

## DEVLET HİZMETLERİNİN FİNANSMANI VE DEVLET SEKTÖRÜNDE FİYAT POLİTİKASI

*Doç. Dr. Haydar KAZGAN*  
İ. Teknik Üniversitesi

### 1 — Devlet hizmetlerinin finansmanında vergi ve fiyatların karşılıklı rolü :

Finansman yönünden devlet hizmetleri iki esas gruba ayrılabilir. Birinci grup hizmetlerin finansman kaynağı vergiler yani genel veya özel bütçelerdir. İkinci grup hizmetlerin finansman kaynağı ise fiyatlardır. Finansman yönünden yaptığımız bu ayırma maliye ilminde «Bölünemeyen», «Bölünebilen» devlet masrafları kaidesine uygundur. Şöyle ki: Millî Savunma, Adliye, Polis, İdare ve nihayet memleketimizde ötedenberi kabul edilmiş olan bir usule göre Eğitim hizmetlerinin genel fayda arzettiği kabul edilerek bunlarda bölünemezlik esası güdülmekte ve bütün vatandaşların bu hizmetlerin görülmesi için gerekli masraflara vergi ödeme güçlerine göre iştiraki istenmektedir. Başka bir deyimle, toplumun bir devlet olarak teşkilatlanması ve devamı için bu gibi masraflara herkesin iştirakini temin etmek gerekmektedir. Bunun için vergi mecburî bir ödeme olarak kabul edilmiştir. Nitekim bir fert çıkıp da «ben militarist değilim; bu itibarla Millî Müdafaa masraflarına iştirâk etmiyeceğim, ödeyeceğim vergiden bu masrafın karşılığını indirin» diyemez<sup>1</sup>. Zira hizmetin faydası bütün bir topluma aittir ve vatandaşlığı kabul eden herkes buna riayet etmek mecburiyetindedir.

Bölünebilen hizmet anlayışı fertlere özel fayda sağlayan devlet hizmetlerinde karşımıza çıkar. Bazı devlet hizmetleri fertlere özel fayda sağlar. Bu itibarla ferde sağlanan bu özel faydanın bedelinin kendisinden tahsili yoluna gidilmesi daha âdil görünmektedir. İşte bu bedel devlet sektöründe de fiyat anlayışının benimsenmesine sebep olmuştur. Ancak bu fiyat gerek hizmetin finansmanı

[1] L. Einaudi «Principi di Scienza Delle Finanze» 1.

ve maliyeti, gerek vatandaşların refahı üzerindeki tesiri bakımından aşağıda göreceğimiz hususiyetleri dolayısıyla özel sektör fiyatlarından büyük farklar arzedecektir. Bu farklar dolayısıyledir ki, bugün teoride de amme sektöründe fiyat teşekkülü ayrı bir konu olarak ele alınmakta ve bir fiyat politikası olarak devletin iktisat ve maliye politikasının ehemmiyetli bir noktasını teşkil etmektedir.

Ancak günümüzde devlet, aşağıda göreceğimiz gibi, vatandaşların refahını âzamiye çıkarmak gayesiyle, bilhassa geri kalmış memleketlerde, sadece klâsik mânada amme hizmetlerinin istihsalile yetinmeyip, buna muvazi olarak özel sektöre has ve hattâ özel sektörlerle birlikte, rekabet şartları altında bazı mal ve hizmetlerin istihsaline girişmek mecburiyetinde kalmaktadır. Ayrıca bazı hizmet ve malların devlet tarafından istihsalî devlete varidat sağlamanın bir yolu olarak da kabul edilmiştir. Devlet bazı malların ve hizmetlerin istihsalinde monopol fiyatları tatbik etmek suretiyle munzam varidat temin etmek yoluna gitmektedir. Monopol fiyatlarla devlet işletmeciliği devletin bilhassa vergi yolile tahakkuk ettirmek istediği daha âdil bir gelir tevzii politikasına uygun olduğu gibi, gitgide artan masraflarının kaynağının rantlara kaydırılması için de bir zaruret ifade etmektedir.

## 2 — Geri kalmış memleketlerde vatandaşların refahını azamileştirmek bakımından vergi ve fiyatlar, Meselenin Türkiye bakımından incelenmesi:

İktisaden gelişmiş memleketlerde yukarıda bahsettiğimiz özel ve genel faydaya bağlı finansman usulleri geri kalmış memleketlerde gerektiği gibi yürümektedir. Şöyle ki: vergi'den fiyata doğru gidiş fiyatla hizmet talebinin düşmesi sebebiyle pek kolay olmamaktadır. Bu sebeple özel fayda arzeden birçok devlet hizmetlerinin finansmanında vergiden daha büyük ölçüde istifade etmek zarureti hasıl olmaktadır. Hizmet bir fiyatla arzedilse bile bu fiyat hizmetin maliyetinin altında olmak lâzım gelmekte ve neticede aradaki farkın umumî vergilerle kapatılması gerekmektedir. Zira ancak hizmet fiyatının düşürülmesiyle hizmete talep vaki olmaktadır. Vatandaşın refahının arttırılabilmesi için bu hizmetleri talep etmesi gerektiğinden devletin birçok amme hizmetlerine fiyat nosyonundan vazgeçmesi veya farklı bir fiyat anlayışını kabul etmesi lâzımgelmektedir.

Fertler neden kendilerine özel fayda arzedecek hizmetleri bunlar için bir bedel ödemek lâzım geldiğinde talepten kaçınmaktadırlar? Bu soru konuyu etraflı bir şekilde ele almayı icap ettirmektedir. Mesele liberal ekonominin meydana getirdiği bir netice olarak ele alınabilirse de memleketimiz yönünden bazı hususiyetler arzettiğidir. Bu itibarla önce meseleyi umumî olarak ele alacağız, bilâhare memleketimizdeki durumun tahliline giderek yine memleketimiz yönünden bazı neticelere varacağız.

Liberal bir ekonomi düzeni piyasa mekanizması yolile fertlerin reklâm, birbirini taklit, gösteriş vesaire gibi yollarla özel kesimin istihsal ettiği mallara karşı talebini devamlı olarak artırabilmektedir. Öyle ki, gelir seviyesi ne kadar yükselirse yükselsin özel kesimin devamlı olarak yarattığı bu ihtiyaçlar yolile paranın marjinal faydasında bir düşüş olmamaktadır. Diğer bir deyişle gelişen bir toplumda özel kesim istihsal için malların marjinal faydasını yükseltecek vasitalara sürekli bir şekilde başvurmaktadır. Bunun beklenen sonucu da bu gibi mallara karşı talebin yükselip istihlâkin artması ve toplumun özel kesimin kâr gayesile istihsal ettiği bu mallar yönünden zenginleşmesidir. Ancak meselenin bir diğer yönü vardır. İstihsal ettiği mal ve hizmetlere karşı talebi yükseltmek imkânından yoksun olan devlet kesimi aynı ölçüde bir talep artışına sahne olmamaktadır. Nitekim özel kesimin istihsal ettiği mal ve hizmetler bakımından çok zenginleşebilen bir memleket devlet kesiminin istihsal ettiği kollektif mal ve hizmetler bakımından çok fakir kalabilir<sup>2</sup>.

Piyasa mekanizmasının kollektif mal ve hizmetleri sağlamak için yetersizliği diğer taraftan ferdin tercihleri reklâm, taklit ve saire gibi yollarla diğer mal ve hizmetlere yöneltildiğinde kollektif mallara karşı talep artışının yetersiz kalması ekonominin gelişmesine paralel olarak arzda da bir artış olmasına imkân bırakmamaktadır. Ancak Türkiye gibi geri kalmış bir memlekette yetersizliği söz konusu olan sadece piyasa mekanizması dışında kalan kollektif mallar da değildir. Bundan başka iktisadî gelişme için gerekli ekonomik temelin, bünyenin kurulması da geniş ölçüde piyasa

[2] İddialara göre A.B.D., İşçi Partisinin ilk iktidara gelişinden önceki İngiltere ve diğer Batı memleketleri bugün bu durumdadır. K. Galbraith «The Affluent Society» 1958. Keza, Zebot C. A. «L'Economia dell' Opulenza» Rivista Internazionale di Scienze Sociali, Nov. Dic. 1959

mekanizmasının gerçekleştirilemeyeceği bir olay sayılmak gerekir. İktisadî gelişme için şart olan sosyal yatırımlar ve temel sanayilerin kurulması, geri kalmış bir memlekette piyasa mekanizmasının istihlal faktörlerini tahsis görevini yeterli bir şekilde başarmaması dolayısıyla, geniş ölçüde devlete düşmektedir<sup>2</sup>. Diğer bir deyişle yalnız kolektif mal ve hizmetler değil, aynı zamanda piyasa mekanizmasının geri kalmış bir ekonomik yapı içinde sağlayamadığı, fakat ileri bir sanayi memleketi için söz konusu olmayan yatırımların yapılması ve bu şekilde bütün ekonomide istihlal fonksiyonların değiştirilmesi de devlet kesiminin görevleri arasındadır. Bütün bu sebeplerden ötürü devlet ekonomik gelişmede dinamizmi hazırlayıcı bir rol oynayan fakat bu görevi gerektiği şekilde başarması varidatı ile sınırlanan çok önemli bir kesim olarak karşımıza çıkmaktadır. Devletin iktisadî gelişme bakımından bu rolü göz önünde tutulduğunda, mevcut imkânlarla gelişme hızını âzamiye çıkarmak için en önemli kuvvetin devlet olduğu ve devletin bu kuvveti varidatından yani bir dereceye kadar vergilerden aldığı açıkça ortaya çıkmaktadır. Nasıl özel kesim istihsaline karşı talep yaratmak için reklâm ve fertler arası rekabetten yararlanıyorsa, devlet de iktisadî gelişmeyi sağlamak için vergiden yararlanmak zorundadır. Reklâm ve fertler arası rekabet ihtiyaç bakımından nasıl bir zorlama ise, vergi de iktisadî gelişme yaratmak bakımından bir diğer çeşit zorlamadan başka birşey değildir.

Memleketimizde bu görüşü destekleyen bir durum 1930 - 1950 ve 1950 - 60 devreleri mukayese edildiğinde ortaya çıkmaktadır. Kolektif hizmetlerin en önemlilerinden sayabileceğimiz kültür, eğitim hattâ belediye hizmetleri devletçiliğin nisbî olarak önemi daha yüksek olduğu birinci devrede ferdin tercihlerine tesir yolile ön plâna alındığı halde 1950' den sonraki gelişme çok farklı olmuştur. Gerçekten özel kesimin teşvik edilmek istendiği bu devrede ferdin tercihleri kolektif mal ve hizmetlerden özel kesim istihsaline doğru yönetilmiş ve kültür, eğitim ferdin tercih tablosunda daha önemsiz bir yer işgal etmiştir. 1950' den sonra görülen kültür ve eğitimin küçümsenmesi, piyasa mekanizması dışında kalan kolektif hizmetlerin fert tercihlerine reklâm ve diğer yollarla tesir edilerek geliştirilememesinin memleketimizdeki en açık örneğidir. Oysa Tür-

[3] Doç. Dr. Gülten Kazgan «İktisadî Kalkınmada Devlet Müdahalesi» İktisat ve Maliye Mecmuası, cilt VII, sayı 9. ; «Yatırım Programlarında Tamlaşma» İktisat Fakültesi Mecmuası, cilt XXI, sayı 1 - 4

kiye'de refahı sadece piyasanın kâr beklediği takdirde sağlayacağı mal ve hizmetlere bağlamak geniş ölçüde kültürel değişmeyi gerektiren iktisadî gelişmenin temel şartlarından birini unutmak demektir<sup>4</sup>. Aynı hususu sağlık ve okul içi eğitim bakımından da tekrarlıyabiliriz. Devletin bu gibi hizmetleri bir fiyat karşılığı dahi olsa piyasa fiyatının çok altında arzemesi ve vergi hasılâtını bu yolda kullanması arzu edilen bir refahın gerçekleşmesi için şart kabul edilmek gerekir.

Nihayet göz önünde tutulması gereken bir diğer nokta da özellikle geri kalmış memleketlerde vergi ile ferdin tercihlerini etkilemek ve yerleşmiş alışkanlıklardan kurtararak daha yüksek bir refah seviyesine erişmesini sağlamaktır. Vergi gelirin bir kısmını fertten almak buna karşılık bir ücret istemeksizin veya çok düşük bir fiyata yani maliyetin altında bir fiyata bazı mal ve hizmetleri arz ederek ferdin istihlâk tablosunda önemli değişmeler yaratmak yeterliğine sahiptir. Bunun örneklerinden biri üfürükçü hoca yolile tedavinin yerleştiği köylere sağlık merkezleri açarak ferdin tercihlerini değiştirebilmesidir. Yine geri kalmış memleketler için varit olan bir diğer husus da devletin istihsal fonksiyonlarını değiştirmek üzere sağladığı mal ve hizmetlerle ilgilidir. Bu gibi hallerde vergi yolile ferdin istihlâki kısılrken devlet elile yapılan yatırımlar sayesinde istihsal fonksiyonları değiştirilerek ekonominin istihsal gücü yükseltimkedir. Kısacası geri kalmış bir memlekette vergi yolile katılaşmış ve değiştirilmesi güç alışkanlıklara bağlı ferdin tercihleri ve istihsal fonksiyonlarını dahi değiştirmek mümkündür. Verginin bu görevi dikkate alındığında devlet harcamaları yolile iade edilmek ve bu fonksiyonlar etkilenmek şartile düşük gelirli zümrelerin de vergilendirilmemesi için hiçbir sebep yoktur.

Anayasamızın 53. maddesi «Devlet bu bölümde belirtilen ailenin korunması mü'kiyet hakkı, kamulaştırma, devletleştirme çalışma ve sözleşme hürriyeti iktisadî ve sosyal hayatın düzeni, sisyal güvenlik sağlık hakkı, öğrenimin sağlanması, kooperatifçiliği geliştirme, tarım ve çiftçinin korunması gibi iktisadî ve sosyal amaçlara

[4] Meselâ malî desteğini sağlayan devlet ve belediye tiyatroları şehirlinin zevklerini olgunlaştırmakta önderlik ettiği halde sırf kâr gayesi güden sinema sanayii yaptığı filmleri çoğunluğun zevkine uydurmak gereğini duymuş ve âdeta zevksizlik ve bayalığın yayılmasına araçlık etmiştir.

ulaşma ödevlerini ancak iktisadî gelişme ile malî kaynaklarının yeterliği ölçüsünde yerine getirir». demektedir. Bundan da anlaşılıyor ki, devlet ancak malî kaynaklarını artırabildiği nisbette söz konusu görevleri yerine getirebilecektir. Her biri ayrıca üzerinde durup düşünmeyi gerektiren ve gerek istihsal fonksiyonları ve gerekse ferdin tercihleri üzerindeki etkisi dolayısıyla iktisadî ve toplumsal gelişmeyi sağlayacak bu gibi işlerin yapılması geniş ölçüde devletin gelir kaynaklarına bağlıdır.

### 3 — Fiyatla arzedilen devlet hizmetlerinde dahi vergilerden vazgeçmemenin neticesi: Marjinal maliyet kaidesi:

Vatandaşların refahını artırmayı hedef kılan bir amme hizmeti politikasında vergiden neden büyük ölçüde istifade etmesi lâzım geldiğini gördük. Fakat şimdi şunu tekrar hatırlatmak lâzımdır ki vatandaşlara özel fayda istihsal eden devletin bu faydanın istihsalı için lüzumlu olan fonları tamamen vergilerle karşılamaya kalkması vergi sisteminin adaletini topyekûn bozacaktır. Bu itibarla bahsi geçen hizmetlerde özel ve genel faydanın payını bulmak ve fiyatı özel faydanın maliyetine eşit kılmak gerekecektir. Bu neticeye varmak için iktisatçılar marjinal maliyete eşit fiyat kaidesini kabul etmiş bulunmaktadırlar. Buna göre devlet umumî bütçeden sadece yatırım masraflarını karşılayacak cari masraflar ise tamamen fiyatlar yolile gerçekleştirilecek hasılat ile finanse edilecektir. Bu mesele *Refah Ekonomisi* mevzuu içinde ele alınmakta ve devlet işletmeciliğinde fiyat politikasının esası olarak kabul edilmektedir.

Amme hizmetinin marjinal maliyete eşit olması kaidesine göre yatırım masraflarının vergilerle karşılanması lâzım gelmektedir. İddia edildiğine göre bu vergilerin gelir ve servet vergileri olması hizmetin refahı artırıcı tesirini artırmaktadır. Şöyle ki: bu fiyat politikasının daha eşit bir gelir inkisamına sebep olduğu kabul edilmektedir<sup>5</sup>. Müterakki bir gelir ve servet vergileri sisteminin bulunduğu bir memlekette halkın refat seviyesine büyük tesiri olan amme hizmetlerinin marjinal maliyete eşit fiyatla arzedilmesiyle düşük gelirli vatandaşlara yeniden gelir tevzi etmek mânasına gelmektedir.

[5] William Wickrey «Some objections to marjinal Cost Pricing» Journal of Political Economy, vol. LVI, 1948. Gabriel Dessus «The General Principles of Rate Fixing in Public Utilities» International Economic Papers, N.1, 1949.

Başka bir deyimle adı geçen nevi fiyatlarla arzedilen amme hizmetleri yolile müterakki vergi sisteminin gelir tevziini eşitleyici gayesi tahakkuk ettirilmiş olmaktadır. Zira müterakkilik daha âdil bir gelir tevziinin pasif yönünü teşkil etmektedir, aktifi ise marjinal maliyete eşit fiyat kaidesi olmaktadır. Böylece yatırım masrafları bölünmeyen masraflar olarak kalmakta ve bütün bu tip masraflarda olduğu gibi kaynağı vergiler olmaktadır.

Tabiatıyla marjinal maliyete eşit fiyat kaidesi hangi masrafların marjinal sayılması lâzım geldiğinin tasrihini icap ettirmektedir. Buna göre tesisleri tamam olan bir devlet amme hizmeti işletmesinin muayyen olan hizmetin istihsal edilmemesi halinde mecmu masraflardaki düşüş kıymeti veya katlanılmıyacak masraflar marjinal masraf olarak kabul edilmektedir. Yalnız birçok amme hizmetlerinde bu nevi bir maliyet sifıra yaklaşmaktadır. Meselâ bir park kapalı kaldığı yani ziyaretçilere açılmadığı halde hiçbir masraf tasarrufu sağlanmayacaktır. Aynı mülâhaza demiryolları için de ileri sürülmektedir. Birçok hallerde trenlerin işletilmesi yakıt ve personel masrafı olarak yüksek masraflar tahmil etmemektedir. Bu masrafların yolcu başına isabet eden miktarı yani bilet ücreti kabul edeceğimiz marjinal masraf o kadar küçük olmaktadır ki, bu fiata bilet satmak trenlere fazla rağbete sebep olabilir. Ve büyük bir ihtimalle birçok kimseler trenle seyahat etmekten vazgeçerler. Dolayısıyla marjinal maliyete eşit fiyat kaidesi gelir tevzii tesirini başarmamış olur. Bu sebeble meselâ demiryolu ve diğer taşıt işletmeciliğinde marjinal maliyete eşit fiyat kaidesi yerine biraz sonra göreceğimiz derecelendirilmiş fiyat kaidesi tatbik olunmaktadır.

Demiryollarından bahsederken yine marjinal maliyete eşit fiyat mevzuunda şu hususu da hatırlatmak yerinde olacaktır. Umumiyetle yine daha âdil bir gelir inkisamına hizmet etmek maksadile, bölünmeyen yani yatırım masraflarının yıllık amortisman paylarını da ihtiva eden mecmu vasatî maliyet ile marjinal maliyet arasında büyük fark bulunduğu halde derecelendirilmiş fiyatların tatbik edilmesine imkân bulunmadığı takdirde her iki maliyetin ortalaması olan bir maliyete eşit fiyat sisteminin kabulü uygun görülmektedir. Nitekim bazı nakil vasıtalarında bu şekil tavsiye edilmektedir. Bilindiği gibi trenlerde ve bu arada banliyö trenlerinde bazı sebeplerden ötürü mevki farklarına göre fiyat usulüne gidilmediğinden tek fiyatın vasatî maliyetle marjinal maliyetin ortalamasına eşit olması istenmektedir. Zira bu nevi trenlerde marjinal

maliyet çok düşük olduğundan bu maliyete göre bir tek tarifeli bi-let sistemi yatırım *maliyetinin* çok yüksek olması hasebile vergi yükünü ağırlaştırarak ve neticede daha âdil bir gelir tevzii bu defa ters taraftan bozulacaktır.

Netice itibariyle marjinal maliyet kaidesinin tatbiki daha âdil bir gelir tevziine sebep olacağı gibi, bunun yüksek translarda vergi ödeyenler aleyhine bir tesir yaratmasına yani tevziin adaletinin ihlâlüne sebep olabilir. Bilhassa yatırım masraflarının cari masraflara, diğer bir deyimle bölünmeyen masrafların yıllık amortismanının bölünebilen masraflara nisbeti ne kadar yüksek olursa, bu sonuncu ihtimalin tahakkuku da o kadar imkân dahiline girecektir. Bu sebeble marjinal maliyete eşit fiyat kaidesi bu nisbetin bire yakın veya birden küçük olması halinde gelir tevzii bakımından istenileni vereceği, birden çok yüksek olması halinde ise bilhassa bu hizmetlerden hiç faydalanmayan vergi mükellefleri bakımından çok gayri âdil neticeler meydana getireceğini kabul etmek zorundayız.

Meselenin diğer bir yönden izahı bu iddiamızın doğruluğunu daha açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Bilindiği gibi, her amme hizmetinde iki türlü fayda istihsal edilmektedir. Bunlardan bazılarında umumî faydanın nisbeti büyük, özel faydanın nisbeti küçük bazılarında ise tersi varit olmaktadır. Umumî faydanın nisbeti büyük olduğu hallerde hizmet fiyatının marjinal maliyete eşit olması gelir tevzii gayesine de âdil bir şekilde hizmet etmiş olacaktır. Meselâ eğitim hizmetlerinde durum böyledir. Bir çocuğun okulda, bir gencin üniversitede okuması kendisine bir özel fayda sağladığı gibi bütün vatandaşlara bir genel fayda da sağlamaktadır. Bu genel fayda hattâ özel faydanın çok üstünde sayılmak lâzımdır. Meselâ Türkiye'de durum böyledir<sup>6</sup>. Okur yazar adedinin artması, ilim adamlarının, oku'dan yetişmiş zanaat erbabının, sanatkârların, hattâ şâirlerin bol olduğu bir Türkiye'de herkesin refahı bugünkünden daha fazla olacaktır. Hattâ liberal düzende bu refah yükselişi daha ziyade vergi ödeme kabiliyeti en yüksek olan sınıflarda daha şiddetli olacaktır. Bu itibarla Türkiye'de marjinal maliyete eşit okul ücreti kaidesi gelir tevziinde eşitliği sağlamak bakımından yetersizdir. Bu maliyetin çok altında bir okul harcı almak lâzım gelecektir. Yalnız tabiatile bugün olduğu gibi «ücretsiz» okul, üniversite

[6] Doç. Dr. Haydar Kazgan «Ücretli Eğitim Hakkında» Yeni İstanbul 1961.



sisteminden de vazgeçmek icap edecektir. Zira ne de olsa bu hizmet özel bir fayda sağlamaktadır ve bunun bedelini bu faydayı elde edenler ödemek zorundadır. Ödeme kapasitesi olmayanlar bakımından burslar vesaire düşünülebilir; fakat ödeme kabiliyeti olanlar bakımından hususî faydanın karşılığı olan bir ücret muhakkak tahsil edilmek lâzım gelir. Zira bugün Türkiye'de devlet eğitim hizmetini yurdun her tarafında yani devlet masraflarına iştirâk edenlerin yaşadıkları her yerde eşit bir şekilde arz etmekte âciz durumdadır. Kasabasında orta okul, köyünde ilk okul bulunmadığı için çocuklarını ilk okula, orta okula ve liseye gönderemeyenler üniversite tahsili yaptırılmayan vilâyet sakinleri vergi ödeme bakımından hiçbir surette korunmuş olmadığına, yani umumiyet kaidesine tâbi tutulduğuna göre, devletin bunlardan aldığı vergilerle şehir sakinlerine bedava okul, üniversite ve hattâ subvansiyone tiyatro arz etmesi sosyal adalet ölçülerine karşıdır. Bu şekilde gelir tevziinde eşitlik değil, bilâkis büyük adaletsizliklere sebep olduğu bir vakıa kabul edilmek gerekmektedir.

Hizmetin özel faydasının genel faydasına nisbeti çok yüksek olursa bu defa marjinal maliyet kaidelerini tatbik etmeğe imkân yoktur. Burada en uygun yol biraz sonra göreceğimiz gibi derecelendirilmiş fiyatlar olacaktır. Şayet fiyatların derecelendirilmesine imkân yoksa, bu takdirde mecmu maliyetin altında fakat marjinal maliyetin üstünde bir fiyat uygulama yerinde olacaktır.

Marjinal maliyete eşit fiyat kaidesi, özel faydaya eşit fiyat kaidesi ile en çok son zamanlarda şehirler arası nakliyat ve seyahatı süratlendiren ve kolaylaştıran lüks kara yolları mevzuunda birleşmektedir. İfade edildiğine göre yollar umumiyetle genel fayda getiren amme hizmetlerinin başında gelmektedir. Şöyle ki: memlekette yol yapılması veya şehirde vilâyet bütçesinden finanse edilmek suretiyle yolların inşası ve onarımı bütün vatandaşlara ve şehirli lere bir fayda sağlamaktadır. Yalnız otobanlarda mesele değişmektedir. Bu lüks denebilecek yollarda genel fayda ile bu yollarda seyahat edenlere bir özel fayda sağlanmış olmaktadır. Bu itibarla adı geçen yollardan istifadenin bir fiyata bağlanması lüzumu hasıl olmaktadır. Bu fiyatın ise özel faydaya marjinal maliyete eşit fiyat kaidesine uygun olması mümkün görülmektedir. Şöyle ki: sağlanan özel fayda bu yolların bakım ve tamirinin, trafik masraflarının mecmu kıymeti ile ölçülmektedir. Nitekim adı geçen masraflar marjinal masraf addedildiğinden bu yollardan istifade edenlerin bu masraf-

ların bedelini ödemeleri marjinal masrafa eşit fiyat kaidesine göre âyar edilmiş olmaktadır. Yollara giriş noktalarına konan gişelerde kilometre esasına göre olmak üzere bir ücret alınmaktadır. Böylece hiç olmazsa cari masrafların umumî bütçelere bir yük teşkil etmesi önlenmiş olmaktadır.

Fakat marjial maliyete eşit fiyat kaidesinin tatbikinin muayyen bir talebin garanti edilmesine bağlı olduğu unutulmamak gerekir. Hizmetten istifade edenler bakımından asgarî bir ücrete ulaşabilmek için talebin muayyen bir seviye arzemesi gerekecektir. Mademki bir marjinal maliyete eşit fiyatlar yolile gelir inkısamını daha âdil bir şekle sokmak istiyoruz; o halde düşük gelirli vatandaşlar bakımından bunun bir gerçek olabilmesi için, ödedikleri fiyatın karşılığında elde ettikleri faydanın çok altında olması gerekecektir. Bu, tabiatile tamamen talebe bağlı kalacaktır. Talep düşük olduğu takdirde marjinal maliyete eşit fiyatlar bunların ödeme kapasitesinin çok üstüne çıkabileceğinden, bu kaidenin ancak hizmet fiyatlarını düşüren bir talep hacmi halinde tatbik olunabileceği neticesine varmak lâzım gelecektir. Zira talep düşük olursa marjinal masrafların az sayıda müstehlike bölünmesi, arz fiyatının yüksek kalmasına sebep olacaktır. Netice itibarile bu kaidenin tatbikile daha eşit bir gelir inkısamına gidilmek istendiğinde marjinal masrafların hacmi ile talep sayısı arasındaki oranı göz önünde bulundurmak lâzım gelecektir.

#### 4 — Derecelendirilmiş fiyatlar : «Klüp sistemi»:

Bilindiği gibi, marjinal masraflara eşit fiyat kaidesi talebin muayyen bir seviyeyi aşması halinde ancak yeni yatırım masrafları ile yürütülebileceğinden gelir inkısamını âdil bir şekle sokmak gayesi ancak bazı özel hallerin tahakkuku halinde gerçekleşmiş olacaktır. Şöyle ki: talepteki ufak bir artış yeni bir yatırıma sebep olunca bu yatırımın vergilerle karşılanması halinde gelir inkısamı bir anda en fazla vergi ödeyenler aleyhinde netice verecektir. Ayrıca yeni yatırıma uygun bir talep seviyesine ulaşılmadığında marjinal maliyet bölünmezliğin tesirinden istifade edemeyeceği için yüksek bir kıymet arzedecektir. Böylece bir taraftan yatırım masraflarının artması ve diğer taraftan marjinal maliyetin istenilen seviyeye düşürülmemiş olması daha âdil bir gelir inkısamı gayesine uygun olmayan bir netice yaratacağı gibi, arz fiyatının yüksek olması dolayısıyla talebin artmasına ve böylece marjinal maliyetin

yani arz fiyatlarının düşmesine mani olacaktır. İşte bu fâsit daireden kurtulmak için derecelendirilmiş fiyat usulüne başvurulmaktadır. Buna göre marjinal maliyetin yüksek olması bir kısım müstehlikin bu maliyete eşit fiyatla talepte bulunmasına mani değildir. Oysa ki, marjinal maliyetin düşmesi için talebe ihtiyaç vardır. Böylece aynı hizmet için değişik fiyatlar tatbik etmek suretiyle talebin artması ve aynı zamanda marjinal masraflarla birlikte hiç olmazsa munzam yatırımların masraflarının bu derecelendirilmiş fiyatlarla karşılanması imkân dahiline girmiş olmaktadır. Derecelendirilmiş fiyat usulü daha âdil gelir tevziine hizmet ettiği gibi amme işletmesinin kendi yağı ile kavrulma prensibinin de gerçekleşmesine yani yatırım masraflarını da karşılayan bir fiyat politikasına imkân vermektedir.

Bu usulü izah için klüp fikrinden hareket edilmektedir<sup>7</sup>. Bilindiği gibi modern cemiyetlerde çok eskidenberi insanlar gerek müşterek olan fikirlerini, düşüncelerini teati etmek zevklerini ve hatâ alışkanlık ve heyecanlarını arzu ettikleri bir şekilde beraberce yürütmek için klüpler teşkil etmektedirler. Bu klüpler bazı milyonlar tutarında yatırım masraflarına ve cari masraflara lüzum göstermektedir. Oysa ki, bu klüplere çok fakir kimselerin de âza olması birçok hallerde diğer âzaların klüpten beklediklerini âzamiye çıkarmak için kaçınılmaz bir kaide olmaktadır. Bu sebeble varlıklı kimselerin bu klüplerin kurucusu ve yürütücü olarak keselerin ağzını açmaları lâzım gelmektedir. Ekseriya yatırım masrafları bunlar tarafından ödenmekte, bütün âzalar ise sadece yıllık masraflara yani marjinal masraflara eşit bir âidat ödemekle iktifa etmektedir. İşte aynı usul bir kısım amme hizmetlerinin istihsali için de düşünülmektedir. Ödeme kapasitesi yüksek olanlar aynı hizmet için daha yüksek bir fiyat ödemekte ve neticede diğerleri marjinal maliyetleri karşılayacak bir ücretle aynı hizmetten istifade etmektedir. Diğer bir ifade ile yatırım masraflarının finansman kaynağı olarak müşteri rantlarından istifade edilmekte böylece daha âdil bir gelir inkisamı kaidesi vergilere tesir yolile değil fiyat kaidesi içinde gerçekleşmiş olmaktadır.

Klüp sistemi bu halile daha demokratik bir veçhe arz etmektedir. Nasıl ki, bir zengin kimse mensup olduğu klübe büyük paralar vermekte sadece iradesini kullanmış oluyorsa, aynı şeyi birinci ve-

[7] J. Wiseman «La Teoria del prezzi delle imprese di pubblica utilità»  
Economia Internazionale. Feb. 1958, s 46 - 51

ya lüks mevkide seyahat edenler de yapmış olmaktadır. Oysa ki, marjinal maliyete eşit fiyat sisteminde yatırım masraflarının karşılığı kabul edilen vergiler bakımından bunları ödeyenlerin irade serbestisini akla getirmeğe imkân yoktur. Fakat mevki farkları çok şiddetli olduğu hallerde dahi lüks ve birinci mevkide seyahat edenler buna pek itiraz etmemişlerdir. Hattâ o kadar ki, bazı memleketlerde aynı hatta işleyen trenlerde bu husus bilhassa yataklı vagonlarda çok açık bir şekilde görülmektedir. Yatak ve küşet farkları bu mevkilerde seyahat edenlerin sayısını hiç azaltmadığı gibi bazı hatlarda bu farkın bulunmasile ancak kendi kendine yeterlik prensibi tahakkuk ettirebilmektedir. Ekseri memleketlerde demiryollarında yolcu talebini marjinal masrafların asgariye inmesini temin edecek şekilde artırabilmek için mevki yatak ve küşet farklarının konulması bir zaruret halini almış bulunmaktadır. Memleketimizde de bazı hatlar için bu husus bir gerçek olarak kabul edilmek gerekmektedir.

Mevki farkı için daha yüksek bir meblâğ ödemeğe razı olanların bulunması ve müşteri rantlarının hizmetin hasılâtına mal edilebilmesi için gerekli şartların mevcudiyeti o memlekette gelir tevziinde ideal olan dengenin tahakkuk etmiş olmadığını gösterdiği için klüp sistemi bu dengeye daha demokratik bir şekilde varılmasında rakipsiz bir sistem olarak kabul edilmek lâzımdır. Yalnız meseleyi bir klüp fikri ile izah ederken amme hizmeti işletmesinin fiyat tarifesinin klüp esaslarına uygun olması gerekmektedir. Şöyle ki: nasıl bir klüpte âzalar ödeme kabiliyetlerine göre değişen muayyen bir aidat vermek suretiyle klübün kendilerine bir hizmet sağladığına inanmış bulunuyorlarsa, amme işletmesinde de durum aynı olmak lâzımdır. O hizmet bir klüp hizmeti telâkki edilmeli ve fiyat tarifesi âzaların klüp olduğu halde ödemeğe razı olacağı meblâğları aksettirmelidir<sup>8</sup>. Bu şekilde düşünüldüğü takdirde memleketimizde

[8] Burada adı geçen hizmetlerin müşterilerinin rızasından maksat ödeme gücüne bağlı bir rızadır. Zira ekseri hallerde bazı hizmetler için fakirler zenginlerden daha fazla para ödemeğe razı olabilirler. Bunun için çok kayda değer bir misal verilmektedir. Bir kasabada bir futbol stadının yapılmasını en çok isteyen fakir ve orta halli kimselerdir. Hattâ fakirler ekseriyeti teşkil etmektedir. Bu durum karşısında derecelendirilmiş fiyatlar uygulanmış olsa dahi zenginler maça gitmeyip briç veya golf oynamayı tercih edeceklerinden derecelendirme ucuz yerlere ait biletlerin tükenmesi yüzünden daha pahalı yerler almağa mecbur olan fakir kimselerin aleyhine netice verecek-

mevki farklarının klüp sistemini gerçekleştirecek şekilde ayarlanmamış olduğu meydana çıkar. Bu sebeptendir ki, memleketimizde dereceli tarife usulü ile gelirin daha âdil bir şekilde dağıtılması gayesinden ziyade hasılâtı âzamileştirmek gayesine bağlanmış olduğunu kabul etmek gerekmektedir.

Klüp sisteminin gereğini yerine getirebilmesi için klüp durumuna geçen işletmenin monopolcu olması icap eder. Başka bir deyimle, müstehlik için başka bir klübe girmenin veya başka bir işletme tarafından daha düşük fiyatlar ile arz sebeble düşük fiyatla arzedilen aynı hizmete rağbet göstermek imkânının bulunmaması gerekmektedir. Ancak bu takdirde müşteri rantlarını massetmek suretile bir taraftan işletmenin kendi kendine yeter olması sağlanabilecek ve aynı zamanda fiyatlar yolile daha âdil bir gelir dağıtımına gidilebilmiş olacaktır. Aynı neticeyi vergi yükününün rantlara kaydırılmasını destekleyenler de benimsemiş bulunmaktadır<sup>9</sup>. İddia edildiğine göre Gelir Vergileri rantları massetmek bakımından kat'î rolü oynayamadıklarından bu rantların *müşteri* rantı olarak devlet fiyatları yolile massedilmesi gerekmektedir. Bunun için de, en uygun gelen usulün klüp sistemi yani derecelendirilmiş fiyatlar olacağı iddia edilmektedir. Zira vergi sisteminin diğer istihsal faktörlerinin gelirene inikâs ettirilmesi halinde maliyetlerin dolayısıyla fiyatların yükselmesi dolayısıyla daha eşit bir gelir dağıtımı ile beraber daha üstün bir refah seviyesine gidilmesi zorlaşacaktır. Oysa ki, rantların massedilmesi vergilerin maliyetler üzerindeki yükü asgariye inecek ve neticede âzamî refah bir taraftan daha âdil bir gelir dağıtımı ve diğer taraftan düşük gelirliilerin satın alma gücünün artması ile ikili ve sağlam bir yoldan gerçekleşmiş olacaktır.

Yukarıda bahsettiğimiz klüp sisteminin şekil olarak en ilkeli sayılabilecek olanı idi. Hizmet fiyatlarını sadece mevki fiyatlarına göre değil fakat saatlere ve semtlere göre de derecelendirmek müm-

tir. Şöyle ki şayet derecelendirme ile stada ve maçlara ait bütün masraflar karşılanmak istendiğinde daha âdil bir gelir dağıtımı prensibi asla tahakkuk etmiyecektir. Bu stadların yatırım masrafları mahalli idareler bütçesinden finanse edildiğinde ise, bu bütçeye ödeme kabiliyetlerine göre iştirâk etmiş olan zenginler bu defa hiç maça gitmediklerini iddia ederek adaletsizlikten bahsedeceklerdir. Bak: J. Wiseman, adı geçen etüd, s: J50 deki dip notu.

[9] B. Griziotti «Saggi sul rinnovamento dello studio della scienza delle finanze e del diritto finanziario» Milano 1953, s: 335 - 345

kündür. Meselâ fakir semtlere işleyen otobüs ve tramvay ücretlerini orta halli veya zengin vatandaşların ikamet ettikleri semtlere işleyen otobüs ve tramvay ücretlerine nazaran daha düşük tutmak sisteminin bir diğer şekli olarak kabul edilebilir. Aynı husus elektrik, su, havagazi için de tekrarlanabilir. Yüksek kira ödenen veya bina rantlarının yüksek olduğu semtlerde bu gibi hizmetlerin fiyatlarını yükseltmek suretiyle bunları istihsal eden işletmelerin kendi kendilerine yeterliği temin edilebileceği gibi, rantların massedilmesi ve daha âdil bir gelir dağıtımını gayesinin tahakkuku imkân dahilinde girecektir. Saatlere göre derecelendirme de aynı gayeye hizmet edecektir. Meselâ mahallî idarelere ait şehir içi nakliyatında iş saatleri ile eğlence saatleri arasında bir tefrik yapmak suretile eğlence saatlerinde tarifelerin yükseltilmesi mümkündür. Hattâ iş saatleri bakımından yapacağımız ikinci bir derecelendirme gayenin tahakkukunu tam bir şekilde sağlayabilir. İşçilerin işe gitme zamanı olan sabahları saat 8'e kadar olan zaman içinde nakliyat hizmetleri tarifelerini indirmek bu hizmetlerin mevki, sınıf farkları bulunmaması halinde bir zaruret ifade etmektedir. Meselâ memleketimizde durum böyledir. Birçok şehir içi nakliyat hizmetlerinde tek fiyat usulü tatbik edildiğinden derecelendirmenin saatlere ve mekâna göre yapılması gayenin tahakkukunu sağlamak için şarttır.

Meselenin memleket çapındaki önemi ise bilhassa demiryolu tarifeciliğinde ele alınmak gerekir. Geri kalmış bölgelerin kalkınması tabiatile aynı zamanda gelirin bu bölgelere akması demek olduğundan bu bölgelere işleyen demiryollarında mal ve insan taşıt tarifesinde nisbî bir indirim usulü tatbik edilmek suretiyle gelir tevzii gayesine hizmet etmek mümkündür. Bu bölgelerden yapılan mal nakliyatının ucuzluğu arz fiyatlarına tesir etmek suretile bu bölgelerde kurulmuş olan sanayi ve ziraatın daha ileri durumda olan bölgelerle rekabetine imkân sağlamak mümkündür. Memleketimizde ise son on yılda karayollarına verilen aşırı önem yüzünden demiryolları nisbî bir ihmale uğramıştır. Şöyle ki: geri kalmış bölgelerin kalkınması bu bölgelere olan demiryolunun yanında kara yollarının da inşası ile mümkün olacağı faraziyesine dayanan yanlış bir politika güdülmüştür. Karayollarında işleyen vasıtaların hepsi özel sektöre ait olduğundan derecelendirilmiş taşıt tarifesi uygulama diye birşey mümkün olmamış ve neticede meydana gelen demiryolu - karayolu rekabetinden daha ziyade iktisaden ileri bulunan bölgeler fayda görmüşlerdir. Oysa ki, bu geri kalmış bölgelere

karayolları yerine mevcut demiryolu şebekesini islâh etmek veya genişletmek ve derecelendirilmiş tarifeler uygulamak suretile hem sosyal maliyetin daha düşük olması ve hem de geri kalmış bölgelerin bugün olduğundan daha fazla kalkınması temin edilmiş olacaktı. Karayollarımızda evvelce bahsettiğimiz fiyatla faydalanma usulü uygulanmadığından bu yollar üzerinde nakliyat yapan işletmelere munzam rantlar sağlanmış ve bu rantları aslında ödeyen yine geri kalmış bölgelerin sakinleri olmuştur. Zira bu bölgelerde istihsal edilen malların arz fiyatlarında taşıt ücretinin payı yüksek olduğundan, şimdi izah edeceğimiz gibi, bunlar, taşıt işletmelerine rantlar ödeme mecburiyetinde kalmışlardır. Karayollarının tamamen Devlet Bütçesinden finanse edilmiş olmaları dolayısıyla bu yollarda nakliyat yapanlar yolların tesis ve bakım masraflarına bu yollardan hiç istifade etmeyenler gibi umumî vergilerle iştirâk etmektedirler. Oysa ki bu yollar kendilerine aynı zamanda bir özel fayda sağlamaktadır. Bu faydanın karşılığı kendilerinden hiçbir suretle tahsil edilmemiş olmaktadır. Bu itibarla bunlar iki yoldan rant sağlamış olmaktadır. Birincisi üzerinde nakliyat yaptıkları yolların inşa masraflarına iştirâk etmiş olmamalarından, ikincisi ise geri kalmış bölgelerde yaptıkları nakliyatın yüksek olan fiyatlarından meydana gelmektedir. Meselâ sosyal olarak ele alındığında karayollarının sosyal maliyetinin bunlar tarafından değil bütün bir ekonomi ve hususile geri kalmış bölgeler tarafından finanse edildiği meydana çıkmaktadır. İşte bu sosyal maliyete iştirâk etmemeleri dolayısıyla bu yollarda nakliyat yapanlara munzam bir rant tevzi edilmiş olmaktadır. Yalnız şunu söyleyelim ki, bu yollarda nakliyat yapan işletmelerin sosyal maliyeti konusunda çok daha fazla şey söylemek lâzımdır. Yalnız burası yeri değildir<sup>10</sup>. Yalnız şunu söyleyelim ki son zamanlarda karayollarında nakliyat yapan işletmeler umumiyetle maliyet hesaplarında yanıldıkları için başka bir ifade ile bunlar alternatif maliyetlerin hesabından âciz oldukları için servet tahribine de sebep olmuşlardır. Rekabetin şiddetlenmesi fiyatları düşürmelerine sebep olmuş ve bunlardan birçokları gerçek ma-

[10] Karayollarında işletilen vasıtaların muayyen bir hizmetin görülmesi için gerektirdiği sosyal maliyet yani özel maliyet artı devletin yolların inşa ve muhafazası için katlandığı maliyet ile aynı hizmetin demiryolları ile ifa edilmesi halinde katlanılacak sosyal maliyetin çok üstündedir. Bu itibarla karayolları politikasında kaynakların kötü bir şekilde kullanılması hâdisesi tam mânasile kabul edilmek lâzım gelmektedir.

liyetlerin altında fiyatlarla insan ve mal taşımışlardır. Fakat bundan da istifade eden ileri bölgeler olduğundan karayolları politikasının yüksek sosyal maliyetlere rağmen geri kalmış bölgelerin kalkınmasına yardım etmediği neticesine varmak doğru olmaktadır.

##### 5 — Amme hizmeti istihsal eden muhtar işletmelerde riziko ve belirsizliğin tesiri:

Gerek marjinal maliyete eşit fiyat ve gerek klüp sistemi amme hizmeti vasfını haiz hizmetlerin istihsalinde devletin sermayeci ve müteşebbis olmasına lüzum göstermektedir. Birinci usulde yatırım masrafları bütçe yolile karşılandığı için devletin sermayeci ve yönetici olması kaçınılmaz bir hâdisedir. İkinci usulde ise, belirttiğimiz gibi işletmenin monopolcü olması ve kendi kendine yeter olması yani monopolist durumda bulunması monopol kârları elde etmek üzere değil fiyatlarda bir derecelendirme yapmak gayesile düşünülmüş olduğundan işletmenin münhasıran devlete ait olması gerekmektedir. Zira bu halde mecmu maliyetle mecmu hasılât arasında bir denklik mevzu bahis olduğu için sadece devletin yatırılan sermayenin gelirinden vazgeçebileceği düşünülerak aynı işin bir özel teşebbüs tarafından yapılamıyacağı ileri sürülebilir. Oysa ki, bazı amme hizmetlerinin istihsalı için devlet yerine özel sermaye ve yönetmeden istifade etmek fikri ve politikası batı memleketlerinde ötedenberi düşünülmüş ve tatbik olagelmıştır. Bunun başlıca sebebi özel fayda sağlayan hizmetlerin malî yükünü bütçeden kurtarmak ve fayda sahiplerine yüklemek, ve özel sermaye ve yönetmenin produktivite ve verimlilik gücünden istifade etmektedir. Zira, bilindiği gibi devletin müteşebbis olarak vasfı özel müteşebbise nazaran daima düşük kalmaktadır. Bunun neden böyle olduğu hususunda şimdiye kadar çok şeyler söylenmiş olduğundan burada sadece hatırlatmakla iktifa edeceğiz.

Bazı amme işletmelerinin ve hususile özel faydası yüksek olan hizmetleri istihsal eden işletmelerin özel teşebbüse bırakılması bunların amme teşebbüsü olmak vasfını kaldırmamaktadır. Şöyle ki: sermaye ve yönetme özel kesime ait olmakla beraber bunlar devlet amme hizmeti politikasına bağlanmaktadır. Umumiyetle bunların doğuşu devletle veya mahallî idarelerle yapılan bir uzun vâdeli akde bağlanmaktadır. İşte bu bahiste bu tip işletmelerden bahsedeceğiz.



Bu akit dolayısıyla adı geçen işletmeler amme kontrolüne tâbi olmalarına rağmen özel sektördeki diğer işletmeler gibi riziko ve belirsizliğin ve bu arada rekabetin tesiri altındadırlar. Yalnız gerek riziko ve belirsizliğin ve gerek rekabetten kurtulmaları için kendilerine devlet tarafından bazı garantiler ve ruçhan hakları verilebilir. Monopolist duruma sokulabilirler. Fakat buna karşılık bazı taahhütlere tâbi tutulurlar. Kendilerine tanınan ruçhanlarla bu tehditler arasında daima bir denklik mevcut olmasına çalışılır.

Bilindiği gibi özel teşebbüs yatırımlarını idare eden kârlılık derecesidir. Kârlılık derecesi ise rizikonun bir fonksiyonudur. Yani riziko ne kadar yüksek olursa sermaye sahipleri de buna karşılık o kadar yüksek bir kâr haddi isteyecektir. Oysa ki, özel sermayeye yaptırılmak istenen amme hizmeti istihsal eden teşebbüslerin yüksek kârlar arzemesi mümkün olmamaktadır. Bu sebeble devlet bazı garantiler vermek, rizikoyu asgariye indirmek suretiyle rizikosuz yatırımları tercih eden sermayenin bu işletmelere akmasını temin eder. Tabiatıyla riziko düşük olunca bunlar düşük kâr haddi ile çalışabilen işletmeler olarak «sosyal fayda»nın istihsalı yönünden de yararlı olabileceklerdir. Adı geçen işletmeler rizikodan kaçtığı için düşük kârlı yatırımlara razı olan sermayeyi kendilerine çekmek suretile maliyete eşit fiyatla hizmet arzı prensibini gerçekleştirmiş olacaklardır. Şöyle ki; bunlara yatırılan sermaye faiz haddi civarında bir temettüe razı olunca, arz fiyatları içinde rantlar bulunmayacak ve fakat iktisatçıların arzu ettikleri bir fiyat politikasının neticeleri meydana gelmiş olacaktır. Ayrıca aynı işletmeler derecelendirilmiş fiyatlar tatbik etmek suretile düşük gelirli, ödeme kabiliyeti düşük olan kimselere aynı hizmeti maliyetin altında, buna mukabil ödeme kabiliyeti yüksek olanlara maliyetin üstünde fiyatlarla arzda bulunmak imkânını da elde etmektedirler. Böylece daha âdil bir gelir tevzii gayesi devlet işletmeciliğinin inhisarından çıkarak özel sektöre de yayılmış olacaktır.

Umumiyetle devlet, adı geçen nevi hizmet işletmelerini iki yönden bağlamaktadır. Bunlardan birincisi muayyen bir kâr haddinin üstüne çıkmamaktır. İkincisi ise hizmet fiyatlarına ait tarifelerin devlet tarafından tesbitidir. Bu tarifeye rağmen yüksek bir kâr imkânı bulunduğu takdirde müteakip devrede tarifelerin indirilmesine gidilmektedir.

Memleketimizde bazı amme hizmetlerinin istihsalı için adı geçen nevide tamamen veya kumanda sermayesi özel sektöre ait işlet-

melerden istifade etmek birçok şartlarının tahakkukuna ve bu arada devletin veya mahallî idarelerin bunlara tanıyacağı imtiyazlara, vereceği garantilere bağlıdır. Ayrıca memleketimizde müsait olan şartlar yanında müsait olmayan şartların bir muhasebesini yapmak lâzım gelmektedir.

Memleketimizde müteşebbis sermayeci bakımından sermaye maliyeti çok yüksektir; dolayısıyla de müteşebbis sermayeci çok yüksek kâr hadleri ile çalışmak zorundadır. Bunun asıl sebebi tabiatile rizikonun yüksek olması ve sermayenin nedretidir. Müteşebbis faktörünün de nedretinden bahsetmek doğru olacaktır. Zira memleketimizde yüksek kâr hadlerine ulaşabilen müteşebbis arzında bir elâstikiyet yoktur. Bu itibarla sermaye azlığı faiz haddinin yüksek olmasına ve müteşebbis arzının da elâstikî olmaması müteşebbise ödenen ücrete ve ikisinin de tesiri kâr hadlerinin yüksek kalmasına sebep oluyor demek lâzım gelecektir. Bu durum karşısında sermaye ve müteşebbisi sadece rizikodan kurtarmak suretile veya bu rizikoyu asgarî hadlere indirmek suretile devletçe hususî sektöre bırakılmak istenen hizmetlerin istihsaline geçmek pek kolay olmayacak gibi görünmektedir.

Fakat diğer yönden güçlüğü ortadan kaldırabilecek bir durum mevcuttur. Milyarlarca lira bankalarda vâdeye göre % 6,5 kadar yükselen bir faize razı olarak mevduat halinde bulunmaktadır. Demek oluyor ki, birçok kimseler banka mevduatındaki rizikosuzluğu tercih ederek düşük gelire razı olmaktadır. İşte bu mevduat adı geçen özel sektöre ait amme hizmeti istihsal edecek işletmelere kaydırılması düşünülebilir. Nitekim Batı memleketlerinde durum böyledir. Telefon, elektrik, şehir içi nakliyatı ve hattâ demiryolları işletmeleri mevduat faizine eşit bir faizle obligasyon ihraç edebilmektedir. Bu şirketlerin ortakları bakımından aynı şekilde düşünülebilir. Ortaklar da temettü olarak faiz haddi civarında bir meblâğa razı olmaktadır. Demek oluyor ki, banka mevduatındaki rizikosuzluk bu işletmelerin aksiyon ve obligasyonlarını satın alacakları bakımından da sağlandığı takdirde Türkiye'de de mevduat faizleri civarında bir kâr haddi ile çalışabilen özel amme işletmeleri teşkil etmek mümkün olacaktır.

Fakat bütün mesele devletin veya mahallî idarenin rizikoyu izale için vereceği garantilere bağlı kalmaktadır. Bu garanti devlete bir munzam külfet tahmil etmiyecek imtiyazlar ve monopoller şeklinde olabileceği gibi devlete malî yükler de tahmil edecek şekil

de alabilir. Meselâ ortaklara muayyen bir temettüün garanti edilmesinde devletin garantiyi veren merci olmak lüzumu kendisine malî bir külfet yükleyebilir.

Fakat adı geçen tipte işletmelerin kurulabilmesinde kanaatimce asıl devletin bu işletmeleri kontrol yetkisini kullanmak mecburiyeti dolayısıyla bazı güçlükler bulunacağı şüphesizdir. Özel sermaye ve teşebbüs muayyen bir gelir garanti edilmesine karşılık muayyen bir hizmetin sağlanması da kendisinden istenecektir. Bunun için de devletin bu işletmeleri devamlı şekilde kontrolü icap edecektir. Neticice itibarile bu işletmeler hem piyasanın hem de devletin kontrolü altına girmiş olacaklardır. İşte memleketimizde asıl halledilmesi lâzım gelen hususlar bu noktada toplanmaktadır. Devletin bu kontrol hakkını tabii bir hale sokmak lâzımdır. Bunun için de devletin de hissedar veya bu işletmelerin alacaklısı olması tavsiye edilmek gerekir. Hissedar devlet kontrolünü hissedarlık çerçevesinde yapacak olursa ayrıca özel sermayenin hoşlanmayacağı kontrole lüzum kalmayacaktır.

Bugünkü şartlar içinde adı geçen nevi işletmelerin kurulması yani özel sermaye ve teşebbüs kudretinin bu işletmelerin nüvesini teşkil etmesi ancak bir intikal devresi sonunda elde edilecek bir netice olabilir. Bazı millî bankalar birleşmek suretile bu işletmeleri kurar ve bilâhare ellerindeki hisse senetlerini özel sektöre devretmek yolunu tutarlar. Bu arada da munzam yatırımların finansmanı için gerek hisse senedi ve gerek bor; senedi ihracı yoluna gidilerek hiç olmazsa munzam finansman ihtiyaçlarının tamamen özel sektörden temini yoluna gidilebilir.

#### 6 — Amme hizmeti istihsal eden özel teşebbüslerde fiyat ve tarife tesbiti:

Bir amme hizmetinin devlet veya mahallî idare tarafından bir özel teşebbüse bırakılmış olması fiyat ve tarifelerin tesbitinde bazı şartların kabulüne bağlıdır. Sadece kâr haddinin tesbit edilmiş olması hizmetin asgarî bir fiyatla arz edilebilmesi için kâfi değildir. Ayrıca maliyetlerin de hududunun çizilmesi lâzımdır. Zira yalnız kâr haddinin tesbit edilmiş olması özel teşebbüsün maliyetleri yükseltmesi, kâr haddinin gizli olarak da olsa artırılmasına vesile olabilir. İşte bu mahzuru önlemek için muayyen teknik ve iktisadî

şartlar altında *âdil fiyat* ve *âdil tarifelerin* tesbiti yoluna gidilmektedir.

a) *Adil fiyat nedir?*

Özel teşebbüse devredilmiş amme hizmeti istihsalinde bu teşebbüsün arzedeceği hizmetin fiyatının âdil olduğu, fiyatın bütün masraflar ve bu arada bütün vergiler çıktıktan sonra geriye kalan hasılât fazlasının bu teşebbüse yatırılmış bulunan sermayenin faizine eşit olmasına imkân vermesi, ve bazı hallerde riziko payı olarak buna çok küçük bir kâr payını ihtiva etmesi şartına bağlanmaktadır. Memleketimizde içinde bulunduğumuz şartlar dahilinde riziko ve belirsizliği vâdeli banka mevduatında olduğu kadar düşürmek imkânı bulunmadığı için fiyatın bu riziko ve belirsizliğin karşılığı olan kârı da ihtiva etmesi gerekecektir. Ayrıca meselâ bir yıldan yukarı vâdeli banka mevduatının getirdiği faizi sadece % 6,5 olarak da kabul edemeyiz. Zira mevduat sahibi bu faizle beraber piyangolara iştirâk ettirildiği için «oyun» arzusunu da tatmin etmiş olmaktadır. Buna göre parasını vâdeli olarak bankaya yatırmaktan beklediği gelir sadece % 6,5 değil, bunun biraz üstündedir. Meselâ bu haddi %8 olarak kabul edebiliriz. Buna riziko payını da ilâve edecek olursak rizikonun asgarî olması halinde dahi bu had % 10 u bulacaktır. Tabiatile % 10 nisbetinde bir temettü veya obligasyon faizi özel teşebbüse ait amme hizmeti işletmesinin sermaye maliyetini bunun üstüne çıkaracaktır. Yalnız vergi sistemimize göre borç faizleri hasılâttan indirilebildiği ve obligasyonlar bakımından yatırım yapanın yani bunları satın alanın rizikosu asgarî olabileceğinden bugünkü şartlar dahilinde borç sermayenin adı geçen şirketlere maliyeti öz sermayenin maliyetinden düşük olacağı söylenebilir. Oysa ki enflasyonist bir devrede bunun aksi varid olacaktır. Fakat bu hususta da kat'î bir söz söylenemez. Şayet enflasyonist bir devrede alınan borçlar enflasyon sebebile kıymeti yükselen Aktif'lerin finansmanında kullanılmışsa obligasyonlara ödenen yüksek faize rağmen borcun maliyeti düşük olacaktır. Yine enflasyon devresinde hisse senetlerinin fiyatlarının yükselmesi ve böylece öz sermaye ile büyümenin avantajlı bir durum yaratması mümkündür<sup>11</sup>.

[11] Dr. Haydar Kazgan «Türkiye'de bir sermaye piyasası kurulması ve yatırımların finansmanı.» İktisat Fakültesi Mecmuası, sayı: 1 - 4, 1960. Doç. Dr. Haydar Kazgan «Türkiye'de anonim şirketlerde hisse senedi ihracı suretile büyüme» İktisat ve Maliye, 15 Mayıs 1961. Doç. Dr. Haydar Kazgan «Obligasyon ihracı suretile finansman» İktisat ve Maliye, 15 Şubat 1962.

Netice itibarile memleketimizde bugünkü şartlar altında bu işletmelere kendilerine lüzumlu olan sermayeyi temin edebilmeleri için piyasadaki alternatiflere uymak mecburiyetinden vazgeçemeyiz. Ancak piyasa alternatifleri yüksek olduğundan hizmet fiyatlarının âdil olmak tehlikesi mutlak olarak tehlikeye girebilirler. Bunun için tavsiye edilen usul devlet veya komünlerin iştirâkleri karşılığı olan temettü ve faizlerin düşük tutulması ve böylece özel sermayeye alternatif maliyetlere gelirler sağlamak yoluna gidilmesidir. Meselâ işletmenin kâr haddi % 8 ise ve sermayenin dörtte biri devlet tarafından verilmişse devlete temettü olarak % 4 vermek suretiyle özel sermayeye aşağı yukarı % 10 temettü dağıtmak mümkün olacaktır. Kanaatimizce bugünkü şartlar dahilinde bu kaçınılmaz bir usuldür.

Amme hizmeti istihsal eden özel teşebbüse ait işletmelerde âdil fiyatın uygulanması teorik olarak ele alındığında bilhassa maliyetlerle alâkalı yönü daha açık bir şekilde ifade etmek mümkündür.

Bilindiği gibi işletmelerde kâr haddi masraflarla hasılât arasındaki farkın yatırılmış bulunan sermayeye oranı ile tesbit olunur. Bu itibarla talep eğrisini bir veri olarak ele aldığımızdan kâr haddi tamamen masraf eğrisinin bir fonksiyonu olacaktır. Buna göre işletme istihsal miktarının artması ile birim maliyetini düşürmek imkânını bulduğu hallerde arz fiyatı daha önceki bir safhada tesbit edilmiş olduğundan aynı fiyat üzerinden arzda bulunduğu takdirde kâr haddi yükselecektir. Bu itibarla âdil fiyatın tesbitinde işletmenin optimum cesametini bir veri olarak ele almak lâzım gelecektir. Şayet işletmenin optimum cesamete ulaşmadığı bir talep kıfayetsizliği olarak kabul edilerek fiyat tesbiti yoluna gidilmişse, talebin artması ile beraber optimum cesamete ulaşmak imkânı olduğundan bu defa evvelki fiyatın yeniden ve daha düşük olarak tesbiti lâzım gelecektir. Bunun içindir ki, adı geçen nevi işletmelerin optimum cesametlere göre kurulması ve hizmet fiyatının maliyetlerin en düşük olduğu noktada tesbiti hizmetin sosyal faydası bakımından zarurî görülmektedir. Zira ancak bu takdirde amme hizmetleri yolile refahı âzamileştirme politikası gerçekleşmiş olacaktır. Bazı hallerde ise işletmenin yükselen maliyet eğrisi ile karşılaşması mümkündür. Bu takdirde optimum cesamete göre âyarlanmış fiyatın yükseltilmesi icap edecektir. Bu da optimum cesametinin tayininde çok hassas davranılmak ve işletmelerin bu cesamete göre kurulmaları ve bunu uzun müddet muhafaza etmeleri meselesinin ne ka-

dar önemli olduğunu göstermeğe kâfidir. Netice itibarile âdil fiyat politikasında devletin kontrol yetkisini vasatî birim mâliyeti eğrisinin seyrine göre fiyat tesbitinde kullanması icap ettiğini açıkla-  
mak icap etmektedir.

Fakat, mesele, dediğimiz gibi, bir maliyet meselesi de olduğundan şirketin bazı maliyet masraflarını yükseltmesini önlemek için tedbirler almak da lâzım gelmektedir. Bu yüksek masraflar bilhas-  
sa yüksek kademedeki idarecilerin yüksek aylıklar, primler alması şeklinde kendini gösterebilir. Ayrıca amortismanlar yolile de mas-  
rafların şişirilmesi büyük bir ihtimal olarak düşünülmeğe lâzımdır. Keza rizikonun karşılığı olarak kabul edilecek kâr marjının da he-  
sabı dinamik bir seyir takip etmek zorunda olduğundan, devamlı tadile muhtaç olabilir. İşte bütün bu hususların âdil fiyat kaidelerini ihlâl etmemesi için, devletin kontrol hakkını amme otoritesinden zi-  
yade şerik olmaktan alması daha uygun gelecektir.

*b) Derecelendirilmiş fiyatlar: Tarife usulü.*

Daha evvel de klüp sistemi adı altında derecelendirilmiş fiyat-  
ların amme hizmeti gören işletmelerde uygulanmasında gayenin ne-  
ler olabileceğinden bahsetmiştik. Şimdi meseleyi amme hizmeti is-  
tihsal eden özel teşebbüse ait işletmeler bakımından ele alacağız. Kaide olarak adı geçen işletmelerin «âdil fiyat» esasına göre çalış-  
maları fiyatın tek oluşu hasebile hizmetten istifadede bir kısım va-  
tandaşların hizmetten mahrum kalmaları, bir kısmının ise, müşteri  
rantları sağlamalarına sebep olacağı malûmdur. İşte derecelendiril-  
miş fiyat usulü özel işletmeye kararlaştırılan bir kâr haddi sağla-  
dığı halde, bazı vatandaşlara bu kâr haddini kapsamıyan ve hattâ  
bunu zarar haline getiren fiyatlarla arzda bulunmasını temin et-  
mek vassfını haizdir.

Meseleyi ilmi yolda izah edersek, bir hizmet veya mala olan ta-  
lebin şahısları farklı gelir durumları dolayısıyla değişik bir elâstiki-  
yet arzettiğini ifade etmek gerekmektedir. Başka bir deyimle aynı  
mal veya hizmete olan talep bazı kimseler bakımından elâstikî bazı-  
ları bakımından gayri elâstikî olabilir. Şöyle ki, bazı kimseler için  
hizmetin fiyatının yükselmesi talep edecekleri hizmet miktarına te-  
sir etmez. Bazı kimseler bakımından ise yüksek fiyat hizmetten is-  
tifadeden vazgeçmeyi icap ettirir. Meselâ gece eğlenceden dönenler  
bakımından taşıt hizmetleri tarifesinin iki misline çıkarılması tale-  
be tesir etmeyeceği halde aynı saatlerde işinden dönen bir işçinin

yayan yürümesine sebep olabilir. Nitekim hizmetin tek fiyat usulü ile arzedildiği bazı memleketlerde geceleri zamlı tarifenin uygulanması bazı işçilerin evlerine bisikletle dönmelerini kendi menfaatlerine daha uygun hale sokmuştur. Bu sebeple böyle bir mahzuru önlemek için gece iş'eyen vasıtalarda mevki farkı uygulanması ve zammın sadece birinci ve lüks mevkilerde yapılması icap eder.

Daha evvel de belirttiğimiz gibi derecelendirilmiş fiyat usulü müşteri rantlarının massedilmesine imkân verir. Fakat bir özel teşebbüse bunun için gereken hizmet monopolü verilirken bu rantın kendisi için bir rant olmamasına dikkat etmek lâzım gelecektir. Şöyle ki, bu rantlar bir kısım vatandaşa maliyetin altında hizmet arzetmenin karşılığı olacak ve neticede yatırılan sermayenin faiz gelirin e eşit kâr haddi kaidesi bu rantlar sebeble ihlâl edilmiş oluyacaktır.

Devlet veya mahallî idarenin adı geçen şirketlere iştirâkçi veya kontrol mercii olarak murakabe ve tarife tanziminde karşılaşacağı en mühim mesele rantlar ile zarar getiren fiyatları işletmeye arzu edilen bir kâr haddi sağlayacak şekilde dengeye getirmek olacaktır. Şöyle ki; işletmenin yatırılan sermayeye nisbetle sağlanması istenen kâr haddi hizmetin talep strüktürüne uygun bir fiyat derecelendirilmesini yani tarifenin tatbikini aksatmamalıdır. Meselâ, fakir semtlere işleyen otobüslerde bilet ücreti kilometre başına, zengin semtlere işleyen otobüslerin bilet ücretinin kilometre başına düşen nisbetinden düşük olmalıdır. Keza fakir semtlere işleyen birden ziyade sınıflı trenlerde 2. sınıf vagonların adedi diğerlerine nisbetle çok yüksek olmadığı takdirde ödeme kapasitelerinin düşük olmasına rağmen birçok kimseler 1. sınıf bileti ile seyahat etmek zorunda bırakılacaklardır. Bu itibarla mesele sadece derecelendirilmiş fiyat esasına istinat eden tarifenin tesbiti ile halledilmiş olmamakta her fiyatla arzedilecek hizmetin hacmi, miktarı da devlet veya mahallî idare tarafından tesbit edilerek devamlı kontrolünü gerektirmektedir.

Bilindiği gibi derecelendirilmiş fiyatlarla bilhassa daha âdil bir gelir dağıtımı gayesine hizmet edebilmek için hizmet arzeden işletmenin monopolcu olması gerekmektedir. Bu demektir ki, bu hizmet özel bir teşebbüs tarafından ifa edildiğinde kâr haddinin tesbit edilmesi zarurîdir. Aksi takdirde işletme monopol kârlarına ulaşmak imkânını elde edecektir. Ayrıca kâr haddi tesbit olursa ve bu had cari faiz haddi civarında tutulmuş bulursa dahi monopol, rekabet

eksikliği dolayısıyla işletmenin bu kâr haddini devamlı şekilde sağlama-  
masına vesile olacaktır. Bu itibarla muayyen bir kâr haddinin de-  
vamlılığı aynı zamanda rizikonun asgarî hadde bulunması demek  
olduğundan, tek fiyat usulüne nazaran bu kâr haddinin düşük tu-  
tulması imkânı mevcuttur. Bu demektir ki, derecelendirilmiş fiyat-  
lar sayesinde bu kâr haddinin düşüklüğü, düşük gelirli vatandaşlara  
bunların ödeme kapasitelerine uygun ve bu itibarla refahlarını yük-  
seltmek imkânını verecek fiyatların uygulanmasını mümkün kıla-  
caktır. Nitekim Batı memleketlerinde adı geçen monopolün tanınma-  
sı özel sektör yolile amme hizmetlerinin istihsalinde geniş kitlelerin  
refahını artırmak imkânını vermektedir.

#### NETİCE

İzahlarımızdan da anlaşılacağı üzere amme hizmetlerinde fiyat  
politikası çok taraflı bir meseledir. Mesele sadece bu hizmetleri istih-  
sal eden amme işletmelerinin finansman yönünden kendi kendi-  
ne yeterliği değil fakat daha âdil bir gelir tevziine ve dolayısıyla da-  
ha üstün bir refah seviyesine ulaşmanın bir yoludur. Keza sosyal  
adaletin tahakkuku için de aynı fiyat politikası müessir bir vasıta  
kabul edilmek gerekir. Gerek şehirlerde ve gerek bütün memleket  
sathında geri kalmış, fakir bölgelerin kalkınması için hizmet fiyatla-  
rını bir vasıta olarak kullanmak mümkündür.

Memleketimizde ise etüdümüz boyunca izahına çalıştığımız fi-  
yat anlayışı mevcut değildir. Şekli olarak bazı emareler mevcuttur,  
fakat bunlar sadece şekilde kalmıştır ve bir takım alışkanlıkların  
devamı halindedir. Yukarıda bahsettiğimiz gayelere yönelmiş değil-  
dir. Ayrıca bir takım dengesizlikler mevcuttur ve bunlar sosyal ada-  
leti tehdit etmektedir. Hattâ memleketimizde amme hizmetleri fi-  
yatları yolile sosyal adaletin ihlâl edildiği dahi söylenebilir. Şöyle  
ki; bir takım hizmetler yolile rantlar tevzi edilmekte ve birçokları  
ise munzam vergi tesiri meydana getirmektedir. Umumiyetle bu  
rant tevzi eden amme işletmelerinin çoğu zarar ettiğinden ve bu za-  
rarlar devlet bütçesinden veya mahallî idareler bütçelerinden kapa-  
tıldığından bu hizmetlerden hiç istifade etmeyen vatandaşların öde-  
dikleri vergilerle bir takım kimselere rantlar dağıtmak gibi bir ne-  
tice hasıl olmaktadır. Bu hususu birkaç defa hususî olarak ve sıra-



sı geldikçe bu mevzulardaki bütün yazı ve etüdlerimde zikretmiş olduğumdan burada ayrıca izahat vermeyi lüzumsuz addediyorum <sup>12</sup>.

Liberal bir ekonominin dengesizliğini amme hizmetlerinde uygulanan fiyatlarla gidermekte muvaffak olmuş bir Batı âlemi içinde bizim hâlâ bu imkânı kullanmamış olmamız hayret vericidir. Bu itibarla etüdümüzün bu yönde tesirini beklemekte aceleci olmak gerekiyor. Zira memleketin beklemeye tahammülü olduğunu hiç zanetmiyoruz.

---

[12] Doç. Dr. Haydar Kazgan «Anayasamız ve Şehirleri imar işleri» Yeni İstanbul, 15 Mayıs 1961. Doç. Dr. Haydar Kazgan «Kaldırılan tramvaylar ve amme hizmeti politikamız» 17 Ağustos 1961. «Eğlence yerlerinden alınan Belediye resminin artırılması ve Belediye gelirleri» 11 Ekim 1961. «Türkiye'de sigara imali ve hususî teşebbüs» 25 Ekim 1961. «Zarar eden devlet işletmeciliği» 11 Kasım 1961. «Elektriğe zam» 15 Kasım 1961. «Devlet işletmeciliğinde zarar ve fiyatlara zam» 1 Aralık 1961.