

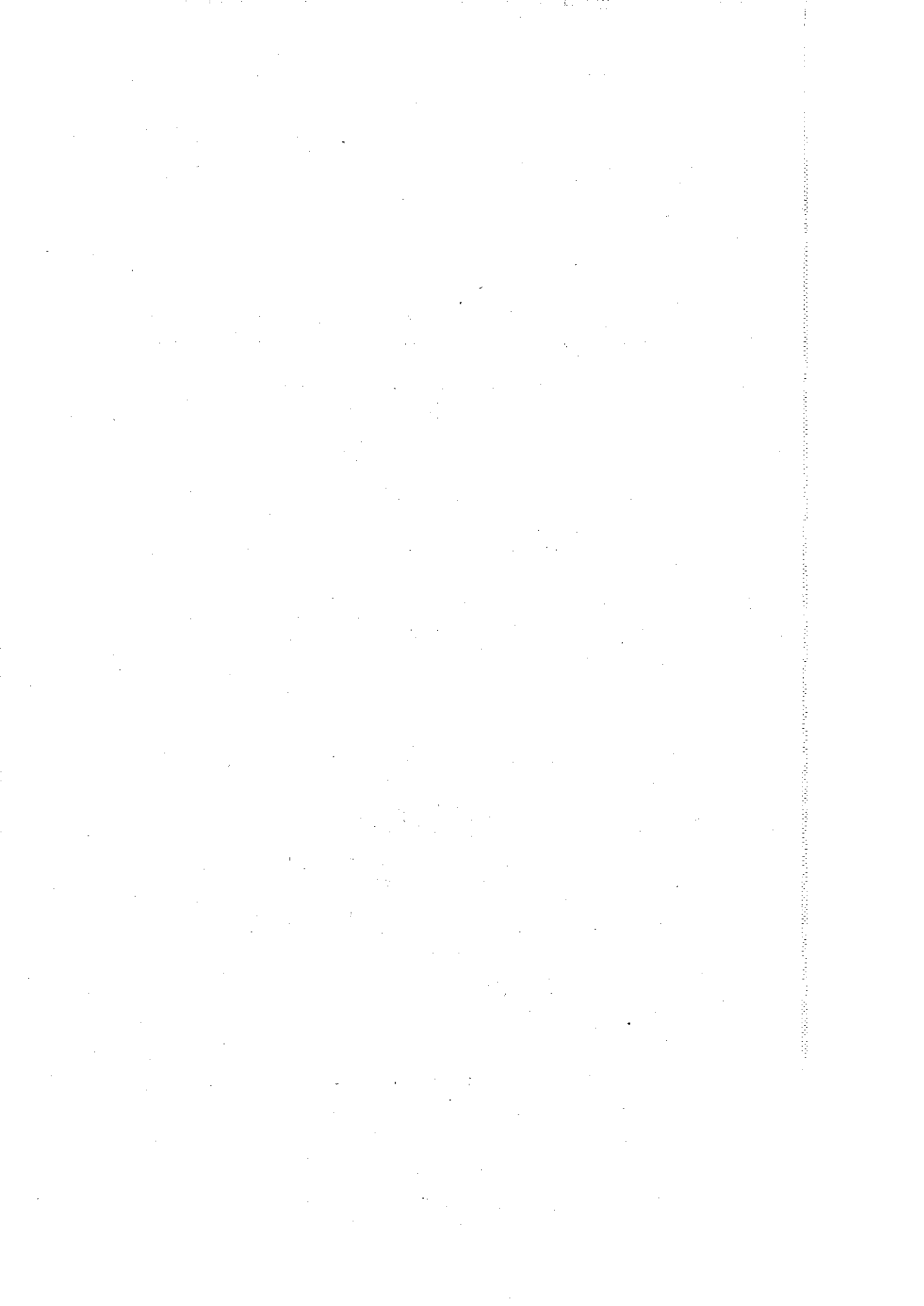
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ YAYIMLARINDAN : No. : 1099
İKTİSAT FAKÜLTESİ : No. : 158
MALİYE ENSTİTÜSÜ : No. : 17

MALİYE ENSTİTÜSÜ KONFERANSLARI

Dokuzuncu Seri — Sene 1963



İstanbul — 1964



Ö N S Ö Z

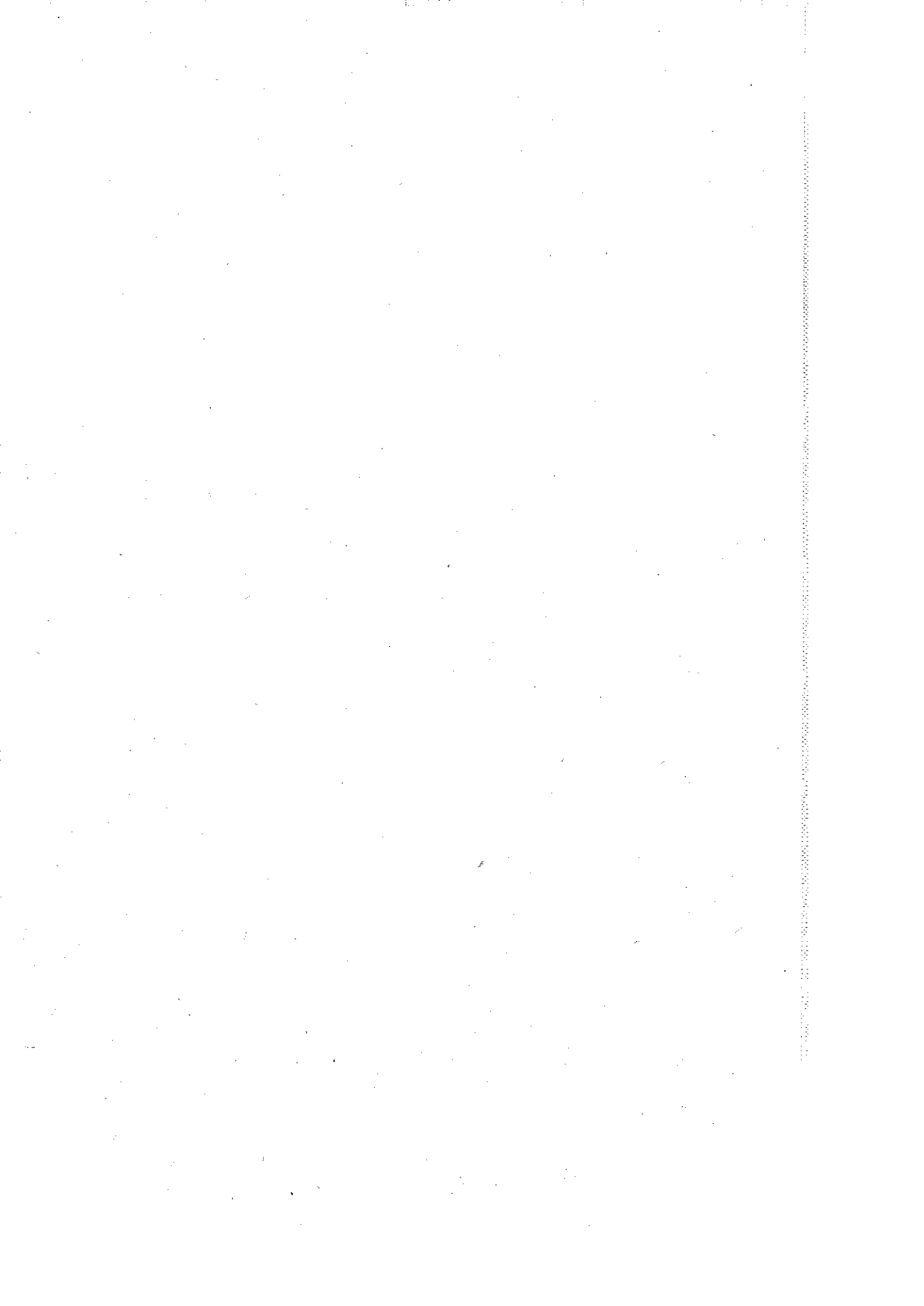
Maliye Enstitüsü Konferanslarının IX. serisi de tamamlanmış ve bu ciltle beraber toplam sayfa tutarı 1900 ü aşan 108 etüd yayınlanmış bulunmaktadır.

Bu cildin sonuna, sıra numarası üzerinden tanzim edilmiş olan umumî fihrist ile müellifler indeksinden başka, bir de mevzu indeksi eklenmesi yerinde müतालâ edilmiştir. Bu suretle aranan yazının bulunması daha kolaylaşmış olacağı gibi, aynı esas mevzu ile ilgili yazıları da toplu halde bulmak mümkün olacaktır.

Hâlen X. serinin çalışmaları devam etmektedir. Bunun da 1965 yılı başlarında tamamlanıp yayınlanabileceğini ümit etmekteyim.

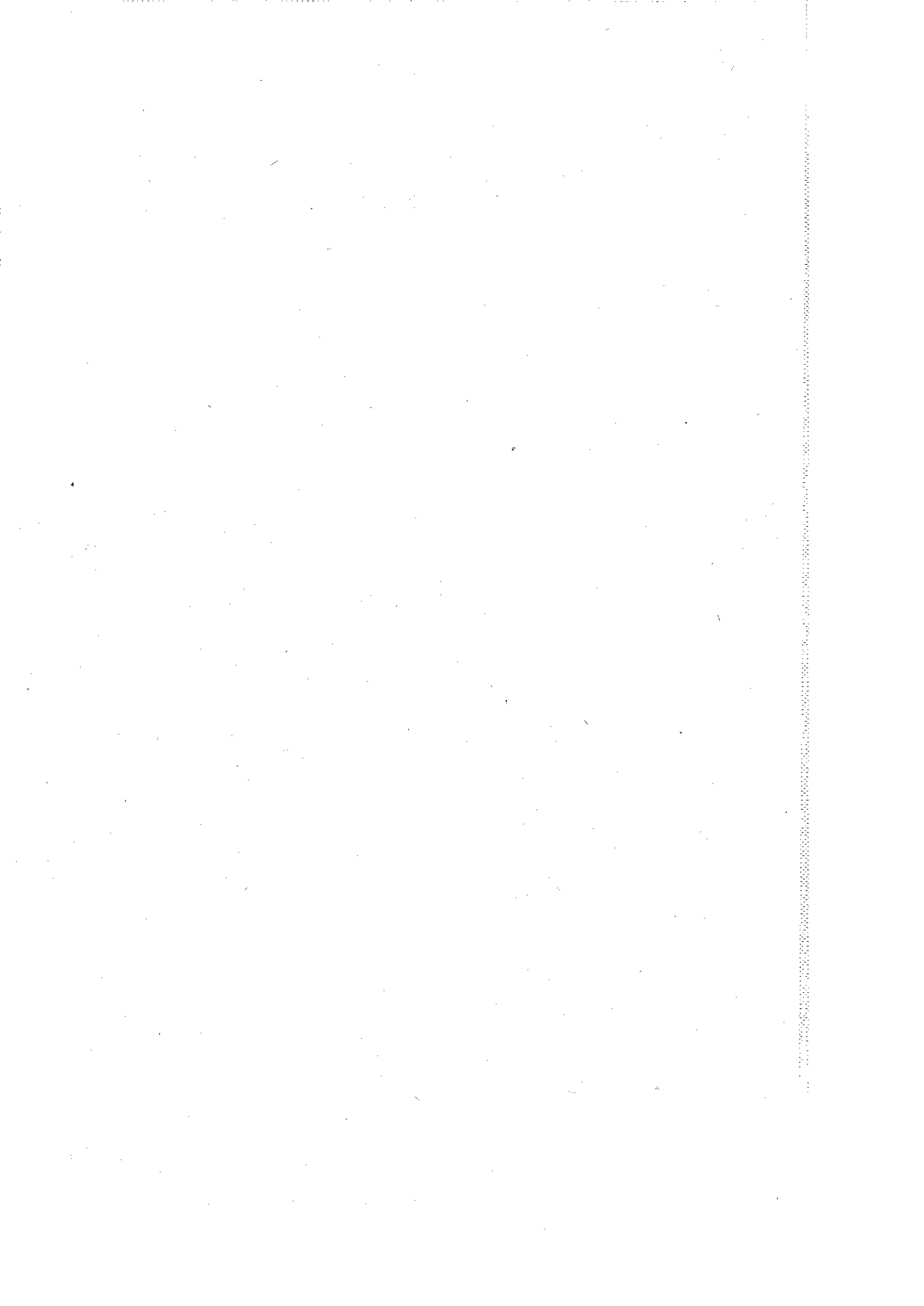
IX. serinin neşir hayatına çıkmasını mümkün kılan etüd sahiplerine, çalışmalarımızı takip ve teşvik lûtfunu esirgemiyenlere, bu cildin dizgi, düzeltme ve basım işlerinde çalışan kıymetli asistan arkadaşlarıma ve Sermet Matbaası sahip ve personeline teşekkürlerimi sunarım.

Enstitü Müdürü
Prof. M. Orhan DİKMEN



İÇİNDEKİLER

	<i>Sahife</i>
Gıyas AKDENİZ : Türkiye'de Devlet Fonksiyonlarının Ge- lişme Seyri ve Devlet Faaliyetlerinin Finansmanında Bazı Problemler	1-18
Akif ERGİNAY : Anayasamızın Malî Hükümleri	19-28
O. Fikret ARKUN : Vergi Kanunlarına Göre İktisadî Kıy- metlerin Değerlendirilmesi	29-43
Mübin BAŞAR : «Yatırımlar Finansman Fonu Teşkil ve Tasarruf Bonoları İhracı Hakkında Ka- nun» Üzerinde Düşünceler	45-54
Selâhattin TUNCER : Yaşayan Servet Vergilerinden Örnekler	55-84
Nezih H. NEYZİ : Petrol Sanayiinde Vergi ve Finansman Meseleleri	85-110
N. TANYOLAÇ : İlmî ve Teknik Araştırmaların Finans- manı	111-128
Memduh YAŞA : Türkiye Dış Borçlarının Takip Ettiği Gelişme	129-144
Bedî N. FEYZİOĞLU : Bütçedeki Genellik (Umumiyet) Pren- sibi	145-159
Haydar KAZGAN : Ücret Artışları, Vergi Tesiri ve Ser- maye Teşekkülü	161-170
Halil NADAROĞLU : Malî Tevzin, Bazı Kamu Gelirlerinin Paylaşılması	171-184
Kenan BULUTOĞLU : Bölge Kalkınması ve Devlet Hizmetle- ri Arzı	185-194



TÜRKİYE'DE DEVLET FONKSİYONLARININ GELİŞME SEYRİ
ve
DEVLET FAALİYETLERİNİN FİNANSMANINDA
BAZI PROBLEMLER

Prof. Gıyas AKDENİZ
İstanbul İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi

I — TÜRKİYE'DE DEVLET FONKSİYONLARININ GELİŞMESİ

Bilindiği gibi, yirminci asrın müdahaleci devletinde, devlet fonksiyonları, gerek çeşit, gerekse hacim itibarile çabuk bir gelişme göstermiştir. Devletin, toplum hayatında birinci plâna gelmesi, devlet faaliyetlerinin finansmanı bakımından, çeşitli problemler doğurmuştur. Bu problemler her memleketin siyasal, sosyal ve ekonomik bünyelerine göre değişik özellikler göstermiştir.

Türkiye Cumhuriyetinde de, kuruluşundan itibaren, çeşitli sebeplerle, devlet fonksiyonları artmış ve genişlemiş, âmme sektöründe çeşitli finansman problemleri ortaya çıkmıştır. İşte, biz, bu araştırmamızda bu konuyu ele alacağız.

Türkiye'de devlet fonksiyonlarının gelişme seyrini incelemek için iki ölçü kullanılabilir : Birincisi, devlet fonksiyonlarının çeşitlerinde görülen gelişmeler, ikincisi, bu fonksiyonların ifası için yapılan harcamaların hacminde vaki gelişmeler.

1. Devlet fonksiyonlarının çeşitlerinde vukua gelen gelişmeler :

Türkiye'de, devlet fonksiyonları çeşitleri, Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana esash gelişmeler göstermiştir. Türkiye Cumhuriyetinin ilk bütçesi olan 1924 yılı bütçesi tetkik edildiği zaman, devlet fonksiyonlarının liberal bir devletin fonksiyonlarından ibaret olduğu görülür. Bunlar da iç ve dış emniyet ve asayiş, adalet tevzii, Millî Eğitim, Ziraat, Sıhhat, Nafia, Ticaret, Tapu, İskân, Pos-

ta - Telgraf, Maliye ve Gümrük işlerinden ibarettir. Bu hizmetler, 1924 yılını takip eden senelerde çeşitlenmeye başlamış, 1933 den sonra da, bilhassa Beş Yıllık Plânın tatbikiyle, esaslı gelişmeler göstermiş; devlet, iktisadî servisler ifaya başlamış, ana âmme hizmetleriyle iktisadî faaliyetler için devamlı yatırımlar yapmış ve yeni idare ve işletmeler kurmuştur.

Türkiye'de giderleri devlet bütçesine dahil işlerin son yıllardaki durumunu ele aldığımız takdirde, 1924 yılı bütçe içi servislerine, şu idare ve teşekküllerin eklendiğini görürüz : Anayasa Mahkemesi, Devlet Plânlama Teşkilâtı, Devlet İstatistik Enstitüsü, Devlet Meteoroloji Enstitüsü, Ulaştırma Bakanlığı, Turizm ve Tanıtma Bakanlığı, Çalışma Bakanlığı, Sanayi Bakanlığı, İmar ve İskân Bakanlığı, Vakıflar, Beden Terbiyesi, Kara Yolları, Devlet Su İşleri, Orman, Devlet Hava Meydanları, Devlet Üretme Çiftlikleri ve Tekel Genel Müdürlükleriyle Petrol Dairesi Başkanlığı, Ankara ve Ege Üniversiteleri.

Bu saydığımız idare ve servisler yeni kuruluşlardır. Esasen mevcut devlet idare ve servislerindeki fonksiyon çeşitlenmeleri bunların dışındadır.

1924 yılından sonra kurulan bütçe dışı teşekkül ve işletmelere gelince, bunlar çok daha çeşitli ve genişler. Ve, devlet iktisadî teşekkülü şeklinde organize edilmişlerdir. Bunları, sadece müessese olarak, şöyle sıralıyabiliriz : Sümerbank, Etibank, Devlet Demir Yolları, Denizcilik Bankası, Türk Hava Yolları, Makine ve Kimya Endüstrisi, Demir ve Çelik Endüstrisi, Kömür İşletmeleri, Sellüloz ve Kâğıt Fabrikaları, Şeker Fabrikaları, Ziraat Donatım Umum Müdürlüğü, Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı, Petrol Ofisi, Toprak Mahsulleri Ofisi, Devlet Malzeme Ofisi, Et ve Balık Kurumu, Devlet Üretme Çiftlikleri, Atatürk Orman Çiftliği, Emekli Sandığı, İşçi Sigortaları Kurumu, İş ve İşçi Bulma Kurumu, Millî Piyango İdaresi, Merkez Bankası, Emlâk Kredi Bankası, İller Bankası, Vakıflar Bankası, Halk Bankası.

Umumî olarak ve ana müesseseler itibarile isimlerini saydığımız bu teşekküller, Şeker Fabrikaları hariç, 118 çeşitli iktisadî teşebbüsü içine almaktadır¹. Gerek genel bütçeye dahil, gerekse

1) Kaynak : Kamu iktisadî teşebbüslerinin 1961 yılı umumî faaliyetleri hakkındaki rapor, s. 107.

mülhak bütçeleri olan veya bütçe dışı iktisadî devlet teşekkülleri şeklinde organize edilen müesseseleri sanayi kolu olarak şöyle gruplayabiliriz : Enerji, demir - çelik, kömür, maden, petrol, makine, gıda, nakliye vasıta ve cihazları, mühimmat, dokuma, kâğıt, kimya, taş ve toprak (çimento, ateş tuğlası, kiremit), deri, kereste, inşaat, turizm, sigara, tütün, alkollü içkiler, bira, demir yolu, deniz ve hava nakliyatı, haberleşme, banka, sigorta ve sosyal sigorta sanayii. Bu sayılan müesseseler dışında hususî idare ve belediye işletmeleri ile para - statal müesseselere ait işletmeler de vardır ki, bunları, ayrıca mütalâa etmek gerekir.

2. Devlet fonksiyonlarının hacim itibarile gelişmesi :

Yukarıda, devlet fonksiyonlarındaki çeşitler itibarile kısaca açıkladığım gelişme, hacim bakımından da dikkati çekecek bir durum göstermektedir. Genel bütçe rakkamlarile ifadesi mümkün olan ² esas devlet faaliyetleri hacmi, para değerlerindeki değişmeler bertaraf edilerek ³ endeks olarak ifade edildiği ve 1924 yılı 100 ⁴ itibar olunduğu takdirde, 1963 yılı endeksi takriben 500 dür. Demek ki 1924 - 1963 devresinde, yani 40 yıl zarfında, esas devlet faaliyetleri hacminde takriben 4 misli gerçek bir artış husule gelmiştir ki bu, yılda, takriben ve ortalama % 10 nisbetinde bir artışa tekabül eder. Türkiye'nin bu devre içindeki nüfusu ise iki misline çıkmıştır ⁵. Devlet fonksiyonlarının nüfus artışı ile orantılı olarak genişliyeceği kabul edildiği takdirde, devlet hizmetlerindeki açıkladığımız nisbî hacim gelişmesi yarı yarıya düşer ve yılda ortalama % 5 gerçek bir artışa tekabül eder. Bu artış küçümsenecek bir nisbette değildir. Kaldı ki, aşağıda görüleceği üzere, devlet fonksiyonlarının bütçe dışı - inkişafı çok daha önemli ve şayanı dikkat olmuştur.

2) Mülhak bütçeler bu bütçelere dahil hizmetlerin ekserisi sonradan ihdas edildiği ve bunlar dışında kalanlara ait rakkamlar da önemsiz olduğu için, mukayeseye ithal edilmemişlerdir.

3) Para değeri endeksinin tanziminde, 1939 yılına kadar toptan eşya fiatları endeksi mevcut bulunmadığından, 1924 - 1938 devresi için altın fiatları endeksi, 1939 - 1963 devresi için ise toptan eşya fiatları endeksleri esas alınmıştır. Kaynak : Merkez Bankası ve İstatistik Genel Müdürlüğü Bültenleri.

4) 1924 yılı genel bütçe giderleri 135,65 milyon, 1963 yılı genel bütçe giderleri ise 12,101 milyar Türk Lirasıdır.

5) Resmî nüfus sayımlarına göre 1927 de Türkiye'nin nüfusu 13,6 ve 1959 da 27 milyondur.

Bütçe dışındaki devlet hizmetleri, yani iktisadî devlet teşekküllerinin faaliyetleri, Cumhuriyetin başlangıcında, hemen hemen yok denecek bir durumda idi. Devletin elinde Hereke ve Feshane gibi birkaç mensucat fabrikası ile bir iki askerî fabrikadan başka sınaî tesis yoktu. Cumhuriyetin ilk sınaî teşebbüsleri yabancı şirketler elinde bulunan demir yolları ile İstanbul Elektrik, Tünel ve Tramvay şirketlerinin kamulaştırılmasıyla başlamıştır. Bunu, 1933 yılında kabul edilen birinci 5 yıllık ve onu takip eden ikinci 5 yıllık plânlarda derpiş edilen sınaî tesisler takip etmiştir ki, bunlar, bilhassa, Sümerbank'ın imalât sanayii (pamuk ve yün ipliği, pamuklu ve yünlü mensucat), Etibank'ın kömür, demir, çelik ve maden sanayii ve bunların yanında devlet elile geliştirilen demir yolları inşaat ve nakliyat sanayii, kabotaj hakkı dolayısıyla geliştirilen deniz nakliyat sanayii, haberleşme sanayii, inhisar maddeleri (tütün, alkollü içkiler, bira) sanayii ve nihayet, hususî teşebbüsle başlayıp bilâhare kısmen kamulaştırılan şeker sanayii zikre değer. Bu sanayii barajlar, sulama ve enerji sanayii, kara yolları inşaat sanayii, kâğıt, kimya, petrol, çimento, deri, kereste, turizm, banka ve sigorta sanayii takip etmiş ve bu sanayi her gün biraz daha gelişmekte bulunmuştur. Cumhuriyet devrinin bidayetinde hemen hemen sıfırdan başlayan devlet sanayii, 1961 bilânçolarına göre, mukayyet değeri 13,5 milyar Türk Lirası olan bir öz sermayeye sahip bulunmaktadır. Bu kapitalin bugünkü gerçek değeri, hiç şüphesiz, bu rakkamın çok üzerindedir. Mukayyet değerleri 27 milyar lirayı aşan yabancı kaynaklar da öz sermayeye eklendiği takdirde Devlet İktisadî Teşekküllerinin (Şeker ve tekel maddeleri sanayii hariç) kullanılmış öz ve yabancı kapital toplamı 40 milyar liranın üstündedir. Bu teşekküllerin 1961 yılı satışları 9 milyar Türk Lirası, bir yılda çalıştırdıkları daimî işçi ve müstahdem sayısı 280.000, bunlara ödenen yıllık ücret ve sosyal yardım tutarı 2,6 milyar liradır⁶. Devlet sanayi kollarındaki elektrik enerjisi, taş kömürü, bakır, kükürt, sigara, tütün, rakı, bira, demir yolları nakliyatı, kara ve demir yolları inşaat sanayiinin millî sanayie iştirak nisbeti % 100, kâğıt sanayiinin % 90, ham petrol sanayiinin % 85, demir-çelik sanayiinin % 73, linyit kömürü sanayiinin % 72, pamuk ipliği sanayiinin % 30, pamuklu dokuma sanayiinin % 29, krom cevheri sanayiinin % 29, çimento sanayiinin % 14, devletin sermayesine bü-

6) Kaynak : Kamu iktisadî teşebbüslerinin 1961 yılı umumî faaliyetleri hakkındaki rapora ekli 1 numaralı cetvel.

yük mikyasta iştirak ettiği şeker sanayiinin % 100, yine karma olarak teşekkül eden çimento sanayiinin % 38, petrol rafineri sanayiinin ise % 17 dir ⁷.

Yukarıdaki açıklamalardan anlaşılacaktır ki, devlet, Türkiye'nin İnfra - structure sanayiinde başlıca müstahsil rolünü oynamakta, diğer sanayide ise hatırı sayılır bir yer işgal etmektedir.

II — DEVLET FAALİYETLERİNİN FİNANSMANINDA BAZI PROBLEMLER

Gerek bütçe içi gerekse bütçe dışı fonksiyonları bu kadar gelişmiş olan bir devletin millî kalkınmada birinci plânda bir rol oynaması ve bundan dolayı, bilhassa az gelişmiş bir memleketin âmme organı olarak, esaslı finansman problemlerile karşı karşıya gelmesi mukadderdir. Şimdi, biz, burada, bu finansman problemlerinin nelerden ibaret olduğunu ve ne şekilde çözülmesi mümkün bulunduğunu incelemeye çalışacağız.

Evvellâ şurasını belirtelim ki, sadece Beş Yıllık Kalkınma Plânının âmme sektörüne yüklediği munzam finansman yükü 7 milyar Türk Lirası civarındadır ⁸.

Beş Yıllık Plânın ilk tatbik senesi olan 1963 yılında devlet bütçesine isabet edene 1,2 milyar liralık munzam finansman ihtiyacı birçok yeni vergiler ihdası ve bazı vergilerin arttırılması suretile ve teorik olarak karşılanmıştır. Fiilen bu gelirlerin umulan şekilde realize olup olmayacağı Malî Yıl sonunda anlaşılacaktır.

Biz devletin finansman problemlerini birkaç yönden incelemeye tâbi tutacağız. Âmme sektörünün başta gelen finansman kaynağı, hiç şüphesiz, vergilerdir. Ancak, vergiler dışında, âmme sektörü harcamalarının finansmanına yardımcı olacak diğer bazı finansman yolları da mevcuttur. Şimdi devletin finansman problemlerini bu temel düşüncenin ışığı altında inceliyelim.

7) Kaynak : Devlet plânlama teşkilâtı rakkamları.

8) Kaynak : Birinci 5 yıllık plân, ikinci müsvedde.

Vergi ile finansman

Türkiye'de vergi ile finansman bazı güçlükler arz etmektedir. Bu güçlükleri bu yazının kadrosu içinde geniş bir şekilde tahlile imkân olmamakla beraber, bu hususta, ana hatları itibarile de olsa, bir fikir vermeye çalışacağız.

a. Siyasî Güçlükler :

Türkiye gibi iktisaden geri kalmış memleketlerde siyasî partilerin, rey endişesile, ağır bir vergilemeye gitmeleri, gelişmiş memleketlere nazaran, daha zordur. Zira, gelişmiş memleketlerde ağır bir vergileme, adam başına gelirin yüksekliği dolayısıyla, büyük bir reaksiyon yaratmıyabilir. Bu memleketlerde en az geçim indiriminin yüksek tutulması ve bazı şahsî masrafların gider kabul edilmesi, zarurî ihtiyaç maddelerinin gider vergileri dışında bırakılması veya gayet hafif bir şekilde vergilendirilmesi suretile vergi tazyiki yumuşatılabilir. Fakat, geri kalmış memleketlerde durum böyle değildir. Bu memleketlerde adam başına gelir yaşama asgarisinin altında ve nihayet ona eşit olduğu için, ağır bir vergileme, ister istemez, büyük kitleleri kavrar. Meselâ, en az geçim indirimi gerçek ölçülere göre tesis edilemez; vasıtalı vergiler zarurî ihtiyaç maddelerine teşmil olunur. Binaenaleyh, politikacı, ağır bir vergilemeye kolay kolay gidemez. Türkiye'de muhtelif tarihlerde arazi vergisini arttıran tekliflerin meclisten geri dönmesi, ziraî kazançların vergiden istisnası ve son defa Hükûmet tarafından yapılan ziraî kazançların vergilendirilmesine ait tekliflerin Millet Meclisinde yumuşatılması ve verginin çok hafif tutulması, Tekel maddelerine yeterli vergi zamları yapılamaması hep bu yüzdendir.

b. Ekonomik Güçlükler :

Geri kalmış memleketlerde adam başına gelirin düşüklüğü ve Millî Gelirin gayri âdil bir şekilde inkisam ve tevezzüü vergilemeyi güçleştiren sebeplerdendir. Geçen yıl yaptığımız ve Maliye Enstitüsü tarafından neşredilen bir araştırmada da belirttiğimiz gibi, Türkiye'de Gelir Vergisinin büyük kısmı ücretli sınıfın sırtına yüklenmekte, gider vergileri de, zarurî ihtiyaç maddelerini kavradığından, yine çalışan büyük kitleleri vergilendirmektedir. Böyle bir vergileme ağır bir maddî vergi tazyiki yaratır. Zira, vergi, büyük

kitlelerin fizik ihtiyaçlarını karşılayan gelir dilimlerini ve harcamaları hedef tutar. Ve mükellefin mukavemetini arttırır. Diğer taraftan, çalışan kitlelerin geçim imkânlarını daralttığından dolayı, işgücü randımanını ve binnetice gayrisafi millî hasılayı düşürür.

Güçlük yaratan ikinci bir iktisadî sebep de, az gelişmiş memleketlerde ekonomik bünyenin dağınık ve disiplinsiz olmasıdır. Böyle bir bünye vergi kontrolünü çok güçleştirir ve vergi randımanının düşmesine sebep olur. Bundan başka, kapital ve teşebbüslerin anonim olmayıp şahsî olması da vergi kontrolünü güçleştiren önemli sebeplerdendir. Böylece, asıl vergilendirilmesi gereken sınıflar kolaylıkla vergi dışı kalmak imkânını bulurlar. Türkiye'nin durumu da böyledir. Böyle bir durum, bir taraftan vergi randımanını düşürür, diğer taraftan da sosyal adaletsizlikler yaratır ve vergilemeyi zorlaştırır.

Nihayet, siyasî istikrarsızlıklar dolayısıyla husule gelen iktisadî politika değişiklikleri tasarruf sahibini ve müteşebbisi, sermayesini bir an evvel itfaya zorlar; vergi kaçırmak suretile kârlılığını arttırmaya teşvik eder. Bu da vergi randımanını düşürür.

c. Sosyal Güçlükler :

Geri kalmış memleketlerdeki sosyal bünye zaafı mükellef psikolojisinin menfi bir şekilde teessüsünde rol oynar. Geri bir vergi telâkkisi, zayıf bir vergi ahlâkı, mükellefin rasyonellik derecesinin düşük oluşu, vergiye alışmamış olmak, devlete karşı itimatsızlık, vergi teşkilâtının kifayetsizliği mükellefte vergiye karşı menfi bir psikoloji yaratır. Psikolojik vergi tazyikini arttırır ve vergilemeyi güçleştirir.

Diğer taraftan, geri kalmış memleketlerin önemli bir karakteristiği olan sür'atli nüfus artışı da vergilemeyi güçleştiren sosyal sebeplerden biridir. Gerçekten, geri kalmış memleketlerde, gelir artışı nüfus artışıdaki tempoyu ekseriya takip edemez. Böylece adam başına gelir ya düşer, veya en iyimser bir tahminle sabit kalmakta devam eder. Bu da munzam bir vergilemeyi zorlaştırır.

d. Teknik Güçlükler :

Vergileme ancak bazı vergi prensiplerinin tatbiki suretile muvaffak olur. Meselâ, vergi adâleti prensibi bunlardandır. Bu pren-

sip vatandaşın iktidarı nisbetinde vergilendirilmesini hedef tutar. En az geçim indirimi, müterakki nisbet, istisna ve muafiyetlerin asgarî hadde indirilmesi gibi esaslar bu hedefe ulaşmak için konulmuş kaidelerdir. Bundan başka, verginin, millî gelirin âdil bir taksim ve tevziini sağlamak, Millî Ekonomik dengenin tesisi, iktisadî kalkınmanın vergi vasıtasile finansmanı gibi sosyal ve ekonomik fonksiyonları da vardır. Bu saydığımız şart ve fonksiyonların iktisaden geri kalmış memleketlerde realize edilmesi bir hayli güçtür. Meselâ, en az geçim indirimi prensibi, geri kalmış memleketlerde, yüksek vergi randımanı hedefi ile çatışma halindedir. Zira, en az geçim indirimi haddi gerçeğe uygun bir seviyeye getirilirse büyük kitlelerin gelirleri vergi dışı kalır; vasıtalı vergilerde de zarurî istihlâk maddelerinin sosyal adalet gayesile vergi dışı tutulması icap ettiğinden vergi randımanı çok düşer. Halbuki, devletin iktisadî kalkınmaya iştiraki gelir kaynaklarının arttırılmasını gerektirir. Böylece, devlet, bir taraftan sosyal adalet dolayısıyla vergi randımanını düşürmek, diğer taraftan gelir ihtiyacı dolayısıyla bu randımanı arttırmak gibi çelişen iki hedef arasında bocalar durur. Bizatihi vergi müessesesinin bünyesinde aranan bu şartlara, bir de, vergi teşkilâtı, idare ile mükellef arasındaki münasebetlerin tanzimi, vergi kontrolü, vergi kazası, vergi eğitimi gibi teknik meseleler eklenince sosyal adalet ve ekonomik hedeflere uygun bir şekilde yüksek bir vergi randımanı sağlamanın ne kadar güç olduğu anlaşılır. İşte, bundan dolayıdır ki, az gelişmiş memleketlerdeki vergi tatbikatında teknik şartların sağlanması oldukça güçtür. Meselâ, Türkiye'deki Gelir Vergisi tatbikatında, 12 yıldanberi, müessir bir kontrol sistemi kurulamamıştır. Bunun suçunu sadece vergi politikasını ve vergi idaresini yönetenlerin sırtına yüklemek doğru değildir. Bu, bir taraftan vergilemenin az gelişmiş memleketlerdeki güçlüklerinden, diğer taraftan siyasal, sosyal ve ekonomik şartlardaki kifayetsizlikten ileri gelmektedir. İyi ödenmiş geniş bir kontrol teşkilâtı kurmak ve iyi bir vergi kontrolü yapmak meselesi, evvelâ devlet ücret rejiminin kifayetsizliği ve bütçe imkânsızlıkları, saniyen, eleman yetiştirmenin güçlüğü ve nihayet, iktisadî politikanın gayri müstekar, ekonomik bünyenin dağınık ve disiplinsiz olması, kapital ve işletmelerin şahsîliği gibi çeşitli sosyal ve ekonomik faktörlerle çatışma halindedir. Vergileme işi, bu işin bilfiil tatbikatını yapmıyanlara kolay görünür. Bu konuda herkes tedbirler, sistemler tavsiye eder. Ama, bilhassa az gelişmiş memleketlerde, vergilemenin ne kadar güç olduğunu vergi politikasını yöneten-

ler ve vergi tatbikatını yapanlar bilirler. Türkiye gibi siyasal, sosyal ve ekonomik şartları son derece değişik ve gayri müsait olan bir memlekette vergileme gibi komplike bir işin zorluklarını bu işi bizzat ve bilfiil yapmadan anlamak ve bu konuda gerçek fikirlere sahip olmak sanıldığı kadar kolay değildir.

e. Vergilendirme Limiti :

Devletin sâfi millî hasıladan alacağı pay, hiç şüphesiz, bir limitle mahduttur. Bu hususta bir kısım iktisatçılar bazı limitler dahi ileri sürmüşlerdir. Ancak, vergilendirme limitinin her memleketin sosyal ve ekonomik şartlarına göre taayyün edeceği de bir gerçektir. İleri sınaî merhaleye ulaşmış bir memleketteki vergilendirme limiti ile iktisaden geri kalmış bir memleketteki vergilendirme limiti aynı olamaz. Tatbikatta azami vergilendirme limitleri bazı memleketlerde gayrisâfi millî hasılanın % 35 ile 40 ına kadar yükselbilmektedir. Az gelişmiş memleketlerde ise vergilendirme limitinin düşük olması tabiidir. Zira adam başına millî hasılanın düşük olduğu bu ülkelerde ağır bir vergilendirme doğrudan doğruya vatandaşın fizik ihtiyaçlarını tazyik edeceğinden vergi mukavemetini arttırır. Diğer taraftan, bu memleketlerde psikolojik şartların da menfi olması vergi mukavemetini arttıran diğer önemli bir faktördür. Meselâ, Türkiye'de bütün çabalara rağmen safi millî hasıladan alınan devlet payı % 20 ye dahi ulaşamamıştır. Gerçekte bu oran vergiye maruz sektörlerde % 20 nin çok üstündedir ve bir tahmine göre % 30 u bulmaktadır. Bu da küçümsenecek bir oran değildir. Binaenaleyh, Türkiye'de vergilendirme limitlerini ve yüzdesini yükseltmek oldukça güç ve hatta bazı açılardan mahzurludur.

Diğer finansman yolları

Yukarıda açıkladığımız sebepler dolayısıyla az gelişmiş bir memleket olan Türkiye'de vergileri arttırmak veya yeni vergiler ihdas etmek suretile devlet fonksiyonlarının finansmanı büyük güçlüklerle karşı karşıyadır. Buna rağmen, finansman kaynağı olarak yine en başta vergiye yönelmek çekinilmesi kabil olmayan bir olaydır. Ama, bu finansman yolu yanında yardımcı finansman yolları da vardır. Ve vergi ile finansman yükünü hafifletmek için bu yardımcı finansman yollarına baş vurmak gereklidir. Şimdi, bu yardımcı yollardan bazılarını gözden geçirelim :

1. Devlet ıktisadî teşekküllerinin hususî sektöre devri :

Türkiye'de devlet fonksiyonlarının gelişmesi devletin sınaî yatırım yapmasını intaç eylemiş ve buradan da devlet işletmeciliği doğmuştur. Yazımın başında belirttiğim gibi, Türkiye'de, devletin elinde muazzam bir sınaî kapital toplanmış ve devlet geniş bir sahaya yayılmış olan ıktisadî teşekküllerin işletmeciliğini yüklenmek zorunda kalmıştır. Gün geçtikçe gelişen devlet sanayii, devlet için, gerçekten ağır bir yük teşkil etmeye başlamıştır. Şayet Türkiye, 15 yıllık plânda belirtildiği gibi karma ekonomiyi benimsemişse ve tam bir devlet sosyalizmine gitmek niyetinde değilse elindeki işletmeleri mütemadiyen arttırıp genişletemez. Bu sahada devletin gayesi, devlet yatırımlarile kurulan ve rantabl hale gelen işletmeleri anonim kapitale dayanan hususî sektör teşekküllerine devretmek suretile yeni yatırım ve gelişme imkânları elde etmiye çalışmak olmalıdır. Böyle bir politika, hem hususî sektörde anonim kapital teşekkülüne hizmet eder, hem de devlete yeni ve munzam finansman imkânları verir.

Devlet İktisadî Teşekküllerinin hususî sektöre devrinin halli oldukça güç bazı problemler yaratacağı muhakkaktır. Bunların başında, devredilecek işletmelerin değerlendirilmesi gelir. İkinci olarak, devlet teşekküllerini hususî sektöre devrederken, bunların büyük sermayedarların eline geçmemesi konusu karşımıza çıkar. Yani, bu müesseselerin hisse senetlerinin büyük vatandaş kitlelerine intikâlini sağlamak, bir nevi sosyalizasyonunu yapmak gerekir.

Diğer taraftan Türkiye'de karma ekonomi rejimi yaşayacaksa, kalkınma plânında da belirtildiği gibi, hususî sektörde anonim kapital yaratmak ve bunun için gerekli tedbirleri bir an evvel almak lâzımdır. Zira, mütemadiyen büyüyen bir devlet kapitalizmi yanında anonim olmayan şahsî kapitalin hâkim olduğu bir hususî sektörün ayakta kalmasına imkân yoktur. Esasen, anonim olmayan şahsî kapitale dayanan bir hususî sektör de hiçbir veçhile temenniye şayan değildir. Çünkü, şahsî kapital ve şahsî teşebbüs, ne kadar tedbir alınırsa alınsın, antisosyal müesseseler olarak görülmektedir. Bilhassa, Türkiye gibi, henüz gerçek anonim şirketlerin teessüs etmemiş olduğu memleketlerde şahsî kapital daima büyük kitlelerin husumetine maruz kalmakta ve yaşaması gün geçtikçe güçleşmektedir. O halde Türkiye, karma ekonomi rejiminde, hususî sektörü anonim kapitale istinat ettirmek zorundadır. Bunun için de hususî

sektör müesseselerini, hisse senetlerine küçük tasarruf erbabının, yani büyük kitlelerin sahip olduğu anonim teşekküller haline sokmak mecburiyetindedir. Fakat, bu yolda 19 cu asırdaki kapital teşekkülü şeklini benimsemeye imkân yoktur. Yani, hususî sektörde, evvelâ şahsî sermayeye ve şahsî teşebbüse dayanan sınaî teşekküllerin doğması ve bilâhare bunlar vasıtasile anonim kapitale müracaat yolu izlenemez. Bundan dolayı, devletin ve para - statal müesseselerin, ellerindeki teşebbüsleri yavaş yavaş ve gerçek anonim şirketler halinde, küçük tasarruf sahiplerine devrederek anonim kapitalin teşekkülüne önderlik etmeleri lâzımdır. Kanaatimce, bu hususta takip edilecek yol şu olmalıdır : Evvelâ, anonim şirketlerin kanunî statüleri esaslı bir revizyona tâbi tutulmalı ve bu suretle küçük tasarruf sahiplerinin tasarruflarını bu şirketlere kanalize etmeleri için emniyet ve itimat telkin eden hukukî bir rejim yaratılmalıdır. İkinci olarak, bu emniyet ve itimadın herhangi bir şekilde suiistimaline mâni olmak için, anonim şirketleri ciddi bir murakabeye tâbi tutacak bir organ kurulmalıdır. Üçüncü olarak, menkul kıymetler borsaları mevzuatı bu yeni duruma uyacak şekilde modernize edilmelidir. Mevzuat ve murakabe bakımından bu işlemler yapıldıktan sonra, anonim kapital yaratmak için gereken diğer tedbirler alınmalıdır. Bu tedbirlerin başında, küçük tasarrufların temettülerine tatbik edilecek vergi muafiyeti rejimi gelir. Geçen yıl yaptığım ve Maliye Enstitüsü tarafından neşredilen araştırmada da belirttiğim gibi, bugünkü vergi mevzuatı anonim şirket hisse senetlerine sahip olan vatandaşları Kurumlar Vergisi ile munzam bir vergilendirmeye tâbi tutarak vergilerini takriben üç misli ağırlaştırmaktadır. Halbuki, kanaatimce, gerçek anonim şirketlere kanalize olacak küçük ve orta kapital dividantları Gelir ve Kurumlar Vergilerinden istisna edilmelidir. Bugün, Türkiye'de gerçek anonim şirket (aile şirketlerini, hukuken anonim şirket de olsalar, bunların dışında bırakmak gerekir) hemen hemen mevcut olmadığı için böyle bir istisna vergi randımanı bakımından hazineye fazla bir zarar vermeyecek, buna mukabil, küçük tasarrufların gerçek anonim şirketlere yatırılmasını ve anonim kapital teşekkülünü teşvik edecektir.

Burada, kapital teşekkülünü teşvik bakımından Almanya'da yapılan tatbikatı bilhassa belirtmek isterim. Almanya'da ikinci dünya harbinden sonra, tasarrufu teşvik için kredi müesseselerine yatırılan orta vâdeli küçük tasarruflara vergi muafiyeti tanınmış-

tır. Burada vâde asgari 3 yıl, tasarruf miktarları da azami 3.500 D. M. (3 çocuklu evli şahıslar için) idi. Bunun üstündeki tasarruflar muafiyetten % 50 nisbetinde istifade ediyordu. Bu takdirde azami tasarruf limitleri de normal limitlerin % 50 sini geçemiyordu. Almanya'da 1948 de tatbikine başlanılan bu vergi muafiyeti rejimi 1958 yılına kadar devam etmiş ve tasarrufların kâfi bir miktarda gelişmesi üzerine terk edilmiştir. Ancak, kaldırılan bu rejim yerine asgari 5 yıllık tasarruf mukaveleleriyle kredi müesseselerine yapılan tevdiata devlet bütçesinden prim verilmeye başlanmıştır. Verilen prim tasarrufun % 20 sine kadar yükselmektedir. Ve asgari miktarı 60, azami miktarı 360 D. M. dir. Mu muafiyet tedbirleriyle bankalara yapılan beş yıl vâdeli tevdiat hergün biraz daha artmakta ve bunlar bankalar kanalıyla orta ve uzun vâdeli işletme ve yatırım kredilerinde kullanılmaktadır. Bunların yanında bir de mesken inşaatını teşvik için mesken inşaatı yatırımlarına tahsis edilen tasarruflara verilen primler vardır. Görülüyor ki, Almanya gibi ekonomisi kuvvetli bir memleket dahi tasarrufu teşvik edici tedbirler almaktadır. Türkiye'de, yukarıda belirttiğim tedbirlerle birlikte küçük ve orta tasarruf dividantlarına tanınacak vergi muafiyeti anonim kapitalin teşekkülünü teşvik edecektir. Devlet böyle bir ortam yarattıktan sonra, rantabl iktisadî teşekküllerini, tek elde muayyen bir miktarın fevkinde hisse senedi toplanmasına imkân vermeyecek şekilde tanzim olunacak bir statü ile ve menkul kıymetler borsaları kanalıyla hususî sektörün küçük ve orta tasarruf sahiplerine satsa, öyle ümit ediyorum ki, anonim kapital teşekkülüne büyük ölçüde hizmet edecek ve mevcut müesseselerini ekonomiye zarar vermeyecek şekilde sosyalize ettikten başka satıştan elde edeceği kapitali yeni yatırımlarının finansmanında kullanmak imkânını bulacak ve iktisadî kalkınma plânı ile kendisine yüklenen munzam finansman ihtiyaçlarının bir kısmını bu yoldan karşılamış olacaktır. Bugün, sadece bankalarda 1,2 milyar liranın üstünde bir vâdeli tasarruf mevduatı vardır. Yukarıda belirttiğim tedbirlerle bu miktarın üstüne çıkan bir anonim kapital yaratmak mümkündür. Japon tecrübesi de bu hususta bize enteresan bir örnek vermektedir. Gerçekten, Japonya'da 1875 de başlıyan sanayileşme hareketiyle, Devlet, silâh, makine, maden, mensucat ve diğer sanayi teşekküllerini kurduktan sonra, bunları, 1880 yılında hazırlanan bir plân mucibince hususî sektöre devretmiştir. Bu devir ameliyesi 1887 ye kadar gerçekleştirilmiştir. Hatta, bu devir, yukarıda teklif ettiğimiz şekilde anonim kapital yaratımı ve kapitali sosyalize ederek değil,

fabrikaların «hususî sektör kodamanları» na satışı suretile realize edilmiştir⁹. Ve bu devirden de bugünkü Japon Sanayii doğmuştur.

2. Devlet İktisadî Teşekküllerinde otofinansman :

Devlet İktisadî Teşekküllerinde geniş mikyasta yapılacak bir otofinansman devlet harcamalarının finansmanı problemine büyük ölçüde yardım edebilir. Bugün devlet elinde bulunan iktisadî teşekküllerin kullanılmış sermayeleri, yukarıda belirttiğimiz gibi 40 milyar lira civarındadır. Bu azametli istihsal gücü, kalkınma plânında da belirtildiği gibi, kârlılık gayesi güderek hareket edilir ve Devlet de bu müesseselere gerekli otonomiye tanır ve kârlılıklarını azaltacak şekilde lüzumsuz müdahalelerde bulunmazsa, öyle sanıyorum ki, plâna göre devlet uhdesine düşen yatırımlar için gerekli munzam kaynakların elde edilmesinde çok kolaylaştırıcı bir adım atılmış olur. İktisadî Devlet Teşekküllerinin kârlılıklarını arttırmak için yapılacak en önemli iş, bunların maliyetlerini düşürecek tedbirler almaktır. Esasen ortak pazar anlaşması da bizi ayrıca buna icbar etmektedir. Reorganizasyon, reekipman ve tam kapasite ile istihsal, maliyetleri düşürecek tedbirler meyanındadır. Kârlılığın arttırılması için maliyet düşürücü tedbirler yanında bazı mamul maddelerde, zarurî maddeler hariç, fiat ayarlamalarına gitmek de düşünülmelidir. İktisadî Devlet Teşekküllerinin otofinansman imkânlarını arttırmak için yapılacak diğer bir operasyon da, bunlara ait tesislerin ve amortismana tâbi kıymetlerin yeniden değerlendirilmesidir. Bu suretle gerçek bir amortisman rejimine girilerek otofinansman için o nisbette geniş bir imkân yaratılmış olur.

3. Ücretli âmme servisi :

Âmme hizmet ve masraflarının gittikçe çeşitlenmesi ve hacimlerinin artması karşısında takip olunacak yardımcı finansman yollarından biri de bazı âmme hizmetlerinin bunlardan faydalanacak olan vatandaşlara ödettirilmesidir. Bu konuda garp memleketlerinde enteresan tecrübeler yapılmış ve yapılmakta bulunmaktadır. Meselâ, Millî Eğitim masraflarının finansmanında vatandaşlar bu finansmana geniş mikyasta iştirak etmektedirler. Türkiye'de, bilhassa orta ve yüksek tedrisatta ücretli tahsil rejimi, kanaatimce, he-

9) Japonya'da devlet sanayiinin rolü hakkında bir özet, Hisao Otsuka, Ekonomik ve sosyal etüdler konferansları, 1962, İstanbul.

men ihdası gereken bir rejimdir. Böyle bir sistem içinde kabiliyetli ve fakat imkânları mahdut vatandaşların burs sisteminden istifade edilerek yetiştirilmesi kabildir. Bugün, Türkiye'de, oldukça fena bir şekilde istismar olunan ücretsiz orta ve yüksek tahsil rejimleri yeter derecede faydalı olmadıktan başka zararlıdır da. Zira, büyük bir genç kitlesi bu rejimi sırf askerlik muafiyeti ve diğer bazı avantajlarından faydalanmak için suiistimal etmektedir. Diğer taraftan, son zamanlarda Türkiye'de oldukça geniş bir özel tahsil denemesi yapılmış ve yapılmakta bulunmuştur. Bunlar, epey bir müddetten beri kurulmuş ve devam etmekte olan Kollej tipi hususî orta tahsil okulları ile son iki yılda tesis edilmiş bulunan hususî Yüksek Ticaret, Eczacı ve Yüksek Tahsil okullarıdır. Bu ücretli orta ve yüksek tahsil rejimlerini Devlet de denemeli ve tatbik etmelidir. Böylece, eğitim faaliyetlerinin finansmanında, önemli bir yardımcı finansman rejimine girilmiş olur.

Ücretli âmme servisi sistemi, yol, sulama, imar gibi işlerde de ihdas olunabilir. Garp memleketlerinde, meselâ İtalya'da ücretli hususî yollar vardır. Sulama konusunda ise devlet bundan istifade eden vatandaşları sulama masraflarına iştirak ettirecek bir rejime pekâlâ gidebilir. Böyle bir rejim aynı zamanda âdil de olur. Özet olarak diyebiliriz ki, geliri az büyük vatandaş kitlelerini kalkınmanın finansmanı için vergilendiren bir devletin âmme servislerinden faydalananlardan, mümkün olduğu takdirde, bu servisin ücretini istemeğe ve almaya, hiç şüphesiz hakkı vardır. Devlet harcamalarında vergi yoluyla finansman yükünü hafifletmek için ücretli âmme servisi sistemine imkân nisbetinde yer vermek zarurîdir.

5. Devlet giderlerinde tasarruf :

Devlet faaliyetlerinin finansmanı için kaynak temini konusunda sadece gelirlerin arttırılması düşünülmemelidir. Fuzulî giderlerden yapılacak tasarrufların da finansman bakımından yararlı olacağını düşünmek gerekir. Meselâ, Türkiyede bu bakımdan karşımıza çıkan en önemli problemlerden biri personel giderleridir. Bugün, Türk devlet bütçesinde, özlük hakları için 4 milyar Türk lirasının üzerinde bir harcama yapılmaktadır. Halbuki, Devlet Personel Dairesi, tatminkâr bir ücret rejimi tesisi için bugünkü ücretlerin takriben 3 misli arttırılmasını lüzumlu görmektedir. Böyle bir artış 8 milyar liralık munzam bir finansman ihtiyacı yaratacaktır ki, bu, mevcutlarla birlikte, 12 milyar liralık bir gider demektir. Bu artış yapılma-

diği takdirde tatmin edilmemiş personel kadrolarının faaliyetlerinden doğacak kötü sonuçlar sosyal ve ekonomik kalkınmamızı muvaffakiyetsizliğe uğratacak kadar önemlidir. Zira, Türk kalkınmasında yönetici bir rol oynayan devlet, bu görevini ancak iyi bir organizasyonla başarır. İyi bir organizasyon iyi personel, iyi personel ise tatminkâr bir ücret rejimine dayanır. Bugün Türkiye'de kalkınma faaliyetinin ortamını teşkil eden ana devlet fonksiyonlarının dahi gereği gibi yapılmadığı bir gerçektir. Asayiş, adalet tevzii, Millî Eğitim, sıhhat, malî işler gibi ana işlerin dahi esaslı bir şekilde aksadığını, âmme servisi çarklarının gayet yavaş döndüğünü ve hatta bazen hiç dönmediğini söylemek karamsar bir görüş sayılmaz sanırım. Bu hususta sayısız misaller vermek çok kolaydır. Bu durumda olan bir devlet teşkilâtının çok daha kompilike olan sosyal ve ekonomik fonksiyonlarını nasıl başaracağı, üzerinde ciddi olarak düşünülmeğe değer bir husustur. Kanaatimce, Türk sosyal ve ekonomik kalkınmasının düğüm noktasını devlet teşkilâtının reorganizasyon ve ücret problemi teşkil etmektedir. Her çeşit sosyal ve ekonomik faaliyetin devlet çarklarına takıldığı bir toplumda, devlet teşkilâtında esaslı bir reorganizasyon yapılmadıkça ve tatminkâr bir ücret rejimi tesis edilmedikçe herkes tarafından arzulanan çabuk kalkınma tahakkuk edemez. Âmme sektörü ücret rejiminde yapılacak esaslı bir reformun gerektirdiği finansman ihtiyacı ise bütün devlet bütçesini yutacak büyüklükte olduğuna göre, bu problemi sadece münzam gelir kaynakları bulmak suretile halletmeye imkân olmadığı aşikârdır. Bundan dolayı, devlet teşkilâtına, yeni görüşlere dayanan bir yön vermek gerekir. Bugün, 750 bin kilometre kareye yayılmış 50 bin köy ve kasabaya, yani sosyal üniteye âmme hizmetini ulaştırmak için asırlardan beri hemen hemen hiçbir reforma tabi tutulmamış bir idarî teşkilât mekanizması kullanılmaktadır. Bu idarî teşkilâtın kanevasını, vilâyet, kaza ve nahiyeler teşkil eder. Bu ünitelerin her biri sabit ve kalıplaşmış âmme servislerini ihtiva etmekte ve bu servislerin kadrolarile, ifa edilecek âmme hizmetleri hacmi arasında hiçbir irtibat bulunmamaktadır. Son çeyrek asırda, bilhassa politik tazyiklerle, adetleri mütemadiyen arttırılan bu ünitelerin ekserisi, hizmet hacimlerinin küçüklüğü yüzünden kapasitelerinin çok düşük bir yüzdesi ile çalışmakta ve büyük iş gücü, yatırım ve işletme sermayesi kaybına sebep olmaktadırlar. Ben, şahsen, bu sistemin tamamen değiştirilmesi ve bu sistem yerine kapital ve iş gücü kaybına sebebiyet vermeyecek rasyonel bir sisteme gidilmesine taraftarım.

Mevcut olan yerine ikâme edilecek sistem konusunda hiç şüphesiz bir araştırma yapmak gerekir. Kanaatimce, yeni sistem iki esasa dayanabilir: Birincisi, hizmet hacmi dar olan yerlerde tam teşkilâtli idarî üniteler kurmak yerine, tek veya mahdut memura dayanan bir organizasyon kurulması şeklindedir. Küçük ünitelerde hizmetlerin mahdut ve basit olması dolayısıyla bu hizmetler, ona göre bir eğitime tabi tutulmak şartıyla, bir veya birkaç memura gördürülebilir. Diğer taraftan, tam teşkilâtli yerlerde de, idarenin fonksiyonlarını ve kuruluşlarını esaslı bir revizyona tabi tutmak suretile bu sistem tamamlanır.

İkinci sistem ise, muayyen ve mahdut yerlerde kuvvetli âmme servisi teşkilâtı kurmak ve bu hizmet merkezlerini yollarla kasaba ve köylere bağlayarak, bir taraftan motorize vasıtalarla istifade ile gezici âmme servisleri tesis eylemek, diğer taraftan vatandaşların yeni kurulacak yol şebekesinden faydalanarak hizmet merkezlerindeki kuvvetli teşkilât nezdinde işlerini daha iyi ve daha çabuk görmelerine imkân sağlamak şeklindedir.

Bu istikamette yapılacak reformlarla memur adedinden tasarruf kabil olacak ve bu tasarruflarla yeni teşkilât kadrolarındaki memurlar daha tatminkâr bir ücret rejimine kavuşturulabileceklerdir.

Merkez teşkilâtına gelince, bu teşkilâta hususî ve yüksek bir ücret statüsü tatbik ederek memleketin en iyi elemanlarını merkez servislerinde toplamak gereklidir. Merkez Dairelerinde organizasyon bozukluğundan ileri gelen önemli işgücü kayıpları vardır. Ortadoğu âmme enstitüsünün yaptığı iş akımı araştırmaları bu hususu açıkça ortaya koymuştur. Bilhassa, yetki ve sorumluluk kifayetsizliği veya bu hususlarda belirli hudutlar mevcut olmaması, yetersiz veya rasyonel olmayan bir iş bölümü merkez dairelerinin randımını düşürmektedir. Bilindiği gibi, merkez teşkilâtı daha ziyade karar ve yönetim organlarından teşekkül eder. Karar ve yönetim ise âmme faaliyetinin en önemli safhasıdır. Karar ve yönetim organlarını modern bilgilere sahip, geniş görüşlü ve idareci vasıflarını haiz elemanlarla teçhiz etmedikçe devletin sosyal ve ekonomik kalkınmada yönetici ve istikamet verici rolünü gereği gibi yapması kabil olmadıktan başka, devletin, ana fonksiyonlarını dahi yapması kabil değildir. Merkez teşkilâtında önem verilmesi gereken bir nokta da araştırma servisleridir. Yirminci asrın karakteristiği araştır-

madır. Devletin bu faaliyete birinci plânda yer vermesi gerekir. Aksi takdirde karar organları isabetli karar alamazlar. Bu servislerde de, keza hususî bir organizasyon ve ücret rejimi tatbiki gerekir.

Merkez teşkilâtında yukarıda belirtilen istikametlerde bir reorganizasyon yapılabilmesi için bakanlıkların fonksiyonel bir ayırma göre kurulması ve bunlara bağlı organların bugünkü donmuş ve ekseriya iyi işlemiyen düşük randımanlı mekanizmalardan kurtarılarak modern âmme idaresi prensiplerine ve geniş yetki ve sorumluluk esasına göre yeniden organize edilmeleri icap eder. Bu takdirde, memur adedini azaltmak kabildir. Ve bunların giderlerinden yapılacak tasarruflar yeni elemanların tatminine tahsis edilebilir.

Gider tasarrufu konusunda üzerinde durulabilecek bir husus da millî savunma giderleridir. Bu masraflar Türk bütçesinin takriben % 35 ini almaktadır. Türkiye'nin ne millî geliri, ne de Türk bütçesi Nato çerçevesi içinde bu kadar ağır bir masrafa tahammül edebilecek bir durumda değildir. Bu masraf Türk ekonomisi üzerinde büyük bir tazyik yapmaktadır. Müttefiklerimizle birlikte bu giderler üzerinde durarak, bunların, Türk ekonomisinin tahammül edileceği bir hacme indirilmesi hususunda araştırmalar yapmak ve kararlar almak, ekonomik kalkınmamız bakımından, çok yerinde olur. Nitekim, Türkiye'ye yapılacak yardım konusunu inceleyen Amerikalı senatör Bruening de raporunda aynı tavsiyeyi yapmaktadır.

NETİCE

Yukarıdan beri açıkladığımız fikirleri özetlemek gerekirse diyebiliriz ki, Türkiye'de Cumhuriyetin kuruluşundan beri devlet müdahalesi ve devlet fonksiyonları büyük bir süratle gelişmiş ve devlet, memleketin iktisadî kalkınmasına geniş mikyasta iştirak etmekte bulunmuştur. Bu yüzden devletin finansman ihtiyacı önemli nisbetlerde artmıştır. Ancak, Türkiye'de adam başına gelir ortalamasının düşük olması devlet masraflarının gayrisâfi millî hasıladan alınacak paylarla, yani vergi ilâ finansmanını güçleştirmektedir. Bundan dolayı, devlet, diğer yardımcı finansman yollarına baş vurmaya zorunludur. Bu yardımcı finansman yollarının bazıları, bu araştırmamızda açıklanmıştır. İşaret edilen bu yardımcı finansman yolları dışında, hiç şüphesiz, diğer yardımcı finansman yolları da vardır. Esa-

sen, bu araştırmanın gayesi, vergi yoluyla finansman yanında diğer finansman yolları mevcut olduğunu ve bunlar üzerinde de önemle durulması gerektiğini belirtmektir. Bu sahada yeni araştırmalar yapılır ve yeni finansman yolları bulunursa devletin finansman zorluklarını, tamamen değilse bile, kısmen bertaraf etmek mümkündür.

ANAYASAMIZIN MALİ HÜKÜMLERİ

Prof. Dr. Akif ERGINAY

GİRİŞ

Sosyal olayların, toplum adına kayıtlara bağlanması, toplumlarda ferdi hareketlerin toplum için sınırlandırılması veya toplumun yararına olduğu farzedilen şekilde düzenlenmesi sosyal ve tarihî gelişmenin bir icabı olmuştur. Bu gelişme toplumların, ferdi ihtiyaçların yanında veya üstünde, kendilerine mahsus ihtiyaçların doğmasına ve bu ihtiyaçların tatmini ile görevli devlet veya buna eşit otoritelerin kurulmasına yer vermiştir. Bu ihtiyaçlara kamu ihtiyaçları ve bunların tatmini için yapılan hizmetlere de kamu hizmetleri denir. Her hizmet gibi kamu hizmetlerinin de başarılması, malî kaynaklarla mümkündür. İşte toplumların güvenlik, sağlık, eğitim, bayındırlık ilh, gibi ortak hizmetlerinin gerçekleştirilmesi için, Anayasalar hak, hürriyet, adalet, eşitlik, din, iktisat gibi müesseselerin yanında, gereken araçların karşılanması hakkında da hükümlere yer vermiştir. Hatta denebilir ki, tarihî gelişme itibariyle malî yüklerin, toplum fertleri arasında dağıtılması şekli, Anayasaların, yukarıda bahsi geçen yüksek ve manevî kaidelerinin beşiği olmuştur. Bu anlamda Fransız ihtilâlinin sebepleri arasında malî sebepler de bulunduğu gibi, İngiltere'de temsilî sistemin kurulabilmesinde de aynı sebeblere rastlanılır; bunun gibi Amerika Birleşik Devletlerinde bir zamanlar «No taxation without representation» seslerini hatırlatmak kâfidir.

Hülâsa, malî hükümlerin Anayasalara girmesi, tarihî ve sosyal gelişmenin bir neticesidir ve zamanımızda bütün medenî memleketlerin Anayasalarında bu temel hükümlere yer verilmiştir.

Memleketimizde açık bir şekilde ilk defa 20 Nisan 1924 tarih ve 491 sayılı Teşkilâtı Esasiye Kanununda başlıca vergi (mad. 84 ve 85) ve Bütçe ve Muhasebat Divanı hakkında (mad. 95 - 101) hükümler yer almıştır.

9 Temmuz 1961 günü halk oyuna sunulup kabul edildikten sonra aynı yılın 21 Temmuzunda nesredilen ve 334 sayılı kanun olarak yürürlüğe giren yeni Anayasamızda malî hükümler başlıca Vergi Ödevi (mad. 61), Bütçenin görüşülmesi ve kabulü (mad. 94), Bütçe (mad. 126), Sayıştay; kamu iktisadî teşebbüslerinin denetlenmesi (mad. 127) ve kesin hesaplar (mad. 128) dır. Ayrıca 64, 93 ve 116/4 üncü maddelerde maliye ile ilgili terimler bulunmaktadır. Biz, teferuata girmeksizin, bunlardan vergi ve bütçeye dair hükümleri incelemekle yetineceğiz.

I - ANAYASAMIZIN VERGİYE DAİR HÜKMÜ

Anayasanın yalnız bir maddesi vergi hakkında hüküm koymuştur; bu maddede aynen «Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, malî gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür.

Vergi, resim ve harçlar ve benzeri malî yükümler ancak kanunla konulur» denilmektedir.

Bu maddenin Kurucu Mecliste konuşulması sırasında başlıca üç konu tartışılmıştır:

1) Madde yerinin, Anayasanın siyasî haklar ve ödevler bölümü olmayıp, iktisadî ve malî hükümlere ait kısım olduğu iddia ve teklif edilmiştir. Bu hususta başlıca Prof. Bedî Feyzioğlu ve Prof. Necip Bilge mütalâa ve teklifte bulunmuşlardır. Esasa taallük etmesi dolayısıyla, bu konu üzerinde durmayacağız.

2) Vergi kanunlarının makale teşmil edilmeyeceği hakkında maddeye bir fıkra eklenmesi teklifi. Bunu da Prof. Feyzioğlu yapmış ve müdafaa etmiştir. Fakat uzun tartışmalardan sonra, teklif Anayasada yer almamıştır.

Vergi kanunlarının, ceza kanunları gibi, geriye yürümemesi düşüncesi, şahsî kanaatıma göre pek uygun değildir. Esasen usul kanunları, bazı hükümleri itibariyle, makale şamil olurlar. Maddî vergi hukuku anlamında ise, makale şümül esasen nadiren ve arzî sebepler dolayısıyla vâki olur. Ayrıca memleketin içinde bulunduğu olağanüstü şartlara göre de vergi kanunlarının geriye yürütülmesi icabedebilir. Harp kazançlarından vergi alınması bunun tipik bir misalidir. Kaldı ki, vergi kanunları mutlaka yeni vergiler

için değil, bazan mükelleflerin lehine de makale şümule başvurabilirler; bizde Veraset ve İntikal Vergisinde olduğu gibi. Hatta son Gelir Vergisi Kanunumuzda ziraat kazançlar bakımından konulan hükümleri de zikredebiliriz. Yine bizde Kurumlar Vergisi nisbetinin geçmiş seneye ait gelirler için vergi nisbeti % 10 dan % 20 ye çıkarılmıştır.

Bu itibarla Anayasa hükmü olarak makale şümulün menedilmesi, vergi hukukunu zedeleyeceği iddiasıyla, yersiz sayılmamalıdır.

3) Kurucu Mecliste, üzerinde çok tartışma yapılan diğer bir konu da, maddede yer almış bulunan malî güç mefhumudur. Bu hususta terim bakımından yapılan tartışmalar üzerinde durmak istemiyorum. Malî güç veya Prof. Bedîî Feyzioğlu'nun, bunun yerine teklif ettiği ödeme gücü, kanaatıma göre aynı anlamdadır. Zira malî gücü olmayan bir kimsenin ödeme gücünden ve aksine ödeme gücü olmayan bir kimsenin malî gücünden bahsedilemez. En az geçim indirimi bakımından keyfiyet gözönüne alındığı takdirde, bu iki terim arasında bir fark da kalmız. Zira bir kimse kendisini geçindirecek bir gelire veya bir servete malik değilse, netice aynıdır; bu kimsenin ne malî ve ne de ödeme gücü var demektir.

Terimden fazla, esasa taallük etmesi bakımından, malî güç mefhumunun maddede yer alması veya almaması hakkındaki tartışmalar çok ilgi çekici olmuştur. Bu mefhumun maliye ilmindeki anlamını tahlil etmeden önce, Kurucu Meclisteki tartışmaları kısaca belirtmekte fayda bulurum.

Bu konuda üyelerden Ferit Melen, aleyhte olarak başlıca şu noktaları belirtmiştir :

«Encümenin son defa getirdiği madde, kanaatımca en uygun maddedir. Bununla birkaç ana vergi prensibi vaz'edilmiş oluyor.

Birincisi, herkesin vergi vermesi prensibi : Umumiyet. İkincisi, verginin kamu giderlerini karşılaması esası, diğeri de verginin kanunla konması esası.

Bunun dışında ödeme gücü kalıyor. Bence bu prensibin Anayasaya konması mahzurludur. Prensip aslında, ilmî olarak doğrudur. Fakat realitede malî güç, iktidara göre vergi alma bir idealdir. Hiçbir vergi kanununda, hiçbir vergi sisteminde buna ulaşılammıştır. Bu prensibin buraya konması tatbikatta birçok mahzurlar doğuracaktır. Hâlen mer'iyette olan kanunların çoğunun Anayasaya aykırılıktan dolayı iptali lâzımgelecektir. Zira istihlâk vergilerinin ta-

mamı, hiçbir iktidar göstermez, istihlâk üzerinden alınır. Sistem tersine müterakkidir. Çünkü fakir halktan da istihlâk vergisi alınır. Eğer iktidara göre güce göre vergi alınacaksa bunların iptal edilmesi lâzımdır.... İktidar ile mütenasip olmadığı için birçok vergilerin, hatta Gelir Vergimizin dahi kalkması lâzımdır...»

Buna karşılık, Prof. Bedî Feyzioğlu şunları söylemiştir : «Sayın Melen, iktidar prensibini münferit vergiler itibariyle dikkat nazarina aldılar. Halbuki maliyede iktidar prensibi, bütün bir vergilendirme sistemi olarak alınır. Onun içindir ki, vergilendirme sırasında, bazı vergiler tersine müterakki olduğundan diğer vergilerin müterakki olarak kabul edilmesi lâzımdır. Onun için ayırma prensibi kabul edilir... Bizim daha önce yaptığımız teklifte ödeme gücüne göre vergilendirilir, tâbiri yer almaktadır. Bu, şahısların, ferdin ödeme gücü, vergilerin hey'eti umumiyesi dikkata alınarak, vasıtasız vergiler de buna göre en az geçim indirimi, muafiyetler tanınacağına göre miktarları tesbit edilecektir. Ödeme gücüne göre vergi alınır demek istihlâk vergisine ve diğer hiçbir vergiye mâni teşkil etmez. Böyle olunca ödeme gücünün mutlaka maddede yer almasına ihtiyaç vardır».

Bu mefhum üzerinde diğer birkaç hatibin de görüşlerini belirtmelerinden sonra madde, yukarıdaki şekliyle ve malî güç terimini ihtiva etmek suretiyle kabul edilmiştir.

Acaba Maliye ilminde malî veya ödeme gücünden ne anlaşılacaktır? Bu hususta, aynı mefhumu 1947 tarihli İtalyan Anayasasına konulmasında büyük rolü olan B. Griziotti'nin izahlarını kısaca belirtmek isterim. Bu yazar, İtalyan Anayasasının 53'üncü maddesindeki «Herkes, kamu giderlerine, kendi ödeme gücü derecesinde iştirak etmeğe mecburdur» hükmünü belirttikten sonra şu şekilde devam etmektedir :

«Herkesin, kendi ödeme gücüne göre kamu giderlerine iştirak etmek mecburiyeti birkaç prensibi ortaya çıkarmaktadır; 1) bu mecburiyet tamamen malî sahaya, yani vergi maliyesi (finanza fiscale) denilen kısma aittir, 2) bu mecburiyet bir sebep münasebetine göre nazara alınmıştır; çünkü vergileme yetkisinin kullanılması, kamu giderlerine iştirak için meydana gelmektedir; o şekilde ki, eğer kamu giderlerinin karşılanması keyfiyeti yerine getirilmezse (meselâ kâfi gelen bir millî emlak geliri olursa) vergileme yetkisinin kullanılmaması lâzım gelecektir; 3) malî mecburiyet ayrıca, her mükellefin ödeme gücü ile tahdit edilmiştir, diğer bir deyişle alınacak verginin kullanıldığı kamu giderleri gözönüne alınarak, ödeme gücü, vergi vermek mecburiyetinin sebebi olacaktır. Zira münferit vergileri tâyin eden çeşitli ödeme güçleri bulunduğuna göre, çeşitli malî mecburiyetler ve buna karşılık malî yetki sebepleri olmak lâzım gelecektir.

B. Griziotti aynı makalenin malî yetkiden bahseden kısmında da «Herkes kendi ödeme gücüne göre kamu giderlerine iştirak etmeğe mecbur olduğuna göre, herkes devlete aynı miktarı vermeyecek, ancak ödeme gücünün belirttiği hallerin eşitliği halinde ödeme de bulunacak ve belirli ödeme gücü olmayanlar, vergiden muaf olacaktır» demektedir.

Diğer bir İtalyan maliye yazarı E. Morselli ödeme gücü'nü daha teknik ve müşahhas olarak açıklamaktadır. Ona göre ödeme gücü bir anlamda, herkesin, kendi gelir ve servetleri nisbetinde vergi ödemesini; ikinci bir anlamda eşit gelirlerin her zaman eşit ödeme gücünü temsil etmediklerini ifade eder. Bu ikinci anlamdan maksat, ödeme gücü ile gelirlerin eşit muhtevada iki mefhum olmadığını göstermektir. Bir kimsenin, bakmakla mükellef olduğu kalabalık ailesi vardır, diğer birinin böyle değildir. Bir kimse gelirini sermaye faizlerinden, diğer biri emeğinden elde etmektedir. O şekildeki bu ikincinin tasarrufta bulunmak mecburiyeti birinciye nazaran daha fazladır.

Morselli bu noktalara temas ettikten sonra ödeme gücünü, menfi ifadelerle tarif etmek istemektedir. «kim, tamamını âcil ihtiyaçlarının massettiği için, daha fazla azaltılması mümkün olmayacak derecede bir gelire sahipse, onun ödeme gücü sıfırdır. Şu halde, kanun koyucunun bu fertten vergi olarak bir şey istememesi mantık icabıdır. Burada, yaşamak için gerekli en az miktara dokunmaksızın, vergi alınmayacaktır. Yazar, Wagner'e atfen ayrıca belirtmektedir ki, ödeme gücü gelirlerin tamamı değil, mükellef ve ailesinin hayatını ancak devam ettirebilecek gelirlerde fazla olan kısım dır.

Bı kısa açıklamalar karşısında ödeme gücü hakkında objektif kriteriyumların olmadığı neticesine hemen varmak kabildir. Gerçekten bir kimsenin en az geçim indirimine tekabül edecek miktarın tesbit edilmesi kanaatimca, adeta, hayaldir. İstanbul'da evli ve iki çocuklu bir memurla Van'da aynı durumda olan diğer bir memurun aylıklarının 500 lira olduğunu farzedelim. Her iki memurun lojmanda oturduklarını ve 50 şer lira kira ödediklerini kabul edelim. Şimdi bunların vergi ödeme güçlerinin aynı olduğu kabul edilebilir mi? Diğer yandan, insanlar çeşitli yaradılış ve görüştedir. Birinin sineması, tiyatrosu, seyahatı yaşama şartı olarak kabul etmesine karşılık, diğer birinin züht içinde, ekmek peynirle kifaf nefsi esas alması mümkündür. Şu hale göre ödeme gücünü hangisi dik-

kat nazarına alarak tesbit edeceğimiz? Bu durumları sonsuz miktarda saymak kabildir. O halde ödeme gücünü en az geçim miktarı, ayırma veya müterakkiyetle bağdaştırmak, sadece sübjektif kıstaslarla kabildir.

Hülâsa Anayasamızın bir yenilik olarak ödeme gücü mefhumunu muhtevasına alması veya İtalyan Anayasasında olduğu gibi buna müterakkiyet esaslarına uygulayacağının da ilâve edilmesi, ne mükellefler için bir grantı ve ne de Maliye için tam bir esas olabilir.

Bunu maliye'de uzun zamandanberi tartışılan fedakârlıkta eşitlik kaidesi gibi, hemen hemen spekülâtif ve zoraki bir mefhum olarak kabul etmek gerekir. Bununla beraber maliyet ilmi bakımından olmasa dahi, ödeme gücü'nün Anayasamıza girmesi, ilerde muhtemel aşırı ceryanlar için, faydalı bir karşıkoyma vesilesi olabilir.

II — ANAYASAMIZIN BÜTÇE HAKKINDAKİ HÜKÜMLERİ

Bütçe hakkındaki hükümler başlıca dört maddede toplanmış olmakla beraber (94, 126, 127, 128), Sayıştay ve kesin hesaplara ait esaslar hariç tutulursa bu konu bütçenin mahiyeti hakkında 126 ve görüşülmesi ve kabulü hakkında 94'üncü maddede yer almıştır.

126'ncı maddede aynen şöyle denilmektedir «Devletin ve kamu iktisadî teşebbüsleri dışındaki tüzel kişilerin harcamaları yıllık bütçelerle yapılır.

Kanun, kalkınma plânları ile ilgili yatırımlar veya bir yıldan fazla sürecek iş ve hizmetler için özel süre ve usuller koyabilir.

Genel ve katma bütçelerin nasıl yapılacağı ve uygulanacağı kanunla gösterilir. Bütçe kanununa bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz.»

Bu maddede evvelâ «harcamalar yapmak» gibi kulağa hoş gelmeyen ve mahiyeti itibariyle yanlış olan bir terim garabeti vardır. Harcama, zaten yapılmış olan giderler mânâsına gelir. Harcama yapmak, bu bakımdan bana pek uygun gelmemektedir. Bunun yerine «harcamaları yıllık bütçelerle düzenlenir» denilse idi, daha iyi olurdu.

Maddenin muhtevasına gelince, bunun, eski Anayasa ve Meclis iç tüzük hükümlerini kısmen bir araya getirdiği söylenebilir. Ancak kamu iktisadî teşebbüsleri dışındaki ibare yenidir; ve kanaatimce, pek uygun bir yenilik değildir. Bir kere bir kısım müesseselerin durumu (Maden Tetkik ve Arama, Elektrik Etüd İdaresi, Âmme İdaresi Enstitüsü gibi) bu hükümle ne olacaktır? Üstelik bunların hakkında Anayasada, yasama organı bakımından durumları tesbit edilmiş değildir. Bu itibarla bu teşebbüsler için ayrı bir hüküm konulması ve bu birinci fıkrada, son fıkradaki gibi genel ve katma bütçeler tâbiriyle yetinilmesi daha uygun düşerdi.

Maddenin ikinci fıkrası, plânlama işleri için yerinde ve tatminkârdır. Üçüncü fıkra, tatbikatta yer bulan bir durumu belirtmektedir. Anayasaya konulmasında şahsen fayda bulmaktayım.

Birinci fıkranın koyduğu hüküm devlet ve katma bütçelerden başka mahallî idare bütçelerini de kapsamaktadır. Dolayısıyla Belediye, İl Özel İdareleri ve Köy bütçelerinin de bir yıllık olacağı tesbit edilmiş bulunmaktadır. Tatbikatta ve özel kanunlarda durum böyle olmakla beraber, yeknesaklık temini bakımından böyle bir hükmün Anayasada yer alması, kanaatimce uygun düşmektedir.

Maddenin ikinci fıkrası, plânlama işleri için, yine bütçe tatbikatımızda bulunan bir müesseseyi kabul etmiştir. Üçüncü fıkra hükmü de yine eski ve tatbikatı bulunan esaslara yer vermiştir. Şüphesiz bundan, devlet ve katma bütçeli olmayan kamu müesseseleri hakkında kanun yapılmayacağı neticesi çıkmaz.

126'ncı maddenin Kurucu Mecliste konuşulması sırasında, tasarıda bulunan millî bütçe hakkında tartışmalar olmuş ve böyle bir bütçenin hazırlanmasında memleketin kifayetsiz durumda olduğu hakkındaki mütalâalar dolayısıyla metinden çıkarılmıştır. Ancak bütçenin görüşülmesi ve kabulüne dair 94'üncü maddede, millî bütçe tahminlerini gösteren raporun Meclislere sunulacağı hükmü kalmıştır. Millî bütçe yapılmayacaksa, bunun tahminlerini gösteren raporun nasıl hazırlanacağını anlamak güçtür. Bu itibarla kifayetsizlik var idiyse, bu raporun da metinden çıkarılması gerekirdi. Kaldı ki, son bütçe ile böyle bir rapor hazırlanmış ve yasama organına sunulmuştur.

Bütçenin görüşülmesi ve kabulüne dair 94'üncü madde ile bütçe hukukumuzda oldukça temel değişiklikler yapılmıştır. Madde şudur :

«Genel ve katma bütçe tasarıları ile millî bütçe tahminlerini gösteren rapor, malî yıl başından en az üç ay önce, Bakanlar Kurulu tarafından, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Bu tasarılar ve rapor, otuzbeş milletvekili ile onbeş Cumhuriyet Senatosu üyesinden kurulu bir karma komisyona verilir. Bu komisyonun kuruluşunda, iktidar grupuna veya gruplarına en az otuz üye verilmek şartıyla, siyasi parti gruplarının ve bağımsızların oranlarına göre temsili gözönünde tutulur.

Karma komisyonun en çok sekiz hafta içinde kabul edeceği metin, önce Cumhuriyet Senatosunda görüşülür ve en geç on gün içinde karara bağlanır.

Cumhuriyet Senatosunca kabul edilen metin, en geç bir hafta içinde yeniden görüşülmek üzere, karma komisyona verilir. Karma komisyonun kabul ettiği son metin Millet Meclisinde görüşülür ve malî yıl başına kadar karara bağlanır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, meclislerinin genel kurullarında, Bakanlık ve daire bütçeleriyle katma bütçeler hakkında düşüncelerini, her bütçenin tümü üzerindeki görüşmeler sırasında açıklarlar; bölümler ve değişiklik önermeleri, üzerlerinde ayrıca görüşme yapılmaksızın okunur ve oya konur.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, bütçe kanunu tasarılarının genel kurullarda görüşülmesi sırasında gider artırıcı veya belli gelirleri azaltıcı teklifler yapamazlar».

Bu madde komisyon tasarısındaki metinden bazı farklarla kabul edilmiştir. Karma komisyon şekli tasarıda da aynen vardır; ancak tasarıda 40 üye teklif edildiği halde Kurucu Mecliste bu miktar 50'ye çıkarılmıştır. Diğer yandan tasarının son fıkrasında «B. M. Meclisi üyeleri, karma komisyonda veya genel kurulda, karşılık bir ek gelir göstermeden gider artırıcı teklifler yapamazlar; belli gelirleri azaltıcı teklifler yapabilmeleri de, başka bir ek gelir kaynağı göstermelerine bağlıdır», hükmü varken, bunun asıl metindeki şekliyle daha kesin olarak kabul edildiğini görüyoruz.

Anayasamızın bu maddesi, bünyesi itibariyle yeni esaslar getirmiş olmakla beraber, halen çift meclis sisteminde olan memleketlere nazaran farklı şekiller koymuş bulunmaktadır. Gerçekten İngiltere, Fransa, Amerika Birleşik Devletleri gibi çift meclis sistemi bulunan bazı memleketlerde bütçeler evvelâ, temsilciler meclisine tekabül eden yasama organlarına sunulur. Bu usûl, bütçe hukukunun menseinden gelmektedir. Bütçe hukuku millî iradeyi temsil eden yasama organları dolayısıyla gelişmiştir. Yalnız millî meclisler halkı doğrudan doğruya temsil ederler. Senatolar, aslında,

yasama esasları bakımından bir muvazene organıdır. Bu itibarla Anayasanın, bütçenin karma bütçe komisyonundan sonra evvelâ Cumhuriyet Senatosuna sunulacağı hakkındaki hükmü, bütçe hukukunun gelişimine ve diğer benzeri memleketlerdeki usullere uymamaktadır.

Bundan başka bütçenin, karma bütçe komisyonunda görüşülmesi hakkındaki hükmü de isabetli değildir. Bir kerre Anayasanın «kanunların görüşülmesi ve kabulü» ne dair 92'nci maddesi, bütçe kanunları bakımından değişmiş olmaktadır. Bu maddenin hükmüne göre, yalnız ihtilâflı hallerde karma komisyonuna başvurulacaktır. Diğer yandan her kanun tasarısı veya teklifi, evvelâ meclislerin ilgili komisyonlarında görüşülür. Bu esas ta bütçeler bakımından değiştirilmiş olmaktadır. Bu itibarla bütçeler de evvelâ her yasama organının kendi bütçe veya maliye komisyonunda görüşülmesi gerekir. Ancak anlaşmazlık çıktığı takdirde, bir hal sureti bulmak üzere bütçeler, her iki yasama organının seçeceği üyelerden kurulacak bir karma komisyona verilir.

Maddenin tartışılması sırasında, Anayasa komisyonu sözcüsü Turan Güneş, karma komisyon usulünün, parti gruplarının temsili imkânsızlığı iddiasıyla, reddini istemişti. Fakat neticede bu düşünce kabul edilmedi. Kanaatımızca, sırf pratik olması bakımından, Anayasamızda yer alan karma bütçe komisyonu sistemi, yasama organlarını çok defa bağlayacak ve kararlarına tesir edecek mahiyettedir. Üstelik karma komisyonun toplanma nisabı 17 olduğuna göre bütçelerin kaderi, yalnız 15 senato üyesi ile birkaç muhalefet üyesine bırakılmış olabilecektir.

Bütçelerin, zamanında kanunlaşmış olması için, meclislerdeki müzakerelerin kısılmış olması ve gider artırıcı veya gelir azaltıcı teklifler yapılmasının men'edilmesi, kanaatimca, Anayasamızın pek de savunulamayacak yeni hükümleridir. Geçici bütçeden adeta büyük bir titizlikle kaçınılmak istenilmiştir. Bütçelerin «malî yıl başına kadar karara bağlanacağı» hükmü, ne bütçe hukukuna ve ne de bütçelerin fonksiyonel bünyelerine uygundur. Gider artırıcı veya gelir azaltıcı teklif yapılamaması hükmü de, bu anlamda hiçbir seyyaliyete yer vermemektedir. Acaba bu safhada üyelerden ayrı olarak, hükümet de böyle tekliflerde bulunamayacak mıdır? Anayasa bu hususta bir hüküm ihtiva etmemektedir. Bunu belki tatbikat halledecektir.

«Oy» avcılığını önlemek maksadiyle ve özellikle bütçelerin, gecikmemesini sağlamak üzere, Anayasada yer alan bu kesin hükümlerin, bütçeleri başlıca hükümet ve karma komisyonun teklif ve kararlarına terketmekten farksızdır. Bunu yasama organlarının görevleri bakımından mahzurlu görmekteyim. Ve bunu, bütçeden ayrı olarak yapılan ve gider artmasına taallük eden kanun tekliflerindeki açık kapının, son iki sene zarfında adeta suiistimal edilen şeklinin, belli başlı ve müşahhas tezahürü olarak anlamak kabildir. Esasen karma bütçe komisyonunun çalışmalarını bilenler, meclislerden nez'edilen hakların, nasıl kullanıldığını görmüşlerdir. Bütçelerin bu komisyonda nasıl geniş değişikliklere uğradığını görmekle, meselenin hal şekli bakımından ya bütçe hâkimiyetini hükümetlere vermek (ki buna imkân görülemez), veya asıl sahibi yasama organlarına bırakmak gerekmektedir.

VERGİ KANUNLARINA GÖRE İKTİSADİ KIYMETLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Prof. Osman Fikret ARKUN
İstanbul İktisadî ve Ticarî İlimler Akademisi

Ekonomi alanında çeşitli konularla uğraşan işletmelerin mali durumlarının tâyininde, mevcut ve alacakları ile borçları için tesbit olunan değerler büyük bir önem taşımaktadır.

İşletmelerin aktif ve pasifinde yer alan unsurların değerlendirilmesinde kabul edilecek esas ve prensipler bilançonun muvazenesine ve dolayısıyla müessesenin neticelerine müessir bulunmaktadır.

Şu halde değerlendirme; bir malın, işletmenin belli bir andaki gerçek oluşunu belirtmek amacıyla yapılması gereken bir işlemdir.

Değerleme mevzuu, işletme, sahip, ortak ve idarecilerle beraber gerçek gelirleri üzerinden vergi ödemek zorunda olan geniş bir toplumun vergi matrahını tesbiti bakımından Maliyeyi de yakinen ilgilendirmektedir.

Nitekim değerlendirme, çeşitli vergilerin matrahlarına müessir bulunmaktadır. Bu sebepten Türk Ticaret Kanununda ve bilhassa Vergi Usul Kanununda (Değerleme) ye geniş ölçüde yer verilmiş bulunmaktadır.

Ekonomi alanında çalışan işletmeler hakkında çok önemli bir konu olan değerlemeyi burada yalnız vergi yönünden incelemekle yetineceğiz.

Vergi Bakımından Değerleme

Vergi Kanunlarına göre değerlendirme şu şekilde yapılmaktadır.

- A — Safi gelirle ilgili vergi matrahının tespiti için,
- B — Servetle ilgili matrahın tâyini maksadıyla,
- C — Bina ve Arazi gelir ve kıymetlerinin takdiri suretiyle Bina ve Arazi Vergileri matrahının bulunmasını temin gayesiyle,

D — Gerçek değeri belli olmayan bazı kıymetlerin vergilendirilmesinde kullanılmak amacı ile (Gider Vergisinde olduğu gibi).

Vergi Kanunlarına göre değerlendirme Vergi Usul Kanununun üçüncü kitabında yer alan esaslara göre yapılmaktadır. Değerlemeye ait hükümler kanunda üç kısma ayrılmaktadır :

- I — İktisadî kıymet değerleri,
- II — Vergi değerleri,
- III — Amortismanlar.

Kanunun bu üç kısımda toplanan hükümlerinin ışığı altında değerlemenin ne şekilde yapılması gerektiğini inceleme konusu olarak ele almış bulunuyoruz.

I — İKTİSADİ KIYMET DEĞERLERİ

İktisadî kıymetlerin değerlendirilmesini açıklayan Vergi Usul Kanunu hükümleri üç bölüme ayrılmaktadır.

- 1 — Değerleme esasları,
- 2 — İktisadî işletmelere dahil kıymetleri değerlendirme,
- 3 — Servetleri değerlendirme.

1 — Değerleme Esasları :

Kanunun bu bölümünde ilk olarak değerlemenin tarifi yapılmaktadır. Bu tarife göre değerlendirme vergi matrahlarının hesaplanması ile iktisadî kıymetlerin takdir ve tespitidir. Kanunun bu ifadesinden anlaşıldığına göre Vergi Usul Kanununa göre değerlendirme vergi matrahını tayin amacıyla yapılmaktadır. Değerlemede iktisadî kıymetlerin Vergi kanunlarında gösterilen gün ve zamanlarda haiz oldukları kıymetlerin esas tutulması gerekmektedir. Değerlemede iktisadî kıymetlerden her biri tek başına nazara alınmalıdır. Teamüle göre aynı cinsten sayılan mallarla düşük kıymetli müteferrik eşyanın toplu olarak değerlendirilmesi caizdir.

Kanunda, değerlendirilmede kullanılacak ölçüler ise şöyle sıralanmaktadır.

Maliyet Bedeli :

İktisadî bir kıymetin elde edilmesi veya değerinin artırılması için yapılan ödemeler ve bunlarla ilgili giderlerin toplamı maliyet bedelini meydana getirmektedir.

Borsa Rayici :

Borsa rayici, gerek menkul kıymetler ve kambiyo (Yabancı paralar) ve gerekse Ticaret borsalarına kayıtlı olan iktisadî kıymetlerin değerlemeden önce son gün borsadaki muamelelerinin ortalama değeridir.

Normalin dışında fiat değişikliklerinde görülen kararsız hallerde Maliye Bakanlığı son gün yerine değerlemeden önceki 30 gün içindeki ortalama rayici esas alma yetkisine sahip bulunmaktadır.

İstanbul Esham ve Tahvilât ve Kambiyo Borsası yıl sonlarında borsada kayıtlı menkul kıymetlerin Vergi Usul Kanununa göre değerlemeye esas olacak fiatlarını borsa gazetesi ile yayınlamaktadır. Yabancı paraların değerleri ise Maliye Bakanlığı tarafından Resmî Gazetede yayınlanan bir tebliğle bildirilmektedir.

Tasarruf Değeri :

Bir iktisadî kıymetin değerlendirme gününde sahibi için arzettiği gerçek değerdir. Şu hâlde tasarruf değerinin değerlendirme tarihinde mükellef tarafından belirtilmesi gerekmektedir.

Mukayyet Değer :

Bir iktisadî kıymetin muhasebe kayıtlarındaki değeridir.

İtibarî Değer :

İtibarî değer her nevi senetlerle esham ve tahvillerin üzerinde yazılı olan değeridir.

Emsal Bedeli ve Emsal Ücreti :

Kanun, emsal bedelini; gerçek bedeli belli olmayan veya bilinmeyen veyahut değer olarak tespit edilemiyen bir malın, değerlendirme gününde satılması halinde emsaline nazaran haiz olacağı değer olarak tarif etmektedir.

Emsal bedeli kanunda üç sıra halinde yer almakta olup emsal bedelinin uygulanmasında bu sıralara riayet edilmesi gerekmektedir.

Birinci Sıra : (Ortalama Fiat Esası)

Aynı cins ve nevideki mallardan sıra ile değerlendirmenin yapılacağı ayda veya bir evvelki veya bir daha evvelki aylarda satış

yapılmışsa, emsal bedeli bu satışların miktar ve tutarına göre mükellef tarafından çıkarılacak olan (ortalama satış fiyatı) ile hesaplanır. Bu esasın uygulanması için aylık satış miktarının emsal bedeli tâyin olunacak her bir malın miktarına nazaran % 25 den olmaması şarttır.

Kanunun bu açık hükmü karşısında birinci sırayı teşkil eden (ortalama fiyat esası) nın aynı cins ve neviden mallardan yapılan satışların gözönünde bulundurulması uygulanması gerekir.

İkinci Sıra : (Maliyet Bedeli Esası)

Emsal bedeli belli edilecek malın maliyet bedeli bilinir veya çıkarılması mümkün olursa, bu takdirde mükellef bu maliyet bedeline toptan satışlar için % 5, perakende satışlar için % 10 ilâve etmek suretile emsal bedelini bizzat belli eder.

Maliyet bedelinin ne şekilde hesaplanabileceği ilerde açıklanmıştır.

Üçüncü Sıra : (Takdir Esası)

Yukarıda yazılı esaslara göre belli edilemeyen emsal bedelleri ilgililerin müracaatı üzerine Takdir Komisyonunca takdir yolu ile belli edilir.

Takdirler, maliyet bedeli ve piyasa kıymetleri araştırılarak ve kullanılmış eşya için ayrıca yıpranma dereceleri nazara alınmak suretile yapılır.

Emsal bedellerinin tâyininde sıraya riayet edilmesi gerektiğinden ilk önce birinci sıraya bu mümkün olmazsa ikinci sıraya bu da kabil olmadığı takdirde üçüncü sıraya göre takdir edilmelidir.

Emsal bedelinin mükellef tarafından bizzat hesaplandığı hallerde bu hesaplara ait kayıt ve cetveller ispat edici kâğıtlar olarak muhafaza edilir.

Emsal bedeli sıra ile kayıtlı olmaksızın kaza mercileri tarafından re'sen biçilebilir. Ücretle yapılan imalâтта ücretin gerçek miktarının bilinmemesi veya doğru olarak tâyin edilmemesi hallerinde emsal ücret aynı esaslara göre hesaplanır.

Vergi Değeri :

Vergi değeri, arazide takdir usulü ile tespit edilen kıymet, binalarda Bina Vergisi Kanununa göre tespit edilen safi iradın 10 mislidir.

Bilindiği gibi arazi ve bina kıymet ve iratları özel kanunlarındaki esaslara göre Vergi Usul Kanunu hükümleri dairesinde kurulan takdir komisyonlarınca tâyin olunur.

Arazi için doğrudan doğruya kıymet tespit edilir. Binalarda ise Bina Vergisine matrah teşkil etmek üzere getirdiği veya getirebileceği kârı tâyin edilir. Buna gayrisaffi irat denilmektedir. Gayrisaffi irattan masraf karşılığı % 20 düşülerek safi irat bulunur.

2 — İktisadî İşletmelere Dahil Kıymetleri Değerleme :

Vergi Usul Kanununda mevcut alacak ve borçların değerlendirilmelerinde çeşitli esaslar mevcuttur.

- a) Gayrimenkuller,
- b) Bunların mütemmim cüzi ve teferruatı,
- c) Tesisat ve makinalar,
- d) Gemiler ve diğer taşıtlar,
- e) Gayri maddî haklar

ın maliyet bedeli ile değerlendirilmesi gerekmektedir. Maliyet bedeline eklenen bazı giderlerin maliyet bedeline eklenmesini kanun uygun görmüştür.

a) Makina ve tesisat gümrük vergileri, nakliyat ve montaj giderleri,

b) Mevcut bir binanın satın alınarak yıkılmasından ve arsanın tasviyesinden mütevellit giderler.

Noter, tapu, mahkeme, kıymet takdiri, komisyon ve tellaliye, gider ve harçların maliyete almak veya gidere geçirmek hususları mükelleflerin ihtiyarına bırakılmıştır.

Bina, gemi, makina ve tesisatta inşa veya misil giderleri satın alma yerine geçmektedir. Gayrimenkullerin kıymetini arttıran giderlerin maliyet bedeline eklenmesi lâzımdır. Bunlar kira ile tutulmuş ise özel maliyet olarak değerlendirilir, bakım ve tamiri giderleriyle karıştırılmaz.

Kanunun bu hükmüne göre, kira ile tutulan gayrimenkullerde kiracı tamir maliyetinde alınıyorak ilâve ve esash tâdil şeklinde masraf yaptığı takdirde yapılan bu masrafların aktifleştirilerek amortismanına tâbi tutulması gerekmektedir.

Demirbaş Eşya :

Kanunda demirbaş eşyanın da aynı esaslara göre maliyet bedeli ile değerlendirilmesi öngörülmüştür.

Satın Alınan Emteada Maliyet Bedeli :

Kanun ticarî malların maliyet bedeli ile değerlendirilmesini âmirdir. Değerleme yönündeki satış bedelleri maliyete nazaran % 10 ve daha fazla düşüklük gösteren malların maliyet bedeli hariç olmak üzere emsal bedeli ile değerlendirilmesi mümkündür. Aynı esas sanayi işletmelerinin elde ettikleri mamûl mallara da uygulanmaktadır.

Şu halde gerek satın alınmış ve gerekse imâl edilmiş olsun herhangi bir malın maliyetine nazaran değerlendirilme günündeki satış kıymeti % 10 veya daha fazla düşüklük gösterirse, aktifinde bu mallar bulunan müessese Vergi Usûl Kanunu emsal bedeline ait hükümlerinin beşinci sırasındaki esas ve ölçüler dahilinde satış yapmış ise bu malların beşinci sıraya göre değerlendirilmesi ve meydana gelen farkın zarar yazılması gerekir. Aynı esas ve ölçüler içinde satış yapılmış ise üçüncü sıraya göre takdir esasının uygulanması icap eder.

İdare giderlerinin maliyete alınması ihtiyarîdir. Mükellefler mamûl maliyetin bu unsurlarını diledikleri şekilde tayin ederler.

Yeni kurulan ve itibarî sermayesi iki yüz bin liradan aşağı olan endüstri işletmeleri, maliyetlerin normal satış fiyatları ve kâr hadleri gözönünde bulundurmamak şartile daha basit usullerle tespit edebilirler.

Kıymeti Düşen Mallar :

Kanun, yangın, deprem, su baskını gibi âfetler üzerinden veya hut bozulmak, çürümek, kırılmak, çatlamak, paslanmak gibi haller neticesinde iktisadî kıymetlerinde önemli bir azalış vâki olan emtea ile maliyetlerinin hesaplanması mutad olmayan hurdalar ve dö-küntüler, üstüpi, deşe ve ıskartalar emsal bedeli ile değerlendirilmesini kabul etmektedir.

Menkul Kıymetler :

Türk borsalarında kayıtlı Türk ve yabancı hisse senetleri ve tahvillerin borsa rayici ile, borsada kote olmayanların ise alış bedeli ile değerlendirilmesi gerekmektedir.

Hâdisede muvazaa olduğu takdirde, rayiçler yerine alış bedeli esas alınacaktır.

Yabancı Paralar :

Yabancı paralar borsa rayici ile değerlendirilir. Muvazaalı rayiçler yerine alış bedeli esas alınmaktadır. Borsa rayici olmayan paraların kurunu Maliye Bakanlığı tespit eder.

Yabancı para ile olan senetli ve senetsiz alacaklar da aynı hükme tâbidir.

Alacaklar :

Alacakların değerlendirilmesinde muhasebede kayıtlı oldukları değerler esas alınmaktadır.

Vâdesi gelmemiş senetle alacaklar senetle açıklanan faiz nispeti ile böyle bir durum mevcut değilse Merkez Bankası resmî iskonto rayici ile peşin kıymetlerine götürülebilir.

Banka ve bankerle Sigorta Şirketleri alacakların resmî iskonto haddi veya kendi faiz hadleriyle değerlendirme günü kıymetine irca etmeğe mecburdurlar.

İlk Tesis Giderleri ve Peştemallıklar :

Kurumlarda kurulan veya genişleme dolayısıyla yapılan ve karşılığı bulunmayan giderlerin aktifleştirilmesi ihtiyarîdir. Bunların aktife alınmaları halinde maliyet kıymetleri üzerinden değerlendirilir. Gerçek ve tüzel kişilerde peştemallıklar da muhasebedeki mukayyet değerleri ile değerlendirilir.

Aktif Geçici Hesap Kıymetleri :

Gelecek hesap dönemine ait peşin giderlerle carî hesap dönemine ait olup da henüz tahsil edilmemiş olan hâsılatın mukayyet değerler ile aktifleştirilmeleri gerekmektedir.

Borçlar :

Borçların mukayyet kıymetleri üzerinden değerlendirilmeleri iktiza eder. Vâdesi gelmemiş senede bağlı borçlar değerlendirme günü kıymetine irca olunabilirler. Bu takdirde senetteki faiz nispeti ve yoksa Merkez resmî iskonto haddine eşit bir faiz uygulanır.

Banka ve bankerlerle Sigorta Şirketleri borçlarını resmî iskonto haddi veya kendi faiz hadleriyle değerlendirme günü kıymetine irca istemeleri gerekir.

Tahviller :

Eşanlı şirketlerle İktisadî kamu müesseseleri çıkardıkları tahvilleri itibarî kıymetleri üzerinden değerlendirilir.

Pasif Geçici Hesap Kıymetleri :

Gelecek hesap dönemine ait olarak peşin tahsil olunan hâsılat ile cari döneme ait olup henüz ödenmemiş olan giderler mukayyet değerleriyle pasifte yer alırlar.

Karşılıklar :

Hasıl olan veya husulî beklenen fakat miktarı kat'iyetle kestirilemeyen ve teşebbüs için bir borç mahiyetini arzeden belli bazı zararları karşılamak maksadı ile hesaben ayrılan paralar karşılık olarak vasıflandırılmaktadır.

Karşılıklar mukayyet kıymetleri ile değerlendirilir.

Bu arada Vergi Usul Kanununun 323 üncü maddesi gereğince ayrılan şüpheli alacaklar karşılığını misâl olarak gösterebiliriz.

Özel Haller :

Vergi Usul Kanununda değerlendirilmesi hakkında hüküm bulunmayan veya hüküm olmasına rağmen kendi ölçülerile değerlendirilmesine imkân bulunmayan iktisadî kıymetlerden :

- a) Bina ve Arazi Vergi değerile,
- b) Diğerleri borsa rayicile,
- c) Bu rayiç yoksa mukayyet değerlerle,
- d) O da yoksa emsal bedeli ile değerlendirilir.

3 — Servetleri Değerleme :

Servetin veya servet unsurlarının bir vergiye tâbi olması halinde bunların Vergi Usul Kanununa göre değerlendirilmeleri iktiza eder.

Ticarî sermaye unsurlarından olan emtea, gemiler, taşıtlar, tesisat ve makinalar, demirbaşlar ve diğer maddeler, sermayeye dahil

olmayan ev eşyası, mücevherler ve sanat eserleri gibi menkul mallar emsal bedeli ile değerlendirilir.

Yabancı paralar hisse senedi ve tahvillerle alacak ve borçları diğer bölümde belirtilen esaslara göre değerlendirilir.

Tescile tabi haklar tapu siciline kaydedilen bedelle değerlendirilir.

Tapu sicilinde gösterilmeyen bilumum haklar (sınaf, edebî mülkiyet hakları ve imtiyazlar dahil) emsal bedeli ile değerlendirilir.

Veraset ve sair suretlerle ivazsız ve bedelsiz tarzda intikal eden intifa haklarından değerlendirilmesi için kanunda özel hüküm vardır.

Ticarî sermayeye dahil olsun olmasın bilumum binalarla arazi vergi değeri ile değerlendirilir.

Veraset ve intikal vergisi tatbikatında işbu gayrimenkuller mükellefler tarafından tâyin ve beyanname ile bildirilecek rayiç değerleriyle değerlendirilir. Mükellefler tarafından tâyin ve beyan olunacak rayiç değerler, bu malların fiilen getirmekte oldukları veya kiraya verildikleri takdirde, getirilebilecekleri yıllık kiranın on katından az olamaz. Beyan edilen değer bu miktardan az olduğunun tespiti veya beyanın kanunî süre içinde yapılmaması hallerinde rayiç değer 72 nci maddede yazılı Takdir Komisyonu tarafından tâyin edilir.

Mükellefler, Veraset ve İntikal Vergisi beyannamelerini zamanında vermek şartıyla, rayiç değerini doğrudan doğruya Takdir Komisyonunca tâyinini de isteyebilirler.

Beyanın kanunî süre içinde yapılmaması hali hariç, rayiç değerini komisyonca tâyini hallerinde mükellefe ceza uygulanmaz.

Servetleri değerlemede emsal bedelleri ile alacak ve borçların değerleri Takdir Komisyonu tarafından tespit edilir.

II — VERGİ DEĞERLERİ

Vergi değerlerinin tespitine ait Usûl Kanunu hükümlerine, araziye ait vergi matrahlarının tespiti ile ilgili iki bölüme ayrılmaktadır.

I — Gayrisâfi İratların Tespiti :

Binaların gayrisâfi iradı, bulunduğu yerde carî normal kiralara nisbetle sahibinin alabileceği kira bedelidir.

Tahrir esnasında bir binanın gayrisafî iradını tahmin için yeter vasıta ve karine bulunmadığı takdirde binanın satılması halinde elde edilecek kıymet tahmin olunan ve bu kıymetin % 10 safî irat olarak kabul edilir.

2 — Arazi Kıymetlerinin Tespiti :

Arazinin vergi değerine esas tutulmak üzere tahmin olunacak kıymeti alım ve satım değeridir.

Kıymet kira münasebeti arazide binaların aynıdır.

III — AMORTİSMANLAR

Vergi Usûl Kanununun değerlendirme hükümleri arasında amortismanlar üç bölüme ayrılmaktadır.

- 1 — Mevcutlarda amortisman,
- 2 — Alacaklarda ve sermayede amortisman,
- 3 — Özel haller.

1 — Mevcutlarda Amortisman :

İşletmede bir yıldan fazla kullanılan ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeğe maruz bulunan gayrimenkullerin alet, edevat ve demirbaşların ve sinema filmlerinin değerlerinin kullanıldıkları süre zarfında yok edilmesi amortismanı teşkil etmektedir. Boş arazi ve arsalar amortismanına tâbi değildir. Ancak tarım işletmelerinde ağaçlar ve bağlarla yollar amortismanına tâbi tutulmaktadır.

Normal Amortisman :

Amortismanına tâbi iktisadî kıymetlerin değeri, ilgili Bakanlıklarla Ticaret ve Sanayi Odaları ve Borsalar Birliğinin mütalâası alınarak Maliye Bakanlığınca tespit ve ilân olunan nispetler üzerinden amorti edilir.

Amortisman nispetlerinin tespitinde :

- 1 — Belli iş ve sanat kolları ayrı ayrı nazara alınır.
- 2 — Amortismanına tâbi kıymetlerin tecrübeye dayanan ortalama ömürleri hesaba katılır.

Nitekim bu esaslar dairesinde Maliye Bakanlığınca tespit olunan nispetleri resmî gazetede yayınlanmak sureti ile yürürlüğe girmektedir.

Azalan Bakiyeler usulü ile Amortisman :

Bilânço esasına göre, defter tutan mükelleflerden dileyenler amortismanına tâbi iktisadî değerlerini azalan bakiyeler üzerinden amorti edebilirler.

Bu usulün tatbikinde :

1 — Her yıl, üzerinden amortisman hesaplanacak değerlerle ayrılmış olan amortismanlar toplamının tenzili suretiyle tespit olunur.

2 — Bu usulde uygulanacak amortisman nispeti % 25 i geçmemek üzere normal amortismanın iki katıdır. Meselâ, normal amortisman nispeti % 10 ise, azalan bakiyeler üzerinden amortisman nispeti en çok % 20 olabilir, normal nispet % 20 ise azalan bakiye esasına göre nispet % 40 değil azami had nispeti olan % 25 dir.

3 — Bu usulde amortisman süresi normal amortisman nispetine göre tâyin edilir. Yukarıdaki misallere göre bu müddet 10 yıl ve 5 yıldır. Bu sürenin son yılına devreden bakiye değer o yıl tamamen yok edilir.

Madenlerde Amortisman :

İşletme sebebiyle içindeki cevherin azalmasından dolayı mad-dî değerini kaybeden madenlerin ve taş ocaklarının imtiyaz veya maliyet bedelleri, ilgililerin müracaatları üzerine büyüklük ve mahiyetleri gözönünde tutulmak ve her maden ve taş ocağı için ayrı ayrı olmak üzere Maliye ve Sanayi Bakanlıklarınca belli edilecek nispetler üzerinden yok edilir.

Fevkalâde Amortisman :

Amortismanına tâbi olup,

1 — Yangın, deprem, su basması gibi âfetler neticesinde değerini tamamen veya kısmen kaybeden,

2 — Yeni icatlar dolayısıyla teknik verim ve kıymetleri düşerek tamamen veya kısmen kullanılmaz bir hale gelen,

3 — Cebrî çalışmaya tâbi tutuldukları için normalden fazla aşınma ve yıpranmaya maruz kalan,

Menkul ve gayrimenkullerle haklara, mükelleflerin müracaatları üzerine ve ilgili Bakanların mütalâası alınmak suretiyle, Maliye Bakanlığınca her işletme için mahiyetine göre ayrı ayrı belli edilen (Fevkalâde ekonomik ve teknik amortisman nispetleri) uygulanır.

Amortismanların Uygulanması :

Amortisman nispetleri Maliye Bakanlığınca ilânın yapıldığı ve ya ilgililerin müracaatta bulunduğu hesap döneminde muteberdir.

Mükellefler tespit edilen nisbetleri aşmamak şartıyla amortismanları diledikleri nispetten hesaplayabilirler. Ancak bu nispetleri müteakip yıllarda değiştiremezler.

Maliye Bakanlığınca yapılacak nispet değişikliği bundan müstesnadır.

Amortisman süresi kıymetlerin aktife girdiği yıldan başlar. Yapılmayan veya düşük nispetle yapılan amortismandan dolayı süre uzatılmaz.

İktisadî ve teknik bakımdan bir bütün teşkil eden değerler için normal veya azalan bakiyeler usullerinden yalnız birisi uygulanabilir. Normal amortismandan diğer usule dönülemez. Azalan bakiyeler üzerinden ayrılan amortismandan normal amortisman usulüne geçilebilir. Bu takdirde durum beyanname veya ek bilânçolarda belirtilir ve bu beyannamenin ilgili bulunduğu dönemden itibaren nazara alınır.

Bu halde yok edilmiş olan değer, bakiye amortisman süresine bölünmek suretiyle amortisman ayrılır.

Hesaplanan amortismanlar hesaplarda ayrıca gösterilmek şartıyla değerden indirilir veya ayrı bir karşılık hesabında toplanabilir.

2 — Alacaklarda ve Sermayede Amortisman :

Alacakların zarar kaydı suretiyle amorti edilmesi Vergi Usul Kanununa göre çeşitli şekil ve şartlara bağlı bulunmaktadır.

Değersiz Alacaklar :

Kazaî bir hükme veya kanaat verici bir vesikaya göre tahsiline artık imkân kalmayan değersiz alacaklar mukayyet kıymetleriyle zarara geçirilir.

Bu şekilde ilgili borçlar hesabı kapanmış olur.

Şüpheli Alacaklar :

Şüpheli alacaklar şunlardır :

- a) Dâva ve icra safhalarında bulunan ihtilâflı alacaklar,
- b) Vâdesi üç defa uzatıldığı halde tahsil edilmemiş olan senede bağlı alacaklar,
- c) Yapılan protestoya veya yazı ile bir defada istenilmesine rağmen borçlu tarafından ödenmeyen senetsiz alacaklar,
- d) Veresiye satış ortalaması : Bu hallerde ve alacağın teminatlı olmaması şartıyla karşılık ayrılmak suretiyle zarar kaydı mümkündür.

Tahsil edilen karşılıktan indirilerek kâra geçirilir.

Vazgeçilen Alacaklar :

Konkardato veya sulh yolu ile alınmasından vazgeçilen alacaklar, borçlunun defterinde özel bir karşılık hesabına alınır.

Üç yıl içinde zararlar itfa edilemeyen miktar kâra geçirilir.

Sermayenin İtfası :

İmtiyazlı işletmelerde, tesisatın imtiyaz süresinden sonra bedelsiz olarak Devlete veya Devlete tensip olunan bir teşekküle veya belediyeye intikal etmesi imtiyazname icaplarından bulunduğu, imtiyaz mukavelenamesinde de sermayenin itfası için yıllık belli bir nispet veya miktar ayrılması gösterilmiş olduğu takdirde bu nispet veya miktar üzerinden sermaye itfa olunur.

İlk Tesis, Peştemallık ve Özel Maliyet Bedellerinin İtfası :

Aktifleştirilen ilk tesis giderleri ve peştemallıklar her yılda itfa olunur.

Özel maliyet bedelleri kira süresine göre eşit yüzdelerle itfa edilir.

Kira süresi olmadan kiralı şeyin boşaltılmasında henüz itfa edilmeyen miktar zarara geçer.

3 — Özel Haller :

Amortismanına tâbi kıymetlerin satılması veya paraların sigortaca tazmin edilmesi hallerinde, amortisman indirildikten sonra kalan bakiye bedel duruma göre kâra veya zarara geçirilir.

Ancak satılan veya zarara uğrayan iktisadî kıymetlerin yenilenmesi zarurî bulunur ve idarecilerce buna karar verilirse hâsıl olan kâr pasifte geçici bir hesapta üç yıla kadar tutulabilir. Bu süre içinde kullanılmayan kâr üçüncü yılın vergi matrahına eklenir. Bu esaslar dahilinde yeni değerlerin iktisabında kullanılan kâr yeni değerler üzerinden ayrılacak amortismanlara mahsup edilir. Bu mahsup tamamlandıktan sonra itfa edilmemiş olarak kalan değerlerin amortismanına devam olunur.

Emtea ve ziraî mahsul ve hayvan kıymetlerinde vukua gelen zayıat dolayısıyla sigorta tazminatları bunların değerlerinden fazla olursa bu fazlalık kâra alınır.

Yeniden Değerleme :

Bilânço esasına göre defter tutan Gelir ve Kurumlar Vergisi mükellefleri (Kollektif, Adî komandit ve adî şirketler dahil) bilânçolarına dahil amortismanına tâbi iktisadî kıymetleri ve bu kıymetler üzerinden ayrılmış olup bilânçoların pasifinde gösterilen amortismanları Maliye Bakanlığınca tespit olunacak emsallerle çarpmak suretiyle aşağıdaki şartlarla yeniden değerlerler.

1 — Yeniden değerlendirme neticesinde doğacak değer artışı, bilânçonun pasifinde özel bir fon hesabında gösterilir.

Değer artışı, amortismanına tâbi iktisadî kıymetlerin yeniden değerlendirilmesinden önceki net bilânço aktif değerlerinin indirilmesi suretiyle bulunur.

Net bilânço aktif değeri, iktisadî kıymetlerin bilânçosunun aktifinde yazılı değerinden pasifte yazılı amortismanın tenzili suretile bulunan miktarı ifade eder.

2 — Pasifte gösterilen değer artışı sermayeye ilâve edildiği, teşebbüs sahibi veya ortaklar tarafından işletmeden çekildiği veya herhangi bir suretle başka bir hesaba nakledildiği takdirde, bu

ameliyenin yapıldığı dönemin kazancı sayılarak vergiye tâbi tutulur.

3 — Yeniden değerlemeye tâbi tutulan iktisadî kıymetlerin amortismanları, değerlemenin yapıldığı hesap döneminden itibaren yeni değerleri üzerinden ayrılır.

4 — Pasifte gösterilen değer artışları yukarıdaki 2 numaralı bent gereğince vergiye tâbi tutulmuş ise yeni değerler üzerinden her yıl ayrılan amortismanların tamamı giderler arasına dahil edilir.

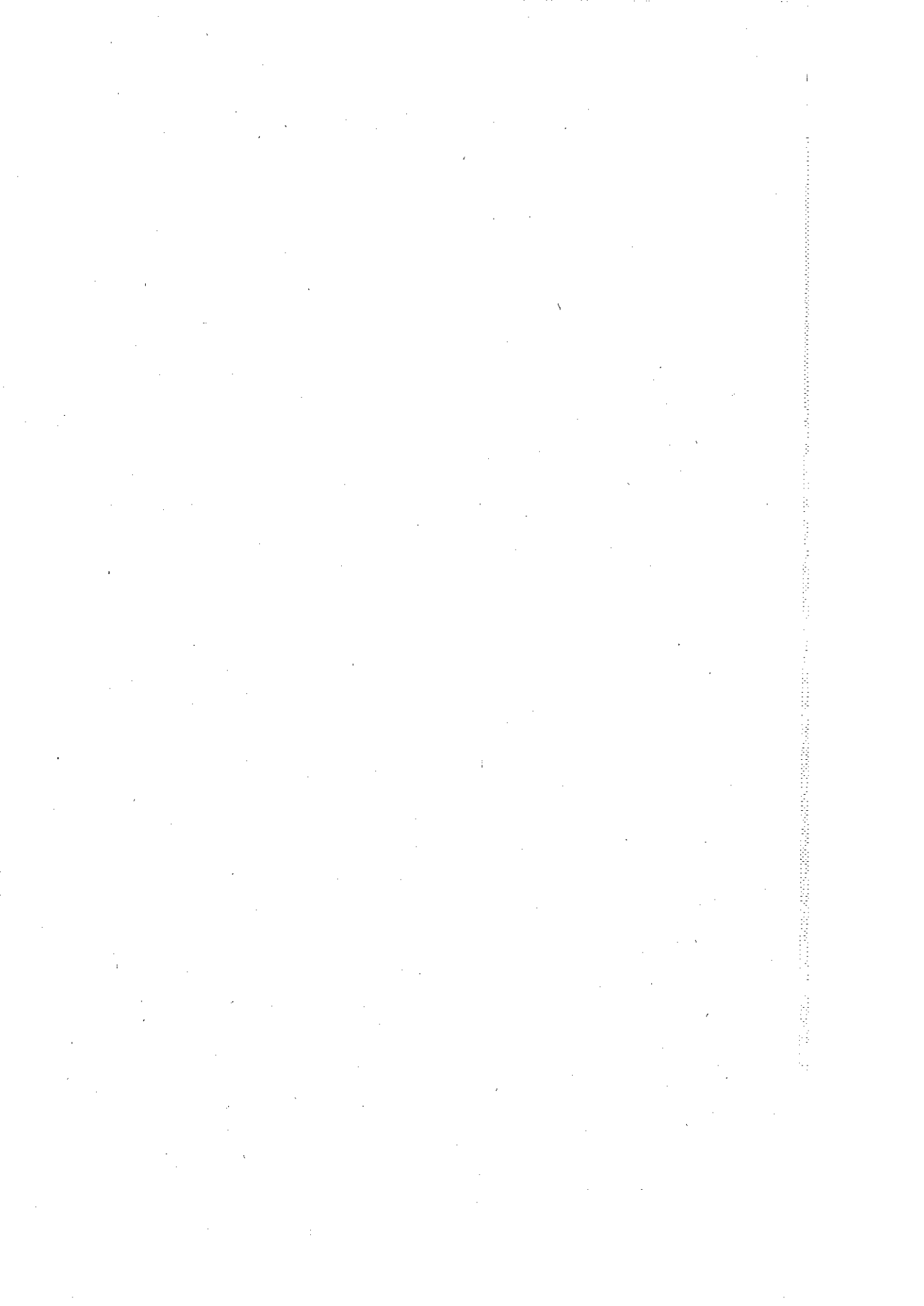
Değer artışının tamamı fon hesabında aynen muhafaza edildiği takdirde yeni değer üzerinden ayrılan amortismanın tamamı yine gider kaydedilmekle beraber bunun değerlemeden mütevellit kıymet artışına tekabül eden kısmı aynı yılın kâr ve zarar hesabına alacak yazılır.

Bu suretle işletmenin o yıla ait ticarî kazançlarından indirilmiş ve dolayısıyla vergiye tâbi tutulmuş bulunan amortisman farkları tutarı kadar bir meblâğ, ayrıca vergileme bahis konusu olmaksızın, fon hesabına borç yazılmak suretiyle sermayeye ilâve olunabileceği gibi işletmeden de çekilebilir veya başka bir hesaba naklunabilir.

5 — Bilânçonun pasifinde özel bir fon hesabında topluca gösterilen değer artışları yekûnundan yeniden değerlemeye tâbi tutulan iktisadî kıymetlerin her birine isabet eden miktarlar ile bunların hesap şekilleri envanter defterinin ayrı bir sayfasında müfredatlı olarak gösterilir.

6 — Yeniden değerlemeye tâbi tutulan iktisadî kıymetlerin satışı halinde bunların fon hesabına dahil bulunan hisseleri aynen amortismanlar gibi muameleye tâbi tutularak mezkûr fon hesabından çıkarılır. Ancak, yukarıki 2 ve 4 numaralı bentler gereğince bu hisselerin tamamı veya bir kısmı fon hesabından daha evvel çıkarılmış ise satış kâr veya zararın hesabında sadece bakiye fonda kalmış bulunan değer artışı hisseleri nazara alınır.

Bu maddeye göre yeniden değerlemenin yapılacağı zaman değerlemede nazara alınacak emsaller Maliye Bakanlığınca tespit ve Resmî Gazete ile ilân olunur.



**«YATIRIMLAR FINANSMAN FONU TEŞKİL VE TASARRUF
BONOLARI İHRACI HAKKINDA KANUN»
ÜZERİNDE DÜŞÜNCELER**

Mübin BAŞAR

Defterdar Muavini — İstanbul

Yurd kalkınmasının şiddetle ihtiyaç duyduğu malî kaynaklara yeni bir unsur eklemek, bu arada tasarruflara yeni bir veçhe vermek amacı ile Millî Birlik İdaresinin kabul ettiği 5.1.1961 tarih ve 223 sayılı kanuni, yurdumuzda 4 yıldanberi uygulanıyor. Mahiyeti üzerinde olduğu kadar uygulanması bakımından da bir hayli tartışma konusu oluyor. Çıkarılacak tasarruf bonolarının veya muvakkat borç senetlerinin ihraç giderlerinin ne şekilde karşılanacağı hakkındaki geçici maddesi hariç, diğer maddeleri 1.3.1961 tarihinden itibaren yürürlüğe giren bu

«Kanunun mahiyeti ve özelliği»

acaba nasıl özetlenebilir? 223 Sayılı Kanunun yayınlanmış bir gerekçesine tesadüf etmek mümkün olamamıştır. Ancak bunu bir eksiklik olarak kabul etmemek gerekir. Zira bu gerekçe kanunun birinci maddesinde ele alınmış ve ihdas sebebi belirtilmiştir. Mahiyetinden de anlaşılacağı üzere bono karşılığı tahsil edilecek paralar «Türk Ekonomisinin istikrar içinde gelişmesini teminen tarım, sanayi ve ulaştırma sahalarında yapılacak yatırımların finansmanında kullanılacak ve bunun için «yatırımlar finansman fonu» teşkil edilecektir. Bu gerekçe kadrosu içinde denilmek istenen kısaca şudur: Özel harcamalara yöneltilecek gelir ve iradlar Millî Ekonomi bakımından bir faide yaratmaz. Millî gelir ve servetin aslında kullanma sahası iyi düzenlenmiş biriktirmelerle gelişebileceği, ekonomik bir kural halinde belirmiş bulunmaktadır. Özel biriktirme bu bakımdan ilk hareket noktasını teşkil eder. Ancak bu tasarrufların memleket çapında müessir bir unsur haline gelebilmesi, bilhassa geri kalmış memleketlerde, ilk adımda Devletin bu yolda yapacağı müsbet teşebbüslere bağlıdır. Özel harcamalardan ayrılıp tasarrufa yöneltilmeyen gelir artıklarının sadece küçük tasarruf hesapları-

na nakledilmesi bidayetde, memleket iktisadiyatı bakımından sevindirici olabilir. Ancak bugün için mevcut durumun bu şekilde müshade edilmesi ve tasarrufların ilksel şekli ile yetinilmesi, kalkınmaya heveskâr ve muhtaç bir memleket için cazip bir mahiyet arz etmekten uzaktır. Tasarrufların daha verimli sahalara yöneltilmesi gerekir. Bu noktada Devletin müdahalesi şarttır ve lâzımdır.

Bu mürettep gerekçe ile sevk edilen 223 sayılı Kanun acaba bütün bu düşüncelere uygun bir tatbikat seyri izlemiş midir? Bu sual

«Kanunun kritiği»

üzerinde durmağı gerektirir. Uygulama tarihinden beri dört sene gibi kısa bir zaman geçmiş olmasına rağmen bu nokta üzerinde durmakta faide vardır. Devlet bonusu dağıtımını yolile toplanan paralar acaba gerçek yatırım sahalarına aktarılmış mıdır? fonun verimlilik derecesi nedir? uygulama aksaklıkları var mıdır? nihayet kanun nasıl bir sonuç verecektir? soruları üzerinde yapılacak tartışmalar her geçen yıl Devlet Bütçesinin sırtına büyük bir yük tahmil etmesi mümkün bu tasarruf fonunun on yıl sonraki durumunu da bugünden dikkatle izlemek imkânını verir.

Bir kere şunu belirtmek yerinde olur ki, ihtiyarî tasarruflarla, Devletin garantisi, himayesi ve yönetimi altında cereyan eden mecburî tasarrufların tesir sahaları birbirinden farklıdır. Bu sebepten mecburî tasarruflar hiçbir zaman ihtiyarî tasarrufların azalmasına veya çekilmesine sebep olmamalıdır.

Diğer taraftan tasarrufların Devlet aracılığı ile faideli bir hale getirilmesi onların münhasıran yatırımlarda veya daha doğru bir deyimle sosyal hasılayı arttırıcı faaliyetlerde kullanılması ve carî masraflara tahsis edilmemesi gibi şartların tahakkukuna vabestedir. Şu halde böyle bir teşebbüse girişilmeden evvel yatırımı gerektiren iktisadî faaliyetleri bulup ortaya çıkarmak ve hattâ onları adlandırmak gerekir. Kanunun birinci maddesinde bu şarta riayet edilmemiş değildir. Aynı konuyu ilgilendiren bütçe operasyonu ise aynı mânâyı vermemektedir. Bu görüş

«Mecburî tasarrufun maddî ve
sübjektif cazibesi»

ile ilgilidir. Mecburî tasarrufa katılanlar evvelâ bono karşılığı ödedikleri paraların hangi yatırıma tahsis edildiğini açıkça görmek ve bilmek isterler. Bu cihetin sağlanmış olması mecburî tasarrufun maddî cazibesini arttırır. (Kanunun kabulüne tekaddüm eden kısa

süre içinde verilecek bonoların sonradan Devletin iştiraki olan bazı kurumlara ve ezcümle Ereğli Demir ve Çelik İşletmesine ait hisse senetleriyle değiştirileceği üzerinde bazı düşünceler ileri sürüldüğünü burada hatırlatmak yerinde olur.). İkinci bir unsur da şüphesiz tasarruf sahiplerine itimat verici bir ortam yaratmaktır. İhtiyarî olsun mecburî olsun tasarrufu teşvik edici veya zorlayıcı tedbirleri, teorik birtakım düşüncelere istinat ettirmemek gerekir. Bir kısım gelirleri mecburî tasarrufa yöneltmek tasarrufun sonunda elde edilmesi mümkün gelir ve iradların cazibesine tasarruf sahibini inandırmakla mümkün olur. Bu inan sübjektif cazibe ile kuvvetlenir. Vatandaş için en büyük zevk vergiye tâbi olmıyan bir gelir kaynağına sahip olmaktır. Malî konularda bizatihi menfaatlerine düşkün olan insanların bu zaafını hoş karşılamak fakat aynı zamanda bu zaaftan istifade etmek gerekir. Spor Totonun gelişmesinde rol oynayan unsur bu fikirde mündemiçtir. Hiçbir iştirakçinin toplanan paraların cemiyetin istifadesine tahsis edileceğini düşündüğü iddia edilemez. Kuponları doldururken o sadece şahsî menfaatini düşünür.

Tasarruf bonolarının bugün muayyen ellerde toplanması bu cazibenin ancak ters bir seyir izlediğini göstermiştir. Oysa arzulan gaye şüphesiz bu değildir.

«Özel sektör yatırımları ve Devlet yatırımları»

bakımından da tasarruf bonoları ihracı hakkındaki kanunun dikate şayan tarafları vardır. Bir kere ele alınan konu iktisadî ve malî sahada bu bakımdan yapılmış ilk ve yegâne operasyon sayılmaz. Aksine sosyal ve iktisadî gelişmenin ilk merhalelerini aşmış dünya milletlerince bu neviden yatırım politikalarına başvurulduğu olmuştur (Amerika'da Harp Bonoları). Ne var ki, daha sonra alınan buna benzer tedbirler neticesinde sağlanan tasarruf hasılatının Devlet bütçesine değil, daha ziyade özel sektöre ait yatırım sahalarına yöneltilmesine bilhassa itina edilmiştir. Bunun neticesi olarak bugün bir sermaye piyasasından bir halk kapitalizminden bahsedilmektedir. Bir bakıma şirket hisse senetlerinin ve tahvilâtının halk veya şirket mensupları tarafından satın alınması veya bu ikincilere mecburî olarak verilmesi şeklinde özetlenebilmesi mümkün sermaye piyasası hareketlerinde Devletin de büyük rolü vardır. Vergi kanunlarında tam veya kısmî muaflik, formalite kolaylığı (beyanname vermemek) ve özel vergi tarifeleri tatbik etmek yolları ile bu hareketi teşvik edici unsurlara yer vermek, itimadı arttırıcı kontrol me-

kanizması kurmak, borsalar tesis etmek şüphesiz Devlet'in işidir. Bu unsurların bazı belirtilerini ihtiva eden kanunun ihdas sebebindeki iyi niyet bir kritik mevzuu olmamalıdır. Yukarıda mürettep gerekçede açıklanan düşüncelerin bu gerekçe üzerinde müessir olduğu şüphesizdir. Oysa kanunun 1 ve 16 ncı maddelerinde bahsi geçen

«Fon ve özel varidat»

terimleri üzerinde bir an durmak gerekir. Kanunun birinci maddesinde «Yatırımlar Finansman Fonu»ndan bahsedildiği halde bono mukabili tahsil edilen paralar, Devlet Bütçesinin «özel varidat» hesabında görülmektedir (Bak Mad. 16 ve Bütçe Kanunları). Fon ve özel varidat ayrı mahiyette iki terimdir. Fon daha ziyade umumîlik prensibi ile bağdaşmayan bütçe dışı bir mefhum sayılır. Devlet bütçelerinde carî masraflar ve yatırım giderleri ayrı bölümlerde gösterilmektedir. Tasarruf bonusu hasılatının bir an için yatırım giderlerine sarfolunduğu düşünülse bile, tarım, sanayi ve ulaştırma sahalarının hangi ölçüler dahilinde bu hasılatı faydalanabildiğini hesaplamak hiçbir zaman mümkün olmayacaktır. Bu durum tasarruf bonusu hasılatının carî masraflara karşılık gösterilen diğer nevi Devlet varidatı ile aynı hizada mütalâa edildiği zehabını kolayca yaratabilir. Bu şekil bütçe operasyonunu, 223 Sayılı Kanunun tatbikatında mevcut en büyük aksaklıklardan biri olarak saymak gerekir.

Tasarruf bonoları satış bedellerinin «Yatırımlar Finansman Fonu»nun öz kaynağını teşkil ettiği ifade edilmektedir (Md. 2). Bu öz kaynağın kullanılmasından ve nemalandırılmasından elde edilecek, fonun diğer kaynağını teşkil eden, gelirler acaba ne şekilde hesap edilecektir? 16 ncı maddede belirtildiği şekilde (sarf ve tevzi tarzı 1 inci maddedeki esaslar dahilinde Bakanlar Kurulu Kararı ile tesbit edilmek üzere) gider bütçesinin Maliye Bakanlığı kısmında açılacak özel bir tertibine tahsisat olarak kaydedilmesi belki bu imkânı verebilirdi.

Ancak kanunun neşri tarihinden beri üç devlet bütçesi realize edilmiş olduğu halde bu tarza rağbet edilmemiş ve sadece tasarruf bonoları tahminî hasılatı bütçelerde toplu olarak gösterilmekle yetinilmiştir. Şu hale göre bu hasılatın nemalarını da kanunda yazılı olduğu üzere kesin hesap usulü ile değerlendirmek mümkün olmayacaktır.

Tasarruf bonusu hasılatının cari masraflara karşılık gösterilen diğer normal devlet gelirleri ile aynı hizada mütalâa edilmek zehâbinin mevcudiyetine yukarıda temas edilmiştir. Bu şartlar altında acaba

«Tasarruf bonusu hasılatının bugünkü
ve gelecekteki durumu»

nasıl bir manzara arz etmektedir ve edecektir? 1.3.1961 tarihinden beri mutaden her yıl 10, 20, 50, 100, 500 ve 1000 liralık kupürler halinde bono ihraç edilmektedir. Piyasadaki miktarları böylece son hesaplara göre (1964 bütçe yılına ait olanlar hariç) 1 Milyar 400 Milyon lira olarak tahmin edilebilir. Son dört yılın Devlet Bütçesinde, tasarruf bonolarından sağlanacağı tahmin edilen özel varidat (T. L. olarak) şu şekildedir.

1961 bütçesine göre	448.203.067
1962 » »	500.000.000
1963 » »	500.000.000
1964 » »	480.000.000

Ancak 1961 Bütçe yılı Hazine Genel hesap cetvellerine göre, bono hasılatı 41.465.659 lira eksikliği ile 406.737.408 liraya baliğ olmuştur. Bu kanunda sonradan yapılan bazı rötüşler ve yorumlar (27.4.1962 tarih ve 47 sayılı kanun) yıllık bono tevdiat ve tevkifat tutarının daha da azalmasına sebep olmuştur. Üç yılın sonunda 1 Milyar 400 Milyon liralık bir portföyün mevcudiyeti bu şekilde izah edilebilir.

Bilindiği üzere bidayette nama muharrer olan tasarruf bonoları, ihraçlarını izliyen 5 yılın sonunda (Md. 15) hamiline muharrer olarak tedavül edecek ve her hal ve kârda ihraçlarından itibaren 10 yılın sonunda (Md. 3) ödemeye tâbi tutulacaktır. Hazine arzu ederse daha önce erken ödemeye gidebilecektir. Bu erken ödeme yapılmadığı kabul edildiği takdirde 10 yıl sonra nasıl bir durum hasıl olacaktır? 10 yıl sonraki yıllık ihraç miktarı 500 Milyondan ibaret kalabileceği düşünülürse Devlet Bütçesinde 500 Milyon liralık özel varidata mukabil 500 Milyon lira da kapital ödemeleri için masraf kaydı ve buna ayrıca % 3 den 30 Milyon liralık faiz masrafı ilâve etmek gerekecektir. Yani 500 Milyonluk varidata mukabil 530 Milyon liralık gider. Tasarruf bonosunun geleceği hakkında bu rakam-

lar yeter bir fikir verebilir. Yalnız meselenin biraz daha aydınlatılması için bir nokta üzerinde durmak gerekir. 1961 yılı başlangıç olarak ele alınırsa, halen vergi varidatındaki carî artış temposuna bakılarak, 1971 yılında bono tevdiat ve tevkifatına maruz matrahların bugünkü seviyesinin çok üstüne çıkabileceklerini farz ve kabul etmek icap eder. Netice itibarıyla kısa bir süre için tasarruf bonosu gelirleri ile giderleri arasında gene bir bir denge kurmak imkânı bulunabilecektir. Fakat daha sonraki yıllar için aynı iyimserliğin hududunu şimdiden tahmin etmeğe imkân yoktur. Pek tabiidir ki, bu kaba taslak hesaba, bir hayli yekûn tutan bono baskı ve personel masrafları ithal edilmemiştir.

Tasarruf veya biriktirme hangi gaye ile yapılır? şüphesiz bu sübjektif terim öncelikle gerçek kişileri ilgilendirmektedir. Birinci plânda ferd zatî istihlâkından tasarruf ederek ileride gelir ve irad doğurucu kapitalizasyon'a gider. Bu noktada

«Kurum kazançları ve tasarruf bonusu»

konusu üzerinde bir an durmak gerekir. 223 Sayılı Kanunun 5 inci maddesi, kurumlar için, vergi matrahı üzerinden tasarruf bonusu tevdiatında bulunmak mecburiyetini vâzetmiştir. Tasarrufun mahiyet ve neticesi gözönünde tutulursa bir tüzel kişi için zatî istihlâkten arttırılabileceği kazanç artıklarını ihtiyarî bir tasarrufa tahsis etmesi veya tahsise zorlanmasının ne derece makul olduğu hakkında derhal hüküm vermek mümkün değildir. Bu keyfiyet geniş çapta iktisadî konjonktürle ilgilidir. Talebin azaldığı devrelerde, özellikle fazla istihsalin tehlikeli bir hal almağa başladığı sürelerde mecburî tasarruf bir zaruret halini alır. Kalkınma çabası içinde bulunan bu sebepten fazla üretim yapmak mecburiyetinde olan memleketlerde kurumların oto finansman kaynaklarını tasarruf yoluyla dondurmak kolayca müdafaası mümkün tedbirler cümlesinden olmamak lâzımgelir. Kaldı ki gelir ve kurumlar vergisi mükellefleri için vergi kanunlarıyla kabul edilmiş bulunan «yatırım indirimi» müessesesi, öz sermayenin en ufak bir cüz'ünün dahi dondurulmasını gerektiren teşvik edici bir özellik arz etmektedir. Başka bir deyimle, bu müessesenin verimli bir netice vermesi geniş çapta öz sermayenin seyyal kalmasına bağlıdır.

Bono mukabili elde edilen gelirlerin verimli Devlet yatırımlarına tahsis edildiği, bu sebepten özel sektörün kendi ölçüleri içinde faydalanabileceği bir malî kaynağın daha faideli sahalara tevcih

edildiği ileri sürülebilir. Buna ilâveten tasarruf bonolarına sahip bir tüzel kişinin, devir ve satış imkânları bir nizama bağlanmamış olmakla beraber bunları üçüncü şahıslara devir etmek suretile likidite kazanabileceği de söylenebilir. Fakat bu mekanizma tasarruf bonolarından umulan gaye ile telif edilemez. Mesele,

«Müteahhit istihkakları ve tasarruf bonusu»

açısından tetkik edildiği takdirde buna benzer bir neticeye varmak mümkündür. Müteahhit istihkaklarından da (binde 6) nisbetinde tasarruf bonusu tevkifatı yapılmaktadır. Bu tevkifat müteahhit kârlarının kesinleştiği ve vergi matrahlarının beyan edilip gereken kurum ve gelir vergileri hesap edildiği zaman gerçi bir mahsup konusu olacaktır. Ancak taahhüt işleri gibi bidayette devamlı yatırım yapmak bahis konusu olan teşebbüslerde, istihkaktan tasarruf bonusu tevkifatı pek de makûl sebeplere dayanmaz. Faaliyetin başladığı ilk adımda, işletme sermayesini donduracak bir harekete muadil böyle bir tevkifatı tasarruf esprisi ile telif etmeğe pek de imkân yoktur. İleride nasıl olsa mahsup edileceği gözönünde tutularak, taahhüt faaliyetinin sonunu beklemek suretile bu nevi teşebbüslere imkân yaratmak yerinde olur. O takdirde bir kısım kârın tasarrufa aktarılması mâna kazanır.

«Gayrimenkullerin el değiştirmesi
sırasında tasarruf bonusu tevdiatı»

223 Sayılı Kanununun 6 ncı maddesinde ele alınmıştır. Bu maddeye göre, gayrimenkullerin ivaz mukabili intikal muamelelerinden tapu harcına esas olan değerler üzerinden ve harcın ödenmesi sırasında satıcı namına tasarruf bonusu tevdiatı yapılacaktır.

Bu konuya girilmiş olmasının sebebi 223 Sayılı Kanunda mevcut bazı mükerrer bono tevdiatının mevcudiyetini belirtmek içindir. Gayrimenkullerin el değiştirmesi sırasında yapılan tasarruf bonusu tevdiatı da bu mükerrerliğin tipik bir nümunesini teşkil eder. Kanununun 6 ncı maddesinde bahsi geçen tapu harcı yerini bilindiği gibi «Emlâk Alım Vergisi» ne terk etmiştir. Bu husus Maliye Bakanlığınca bir genel tebliğ ile belirtilmiş ve tasarruf bonusu tevdiatının bu vergiye muhatap muamelelere teşmil edilmesi sağlanmıştır. Bu noktayı belirttikten sonra şöyle bir misal ile meseleyi biraz daha açıklamak mümkündür. Gayrimenkulünü ivaz mukabili satan bir kimse önce emlâk alım vergisine esas olan değer üzerinden tasar-

ruf bonusu tevdiatında bulunur, sonra, maliyet bedeli ile satış bedeli arasındaki müsbet fark, Gelir Vergisi Kanununun kabul ettiği ölçüler içinde vergiye tâbi bir gelir unsuru sayılıyorsa bu fark üzerinden de % 3 tasarruf bonusu tevdiatında bulunmak mecburiyetindedir. Tatbikatta, tasarruf bonusu tevdiatına maruz iki ayrı hadisenin mevcudiyeti mütalâa edilmiştir. Ortada iki matrah vardır. Birisi, Emlâk Alım Vergisinin, diğeri gelir vergisinin matrahı. Burada 223 Sayılı Kanunun diğeri hallerde tatbikine cevaz verdiği mahsup amelîyesi de cereyan etmez. Bu gibi mükerrerlikler şüphesiz maliyet bedeli üzerine müessir unsurlardır. Satıcı çoğu bono bedelini de müşteriye aksettirecek şekilde, satış bedeline ilâveler yapmak yolunu ihtiyar edebilir.

Oysa Maliye Bakanlığı buna benzer hâdiselerde vâkıya daha uygun prensip kararları verebilmektedir. Cebrî satışlarda, bazan alacaklı (bu alacaklı bir bakıma Devlet de olabilir) sırf bono tevdiatı mekanizmasından ötürü, alacağını tam olarak elde etmek imkânından mahrum kalmaktadır. Borçluya tasarruf bonusu gibi, belki gayrimenkulden daha fazla nema getiren bir servet unsuru zoraki olarak verilmektedir. Neticede bu sakim tatbikatın önüne bir tebliğle geçilmiş ve cebrî satışlarda (ivazın mevcut olmadığı mülâhazasile) tasarruf bonusu almak mecburiyeti kaldırılmıştır.

223 Sayılı Kanunun 15 inci maddesine göre, nama yazılı olarak ihraç edilen tasarruf bonoları ihraçlarını izliyen yıldan itibaren 5 yıl sonunda hamiline yazılı bono mahiyetini alacaktır. Bonoların 10 yıl vâdeli olacağı da aynı kanunun 3 üncü maddesinde belirtilmiştir. Bu hükümler muvacehesinde tatbikatın normal bir seyir izlemesi düşünülebilirse de, nama yazılı bonoların hamiline mahsus bonolar gibi el değiştirmesini önleyecek herhangi bir müeyyidenin mevcut olmaması, Ticaret Kanunu hükümlerinin de müsait bulunması sebebi ile bugün bono alış veriş, oldukça rağbet gören bir ticarî faaliyet haline gelmiştir. Denilecek şudur ki :

«Tasarruf bonolarının alım satımı»

kanunda yazılı bulunan müddetlerden daha erken bir zamanda tahakkuk etmiştir. Bu hâdiseye bir bakıma Devlete karşı duyulan bir güven nazarile bakmak mümkündür. Ancak nominal değerden çok düşük seviyelerde bir satış bedeli bahis konusu olduğu düşünülürse, hadisenin kanunî tedbirlerle muayyen bir mecraya sevk edilmesinin lüzumlu olduğu anlaşılır. Bu da kanaatimizce

«Tasarruf bonolarına verilecek
bazı imkânlar»

üzerinde durmakla mümkündür. Hemen işaret edelim ki, hiç olmazsa, 10 yıllık vâdeyi doldurmamış fakat ihraç tarihinden sonraki 5 yılı geçirmiş ve böylece hamiline yazılı bono mahiyetini iktisap etmiş olanlara, teminat olarak kabul imkânı verilmesi bu sahada alınacak başlıca tedbirlerden biri olabilir. Bu arada serbest piyasadaki fiatlar da nazara alınarak, nominal bedelin muayyen yüzdesi, teminat da esas tutulabilir. Nitekim diğer Devlet tahvilâtında da aynı operasyona yer verilmektedir.

Serbest bono alım ve satımının diğer bir yönü yabancı hamileri ilgilendirir. Nitekim 223 Sayılı kanun yerli ve yabancı farkı gözetmeksizin ve sadece hukukî muameleleri ve bazan vergiyi doğuran olayları nazara alarak bono tevkifatına ve tevdiatına yer vermiştir. Bu arada yabancıların portföyünde tasarruf bonusu birikir. Kararnamelere göre, faizlerin transferi mümkün ise de bonoların sınır dışına çıkması ya mümkün değil veya müsaadeye tâbidir. Bu sebeple yabancılar memleketi terk ederken, çoğu, bonolarını serbest piyasaya satmayı tercih ederler. Gerek Devlet itibarı gerek tasarruf esprisi bakımından bir yabancıya bu şekilde bir tasarruf bonusu verilmesi acaba ne dereceye kadar mantıktır? Kanaatimizce işin portesi bir kere gözden geçirilmeli ve pek büyük bir yekûn teşkil etmiyorsa yabancılar bu mecburiyetin dışında bırakılmalıdır.

223 Sayılı Kanunun teferruatine ilgili olup üzerinde durulması gereken bir hayli mesele daha vardır. Ancak sözü daha fazla uzatmadan

«Tasarruf bono hasılatının
vergi yolile temini»

meselesi üzerinde bir parça durmak suretile bu bahse son verelim.

223 Sayılı Kanununun ilgası ile, tasarruf bonoları hasılatının vergi yolile temini konusunda bir hayli söz söylenmiştir. Bonoların karşılığını teşkil eden fonun bir gün Devlet için halledilmesi oldukça müşkil bir problem yaratacağı söylenmektedir. Diğer taraftan serbestçe alım ve satımındaki fiat seviyesi delil olarak gösterilmek suretile, bonoların hamilerine fazla bir menfaat sağlamadığı ve tasarruf gayesile bağdaşamayacak bazı el değiştirmelerin mevcut olduğu belirtilmekte ve böylece gelir ve kurumlar vergilerine makul bir zam yapmak suretile meselenin radikal bir şekilde halle-

dilebileceği ileri sürülmektedir. Böyle bir tavsiye de şüphesiz, tasarruf bono hasılatının bir fona aktarılması yerine, bütçeye normal bir varidatmış gibi kaydedilmiş olmasının da tesiri vardır.

Kanaatimizce bu hal tarzının vergi konusu ile bir münasebeti olmaması lâzımgelir. Mesele 223 Sayılı Kanunun tatbikatı devam edecek mi etmiyecek mi? şeklinde vazedilmelidir. Gelir ve Kurumlar Vergisi kanunlarında yazılı nisbetlerin makûl bir had dahilinde artırılması veya yine makûl ölçüler dahilinde maktû bir zammın kabul edilmesi bu vergilerin bünyesile ilgilidir. Bu vergilere nisbet ve zam bakımından yapılacak bir revizyon oldukça geniş tetkiklere ihtiyaç hissettirir. Amma muhakkak böyle bir yola gidilecek ve Devlet Bütçesindeki tasarruf bonusu hasılatı yerine daha belirli bir gelir sağlanması düşünülüyorsa külfeti bütün vergilere yaymak suretile bir muvazene kurmak şüphesiz daha salim bir yol olur. Malî külfetler açısından her türlü hal tarzını yalnız Kurumlar ve Gelir Vergisinde aramak her zaman mümkün olmadığı gibi doğru da değildir.

«Tasarruf bonolarının sermaye
piyasası ile irtibatlandırılması»

mes'eleşi rasyonel bir hal çaresi olarak görünmektedir. Bu düşünce ile 223 Sayılı Kanunun kabulüne yakın devrede nazara alınmış ise de sonradan ihmâl edilmiştir. Bu kerre 5 Yıllık Kalkınma Plânında «Sermaye piyasasına geniş ölçüde olumsuz etkileri görülmüş bulunan tasarruf bonoları tedavülünün önlenmesine ve bu bonolardan sermaye piyasası kurulması ve küçük tasarruf sahiplerinin hisse senedine alıştırılmasına çalışılacaktır» denildiğine göre bu düşünceyi olumlu bir neticeye bağlamak için, müsbet adımlar atmak zamanı geldiğini kabul etmek gerekir.

YAŞAYAN SERVET VERGİLERİNDEN ÖRNEKLER

Dr. Selâhattin TUNCER

Eskişehir İktisadî ve Ticarî İlimler Akademisi

GİRİŞ

Maliye Enstitüsünce yayımlanan konferansların birisinde «*Servet Vergileri*» konusu tamamen nazarı ve umumî mahiyette ele alınarak incelenmişti *. Şüphesiz ki, mes'elenin bu tarz bir işlenişi konuya ışık tutmaktan uzaktır. Gerçekten yaşayan servet vergilerinin ele alınarak incelenmesi daha isabetli bir tatbik metodu olduğu gibi, diğer taraftan bizi bu konuda daha fazla aydınlığa kavuşturacaktır. Bu sebeple bugün Batı memleketlerinde uygulanan başlıca servet vergilerinin gözden geçirilmesinde büyük fayda mevcuttur. Aşağıda, başlıca memleketlerde halen mevcut servet vergileri oldukça teferruatlı şekilde ele alınarak incelenecektir.

Servet vergilerine ait nazarı mes'elelerin tetkikinden sonra, servet vergilerine ait örneklerin incelenmesi daha kolay olacaktır.

Servet vergilerinin örnekleri gözden geçirilirken bu ara hususî bir tetkik metodu kullanılacaktır. Vergiler izah edilirken doğrudan doğruya kanun metinlerine müracaat edilecek, çeşitli müelliflerin ve eserlerin tavassutuna lüzûm kalmadan, vergiler ile doğrudan doğruya temas sağlanacaktır. Meselâ, Alman Servet Vergisi için «*Vermögensteuer*»; İsviçre için Bern Kantonu Servet Vergisi ele alınmıştır. Amerika için örnek bir Umumî Servet Vergisi «*The General Property Tax*» bulmak zor olduğu için sistem önce ana hatları ile incelenmiş sonra da Wisconsin Eyaleti Servet Vergisi izah olunmuştur. Gerçek mânada birer servet vergisi olmamakla beraber İngiltere ve Fransa'daki durum da kısaca gözden geçirilmiştir.

*) Servet vergilerini teorik bir açıdan işleyen bu etüd için bakınız. Dr. Selâhattin Tuncer : *Servet Vergileri*, Maliye Enstitüsü Konferansları, Yedinci Seri, Sene 1961, İstanbul 1963, s. 157 - 178. Bu etüd içinde servet vergisi mefhumu ve tarifi, vergi sistemleri içinde servet vergilerinin yeri ve önemi, servet vergilerinin çeşitleri ve tasnifi, servet vergilerinde mevzu, matrah, istisna ve muafiyet, indirim, mükellef, tarife, tahsil ve değerlendirme gibi konulara temas olunmuştur.

Memleketimizde de gerçek mânası ile bir servet vergisi bulunmamaktadır. Bu sebeple Türkiye'deki servet vergilerinin durumuna bu etüd içinde temas edilmemiştir. Ancak memleketimizdeki kısmî servet vergilerinin durumu ve mes'eleleri ayrı bir inceleme konusu olacak kadar geniş ve enteresandır. Bu konuyu ayrı ve müstakil bir etüd içinde ele almak daha uygun olacaktır.

Bu etüd çerçevesi içinde münhasıran Batı memleketlerinde uygulanan servet vergilerinin tatbikatı incelenecektir. Tetkiklerimize başlamadan önce birkaç noktayı bilhassa açıklamak isteriz.

1) Önce, servet vergileri bugün tarihini yaşamış, modası geçmiş ve hattâ birkaç istisnası ile devlet vergisi mahiyetini kaybederek mahallî idareler maliyesine mal olmuş vergilerdir. Bu bakımdan *malî ehemmiyetleri* kaybolmuş sayılırlar. Başka bir deyişle modern devletlerin malî sistemlerinde servet vergileri yer almamaktadır.

2) Bazı memleketlerde servet vergileri hemen hemen yok gibidir. Meselâ Fransa ve İngiltere bu meyanda zikredilebilir. Almanya, İsviçre ve Amerika'da ise el'an mevcuttur.

3) Halen yaşayan belli başlı üç servet vergisi tipi mevcuttur. Bunlardan *birincisi* Alman Servet Vergisi (Vermögensteuer), *ikincisi* İsviçre Servet Vergisi (vergi kantonal olduğu için bilhassa Bern Kantonu Servet Vergisi) ve Amerikan Umumî Servet Vergisi (The General Property Tax) dir.

Alman Servet Vergisi bir devlet vergisi olduğu halde İsviçre servet vergisi kantonal, Amerikan Umumî Servet Vergisi de federe ve mahallî idare vergisidir. Her üç vergi de bugün yaşamakta ve o memleketlerin bünyesine göre muayyen fonksiyonlar ifa etmektedir.

Bu açıklamalardan sonra şimdi de belli başlı yabancı memleketlerde servet vergilerini ana hatları ile tetkik etmek faydeli olacaktır. Bu şekilde servet vergileri konusu bir def'a tatbikî açıdan incelenmiş olacaktır.

I — İNGİLTERE'DE SERVET VERGİLERİ

Ana'anelerine bağlı, endüvüdüalist - liberalist fikirlerin hâkim olduğu bir memlekette servet ve sermaye üzerine konulacak vergilerin büyük tepki uyandıracığı ve hattâ mukavemetle karşılaşacağı bedihidir. Bu bakımdan İngiliz Cemiyeti sermaye ve servet üzerine vaz'edilecek vergilerde, gelir vergisinin aksine olarak, büyük

bir hassasiyet göstermiştir. Zira teşebbüs ruhunu baltalayan, sermaye terakümüne mâni olan vergiler daima iyi karşılanmamış ve sırf bu sebepten vergi sistemi içinde yer almamıştır. Bu izahlarımızdan sonra İngiltere'de, Amerika'da olduğu gibi niye Umumi Servet Vergisi (The General Property Tax), Almanya'daki gibi bir servet vergisi (Vermögensteuer) bulunmadığını anlamak daha kolay anlaşılacaktır. Hattâ İngiliz mahallî idarelerin (Self Governments) vergi sistemi içinde servet ve servet vergisine benzer vergilere rastlamak dahi imkânsızdır.

Dar ve hakikî mânası ile bir servet vergisi olmamakla beraber, İngiliz vergi sistemi içinde bazı tipik vergilere rastlamak mümkündür. Servetle ilgileri uzak olmakla beraber bunlara işaret etmek yerinde olacaktır :

İngiltere harp gibi fevkalâde hallerde harp kazançlarını vergilendirmeye yoluna gitmiştir. Nitekim Birinci Dünya Harbinde tatbik olunan Fevkalâde Kazançlar Mükellefiyeti (Excess Profits Duty) 1915 - 1921 yılları arasında altı sene müddetle uygulanmış bulunmaktadır. İkinci Dünya Harbinin patlak vermesinden hemen sonra İngiltere gene aynı yola gitmiş ve 1939 yılında *Fevkalâde Kazançlar Vergisi* (Excess Profits Tax) ihdas olunmuştur. Bütün harp yılları boyunca başarı ile kullanılan bu vergi harpten sonraki yıllarda kaldırılmıştır¹. Hiç şüphe yok ki, her iki vergi harp kazançlarını hedef ittihaz etmiş ise de, dolayısıyla harp servetlerini teklif etmek gibi endirekt neticeler de doğurmuştur.

Bu mülâhazalar bir yana bırakılacak olursa, İngiltere'de servet vergisi mahiyetinde sayılabilecek vergileri şu şekilde sıralamak kabildir :

1) Bugün İngiltere'de mahallî idareler «General rate» denilen ve gayrimenkullerin sagileri tarafından ödenen kısmî bir servet vergisi mevcuttur. Bu verginin konusu işgal edilmiş emlak ve arazidir. Verginin nisbeti her mahallî idareye göre değişmektedir².

1) İngiltere'de tatbik olunan Fevkalâde Kazançlar Vergisinin uygulanması ve neticeleri için üç müellifin hazırladığı şu mükemmel eserde geniş bir bilgi mevcuttur. J. R. Hicks, U. K. Hicks and L. Rostas : *The Taxation of War Wealth*, Oxford, 1941, s. 71 - 104.

2) Veraset ve intikal vergileri istisna edilecek olursa, İngiltere'de servet ve sermaye üzerinden doğrudan doğruya alınan bir servet vergisi mevcut değildir. İsmine General rate dediğimiz ve Türkçeye ancak «mahallî idare vergisi» şeklinde tercüme edebileceğimiz bu vergiyi gerçek mânası ile bir servet vergisi saymaya imkân yoktur.

2) Bundan başka İngiltere'de tipik servet vergisi olarak «tereke vergisi» (Estate Duty ve Legacy Duty) ile Miras hisseleri vergisi (Succession duty) yi zikretmek yerinde olacaktır. Bu tip vergiye burada sadece temaslâ iktifa ediyoruz³.

3) Ayrıca İngiliz Gelir Vergisinin A ve B sedüllerinde gayrimenkul sermaye iratları (bina ve arazi iratları gibi) vergilendirilmektedir. Bu gibi gelir vergisi sedülleri de, gelir sadece bu kaynağa münhasır olduğu ahvalde, kısmî bir servet vergisi mahiyetinde sayılabilir.

Görüldüğü gibi, yukarıda zikredilen birkaç örnekten başka İngiltere'de bizim anladığımız mânada tipik bir servet vergisi mevcut değildir. Bunlar ancak kısmî ve hususî servet vergileri olarak ele alınabilir.

II. — ALMANYA'DA SERVET VERGİLERİ

İngiltere'nin aksine olarak Almanya'da bir servet vergisi mevcuttur. Bu vergi doğmuş, siyasî ve iktisadî bünyeye uyararak tekâmül etmiştir. Şimdi Almanya'daki servet vergisi tatbikatını daha yakından görelim :

Alman Servet Vergisi :

1 — Tarihçe :

Almanya'da ilk umumî ve şahsî servet vergisinin tatbikatı 1848 yılında Bremen eyaletinde başlamış ve diğer eyaletlere de yayılmış-

3) İngiltere'deki veraset ve intikal vergilerinin durumu hakkında şu esere bakılmalıdır. Prof. Sadun Aren : Veraset Vergisi, Ankara, 1952, s. 18 - 19.

4) Alman Servet Vergisinin sistematik izahı için umumiyetle şu eserlerden istifade edilmiştir. Alman Servet Vergisi ile Servet Vergisi Talimatnamesinin mükemmel bir metni için bak : *Vermögensteuergesetz*, München und Berlin, 1953. Verginin mahiyeti hakkında *Handbuch der Finanzwissenschaft*, c. II, Yenileştirilmiş ikinci tabı, Tübingen, 1956, içinde Prof. Dr. Eugen Grossmann tarafından yazılan «*Vermögensteuer*» maddesi, s. 527 ve m. Verginin sistematik izahı için şu eser bilhassa zikrolunabilir : Dr. W. Eckhardt — Dr. Fredrick Reuter — Dr. C. K. Baier : *Finanzwissenschaft*, Düsseldorf, 1952. Türkçede şu esere bakılabilir : Kollektif eser, *Muhtelif Memleketlerde Servet ve Sermaye Vergileri*, Maliye Tetkik Kurulu Neşriyatı, No. 1955 - 56 : 70, Ankara, 1955, içinde I. Demir tarafından yazılan *Almanya'da Servet Vergisi* fashı, s. 3 - 15. Müracaat edilen diğer eserler etüdümüzün müteakip fashında ayrıca gösterilecektir.

tır. Bremen eyaleti istisna edilecek olursa diğer eyaletlerin vergileri 1891 yılına kadar tamamlayıcı vergi (Ergänzungssteuer) mahiyetinde değildi. Ancak 1891 - 1893 yılları arasında Prusya Maliye Nazırı Miquel'in çalışmaları sonunda vasıtasız vergileme sistemi (Typus der Direkten Besteuerung) ihdas edilmiş ve Birinci Dünya Harbinin sonlarına kadar bütün Alman mahallî devletleri ve Reich tarafından aynen kabul olunmuştur. Bu sistemin esası şöyle hülâsa olunabilir : Umumî ve aynı zamanda servet iratlarını kavrayan gelir vergisi ile birlikte «tamamlayıcı» vasıfta bir servet vergisi. Servet vergisinin fonksiyonu, yekûn servet tutarı üzerinden hesaplanarak, sermaye iratlarını (fundierte Einkommen) sâ-y kazançlarına (Erwerbseinkommen) nazaran daha ağır nisbette vergilendirmek-tir⁵.

Bu girişten sonra halen yürürlükte bulunan Alman Servet Vergisinin esaslarını şu şekilde hülâsa etmek kabildir.

2 — Verginin dayandığı kanunî hükümler (Mevzuat) :

Halen yürürlükte bulunan Alman Servet Vergisi Kanunu (Vermögensteuergesetz) (VSG) 16 Ekim 1934 tarihli olup 14.8.1952 tarihinde tâdil olunmuştur. Kanun 23 paragraftan (tedvin tekniği bakımından bizdeki maddelere tekabül eder) ibarettir. Ayrıca Kanunun sureti tatbikini gösteren 4 Temmuz 1952 tarihli Servet Vergisi Talimatnamesi (Vermögensteuer - Durchführungsverordnung) (VStDV) mevcuttur.

Servet vergisinin değeri lenmesine ait hükümler Değerleme Kanunu (Bewertungsgesetz) (BewG) adlı 16 Ekim 1934 tarihli bir kanuna göre cereyan etmektedir. Bu kanun da 16 Ocak 1952 tarihinde tâdile uğramıştır. Usulî hükümler ise Alman Vergi Usûl Kanunu (Abgabenordnung) (AO) ile Vergi İntibak Kanunu (Steuer - Anpassungsgesetz) (SAnG) içinde toplanmıştır. Alman Servet Vergisini izah ederken bu mevzuata atıf yapılmıştır.

3 — Verginin konusu :

Alman Servet Vergisinin 1 inci maddesi *tam mükellefiyeti* (Unbeschraenkte Steuerpflicht) tâyin ve tesbit etmiştir. Verginin mev-

5) Alman Servet Vergisinin tarihi tekâmülü uzun ve alâka çekici bir konudur. Biz burada mes'eleye sadece ana hatları ile temas ettik. Bu izahlar için bak : Prof. Dr. Eugen Grossmann : *Servet Vergisi (Vermögensteuer)* adlı makale, Handbuch der Finanzwissenschaft, C. II, ikinci tab'ı, Tübingen, 1956, s. 527.

zuu da tam ve dar mükellefiyete göre değişik şekiller almaktadır. Kaideten Almanya içinde yerleşmiş bulunan mükellefler Almanya içinde ve dışında; *dar mükellefler* de sadece Almanya içinde bulunan servetleri vergiye tâbi bulunmaktadır. Şimdi bunları daha yakından görelim.

Birinci maddeye göre, aşağıda gösterilen servet unsurları, Servet Vergisi bakımından tam mükellefiyete tâbidirler :

«1. Anayasanın mer'iyet sahası dahilinde veya Batı Berlin'de kanunî ikametgâhı veya daimî meskeni bulunan *gerçek* kişiler,

«2. Anayasanın mer'iyet sahası dahilinde veya Batı Berlin'de kanunî iş merkezine veya işyerine sahip bulunan aşağıdaki *kurumlar, dernekler ve sermaye toplulukları* :

- «a) Sermaye şirketleri (anonim şirketler, komandit şirketler (eshama münkasem), limited şirketler, müstemleke şirketleri, madenci sendikaları,
- «b) İstihsal ve ticaret kooperatifleri,
- «c) Karşılıklı sigorta şirketleri,
- «d) Hususî hukukun diğer hükmi şahısları,
- «e) Hukukî muamelelerde bulunmak ehliyetini haiz bulunmayan cemiyetler, müesseseler, tesisler ve sair bir gayeye muhassas servetler,
- «f) Âmme hukuku kredi müesseseleri.

«3. *Tam mükellefiyet* servetin bütününe sari ve şâmidir. Yalnız «Değerleme Kanunu» nun 77 nci maddesinde zikri geçen neviden servet mevzuları vergi hesabı dışında kalmaktadır. Bu nev'i servetlerin vergiden istisna edilebilmeleri için, maliklerinin, Anayasa mer'iyet sahası dışında ve Batı Berlin haricinde kalan «Almanya içi» nde bulunmaları ve Anayasa mer'iyet sahası ile Batı Berlin'de tam mükellef sıfatını taşıyanların mezkûr saha dışında kalan «Almanya içi» nde dar mükellef gibi muameleye tâbi tutulabilme şartlarını haiz olmaları lâzımdır.

İkinci maddeye göre, aşağıda gösterilen servet unsurları, servet vergisi bakımından dar mükellefiyete tâbidirler :

«1. Anayasanın mer'iyet sahası dahilinde veya Batı Berlin'de kanunî ikametgâhı veya daimî meskeni bulunmayan gerçek kişiler,

«2. Anayasanın mer'iyet sahası dahilinde veya Batı Berlin'de kanunî iş merkezine veya işyerine sahip bulunmayan kurumlar, dernekler ve sermaye toplulukları,

«Dar mükellefiyet münhasıran «Değerleme Kanunu» nun 77 nci maddesinde zikri geçen ve Anayasanın mer'iyet sahası ile Batı Berlin'e dahil bulunan servetlere sâri ve şâmildir».

4 — *Mükellef* :

Yukarıda metinlerini verdiğimiz 1 inci ve 2 nci maddelerde de açıkladığımız gibi, Batı Almanya ve Batı Berlin'de yerleşmiş veya kanuna göre yerleşmiş sayılan *hakikî* ve *hükmî* şahıslar servet vergisi ile mükellef tutulmuştur. İstisnaî halde bir gayeye tahsis olunan servet (vakıf, tesis gibi) de vergi mükellefi gibi muamele görür.

5 — *Matrahı* :

Alman Servet Vergi Kanununun 7 nci maddesine göre «Vergiye tâbi servet» yani *matrah* şu şekilde tâdat olunmuştur :

«1. Tam mükelleflerde :

a) *Gerçek kişilerde* «4 üncü maddede tadat edilen servetin tamamından 5 inci maddede sayılı istisnaların tenzilinden sonra kalan servet tutarı;

b) *Sermaye şirketlerinde*, sermaye servetin tamamıdır. Bununla beraber asgari :

«6 ncı maddenin birinci fıkrasına veya 1/a fıkrasına göre teesüs eden servet tutarı (sermaye tutarı),

c) Sermayesi 5000 Alman Markını aşan ve 6 ncı maddenin 2 nci maddesinde sayılı kurumların, derneklerin ve sermaye topluluklarının servetinin tamamı,

«2. Dar mükelleflerde :

Dördüncü maddede tadat edilen «Almanya içi» ndeki servetler.»

Tam ve dar mükellefiyete tâbi hakikî ve hükmî şahısların, sahip buldukları servetin «Değerleme Kanunu» nun 73 - 77 nci maddelerine göre hesaplanacak yekûn kıymeti Servet Vergisine matrah ittihaz olunmaktadır.

6 — *İstisna ve muafiyetler* :

Aşağıda gösterilen hakikî ve hükmî şahıslar 3 üncü madde hükmüne göre Servet Vergisinden *muafırlar* :

«1. Alman Eyaletleri Bankası, kalkınma kredisi veren müesseseler, Alman Rant Bankası, Alman Rant Bankası Kredi Müesseseleri, Mülteciler Bankası, Alman Eyalet Rant Bankası, Alman İskân Bankası, 11.5.1949 tarihli olup Birleşik İktisadî Bölge İdaresinin çıkardığı Resmî Gazete'de neşredilen kanun metninin 14 üncü maddesinde belirtilen ölçü dahilinde Ziraat Rant Bankası, Eyalet Merkez Bankaları ve Berlin Merkez Bankası;

«2. Bütçe ile ilgili vazifeleri ifa eden Devlet Bankaları;

«3. Hisse senetleri münhasıran federal devlete, bir federe devlete, bir komüne, bir komünler birliğine veya muayyen bir gayeye hadim birliğe ait olup gelirleri münhasıran bu kurumlara sarfedilen teşebbüsler. Bu teşebbüslere kredi teşebbüs (müessese) leri dahil değildir.

«4. Tasarruf fikrinin yayılıp tutunmasına hadim olan âmme veya devlet murakabesi altındaki tasarruf sandıkları;

«5. Orman mahsullerini değerlendirme ile ilgili kooperatifler ve benzeri reel dernekler.»

Kanunun 5 inci maddesine göre tam mükellefiyette hakikî şahıslar için aşağıda gösterilen meblâğlar vergiden *muaf* tutulmuştur.

1. Vergi mükellefinin kendisi için 10 bin Alman Markı,
2. Her iki eş de vergiye tâbi ve devamlı olmayan şekilde ayrı ayrı yaşıyorlarsa karı için 10 bin Alman Markı,
3. 18 yaşını ikmal etmemiş beher çocuk için 5 bin Alman Markı.

Kanunun 6 ncı maddesine göre, hükmi şahıslar için de *asgari vergileme hadleri* konulmuş ve bunun üstünde kalan servet tutarı vergiye tâbi tutulmuştur. Böylece :

«1. Tam mükellefiyete tâbi anonim, hisseli komandit, müstemele şirketleri ve kooperatifler için 50.000 Alman Markının dînunda kalan servetler;

«2. Dar mükellefiyete tâbi şirketlerin 20.000 Alman Markının dînunda kalan servetler;

Servet Vergisi'nden muaf tutulmuştur.»

7 — Değerleme esasları :

Servet Vergisi'ne ait *değerlemeler* müstakil hüviyette *Değerleme Kanunu* (Bewertungsgesetz) (BewG) adlı 16 Ekim 1934 tarihli bir kanuna göre cereyan etmektedir. Bu şekilde tedvin tekniği bakımından değerlendirme hükümleri, Servet Vergisi Kanunu içinde toplan-

mayarak ayrı bir kanuna mevzu olmuştur. Servet Vergisi tatbika-tında bu kanunun yeri ve ehemmiyeti büyüktür.

8 — Verginin tarh ve tahakkuku :

Servet Vergisinin tarh ve tahakkukuna ait hükümler 12 nci maddede gösterilen esaslar dahilinde cereyan eder. Ehemmiyetine binaen bu maddeyi aynen iktibas ediyoruz :

«1. Servet Vergisinin ilk tarh ve tahakkuku üç takvim yılı için bir def'ada yapılır. Vekâlet tamimi ile bu üç yıllık müddetin kısaltılması veya uzatılması mümkündür. İlk (esas) tarh ve tahakkukun taallük ettiği süreye «*ilk (esas) tarh ve tahakkuk devresi*» denir.

«2. İlk tarh ve tahakkuka, ilk tarh ve tahakkuk devresi başında 7 nci maddede tadat edilen neviden mevcut olduğu hesap ve tespit edilen servetin kıymeti matrah ittihaz olunur. Bu tesbit anına *esas tarh ve tahakkuk zamanı* denir.»

Kanunun 13 üncü maddesinde *yeniden tarhiyat* (Neuveranlagung) a ait hükümler yer almaktadır. Alman vergi hukukuna göre yeniden tarhiyat, *asıl tarhiyat* (Hauptvernlagung) a nazaran oldukça farklı bir tarh ve tahakkuk şeklidir. Filhakika tam veya dar şekilde vergiye tâbi bir servetin değerinde, muayyen hesap yılı içinde başlayacak ve o takvim yılına şâmil ve bu takvim yılının bi-dayetinde, beşte birden fazla bir tebeddül vukua gelmiş ise Servet Vergisi Kanunu'nun yukarıda bahsi geçen 13 üncü maddesine göre verginin yeniden tarh ve tahakkuk ettirilmesi icabeder. Kıymet tebdilinin vukubulduğu takvim yılının başlangıcından sonra tesbit olunan kıymet, yeniden tahakkuka esas teşkil eder. Buna vergi tekniğinde «yeniden tahakkuk zamanı» denilmektedir.

Verginin arttırılmasına müteallik yeniden tahakkuk Vergi Dairesi tarafından yapılır. Buna mukabil verginin tenziline matuf yeniden tahakkuk ancak mükellefin müracaatı üzerine cereyan eder. Böyle bir müracaatın, başlangıcından itibaren yeniden tahakkukun talep edildiği takvim yılının sonuna kadar dermeyan edilmesi lâzımdır. Yeniden tahakkuk, yeniden tahakkuk zamanını takip eden hesap yılının başından itibaren mer'i olur. Bu tarihe kadar eski tahakkuk hüküm ifade etmektedir.

Hakikî şahıslarda vergi, aile ve çocuk durumuna göre *sübjektif haller* nazara alınarak vergiden muaf meblâğlar tenzil edildikten sonra kalan safî (matrah) üzerinden tarh edilir.

Hükmî şahıslarda ise vergi, bilhassa sermaye şirketlerinde, vergiden muaf asgarî servet hadleri (limited şirketler için 20 bin Alman Markı, sermaye şirketleri için 80 bin Alman Markı arasında ve sermaye miktarına göre değişen) tenzil edildikten sonra kalan bakiye üzerinden matrah hesap edilir.

Tam mükellefiyette vergi çocuk ve eşlere ait servetin yekûnu üzerinden tarh edilir. Bu bakımdan Alman Servet Vergisinde «*aile reisi beyan esası*» câridir.

9 — Verginin nisbeti :

Alman Servet Vergisinin tarifesi, İsviçre'deki tatbikatın aksine olarak nisbîdir. Ayrıca vergi yükünün nisbî bakımından ağır bastığı ahvalde vergi nisbeti, Alman Maliye Nezareti tarafından hafifletilebilmektedir. Kanunun nisbete ait maddesi aynen şöyle der :

«Vergi tutarı bir yıl için 7 nci maddede tadat edilen vergiye tâbi servetin % 1'idir. Bununla beraber servet «Harp Zararlarının Alman Vatandaşları Arasında Âdil Bir Surette Tefrik ve Tevziine Mütedair Kanun'un 31 inci maddesi gereğince tesbit edilen servet vergisi borcundan daha fazla bir vergi ödemeyi gerektirmiyorsa bir yıl için ödenecek vergi nisbeti % 7,5 olur. Kararname ve tebliğler ile bu hususta daha mufassal hükümler isdar edilebilir.»

Böyle bir elâstikiyet Alman Servet Vergisi tatbikatında büyük kolaylıklar sağlamaktadır.

10 — Verginin ödenmesi :

Alman Servet Vergisi dört taksitte tahsil edilmektedir. Verginin taksit ayları iktisadî ve zirafî bünyeye göre değişebilmektedir. Kanunun 16 nci maddesi bu hususta şu hükmü koymuştur :

«Yıllık vergi borcu dört taksitte ödenir, borç vâdeleri 10 Şubat, 10 Mayıs, 10 Ağustos ve 10 Kasımdır. Servetinin büyük bir kısmı zirafî ve ormancılığa taallük edip mezkûr servetle esas itibariyle zirafî mahsuller elde eden ve bu mahsulleri umumiyetle 10 Ağustos-tan önce satış ve devredemiyen mükellefler, yıllık vergi borçlarının 1/4 ünü 10 Şubatta, 1/4 ünü 10 Mayısta ve geri kalan yarısını da 10 Kasımda öderler.»

Dar mükellefiyette mükellefin vergisi vergi alacağının teminat altında bulundurulması lüzümlü görülüyorsa, Vergi Dairesi, yerli servetin iradını kaynakta tevkif usulüne göre tahsil edebilir. Böyle

bir tahsil metodu Alman Servet Vergisinin bir hususiyeti olmaktadır.

III — FRANSA'DA SERVET VERİLERİ

Bilindiği gibi eski vasıtasız Fransız vergi sistemi, tâ Büyük İhtilâldenberi devam eden bir geleneğe dayanmaktadır. Bu reel servet unsurlarından alınan ve «Dört İhtiyarlar» (Les Quatres Vieilles) diye anılan nisbî vergilerdir. Bunlardan birincisi *gayrimenkullere* (Contribution foncière), ikincisi ev v.s. gibi *şahsî mülkiyete mevzu servetlere* (la personelle - mobilièr) üçüncüsü *kapı, pencere adedine* ve nihayet dördüncüsü *ticarî ruhsatlara* (patents) taallûk etmektedir. Vergi tarhı zâhiri değerler üzerinden yapıldığı gibi, beyan mecburiyeti de yoktu. Kolayca tahmin edilebileceği gibi, bu tip kısmî servet vergisi sayılabilecek Dört İhtiyarların modern devletin vergi sistemi içinde yeri yoktu. Mamafih Birinci Dünya Harbi içinde artan harp ihtiyaçlarını karşılamak maksadiyle Mart 1914 de mad-dî servet unsurları üzerinden bir servet vergisi alınması, hakkında bir kanun kabul edilmiş ise de harp sonrası bu vergi de terk olunmuştur⁶.

Fransız malî sistemi içinde Almanya ve Amerika'da olduğu gibi umumî ve şahsî bir servet vergisi doğmamış ve gelişmemiştir. Bunun Fransız sosyal ve siyasî hayatının hususiyetlerinden doğan çeşitli sebepleri vardır :

1) Fransa merkezîyetçi bir devlettir. Bünye Almanya ve Amerika'da olduğu gibi federatif değildir. Merkezî hükümet idareye hâkimdir.

2) Vilâyet, kasaba, şehir ve köyler gibi mahallî idareler muhtar hareket için pek az serbestiye sahiptirler.

3) Fransa; Almanya, İngiltere ve Amerika gibi sanayileşmiş bir memleket değildir. Çalışabilecek çağdaki nüfusun % 30 u ziraatte istihdam edilmektedir.

4) Fransa'da Anglo - Sakson memleketlerinde olduğu şekilde bir mahallî idareler maliyesi mevcut değildir. Şüphesiz ki, Fransa'da da mahallî idare vergileri mevcuttur. Fakat bunlar Parlâmento tarafından vaz edilen kanunlara dayandığı gibi; merkezî idareye mah-

6) Bu izahlar şu eserden derlenmiştir. J. R. Hicks, U. K. Hicks and L. Rostas : *The Taxation of War Wealth*, Oxford, 1941, s. 149 - 155.

sup memurlar tarafından tahsil edilmektedir. Parlâmento bu vergilerin tarifelerini tespit eder; mahallî idarelere pek dar hudutlar içinde hareket serbestisi bırakır.

Fransa'da gayrimenkullerden alınan kısmî servet vergileri mevcutsa da, bu, değişik esaslara istinat eden karışık ve eski bir vergidir. Bundan mahallî idarelere de hisse verilmektedir ⁷.

Bu şartlar altında mahallî karakterde bir servet vergisinin doğmasına imkân yoktur. Diğer taraftan fazla ferdîyetçi ve vergiye karşı reaksiyoner bir memlekette servet ve sermaye üzerine vaz'edilecek vergilerin taraftar bulamıyacağı ve hattâ mukavemetle karşılaşacağını unutmamak lâzımdır.

İkinci Dünya Harbi içinde de harp kazançlarını vergilendirmek için yarı servet yarı gelir vergisi mahiyetinde «*Millî Tesanüt Vergisi*» (Impôt de Solidarité National) bir vergi ihdas olunmuştur. Servet ve zenginleşme olmak üzere iki kısımdan ibaret olan bu vergi de Fransa'daki servet vergileri tatbikatında hususî bir yer işgal etmektedir ⁸.

Yukarıki izahatımızdan da anlaşılacağı gibi, Fransa'nın da servet vergileri bakımından içinde bulunduğu durum, bünye değişikliğine rağmen, İngiltere'ye benzemektedir. Yani Fransa'da da şahsî ve umumî bir servet vergisi mevcut değildir. Bu bakımdan servet vergisi tatbikatı noktai nazarından Fransa bir hususiyet taşımaktadır.

IV — İSVİÇRE'DE SERVET VERGİLERİ

İsviçre, servet vergilerinin tatbikatı bakımından özellik arzeden bir memlekettir. Önce, bu memlekette servet vergilerinin malî sistem içinde eski bir yeri mevcuttur. Diğer taraftan, merkezî devlet (federal) vergisi olmamakla beraber, servet vergileri bütün kantonların ve komünlerin vergi sistemi içinde ehemmiyetle yer almaktadır.

Yaşayan servet vergilerine diğer bir misal de, İsviçre Bern Kantonu Servet Vergisidir. İsviçre'de servet vergisi federal değil

7) Bu izahlar için bak. Carl S. Shoup : *Taxation in France*, National Tax Journal, vol. VIII, No. 4, Aralık 1955, s. 325-344.

8) 1945 yılında bir kararname ile ihdas olunan Millî Tesanüt Vergisi mahiyeti ve uygulama şekli bakımından enteresan bir inceleme konusudur. Daha fazla bilgi için şu esere bakılmalıdır. Prof. Henry Laufenburger : *Mukayeseli Maliye* (Tercüme), İstanbul 1956, s. 180 ve m.

kantonaldır. Bu sebeple örnek olarak Bern Kantonu seçilmiş ve bu vergi işlenmiştir. Aşağıda görüleceği gibi, Bern Kantonu Servet Vergisi (ki bunu ileride daima İsviçre Servet Vergisi diye anacağız) Alman Servet Vergisinden bazı ayrılıklar göstermektedir⁹.

1 — Tarihçe ve Umumî Durum:

İsviçre eskiden beri ve halen Yirminci Asırda da *Umumî Servet Vergisi* (Allgemeinen Vermögensteuer) nin yaşadığı üç memleketten birisidir. İsviçre'de servet vergileri, vasıtasız vergiler grubu arasında mümkün bir yer işgal etmektedir. Diğer taraftan servet vergisi, yukarıda da işaret ettiğimiz gibi, kantonal bir vergidir. Daha 1914 yılında mevcut 25 kantonun hepsinde servet vergisi tatbik olunuyordu. Bu tatbikat türlü şekiller almakta ve servet vergisi bazan kazanç, bazan da gelir vergileri ile birlikte memzucen tatbik olunmaktadır. Servet vergisi gelir vergisi ile birlikte yürütüldüğü ahvalde *tamamlayıcı bir vergi* (Ergänzungssteuer) mahiyetini almaktadır.

İsviçre'de carî servet vergilerinin hususiyetlerini ve mâlî sistem içinde haiz buldukları mevkiî şu şekilde hülâsa etmek kabildir. Umumiyetle İsviçre'de servet vergisi, umumî servet vergisi mahiyetindedir. Bu vergi kantonal bir karakter taşır. Komünlerin (Gemeinde) ayrı servet vergilerine de rastlanmaktadır. Verginin mevzuuna gayrimenkuller (bina ve arazi gibi), bir ticarî işletmeye dahil mâmelek (makina, alet, tesisat, hayvanlar, patentler ilâh.), kıymetli evrak, tasarruf hesapları, nakit, altın ve sair kıymetli maddeler; kollektif, komandit ve adî şirketlere vazedilen sermaye hisseleri, hayat sigortaları, taksim edilmemiş miras hisseleri, ev eşyası, ticarî mahiyette olmayan ve ticarî işte kullanılmayan araba, otomobil, kotra, yarış atları, tablolar, kitaplar, koleksiyonlar, san'at eserleri gibi servet unsurları dahil bulunmaktadır.

9) İsviçre Servet Vergileri kısmının yazılmasında umumiyetle şu eserlerden istifade edilmiştir. Sistemin izahı için, şu eserler bilhassa zikrolunabilir: Prof. Dr. Eugen Grossmann : *Die Vermögensteuer, Handbuch der Finanzwissenschaft*, C. II, yenileştirilmiş ikinci tab'ı içinde,, Tübingen, 1956, s. 524 - 538. Camill Higy : *Das Schweizerische Steuersystem*, Zürich, 1947, s. 50 ve m. kollektif eser : *Muhtelif Memleketlerde Servet ve Sermaye Vergileri*, Maliye Tetkik Kurulu Neşriyatı No. 1955 - 56 : 70, Ankara, 1955, içinde İ. Demir tarafından yazılan *İsviçre Bern Kantonunda Servet ve Sermayye Vergisi*, s. 79 - 87. Bern Kantonu Servet Vergisi kanunu için şu metne müracaat edildi : Staatskanzlei des Kantons Bern : *Gesetz Über die direkten Saats- und Gemein-densteuern*. Burada 1944 tarihli kanun metni ile tâdilleri mevcuttur.

Servet vergisinin, her kantona göre değişen istisna muafiyetleri mevcuttur. Meselâ Bern Kantonunda bu muafiyet şahıs başına 1000 - 3000 İsviçre Frangı olduğu halde, Basel'de 5000 İsviçre Frangına kadar yükselmektedir.

Değerleme menkuller için carî mübadele kıymetidir. Gayrimenkuller için resmî takdiri kıymetle bulunan bedeldir. Değerleme hakkındaki hükümler servet unsurlarına göre değişmektedir.

Servet vergisinin *mükellefleri*, hemen bütün kantonlarda aynı olup, hakikî ve hükmi şahıslardır.

Vergi tarhı servetin malî yıl başındaki değer durumuna göre yapılır. Servetten borçlar tenzil edilerek sâfi servet yekûnu vergiye esas alınır.

Servet vergisi, Gelir ve Müdafaa Vergisine ek olarak verilen bir beyannameye istinaden tarh olunur. Mükellef bir beyannameye dökümlü *resmî bir envanter* eklemek zorundadır.

Servet vergisi tarifesi umumiyetle *müterekkidir*. Nisbî vergi tarifesine ise pek nadir ahvalde kanton ve nahiye servet vergilerinde rastlanmaktadır. Vergi tarifesi malî ihtiyaçlara göre, her yıl ayarlanabilmektedir.

İsviçre'deki servet vergilerinin durumuna bu şekilde umumî bir nazar atfettikten sonra şimdi, daha müşahhas olması bakımından, Bern Kantonuna ait Servet Vergisini daha yakından görebiliriz.

2 — Bern Kantonu Servet Vergisi :

İsviçre'de servet vergisi tatbikatında Bern Kantonu Servet Vergisinin hususî bir mevkiî vardır. Önce, bu vergi, tam ve mükemmel bir örnektir ve İsviçre'yi her bakımdan karakterize eder. Sonra, malî literatürde İsviçre servet vergisine hemen hemen daima Bern Kantonu vergisi örnek diye alınmaktadır.

a) *Verginin dayandığı kanunî hükümler (mevzuat) :*

Bern Kantonu Servet Vergisi 29 Ocak 1944 tarihli bir kanuna (Gesetz über die direkten Staats - und Gemeinde - steuern) dayanmaktadır. Kanun 31 Aralık 1948 tarihinde tâdile uğramıştır. Bu kanunun 48 - 61 inci maddeleri *Servet Vergisine* (Vermögensteuer) tahsis olunmuştur¹⁰.

10) Yukarıda işaret ettiğimiz 29 Ocak 1944 tarihli «*Vasıtasız Devlet ve Komün Vergileri Kanunu*» ile Bern Kantonunun bir asırdan beri tatbik ettiği bir vergi sistemi terk edilmiş bunun yerine yeni bir vergi kodu meydana getirilmiştir.

b) *Konu* : Kanunun 48 inci maddesine göre, mükellef servetinin tamamının servet vergisine tâbi olacağı beyan edilmiştir. Servet unsurları vergi kanununda ayrıca tadat olunmuş değildir Binaenaleyh vergi mevzuuna girecek olan servet unsurları daha ziyade ilim ve içtihadlarda tesbit edilen mefhumlara kıyasen tâyin ve tesbit olunacaktır Prensip itibariyle hususî hukuk bakımından, bir şahsa ait olabilecek *mallar* ve para kıymeti ile ölçülebilen *haklar* servetten müdüttür. Bir şeye malik olan kimsenin o şeye ait mütemmim cüzlere ve tabii semerelere de sahip bulunacağı aşikâr olduğundan bunlar da verginin mevzuuna girmektedir.

c) *Mükellef* : İsviçre'de *ikametgâh* olan veya İsviçre'de *yerleşmiş sayılan* hakikî ve hükmi şahıslar Servet Vergisine tâbi tutulmuştur.

d) *Matrah* : Servet vergisine tâbi tutulacak servetin miktarı, kanuna göre hesaplanacak ve tutarı 5000 İsviçre Frangını aşacak sâfi servet yekûnudur. Kanunun 52 nci maddesine göre «servetin değerlendirilmesinde, aşağıdaki maddelerde aksine hüküm olmadıkça, vergi tahakkuk döneminin veya mükellefiyetin başlangıç anındaki servet unsurlarının *mübadele kıymeti* esas tutulur».

Verginin mevzuu kısmında da gördüğümüz gibi, Bern Kantonu Servet Vergisinde, mevzu ve matrah umumî hükümlerle seyyal tutulmuş ve tadat cihetine gidilmemiştir.

e) *İstisna ve muafiyetler* :

İstisnalar : Aşağıda gösterilen servet unsurları servet vergisinden istisna edilmiştir (Kanun maddesi 49).

«1. Âmme hukukundan neş'et eden intifa haklarının sermaye kıymeti, meselâ mesken intifa değeri ve benzerleri ile aile hukukuna müteallik iâşe, ibate ve sair bakım masrafları talepleri,

«2. Hiçbir suretle faydalı kılınamıyan, ne irat getiren ne de mübadele kıymeti taşıyan gayrimenkuller,

«3. Mükellefin kendi ziraî işletmesinde istihsâl edilen ve yine bu işletmede istihlâk edilmeye ayrılan mallar,

«4. Makina ve âletler ile sığır mevcudu gibi bir işletmenin menkul kıymetlerinden 10 bin franklık bir meblâğ,

«5. Ev eşyasından mâdüt kıymetlerden 20 bin franklık bir meblâğ.»

Zatî iâşenin vergiden istisna edilmesi şayanı dikkat bir noktadır.

Muafiyetler : şahsî durumları nazara alınarak Servet vergisinden yapılan muafıklar ise şunlardır. (Kan. Madde 50) :

«1. Mükellef tarafından bakılan 18 yaşından küçük beher çocuk için 1.000 frank,

«2. İhtiyarlığı veya sakatlığı sebebiyle geçimini temin edemeyen veya reşid olmayan çocuklarına bakmak zorunda bulunan dul kadının vergiye tâbi geliri 20.000 frangı aşmadığı takdirde Servet Vergisi Mükellefi olan bu vasıftaki beher mükellefin 10.000 frangı,

Bu vasıftaki servet vergisi mükellefi tarafından bakımı temin edilen, fakat kazanç elde edebilmek kabiliyetini haiz bulunmayan (eş dahil) beher reşid şahıs için yukarıda belirtilen 10 bin franklık servet vergisi istisnası 2.000 er frank, vergiye tâbi gelir haddi de 300 er frank arttırılır. Bu maddenin birinci fıkrasında zikri geçen 1.000 frank yerine de 2.000 frank kaim olur».

«Çocuğun servetine müteallik 19 uncu madde hükmü mahfuzdur.

«3. İkinci fıkradaki indirimler 3.000 franktan aşağı geliri olan mükellefler bakımından şu hadlere yükseltilir :

«Mükellef 70 yaşını aşmış ise servet vergisinden müstesna had 20.000 frank,

Mükellef 60 - 70 yaşları arasında ise servet vergisinden müstesna had 30.000 frank,

Mükellef 50 - 60 yaşları arasında ise servet vergisinden müstesna had 40.000 frank,

Mükellef 50 yaşını aşmamış ise servet vergisinden müstesna had 50.000 frank.

«Bakmak mecburiyetinde bulunduğu efradı olan servet vergisi mükellefleri için yukarıdaki indirim hadleri 10.000 frank daha yükseltilir.»

f) *Borçların tenzili* : Bern Kantonu Servet Vergisi de diğer servet vergileri gibi, *sâfi serveti* vergiye mevzu almıştır. Bu bakımdan borçlar tenzil edilmektedir. Filhakika Kanunun 59 uncu maddesi gereğince «mükellef, gayrisâfi servetinden kabili isbat borçlarını tenzil edebilir. Müşterek kefil bulunduğu takdirde, kefalet şartlarının irae ettiği fiilî duruma bakarak hissesine isabet ettiği kabul edilebilen borç miktarı da gayrisâfi servetten indirilebilir. Asıl borçlunun ödeme aczi isbat edilebildiği takdirde, asıl borçlu-

nun borçlu bulunduğu meblâğın tamamı diğer müşterek kefil tarafından gayrisâfi servetten indirilebilir.»

g) *Vergiye tâbi asgarî servet yekûnu* : Verginin matrahı kısmında da gördüğümüz gibi, servet vergisi mükellefiyeti en az 5.000 franklık sâfi bir servet yekûnu ile başlamaktadır.

Sâfi servet yekûnu, gayrisâfi servetten Kanunun 49, 50 ve 59 uncu maddelerine göre hesaplanacak indirimlerin neticesinde kalan meblâğdır. Bu takdirde mükellefin yekûn serveti bahis mevzuu olduğundan, Bern Kantonu dahilinde bulunmayan servetinin de gözönünde bulundurulması lâzımgelir. Kanun tatbikatında 5.000 franklık meblâğ sadece bu had dînunda kalan servetlere tatbik olunur. Şayet servet yekûnu 5.000 frangı geçiyorsa, bu takdirde herhangi bir tenzil yoluna gidilmez.

h) *Değerleme esasları* : Servet vergileri tatbikatında en güç teknik mes'elelerden birisinin, yukarıda da bilmünasebe işaret ettiğimiz gibi, değerlendirme mes'eleleri olduğuna şüphe yoktur. Bern Kantonu Servet Vergisi'nde de durum aynıdır. Kanunun muhtelif yerlerinde değerlemeye ait çeşitli hükümler mevcuttur. Değerleme ölçüsü olarak prensip itibariyle *mübadele kıymeti* yani carî bedel esas alındığı halde mukayyet değer, vergi değeri gibi ölçülere de zaman zaman yer verilmiştir. Fakat hemen işaret edelim ki, kanunun kabul ettiği mübadele kıymeti pek sarîh bir mefhum değildir. Bununla daha ziyade piyasa kıymeti kastedildiği anlaşılmaktadır.

Kanunun 52 nci maddesi gereğince, aksi bir hüküm bulunmadıkça, değerlendirme hakkında, tahakkuk devresi veya mükellefiyetin başlangıcı anındaki değer vergilemeye esas alınır.

Kanunun 53 - 57 nci maddeleri arasında değerlendirilecek çeşitli servet unsurları hakkında çeşitli hükümler serdolanmıştır. Şimdi bunların belli başlılarını daha yakından görelim :

Menkuller ve sığır mevcudu için 56 ncı maddede değerlendirme hakkında şu hüküm konulmuştur :

«Sığır mevcudunun değeri, mezkûr hayvanların mübadele ve istimal kıymetleri vasatisine göre muayyen nisbetlerin tatbiki suretiyle tesbit edilir.

«Emtea, mübayaa veya istihsal masrafları yekûnuna göre değerlendirilir. Fakat mahallî piyasa değeri mübayaa veya istihsâl masrafları değerine nazaran daha düşükse mahallî piyasa kıymetine göre değerlendirme yapılır.»

Servete dahil kıymetli evrak, diğer hak ve alacaklar hakkında 67 nci madde ise şu hükmü vazetmiştir.

«Kıymetli evrak mutaden kote edilmişse, vergi döneminin son ayındaki kote edilmiş fiatlar vasatısı mübadele kıymeti addolunur. Kote edilmeyen kıymetli evrakın değeri, üzerinde kayıtlı rakamlarla değerlendirilir.

«İhtilâflı veya rizikolu hak ve alacakların değerlendirilmesinde, zarara uğramak ihtimalinin derecesi gözönünde tutularak değerlendirilme yapmak lâzımdır.»

Bundan başka Kanunun 53 üncü maddesinde ziraata tahsis olunan arazi ve diğer aktifin, 54 üncü maddesinde ormanların, 55 inci maddesinde su kuvvetlerinin, 56 ncı maddesinde menkul malların, 57 nci maddesinde menkul kıymetler, kıymetli evrak ve sair hakların değerlendirilmesine ait çeşitli hükümler konulmuştur. Daha ziyade teknik bir mahiyet arzeden bu gibi hükümlerin konulmasından kaçındığımız için bunlara sadece işaretle yetinilmiştir.

i) *Verginin nisbeti* : Bern Kantonu Servet Vergisi *mütarekkidri*. 5000 İsviçre Frangını aşan servet meblâğları adedi silsileye göre artan bir tarife mucibince vergilenmektedir.

Kanunun 61 inci maddesi mucibince bir yıl içinde tahsil edilecek servet vergisinin matrah kademeleri ile nisbeti aşağıda gösterilmiştir.

<i>Servet Kademeleri</i>		<i>Nisbet</i> °/°° <i>olarak</i>
5.000 frank'dan	10.000 e kadar	0,5
10.000 »	20.000 »	0,6
20.000 »	30.000 »	0,7
30.000 »	40.000 »	0,8
40.000 »	50.000 »	0,9
50.000 »	100.000 »	1,0
100.000 »	200.000 »	1,05
200.000 »	300.000 »	1,1
300.000 »	400.000 »	1,15
400.000 »	500.000 »	1,2
500.000 »	600.000 »	1,25
600.000 »	700.000 »	1,3
700.000 »	800.000 »	1,35
800.000 »	900.000 »	1,4
900.000 »	1.000.000 »	1,45
1.000.000 »	ve daha fazla »	1,5

Kaynak : Tablo madde metninden aynen iktibas edilmiştir.

V — AMERİKA'DA SERVET VERGİLERİ

Servet vergilerinin tatbikatı Amerika'da pek mudil bir mahiyet arzeder. Bu tetkik içinde biz Amerika servet vergilerine ancak ana hatları ile temas edebileceğiz. Aslında Amerika'da servet vergileri tarihî, içtimaî ve malî yönden ele alındığı takdirde müstakil bir monografi olabilecek genişliktedir. Sadece ana hatlarına temasla iktifa edebileceğimiz bu konu için, Amerikan literatürü ziyadesiyle zengindir.

A) Umumî Olarak :

Amerika'da servet vergilerinin tetkik ve izahına girişmeden önce, bu memleketin malî sistemi içinde pek ehemmiyetli bir yer alan bu vergi manzumesini ana hatları ile takdim etmek yerinde olacaktır. Bu maksatla önce bir tarihçe yapılacak, sonra da malî sistem içinde umumî servet vergilerinin yeri ve ehemmiyeti belirtilecektir. Sonra da tipik bir örnek ele alınarak tetkik edilecektir.

1 — Tarihçe :

İlk ve iptidai şekli ile *Amerikan Umumî Servet Vergisi*'nin tarihi 1815 yıllarına kadar geri gitmektedir. Yekûn servet üzerinden nisbî bir verginin alınmasına ait kararlar 1818 de Illinois Eyâletinde, 1819 da Maine Eyâletinde ve 1830 da Missouri Eyâletinde kabul edilmiştir. Harley L. Lutz'un da ifade ettiği gibi, ilk devirlerdeki Amerika'nın hayat tarzı ve içinde bulunduğu şartlar umumî servet vergisinin kabulüne uygun düşüyordu. Arazi ve arazi ile ilgili hayvan mevcudu, araba ve çiftlik mahsûlleri gibi servet unsurlarına sahip olma, servet vergisi için bir hareket noktası olmuştur¹¹.

Amerika'daki İç Harp, Umumî Servet Vergisi (The General Property Tax) nin gelişip büyümesine geniş ölçüde müessir olmuştur.

XX nci asır başlarında da, bu gelişme devam etmiştir. 1900 - 1930 yılları arasında The General Property Tax büyük inkışaflar kaydetmiştir. 1929 - 1934 yılları arasında Verginin inkışafı hafif bir duraklama geçirmişse de, 1934 den sonraki yıllarda bu duraklama geçmiş ve inkışaf devam etmiştir.

11) Harley L. Lutz : *Encyclopedia of the Social Sciences*, C. V - VI, zikri geçen «The General Property Tax» maddesi, s. 603.

İkinci Dünya Harbinden sonra federe devletlerin varidatının servetten gayri kaynaklara dayandırılması için kuvvetli bir cereyan başlamıştır. Bu şekilde tarihî ve an'anevî servet vergilerinin nisbî ehemmiyetini kısmen hafifletmek mühim bir malî dâva olarak ortaya çıkmıştır. Fakat 1947 - 1950 yılları arasında federe devletlerin yekûn varidatının % 10 ilâ 20 si arasında değişen bir kısmı yine General Property Tax'e istinat etmekte idi. Bunun dışında mahallî idarelerin varidat kaynağının basında yine servet vergileri gelmekte ve yekûn vergi hasılatının % 90 ını Umumî Servet Vergileri temin etmektedir¹². Görülüyor ki, The General Property Tax, bugün Amerikan malî sistemine damgasını basmış, tarihî ve sosyal bir müessesedir.

2 — *Malî sistem içinde Umumî Servet Vergisinin yeri ve ehemmiyeti :*

Profesör Dr. Eugen Grossmann «*Handbuch der Finanzwissenschaft*» in ikinci basısına yazdığı «*servet vergileri*» adlı makalesinde, eskiden beri ve XX nci asırda umumî servet vergisinin yaşadığı iki memleketten birincisinin İsviçre ve ikincisinin de Amerika Birleşik Devletleri olduğunu kaydeder. Bu müellife göre, Amerika'nın bütün federe devletlerinde seyyanen tatbik olunan Umumî Servet Vergisi (The General Property Tax) Amerika'ya hâs tipik bir servet vergisidir. Amerika'nın coğrafi ve siyasî durumu itibariyle, umumî servet vergisi eskiden beri yerleşmiş ve tatbik olunmuş; federe devletlerin ve mahallî idarelerin belli başlı varidat kaynakları arasında yer almıştır. Aşağıya koyduğumuz 1 numaralı tabloda Umumî Servet Vergisinin mahallî idare ve federe devlet malî sistemleri içinde haiz olduğu ehemmiyet daha bariz şekilde görülmektedir*.

Tablo dikkatle tetkik edilirse görülecektir ki, Umumî Servet Vergisi, federe devletlerden ziyade mahallî idarelerin malî sistemleri içinde ehemmiyetli ve hâkim bir rol oynamaktadır. Mahallî idarelere vergi tahsili hususunda selâhiyet, muayyen hudutlar içinde, federe devletler tarafından verilmektedir.

Amerikan Umumî Servet Vergisi (The General Property Tax) Federal Hükümetin vergisi değildir. Amerikan Anayasası muayyen limitler dahilinde federe devletlere servet vergisi koyma yetkisi tanımıştır. Federe devletler de bu yetkilerini yine muayyen hudutlar

12) W. J. Shultz ve C. L. Harriss : *American Public Finance*, New York, 1949, s. 823 - 826.

*) Tablo müteakip sahifededir.

TABLO : 1

Umumî Servet Vergisinin 1932 yılında federe devletler ve mahallî idarelerin malî sistemleri içinde yeri ve ehemmiyeti
(rakamlar 1.000 dolar olarak)

<i>İdarî Teşkilât</i>	<i>Servet vergileri</i>	<i>Bütün diğer vergiler</i>	<i>Yekûn vergi</i>	<i>Servet vergisinin yekûn vergiye nisbeti</i>
Federe devletler	323.477	1.318.373	1.641.850	19,7
Nahiyeler (Counties)	877.142	143.693	1.020.835	85,2
Şehirler (Townships)	195.431	12.227	207.658	94,4
Şehirler, köyler, nahiyeler (Cities, towns, villages, boroughs)	2.057.495	193.794	2.251.289	91,9
Mektepler (School districts)...	1.118.744	2.292	1.121.036	99,8
Diğer mülkî teşkilât	112.495	2.584	115.079	97,8
<i>Umumî Yekûn</i>	<i>4.684.784</i>	<i>1.672.963</i>	<i>6.357.747</i>	<i>73,7</i>

Kaynak : Harold M. Groves : Financing Government, New York, 1947, s. 55.

Not 1) : Amerika'daki mahallî idarelerin azçok ismi has mahiyetinde olan adlarını Türkçeye çevirmek güç olduğu için bunların İngilizcelerini de zikretmek zorunda kaldık.

2) : Bu tablo çok değerli malûmatı ihtiva ediyorsa da maalesef eski zamana aittir. Teknik bazı güçlükler dolayısıyla böyle bir tablonun Amerika'da hazırlanamadığını zannediyoruz. Umumî Servet Vergisine ait müracaat ettiğimiz eserlerde bu nevi mukayeseli bir tabloya rastlanmamıştır.

dahilindeki çeşitli mahallî idare kademelerine tevzi etmişlerdir. Bu şekilde tevzi edilen vergi koyma selâhiyetleri ile Umumî Servet Vergisi yavaş yavaş mahallî idarelerin ana varidat kaynakları arasına girmiştir. Tarihî tekâmülün ve malî icapların bir neticesi olarak, Umumî Servet Vergisi kısmen federe devletlerin fakat daha ziyade çeşitli kademedeki mahallî idarelerin (Amerika'daki mahallî idareler county, township, city, village, town, brough, school district v.s. şeklinde sıralanmaktadır) vâridat sisteminin bel kemiğini teşkil eder.

1941 yılında federal devlet, federe devletler ve mahallî idarelerin vergi hasılatının - tabii yekûn olarak - % 31 ini The General

Property Tax vermiştir. Bu nisbet 1930 yıllarında % 50 nin üstünde idi. Kanada istisna edilecek olursa, dünyada, servet vergilerinden gerek miktar, gerekse nisbet bakımından bu kadar yüksek hasılat temin etmiş başka bir memleket mevcut değildir.

The General Property Tax'ın federe devlet ve mahallî idarelerin yekûn vergi hasılatı içindeki nisbetleri daha yüksektir. Yukarıya koyduğumuz tabloda da görüleceği gibi, bu nisbet 1939'de % 73,7 olduğu halde tedricen düşmüş ve 1941 yılında federe devlet ve mahallî idare vergi hasılatının % 56'sını bu vergi temin etmiştir.

Son yıllardaki tekâmülden sonra servet vergileri daha ziyade mahallî idarelere ait bir vergi olma vasfını almış ve federe devletlerin malî sistemi içindeki yerini ve ehemmiyetini tedricen kaybetmiştir. Bu gibi devletlerde, 1913 yılında 345 milyon dolarlık varidatın 140 milyon doları yani % 40'ı General Property Tax'a ait bulunuyordu. 1932'de ise yine federe devletlerin 1,641 milyon dolarlık yekûn vergi tahsilâtının 323 milyon dolarını yani % 19,7'sini Umumî Servet Vergisi temin etmiştir. 1948 yılında ise durum tamamen değişmiş ve 10,025 milyon dolarlık yekûn federe devletler varidatının sadece 279 milyon doları yani % 2,2'si Umumî Servet Vergisi'nden doğmuştur. Bu netice de gösteriyor ki, Umumî Servet Vergisi Amerika'da tam bir mahallî idare vergisi olma yolundadır. Bu netice geniş ölçüde Gelir Vergisi'nin federe devlet malî sistemleri içinde ehemmiyetli bir yer işgal etmesinden doğmaktadır. Nitekim daha 1941 yılında 15 federe devlette The General Property Tax hemen hemen kalkmış gibiydi.

Yukarıda işaret ettiğimiz gelişmenin aksine olarak, mahallî idarelerin hepsinde The General Property Tax malî ehemmiyetini devam ettirmektedir. 1913 yılında mahallî idarelerin tahsil ettikleri 1,326 milyon dolarlık vergi hasılatının 943 milyon doları yani % 71'i Umumî Servet Vergisi'ne ait bulunuyordu. 1932 yılında biraz da buhranın tesiri ile, mahallî idarelerin yekûn vergi hasılatının % 93'ünü Umumî Servet Vergisi temin etmiştir. Nüfusu 25 binden yukarı şehirlerde 1948 yılındaki yekûn vergi varidatı 3.753 milyon dolara balığ olmuş ve bunun % 55'ini yani 2,058 milyon dolarını Umumî Servet Vergisi temin etmiştir. Görülüyor ki, mahallî idarelerin, şehirlerin, kasabaların ve nahiyelerin vergi sistemi içinde The General Property Tax heemmiyetli bir vâridat kaynağı olmakta devam etmektedir.

B) Amerikan Servet Vergisi¹³ :

Yaşayan servet vergilerine tipik örneklerden biri de Amerikan Servet Vergisi (The General Property Tax) dir. Şurasına hemen işaret edelim ki, Amerika'da malî sistem içinde yaşayan bir Umumî Servet Vergisi vardır. Bu vergi mahallî bir karakter taşır. Bu bakımdan her federe devlet ve mahalli idarede kendisine has bir vasfa bürünür. Şu hale nazaran yeknesak ve sistemli bir vergi yerine dağınık ve devletten devlete değişen bir vergi ile karşı karşıya gelinmektedir. Bu bakımdan Amerikan Servet Vergisi'ni izah edebilmek büyük bir müşkilât arz etmektedir.

Amerikan Umumî Servet Vergisi hakkında çok şey yazılmış ve söylenmiştir. Umumî Servet Vergisi bu vasıfları ile müstakil bir tetkikin hudutlarına sığmayacak kadar geniş bir konudur. Bu hususta çok zengin bir bibliyografya mevcuttur. Yaşayan Servet Vergileri'ne tahsis ettiğimiz özel bir inceleme içinde sadece Amerikan Umumî Servet Vergisi'ni (The General Property Tax) ana hatları ile takdime gayret edeceğiz. Şurasını hemen kaydedelim ki, bu takdim dahi pek kolay olmayacaktır.

Takip ettiğimiz metoda uygun olarak Amerikan Umumî Servet Vergisini evvelâ ana hatları itibariyle inceledik. Bundan sonra *Wisconsin eyâletinin Umumî Servet Vergisi'ni* ele alacağız. Bu şe-

13) Amerikan Umumî Servet Vergisi (The General Property Tax) hakkında çok zengin bir neşriyat mevcuttur. Bunların hepsini burada zikretmeye imkân yoktur. Bunların belli başlılarını şu şekilde hülâsa etmek kabildir. Önce Amerika'nın klâsik maliye ve ders kitaplarında bu vergi ana hatları ile incelenmektedir E. R. A. Seligman : *Essays in Taxation*, 9 uncu bası, New York, 1921, II. Chapter. Harold M. Groves : *Financing Government*, New York, 1947, s. 54 - 119. W. J. Shultz and C. L. Harriss : *American Public Finance*, New York, 1949, s. 344 ve m. İngiliz asıllı H. Dalton, G. F. Shirras, A. C. Pigou ve U. K. Hicks'in eserlerinde servet vergisi hakkında pek az bilgi vardır.

Ansiklopedik mahiyette şu iki esere de bakılabilir : *Encyclopedia of Social Sciences*, C. V - VI, Onikinci bası, 1957, içinde Harley Lutz tarafından yazılan «*General Property Tax*» maddesi, s. 602 - 607. Daha yeni ve mükemmel oluşu bakımından Handbuch der Finanzwissenschaft, C. II, İkinci bası, Tübingen, 1956, Prof. Dr. E. Grossmann tarafından yazılan «*Die Vermögensteuer*» maddesi, s. 527 ve m.

Türkçe'de bu konuda şu esere bakılabilir. Kollektif eser : *Muhtelif Memleketlerde Servet ve Sermaye Vergileri*, Maliye Tetkik Kurulu Negriyatı, No. 1955 - 56 - 70, Ankara, 1955 içinde Nazif Oker ve S. Alacaklıoğlu tarafından yazılan bölüm, s. 25 - 33, Diğer eser ve kaynaklara yeri ve sırası gelince işaret olunacaktır.

kilde umumî izahlarımızı tipik bir misalle açıklamak fırsatını bulmuş olacağız. Nihayet son kısmında da, Amerikan Umumî Servet Vergisi'nin bir tenkidini yaparak bu konuyu tamamlamak istiyoruz.

I — Wisconsin Eyâleti Umumî Servet Vergisi¹⁴ :

Amerika'da Umumî Servet Vergisine tipik bir örnek olabilecek federe bir devlet ve eyâlet yoktur. Bu bakımdan seçilecek her örnek bize The General Property Tax hakkında toplu bir fikir vermekten uzaktır. Bu sebeple biz de kombine bir tetkik metodu kullanmak istiyoruz. Örnek olarak ele Wisconsin eyâletini Umumî Servet Vergisi alınacak, bunun boşlukları umumî prensipler ile tamamlanacaktır.

a) Tarihçe ve umumî durum :

Wisconsin Eyâletinde Umumî Servet Vergisi'nin tatbikatı 1868 yılında başlamıştır. Bu tarihten itibaren vergi devamlı bir gelişme göstererek eyâletin malî sisteminin bel kemiği olmuştur.

Verginin teessüsü ile birlikte bir de *Tarh İdaresi* (State Board of Assessments) kurulmuş ve *üç kişilik bir komisyon* (Three - man Tax Commission) bu verginin sevk idaresi ile meşgul olmuştur. Fakat Vergiyi yürüten teşkilât *Wisconsin Eyâleti Vergi Nezareti* (Department of Taxation) dir.

Vergi tatbikatı bakımından eyâlet dört bölgeye ayrılmıştır. Bunlar sırasıyla Fond du Lac, Milwaukee, Sparts ve Wausau'dur. Wisconsin Eyâletinin malî sistemi içinde yer alan belli başlı vergi-

14) Wisconsin Eyâleti, Kuzey Amerika'da göller bölgesine isabet eden bir devlet olup merkezi Madison şehridir. Bu federe devletin mesahası 54.715 mil karedir. Nüfusu 1956 sayımlarına göre, 3.434.575 kişidir. Wisconsin eyâleti yarı sınaî, yarı zirai bir bünyeye sahiptir. Ayrıca Eyâletin merkezi olan Madison'da eski bir üniversite mevcuttur. Umumî Servet Vergisi'ni izah için bu eyâletin seçilmesinde, döküman teminindeki kolaylık yanında, buranın vasat bir Amerikan devleti oluşu da müessir bulunmaktadır.

Wisconsin Eyâletinin Umumî Servet Vergisini izah için şu kaynaklara baş vurulmuştur. Wisconsin Legislative Council tarafından nesredilen «*The General Propety Tax*» ve «*Taxation Report 1950, Volum I*» adlı şapoğrafla taksir edilmiş raporlar bilhassa zikredilebilir. Ayrıca «*Wisconsin Department of Taxation, 1950, Biennial Report*» da çok istifadeli bir kaynak olmuştur. Diğer umumî izahlar için Maliye Tetkik Kurulunca nesredilen «*Muhtelif Memleketlerde Servet ve Sermaye Vergileri*» adlı esere de müracaat olunmuştur. Bak : s. 25 ve m.

ler başta Servet Vergisi olmak üzere sırasıyla gelir, motorlu vasıtalar, işgaliye resimleri, veraset ve intikal vergilerinden ibarettir. Şimdi 1950 yılında bu altı ana verginin tahsilât miktarları ile yekûna nisbetleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

TABLO : 2

1950 yılında Wisconsin Eyaletinde belli başlı vergiler ile bunların tahsilât tutarları ve nisbetleri

Varidatın Nev'i	Tahsilât miktarı	Yekûna nisbeti %
Umumî Servet Vergisi (General Property Taxes)	209.355.996	49.924
Gelir Vergisi (Income Taxes)	85.373.417	20.385
Motorlu Vasıtalar Vergisi (Motor Vehicle Taxes)	55.255.891	13.177
İşgaliye Vergileri (Occupational Taxes)	44.137.940	10.525
Âmme Hizmeti Vergileri (Public Utility Taxes)	19.571.998	4.667
Veraset ve İntikal Vergileri (Inheritance and Gift Taxes)	5.655.143	1.349
<i>Yekûn</i>	410.350.385	100.—

Kaynak : Wisconsin Department of Taxation, 1950 Biennial Report, s. 7.

Tablonun tetkikinden de anlaşılacağı gibi, bu eyalette General Property Tax, altı ana vergi arasında 1950 yılında 209 milyon dolar tahsilâtı ile ve % 49,92 nisbeti ile birinci gelmektedir. Demek oluyor ki, diğer eyâletlerde olduğu veçhile Wisconsin'de Umumî Servet Vergisi malî sistemin bel kemiğini teşkil etmektedir. Umumî Servet Vergisi 1934 yılından beri bu eyalette devamlı bir gelişme göstermiştir.

b) *Konu ve matrah :*

Adı Umumî Servet Vergisi olmasına rağmen, The General Property Tax, Amerika'daki tatbikatı ile servetin bütününe kavramaz. Muhtelif eyâletlerde görülen şekli ile Umumî Servet Vergisi'nin konusuna arazi, bina gibi gayrimenkul mülkiyetine ait servet

unsurları dahil olmaktadır. Bazı eyaletlerde ise, maddî emval diye-bileceğimiz «tangible property» yani makina, alet, tesisat ve em-tea stokunun vergi konusuna alındığını görmekteyiz. Pek az dev-letlerde ise menkul kıymetler yani gayri maddî emval «intangible property», kıymetli evrak ile banka mevduatının vergi konusuna dahil edildiği vâkidir.

Wisconsin eyâletinin Umumî Servet Vergisi'nin konusunu gay-rimenkuller ile işletmelerde kullanılan mobilya, ticarî emtea, v.s. gibi maddî emval teşkil eder. Bu bakımdan bu eyâletteki tatbikatı ile Umumî Servet Vergisi'nin konusu oldukça dardır.

c) *İndirimler :*

General Property Tax'ın tatbikatında miktara 200 - 500 dolar arasında değişen şahsî indirimler ile miktarı 500 - 5.000 dolar ara-sında değişen «ev ve çiftlik müstemilâtı indirimleri» (homestead exemption) yapılmaktadır.

Amerikan Umumî Servet Vergisi'nin diğer bir hususiyeti de borç tenzilinın otomatik şekilde yapılmayıdır. Bazı eyâletlerde «gayri maddî emval» (intangible property) için borç tenzili kabul olunmakla, diğer eyaletlerde ise böyle bir indirimden kaçınılmıştır.

Wisconsin eyâletinin Umumî Vergisinde de bazı indirimler mev-cuttur. Daha ziyade uzun bir tatbikattan ilham alan «kanunî indirimler» (statutory exemptions) içtihatlarla teessüs etmiştir.

d) *Değerlere :*

Değerlemeye ait hükümler ve tatbikat bakımından General Property Tax büyük bir tenevvü gösterir. Vergi umumiyetle tarh günündeki *mübadele değeri* (full market value) esasına göre hesaplanmakla beraber servet unsurlarının mahiyetine göre daha başka değerlendirme ölçüleri de kullanılmaktadır : *hakikî nakdî değer* (true cash value), *uygun peşin değer* (fair cash value), *uygun piyasa değeri* (fair market value), *carî değer* (actual value). Yerine ve sırasına göre bu ölçülerden biri kullanılmakta ve pek sarîh olmayan bu ölçüler vergi tatbikatında sayısız ihtilâflara yol açmaktadır.

Wisconsin eyâletinin Umumî Servet Vergisi tatbikatında gay-rimenkuller için tam piyasa değeri (full market value) ve maddî emval için de hakikî nakdî değer (true cash value) ölçüleri kullanılmaktadır.

e) *Tarh ve tahsil* :

Umumî Servet Vergisi'nin tarh ve tahsili vergi idaresine taallük eden teknik mes'elelerdir. Vergi tarhiyatı umumiyetle iki safhada cereyan etmektedir. Önce, vergi mevzuları tesbit edilerek cetvellere dercedilmekte sonra da, matrahı tâyin ve tespit için değerlendirilmeye başlanmaktadır. Tatbikatta tarhiyat mükellef tarafından verilen *beyannamelere* istinad etmekte ve her sene bunlar bir evvelki sene beyannameleri ile kontrol edilmektedir.

Wisconsin eyâletinin malî sisteminde Umumî Servet Vergisinin tarh ve tahsili üç safha arzeder : Bunlardan birinci safha tarhiyata esas teşkil edecek *servetin değerlendirilmesi*, ikinci safha, tarhiyata uygulanacak *vergi nisbetinin tâyini* ve nihayet üçüncü safha da, *verginin tahsil ve tevzi*dir.

Bunlardan birinci safha yani değerlendirme mes'elesini yukarıda d) bölümünde incelemiş bulunuyoruz.

Tarhiyatta tatbik edilecek nisbet yani *vergi tarifesi*ni daha yakından görebiliriz. Amerikan Umumî Servet Vergisinin bir hususiyeti de sabit ve belirli bir vergi tarifesi bulunmayışıdır. Aynı servet üzerinden muhtelif idarî teşkilât aynı zamanda vergi tahsil ettiği için alınacak verginin nisbetini tesbit mühim bir mes'ele teşkil etmektedir. Nisbet tesbit işine vergi tatbikatında (apportionment) denilmektedir. Bu tatbikat ta şu şekilde cereyan eder : Önce, federe devlet ve diğer mahallî idareler belirli bir matrah üzerinden ne kadar vergi alacaklarını tesbit ve tayin ederler. Bu duruma göre vergi olarak alınacak meblâğın matraha taksimi, o muntıkada tahsil edilecek *verginin nisbetini* verir. Bu nisbet muhtelif kademedeki idarî teşkilât arasında taksim edilir ve bu şekilde her kademe ye isabet eden nisbet bulunmuş olur.

Verginin nihai safhası ise *tahsildir*. Vergi tahsilâtının başarısı biraz da bundan evvelki safhaların âdilâne ve muntazam şekilde yürütmesine bağlıdır. Modern vergilerdeki taksit usulü servet vergilerinde de tatbik olunmaktadır. Servet vergileri umumiyetle iki veya dört müsavi taksitte tahsil olunmaktadır. Buhran zamanlarında verginin tahsilâtı, bünyesindeki elâstikiyet azlığı dolayısıyla, müşkilât arzelmekte ve mükellefe kolaylıklar gösterilmektedir.

Şimdi aşağıdaki tabloda Wisconsin eyâletinde servet vergisi tahsilâtının muhtelif idarî kademeler arasında nasıl ve ne şekilde taksim edildiğini görmek kabil olacaktır.

Bu tablo tahsilât ile bitlikte Wisconsin Eyâletinde General Property Tax'ın çeşitli idarî kademeler arasında ne suretle tevzi ve taksim edildiğini göstermesi bakımından ehemmiyetlidir.

TABLO : 3

Wisconsin eyâletinde 1950 yılında muhtelif idarî kademeler tarafından tahsil edilen servet vergileri

<i>Çeşitli idarî kademeler</i>	<i>Tahsilât dolar olarak</i>	<i>Yüzde nisbeti</i>
Mektepler (School)	79.589.626	% 38,02
Mahallî (Local)	62.829.959	30,01
Nahiyeler (County)	65.250.732	31,17
Eyalet (State)	1.685.679	80
<i>Yekûn</i>	209.355.996	100.—

Kaynak : Wisconsin Department of Taxation 1950, Biennial Report, s. 8.

2 — Amerikan Umumî Servet Vergisinin Umumî Tenkidi :

The General Property Tax hakkındaki umumî ve hususî mahiyetteki izahlarımızı bitirdikten sonra bu verginin bir bütün olarak tenkidini yapmak bazı bakımlardan faydeli olacaktır. Bu vergi sistemi tekniği, tatbikatı, idaresi, iktisadî ve sosyal tesirleri bakımından ağır tenkidlere maruz kalmıştır. Bu tenkitler kısmen haksız olsa bile, büyük hakikat payları taşıdıklarına şüphe yoktur. Bunları kısaca şu şekilde sıralamak kabildir :

1. Servet, hasılatın ve dolayısıyla vergi ödeme kabiliyetinin zayıf ve kötü bir alâmetidir. Bu sebeple devrimizde irat yerine, servet üzerine konulan bir vergi kifayetsizdir. General Property Tax aslında bu zaaf ile malûldur.

2. Servet vergisi çoğu zaman uygun bir vergileme tarzı olmamaktadır. Bir orman elli senede yetişir ve mahsul verir. Kanun bu yetişme devresini nazara almaz. Bu vergi geminin limanda yatışını veya denize açılmasını tefrik etmez. Bir gayrimenkulün depresyon zamanlarında kıymetini kaybedişine aldırılmaz. Bütün bu basit misaller servet vergisinin elverişsiz bir vergileme tarzı olduğunu popüler bir şekilde göstermektedir.

3. Vergi tarifesi nisbî olsa bile, servet vergisi tatbikatta *ric'i* (regresif) bir tesir göstermektedir. Gayri safî şekilde ele alınan servet unsurlarından gerekli indirimler yapılmadığı ahvalde, servet vergisi, borçlu ve gayri safî servetlerde *ric'i* bir mahiyet alır ve vergi yükü daha da ağırlaşır.

4. Umumî Servet Vergisi bugünkü hali ile Amerika'da mahallî bir vergidir. Veargilemedeki farklılıklar dolayısıyla, değişik vergi mıntıklarında çeşitli adaletsizliklere yol açar. Bazan bu adaletsizlik, tarhiyat adaletsizliği şeklinde aynı bölge içinde bile vukua gelmektedir.

5. Servet vergisi, bilhassa menkul kıymetlerde *vergi kaçakçılığına* ve *muvazaalara* yol açmaktadır.

6. Umumî Servet Vergisi Amerika'daki tatbikatı ile zaman zaman vergi mükerrerliklerine yol açmaktadır.

7. General Property Tax bazan zarurî ihtiyaç maddeleri, meskenler ve ev eşyasını da vergi mevzuu içerisine alarak gayesinden uzaklaşmakta, fakir ve orta sınıflar üzerinde ağır basmaktadır.

8. Amerikan Umumî Servet Vergisi tatbikatı fevkalâde güçlükler arzeden bir vergidir. Sırf bu teknik güçlükler verginin gittikçe zayıflamasına ve sönmesine yol açmıştır. General Property Tax'ın gittikçe gerilemesini daha ziyade tatbikat güçlükleri ile izah etmek mümkündür.

Yukarıda kısaca toplamaya çalıştığımız bu kritikleri hülâsa etmek bakımından büyük Amerikan maliyecisi Seligman'ın General Property Tax için söylediği şu sözler gayet mânalı ve ağırdır. Bu müellif «hiç şüphe yok ki, halen tatbik edilmekte olan Umumî Servet Vergisi, medenî dünyada malûm vergilerin en kötülerinden birisidir»¹⁵.

Bu noksan ve kusurları gidermek ve tatbikata yeni bir istikamet vermek gayesi ile Amerikan Umumî Servet Vergisinde bünyevî bir reform yapmak ihtiyacı zaman zaman belirmekte ve bu maksatla esaslı bazı çalışmalar yapılmaktadır. Ehemmiyetini ne kadar kaybederse kaybetsin, The General Property Tax bugün ekseri federe devletlerin ve bilhassa mahallî idarelerin varidat sistemi içinde ehemmiyetli bir yer işgal etmekte ve adeta bu sistemin bel kemiğini teşkil etmektedir. Zira Amerika'nın sosyal ve iktisadî yapısı ve

15) E. R. A. Seligman : *Essays in Taxation*, Onuncu bası, New York, 1922, s. 62. «Practically, The General Property Tax as actual administrated is beyond all doubt one of the worst taxes known in the civilized world.»

Anayasası gereğince eyaletler ve mahallî idareler bu verginin ilgası halinde bunun yerine ikame edecek başka bir varidat kaynağı bulamamaktadırlar. Ancak Gelir Vergisinin seyyanen tatbiki ve gelişmesi karşısında federe devletler Umumî Servet Vergisini tamamen mahalli idarelere devretmişler veya bundan pek küçük bir hisse almakla iktifa etmişlerdir. Bu cereyan el'an devam etmekte ve Umumî Servet Vergisi tam bir mahallî idare vergisi olma yolundadır. Şurası da bir vâkıdır ki, bu vergi Amerika'da daha uzun seneler ilga edilemeyecektir. Vergi tekniğinde ve vergileme metodlarında vukua gelen büyük inkılâp ve gelişme karşısında Amerika'da XIX uncu Asır bakiyesi eski bir verginin yaşamasını nasıl izah edebiliriz? Doğrusu bu vergiye nazarî ve modern bir temel bulmak cidden müşküldür. Fakat malî ve idarî ihtiyaçların bir neticesi olarak bu verginin yaşadığı da bir vâkıdır. Bütün dâva General Property Tax'ı modernize etmek ve günün ihtiyaçlarına uydurabilmektir.

Bu hususları gerçekleştirebilmek için Amerika'da ilim adamı ve tatbikatçısı olarak çalışan maliyeciler büyük bir gayret harcamaktadırlar. Fakat Umumî Servet Vergisi tekniği ve tatbikatı bakımından fevkalâde karışık ve güç bir vergi olduğu için büyük ve gayretli çalışmalar semere verememektedir. Niyekim muhasebe ve işletme sahasında yapılan büyük ilerlemeye rağmen, Umumî Servet Vergisi mevzuuna giren servet unsurlarının değerlendirilmesinde büyük bir gelişme kaydedilmemiştir. Yine modern vergileme tekniğinin gelişmesine rağmen General Property Tax'ın tarh, tahakkuk ve tahsili el'an geri ve iptidaîdir.

Hülâsa, Amerikan Umumî Servet Vergisini ıslah için girişilen reform hareketleri istenilen semereleri verememiştir. Bugün tam mânası ile ilga da edilemeyen bu vergi, bütün kusurlu taraflarına rağmen yaşamakta devam etmektedir. Vergi yaşadığı müddetçe tatbikatçılar bunu ıslâh için gayret sarfedecekleri şüphesizdir. Fakat teknik ve ilmi sahada bu kadar ileri hamleler yapmış bir memleketin Orta Çağ artığı bir vergiye çare bulmaması cidden acıdır.

PETROL SANAYİNDE VERGİ VE FINANSMAN MESELELERİ

Dr. Nezih H. NEYZİ

I. PETROLDE ARZ VE TALEP ELASTİKİYETİ

Petrolde arz ve talep elâstikiyetini incelerken piyasanın teşekkül tarzı hakkında bir fikir edinmemiz icabeder. Petrol piyasası bilhassa araştırma ve istikşaf kuyularının açılması, tamamen emniyetsiz ve büyük riskler taşımaktadır. Vasatî olarak yüz petrol arama teşebbüsünden ancak 19'u muvaffak olmakta 81'i de zararla kapanmaktadır. Demek ki eldeki bütün teknik imkânlarla rağmen, petrol araştırma işi gene çok riskli bir saha olarak kalmaktadır. İşte bunun için büyük şirketler daha ziyade riski az olan nakliye ve rafineri işlerini ve tevzi mecralarını ellerinde tutarak dünya petrol piyasalarında hâkimiyetlerini kurmuşlardır. Araştırma ve istikşaf işini küçük şirketlere ve müteşebbislere bırakmalarının sebebi de bu riski paylaşmak içindir.

Dünyanın malûm petrollü sahalarında, bilhassa Amerika'da pek çok arazi tapusu küçük müteşebbis veya eşhas elindedir. Bunlar haklarını satabilir veya büyük şirketler bu tapuları satın alabilir. Fakat petrol arama ruhsatı için araziye göre bir vergi ödendiğinden şirketler ilânihaiye bu vergiyi ödeyemezler. Yeni sahalar keşfedildikçe arazi genişliyeceğine göre, bu hudutsuz durumu hiçbir monopol veya oligopol teşekkül kontrol edememektedir.

Şimdi bir küçük müteşebbisin petrol işine giriş tarzını görelim ve niçin araştırma işinde monopol kurulmasının serbest bir iktisadî düzende imkânsız olduğunu açıklayalım.

Elinde 5000 dolar'ı bulunan bir müteşebbis petrol hakkı başka bir şirket tarafından alınmış fakat terk edilmiş durumda olan bir arazide petrol bulunduğuna kanaat getirirse; o arazide bir kuyu açmak için şirkete müracaat eder. Bütün araştırma masrafları teşebbüs sahibine ait olduğu için şirket arama hakkının bir kısmından feragat ederek buna razı olabilir, hattâ «dry - hole - money» denen az bir ücret de ödeyebilir. Kuru kuyu parası denen bu meblâğ

25.000 dolardır. Kuyu açma masrafı ekseri 50.000 dolar civarındadır. Şirket bu sayede arazisi hakkında mütemmim malûmat edinecektir. Bu imkâna sahip olan müteşebbis elindeki 30.000 dolarla bir kuyu kazma firmasını bu işle ilgilendirmeye çalışır. Ekseri ellerinde muattal vaziyette kuyu delme makinesi bulunan şirketler bu gibi bir riski alırlar, tabii karşılığında çıkacak petrolden hisse isterler ve 45.000 dolara kuyuyu açmağı kabul ederler. Şimdi müteşebbis'in 15.000 dolar daha temin etmesi lâzımdır. Petrol mercilerinde bu şekilde risk sermayesi bulmak kabildir. Yüksek vergi nisbetlerini düşürmek isteyen müteşebbis veya firmalar bu miktar parayı masraf olarak geçirmeyi kolaylıkla kabul ederler. Tabiatıyla onlar da çıkacak petrolden hisse alırlar. İşte bu şekilde pek az bir sermaye ile petrol işine girmek mümkün olmaktadır ve birçok büyük şirketlerin başlangıcı böyle olmuştur. Petrol araştırma işine girmenin diğer bir usulü de komisyonculuk ile olabilir. Petrollü sahalarda arazi işi yapan tellâl veya komisyoncular ele geçirdikleri tapularda kendilerine hisse olarak başka müteşebbislere kuyu açma hakkı tanırlar ve böylece petrol işine girmiş olurlar.

Rekabet şartlarının işleyişini yukarki misallerle görmüş olduk. Hiçbir monopol veya oligopolistik teşkilât bu müteşebbislerin petrol sahasına girmelerini, arazi kiralarının tesbitini, kuyu kazma ücretlerini tamamiyle kontrolü altına alamaz. Büyük şirketlerin küçük müteşebbisleri finanse ederek araştırma kuyusu açtırmaları keyfiyeti gene kontrolün büyükler elinde olduğu hakkında bir fikir yaratabilir. Şayet büyükler bu finansman usulünden vazgeçerlerse münterit müteşebbis adedi muhtemelen bir miktar azalır, fakat tamamen ortadan kalkmaz. Zaten araştırma işindeki yüksek risk ve emniyetsizlik büyük şirketlerin monopol kurmalarına kendiliğinden bir mani teşkil etmektedir. Bir an için büyük şirketlerin anlaştığını kabul etsek, evvelâ bunların kendi ellerinde tuttıkları ve müteReddit buldukları arazide ucuza kazı yapmaları imkânsız olacak ve dolayısıyla bu gibi arazayı zamanla terk edeceklerdir. Bunun üzerine küçük müteşebbisler derhal gene faaliyete geçerek buralarda kazılar yapacaklardır. Zaten büyükler arasında bu yönde bir anlaşma da olmadığına göre tam monopol veya oligopol şartlarının tekâmül etmesine imkân yoktur. Demir perde gerisi ve bazı diğer memleketlerde hükümetler kendileri monopol veya oligopoller kurmaktadır, bu takdirde küçük veya büyük kimse petrol sahasına giremez. Bizde de uzun zaman petrol bir hükümet monopolu olarak kalmış

fakat şimdi finansman imkânını arttırmak için hususî bir kanunla araştırma işi yerli ve ecnebi firmalara açılmıştır.

Petrol araştırma ve istikşaf safhalarında rekabetin mevcut olması ham petrol fiyatlarında da mutlaka aynı durumun mevcut olduğu mânasına gelmez. Uzun vâdede bilhassa hükümetler veya rafineri tesislerini elinde bulunduran alıcı firmalar ham petrol fiyatını kontrol etmek imkânına sahiptirler. Araştırmada mevcut riskler, nakliye vasıtalarının ve rafinerilerin işletilmesinde mevcut olmadığı için petrol kumpanyaları hegeonyalarını bu sahalarda kurmayı uygun bulmuşlardır. Emniyetsiz ve riskli olan sahalarda kendi mübrem ihtiyaçlarını giderecek kadar bir araştırma ve arazi tutma faaliyetine girişmişlerdir.

Şimdi akaryakıtın esas unsuru olan ham petrol fiyatlarını kısa ve uzun vâdeli olarak, tetkik edelim ve bundan sonra petrol müstakları ile ham petrol arasındaki rabıtayı tesbite çalışalım.

Yukarıki izahtan anlaşılacağı şekilde tam rekabet kaideleri altında teşekkül etmiş bir fiyat aramağa hiç lüzum yoktur; zira dünyada ham petrol fiyatı diye bir şey mevcut değildir, fakat muhtelif fiyat rayiçleri vardır¹. Tablo: I de görüleceği gibi, bir an için ham petrol fiyatı denince tek bir fiyat yoktur, ilân edilen muhtelif rayiçler vardır. Petrol piyasası homojen bir piyasa olmayıp arz ve talep edilen miktarlar yekdiğerinin yerine ikame edilemezler. Kuyulardan ham petrolün elde edilme miktarları, izafi sıklığı, asidite ve asfalt miktarı ve diğer hususları, fiyatı üstünde rol oynamaktadır. Demek ki yalnız kalite bakımından muhtelif rayiçte ham petroler mevcuttur. Diğer mühim bir unsur de ham petrolün coğrafi mevkiidir. Meselâ aynı izafî sıklıkta ve asiditede bir ham petrolün Basra Körfezi'ndeki fiyatı ile Akdeniz'deki fiyatı başka olmaktadır. Bu başkalık yalnız nakliye farkından gelmemektedir. Amerikan Petrol Enstitüsü (A.P.I.) tarafından gündelik fiyatların ilân edilmesi, az sayıda müstahsil şirketin bu fiyatları kabul etmeleri, dünya piyasasında fiyatların ne derecede serbest rekabet neticesinde ayarlandığına dair zihinlerde bir istifham yaratmaktadır. Uzun vâdeye gelince, görülür ki dünya umumî konjonktürü petrol fiyatları üzerine fazla bir tesir icra etmez. Meselâ Tablo: II deki fiyatları tetkik edince Kore Harbi sırasında dahi petrol fiyatlarının müstakar kalmış oldukları görülür.

1) Michel Laudrain, Le Prix du Pétrole Brut, Paris, 1958, s. 11.

TABLO : I
Petrol Fıatları

14 Nisan 1960 Tarihli Platt's Oilgram Rayiçleri
(Dolar/Fıçı hesabıyla F.O.B. Liman)

	Abadan				Ras Tanura			Bahrein
	B.P.	Esso	Mobil	Shell	Caltex	Esso	Mobil	Caltex U.K.
Uçak Benzini								
115/145	16.3	16.3	16.3	16.3	—	—	—	—
Uçak Benzini								
100/130	15	15	15	15	—	—	—	—
Benzin 93 Oct.	10.6	10.6	10.6	10.6	—	—	—	10.75
Benzin 79 Oct.	8.8	8.8	8.8	8.8	9	9	9	9
Gaz	9.1	9.1	9.1	9.1	9.25	9.3	9.3	9.25
Motorin	8.6	8.6	8.6	8.6	8.75	8.8	8.8	8.75

Mehaz : Platt's Oilgram, Price Service, Vol. 38, No. 73, s. 6, Uew York 1960.

TABLO : II

Uzun Vâde Ham Petrol Fıatları
(Fıatlar 42 galonluk fıçı başına dolardır)

a h a l	1948	1949	1950	1951	1 9 5 3			1954
				1952	Haz.	Tem.	Ağ.	1956
A.B.D.								
Tekşas East 39° API	2.65	2.65	2.65	2.65	2.90	2.90	2.90	2.90
Tekşas West 29-29° API	2.30	2.30	2.30	2.30	2.59	2.59	2.55	2.55
Venezuela								
Tia Juana, ağır 19-19° API	—	—	—	2.03	2.13	2.13	2.13	2.13
Tia Juana, orta 26-26° 9 API	—	—	—	2.20	2.30	2.30	2.30	2.30
Orta Doğu								
Kuveyt 31-31° 9 API	1.97	1.75	1.75	1.75	1.60	1.60	1.72	1.72
S. Arabistan 36-36° 9 API	2.03	1.75	1.75	1.75	1.75	1.97	1.97	1.97
Irak 36-36° 9 API	—	—	—	1.75	1.75	1.92	1.92	1.92
Akdeniz								
S. Arabistan 36-36° 9 API	2.76	2.38	2.41	2.41	2.29	2.29	2.39	—
Irak 36-36° 9 API	2.76	2.88	2.41	2.41	2.29	2.29	2.39	—

Mehaz : Platt's Oilgram, Price Service.

Ham petrol fiyatları ile petrol mahsulleri (meselâ benzin) fiyatları arasındaki rabita piyasadaki umumî vaziyete göre değişmektedir. Netice itibariyle tabiiyle ham petrol fiyatları benzine in'ikâsını gösterir, fakat çok kere fiyat artışları veya eksilişleri aynı nisbette olmaz. Ham petrolde fıçı başına 5 sent, 10 sent, 12 sent, hattâ 25 sent ilerlemeler olduğu halde benzinde yalnız yarım sent bir yükselme olmuştur. Aynı şekilde gene ham petrolde 20 sent bir düşüş olduğu halde benzinde yarım sent bir tenezzül görülmüştür². Rekabetli bir piyasada perakende benzin fiyatları ham petrole nazaran çok daha hassastır. Meselâ Ohio eyaletinde 1937 ve 1941 arasında perakende benzin fiyatları on dört defa değiştirilmiş, halbuki ham petrol yalnız dört defa tehavvül göstermiştir³.

Ham petroldeki bu istikrar, petrol sahaları veriminin azaltılıp çoğaltılmasının sahipleri tarafından kontrol edilebilir oluşundan ileri gelmektedir. Büyük şirketler dünyadaki malûm petrol sahalarının kısmı küllisinden başka rafineri, nakliye vasıtaları ve tevzi şirketlerine de malik olduklarından, arzı istedikleri miktarda tutmak nisbeten ellerindedir. Dünyadaki serbest çalışan ufak petrol şirketleri de ileriye ve geriye doğru entegrasyona gitmiş olan büyüklerle fazla rekabete dayanamazlar. Büyük şirketler deyince burada bir miktar açıklama yapmağı ve bu şirketlerin dünya piyasalarını nasıl tuttuklarını izah etmeğı faydalı buluyorum.

Rockefeller tröstü bölündüğü zaman meydana gelen şirketlerin hepsi aynı ehemmiyeti haiz değillerdi. Meselâ demin bahsi geçen Ohio'daki Standard Oil Company sadece bir eyalette faaliyet gösterir⁴. Socony Vacuum zümresinde 10.000 müstahsil, 350 tasfiyehane ve 15.000 tevziatçı toplanmıştır⁵. Esso ve Socony'den sonra California Standard Co; Gulf ve Texas Company de dev petrol şirketleridir. Amerika haricinde, Avrupa'da müesseses fakat bütün dünyaya yayılmış olan şirketler Royal Dutch Shell, British Petroleum ve Compagnie Française des Pétroles'dur. İşte serbest piyasada oligopoliyi kurmuş olan sekiz dünyasumul müessese bunlardır. Bunların karşısında Rusların ve İtalyanların devlet olarak kurdukları

2) Edmund Learned, Pricing of Gasoline, McNair and Hansen'in Readings in Marketing kitabında negredilmiş, New York, 1949, s. 641.

3) Op. cit., s. 642.

4) Op. cit., s. 630.

5) Le Prix du Pétrole Brut, Op. cit., s. 86.

müesseseler mevcuttur ve dünya piyasalarında büyük rakipler olarak çarpışmaktadırlar.

Dünyanın diğer yerlerindeki ve bilhassa mühim olan Orta Doğu petroleri de biraz evvel bahsi geçen büyükler arasında taksim edilmiştir. İlk taksim 1928'de resmiyete dökülmüş ve Türkiye'den alınan Irak petroleri Near East Petroleum Co. namı altında büyükler arasında şöyle taksim olunmuştur :

Anglo Iranian Oil Co.	%	23.75
Royal Dutch Shell Group	%	23.75
Cie Française Des Petroles	%	23.75
Standard Oil Co. (New Jersey)	%	11.875
Socony Vacuum Oil Co.	%	11.875
C. S. Gülsenkyan	%	5

Mehaz : Cahid Kayra, Yakın Doğu ve Irak Petrolleri, Ankara 1952, s. 20

Bundan sonra bu şirketler «Heads of Agreement» namı altında bir anlaşma yaparak dünya pazarlarını aralarında bölüşmüşler ve petrol arzını müştereken kontrol altında tutmağa sözleşmişlerdir. Bu anlaşmaların en meshuru Achnacarry Paktıdır⁶. Fakat ilerde de göreceğimiz gibi devletler, büyük petrol müstehliki şirketler ve müstahsil şirketler arasındaki gizli rekabet bu eski anlaşmaları zayıflatmış durumdadır.

Oligopal firmaların birbirleriyle rekabeti her zaman fiatlar üzerinde oynuyarak açık bir şekilde yapılmaz. Bazen ikramiyeler dağıtarak kendi mallarının diğerlerinininkinden daha üstün olduğunu ispata, bazen de muazzam reklâmlarla müşterileri celbetmek yoluna giderler veya bazı bedava hizmetler görerek diğerlerinin müşterilerini kendi servis istasyonlarına çekerler. Bu rekabet artarak «Price War» denilen fiat muharebelerine kadar varabilir.

Petrol fiatlarının kontrolünde hükümetlerin de büyük rolü vardır. Petrol müstahsili memleketler aralarında OPEP (Organisation des Pays Exportateurs de Pétrole) (Petrol İhraç Eden Memleketlerin Teşkilâtı) namı altında bir birlik kurmuşlardır. Bu memleketler Venezuela, İran, Suudi Arabistan, Kuveyt, Irak ve Katar'dır. Bu memleketler birleşerek ham petrol fiatlarını yüksek tutmağa çalışırlar. Fakat istihsal vasıtaları büyük şirketlerin elinde bulunduğu için hükümetler fiatı kontrolde diledikleri kadar müessir olamaz-

6) Le Prix du Pétrole Brut, Op. cit., s. 122.

lar. Hem de bu alışılmış ihracatçıların karşısında Libya ve Sahrayı Kebir gibi yeni ihracatçı sahalara çıkmıştır. Niteki m«Shell» 1960 senesinde Venezuela istihsalini % 6 düşürmüştür. «Esso» da Libya istihsalini artırınca herhalde Venezuela ve Orta Doğu istihsalini azaltacaktır.

Müşterek Pazar Memleketleri bir blok olarak hareket etmelerine rağmen ham petrol fiyatlarını diledikleri gibi kontrol edememekte-dirler⁷. Bunun sebebi Avrupa ve Orta Doğu'da açık satışlardan ziyade petrol şirketleri arası gizli ve hususî mücadelelerdir. Resmî fiyatlar açıklanmakla beraber şirketler birbirlerine % 40'a kadar iskontolar tanımaktadırlar. Perakende fiyatlar herkesin malûmu olmakla beraber ham petrolün rafinerilere maliyeti hakkında hiç kim-senin bir fikri olamamaktadır.

Hükûmetler de kendi iktisadî durumlarına göre perakende petrol fiyatları üzerinde kontrollerini icra etmektedirler. Dikkat edilecek olursa memleketlerin nüfusu ile petrol fiyatları arasında umumi-yetle bir rabıta görülür. Petrol fiyatları nüfusun kesif olduğu yer-lerde düşük ve nüfusun seyrek olduğu yerlerde yüksek olmaktadır. Kat'î bir kaide olmamakla beraber bir memlekette nüfus ne kadar yüksek olursa petrol üzerine konan tazyikat da o kadar az olmaktadır. Diğer taraftan nüfusu az olan dağlık veya çöl memleketlerde petrol fiyatları alekser sıkı kayıtlarla bağlıdır. Meselâ yüksek olan Almanya ve Japonya'da petrol fiyatları serbest rekabete bırakılmış-tır, fakat dağlık ve nüfusu az veya bozkırlarla kaplı Şili ve Arjan-tin'e bakınca fiyatların gayet sıkı kontrol altında olduğunu görürüz. Amerika Birleşik Devletleri'nde ve İngiltere'de petrol fiyatları ser-best bırakılmış durumda iken Lübnan ve Suudi Arabistan'da rijid bir formüle bağlanmıştır. Lübnan'da fiyatlar Sidon rafinerisi esas olmak üzere bir formüle bağlanmış ve 1950 senesinden beri değiştiri-lmemiştir. Formül şöyledir: Dünya ham petrol fiyatları esas alınır, buna rafineri tesisi yatırımının yüzde 7,5 ini amorti edebilecek şekilde masraf ilâve edilir. Muhtelif Lübnan şehirlerinde perakende fiyatlar da Trablus rafinerisi merkez olmak üzere hükûmet tarafın-dan ayarlanmıştır.

İspanya'nın ve Yugoslav'yanın kendilerine münhasır ve gizli bir fiyat sistemleri vardır. Benzin lüks bir yakıt sayıldığından vergileri ve fiatı gayet yüksektir. Buna kıyasen mazut ve fuel oil daha ucuz

7) Platt's Oilgram, Price Service, New York 12 Nisan 1961, Vol. 39, No. 71, s. 1 - A.

tutulmuştur zira sanayi ve gemi nakliyatının genişlemesi ucuz enerji ile mümkündür.

Venezuela ve Ekvator'da fiatlar yarı kontrol altına alınmış ve yarı serbest bırakılmıştır. Yalnız benzin ve gaz fiatları hükümet kontrolü altındadır, diğerleri serbesttir. Böylece görüyoruz ki dünyada petrol fiatları deyince tam rekabet şartlarının işlemesine imkân yoktur. Bir taraftan arz kontrol altında tutulmaya çalışılırken uzun vadede rekabete boyun eğmektedir. Talep de ekseriya hükümetlerin koymuş oldukları vergi vesair takyidat ile tam bir serbestî içinde gelişmemektedir. Fakat ilerde de göreceğimiz gibi petrol fiyatı artınca petrole olan talep azalmakta ve kısa bir intikal devresi geçirdikten sonra normal seyrine devam etmektedir.

II. TÜRKİYEDE PETROL MÜŞTAKLARININ FİAT TEŞEKKÜLÜ

Bizde de bazı akaryakıt fiatları, Ticaret Bakanlığı tarafından tamamen kontrol altında tutulmaktadır. Benzin, gaz ve motorin İstanbul, İzmir ve İskenderun limanları esası üzerinden sıkı bir formüle bağlanmıştır. Fakat şimdilik petrol gazı ve yağlar herhangi bir fiat kontrolüne tâbi değildir. Millî Korunma Kanunu olduğu zaman bile yağlar fiat kontrolünden arı kalmış ve tamamen şirketler arası rekabet ile tesbit edilmiştir. Bu da klâsik bir oligopol misali olarak kullanılabilir. Piyasada beş petrol şirketi yağ sattığı ve dünya yağ fiatları da malûm olduğuna göre şirketler fazla bir kâr ilâvesiyle yağ satamazlar. Fakat tevziat masraflarını azaltarak malûm perakende fiatları bozmadan fabrika gibi büyük müstehliklere iskontolar yapmaktadırlar.

Akaryakıt fiatları iki esas kademeye ayrılmıştır:

- 1) Ana depoya geliş ve sevk edilir şekilde hazırlanıncaya kadar, ve /
- 2) Ana depodan perakendeciye varıncaya kadar.

Ticaret Bakanlığı 20.9.1958 tarih ve 10012 sayılı Resmî Gazetede yayınladığı K. 1124 sayılı karar ile akaryakıt ve teneke alım ve satımını tanzim etmiştir. İlk kademe olarak akaryakıtın f.o.b. fiyatının hangi esaslar üzerine hesabedileceği kesinleştirilmiştir. Bakanlık 744 sayılı Karara istinaden neşrettiği talimatnameye göre «ithal edilen akaryakıtın f.o.b. fiyatının tesbitinde, yükleme tarihinde benzin için 79 oktanlı, gaz için 41/43 W. W., kerosine ve motorin için 53/57 diesel index nam ve evsaf altında Gulf fiatlarını gösteren

Platt's Oilgram bültenindeki asgarî had esastır. (Lowest Platt's Oilgram) *.

28 Şubat 1963 tarihinde yeni ilâve vergilerle ana depo fiat unsurları Tablo: III de gösterildiği şekilde tesbit edilmiştir:

TABLO : III

Ana Depo Fiat Unsurları (İstanbul)

Mer'iyet tarihi: 28 Şubat 1963

	<i>Benzin</i>	<i>Gaz</i>	<i>Motorin</i>
FOB (U.S. Galonu) Cents	7.7	9.4	8.25
FOB (Tonu) \$	28.06	31.16	25.88
Nalun (Tonu) \$	5.—	5.—	5.—
	<i>Tonu TL.</i>	<i>Tonu TL.</i>	<i>Tonu TL.</i>
FOB	253.80	281.84	234.08
Navlun	45.23	45.23	45.23
Muayene ücreti .....	.13	.13	.13
Harici Sigorta .....	.80	.87	.75
Deniz Aşırı Fire	2.25	.98	.70
CFI	302.21	329.05	280.89
Liman İnhisar Ücreti .....	.50	.50	.50
Gümrük Resmi	191.50	53.—	87.50
Belediye Hissesi (% 15)	28.73	7.95	13.13
Damga Resmi (% 5)	15.53	16.94	14.54
Hazine Hissesi	150.—	50.—	100.—
Gider Vergisi	450.—	100.—	160.—
Ardiye Ücreti	5.—	5.—	5.—
Rihtim Resmi	13.86	10.58	10.30
Rafineri/Anadepo Navlunu	10.—	10.—	10.—
Dahili Sigorta .....	.86	.71	.61
İstanbulda Gümrüklü Maliyet ...	1168.19	583.73	682.47
Umumî Fire	14.60	5.84	5.12
Umumî Masraf	50.—	50.—	50.—
Kâr	20.—	15.—	15.—
İstanbul Anadepo Esas Fiyatı ...	1252.79	654.57	752.59

Mehaz : Ticaret Bakanlığı.

8) T. C. Ekonomi ve Ticaret Bakanlığı, İç Ticaret Um. Md. Akaryakıt Ş. Akaryakıt Fiat İstikrar Hesabı Talimatnamesi, Madde 1, Bend (a).

Bu şekilde tesbit edilmiş olan itibarî ana depo fiyatları ile, Bakanlık akaryakıt fiyatlarını bir nizama sokmuştur. Hakiki fiatlarda husule gelen alt ve üst farklar istikrar hesabına intikal ettirilirdi. Bu hesap petrol âleminde «Fon» olarak isimlendirilmiştir. Şirketler kendi kusurları olmadan husule gelen yükselme ve alçalmaları fona intikal ettirirlerdi. Fona yapılan aktarmalar bilhassa siristar-ya veya bir motorun batması gibi şirketlerin elinde olmayan masraf unsurları ve ana depo fiyat unsurlarına girmemiş olan masraflardır. Bir de şirketlerin kontrolü haricinde fiata yapılan zamlar, Hazine hissesi, kur farkları gibi munzam masraflar gene fondan karşılanırdı. Meselâ Hazine hissesi ihdas edildiğinde bu miktar fiyat unsurlarına intikal ettirilinceye kadar 10 gün geçmiş ve fon beş tevzi şirketine 3,5 milyon lira ödemıştır. Devlet Demiryollarının ücretlerinde yapılan değişiklikler, gar masrafı, rıhtım resmi, iltisak hattı gibi masraflar derhal fiyat unsurlarına intikal ettirilmez ve fondan karşılanırdı. Bu suretle fon istikrar vazifesini görürdü. Fakat, fiyat unsurları zamanla istikrar kesbetmiş ve «fon» hesabına da lüzum kalmamıştı. «Fon» hesabında birikmiş para bir ihtiyat akçesi olarak saklandı ve istisnâ hallerde şirketlerin zararlarını karşılamak için kullanılacaktı. Netekim 2 Haziran 1962 tarihli ve 11118 sayılı Resmî Gazetede 61499 numaralı karar ile akaryakıt fiyat istikrar hesabı kaldırıldı. Fakat dünyada petrol fiyatlarının çok düşmüş olması, donmuş olarak tutulan dahilî petrol fiyatlarında bir indirme yapmağa imkân vermemiştir. Onun için Fon hesabı tekrardan ihdas edilmiş durumdadır.

Mersin ve İstanbul rafinerilerinin açılması ile hazır mal ithalinden ham petrol ithaline dönüş fiyat unsurlarında bazı değişiklikler gerektirmiştir. Kararnameye göre ana depo fiyatını Ticaret Bakanlığı tâyin eder; belediyeler mahalli fiyat tesbit ederler. Nihai fiyat ana depo fiyatına nakliye, elleme, istihlâk vergisi ve tevziatçı kârı ilâve edilerek bulunur.

1963 senesinde mevcut ana depolar ve sahipleri şunlardır :

Rafineriler:	Batman (TPAO)
	Derince (İPRAŞ)
	Mersin (ATAŞ)
Tevzi Şirketleri:	Istanbul : Selviburnu ve Çekmece (Mobil)
	Çubuklu (Petrol Ofis)
	Paşabahçe (Shell)
	Kartal (BP)
	Izmir : Yarımca (Mobil)
	Derince (Petrol Ofis)
	Izmir : Turan (Mobil, Petrol Ofis ve BP)
	İskenderun : Akçay (Mobil, Petrol Ofis, Shell)

25 Temmuz 1962 tarihinde beynelmilel fiatlarda bir düşüş olmasına rağmen bizde petrol fiatlarında bu düşüş çok az hissedilmiştir. Bu umumî fiat indiriminden gelir olarak hükümet istifade etmiştir. Bu tarihte fiat unsurlarında da mühim bir değişiklik olmuş ve deniz aşırı sigortalar biraz düşürülmekle beraber, deniz aşırı fire masraf olarak fiata ilâve edilmiştir. Ayrıca, Mersin rafinerisi işletilmeğe başladığından Mersin'den İstanbul'a ve diğer ana depolara olan munzam nakliye ücreti de fiata bindirilmiştir. Fakat haricden memlekete getirilen ham petrolün nakliyesi hazır mal nakliyesinden daha ucuz olduğundan, navlun rayicinde de umumiyetle bir indirim göze çarpmaktadır.

Şubat 1963 de akaryakıt ilâve edilen yeni vergilerle fiatlar bir hayli artmış fakat fiat unsurlarında fazla bir değişme olmamıştır. 1958'de mer'iyette olan 50 lira umumi masraf ile 20 ve 15 lira kâr hadlerinde hiçbir değişme olmamıştır. Fiatların artması karşısında sabit kalan kâr unsurları yüzde olarak kâr haddini düşürmüş demektir.

Fiatların kontrolünde ikinci kademe, akaryakıtın anadepodan müstehlike varıncaya kadar geçirdiği safhalardır. Ticaret Bakanlığı 307 mahallin fiyatını itibarî olarak tesbit etmiştir. Bunlar haricindeki yerler Belediye Encümenleri veya Köy İhtiyar Heyetleri tarafından tesbit edilir ve Bakanlığa bildirilir. Mezkûr 307 mahalde eskiden beri şirketlerin acentelikleri bulunmaktaydı. Takriben her acente etrafında 15 adet bayi bulunduğuna göre 4605 mahallin halen satış fiyatı tesbit edilmiş demektir.

Tablo: IV de misal olarak alınan Adana şehri akaryakıt fiatlarının Bakanlık tarafından tesbit edilmiş tarzı görülmektedir :

TABLO: IV

Akaryakıt Satış Fiaatları Cetveli

T. C.

Ticaret Bakanlığı

İç Ticaret Umum Müdürlüğü

Tesbit Tarihi : 28.2.1963
Mahalli : Adana

Fiat Unsurları	Benzin		Gaz Yağı		Motorin	
	Bir Tenekesi	Dökmeye Kilosu	Bir Tenekesi	Dökmeye Kilosu	Bir Tenekesi	Dökmeye Kilosu
1. Ana depo esas fiaatları	1977.—	122.85	1343.—	63.15	1544.—	73.32
2. Navlun, İskenderun Adana tren	41.11	3.33	46.14	3.33	48.42	3.33
Boş fiğı iade navlunu	—	—	—	—	—	—
Boş sarnıç iade navlunu	—	0.47	—	0.47	—	0.47
2 inci maddé yekünü	41.11	3.80	46.14	3.80	48.42	3.80
3. Mersin Adana kamyon	—	2.—	—	2.—	—	2.—
İskenderun Adana kamyon	40.—	—	40.—	—	40.—	—
3 üncü madde yekünü	40.—	2.—	40.—	2.—	40.—	2.—
4. Gazhanede nsatış yerine kadar masraflar	8.—	0.60	8.—	0.60	8.—	0.60
Gazhaneden çar. nak. masrafı	—	—	—	—	—	—
Belediye istihlak resmî	25.—	2.—	14.25	1.—	30.—	2.—
Asker allelerine yardım zammı (% 50)	12.50	1.—	7.13	0.50	15.—	1.—
Satıcı kârı	25.—	1.—	15.—	0.90	20.—	0.80
4 üncü madde yekünü	70.50	4.60	44.38	3.—	73.—	4.40
2, 3, 4 üncü maddelerdeki masraf yekünü	110.50	6.60	84.38	5.—	113.—	6.40
UMUMİ YEKÜN	2087.50	129.45	1427.38	98.15	1657.—	79.72
5. Toptan satış fiaatları	2088.—	129.50	1427.—	98.15	1657.—	79.70
Perakendeci kârı	—	4.—	27.—	3.50	—	2.—
Perakende satış fiatı	—	133.50	1454.—	71.65	—	81.70
Perakende litre satış fiatı	—	98.10	—	57.30	—	69.40

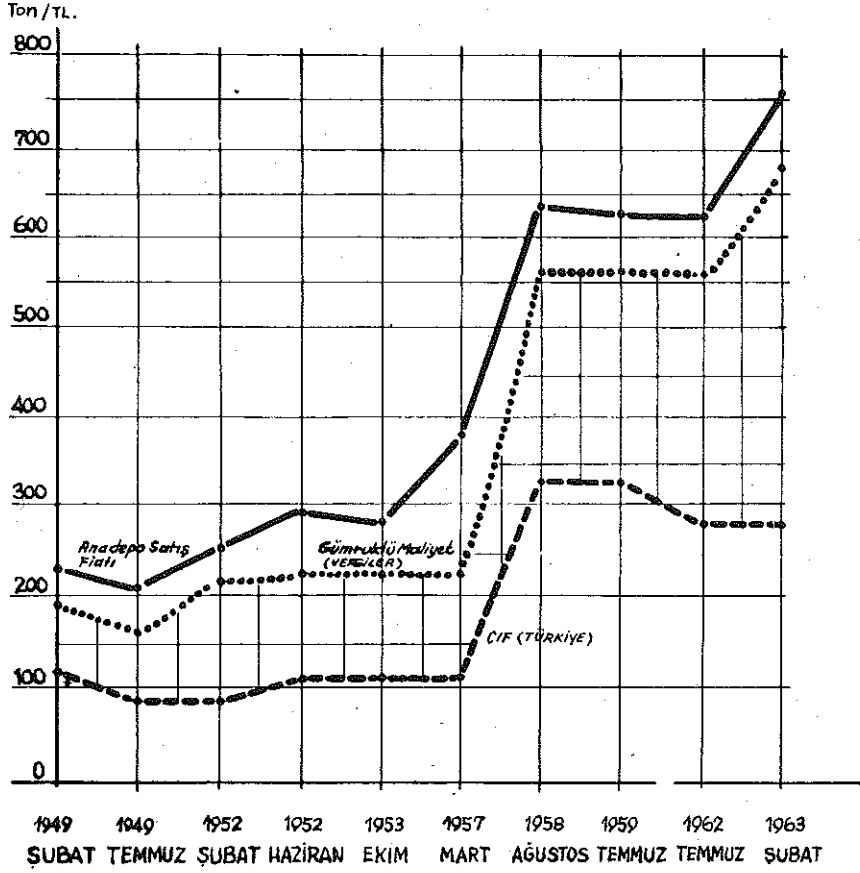
Görüldüğü gibi petrol fiyatları ince bir şekilde tetkik edilmiş ve fiyatlar kademeli olarak sıkı bir kontrole tâbi tutulmuştur. Bu hesaplarda petrole karşı olan talep veya petrol arzı hiç bir yerde nazarı itibara alınmamış ve vergileme kısmında göreceğimiz gibi âdetâ keyfi olarak muhtelif petrol müştaklarına ihtiyaca göre vergi bindirilmiştir.

III. VERGİ MENBAĞI OLARAK PETROLÜN ÖNEMİ

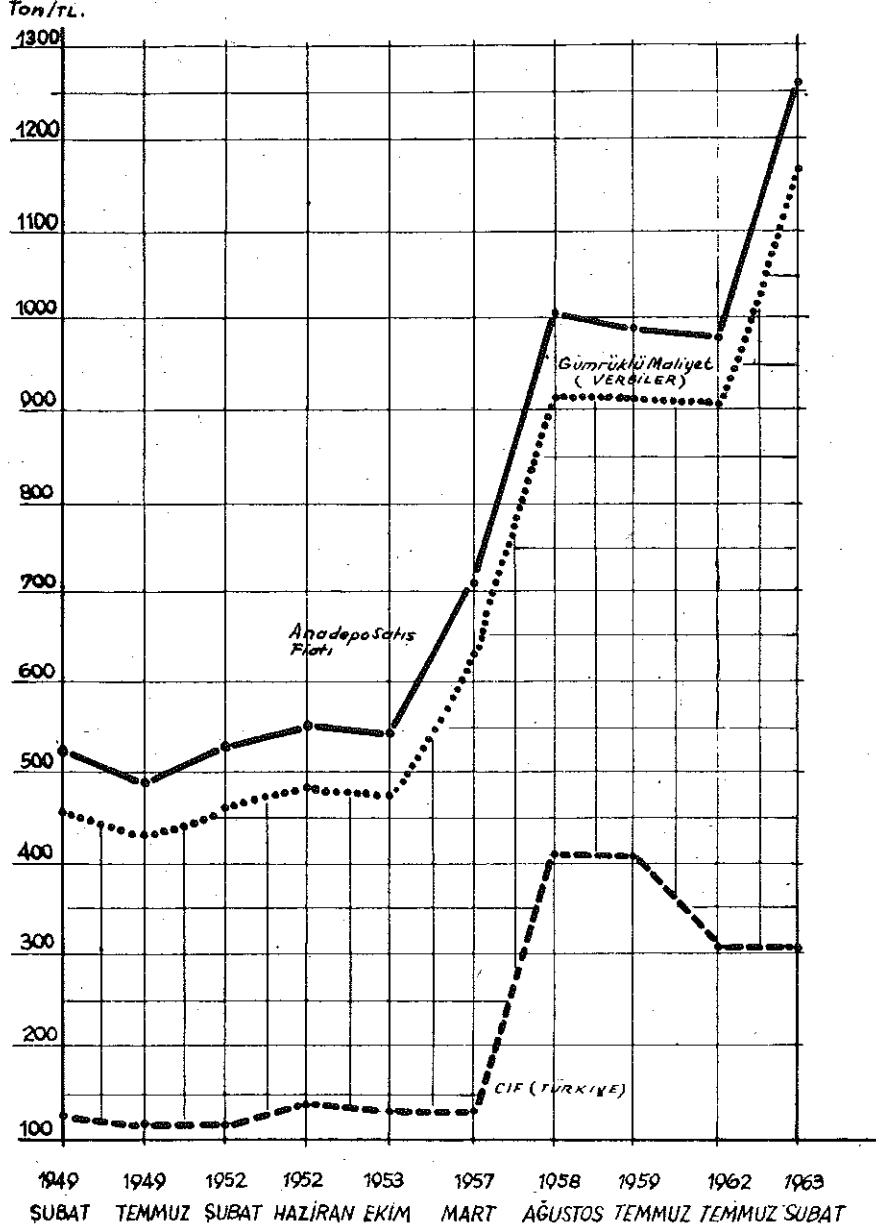
1963 senesinde yeniden ihdas edilen vergiler dolayısıyla akaryakıt fiyatlarında bir artış olduğunu izah etmiştik. Yeni nakliye rayiçlerinin ve Mersin ve İzmit'de rafinerilerin çalışmaya başlamasının fiatlarda değişiklikler yaratacağı muhakkaktı. Fakat vergilerin bu şekilde gayri tabii nispetlerde arttırılması hiçbir hesaba sığmamaktadır. Fiyat unsurlarında yapılan değişiklikler hakkında toplu bir bilgi vermenin faydalı olacağı kanaatindeyiz.

Vergileri etraflıca münakaşa edebilmek için 1948 den itibaren gaz benzin ve motorine bindirilen vergileri bir diagram olarak görmek faydalı olacaktır:

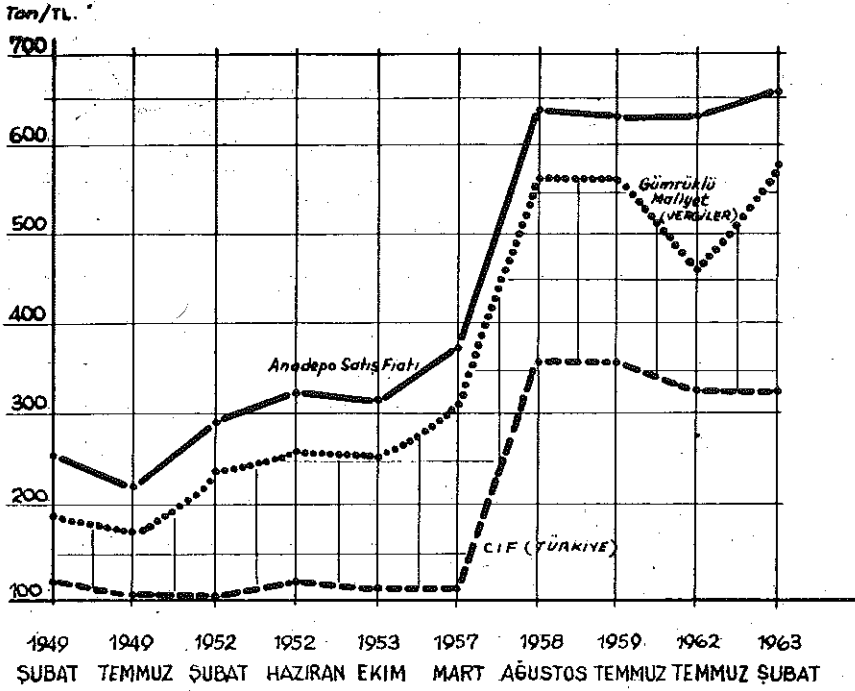
İSTANBUL'DA MOTORİNDEN HASIL OLAN
FİYAT VE VERGİ DEĞİŞİKLİKLERİ



İSTANBUL'DA BENZİNDEN HASIL OLAN
FİYAT VE VERGİ DEĞİŞİKLİKLERİ



İSTANBU'DA GAZDAN HASIL OLAN
FİYAT VE VERGİ DEĞİŞİKLİĞİ



Meseleyi fazla muğlak yapmamak için mukayese anadepo satış fiyatından yapılmıştır, zira evvelce izah edildiği gibi perakende fiyatlar mesafeye göre aynı formül ile değişmektedir.

Petrolde alınan vergilerin yalnız isimlerini görmek bu hususu izaha kâfidir. Petrolün CIF bedeli üstüne liman inhisar resmi ilâve edildikten sonra gümrük resmi konulur. Buna ilâveten: % 15 belediye hissesi, istihlak vergisi, depolama ücreti, % 2,5 rihtim ücreti; % 18 muamele vergisi; yol vergisi ve devlet hissesi alınır. Mart 1957'de bu son üç vergi İstihsal Vergisi namı altında birleştirilmiş ve evvelki vergi mecmuunun az üstünde olarak petrole bindirilmiştir. Bu vergilerden başka ayrıca petrolün sevk yerlerinde mahallî belediyelerin beher kiloda azamî 2 kuruşa kadar (gaz ve motorinde azamî had 1 kuruştur) resim koymağa ve belediye resminin % 50'si nisbetinde de asker ailelerine yardım için bir harç almağa hakları vardır.

Vergi yekûnunun petrol maddeleri arasında en fazla hangisine bindirildiğini tefrik etmek de faydalı olur kanaatindeyiz. Bunun için Tablo: V de benzin, gaz ve motorinin CIF maliyeti ile gümrüklü maliyetleri arasında bir mukayese yapmak kâfidir. 1949'dan 1963'e kadar beynelmîlî fiyat ve vergi değişiklikleri aşağıdaki tabloda hülâsa edilmiştir :

Tablo: V'de açıkça görülüyor ki petrolde vergi yükü en fazla benzine bindirilmiştir. Son 1958 - 59 senelerindeki CIF maliyet artışı tamamen kur farkından dolayıdır. 4 Ağustos kararları ile dolar başına ödenen 620 kuruş prim CIF maliyeti yükseltmiştir. Beynelmîlî petrol fiyatlarında umumî bir düşüş vardır. 1949'daki CIF benzin fiyatının tonu 138.73 TL. iken 1957'de fiyat 138.60 TL. idi. Tablodan da müşahede edildiği gibi benzin satış fiyatında iki mislinden fazla vergi ödenmektedir. Bu nisbet 1957'de % 358'e çıkmış fakat bilâhare 1958'de % 125'e düşürülmüştür. Vergi yükü bakımından motorin (mazot) ikinci gelmektedir. 1957 senesinde azamî % 204 derecesine varan vergi haddi bilâhare 1958'de % 71'e indirilmiştir.

En az vergi yükü bindirilen petrol müstakati gazyağıdır. Bu sebeple motorine nazaran CIF maliyet daha pahalı olmasına rağmen, motorin ve gazın gümrüklü maliyetleri çok az farklıdır. Hattâ 1963 senesinde gaz motorinden daha ucuz olmuştur. (gümrüklü maliyette).

TABLO: V

Benzin, Gaz ve Motorine Bindirilen Vergi Yükü

T.L./Ton

Sene Ay	B e n z i n				G a z				M o t o r i n			
	CIF	Maliyet Gümrüklü	Vergi %	CIF	Maliyet Gümrüklü	Vergi %	CIF	Maliyet Gümrüklü	Vergi %	CIF	Maliyet Gümrüklü	Vergi %
1949 (S)	138.73	454.46	228	120.43	196.25	63	116.88	191.17	63			
1949 (T)	123.33	437.84	255	100.79	174.58	73	89.37	160.00	79			
1952 (S)	123.33	467.84	279	100.79	244.58	143	89.37	210.00	135			
1952 (H)	140.35	486.62	247	120.75	266.87	121	109.54	232.53	112			
1953	138.60	484.54	250	118.49	264.18	123	109.32	232.53	113			
1957	138.60	634.54	358	118.49	314.18	165	109.32	232.27	204			
1958	407.14	916.24	125	360.10	566.20	57	330.85	564.74	71			
1959	407.14	916.24	125	360.10	566.20	57	330.85	564.74	71			
1962	302.21	905.67	200	329.05	566.37	72	280.89	561.92	100			
1963	302.21	1168.19	286	329.05	583.73	77	280.89	682.47	142			

Not: Gösterilmeyen senelerde fiyat değişikliği olmamıştır.

Petrol maddelerinin bu şekilde vergilendirilmesinin başlıca sebebi benzinin bir lüks metaı olarak kabul edilmesinden ileri gelmektedir ve bütün dünyada vergiler daima benzinde fazla görülmektedir. Bu sebeple nakliyatı, benzin motorlu kamyonların yerini mazot ile çalışan kamyonlar almağa başlamıştır. Gazın en az vergilendirilmesine sebep, düşük gelirli mntakalarda gazın tenvirat için kullanılmasıdır. İştirâ kuvveti az olan bu bölgelerin tabiatıyla vergiye karşı takatları da çok düşüktür.

Fuel oil'u ayrı olarak mütalâa etmek icap eder, çünkü fuel oil piyasaya yeni çıkmış ve tam kullanılmaya başlandığında yeni bir vergi ile karşılaşmıştır. Rafinerilerin memleketimizde 1960 senesinden itibaren mühim miktarda piyasaya arz edilen bu ağır yakıt derhal bir kullanım sahası bulamamıştır. Ekseri büyük tesislerde kömürün yerini alan fuel oil'un fiyatı ancak kömüre rakip olabilirse bizde kullanılır, zira dahilde kömür ve linyit mevcuttur. Kalori olarak hesap edildiğinde 10.000 kalori kömürle 157 liraya fakat fuel oil ile 175 liraya elde edilmekte idi. Fuel oil'un işletme masrafları çok düşük olduğundan bu az fark sanayi tarafından kabul edilmiş ve fuel oil sarfiyatı memlekette artmaya başlamıştır. Fakat fuel oil'a bindirilen yeni vergi ile 10.000 kalori maliyeti 247 liraya çıkınca evvelce fuel oil'e tahvil edenler de tekrar kömüre dönmeğe çareler aramaya başladılar.

Umumî olarak görülyor ki, petrol ve müştakâtı hükümet için emin bir vergi membardır. Meselâ 1957 senesinde akaryakıttan alınan istihlâk vergisi, 135.697.000 TL. iken Kurumlar Vergisi de ancak 135.245.000 TL. idi. Ayrıca Devlet bütçesine 187.516.000 TL. sağlayan gümrük vergisinin de takriben 51.710.000 TL. sı akaryakıt ithalâtından sağlanmıştır. İthal mallarının hemen hepsinden hazine hissesi kaldırıldığı halde akaryakıtta muhafaza edilmiştir. Hazine hissesinin de, 1957 senesi zarfında yapılan ithalâttan hesap edilince 127.500.000 TL. civarında olması icabetmektedir. Rıhtım resmi, liman inhisar ücreti ve belediye hissesi de 10 milyon lira kadar bir vergi geliri sağlamaktadır. Demek akaryakıttan 1957 yılında takriben 325 milyon lira vergi tahsil edilmiştir. Aynı yıl umumî tahsilât 3,748 milyon TL. olduğuna göre gelirlerin % 7,2'si akaryakıttan temin edilmiş demektir. Aynı hesap 1958 devlet gelirleri hasılâtında yapılnca % 7.3 gibi bir nisbet çıkmaktadır. Umumiyetle denebilir ki akaryakıt devlet bütçesinde gelirlerin % 7'sini teşkil eden bir nisbet temsil etmektedir.

Şunu da ilâve etmek icâbeder ki şimdi pek cüz'î olan petrol istihsalinden de devlet bir gelir temin etmektedir. Araştırma faaliyetinden de gelir elde edilmeğe başlanmıştır. Petrol Dairisi yerli petrol istihsalinden petrol kanunu gereğince bir tahsilât yapmaktadır. Devlet hakları, hisseler ve harçlar olarak 1958 yılında 4,165.163.94 lira tahsil edilmiştir. 1959 senesinde Raman ve Garzan sahalarına ilâveten Kâhta'dan ve ondan sonra da Bulgurdağ ve Kayaköy, Batıraman ve Magrip'den de petrol elde edilmeğe başlanmıştır. Petrol Dairesi istatistiklerine göre devlet hissesi aşağıdaki şekilde bir seyir takibetmektedir:

Eski Yıllara Nazaran Devlet Hissesi Geliri

<i>Yıl</i>	<i>Tahsilât 1000 TL.</i>
1955	26
1956	2.322
1957	2.293
1958	2.530
1959	2.088
1960	2.450
1961	3.590
1962	5.136

Harçlar ve devlet hissesi ile birlikte araştırma ve istihsal faaliyetinden 1962 senesinde hükümet 6 milyon lira kadar bir gelir elde etmiştir.

Petrolde alınan vergilerin önemi tahsil masraflarının çok düşük olmasıdır, zira beş tevziatçı şirket ve 11 kadar araştırmacı şirketten yekûn olarak 1963 senesinde 709 milyon lira tahsil edilecektir. Umumî hasılatı da 12 milyar lira olarak tahmin edersek gene petrol 1963 senesinde hazine gelirinin % 7 sini vermiş demektir.

IV. PETROL SANAYİNDE VERGİLEME SİYASETİ

1936 senesine kadar Türkiyede akaryakıt fiyatları tamamiyle serbest rekabet neticesinde tesbit ediliyordu. Neftsendikat'ın piyasadan çekilmiş olması bir boşluk yaratmıştır. Açılmış olan bu münzam pazarı piyasada mevcut tevziatçı şirketler aralarında paylaşmak için bir anlaşmaya varamadılar ve iş rekabete döküldü. Şirketler piyasayı alabilmek için yegane çareyi fiyat kırmakta buldular.

Yekdiğerlerini piyasadan çıkarabilmek için ve netice itibariyle piyasada kendi satış nisbetlerini yükseltebilmek için maliyetinden aşağı satış yapmağa başladılar. Bu duruma petrolcüler fiat muharebesi (price war) derler.

1937 Haziranında Hükümet akaryakıttan alınan gümrükte bir indirme yaptı, fakat bu indirimin perakende akaryakıt fiatlarında inikâsını göremedi. Fiat muharebesine tutuşmuş olan şirketler maliyetten aşağı sattıkları için gümrük resmi indirimini fiatlarına aksettiremediler. Bunun üzerine Ticaret Bakanlığı maliyet unsurlarını ve satış fiatlarını görüşmek için petrol şirketlerini toplantıya davet etti. Hükümet bu suretle ilk defa akar yakıt fiatlarını kontrol ediyordu. Netice itibariyle şirketlerin maliyet unsurlarını Ticaret Bakanlığına bildirmeleri icabetti ve buna binaen satış fiatı için bir formül ihdas edildi.

26 Ocak 1940 tarihinde Millî Korunma Kanunu ile akaryakıt tevziatı, fiatının kontrolü ve azamî kâr hadleri tesbiti yetkisi Ticaret Bakanlığına verildi. O zamana kadar muallâk vaziyette duran fiat mekanizması kat'î bir şekil aldı. Böyle olmasına rağmen, yalnız 1940 senesi içinde fiat tesbit hususunda yedi defa tebeddülât olmuştur. Nihayet 1946 senesinde hem şirketleri, hem de Hükümeti tatmin eden ve bugüne kadar kullanılan evvelce gördüğümüz fiat terkibi cetvelleri ihdas edildi. Bu nizama göre itibarî masraf unsurları kararlaştırıldı ve fiatlar bu unsurlara göre tesbit edildi. Hakikî masraflar da ayrıca tutuldu ve aradaki farklar istikrar hesabında fon denkleştirildi.

Fiat tesbitinde bu güne kadar müşkülâta uğranmasına nihai satış fiyatını tesbit edebilmek için akaryakıt ticaretinde ödenen vergilerin tenevvüü ve yapılan masrafların muğlaklığı sebep olmuştur. Ayrıca da dünya pazarlarındaki akaryakıt fiatlarında devamlı olarak tereffüler hasıl olmaktadır. Bütün masrafların evvelden tahminine imkân yoktur; nitekim fiatların mümkün mertebe uzun zaman değişmeden durabilmesi, ancak akaryakıt fiat istikrar hesabı yürürlüğe girdikten sonra temin edilebilmiştir. Nitekim fiat istikrar hesabı kısa bir müddet kaldırıldıktan sonra 1963 aralık ayında tekrar ihdas edilmiştir.

Petrolden alınan vergiye yalnız bir gelir meblâğı olarak bakılmış ve iktisadî kalkınma siyaseti hiç düşünülmemiştir. Vaka petrolün talep elâstikiyeti az ve bir ihtiyaç maddesi olduğu için ne ka-

dar vergi konursa konsun kaldırır düşüncesi doğrudur, fakat bu sanaiin tekâmülü ne olur, talep bir petrol müştakından diğerine kayar mı, petrolün yerine başka yakıtlar hâkim olur mu? Bu meseleleri daha ince bir tetkikten geçirdikten sonra vergi siyasetine bir yön verilse daha verimli bir netice alınacağı muhakkaktır.

İlk evvelâ benzini alalım. 1963 Şubat ayında yeni vergi bindirilinceye kadar dünyada hakikaten Türkiyede benzin en ucuz denecek bir seviyede idi. Şimdi ancak benzin fiyatı Amerikadaki fiyat ile aynı seviyeye çıkmıştır, fakat gene Avrupada bazı sanayi memleketlerine nazaran fiyatlarımız ucuzdur. Yugoslavyada benzin bizden iki misli pahalıdır. Dünyada benzine her yerde ağır vergiler bindirildiği için benzinli taşıtlardan motorinli taşıtlara doğru bir kayma vardır ve bu temayül bizde de mevcuttur fakat herhalde benzin istihlâki seneler geçtikçe gene artacaktır. 1970 senesi için yapılan bir tahmine göre eski fiatta kalsa idi benzin istihlâki 900 bin tona varacak, vergi geliri 543 milyon lira olacaktı. Halbuki yeni vergi ile istihlâk ancak 675 bin tona çıkacak fakat vergi geliri 584 milyon liraya yükselecektir. Demekki vergi yükü olarak benzin bu munzam vergiyi kaldırabilecek ve hazineye daha fazla gelir getirecektir.

Ancak rafinerilerde bir benzin fazlası kalacak ve bunun dahilinde sarf yeri bulamayarak harice satılması icabedecektir. Hariçteki rafineriler de aynı durumda olduklarından zararına ihracat yapılması icab edecektir. İşte bunun için vergi siyasetini yaparken yalnız hazineye gelecek 40 milyon lira fazla geliri düşünmeyip dahildeki istihlâki kısmayacak bir seviyede tutmak icab edecektir. Aşağıdaki tabloda benzinin Türkiyedeki satış seyri hülâsa edilmiştir :

TABLO : VI
Türkiyede Benzin Fiatları ve Satış Miktarları

<i>Sene</i>	<i>Beynelmîlel Fiat \$/Ton</i>	<i>CIF Türkiye TL./Ton</i>	<i>Toptan Fiat* TL./Ton</i>	<i>Satış Miktarı 1000 Ton</i>
1949	38.77	138.73	525.80	147
1952	35.15	123.33	527.50	278
1953	39.38	138.60	550.21	299
1957	39.38	138.60	700.81	394
1958	37.50	407.14	1007.69	362
1959	37.50	407.14	997.69	378
1960	37.50	407.14	997.69	437
1961	37.50	407.14	997.69	458
1962	28.06	302.21	986.99	510
1963	28.06	302.21	1252.79	475
1970 (tahmin)	28.00	302.00	1252.79	675

*) Dahili vergilerin değişmesi ile piyasa fiatlarında tahavvül olmaktadır.

Gaz'a gelince; bu petrol müstakının vergisi çok cüz'i artırılmış ve hattâ motorinden ucuz bir seviyeye getirilmiştir. Bundan dolayı dizel motörlerinde mazot yerine gaz yakılmağa başlanmış ve böylece bir vergi kaçakçılığına sapılmıştır. Tabiatile umumî istihlâk eskisine nazaran daha artacak ve gaz bakımından rafineriler zaten ihtiyacı karşılayamaz durumda iken hariçten gaz ithal etme zorunda kalınacaktır. Aşağıdaki tablo memlekette gaz satış ve fiatları hakkında bir fikir vermektedir.

TABLO : VII
Türkiyede Gaz Fiatları ve Satış Miktarları

<i>Sene</i>	<i>Beynelmîlel Fiat \$/Ton</i>	<i>CIF Türkiye TL./Ton</i>	<i>Toptan Fiat TL./Ton</i>	<i>Satış Miktarı 1000 Ton</i>
1949	32.38	196.25	255.30	101
1952	30.60	266.87	327.71	205
1953	32.30	264.18	321.48	231
1957	32.30	314.18	371.48	289
1958	32.30	566.20	646.86	260
1959	32.30	566.20	636.86	300
1960	32.30	466.37	637.03	346
1961	32.30	466.37	637.03	364
1962	31.16	466.37	637.03	398
1963	31.16	583.73	654.57	399
1970 (Tahmin)	32.00	584.00	655.00	466

Motorinde yapılan fiat artışına rağmen bu mala karşı olan talep gene aynı nisbette artacak hattâ benzinden buraya geçenlerin nisbeti yükseleceğinden eskisine nazaran daha da yüksek olacaktır.

Fuel oil'a yapılan yüzde 33 zam bu mala karşı olan talebi derhal düşürecek ve rafinerilerin çalışabilmesi için zararına ihraç etme cihetine gidilecektir. Yeni vergili fiat ile şeker ve çimento fabrikalarının fuel oil yakmalarına imkân yoktur. 1970 senesinde bir milyon yedi yüz bin ton olarak tahmin edilen istihlâk ancak bir milyon civarına yükselebilecektir.

Netice olarak diyebiliriz ki vergi yükü taşımağa gayet müsait olan petrol müstaklarının bu hassasını suiistimal etmemek icab eder, zira sanayimizin tekâmülüne mani olabilecek bir vergi siyasetine gitme tehlikesi ile karşılaşma ihtimali mevcuttur.

V. PETROL SANAYİNDE FİNANSMAN PROBLEMLERİ

Bütün petrol satışlarını para olarak değerlendirince 2 milyar lira kadar bir para tutmaktadır. Bu miktarda askeri ihtiyaçlar için sarf edilen petrol müstakları dahil değildir. Petrol araştırma ve tasfiye işlerinde de 1962 senesinde 485 milyon sarf edilmiştir. Demek hep birden para olarak 2,5 milyar lira petrol sahasında kullanılmıştır.

Petrol satışlarında kredi mühim bir rol oynamakta ve kademe kademe tevziatta şirketlerden acentalara ve müşteriye doğru yayılmaktadır. Ekseri perakende satışlar peşin yapılmakla beraber esas satışlar daima kredi ile yapılmaktadır. Tevziata şirketlerin piyasaya verdikleri kredi miktarını tam olarak bilmeğe imkân olmamakla beraber bu miktarın bir senelik satış kadar olması muhtemeldir. Birçok büyük müstehlikte kredi 3 - 4 sene vâdeli olmaktadır. Bunları da nazarı itibara alınca kredi hacminin 3 milyar derecesinde olacağı tahmin edilebilir.

Tevziatçıların işletme masrafları ve elde bulundurulması icab eden envanter ve stokları finanse etmek için de gene takriben bir milyar krediye ihtiyaç vardır. Demek ki vasatı 5 milyar lira kredi petrol sahasında kullanılmaktadır. Bu miktar her halde memlekette en geniş çevrede bir finansman sahasını teşkil etmektedir.

VI. VERGİLERDE MUHTEMEL İNKİŞAFLAR VE TAVSİYLER

Gaz ve motorin fiyatlarında husule gelen bu ters durum her halde bir şekilde düzeltilecektir. Muhtemelen gazın kilosun 5 kuruş bir zam yaparak, gaz motorinden pahalı hale getirilecek ve vergi kaçakçılığı önlenecektir. Gaz fiatı az bir miktar arttırılacak olursa teshin ve tenvirat için yapılan istihlâkte bir düşüş beklenemez, zira odun fiyatları zaten yükselmekte ve gazdan oduna dönme olmamaktadır. Yalnız burada tehlike psikolojik faktör de olabilir. Zaten gaza pahalı bir yakıt olarak bakıldığı için daha da fiatı arttırılacak olursa gaz'a karşı çekimserlik artabilir. Ormanları kurtarmak ve halkı gaza alıştırmak bakımından küçük bir zam yapmak yerine motorinden aynı miktar tenzilât yapılacak olsa gene aynı netice elde edilir. Vergiden de bir kaybımız olmaz.

Zaten yükselmiş olan benzine her halde daha fazla bir vergi bindirilmeyecektir. Bazı mahfillerde benzinden alınan verginin indirilmesi tavsiye edilmektedir. Bugün için bu imkânsızdır. Bir defa benzine bir lüks maddesi olarak bakılmaktadır. Hernekadar hususî otomobillerin istihlâki umumî istihlâkin çok cüz'î bir yerini tutsa bile bütün dünyada benzine bir lüks mal olarak bakılmağa alışmıştır.

Fuel oil fiyatlarına ilâve edilen yeni vergilerin fazlalığını evvelce de belirtmiştik. Fuel oil'u kömür ile rekabet edebilecek bir fiatta tutmakta iki mühim fayda vardır. Yükseltilecek vergi istihlâkı artmayacağından beklenen neticeyi vermeyecektir. Kömür istihsali halen memlekete kâfi gelmemekte ve tevzie tâbi tutulmaktadır. Gelişmekte olan demir - çelik sanayiinin kömür ihtiyacı artmaktadır. Fuel oil'u eski fiatına getirilirse kısa vâdede kaybolacak olan vergi istihlâk arttıkça telâfi edilecektir.

Şimdiye kadar mühim olmayan sıvı gaz da memlekette kullanılan yakıtlar arasına girmiş bulunmaktadır. Bugünkü vaziyetinde havagazı fiyatları ile rekabet edecek şekilde ayarlanan fiyatlar daha düşürülebilir ve odun ile rekabet edecek hale getirilebilir. Yakıt siyaseti tesbit edilirken odunun ve tezeğin yerine ikame edebilecek bir yakıt bulunması lâzımdır. Fuel oil ve sıvı gaz bu yakıtlar olabilir. Stanford Research Institute'da fuel oil'u püskürtmeden yakma yolları araştırılmaktadır. Bu yönde bizde de araştırmalar yapılması ye-

rinde olur kanaatindeyiz. Kalorisi yüksek olan bu yakıtı yakmak için büyük bir yatırım icab etmektedir. Halen hızar tozu veya kömür tozu ile karıştırılarak bu yakıt ocaklarda yakılmaktadır. Fuel oil'un memleket sathına yayılabilmesi için ilk evvelâ bu yakıtı bindirilen vergi yükü azaltılmalıdır.

VII. NETİCE

1. Benzine konan vergide bir değişiklik yapılmamalıdır.
2. Gaza yeni bir ilâve vergi konmamalıdır.
3. Motorine bindirilen vergi bir miktar (kiloda 10 kuruş) azaltılarak gazdan ucuz hale getirilmelidir.
4. Sıvı gaz'ın fiatı düşürülmeli ve bilhassa doğu bölgelerinde odun ile rekabet edecek seviyeye getirilmelidir.
5. Ağır fuel oil fiatı kömür ile rekabet edecek seviyeye getirilmelidir.

Bu tedbirler alındığı takdirde ilk sene (1964 de) petrolden gelecek vergide bir düşüş olmayacaktır, bilâkis artacak olan fuel oil istihlâkinden dolayı bir tereffü beklenebilir.

Talebi elâstikî olmayan petrol müştaklarına ilânihaiye vergi bindirerek geliri arttırma cihetine gidilebilir, fakat bunun iktisadî kalkınmaya menfi tesir yapacağını ve petrolden başka yakıtlara kaymalar başlayacağını unutmamak lâzımdır.

İLMİ VE TEKNİK ARAŞTIRMALARIN FİNANSMANI

Dr. N. TANYOLAÇ

Robert Kolej Yüksek Okulu
Araştırma Merkezi Müdürü

Saygı değer misafirler, öğretim üyeleri, sayın öğrenciler, İktisat Fakültesi Maliye Enstitüsü Müdürü, Sayın Prof. Orhan Dikmen'in davetile memleketimizde gelişmesi için 14 senedir ilgilendiğim İlmî ve Teknik Araştırmanın en önemli problemlerinden biri olan Araştırmaların Finansmanı mevzuunda konuşmak üzere karşınıza gelmiş bulunuyorum.

Esas mevzua girmeden evvel, ilmî ve teknik araştırmaların kısaca bir tarifini yapacağım ve araştırmanın temel unsurlarını belirteceğim. Bu izahata göre memleketimizde ilmî ve teknik araştırma yapan müesseseleri ve bunların bugünkü finansmanı durumunu açıklamaya çalışacağım. Bundan sonra, Türkiye'de İlmî ve Teknik Araştırmaların finansman imkânları üzerinde duracağım.

I. İlmî ve Teknik Araştırma :

İlmî araştırma İngilizce (Scientific Research), Almanca (Wissenschaftliche Untersuchung veya Forschung) kelimelerile ifade edilir. Maksat ilimde araştırmadan ziyade «İlmî metodlarla her mevzuda araştırmadır». Ekseriya ilmî araştırmalarla ilgisi olmayanlar, yanlış olarak, ilmî araştırmayı daima bir yeni buluş ve keşifle birleştirirler.

Araştırma deyince aklımıza yalnız yeni buluşlar değil, günlük hayatımız için ve bilhassa yeni gelişen memleketler için keşiflerden daha mühim olan, keşfedilmiş ve bilinen tabiat kanunlarını ve hergün kullandığımız vasıta ve metodları en verimli bir şekilde sosyal ve İktisadî hayatımıza tatbik etme ve bu suretle cemiyetin yaşama standardını yükseltme imkânlarını arama gelmelidir.

Araştırma esas olarak, iki kısma ayrılır, birisi *bilimsel* diğeri *teknik* veya *tatbikî* araştırmadır. Bilimsel araştırma (Basic research) da iki kısma ayrılabilir. Birisi *akademik araştırma* (pure research), ikincisi *yardımcı araştırma* (Background research) dır.

Akademik araştırma, tatbikatı mevcut olabilecek bir netice verip vermeyeceği düşünülmeden yapılır. Esas gayesi tabiatı ve kanunlarını, insanları ve toplumu daha iyi anlamak, insanların merak edip sorabileceği her soruya cevap bulabilmektir. Bu tip araştırmalarda çalışan bilginler, genel olarak buluşlarının cemiyete tatbiki ihtimali ile alâkadar olmazlar, Araştırmacıda «ilim, ilim içindir» fikri hâkimdir. Fakat birçok teknik araştırmaların ve yeni endüstrilerin doğuşu bu akademik araştırmalar sayesinde olmuştur.

Akademik araştırmalar çok uzun zaman alırlar ve bu araştırmaların en verimli unsuru yetişmiş bilginlerdir. Bu tip verimli araştırmaların sonunda yeni bir teori veya bir tabiat kanunu meydana çıkabilir.

Yardımcı Araştırma, akademik araştırma ile tatbiki (teknik) araştırma arasında bir köprü vazifesini görür ve yeni teknik araştırmaların doğmasına yardım eder. Yardımcı araştırmalarda, araştırmacı ne aradığını bilir ve muayyen metodlar, programlar ve teknik alet ve vasıtalar yardımı ile araştırmalar, ölçmeler ve hesaplar yapar. *Meselâ*, meteoroloji doneleri, kimya ve fizik ilimlerinde kullanılan teknik cetvelleri ve endüstride standartları hazırlamak için yapılan araştırmalar bu tiptendir. Yardımcı araştırmalarda *esas unsurlar* genel olarak sabırlı ve çok dikkatli araştırmacı yardımcılarla hassas ölçü aletleridir.

Teknik araştırma : bu tip araştırmalara başlamadan evvel esas hedef tâyin edilir. Bu hedefe ulaşabilmek için lüzumlu metodlar, personel ve vasıtalar tespit edilir ve devamlı çalışarak netice elde edilir. Elde edilen netice, ekseriya günlük hayatımızda tatbik sahası bulunan pratik ve ekonomik bir vasıf arzeder.

Teknik araştırmacının yalnız pratik ve ekonomik olmakla kalmıyan ve aynı zamanda büyük kazançlar sağlayan en verimli bir yatırım olduğu gelişmiş memleketlerde anlaşılmıştır.

Bugün gelişmiş memleketler ile az gelişmiş memleketler arasındaki geniş farkın başlıca sebebi gelişmiş memleketlerde yapılan Teknik araştırmalar ve onların tatbikatıdır.

Teknik araştırmalarda en *önemli unsur*, muayyen sahada tam ihtisası olan elemanlar ve onların ekip halinde çalışmalarını sağlayan ve onlarla lüzumlu olan çalışma vasıtalarını temin eden *araştırma enstitüleri* veya *laboratuvarlarıdır*. Araştırmaların tipleri

hakkında kısaca yaptığımız bu açıklamadan sonra, araştırmaların genel temel unsurlarını gözden geçirelim.

II. Araştırmaların Temel Unsurları :

İkinci Cihan harbinden beri muvaffakiyetli bilimsel ve teknik araştırmalar bir ekip çalışmasını icap ettirmektedir. Araştırma laboratuvar ve enstitülerinde çalışan (personel) araştırmanın temelidir. Bunlarda, *araştırmacılar*, *idareciler* ve *yardımcılar* olarak üç grupta toplanabilir. Personelden sonra, (*kütüphane*) ve ondan sonra da lüzumlu (*alet ve malzeme*) gelmektedir. (*Bina ve yer*) önemli olmakla beraber diğer üç unsurdan sonra gelir.

Bu dört temel unsurdan her birinin özelliklerine ait ayrı ayrı geniş neşriyat mevcuttur. Bilimsel ve teknik araştırma hakkındaki bu kısa açıklamadan sonra esas mevzuumuza geliyorum.

III. Türkiye'de İlmî ve Teknik Araştırma Müesseseleri ve Bütçeleri :

Araştırma yapan müesseseleri dört grupta toplamak kabildir. Ancak bunları, tariflerini yaptığımız tipteki araştırma bakımından gruplandırma ve bilhassa bir kısmı için bütçeleri bakımdan kesin bir rakkam verme imkânına sahip değilim. Son senelerde muhtelif müesseseler tarafından yapılan anket ve etüdlerin verdiği rakamlar arasında önemli farklar vardır.

Meselâ, Avrupa İktisadî İşbirliği (O. E. C. D.) için hazırlanan bir raporda, Elektrik Etüd İdaresinin 1962 yıllık bütçesinin hemen tamamı (11.000.000 TL.) araştırma bütçesi olarak gösterildiği halde, Maden Teknik ve Arama Enstitüsünün araştırma için bütçesinde yalnız 45.000 lira olduğu belirtilmektedir. Türk Standardları Enstitüsünün aynı yıl bütçesi 2.770.000 TL. olduğu halde araştırma bütçesi olarak Sanayi Bakanlığının bu enstitü için ayırdığı 200.000 liralık yardı gösterilmiştir.

Memleketimizde çoktandır, devam eden ve mateessüf alışılmış olan noksan bir anket sisteminin verdiği yanlış neticelerden biridir. Bu açıklamanın ışığı altında araştırma müesseselerini ve onların bütçelerini tetkik edelim.

A — DEVLET SEKTÖRÜNDEKİ ARAŞTIRMA GİDERLERİ

a. Devlet Plânlama Teşkilâtı'nın etüdüne göre (1961 yılı)

Bölmeler	Tl. Giderler
1. Sosyal bilimler araştırmaları	27.100.000
2. Tarım araştırmaları	33.300.000
3. Bayındırlık araştırmaları	11.800.000
4. Sağlık araştırmaları	800.000
5. Maden, elektrik araştırmaları	46.000.000
6. Diğer	1.000.000
Toplam	120.000.000

b. OECD raporuna ait anket neticesine göre (1961 - 1962)

Bölmeler	Tl. Giderler
1. Atom Enerjisi, Komisyon ve Reaktor Merkezi	?
2. Millî Savunma Bakanlığı (Araştırma ve Geliştirme Dairesi)	1.000.000
3. Bayındırlık Bakanlığı :	
— Yapı ve yapı malzemesi araştırmal.	300.000
— Karayolları Araştırma Fen Hey'eti	3.993.000
— Devlet Su İşleri, Balıkçılık ve Av Hayvanları Lâboratuvarı	285.000
— Devlet Su İşleri, Ziraat Biyoloji ve Mücadele Araştırma Lâboratuvarı...	1.600.000
— Devlet Su İşleri, Araştırma Dairesi	11.000.000
	17.178.000
4. Ziraat Bakanlığı :	
— Toprak Su Genel Müdürlüğü	6.727.922
— Ankara Ormancılık Araştırma Ensti.	2.296
— Ziraat Mücadele ve Ziraat Koruma Genel Müdürlüğü	3.355.152
— Bakterioloji Enstitüsü	3.030.000
— Lalahan Zooteknik Araştırma Ensti.	35.000
— Pamuk İşleri Müdürlüğü	3.892.295

— Şeker İşleri	6.275.400
— Ziraat İşleri Genel Müdürlüğü	8.491.000
— Veteriner İşleri Genel Müdürlüğü ...	37.658.225
	<hr/>
	69.467.290
5. Sanayi Bakanlığı :	
— Elektrik Etüt İşleri İdaresi	11.000.000
— Maden Tetkik Arama Enstitüsü ...	45.000
— Türk Standardları Enstitüsü	200.000
	<hr/>
	11.245.000
6. Ticaret Bakanlığı :	
— Toprak Mahsulleri Ofisi	157.848
— Et ve Balık Kurumu	1.325.000
	<hr/>
	1.482.848
7. Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı :	
—	948.000
8. İmar ve İskân Bakanlığı :	
— Teknik Araştırma İşleri	225.000
9. Millî Eğitim Bakanlığı :	
— Kanser Araştırma Merkezi	500.000
— İstanbul Rasathanesi	163.000
	<hr/>
	663.000
Genel Toplam	113.208.138

Devlet sektörüne ait iki anketin mukayesesinde bilhassa tarım için verilen araştırma rakkamlarının normal çalışmalarla karıştırılarak yüksek olduğu ve Maden Teknik ve Arama Enstitüsünün araştırma masraflarının ise OECD anketinde pek düşük olduğu kanaatindeyim.

Netice olarak, iki anket toplam rakkamı arasında takriben % 10 bir fark olmasına rağmen kanaatimce her ikisinin de verdiği rakkamlar fiilen bilimsel ve teknik araştırma için sarfedilen rakkamlardan yüksektir. Tahminime göre devlet sektörünün bilimsel ve teknik araştırma için hakikî yıllık giderini ancak 60.000.000 milyon olarak kabul etmek kabildir.

Araştırma yapan ikinci grup olan Üniversite ve diğer yüksek öğretim kurumlarının durumları şöyledir.

B — YÜKSEK ÖĞRETİM KURUMLARINDAKİ ARAŞTIRMA GİDERLERİ

a. *Devlet Plânlama Teşkilâtı'na göre, yüksek öğrenim kurumlarının bütçelerinden, öğretim üyelerinin aylıklarının belirli bir kısmı ile araştırma enstitülerinin bütçelerindeki giderleri esas alınarak hesaplanmış ve toplam olarak 1961 yılı için (59 milyon TL.) rakkamı verilmiştir.*

b. *OECD raporuna esas olan anketin neticesine göre (1961 yılı için).*

<i>Yüksek öğretim müessesesi</i>	<i>Carî masrafı</i>	<i>Araştırma fonu</i>
1. İstanbul Üniversitesi	49.721.000	250.000
(Fen Fakültesi)	(6.000.000)	(55.000)
2. Ankara Üniversitesi	50.204.000	200.000
(Fen Fakültesi)	(4.000.000)	—
3. İstanbul Teknik Üniversitesi ...	28.350.000	250.000
4. Ege Üniversitesi	19.138.000	—
5. Ortadoğu Teknik Üniversitesi	19.957.600	—
(Fen Fakültesi)	(2.892.000)	—
(Mühendislik Fakültesi)	(3.752.200)	—
6. Yıldız Teknik Okulu ve Teknik		
Öğretim Okulları	6.438.250	—
7. Atatürk Üniversitesi	4.500.000	—
8. Robert Kolej Yüksek Okulu		
(Araştırma Merkezi)	25.200.000	264.000
	<u>210.152.050</u>	<u>1.014.000</u>

Carî masrafların binde birinden de az olan bu giderin de hakikî bilim ve araştırma gideri olmadığı tabiidir. Ancak, plânlamanın kabul ettiği gibi de carî masrafların % 30 una yakın olan 59.000.000 TL. da çok yüksek bir rakkamdır. Yüksek öğretim müesseselerinin giderlerinin % 50 den fazlası öğretim üyelerinin ücretidir. Öğretim üyelerinden bilimsel ve teknik araştırma ile uğraşanların adedi ve

bu maksat için ayırdıkları fiilî zamanın mateessüf çok az olduğu belirtilmektedir. Bu görüş içerisinde, Üniversite ve Yüksek okullarda fiilen bilimsel ve teknik araştırma için araştırma yapan öğretim üyelerinin aylıklarının bir kısmı da dahil edilerek yapılacak bir tahminin, kanaatimce 59 milyon lira değil, ancak carî masrafların % 10 u civarında olan 20 milyonun üstüne çıkmaması lâzımdır. Üniversitelerimizde doğrudan doğruya rektörlüğe veya fakülteye bağlı olan araştırma enstitülerine Üniversitelerin 1963 yıllık bütçelerinde ayrılan giderlerin durumu :

İstanbul Üniversitesinde	10.338.273 TL.
Ankara Üniversitesinde	13.761.829
Teknik Üniversitesinde	1.786.200

olmak üzere toplam 25.886.302 TL. dir. Ancak bu toplamın içinde Teknik Üniversitenin genel lâboratuar ve atelyelerine ait işletme giderleri ile, İstanbul ve Ankara Üniversiteleri Tıp Fakülteleri hastahanelerile ilgili her türlü işletme masrafları da dahildir.

C — ENDÜSTRİDE ARAŞTIRMA GİDERLERİ

Halen memleketimizde son senelerde kurulan ilâç endüstrisi hariç, diğerlerinin de araştırma için gerekli teşkilâtı kurmuş ve para ayırmış müesseseleri saymak mümkün değildir. Mamûllerin kalitesini islâh etmek ve yeni mamûlleri araştırmak ve prototipleri meydana getirmek üzere ilk defa 1951 yılında Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumunda araştırma teşkilâtı ve servisleri kurulmuştur. Memleketimizde yabancı sermaye yatırımları arttıkça endüstrimizde araştırma için teşkilâtlanma gayretleri artacaktır. Ayrıca yeni çıkan «Bilimsel ve Teknik Araştırma Kanunu» endüstri için araştırma enstitülerinin kurulmasını teşvik edecektir. Bugün için endüstride araştırmaya ayrılan giderlerin toplamını bir iki milyon TL. ile ifade edebiliriz.

D — ÖZEL ARAŞTIRMA MÜESSESELERİ

Halen gelişmiş memleketlerde araştırma için sarfedilen para araştırmalar yapacak hususî enstitüler kurulmamıştır. Yeni kurulacak endüstri ile ilgili iktisadî ve teknik etüt ve araştırmalar için bazı münferit teşebbüsler vardır.

Bu dört grubun dışında şahsî araştırmalar ve meslekî teşekkül-lerde yapılan araştırmaları da zikretmek lâzımdır.

E — ŞAHSİ ARAŞTIRMALAR

Bazı bilginlerimiz, boş zamanlarında bilimsel ve teknik araştırma yapmaktadır. Bu tip çalışmalar, diğer memleketlerde olduğu gibi çok uzun vâdelidir ve sarfedilen para da pek mahduttur.

F — MESLEKİ TEŞEKKÜLLERİN ARAŞTIRMALARI

Memleketimizde meslekî teşekküllerden bugün için araştırma çalışmalarını yapacak imkâna sahip olanların mevcut olduğunu tahmin etmemekteyim. Son senelerde bazı meslekî teşekküllerin teknik mevzularda ve memleketin özel problemlerine ait yaptıkları sener tip kongreler bu sahada atılmış müsbet adımlardır. Ancak bu husustaki giderler hiç denecek miktardadır.

Netice olarak memleketimizde bilimsel ve teknik araştırma için devlet tahminen 78 milyon ve yüksek öğretim müesseselerimiz 20 milyon ve endüstri 2 milyon sarfettikleri kabul edildiği takdirde toplam 100 milyonu geçmemektedir.

IV. Araştırmalara Ayrılacak Paranın Miknarı Ne Olmalıdır?

Hangi tip araştırmayı alırsak alalım, hepsinde en önemli unsur *yetişmiş araştırmacıdır*. Ondan sonra araştırmada kullanılan alet ve vasıtalar gelmektedir. Bugün Türkiye hariç bütün dünyada en *pahalı insan* araştırmacılarıdır.

Araştırma için lüzumlu paranın genel olarak % 50 den fazlası çalışan araştırmacılara ve yeni araştırmacıların yetiştirilmesine sarfedilir. Geri kalan para da sıra ile neşriyat ve kütüphane, laboratuvar alet ve makinaları ve malzemesine ve idare ve bakım işlerine sarfedilir.

Halen gelişmiş memleketlerde araştırma için sarfedilen para millî gelirlerinin % 3 üne yaklaşmıştır. Bu miktarın Türkiye gibi gelişmekte olan memleketlerde asgarî % 2 olması ve zamanlar % 3 e çıkması tavsiye olunmaktadır.

Millî gelirimizi takriben 50 milyar TL. kabul edersek, bunun % 1 i 500 milyon TL. eder. Bu da 1961 bütçesinin % 6.7 sidir. «Mukayese bakımından Amerikan millî geliri takriben bizimkinin 100 misli olduğuna göre bunun % 3 ü ise bizim millî gelirimizin 3 misli olur».

Yaptığımız inceleme ve tahmine göre halen bilimsel ve teknik araştırma için Türkiye'de sarfedilen toplam para 100 milyon civarındadır.

Amerika'da, millî istihsal miktarile, araştırma masrafları arasında bir münasebet kurulmaktadır. Buna göre, millî istihsalin % 3 artması için araştırma masraflarının yılda ortalama % 10 artması icap etmektedir.

Devlet Plânlama Teşkilâtı 5 yıllık plânda araştırma giderleri hedefi olarak beş sene için :

<i>a. Kamu sektöründe</i>	<i>5 yıllık gider</i>
— Bilimsel ve teknolojik genel araştırmalar	170.000.000 TL.
— İktisadî, sosyal, idarî ve plânlama araştırmaları	225.600.000
— Sektör programlarında belirtilen araştırma giderleri	746.400.000
Kısmî Toplam	1.142.000.000 TL.
<i>b. Yüksek öğretim kurumları</i>	
— Araştırma giderleri toplamı	310.000.000
Genel Toplam	1.452.000.000 TL.

hesap etmiş bulunuyor. Her sene müsavi miktarda bir gider yerine gittikçe artan bir giderin zarurî olmasına rağmen bu toplam gideri 5 seneye bölersek, yılda ortalama 290 milyon hesaplanmış olur. Bu miktar plânlanmanın 1961 için hesapladığı yıllık 179 milyonla mukayese edilirse % 60 kadar bir artıştır. Tabii bu rakkam bile az gelişmiş memleketler için tavsiye edilen ve millî geliri % 1 olan asgarî rakkamın ancak yarısıdır.

Araştırma parasının membarları nelerdir? Memleketimizde hemen hepsi yıllık devlet bütçesinden temin edilmektedir. Diğer memleketlerde de araştırmanın finansmanına ait büyük kısım devletin ve bilhassa millî savunma bütçesinde yer almaktadır. *Meselâ*, Amerika Birleşik Devleti'nin 1959 yılında bakanlıklara ait araştırma bütçeleri ve dağılışı şekli şudur :

1. Müdafaa Bakanlığı	5.581 milyon dolar
2. Atom Enerjisi Komisyonu	773 » »
3. Millî Havacılık ve Feza Dairesi	303 » »
4. Sağlık ve Maarif Bakanlığı ...	244 » »
5. Ziraat Bakanlığı	119 » »
6. Diğer Bakanlıklar	212 » »
Toplam	7 milyar 233 milyon \$

Bu araştırma giderlerinin araştırma yapan teşekküller arasında 1959 yılında taksimi şöyledir.

1. % 64 endüstri ve hususî araştırma enstitülerine,
2. % 24 devletin kendi lâboratuvarlarına,
3. % 9 öğretim müesseselerine,
4. % 2 diğer müesseselere.

Devletten sonra araştırmayı finanse eden büyük teşekkül endüstridir. Endüstri, bilhassa tathiki araştırmalarla uğraşır. Bugün Amerikan endüstrisi, araştırma için sarfedilen her bir doların iki dolar kazandırdığını kabul etmiştir. Amerikan endüstrisinin araştırma için sarfettiği para hükümetin sarfettiğinden az değildir.

Devlet ve endüstriden sonra, araştırmayı finanse eden teşekküller arasında *milletlerarası teşekküller, vakıflar* (Ford vakfı gibi) ve doğrudan doğruya kâr gayesile çalışan ve özel sektör araştırma hizmetlerinden elde ettikleri gelire finanse edilen *hususî araştırma enstitü ve lâboratuvarlarıdır*.

V. Türkiye'de Bilimsel ve Teknik Araştırmaların Finansman Kaynakları Ne Olabilir?

1. Diğer memleketlerde olduğu gibi, hükümet her sene bütçesine belirttiğimiz gibi 300 milyondan başlayarak 500 milyona kadar bir parayı araştırma için ayırmalıdır. Bu paranın önemli bir kısmı 22.7.1963 tarihinde çıkan «*Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu*» Kanununa göre Başbakanlık bütçesine konabilir.

2. *Millî Savunma* Bakanlığı Araştırma ve Geliştirme Başkanlığı bütçesi her sene arttırılmalıdır. Halen 1 milyon olan bu bütçe asgarî 10 milyona çıkarılmalıdır.

3. *Her bakanlık* doğrudan doğruya ilgili olduğu mevzularda bilimsel ve teknik araştırma yapmak veya yaptırmak üzere bir araştırma fonu ayırmalıdır.

4. *Yüksek öğretim kurumları* da carî masraf bütçelerinin en az % 10 u kadar bir fonu araştırma için ayırmalıdır.

5. *Büyük sanayi müesseseleri* her yıl bütçelerine sanayiın özelliğine göre yıllık cirolarının % 3 den az olmayan bir gideri araştırma gideri olarak ayırmalıdır.

Etüt ve araştırma masrafları sınaî maliyetlerde umumî masraf unsurları arasında yer alacağından bu masraf mamûl maliyetine intikal edecektir. Ayrıca, gider vergisi kanununa göre araştırma ve deneme imalâtından istihsal vergisi alınmamaktadır.

6. Üniversitelerimiz ve yüksek okullarımız *milletlerarası teşekküllerden* ve muhtelif vakıflardan araştırma fonu almak için gerekli teşebbüsleri ve çalışmalarını yapacak idarî teşkilâtlarını kurmalıdır.

VI. Üniversite ve Yüksek Öğretim Müesseselerinde Araştırmanın Finansmanı :

Üniversite ve yüksek öğretim müesseselerinde araştırmaların finansmanı genel olarak 3 şekilde yapılır :

1. Müessesenin bütçesine ayrılan para ile,

2. Araştırmayı talep eden devlet müessesesi veya hususî müessesenin araştırmanın bütün maraflarını karşılamak üzere vereceği para ile,

3. Muayyen bir araştırma için, vakıf müesseselerinin veya resmî veya özel müesseselerin veya şahısların verecekleri ve araştırmanın masraflarını kısmen karşılayan *bağışlarla*. Bu bağışlar vergiden muaf olmalıdır.

Bunlardan birincisinin tercihen bilimsel araştırma için kullanılması uygundur. İkincisinde Üniversite için malî hiçbir külfet yoktur. Ancak, Üniversitenin mevcut lâboratuvar aletlerini ve kütüphanesini ve araştırma için lüzumlu yeri kullanma, muhabere ve idarî masraflar gibi indirek masraflarının doğru olarak hesabı kolay değildir. Bu maksatla ekseri direk masrafların veya yalnız personel

masrafının muayyen bir yüzdesi talep edilir. Misâl olarak, Robert Kolej Araştırma Merkezinde bu masraf personel masrafının % 100 üne eşit olarak alınmıştır.

Üniversite araştırmalarında ve bilhassa teknik araştırmalarda patent ve neşriyat gelirleri önemli bir gelir kaynağı olabilir. Bunun için de Üniversitelerin araştırma yapacağı müesseselerle her araştırma için özel bir mukavele imzalamaları ve bu mukavelede bilhassa patent ve neşriyat haklarının sarîh olarak belirtilmesi icap eder.

Umumiyetle araştırmaların ne zaman biteceğini ve neticenin müsbet olup olmayacağını evvelden tam olarak kestirmek kabil olmadığından, mukaveleli anlaşmaların finansmanında :

- a. Projenin toplam maliyeti hakkındaki tahmin,
- b. Peşin ödenecek miktar,
- c. Ödeme devreleri,
- d. Araştırmanın normal devam müddeti,
- e. Nihai ödeme ve hesap,

üzerinde durulan hususlardır.

Bu hususlara ait her iki tarafı tatmin edici esasların mukavelelerde açık bir şekilde ifadesi şarttır. Bu hususta, muayyen devrelerde araştırmacının vereceği teknik ve idarenin vereceği malî raporlar araştırmayı finanse eden müessesenin müteakip tediyelerine ve araştırmayı devam ettirme veya durdurma kararlarına esas olabilir.

Kısaca, bilimsel ve teknik araştırmanın Türkiye'deki bugünkü finansman durumunu, finansman imkânlarını ve finansman ile ilgili bazı problemleri açıklamaya çalıştım.

Bugün gelişmiş memleketlerde araştırma millî istihsali arttıran ve % 200 gelir getiren en iyi bir yatırım olarak kabul edildiği için, araştırmaların finansmanı bir müşkülât arz etmemektedir. Buna mukabil, en büyük problemleri araştırmanın temeli olan yeter miktarda yetişmiş araştırmacıları bulabilmektir. Meselâ, Amerikan hükümeti, bütün dünyada araştırmacılar aramak ve onları finanse ederek çalıştırmak için, Amerika içinde ve dışında özel teşkilâtlar kurmuştur. Bugün miktarı mahdut da olsa yetişmiş araştırmacılarımız, Amerika'da çalışmaktadır. Ümid ederiz ki, yeni kurulan Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu her şeyden evvel yetişmiş araştırma-

çılarımıza geniş çalışma imkânlarını yaratacak ve devamlı olarak genç yeni araştırıcıları yetiştirecektir.

Konuşmamı burada bitirirken sizlere ve bu toplantıyı hazırlayan Maliye Enstitüsü idarecilerine teşekkür ederim.

REFERANLAR

- 1) Amerika ve İngiltere ve diğer memleketlerde İlmî ve Teknik Araştırma, As. Fb. mecmuası, 1.12.1949, No. 126, Dr. N. Tanyolaç.
- 2) Üniversitelerimizde ilmî araştırma, Ulus gazetesi, 6.11.1949, Dr. N. Tanyolaç.
- 3) Türkiye'de bilimsel ve teknik araştırma, O.E.C.D.'ye verilen rapor, henüz neşredilmemiştir.
- 4) Report of the Cento Scientific Survey Mission, Iran, Pakistan, Turkey cento publication, 1963.
- 5) Conference on establishment of national scientific organizations held in Ankara, June 1962, Cento publication.
- 6) Proceedings of Mexican-American conference on industrial research, Armour research foundation, Chicago, Illinois.
- 7) Applied research in the U. S., National academy of sciences, National research council, Washington DC 1952.
- 8) Ekonomik inkişafta araştırmanın ruhu, Raymond H. E. Well, Tercüme : Dr. N. Serdaroğlu, İstanbul Teknik Üniversitesi T.T.H.M. 1956.
- 9) The organization of industrial scientific research, K. Mees and J. A. Leermakers, McGraw, Hill 1950.
- 10) Kalkınma Plânı (Birinci beş yıl 1963 - 1967), T. C. Başbakanlık Plânla-
ma Teşkilâtı.

(Ek. 1)

Üniversitelerimizde araştırma için 1962 yılında fülen sarfedilen ve 1963 yılında bütçelerine konan tahsisat miktarları:

A — İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ

1. Tıp Fakültesi :

<i>Fasıl No.</i>	<i>1962 Sarfiyatı</i>	<i>1963 Bütçesi</i>
429 — a) Kanser Enstitüsü	24.723	25.000
430 — b) Kan Aktarma Merkezi	30.000	30.000
440 — c) Çocuk Psikiyatri Enstit.	9.220	10.000
441 —* d) Mediko Sosyal Merkezi	99.939	200.000
435 —* e) Tıp Fakültesi hastahaneleri ile ilgili her türlü işletme masrafları	5.784.411	5.824.540
Kısmî Toplam	5.948.293	6.089.540

2. Hukuk Fakültesi :

421 — a) Devlet. Huk. Türk Ens.	19.783	20.000
422 — b) Ceza Huk. ve Krim. Ens.	18.446	20.000
423 — c) İdarî Hukuk ve İdarî İlimler Enstitüsü	18.409	20.000
424 — d) Mukayeseli Hukuk Enst.	8.337	20.000
Kısmî Toplam	64.975	80.000

3. Edebiyat Fakültesi :

431 — a) İslâm Tetkikleri Enstit.	12.458	15.000
436 — b) Coğrafya Enstitüsü ...	13.580	15.000
437 — c) Türkiye Enstitüsü	14.470	15.000
442 — d) San'at Tarihi Enstitüsü	4.969	5.000
444 — e) Tecrübi Psikoloji Enstit.	7.162	5.000
445 — f) Pedagoji Enstitüsü ...	6.700	7.500
446 — g) Sosyoloji Enstitüsü ...	6.414	5.000
447 — k) Şarkiyal Enstitüsü	4.880	3.000
Kısmî Toplam	70.633	70.500

4. *Fen Fakültesi :*

<i>Fasıl No.</i>	1962	1963
	<i>Sarfiyatı</i>	<i>Bütçesi</i>
432 — a) Hidrobioloji Enstitüsü	117.828	120.000
438 — b) Fizik Tatbikat Merkezi	7.934	10.000
439 — c) Antalya Bölgesi Arkeoloji Araştırma İstasyonu	29.574	30.000
Kısmî Toplam	155.336	160.000

5. *İktisat Fakültesi :*

425 — a) İktis. ve İctimaiyat Ens.	34.952	50.000
426 — b) İstatistik Enstitüsü ...	24.632	50.000
427 — c) Gazetecilik Enstitüsü ...	48.261	75.000
428 — d) Maliye Enstitüsü	43.916	70.000
433 — e) Türk İktisat Enstitüsü	32.147	65.000
434 — f) İşletme İktisadî Enstitü.	49.795	90.000
443 — g) İktisadî Gelişme Enstit.	34.495	70.000
Kısmî Toplam	268.198	470.000

6. * Genel olarak araştırma ve inceleme ve öğretimi ilgilendiren malzemelerle her çeşit işletme masrafları toplamı 2.754.000 3.468.233

Genel Toplam 9.261.435 10.338.273

B — İSTANBUL TEKNİK ÜNİVERSİTESİ

1. *İnşaat Fakültesi :*

	Ödenenler	Bütçesi
	1962'de	1963'de
a) Zemin Mekaniği Araştır. Kurumu	2.887	6.300
b) Su İşleri Araştırma Kurumu	0	5.400
Kısmî Toplam	2.887	11.700

*) Bu fasılların ancak pek az bir kısmı araştırma için sarfedildiğini tahmin etmek yerinde olur. Bunların toplamı (8.638.350 ve 9.492.775) genel toplamda yer almıştır.

2. *Mimarlık Fakültesi :*

	<i>Ödenenler</i> <i>1962'de</i>	<i>Bütçesi</i> <i>1963'de</i>
a) Yapı Araştırma Kurumu	37.731	40.500

3. *Makine Fakültesi :*

a) Isı Tek. ve Ekono. Araş. Kurumu	20.552	25.700
b) Gemi Enstitüsü	49.500	65.000
c) Makine Malz. İmal Usûlleri Enst.	46.032	50.000
d) Motorlar Enstitüsü	44.130	45.000
e) Ziraat Mak. Muaye. ve Araş. Mrk.	129.847	115.000
f) Türk Otomatik Kontrol Kurumu	2.903	7.500
Kısmî Toplam	292.964	308.200

4. *Elektrik Fakültesi :*

a) Türk Elektroteknik Kurumu	5.395	6.300
b) Telekomünikasyon Enstitüsü	1.497	4.500
c) C.I.G.R.E. Türkiye Merkezi	1.026	2.000
Kısmî Toplam	7.918	12.800

5. *Rektörlüğe bağlı araştırma enstitüleri :*

a) Türk Haberleşme Merkezi	34.016	36.000
b) Sismoloji Enstitüsü	50.007	60.000
c) Sivil Havacılık Enstitüsü	2 17.124	36.000
d) İ. T. Ü. Hidroloji Enstitüsü	22.875	60.000
e) Nükleer Enerji Enstitüsü	99.916	100.000
Kısmî Toplam	223.938	292.000

6. *Genel Lâboratuvar ve Atelyeler İşletme*

<i>Giderleri</i>	964.490	1.121.000
Yekûn	1.509.928	1.786.200

C — ANKARA ÜNİVERSİTESİ

1. *Tıp Fakültesi :*

	<i>1963</i> <i>Bütçesi</i>
425 — Sağlık Bilimleri ve Hemşirelik Yüksek Okulu hastahanesile Çocuk Sağlığı ve Köy Sağlığı Araştırma Enstitüsü genel giderleri	2.669.600
444 — Sağlık Bilimleri ve Hemşirelik Yüksek Okulu KöySağlığı Araştırma Enstitüsü genel giderleri	100.000
441 — Sağlık Bilimleri Hemşirelik Yüksek Okulu, Çocuk Sağlığı ve Köy Sağlığı Enstitüsü giderleri	180.000
414 — Tıp Fakültesinin hastahanelerle ilgili giderleri	6.388.726
Kısmî Toplam	9.338.326

2. *Ziraat Fakültesi :*

421 — Çeşitli tecrübe istasyonlarında ve elemelerindeki araştırma ve inceleme giderleri	60.000
Kısmî Toplam	60.000

3. *Dil ve Tarih - Coğrafya Fakültesi :*

422 — Arkeoloji, Doğu ve Orta Anadolu Araştırma İstasyonları giderleri ...	35.000
423 — Türk Devrim Tarihi Ensti. giderleri	10.000
440 — Dil ve Tarih - Coğrafya Fakültesi Tüzel kişiliği haiz 8 ensti. giderleri	120.000
Kısmî Toplam	165.000

4. *Hukuk Fakültesi ve Siyasal Bilgiler Fakültesi :*

1963
Bütçesi

432 — Nebraska ve New York Üniversite- lerle yapılan anlaşmaların gerek- tirdiği giderler	180.000
433 — Kriminoloji Enstitüsü	6.000
434 — Maliye Enstitüsü	30.000
435 — İdarî İlimler Enstitüsü	27.500
436 — Dış Münasebetler Enstitüsü	30.000
437 — İskân ve Şehircilik Enstitüsü	15.000
438 — Türk İslâm San'atları Enstitüsü ...	105.000
439 — İslâm İlimleri Enstitüsü	7.000
442 — İşletme ve İktisadî Muhasebe Ensti.	23.000
443 — Özel Hukuk Enstitüsü	16.000
<hr/>	
Kısmî Toplam	424.500
5. Genel olarak öğretimi ilgilendiren malze- me ile ilgili giderler (420)	3.764.006
<hr/>	
Genel Toplam	13.751.827 T.L.

TÜRKİYE DIŞ BORÇLARININ TAKİP ETTİĞİ GELİŞME

Prof. Dr. Memduh YAŞA

İktisat Fakültesi

Osmanlı İmparatorluğu hükümetlerinin aktettikleri ilk dış istikraz, 1854 tarihini taşımaktadır. O tarihten itibaren imparatorluk maliyesinin dış borcu devamlı olarak artmış ve memleket üzerinde yabancı siyasi tazyiklerle birlikte malî müdahalelerin başlıca faktörlerinden birini teşkil etmiştir. Dışardan 19. yüzyıl ortalarında borçlanan Osmanlı Devleti, dahilde ilk istikrazı ancak 1918 yılında aktedebilmiştir. Bu sebeple, Cumhuriyet Türkiyesi kurulduğu zaman ağırliğini hissettiren hemen hemen dış borç yükünden ibarettir.

Osmanlı Devletinden Cumhuriyet Türkiyesinin tevarüs ettiği dış borcun kat'i miktarı 22.4.1933 de Paris'de akdedilen anlaşma ile tesbit olunmuştur.

Dikkate sayandır ki, Cumhuriyet maliyesi de ilk borcu içerden değil dışardan tedarik etmiştir. Gerçekten ilk iç istikraz ancak 1933 te, yâni Cumhuriyetin kuruluşundan 10 yıl sonra akdedildiği halde bir taraftan yabancı şirketlerin millileştirilmesi, diğer taraftan doğrudan doğruya para almak suretile dışarıya karşı borçlanma bundan hayli önce başlamıştır. Dışarıya karşı borçlanma o zamandan devam etmiş ve son yirmi yıllık devrede bilhassa hızlanmıştır.

Cumhuriyet Türkiyesinin takriben kırk yıllık bir devreyi kaplayan dış borç münasebetlerinden vuka gelen değişimleri ve bu değişimlerin umumî trendini takip etmekte büyük faydalar vardır.

Bunu, kırk yıllık devreyi değişik hususiyetler arzeden tâli devrelere ayırarak yapmaya çalışacağız.

1 — İkinci Dünya Harbine kadarki devre :

Paris anlaşması ile Osmanlı Düyunu Umumiyesinden Türkiyeye intikal eden bakiye 79 820 563 TL. dir. O zamanki pariteye naza-

ran takriben 65 milyon dolâr tutan bu meblâğ, 1928-1933 yılları arasında yabancı şirketlerin millileştirilmesinden ve yine 1933 den önce kullanılan dış kredilerden doğan borçlara eklenmiştir. 1928-1933 yılları arasında Anadolu demiryolu, Mersin - Tarsus - Adana hattı Haydarpaşa Limanı vs. tesislerin devletleştirilmesinden 1933 sonunda kalan borç bakiyesi 84 milyon lira arasındadır. Demiryolu, rih-tım, liman, telefon, elektrik vs. işlerde teessüs etmiş yabancı imti-yazlı şirketlerin devletleştirilmesine 1939 yılına kadar devam olun-muş, bu sebeple, devletleştirmeden doğan dış borçlar İkinci Dün-ya Harbine kadarki devrede Türkiye dış borçlarının en önemli kıs-mını teşkil etmiştir.

Biraz önce işaret ettiğimiz gibi, 1933 den önce dış memleket-lerden doğrudan doğruya da borç para alınmıştır.

Daha 14.6.1930 tarihinde «İktisadî Cihazlanma» maksadile Ame-rika Birleşik Devletlerinden 10 milyon dolarlık bir istihap akte-dilmiştir¹. 1934 yılına kadar, akte-dilmiş başka bir uzun vâdeli dış borç yoktur. Buna mukabil oldukça yüksek seviyede kısa vâdeli dış bor-cun 1933 te de mevcut olduğunu görmekteyiz².

1934 ten itibaren başka memleketlerden de uzun vâdeli borçlar akte-dilmiştir. Bunların ilki, 1934 başlarında Sovyet Rusyadan alı-nan 8 milyon dolarlık borçtur. Bu borç, Birinci Beş Yıllık Plânda yer alan fabrikalardan bazılarının yapılmasında kullanılmıştır. İkin-cisi, 1938 de İngiltereden 10 milyon dış ödeme güçlüklerini gider-mek, 6 milyon da askerî malzeme mübayaasında kullanılmak üze-re alınan 16 milyon İngiliz lirası değerindeki kredidir. İkinci Dün-ya Harbinin patlak vermesine kadar Türkiye, uzun vâdeli başka bir dış borç almamıştır.

Bu devre içinde borç ödemeleri büyük bir intizamla cereyan et-miştir. Cumhuriyet Hükümetleri bilhassa Osmanlı Düyunu Umumi-ye bakiyesini tasfiyede özel bir dikkat göstermişlerdir. 1939 yılın-da bu borç 31 milyona düşmüş, 1943 yılında da, erken tediyeye tâbi tutularak tamamen tasfiye edilmiştir³. Diğer borçlara ait taksitler

1) Bu borca karşılık kibrit inhisarı imtiyazı verilmiş ve 1943 sonunda sona ermiştir.

2) 1933 te borç tablolarımızda yer alan dış dalgalı borçların yekûnu 67.673.743 lirayı bulmaktadır.

3) 1943 Bütçe Kanunu, madde 25.

de zamanında ödenmiştir. 1939 yılı sonunda Türkiyenin uzun vadede dış borcu 134 milyon TL. den ibaret görünmektedir. Hemen ilâve edelim ki, dış borçların muntazam ödenmesinde Cumhuriyet Hükümetlerinin gösterdikleri hassasiyet ve dikkatle tatbik ettikleri *rachat* sistemi kadar, alacaklı devletler, bilhassa en büyük alacaklı olan Fransa para değerinde bu devre içinde vukua gelen önemli düşmelerin sağladığı otomatik itfa da âmil olmuştur.

2 — İkinci Dünya Harbini kaplayan devre :

Harbten önce doğmuş dış borçların plânları gereğince ödenmesine, harb içinde de devam olunmuştur. Buna rağmen Türkiye, İkinci Dünya Harbi devresini, dış borçları artmış olarak bitirmiştir. 1945 sonunda uzun vâdeli dış borçlar yekûnu, 356 milyon lirayı bulmuştur ki bu meblâğ 1939'a nazaran % 266 nisbetinde bir artış ifade etmektedir. Buna sebep, harbin başlarında ve harb içinde gerek Müttefiklerden gerek Almanyadan, büyük kısmı askerî maksatlarda kullanılmak üzere müteaddit defalar borç almak mecburiyetinde kalınmış olmasıdır. Müttefiklerden (İngiltere ve Fransa) alınan krediler, 1939 da bu devletlerle aktedilen üç taraflı yardım paktına dayanmakta ve üç grup teşkil etmektedir. Birinci grup (1939) en büyük kısmı İngiltereye karşı olan *teslihat kredisidir*. İkinci grupta (1940) *altın istikrazı* yer almakta, üçüncü grup ise (1940) daha az önemli olan *kliring deblokaj istikrazından* ibaret bulunmaktadır⁴. Almanyadan alınan krediye gelince: Bu kredi 1942'nin sonunda aktedilmiş ve 100 milyon marktan (45,5 milyon TL.) ibaret bulunan hasılat tamamen silâh ve askerî teçhizat mübayaasında kullanılmıştır

Harbten hemen öncesine nazaran iki buçuk kattan fazla artmış olmasına rağmen harb sonunda devletin dış borcu tehlikeli bir durum arz etmekten uzaktır. Bir kere artış sadece uzun vâdeli borçlar için bahis konusudur. Harbin başlamasından önce 58 milyon liraya yaklaşmış olan kısa vâdeli dış borçlar 1945 yılı sonunda 648 bin liraya düşmüş, ertesi yıl da taamen ortadan kalkmıştır. Bundan başka, harb sonunda Merkez Bankasında birikmiş olan altın ve döviz

4) Bu üç kredinin 1945 yılı sonundaki bakiyeleri 205 milyon TL. sını biraz aşmaktadır.

stoku, o tarihteki bütün dış borçların kapital değerine hemen hemen eşit bir seviyeye ulaşmıştır⁵.

3 — 1951 yılına kadar harp sonrası devresi :

İkinci Dünya Harbinin sonunu takip eden ilk yıl, dış borçlarımız bakımından önemli bir dönüm noktası teşkil etmektedir. Bu yıl içinde dışardan büyük kredi alınmamıştır. Buna rağmen 1946 sonunda uzun vâdeli dış borçlarımız 707,4 milyon liraya çıkmış, böylece, bir yıl evvelkine nazaran % 98.2 nisbetinde artmıştır. Bu artışta en önemli sebep, 1946 Eylül başında Türk parası değerinde yapılan düşürmenin (devalüasyon), yabancı para ile ifade ve tedavi edilen dış borçların Türk parası ile değerinin otomatik olarak yükseltilmiş olmasıdır. Eylül 1946 para operasyonunun dış borçlarda sebebiyet verdiği artış, 276 milyon liradır⁶. Şunu da belirtelim ki, paramızın dış değerinde yapılan düşürmenin neticeleri Almanya karşı olan 45.5 milyon liralık borca sirayet ettirilmemiştir. Zira Almanya o sırada işgal altına alınmış ve alacaklı devlet fiilen ortadan kalkmıştır. Paramın dış değerindeki düşüş bu borca da sirayet ettirilseydi dış borçlardaki otomatik artış 330 milyon lirayı bulmuş olacaktı.

Bu devre içinde dış borçlarımız bakımından önemli diğer bir olay, 1949 yılında önce İngiliz lirasından yapılan sonra da diğer batı memleketleri paralarına sirayet eden % 30.52 nisbetindeki indirmedir. Eylül 1946 devalüasyonunun aksine olarak yabancı memleketler paralarındaki bu operasyon, Türk lirasını içine almadığı için, dış borçlarımızda 203.6 milyon liralık bir düşüşe sebebiyet vermiştir⁷.

Görülüyor ki, harp sonrası devresinde dış borçlar, iç ve dış para operasyonları dolayısıyla kuvvetli dalgalanmalara uğramıştır. Bu-

5) 1945 yılı sonunda uzun vâdeli ve dalgah dış borcun kapital değeri 357 milyon aynı tarihte Merkez Bankasının altın ve döviz rezervinin değeri 349 milyon liradır.

6) Evvelce belirtildiği üzere aynı operasyon iç borçlarımızda önemli bir düşürmeye imkân vermiş, dalgah borçlarımızdan 260 milyonluk bir meblâğ bu sayede ortadan kalkmıştır. Her iki husus için bak: *T.B.M.M. 1947 Bütçe Komisyonu Raporu*, S. 160.

7) *1950 Yılı Bütçe Gerekçesi*, S. 162-163.

nunla beraber, devrenin başı ile sonu mukayese edildiği takdirde, dış borçlarımızın bu devre zarfında önemli nisbette artmış olduğu görülmür. Gerçekten, 1945 sonunda 356 milyon liradan ibaret olan dış borçlar, 1949 sonunda 703, 1950 sonunda 775 milyon liraya çıkmış, 1945 sonuna nazaran % 215 artmış bulunmaktadır.

Bu hızlı artış geniş miyasta, söz konusu devre içinde akte edilmiş bulunan yeni kredilerden ileri gelmiştir. Gerçekten, 1946 para operasyonunun doğurduğu menfi netice 1949'un dış paralar devalüasyonile büyük nisbette bertaraf edilmiş olduğu ve 1946 - 1951 arasındaki eski borçların ödenmesine muntazam şekilde devam edildiği halde devrenin başı ile sonu arasında görülen bu büyük artış ancak devre içinde yeniden dış kredilere müracaat edilmiş olması ile izah olunabilir. Esasen borç tablolarının tetkiki de bu izah tarzını doğrulamaktadır.

Daha 1946 da Hükümet, Orta Doğuda satılığa çıkarılmış harb bakiyesi silâh ve malzeme mübayaasında kullanmak üzere Amerika Birleşik Devletlerinden 10 milyon dolarlık bir kredi almıştır. Fakat dış kredilere müracaat asıl bu devrenin ikinci yarısında hızlanmış tır. Bilindiği gibi Türkiyenin Amerikan, Milletlerarası Para Fonu, Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankası ile Avrupa Tediye Birliği kredilerinden faydalanması bu devre içinde başlamıştır. Ancak bunlar arasında Milletlerarası Para Fonunun yalnız 5 milyon dolarlık kredisi 1947 de akte edildiği halde diğerleri daha geç tarihlerde gerçekleşmiştir. Bunlardan, 24 milyon dolarlık ikraz şeklindeki ilk Amerikan yardımı 1948 de, Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankasının 25.4 milyon dolar tutan üç kredisi⁸ ile Avrupa Tediye Birliğinin 55 milyon dolarlık iki kredisi⁹ 1950 yılında alınmıştır.

Şunu da belirtmek icap eder ki, bu kredilerin bir kısmı 1950 sonuna kadar kullanılmamış olduğu için, yukarıda 1950 sonu itibarıyla tesbit edilen borç yekûnuna da dahil bulunmamaktadırlar. Başka deyimle, 1950 yılı sonuna kadar dışardan akte edilen borçların bir kısmı ancak müteakip yılların borçları arasına girmiştir.

8) Bunlar 3.9 milyon dolarlık silolar, 9 milyon dolarlık Sınai Kalkınma Bankası ve 18.5 milyon dolarlık limanlar kredisidir.

9) Bunlar 25 milyon dolarlık alacaklı başlangıç kredisi ve 30 milyon dolarlık kota kredisidir.

1946 - 1950 (sonu) devresinde eski borçların ödenmesine, yukarıda belirtildiği gibi, dikkatle devam olunmuştur. Bundan başka, bu devre içinde doğmuş olan dış borçların en büyük kısmı, ekonomik cihazlanma maksadile girilmiş ve hasılatı geniş mikyasta, kapital malları ithalinde kullanılmıştır. Kaldığı, 1950 sonu seviyesinde dahi dış borçlar ekonomimiz için önemli bir ödeme güçlüğü doğuracak bir ağırlık ifade etmemektedirler. Aynı yılın sonunda mevcut döviz ve altın rezervi, bu borçların yıllık taksitlerini kolaylıkla ödemeye, hattâ istenirse büyük bir kısmını erken itfaya tâbi tutmaya müsait bulunmakta idi.

4 — 1951 - 1960 devresi :

1951 - 1960 arası, dış borçlarımız bakımından en önemli devreyi teşkil etmektedir. Bir kere bu dönem içinde borçlarımız, o zamana kadar görülmemiş bir hızla artmış, devrenin sonunda fevkalâde yüksek bir seviyeye varmıştır. Bundan başka, borçlarımız büyük çeşitlilik kazanmış; alacaklılar, ödeme tarzı ve borcun devletle ilgisinin mahiyeti bakımlarından çok karışık bir kredi dokusu meydana gelmiştir. Nihayet, ilk defa olarak Cumhuriyet Türkiyesi dış borcu için moratoryum ilânına ve *müsait bir ödeme plânı* üzerinde anlaşmaya varabilmek için bütün alacaklılarla bir masaya otururken, netice alabilmeği temin maksadile de *malî islâhat kararları* (istikrar tedbirleri) almaya, bu devrede mecbur kalmıştır¹⁰.

Türkiyenin 1950 sonunda 775 milyon TL. tutarında olan dış borçları, 1960 sonunda 6 milyar 210 milyona yükselmiş, yâni % 801 nisbetinde artmıştır. Hakikî artış bundan da ibaret değildir. Burada hesaba katılan meblâğ sadece, genel ve katma bütçeli idarelerle iktisadî devlet teşebbüslerinin normal, daha doğrusu doğrudan doğruya devlet tarafından veya devletin kefaletile alınan ve mutad olarak devlet borçları tablosunda gösterilen borçlardır. Kamu sektörünün yine 1960 sonunda 648 milyon lira tutan kredili ithalât borçları, aynı tarihte yalnız anapara itibarile 2 milyar 940 milyon (fai-

10) 1958 Temmuzunda kabul edilen istikrar programının hakikî sebebi şüphesiz mevcut dış borçların konsolidasyonu değil, fakat dış yardım ve kredinin devamını sağlamak arzusu idi. Ancak, yeniden borçlanmaya ve yardım almaya devam edebilmek için, eski borçların ödenmesini bir plâna bağlamak şarttı.

zile birlikte 3 milyar 389.4 milyon) lira tutan *mütedahil - arriere* borçlar hesabın dışında tutulmuştur ¹¹. Bütün bunlar bir arada mütalâa edildiği takdirde, dış devlet borcunun 1960 sonundaki seviyesi, 10 milyar 247.4 milyon liraya çıkmakta ve 1950 sonuna nazaran artış da % 1322 yi, —1 3 katı — bulmuştur.

Artışın bu derece hızlı olması, sadece devre içinde aktedilen yeni kredilerle izah olunamaz. Borcun seyri Türk Lirası yerine dolarla gösterildiği takdirde, netice çok farklı olmaktadır. Aşağıdaki tablo bu maksatla yapılmıştır.

1950 ve 1960 Sonlarında Dış Devlet Borcu ¹²

1950 Milyon Dolar	1960 Milyon Dolar	Fark Milyon Dolar	Artış nisbeti %
277	1138.6	861.6	410

Borcun TL. ve dolar değerine göre artışları arasındaki bu fark, 1958 Temmuzunda alınan istikrar kararları ile paramızın dış değerinde yapılan ayarlamadan ileri gelmiş bulunmaktadır ¹³.

Diğer taraftan, 1960 sonunda görülen 1138.6 milyon dolar borç, yukarıda da belirtildiği gibi, birbirinden farklı üç unsurdan teşekkül etmektedir. Aşağıdaki tabloda bu unsurların yekûn içindeki miktar ve nispetleri gösterilmiştir.

	Mikdarı Milyon Dolar	Nisbeti %
Normal Devlet Borçları	690.0	60.0
Ariyere Borçlar	376.6	33.0
Kamu sektörü kredili ithalât borcu	72.0	7.0
Yekûn	1138.6	100.0

11) Yine 1960 sonunda T.C. Merkez Bankasının Banker Borçları takriben bir milyar TL. na (109,832,000 dolara) baliğ olmuş görünmektedir. Ancak, bunu hususî sektörün kredili ithalât borcu gibi, devlet borcu değil, dış ödeme açığı saymaktayız.

12) 1950 sonu durumu, Türk Lirasile borç tablolarımızda yer alan meblâğ 2.8 e bölünmek suretile bulunmuş, 1960 yılına ait rakam ise, 1962 malî yılı bütçe gerekçesinde (s. 61-63) dolarla tanzim edilmiş olan tablolardan çıkarılmıştır.

Görülüyor ki, sadece devlet borçları mukayese edildiği takdirde, 1950 sonunda 277 milyon dolârda olan seviye 1960 sonunda 690 milyon dolara çıkmış, yâni on yıllık devre boyunca artış % 250 yi — iki buçuk katı — geçmemiştir. Bunu belirtmekten maksat, kamu sektörü kredili ithalât borcu ile ariyere borçları devlet borcu anlamı dışına çıkarmak arzusu değildir. Aksine, bugünkü mahiyetleriyle bu borçların devlet borcu dışında tutulmaları için hiçbir sebep görmemekteyiz. Ancak bunların, daha doğdukları sırada Türk parasile karşılıkları mevcut olduğu halde, dış ödeme vasıtalarının yetersizliğinden ve bu yetersizliğin ümit edilen bir zamanda giderilememesinden meydana gelmiş olduklarına işaret etmek isteriz. Yukardaki tabloda yer alan üç borç grubu hakkında verdiğimiz aşağıdaki izahat, bunlar arasındaki karakter farkını da ortaya koymaya yarımaktadır.

a) *Devlet Borçları:*

1950 sonunda 277 milyon dolardan, 1960 sonunda 690 milyona yükselen bu grup borçlar, genel ve katma bütçeli idarelerle, iktisadî devlet teşebbüslerinin — başta yatırım projelerinin finansmanı gayesi olmak üzere — çeşitli maksatlarla yabancı devletlerden ve milletlerarası teşekküllerden yapılan anlaşmalara dayanarak aldıkları kredilerdir.

Devre başında mevcut borçların önemli bir kısmı, devre içinde ödenmiştir. Buna nazaran borç yekûnunun % 250 nispetinde artmış olması, 1951 den itibaren yeni dış kredilere başvurulmuş olmasından ileri gelmiş bulunmaktadır. 1951 - 1960 devresi içinde dış kredi, en ziyade Amerika Birleşik Devletlerle¹⁴ milletlerarası ekonomik teşekküllerden alınmış yıllık en büyük kredi de, 1958 de doğmuştur.

Amerikadan bu devre içinde alınan kredilerin belli başlıları, aşağıda gösterilen seyri takip etmiştir¹⁵.

13) 1958 devalüasyonunun, yukardaki tabloda yer alan borçlar bakımından, dış borçlarımızda yarattığı artış 10,247,400,000.— $(1,138,700,000 \times 2.8) = 7,059,040,000$ TL. dir.

14) Amerikadan hibe olarak alınan yardımlar hesaba katılmamıştır.

15) Bu bahiste yer alan cetvelle, aksi tasrih olunmadıkça, 1962 ve 1963 Mali Yılları Bütçe Tasarılarına Alt Gereçeklerden alınmıştır. Bu cetvellerin tetkikinde şu hususa dikkat etmek icap eder: Borçların gelişmesine ait verdiğimiz cetvelleri tophyarak 1960 sonu neticesini bulmak mümkün değildir. Bir kere bütün borç neveleri burada gösterilmemiştir. Bundan başka, devre içinde

Marshall Plânı ve onun yerine geçen programlara göre verilenler

<i>Yıllar</i>	<i>Kredi miktarı Milyon Dolar</i>
1952	11.2
1955	20.0
1956	25.0
1957	25.0
Y e k ũ n	81.2

*Ziraî mahsul fazlalarının ithali suretile sağlananlar*¹⁶

<i>Yıllar</i>	<i>Kredi Mikdarı Milyon Dolar</i>
1955	26.6
1956	15.1
1957	68.8
1958	52.0
1959	34.7
1960	35.0
Y e k ũ n	232.2

aktedilen borçların bir kısmı, 1960 sonundan önce ödenmiştir. Nihayet ve en önemlisi, borçların akit tarihine göre tanzim edilen bu cetvellerde yer alan borçların çok önemli bir kısmı, ya kullanılmaya yahut taksit ödeme tarihlerinin daha sonra olması dolayısıyla, 1960 sonu bakiyesini ifade eden 690 milyon dolarlık meblâğ içinde yer almamıştır.

16) Türk lirasile ödenen ve önemli kısmı sonradan hibe haline gelen bu krediler de 690 milyon dolarlık yekûna dahil edilmemiştir. Bak: *1962 Mali Yılı Bütçe Tasarısına Ait Gerekçe*, s. 62

Amerika'nın Kamu Kredi Müesseselerinden alınanlar :

<i>Export - Import Bank</i>		<i>Kalkınma İkras Fonu (DLF)</i>	
<i>Yıllar</i>	<i>Kredi Mikdarı Milyon Dolar</i>	<i>Yıllar</i>	<i>Kredi Mikdarı Milyon Dolar</i>
1954	4.235	1958	37.5 (*)
1955	0.896	1960	6.0
1957	10.269		
1958	37.500	Y e k û n	43.5
1960	3.700		
Y e k û n	56.600		

(*) Bu kredinin 16 milyon dolarlık kısmı kullanılmamış ve sonradan iptal edilmiştir.

Önem itibarile Amerikan kredilerini, milletlerarası iktisadî teşekküllerden alınanlar takip etmektedir. Bunların başlıcaları, Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankasından (İ.B.R.D.), Milletlerarası Para Fonundan (İ.M.F.) ve Avrupa Tediye Birliğile (E.P.U.) ile onun yerine geçen Avrupa Para Andlaşmasından (E.M.A.) alınan kredilerdir. İlk iki teşekkülden, konumuz olan devre zarfında alınan krediler aşağıda gösterilmiştir.

<i>İ.B.R.D.</i> ¹⁷		<i>İ.M.F.</i>	
<i>Yıllar</i>	<i>Kredi Mikdarı Milyon Dolar</i>	<i>Yıllar</i>	<i>Kredi Mikdarı Milyon Dolar</i>
1952	25.2	1952	10.0
1954	3.8	1953	20.0
		1957	13.5
Y e k û n	29.0	1958	25.0
		Y e k û n	68.5

17) İ.B.R.D. tarafından Türkiye Sınai Kalkınma Bankasına açılan krediler, hazine kefaleti altında olmakla beraber hususî sektör yatırımlarının finansmanına tahsis edildikleri için tabloya alınmamıştır.

18) T.B.M.M., 1959 *Bütçe Raporu*, s. 210.

Avrupa Tediye Birliği ve onun yerine geçen Avrupa Para Andlaşması kredilerine gelince, bu kaynaktan, evvelâ bahsedilen ve esas itibarile daha önceki devreye ait olması gereken 25 milyon dolarlık alacaklı başlangıç — inisyel — ve 30 milyon dolarlık kota kredisi dışında alınan yegâne kredi, 1958 de iktisadî istikrar programını desteklemek üzere sağlanan 25 milyon dolardan ibarettir.

Yukarda da belirtildiği gibi, 1958 yılı, devre içinde en fazla borçlanılan yıl olmuştur. Buna sebep, bu yılda kabul edilen istikrar programını tatbik edebilmek için destekleyici dış krediler alınmasına ihtiyaç duyulması ve müttefiklerimizin de bu ihtiyacı anlayışla karşılayarak icap eden parayı vermeleridir. İktisadî istikrar programını destekliyen krediler — hibeler hariç — müteakip tabloda bir araya getirilmiştir ¹⁸.

İstikrar Programını Destekleme Kredileri ¹⁹

<i>Alacaklı</i>	<i>Kredi Mikdarı Milyon Dolar</i>
Avrupa İktisadî İşbirliği Memleketleri	75
Avrupa Para Andlaşması	25
Milletlerarası Para Fonu	25
Export - Import Bank	37.5
Kalkınma İkraz Fonu	37.5 (*)
	200.0

+) Bu kredinin 16 milyon dolârlik kısmı evvelce de belirtildiği gibi kullanılmamış ve sonradan iptal olunmuştur.

Tetkik ettiğimiz devre zarfında Avrupa memleketlerinden alınan en önemli kredi, Avrupa İktisadî İşbirliği Çerçevesi dahilinde sağlanan bu 75 milyon dolârdır. Bunun dışında Avrupa memleketlerinden daha başka krediler alınmıştır. Bunlar arasında önemli telâkki edilebilecek olanı, 1960 ta Federal Almanyadan alınan 147 milyon mark — takriben 37 milyon dolâr — tutarındaki krediden ibarettir.

19) Avrupa İktisadî İşbirliği Memleketleri tarafından sağlanan kredinin dışında kalanlar, önceki tablolarda da yer almıştır.

b) *Ariyere Borçlar:*

Ariyere borçların, doğuş itibarile devletle bir ilgisi yoktur. Dış Ticarete *liberasyon* sisteminin tatbik edilmeye başlandığı 1/9/1950 tarihinden sonra ithalatçılar, liberasyon listesine dahil siparişlerine ait bedelleri Türk parasile Merkez Bankasına yatırarak mal getirebilmekte idiler. Başlangıçta dış ödeme vasıtaları rezervlerimiz müsaait bulunduğu ve transferler de muntazam yapıldığı için yabancı satıcılar da, sadece sipariş ve bedelin Türk Lirasile Bankaya tevdisinin bildirilmesi üzerine mal göndermekte mahzur görmemişlerdir. Ancak, dış ödeme vasıtaları rezervlerimizin süratle erimesi üzerine hükümet 22/9/1958 tarihinden itibaren döviz transferlerini fiilen durdurmuş ve Türkiye'ye gelen malların bedeli bu suretle, satıcılara ödenmez olmuştur. Ayrıca hükümet, transferleri durdurduğunu Mayıs 1953'e kadar resmen kabul etmemiş, fakat durumu yakından takip eden ve ithalatın tahdit edileceğini gören ithalatçılarımız mal siparişlerini bu devrede bilhassa arttırmışlardır. Bu suretle, Türk Lirası karşılığı Merkez Bankasına yatmış olmakla beraber, memleketimizde hususî sektörün çok geniş bir dış borcu tekevvün etmiştir. Arzu edilmeden husule gelen bu borçtan, yabancı alacaklılar güç duruma geçmişler ve borcun tasfiyesi hususunda, mensup oldukları memleketlerin hükümetleri nezdinde devamlı teşebbüslerde bulunmuşlardır. 1958 istikrar programına kadar, *ariyere* denilen bu borçların tasfiyesi için türlü çareler aranmış, bir kısmı ödenmiş fakat problemin kat'î olarak çözülmesi imkânı bulunamamıştır.

1958 istikrar programının görüşülmesi sırasında bu da müzakere konusu olmuş ve nihayet, 11 Mayıs 1959 da bir anlaşmaya varılmıştır²⁰. Bu anlaşma ile, borçların, anapara ve faizi ihtiva eden yıllık taksitlere bölünmesi suretile 1971 senesi sonuna kadar tasfiyesi kabul edilmiştir.

Görüldüğü gibi burada kredi esas itibarile devlet borcu şeklinde doğmamış olduğu gibi, ilk halile ne faiz, ne anapara bakımından da devlete bir yük yüklememiştir. Ancak, borcun zamanında dövizle

20) «Türkiyede Mukim Şahısların Ticari borçlanma, Müteallik Anlaşma» adını taşıyan bu vesika, «Muvakkat Tatbikine Müteallik» aynı tarihli protokol ile birlikte 3.9.1961 tarihli, 362 sayılı kanunla onaylanmıştır. *Resmî Gazete*, 9.9.1961, sayı 10902. Amerika Birleşik Devletleri bu anlaşmayı imza eden memleketler arasında olmamakla beraber, mektup teatisi suretile ona katılmıştır: 3.9.1961 tarihli, 362 sayılı kanun, *ibid.*

tasfiye edilememesi dolayısıyla devlet bunun sorumlusu haline gelmiş ve sözü geçen anlaşma ile gerek faizini gerek 1958 den itibaren doğan döviz kuru farkını bütçeden karşılamak zorunda kalmıştır.

c) *Kamu Sektörü Kredili İthalât Borcu:*

Kamu sektörü, daha doğrusu belli başlı İktisadî Devlet Teşebbüsleri, tıpkı hususî sektördeki ithalatçı ve sanayiciler gibi, muayyen yatırım projeleri için dış memleketlerden ticarî mahiyette krediler kullanmışlardır. Bu kredileri asıl açanlar, yabancı hususî firmalar olmakla beraber, çoğu Türkiye Hükümeti ile alacaklı firmaların bulunduğu memleket hükümeti arasında tesbit edilen şartların sağladığı imkânlarla doğabilmiştir. Meselâ bunlar büyük bir kısmında yabancı devletlerin direkt yahut endirekt ödeme garantileri yer almaktadır. İtalyan kredisi, Alman Hermes kredisi, bu garantileri sağlayan formüller olarak zikrolunabilir.

Hususî şahıslara karşı olmalarına rağmen bu krediler Mayıs 1959 da aktedilen konsolidasyon anlaşmasının dışında tutulmuşlardır. Bu borçlar, mevcut itfa plânlarına göre 1965'e kadar hemen hemen tasfiye edilmiş olacak, bundan sonra kalacak 9.4 milyon dolârlık kısmına tasfiyesi çok uzun bir devreye - 2008 yılına kadar - yayılmış bulunacaktır.

5 — 1960'dan sonraki gelişme ve son durumun tahlili :

Türkiye, 1960 tan sonra da dışardan kredi almaya devam etmiştir. Gerçekten, bundan önceki devrede devletin dışardan borç almasını zarurî kılan sebepler, 1960 tan sonra da devam etmiştir. Muayyen hızda bir yatırım politikasını devam ettirebilmek için lüzumlu dış finansmanı sağlama, ziraî rekoltedeki eksikliği telâfi maksadile Amerikan ziraî mahsul fazlalarından ithalde bulunma, bütçe açıklarını kapama gibi zaruretler, 1960 yılını takip eden devrede ortadan kalkmamıştır. Ayrıca, dış borç almaya sebebiyet veren faktörlere 1960 tan sonra bir yenisi katılmıştır: O da, 1960'a kadar birikmiş olan dış borçların, normal döviz kaynaklarımıza göre çok ağır olan yıllık taksitlerini, kalkınma hızını azaltmadan, daha doğrusu, kalkınma plânını öngördüğü yatırım seviyesini düşürmeden ödeme mecburiyetidir.

Bu sebeplerden dolayı, 1960 yılından sonra da Türkiye dış borçlarının hızlı bir tempo ile artmakta devam ettiği görülmektedir.

Borç tedarik edilen kaynaklar bakımından da 1960 yılından sonra her hangi bir önemli değişiklik olmamış, Amerika Birleşik Devletleriyle diğer müttefiklerimiz ve Milletlerarası Teşekküller, bize kredi veren kaynaklar olmakta devam etmiştir.

1963 yılı sonuna kadar Cumhuriyet hükümetlerinin dışardan aldıkları belli başlı krediler şunlardır.

Amerikadan alınanlar:

Marshall plânı ve onun yerine geçen programlar gereğince yapılan yardımın 1957 den itibaren tamamının hibe şeklinde olması kabul edildiği için, sözü geçen kaynaktan bu tarihten sonra istikraza raslanmamaktadır. Mamafî, 1962 den itibaren yardımın bir kısmının gene borç sayılması prensibine dönülmüş bulunduğu için, bu borç nevine ait seri ilerde gene işlemeye devam edecek demektir. Nitekim, 1963 yılında yapılan 93,9 milyon (bak x) dolârlık yardımın 35 milyon dolârının kredi olması takarrür etmiştir.

Ziraî mahsul fazlası ithali suretile borçlanma kesintisiz devam etmiş, 1961 de 26, 1962 de ise — o zamana kadar görülmüş en büyük yıllık değer olmak üzere —126.9 milyon dolârlık ithalata bulunulmuştur²¹. Ancak, evvelce de belirtildiği gibi bu nevi borcun hem tediyesi Türk parasile olmakta, hem büyük kısmı itibarile sonradan hibe haline gelmektedir.

Gözden geçirmekte olduğumuz devre zarfında alınan Amerikan kredisinin en önemlisi, şüphesiz, Kalkınma İstikraz Fonundan (DL F) Ereğli Demir Çelik Fabrikaları için 1961 de alınan 129.6 milyon dolârdır. Bu borç gerçi devletin garantisi altındadır. Ancak, mürettebatı hiçbir veçhile kamu giderleri arasında yer almayacağına göre hakikî mânada devlet borcu sayılmasına imkân yoktur.

Milletlerarası Teşekküllerden alınanlar:

1962 yılı sonuna kadar Milletlerarası Teşekküllerden alınan krediler arasında en önemlisi, Avrupa Para Anlaşmasından (EMA) sağlanan ve tamamı 1961 de kullanılan 50 milyon dolarlık kredidir. Bunun dışında gene 1961 de (OECD) den 45 milyon dolar, Millet-

21) 1963 Mali Yılı Bütçe Tasarısına Ait Gerekeçe, s. 94.

lerarası Para Fonundan 1961 de 16, 1962 de 15 ve 1963 te 18,5 milyon dolar borç akdedilmiştir.

1960 sonunda Dünya Bankasının bir filyoli olarak kurulan Milletlerarası Kalkınma Birliği (IDA) de son zamanlarda bizim için yeni bir borçlanma kaynağı haline gelmiştir. 1963 te buradan sağlanan ve bir kısmı kamu sektörüne bir kısmı hazine kefaletile hususî sektöre sağlanmış kredi 26,7 milyon dolârı bulmuştur.

Diğer kaynaklara gelince: bilindiği gibi kalkınma plânının dış finansmanı için bir milletlerarası *konsorsyum* kurulmuş bulunmaktadır. Plânın tatbik edilmeye başlandığı 1963 yılında faaliyete geçen Konsorsyum, Türkiyeye Avrupalı müttefiklerimizden kredi sağlamaya hususi bir önem vermektedir. Bu itibarla, plân devresi içinde akteedilecek dış borçlar içinde Amerikanın nisbî öneminin düşmesini, Avrupalı devletlerin, özellikle F. Almanyanın nisbî öneminin artmasını beklemek yerinde olur. Nitekim daha Konsorsyum çerçevesi içinde borçlanmaya başlamadan, 1961 yılında, F. Almanya'dan 200 milyon marklık (50 milyon dolar) bir kredi alınmıştır.

Hemen işaret edelim ki, Mayıs 1959 Paris anlaşmasının aktinden ve istikrar tedbirlerinin tatbikine başlanmasından itibaren dış borç taksitleri muntazam olarak ödenmekte ve bu ödemenin 1960 tan sonraki yıllara düşen yıllık payları çok önemli seviyelere ulaşmaktadır.

Aşağıda, her üç borç grubundan 1961, 1962 yıllarına isabet eden taksitleri gösterilmiştir.

	Milyon Dolar		
	1961	1962	Yekûn
Devlet Borçları	73.4	53.6	127.0
Ariyere Borçlar	32.9	37.6	70.5
K. S. Kredili İthalât Borcu	21.2	13.6	34.8
Y e k û n	127.5	104.8	232.3

1962 den sonra da yıllık dış borç taksitleri yekûnları, 1967 sonuna kadar büyük bir değişiklik göstermemektedir.

1962 yılı sonu itibarile dış borçlarımızın seviyesi tâyin olunabilmektedir. Bu hususta 1963 Malî Yılı Bütçe Tasarısına Ait Gerekcede, teferruatlı bir cetvel yayınlanmıştır ²²⁾.

Bu cetvelden çıkardığımız neticeye göre, devletin dış borçlarının, mürettebatı kamu giderleri arasında yer alıp almamasına bakılmaksızın, faizlerle ²³⁾ birlikte yekûnu bir milyar 417.2 milyon dolar tutmaktadır. Şimdiki pariteye göre 12 milyar 754.8 milyon lira tutan bu meblâğın, anlaşmalara göre bir milyar 618.8 milyon lirası Türk parası olarak ödenecektir.

22) *op. cit.*, Tablo VII. Bu tabloda yalnız Hususî Sektör Borçları denilen kısım yukarıdaki yekûna katılmamıştır. Bundan sonra yayınlanan 1964 gerekçesinde 1964 sonu bakiyesi gösterilmemiş, söz konusu yılın altıncı ayı sonundaki durumun izahı ile yetinilmiştir.

23) Faiz borcunun bir kısmı tabloda görülmemekte, bu sebeple yekûna dahil bulunmamaktadır.

BÜTÇEDE GENELLİK (UMUMİYET) PRENSİBİ

Prof. Dr. Bedî N. FEYZİOĞLU

İktisat Fakültesi

PLÂN : I - Genelîk prensibinin mahiyeti ve diğler bütçe prensipleri ile münasebeti. — II - Genelîk prensibinin iki unsurunun fayda ve mahzurları. - a) Tahsis usulünün faydaları, b) Tahsis usulünün mahzurları-Âdemi tahsis kaidesinin faydaları, c) Sâfi usulün faydaları, d) Sâfi usulün mahzurları, e) Gayrisâfi usulün faydaları. — III - Genelîk prensibinin tarihi gelişmesi ve muhtelif memleketlerdeki tatbikatı. — IV - Türkiye'de bütçenin genelîk prensibi ile ilgili mevzuat ve tatbikat. - a) Varidatın âdemi tahsisi ve gayrisâfi olması ile ilgili hükümler, b) Masrafların gayrisâfi olması ile ilgili hükümler, c) Gayrisâfi usulün ve âdemi tahsis prensibinin istisnaları. — V - NETİCE.

I — GENELLİK PRENSİBİNİN MAHİYETİ VE DİĞER BÜTÇE PRENSİPLERİ İLE MÜNASEBETİ

Bütçede umumiyet prensibi (genellik ilkesi) ile Devletin gelir ve giderlerinin bütçede tam olarak gösterilmesi anlaşılır. Umumiyet kaidesi, Devletin bütün varidatına ve bütün masraflarına ait tahminlerin bütçede yekdiğerine karşılık tutulmasını gerektirir.

Bu prensibe riayet edilmesi için Devlet maliyesinin bir bütün halinde, tek bir varlık olarak mütalea olunması icabeder. Bu itibarla, Devletin bütün varidatının Hazineye girmesi ve oradan Devletin tekml ihtiyaçlarına sarfolunması lâzımgelir.

Diğler bir ifade ile, umumiyet prensibine göre, varidat önceden muayyen bir masrafa tahsis olunmaz ve gerek varidat, gerek masraflar bütçeye gayrisâfi olarak geçirilir.

Umumiyet prensibini, «bütün varidat ve bütün masrafların bütçeye gayri safi olarak girmesidir» diye tarif eden müellifler de vardır¹. Bu müelliflere nazaran umumiyet prensibi gayrisâfi usulden ibarettir.

1) Pelin, (İ.F.): Finans İlimi, Bütçe, Cilt: 1. Fasıkül: 1 İst. 1944 sy. 50.
Laferrière (Julien) et Waline (Marcel): *Traité Élémentaire de Science et de Législation Financières*, Paris 1952, sy. 88-90.

Halbuki, gayrisafî usule riayet edilmesi umumiyet prensibi için lâzım fakat kâfi olmıyan bir şarttır. Zira, gayrisafî bir şekilde tanzim edilen bir bütçe dahi, umumiyet prensibine riayetkâr olmıyabilir. Filhakika, gayrisafî usule uyularak varidat arkasında saklanmış masraf veya masraf arkasında saklanmış varidat ihtiva etmiyen bir bütçe, bazı masraf ve varidat kalemlerini hiç göstermemek suretiyle «umumilik» prensibine mugayir bir şekil arzedebilir².

Umumiyet prensibinden ikinci ayrılış ise, muayyen varidatın önceden belli giderlere tahsis edilmesi, kısaca varidatın tahsisi yoluna gidilmesi halinde olur.

O halde, umumiyet prensibine hakkiyle riayet edilmiş olmak için:

a — Gayrisafî usule.

b — Tahsis yapılmaması kaidesine riayet edilmesi iktiza eder.

Bu tahlil tarzına göre, gerek gayrisafî usul gerek ademi-tahsis kaidesi, umumiyet prensibinin birer şartından ibaret hale girmektedir.

Şu kadar ki, meseleyi aksi cepheden ele alan ve Varidatın Ademi-tahsisi kaidesini esas prensip telâkki edip, umumiyet kaidesiyle gayrisafî usulü onun neticesi addeden müellifler de vardır³.

Ademi-tahsis kaidesini esas ittihaz edenlere göre, Umumiyet (yani, onlara nazaran gayrisafî usul) ve Hazine Birliği, hattâ Bütçe birliği bu ana kaidenin neticelerinden başka bir şey değildir.

Şöyle ki, ademi-tahsis prensibi, muayyen gelirin, önceden muayyen masraflara tahsisi imkânının ortadan kaldırılması yani bütün varidatın hep birden bütün masraflara karşılık tutulması suretiyle, evveleminde Devletin birden fazla bütçesi olmamasını gerektirmektedir, kısaca bütçede birlik (vahdet) kaidesini icabettirmektedir.

Ademi tahsis prensibi aynı zamanda safî usule ve o tarik ile yapılan varidat tahsisi usulüne de karşı koymakta yani gayrisafî usulü de gerektirmektedir.

2) Neumark, (F): Maliyeye dair tetkikler, 3. tabı, İst. 1950 sy. 245.

3) Pelin: (İ.F.) a.g.e., Bütçe, s. 50. K

Kuyucak, H. A. Bütçe, s. 47-53; Geny (B); Règle de la non-affectation des recettes aux dépenses publiques dans le budget de L'Etat, R.S.L.F. Tome 30, Paris 1932, s. 175 ve mütealip.

Gerçekten, safî usule gidilir ve bir varidatın toplanması için sarfedilmesi iktiza eden masraflar o varidatın gayrisafî hasılasından düşülür ve safî bakiyesi bütçeye yazılacak olursa, o varidat nev'inin bir kısmı kendi tahsil masraflarına karşılık tutulmuş yani tahsis edilmiş olur. Keza bir masrafın ifası vesilesiyle elde olunan bazı varidat o masrafın gayrisafî miktarından düşülür ve o masraf bütçeye safî miktarı itibariyle geçirilecek olursa, ekseriya tâli derecede olan, bu varidat ta o masrafa tahsis edilmiş olur.

Kısaca, varidat arkasında masraf saklanırsa bu masrafı saklayan o varidat, masraf arkasında varidat saklanırsa masraf arkasında saklanan bu varidat o masraflara tahsis edilmiş, yani safî usul ile tahsis usulü birleşmiş olur. Umumiyet ve ademi tahsis kaideleleriyle bunların zıddı olan safî usul ile tahsis usulü arasındaki büyük yakınlığı böylece belirttikten sonra, biz şimdilik umumiyet prensibinin istiklâlini kabul ile (zira bu usul bütçeye hiç dercedilmeyen kalem kalmamasını da icabettirmektedir) onun faide ve mahzurlarını inceliyerek bir prensip mahiyetini iktisap etmesindeki sebepleri belirtmeye çalışalım. Ancak bu sayededir ki, muhtelif memleketlerdeki tatbikatın da daha kolaylıkla ve daha isabetle kıymetlendirilmesi mümkün olacaktır.

II -- GENELLİK (UMUMİYET) PRENSİBİNİN FAYDA VE MAHZURLARI

Bir prensibin faydalarını anlamak için onun ihdasını gerektiren sebeplerin incelenmesine ihtiyaç vardır. Umumiyet prensibi, âdemi tahsis ve gayrisafî usulleri cami bulunduğu cihetle fayda ve mahzurlarını bu iki usule taallûk edenler itibariyle gruplandırmak mümkündür.

Umumiyet prensibinin tahsis yapılmamasını gerektiren birinci esası, 20 inci asır başlarına kadar hemen bütün Avrupada cari bulunan Varidatın tahsisi — affectation des recettes — siyasetinin aksülâmeli olarak meydana çıkmıştır. Tabiatıyla, tahsis usulüne taraftar olanlar, bunun da faydalarının bulunduğunu ileri sürmüşlerdir.

a) *Tahsis usulünün faydaları:*

19 uncu asırda hâkim olan kanaate göre, Devlet dairelerinin her biri, tahsis usulü gereğince kendine mahsus bir takım varidatla teş-

hiz edildiği takdirde, işlerin daha iyi idare edileceği, mes'uliyet hissini artacağı iddia edilmekteydi.

Asıl maksat ise, Maliye Vekilini diğer dairelerdeki işlere fazla karıştırmamak, onun sıkıcı ve bağlayıcı kontrolundan kurtulmaktı⁴.

Bu sayede yani Devlet dairelerinin her biri özel bir takım gelirle teçhiz edilmekle şu faydelerin elde edileceği düşünölmekteydi:

1 — Evvelâ o dairelerin ifa ile mükellef buldukları hizmetlerin daha iyi göröleceği umulmaktaydı. Zira o dairelerin mes'uliyet hissini artacağı iddia olunmaktaydı.

2 — Asıl gaye ve maksat ise o daireye malî bir istiklâl sağlamaaktı.

Bu malî istiklâl de, o daireye tahsis olunan ve ekseriya dairenin görmekte vazifeli bulunduğu hizmetle alâkası bulunmayan varidatın tarh ve tahsili selâhiyetinin mezkûr daireye verilmesi ve bu işi yapacak muhasiplerin de Maliye Bakanlığına bağlanmayıp doğrudan o dairenin âmirine raptedilmesi suretiyle temin olunuyordu.

3 — Varidat tahsisi yoluyla şöyle bir faidenin daha elde edileceği düşünölmüyordu.

Devletin teknil varidatı, teknil masraflarını karşılamaya kâfi gelmediği, kısaca Devletin malî muzayeka içinde bulunduğu zamanlarda, hiç olmazsa mühim addedilen bazı hizmetlerin emniyet altına alınması, o daireye tahsili müemmen bazı vergi vs. varidat tahsisi sureti ile temin edilmek isteniyordu. Bu varidat, artık diğer âme varidatı ile karşılaştırılmadığı için, Devletin gelir sıkıntısına düşmesi o daire hizmetlerinin aksamasına sebebiyet vermiyecekti. Bu sayede, meselâ askerî teçhizatın, dahilî emniyetin gerektirdiği masraflar muntazaman karşılanmış olacaktı.

4 — Varidatın tahsisi usulünden, daha eski devirlerde beklenen bir faide de, bir kısım varidatı kıralların ve etrafındakilerin tecavüz ve teaddisinden kurtarmaktı.

4) Pelin; a.g.e. Bütçe, s. 48.

Stourm (R.): de budget, 5. bası, 1906, s. 144-147. Allisc (E.): Traité élémentaire de sciences des finances et de législation financière française, 3. bası, Paris 1912, s. 61-62.

5 — Tahsisi varidat usulünden umulan son bir faide ise, âmme itibarının zayıf olduğu devirlerde, Devletin bilhassa harîçten istikraz akdedebilmek için, mukriz Devletlere sağlam bir takım vergi ve resimleri teminat göstermek imkânını vermesi idi. Bir grup varidat o istikrazlara karşılık tutulur ve istikrazın senelik mürettebatının (faiz ve amortismanlarının) tediyesinde kullanılırdı.

İşte, başlıca bu sebeplerledir ki, tahsisi varidat usulü doğmuş ve maliyesi zayıf memleketlerde hayli geniş bir tatbikat görmüştür.

Aslında, tahsisi-varidat usulü maliyenin islah ve takviyesi için hakikî bir çare olmayıp sadece çok muzdar zamanlarda müracaat olunan ve hastalığın asıl sebebini izale etmekten ziyade arazını kısmen dindirmekten başka faide sağlamıyan bir usulden ibaretti. O derecede ki, bu çare ile arazi biraz teskin olunan hastalık, içten içe daha vahamet arz etmekten geri kalmamıştır.

Filhakika tahsisi varidat usulünün mahzurlarının faidelerinden çok daha ağır bastığı nihayet anlaşılmıştır.

b) *Tahsis Usulünün mahzurları:*

1 — Tahsisi varidat usulünün Devlet için husule getirdiği en büyük mahzur, murakabenin zayıflamasıdır. Kontrolden mahrum bırakıldığı nisbette de israf ve suiistimallerin artması tabii bir netice olmuştur.

2 — Daireler ve hizmetler arasında öz ve üvey evlât tefriki yapılmış bir kısım daireler bolluk içinde yüzdürülürken, diğerleri yokluktan kıvranacak hale düşürülmüştür.

Esasen israf ve suiistimal de bu yüzden husule gelmiş ve bu gibi hâdiseler daha ziyade kendilerine bol varidat tahsis edilmiş bulunan dairelerde görülmüştür.

İşte, bütçe sistemi tekemmül ve inkişaf ettikçe Devletler bu mahzurları daha yakinen hissetmişler ve bunun izalesi çaresini ademi tahsis sistemine gitmekte bulmuşlardır.

Umumiyet prensibinin ikinci neticesi olan gayrisaffi usule geçilebilmesi için ise saffi usulün denenmesi ve onun da mahzurlarının faydalarına galip bulunduğunun anlaşılması lâzımgelmıştır.

c) *Safî usulün faydaları:*

Safî usûl tatbik edildiğinde ondan umulan başlıca fayda her hizmetin net olarak kaçâ mal olduğunu anlamak imkânını vermesidir.

Filhakika, bir hizmetin bütçeye net maliyeti, o hizmetin ifası vesilesiyle elde olunan varidatın yapılan masraf yekûnundan tenzil edilmesiyle anlaşılır. Meselâ İstanbul Üniversitesinin Devlete kaçâ mal olduğunu anlamak için, Üniversitenin tahsil ettiği harç vs. özel gelirler tenzil edildikten sonra kalan miktara bakmak lâzımdır.

İşte, aynı dairenin elde ettiği varidatla ifa ettiği giderlerin mahsubu suretiyle neticenin bütçeye yazılması demek olan safî usulün yegâne faydası bundan ibarettir.

Bu faidesine mukabil safî usulün mahzurları muhakkak ki çok daha ağır basmaktadır.

d — *Safî usulün mahzurları:*

1 — Safî usulün en mühim mahzuru, bütçenin vuzuhunu ihlâl etmesindedir.

Safî usule göre tanzim edilen bir bütçede Devletin hakikî varidatıyla hakikî giderlerinin balığ olduğu miktarı görmek ve anlamak mümkün olmaz. Zira, varidatın bir kısmı masrafların arkasında, masrafların bir kısmı da varidatın arkasında saklanmış durumdadır.

2 — Bu usulün ikinci büyük mahzuru kontrol ve murakabe imkânını baltalamasındadır. Gerçekten bütçeye dercedilen ve Meclis ile efkârı umumiyenin ittilama arzedilen sadece varidat ile masarifin sâfi bakiyeleridir. Varidat ve masrafların bir kısmı önceden mahşup edildiğinden bu kısım bütçe dışında bırakılmış ve bu suretle de Meclis murakabesinden kaçırılmış olmaktadır.

3 — Safî usulün üçüncü mahzuru ilk ikisinin neticesi olarak kendini göstermektedir. Zira, safî usule göre hazırlanan ve vuzuh-tan ari, murakabeye elverişsiz bulunan bir bütçede israf ve suiistimallerin alıp yürüyeceği tabiidir. Muhtelif dairelerin elinde dilediği gibi sarfedebileceği paralar âdeta «gizli kasalar» bırakılmış demektir.

Devlet maliyesinin bu karanlık köşeleri, israf ve suiistimallerin türemesine çok elverişli membarları teşkil etmişlerdir.

4 — Safî usule atfedilen dördüncü bir mahzur ise bu usulde Devlet varidatının Devlet masraflarına iktisadîlik esasına göre rasyonel bir şekilde tatbiki imkânının kalmamasıdır. Filhakika safî usulde bütün varidat bir araya toplanarak ehemmiyetleri itibariyle sıraya konamamakta ve böylece hizmetlerin herbirinin icabettirdiği miktarda ödenek ayrılmaktadır. Münferit olarak nazarı itibare alındığında ise her hizmetin icabettirdiği masrafın miktarını alabildiğine yüksek tutmak imkânı kolaylıkla hasıl olmaktadır.

e) *Gayrisafî usulün faydaları:*

Buna mukabil gayrisafî usule riayet olunarak vücade getirilen bir bütçede safî usulün mahzurlarını tamamen izale etmek imkânı mevcuttur. Gerçekten, gayrisafî usul safî usulün aksine sırasıyla şu faydaları sağlar.

1 — Evvelâ, gayrisafî usul sayesinde Devlet maliyesinde vuzuh temin olunur. Masraf arkasına gizlenmiş varidat, varidat arkasına gizlenmiş masraf olmadığı için Devletin bütün varidat ve masrafları bütçeye dercedilmiş bulunur.

2 — Saniyen, tekmiil varidat ve tekmiil masraflar Parlâmentonun ve efkârı umumiyenin bilgisine sunulduğu için, kontrol ve murakabe kolaylaşır.

3 — Vazih ve murakabeye elverişli olunca da maliyede israf ve suiistimallere kolay kolay imkân kalmaz.

4 — Devletin bütün masrafları bir arada mütalea edildiğinden, bunların ehemmini mühimmine tercih etmek, herbirine nisbî değerine göre ödenek ayırmak imkân dahiline girer. Kısaca, varidatın masarife tatbikini iktisadî prensiplere ve rasyonellik esaslarına göre ifa etmek mümkün olur⁶.

6) Stourm (R.): a.g.e., 5. bası, s. 147-167.

Allisc (E.): a.g.e., 3. bası, s. 58-67.

Sur (F.H.): Maliye Dersleri, cilt II, Ankara 1947, s. 112-117.

Ergin (C.): Bütçe Nazariyat ve Tatbikatı, İst. 1938, s. 57-58.

Trotabas (S.): (Précis de science et législation financières, 10. bası, Paris 1950, s. 48-50.

Duverger (M.): Les finances publiques, Paris 1950, s. 88.

III — GENELLİK PRENSİBİNİN TARİHİ GELİŞMESİ VE MUHTELİF MEMLEKETLERDEKİ TATBİKATI

Buraya kadar nazari olarak incelediğimiz umumilik prensibinin nasıl bir seyir takip ederek geliştiğini görmek üzere muhtelif memleketlerdeki tatbikata kısa bir nazar atfetmekte fayda vardır.

Bütçe müessesesi ile bütçe hukukunun beşiğı olan *İngilterede* gayrisafî usulün de ilk esaslı müdafaasının yapıldığı görülür.

Filhakika, İngilterede bugün de elân mer'î bulunan bütçe sisteminin vazı olan meşhur başvekil Gladstone, bütçede Devlet hizmetlerinin gerektirdiğı ihtiyacların safî değil, gayrisafî miktarları itibariyle gösterilmesi icabettiğı fikrinde idi.

Gladstone, «Parlâmento mürakabesini müessir kılmak için, senenin nakdî muameleleri Avam Kamarasına bir kül halinde ve bir hesapta arz olunmalıdır» diyordu. Daha sonra, Bastableda umumiyet prensibini müdafa etmiş ve bu prensip sayesinde bütün malî teferruatın gözönüne konulduğunu ve dairelerin Devlet paralarını suiistimal etmelerinin önlediğini ileri sürmüştür. Gladstone ile Robert Peel'in 1848 de tesis ettikleri sistem, yarım asırdan fazla bir tatbikattan sonra, 1928 de W. Churchill'in Maliye Nazırlığı sırasında ilk önemli ihlâlê mâruz kalmıştır.

Gerçekten Churchill, genellik ilkesini terkederek, Posta idaresiyle Kara Yolları Fonunun gayrisafî gelir ve giderlerini bütçeden çıkarmış ve bu dairelerin sadece varidat fazlasını veya açığını bütçeye dercetmekle iktifa etmiştir. Churchill bu değişikliğı 1928 bütçe nutkunda şöyle izah etmeye çalışmıştır: «Sir Robert Peel'in ve Mr. Gladstone'un fikirlerine göre bütçede gayrisafî tahminlerin yer alması icabeder. Bu fikir lehinde kuvvetli deliller ileri sürülebilir. Fakat bu usulün neticesi olarak bütçe rakamları toplamında lüzumsuz ve mânasız bir kabarma hasıl olduğundan ve bu kabarıklığın da siyasî bazı mahzurları bulunduğundan, bir değişiklik yapmak lüzumunu duydum. Bütün partilerin maliye mütehasısları ittifak ederler ki, Posta idaresinin ve Kara Yolları Fonunun kendi varidatlarıyla karşılanan gayrisafî masraflarındaki artış, hesaplarımızda, doğrudan bütçeye malî yük teşkil eden masraflar seviyesinde görünmemelidir.»⁷

7) Kuyucak (H.A.): a.g.e. s. 50 - 51.

Pelin (İ.F.): a.g.e. s. 52 - 53.

Fransız maliyecilerinden E. Allix, Churchill'in bu tedbirini tenkid ederek 1928 de yapılan değişikliğin İngiliz bütçelerindeki fevkalâde artışı maskeleyen için başvurulmuş bir çare olarak görmüşür⁸.

Bunun dışında, İngiliz maliye sisteminde, fazla tenkit konusu olmamakla beraber, umumiyet prensibine istisna teşkil eden bir özel sistem daha vardır. Buna «Appropriation in aid» denilmekte ve birçok dairelerin ödeneği, kendilerine bırakılan bu özel varidat kaynağı ile artırılmaktadır. Appropriation in aid, çoğu defa, o dairelerin tahsil ettikleri bazı harçlarla eski eşya satışı veya para cezası gibi müteferrik hasıllardan ibarettir ve yıllık tahminleri o dairenin bütçesi kabul edilirken Parlâmentoya sunularak asıl ödenekler beraber tasdik olunmaktadır⁹.

Aslında Fransada ve diğer bir kısım Avrupa memleketlerinde de İngilteredekine benzer tedbirlere başvurulmuş ve gayrisafi usulden ayrılarak bütçelerde Devlet teşebbüslerinin safi neticelerinin gösterilmesi usulü tercih olunmuştur. Gerçekten, umumiyet kaidesinin ihlâlüne sebebiyet veren teşekküllerin başında İktisadî Devlet teşebbüsleri yer almıştır. Öyle ki, meselâ Almanyada 1922 tarihli muhasebe kanununda, bütün varidat ve masrafların bütçeye gayrisafi olarak derci icabettiği hükmü vaz'edilmiş fakat Devlet sınaî işletmelerinin bütçeye safi olarak girmesi istisnaı da ilâve olunmuştur.

İtalyada da, 1923 tarihli kanunda buna benzer hükümler yer almıştır. Yani hem umumiyet prensibi kabul edilmiş hem de istisnalar konulmuştur.

Dikkate değer bir cihet te, umumiyet prensibinden istisnaların muhtelif memleketlerde mütezayit bir istikamet takip etmesidir.

Gerçekten, Devlet İktisadî Teşebbüslerinin Genel bütçeye yalnız safi neticelerini aksettirmek suretiyle açılan ilk istisna yolunun, Üniversiteler ve bir kısım Yüksek Okullar ile kendilerine muhtariyet verilmek istenen bir kısım müesseselerle Emekli, Amortisman, Ke-falet vs. sandıkları ve Sosyal Sigorta müesseseleri ile bir hayli genişletildiği, Hazine Hususî hesaplarının ise bu istisna yolunu çok daha

8) Allix (E.): a.g.e. Traite et legis fin, 1931 tab'i s. 58.

9) Young (E. Hilton) - (Lord Kennet): The System of National Finance, 3. bası, Londra 1936, s. 224-225.

yaygın hale getirdiği görülür. Hazine hususî hesapları ihdası suretiyle umumiyet kaidesini en fazla ihlâl eden memleket Fransa olmuştur. O derece ki, E. Allix'in de belirttiği üzere ¹⁰ bu hesaplar âdetta birer gizli bütçe — budget occulte — halinde Fransız Maliyesini vuzuhtan mahrum bir hale sokmuştur ¹¹.

Memleketimize gelince: Osmanlı Devletinde, 19 uncu asrın ikinci yarısında, Abdülaziz ve Abdülhamit devirlerinde, dairelere ödenek yerine muayyen gelirler tahsis edilmesi umumî bir sistem halinde idi. Bu durum, yani tahsisi varidat usulü, meşrutiyete kadar, biraz artıp eksilmek suretiyle devam etmiştir. Devlet varidatının üçte birine yakın bir kısmını doğrudan tahsil ederek dış istikrazlara karşılık tutan Düyunu Umumiye idaresi, sadece kendisine varidat tahsis edilmiş bir idareden ibaret bulunmayıp âdetta Maliye Bakanlığının ikiye ayırmış bir gâsıp durumunda idi. Düyunu-Umumiyeden başka kendilerine özel gelir tahsis edilmiş bir seri daire daha vardı. Rûsumat, yani gümrükler ile bir kısım İnhisarları idare eden daire, Maliyeye yalnız safî varidatını verirdi. Defteri-Hâkanî yani Tapu Dairesi, Orman, Maadin idareleri hep kendi gelirleriyle geçinirlerdi. Maarif Vekâletinin, kendi özel saymanları ile idare ettikleri âsâr ve emlâk vergisi zammı ile, mezbaha rûsumundan mürekkep bir varidatı vardı. Memurların emekli ve azil maaşları ayrı bir sandık tarafından idare olunurdu. Silâhlı kuvvetlerin sırf kendileri için ihdas edilmiş birçok vergi ve resimler vardı. Bu meyanda köprü aidatı, Dolmabahçe Gazhanesi hasılatı Bahriye nezaretinin, nüfus, pasaport harçları Dahiliye nezaretinin emrinde idi.

Bütün bu varidat tahsisleri ile güdülen maksat, dairelerin bir kısmına muhtariyet vermek ve bahusus, Devlet gelirleri masrafları karşılamağa yetmediği için hiç değilse bazı servisleri korumak ve kurtarmaktı. Bu vaziyetin neticesi olarak ta, her dairenin tediye kabiliyeti ve memleketteki itibar derecesi yekdiğerinden farklı hale gelmişti. Maliye Bakanlığının bu çeşitli hazineler üzerinde hiçbir tesiri ve Devlet Maliyesinin bütünü üzerinde de her hangi bir kontrolü yoktu ¹².

10) Allix (E). a.g.e. 6. bası, Paris 1931, s. 107-125.

Trotabas (L.): a.g.e. 10. bası, Paris 1951, s. 73-75.

11) Pelin (İ.F.): a.g.e. s. 53-56.

12) Pelin (İ.F.): a.g.e. 56-57.

Bu duruma ilk defa nihayet veren kanun 1327 tarihli Muhasebei Umumiye Kanunu Muvakkati olmuştur.

Sözü geçen kanun, 19 ve 20 inci maddeleri ile, bakanlıkları ödeneklere bağlamak, varidatı bütçeye gayrisafî olarak geçirtmek ve hiçbir dairenin özel gelirlerle giderlerini artıramıyacağı hükmünü vaz'etmek suretiyle, ademi tahsis ve umumiyet prensiplerini ilk defa tesis etmiştir.

Halen mer'i bulunan 26 mayıs 1927 tarih ve 1050 No. lı Muhasebei Umumiye kanunu da genellik ilkesini muhafaza etmiş ve kuvvetlendirmiştir.

IV— TÜRKİYEDE BÜTÇENİN GENELLİK PRENSİBİ İLE İLGİLİ MEVZUAT VE TATBİKAT

a) *Varidatın (ademi tahsisi) ve gayrisafî olması ile ilgili hükümler:*

Muhasebei Umumiye kanununun 48 inci maddesine göre, «Varidat ve hasılat, bütçeye tamamen gayrisafî olarak irat kaydolunur. Bunların tahsil ve idare masarifi bütçede taallük ettiği tahsisattan sarfedilir.»

Bu hüküm gelirler bakımından gayrisafî usulü gayet sarahatla tesbit etmektedir. Her nevi varidat ve hasılat, bütçeye brüt miktarlarıyla kaydedilecektir. Bu gelirlerin tarh, tahakkuk ve tahsili için ifası icabeden giderler, bütçeye bu maksatla açılan özel bölümlere konacak ödeneklerden karşılanacaktır. Diğer bir ifade ile, M.U.K. ki bu hüküm muvacehesinde artık gelir arkasına gider saklaması ve bu nevi giderlerin Parlâmentonun kontrolundan hariç bırakılması mümkün değildir. Gelir daireleri kendi masraflarını mutlaka bütçedeki tahsisatından karşılamak zorunda oldukları için ellerine geçen hasılatı giderleri için kullanamayacaklar ve binnetice istedikleri gibi ve istedikleri kadar masraf yapamayacaklarından israfa ve suiistimale kaçmaları imkânı da bulunmayacaktır.

b) *Masrafların gayrisafî olması ile ilgili hükümler.*

Bu husustaki başlıca hükümler de M.U.K. nun 45 ve 50 inci maddeleriyle vaz'olunmuştur. 45 inci maddeye göre, «Devlet hizmetlerinin müstelzim olduğu masarif her sene bütçesine vaz'olunan tahsisat ile tâyin olunur.»

24/5/948 tarih ve 5209 No. lı kanunla muaddel 50 inci maddeye göre de «Bakanlar bütçe ile verilen ödeneklerden fazla yükleme ve harcamalarda bulunamayacakları gibi, bu ödenekleri özel gelirlerle de çoğaltamazlar.»

Bu hükümlerle, masarif bakımından da ademi tahsis kaidesi ve gayrisaffi usul tesis edilmiş bulunmaktadır.

Filhakika, Devlet hizmetlerinin gerektireceği masraf karşılığının bu hizmetlere önceden tahsis edilecek varidattan temin edilemeyeceği ve bu masrafların hududunun, tahsis edilmiş bir varidatın gayri-muayyen olan hasılatı ile değil de, her sene bütçesine konulacak ödenekle tâyin edileceği sarahaten belirtilmektedir.

Bu esas teyid etmek üzere de ikinci bir hükümlerle, vekillerin bütçe ile verilen tahsisattan fazla taahhüdât ve sarfiyatta bulunamayacakları ifade olunmuş ve vekillerin bütçe tahsisatını özel varidatla tezyid edemeyecekleri sarahaten kaydedilmiştir. Bu son hükümlerle masraf arkasında varidat saklanması ihtimali de önlenmiştir. M.U.K. diğer maddelerinde vaz'ettiği hükümlerle de umumiyet prensibini takviye etmiş, hattâ bu prensibi hayli ileri ve belki aşırı denilecek bir dereceye ulaştırmıştır.

Gerçekten, M.U.K. nun 53 üncü maddesi hükmüne nazaran «Bir vekâletten diğer vekâlete verilen eşya ve levâzım esmanı bunları alan vekâletin tahsisatına mahsup ve mukabili varidat kaydoluncaktır.»

Bu hükmün aslında, umumiyet prensibinin ve gayrisaffi usulün nazariyattaki anlamını dahi aştığı söylenebilir. Zira bir vekâletten diğerine eşya ve levazım verilmesi, haddizatında Devlet için ne yeni bir masraf, ne de yeni bir varidat teşkil eder. Belki sadece fasıllar arasında bir münakale icrasını ifade eder.

53 üncü madde hükmü mucibince evvelâ, bu eşya ve levâzımı alacak vekâletin, onun bedelini karşılamaya kifâyet edecek bir tahsisatı bulunması lâzımdır. O vekâlet bu maddeleri hariçten temin ve tedarik etmek istese filhakika bütçede kendisine bu bapta verilen tahsisatla mukayyet olması icabedecektir. Bu tahsisatın karşılığının da bütçenin sair varidatından temin edilmesi lâzımgelecektir.

Halbuki, 53 üncü madde hükmü ile Devlet yeniden hiçbir masraf ihtiyar etmediği halde, sırf bir eşyanın tahsis edildiği dairenin değişmesi dolayısıyla hem bütçeye bir masraf kaydedilmekte hem

de o eşyanın değeri kadar bütçeye yeni bir varidat girmiş gibi olmaktadır. Ortada hakikî her hangi bir gelirin mevcut olmadığı ise âşikârdır.

Umumiyet kaidesi ile gayrisafî usulden maksat, Hazineye giren ve çıkan bilûmum gelir ve giderlerin kaydedilmesi, gelir ve giderlerin yekdiğerinin arkasına saklanmamasının teminidir. Yoksa, sırf bazı eşya ve malzemenin kullanma yerinin değıştirilmesi dolayısıyla masraf ve varidat kalemlerine asılsız yere ilâveler yapmak değildir.

Bizce, Dairelerin birinden diğere verilecek eşya ve levâzım için tatbiki gereken usul şu olmalıdır: Bu eşya ve malzeme o sene alınmış ise ödenek münakalesi yapılması, daha evvel satın alınmış ise, sadece ayniyat kayıtlarında değışiklik icrası lâzım ve kâfidir.

M.U.K. nun 54 üncü maddesindeki «Nümune çiftliğı, hara ve ağıl gibi müessesat hasılatından istihlâk edilecek olanların esmanı, istihlâk tarihindeki fiyatları ile tahsisatına mahsup ve mukabili irat kaydolunur.» hükmüne gelince, merhum Prof. İ.F. Pelin¹³ ve Prof. H. A. Kuyucak'a¹⁴ iltihakla bu hükmün tatbikatta doğuracağı iktisadî ve hesabî güçlükleri kabul etmekle beraber 53 üncü maddeden farklı olarak aslında gayrisafî bütçe usulüne uygun bulunduğunu da kaydetmemiz icabeder. Zira burada filhakika Devlet için elde olunan yeni bir iktisadî kıymet ve bütçe için de hakikî (ve fakat aynı) bir varidat bahis mevzuudur. Binaenaleyh bu aynı varidatın istihlâki de bütçe için tahsisatına mahsubu icabeden bir masraf teşkil eder.

c) *Gayrisafî usulün ve ademi tahsis prensibinin istisnaları:*

M.U.K. muzun, esas itibariyle bağılı bulunduğu ademi tahsis kaidesiyle gayrisafî usulden vaki inhirafları başlıca 49, 55 ve 115 nci maddelerine dercolunan hükümlerde görmek mümkündür.

49 ncu maddeye göre «Muvazenei Umumiye dahilinde idare edilmekte olan sınaî ve ticarî müessese ve idarelerin mevaddı iptiadiye ve malzeme mübayaa bedelleriyle mütehassıs ve amele ücretleri mütedavil sermaye namı ile bütçelere konulan tahsisat ile tedvir ve tesviye olunur. Bu müessesat ve idarelerin mütedavil sermaye tahsisa-

13) Pelin (İ.F.): a.g.e. s. 58.

14) Kuyucak (H.A.): a.g.e. s. 52-53.

tından istimal olunmayan miktarı sene nihayetinde iptal ve istimal olunan sermayeden mütehasıl varidat fazlaları da irat kaydolunur.»

Bu maddenin kısa tahlili şöyle yapılabilir:

Devletin ticarî ve sınaî mahiyetteki teşebbüslerinin bir kısmı, Umumî Bütçe dahilinde idare edilmektedir. İşte bu nevi müesseselerin ihtiyacı olan masrafların ifası bütçeye «mütedavil sermaye» adı altında konulan tahsisattan karşılanacaktır.

Bu hüküm, esas itibariyle «döner sermaye» usulünde dahi, ademi tahsis prensibinden tamamen ayrılmadığını göstermektedir. Filhakika döner sermaye olarak muayyen bir meblâğı kullanması için ticarî ve sınaî mahiyetteki idare veya müesseseye önceden muayyen bir varidat tefrik ve tahsis edilmiş değildir.

Ancak, mütedavil sermaye tahsisatının diğer nevi ödeneklerden farklı olan tarafları mevcuttur. Gayrisafî usulden ve kısmen ademi tahsis kaidesinden inhirafını mucip olan da bu farkları ve özelliğidir.

Şöyle ki, normal ödenekler bir defa istimal edilmekle ifna olurlar. Yani normal bir ödenegın tekabül ettiği para ile ancak bir defa masraf yapılabilir.

Halbuki döner sermaye namiyle verilen tahsisatın tutarı olan meblâğı, bütçe senesi içinde, bu sermayenin muhassas bulunduğu hizmet ve faaliyetin imkân verdiği sefer kadar tekrar ve tekrar kullanmak imkânı mevcuttur.

Bu sermaye tahsisatı daha ilk çekilişinde bütçeye masraf kaydolunur. Tahsisatın sadece bir kısmı çekilmiş ise bütçeye masraf kaydı icabeden miktar o kısımdan ibarettir. Mütedavil sermaye tahsisatından sene sonuna kadar çekilmemiş bir kısım mevcutsa, artık tahsisatın bu miktarı iptal olunur. Zira, «gelecek senelere devri meşrut tahsisat usulü mülğadır» (M.U.K. mad. 46).

Buraya kadar, döner sermaye ödenegının, diğer ödeneklerden hiçbir farkı yoktur.

Asıl fark, bütçeye masraf kaydedilerek çekildikten sonra - ki ekseriya tamamı birden çekilir - döner sermayenin kullanılması neticesinde hasıl olan gelirin bütçeye maledilmesi suretindedir.

Gayrisafî usûl, döner sermayenin daha ilk istimalinde elde olunan kârın bütçeye derhal gelir kaydedilmesini ve ademi tahsis kai-

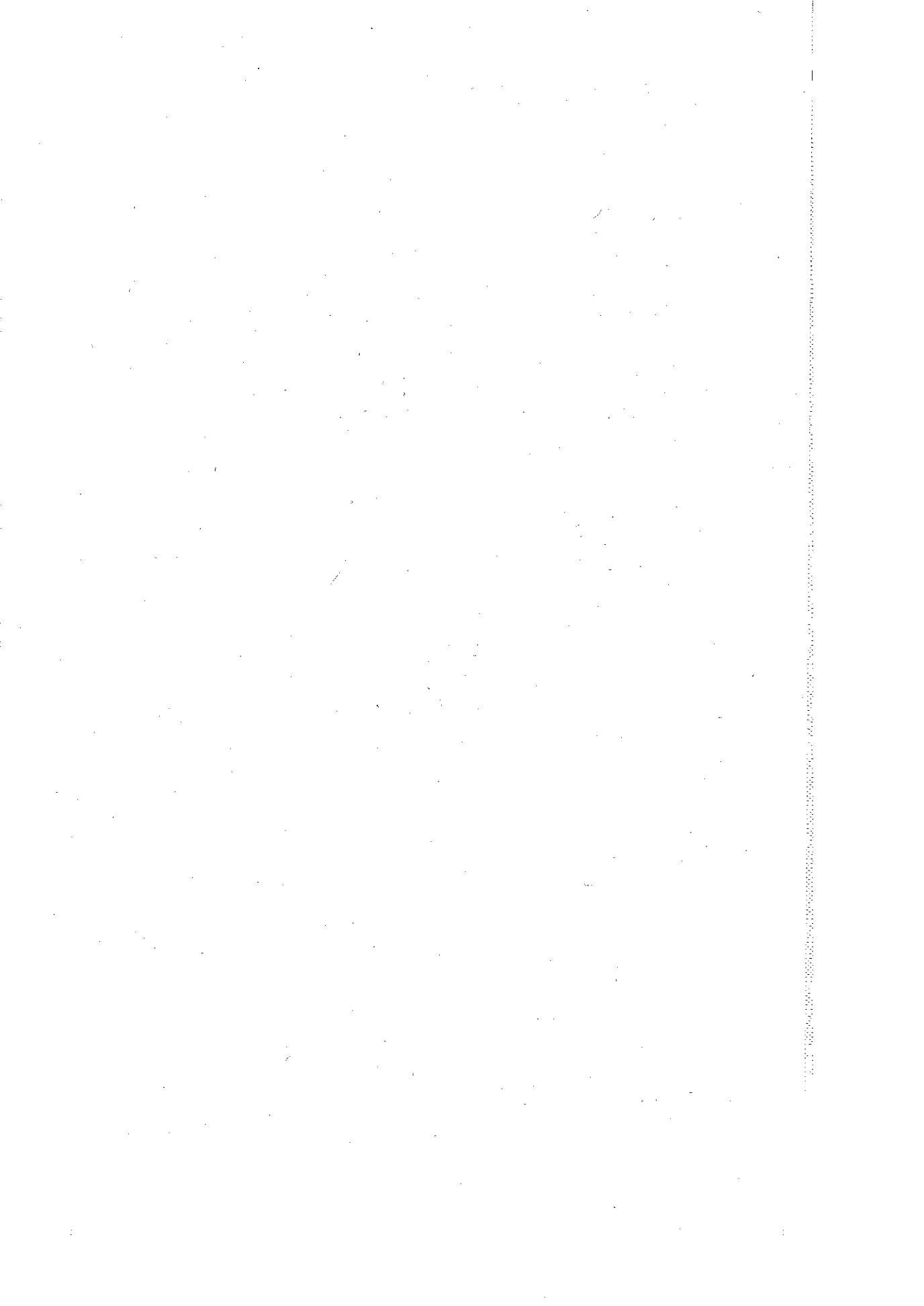
desi de bu suretle hasıl olan varidatın artık bir daha aynı işe tahsis edilmemesini gerektirdiği halde, M.U.K. 49 uncu maddesi bu esaslardan inhiraf etmektedir.

Filhakika, döner sermayeden sene içinde hasıl olan kâr veya kârlar sermayeye ilâve, vukubulan zararlar tenzil edilmektedir. Sene sonuna kadar bu minval üzere devam edilerek muvakkat kâr ve zararlar yekdiğeriyle mahsup olunmakta ve neticede bir gelir fazlası kalırsa o bütçeye irat kaydolunmaktadır. Mütedavil sermaye verilmesi usulü ile genel bütçe içinde idare olunan darphane, hastahane, matbaa, fabrika ve teknik okulların çalışmalarında kolaylık sağlanmakta ise de, bu usulün normal ödenekle yapılması icabeden bazı masrafları da mütedavil sermaye hesabında saklatmak gibi bazı mahzurları da yok değildir.

Netice itibariyle,

Muhasebei Umumiye kanunumuz bu ufak istisna ve 1935 yılında buğdayı koruma vergisinin ilk ihdas yılında bu vergi hasılatı için kabul olunan tahsisi varidat dışında, Umumiyet prensibine ve gayrisafî usule ziyadesiyle bağlı bulunmaktadır.

Mamafih, Türkiyede de, mülhak, muhtar (katma ve özel) bütçelerle ademi tahsis kaidesine ve bilvasıta umumiyet prensibine karşı açılan istisna listesi, katma bütçeli idarelerle özel bütçeli İktisadî Devlet Teşekküllerinin ve Emekli Sandığı ve Sigorta Kurumları gibi sosyal emniyet müesseselerinin artması nispetinde, fazlaşmaktadır.



ÜCRET ARTIŞLARI, VERGİ TESİRİ
ve
SERMAYE TEŞEKKÜLÜ

Doç. Dr. Haydar KAZGAN

Giriş :

Türkiyede toplu sözleşme ve grev hakkı kanunlarının yürürlüğe girmesiyle sendikalaşan işçilerin bu hakların istimali suretiyle pazarlık kudretlerinin artacağı ve bunun neticesi olarak ücret seviyesinde bir yükselme olacağı kabul edilmektedir. Tabiatıyla ücretlerde bu yükselme işverenlerin kârlarına, vergi hasılatına ve fiyatlar yoluyla müstehlike inikâs edecektir. Nitekim, ücret artışları kârlarda bir azalma meydana getirdiği takdirde Gelir ve Kurumlar vergilerinin matrahını teşkil edecek olan «Ticari Kazanç» da aynı şekilde azalmış olacak ve dolayısıyla vergi hasılatı düşecektir. Diğer taraftan bu düşme olayını telâfi edecek olan ücretlerdeki artışın Gelir Vergisi hasılatına tesiri ise, müterakki tarife gözönünde tutulduğunda «telafi» edici olmaktan uzak kalacağı görülecektir.

Böylece ücretlerin artması şayet kârların azalmasına sebep olursa, bu takdirde bir taraftan işverenlerin mutlak olarak tasarruf gücü düşeceği ve diğer taraftan da vergi hasılatının nisbi olarak azalması neticesi devletin tasarruf - yatırım imkânı daralacağı için sermaye teşekkülü azalmış olacaktır. İşçilerin ücretlerinin artması dolayısıyla bunların tasarruf gücünün gerek nisbi ve gerek mutlak olarak artacağı farzolunamayacağı için ücret artışlarının sermaye teşekkülünü zayıflatacağı neticesini çıkarmak gerekecektir. Ancak, Türkiyemiz şartları gözetildiğinde bunun aksi olan bir iddia da ortaya atılabilir. Şöyle ki, ücretlerin artması dolayısıyla mecmu talepteki artışı ekonomide geniş oranda yaygın bulunan «atıl kapasite»lerin ortadan kalkmasını temin ederek ücret artışlarına rağmen bazı sektörlerde birim maliyetlerinin düşeceği ve fiyatlar aynı kaldığı takdirde dahi kârların artacağı iddia edilebilir. Artan kârlar işverenin tasarrufunu ve vergi hasılatını artırmak suretiyle sermaye teşekkülünü hızlandıracığı ve bunun neticesi olarak artan işgücü

prodüktivitesinin ücretlerin daha da yükseltilmesine imkân vereceği iddia edilebilir. O kadar ki, prodüktiviteye bağlı olarak ücretlerin artması yüksek ücretlerin doğuracağı munzam talep memleketi bütün kaynaklarını kullanmaya zorlayarak büyüme hızını azamiye çıkaracağı söylenebilir. Bu etüdün gayesi bu gibi iddiaları incelemek ve neticeye bağlamaktır. Tabiatıyla neticeye bağlarken ileri süreceğimiz fikirlerin ilmî olmasına gayret göstereceğimizi peşinen kabul etmemize rağmen, yorumlarda şahsi kalmaktan hiçbir endişe duymıyacağız.

1 — Ücret artışları neticesi kârların azalması.

Ücret artışları, fiyatlarda da aynı kıymette bir yükselme meydana getirilemediği takdirde kârların azalmasına yol açar. Şimdi biz ilk olarak fiyatların yükseltilemediği ipotezine göre hareket edeceğiz.

Bilindiği gibi ücretlerin, fiyatlar aynı kalmak şartıyla, artması halinde kârlar azalmaktadır. Yalnız ücretlerin artması bilhassa atıl kapasite ile çalışan firmaların imal ettikleri mal ve hizmetlere munzam bir talep yarattığı takdirde, ücretlerin artması tam tersine kârların da artmasıyla neticelenebilir. Fakat biz şimdi ilk hali inceleyeceğiz.

Ücret yükselmeleri neticesi maliyetlerde meydana gelen artış fiyatlar yoluyla müstehlike inikâs ettirilemediği takdirde, bunun ilk tesiri kârların azalması şeklinde olacaktır. Kârların azalması ise, memleketimizde kâr sahiplerinin sadece istihlâkının azalması şeklinde değil, fakat işletmelerinde değerlendirdikleri tasarruflarının yani otofinansmanın azalması şeklinde neticelenecektir. Keza aynı ücret artışları müterakkilik dolayısıyla vergi hasılatında da net bir azalma meydana getireceği için, artan ücretlerin tamamen istihlake tahsis edilmesi hainde ekonominin tasarruf ve dolayısıyla yatırım gücü azalacaktır. Bu ise sermaye teşekkülünün yavaşlaması demek olduğundan, işgücü arzı aynı kalsa bile ücretlerin bu artıştan sonra artık bir ikinci defa artırılmıyacağını göstermeye kâfi gelecektir¹.

1) Ücret artışlarının işçinin fiili satın alma gücünde bir artış meydana getirebilmesi için, işgücü prodüktivitesine bağlı bir ücret politikası şarttır. İşgücü prodüktivitesi ise işgücünün vasatı hasılası eksi diğer istihsal faktörleri (yani sermaye, ham madde vs.) için ödenen faizler ve maliyetlere eşit olduğu kabul edilirse, daha yüksek ücretlerin ödenebilmesi için sadece sermaye teşek-

Fakat Türkiyenin bugünkü şartları altında ücretlerin arttırılmasının kapital teşekkülünü zannedildiği gibi zedelemeyeceği neticesini göstermek temayülündedir. Nitekim kârların azalmasıyla vergi hasılatının düşmeyeceğini ve bunun neticesi de özel sektörde azalan yatırımların devlet sektöründe artan yatırımlarla telafi edilebileceğini söyleyebiliriz. Fakat bir yatırımın kıymeti sağlayacağı produktivitenin kapital kıymetine eşit olduğu için, net sermaye teşekkülünü tâyin eden bu yatırımların müessiriyeti daha düşükse ücret artışları dolayısıyla sırf sermayenin özel sektörden devlet sektörüne transferi sebebiyle sermaye teşekkülü nisbi olarak azalmış olacaktır.

Gene memleketimizin bir özelliği olarak ücretlilerin tasarruf gücü hiç olmazsa global olarak, küçümseyenmiyecek bir rakama ulaşmaktadır. Nitekim bankalarda bugün mevcut 7 küsur milyar mevduatın bir kısmı ücretlerden yapılmış tasarrufların karşılığıdır. Banka sisteminin mevduat toplama politikası müşterinin kumar arzusunu da geniş ölçüde tatmin ettiği, başka bir deyimle, mevduata bağlı cazip ikramiyeler en düşük gelir sahiplerini dahi asgari bir tasarrufa zorladığı için, ücret artışları ile birlikte mevduatta da bir artış beklenebilir. Mevduatın artması ise kredi verilebilir fonların artmasını sağladığı için, firmalara eskiden içten akan tasarrufların bu defa dıştan akması gibi bir netice hasıl olacaktır ki, bu da sermaye teşekkülü ile ücret artışları arasında ters bir orantı kurmamıza mani teşkil edebilir. Hernekadar ücretlilerin istihlak temayülü yüksek bulunuyorsa da, emleketimizde işveren durmunda olanların da gösteriş saikiyle yaptıkları istihlak da yüksektir. Bu itibarla ücretlilerin nisbî tasarruf gücünü işverenlere nazaran çok daha düşük olarak kabul etsek dahi, mutlak tasarruflar bakımından arada pek büyük bir fark bulunduğunu iddia etmek güçtür.

İktisatçılar kârların azalması ile yatırımların da azalacağını bir başka yoldan da izaha çalışmaktadırlar. İddiaya göre ücret artışları dolayısıyla kârlar azalınca firma tasarrufları yani otofinansman da azalmakta ve bunun neticesi olarak munzam yatırımlar için kre-

külünün kâfi gelmeyeceğini kabul etmek gerekecektir. Şöyle ki, sermaye teşekkül edince sermayeyi kullanma fiyatı nisbî bir düşüş kaydettiği takdirde ancak işgücünün net produktivitesi yükselecek ve bu da yüksek ücretlerin ödenmesine imkân verecektir. Memleketimizde ise sermaye teşekkülü henüz sermaye için ödenen faiz ve kârları düşürücü bir seviyeye gelmediği için, sermaye teşekkülü ile işgücünün net produktivitesi arasında müsbet bir korreasyon kurmağa imkân yoktur.

dilere müracaat gerekmektedir. Oysa ki, nisbî olarak otofinansman maliyeti² kredi maliyetinden düşük olduğu için, ücretlerin yükselmesiyle bir kısım yatırımların yapılamaması tehlikesi hasıl olmaktadır. Başka bir deyişle bilhassa memleketimiz gibi firmaların hemen hepsinin gerçek mânada anonim şirket halinde bulunmaması ve bir sermaye piyasasının teşkil edilmemiş olması dolayısıyla firma tasarruflarının maliyeti hiç söz konusu edilmediği halde kredi maliyeti oldukça yüksektir. Bu sebeple munzam yatırımlardan beklenen hasılat ve diğer maliyetler aynı kalsa bile finansman maliyeti gerek ödenecek faiz ve gerek Borçlar/Aktif oranının yükselmesiyle artacak riziko³ sebebiyle yükselmiş olacağından, munzam yatırım yapmaktan vazgeçmek gibi bir durum hasıl olabilecektir. Bu itibarla ücretlerin artmasıyla kârlar azalır, kredi verilebilir fonlar kârlarda ki azalma nisbetinde artmış olsa bile, başka bir deyişle makro tasarrufları aynı kalsa bile, firmalarca deruhde edilecek yatırımlar artırılmıyacaktır, demek doğrudur.

2 — *Atıl Kapasite halinde ücretlerin yükseltilmesi, vergi tesiri ve sermaye teşekkülü:*

Atıl kapasite bulunan işletmelerde ücretlerin arttırılması, fiyatlar da arttırılmadığı takdirde ilk ağızda birim maliyetini yükselterek kârları azaltacaktır. Fakat bütün bir ekonomide geniş bir kitlenin ücretlerin yükselmesi dolayısıyla satın alma kudretinin artması atıl kapasite ile çalışan firmaların mal ve hizmetlerine talebi yükselmek suretiyle bunların tam kapasite ile çalışmasını sağlayabilir. Böylece ücretler arttığı halde birim maliyetlerinin düşmesi ve kârların hem nisbî hem de mutlak olarak artması mümkün olabilir.

Tabiatıyla bu talep artışında vergilerin de rolü olacaktır. Nitekim talep artınca gerek ciro ve gerek kârlar yükseleceği için gerek vasıtalı ve gerek gelir vergileri hasılatında bir yükselme meydana gelecektir. Böylece devlet de munzam talep yaratmada aktif bir rol oynayabilecek ve atıl kapasiteler kısa zamanda giderilecektir. Yalnız bilhassa gelir vergilerinin müterakkiliği dolayısıyla yatırımlarda devlet sektörünün ağır basmasına sebep olacağı düşünülebilir. Şöyle ki, müterakkilik munzam kârların büyük bir payını dev-

2) Doç. Dr. Haydar Kazgan «Otofinansman» İstanbul 1962, s: 93-97; Prof. Dr. Zeyyat Hatipoğlu, «İşletme Finansmanı» Cilt I, İstanbul 1963 s: 170.

3) Dr. Haydar Kazgan «Yatırımlarda Finansmanın rolü» İktisat Fak. Mecmuası Cilt XX No. 1-4 den ayrı bası, 1960.

let sektörüne aktaracağı için, devlet yatırımları ve harcamaları artacaktır. Şayet devlet yatırımlarının isgücü prodüktivitesinde artış sağlama gücü özel yatırımlara nazaran düşükse, vergi tesiriyle ücretlerin satın alma gücü olarak bir ikinci defa artması zorlaşacaktır.

Devlet harcamalarına gelince, bu harcamaların özel teşebbüsün yatırıma tahsis edebileceği fonların vergi yoluyla devlete intikal etmesiyle finanse edilmiş olan harcamalar olması halinde, mecmu talepteki artışa karşılık arzda bu artışı karşılamak için gerekli yatırımlar ancak bir kredi enflasyonu ile mümkün olabilecektir. Fakat Türkiyede kârların yüksek olmasına rağmen firma içi tasarrufların yüksek olduğu söylenemez⁴. Bu sebeple memleketimizde tasarruf - yatırımın azamileştirilmeside vergilerin ve devlet yatırımlarının rolü büyük tutulmak gerekmektedir. Bunun için de, şayet ücret artışlarıyla vergi hasılatı ve dolayısıyla devletin yatırım gücü artabiliyorsa, ücret artışlarının maliyet enflasyonu yaratmak tehlikesinden bahsetmemek gerekecektir. Ayrıca şunu da hatırlatmak gerekir ki Türkiyede enfastrüktürlerin inşasında tekniğe bağlı olmak zoru yüzünden devamlı olarak atıl kapasiteler yaratılmıştır. Bu atıl kapasitelerin giderilmesi ve bu enfastrüktürlerin sosyal faydasının azamileştirilmesi için bunlara olan talebin artması gerekmektedir. Bu talep artışı ise aynı enfastrüktürlerde eksik olan entegrasyonun sağlanması ve özel sektörün yatırımlarının artması, genel istihlak seviyesinin artmasına bağlıdır. Bu her üç olayın da Türkiyede ücretler genel seviyesindeki bir artışa az çok bağlı olduğunu kabul etmek doğru olacaktır.

3 — Ücretler artışları neticesi fiyatların yükselmesi, vergi tesiri, sermaye teşekkülü:

Şayet ücretleri arttırmak zorunda bırakılan işveren munzam ücret yükünü kendi arz fiyatlarına zam yapmak suretiyle müstehlike yükletmek imkânını bulursa, işletme tasarrufları nakdi ve aynı olarak eski nisbetini ve mutlak miktarını muhafaza etmekle kalmayıp artabilir de. Artabilir zira, ücretlerdeki artış birim maliyetinde meselâ küsürath bir artış meydana getirebilir, fakat arz fiyatları yu-

4) Doç. Dr. Haydar Kazgan «Türkiyede Sermaye Şirketleri ve Sermaye Piyasası konusunda bir deneme» İstanbul Ticaret Odası Mecmuası, s: 20-59 Mayıs-Haziran 1963.

varlık fiyatlar şeklinde ayarlanabildiği takdirde, kârlarda sırf bu sebepten bir yükselme olacaktır. Meselâ ücretlerde % 10 nisbetindeki bir artış eskiden 100 kuruş olan birim maliyetini 107 kuruşa çıkarırsa, satış fiyatının 130 kuruştan 137 kuruş yerine 140 ve hatâ tâ 145 kuruşa çıkarılması mümkün olabilir. Bu takdirde ücretlerde yükselme ile birlikte kârların da nisbî ve mutlak olarak arttığı görülecektir. Yalnız bu olan genellikle talebi gayrî elâstikli olan mal ve hizmetler bakımından varit olabilir. Zaten ücret artışlarının fiyatlar yoluyla müstehlike inikâsı ancak talebin gayrî elâstikli olması halinde mevzubahistir. Şayet talep elâstiki ise yani fiyatlardaki artış mecmu talep hacminde bir daralma meydana getirirse artan ücretlerin fiyatlar yoluyla müstehlike inikâsı mümkün olmaz.

Ücret artışlarını takiben işverenlerin fiyatları arttırdıkları halde imal ettikleri mal ve hizmetler olan talep değişmezse kârlar da artacak ve bunun neticesi olarak munzam yatırımlar için gerek finansman imkânı ve gerek psikolojik ortam sağlanmış olacaktır. Şöyle ki, kârlar artınca otofinsanman imkânı artacağı gibi, munzam kredi sağlamakta, firmalar güçlük çekmiyeceklerdir. Buna işverenlerin iş hayatı hakkında besledikleri iyimserlik de eklenince ekonomi enflasyonist de olsa bu munzam yatırım arzusunun gerçekleştirilme kabasına sürüklenecektir⁵.

Bu şekilde açılan enflasyonist gidış ücretlerin satın alma gücünü azaltıcı netice yarattığından işçi sendikaları enflasyon devam ettiği müddetçe ücretlerin devamlı olarak artmasını istiycekler ve neticede bir fasit daire teşekkül etmiş olacaktır. Acaba bu fasit dai-

5) N. Kaldor «Essays on Economic Stability and Growth» Illinois 1960, s: 259 ve devamı. Müellife göre fiyat istikrarı ancak mecmu istihlaldeki ve prodüktivitedeki artış oranı çok yüksek olan memleketlerin (meselâ Almanya) katlanabileceği bir lükstür. Adı geçen artış oranlarının çok küçük olduğu memleketlerde fiyat istikrarının yüksek faiz haddiyle bir araya gelince memleket ekonomisini uzun bir durgunluk safhasına götüren bir depresyon yaratacağı muhakkaktır. Bu sebeple memleketimizde ücret artışlarının gerek maliyet enflasyonu ve gerek aşırı talep enflasyonu yaratması ekonomiye gerekli dinamizmi kazandırdığı ve yatırımları hızlandırdığı takdirde enflasyonun ücretliler bakımından bir faait daire haline gelmesi önlenilecektir, denebilir. Ancak 1950-1960 devresinin gösterdiğine göre Türkiyede enflasyon müstahsil diyebileceğimiz yatırımlar yerine, spekülasyonu, istihlal kapasitesi içinde yer almyacak olan gayrimenkul inşaatı ve sair yatırım ve harcamaları beslemektedir. Bu itibarla sermaye teşekkülüne hizmet etmiyen bir enflasyon yerine sabit fiyatlarla düşük bir gelişme ve prodüktivite haddi ile kalkınma Türkiye için tek yol olarak kabul edilmek gerekmektedir.

reden kurtulmanın imkânı yok mudur? Enflasyonu durdurmak mümkündür. Fakat enflasyon durduğu takdirde ekonominin çalışanlar için bile hayırlı olmıyan bir durgunluğa girmesi tehlikesi başgösterilir. Bu itibarla enflasyonu para ve vergi politikası tedbirleriyle durdurmak yerine teknik terakki yani prodüktivite artışlarıyla tesirsiz hale getirmek en uygun yol olacaktır. Prodüktivitenin arttırılması için işçi başına teşekkül eden sermayenin artması veya işyerinin organizasyon ve yönetiminde modern usullerin getirilmesi ve işgücünün eğitilmesi gerekecektir.

Prodüktiviteinin arttırılması için gerekli yatırımlar nasıl finanse edilecektir? Anonim şirket tipinin yaygın olduğu memleketlerde hissedarları tasarrufa zorlama politikasıyla munzam yatırımları kolay şartlarla finanse etmek mümkündür. Fakat geri kalmış memleketlerde işverenin bilhassa enflasyon devrelerinde gösteriş saikin yaygın bulunması dolayısıyla istihlak temayülü yüksek, tasarruf gücü zayıftır. Ayrıca çok sayıda işveren kitlesi kendi işine kendi hâkim olduğu ve iktisadî zihniyetten yoksun bulunduğu için, tasarrufa zorlama olayı zayıf kalmaktadır. Oysa ileri memleketlerde anonim şirket idarecilerinin geniş hissedar kitlesi üzerindeki otoritesi mutlak ve bu sebeple hissedarları kârı azamileştirme prensibinin gerektirdiği tasarruflara zorlamada muvaffakiyet şansları yüksektir. Keza geri kalmış memleketlerde işletme yönetimi ve organizasyonunda müessiriyet diye bir şey mevzubahis edilememektedir. İşverenlerin çoğu rasgele, tesasüflere bağlı olarak iş başına gelmişlerdir. İşletme yönetme ve organizasyon bilgisinden tamamen yoksundurlar. Memur yönetici tipi de gerekli ihtisası ortam bulunmadığından yetişememekte, yetişenler ise işbaşına gelememektedir. Bu itibarla geri kalmış memleketlerde ve bu arada Türkiyede daha iyi bir yönetim ve organizasyon yoluyla prodüktivitenin arttırılması ancak Batı anlamında anonim şirket tipinin yayılmasına bağlı kalmaktadır. Bu ise sermaye piyasasının kuruluşuna bağlıdır. İşçinin eğitim seviyesi ve prodüktivite ile ilgili vasıflarına gelince, Türkiyede bugün için bu yolda iyimser olmağa imkân yoktur. Gerek firma dışında ve gerek firma içinde işçi eğitimi konusu yaygın bir hale getirilmiş değildir. Nihayet şunu itiraf etmek gerekir ki, Türkiyede işgücü prodüktivitesini arttırmak ve böylece ücret artışlarını prodüktivitede meydana getirilecek artışlara bağlamak için yegâne çare gene sermaye teşekkülünün hızlandırılmasıdır. Zira ancak sermaye artınca teknik ilerleme ile birlikte daha iyi bir yönetme ve organizasyon imkânı ve işçi eğitimi mümkün olacaktır.

Ücretlerde yükselme dolayısıyla genel fiyat seviyesinde meydana gelen artış vergi hasılatının da artmasına sebep olacaktır. Şöyle ki, muamele hacmi aynı kalmış olsa bile kıymet üzerinden alınan istihlâk vergileri dolayısıyla vergi hasılatından bir yükselme kaydedilecektir. Artan kârlar dolayısıyla da gelir ve kurumlar vergisi hasılatı bilhassa müterakkiliğin tesiriyle bir yükselme kaydedilecektir. Yalnız gelir vergisinin müterakkiliği kârlara bağlı firma tasarruflarındaki artışın nisbî değil, mutlak bir artış olmasına sebep teşkil edecektir. Bu itibarla artan vergi hasılatının yatırım ve cari harcamalar olarak taksiminde devletin göstereceği hassasiyet enflasyondan kurtulmanın da bir yolu olabilecektir. Şöyle ki, devlet artan vergi hasılatının daha büyük bir kısmını yatırımlara tahsis etmek suretiyle genel arzda talebe denk bir yükselme temin etmek gayesine uygun hareket etmiş olur. Ancak devlet yatırımlarının genel arzı artırıcı tesiri dolaylı bir tesirdir. Başka bir deyişle, devlet genellikle istihlak mallarıyla doğrudan doğruya ilgili mal ve hizmetler yerine istihsal kapasitesini genişleten mal ve hizmetler istihsaline yönelmiş olmalıdır. Nitekim modern ekonomilerde devlet faaliyeti enfastrüktürler, ağır sanayi, ve halkın refahını etkilemesi için düşük kârlılıkla çalışması gereken bazı hizmet işletmelerinden ibaret kalmaktadır. Ancak Türkiyede devletin bunlarla iktifa etmeyip bir kısım istihlâk mal ve hizmetlerini bizzat istihsal etmesini zorlayan sebeplerin mevcut olduğunu da kabul etmek lâzımdır. O kadar ki enflasyonun sebep olduğu spekülâtif hareketleri önlemek maksadıyla devletin bazı istihlak mallarını imal ve hattâ pazarlamasını Türk ekonomisinin kaçınılmaz gerçekleri arasında saymak zorundayız. Oysa ki, likiditenin özel kişilerin elinde kalması halinde, bunların yatırımlara giderek arzda bir çoğalma meydana getirmek suretiyle ücret artışları dolayısıyla meydana gelecek olan munzam talebi karşılamak hâdisesi, Türkiyede 1950-60 devresinin verdiği tecrübeye göre pek tahakkuk etmemektedir. Nitekim likidite bolluğu özel teşebbüsü spekülasyon suretiyle kârları azamileştirme faaliyetine sürüklemekte, daha dolambaçlı yol olan istihsal faaliyetine pek itememektedir. Şayet devlet arzda bir artış sağlayacak istihsal faaliyetine girişmiş olursa, talebi karşılayan arz spekülâtif hareketleri önliyeceği için, özel teşebbüsün de devleti takiben istihsal faaliyetine yöneleceğini iddia etmek mümkündür. Hattâ daha ileri bir safhada özel teşebbüsün rekabeti devleti istihlak malları sanayiinden istihsal malları sanayiine ve bu arada enfastrüktürlere itmesi de beklenebilir.

Ücretler, sermaye teşekkülü ve vergiler arasında en önemli bir münasebet ücretlilerin kâra iştirak ettirilmesi konusunda karşımıza çıkmaktadır. Şayet ücretlilerin kâra iştiraki sermayeye iştirak veya munzam yatırımlara meselâ tekaüdiye ve diğer sosyal güvenlik fonlarının işletme içinde değerlendirilmesi şeklinde ise; bu suretle teşekkül eden sermayeyi azamileştirmek için vergileri müşevvik olarak kullanmak mümkündür. Söyle ki, işçiler bir kısım ücretlerini çalıştıkları işyerinde sermayeye iştirak şeklinde elde etmiş olurlarsa, ücretlerin arttırılması dolayısıyla istihlak mallarına olan talep artışı önleneyeceği gibi, yatırımlarda ve dolayısıyla arzda bir artış sağlanmış olur. Nitekim işçilere bilahire sermaye iştirak dolayısıyla ödenecek kâr payları yani temettü tamamen istihlake tahsis edilmiş olsa bile bu istihlaki karşılıyacak yatırım evvelce yapılmış olacağı için, enflasyon tehlikesi başgöstermiyecektir. Tabiatıyla bu usul ancak bütün bir ekonomiye yayılmış bulunduğu takdirde bu söylediklerimiz bir gerçek olacaktır. Yoksa birkaç firmanın tatbik etmesi meselenin çözümüne asla yaramıyacaktır.

Gerek ücret yerine munzam yatırımlara iştirak yani işçinin çalıştığı işletmeye ortak olması ve gerek bir kısım ücretlerin işçiye ait fonlar olarak işletmede alakonarak munzam yatırımlara tahsis edilmesi vergi yoluyla da teşvik edilmek gerekmektedir. Söyle ki, adı geçen ücret kısımlarının tamamen veya kısmen vergi muafiyeti bu usulün bütün bir ekonomiye yayılması için şart olabilir. Bu usulün sadece ekonomik değil fakat sosyal mânası da olan bir «yatırım indirimi» şeklinde anlaşılması gerekir⁶. Zira, bir taraftan işçilerin yatırımlara tasarrufları ile iştirakini sağlarken, diğer taraftan enflasyonu önleyici ve sosyal güvenliği arttırıcı bir tesir yaratmaktadır. Nitekim, işçilerin böylece sermaye iştirakleri mümkün olduğu için, zamanla devamlı bir gelir vasfını haiz olmakta bütün müdahalelere rağmen geri kalan ücret yanında devamlılığı daha süreli olan veya süresiz sayılabilecek kârlar iştirak sayesinde işçilere asıl arzu edilen bir sosyal güvenlik sağlanmış olacaktır⁷.

6) Gülten ve Haydar Kazgan «İktisat Politikası Tedbiri Olarak Yatırım İndirimi» İktisat Fakültesi Mecmuası Cilt XXII No. 3-4 den ayrı bası, 1963.

7) İşçilere ait kâr paylarının en müessir sosyal güvenlik tedbiri olarak kabulü, kârların işletmenin tüm produktivitesini aksettirmesi bakımından ele alınabilir. Böylece sosyal güvenlik topluma yükletilen bir munzam maliyet olmak yerine sağlanan munzam produktivitenin tabii bir neticesi olacaktır.

Netice itibariyle işçiler taarruf ettikleri ve bu suretle de munzam yatırımların finansmanında kullanılmasına razı oldukları ücret kısımlarının vergi yükü azaltıldığı veya tamamen ortadan kaldırıldığı takdirde, hasıl olacak vergi kaybı aslında verginin tecil edilmesi mânasına gelir. Şöyle ki, ertesi yıllar yapılan munzam yatırımlar dolayısıyla gerek ücretlerin yükseltilmesi mümkün olacağı ve gerek kârlarda yükselme meydana geleceği için munzam vergi matrahları husule gelecek ve böylece zamanla kaybedilen vergi hasılatının çok üstünde devamlı vergi varidatı sağlanmış olacaktır. Nihayet ilk yıllardaki vergi kaybının karşılığı işletme seviyesinde munzam yatırım olacağı için, vergi hasılatının düşmesi genel yatırım hacminin düşmesine sebep teşkil etmeyecektir.

MALİ TEVZİN BAZI KAMU GELİRLERİNİN PAYLAŞILMASI

Doç. Dr. Halil NADAROĞLU
İstanbul İktisadî ve Ticarî İlimler Akademisi

GİRİŞ

Bu kısa etüdümüzde, mahallî idareler maliyesiyle ilgili bir kavram olan «malî tevzin» i ele almış bulunmaktayız. Bu itibarla, konumuzun esasını teşkil eden malî tevzin mefhumunun izahına geçmeden önce, mahallî idareler maliyesinin mânası ve mahiyeti üzerinde kısaca durmakta faide mülâhaza etmekteyiz.

Malûm olduğu üzere, maliye ilminin konusunu malî hâdiseler teşkil eder. Malî hâdiseler ise toplum halinde yaşayan insanlar arasındaki ilgi ve münasebetlerden doğar. Ancak, bir toplum içinde cereyan eden malî olaylar sadece devleti ilgilendirenlerden ibaret değildir. Medenî toplumlarda, Gaston Jèze'in deyişiyle, «topluluk hayatının en mütakâmil şekli olan Devlet» in yanısıra, gene O'nun gibi bir takım amme hizmetleri yapmakla görevli vilâyet, belediye ve köy gibi, âmme hükmi şahsı niteliğinde, bir takım mahallî idare kuruluşları da vardır. Bu sonuncular, Devletin, milli hudutlar içinde yaşayan fertlerin genel ve müşterek karakterdeki ihtiyaçlarını karşılamak için gördüğü âmme hizmetlerine mukabil, şehir, kasaba ve köylerde yaşayanların mahallî ve müşterek karakterdeki ihtiyaçlarını karşılayacak âmme hizmetlerini ifâ ederler. Bu sebeple de, âmme gelir ve giderleriyle âmme hizmetleri tabirleri sadece Devletle değil, aynı zamanda mahallî idarelerle de ilgili birer mefhum hüviyetine sahip olurlar.

Mahallî idareler maliyesi, âmme maliyesi ilminden ayrı bir disiplin olmayıp o'nun bir kısmını teşkil etmesine rağmen, ne memleketimizde, ne de diğer memleketlerde yeteri kadar incelenmiş değildir. Bu sonucun nedenleri çeşitli olmakla beraber asıl sâik, 19. yüzyılın başından itibaren tedricen, 1929 iktisadî krizini takiben de şûr'atle gelişen müdahaleci devlet anlayışının en ileri kapitalist ülkelerde dahi artık şu veya bu ölçüler içinde yerleşmiş olmasıdır. Mü-

dahaleci devlet anlayışının gelişip yayılması, Devletin sosyal ve ekonomik alanlardaki fonksiyonlarını genişletmiş ve bu sebeple de Devlet maliyesi büyük bir önem kazanarak ön plâna çıkmıştır. Bu da, neticede, ilim adamlarını, dikkatlerini Devlet maliyesine teksife ve mahallî idareler maliyesini ihmale sevk etmiştir. Fakat, Prof. Neumarck'ın «Maliyeye Dair Tetkikler» inde de belirttiği gibi, «Devlet karakterini taşımayan bütün bu teşekkülleri ayrı ayrı nazarı itibare alacak olursak, ekseriya, bunların maliye bakımından önemli bir rol oynamadığını görürüz; fakat bunların heyeti umumiyesi o kadar mühim bir âmil teşkil eder ki, bu gibi teşekkülleri ihmâl etmek doğru olamaz. Bu vaziyet, bilhassa mahallî idare teşkilâtında göze çarpar».

Şu hususu da hemen belirtmek yerinde olur ki, mahallî idareler maliyesinin âmme maliyesi içindeki nisbî önemi, bir memleketin anayasa alanındaki siyasî bünyesine göre değişmektedir. Bilfarz, 20. yüzyılın başlarında, İngiltere ve A.B.D. gibi ademi merkeziyet sisteminin hâkim olduğu memleketlerde, mahallî idarelerin giderleri, genel âmme giderlerinin % 45 - 50 sini teşkil ettiği, hattâ bazan bu nisbeti de geçtiği halde, Fransa ve İtalya gibi merkeziyetçi memleketlerde, yukardaki nisbetler ancak % 20 - 30'a ulaşmakta idi. Bu farklılığın sebebi, merkeziyetçi memleketlerde Devlet tarafından ifâ edilen birçok âmme hizmetlerinin, ademi merkeziyet memleketlerinde mahallî idarelerce görülmesidir. Bu sebeple de, mahallî idareler maliyesinin ademi merkeziyet memleketlerinde ulaştığı nisbî seviyeyi, merkeziyetçi memleketlerde görmeye tabiatıyla imkân yoktur.

Ancak, bahsettiğimiz bu durumun sulh yıllarına ait bulunduğunu, harp yıllarıyla sair fevkalâde zamanlarda ister ademi merkeziyetçi, ister merkeziyetçi olsun, bütün memleketlerde devlet maliyesinin nisbî öneminin çok yüksek bulunduğunu belirtmek isteriz. Bu farklılığın sebebi, olağanüstü yıllarda, devlet bütçesinin harp giderleri sebebiyle, sulh yıllarıyla kıyaslanamayacak kadar yüksek seviyelere ulaşmasıdır.

Burada bir hususa dikkati çekmekte fayda mülâhaza etmekteyiz:

Bilindiği üzere, İkinci Dünya Harbi 1945 de fiilen sona ermiştir. Buna rağmen, mahallî idareler maliyesinin nisbî önemi eski seviyesine (1900 - 1939) ulaşamamıştır. Bu durumun bellibaşlı iki sebebi vardır:

- Evvelâ Harbin fiilen bitmiş olmasına rağmen, 1945 den bu yana siyasî tansiyon devamlı olarak yüksekliğini muhafaza etmiş ve bu hâl, millî savunma ile ilgili giderlerin ve bilhassa harp silâhları konusundaki araştırma giderlerinin çok yüksek seviyelere ulaşmasına, dolayısıyla de Devlet maliyesinin nisbî öneminin artmasına sebep olmuştur.
- Diğer taraftan, müdahaleci devlet anlayışının gelişip yayılması, evvelce mahallî plân'da yer alan bir kısım âmme hizmetlerinin millî plân'a intikaline ve bu da neticede, mahallî idareler maliyesinin nisbî öneminin azalmasına sebebiyet vermiştir.

Acaba memleketimizde mahallî idareler maliyesinin nisbî önemi nedir? Böyle bir soruya cevaben, bu nisbî önemin çok düşük olduğunu kolaylıkla söyleyebiliriz. Meselâ 1926 yılında mahallî idareler giderlerinin, âmme giderleri içinde % 19,1 olan nisbeti, 1956 yılında % 15,6 ya düşmüştür. Arada geçen devrede bu nisbet % 10,4 - % 19,6 arasında değişmiştir. Bu nisbî düşüklüğün kanaatimizce, genel ve özel olmak üzere iki çeşit sebebi vardır. Genel sebepleri yukarıda biraz önce açıklamış bulunuyoruz. Memleketimiz yönünden hüküm ifade eden özel sebeplere gelince bunlar, evvelâ Türkiyede sıkı bir merkeziyetçi sistemin hâkim olması, bilâhare de, mahallî idarelerimizin kuruluşlarının, Avrupa ülkelerindeki emsâllerine nazaran çok kısa bir maziye sahip bulunmasıdır.

I — MALÎ TEVZİN KAVRAMI

Mahallî idareler maliyesinin mâna ve mahiyeti hakkında yukarıdaki çok kısa açıklamayı takiben etüdümüziün asıl konusunu teşkil eden «malî tevzin» kavramıyla ilgili açıklamalarımıza geçebiliriz.

Biraz önce, âmme hizmetlerinin Devlet ile mahallî idareler arasında taksim edildiğini ve millî karakterdeki âmme hizmetlerinin Devlet, mahallî karakterdeki âmme hizmetlerinin de mahallî idareler tarafından görüldüğünü ifade etmiştik. Âmme hizmetlerinin bu şekilde bölünüşü, Devlet ile mahallî idareler arasında bir takım sıkı malî münasebetlerin doğmasına sebep olmakta, diğer bir ifade ile, âmme hizmetlerinin taksimine paralel olarak, âmme kaynaklarının da paylaşılmasını zarurî kılmaktadır.

Bilhassa federal devletlerde üniter devletlerdekinden çok daha büyük güçlük arzeden bu taksim keyfiyeti, rasyonel bir şekilde halli oldukça güçlük arzeden «malî tevzin» mes'elesinin ortaya çıkmasına sebep olmaktadır. Meselenin rasyonel bir şekilde hallindeki güçlük, dış istikraz ile yardımlar bir yana bırakılırsa, âmme gelirlerinin, esas itibariyle iki ekonomik kaynaktan, millî gelir ve millî servet'ten sağlanmasından doğmaktadır. Bu iki âmme geliri kaynağından ikincisine, yani millî servete, ancak harb veya ihtilâller gibi olağanüstü zamanlarda başvurulmaktadır. Modern maliye sistemlerinde âmme giderlerini karşılayan temel kaynak millî gelirdir. Dolayısıyla gerek Devlet, gerekse mahallî idareler, görecekları âmme hizmetlerini karşılayacak âmme gelirlerini müşterek bir kaynaktan, millî gelirden elde edeceklerdir. İşte bu müşterek kaynaktan nasıl ve ne şekilde faydalanılacağı mes'elesi bir taksim keyfiyetinin doğmasına ve neticede, oldukça yeni bir malî müessese olan «malî tevzin» kavramının ortaya çıkmasına sebep olmaktadır.

Malî tevzin terimi, dilimizde Almanca «Finanzausgleich» tabirinin karşılığı olarak kullanılmaktadır. Aynı terim Fransızca «compromis fiscal», İngilizcede de «Intergovernmental fiscal relations» tabirleriyle ifade olunmaktadır.

Terminoloji yönünden «malî tevzin» terimi vuzuhsuz bir tâbirdir. Nitekim bu hususta yazarlarımız arasında bir birlik yoktur. Hatâ bu tabiri kullananlar dahi tereddüt etmektedirler. Meselâ Prof. Neumark'ın «malî tevzin» tabirini kullanmasına mukabil¹ İsmail Hakkı Ülkmen «malî uyuşma» terimini tercih etmektedir². Ali Alaybek ise «malî tevzin» tâbirini kullanmakta ve fakat bunun yerine «malî denkleşme», «malî uyuşma veya uzlaşma» tabirlerinin kullanılmasını da mümkün görmektedir³. Hâlen Yasama Organına sevk edilmiş bulunan bir kanun tasarısı «Malî Tevzin Kanunu» başlığını taşımaktadır. Bu tasarının gerekçesinde, «malî tevzin,» «malî uzlaşma», «malî dengeleşme» tabirlerinin de kullanılabilceği belirtilmekte ve fakat «malî uzlaşma»nın vergi hukukumuzda mükellef ile idare arasındaki anlaşmazlıkların çözümlenmesi ile ilgili usule verilmiş bir ad olması, «malî dengeleşmenin» ise alışılmamış bir tâbir bulunması sebebiyle şimdilik malî literatürümüzde yer etmiş eski bir

1) Bk: Maliyeye Dair Tetkikler, İstanbul, 1951, S. 4.

2) Bk: Mahallî İdareler Maliyesi, Ankara, 1960, S. 36.

3) Bk: Belediye Maliyesi Reformu, Maliye Tetkik Kurulu Neşriyatı, Ankara, 1961, S. 6.

tabirin muhafaza edilmesinin daha uygun görüldüğü ifade olunmaktadır. Biz de, daha vuzuhlu bir terim bulunup yerleşinceye kadar, kanun tasarısında kabul edilen «malî tevzin» terimini kullanmanın isabetine inanmaktayız.

Terminoloji yönünden yazarlar arasındaki bu anlaşmazlığa mukabil, kavramın izahı yönünden bir birlik göze çarpmaktadır. Prof. Neumark, malî tevzin'i, «varidat kaynaklarıyla âmme vazifelerinin paylaşılma meselesi» şeklinde tarif etmektedir⁴. İsmail Hakkı Ülkmen bu konuda bir tarif vermemekte ve fakat meselenin geniş bir izahını Neumark'ın tarifindeki esaslar dairesinde yapmaktadır⁵. Ali Alaybek ise incelemekte olduğumuz mefhumu şöyle tarif etmektedir:

«Malî tevzin, âmme hizmetleri görmek üzere ve âmme hukuku usulleri dairesinde teşekkül etmiş olan âmme hükmî şahısları (devlet, vilâyet, belediye gibi âmme idareleri) arasında, bir yandan hizmetlerin ve dolayısıyla bunların istilzam ettikleri masrafların, öbür yandan da bu masrafları karşılayan gelirlerin, muayyen esaslar dairesinde, sistematik bir tarzda bölüşülmesini ifade eden bir nizamdır»⁶.

Yukarda bahsini ettiğimiz kanun tasarısının gerekçesinde de hemen aynen Ali Alaybek'in tarifi yer almaktadır.

İfadelerindeki farklılıklara rağmen, esasta birleşen yukardaki tariflerin hepsinde malî tevzin'in iki vechesi bulunduğu ve bunların da:

- 1) Hizmetlerin bölüşülmesi,
- 2) Gelirlerin bölüşülmesi

olduğu açıkca ifade edilmektedir.

Malî tevzin'in, aktüel bir malî konu olarak âmme maliyesi içinde yer alışı, 20 nci asrın başlarına raslamaktadır. Her ne kadar, problem 19 uncu asırda da malûm idiyse de, âmme hizmetleri ve dolayısıyla âmme masrafları telâkkisinin bugünküne nazaran çok dar ve mahdud ölçülere istinat etmesi, bu meselenin maliye nazariyesi ve tatbikatında ihmeline sebep olmuştur.

4) Bk: Adı geçen eser, S. 4.

5) Bk: Adı geçen eser, S. 36 ve devamı.

6) Bk: Adı geçen eser, S. 6.

Malî tevzin tâbirini ilk olarak 1922 yılında Alman yazarı «Albert Hansel» bu konu ile ilgili bir eserinde kullanmış ve böylece bu terim malî literatürde yer almıştır. Gene Almanya'da, 1923 yılında, vergilerin Devlet ile diğer âmme idareleri arasında bölünülmesine dair olan Kanuna da, «malî tevzin Kanunu» adı verilmiştir.

II — MALÎ TEVZİN NİZAMINI YARATAN AMİLLER

Mânasını ve mahiyetini kısaca açıklamaya çalıştığımız malî tevzin nizamını yaratan, diğer bir ifade ile âmme hükmî şahısları arasındaki malî münasebetlerin tanzimini gerektiren sebepler üzerinde de kısaca durmakta hiç şüphesiz fayda vardır.

Devlet ile mahalli idareler arasındaki malî münasebetler niçin belirli esaslara göre tanzim olunmaktadır? Bunun sebepleri çeşitli olup bunları kısaca ve sistematik bir tarzda şöylece özetleyebiliriz:

1) Âmme masraflarının gittikçe artması: Bilindiği üzere, çağımızın malî alandaki en karakteristik olaylarından biri, âmme masraflarının durmadan artması temayülüdür. Bilfarz batı ülkelerinde, Birinci Dünya Harbinden önce millî gelire nisbeti % 10-15 olan âmme masrafları, İkinci Dünya Harbinden sonra millî gelirin % 25-40'ına tekabül etmektedir. Türkiyede bu nispet % 18 civarındadır. Âmme masraflarının âdeta bir kanuna tâbi olarak durmadan artması, Devlet için olduğu kadar mahallî idareler ve bilhassa belediyeler için de hüküm ifade eder.

2) Âmme gelirlerinin aynı kaynaktan temin edilmesi: Gittikçe artan âmme masraflarını karşılayacak âmme gelirleri esas itibarıyla müşterek tek bir kaynaktan, millî gelirden elde edilmektedir.

3) Gelirlerin merkezileşmesi: Modern maliye anlayışında, masif randımanlı âmme gelirleri Devlete tahsis edilmiştir. Bu durumda, mahallî idarelerin görmekle görevli oldukları âmme hizmetlerinin giderlerini karşılayacak âmme gelirleri için millî gelirden temin edilen hissedenden, bunlara da taksim yoluyla bir pay verilmesi zarurî bir hâl almaktadır.

4) Masrafların merkezileştirilmesi: Günümüzde gelirlere paralel olarak masraflar da merkezileşmekte ve evvelce mahalli idareler tarafından görülen bir kısım hizmetler mahalli plândan millî plâna intikal etmektedir. Bu da neticede yine bir malî tevzin keyfiyetini zarurî kılmaktadır.

5) Mahalli idareler arasında malî eşitlik sağlanması zarureti: Memleket bir bütün olduğu halde mahalli idareler arasında nüfus, tabii şartlar ve iktisadî güç yönünden bir eşitlik mevcut değildir. Bu eşitsizlik tabiiyetle mahalli idarelerin malî güçleri arasında da bir farklılığın doğmasına sebep olmaktadır. İşte malî tevzin nizamı bu eşitsizliği de düzelterek çarelerden biridir.

6) Mahalli idarelerin Devlet kudreti karşısında korunması: Malûm olduğu üzere, âmme hukuku yönünden, Devlet ile diğer âmme hükmî şahısları eşit durumda değildirler. Bu itibarla, hukuken zayıf durumda olan mahallî idarelerin, Devletin hudutsuz hâkimiyetine karşı korunması ve Devletin gerekli malî vasıtaları temin etmeden bu idareleri beklenmiyen bazı yükler altında bırakmasını önlemek gerekir. Bunu âmme maliyesi kanalıyla temin edecek vasitalardan biri de malî tevzin nizamıdır.

III — ÇEŞİTLİ MALİ TEVZİN SİSTEMLERİ

Malî tevzinin gerçekleştirilmesinde genel olarak şu üç sistem kullanılmaktadır:

1) Bağımsızlık sistemi: Bu sistem kendi kendini idare esasına dayanmakta ve Devlet ile mahalli idarelerin malî kaynakları tamamen bağımsız, birbiriyle ilgisi olmayan bir karaktere sahip bulunmaktadır.

Anglo-Sakson memleketlerinde uygulama alanı bulunan bu sistem, hizmetlerin ve gelirlerin merkezileştirilmesi temayülü karşısında artık önemini kaybetmiş, hattâ bu sistemi uygulayan memleketlerde dahi tam bağımsız karakterini muhafaza edememiştir. Meselâ İngilterede, sadece mahalli idarelerin malî ihtiyaçlarını karşılamak üzere ihdas olunan ve gayri menkullerin gayrisafi iradı üzerine mevzu bir vergi olan «general rate», bu idarelerin gelirlerinin takriben % 40'ını sağlayabilmekte, ikinci % 40 Devlet bütçesinden alınan yardımlarla, geri kalan % 20 de mahalli idarelerin emlak ve iktisadî teşebbüsler hasılatından karşılanmaktadır.

2) Bağlılık sistemi: İsmail Hakkı Ülkmen'in «bağımlılık» tâbirini kullandığı bu sistem, Devlet ile mahalli idareler arasında gelir kaynakları yönünden bağlılık esasına dayanmaktadır. Malî tâbiyet ismi de verilen bu sistemde, bütün masif randımanlı âmme gelirleri

Devlet tarafından toplanmakta, genel bütçede temerküz ettirilmekte, hizmetlerin çoğu Devlet tarafından ifa olunmakta ve mahalli mahiyetteki bir kısım talî hizmetler için de gerekli tahsisat, Devlet tarafından mahalli idarelere verilmektedir. Mahalli idareleri her türlü malî kuvvetten yoksun bırakan bu sistemin katı bir şekilde tatbiki, günümüzün idare ve âmme hukuku anlayışlarıyla kabîlî telîf olmayıp hemen hiçbir ülkede tatbik edilmemektedir.

3) Karma sistem: Bağlılık sisteminin yumuşatılmış bir şekli olan bu sistemde, mahalli idareler, nisbeten verimli bazı vergilerle teçhiz edilmekte ve ayrıca bu idarelere Devlet tarafından yardım yapılmaktadır. Fransada «fonds commun» denilen bu tevzi metoduna, biraz amprik bir tarzda da olsa, Türkiyede de raslanmaktadır. Bu suretle, belediyelerin, malî otonomilerini büsbütün kaybetmelerinin önüne geçilmektedir. Halen Almanya, Belçika ve İtalyada az çok farklarla karma sistem uygulanmaktadır.

IV — HİZMETLERİN VE GİDERLERİN BÖLÜŞÜLMESİ

Malî tevzin'in iki veğhesi bulunduğunu ve bunların da hizmetlerin ve gelirlerin bölünmesi olduğunu yukarda belirtmiştik. Şimdi, bu iki hususu kısaca inceliyeceğiz:

1) *Hizmetlerin bölünüşü:*

Hizmetlerin bölüşülmesi, şehirde yaşıyan halkın çeşitli kolektif ihtiyaçlarını tatmin için ifası gerekli genel hizmetlerin, Devlet ile belediyeler arasında bölüşülmesini ifade eder. Hizmet, malî yönden netice itibariyle bir gider şeklinde tecelli ettiğinden, hizmet bölüşülmesi yerine «gider bölüşülmesi» tâbiri de kullanılmaktadır.

Âmme hizmetlerinden hangilerinin Devlet, hangilerinin Belediyeler tarafında ifa edilmesi gerektiği hususunda kesin kriterler konulması mümkün değildir. Bu konudaki ölçüler, içinde bulunulan ekonomik şartlara, sosyal telâkkilere ve mahallî idarelerin idarî ve malî bünyelerine göre her memlekette birbirinden farklı bir durum arz etmektedir. Ancak bu farklılığa rağmen, gene hemen her memlekette, şu veya bu ölçü içinde müsterek bir temayül vardır. Bu da «hizmetlerin merkezîleşmesi» yani, şehir hayatıyla ilgili bazı hizmetlerin doğrudan doğruya Devlet tarafından deruhte edilmesidir. Bu merkezîleşme hareketinin sebeplerini şöylece özetleyebiliriz:

a — Gelirler merkezileşmekte ve bu sebeple de Belediyeler, bir kısım âmme hizmetlerini kendi vasıtalarıyla görme imkânını kaybetmektedirler.

b — Teknikte ve bilhassa ulaştırma alanında kaydedilen ilerlemeler mesafeleri kısaltmakta, memleket parçalarını birbirine yaklaştırmaktadır. Bu sebeple de eskiden mahallî telâkki edilen bir kısım hizmetler, günümüzde millî bir karaktere bürünmektedir.

c — İktisadî ve sosyal bir kısım sebepler dolayısıyla köyden şehirlere bir nüfus akınının olduğu bilinen bir gerçektir. Bu da, neticede, o şehirde görülen âmme hizmetlerinden sadece orada devamlı olarak oturanların değil, bunun dışında kalan kesif bir halk kütlesinin de devamlı olarak faydalanmasına imkân vermektedir.

d — Teknikte husule gelen gelişmeler ile rasyonel idare ve işletme usulleri, hizmetlerin asgarî bir vüs'ata göre organize edilmesini zarurî kılmaktadır. Bu asgarî vüs'at, ekseriya lokal ihtiyaçlara göre değil, millî ölçülere göre taayyün etmektedir.

Bütün bu sebepler ve bilhassa müdahaleci Devlet anlayışı neticede, sosyal yardım, sağlık, bayındırlık ve eğitim alanlarındaki birçok hizmetlerin merkezileştirilmesine sebep olmakta ve belediyelere temizlik, itfaiye vs. gibi bazı idarî hizmetlerle kültür, san'at, istirahat ve eğlence alanlarındaki işler kalmaktadır. Ancak, çağımızın ölçü ve telâkkileri karşısında bu hizmetleri küçümsemek gerektiğini bilhassa belirtmek isteriz.

2) *Gelirlerin Bölüşülmesi:*

Gelirlerin bölüşülmesi, mahalli âmme hizmetlerinin icabettirdikleri giderleri karşılayacak âmme gelirlerinin iki veya daha fazla kademeli bir malî tevzin sistemi içinde Devlet ile mahalli idareler arasında dağıtılmasıdır.

Bir görüşe göre, malî tevzin nizamında, gelirin bölüşülmesi, hizmetlerin bölüşülmesine takaddüm eden bir safha olarak kabul edilir. Bunun sebepleri, hizmetin gelire tâbi bulunması ve gelir bölüşülmesinin daha müşahhas bir şekilde tahakkuk ettirilebilmesinin mümkün olmasıdır. Bu sebeple de, Gerloff ve Yansen gibi bir kısım yazarlar malî tevzini doğrudan doğruya gelirin bölüşülmesi mânâsında anlamışlar ve formüle etmişlerdir. Sarahaten açıklamamış olma-

sına rağmen, İsmail Hakkı Ülkmen de, eserinde bu tezi kabul etmiş görünmektedir.

Yukarda malî tevzin sistemlerini izah ederken, karma sistemin iki yönü bulunduğunu belirtmiş ve bunlardan birincisinin mahallî idareleri otonom malî kaynaklar ile teçhiz, ikincisinin ise Devlet eliyle toplanan vergilerden mahallî idarelere pay vermek olduğunu ifade eylemiştik. Bunlara Devlet tarafından yapılan sübvansiyon ve dotasyonları da ilâve etmek mümkündür. Bu kısa izahatımızın ışığı altında mahallî idarelerin gelirlerini şöyle bir sınıflamaya tâbi tutmamız kabildir:

a — *Otonom malî kaynaklar:*

Bu kategoride yer alan gelirler şunlardır:

- Mahallî vergiler,
- Mahallî harçlar,
- Harcamalara iştirakler,
- İşletme kârları.

b — *Mahallî idarelere verilen paylar:*

Bu kategoride de:

- Devlet vergilerinden ayrılan paylar ile,
- Sübvansiyon ve dotasyonlar yer almaktadır.

Hemen işaret edelim ki, modern mahallî finans anlayışı, mahallî idareler maliyesini, mahallî vergilerle devlet yardımlarına istinat ettirmek temayülündedir.

İngiltere, Almanya ve Holânda'da halen bu anlayışın müşahhas misallerine raslanmaktadır.

Malî tevzin konusunda, mahallî idarelere verilen payların hangi esaslara göre dağıtılacağı mes'elesi de, önemli bir problem olarak ortaya çıkmaktadır. Bu hususta carî olan usuller şunlardır:

- Matrahın bölüşülmesi,
- Munzam kesir usulü,
- Aynı mevzu üzerinden mükerrer vergi alma,
- Münferit vergi hasılatından pay verme,
- Genel bütçeye dahil yekûn fiskal hasılatın pay verme (genel pay usulü).

Modern maliye sisteminde bu usullerden yalnız sonuncusu yani genel pay verme usulü kullanılmakta, diğerleri yavaş yavaş terk edilmektedir.

V — TÜRKİYEDEKİ DURUM

Mali tevzin nizamı hakkındaki açıklamalarımızın ışığı altında, Türkiye'deki durumu da kısaca incelemekte ve bu konuda girişilen son reform hareketi hakkındaki düşüncelerimizi belirtmekte faide mülâhaza etmekteyiz.

Malûm olduğu üzere, Türkiye'de mahallî hizmetlerin görülmesi, iki kademeli bir teşkilâta tevdi olunmuştur. Bunlar bölge idareleriyle komün idareleridir.

Coğrafi durum ve ekonomik münasebetler bakımından bir bütün teşkil eden bölgelerin mahallî menfaatleri vilâyet hususî idareleri (il özel idareleri), şehir, kasaba ve köylere ait mahallî menfaatler de belediye ve köy idareleri tarafından idare ve temsil olunmaktadır. Bunların her üçü de — il özel idaresi, belediye, köy — tüzel kişiliği haizdirler.

Türkiye'de Devlet ile mahallî idareler arasındaki malî münasebetler, halen ampirik bir tarzda düzenlenmiş bulunmakta ve malî tevzin nizamı yönünden yetersiz bir karma isteme göre uygulanmaktadır.

İl Özel İdareleri, halen, giderlerini şu kaynaklardan karşılamaktadırlar:

A — Paylar:

- Akaryakıt istihsal vergisinden vilâyet payı. İthâl olunan akaryakıtlardan Gider Vergileri Fonunun Gereğince tahsil olunan İstihsal Vergisinin % 22 si il özel idarelerine, % 8 i belediyelere verilmektedir. Bu pay «müşterek fon» usulü ile ve İller Bankası vasıtasıyla dağıtılmaktadır. Dağıtım ölçüsü son sayımdaki nüfustur.

B — Devlet Yardımları:

Arızı bir gelir kaynağıdır.

C — Öz Gelirler:

- 1) Arazi Vergisi: % 3 ü Ziraat Bankasına verilmekte, % 3 de köy idareleri için İller Bankasına yatırılmaktadır.
- 2) Bina Vergisi: % 25 i belediyeye verilmektedir.
- 3) Bina Buhran Vergisi.
- 4) Resim ve Harçlar: Taşocakları resmi vs.
- 5) Patrimuvan geliri.
- 6) Sair gelirler.
- 7) İstikrazlar: Yetkili mercilerin izniyle alınabilir.

Görülüyor ki, bu idareler, gelirlerini aynı bir vergi sistemiyle bunun yanı başında çeşitli vergi ve harçlar hasılatından ayrılan paylarla temin etmektedirler. Bunlar içinde nispeten önemli olanlar, Bina ve Arazi vergileriyle Akaryakıt Vergisinden verilen paydır. Bu üçünün, İstanbul Vilâyetinin 27,9 milyon liraya balığ olan 1959 gelir bütçesi içindeki yekûnu 21 milyondur. Bu da, il özel idaresi bütçesinin % 70'ine tekabül etmektedir.

Şu hususu da derhal belirtmek icabeder ki, husule gelen teknik, ekonomik ve sosyal gelişmeler ve bu gelişmelerin bir neticesi olan, hizmetlerin merkezileştirilmesi cereyanı karşısında il özel idareleri artık fonksiyonlarını tamamlamış birer kuruluş haline gelmektedirler. Ciddî ve radikal bir idarî reform sonunda bu müesseselerin mevcudiyetlerini bugünkü hüviyetleri ile devam ettirebilmeleri zannımızca çok müşkül olacaktır. Halen dahi bu idarelerin bir yandan yetkileri azalmakta, diğer taraftan da gelir kaynakları gitgide kurumaktadır. Bu da, özel idarelerin Devlet teşkilâtı içinde ve rasyonel bir tarzda yeniden organize edilmesi zaruretini ortaya koymaktadır.

Mahallî idareler içinde asıl önemli yeri işgal eden belediyelerin gelir kaynakları ise şunlardır:

A — Paylar:

- 1) Gelir ve Kurumlar Vergilerinden belediye payı. (Tahsilâtın % 5 i).

- 2) Gümrük resmine munzam belediye payı. Tahsilâta eklenen munzam bir vergi olup nisbeti tahakkuk eden resmin % 15 dir.
- 3) Tekel maddeleri gelirinden belediye payı. (Tekel maddeleri safî gelirinin % 5 i).
- 4) Akaryakıt istihsâl vergisinden belediye payı: (İstihsâl vergisinin % 8 i).

Bu kategorideki gelirlerin tümü İller Bankasındaki fon'a yatırılır ve % 80 i belediyeler arasında dağıtılır. Bakiye % 20 ise İmâr ve İskân Bakanlığı emrinde Belediye Fonu olarak kalır.

- 5) Vilâyet gelirlerinden pay: (Bina Vergisinin % 25 i).

B — Yatırımlar:

- 1) Sübvansiyonlar.
- 2) Dotasyonlar.

C — Öz Gelirler:

- 1) Resimler (Tabelâ resmi vs.).
- 2) Şerefiye.
- 3) Harcamalara iştirak payları.
- 4) Ruhsat harçları.
- 5) Hizmet karşılığı harçlar ve ücretler.
- 6) İmtiyazlı şirketlerden alınan menfaat hisseleri.
- 7) Patrimuvan gelirleri.
- 8) Ticarî ve sınaî teşebbüslerden elde edilen gelirler.
- 9) Asker ailelerine yardım geliri.
- 10) Para cezaları.

D — Olağanüstü Gelirler :

- 1) İstikrazlar.

Köyler ise, malî ihtiyaçlarını, imece denilen bedenî mükellefiyetle tevzi mahiyette bir vergi olan salma ve bir kısım önemsiz resim ve harçlarla karşılamaktadırlar.

S O N U Ç

İçinde bulunduğumuz devrin sosyal ve ekonomik alanlardaki gelişmeleri, amprik esaslara göre düzenlenmiş olan mahallî idareler maliyesinin, radikal bir reform anlayışı içinde yeniden tanzimini gerektirmekte idi.

Bu zaruretin meleketimizde de kendisini hissettirmesi üzerine, köklü bir reform hareketine girişilmiş ve halen Yasama Organına sevkedilmek üzere üç Kanun Tasarısı hazırlanmıştır. Bunlar sırasıyla Belediye Vergi ve Harçları, Emlâk Vergisi ve Malî Tevzin Kanunları Tasarılarıdır.

Malî Tevzin Kanunu Tasarısında, mahallî idarelerin fiskal gelirlerini şu iki kaynaktan sağlıyacıkları belirtilmektedir:

- 1 — Özel Kanunları gereğince kendilerine tahsis edilen vergi, harç ve benzerleri,
- 2 — Malî Tevzin nizamı içinde, Genel Bütçeye giren Gelir Hasılatı toplamından ayrılarak mahallî idarelere verilen paylar.

Bu iki kaynaktan birincisine ait esaslar, Belediye Vergi ve Harçları Kanunu Tasarısı ile Emlâk Vergisi Kanun Tasarısında yeniden tanzim edilmişlerdir.

Malî Tevzin Kanun Tasarısında ise, toplu bölüşme esasının kabul edildiği ve halen carî olan muayyen vergilerden pay verme usulünün terkedildiği anlaşılmaktadır.

Tasarılar henüz kanunlaşmadığı ve tatbikattan elde edilecek sonuçlar da şimdiden tam olarak kestirilemeyeceği için, netice hakkında kesin bir hüküm vermek elbette ki mümkün değildir. Ancak, ne de olsa, mes'elenin metodik ve radikal bir reform anlayışı içinde ele alındığını ve önemli bir adım atıldığını söyleyebiliriz.

Not: İşbu etüdümüzün baskıya verilmesine takaddüm eden günlerde elimize geçen «1964 Malî Yılı Bütçe Tasarısına Ait Gerekçe» de, Malî Tevzin Kanunu tasarısının isminin «Bazı Kamu Gelirlerinin Paylaşılması Hakkında Kanun» olarak değiştirildiği görülmüştür. Bu itibarla, terminoloji konusundaki izahlar da bu hususun da gözönünde bulundurulması gerekmektedir.

BÖLGE KALKINMASI ve DEVLET HİZMETLERİ ARZI

Doç. Dr. Kenan BULUTOĞLU
İktisat Fakültesi

Bölge Ekonomisi, Yerleşme Ekonomisi konusu, son yılların iktisat yazınında hızlı bir gelişme göstermektedir. Bu konunun gelişmiş ekonomilerde kazandığı önem, ileri sanayileşme seviyesinde üretim kapasitesinin tabii kaynaklar üzerinde dağılımının sosyal maliyetler üzerindeki tesirlerinin gittikçe artmasına bağlanabilir. Sanayileşmenin ilk safhalarında, piyasanın ayarlamasına terkedilmiş olan bu mesele, sanayileşme ilerledikçe, büyük sanayi şebekeleri kuruldukça, köylerle kentler arasındaki sosyolojik yapı farkları azaldıkça, tek başına *piyasa* tarafından rasyonel bir şekilde çözümlenemez hale gelmektedir. Kurulan kapasitelerin, firma dışında kalan sosyal zarar ve faydaları gittikçe artmakta, piyasanın ayarladığı kapasite büyümesi ve dağılımı, sosyal optimumdan gittikçe daha fazla uzaklaşma eğilimi göstermeye başlamaktadır. Kaldı ki, tabii kaynakların değerlendirilmesi bakımından sadece piyasanın yönettiği tipteki bir sanayi yerleşmesi, başlangıçtan beri rasyonel olmaktan az çok ayrılma eğilimi göstermiştir. Bugün iktisat politikası tahlillerinde kaydedilen ilerlemeler, sanayi dağılımına bazan piyasa yerine, bazan da piyasayı tamamlayıcı bir şekilde yapılacak merkezden karışmaların, kaynak dağılımında rasyonelleşmeyi sağlama imkânlarını arttırmıştır.

Bugün az gelişmiş ülkelerde, kalkınmanın başlatılıp kendini destekliyen bir büyüme sürecine sokulması, piyasaya bırakılan yer ne kadar büyük olursa olsun merkezden önemli karışmaları gerektirmektedir. Özellikle firma kapasitelerinin kurulmalarından önce gerekli olan demirbaş toplum temel sermayesinin, millî ekonomik alanda rasyonel bir şekilde dağıtılması, esası bir *bölgelerarası iktisadî imkânlar karşılaştırması* tahlilinin yapılmasına bağlıdır. Çünkü henüz kurulmamış olan sanayilere hizmet arzedecek olan demirbaş toplum sermayesinin hangi alanlara dağıtılması gerektiğini bize piyasa talebi gösteremez. Bütün az gelişmiş ülkelerde devletin üzerine düşen bu çeşit firma dışı yatırımların dağılışı, kalkınma plânlarının başlıca meselesi olarak ortaya çıkmaktadır.

Biz bu konuşmamızda, önce bölgelerarası gelişme eşitsizliklerinin sebepleri üzerinde kısaca durmak, bu eşitsizliklerin hangi halde kaynakların rasyonel kullanımından uzaklaşılmasına sebep olduğunu kısaca belirtmek istiyoruz.

Bölgelerarası gelişme eşitsizlikleri :

Gümrük duvarlarıyla çevrili bir iktisadî alanda başlayan bir gelişme, çeşitli bölgelerde farklı hızlarla ilerler. Tabii kaynakların verdiği imkânlar çeşitli bölgelerde farklı olduğuna göre, gelişme hızlarının farklı olması iktisadî bakımdan rasyoneldir. Fakat bazan büyüme hızları arasındaki farklar, farklı sosyolojik yapılardan, oturmuş kurumların, kişilerin davranış ve zihniyetlerinin başlangıçta farklı olmasından da ileri gelebilir. Her iki halde de üretimdeki artışlar, iktisadî bakımdan *bölgelerarası mutlak üstünlüklere* dayanmaktadır ¹.

Gelişmenin başladığı, firma yatırımlarının yöneldiği bölgelerde, *firmalararası dış kazançlar sebebiyle*, üretimin daha da artması gittikçe daha kolay olmaktadır. Öte yandan üretimde kullanılan ve firmanın maliyetleri dışında kalan devlet hizmetleri de (*başlıca demirbaş toplum sermayesi*), bu bölgelerde daha hızlı artmaktadır. Gelişmenin belli bölgelerde toplanması, duraklıyan bölgelerde, ya da yavaş gelişen bölgelerde bazı üretim türlerinin körelmesine, büsbütün terkedilmesine sebep olmaktadır. Üretim sermayesinin toplandığı bölgeler, gittikçe daha fazla faaliyet kollarında, mutlak üstünlüğü kazanmaktadır. Hızla gelişen bölgelere kıyasla durgun ya da yavaş gelişen bölgelerin maliyetleri yüksek olduğu için, bu faaliyetler terkedilmektedir. Böylece, bir yandan yetişmiş işçiler, bir yandan da sanayide yatırım arıyan sermaye, duraklıyan bölgeden hızlı gelişen bölgeye doğru göç etmektedir. Bu olaya alan ekonomisinde *kutuplaşma* (polarisation, backwash effect) denmektedir.

Duraklıyan ya da yavaş gelişen bölgelerde üretim artışları, daha çok, hızlı gelişen bölgelerden gelen talep artışlarına cevap verebildiği ölçüde ortaya çıkabilmektedir. Bu bölgelerin tabii kaynaklarına dayanan faaliyetler, gelişme kutuplarındaki ilerlemeden do-

1) Bölgelerarası rekabet, mutlak üstünlüklere, ülkelerarası rekabet de mukayeseli üstünlüklere dayanır. Bu bakımdan bölgelerin ve ülkelerin gelişmelerinin tahlihi hakkında bakınız: A.O. Hirschmann, *The Strategy of Economic Development*, (Yale University Press, New Haven 1958) Chap. 10.

ğan ham madde ve gıda maddesi talebi sayesinde bir artış göstermektedir. Fakat bu maddelerin arz elâstikliği zayıf olduğundan, geri kalan bölgelerde bu tesirden doğan üretim artışı da zayıf kalmaktadır. Daha sonra bu bölgelerde, ham maddenin değerlendirilmesine doğru geçen faaliyetler, taşıma ve el emeği ucuzluğu gibi etkenlerin tesiriyle, gelişmiş bölgelere kıyasla daha düşük bir maliyetle yapılabilmekte ve gelişmeye başlamaktadır. Gelişen faaliyetlerin sanayileşmiş faaliyetlere doğru yürümesi, bölgede üretim artışının artan maliyetler etkisinden yavaş yavaş kurtulup, azalan maliyetler etkisi altına girmesine sebep olmaktadır.

Bu olaya da alan ekonomisinde, gelişmenin yayılması (trickling down, spread effect) denmektedir ².

Bütün bu anlattıklarımızdan, büyümenin bölgelerarası gösterdiği farklılıkların niçin her zaman rasyonel olmayabileceği, yani toplum bakımından niçin bazan optimumdan uzaklaşmalara sebep olabileceği çıkmamaktadır. Gerçekten bölgeler arasında büyüme farklarının olması, iktisadî rasyonellik bakımından aslında tabii bir olaydır. Ancak bir seviyeden sonra, bu olay kanakların kullanımında rasyonellikten uzaklaşılmasına da sebep olabilir. İşte bu «bir seviyenin» daha açık ve kesin bir şekilde belirtilebilmesi, rasyonelliği kazandıracak hükümet politikasının nasıl olması gerektiği hakkında kesin sonuçlara varmamız için şarttır.

Belli bir bölgede iktisadî gelişme karmaşık (kompleks) bir sebeke meydana getirirken, ihtiyaç duyulan toplum sermayesinin maliyeti, yani millî gelire yapılan ilâve birim başına ihtiyaç duyulan demirbaş toplum sermayesinin maliyeti, belli bir hadde kadar azalan bir seyir, bu had aşıldıktan sonra artan bir seyir gösterir. Öyle ki, firmalararası etkilenme sebebiyle, şebekenin daha da büyümesi firmalar bakımından maliyetlerin düşmesine sebep olabileceği halde, demirbaş toplum sermayesinin üretim birimi itibariyle maliyeti artmaya başlamış olabilir. Firmalar demirbaş toplum sermayesinin maliyetine katılmadıkları için, (bunlar vergilerden ödenmektedir) o bölgede kapasitenin daha da genişletilmesi, diğer bölgelere kıyasla avantajlı gözükebilir. Oysa üretimin maliyeti demirbaş toplum sermayesinin maliyeti de dikkate alınarak hesaplandığı takdirde, sa-

2) Kutuplaşma ve yayılma tesirleri hakkında bakınız: Gunnar Myrdal, *Economic Theory and Underdeveloped Regions*, (Gerald Duckworth, Londra, 1957), Chap. 3; A. O. Hirschmann, a.g.e. Chap. 10.

nayi gelişmesinin başka bölgelere doğru kaydırılmasının firma içi ve firma dışı toplam maliyeti düşüreceği anlaşılabilir. Ayrıca işçi için konut durumu, tabii kaynakların değerlendirilmesi gibi hususlar da dikkate alındığı takdirde, bazı sanayi kollarında büyümenin başka bölgelere taşınmasının, kaynakların daha rasyonel kullanılmasını sağlayacağı ortaya çıkabilir. Gerçek sosyal maliyetlere ulaşmak için bir de sanayileşmenin yaptığı firma dışı zararları da dikkate almak gerekir. Bu zararlar, yeni sanayileşen bir bölgede, çok sanayileşmiş bölgeye kıyasla, üretimdeki artış birimi başına çok daha azdır. Misâl olarak İstanbul bölgesinde sanayi gelişmesini alabiliriz. Bu bölgede sanayiinin daha da geliştirilmesinin gerektirdiği demirbaş toplum yatırımlarının maliyeti (su getirme, yol, elektrik, liman vb. maliyetleri) gittikçe yükselmektedir. Ayrıca işçilerin meskeni meselesi de, başka bölgelere kıyasla, maliyeti yüksek bir yatırım olarak ortaya çıkmaktadır. Sanayiinin yarattığı dış zararların (şehircilik hizmetlerinin aksaması, turizm imkânlarının kısıtlanması, sağlık tedbirlerinin güçleşmesi vb.) bu bölgede, diğer birçok bölgelere kıyasla daha yüksek olduğu da açıktır.

Demirbaş toplum sermayesinin marjinal maliyetini de firma içi maliyetlere katarak ve diğer *dış zararları* da dikkate alarak yapılacak olan tahliller, sanayilerin bölgelerarası dağılımında mutlak üstünlükleri, piyasanın gösterdiğinden başka bir seviyeye getirecektir. Şimdi hükümet politikasının, bozulan rasyonelliği yerine getirmek için, yatırımların bölgelerarası dağılımını nasıl etkileyebileceğini görelim.

Sanayiinin rasyonel yerleşmesini sağlayacak tedbirler :

Yatırımların bölgelerarası dağılımında piyasanın yarattığı eğilimlerden daha rasyonel (toplum bakımından optimum) bir eğilime geçebilmek için, ayrı ayrı bölgelerde, millî gelirden sağlanabilecek artışların *toplam maliyetlere* oranının bulunması gereklidir. Ancak yatırımların bölgelerarası dağılımında toplum bakımından optimum tercihlere varmak için, kârlılığın her yatırım için ayrı ayrı hesaplanması yetersiz bir usuldür. Çünkü bu usulde belli bir yatırımın, üretim süresinde daha önceki safhalarda bulunan (geriye doğru bütünleşme) ya da daha ileriki safhalarda bulunan (ileriye doğru bütünleşme) firmalar için yarattığı kazançların dikkate alınmasına imkân yoktur. Merkezi plânlama organı, yatırımların bölgelere yer-

leşmesi meselesini dikkate alırken bunları büyük yatırım grupları olarak plânlamalıdır. Yatırımların tek tek kârlılığının hesaplanmasıyla, büyük yatırım blokları halinde kârlılıklarının hesaplanması, firmalararası dış kazançlar sebebiyle, farklı sonuçlara, götürebilir. Aynı şekilde yerleşme meselesinde de tek tek firma yatırımlarının dikkate alınmasıyla, topluca *sanayi bloklarının* dikkate alınması, çeşitli bölgelerde maliyetler bakımından farklı sonuçlara götürebilir. Çünkü bir firmanın çeşitli bölgelerde yerleşme maliyetleri, bir yatırım bloku içinde dikkate alındığı takdirde, tek olarak hesaplandığı duruma kıyasla, sadece mutlak farklar göstermez, bölgelerarası öncelik bakımından da farklar gösterebilir. Çünkü, firmalararası dış tesirler sebebiyle, bir yatırım bloku için çeşitli bölgelerde yerleşme imkânları, tek tek yatırımların yerleşme imkânlarından farklıdır³.

Yatırımların bölgelerarası dağılışının rasyonel bir şekilde tahlil edilmesi için yapılması gerekli ilk iş, *bölge imkân etüdleridir*. Bu etüdler, tabii şartlar bakımından birlik gösteren çeşitli bölgelerin ayrı ayrı imkânlarının bir sayımını, bir envanterini gösterecektir. Bundan sonraki safha, her bölgede ileride yerleşmesi beklenen «yatırımlar blokuna» uygun bir demirbaş toplum sermayesinin kurulmasıdır. Şüphesiz birçok bölgelerde, aynı zamanda, çok büyük üretim kapasiteleri kurulmasına gidilemeyeceğine göre, bazı bölgeler öncelik kazanacaktır. Öncelikleri tesbit edilmiş olan bölgelerde, maliyeti vergilerden karşılanan toplum sermayelerinin, fazla sürecek aylaklığa yer vermeden kurulmasına gidilmelidir. Ayrıca ele alınmış bölgede yaratılmış demirbaş toplum sermayesini tam olarak kullanacak firma yatırımı yerleşmedikçe, firma dışı maliyetler artan bir seyir göstermeye başlamadıkça, yeni bölgelerde demirbaş toplum sermayesi kurulmasına gitmemelidir. Gözden uzak tutmamak gerekir ki, demirbaş toplum sermayesi bir kere kurulunca, yeni firmaların da bunu kullanmasının sebep olduğu sosyal marjinal maliyet çok düşüktür ve kapasitenin sınırlarına bütün kollektif tesislerde ulaşılması için, bölge oldukça geniş düşünüldüğü takdirde, yatırımların ger-

3) Firmalararası dış kazançların yatırım tercihlerinde dikkate alınması gerektiğini ilk olarak Rosenstein-Rodan ortaya koymuştur: Problems of Industrialisation of Eastern and South Eastern Europe, *The Economic Journal*, June-September 1943. Ayrıca az gelişmiş ülkelerin sanayileşmelerinde dış kazanç ve zararların tahlili hakkında bakınız: Tibor Scitovsky, Two Concepts of External Economies, *The Journal of Political Economy*, April 1954.

çekten çok sıklaşmış olması gerekir. Başka bir deyişle, firmaların yeni yatırımlarının sebep olacakları marjinal maliyetlerin, henüz sanayileşmemiş bölgelere kıyasla daha yüksek bir seviyeye ulaşması için, yatırımların çok yüksek bir seviyeye ulaşmış olması, bölgenin iktisadî bir alan olarak genişleme imkânlarının iyice azalmış olması gereklidir.

Yatırım akımını, firma dışı maliyetlerin artan bir seyir gösterdiği bölgelerden, daha düşük olduğu bölgelere doğru aktarmak için çeşitli tedbirler alınabilir. Esasen yaygın bir şebekenin kurulmuş olduğu bir bölgede, firma dışı yatırımlara olan ihtiyaç hükümet tarafından karşılanmazsa, bu bakımdan bir tıkanıklık doğacağından, firmalar esasen bu bölgede yeni yatırım yapmaktan sakınmaya başlayacaklardır. Demirbaş temel sermayenin daha elverişli olduğu bölgelere doğru yatırımlarını kaydırmak istiyceklerdir. Çeşitli etkenlerden ötürü bu eğilim ortaya çıkmıyorsa, ya da çok zayıf ise, hükümet demirbaş toplum sermayesinin dağıtımını dışında bir takım tedbirlere de başvurabilir⁴.

Bir bölgede demirbaş toplum sermayesinin kurulmuş olması, elverişli bir kapasitede olması, oraya yerleşecek firmalar için maliyetsiz (dıştan) bir kazanç sağlayacaktır. Çeşitli firmaların yatırıma girmeleri de, daha sonra yerleşecek firmalar için dıştan kazançlar (yetmişmiş işçi bulma kolaylığı, piyasa büyümesi vb.) sağlayacaktır, böylece bölgede kalkınma hızlanacak, yatırımlar birbirini olumlu bir şekilde etkileyen bir şebeke halinde gelişecektir.

Kurulacak sanayi kapasitelerinin toplanacağı merkezlerin sayısını çoğaltmamak, bu merkezlerde demirbaş toplum sermayesi arzında açıkça artan maliyetlere geçilmedikçe yeni merkezlere doğru yatırımları dağıtmamak, bu hizmetlerin arzında kaynak israfına sebep olmamak için dikkatli davranılacak bir husustur. Çünkü iyice gelişmiş az sayıda sanayi bölgesi, bölgelerin birbirine bağlanma maliyetlerini düşürecektir. Türkiye gibi çok geniş olan fakat topraklarının verimi düşük olan bir ülkede, bu husus son derece önemlidir. İyice gelişmiş iktisadî bölgeleri ulaştırma bakımından birbirine bağlamanın maliyeti, henüz iyice gelişmemiş çok sayıda merkezi birbirine bağlamanın maliyetinden çok daha düşüktür.

4) Bu tedbirler, vergi politikası, kredi politikası alanlarında alınacak tedbirler olabilir.

Çeşitli bölgelerde demirbaş toplum sermayesi kurulurken çok büyük bir dikkatle gözönünde tutulması gerekli bir mesele de *iktisadî bütünleşmedir*. Bir bölgede demirbaş toplum sermayesi kapasitesinin genişletilmesi, bu kapasiteyi kullanacak üretim faaliyetlerinde maliyeti düşürücü bir unsurdur dedik. Demirbaş toplum sermayesinin bileşiminde ve yaratılma temposunda, bunları kullanacak olan üretim faaliyeti çeşitlerinin neler olacağı hakkında az çok kesin bir tahmin yapılmış olmalıdır. Kullanacak firma yatırımlarının türleri ve bunların yerleşmelerinin alacağı zaman, demirbaş toplum sermayesinin bileşimini ve kuruluş hızını etkiliyecektir. Öyle ki, yaratılacak kapasite, en kısa zamanda bölgeye yerleşecek firmalarca kullanılmaya başlanmalıdır. Kullanacak firmaların türleri ve faaliyete geçme zamanları hakkında yapılacak yanlış tahminler, bir yandan boş kapasite yaratılmasına, diğer yandan da bir kısım toplum sermayesi arzında tıkanıklıklara sebep olabilir.

Demirbaş toplum sermayesi arzının, onu kullanacak firma yatırımlarından önce yapılması hali, daha çok, tabii kaynakların sömürülmesine, işlenmesine dayanan ve/veya büyük yatırımları gerektiren ağır sanayi kolları için geçerlidir. Bunlar, üretim sürecinde de daha ileri safhalardaki firmalar için mal ve hizmet arzı yapan faaliyet kollarıdır. Doğrudan doğruya kişilerin tüketim ihtiyaçlarını karşılayan ve oldukça küçük yatırım tutarlarıyla kurulabilen üretim faaliyetleri için önceden demirbaş toplum sermayesi kurulmasına gidilmesi, yaratılan kapasitelerin daha uzunca bir süre aylak kalmasına sebep olabilir. Zaten bu çeşit üretim faaliyetlerinin yerleşmelerinde ana kural, daha çok tüketim merkezlerine yani piyasaya yakın olmaktır. Gelişmesi beklenen bölgelerde sanayileşme ilerledikçe ve büyük şehirler kuruldukça, bu çeşit faaliyetler küçük birimler halinde yerleşmeye başlayacaktır. Bu faaliyetler için gerekli demirbaş toplum sermayesinin talep ortaya çıktıkça yaratılması, büyük tıkanmalara yol açılmadan başarılabilir. Esasen büyük yatırım blokları için kurulan kapasiteler, küçük hafif sanayi yatırımlarının da ihtiyaçlarını karşılayacaktır. Bu ihtiyaçlar karşılanamıyacak halle geldikçe, toplum sermayesi kapasitesinin geliştirilmesi, bileşiminin ayarlanması mümkündür.

Kollektif tüketim hizmetleri arzı :

Kollektif tüketim hizmetlerinin (güvenlik, eğitim, adalet, sağlık vb...), bütün yurttta merkezi hükümet tarafından eşitlik içinde

dağıtılması ana kuraldır. Ancak b6lgelerin gelişme farkları, bu bölge idarelerinin arzettikleri tüketim hizmetlerinin nitelik ve niceliklerinde farklılara sebep olabilir. Bölge idarelerince arzedilen kolektif tüketim hizmetlerinin miktar ve nicelik bakımından belli bir düzeyin altına düşmemesi isteniyorsa, topladığı gelirlerle bu düzeye ulaşamıyan fakir b6lgeler idarelerine devletçe yardımlar yapılır.

Belli bir bölgede devletçe ve bölge idarelerince arzedilen tüketim hizmetlerinin mükemmelleştirilmesi acaba bölgenin kalkınmasına yardımcı olur mu? Tabii güzellikleri olan bir bölgede bu hizmetlerin mükemmelleştirilmesi, turizm sanayiinin daha kolayca gelişmesine yol açabilir. Bu durumda kamusal tüketim hizmetleri arzının mükemmelleştirilmesi, üretim sürecinde geriye doğru dış kazanç yaratmakta ve turizm sanayiinin gelişmesine hizmet etmektedir.

Örgütlenme meseleleri :

Bölge kalkınması programlarında örgütlenme meselesi iki düzeyde ortaya çıkabilir: merkezi hükümet, bölge idareleri. Merkezi hükümet, çeşitli b6lgeler arasında demirbaş toplum sermayesi kapasitesi kurmak bakımından öncelikleri tesbit edecektir. Bu kapasitelerin kurulması da gene esas itibariyle merkezi hükümetin işidir. B6lgeler merkezi plânlamaya alındıktan sonra ve kalkınmaya itici gücü verecek yatırımlar yapılırken, bölge idareleri de hizmet arzlarını, girişilen kalkınma çabasını destekleyici bir şekilde ayarlamalıdır. Burada dikkatle üzerinde durulması gerekli nokta şudur: merkezi hükümetçe yapılacak demirbaş toplum yatırımları ile bölgede ekonomiye bir canlanma verildikten sonra, millî gelirden sağlanacak artışların bölgede veya bölge dışına sızarak hepten tüketim harcamalarına gitmesini önlemek. Özellikle kalkınmanın ilk safhasında, bölgede fakirlik hâkim olduğundan, teşebbüs derecesi zayıf olduğundan, bölgeye gelecek ilâve gelir akımının tekrar bölge dışına tüketim, ya da gelişmiş b6lgelerde taşınmazlara yatırım amacıyla aktarılması kuvvetli bir eğilimdir. Bölge idareleri bu ilâve gelir akımının önemli bir kısmını, uygun bir vergileme ile (değerlenmeden, taşınmazlardan, ticarî gelişmeden alınacak mahallî vergiler) bölgede tutmağa çalışmalıdırlar. Bu gelirlerin, bölgede bu idarelerce yapılacak yatırımlarda (tüketim ve üretim amaçlı demirbaş toplum sermayesi) kullanılmalrı, başlıyan zenginleşmenin yeniden zenginleşmeye sebep olmasını sağlayabilir.

Yarattığı fayda bölgede kalan toplum hizmetlerinden bazılarının, marjinal fiatlama esasına uygun olarak kullananlara dağıtılması, demirbaş sermaye kapasitesinin ve veya üretim sermayesinin daha da geliştirilmesine imkân verecek yatırımlar için ihtiyaç duyulan kaynakların elde edilmesini sağlayabilir.

Gözden uzak tutulmaması gereken bir nokta da şudur: bölge kalkınmasına yardımcı olacak bir bölge idareleri örgütlenmesi, az gelişmiş ülkelerin hemen hepsinde idarenin açık bir niteliği olarak dikkati çeken zayıf etkinlik yüzünden kaynak israfına sebep olabilir. Yeni bir kurum yaratılırken, ya da eskilere yeni görevler verilirken, bölge kalkınması amacına yararlı olma kıstası dikkatle gözönünde tutulmalıdır. Bölgede artmaya başlayan millî gelirin, tekrar bölgede yatırılması amacı gözönünde tutulmalıdır. Esasen böyle bir mekanizma piyasanın işleyişi ile meydana gelmekteyse (ki bu ihtimal özellikle kalkınmanın ilk başladığı dönemlerde zayıftır), bu çesit karışmalardan kaçınılmalıdır.

Sonuç :

Bölgelerarası dengeli kalkınma konusu son yıllarda iktisat yazınında ve politikasında artan bir ilgi çekmektedir. Sanayileşmiş ülkelerde bu meselenin ele alınışı daha çok bölgelerarası gelir dağılımı eşitsizliklerini azaltmak, fazla şişmiş sanayi bölgelerinin yarattığı firma dışı zararları ve kaynak israflarını azaltmak amaçlarına yönelmiştir. Az gelişmiş ülkelerde ise mesele, daha çok kalkınmanın başlatılıp yayılacağı stratejik noktaların tesbiti ve bu noktalarda stratejik hükümet yatırımlarının yapılmasıdır.

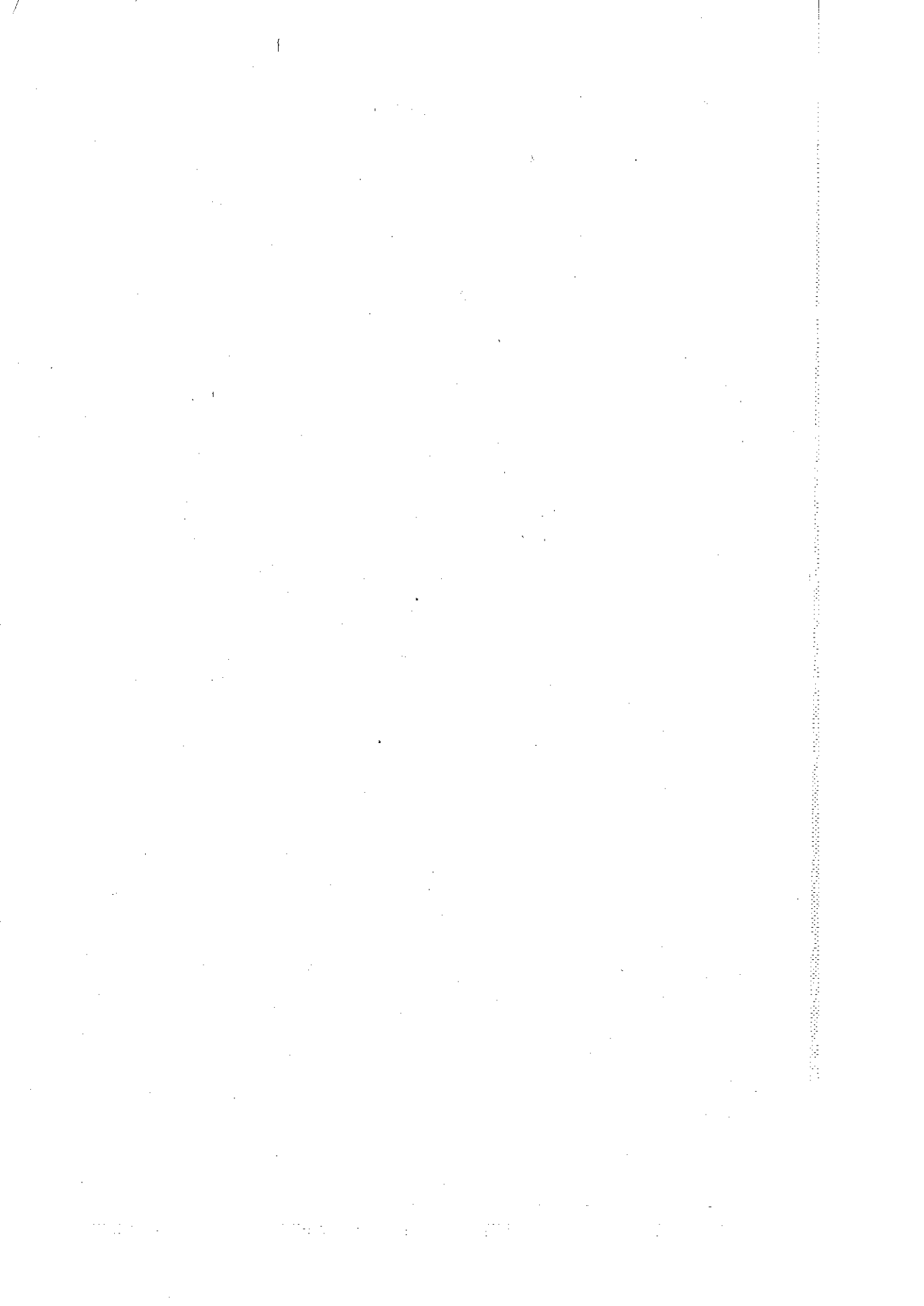
Bu konuda az gelişmiş ülkelerde uygulamadan gelen bilgileri-miz pek zengin değildir ve bu da iktisat politikalarında mesele-nin ciddi olarak ele alınmasının yeni oluşundan ileri gelmektedir. Doğu Bloku ülkelerinin bu alandaki uygulamalarının değerlendirilmesi, henüz Batı iktisat yazınında üzerinde anlaşmaya varılmış in-celemelere konu olmamıştır. Bu alandaki ilkeler, daha çok genel iktisat tahlillerine ve hızla gelişen yerleşme iktisadı tahlillerine dayanmaktadır. Plânlama tekniklerinin gelişmesi, hem nazariyede mesele-nin daha kesin kavramlar halinde incelenmesine, hem de uygulamaların açıklanmış kalkınma modellerine dayandırılmasına imkân vermiştir.

Türkiyede 1960 yılından itibaren bir iktisat politikası olarak plânlama benimsendikten sonra, bölge kalkınması konusuna da el atılmıştır. Bunlardan Antalya Bölge Kalkınma Projesi, FAO ile Devlet Plânlama Teşkilâtı tarafından ortaklaşa yürütülmektedir. Keban-Doğu Kalkınma Projesi ise henüz ilk hazırlık safhalarında. Bu projelerde, ileri bölge plânlaması teknikleri kullanılmamaktaysa da, bölge kalkınması meselelerinin idari plânda topluca ele alınması denemelerinin başlangıcı oldukları için öğretici yanları olmaktadır.

Türkiyede bölge kalkınması meselesi iki politikayı gerektirecektir: 1) Sanayileşmeyi sıkışık bölgelerden daha elverişli bölgelere doğru yaymak, 2) Sanayi yerleşmesinde, demirbaş toplum sermayesini israfa sebep olacak şekilde arttırıcı yayılmalardan kaçınmak, belli bölgelerde toplamak. Birinci politikanın uygulanması gerektiği alan olarak ilk bakışta İstanbul bölgesi dikkati çekmektedir. İkinci politikanın amacı ise, siyasî çoğunluk elde edebilmek, seçmenlere yatırım yapmak çabası ile üretim yatırımlarının küçük birimler halinde yurdun çok değişik bölgelerine serpilmesini önlemektir. Bu son nokta Türkiye için belki birinciden de daha önemlidir; çünkü devlet eliyle ya da onun dolaysız yardımları ile yapılan yatırımlar (bu arada firma yatırımları) çok önemli tutarlara ulaşmaktadır. Bunların belli bölgelerde toplanması, demirbaş toplum sermayesi arzını, üretim birimi başına minimuma indirmek bakımından son derecede önemlidir. Türkiyede bölge kalkınması politikasının sağlam esaslara dayanması için, *potentiel* gelişme bölgelerini tesbit edici bölge imkân incelemelerinin ve bölgeler içinde de sanayileşme ile dış kazançların ve firma dışı maliyetlerin artışı arasındaki bağıntıyı ortaya çıkaracak tahlillerin sistemli bir şekilde yapılması şarttır.

Maliye Enstitüsü Konferansları

- 1) UMUMİ FİHRİST
- 2) MÜELLİFLER İNDEKSİ
- 3) MEVZU İNDEKSİ



UMUMİ FİHRİST

Sıra No. su	Konferansçı	Mevzu	Cilt	Sahife
1	Aydın Yalçın	Bütçe ve İktisat Politikamız	I	1 — 8
2	Memduh Yaşa	Türk Gelir Vergisine Mütteallik Bazı Meseleler	I	9 — 21
3	M. O. Dikmen	Liberal, Bitaraf ve Müdahaleci Vergi Politikaları	I	23 — 39
4	B. N. Feyzioğlu ...	Muamele Vergisi, Gelir Vergisinin Yerini Tutabilir mi?	I	41 — 57
5	Suat Başar	Vergi Kazasının Mahiyeti	I	59 — 72
6	Ekrem Özelmas ...	İktisadi Devlet Teşekküllerinin Müraakabesi	I	73 — 82
7	Besim Üstünel	Gelir ve Servet Vergilerinin İktisadi Tesirleri	I	83 — 91
8	Rasim Saydar	Vergi Hukukumuzda Mali İştirakler	I	93 — 102
9	Mübin Başar	Vergi Hukukunda Tefsir	I	103 — 112
10	Basri Bora	Kıymet Esasına İstinad Eden Yeni Gümrük Tarifemiz	I	113 — 125
11	Recep Turgay	Türkiye'de Gelir Vergisi Tatbikatı ...	I	127 — 153
12	Esat Tekell	Bizde Vergi Hukuku ve Vergi Kazası	I	154 — 161
13	Tahsin Yıldırım ...	Türk Gümrük Vergisinin Matrahı	II	1 — 12
14	Recep Turgay	Gelir Vergisinde Esnaf Muafiyetinin Genel ve Özel Şartları	II	13 — 39
15	M. O. Dikmen	Asgari Geçim Haddi Üzerinde Düşünceler	II	41 — 64
16	A. Memduh Yaşa ...	Muamele Vergilerinde Teklif Safhası	II	65 — 80
17	Talip Güran	5815 sayılı Kanunun 2 nci maddesinin B Bendinin Tahlil ve Tenkidi	II	81 — 100
18	B. N. Feyzioğlu ...	Bütçe Birliği ve Konsolide Bütçe Hesapları	II	101 — 116
19	Mübin Başar	Vergi Hukuku Bakımından Zararların Mahiyeti	II	117 — 128
20	Esat Tekell	Vergi Hukuku İle İlgili İki Mesele ...	II	129 — 142
21	Suat Keskinöğlü ...	İşletme Ekonomisinde Bütçe Mefhumu Hakkında	II	143 — 158
22	M. N. Anıl	Mütakâmil Bir Gümrük Sistemine Olan İhtiyacımız	II	159 — 186
23	Hikmet Sağcı	Modern Bütçe ve Muhasebe Telâkkileri Muvacehesinde Türk Devlet muhasebesinin Durumu	II	187 — 202
24	Mehmet Akmansu .	Gümrük Tarifelerinde İndirim Sağlama Konusunda Milletlerarası Çalışmalar ve 1956 Tarife Müzakereleri	II	203 — 213
25	Selâhaddin Tuncer	İktisadi Kalkınma ve Masraf Politikası	III	1 — 24
26	Sabahaddin Teoman	1957 Mali Yılında Yürürlüğe Giren Vergi ve Mükellefiyetlerin Prensipleri ve Mahiyetleri Hakkında Açıklamalar	III	25 — 49

Sıra No. su	Konferansçı	Mevzu	Cilt	Sahife
27	Sahir Erman	Hileli Vergi Suçları Hakkında Bazı Düşünceler	III	51 — 71
28	M. O. Dikmen	Mütehavvil Gelirler ve Yıllık Vergileme Devresi	III	73 — 102
29	B. N. Feyzioğlu ...	Bütçe ve İktisadi Plân	III	103 — 126
30	Talip Güran	5815 Sayılı Kanununun 2 nci Maddesi C. Bendinin Tahlil ve Tenkidi	III	127 — 140
31	A. Memduh Yaşa ...	Müşterek Piyasa ve Doğurduğu Mali Meseleler	III	141 — 152
32	Gıyas Akdeniz ...	Türk Gelir Vergisine Göre Ticarî Kazanç Kavramı	III	153 — 165
33	Muhlis Ete	Türkiye'de Devlet Bütçesi Dışında Kalan Devlet İşletmelerinin Tabii Olukları Murakabe Şekilleri	III	167 — 190
34	Kenan Bulutoğlu ...	Fransız Plânlamasında Yatırımların Finansman Yolları	III	191 — 205
35	Esat Tekeli	Türkiye'de İlk Bütçe	III	207 — 211
36	Selçuk Egemen ..	Blokaj ve Deblokaaj Mekanizması	III	212 — 218
37	Esat Tekeli	Vergi Politikaları ve Türkiye'de Vergi Politikası	IV	1 — 11
38	Selâhattin Tuncer	İktisadi Kalkınmada Amme Kredisinin Rolü ve Ehemmiyeti	IV	13 — 58
39	Ahmet Kılıçbay ...	İktisat İliminin Gelişmesi Karşısında Maliye Politikasının Aldığı İstikamet	IV	59 — 64
40	M. C. Kutadgu ...	Türk Gelir Vergisi Sisteminde Menkul Sermaye İratları Stopajı ve Tabikası	IV	65 — 85
41	Ralph Turvey	İktisatçı Görüşü İle Vergileme	IV	87 — 91
41a	Ralph Turvey	The Economist's Approach To Taxation Some Introductory Notes	IV	93 — 98
42	H. Eichler	İktisat İlimi Öğrenimi Çerçevesi İçinde Hususî Hukuk Sistemi	IV	99 — 108
42a	H. Eichler	Das System Des Privatrechts im Rahmen Des Wirtschaftswissenschaftlichen Studiums	IV	109 — 119
43	O. N. Torun	Devletlerarası Borçlar	IV	121 — 146
44	I. Küçükömer	Para Politikası Gâyelerini Gerçekleştirmekte Neden Muvaffak Olmayabilir ?	IV	147 — 156
45	B. Keyder	Ziraî Sektörde Vergilendirme	IV	157 — 171
46	K. Bulutoğlu	Vergiye Karşı Tipik Bir Reaksiyon : Poujade Hareketi	IV	173 — 197
47	Süleyman Barda ...	Enflasyon ve Vergi Politikası	IV	199 — 226
48	Kemal Tosun	Mevzuatımızda Maliyet Rejimi	IV	227 — 248
49	M. O. Dikmen	Ziraî Kazançların Vergilendirilmesi, Sabit Ortalama ve Zarar Nakli	V	1 — 21
50	Memduh Yaşa ...	Devlet Faaliyetinin ve Amme Masraflarının Optimal Seviyesi	V	23 — 34
51	Tahsin Yıldırım ...	Gümrük Kanunununun Tâdili Meselesi ...	V	35 — 53
52	Mübîn Başar	Veraset ve İntikal Vergisi Hakkında Düşünceler	V	55 — 86
53	Recep Turgay	Türkiye'de Ziraî Kazançlar Nasıl Vergilendirilmelidir?	V	87 — 114

Sıra No. su	Konferansçı	Mevzu	Cilt	Sahife
54	Sadun Aren	Devlet Borçlarının Sınırları Meselesi	V	115 — 121
55	Âkif Erginay	Vergi Hukukunun Mevzu ve Muhtariyeti	V	123 — 131
56	B. N. Feyzioğlu ...	Millî Muhasebenin Vazife ve Fonksiyonları	V	133 — 150
57	Rudolf Strucken ...	Der Wandel in der Haushaltslage und Haushalts Politik Der Bundesrepublik	V	151 — 162
57a	Rudolf Strucken ...	Federal Almanya Cumhuriyetinin Bütçe ve Bütçe Politikasında Değişiklik	V	163 — 173
58	S. Tuncer	İktisadî Kalkınma ve Âmme Varidatı	V	175 — 204
59	Sahir Erman	Vergi Usul Kanununda Yer Alan Ceza Hukuku Kaideleri	V	205 — 226
60	Gıyas Akdeniz ...	Türkiye'de Bina İratlarının Vergilendirilme Şekilleri	V	227 — 232
61	M. Orhan Dikmen	Müşterek Pazar ve Türkiye	VI	1 — 22
62	Mesut Erez	Devlet Yatırımları ve Fevkalâde Kazançların Vergilendirilmesi	VI	23 — 32
63	Kenan Bulutoğlu .	Ağustos Devaluation'u, Dış Ticaret Açığı ve Bütçe Politikası	VI	33 — 66
64	Gülten Kazgan ...	Geri Kalmış Memleketlerde Kapital Birikimi ve Vergi Politikası	VI	67 — 82
65	Ahmet Zühtü Işıl .	Mali Politika İmkânlarının Gerçekleşebilme Hudutları	VI	83 — 98
66	Gıyas Akdeniz ...	Türkiye'de Yatırımlar ve Vergi Politikası	VI	99 — 108
67	Hakkı Musaballı ...	Gelir Vergisinde Servet Beyanı	VI	109 — 118
68	Sadun Aren	Yatırım İndirimi ve İktisadî Politika	VI	119 — 123
69	Haydar Kazgan ...	İtalyan Vergi Sisteminde Yatırım İndirimi	VI	125 — 138
70	Selâhaddin Tuncer	Türkiye'de Âmme Varidatının Durumu ve Meseleleri	VI	139 — 168
71	M. Zeki Kuruca ...	Yatırım İndirimi ve Maliye Politikası	VI	169 — 188
72	Mükerrem Hiç ...	Reevalüasyon Kavramı ve Reevalüasyonun Vergi Adaleti Üzerindeki Akisleri	VI	189 — 200
73	Mesut Erez	Vergi Hukukumuzda Mücbir Sebepler, Ağır Hastalık Hali	VII	1 — 7
74	Mübin Başar	Gelir Vergisi	VII	9 — 20
75	Haydar Kazgan ...	Devlet Hizmetlerinin Finansmanı ve Devlet Sektöründe Fiyat Politikası ...	VII	21 — 45
76	H. Van Dyke	A New Dimension In Foreign Assistance	VII	47 — 56
76a	H. Van Dyke	Dış Yardımda Yeni Ölçü	VII	57 — 66
77	Kenan Bulutoğlu ...	Türk Vergi Sisteminde Reform Meselesi	VII	67 — 101
78	Nasuhi Bursal ...	Amortisman ve Vergi Arasındaki Münaşebetler	VII	103 — 118
79	P. Dertlis	L'Association De La Grèce Au Marché Commun	VII	119 — 123
79a	P. Dertlis	Yunanistan'ın Müşterek Pazara Katılması	VII	124 — 128
80	Halil Nadaroğlu ...	Teoride ve Pratikte Parafiskalite	VII	129 — 156
81	Selâhattin Tuncer	Servet Vergileri	VII	157 — 178

Sıra No. su	Konferansçı	Mevzu	Cilt	Sahife
82	Salih Tuğ	İslâm Vergi Hukukunun Ortaya Çıkışı	VII	179 — 196
83	Nuri Karacan	Monopol Halinde Verginin İn'ikası ...	VII	197 — 219
84	A. Başer Kafaoglu	Kalkınmanın Sosyal Açısı ve Vergi Reformu Komisyonu Raporu	VII	221 — 236
85	Ali Şakir Ağanoğlu	Vakıflar Genel Müdürlüğü Çalışmaları	VIII	1 — 13
86	M. N. Kodamanoğlu	Nüfus Yapımız Açısından Eğitim Sistemimiz ve Mali Meseleleri	VIII	15 — 32
87	Haydar Kazgan ...	Plânlı Devrede Devlet İşletmeciliğinin Çalışma İlkeleri	VIII	33 — 49
88	Tayfur Tarhan ...	Türkiye'de Devlet Muhasebesi ve Muzaaf Usul	VIII	51 — 61
89	İsmail Türk	Türkiye'de Bütçe Reformuna Niçin İhtiyaç Vardır? Türkiye'de Bütçe Reformu Nasıl Olmalıdır?	VIII	63 — 90
90	M. Orhan Dikmen	Kalkınma Plânında Yatırımların Finansmanı	VIII	91 — 107
91	Selâhattin Tuncer	Türkiye'de Varidat Bütçesi Tahminleri İle Millî Gelir Arasındaki Münasebetler	VIII	109 — 128
92	Kenan Bulutoğlu ...	Kalkınma Plânımız ve Finansmanı ...	VIII	129 — 141
93	Nuri Karacan	Vasıtalı - Vasıtasız Vergiler ve Fiyatlar Genel Seviyesi	VIII	143 — 160
94	Sevim Görgün	Tarım Sektörünün Vergilendirilmesi ve Arazi Vergileri	VIII	161 — 168
95	Recep Turgay	Türkiye'de Mali Kazanın Bugünkü Durumu	VIII	169 — 198
96	Kemal Tosun ...	Devlet Maliyesinde Reorganizasyon ve Rasyonalizasyon Problemi	VIII	199 — 219
97	Gıyas Akdeniz	Türkiye'de Devlet Fonksiyonlarının Gelişme Seyri ve Devlet Faaliyetlerinin Finansmanında Bazı Problemler	IX	1 — 18
98	Âkif Erginay	Anayasamızın Mali Hükümleri	IX	19 — 28
99	O. Fikret Arkun ...	Vergi Kanunlarına Göre İktisadî Kıymetlerin Değerlendirilmesi	IX	29 — 43
100	Mübin Başar	«Yatırımlar Finansman Fonu Teşkil ve Tasarruf Bonoları İhracı Hakkında Kanun» Üzerinde Düşünceler	IX	45 — 54
101	Selâhattin Tuncer	Yaşayan Servet Vergilerinden Örnekler	IX	55 — 84
102	Nezih H. Neyzi ...	Petrol Sanayiinde Vergi ve Finansman Meseleleri	IX	85 — 110
103	N. Tanyolaç	İlmî ve Teknik Araştırmaların Finansmanı	IX	111 — 128
104	Memduh Yaşa	Türkiye Dış Borçlarının Takip Ettiği Gelişme	IX	129 — 144
105	Bedi N. Feyzioğlu	Bütçedeki Genellik (Umumiyet) Prensipleri	IX	145 — 159
106	Haydar Kazgan ...	Ücret Artışları, Vergi Tesiri ve Servet Teşekkülü	IX	161 — 170
107	Halil Nadasoğlu ...	Mali Tevzin, Bazı Kamu Gelirlerinin Paylaşılması	IX	171 — 184
108	Kenan Bulutoğlu .	Bölge Kalkınması ve Devlet Hizmetleri Arzı	IX	185 — 194

MÜELLİFLER İNDEKSİ

M. Orhan Dikmen	I	II	III		V	VI		VIII	
Memduh Yaşa	I	II	III		V				IX
Bedî Feyzioğlu	I	II	III		V				IX
Aydın Yalçın	I								
Suat Başar	I								
Ekrem Özelmas	I								
Besim Üstünel	I								
Rasim Saydar	I								
Mübin Başar	I	II			V		VII		IX
Basri Bora	I								
Recep Turgay	I	II			V			VIII	
Esat Tekeli	I	II	III	IV					
Tahsin Yıldırım		II			V				
Talip Güran		II	III						
Suat Keskinoglu		II							
Mustafa Nuri Anıl		II							
Hikmet Sağcı		II							
Mehmet Akmansu		II							
Selâhattin Tuncer			III	IV	V	VI	VII	VIII	IX
Sabahaddin Teoman			III		V				
Gıyas Akdeniz			III		V	VI			IX
Muhlis Ete			III						
Kenan Bulutoğlu			III	IV		VI	VII	VIII	IX
Selçuk Egemen			III						
Ahmet Kılıçbay				IV					
M. Cevdet Kutadgu				IV					
Ralph Turvey				IV					
Hermann Eicher				IV					
Osman N. Torun				IV					
İdris Küçükömer				IV					
Beysan Keyder				IV					
Süleyman Barda				IV					
Kemal Tosun				IV				VIII	
Sadun Aren					V	VI			
Akif Erginay					V				IX
Rudolf Stucken					V				
Mesut Erez						VI	VII		
Gülten Kazgan						VI			
Ahmet Işıl						VI			
Hakkı Musaballı						VI			

Zeki Kuruca	VI			
Mükerrem Hiç	VI			
Haydar Kazgan	VI	VII	VIII	IX
H. V. Dyke		VII		
Nasuhi Bursal		VII		
P. Dertilis		VII		
Halil Nadaroğlu		VII		IX
Salih Tuğ		VII		
Nuri Karacan		VII		
Arslan Başer Kâfaoğlu		VII	VIII	
Nuri Kodamanoğlu			VIII	
İsmail Türk			VIII	
Tayfur Tarhan			VIII	
Ali Şakir Ağanoğlu			VIII	
Sevim Görgün			VIII	
Fikret Arkun				IX
Necmi Tanyolaç				IX
Nezih H. Neyzi				IX

NOT: Müellif isimleri karşısındaki rakamlar, yazının bulunduğu ciltlerin seri numarasını göstermektedir.

MEVZU İNDEKSİ

Sıra No. su	Konferansçı	Mevzu	Cilt	Sahife
I — Umumî Maliye Teorisi				
31	A. Memduh Yaşa ...	Müşterek Piyasa ve Doğurduğu Mali Meseleler	III	141 — 152
39	Ahmet Kılıçbay ...	İktisat İlminin Gelişmesi Karşısında Maliye Politikasının Aldığı İstikamet	IV	59 — 64
65	Ahmet Zühtü Işıl .	Mali Politika İmkânlarının Gerçekleşebilme Hudutları	VI	83 — 98
80	Halil Nadaroğlu ...	Teoride ve Pratikte Parafiskalite	VII	129 — 156
96	Kemal Tosun	Devlet Maliyesinde Reorganizasyon ve Rasyonalizasyon Problemi	VIII	199 — 219
97	Gıyas Akdeniz	Türkiye'de Devlet Fonksiyonlarının Gelişme Seyri ve Devlet Faaliyetlerinin Finansmanında Bazı Problemler	IX	1 — 18
II — Devlet Gelirleri, Vergi Politikası				
2	Memduh Yaşa	Türk Gelir Vergisine Müteallik Bazı Meseleler	I	9 — 21
3	M. O. Dikmen	Liberal, Bitaraf ve Müdahaleci Vergi Politikaları	I	23 — 39
4	B. N. Feyzioğlu ...	Muamele Vergisi, Gelir Vergisinin Yerini Tutabilir mi?	I	41 — 57
7	Besim Üstünel	Gelir ve Servet Vergilerinin İktisadi Tesirleri	I	83 — 91
10	Basri Bora	Kıymet Esasına İstinad Eden Yeni Gümrük Tarifemiz	I	113 — 125
11	Recep Turgay	Türkiye'de Gelir Vergisi Tatbikatı ...	I	127 — 153
15	M. O. Dikmen	Asgari Geçim Haddi Üzerinde Düşünceler	II	41 — 64
16	A. Memduh Yaşa ..	Muamele Vergilerinde Teklif Safhası	II	65 — 80
22	M. N. Anıl	Mütekâmil Bir Gümrük Sistemine Olan İhtiyacımız	II	159 — 186
24	Mehmet Akmansu .	Gümrük Tarifelerinde İndirim Sağlama Konusunda Milletlerarası Çalışmalar ve 1956 Tarife Müzakereleri	II	203 — 213
26	Sabahaddin Teoman	1957 Mali Yılında Yürürlüğe Giren Vergi ve Mükellefiyetlerin Prensipları ve Mahiyetleri Hakkında Açıklamalar	III	25 — 49
28	M. O. Dikmen	Mütehavvil Gelirler ve Yıllık Vergileme Devresi	III	73 — 102
37	Esat Tekeli	Vergi Politikaları ve Türkiye'de Vergi Politikası	IV	1 — 11

Sıra No. su	Konferansçı	Mevzu	Cilt	Sahife
41	Ralph Turvey	İktisatçı Görüşü İle Vergileme	IV	87 — 91
41a	Ralph Turvey	The Economist's Approach To Taxation Some Introductory Notes	IV	93 — 98
45	B. Keyder	Zirai Sektörde Vergilendirme	IV	157 — 171
46	K. Bulutoğlu	Vergiye Karşı Tipik Bir Reaksiyon : Poujade Hareketi	IV	173 — 197
47	Süleyman Barda ...	Enflasyon ve Vergi Politikası	IV	199 — 226
49	M. O. Dikmen	Zirai Kazançların Vergilendirilmesi, Sabit Ortalama ve Zarar Nakli	V	1 — 21
53	Recep Turgay ...	Türkiye'de Zirai Kazançlar Nasıl Ver- gilendirilmelidir?	V	87 — 114
58	S. Tuncer	İktisadi Kalkınma ve Ämme Varidatı	V	175 — 204
62	Mesut Erez	Devlet Yatırımları ve Fevkalade Ka- zançların Vergilendirilmesi	VI	23 — 32
64	Gülten Kazgan ..	Geri Kalmış Memleketlerde Kapital Birikimi ve Vergi Politikası	VI	67 — 82
66	Gıyas Akdeniz ...	Türkiye'de Yatırımlar ve Vergi Poli- tikası	VI	99 — 108
69	Haydar Kazgan ...	İtalyan Vergi Sisteminde Yatırım İn- dirimi	VI	125 — 138
71	M. Zeki Kuruca ...	Yatırım İndirimi ve Maliye Politikası	VI	169 — 188
72	Mükerrem Hiç ...	Reevaliasyon Kavramı ve Reevalias- yonun Vergi Adaleti Üzerindeki Akisleri	VI	189 — 200
74	Mübin Başar	Gelir Vergisi	VII	9 — 20
77	Kenan Bulutoğlu ...	Türk Vergi Sisteminde Reform Mese- lesi	VII	67 — 101
83	Nuri Karacan	Monopol Halinde Verginin İn'ikası ...	VII	197 — 219
84	A. Başer Kafaoğlu	Kalkınmanın Sosyal Açısı ve Vergi Reformu Komisyonu Raporu	VII	221 — 236
93	Nuri Karacan	Vasıtalı - Vasıtasız Vergiler ve Fiyat- lar Genel Seviyesi	VIII	143 — 160
94	Sevim Görgün	Tarım Sektörünün Vergilendirilmesi ve Arazi Vergileri	VIII	161 — 168
101	Selâhattin Tuncer	Yaşayan Servet Vergilerinden Örnek- ler	IX	55 — 84
102	Nezih H. Neyzi ..	Petrol Sanayinde Vergi ve Finansman Meseleleri	IX	85 — 110
106	Haydar Kazgan ...	Ücret Artışları, Vergi Tesiri ve Ser- vet Teşekkülü	IX	161 — 170

III — Devlet Masrafları

25	Selâhattin Tuncer	İktisadi Kalkınma ve Masraf Politikası	III	1 — 24
50	Memduh Yaşa ...	Devlet Faaliyetinin ve Ämme Masraf- larının Optimal Seviyesi	V	23 — 34
86	M. N. Kodamanoğlu	Nüfus Yapımız Açısından Eğitim Sis- temimiz ve Mali Meseleleri	VIII	15 — 32
103	N. Tanyolaç	İtmi ve Teknik Araştırmaların Finans- manı	IX	111 — 128

IV — Bütçe ve Bütçe Politikası

1	Aydın Yalçın	Bütçe ve İktisat Politikamız	I	1 — 8
18	B. N. Feyzioğlu ..	Bütçe Birliği ve Konsolide Bütçe Hesapları	II	101 — 116
29	B. N. Feyzioğlu ...	Bütçe ve İktisadi Plân	III	103 — 126
35	Esat Tekeli	Türkiye'de İlk Bütçe	III	207 — 211
43	O. N. Torun	Devletlerarası Borçlar	IV	121 — 146
57a	Rudolf Strucken ...	Federal Almanya Cumhuriyetinin Bütçe ve Bütçe Politikasında Değişiklik	V	163 — 173
63	Kenan Bulutoğlu .	Ağustos Devaluation'u, Dış Ticaret Açığı ve Bütçe Politikası	VI	33 — 66
89	İsmail Türk	Türkiye'de Bütçe Reformuna Niçin İhtiyaç Vardır? Türkiye'de Bütçe Reformu Nasıl Olmalıdır?	VIII	63 — 90
91	Selâhattin Tuncer	Türkiye'de Varidat Bütçesi Tahminleri ile Millî Gelir Arasındaki Münasebetler	VIII	109 — 128
105	Bedi N. Feyzioğlu	Bütçedeki Genelîk (Umumiyet) Prensipleri	IX	145 — 159

V — Devlet Borçları

38	Selâhattin Tuncer	İktisadi Kalkınmada Âmme Kredisinin Rolü ve Ehemmiyeti	IV	13 — 58
54	Sadun Aren	Devlet Borçlarının Sınırları Meselesi	V	115 — 121
104	Memduh Yaşa	Türkiye Dış Borçlarının Takip Ettiği Gelişme	IX	129 — 144

VI — Vergi Hukuku

5	Suat Başar	Vergi Kazasının Mahiyeti	I	59 — 72
8	Rasım Saydar	Vergi Hukukumuzda Mali İştirakler	I	93 — 102
9	Mübin Başar	Vergi Hukukunda Tefsir	I	103 — 112
12	Esat Tekeli	Bizde Vergi Hukuku ve Vergi Kazası	I	154 — 161
13	Tahsin Yıldırım ...	Türk Gümrük Vergisinin Matrahı	II	1 — 12
14	Recep Turgay	Gelir Vergisinde Esnaf Muafliğinin Genel ve Özel Şartları	II	13 — 39
17	Talip Güran	5815 sayılı Kanununun 2 nci maddesinin B Bendinin Tahlil ve Tenkidi	II	81 — 100
19	Mübin Başar	Vergi Hukuku Bakımından Zararların Mahiyeti	II	117 — 128
20	Esat Tekeli	Vergi Hukuku ile İlgili İki Mesele ...	II	129 — 142
27	Sahir Erman	Hileli Vergi Suçları Hakkında Bazı Düşünceler	III	51 — 71
30	Talip Güran	5815 Sayılı Kanununun 2 nci Maddesi C. Bendinin Tahlil ve Tenkidi	III	127 — 140
32	Gıyas Akdeniz ...	Türk Gelir Vergisine Göre Ticari Kazanç Kavramı	III	153 — 165
40	M. C. Kutadgu ...	Türk Gelir Vergisi Sisteminde Menkul Sermaye İratları Stopajı ve Tabikata	IV	65 — 85

Sıra No. su	Konferansçı	Mevzu	Cilt	Sahife
51	Talısın Yıldırım ...	Gümrük Kanununun Tâdili Meselesi ...	V	35 — 53
52	Mübîn Başar ...	Veraset ve İntikal Vergisi Hakkında Düşünceler	V	55 — 86
55	Âkif Erginay	Vergi Hukukunun Mevzu ve Muhtariyeti	V	123 — 131
59	Sahir Erman	Vergi Usul Kanununda Yer Alan Ceza Hukuku Kaideleri	V	205 — 226
60	Gıyas Akdeniz ...	Türkiye'de Bina İratlarının Vergilendirilme Şekilleri	V	227 — 232
67	Hakkı Musaballı ...	Gelir Vergisinde Servet Beyanı	VI	109 — 118
73	Mesut Erez	Vergi Hukukumuzda Mücbir Sebepler, Ağır Hastalık Hali	VII	1 — 7
81	Selâhattin Tuncer	Sevket Vergileri	VII	157 — 178
82	Salih Tuğ	İslâm Vergi Hukukunun Ortaya Çıkışı	VII	179 — 196
95	Recep Turgay	Türkiye'de Malî Kazanın Bugünkü Durumu	VIII	169 — 198
98	Âkif Erginay	Anayasamızın Malî Hükümleri	IX	19 — 28
99	O. Fikret Arkun ...	Vergi Kanunlarına Göre İktisadî Kıymetlerin Değerlendirilmesi	IX	29 — 43

VII — Devlet Muhasebesi

23	Hikmet Sağcı	Modern Bütçe ve Muhasebe Telâkikleri Muvacehesinde Türk Devlet Muhasebesinin Durumu	II	187 — 202
56	B. N. Feyzioğlu ...	Millî Muhasebenin Vazife ve Fonksiyonları	V	133 — 150
88	Tayfur Tarhan ...	Türkiye'de Devlet Muhasebesi ve Muzaaf Usul	VIII	51 — 61

VIII — Mahallî İdareler Maliyesi

107	Halil Nadaroğlu ...	Malî Tevzin, Bazı Kamu Gelirlerinin Paylaşılması	IX	171 — 184
108	Kenan Bulutoğlu .	Bölge Kalkınması ve Devlet Hizmetleri Arzı	IX	185 — 194

IX — Devlet Teşebbüsleri

6	Ekrem Özelmas ...	İktisadî Devlet Teşekküllerinin Mürakabesi	I	73 — 82
33	Muhsis Ete	Türkiye'de Devlet Bütçesi Dışında Kalan Devlet İşletmelerinin Tâbi Oldukları Murakabe Şekilleri	III	167 — 190
85	Ali Şakir Ağanoglu	Vakıflar Genel Müdürlüğü Çalışmaları	VIII	1 — 13
87	Haydar Kazgan ...	Plânlı Devrede Devlet İşletmeciliğinin Çalışma İlkeleri	VIII	33 — 49

X — İktisat Politikası

34	Kenan Bulutoğlu ...	Fransız Plânlamasında Yatırımların Finansman Yolları	III	191 — 205
36	Selçuk Egemen ..	Blokaj ve Deblokaj Mekanizması	III	212 — 218
44	İ. Küçükömer	Para Politikası Gâyelerini Gerçekleştirmekte Neden Muvaffak Olmaya Bilir ?	IV	147 — 156
61	M. Orhan Dikmen	Müşterek Pazar ve Türkiye	VI	1 — 22
68	Sadun Aren	Yatırım İndirimi ve İktisadî Politika	VI	119 — 123
75	Haydar Kazgan ...	Devlet Hizmetlerinin Finansmanı ve Devlet Sektöründe Fiyat Politikası ...	VII	21 — 45
76a	H. Van Dyke	Dış Yardımda Yeni Ölçü	VII	57 — 66
79a	P. Dertlis	Yunanistan'ın Müsterek Pazara Katılması	VII	124 — 128
90	M. Orhan Dikmen	Kalkınma Plânında Yatırımların Finansmanı	VIII	91 — 107
92	Kenan Bulutoğlu ...	Kalkınma Plânımız ve Finansmanı ...	VIII	129 — 141
100	Mübin Başar	«Yatırımlar Finansman Fonu Teşkil ve Tasarruf Bonoları İhracı Hakkında Kanun» Üzerinde Düşünceler	IX	45 — 54

XI — İşletme

21	Suat Keskinöğlü ...	İşletme Ekonomisinde Bütçe Mefhumu Hakkında	II	143 — 158
48	Kemal Tosun	Mevzuatımızda Malyet Rejimi	IV	227 — 248
78	Nasuhi Bursal ...	Amortisman ve Vergi Arasındaki Münasebetler	VII	103 — 118

