) Kenan Bulutoğlu, Türk Vergi Sistemi, İstanbul, 1966, s. 4, 5.

(20) Abdüllatif Şener, Tanzimat Dönemi Osmanlı Vergi Sistemi İstanbul, 1990.

(21) Bulutoğlu, a.g.e., s. 5.

Kazanç vergisinde geniş biçimde bildirim yöntemine yer verilmiş olması, çağdaş vergileme yolunda çok önemli bir adımdır.

Vergi hasılatının 1924 yılında gayri safi milli hasılatın % 9.5, 1928 yılında ise % 11'ini oluşturması, özel kesime öncelik tanınan bu döneme uygun bir vergi politikası izlendiğini göstermektedir<sup>(22)</sup>.

Bunun gibi, bu dönemde dolaylı vergilerin oranının yüksek olması gelir ve servet yerine tüketimin vergilendirilmesi de, bu dönemde uygulanan iktisat politikalarıyla örtüşmektedir.

### 3- Borçlanma

Lozan'da Türkiye'nin kendi mali kaynaklarıyla birkaç yıldan fazla dayanamayacağını düşünen Lord Curzon'un, Türkiye'nin mali tutsaklığına ilişkin tekliflerini geri almak zorunda kalınca İsmet Paşa'ya "Bunları cebime koyuyorum. Yarın para bulmak için bize geleceksiniz. Para bizde var. Her para istedikçe cebime koyduğum reddedilmiş tekliflerden birini size takdim edeceğim" demesi ünlüdür. Bu sözler Mustafa Kemal ve arkadaşlarının mali bağımsızlık uğrunda ne yaman bir kavga verdiklerinin göstergesidir. Onlar, gücünü ulusal kaynaklardan almayan bir maliyenin ulusallık niteliğini taşımayacağına inanmışlardır. Bunun içindir ki, Cumhuriyetin temelinde "bağımsızlık" ilkesi vardır. Ekonomik kalkınmanın ülkenin öz kaynaklarıyla gerçekleştirilmesine çalışılmıştır. Bu dönemde dış borç alınmazken, Osmanlı'dan müdevver mevcut borçların ödenmesine çalışılmıştır. Lozan Barış anlaşmasından sonra yapılan bir dizi anlaşmayla Osmanlı borçlarının tasfiyesi bir ödeme planına bağlanarak dış borçlar buna göre ödenmiştir<sup>(23)</sup>. Lozan Antlaşmasıyla Osmanlı borçlarının önemli bir bölümü Türkiye tarafından üstlenilmiştir. Osmanlı borçları Türkiye Cumhuriyeti ile İmparatorluğun topraklarını paylaşan diğer devletler arasında paylaşılmış; ancak, 2/3 lik aslan payı Türkiye'ye kalmıştır<sup>(24)</sup>.

Bu dönemde iç borçlanmaya da gidilmemiştir.

## IV- 1929 EKONOMİK BUHRANI SONRASI DEVLETÇİ DÖNEM

İzmir İktisat Kongresini izleyen yıllarda ekonomide belirgin bir canlılık yaşanmamıştır. Böyle bir ortamda, 1929'da dünyayı derinden sarsan ekonomik

(23) Demirkan, a.g.n., s. 61.

(24) Boratav, a.g.e., s. 32.

buhran kapımızı çalmıştır. 1930'lu yıllar dünya ekonomisi bakımından büyük buhran yıllarıdır. Bu buhran ile birlikte Keynes'in ileri sürdüğü görüşler, liberal iktisadi temelinden etkilemiştir. Buhranı izleyen yıllarda kamu hizmetleri genişlemiş, bunun sonucu bütçenin fonksiyonları da yeni nitelikler kazanmıştır.

1929'u izleyen yıllarda dünya ekonomisi büyük bir buhranın içine sürüklenirken, "Türkiye Ekonomisinin dışa kapanarak ve devlet eliyle bir milli sanayileşme denemesi içine girmiş olduğu söylenebilir"<sup>(25)</sup>. Artık, İzmir İktisat Kongresi sonrasında liberal anlayışı terkedilmekte, bunun yerine devletçi bir anlayış yerleşmektedir. Büyük dünya buhranı, korumacı-devletçi ekonomi politikalarıyla aşılma istenmiştir.

Büyük buhran hammadde fiyatlarını, sınai ürün fiyatlarından çok daha fazla düşürmüş, ithalat kapasitesinde önemli daralmalara yol açmıştır. Bunun sonucu olarak eskiden ithal edilen şeker, kumaş, un gibi sınai tüketim malları için hemen tüm az gelişmiş ülkelerde ve bu arada Türkiye de ithal ikamesi yatırımlara yönelinmiştir. Bu "ulusal" bir yöneliştir. Dünyayı derinden sarsan 1929 buhranının, az gelişmiş ülkelerde ilk kez kendi öz dinamikleriyle ulusal bir sanayileşmeye yönelme fırsatı yarattığı, pek çok çağdaş yazarın benimsediği bir tezdır<sup>(26)</sup>.

Kalkınmanın devlet öncülüğünde gerçekleştirilmesi amaçlanan bu dönemde 1933-1938 yıllarına ilişkin ilk sanayi planı yapılmıştır. Dünyadaki ilk planlama deneyimlerinden biri olan bu plan ile özellikle tekstil ve madencilik alanlarında yoğun atılımlar yapılmıştır. Bunlar, iktisadi devlet teşekkülleri aracılığıyla gerçekleştirilmiştir. Bu dönem, ekonomik açıdan hayli başarılıdır. Ne var ki bu süreç İkinci Dünya Savaşı'nın çıkmasıyla noktalanmıştır. Gerçi Türkiye bu savaşa girmemiştir, ama, fiilen savaşmanın dışında savaş ekonomisinin koşullarını tüm ağırlığıyla yaşamıştır. Savaş süresince iktisadi gerileme söz konusudur. Hazırlanan ikinci beş yıllık plan, İkinci Dünya Savaşı nedeniyle yürürlüğe konulamamıştır. Savaş, maliye politikalarını da etkilemiş; harcamaların genişlemesi nedeniyle bir yandan bütçe büyüklükleri artmış bir yandan da gelir ihtiyacı sonucu yeni vergiler gündeme gelmiştir.

## 1- Bütçeler

Bu dönemde de bütçe denkliliğine önem verilmeye devam edilmiştir. Atatürk 1.11.1933'te mecliste yaptığı konuşmada şöyle demektedir: "Bütçe

(25) Boratav, a.g.e., s. 45.

(26) Boratav, a.g.e., s. 51.

denkliğini muhafaza ve temin etmek için yüksek heyetinizin her tedbiri almağa bilhassa ehemmiyet vereceğine eminim."<sup>(27)</sup>

Keza bu dönemde de tasarrufa azami titizlik gösterilmiştir.

Devletçilik anlayışı egemen olduğu için bütçe yoluyla kamuya aktarılan kaynaklarla kalkınmaya çalışılmıştır.

İkinci Dünya Savaşı sırasında, özellikle artan savunma harcamaları nedeniyle bütçe ölçekleri yüksek tutulmuş olup, bazı yıl bütçeleri açıkla kapanmıştır<sup>(28)</sup>.

## 2- Vergiler

1929 buhranı bir yandan zirai fiyatları düşürmüş diğer yandan hizmet ve sanayide sürümsüzlük nedeniyle olumsuz etkiler yapmış, bunun sonucu olarak kamu gelirleri azalmıştır. Bu azalmayı telafi amacıyla vergilere zam yapılması yoluna gidilmiştir. Buhran Vergisi, Muvazene Vergisi ve Hava Kuvvetlerine Yardım Vergisi esas itibariyle vergilere zam yapan kanunlardır. Bu dönemde ücretli kesimin satınalma gücü yükseldiğinden, bunların vergilerine zam yapılmıştır. Umumi İstihlâk Vergisi, sadece imalâttan alınan bir Muamele Vergisine dönüştürülmüştür<sup>(29)</sup>.

Bu dönemde vergiler içinde dolaysız vergilerin oranının arttığı görülmektedir ki, bu, izlenen devletçi politikalara uygundur<sup>(30)</sup>.

İkinci Dünya Savaşı yıllarında büyük ölçüde artan giderleri karşılamak için bir yandan mevcut vergilere zam yapılmış, bir yandan da alelacele yeni vergiler getirilmiştir. Bu zamlar içinde şeker üzerine konulan istihlâk vergisi özellikle dikkat çekicidir. Yeni konulan vergiler ise Varlık Vergisi, Toprak Mahsulleri Vergisi, Ayni Muamele Vergisi ve ihracat Vergisidir<sup>(31)</sup>. 1942 yılında yürürlüğe konulan Varlık Vergisi savaş sürecinde oluşan aşırı kazançlara yönelik, bir defaya mahsus olmak üzere alınan olağanüstü bir vergi olup takdirdeki hatalar nedeniyle toplumda olumsuz izler bırakmıştır. İki yıl süreyle uygulanan Toprak Mahsulleri Vergisi aslında aşarın geri getirilmesi anlamını taşımaktaydı<sup>(32)</sup>.

(27) Hikmet Çakır, "Kalkınmanın Başlangıcında Türk Maliyesi (1927-1938) "Maliye Dergisi Atatürk Özel Sayısı, s. 141.

(28) Önen, a.g.m., s. 182.

(29) Bulutoğlu, a.g.e., s. 7.

(30) Demirkan, a.g.m., s. 68.

(31) Bulutoğlu, a.g.e., s. 8.

(32) Bulutoğlu, a.g.e., s. 9.

### 3- Borçlanma

Bu dönemde kalkınmanın finansmanı için her türlü kaynak zorlanmış ve bu arada hem dış hem de iç borçlanma yoluna da gidilmiştir. Amerika Birleşik Devletleri, Sovyetler Birliği ve İngiltere'den dış kredi alınmıştır. Demiryolu yapımında kullanılmak üzere "Ergani İstikrazı" ile "Sivas-Erzurum İstikrazı", eski borçların konversiyonu amacıyla da "İkramiyeli 1938 İstikrazı" gerçekleştirilmiştir. Dış borçlar, kalkınmanın finansmanında kullanılmıştır<sup>(33)</sup>.

Hemen belirtmek gerekmektedir ki, yapılan, ölçülü bir borçlanmadır. Alınan dış kredilere rağmen, dışa bağımlılığın önemli bir göstergesi olan dış ticaret açığı oluşmamış, 1938 hariç, her yıl dış ticaret fazla vermiştir<sup>(34)</sup>.

### V- 1946 ÇOK PARTİLİ DÖNEME GEÇİŞ SONRASI

1946, Türkiye için son derece önemli bir yıldır Siyasi açıdan önemlidir; çünkü, tek parti rejiminden çok partili rejime geçildiği yıldır. Ekonomik açıdan önemlidir; çünkü, 1929'dan, bu yana uygulana gelen kapalı, korumacı, içe dönük iktisadi politikaların gevşetilmeye başlandığı yıldır<sup>(35)</sup>. 7.9.1946, bir dolar karşılığı Türk Lirasının 1.28'den 2.80'e çıkarılarak Cumhuriyet tarihinin ilk büyük devaluasyonun yapıldığı tarihtir.

1946 yılında Ünlü Missouri zırhlısının İstanbul'u ziyaretiyle başlayan Türkiye-Amerika yakınlaşması giderek yoğunluk kazanmış, Türkiye IMF, Dünya Bankası, Avrupa İktisadi İşbirliği Örgütü ve NATO'ya üye olmuştur. Bütün bunlar, Türkiye'nin, dünya ekonomisine eklemlenme niyetinin açık göstergeleridir.

Dünya konjonktürünün de etkisiyle, ülkemiz, hızlı bir büyüme sürecine girmiştir. 1954'e gelindiğinde, ekonomide bazı tıkanmalar ve zorluklar söz konusudur. Bu nedenle liberal dış ticaret politikaları yerine kontrollü bir dış ticaret rejimine ve tüketim malı ithalatındaki daralmaları telafi etmeyi amaçlayan ve önemli ölçüde devlet yatırımlarıyla gerçekleştirilen bir ithal ikamesi politikalarına geçilmiştir<sup>(36)</sup>.

(33) Demirkan, a.g.m., s. 68.

(34) Boratav, a.g.e., s. 56.

(35) Boratav, a.g.e., s. 73.

(36) Boratav, a.g.e., s. 85

1958'de, doları, Türk Lirası karşısında 2.2 misli değerlendiren bir devalüasyon yapılmış; bunun yanısıra dış ticaret kontrolleri gevşetilmeye başlanmış ve böylelikle dünya ekonomisiyle yeniden uyum yolları aranmıştır.

### 1- Bütçeler

Bu dönem, Türkiye'nin gözünü dışarıya diktiği, küçük Amerika olmaya öykündüğü, sıkça kalkınmadan söz edildiği bir dönemdir. Bütçe rakamlarına bakıldığında ölçeklerin büyüdüğü görülmektedir. Kamu yatırımlarındaki artışlar, Devlet harcamalarını arttırmış ve sonuçta bütçeler açık vermeye başlamıştır. 1951 ve 1952 yılları dışında bütçeler açık vermiş; 1954 yılında bu açık doruğa ulaşmıştır. Başlangıç ödenekleri itibariyle bütçeler denk bağlanmaya çalışılmışsa da, kesin hesaplar, açıkla kapatılmıştır<sup>(37)</sup>.

### 2- Vergiler

İkinci Dünya Savaşı sona erdiğinde Türk Vergi Sistemi son derece karışık bir bünye kazanmış, idaresi çok güçleşmişti. Bu nedenle savaşın bitişiyle beraber vergi sistemi üzerinde çalışmalar başlamıştır. Savaş yıllarında uygulamaya son verilen Varlık Vergisi, Toprak Vergisi ve İhracat Vergisine ilaveten İstihlâk Vergisi kaldırılarak Muamele Vergisi ile meczedilmiştir. Ücret gelirlerinin vergilerinde bazı iyileştirmeler yapılmıştır<sup>(38)</sup>.

Ciddi bir reform yapmadan vergi sisteminin düzeltilemeyeceğinin ayırında olan Hükümet savaş bitiminde geniş kapsamlı bir vergi reformunun hazırlıklarına başladı. Bir yandan Kazanç Vergisinin yerini almak üzere Gelir Vergisi, Kurumlar Vergisi bir yandan da vergi idaresi ve vergi yargısı üzerinde çalışılmaya başlandı. Gelir Vergisi ve Kurumlar Vergisi ve Vergi Usul Kanunu 1950'de çıkarıldı. Çok eski bir Kanun olan Tahsili Emval Kanunu kaldırılarak yerine Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun yürürlüğe konuldu<sup>(39)</sup>.

Ancak bu çağdaş girişimler bir yandan denetimdeki eksiklikler bir yandan da vergi idaresi ve vergi kazasındaki noksanlıklar sonucu pek başarılı olamamıştır.

(37) Önen, a.g.m., s. 183.

(38) Bulutoğlu, a.g.e., s. 9.

(39) Bulutoğlu, a.g.e., s. 10.

### 3- Borçlanma

Bu dönemde vergiler alanındaki başarısızlıklar yanında kamu harcamaları da giderek artan bir seyir izlemiştir. İşte bu durum dış borçlarla karşılanmaya çalışılmıştır. Yukarıda işaret edildiği üzere bu dönemde ekonomik liberalizasyona ağırlık verilmiş olup; bu uygulamalarda, Türkiye, Cumhuriyetin kurulduğundan bu yana sürdürdüğü tarafsız dış politikadan ve kendi öz kaynaklarıyla kalkınma çabalarından vazgeçerek batılı ülkelerin ve uluslararası ekonomik kuruluşların sağladığı kredi olanaklarından yararlanma yoluna gitmiştir<sup>(40)</sup>.

Artık, dönem, borçlanma dönemidir. Bütçe açıklarını karşılamak için sık sık iç ve dış borçlanma yoluna gidilmekten çekinilmemiştir.

## VI- 27 MAYIS 1960 SONRASI DÖNEM

27 Mayıs 1960'da ülkemiz bir askeri müdahale yaşamıştır. Müdahale sonucu oluşturulan Kurucu Meclis tarafından hazırlanan Anayasa halkoyuna sunulularak yürürlüğe sokulmuştur. 1961 Anayasası gerek iktisat politikaları gerekse maliye politikalarına ilişkin hükümler içermektedir. 1961 Anayasasının 129'uncu maddesinde, iktisadi sosyal ve kültürel kalkınma plana bağlanarak kalkınmanın bu plana göre gerçekleştirilmesi öngörülmüş ve bu amaçla Devlet Planlama Teşkilâtı kurulmuştur. Anılan maddenin gerekçesinde şöyle denilmektedir : "Bilhassa az gelişmiş memleketlerin kalkınması için, bütün iktisadi hayatı kaplayan bir plana ihtiyaç olduğu bugün herkesçe kabul edilen bir gerçektir. Kısaca, dünya, en geniş anlamıyla, milli kaynakları en rasyonel şekilde kullanmaya çalışmak şeklinde ifade edilebilecek olan, planlı ekonomiye gitmektedir"<sup>(41)</sup>.

Keza Anayasanın 61. maddesinde, herkesin, kamu giderlerini karşılamak üzere mali gücüne göre vergi ödemekle yükümlü olduğu belirtilmiş; vergi, resim, harç ve benzerlerinin ancak kanunla konulabileceği hüküm altına alınmıştır.

Anayasa uyarınca 27 Mayıs ertesinde Devlet Planlama Teşkilâtı kurulmuştur. Bu dönemde plana dayalı bir kalkınma söz konusudur. Birinci Beş Yıllık Plan kamuya ağırlık vermiştir. Büyümenin itici gücü olarak kamu

(40) Sacit Önen, a.g.m., s. 193.

(41) Savni Belger, Gerekçeli, Notlu ve Alfabetik Endekslili Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1971, s. 188.

yatırımları ve devlet işletmeciliği görülmüştür. Ancak daha sonraki planlarda özel kesime ağırlık verilmeye başlanmış; özel birikim yaygın teşvik ve sübvansiyonlarla desteklenmiştir.

Bu dönem korumacı ve iç pazara dönüktür. İthal ikameci bir sanayileşme politikası izlenmiştir<sup>(42)</sup>. Bu dönemde iktisat politikalar planlama tabanına oturtulmuştur. "Plan mı, plav mı?" tartışmalarının yapılmış olmasına rağmen, plan yatırım politikaları üzerinde belirleyici olmuştur. Kalkınma planları kamu kesimi için zorunlu, özel kesim içinse yol göstericidir. Ancak çeşitli özendirici ve destekleyici önlemlerden yararlanabilmek için özel kesim de plan hedeflerini gözetmek durumunda kalmıştır.

Bu dönemde oldukça yüksek bir büyüme temposu yakalanabilmiştir. Bunun nedeni, belki de, ekonomiye önemli boyutlarda dış kaynak enjekte edilmiş olmasıdır. Keza, başta Almanya olmak üzere yabancı ülkelerde çalışan Türk işçilerinin gönderdikleri dövizler de, ekonomiyi olumlu yönde etkilemiştir<sup>(43)</sup>.

10 Ağustos 1970, bu dönemin önemli tarihlerinden biridir. Bu tarihte 1 dolar, 9 liradan 15 liraya çıkarılmak suretiyle devalüasyon yapılmıştır. 12 Mart 1971'de de askeri müdahale yapılmıştır.

1974'lerde petrol fiyatları alışılmadık dışında yükselmiştir. Gerçekten, ham petrol fiyatları üç kat artmıştır. Petrol fiyatlarındaki bu ani sıçrama, Türk Ekonomisini de etkilemiş; dünya ekonomisinin sürüklendiği durgunluk Türkiye'ye de yansımıştır.

1970'li yıllar ülkemiz açısından ilginç yıllardır. Bu yıllarda enflasyonun hızlandığı görülmektedir. 1970'li yılların sonları, tam anlamıyla bunalımlı yıllardır. Bunalım, hem siyasal hem ekonomiktir. Siyasal istikrar bozulmuş, anarşi ve terör toplumu derinden sarsmıştır. Milli hasıladaki büyüme giderek durmuş; dış ticaret göstergeleri tümüyle bozulmuştur.

## 1- Bütçeler

Yukarda değinildiği üzere planlı kalkınmaya başlanılan bu dönemde bütçelerin denk olarak bağlanması çalışılmıştır. Ne var ki, bunda pek başarılı olunamamıştır. Nitekim, bu dönemde bütçelerin çoğu açıkla kapanmıştır.

(42) Boratav, a.g.e., s. 95.

(43) Boratav, a.g.e., s. 98.

Planlı dönemde, bütçe rakamlarına bakıldığında, bütçe ölçeklerinde sürekli artış görülmektedir<sup>(44)</sup>.

1973 mali yılı bütçesi program bütçe olarak hazırlanarak yürürlüğe girmiştir. Bunun kısaca anlamı, bütçe tekniği bakımından masrafçı dairelerin bütçelerinin hizmetlere göre değil, programlara göre ödeneklere bağlanmasıdır<sup>(45)</sup>. Bütçenin program bütçe esasına göre sınıflandırılması, kamu yönetiminde amaçların belirlenmesine yol açmış; dikkatler, ödeneklerin sağlayacağı nihai ürünlere çevrilmiştir. Bunun yanısıra eldeki iş ile personelin amaçlarla olan ilgisi kısmen kurulmaya başlanmış; kamu yönetiminde iş tekrarları, çakışmalar ve uyuşmazlıklar bir dereceye kadar ortaya çıkarılmış ve kamu yönetimine etkinlik kavramı sokulmuştur.

Ancak bu bütçe sisteminin ülkemizde başarıyla uygulandığını söylemek ne yazık ki zordur. Faaliyet ve programlar kamu yönetiminin nihai amaçlarına göre oluşturulamamış, birçok durumda örgüt birimlerine bağlı kalmıştır. Program bütçenin esas özelliği olan sistem analizi çalışmaları geliştirilememiştir. Kısaca, program bütçe uygulaması biçimsel olmaktan öteye gidememiştir.

## 2- Vergiler

27 Mayıs 1960'daki iktidar değişikliğinden sonra vergi düzeninde yeni ayarlamalar yapılması ihtiyacı Milli Birlik Hükümeti tarafından duyulmuş olup; bu meyanda Gelir Vergisi Kanunu ile Vergi Usul Kanunu yeniden yazılmış, Kurumlar Vergisi Kanununda önemli değişiklikler yapılmıştır. 1960 sonrası başlayan planlı dönemde devlet yatırımlarında ve kamu harcamalarında hızlı artışlar olmuştur. Buna paralel olarak kamu gelirlerinin artırılmasına ihtiyaç belirlemiştir. Tüm vergi sistemini yeniden elden geçirmek ve ekonomik kalkınmayı destekler biçimde gereken değişiklikleri gerçekleştirmek amacıyla Vergi Reform Komisyonu kurulmuştur<sup>(46)</sup>.

## 3- Borçlanma

"1960'dan sonraki dönemde, devlet gelirlerinin milli hasılanın payı olarak artırılması için bazı çabalar harcanmıştır. Ancak Türkiye ne vergi sistemine varidat bakımından gereken esnekliği verebilmiştir, ne de devlet harcamaları için

(44) Önen, a.g.m.s . 185.

(45) Akif Erginay, "Türkiye'de Bütçe Kanun Metinlerinin Gelişmesi", Maliye Enstitüsü Konferansları, İstanbul Ün. İktisat Fak. Maliye Enst. Yayınları 2454/420/60, İstanbul, 1979, s. 47.

(46) Bulutoğlu, a.g.e., s. 11.

plânlanan seviyeyi karşılayacak toplam gelir seviyesini sağlama alabilmiştir<sup>(47)</sup>. Bunun sonucu olarak dış borçlanma ihtiyacı 1960 sonrası dönemde de sürmüştür. Kamu harcamalarındaki artışın büyük bölümü yine dış borçlanmalar yoluyla karşılanmaya çalışılmıştır.

## VII- 24 OCAK 1980 SONRASI

24 Ocak 1980, Türkiye ekonomisi bakımından son derece önemli bir tarihtir. "24 Ocak Kararları" olarak adlandırılan, daha sonraki yıllara damgasını vuran bu istikrar programıyla ekonomide ciddi değişiklikler amaçlanmıştır. Bu program devalüasyon, KİT zamları ve fiyat denetimlerinin kaldırılması gibi şok tedavisi öğelerini içermektedir<sup>(48)</sup>.

24 Ocak 1980 İstikrar Programının öncelikli hedefi enflasyonun alt edilmesi, serbest piyasa koşullarının oluşturulması, kısa ve orta dönemde ekonominin dışa açılmasının sağlanması, uzun dönemde uluslararası ekonomik bütünleşmenin gerçekleştirilmesidir. Dışa açılma konusunda ihracatın artırılması öncelikli bir hedef olarak belirlenmiştir. İhracat, ucuz kredi ve vergi iadesi gibi teşvik ve sübvansiyonlarla desteklenmiştir. Öyle ki, ihracat, adeta milli bir öncelik haline getirilmiştir.

Bu yıllarda ihracatta hızlı artışlar olmuştur. Ne var ki, bu olumlu gelişme ekonominin ithal bağımlılığını düşürmeden meydana gelmiştir. Hızlı ihracat artışlarına rağmen dış açıklar daraltılamamıştır<sup>(49)</sup>. Kısa erimde sonuç alınacak bir ihracat patlaması, dışa dönük bir sanayileşme atılımına veya mevcut sanayide orta-uzun erimde sonuç alınacak bir yapı değişikliğine değil, iç talebin daraltılarak ihraç edilebilir ürün fazlasının yaratılmasına bağlı olarak gerçekleştirilebilir. Geniş kitlelerin satın alma gücünün geriletilmesi hem iç talebi kısarak içe dönük olarak kurulmuş sanayii dışa yönelmeyi zorlamak hem de reel olarak geriletilecek emek maliyetleri yoluyla sanayinin dış rekabet şansını arttırılmak istenmiştir<sup>(50)</sup>. 12 Eylül 1980'de yapılan askeri müdahale, 24 Ocak Kararları için uygun bir zemin hazırlamıştır. Gerçekten, bu dönem, işgücü piyasasının askeri denetim altına sokulduğu yıllardır. Ücretler, zorunlu bir tahkim sistemine bağlanmıştır. Sendikal faaliyetler sınırlandırılmıştır. Sendikal

(47) Bulutoğlu, a.g.e., s. 12.

(48) Boratav, a.g.e., s. 121.

(49) Boratav, a.g.e.s, s. 130.

(50) Oğuz Oyan-Ali Rıza Aydın, İstikrar Programından Fon Ekonomisine, Ankara, 1987, s. 42.

örgütlenme, toplu sözleşme ve grev haklarına sınırlamalar getirilmiş, bunun sonucu olarak bölüşüm göstergeleri ücretliler aleyhine bozulmuştur.

Bu yıllar, artık, sürekli devalüasyonlar dönemidir. Böylelikle yerli paranın değeri düşürülmek suretiyle ithalat pahalılaştırılmakta, ihracat ise cazip hale getirilmektedir.

1980'li yıllar, "serbest faiz" in geçerli olduğu yıllardır. Faizler, o kadar serbesttir ki, bu dönemde başıboş bankerler, fiilen büyük miktarlarda paralar toplayabilmişlerdir. Ancak, toplum, bankerlik faciasını yine bu dönemde yaşamıştır. Buna rağmen yüksek faiz politikasından vazgeçilmemiştir. Olsa olsa "serbest faiz" den "kontrollü yüksek faiz"e geçilmiştir<sup>(51)</sup>. İzlenen faiz politikaları sonucu bir "rantiye" sınıfı doğmuştur.

Bu dönemde izlenen politikalara hukukun da yardımcı olduğu söylenebilir. Çünkü, 1982 Anayasası, kanun hükmünde kararnamelerle ekonomik ve mali konularda hükümetlere geniş müdahale olanağı sağlamıştır. Hükümetler, parlamentonun denetimi dışında, bu olanaktan alabildiğine yararlanmışlardır. Bütçe dışı fon uygulamaları, bunun tipik bir örneği olup, siyasal iktidarlara büyük bir hareket serbestisi vermiştir.

## 1- Bütçeler

Bütçeler Kamu maliyesinin merkezinde yer almakta olup, kamu gelirlerinin kamu gider ve hizmetlerine tahsisini belgemektedir. Gelir kanunlarıyla toplanan kaynaklar, bütçe havuzunda toplanıp buradan geçirildikten sonra topluma yeniden dağıtılmaktadır. 1980 sonrası kamu maliyesine bakıldığında, bütçelerin, kamu gelir ve giderleri üzerindeki kavrayıcılığının tam olarak işlemediği görülmektedir<sup>(52)</sup>.

Dünden bugüne tarihi gelişim içinde çeşitli bütçe ilkeleri oluşmuştur. Bu dönemde bütçe ilkelerine uymamak, adeta kurallaşmıştır. Bütçenin genelliği ve birliği ilkeleri tümüyle terk edilmiş ve "bütçe dışında ihdas edilen bir seri 'fonlar' da Maliye'nin, Sayıştay'ın ve binnetice TBMM'nin kontrol ve murakabesi dışında harcamalar hızla ve fütursuz bir şekilde kullanılmaya başlanmıştır"<sup>(53)</sup>.

(51) Boratav, a.g.e., s. 124.

(52) Oğuz Oyan-A. Rıza Aydın, Türkiye'de Maliye ve Fon politikaları Alternatif Yönelişler, Ankara, 1991, s. 92.

(53) Bedi N. Fezyioğlu, "Bütçe prensiplerine dönüş", Milliyet, 12.2.1992.

Anayasamızda fonlara ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu durum 1961 ve 1982 anayasaları için de geçerlidir. Ancak, 1982 Anayasası'nın Sayıştay'a ilişkin 160. maddesinin gerekçesinde "fon" ibaresine yer verilmiştir.

Diğer mevzuatta da fonun tanımı yapılmış değildir. Belki de Anayasa'da düzenlenmemiş olması sonucu, uygulamada fonlar, homojen olmayan bir görüntü arz etmektedirler. Gerçekten kimi zaman kanunla, bazen yürütme organının kararlarıyla kurulan fonlar, bütçeden, dış ülke yardımlarından ve bütçe dışı kaynaklardan oluşturulabilmekte; kullanım şekilleri de çok farklı yollar izlemektedir<sup>(54)</sup>.

Mevzuatta tanımlanmamış olması sonucu fon tanımında bile birlik bulunmamaktadır. Mutlaka bir tanım vermek gerekirse, Anayasa Mahkemesinin "... genel mevzuat ve bütçe prosedürü dışında özelliği olan ve bazı devlet görevlerinin yürütülmesi ve gerçekleştirilmesi maksadıyla bütçeden veya bütçe dışı imkânlarla sağlanan para ve kıymetlerdir" şeklindeki tanımı verilebilir<sup>(55)</sup>. Aslında, bu tanımın kökeninde bir Sayıştay Genel Kurul Kararı bulunmaktadır<sup>(56)</sup>. Hukuki yapıları çok değişik olan fonların ortak yanı, bu tanımda da vurgulandığı üzere bütçe ve mali mevzuat dışında harcamalara esneklik kazandırılmasıdır.

Anayasa'da düzenlenmemiş, mevzuatta açıkça tanımlanmamış olması sonucu, fonlar, sürekli tartışma konusu yapılmıştır. Fonların genellik, birlik, alenilik, yıllık gibi bütçe prensipleriyle nasıl bağdaştığı, kamu harcamalarının yıllık bütçelerle yapılmasına ilişkin Anayasa hükmünün ihlal edilip edilmediği ve nihayet denetim meselesi, tartışılan başlıca konular olmuştur.

Yukarıda verilen tanım, bütçe ilkelerinin ve temel mali yasaların katılığı nedeniyle, mutadın dışında özelliği olan bazı kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülemeyeceği, bütçe ve mali mevzuat dışında harcamalara esneklik kazandırılması mantığına dayanmaktadır. Oysa, bütçe ilkelerinin zaman içinde yumuşatılarak çeşitli istisnaları içermesi gerçeği bir yana bütçe tekniği ve mali mevzuata ilişkin nedenler, Türkiye'deki gibi çok geniş kapsamlı bir fon modeli oluşturmasını haklı gösterecek ipuçlarını vermektir<sup>(57)</sup>.

(54) Hasan Baş, "Fonları Parlamento Denetlemelidir", Milliyet Gazetesi, 27.3.1987.

(55) Anayasa Mahkemesininin 18.2.1986 tarih ve E.1984/9, WK. 1985/4 sayılı; 28.1.1988 tarih ve E.1987/12, K. 1988/3 sayılı kararları.

(56) Sayıştay Genel Kurulunun 11.7.1969 tarih ve 3338/1 sayılı kararı.

(57) Oğuz Oyan, Ali Rıza Aydın, İstikrar Programından Fon Ekonomisine, Ankara 1987, sh. 19.

Fon konusundaki tartışmalardan biri de denetim sorusudur. 1961 Anayasası döneminde Anayasa Mahkemesi, fon kurulmasına ilişkin yasal hükümleri, Anayasanın, kamu harcamalarının yıllık bütçelerle yapılacağı kuralına aykırılığı ve Sayıştay denetiminin bulunmadığı gerekçeleriyle iptal etmişken, 1982 Anayasası döneminde ise, ilgili kurallarda herhangi bir değişiklik olmadığı halde fonlara ilişkin olarak açılan davalar reddedilmiştir. Örneğin, 28.7.1967 tarih ve 933 sayılı Kalkınma Planının Uygulanması Esaslarına Dair Kanunun kimi hükümlerinin iptaline ilişkin kararında yüksek mahkeme sözü edilen Yasaya göre ödünç verilecek paralar bütçede yer alıyorsa da bunların aracı kuruluşlara verilmişinden sonra artık Sayıştay tarafından denetlenememesini büyük bir eksiklik olarak görerek 933 sayılı Yasanın bazı kurallarını Anayasanın (1961) Sayıştaya ilişkin 127. maddesine aykırı bularak iptal etmiş, Sayıştay tarafından yapılan denetimi "Anayasal denetim" olarak tanımlayarak; "İdari denetim" in ne denli etkili olursa olsun anayasal denetimin yerini tutamayacağını belirtmiştir<sup>(58)</sup>.

Oysa aynı Mahkeme 29.2.1984 tarih ve 2983 sayılı Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkındaki Kanun münasebetiyle verdiği bir kararda ".. Devlet gelir ve giderleri ile mallarının TBMM adına denetlenmesinde Anayasa iki yol ve yöntem kabul etmiştir. Bunlardan birincisi Sayıştay tarafından yapılan; ikincisi de kanun ile kurulan bir sistemle gerçekleştirilen denetimdir.

Anayasanın 160. maddesinde Sayıştayın genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarını TBMM adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevli olduğu belirtilmiş, 165. maddesinde de, sermayesinin yarısından fazlası doğrudan veya dolaylı olarak Devlete ait olan Kamu kuruluş ve ortaklıklarının TBMM'ce denetlenmesi esaslarının kanunla düzenleneceği öngörülmüştür.

Demek ki, denetim bakımından tek yetkili organ Sayıştay değildir. Kanun Koyucu, kimi durumlarda Sayıştaydan başka kurumlara da denetim görevini verebilir..."<sup>(59)</sup> sonucuna varmıştır.

Bu haliyle kamu maliyesinin merkezinde bulunan konsolide bütçenin etrafında irili ufaklı çeşitli rakip bütçeler oluşmuştur.

(58) Anayasa Mahkemesinin 23.24 ve 25.10.1969 tarih, E.1967/41, K. 1969/57 sayılı kararı.

(59) Anayasa Mahkemesinin 11.1.1985 tarih, E.1984/6, K. 1985/1, sayılı kararı.

Bu dönemdeki uygulamalarla kamu gelirlerinin ve harcamalarının o kadar büyük bir bölümü bütçe dışına çıkartılmıştır ki, bütçeye bakarak kamu ekonomisi hakkında sağlıklı bir fikir edinmek imkânsız hale gelmiştir. Bütçeler, kamu ekonomisini temsil niteliğinden uzaklaşmışlardır.

Öte yandan, fonlardan yapılan harcamalar, konsolide bütçe harcamalarının tabi olduğu parlamenter kontrol rejiminin de dışında kalmıştır. Fon harcamalarının, toplam kamu harcamaları içindeki payı arttığı oranda yasama denetimi zayıflamış ve kamu harcamalarının bütünü hakkında ekonomik çözümler yapılması güçleşmiştir<sup>(60)</sup>.

1992 yılından itibaren fonların bütçe içine çekilmesine başlanılmış olup, bunun kuşkusuz olumlu bir gelişme olarak değerlendirilmesi gerekmektedir.

## 2- Vergiler

1980 sonrası iktisat anlayışı, kamu kesiminin daraltılmasını, Devletin küçültülmesini amaçlıyordu. Bu amaçla tasarruf eğiliminin yüksek olduğu varsayılan büyük sermaye kesiminin vergi yükünün azaltılarak bunlar eliyle özel yatırımların desteklenmesi ve böylece geriletelen kamunun telafisi yolunda vergisel önlemler alınma yoluna gidilmiştir. Bu bağlamda sermaye kesimini gözetici vergi teşvikleri sisteme monte edilmiştir. Ancak, Kamu açıkları nedeniyle vergi hasılatının azalmaması hatta artması istenilmiştir. Bunun için toplum katmanları arasında mali yük kaydırmaları yoluna gidilmiştir. Sermaye ve özellikle de büyük sermaye kesimleri üzerindeki mali yükün azaltılması, toplumun diğer katmanlarına vergi yükü kaydırmalarını kaçınılmaz olarak gündeme getirmiştir. Bunun bir aracı kaydırılan kesimler dışındakilerin dolaysız mali yüklerini artırmak, ikincisi ise, bir bütün olarak dolaylı vergilerin ağırlığını artırmaktır. Küçük sermaye ve küçük girişimci kesimler, vergi kaydırmalarının öncelikli hedefi olmuştur<sup>(61)</sup>. "Peşin vergi" ile başlayıp "Dahili tevkifat" ve en son "geçici vergi" ile sürdürülen uygulama bunun örneğidir<sup>(62)</sup>.

Bu amaçlara ulaşabilmek için başlıca şu araçlardan yararlanılmıştır :

a) Kurumlar Vergisi Kanunu, âdeta bir istisnalar ve muafiyetler manzumesi haline getirilmiştir.

(60) Nami Çağan, "Anayasa Çerçevesinde Kamu Maliyesinin Parlamenter Kontrolü", Anayasa Yargısı 2. Anayasa Mahkemesi Yayınları, No : 5, 1986, s. 219.

(61) Oyan-Aydın, Türkiye'de Maliye ve Fon..., s. 8, 9.

(62) Oyan-Aydın, a.g.es., s. 14.

b) Gelir Vergisinde istisna ve muafiyet kapsamı genişletilmiştir.

c) 1980'lerin önemli rant kaynağı olan gayrimenkul değer artışları vergi dışı bırakılmıştır.

d) Menkul değer kazançları üzerindeki vergi oranları düşürülmüş ya da bunlar vergi dışı bırakılmıştır.

e) Gelirlerin toplanması ve bunların artan oranlı tarifeye vergilendirilmesi anlamında üniter sistemden büyük ölçüde vazgeçilmiştir.

f) Güdülen amaçlar doğrultusunda sık sık tarifeler değiştirilmiştir.

g) Dolaysız vergilerin sermaye üzerindeki yükü hafifletilirken dolaylı vergiler Katma Değer Vergisi ile takviye edilmiştir<sup>(63)</sup>.

Katma Değer Vergisi, bir muamele vergisidir. Muamele vergilerinin özelliği, verginin, mal ya da hizmetlerin fiyatlarına eklenerek alınması dolayısıyla tüketicilere yansıtılmasıdır. Muamele vergileri arasında yer alan katma değer vergisi, harcamaların vergilendirilmesi alanında günümüzde ulaşılmış olan en ileri aşama olup, modern vergileme tekniğine sahiptir. Bu vergi, bütün üretim ve dağıtım safhalarında alındığı ve birbirini izleyen safhalardaki firmalar arasında menfaat çelişkisi bulunduğu için daha kolay ve etkin biçimde uygulanabilmektedir<sup>(64)</sup>.

### 3- Borçlanma

1980'li yıllar, ülkemiz için dönüşüm yıllarıdır. Yukarıda işaret edildiği üzere, bu yıllarda ihracat ve döviz kazanma ekonominin en önemli unsuruydu. Bu, ekonomiyi kronik döviz darboğazı korkusundan uzaklaştırdığı gibi dışarıdan kaynak sağlanmasında da önemli olanaklar yarattı. Böylece daha ucuz ve sağlam dış kaynaklara ulaşılabildi. Bunun yanı sıra hızla iç borçlanma yoluna da gidildi<sup>(65)</sup>.

İhracattaki olumlu gelişmelere karşın "ithal malı aramallara ve yatırım mallarına bağımlılığı azalmamış, aksine artmış olan Türkiye ekonomisi bu yıllarda bol miktarda dış kaynak sağlayarak, yani dış borçlarını arttırarak büyüebilmiştir"<sup>(66)</sup>.

(63) Oyan-Aydın, a.g.e., s. 12 vd.

(64) Hesap Uzmanları Demeği, Katma Değer Vergisi kılavuzu 1988, İstanbul, 1988, s. 1.

(65) Taner Berksoy, "Nushi ile Usulanmayı...", Cumhuriyet 19.1994.

(66) Boratav, a.g.e., s. 130.

Bu dönemde ölçüsüzce borçlanılmıştır. "Asıl önceliği dış borç bunalımına çözüm bulmak olan istikrar politikası, 1979 sonunda devralınan dış borç büyüklüğünü 1986 sonunda 2.5 katına yükseltmiştir. 1979 sonunda dövizle ödenecek kullanılmış dış borçlar toplamı 13.6 milyar dolar iken, 1986 sonunda 31.2 milyar dolara tırmanmıştır... 1983 sonundaki 18.4 milyarlık borç yükü yalnızca üç yılda yüzde 70 oranında büyütülmüştür. Sadece 1986'daki artış % 23.2 oranındadır"<sup>(67)</sup>.

### VIII- SONUÇ

Serbest ticareti ve serbest piyasa mekanizmasını yücelten klasik ve neo-klasik iktisat okulları ile özellikle ekonomik gelişmede geç kalan ülkelerde revaç bulan korumacı-müdahaleci okulların izlerini kendi geçmişimizde de görmek mümkündür. Zaman olmuş, devletin müdahalesinin kaynak tahsisini bozup israfı artırdığından bahisle ekonomik serbestlik savunulmuş; zaman olmuş, ekonominin dışa karşı korunarak devletçe yönlendirilecek bir planla yönetilmesi esası benimsenmiştir. İttihat-Terakki'nin Maliye Nazırı Cavit Bey'in açık pazar, serbest piyasa politikalarıyla, Harb-ı Umumi yıllarının müdahaleci politikaları, İzmir İktisat Kongresi sonrasında liberal politikalarıyla 1929 Buhranı sonrasında devletçi politikaları; 2. Dünya Savaşında Refik Saydam'ın piyasa denetimleriyle Şükrü Saraçoğlu'nun piyasa serbestisi arasındaki yalpalanmalar 1946 sonrası liberalizmi ile 1961 sonrasında planlı ekonomi siyasaları arasındaki dalgalanmalar ve nihayet 1980 sonrasında serbest piyasa ve dışa açılma yönelişleri hep bu iki ana çizginin yansımalarıdır<sup>(68)</sup>. Bugün dahi gerek özelleştirme gerekse gümrük birliği tartışmalarında bu iki ana çizgiyi gözlemlemek mümkündür.

Hangi tür iktisat politikası izlenmiş olursa olsun Cumhuriyetten bu yana Türk ekonomisi gelişme göstermiştir. O günlerden günümüze değin % 5-% 6 oranlarında bir büyüme çizgisi yakalanabilmiştir. Bu dönemin 1929 Buhranı ve İkinci Dünya Savaşı gibi olağandışı yılları da içerdiği nazara alındığında bu, olumlu bir durumdu<sup>(69)</sup>. Ancak, bu durum, ekonominin bazı yapısal bozukluklar içermediği, bazı hastalıkları bulunmadığı anlamına gelmez. Örneğin, ekonomi, dışa bağımlıdır. Ülkemiz hala "azgelişmişlik" damgasından kurtulabilmiş değildir.

(67) Oyan-Aydın, İstikrar Programından Fon..., s. 45.

(68) Boratav, a.g.e., s. 145.

(69) Boratav, a.g.e., s. 141.

1980'in hemen başında yürürlüğe konulan 24 Ocak İstikrar Tedbirleri ile enflasyonun geri çekilip "orta direk" in güçlendirilmesi, serbest piyasa ekonomisi koşullarının yaratılması, devletin küçültülmesi, Türkiye'nin dışa açılması sağlanıp giderek uluslararası ekonomik bütünleşmenin gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır.

İlerleyen zaman içinde amaçlananların tam tersi durumlar oluşmaya başlamıştır. Enflasyon, düşmek ne kelime, tam tersine yükselmiş, güçlendirileceği söylenen orta direk en alt katmanlara doğru hızla yol almış; kendisine neredeyse kutsallık atfedilen serbest piyasa adına Devletin yoğun müdahaleciliğine tanık olunmuş; Devlet küçülmemiş, aksine büyümüştür. Bunlara koşturularak Devletin gelir ve gider sistemleri alt-üst olmuş; esasen adil olmayan gelir dağılımı, kamu maliyesinin ikincil dağılımdaki rolü nedeniyle tümüyle bozulmuştur.

Bunca ekonomik tedbire, bunca kemer sıkmaya rağmen son zamanlarda ülkemiz yine bir krizin içine girmiş bulunmaktadır. Ocak sonlarında para piyasalarında kopan fırtına 26.1.1994 günü doruğa ulaşmış "Kara Çarşamba" olarak adlandırılarak 13.6'lık bir devalüasyon yapılmıştır. Kriz atlattı sanılırken yaklaşık bir ay sonra Amerikan doları yirmilik bin lira düzeyine çıkarak bu defa "Kara Salı" yaşanmış, yeni bir ekonomik paket gündeme gelmiştir.

Son yıllarda bütçe ve kamu açıklarının büyük boyutlara ulaşması, vergi ihtiyacını artırmıştır. Bu amaçla vergi yasaları sıkça değiştirilmekte, ancak, vergi gelirleri bir türlü OECD ve AT düzeyine ulaşmamaktadır. Yeterli vergi toplanamayınca borçlanılmakta, borçlandıkça da tam bir sarmal oluşmaktadır.

Artık borçlanmayla idare edilemeyecek noktaya gelmiş olmalı ki, son defa hükümet "vergi reformu" iddiasıyla ortaya çıkarak "az kazanandan az, çok kazanandan çok vergi alınması" gereği vurgulanmıştır. Bu ilke, bir tercih sorunu değil, anayasal bir zorunluluktur. Anayasamızın 73. maddesinde "Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, mali gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür" hükmü yer almıştır. Buradaki mali güç, bireyin, geliriyle orantılı biçimde vergi ödemesi demek olup, vergide adalet ve eşitlik ilkelerini içermektedir. Değişik söyleşiyle, az kazanandan az, çok kazanandan çok vergi alınması öngörülmektedir.

Anayasamız böyle emretmektedir, ama uygulama bunun tam tersidir. Az kazanandan çok, çok kazanandan az vergi alınmaktadır. Tüccar, sanayici, serbest meslek erbabı, gelirlerinin vergisini neredeyse bir yıl sonra öderken ücretli kesim ücretini alırken anında ödemektedir. Enflasyonun kronikleştiği bir ülkede, bu durum, ücret dışı kesimler için büyük bir ayrıcalıktır. Güya ücretliler

yararına bir kurum olan "özel indirim" rakamları gülünçtür. Büyük oranda vergi kaçınılan ülkemizde ücretlilerin böyle şansları (!) yoktur. Andığımız ve anamadığımız diğer vergisel kolaylıklar nedeniyle beyannameli yükümlülerin ödediği vergiler, ödeyebileceklerinin çok altında olup, Türkiye bunlar için tam bir vergi cennetidir. Ücretlilerin vergi yükleri çok ağırdır. Gelişmiş ülkelerde düşük gelir gruplarından vergi alınmazken, hatta bunlar negatif gelir vergisiyle (gelir transferleriyle) desteklenirken, ülkemizde, bunun tam tersi yapılmaktadır. Öğretide emeğin sürekli bir gelir kaynağı olmaması nedeniyle ücret gelirlerinin korunup kollanması amacıyla geliştirilen "ayırma kuramı", Türk vergi sisteminin adeta yabancısıdır.

Son vergi düzenlemeleriyle bu olumsuz tablo değiştirilmiş değildir. Verilen onca söze rağmen asgari ücret vergi dışı bırakılamamıştır. Özel indirim 150'den 600 bin liraya çıkarılması dışında ücretliler yararına değişiklik yapılamamıştır. Hatta kaldırılmak istenilen aylık vergi iadesi, Cumhurbaşkanı'nın müdahalesiyle korunabilmiştir. Tarifenin ilk diliminin 32'den 75 milyona çıkarılması, ücretliler lehine gösteriliyorsa da, bu sadece ücretlilere özgü değil tüm yükümlülere ilişkin bir değişikliktir. Ücretlilerin yükünün hafifletildiğini ileri sürenlere "Hekimden sorma, çekenden sor" atasözünü hatırlatmak gerekmektedir. Üniter sisteme geçiş, bir başka bahara bırakılmış; sermaye gelirleri korunup kollanmıştır. Kayıt dışı ekonominin nasıl vergilendirileceği hala bir gizdir. Vergisini ödemeyenlerin teşhiri dahi Maliye'nin takdirine bırakılmıştır. Özetle, yine çok kazananan az, az kazananan çok vergi alınmaya devam edilecektir.

Ülkemizde yeterli düzeyde vergi toplanamamakta, toplananlar da büyük haksızlıklar içermektedir. "Genellik", "adalet" ve "eşitlik" ilkelerinden uzak son vergi düzenlemeleri "reform" olarak nitelendirilemez. Gelir dağılımının bozuk olduğu, vergi sisteminin bu bozukluğu daha da yoğunlaştırdığı ülkemizde yapılması gereken memur, işçi gibi düşük gelir gruplarına vergi kolaylıkları sağlamaktır.

Özetle, sorunlu bir ekonomi; yetersiz ve adaletsiz bir vergisel yapı; artık birer borç bütçesine dönüşen, güven vermekten uzak bütçeler ve içine düşülen borç batağı... Borcunu, borçla ödemeye çalışan bir devlet.. Borçların ulaştığı devasa boyutlar nedeniyle bağımsızlık açısından kuşku duyulmaya başlanan bir ortam.. Geline bu nokta, ülkenin bağımsızlığı için ekonomi ve maliyenin bağımsız olması gerektiğine inanan, dış borçlardan kaçınan, kendi öz kaynaklarımızla kalkınmayı amaçlayan ve denk bütçeden yana olan Yüce Atatürk'ten sonraki kuşaklara yakışır bir durum olmasa gerektir.

## YARARLANILAN KAYNAKLAR

### KİTAPLAR

- BELGER, S., Gereçeli, Notlu ve Alfabetik Endeksli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1971.
- BORATAV, K., Türkiye İktisat Tarihi 1908-1985, İstanbul, 1988.
- BULUTOĞLU, K., Türk Vergi Sistemi, İstanbul, 1966.
- HESAP UZMANLARI DERNEĞİ, Katma Değer Vergisi Kılavuzu 1988, İstanbul, 1988.
- İNAN, A., Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyeti'nin Birinci Sanayi Planı 1933, Ankara, 1972.
- OYAN, O., AYDIN, A.R., İstikrar Programından Fon Ekonomisine, Ankara, 1987.
- OYAN, O., AYDIN, A.R., Türkiye'de Maliye ve Fon Politikaları Alternatif Yönelişler, Ankara, 1991.
- SAYAR, Nihad S., Türkiye İmparatorluk Dönemi Mali Olayları, İstanbul, 1977.
- SAYIŞTAY, Cumhuriyet'in 50. Yılında Sayıştay, Sayıştay Yayınları, No : 8, Ankara, 1973.
- ŞENER, A., Tanzimat Dönemi Osmanlı Vergi Sistemi, İstanbul.

### MAKALELER

- BAŞ, H., "Fonları Parlamento Denetlemelidir", Milliyet Gazetesi, 27.3.1987.
- BERKSOY, T., "Nush ile Usulanmayan...", Cumhuriyet Gazetesi, 19.1.1994.
- ÇAĞAN, N., "Anayasa Çerçevesinde Kamu Maliyesinin Parlamenter Kontrolü", Anayasa Yargısı 2., Anayasa Mahkemesi Yayınları, No : 5, Ankara 1986.
- DEMİRKAN, U., "Atatürk'ün Maliye Siyaseti", Maliye Dergisi Atatürk Özel Sayısı, Ekim 1981.
- ERGİNAY, A., "Türkiye'de Bütçe Kanun Metinlerinin Gelişmesi", Maliye Enstitüsü Konferansları, İstanbul Ün. İktisat Fak. Maliye Enstitüsü Yayınları 2454/420/60, İstanbul, 1979.
- FEYZİOĞLU, B.N., "Bütçe prensiplerine dönüş", Milliyet Gazetesi, 12.2.1992.
- KILIÇDAROĞLU, K., "Kemalist Öğretilerde Maliye", Maliye Dergisi Atatürk Özel Sayısı, Ekim 1981, Maliye Tetkik Kurulu Yayınları, Ankara, 1981.
- KOÇ, M., "Türk Kamu Maliyesinde Kemalist Devrimler", Maliye Dergisi Atatürk Özel Sayısı, Ekim 1981, Maliye Tetkik Kurulu Yayınları, Ankara, 1981.
- ÖNEN, S., "Cumhuriyet Dönemi Bütçe Politikaları", Gazi Ün. İktisadi ve İdari Bilimler Fak. Dergisi, Cilt 3, Yıl 1987, Sayı 1-2.
- ÖNER, A., "Atatürk Dönemi Ekonomi Politikası Reformları ve Mali Uygulamaları", Maliye Dergisi Atatürk Özel Sayısı, Ekim 1981, Maliye Tetkik Kurulu Yayınları, Ankara, 1981.
- SAKARYA, K., "Mustafa Kemal Atatürk ve Türk Maliyesi (1919-1938)", Maliye Dergisi Atatürk Özel Sayısı, Ekim 1981, Maliye Tetkik Kurulu Yayınları, Ankara, 1981.