

*Tilay Arın*

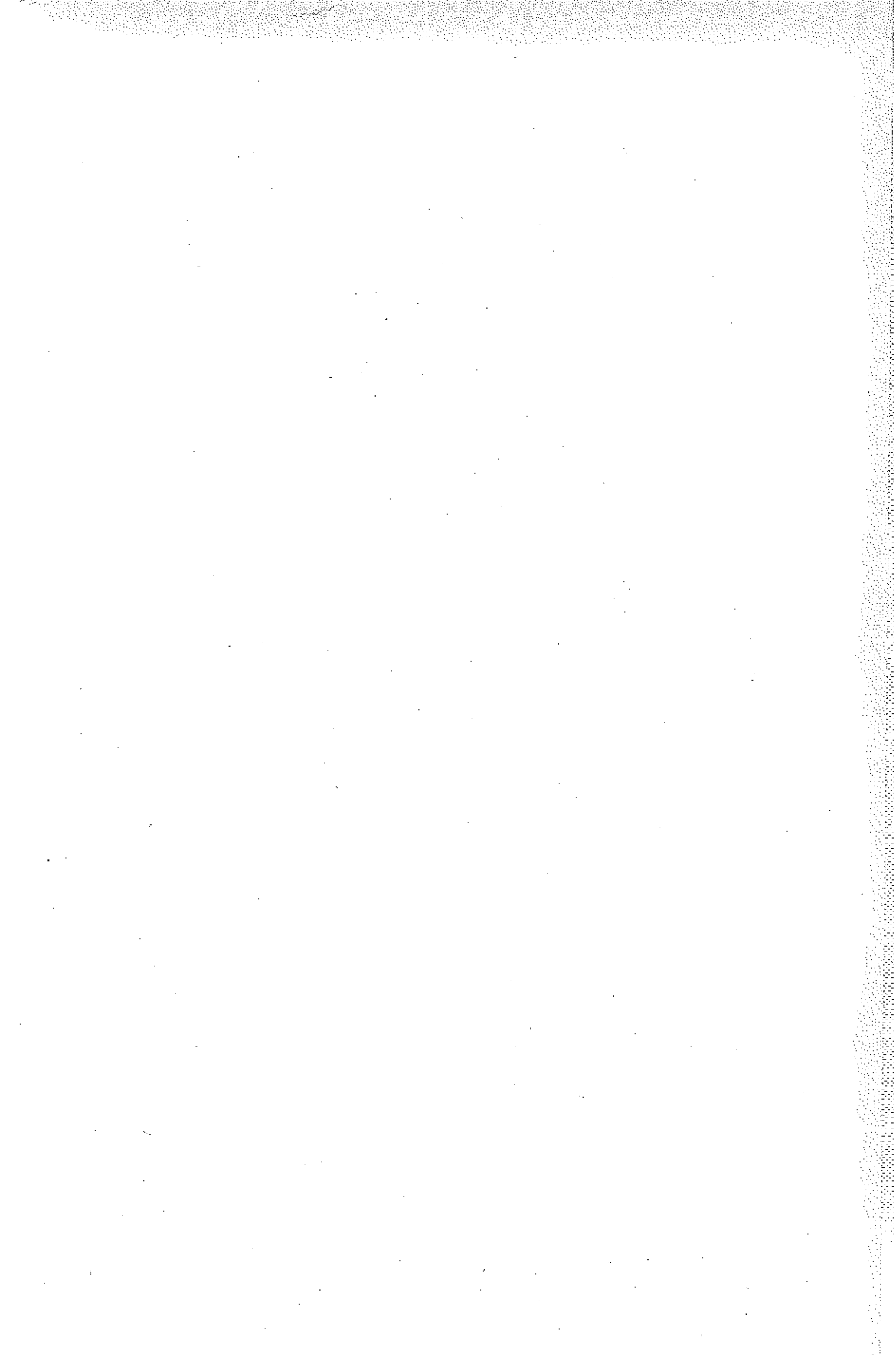
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ YAYINLARINDAN No: 2454  
İKTİSAT FAKÜLTESİ YAYIN No: 420  
MALİYE ENSTİTÜSÜ YAYIN No: 60

# MALİYE ENSTİTÜSÜ KONFERANSLARI

**Yirmibeşinci Seri - Sene 1976/1977**



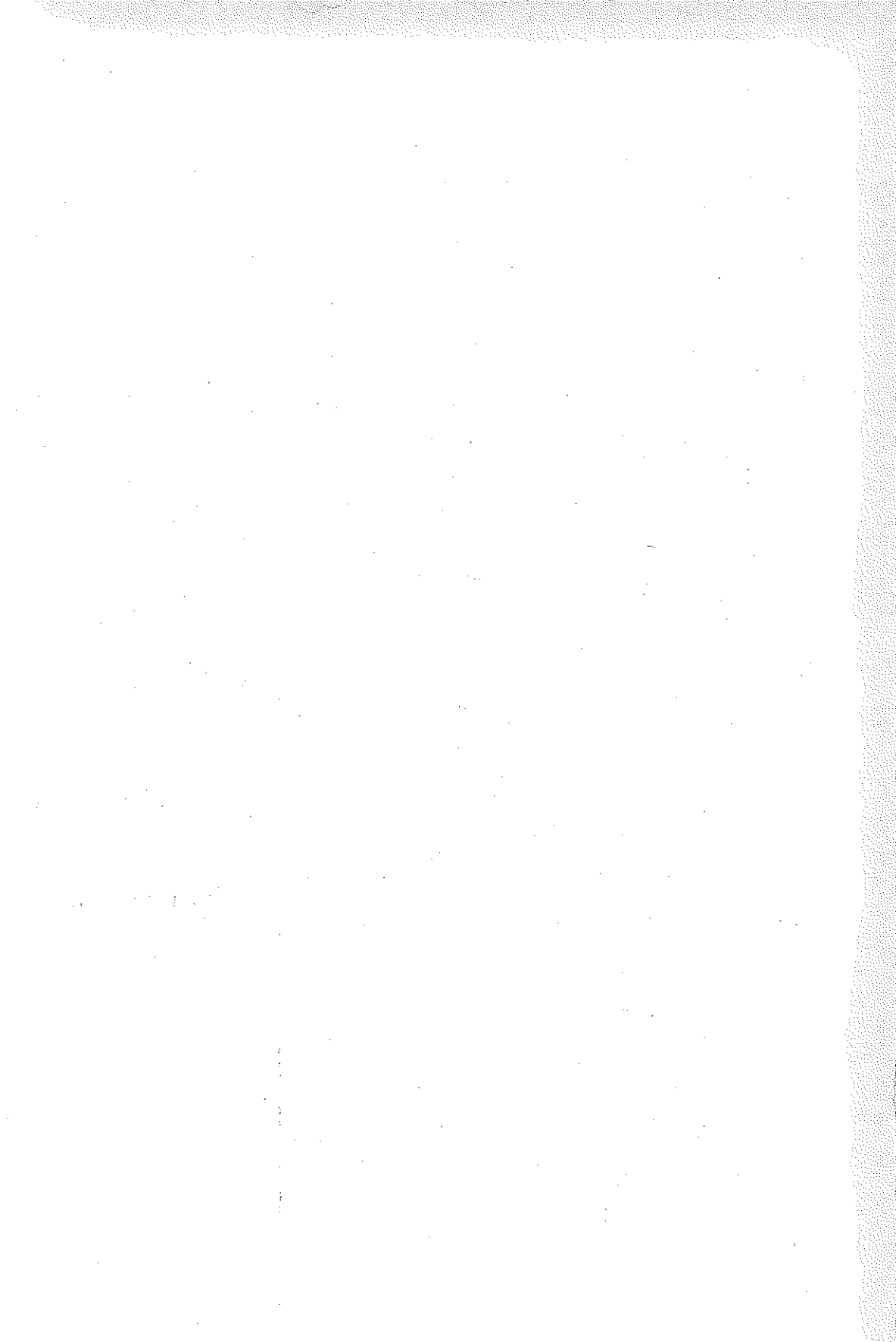
**Y. GÜRYAY MATBAASI**  
İstanbul 1979



## İÇİNDEKİLER

### Sahife

Tolgay Çavuşoğlu	:	Uluslararası Para Piyasaları	1 — 16
Akif Erginay	:	Türkiye'de Bütçe Kanun Metinlerinin Gelişmesi	17 — 75
Hüsamettin Kılıç	:	Ekonomi ve Maliye Bakanlığı Kurulması Lüzumlu	77 — 128
Tayyar Sadıklar	:	Kamu İktisadî Teşebbüsleri ve Ekonomi Politikası	129 — 156
Hayri Öncel	:	Sermaye Piyasasının Bankacılık Sistemine Etkileri	157 — 193
Ruşen Keleş	:	Kentleşmenin Mali Sorunları	195 — 224
Arif Nemli	:	Genel Gider Vergisi	225 — 247
Arif Nemli	:	Kapital Kazançları Vergisi	249 — 272



## ULUSLARARASI PARA PIYASALARI (1)

Dr. Tolgay Çavuşoğlu

Türkiye Sınai Kalkınma  
Bankası

### GİRİŞ

Uluslararası para piyasası dolar ve diğer paralar üzerinde kredi verme ve alma işlemlerinin yapıldığı piyasa olarak tanımlanabilir. Bu piyasanın ulusal para piyasalarından farkı yatırılan mevduatın ve verilen kredilerin ifade edildiği para cinslerinin işlemlerinin yer aldığı ülkelerin parası dışındaki paralardan oluşmasıdır. Piyasadaki işlemlerin büyük çoğunluğu Batı Avrupa ülkelerinde ve özellikle Londra'da yer aldığından piyasaya (Euro-Currency Market) Avrupa Para Piyasası denmektedir. Piyasada yer alan işlemlerin büyük çoğunluğunun dolar üzerinden yapılması nedeniyle piyasa Euro-dolar piyasası olarak da adlandırılmaktadır. Yukarıdaki tanımımıza biraz daha açıklık kazandırmak için Euro-dolar piyasası ABD dışındaki ülkelerdeki bankalarda bulunan dolar mevduatı ve bu mevduata dayanılarak verilen dolar kredilerinden oluşmaktadır denebilir. Diğer taraftan uluslararası para piyasasında Avrupa'nın belli başlı bütün paraları üzerinden işlem yapılmakta ve aynı tanım uyarınca örneğin Al-

(1) 1975 yılında yazılmıştır.

manya dışındaki Bankalardaki DM mevduatı buna dayanılarak verilen DM kredileri de aynı şekilde Avrupa para piyasası içinde yer almaktadır.

### Uluslararası Para Piyasasının Oluşumu

Bazı iktisatçılar uluslararası para piyasasının nüvesinin İkinci Dünya Savaşı'ndan önce oluştuğunu ileri sürmektedirler. Ancak piyasanın önem kazanması İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra olmuştur. Özellikle İkinci Dünya Savaşı'nı izleyen yeniden kuruluş yıllarında Batı Dünyası ve Japonya'da sanayi ve ticaretin gösterdiği gelişme potansiyelini gerçekleştirebilmek çabalarının ortaya çıkardığı likidite baskıları ulusal para piyasalarını zorlamaya başlamıştır. Buna karşılık hükümetlerin bankacılık ve döviz işlemleri üzerine koymuş buldukları sınırlamalar şirketlerin arzuladıkları olanaklara kavuşmalarını önliyordu. Böyle bir ortamda finansman kuruluşları ulusal para sınırlamalarından kurtulmak yollarını araştırmaya başladılar. Bu çabalar bir nüve halinde bulunan uluslararası para piyasasının gerçek anlamda ortaya çıkmasına başlıca neden oldu.

İkinci Dünya Savaşı'nı izleyen yıllarda genellikle İngiliz Bankaları ve bazı Avrupa bankaları kabul ettikleri dolarla ödenecek mevduatı, eskiden yaptıkları gibi, New-York bankalarına transfer edecekleri yerde uluslararası ticareti finanse etmek için diğer Avrupa bankalarına kredi olarak vermeye başladılar. Bu işlemler nedeniyle New-York para piyasası dışında da dolar üzerinden kredi verilen bir başka piyasa gelişmeye başladı.

İktisatçılar bu piyasanın oluşumunda etken olan ana faktör hakkında farklı görüşler ileri sürmektedirler. Bir çoğunun üzerinde durduğu neden sosyalist ülkeler devlet bankalarının ellerindeki dolar balanslarını New-York bankaları yerine Londra'daki Moskow Norodny ve Paris'teki L'Europe du Nord

Bankalarına yatırmaya başlamalarıdır. Bu tarihlerde ABD ile aralarında çeşitli mali anlaşmazlıklar olan sosyalist devletler dolarlarının New-York'ta bloke edilmesinden çekinerek, bunları daha iyi koşullarla mevduat kabul eden Avrupa bankalarında tutmayı tercih etmişlerdir.

Bu tür mevduatın hacmi büyüdükçe bu bankalar da ellerindeki dolarları New-York para piyasasına aktaracakları yerde daha iyi koşullarla Avrupa'da likidite zorluğu çeken firmalara kredi olarak verme çabalarına giriştiler. 1957 yılında Sterling sahasının karşılaştığı kriz ve sonucunda Sterling'in uluslararası ticareti finanse etme olanaklarının sınırlanması da bu piyasanın gelişmesini önemli oranda etkilemiştir. Bu durum İngiliz bankalarının dünya ticaretinin finansmanındaki yerlerini korumak için ellerindeki dolarları sterling yerine kullanmaya daha fazla itti. Diğer taraftan Avrupa ülkeleri de kambiyo rejimlerindeki sınırlamaları gittikçe gevşetiyorlardı. Nitekim, 1958 yılı sonunda ülkede ikamet etmeyen kişilere ait mevduata tam konvertibilite bütün Batı Avrupa ülkelerinde tanınmış bulunuyordu.

Euro-dolar piyasasının oluşmasında rol oynayan diğer önemli faktör olarak ABD şirketlerinin Batı Avrupa, Japonya ve diğer yörelerdeki direkt yatırımları göstermektedir. Bu yatırımlar özellikle ikinci Dünya Savaşı'nı izleyen yıllarda önem kazanmıştır. Bunlar nicelik bakımından yabancı şirketlerin hisse senetlerini alma şeklinde oluşan yatırımlara kıyasla bazı önemli farklar göstermektedir. Direkt yatırımlar sermaye hareketleriyle birlikte teşebbüsün kontrolünü elde etmekte ve genellikle teşebbüse üstün bir teknoloji ve yüksek seviyede iş idaresi temin etmektedirler.

Bu tür yatırımlarda transfer edilen nakid sermaye çoğu kere operasyonun çok önemsiz bir kısmını oluşturmaktadır. ABD şirketleri bu iş için koymaları gereken sermayenin büyük kısmını patent, teknoloji ve makinaların temini gibi aynı olarak temin etmekte, gerekli nakid ise Euro-dolar piyasasından elde edilmektedir. Bu nedenle 1965'den itibaren ödemeler dengesindeki kronik açık nedeniyle ABD hükümetinin ser-

maye transferi olanaklarını gittikçe kısıtlaması ABD şirketlerinin dış ülkelerdeki yatırımlarını etkileyememiştir. Sonuç olarak Avrupa'daki ABD şirketleri bir taraftan Euro-dolar piyasasına talep yaratırken diğer taraftan da bunların likit varlıkları gene bu piyasaya akmış, piyasayı besleyip büyümüştür.

Gerek Avrupa bankalarının gerekse de çok uluslu şirketlerin dolarlarını ABD para piyasasına transfer etmeleri yerine Euro-dolar piyasasına sürmeleri bu piyasanın daha elverişli koşullar altında mevduat kabul etmesinden olmuştur. ABD para piyasasındaki sınırlamalara karşı Avrupa Para Piyasaları'nın kontrol altında olmaması yukarıki şekilde oluşan bu piyasanın gelişmesini sağlayan başlıca neden olmuştur.

ABD'de Federal Reserve Board 30 günden daha kısa vadeli mevduata faiz verilmesini yasaklamış, vadeli mevduata verilebilecek en yüksek faiz oranını da tahdit etmişti. (Regulation Q). Diğer ulusal para piyasalarında da ticari mevduat faiz getirmiyordu. Halbuki Euro-Market'te vadeli vadesiz her tür mevduata faiz veriliyor ve faizin nispeti her türlü sınırlamadan uzak olarak o andaki arz ve talebe göre teşekkül ediyordu. Faiz sınırlaması dışında Euro-Market'teki bankaların belirlenmiş oranlarda ihtiyat ayırma zorunluluğu da yoktu. Bankalar kendi isteklerine göre ihtiyat ayırıyorlardı. Bazı bankaların vadeli mevduat için hiç ihtiyat ayırmadıkları da söylenmektedir. Düşük ihtiyat nispeti bu müesseselerin bir taraftan daha büyük bir çoğaltanın yardımıyla kaydı para yaratmalarını sağlamış diğer taraftan da onlara daha düşük marjlarla çalışma olanağı yaratmıştır.

#### **Avrupa Para Piyasası'nın Gelişmesi ve Yapısı**

Avrupa para piyasası hayret veren bir hızla büyümüştür. Bank for International Settlement'in verilerine göre 1962 yılında \$. 4,5 milyar civarında olan ikametgâh dışındaki ülkelerde biriken bu tür mevduat toplamı (mevduatın toplandığı finansman kurumlarınca verilen kredi toplamında hemen he-



men aynı hacimde idi) 1964'de \$. 12 milyara, 1966'da \$. 18 milyara, 1968'de \$. 33 milyara, 1970'de \$. 75 milyara ve 1972 sonunda \$. 132 milyara ulaşmıştır (1). Euro-Market'teki mevduatın çok büyük kısmını başından beri dolar fonları teşkil etmiştir. 1972 sonunda toplam \$. 132 milyarlık mevduatın \$. 92 milyarı dolar fonları idi. Diğer Avrupa paralarının özellikle DM'nin nisbî önemi doların zayıflamasıyla 1969'dan itibaren büyük hızla artmıştır. 1969'da \$. 4 milyara tekabül eden Euro-Market DM mevduatı 1972 sonunda \$. 19,5 milyara yükselmiştir.

Londra Euro-dolar piyasası önemini bütün bu dönem içinde devam ettirmiştir ve halen devam ettirmektedir. 1972 yılında Euro-dolar mevduatının \$. 48 milyarı İngiliz bankalarında bulunmakta idi.

Euro-dolar piyasasındaki mevduat ve verilen krediler vadeleri bakımından tasnif edildiğinde her ikisinin dağılımında birbirine çok yakın olduğu görülmektedir. Buna neden çok yakın olduğu görülmektedir. Buna neden çok küçük marjlarla çalışan Euro-Market bankalarının güç duruma düşmemek için verdikleri kredileri mevduatlarının vadelerine göre ayarlamalarıdır.

Euro-Market'e genellikle likit olarak saklanmak istenen fonlar aktığından verilen krediler de genellikle kısa vadeli olmaktadır. 1972 yılında İngiltere'deki Euro-dolar bankalarınca verilen kredilerin % 18'i 8 günden az, % 50'si 8 gün ile 3 ay arasında % 27'si 3 ay ile 1 yıl arasında idi. Vadesi 3 yıldan uzun olan krediler toplamın ancak % 3'ünü teşkil ediyorlardı. Avrupa Para Piyasası'na fon yatırımların mümkün olduğu kadar kısa vadeyi istemeleri buna karşı kredi isteklerinin ise uzun vadeyi tercih etmesi piyasada bir dengesizlik doğmasına neden olmuş ve bu durumun hafifletilmesi için bazı yeni uygulamalara geçilmiştir.

(1) Bu rakamlar bankalar arası mevduatı da kapsayan brüt miktarlardır.

Örneğin ABD'de daha önceleri de kullanılan mevduat sertifikaları (Certificate of Deposit), Euro-Market bankalarında da kullanılmaya başlamıştır. Bu sertifikalar şahıstan şahısa satılabilir ve bu şekilde bankadan çekilmeden mevduatın sahipliği el değiştirebiliyordu. Bu sertifikalar sayesinde yatırımcılar bir taraftan uzun vadeli mevduata verilen daha yüksek faiz oranlarından faydalanabiliyor, diğer taraftan da sertifikayı heran satma olanağına sahip olduklarından fonları likiditesini kaybetmiyordu.

Avrupa para piyasasında çalışan bankaların bir diğer problemi de uzun vadeli kredi verirken uygulayacakları faiz haddinin tespiti idi. Yukarıda da değinildiği gibi mevduat ve kredilere uygulanan faizler arz-talep dengesine göre kısa dönemlerde büyük farklılıklar gösterebiliyordu. Bu durumda zaten dar marjlarla çalışan bankalar için uzun vadeli kredi vermek riskli oluyordu. Bunu önlemek için uzun vadeli krediler faiz haddi belirli devreler sonunda (3 ay veya 6 ayda bir) o andaki geçerli faiz oranına göre yeniden saptanabilecek şekilde verilmeye başlandı. Bu yöntemle bankaların riski geniş ölçüde azalabiliyordu.

Bu yöntemlerin uygulamasıyla uzun vadeli krediler 1968'den sonra uluslararası kredi piyasasında önem kazanmaya başlamışlardır. Ancak yukarıda da görüldüğü gibi 1972 yılı sonundaki vadeleri 3 yıldan uzun olan kredilerin hacmi toplam kredilerin % 3'ünü geçmiyordu (aşağı yukarı \$. 4 milyar). Uzun vadeli krediler daha ziyade çok tanınmış finansman müesseseleri (büyük bankalar, hatta Merkez Bankaları) tarafından uluslararası kredi piyasasında tahvil ihracı (Euro-Bonds) şeklinde yapılmakta idi.

**Euro-dolar piyasasının bu hızla gelişmesini açıklamaya çalışan görüşler**

ABD ödemeler dengesindeki kronik açığın büyüklüğü piyasanın böyle akıl almaz bir hızla gelişmesini izah etmekten uzaktır. ABD'den dış ülkelere olan fiili dolar transferleri yu-

kardaki miktarlara yaklaşmamaktadır. O halde bu dolarlar nereden çıkmıştır. Prof. Milton Friedman ulusal piyasalarda kaydi para yaratma olayı ile Avrupa para piyasalarında dolar yaratılması arasında bir paralellik kurmaktadır.

Prof. Friedman'ın verdiği bir örnek bu görüşünü açıklamaktadır.

Tipik bir euro-dolar bankasında dolar aktifleri toplam dolarla olan borçlarına aşağı yukarı eşit olmaktadır. Bu tür bir bankanın basitleştirilmiş bilançosu Ek 1'de görülmektedir.

Bankanın \$ 9.500.000 tutan kredi ve yatırımlarından elde ettiği gelirler \$ 10.000.000 tutarındaki mevduatın faizini karşılamaktadır.

Şimdi bir Arap Şeyhinin Londra'daki bu A bankasına Şeyhin Amerika'daki B bankasındaki vadesiz mevduatı üzerine çekilmiş bir çekle \$. 1.000.000 yatırdığını farz edelim. Londra'daki A bankasının da New-York'taki B bankasında bir hesabı bulunmaktadır. İlk safhada bu \$. 1 milyon A bankasındaki mevduatı \$. 1 milyon arttıracak aynı zamanda da aktifinde de New-York'tan gelecek mevduat olarak görülecek, aktifi \$. 1 milyon arttıracaktır. B bankasında ise mevduatın Şeyhin hesabından A bankası hesabına geçirilmesi B bankasının toplam mevduatında bir değişiklik yapmayacaktır.

Ancak şimdi A bankasının kredi verebilecek yeni fonu meydana gelmiştir. Bankanın ihtiyatlı davranarak % 10 nakit karşılık tuttuğunu kabul edersek şimdi banka karşılık oranını düşürmemek için aktifleri karşılığı ABD'deki hesabını ilk duruma kıyasla \$. 100.000 arttıracak \$. 900.000 kredi açabilecek bir duruma ulaşmış olacaktır. A bankasının İngiltere'deki bir şirkete \$. 900.000 kredi verdiğini kabul edersek A bankasının bilançosu ek II'deki hali alır.

Şimdi İngiliz şirketinin \$. 900.000'lük çek ile ne yaptığını düşünebiliriz. İşi basitleştirmek için İngiliz şirketinin bu krediyi New-York'taki işlerinde sık sık likidite sıkıntısı çektiği

ve New-York'ta bu yüzden daha yüksek bir hesap balansı tutmak için aldığı kabul edelim. Şirketin de hesabı B bankasında ise aldığı çeki bu bankaya mevduat almak üzere gönderecektir.

Bu şekilde işlem tamamlanmaktadır. İşlemin etkilerini tahlil edersek.

B bankasının durumu değişmemiştir: Eskiden Arap Şeyhinin olan \$. 1.000.000'luk mevduat bu durumda \$. 100.000 A bankasına \$. 900.000 İngiliz şirketine geçmiştir. ABD'deki toplam para arzında da bir değişiklik olmamıştır. Çünkü ABD para arzı hesaplanırken ABD bankalar arası mevduat çıkarılmakta para arzı kişilerin ve yabancı bankaların vadesiz mevduatını ihtiva etmektedir.

Aynı şekilde ABD ödemeler dengesi de bu işlemlerden net olarak etkilenmemiştir. Arap şeyhinin alışa dönük transferine karşı A bankası ve İngiliz şirketi ABD'ye aynı tutarda para transfer etmişlerdir.

Dolayısıyla makro düzeyde ABD ekonomisinde değişiklik olmamıştır. Buna mukabil, fiili transfer olmadığı halde ABD dışında banka dışı kuruluşların sahip olduğu toplam dünya dolar arzı \$. 900.000 ve bankalar arası depozitler \$. 100.000 artmıştır. Diğer bir ifade ile Euro-market'deki bu dolarlar ancak muhasebe kayıtlarında görülmektedir.

Euro-dolar yaratılması olayını çok daha komplike hale getirmek kabildir. Zaten aslında da hadiseler böyle basit cereyan etmiyordur. Ancak olayın ana prensibi her seferinde aynı kalmaktadır .

Bir örnek daha verirsek;

Yukarıdaki İngiliz şirketinin \$. 900.000 ile Rusya'dan kereste satın aldığı farz edelim ve Rusya'da elde ettiği dolarları yukarıda değindiğimiz sebeplerle İngiltere'de R bankası-

na yatırıyor. Şimdi çark ikinci defa dönmeye başlamıştır. R bankası mevduatı şimdi \$. 900.000 artmıştır. İngiliz Şirketinin ABD B bankasındaki hesabı şimdi R bankasının hesabına nakledilmiştir. ABD'de B bankasının, ABD para arzı ve ödemeler dengesinin durumu değişmemiştir. Ancak R bankası mevduatı \$. 900.000 arttığından kredi hacmini artırma olanağına kavuşmuştur. R bankasının da % 10 likidite tuttuğunu farz edersek, banka şimdi ek olarak \$. 810.000 kredi verebilecektir.

#### Sonuç :

Euro-dolar mevduat bu iki işlem sonucu \$. 1.900.000 artmıştır. Bu toplamdan \$. 1.710.000 banka dışı kuruluşların mevduatı, \$. 190.000 A ve R bankalarının ABD bankalarındaki depositleridir. Aynı prosesin devamı halinde ve sistem dışına sızmalar olmadığı takdirde yani Euro-dolar piyasasından alınan krediler tekrar piyasaya deposit olarak dönerse, Arap Şeyhinin orijinal \$. 1.000.000 transferi \$. 10.000.000 ekstra euro-dolar mevduatı yaratacaktır. Bankaların ihtiyari olarak % 10 rezerv ayırarak çalıştıklarını kabul edersek sonunda Euro-dolar bankalarının New-York'taki mevduatları \$.1.000.000 artmış olacak, banka dışı kuruluşlar tarafından sahip olunan dünya dolar arzı da \$. 900.000 yükselmiş olacaktır. Euro-dolar bankasının New-York'da artan \$. 1.000.000'ı Şeyhin ABD dışına transfer ettiği paraya eşit olduğundan banka dışı kuruluşlar tarafından şimdi sahip olunan \$. 900.000 tamamen yaratılmış demektir.

Bu örnek niye Euro-dolar piyasasında çalışan bankerlerin açık kalple devamlı olarak «Dolar yaratmadıklarını» sadece transfer ettiklerini ve her seferinde dolarların kendilerine bir ABD bankası çeki halinde geldiğini iddia ettiklerini de açıklamaktadır.

Halbuki aslında sistemden sızma olmadığı takdirde Euro-Market bankalarının New-York bankalarında nakit olarak tuttıkları her 1 \$. mukabilinde 10 Euro-dolar meydana gelmektedir.

Diğer taraftan Misallerin ortaya koyduğu gibi Euro-dolarlar belirli bir çoğaltanın etkisiyle oluşmaktadır. Bu yüzden Euro-dolar bankaları ne kadar düşük rezerv rasyoları tutarlarsa tutsunlar yaratılabilecek dolarlar belirli sınırlar içinde kalmaktadır.

Prof. Friedman'ı tenkit eden çeşitli iktisatçılar Euro-dolar sisteminden dışarıya sızmaların çok yüksek oranlarda olduğunu ve buradan kredi alan şirketlerin genellikle aldıkları \$'ları kendi Merkez Bankalarında mahalli paralarına çevirdiklerini ve dolayısıyla bu paraların Euro-Market dışındaki bankaların mevduatı haline geldiği, dolarları alan Merkez Bankalarının da bunları genellikle ABD'deki bankalarda rezerv olarak sakladığı, Merkez Bankalarının Euro-Market'e dolar aktarmasının sınırlı olduğu ve 1970-71 para krizinden önceki son yıllarda önem kazanmaya başladığını halbuki bu yıllarda Euro-Market'in zaten çok genişlemiş olduğunu iddia etmektedirler. Onlara göre Prof. Friedman'ın Euro-dolar piyasasında para yaratma ile ulusal piyasalardaki «kaydi para» yaratılması arasında bulduğu paralellik Euro-dolar piyasasının gelişmesindeki kuvveti izah için yeterli değildir.

Friedman'ın sadece yukarıdaki misalleri gözönünde bulundurulursa itirazlarhaklı gibi görülmektedir. Ancak Euro-dolar piyasasının gelişmesinde rezerv tutma oranlarının düştüğüne ek olarak yukarıda da değindiğimiz gibi ABD bankalarının faiz oranlarının sınırlı tutmaları da önemli bir rol oynamıştır. Bu hadisede dolarlar ABD bankalarının ABD'deki merkezleri ile dış ülkelerdeki şubeleri arasında yaratılmaktadır.

Örnek olarak yukarıda değindiğimiz Arap Şeyhinin bir New-York bankasında \$. 10.000.000'luk vadeli hesabı olduğunu farz edelim. Vadesi dolduğu zaman Şeyh New-York bankasının verdiği % 6 1/2 faizi az bulduğundan parasını çekmek istemektedir. New-York bankası bu isteği haklı bulur ancak regulation Q ABD bankalarına daha yüksek oranda faiz verme olanağını tanımamaktadır. Buna karşılık bankanın Londra'daki şubesinde bu zorunluluk yoktur. Bu durumda Şeyh

New-York bankasından aldığı \$. 10.000.000 tutarındaki bir çeki bankanın Londra'daki şubesine yatırarak hesabını oraya aktaracaktır. Banka ve şubesinin muameleden önce ve sonraki bilançoları Ek III ve IV'e bakılınca N. Y.'daki bankanın durumunun değişmediği ancak muameleden sonra Londra şubesinde kredi olarak kullanılabilecek \$. 10.000.000'ın ortaya çıktığı görülmektedir. Aynı zamanda bu şekilde N. Y. bankası toplam mevduatında vukua gelecek azalmayı önlemiş olmaktadır.

Yukarıdaki örnekteki muamele yabancı bir şahısla ilgili olarak verilmiştir. ABD şirketlerinin de, daha komplike olmakla beraber yukarıki olanaktan yararlanma şansları vardır. Bu durumda ABD şirketleri transfer yapabilmek için Ticaret Bakanlığınca düzenlenen dış yatırım kotaları uyarınca hareket etmek zorunluluğundadırlar.

Etkileri bakımından her iki işlemde tamamen aynı olmaktadır.

Bu misaller ABD bankalarının borçlanmak için niye Euro-Market'i kullandıklarını ve ABD bankalarının Euro-Market'teki borçlanmaları arttıkça niye Euro-dolar depositlerinin de yükseldiğini açıklamaktadır. Örneğin 1969'un ilk 7 ayında ABD bankalarının mevduatlarında görülen \$. 9.3 milyon azalmaya karşılık şubelerine olan borçların aynı devrede \$. 8.6 milyon artması bir rastlantı değildir.

Bu muameleler özellikle ABD'nin parasal durumunun tahlilinde yanıtıcı rol oynamışlardır. ABD bankalarındaki mevduatın azalması yüksek derecede likidite sıkışıklığı olarak izah edilmiştir. Halbuki ABD bankalarındaki mevduatlarını Euro-market mevduatı haline getiren şirketler likidite sıkışıklığına düşmemişlerdir. Federal Reserv'in Regulation Q altında faiz oranını düşük tutması ticari bankacılık sisteminde büyük yapısal değişikliklere ve fon akımlarına sebep olmuştur.

## 1970-1971 Dolar Krizi ve Sonrası

1968 yılından itibaren doların altına ve diğer paralara kıyasla gerçeğin üstünde değerlendirildiği kanısı yaygınlaşmaya ve kısa zamanda doların kıymetinin düşürüleceği beklenmeye başlıyordu. Bu durumda Avrupa içinde çeşitli ülkelerdeki faiz farklarından yararlanmak isteyen yatırımcıların dolarla borçlanarak bunu başka paralara çevirip yatırımlarına yani bir tür faiz arbitrajın girişmelerine neden oldu. 1970 ve 1971 yıllarında Euro-dolar piyasası ve Alman ve İngiliz para piyasaları arasında gittikçe büyüyen spekülâtif para hareketleri başladı. Doların kıymetinin düşeceğini tasarlayan spekülâsyoncular dolarla ödenecek kredilere daha yüksek faiz vermekten çekinmiyorlardı. Bu tutum Euro-Market'e olan talebi ve piyasadaki geçerli faiz haddini yükseltmeye başladı.

Diğer taraftan 1969 sonundan itibaren ABD'de sıkı para politikasına son verilmesi 1970 ortalarından itibaren ABD şirketleri için iç piyasadan borçlanmayı Euro-Market'ten borçlanmayı Euro-Market'ten borçlanmaktan daha ucuz hale getirdi. Bunun üzerine ABD bankaları Euro-dolar piyasasından aldıkları kredileri geri ödemeye başladılar. Borçlar 1970 yılı içinde \$. 10 milyar azaldı. Bu ödemeler Euro-dolar piyasasında faiz nispetlerini düşürdü ve Avrupa şirketleri Euro-dolar piyasasından dolarla borçlanıyor sonra bunu kendi Merkez Bankaları'nda bozdurarak mahalli paraya çeviriyorlardı. Bu borçlanmalar ve yukarıda değinilen spekülâtif para hareketleri Avrupa Merkez Bankalarının ellerindeki dolar miktarını hızla yükseltti. Örneğin Bundesbank'ın elindeki nakit dolarlar Mayıs 1970-Mayıs 1971 ayları arasında \$. 2,8 milyardan \$. 12,5 milyara yükseldi.

Dolar rezervleri çok yükselen Merkez Bankaları Euro-Market'in Dolar'a verdiği yüksek faiz haddinin çekiciliğinden kurtulamayarak artan dolarlarını Avrupa para piyasasına aktarmaya başladılar. ABD bankalarının geri ödemeleriyle büyümesi duraklayan Euro-Market bu sefer Avrupa şirketleri ve Merkez Bankalarının yardımıyla tekrar gelişmeye başladı.



Diğer taraftan dolarların sahipliğinin banka dışı kuruluşlardan merkez bankalarına kayması, ABD'nin kronik ödemeler dengesi veya enflasyonist etkiler, döviz piyasası ve ulusal para piyasaları arasındaki ilgileri kopardı. Ellerindeki dolar stokunun aşırı yükselmesiyle riskleri artan Merkez Bankaları (1) durumu yeniden gözden geçirmek zorunda kaldılar.

1971 Mayısında Alman ve Hollanda paraları dolara karşı dalgalı kura geçtiler. Ağustos 1971'de ABD dolarının altına olan bağlantısını askıya aldı. Böylece dolar da dalgalı kura geçmiş oluyordu. Bunun üzerine Batı Avrupa ülkeleri döviz pazarları iki hafta kapalı kaldı. Açıldıkları zaman Batı dünyanın belli başlı bütün paraları dolara karşı revalüe edilmiş oluyor ve IMF anlaşmasına rağmen bütün bu paralar dalgalı kura geçmiş bulunuyordu.

Belli başlı ulusal paraların dalgalı kura geçmesi sonucu Avrupa para piyasasına spekülasyon başvurular azalmışsa da piyasa gelişmekte devam etmiş ve 1972 ve 73 yıllarındaki muamele hacmi yılda % 20 oranında artış göstermiştir. Bu dönemin en önemli özelliği tarihte ilk defa Avrupa Euro-Market bankalarının kısa vadeli kredi hacminin toplam kısa vadeli mevduatın üstüne çıkmasıdır. Bu durum Avrupa para piyasasındaki bankaların risklerini arttırmıştır. Ancak Avrupa bankaları bir taraftan kredi hacimlerini aşırı oranda arttırırken diğer yandan da risk faktörünü sınırlamak için iç borçlanmanın 1970'den itibaren gittikçe daha elverişli koşullar altında yapılması dolayısıyla Avrupa para piyasasından temin ettikleri kredi hacmini önemli surette daraltan ABD bankaları ile önemli miktarlara varan standby anlaşmaları yapmakta idiler.

Bu devre içinde ortaya çıkan ikinci önemli bir eğilim de uzun vadeli Euro-Bond piyasası dışında Avrupa para piya-

---

(1) Mart 1968 Washington anlaşması uyarınca belli başlı Merkez Bankaları ellerindeki dolara karşı ABD'den altın talep edemiyorlardı.

şasında orta vadeli kredilerin artmasıdır. 1972 yılı sonunda bu tür kredilerin toplamı \$. 11 milyarı aşmıştır. Ortalama olarak % 8 oranında temin edilen bu krediler o tarihler için ABD hariç diğer hemen bütün ulusal piyasalara göre ucuz bulunuyordu. Bu dönemin içinde elinde büyük dolar rezervleri biriken Japon bankalarının Avrupa para piyasasına büyük çapta girdikleri ve özellikle orta vadeli kredi teminine yöneldikleri görülmüştü.

1973 yılı sonunda ise bütün dünya ekonomisini etkileyen olay; petrol fiyatlarının birden bire dört katına çıkması meydana geldi. Bunun Euro-Markete etkisi başka bir konuşma konusunu dolduracak kadar geniş olduğundan buna değinilmekten kaçınılmıştır.

Ek I

A Euro-Dolar Bank - Londra

A k t i f		P a s i f	
Nakit	\$ 1.000.000	Mevduat	\$ 10.000.000
Dolar-Krediler	7.000.000	Diğer bankalara	
Dolar-Tahvilleri	2.500.000	ödenecik borçlar	300.000
		Sermaye hesapları	200.000
Aktif oTplamı	\$ 10.500.000	Pasif Toplamı	\$ 10.500.000

Ek II

A k t i f		P a s i f	
Nakit	\$ 1.100.000	Mevduat	\$ 11.000.000
Dolar Kredileri	7.900.000	Diğer bankalara	
Dolar Tahvilleri	2.500.000	ödenecik borçlar	300.000
		Sermaye hesapları	200.000
Aktif Toplamı	\$ 11.500.000	Pasif Toplamı	\$ 11.500.000

Ek III

New York Bankası

A k t i f		P a s i f	
Federal rezervde tutulan mevduat.	\$ 6.000.000	Vadeli mevduat	\$ 100.000.000
Diğer nakit	4.000.000		
Krediler	76.000.000		
Tahviller	14.000.000		
Aktif Toplamı	\$ 100.000.000	Pasif Toplamı	\$ 100.000.000

Ek IV

Londra Şubesi

A k t i f

\$ . 0

P a s i f

\$ . 0

New York Bankası

A k t i f

Federal rezervde \$ . 6.000.000  
tutulan mevduat

Diğer nakit 4.000.000

Krediler 76.000.000

Tahviller 14.000.000

Aktif Toplamı \$ . 100.000.000

P a s i f

Vadeli Mevduat \$ . 90.000.000  
Londra şubesine

borç. 10.000.000

Pasif Toplamı \$ . 100.000.000

Londra Şubesi

A k t i f

N.Y.'dan alacak \$ . 10.000.000

P a s i f

Vadeli mevduat \$ . 10.000.000

## TÜRKİYE'DE BÜTÇE KANUN METİNLERİNİN GELİŞMESİ

Yazan :  
Prof. Dr. Akif Erginay

Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi  
Öğretim Üyesi

### 1. GİRİŞ :

Günümüz bütçe kanun metinleri, gerek yetki gerekse kapsam bakımından, ikinci Dünya Savaşına kadar olan devre ile bu savaştan sonraki devre arasında bir çok memleketlerde temel değişiklikler göstermiştir. Bu değişiklikler özellikle Yasama organlarının bütçe üzerindeki eski bir çok yetkilerinin Yürütme organlarına geçmiş olmasında görülmektedir. O kadar ki özellikle Maliye Bakanları, hemen hemen her konuda, ekonominin dengede tutulması ve kalkınmanın sağlanması yönünde gerekli işlerin yapılması için, bütçe bakımından sayısız yetkiler almaktadır. Yasama organları artık bütçe konusunda hükümet karşısında adeta yetkisiz olarak, kendisine verilen metni, aynen kabul etmek durumuna düşmektedir. Bu gelişme bakımından Yurdumuzdaki araştırmamızın ne derece doğru olduğu bu etüdün sonunda görülecektir. Araştırma metodumuz Türkiye'deki bütçe kanun metinlerini Cumhuriyet devrinden itibaren taramak suretiyle, önemli bulduğumuz konuları göstermektir. Bunun için çok geniş bir zaman bölümü içinde, araştırmayı, kesin ayrımlara dayanmasa bile, başlıca, 1924-1941, 1942-1950, 1951-1960, 1961-1971 ve 1973-1975 yılları devrelerine göre yürüteceğiz.

## II — Bütçe Kanun Metinlerinin Tahlili

### 1 — 1924-1941 Yılları Bütçe Kanunları;

1920'lerden itibaren Cumhuriyetin ilânına kadar geçen zamanda, yurdumuzda tam yıllık bütçelere rastlanmaz. Zamanın koşulları içinde bütçelere ilişkin işlemlerin daha çok avans veya tahsilât kanunlarına göre yürütüldüğü görülür. Bu kanunlar genellikle bir kaç maddeden oluşmuştur ve henüz yıllık bütçelerin şekli yoktur. Normal yıllık bütçe şekline en iyi örnek 1924 yılı bütçe kanunudur. Bu itibarla biz de bu yıl bütçesinden başlamayı uygun bulduk.

1924 yılı Bütçesinin başlığı, «1340 (1924) Senei Maliyesi Muvazenei Umumiye Kanunu»dur. Bu kanun 40 maddeden oluşmuş olup birinci maddesi (A) işaretli cedvele atfen ödenek miktarını ve ikinci maddesi (B) işaretli cedvele göre gelir tahminini göstermektedir. 3 üncü maddeden 15'inciye kadar olan kısım «Varidat», 16-36 ncı maddeler kısmı «Masarif» ve son 4 maddelik kısım «Ahkâmı Umumiye» başlığını taşımaktadır. Kanunun 3 üncü maddesinde (T) işaretli cedvele atıf yapılarak, bu cedvelde gösterilen vergi ve resimlerin tahsiline devam olunacağı belirtilmektedir. (Şimdiki «C» cedveli). Kanunun gelirlere ilişkin maddeleri arasında, Vilâyetlerin munzam kesirleri, Elçiliklerde alınan harçların, gerektiğinde Bakanlar Kurulunca (İcra Vekilleri Heyetince), karşılık olmak üzere, arttırılabileceği hakkında yetki hükmü vardır. Aynı kısmın 8 inci maddesi kibritin tekele alındığı hakkında bir hüküm koymakta ve idaresi hakkında da esaslar koyarak, bunlara aykırı hareket edeceklerin kaçakçılık hükümlerine göre cezalandırılacakları belirtilmektedir. Ayrıca bu kısmın 9 uncu maddesi aşar, 11 inci maddesi musakkafat (bina) ve arazi vergilerinin matrahlarının bir kaç misli arttırıldığı hakkında hükümler koymakta, 12 nci maddesi, harpten zarar gören mahallerde inşa edilecek mesken ve çiftlik binalarından 1933 yılına kadar vergi alınmayacağı belirtilmekte ve 13 üncü maddede, tömbeki bayilerinden alınmakta olan beyyiye resminin beş misli olarak tahsil edileceği tesbit edilmektedir.

Kanunun 14 üncü maddesi hazine işlemlerini belirtmektedir. Buna göre Osmanlı Bankası ile olan hazine cari hesabından başka, vadeli avanslar almağa ve millî emlakın peşin veya taksitle satışını yapmağa Maliye Vekili mezun kılınmaktadır. 15 inci maddede ise, vergi ve resimlerin tahsiline mezun olanların dışındaki kimselerin bu gibi işlemleri yapmaları halinde kanunî takibata uğratılacakları belirtilmektedir.

Buraya kadar yaptığımız açıklamalar, ilk bütçe kanununda, gelirler bakımından nasıl çeşitli ve konu dışı hükümlerin yer aldığını göstermiştir. Zamanın koşulları gözönüne alınırsa, bu gibi hükümlerin bütçe kanununda yer almasını pek yadırgamamak gerekir; çünkü, henüz genel veya özel ve organik gelir veya gider kanunları yoktur.

Bütçenin giderler kısmında da yine, bütçe kanununda bulunmaması gereken bazı hükümler görülmektedir. Nitekim 16. cı maddede devletin satın alma ve ithalât işlemlerinin (bazı istisnalarla) eksiltme usulü ile yapılacağı belirtilmiştir. Bunu izleyen maddelerde de, yolların ve büyük köprülerin yapılması ve işletilmesi işlemleri ayrı hükümlere bağlanmaktadır. 19 uncu madde de iç borçların taksitle ödeneceğini belirtmektedir. Ayrıca bazı kanun hükümlerinin kaldırıldığı, gizli ödeneklerin kullanma şekli, ücretsiz öğrenciler, Ankara Belediyesine faizle borç verilmesi hakkında bütçede maddeler bulunmaktadır. Kanunun 39 uncu maddesi Bütçe Kanunu'nun 1 Martta yürürlüğe gireceğini ve 40 inci madde kanunun Bakanlar Kurulunca uygulanacağını tesbit etmiştir.

İlk bütçe hakkında geniş bilgi edinmek amacı ile kanunun çeşitli maddelerinin kapsamını belirtmeği uygun bulduk. Bundan sonraki açıklamalarda, daha çok, yeni konulara ve değişikliklere yer vermeğe çalışacağız.

1925 malî yılı bütçesinin kanun metni, bir evvelkinden farklar göstermemektedir. Yine «varidat» ve «masarif» başlıkları kalmış, fakat «ahkâmı umumiye» başlığı kaldırılmıştır. Bunlar gibi ilk maddeler aynen (A) ve (B) cedvellerine

atıf şeklinde düzenlenmiş ve gelirlere ilişkin «T» cedveli gösterilmiştir. Yalnız bu kanunda ayrı bazı münferit konular hakkında hükümlere yer verilmiştir. Örneğin müze ve saraylara girişten 50 veya 10 kuruş ücret alınacağı, iki misli maktu bir verginin bir misline indirileceği, kira mukavelenamelelerinin, bunlarda gösterilen bedellere göre artan miktarlarla satılacağı, 1925 yılına ait olmak üzere koyun ve keçilerden 5 kuruş daha fazla resim alınacağı, tohumlukların tahakkuk etmiş gümrük resimlerinin af edildiği kanunda belirtilmiştir. Göze çarpan ilginç bir hüküm de, muhacirlerin iskânı nizamnamesinin 28 inci maddesinin muafiyete ilişkin hükümlerinin ilga edilmiş olmasıdır. (mad. 13). Ayrıca eski reji şirketinden hükümete intikal eden menkul ve gayrimenkullerin hazineye devri dolayısıyla, her türlü resim, harç ve kaydiyeden muaf olduğu hükme bağlanmaktadır. Bütçe kanunu ile, mevcut diğer kanunlarda değişiklik veya ilga hükümlerinin yer alması şekline, müteakip bir kısım kanunlarda da rastlayacağız.

Gider kısmında, bir evvelki bütçeden farklı olarak, devlete ait arazilerin müzayede ile 200 er dönümü geçmemek ve 10 yılda taksitle ödenmek üzere satılması için Maliye Bakanına izin verilmektedir. Bu hükümle yurdumuzda toprak reformuna daha o zaman başlandığını söylemek yanlış olmasa gerektir; fakat anlaşılan, bu konuda asıl gaye reform olması için, uygulama devam etmemiştir. Öte yandan kimbilir hangi etki veya olay altında, muhasiplerin sorumluluğuna ilişkin bir hükmün bu bütçe kanununda yer aldığını görüyoruz. Buna, tekaüt aidatını iki ay zarfında hazineye yatırmayan muhasiplerden % 9 nisbetinde faiz alınacaktır. Yine yeni bir hüküm olarak, damga pullarının kuruştan az olan kesirlerinin kuruşa çıkarıldığı kanunda yer almış bulunuyor (mad. 26). Gider kısmında ayrıca gelecek yıllara şamil taahhüde girişme yetkisine ilişkin hüküm de vardır. Öte yandan bu kısımda bir evvelki bütçenin 17 inci maddesinin ilga edildiği hakkında madde bulunmaktadır. (Anlaşılan bu zamanda bütçelerin yıllık olma niteliği pek düşünülmemekte idi). Bütçeden başka bir kısım kanunların bazı maddelerinin ilgasına



İlişkin hükümler bulunduğu da işaret edelim. Kanunun 37. maddesi, geçici veya devamlı bir hizmet için yabancı memleketlere gidenlerin yolluklarının 7 misline kadar arttırılacağını belirtmektedir. (Günümüz Harcırah kanunu sistemine benzeyen bir şekil).

İleride, üzerinde çok duracağımız bir konunun, bütçe aktarılması işleminin, ilk bir hükmünü bu bütçe kanunu'nun 44 üncü maddesinde görüyoruz. Bu maddeye göre 1923 yılı bütçesindeki bir ödeneğin, 1924 yılı bütçesinde sarf olunmayan bakiyesi, 1925 yılı bütçesinin 45 inci bölümüne devrolunmuştur. Kanunun diğer bir kısım maddelerinde, devletten bazı maaş alacağı olanların, isterlerse, bunlara karşılık kendilerine milli emlakten arazi verilmesi öngörülmektedir. Son bütçelerimizde % 1 ler ve % 10 ların kesilmesi veya mevkuf tutulabilmesi hakkındaki hükümlerin ilk örneği bu 1925 yılı bütçe kanununda bulunmaktadır. Madde aynen şöyledir: «1341 (1925) senesi bütçe açığına karşılık olmak üzere, merbut (C) cedvelinde muharrer devairin senesi mezkûre bütçeleri fasıllarında cem'an (16.980.000) lira mevkuf tutulmuştur». Bu kanunun, ilerideki bütçelerde de görülen bir hükmü, askerî hizmetlerde çalıştırılacak sanatkâr erlere 75 kuruşa kadar yevmiye verileceğini tesbit etmektedir. Çok ilginç bir hüküm de, eski bütçe kanunlarının ilga edilmeyen hükümlerinin uygulanmasına devam edileceğini tesbit etmesidir. Öte yandan bütçe kanunlarının bundan böyle Bakanlar Kurulunca değil, Maliye Bakanınca uygulanacağını kabul edildiğini belirtelim. Ancak bu hükmün son yıllarda başka bir şekil aldığı da göreceğiz.

1926 yılı bütçe kanunu'nun gider ve gelirlere ilişkin maddelerinde, evvelki bütçelere nisbetle fazla bir değişiklik bulunmamaktadır. Hazine işlemleri bakımından Osmanlı Bankası ile olan cari hesabı ile kısa vadeli avans alınmasından başka, «Senei maliye nihayetine kadar ödenmek şartıyla beş milyon liraya kadar hazine bonosu ihracına» Maliye Bakanı mezun kılınmaktadır.

Bu kanunda ilginç görülen bir kaç noktaya değinmekle

yetinmek istedim. Örneğin 11 inci madde, memur kadrolarında meydana gelecek boşalmaların en az % 3 nisbetinde olması zorunluğunu belirtmekte, ve daha fazla tasarrufta bulunanların, % 3 ten artan kısmın Bakanlar Kurulunca gösterilecek miktarlarda, ilgili dairenin diğer memur ve müstahdemlerine ikramiye olarak verileceğini hükme bağlamaktadır. Diğer bir madde hükmüne göre de Yavuz zırhlısının tamiri için, üç milyon liraya kadar taahhüde girmek üzere Bahriye vekiline izin verilmektedir (mad. 17).

1925 yılı bütçe kanunu'nun 65 maddeden oluşması karşılığı, 1926 yılının bütçesinin yalnız 21 madde olduğu görülmüştür.

Bunun nedeni, artık bütçeye ilişkin olmayan bir çok işlerin, bütçe kanunundan çıkarılmasıdır. Kaldı ki eski bütçe kanunlarının yeni kanunlarla ilga edilmeyen veya değiştirilmeyen hükümlerinin uygulanmasına devam olunacağı tesbit edilmektedir.

Bütün bu açıklamalar, Cumhuriyetimiz ilk bütçe kanunlarının, henüz kesin bir şekilden yoksun olduğunu gösterir. Ancak yine günün koşullarını göz önüne alır ve Muhasebei Umumiye Kanunu'nun henüz çıkarılmadığı düşünülürse, durumun değerlendirilmesi daha kolay olur.

1927 yılı bütçesinden başlamak üzere daha az karışık bütçe kanunlarına tanık olunmaktadır. Bu bütçede «varidat» ve «masarif» başlıkları kaldırılmış, vatanî hizmet tertibinden maaş alanları gösteren bir (S) cedveli bütçeye eklenmiştir. Muhasebei Umumiye kanunu, 1927 yılının Haziran ayında çıkmış olması nedeniyle, aynı yıl Mart ayında yürürlüğe giren yıl bütçesinde uygulanmaya başlanamamıştır. Bu bakımdan söz konusu bütçede de bazı gereksiz hükümlere yer verilmiştir. 19 uncu maddeye göre; 1925 yılı bütçesinde 200 olarak tesbit edilen bir ödenek, o bütçe için 250 liraya çıkarılmakta ve 20 inci maddeye göre de, aynı 1925 yılı bütçesinin bir maddesi değiştirilmektedir. Bütün bu hükümler, bütçe kanunlarının malî yıl sonunda bütün halinde yürürlükten kalkma-

dığı ve uygulanmasına devam olunduğu düşüncesine dayandığı kanısını vermektedir.

Muhasebei Umumiye Kanunu, bu bütçe kanunundan önce çıkarılmış olduğu için bütçe prensiplerine uymayan eski uygulamalar yanında, kıymetli evrak bayilerinin beyyileri, vergi iadeleri ve (harç karşılığı ödenen) mahkeme masraflarının, kanunî giderler adıyla her bütçe yılında bir fasıl açılarak, buradan ödeneceğine dair devamlı bir hüküm konulmuştur. Bilindiği üzere bu gibi giderlerin (F) cedvelinde gösterilmesi usulü Muhasebei Umumiye Kanunu ile konulmuştur.

Bu son kanun göz önüne alınarak hazırlandığı için, 1928 yılı bütçesinden başlamak üzere, bütçe kanunlarının, bütçe dışı hükümlere pek yer vermediği görülür.

Fakat bunun günümüz bütçelerinde, özellikle Devlet Memurları kanunu ve Program Bütçe sistemiyle bu kez başka bir yön ve kapsamda, tekrar ortaya çıktığını ilerde anlatacağız.

1928 yılı bütçe kanunu yalnız 18 maddeden oluşmuştur. İlk maddeler eski bütçedekilerin aynı şekillerini korumaktadır. Yanız gerilere ilişkin (T) cedvelinin harfi (C) olmuştur. Bir yenilik olarak bu bütçede geçici ve yevmiyeli hizmetliler için bir cedvel konulmuştur. Son bütçelere kadar (D) cedveli olarak bütçelerde yer alan bu cedvel bu bütçede (T) işaretli olarak tesbit edilmiştir.

1929 mali yılı bütçe kanununda da, günümüze kadar süregelen bazı uygulamaların ilk şekilleri görülür. Gerçekten gider ve gelir maddeleriyle hazine işlemlerine ilişkin maddede bir evvelki yıl bütçesine göre şeklen bir fark yoksa da, kanunun 6 ncı maddesinde şu önemli hüküm yer almış bulunmaktadır: «Sermayelerinin nısfından fazlası devlete ait bulunan Ankara Şehir Emanetinden müdevver Ankara malzeme inşaiyye, su, un ve ekmek Türk anonim şirketleriyle İzmir liman işleri inhisarı şirketine 1929 mali senesi zarfında cem'an 130.000 lirayı tecavüz etmemek üzere ikrazatta bulunmağa veya kefalet etmeğe Maliye Vekili mezundur». Daha

sonraki bütçe kanunlarında buna benzer hükümlere yer verilmiştir. Bugün için, özellikle iktisadi Devlet Teşebbüslerine yapılan iktisadi yardım veya daha önceki sisteme göre hazine kefaletini haiz bono usulünü düşünmek uygun düşer.

1929 yılında ilk kez (G) cedvelinin bütçede yer aldığı görülür. Bu cedvel Muhasebei Umumiye kanunu'nun 50 nci maddesi uyarınca, gelecek yıllara geçici yüklenmelere girişmeğe yetki veren kanunları göstermektedir. Bu ilk (G) cedvelinde 7 kalem kanun ve iş sıralanmış bulunmaktadır. 1929 malî yılı bütçe kanunu bakımından, üzerinde durmak istediğimiz bir nokta da, günümüz bütçelerine kadar süregelen başka bir usuldür. Buna göre, her yıl bütçesinde bir kısım kanun maddelerinin uygulaması durdurulmakta veya bazılarının uygulama kapsamı daraltılmaktadır. Nitekim bu şekli başlatan 1929 bütçe kanununun 19 uncu maddesi şudur: «Muhasebei Umumiye kanunu'nun 92 nci maddesinin A fıkrasındaki (Ancak bu fasla mevzu tahsisat kifayet etmediği takdirde, 48 inci madde mucibince muamele ifa olunur) hükmü 1929 malî senesi zarfında tatbik olunmaz». 1930 ve 1931 yılları bütçe kanunlarında da aynı hüküm tekrarlanmaktadır.

Tedbirleri şartlar hazırlar. Bu hükümlerin, zamanın iktisadi ve malî krizle ilgili olduğu açıktır. Bu itibarla artık sıkıntılı zamanlar için açılacak kapı bulunmuştur. Mevcut kanunların bir kısım hükümlerini ertelemek veya daraltmak, bütçe hazırlayıcılara oldukça geniş olanaklar sağlayacaktır. Hemen ekleyelim ki bu durum, günümüzde hiç de terkedilme yönü göstermemektedir. Genellikle gider kanunları hükümlerinin kısmen veya tamamen uygulanması ve özellikle bazı kanun maddelerinin ilga edilmesi veya vergi kanunlarının değiştirilmesi şeklinde süregelen bu usulün, bütçe kanunu'nun bünyesile her zaman bağdaştırılabileceğini sanmıyorum. Bu bakımdan gerektiğinde ilgili kanunlarda değişiklik yapmak veya yeni çıkarılacak gider kanunlarında daha fazla titizlik göstermek suretiyle, söz konusu usulün kaldırılması veya uygulanmasının azaltılması uygun olacaktır.

Kanunlarla bağlanmış vatanî hizmetler maaşlarına iliş-

kin cedvel, 1929 yılı bütçesinde (Ç) harfi ile gösterilmeğe başlanmıştır. Bu cedvel bugünkü bütçelerde de aynı harfle devam ettirilmektedir. Öte yandan ihtiyat ödeneğinden aktarma yapılacak tertipleri gösteren (F) cedveli, bu kanunda, Muh.Um.K.nuna uygun olarak yine bu bütçede yer almıştır.

1930 yılından 1941 yılına kadar bütçe kanunlarında görülen başlıca konuları, önemleri derecesinde belirtmekle yetineceğiz.

1930 yılı bütçe kanununda, bir evvelkine göre şekil bakımından bir değişiklik bulunmamakta, yalnız Maliye Bakanlığına altı ay vadeli hazine bonoları çıkarma yetkisi verilmektedir. Bilindiği üzere bu hüküm günümüz bütçelerine kadar sürmüştür.

1931 yılı bütçe kanununda ilk kez (L) cedvelini görüyoruz. Bu bütçe kanununun getirdiği önemli bir konu da nazım varidattır. 25 nci maddeye göre, «Varidat bütçesinde nazım varidat ünvanı altında bir kısım açılmıştır. Bu kısma Maliye Vekâletince, hususi kanunları mucibince diğer devlet daireleri nam ve hesabına cibayet edilip bu dairelere verilecek varidat kaydolunur. Nazım varidat hesabında kayıtlı varidat Maliye Vekâleti masraf bütçesinde açılmış olan hususi fasıldan alâkadar dairelere tediye edilir». Nazım varidatın ilerki bütçelerde artık yer almadığını ancak kesin hesaplarda görüldüğünü belirtelim. (Bu konuda 3325 sayılı ayrı kanunu çıkmıştır). 1931 malî yılı bütçe kanununun 26 ncı maddesi oldukça ilginç bir hükme yer vermiştir. Buna göre; vekil, müsteşar, kumandan gibi yüksek makamların yerleri dışındaki devlet dairelerinde elektrik ışığı 6-8 metrekare yere göre 100 Watt miktarındaki lâmbaları geçemez. Zamanın idarecilerinin gider (veya belki de elektrik) tasarrufu için neleri düşündükleri ve bunları bir kanun maddesi haline getirdikleri çok dikkat çekici görülmüştür.

1932 Yılı Bütçe Kanunu'na bu kez giderlere ilişkin bir «Nazım Masraflar Fası» konulmuştur. Bu fasıl, müteakip bütçelerde görülen geçen yıllar borçları bölümlerinin başlangı-

cıdır. Konu ile ilgili 14. madde aynen şöyledir: «1936 (1920) senesinden itibaren 1930 mali senesi nihayetine kadar avans suretiyle tesviye edilip mahsubu icra edilemeyen sarfiyat, taallük etiği sene bütçelerinin yekûnû umumilerinde tahsisat bakiyesi bulunmak şartıyla, maliye bütçesinde nazım masraflar faslında (Eski seneler mahsubatı) unvanı altında açılacak bir maddeden mahsup olunur. 1931 mali senesi nihayetine kadar irat ve masraf mahiyetinde olan sarfiyat dahi bakiyei tahsisat aranılmaksızın aynı tertibe masraf ve mukabili nazım varidat hesabında (Eski seneler varidat mahsubatı) namı ile açılacak bir madeye irad kaydolunur».

Bu bütçe kanununda dokunulması gereken bir nokta da, bütçe yılı içinde elde edilecek belirli gelirlerin bütçede açılacak bir özel bölüme kaydı hakkında Maliye Bakanına yetki verilmesidir. Bu usul müteakip bir çok bütçelerde görülmüştür. Ancak Nafia Vekilinin demir yolları inşaatı için müteahhitlerden kesilecek bazı paraların Nafia Vekâleti bütçesine tahsisat kaydetmesine mezun olması gibi garip bir hüküm de bu bütçe kanununda yer almıştır (mad. 32). Bu kanunda görülen başka bir şekil de bütçe kanununun bazı maddelerinin, bütçe yılı başlangıcı olan 1 Haziran'da değil, 1 Temmuz'da uygulanacağına dair hükümdür (mad. 41).

1933 Mali Yılı Bütçe Kanununda göze çarpan belli başlı özellikler şunlardır:

8 inci made, bazı hizmetler nedeniyle müteahhit şirketlerden geri alınacak paraların bir taraftan varidat bütçesine irat ve diğer taraftan Nafia Vekâleti bütçesine tahsisat olarak kayıt olunacağını hükme bağlamıştır. İlerki bütçelerde de bu gibi hükümlere sık sık yer verilmiştir. İlginç bir hüküm de aynı kanunun 10 uncu maddesinde yer almıştır. Buna göre, su işleri taahhütleri bakımından 800.000 liraya kadar bono ihracı suretiyle işleri yaptırmaya Maliye ve Nafia vekillerinin yetkili kılınmasıdır. Bu bütçe kanununun 20 nci maddesini de aynen almayı uygun buldum: «20 Nisan 1341 (1925) tarih ve 649 numaralı kanuna bağlı cedvelde yazılı maktu kayıt kaldırılmıştır». Bu hüküm de eski bütçe kanunlarının bazı hü-

kümlerinin devam ettirilmekte olduğunu göstermesi bakımından önemlidir.

1934 bütçe kanunu metni, genellikle, evvelki bütçeler şeklindedir. Ancak varidat-tahsisat kaydına imkân veren hüküm bu kanunda da yer almış, devlet borçlarının 1932 yılına ilişkin tahsisatsız borçları için % 5 faizli tahvil verilmek suretiyle ödenceği belirtilmiştir (mad. 11).

1935 yılı bütçe kanununda evvelki kanunlardan farklı olarak dikkati çeken bir nokta eski bir kanunun geçici bir maddesinin kaldırılmasıdır. Kaldırılan madde teadül kanununa değişiklik getiren bir kanundur, ve koyduğu hüküm tahsil edilecek bir kısım varidatın bütçeye varidat ve tahsisat kaydı ile ilgilidir. Kuşkusuz biz bu noktanın açıklanmasına götüren hususu, bütçe kanunlarının henüz kendine özgü mahiyetlerinin göz önüne alınmadığını göstermesidir.

1936 yılı bütçe kanununda da yeni bazı konular görülmektedir. 17'nci madde şöyledir: «1934 ve 1935 mali yılları içinde fevkalâde membalardan temin olunup Milli Müdafaa Vekâleti Bütçelerine tahsisat kaydolunan mebalığın mezkûr seneler içinde sarfolunamayan kısımları 1936 mali yılı bütçesinde açılacak hususi tertiplere tahsisat kaydolunur». Kanunun 18 inci maddesi aynı mahiyettedir. Bu hükümler Muhasebei Umumiye kanununun 446 ncı maddesine tamamen aykırı düşmektedir. Çünkü; bu 46 ncı maddeye göre: «Bir sene bütçesi ile verilen tahsisat ancak o sene zarfında ifa edilen umur ve hidematın karşılığıdır. Senesi içinde ifa olunmayan hidemata ait tahsisat sene nihayetinde iptal olunur. Gelecek senelere devri meşrut tahsisat usulü mülğadır». Bu hükme rağmen günümüzde dahi Muhasebei Umumiye kanununa aykırı düşen hükümlerin bütçe kanunlarında yer aldığını söylersek, işin başlangıcının nerelere kadar indiğini göstermiş oluruz.» Emsal var sözü, bir çok hallerde kanunların zorlanmasına yer verelmıştır.

1936 yılı bütçe kanununun açtığı bir kapı da geçici bir vergi kanununun uygulanmasının uzatıldığına ilişkin hüküm-

dür. 22 nci maddeye göre: «1980 sayılı muvazene vergisi kanununun 10 ncu maddesinde yazılı müddet 1 Haziran 1936 tarihinden itibaren bir sene daha uzatılmıştır.»

Bu hüküm 1950 yılına kadar bütün bütçe kanunlarında yer almıştır. Kuşkusuz bütçe tekniğine aykırı olan böyle bir hükmün tenkide tahammül edeceğini bile söyleyemeyiz. Öte yandan bu 1936 yılı bütçe kanunu 2466 sayılı kanunun 13 ve muvakkat 1 inci maddeleri hükümlerini de yürürlükten kaldırmaktadır. (2466 sayılı kanun buğdayı koruma karşılığı kanunudur).

1935 yılında kullanılmayan bir kısım tahsisatın 1936 yılında kullanılmasına izin veren hükümlere bu son yıl bütçe kanununda da yer verilmiştir. Bu hükümlerin aksine aynı kanunun 25 inci maddesine göre; «2303 sayılı kanun mucibince yaptırılacak silo ve anbarların inşaat bedeli ile faizlerine tahsis edilmek üzere 800.000 liraya kadar bono ihracına Maliye Vekili mezundur; bu suretle çıkarılacak bonolar, 1937 ve 1938 mali yılı bütçelerine konacak tahsisatla ödenir». Görülüyor ki geçen yılların tahsisatlarının sonradan kullanılmasına karşılık, gelecek yılların tahsisatının da önceden kullanılması imkânı konulmuş bulunmaktadır. Kuşkusuz bu hükümler, Muhasebei Umumiye kanununa ve nazari anlamda tahsis prensibine uymamaktadır.

Öte yandan 27 nci maddenin ikinci fıkrası da dikkati çeken bir hüküm getirmiştir. Buna göre; «Mali vaziyetleri müsait olmayan vilâyet hususi idarelerine Maliye Vekilinin temsil edeceği miktarda hazinenin kefaleti ile millî bankaarda kredi açtırılır». Hazineye kredi açtırma görevi verilmesi bütçe kanunlarının hükümleri ile bağdaşmaz. Ancak, buna benzer hükümlerin müteakip bütçe kanunlarında da yer aldığına değinmekle yetinelim.

1937 yılı bütçe kanunu da, ana konular bakımından, evvelkilerinden farklı değildir. Ancak, yine belki de zamanın koşulları karşısında aslında bütçe kanunu ile düzenlenmemesi gereken bazı konulara bu kanunda da yer verilmiştir. Ör-



neğin 6 ncı madde müteakip bütçe kanunlarında da bulunan şu hükmü getirmektedir. «Mahremiyeti veya amele fıkdanı gibi hususi ve mecburi hallerde tahkimatta kullanılacak olan erata yirmi kuruşu geçmemek şartıyla yevmiye verilebilir. Verilen bu yevmiyelerden hiç bir surette tevkifat yapılmaz.» Bütçe kanunu ile, geçici de olsa, yeni bir hizmet konulması ve bunun karşılığının tespiti ve özellikle vergiden harip tutulması bize bütçe bakımından hiç de uygun bir şekil olarak görülmemiştir.

Bu kanunun 9 uncu maddesi, 1936 bütçesine önceki yıllardan intikal ettirilen sarfolunmamış tahsisatın aynen 1937 bütçesi için tahsisat kayıt ve sarfolunacağını belirtmektedir. Neden eski ödeneklerin sarfolunmayan bakiyesinin iptali ile yeni ödeneklerin yeni kanunlara konulmadığını anlamak güçtür. Ancak yeni bütçe ödenek miktarının küçük gösterilmesi arzusu burada etkili olduğu düşünülebilir. Öte yandan kanunun 25 inci maddesi iki ayrı kanuna göre alınan vergi hisselerinin birleştirilerek % 3 olarak tayin edildiğini hükme bağlamaktadır. Bunu da normal bir hal saymak mümkün olmasa gerektir. Bunun gibi kanunun 28 inci maddesi Konya Ovası Sulama İdaresine ilişkin işlemler nedeniyle alınacak olan ücretlerin bazı şartlarla af edildiğini belirtmektedir. Demek oluyor ki bütçe kanunu ile hazine alacakları da af edilmek gibi aşırı bir şeklin kabulünde sakınca görülmemiştir.

1937 Mali Yılı Bütçe Kanunu daha altı müteakip yıl bütçe kanunlarında görülen bir hükmü devam ettirmiştir. Bu hüküm, örneğini evvelce verdiğimiz şekilde bazı kanun maddelerinin ilgili bütçe yılı içinde uygulanmayacağını belirtmektedir. 1943 yılında kapanıp 1949 yılında bu kez başka kanunlar veya maddeler bakımından da açılan böyle bir kapının mahiyetini iyice anlamak için bu 1937 yılı bütçe kanunundaki hükmü açıkça belirtmek uygun düşecektir. İlgili 30 uncu maddede aynen şöyledir: «788 sayılı memurin kanununun 20, 69 ve 88 inci maddeleri ile 912 sayılı Ordu, Bahriye ve Jandarma Zabitan ve memurini hakkında kanunun 1 inci maddesinin memurin kanunu 88 inci maddesine matuf hükmü ve 2. 8 ve 9 uncu maddeleri ahkâmı 1937 mali yılında tatbik edilmez».

Bu hükümler Muhasebe Umumiye kanununun 45 nci maddesine aykırıdır. Buna benzer bir çok hükümlerin diğer bütçe kanunlarında da yer aldığına değinmiştik. Biz bunların 1975 bütçe yılına kadar metinlerde yer alanlarını, Konferansımız eklerinde göstermiş bulunuyoruz.

1938 ve 1939 yılları bütçe kanunlarında pek özellik gösteren hükümler yoktur. Ancak Muhasebe Umumiye kanununa ek olarak çıkarılan ve 1 Haziran 1938 tarihinde yürürlüğe giren 3325 sayılı kanun, varidat bütçesinde nazım varidat ünvanı altında bir kısmın açıldığını, bu kısmın Maliye Vekâletince hususi kanunları mucibince diğer devlet daireleri nam ve hesabına tahsil edilip bu dairelere verilecek varidatın kayıt olunacağını ve bu varidatın Maliye Vekâleti masraf bütçesinde açılan hususi fasıldan ilgili dairelere tediyeye yapılacağını hükme bağlamıştır (mad. 2). Aynı kanunda seferberlik işleri için de hüküm vardır. Nazım varidat usulünün 1931 yılı bütçe kanununda yer aldığını görmüştük. Bu konuda ayrı bir kanun çıkarmakla devamlı hizmetlerin bütçe kanunu dışında düzenlenmesi usulüne geçildiğini belirtmek istiyoruz. Şu noktaya da değinmek isterim ki 1938 yılı bütçe kanununda muvazene vergisinin müddetinin bir yıl daha uzatıldığı hakkında hükümler bulunmamakta, ancak aynı bütçenin (C) cedvelinde 1936 yılı bütçe kanununun 22 nci maddesine atıf yapılmaktadır. Bu 22 nci madde ise, muvazene vergisi kanununun 1 yıl daha uzatıldığını belirtmektedir. Şu halde bir zuhul olmuş fakat (C) cedveli yolu ile telâfi edilmiştir. Daha sonraki bütçe kanunlarında sözü geçen eski maddenin yer aldığı görülür.

1940 yılı bütçesi, dünya savaşı nedeniyle, hazine işlemlerine ilişkin maddelerde özelliklere yer vermiştir. Nitekim çıkarılacak hazine bonoları tavanı 1939 yılında 10 milyon lira iken yeni bütçede bunun 40 milyon lira olduğu görülmektedir. Bu tavanın 1941 yılında 100 milyon liraya çıktığını belirtelim. Gerek 1940 gerekse 1941 bütçe kanunlarında bünye bakımından eskilerden farklı hükümlere pek rastlanılmamıştır. Yalnız toprak tevzi komisyonları reis ve aza ve fen memurlarına seyyahat yevmiyesi verileceği hakkında bir hüküm konulmuştur. Bütçe kanunu ile hizmet karşılığı bedelin tespiti baki-

mundan bütçe tekniğine aykırı düşen bu hüküm, bir müddet daha devam etmiştir.

## 2 — 1942 - 1951 Yılları Bütçe Kanunları;

1942 yılı bütçe kanununda, eskilerde bulunmayan bazı hükümlere yer verilmiştir. 6 ncı madde şöyledir: «Devlete ait yaylalarda otlatılan hayvanlar için kira, ücret vs. namlarla bir şey aranmaz». Böyle bir konunun bütçe kanununda yer alması şüphesiz uygun düşmemektedir. Aynı kanunun 24 üncü maddesi de denizlerde kıyılara vuran ve devlet teşkilâtına mensup kimselerce toplanan veya toplattırılan eşya ve vasıtaların gümrük vergisi işlemlerine tâbi olmayacağını belirtmektedir. Aslında gümrük kanunu çerçevesinde düşünülmesi gereken bir tedbirin bütçe kanununa konulması aşırı bir haldir. Nihayet, tasfiye halinde olan İstanbul Liman şirketinden tasfiye sonucu tahakkuk edecek gelirlerin ayrı bir fasıla kayıt ile bunları rakamsız bir fasıla tahsisat kaydına Maliye Vekili mezun kılınmaktadır (mad.27).

Böyle bir işlemin anlamı, belirli kaynaklardan elde edilen gelirlerin ayrıca görülmek istenmesidir. Varlık vergisinde de buna benzer buna benzer bir durumla karşılaşılacaktır.

1943 yılı bütçe kanununda önemli sayabileceğimiz bir yenilik hazine işlemlerine ilişkindir. Buna göre Maliye Vekilinin hazine bonusu çıkarma yetkisi eski bütçedeki 100 milyon liraya karşılık 25 milyon liraya indirilmiş ise de; bu hükmün yer aldığı 2 nci maddeye bir fıkra eklenmiştir. Fıkra şudur «Banka ve şirketlerin tenmiye için hazineye yatırmak isteyecekleri fazla mevcutlarını kabule ve mukabilinde 100 milyon liraya kadar hazine bonusu vermeye Maliye Vekili mezundur.» Bu hükümle artık plâsman bonoları usulüne girilmiş olmaktadır. Günümüz bütçelerine kadar bazı şekiller altında bu usül devam ettirilmiştir. İleride tekrar göreceğiz. Öte yandan «R» cedveline ilk defa 1943 mali yılı bütçe kanununda rastlıyoruz. Diğer cedvellere ilişkin maddede sıralanmayan bu cedvel şu hükümle konulmuş bulunmaktadır. «Masraf tertiplerinden yapılacak sarfiyata ait formül bu kanuna bağlı (R) işaretli cedvelde gösterilmiştir».

(R) cedvelinin günümüz bütçelerine kadar geldiği ve büyük gelişmeler gösterdiği bilinmektedir. 1943 bütçesinde varlık vergisi hakkında ayrı bir hükme yer verilmiştir. Buna göre, varlık vergisi tahsil edildikçe (B) cedvelinde açılacak hususî bir fasla yazılır (mad.27). Bu hükmün anlamını tespit etmek zordur. Çünkü varlık vergisi, 1942 yılı Aralık ayında yürürlüğe girmiş ve ilk gelirleri 1942 yılı bütçesine yazılmıştır. 1943 yılında ayrı bir faslın açılması bu bakımdan izahsız kalmaktadır.

1944 yılı bütçe kanununda bu kez ilk maddelerde önemli bir değişiklik görülmektedir. 1 nci maddeye göre; giderler (A) işaretli cedvelde gösterildiği üzere âdi ve fevkalâde masraflar olarak ikiye ayrılmaktadır. Gelirlere ilişkin 2 nci maddede ise, âdi masraflara karşılık (B) işaretli cedvelin birinci kısmında gösterilen gelirler ve fevkalâde masraflarına karşılık aynı (B) cedvelinin ikinci kısmında gösterilen gelirler yer almaktadır. Kanunun bütçe açığına ilişkin 3 ncü maddesinde belirtilen 51 milyon lira açığın 35 milyonunun Millî Müdafaa istikrazları ile bakiye 16 milyonunun 4060 sayılı kanun gereğince elde edilecek gelirlerle karşılanacağı belirtilmektedir. 4060 sayılı kanun, 1941 Haziran ayında çıkarılmış olup, «% 5 faizli hazine tahvilleri ikrazına dair kanun»dur. Görüldüğü üzere harp giderleri bakımından bütçe kanununda bir ayırım yapılmış bulunmaktadır. Bu şekil daha sonraları kaldırılacaktır. 1944 bütçe kanununda gördüğümüz diğer bir yenilik de 20 nci madde hükmüdür. Buna göre, «Bu kanuna bağlı (A) işaretli cedvelin devlet borçları kısmındaki tertiplerden başka tertiplere münakâle yapılamaz». Muhasebeî Umumiyyet Kanununun da esasen fasıllar arasındaki münakâlenin ancak kanunla olacağı (mad. 56) hükmü karşısında yukarıdaki 20'nci maddenin bütçe kanununda yer alması uygulama bakımından gereksiz görülmelidir. Bunun anlamını, belki de, yasama organının kendisini önceden bağlamakta gördüğü fayda ile ölçebiliriz. Öte yandan «Toprak mahsulleri vergisinin tahsil masrafları» tertibine yetersizliği halinde Maliye Vekiline tahsisat ilâvesi için izin veren 22'nci maddeyi de genel esaslara uygun göremedik.

1945 yılı bütçesi üzerinde fazla durmayacağız. Çünkü, önemli tek noktası 2 nci maddedeki (B) işaretli cedvelde gelirlerin

tek kalem halinde gösterilmesidir. Bu bütçe yedi aylıktır. Çünkü malî yılbaşı 1 Ocak'ta alınmıştır. Dolayısıyla kanunun ismi «1945 yılı Yedi Aylık Bütçe Kanunu»dur. Kanunda muvazene vergisi; (R) cetveli; devlet borçları münakale yasağı hükümleri yine yer almış bulunmaktadır.

1946, 1947, 1948 ve 1949 yılları bütçe kanunlarında da ayrıca belirtmeğe değer yeni hükümler bulunmamaktadır. Bu kanunlar biri diğerinin hemen hemen aynı hükümleri ile düzenlenmiştir. Ancak, bütçe kanunları 1 Ocak'ta yürürlüğe girmektedir; 1947 yılı kanununda, bir kanun ile 1715 sayılı kanuna eklenmiş olan bir geçici madde yürürlükten kaldırılmakta; 1948 bütçesinde âdi ve fevkalâde masraflar ayrımı terkedilmekte ve 1949 yılı bütçe kanununda, uzun müddet kullanılmayan bir usule tekrar başlanmış olarak, aynı bütçe yılı içinde 1715 sayılı Merkez Bankası Kanununun 8 nci maddesinin 1 numaralı fıkrası ile devlet kağıt ve basım müdürlüğünün sermayesi hakkındaki kanunun geçici maddesinin son fıkrası hükümlerinin o yıl uygulanmayacağı belirtilmektedir. Bu hüküm, ilgili kanunlarda bütçeden yapılacak yardımlara ilişkindir. Bütçenin yükünü ağırlaştırmamak için, uygulamanın ertelenmesi şeklinin ilerki yıllarda da sık sık ortaya çıktığını göreceğiz. Kuşkusuz bunun, bütçe tekniğine aykırı, kötü bir emsal sayılması gerekir. Ayrıca 1949 yılı bütçe kanununda «devlet gelirlerinin, özel hükümlerine göre tarh ve tahsiline 1949 yılında da devam olunur», şeklinde yeni bir hüküm yer almıştır. Bu hüküm günümüz bütçelerinde de bulunmaktadır. 1950 yılı bütçe kanunu da evvelkilerden pek farklı değildir, ancak bütçe açıklarının Marschall yardımı ile kapatılacağı 3 ncü maddede ilk kez yer almaktadır. Öte yandan malî yıl başının tekrar değiştiğini ve bütçenin 1 Mart'ta yürürlüğe girdiğini bu kanunla görüyoruz.

### 3 — 1952 - 1960 Yılları Bütçe Kanunları;

1951 yılından itibaren, Halk Partisinden iktidarı alan Demokrat Parti hükümetleri ile bütçelerde de yeni değişiklikler görülmeye başlamıştır; özellikle yatırımlar ve bütçe kaynakları bakımından önemli şekiller ortaya çıkmıştır. Nitekim 1951 yı-

lı bütçe kanununun 1 nci maddesi eski tek (A) cedveli yerine, yatırımlar dışında kalan giderler için (A/1) ve yatırım giderleri için (A/2) işaretli cedvele atıf yapmak suretiyle düzenlenmiştir. 2 nci maddede de iki B cedveli olmamakla birlikte, yatırımlar dışında kalan giderlere karşılık B işaretli cedvelde gösterilen tahminlerin 1 nci maddedeki yatırımlar dışı kalan giderlerden fazla olan miktarları, yatırımlar karşılığıdır şeklinde gösterilmiştir. Diğer bir deyişle 1 nci maddede 1.274 milyar lira, cari gider için gösterilmiş, 2 nci maddede B cedvelinde tahmin toplamı olan 1.344 milyar lira gelirden arta kalan 71 milyon lira yatırımlar giderleri olarak (A/2) cedveline bağlanmıştır. Ancak (A/2) cedvelinde 305 milyon lira yatırım gideri gösterildiği için aradaki yatırım giderleri açığı olan 234 milyon liranın (305-71 = 234) Avrupa tediye birliğinden ve Avrupa Kalkınma programından elde edilecek malların satışından ve iç istikrazlardan karşılanacağı belirtilmiştir. Ayrıca 4 üncü madde Amerikan Askerî yardımından sağlanacak malzeme ve eşya bedellerinin 80 milyonu geçmemek üzere (B) işaretli cedvelde açılacak bir bölüme gelir karşılığının Millî Savunma Bakanlığı için açılacak bir bölüme gider kaydetmeğe Maliye Bakanı yetkili kılınmıştır.

Yılı içinde uygulanmayacağı belirtilen iki kanun maddesi, 1951 yılı bütçe kanununda yer almıştır (mad. 22). Bu maddede «a» ve «b» bendleri gösterilmiştir. (a) bendi 24.3.1950 tarih ve 5647 sayılı kanunun 8 nci maddesine ve (b) bendi Orman Kanununun bazı maddelerinin değiştirilmesi hakkındaki 5653 sayılı kanunun ek 9 uncu maddesine atıf yapmaktadır. Bu maddelerin metinleri, bu konferansın ekinde gösterilmiştir.

1952 yılı bütçe kanununda, hazine işlemlerine ilişkin olup, bu bütçeye kadar metinlerde adı geçen Osmanlı Bankası'na, artık atıf yapılmadığı görülür. Diğer hükümler hemen hemen aynıdır. Bunlar arasında, geçen yıllar borçlarının, aktarma yetkisi dahilinde ödeneceği hakkındaki hükümle bazı gelirlerin yıl içinde bir yandan gelir ve öte yandan gider kaydolunacağı hakkındaki yetki hükümlerine değinelim.

1953 ve 1954 yılları bütçe kanunlarında da eskilere göre pek

değişiklikler bulunmamaktadır. Ancak 1953'ten itibaren başlık «Bütçe Kanunu» deyimini kaldırılmış ve yerine «Muvazenei Umu-miye Kanunu» deyimini konulmuştur. Eski Teşkilâtı Esasiye Ka-nunu'nda bulunan bu son deyim bütçe kelimesi yerine kulla-nılması, gereksiz de olsa, 1961 yılına kadar sürmüştür. Halen katma bütçe olarak adlandırılan kuruluş kanunları bu devreye kadar «Mülhak Bütçe» olarak belirlenmişti.

1955 yılında yalnız 2 nci maddenin şekli değişmiştir. Buna göre, yatırımlar dışı masraflar için (B) işaretli cedvelden sözedi-lirken bu kanunda sadece 1955 yılı masraflarına karşılık deyim-i ile yetinilmiştir. Ayrıca bazı aktarmalar için Bakanlar Ku-rulu yetkili kılınmıştır. 1956 yılı bütçe kanununda da pek de-ğişiklik görülüyor. Ancak bazı kanun maddelerinin uygulan-mıyacağı hakkındaki hükümlere iki yıl ara verildikten sonra, bu yeni bütçe kanunu ile tekrar başlanmıştır. Başlıca hükümler 13. 5.1953 tarih ve 6086 sayılı kanunla Emlâk Kredi Bankası hakkın-da 4947 ve Ziraat Bankası kanununda değişiklik yapan 6617 sa-yılı kanunlardır. Bunları da ekte göstermiş bulunuyoruz.

1957 yılı bütçe kanunundan başlamak üzere yılı içinde uygulanmayacak kanunlar bakımından bir değişiklik yapılmış, bazı ödemelerin, kanunlarının gösterdiği miktarlarda değil, büt-çenin (A/2) işaretli cedvelde ilgili tertiplerine konulmuş olan miktarlar dâhilinde yapılacağı belirtilmiştir (mad. 20). Bu şekil bir çok hükümler bakımından günümüze kadar sürdürülmüş ve sürdürülmektedir. Örneğin Orman Kanunu'na ait hüküm, 1975 yılı bütçesine kadar ilgili bütçeye konulan ödenekler miktarında uygulana gelmiştir.

1958 ve 1959 yılları bütçe kanunları da evvelkilerden pek farklı değil, ancak 1959 bütçe kanununda gelirlerin toplanması-na devam olunacağı hakkındaki hükme bir fıkra eklenmiştir. Buna göre; «Musul petrollerinden müterakim 100 milyon liralık hissesinden 1959 malî yılı içinde tahsil edilecek kısım (B) işare-tli cetvelin müteferrik varidat faslına irad kaydolunur (mad. 7). Bu hüküm günümüz bütçelerine kadar her yıl bütçesinde bazı kelime değişiklikleri ile devam ettirilmiştir. 1959 yılı bütçesinde önemli bulduğumuz bir hüküm de, Millî Müdafaa, Maliye ve

Devlet Borçları bütçelerine konulmuş bulunan tahsisattan memur, hizmetli, emekli vb. tahsisatı ve tayin bedelleri için aktarma yapmaya Maliye Bakanının yetkili kılınmasıdır. Bu madde hükmü, Muh.Um.K.nun 56 ncı maddesi hükmüne açıkca aykırı düşmektedir.

Öte yandan 1.3.1954 tarihinde yürürlüğe giren 6245 sayılı Harcırah Kanununun yevmiyeler, emsaller vb. hakkındaki hükümleri ayrıntılı olarak bu bütçe kanunu metninde gösterilmeğe başlanmıştır.

1960 yılı bütçe kanununda şekil ve sistem bakımından önemli bir değişiklik bulunmamaktadır. Bununla birlikte yılı içinde bütçede gösterilen ödenek miktarlarınca uygulanacak hükümlerle o yıl uygulanmayacak bir kısım hükümler sayılmıştır. Bu sonuncular arasında bütçe kanunlarında bugüne kadar yer alan bir hüküm «Muhafazasına lüzum kalmayan vesaikin imha edilmesi hakkındaki 26.3.1956 tarih ve 6696 sayılı kanundur». (Ek-e bakınız).

#### 4 — 1961 - 1972 Yılları Bütçe Kanunları;

1961 yılı bütçesi 27 Mayıs 1960 ihtilâl devresinin ilk bütçesidir. Bu bakımdan bütçe kanununda bazı değişiklikler görülmüştür. İlk önce gelirlere ilişkin 2 nci maddede (B) işaretli cedvel yine tek ise de, cedvelde normal kaynaklardan, Amerikan yardımlarından ve özel kaynaklardan olmak üzere ayrı ayrı miktarlar gösterilmiş ve toplam gelirlerin belirtilmiş olduğuna değinelim.

Böylece devlet gelirleri (B) cedvelinde üç bölümde yer almıştır. Hazine işlemlerine ilişkin yeni bir hüküm ise, 4 üncü maddede yer almış bulunuyor. Buna göre; «1 nci madde ile sarfına mezuniyet verilen ödenek, dörder aylık devreler itibarı ile tevzii olunur». Bu tevzii şekli ayrıca maddede belirtilmiştir. Şunu ekleyelim ki, böyle devreler itibarı ile giderlerin tevzii şekli müteakip bir çok bütçe kanunlarında yer almıştır. Diğer bir ilginç hüküm şudur: «5422 sayılı kurumlar vergisi



kanununa tâbi sermaye şirketleri ile kooperatif şirketlerin 1960 takvim yılı için beyan edecekleri kazançlar üzerinden adlarına salınacak kurumlar vergisi ile 193 sayılı gelir vergisi kanununun 96 ncı maddesi mucibince şirket kazancı üzerinden kesecekleri gelir vergisinin yarısı Mayıs 1961, (aslında Nisan'dır) ikinci yarısı ise, Ekim 1961 sonuna kadar ödenir». Bir vergi kanunu hükmünün uygulanmasını bütçe kanunu ile geçici de olsa ertelemek bütçe hukukuna uygun düşmez; bu bakımdan yukardaki hükmü yerinde bulmak mümkün değildir. Gerektiğinde bu gibi durumlarda ilgili kanunda da değişiklik yapmak uygun olur. Ancak kurumlar vergisi oranının 1960 yılı sonunda % 10'dan %20'ye çıkarılması ve 1960 yılı kazançlarının % 20 üzerinden ödeneceğinin tespit edilmiş bulunması karşısında şirketlere ödeme kolaylığı gösterilmiş olduğu anlaşılmaktadır.

1961 bütçe kanununda da bir kısım kanun hükümlerinin ya bütçeye konan ödenekler çerçevesinde uygulanması veya o yıl içinde hiç uygulanmaması hakkında hükümler yer almaktadır.

1962 yılı bütçe kanununda evvelkilerden farklı başlıca hüküm, 26 ncı maddede görülmektedir. Buna göre, yeni Anayasa nedeniyle Meclislerin Teşkilât Kanunlarının çıkarılmasına kadar, Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosunun bütçedeki bölüm ve maddelere ilişkin işlemlerde itâ âmirliği yetkisi bu iki kuruluş başkanlarına ait olacaktır. Bu hüküm, müteakip bütçelerde bazı değişikliklerle devam edegelmiştir.

1963 yılı bütçe kanununda da bazı küçük değişiklikler bulunmaktadır. 2 ncı maddede, (B) cedveli hakkındaki hükümde Amerikan yardımları ve özel kaynaklar deyimleri kaldırılmış, yerine sadece normal kaynakların, yanında diğer kaynaklar deyimi konulmuştur.

Öte yandan, Milli Savunma için hariçten getirilecek akaryakıtların vergi, resim harç ve zamlardan muaf olduğu hakkındaki hüküm, eskilerde olduğu gibi bu kanunda da yer almıştır. Gümrük vergisinin, bütçe kanunuyla, geçici de olsa,

uygulanmaması, vergi hukukunun temel prensiplerine uymaz. Fakat bu gibi aykırılıkların devam etmekte olduğunu görmekteyiz. Bunun dışında bir hüküm de 154 sayılı tahkim kanununun gerektirdiği re'üsülmal ve faizlerin 1963 yılında ödenmeyeceğine ilişkindir.

1964 yılı bütçesi, yeni ve önemli bazı gelişmelerin başlangıcı olmuştur. Birinci maddede görülen ilk bir değişiklik, kamu giderlerinin, program bütçe uygulamasına kadar sürdürülecek olan, (A/1) cari harcamalar, (A/2) yatırım harcamaları ve (A/3) sermaye teşkili ve transfer harcamaları olarak yapılan tasnifidir. 2 nci maddede ise, eski «diğer gelirler» deyi mi konulmuştur. Öte yandan bütçenin gider uygulamasına ilişkin maddelerden birinde, ödeneklerin dörder aylık devreler itibarıyla tevzi olunacağı belirtildikten sonra, Bakanlar Kurulunun, «tahsilât, liberasyon, döviz durumunun ve umumî iktisadî şartların elverişsiz seyretmesi halinde ödeneklerin bir kısmını mevkuft tutmağa» yetkili kılındığını görüyoruz. Katma bütçeler hakkında da uygulanacağı belirtilen bu madde hükmünün, Meclislerin tasarruf yetkisini, belirsiz miktarlar itibarıyla hükümete bıraktığı sonucunu doğurmaktadır. Kanaatime göre, böyle bir yetki, yasama organlarının bütçe üzerindeki temel fonksiyonlarını daraltmaktadır. Kanunun 20 ve 21 inci maddeleri yabancı devletlerden veya uluslararası kurumlardan yapılmış ve yapılacak anlaşmalara göre elde edilecek imkânların Türk lirası karşılıklarının bütçeye gelir-gider yazılmasında Maliye Bakanına yetki vermektedir. Ayrıca 25 inci madde ile Maliye Bakanına verilen yetki bakımından daha da ileri gidilerek (A/2) işaretli cedvelden (A/3) işaretli cedvele bazı bölümlerde aktarma yapmak imkânı kabul edilmiştir. Yetki hükümleri artık bundan sonraki bütçe kanunlarında adeta sınırsız bir şekil almıştır.

1964 yılı bütçe kanununda bu kez iktisadî devlet teşekküllerine ilişkin bir başlangıç hükmü de yer almıştır. 27 nci maddede aynen şöyledir: «Nominal sermayelerini tamamlamış olan iktisadî devlet teşekküllerinin hazineye intikal edecek kârları ile hükümet kararları veya kanun gereğince hazinece ödemesi gereken zararları, teşekküllerinin müdürler kurulu veya

İdare Meclislerince kabul edilen bilançolarındaki kâr veya zarar esas alınmak suretiyle, tahsile veya ödemeye Maliye Bakanı yetkilidir». Bu maddenin, evvelce hazine kefaletini haiz bonolar çıkarılması usulünün yerine, bu teşekküllerin zararlarının genel bütçeden karşılanması şeklinin konulmasıdır. Nitekim ileride, zararları karşılamak veya yatırımları geliştirmek üzere, iktisadi devlet teşekkülleri için transfer giderlerinin bütçelerde devamlı yer aldığını görüyoruz.

Bu bütçe kanununda ortaya çıkan yine yeni bir şekil de, bu kez Katma bütçelere ilişkindir. Günümüz bütçelerine kadar, bazı eklerle süregelen bu şekil, 1964 yılı bütçe kanununun 28 nci maddesinde şöylece belirtilmektedir: «Katma bütçeli idarelerin bütçelerini denkleştirmek maksadıyla, Maliye Bakanlığı bütçesinin hazine yardımı tertiplerine ödenek ve mukabili ilgili katma bütçenin (B) işaretli cedveline gelir kaydolunan miktarlardan, bu maksada göre fazla olduğu tespit edilen kısımlar mali yıl sonunda Maliye Bakanlığınca ilgili dairelere ödenmeyerek iptal olunur.

Söz konusu ödeneklerden her hangi bir sebeple yılı içinde nakden ödenmeyen kısımlar ertesi yıllarda ödenmek üzere bütçe emanetine alınabilir».

Bu hüküm üzerinde fazla tartışmaya girişmek istemem. Fakat emanete alınabilmenin Muh.Um.K.nun 91 nci maddesine nasıl aykırı olduğu açıktır. Zira, emanet usulü ancak mali yıl sonuna kadar verile emrine bağlanmış olup henüz ödenmeyen giderlere ilişkindir. Ancak katma bütçeli kuruluşların her sene bütçelerindeki gelirlerini ertesi yıllara intikal ettirmek suretiyle bütçe işlemlerini ve yetkilerini kötüye kullandıkları varsayılırsa, yukardaki yetki hükmünün anlamı ortaya çıkmış olur.

1964 yılı bütçe kanununda Meclis Başkanlarına yine itâ âmirliği verilmekte ve senesi içinde kurulmuş olan Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı giderleri hakkında bir hüküm bulunmaktadır.

1965 yılında da artık program bütçe sistemine kadar devam edecek olan şekil görülür. Nitekim 3 (A) cedveli aynen vardır. Dörder aylık yerine üçer aylık devrelere ayırmak usulü de vardır ve yine Maliye Bakanının mevkuf tutma yetkisi bulunmaktadır. Musul Petrollerine, 6245 sayılı kanuna, geçen yıllar borçlarına ait hükümler hep devam etmektedir. İktisadi devlet teşekküllerine, katma bütçeli idarelerin fazla gelirlerinin iptali ve emanet şekli, meclis itâ âmirlikleri aynıdır. Yalnız, 1965 yılı bütçe kanununda görülen önemli bir yenilik (ki devam edecektir) döner sermayeli idareler hakkındadır. 27 inci maddeye göre; «Sermayeleri tespit edilen limite ulaştıktan sonra elde edilen kârlar hakkında ne şekilde işlem yapılacağına dair kanunlarında bir hüküm bulunmayan genel ve katma bütçeli dairelere bağlı döner sermayeli işletmelerin sermaye fazlası gelirlerini genel bütçeye irad kaydettirmeye Maliye Bakanı yetkilidir». Bu hüküm, Muh.Um. K.'da esasen mevcut bulunan bir hükmün tekrarından ibaretir. Zira bu son kanunun 49 uncu maddesinin son bendi şöyledir: «Sermaye tahsisatından istimal olunmayan miktarı sene nihayetinde ihtal ve istimal olunan sermayeden mütehasil varidat fazlaları da irad kaydolunur».

1965 yılı bütçe kanununda uygulama yetkisi bakımından, bugün şeklen değişik de olsa, bütçelerde yer alan bir hüküm de şudur: «Bu kanunun kendi meclisleri ile ilgili hükümlerini Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi Başkanları, diğer hükümlerini Maliye Bakanı yürütür».

1966 yılı bütçe kanununda 3 (A) cedveli ve tek (B) cedveli ile hazine işlemleri aynı hükümler altında devam etmekte, yalnız şimdiye kadar çıkarılacak hazine bonolarının miktarı hakkındaki tavanın aşılması şartıyla Maliye Bakanına yetki verildiği halde ilgili maddeye bir fıkra eklenerek belirtilen miktarın bir mislini aşmamak şartıyla hazine bonosu çıkarma yetkisi Bakanlar Kurulu'na da verilmiş bulunmaktadır (mad. 6).

Öte yandan bütçedeki tertiplerine konan miktarlar kadar

uygulanacak çeşitli kanun maddeleri gittikçe artmakta ve 1966 bütçesinde bunların sayısı 10'u bulmaktadır. Hiç uygulanmayacak hükümler ise iki tanedir. Bunlara karşılık 1970 yılına kadar beş yıl müddetle uygulanmayacak olan bir kanun da 657 sayılı devlet memurları kanunudur. İlgili madde şöyledir: «Genel kadro kanunu yürürlüğe girinceye kadar 657 sayılı kanununun 237. maddesi ile 238 nci maddesinin 4 üncü fıkrasındaki (Kanunun diğer maddeleri kanunun yürürlüğe girdiği tarihi izleyen mali yıl başından itibaren yürürlüğe girer) hükmü uygulanmaz».

Bilindiği üzere 657 sayılı kanun 1965 yılında çıkarılmıştır; fakat zamanın hükümeti kaynakların yetersizliği karşısında bu kanunun uygulanmasını ertelemiştir. Ancak, 1.3.1970 tarihinden itibaren uygulanmak üzere 1970 yılının Ağustos ayında çıkarılan genel kadro kanunu ile yürürlük başlamıştır.

1967 yılı bütçe kanunu için 41 inci maddenin getirdiği bir hükümden söz etmeği gerekli bulduk. Bu maddeye göre, Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı, Petro-Kimya Anonim Şirketi, Petrol Ofisi, Türk Hava Yolları, Ankara Çimento Sanayi Anonim Şirketi yatırımlarının finansmanı için Devlet yatırım bankası kredilerinden faydalandırılabilirler. Bu hüküm devlet sektörü iştiraklerinin devlet yatırım bankasından borç alabilmelerini sağlamaktadır. Oysa 441 sayılı devlet yatırım bankası kanununa göre bankanın kredi açtığı kuruluşlar esasen iktisadi devlet teşekkülleri, kurumlar ve bunların iştirakleri olduğuna göre yukarıdaki bütçe hükmünün gereği pek açık değildir. Öte yandan karşılıkları yılları bütçelerinde bulunan borçlar hakkında, geçen yıllar borçlarına aktarma yetkisi ile, aylıklar ve kadroya müstenit ücret tertiplerinden yalnız kendi aralarında aktarma yapılabileceği hakkında da bütçede yetki hükmü yer almaktadır.

1968 yılı bütçesinde gelir ve gider dengesi için yepyeni bir usul konulmuştur. Gerçekten bu yıl kanununun 1 inci maddesi 3 (A) cedvelleri ödenek toplamının (21.612.211.235) lira olduğunu belirttikten sonra aynı 1 nci maddenin son fıkrasın-

da «Bu miktarın 400 milyon lirası kadro tasarrufları ile karşılanacaktır» denilmektedir.

Buna rağmen gelir tahminleri toplamı yine 500 milyon lira noksan kaldığı için kanunun 3 üncü maddesinde 500 milyon liralık bütçe açığının istikrazla karşılanacağı belirtilmektedir.

Görülüyorki, gider tespiti yapıldıktan sonra kesin giderlerden arta kalacak olanı (konumuzda personel giderleri) gelir saymak suretiyle bütçeyi denk bağlamak usulü yaratılmıştır. Kuşkusuz bu usul, yanıltıcı olmaktan ileri gidemez. Anlamı da yoktur. Çünkü bütçe tasarruflarını yalnız personel giderlerine bağlamayarak diğer giderlerde de tahmini bir tasarruf belirtmek suretiyle bütçeleri her zaman denk ve hatta fazla ile bağlamak kabildir. Bu garip usulün 1969 yılı bütçesinde de yer aldığını ve daha sonraki bütçelerde kaldırıldığını görüyoruz.

Diğer maddelerin de evvelkilere göre, pek değişiklik olmayan 1968 yılı bütçe kanununun yürütme maddesinde bir değişiklik göze çarpmaktadır. Kanunun sonuncu maddesi olarak 50 nci madde şu şekilde düzenlenmiştir :

«Bu kanunun;

- a) Kendi Meclisleri ile ilgili hükümlerini Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi Başkanları,
- b) Sayıştay'la ilgili hükümlerini Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi Başkanları,
- c) Diğer hükümlerini Maliye Bakanı yürütür».

Bu hüküm bana hazin bir merhale olarak görüldü. Demekki Anayasal organlar, Maliye Bakanlığının bütçeyi yürütme yetkisinden çıkmakta gereklilik görmüşlerdir. Nitekim ilerde Cumhurbaşkanlığının da Sayıştay'dan önce yer aldığını görüyoruz. Akla Yargıtay ve Danıştay ve Anayasa Mahke-

mesi gibi organların ne kabahati olduğunu sormak geliyor. Bu itibarla böyle bir usulün bütçe uygulamasındaki gerekli bütünlemenin bozulduğunu belirtmesi bakımından uygun düşmediğine değinmek isterim.

1969 yılı bütçe kanununda da farklı hükümler bulunmaktadır. Fakat Maliye Bakanına yetki tanıyan hükümlerde sayıca artma görülüyor. Nitekim bu kanunda Bakanlar Kurulu'na tanınan dört yetkiden ayrı olarak Maliye Bakanına yirmilki yetki tanınmıştır. Aynı kanunla Bayındırlık Bakanına da bir yetki tanındığını ekleyim. Ve yetki hükümlerinin ilerde daha da çok arttığını şimdiden belirtelim. (1975 yılında 47 yetki hükmü var)

1970 yılı bütçesi için evvelâ Cumhuriyetin ilk bütçelerinde görülen ara başlıklara yer verildiğine işaret etmek isterim. Gerçekten bu bütçe kanunu metninde Genel Hükümler, Bütçe işlemleri ile ilgili hükümler, hazine işlemleri ile ilgili hükümler, Müteferrik hükümler başlıklarını taşıyan dört kısım bulunmaktadır. Rasyonel olması bakımından böyle bir ayrımın uygun olduğunu kabul etmek gerekir. Öte yandan bu kanun, eski hükümleri çoğu kez aynen almış olmakla birlikte bazı yeni hükümlere de yer vermektedir. Örneğin, yıllık programlara ek yatırım cedvellerinde yer alan projeler dışında herhangi bir projeye yatırım harcaması yapılamıyacağı hakkındaki hüküm bunlardan biridir (mad. 17). Bunun anlamı, eski aykırı uygulamaların mevcut olduğu ve bunun önlenmesinin gerekliliğidir. Ayrıca 18 inci madde genel ve katma bütçeli idarelerle kamu iktisadi teşebbüsleri, Maliye Bakanlığınca be-  
firtilecek miktarları aşacak şekilde kredili mal ve hizmet alım ve satım yapamayacaklarını tespit etmektedir. Bu hüküm, Maliye Bakanlığınca, ilgili konuda kötü kullanmaları önlemek istenmesinin bir sonucudur.

1970 yılı bütçe kanununun bir özelliği, devlet memurları kanunu hükümlerinin tüm olarak yürürlüğe konulması nedeniyle Maliye Bakanına geniş aktarma yetkileri tanınmasıdır.

O kadar ki, tüm devlet ve katma bütçelerin her çeşit bölümlerinde artacağı tahmin edilen ödeneklerin devlet memurları kanununun gerektirdiği harcamalar maddesine aktarılacaktır. Olağanüstü bir durum önceden böylece karşılanmaktadır. Kuşkusuz bütçe tekniği veya Muh.Um.K.nun bu anlamda artık uygulama alanı kalmamış bulunmaktadır. Öte yandan Maliye Bakanına ilk kez 2,5 milyar liraya kadar hazine bonusu çıkarma yetkisi tanınmıştır, fakat Merkez Bankası Kanununun % 15 avans tavanı muhafaza edilmektedir. 1970 yılından başlamak üzere bütçe kanununun hacmi artmakta ve maddeleri yetmiş geçmektedir. Bu arada her çeşit kaygı nazardan uzak tutularak hal ve şartlara göre, Maliye Bakanının uygulama yetkileri de adeta sınırsız çoğalmaktadır. Özel Kanunlarla düzenlenmesi gereken konuların bazan bütçe kanununda yer aldığını ve bunun Anayasamızın 126 ncı maddesine aykırı düştüğünü belirtmek isterim. Bilindiği üzere bu madde hükmüne göre; «Bütçe kanununa bütçe ile ilgili hükümler dışında hiç bir hüküm konulamaz». Bu hükmün anlamı genel olarak bütçe ile yeni bir hizmetin ihdas edilmesidir. Öte yandan devlet memurları kanununun uygulanmasına ilişkin hükümler bakımından katsayısının genel kadro kanunu ile tespit edileceği, bu 1970 yılı bütçesinde yer almıştır (mad. 5).

1971 bütçe yılı kanunu 73 maddeden oluşmuştur. 1975 yılında madde sayısının 105 olduğunu şimdiden söyleyelim. Bu demektir ki yurdumuzda eski 20 ilâ ile 25 maddelik bütçe kanunları yerlerini yeni bir çok işlemler nedeniyle geniş kapsamlı bütçe kanunlarına bırakmıştır. 1971 kanununda da geçen yıl kabul edilmiş olan tasnif şekli devam etmektedir. Bütçelerin üçer aylık devreler halinde uygulanması ve ödeneklerin bir kısmının mevkuftutulması yetkisi hakkındaki bir kaç senedir devam edegelen hükümler bu yıl bütçesi kanun metninde de bulunmaktadır.

Bu kanunda görülen yeni bir hüküm artık her bütçe kanununda yer alacak olan katsayı hükmüdür. Madde 8'de bunun yedi olduğu belirtilmiştir. 1971 bütçe kanunu 1322 sayılı Ge-



nel Kadro Kanunu ile bunda değişiklik yapan 1327 sayılı kanun nedeniyle bir çok hükümler yer vermiştir. Nitekim kanunun 8 ilâ 17 nci maddeleri bu konuya ayrılmıştır. Başlıca hükümler kadro tahsisleri, intibak esasları, öğretim üyeleri ve öğretmenlere ödenecek ders ücretleri, fazla çalışma ücretleri, iş riski zammı, eleman temininde güçlük zammı, iş güçlüğü zammı konularını tespit etmektedir. Personel giderleri bakımından Maliye Bakanına tanınan aktarma yetkisi bu kanunda daha iyi bir şekilde düzenlenmiştir. Nitekim 8 nci maddede Maliye Bakanlığı bütçesine konulan toplu ödenekten genel ve katma bütçeli dairelerin ilgili tertiplerine aktarma yapmaya Maliye Bakanının yetkili olduğunu hükme bağlamaktadır. Aynı şey sosyal yardımlar bakımından da 29 uncu maddede yer almıştır.

1972 yılı bütçesi yurdumuzda klâsik bütçe uygulamasının sonucusudur. Bu itibarla kanun maddeleri bakımından evvelkilerin bir devamıdır. Ancak bu yıl bütçe kanununun iç bölümlerinde yeniden değişiklik yapılmış romen harfleri ile altı gurup konulmuş ve her gurup içinde 1-2-3 şeklinde sıralama ve yerine göre alt ayrımlar konulmuştur. Diğer önemli bir yenilik ise, hemen hemen her maddeye bir başlık konmuş olmasıdır.

1972 yılı bütçesinin, üzerinde durulması gereken en önemli konusu Merkez Bankası avansları ile hazine bonosu çıkarma yetkisinin sınırsız şekle getirilmiş olmasıdır. Bu uygulama üç yıl devam edecek ve 1975 yılı bütçesinde eski şekle dönüşecektir. Gerçekten hazine bonoları ve avans işlemleri başlığını taşıyan 26 ncı madde şu şekilde düzenlenmiştir: «1050 sayılı Muh.Um.K.nun 80 inci maddesinde yazılı ödemeleri zamanında yapabilmek ve tahsilâtın göstereceği mevsimlik dalgalanmaların bu ödemelerin olumsuz yönde etkilenmesini önlemek amaçları ile 1972 mali yılında Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankasından yeteri kadar kısa vadeli avans almağa, gerçek ve tüzel kişilerin hazineye yatırmak isteyecekleri paralar karşılığında en çok bir yıl vadeli hazine bonoları çıkarmaya Maliye Bakanı yetkilidir.

Kullanılacak avansın ve çıkarılacak hazine bonolarının miktarları Maliye Bakanlığı ile Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankasınca müştereken tespit olunur».

Maddede sözü edilen 80 inci madde şöyledir: «Maliye Vekili, Divanı Muhasebatça vize edilen tediye ve kredi emirlerinin âmiri itâ tarafından tayin edilen müddet ve mahalde tediyesi esbabını istikmal eyler». Bütçede bu 80 inci maddeye atıf yapılmakla avans ve hazine bonolarının bir tavana bağlı kalmasının imkânsızlığını göstermek gibi gûya kanunî bir gerekçeye dayanılmaktadır. Bu kanunun gerektirdiği işleri yapmak zorunluluğu, mâsum bir sebep olarak belirtilmektedir. Fakat 1211 sayılı Merkez Bankası Kanununun 50 nci maddesinde belirtilen % 15 tavanın da bir kanun hükmü olduğunu düşünmek gerekir. Kaldı ki bütçe kanunları hükümleri ile nasıl diğer kanun hükümlerinin uygulanmasının ertelendiği veya sınırlı olarak gerçekleştirildiğine sık sık değinmiş bulunuyoruz. Bu bakımdan, bir kanunî gerek için değil, yürütme organının daha serbest kalması yönünden konulmuş olan hükmün ancak üç yıl uygulandığını ve 1975 yılında başlamak üzere eski şekle döndüğünü görüyoruz.

1972 yılı bütçe kanununun 62 inci maddesi de yine aşırı bir hükme yer vermiş bulunuyor. Buna göre, Belediye gelirleri kanun tasarisinin kanunlaşması halinde, elde edilecek gelirlerin 600 milyon lirası Genel Bütçeye gelir kaydedilir. Belediye gelirleri kanun tasarısı, kanunlaşmamış olduğuna göre, yukarıdaki hüküm de uygulama alanı bulamamıştır. Ancak şuna değinmek isterim ki, bütçe gibi önemli bir kanunun uygulanmasının, çıkması şüpheli olan başka bir kanuna kısmen olsun bağlanması doğru olamaz. Kaldı ki, böyle bir düşünce, çıkarılacak kanuna gerekli maddenin konulması ile gerçekleştirilebilir. Öte yandan aynı bütçe kanununun 63 üncü maddesinde de, Emlâk vergisinden tahsil edilecek gelirin 40 milyon lirasının bütçeye irad kaydedileceği ve bunun bazı şekillerle ilgili hizmetlerde kullanacağı hükme bağlanmıştır. Bunun da gereksiz olduğuna kaniyim. Üzerinde durduğumuz 1972 yılı bütçe kanununun yürürlük maddesine Sayış-

tay'dan önce bir de Cumhurbaşkanlığı eklenmiştir. Bu bakımdan Cumhurbaşkanlığı bütçesine de Cumhuriyet Senatosu ve Meclis Başkanlıklarınca uygulanması usulü konulmuştur.

##### 5. — 1973 — 1975 Yılları Bütçe kanunları;

1973 yılı bütçesi Türkiye'de artık uygulanmasına başlanan Program bütçelerinin ilkidir. Bunun kısaca anlamı, bütçe tekniği bakımından masrafçı dairelerin bütçelerinin hizmetlere göre değil, programlara göre ödeneklere bağlanmasıdır. Böylece eski sistemdeki bölüm (fasıl) ve madde kaldırılmış ve bütçe kanununda belirtildiği üzere fasıl veya bölüm deyimi, Program, madde deyimi, harcama kalemlerini de kapsayacak şekilde Faaliyet ve Proje (faaliyet genel hizmetler ve proje yatırımlar için) ve kesim deyimi Alt Program deyiminin yerine kullanılmıştır. Bize göre böyle bir değişikliğin, doğrudan doğruya Muhasebeli Umumiye Kanununda yapılması gerekirdi; çünkü bu şekli ile bütçe kanunu organik bir kanunun maddelerini değiştirmiş olmaktadır ve kuşkusuz işin bünyesine aykırıdır.

Program bütçe çerçevesinde eski üç (A) cedveli kaldırılmış ve tek (A) cedveli konulmuştur. Ancak bir garip ara cümle bu birinci maddede yer almış bulunmaktadır: Madde aynen şöyledir: "Genel bütçeye giren dairelerin harcamaları için bağlı (A) işaretli cedvelde gösterildiği üzere ikinci fıkrada belirtilen kesinti yapıldıktan sonra, ... liralık ödenek verilmiştir". Maddede sözü edilen ikinci fıkra da şöyledir: "Genel bütçeli dairelerin bütçelerindeki (A) işaretli cedvellerde mevcut ödeneklerin (devlet borçları, Millî Savunma Bakanlığı ile Güvenlik daireleri hariç) % 1'i kesilmiştir". Bu hükmün Katma bütçeler hakkında uygulanacağı maddenin üçüncü fıkrasında belirtilmiştir. Kesintiye ilişkin diğer bir hüküm de 4 üncü maddenin (b) bendinde bulunmaktadır; buna göre: "Gerektiğinde, 1 nci maddedeki istisna hükmü mahfuz bulunmak kaydıyla bütçeye mevdu ödeneklerden % 10'a kadarını mevkuftutmağa Bakanlar Kurulu yetkilidir" (Katma bütçeler dahil).

Bu hükümlerin bütçenin uygulanmasında hükümete iktisadi şartlara göre esneklik vermesi ve enflasyon tazyikinin azaltılması imkânlarının verilmesi bakımından yerinde olduğu söylenebilir. Ancak, sebebi ne olursa olsun, bir bütçe ile verilen harcama izninin sınırını hükümete bırakmak bütçenin yasama organınca onaylanması kavramına sığmaz. Kaldı ki % 1'in kesildiğini belirtmek bütçe rakkamlarının adeta tespiti imkânlarının kullanılmemesini itiraf etmektedir' % 1'ler kesilmişse, bunların kesin rakkamlar halinde bütçede gösterilmesi daha uygun olurdu. % 19'a kadar kesme yetkisi hakkındaki hükme gelince, evvelce Bakanlar Kurulu'na tanınmış olan "mevkuf tutma"nın daha rasyonel bir şekilde olduğunu söyleyebiliriz. Hiç olmazsa hükümetin hareket alanı belirtilmiş olmaktadır.

Öte yandan bir kaç yıldan beri yarı açık bulunan ödenek aktarılması kapısı daha da açılmıştır. Özellikle programlar arası aktarmalar bu bütçe kanununda geniş yetkilere bağlanmıştır, 6 ncı maddeye göre; "Genel bütçeli daireler ile katma bütçeli dairelerin programları arasında yer alan proje ve faaliyetlere ilişkin ödeneklerin mali yıl içinde hizmeti yürütecek olan daire veya idarenin bütçesine aktarmaya Maliye Bakanı yetkilidir".

Kuşkusuz hüküm akla uygundur ve program bütçe uygulamasının bir gereğidir. Ancak Muh. Um. K.'na aykırı düşmektedir. Bunun için daha önce ilgili kanunda değişiklik yapmak gerekir.

Merkez Bankası avansları ile hazine bonolarının çıkarılmasında bir hudut konulmaksızın Maliye Bakanına bu kanunda da yetki tanınmaktadır (mad. 33). Yalnız bu son metinde "Hazine bonolarını T.C. Merkez Bankası vasıtasıyla gerçek ve tüzel kişilere sattırmaya ve gerektiğinde satın aldırtmaya "Maliye Bakanının yetkili olduğu belirtiliyor. Bu son ara cümlelerin kapsamını anlamak güçtür. Devletin kendi bonolarını zorla sattırmak isteyeceği akla uygun düşmemektedir. Bu itibarla Sosyal Sigortalar Kurumu, Emekli Sandığı, veya Bağ-

Kur gibi kuruluşlara bu bonoların verilebilmesi düşünüldüğünü kabul etmek gerekir.

Kanunun 39 uncu maddesi de bir yenilik getirmekte, 1972 yılı hazine bonoları mukabilinde hamillerinin isteği üzerine kendilerine uzun vadeli Devlet tahvilleri vermeğe Maliye Bakanı yetkili kılınmaktadır. (Buna ilk Cumhuriyet bütçelerinde de başvurulmuştur).

1973 yılı bütçe kanununda "Özel otomatik ödenek" başlığı altında bir madde bulunmaktadır. Bir çeşit takas ve tasfiye işleminin Maliye Bakanına yetki verilme suretiyle yapılmasını gösteren madde aynen şöyledir: "Genel bütçeye giren daireler ve katma bütçeli dairelerin:

a) Hazineye, belediyelere, belediyelere bağlı kuruluşlara, özel idarelere ve kamu iktisadi teşebbüslerine her türlü vergi, resim, harç, geçikme zammı, kur farkı, mal ve hizmet bedelleri şeklinde geçen yıllardan doğmuş borçlarının tasfiyesi için ilgili tertiplerine gereğine göre gelir ödenek veya doğrudan doğruya ödenek kaydetmeye,

b) Belediyeler ve Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile olan cari hesaplarının ve karşılıklı borç ve alacakların mahsuben tasfiyesine; Maliye Bakanı yetkilidir".

Bu hükümlerin gerekliliği üzerinde tereddüt edilmez. Yıllardır süregelen bürokratik işlemlerin böylece kapatılması uygundur. Fakat Maliye Bakanına re'sen ödenek kaydetme yetkisi verilmesi diğer kanunlar bakımından aşırı bir tutum sayılmalıdır. Bunları yine hizmet yaratmak bakımından özel kanunlarla ve genel muhasebe kanunu ile düzenlemek gerekir.

Bu kanuna konulmuş bulunan son bir hüküm İller Bankasına 350 milyon liralık avans verilmesinde Maliye Bakanlığının görevli sayılmasına ilişkin hükümdür (mad. 52) Bu hüküm de bize mülayim gelmemiştir.

1974 yılı bütçe kanununun temel hükümleri program bütçe esasları çerçevesinde bir evvelkine benzer şekilde düzenlenmiştir. Gidere ilişkin 1 nci madde % 1 kesinti ve 4 üncü madde % 10'a kadar (bazı giderler için % 20'ye kadar) mevkuf tutmaya Bakanlar Kurulu'nun yetkili olduğunu belirtmektedir. Bu son bütçe kanununda Maliye Bakanına eskisine nazaran bütçede yeni harcama kalemleri açmak konusunda daha da geniş yetkiler tanınmaktadır. Kanunun 5 nci maddesi de şu şekildedir:

Maliye Bakanı:

a) Harcamalarda tasarrufu sağlamak,

b) Tutarlı, dengeli ve etkili bir bütçe politikası yürütmek amacıyla giderlere ilişkin kanun, tüzük, yönetmelik ve karar-namelerin uygulanmalarını düzenlemek üzere gerekli tedbir-leri almak ve standartları tespit etmekle görevli ve yetkilidir.

Ayrıca, programlarda yer alan hizmetlerin verimli ve et-kin bir biçimde gerçekleşmesini sağlamak için 1050, 2490 ve 4876 (2490 sayılı kanuna ek kanun) sayılı kanunlarla tespit edilmiş miktarların 1974 mali yılında geçerli olmak kaydıyla hizmetin gereğine ve ekonomik konjoktüre uygun olarak 10 katına kadar yükseltmeye yetkilidir.

Bu madde hükümleri katma bütçeler hakkında da uygula-nır".

Ve aynı kanunun bu gibi yetkileri adeta nihayetsiz kılan 9 uncu maddesi de şöyledir: "Bütçe kanununda yer alan prog-ram, alt program, faaliyet ve projeler için mali yıl içinde hiz-metin gerektirdiği hallerde yeni harcama kalemleri açılması-na Maliye Bakanı yetkilidir (Katma bütçeler dahil).

Görülüyor ki artık bütçeye ilişkin her şey mevcut diğer kanunlardaki ilgili hükümlere varıncaya kadar Maliye Baka-

1974 yılı bütçe kanununun temel hükümleri program bütçe esasları çerçevesinde bir evvelkine benzer şekilde düzenlenmiştir. Gidere ilişkin 1 nci madde % 1 kesinti ve 4 üncü madde % 10'a kadar (bazı giderler için % 20'ye kadar) mevkuft tutmaya Bakanlar Kurulu'nun yetkili olduğunu belirtmektedir. Bu son bütçe kanununda Maliye Bakanına eskisine nazaran bütçede yeni harcama kalemleri açmak konusunda daha da geniş yetkiler tanınmaktadır. Kanunun 5 nci maddesi de şu şekildedir:

**Maliye Bakanı:**

a) Harcamalarda tasarrufu sağlamak,

b) Tutarlı, dengeli ve etkili bir bütçe politikası yürütmek amacıyla giderlere ilişkin kanun, tüzük, yönetmelik ve karar-namelerin uygulanmalarını düzenlemek üzere gerekli tedbir-leri almak ve standartları tespit etmekte görevli ve yetkilidir.

Ayrıca, programlarda yer alan hizmetlerin verimli ve et-kin bir biçimde gerçekleşmesini sağlamak için 1050, 2490 ve 4876 (2490 sayılı kanuna ek kanun) sayılı kanunlarla tespit edilmiş miktarların 1974 mali yılında geçerli olmak kaydıyla hizmetin gereğine ve ekonomik konjoktüre uygun olarak 10 katına kadar yükseltmeye yetkilidir.

Bu madde hükümleri katma bütçeler hakkında da uygula-nır”.

Ve aynı kanunun bu gibi yetkileri adeta nihayetsiz kılan 9 uncu maddesi de şöyledir: “Bütçe kanununda yer alan prog-ram, alt program, faaliyet ve projeler için mali yıl içinde hiz-metin gerektirdiği hallerde yeni harcama kalemleri açılmasına Maliye Bakanı yetkilidir (Katma bütçeler dahil).

Görülüyor ki artık bütçeye ilişkin her şey mevcut diğer kanunlardaki ilgili hükümlere varıncaya kadar Maliye Baka-

Kur gibi kuruluşlara bu bonoların verilebilmesi düşünüldüğü nü kabul etmek gerekir.

Kanununun 39 uncu maddesi de bir yenilik getirmekte, 1973 yılı hazine bonoları mukabilinde hamillerinin isteği üzerinde kendilerine uzun vadeli Devlet tahvilleri vermeğe Maliye Kanunu yetkili kılınmaktadır. (Buna ilk Cumhuriyet bütçeleri de başvurulmuştur).

1973 yılı bütçe kanununda "Özel otomatik ödenek" başlığı altında bir madde bulunmaktadır. Bir çeşit takas ve taahhüdünün Maliye Bakanına yetki verilerek suretiyle yapılmış olduğunu gösteren madde aynen şöyledir: "Genel bütçeye giren gelir ve katma bütçeli dairelerin:

a) Hazineye, belediyelere, belediyelere bağlı kuruluşlara, özel idarelere ve kamu iktisadi teşebbüslerine her türlü resim, harç, geçikme zammı, kur farkı, mal ve hizmet karşılığı şeklinde geçen yıllardan doğmuş borçlarının tasfiyesi ile ilgili tertiplerine gereğine göre gelir ödenek veya doğrudan doğruya ödenek kaydetmeye,

b) Belediyeler ve Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile diğer kuruluşların hesaplarının ve karşılıklı borç ve alacaklarının mahsubüne; Maliye Bakanı yetkilidir".

Bu hükümlerin gerekliliği üzerinde tereddüt edilmemiştir. Fakat Maliye Bakanına re'sen ödenek kaydedilmesi kişilere verilmemesi diğer kanunlar bakımından ayrı bir kanunla yapılmalıdır. Bunları yine hizmet yaratmı amaçla ve genel muhasebe kanunu ile düzenlenmelidir.

Bu kanuna konulmuş bulunan son bir hükümde Maliye Bakanına 350 milyon liralık avans verilmesi görevli sayılmasına ilişkin hükümler (madde 35) de bize mülayim gelmemiştir.



Kur gibi kuruluřlara bu bonoların verilebilmesi dűşünüldüğü-  
nü kabul etmek gerekir.

Kanunun 39 uncu maddesi de bir yenilik getirmekte, 1972 yılı hazine bonoları mukabilinde hamillerinin isteği üzerine kendilerine uzun vadeli Devlet tahvilleri vermeğe Maliye Bakanını yetkili kılmaktadır. (Buna ilk Cumhuriyet bütçelerinde de başvurulmuştur).

1973 yılı bütçe kanununda "Özel otomatik ödenek" başlığı altında bir madde bulunmaktadır. Bir çeşit takas ve tasfiye işleminin Maliye Bakanına yetki verilmek suretiyle yapılmasını göstererek madde aynen şöyledir: "Genel bütçeye giren daireler ve katma bütçeli dairelerin:

a) Hazineye, belediyelere, belediyelere bağlı kuruluşlara, özel idarelere ve kamu iktisadi teşebbüslerine her türlü vergi, resim, harç, geçikme zammı, kur farkı, mal ve hizmet bedelleri şeklinde geçen yıllardan doğmuş borçlarının tasfiyesi için ilgili tertiplerine gereğine göre gelir ödenek veya doğrudan doğruya ödenek kaydetmeye,

b) Belediyeler ve Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile olan cari hesaplarının ve karşılıklı borç ve alacakların mahsuben tasfiyesine; Maliye Bakanını yetkilidir".

Bu hükümlerin gerekliliği üzerinde tereddüt edilmez. Yıllardır süregelen bürokratik işlemlerin böylece kapatılması uygundur. Fakat Maliye Bakanına re'sen ödenek kaydetme yetkisi verilmesi diğer kanunlar bakımından aşırı bir tutum sayılmalıdır. Bunları yine hizmet yaratmak bakımından özel kanunlarla ve genel muhasebe kanunu ile düzenlemek gerekir.

Bu kanuna konulmuş bulunan son bir hüküm İller Bankasına 350 milyon liralık avans verilmesinde Maliye Bakanlığının görevli sayılmasına ilişkin hükümdür (mad. 52) Bu hüküm de bize mülayim gelmemiştir.

1974 yılı bütçe kanununun temel hükümleri program bütçe esasları çerçevesinde bir evvelkine benzer şekilde düzenlenmiştir. Gidere ilişkin 1 nci madde % 1 kesinti ve 4 üncü madde % 10'a kadar (bazı giderler için % 20'ye kadar) mevkuf tutmaya Bakanlar Kurulu'nun yetkili olduğunu belirtmektedir. Bu son bütçe kanununda Maliye Bakanına eskisine nazaran bütçede yeni harcama kalemleri açmak konusunda daha da geniş yetkiler tanınmaktadır. Kanunun 5 nci maddesi de şu şekildedir:

**Maliye Bakanı:**

a) Harcamalarda tasarrufu sağlamak,

b) Tutarlı, dengeli ve etkili bir bütçe politikası yürütmek amacıyla giderlere ilişkin kanun, tüzük, yönetmelik ve karar-namelerin uygulanmalarını düzenlemek üzere gerekli tedbir-leri almak ve standartları tespit etmekte görevli ve yetkilidir.

Ayrıca, programlarda yer alan hizmetlerin verimli ve etkin bir biçimde gerçekleşmesini sağlamak için 1050, 2490 ve 4876 (2490 sayılı kanuna ek kanun) sayılı kanunlarla tespit edilmiş miktarların 1974 mali yılında geçerli olmak kaydıyla hizmetin gereğine ve ekonomik konjoktüre uygun olarak 10 katına kadar yükseltmeye yetkilidir.

Bu madde hükümleri katma bütçeler hakkında da uygulanır”.

Ve aynı kanunun bu gibi yetkileri adeta nihayetsiz kılan 9 uncu maddesi de şöyledir: “Bütçe kanununda yer alan program, alt program, faaliyet ve projeler için mali yıl içinde hizmetin gerektirdiği hallerde yeni harcama kalemleri açılmasına Maliye Bakanı yetkilidir (Katma bütçeler dahil).

Görülüyor ki artık bütçeye ilişkin her şey mevcut diğer kanunlardaki ilgili hükümlere varıncaya kadar Maliye Baka-

nunu gibi temel kanunlara da dokunabileceğini düşünebiliriz.

Konferansımızı daha fazla uzatmamak için, sonucu kısaca belirtmek isterim. Bütçe Kanunlarının yürütme organına her şeye müdahale etmek yetkisi verecek bir alet olmasını önlemek gerekir. Zira, bu hal diğer temel konularda düzenlemeler yapmamak alışkanlığını yaratır ve tembel bir devlet mekanizması ortaya çıkar.

#### EK — I

Çeşitli Bütçe Kanunlarında, Yılı İçinde Uygulanmayacağı

Belirtilen Kanun Hükümleri

Muhasebei Umumiye Kanununun 29 uncu maddesinin (A) fıkrasındaki (ancak bu fasla mevzu tahsisat kifayet etmediği takdirde 48 inci madde mucibince muamele ifa olunur) hükmü ile mezkûr kanunun gelecek seneye sari taahhüdât icrası salahiyetine ait 50 nci maddesinde yazılı işlerden inşaat taahhüdâtı 1931 mali senesi zarfında tatbik olunmaz.

1929, 1930 ve 1931 yılları bütçe kanunları.

---

31 Mayıs 1934 tarih ve 2475 sayılı kanunun muvakkat ikinci maddesi kaldırılmıştır. (1452 sayılı Teadül Kanununa değişiklik getiren kanun)

Muvakkat M. 2: «Bu kanunla kabul edilen teşkilât karşılığı 2466 numara ve 29.5.1934 tarihli kanunla cibayet oluncak varidattan tefrik edilerek bir taraftan varidat bütçesine irat, diğer cihetten Maliye bütçesinde açılacak bir faslı mahsus tahsisat kaydı suretiyle temin olunur».

1935 yılı bütçe kanunu.

---

2466 sayılı kanunun 13 üncü ve muvakkat birinci maddeleri hükümleri kaldırılmıştır.

Bunun anlamı döner sermaye gelirlerinin bir kısmının hazineye intikal ettirilmesi suretiyle bu sermayelerin daha sıkı bir denetim altına alınmasıdır. Gerçekten yurdumuzda genel sermaye kuruluşları, başlarına buyruk, birer israf kaynağı olagelmışlerdir. Kendi yetkilerine girmeyen bir çok hizmetler için harcamalar yapmaktadırlar. Bu bakımdan bu kuruluşların düzenlenmesi için ayrı bir kanuna büyük ihtiyaç olduğunu belirtmek isterim.

1975 yılı bütçe kanununun personel kanunları bakımından Maliye Bakanına tanıdığı yetkileri burada ne saymak ve ne de tenkit etmek mümkündür. Ancak bu yetkilerin özellikle kadrolar bakımından her şeyi yürütme organına bağladığını ve böylece kamu hizmeti yaratılması konusunda yasama organının yetkilerini aldığını belirtmekle yetinelim.

Yukarıda da belirtildiği üzere Merkez Bankasından alınacak kısa vadeli avanslar 1975 bütçe kanunu ile % 15 tavan miktarına bağlanmıştır (mad. 20).

Kanunun 78 inci maddesi iktisadi devlet teşekküllerinin 7 milyar liralık bir miktarla sınırlı olarak eski hazine kefaletine haiz bonolar usulüne yer verdiği görülüyor.

Bu konuda pek ilginç bulduğumuz bir madde de şudur: «Vergi dairelerince mükellef veya vergi sorumluları adına yapılacak her türlü tarh, tahakkuk işlemlerinde ödenecek veya geri verilecek âmme alacaklarının hesaplanmasında elli kuruşa kadarki (elli kuruş dahil) âmme alacağı kesirleri atılır, elli kuruştan fazlası liraya çıkartılır. Mükellef veya sorumlular adına tahakkuk ettirilmiş her çeşit âmme alacaklarının lira kesirleri silinir.»

Kendi özel kanunlarında yapılması gereken bu gibi değişikliklerin bütçe kanununda yer almasının tartışmasını dahi yapmak doğru değildir. Ancak Maliye Bakanlığı her müşkülünü böylece bütçe kanunu ile bertaraf etmek usulüne alışıkça bir gün Medeni Kanun, Ceza Kanunu veya Ticaret Ka-

**M. 13:** «Bu vergiden hasıl olacak varidat; Hazinece nâzım varidat hesabına ve Ziraat Bankasınca da hususî bir hesaba kayıt olunur ve müstahsilden mübayaa olunacak buğday zararına, ilmî ve zirafî mevzular için Ziraat Bankasından yapılmış ve yapılacak istikraz borçlarının itfasına tahsis olunur».

**Muvakkat M. 1:** Cibayet ve murakabe işleri için, kadroları icra vekilleri Heyetince tasdik edilmek üzere lüzumlu görülen teşkilâtı yapmağa ve masrafını bu varidattan ödemeğe Maliye Vekili salâhiyattardır».

1936 Bütçe K. m. 19.

---

788 sayılı Memurin Kanununun 20, 69 ve 88 inci maddeleriyle 912 sayılı Ordu, Bahriye ve Jandarına zabitan ve memurini hakkındaki kanunun birinci maddesinin, Memurin Kanununun 88 inci maddesine mâtuf hükmü ve 2 ve 9 uncu maddeleri hükümleri 1943 malî yılında tatbik edilmez.

**788 S. K. m. 20:** Terfi için her memuriyette en aşağı üç sene bulunmak lâzımdır. Terfide kıdem esastır. Kıdeme muşavat halinde ehliyet, sebebi tercihtir. Ehliyetin takdiri salâhiyattar heyetlere aittir.

**m. 69:** «Beş seneyi ikmal etmeden vefat eden memurun hini vefatında ailesine tahsisatıyla beraber iki maas, beş seneyi ikmal ederek vefat eden memurun hini vefatında ailesine tahsisatıyla beraber üç maas, on seneyi ikmal ederek vefat eden memurun hini vefatında ailesine tahsisatıyla beraber dört maas, onbeş seneyi ikmal ederek vefat eden memurun hini vefatında ailesine tahsisatıyla beraber beş maas, yirmi ve daha ziyade seneyi ikmal ederek vefat eden memurun ailesine tahsisatıyla beraber altı maas itâ edilir. Bu muavenet tekaüt ve harcırah kanunlarıyla muayyen hukuka halel getirmez».

**m. 88** «Beş senesini ikmal eden her memurun bir çocuğu,

nısf, sair çocukları sülûsan ücretle leyli mekâtibe kabul olunur. On senesini ikmal eden her memurun bir çocuğu meccanen, sair çocukları nısf ücretle leyli mekâtibe kabul olunur».

**912 S. K. m. 1:** «31 Mart 1926 tarihli memurin kanununun 68, 73, 75, 86, 88 nci maddeleri Ordu ve Bahriye ve Jandarma Zabitan ve Memurinin hakkında dahi aynen tatbik olunur. (Bu konuda muharrer zabitan tâbiri erkânı umera ve zabitan mukabilidir).

**m. 2:** «Zabitan ve memurin ve mensubunu askeriye den terfi için muktazi kıdem müddeti asgarisini ikmal edenlerin esas maaşlarına ilk defada yüzde onbeş zam ve bu zamma on üç kânunuevvel 1335 tarihi tahsisatı fevkalade kararname si mucibince hesap olunacak tahsisatın fevkalade farkı ilâve olunur ve bu zam tahsisatı fevkaladesiyle beraber her üç senede bir aynı veçhile tekrar edilir. Ancak vâki olunacak zam larla hasıl olacak yekûn, mafevk rûtbe maaş ve tahsisatı ye kûnunu geçemez».

**m. 9:** «Beş seneyi ikmal etmeden vefat eden zabitan ve memurini askeriye nin vefatında ailesine tahsisatıyla beraber iki maaş, beş seneyi ikmal ederek vefat eden zabitan ve memurinin askeriye nin vefatında ailesine tahsisatıyla beraber üç maaş, on seneyi ikmal ederek vefat eden zabitan ve memurinin askeriye nin ailesine tahsisatıyla beraber dört maaş, onbeş seneyi ikmal ederek vefat eden zabitan ve memurini askeriye nin hini vefatında ailesine tahsisatıyla beraber beş maaş, yirmi ve daha ziyade seneyi ikmal ederek vefat eden zabitan ve memurini askeriye nin ailesine tahsisatıyla beraber altı maaş itâ edilir.

Esnai vazifede şehiden veya aldığı cerihadan müteessiren vefat eyleyenlerin ailesine müddeti hizmetlerine göre, fıkrayı ulâdaki mekadire birer maaş ilâvesiyle ita olunur. Bu muavenet tekaüt ve harcırah kanunları ile muayyen hukuka hâlel getirmez».

1937, 1938, 1939, 1940, 1941, 1942 ve 1943 yılları bütçe kanunları.

---

Devlet Kağıt ve Basın Müdürlüğünün sermayesi hakkındaki 29.5.1946 tarihli ve 1941 sayılı kanunun geçici maddesinin son fıkrası;

**Geçici m. son fıkra:** «(A) fıkrasında yazılı on milyon lira (Stok yapmak için Milli Koruma Kanunundan verilen) Milli Korunma sermayesinden indirilerek her yıl bir milyon liradan aşağı olmamak üzere Maliye Bakanlığı bütçesine konacak ödenekle kapatılır».

1949 yılı bütçe kanunu.

---

11.6.1930 tarihli ve 1715 sayılı K.nun gereğince T.C. Merkez Bankası tarafından deruhte edilen evrakı nakdiye karşılığı olarak bankada toplanan kıymetlerin tasfiyesi ile borca mahsubuna talikan sözü geçen Kanunun 8 inci maddesinin (1) numaralı fıkrası,

**m. 8:** «Yukarıki maddede gösterilen itfadan başka Devletin Bankaya olan borcu aşağıdaki suretlerle tedricen itfa edilecektir (f. 1-3).

1 — 1931 malî senesinden itibaren her sene umumî mülhak ve hususî bütçelere mevzu tahsisatlar yekûnun % 1'ne muadil bir meblâğın tediyesi ile (bütçeleri 50.000 liradan dún belediye ve hususî idareler müstesna) ; .....».

1949 yılı bütçe kanunu.

---

Turizm Müesseselerini teşvik hakkındaki 24.3.1950 tarihli ve 5647 sayılı kanunun (8) nci maddesi;

**m. 8:** «1951 Bütçe yılından itibaren ve (1) milyon lira olmak üzere her yıl Maliye Bakanlığı Bütçesine konulacak ödenekle on yıl içinde Türkiye Emlak Kredi Bankası nezdinde «Turizm kredisi fonu» adı ile on milyon liralık bir fon tesis olunur.» (Mülga).

1951, 1952 ve 1953 yılları bütçe kanunları.

---

Orman Kanununun bazı maddelerinin değiştirilmesi ve bu kanuna bazı maddeler eklenmesi hakkındaki 24.3.1950 tarihli ve 5653 sayılı kanunun ek 9'uncu maddesinin 2'nci fıkrası hükmü.

**Ek. m. 9. f. d:** «Kuruluş kredisi için onbeş yıl müddetle Maliye Bakanlığı Bütçesine miktarı bir milyon lirayı geçmek şartıyla Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası sermayesine mensuben ayrıca ödenek konulur.»

1951, 1952, 1953, 1954, 1955 ve 1956 Yılları Bütçe Kanunları.

Turizm endüstrisi teşvik hakkındaki 13.5.1953 tarihli ve 6086 sayılı Kanunun 30'ncü maddesinin teşkil olunan fona her yıl yapılacak tediyeye ait hükmü;

**m. 30:** «Kredi ihtiyacını karşılamak için 1953 bütçe yılından itibaren her yıl iki milyon liradan aşağı olmamak üzere Umumi Bütçeye konulacak ödeneklerle İller Bankası nezdinde 50 milyon liraya baliğ oluncaya kadar bir fon tesis olunur. Bu fondan yapılacak ikazların faizleri, bankaca ihtiyar olunan idare masrafları çıkarıldıktan sonra fona ilâve olunur.

T.C. Emekli Sandığı tarafından İstanbul'da inşa edilen turistik otel için muhtelif safhalarda sarfedilecek paranın; otel işletmeye açılıncaya kadar % 6 faiz ile otelin işletmeye açılmasını müteakip hâsıl olacak senelik kârdan Sandığa isa-



bet edecek hissenin yukardaki nispetten aşağı düşmesi halinde fark bu fondan tediye olunur.»

1956, 1957, 1958, 1959 ve 1960 Yılları Bütçe Kanunarı.

---

Gider Vergileri Kanununun bazı maddelerinin değiştirilmesine ve bu kanuna bazı hükümler ilâve edilmesine dair 482 sayılı Kanununun 15'inci maddesi hükmü;

m. 15: «Gazyâğından alınan istihsal vergisi hâsılatının 12 milyon lirası köy içme suları ve köy yolları finansmanında kullanılmak üzere Köy İşleri Bakanlığı emrine İler Bankası'na yatırılır.»

1966 ve 1967 Yılları Bütçe Kanunarı.

---

Belediyelerin ve belediyelere bağlı müessese ve işletmelerin bir kısım borçlarının Hazinece terkin ve tahkimi hakkındaki 691 sayılı Kanununun 6'ncı maddesi hükmü;

m. 6: «Belediyelerle belediyelere bağlı müessese ve işletmeler bu kanun gereğince tahkim edilecek borçları tutarı ile bunlar için Hazinece faizler toplamınca Hazineye borçlanırlar. Bu borçlar, kanunun yürürlüğe girmesi gününden beş yıl sonra başlamak üzere yirmi yıl içinde yirmi eşit taksitte ve faizsiz olarak Hazineye ödenir.»

1969 ve 1970 Yılları Bütçe Kanunları.

---

1957 sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanununun 201'inci fıkrasının (b) bendi;

Hükümleri 1974 mali yılında uygulanmaz.

Toprak ve Tarım Reformu Fonu:

m. 201: «Toprak ve tarım reformu hizmetlerinin yürütülmesi ve için yapılacak her türlü ödemeleri karşılamak üzere Toprak ve Tarım Reformu Fonu adı ile bir fon kurulur.»

Toprak ve Tarım Reformu Fonu aşağıdaki kaynaklardan oluşur: (a-i)

(b) Arazi Vergisi yıllık gelirinin yüzde yirmisi,

1974 ve 1975 Yılları Bütçe Kanunları.

---

5.4.1973 tarih ve 1702 sayılı Petrol Reformu Kanunu'nun 8'inci maddesinin (b) fıkrası.

m. 8. fıkra (b): 1 — Petrol İşleri Genel Müdürlüğü gelirleri:

a — .....

b — Petrol hakkı sahiplerinin ödeyecekleri Devlet haklarından terekküp eder.»

1974 ve 1975 Yılları Bütçe Kanunları.

---

28.4.1972 gün ve 1581 sayılı Tarım ve Kredi Kooperatifleri Birlikleri Kanununun geçici 5'inci maddesi;

m. 5: «Bu kanunda adı geçen bölge ve merkez birliklerinin kuruluş masrafları için kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren sonra kabul edilecek olan ilk Devlet Bütçesinden başlayarak eşit taksitlerle 5 yıl içinde ödenmek üzere Türkiye'ye Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği emrine yüz milyon lira yardım yapılır.»

1974 ve 1975 Yılları Bütçe Kanunları.

---

9.3.1972 gün ve 1571 sayılı bazı tekel maddeleri fiyatlarına yapılan zamlardan elde edilen hâsılatın T.C. Merkez Bankası'nda açılacak bir Deprem Fonu hesabında toplanmasına dair Kanunun 1'inci maddesi.

**m' I. :** «18.6.1971 tarihlerinde yapılan zamlar dolayısıyla, yeni fiyatlarla zamdan önceki fiyatlar arasındaki farka göre tekel maddeleri satışından elde edilen (bey'iyeye ücretleri hariç) hasılat fazlası T.C. Merkez Bankasında ihdas edilecek bir «Deprem Fonu» hesabında toplanır. Tekel Genel Müdürlüğü, bir ay içinde bu fona yatırmakla yükümlüdür. Fonda toplanacak paralar 7269 sayılı Kanununun 37'nci maddesi gereğince hazırlanan sarf yönetmeliği esasları dairesinde münhasıran deprem âfetleri için harcanır.»

**1974 ve 1975 Yılları Bütçe Kanunları.**

---

23.12.1963 gün ve 196 sayılı Dış Seyahat Harcamaları Vergisi Kanunu hükümleri.

**1974 ve 1975 Yılları Bütçe Kanunları.**

---

16.7.1945 tarihli ve 4792 sayılı İşçi Sigortaları Kurumu Kanununun, 344 sayılı Konuda değişik ve 20'nci maddesinin (b) fıkrasında itfa edilen tahvillere yatırılacak yedek akçeler için maddede öngörülen % 40'lık limit.

**m. 20. fıkra, (b):** «İşçi Sigortaları Kurumu, her sigorta kurumu için ayıracağı yedek akçeler: (a-ç)

b) Devletin çıkardığı veya kefil olduğu tahvillere yatırmak suretile işletir.

Bu karşılıkların en çok % 40'ına düşüncüye kadar devam edebilir.»

1973, 1974 ve 1975 Yılları Bütçe Kanunarı.

---

657 sayılı Devlet Memurları kanununun 195 ve 199 uncu maddeleri ile 926 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanununun 158 inci maddesi.

**DMK. m. 195:** «Memleketin tabii, ekonomik, sosyal, kültürel, sağlık ve ulaştırma şartları dolayısıyla Devlet memurlarının yaşama ve çalışmasında zorluk ve darlık gösteren yerlerine, sürekli görevle atananlara, o yerin mahrumiyet derecesine göre mahrumiyet yeri ödeneği verilir».

**DMK, m. 199:** «Mahrumiyet yerlerinde çalışan Devlet memurları görev yerlerinde çocuğunun girmesi gereken orta dereceli okul bulunmadığı takdirde, bu dereceli okullarda okuma hakkını kazanmış bulunan çocuklarını yatılı okullarda okutmak isterlerse pansiyon ücret indiriminden faydalanırlar.

Bu indirim her yıl Bütçe Kanunu ile tesbit olunan pansiyon ücretlerinden en azından çocukların her biri için % 50 si oranındadır. İndirim sonucunda meydana çıkan fark Devlet bütçesinden ödenir.

Ancak memurlar çocuklarını daha yüksek ücretli okul pansiyonlarından veya Millî Eğitim Bakanlığının denetimi altında faaliyette bulunan özel pansiyonlardan faydalandırmak isterlerse aradaki ücret farkı kendileri tarafından ödenir».

**Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanunu m. 158:**  
**Mahrumiyet Yeri Ödeneği;**

«Memleketin tabii, ekonomik, sosyal, kültürel, sağlık ve ulaştırma şartları dolayısıyla subay ve astsubayların yaşama ve çalışmasında zorluk ve darlık gösteren yerlere sürekli görevlere atanacaklara o yerin mahrumiyet derecesine göre mahrumiyet yeri ödeneği verilir».

1971, 1972, 1973, 1974 ve 1975 Yılları Bütçe Kanunları.  
16.7.1945 tarihli ve 4792 sayılı İşçi Sigortaları Kurumu Kanununun, 344 sayılı Kanunla değişik 20 nci maddesinin (b) fıkrasında ifade edilen tahvillere yatırılacak yedek akçeler için maddede öngörülen % 40'lık limit.

m. 20. f. b: «İşçi Sigortaları Kurumu, her sigorta kurumu için ayracağı yedek akçeler: (a-ç)

b) Devletin çıkardığı veya kefil olduğu tahvillere yatırmak suretile işletilir.

Bu karşılıkların en çok % 40'ına düşünceye kadar devam edebilir».

1974 ve 1975 Yılları Bütçe Kanunları.

---

1050 sayılı Muhasebe Umumiye Kanununun 31, 32, 37, 38, 59 ve 92 nci maddeleri:

m. 31: «Masraf cedvelleri daireler ve fasıllar üzerine tertip olunur. Birbirini alâkadar ve istilzam eden masarifi envai bir fasıl teşkil eder».

m. 32: Maaşat ile sair tahsisat ve hidematı daima ile hidematı muvakkate bir fasılda cem edilemez».

m. 37: «Bütçenin (Z) cedveline dahil hidematı için (ihtiyat tahsisatı) namıyla Maliye bütçesinde bir fasıl bulunur. Bu fasla konacak miktar Maliye Vekilinin muvafakatı ile taallük ettiği tertiplere naklonulabilir».

m. 38: «Masarifi gayri melhuza faslına bütçesinin tanzimi sırasında tasavvur ve tahmin edilemeyen ve bütçelerde tertipleri bulunmayan hizmetlerin karşılığı konulur».

m. 59: «Maliye bütçesine mevzu masarifi melhuze tahsi-

satının sarf ve istimali icra Vekâleti Heyetinin kararına menuttur.

Mahkeme ilâmına müstenit olan düyun, tertibinde karşılığı bulunmadığı takdirde ihtiyat faslından naklonulacak tahsisattan ve bu tertipte de tahsisat mevcut değilse, masarifi gayri melhuze faslından tediye olunur».

**m. 92:** «Senei Maliyenin hitamına kadar tediye olunmadığı gibi emanet hesabına dahi alnamıyan düyun, seneleri bütçelerindeki tertiplerinde karşılığı bulunmak şartile, beş sene nihayetine kadar aşağıdaki hükümler dairesinde tesviye olunur.

A) Bütçe senesinin gagesinden itibaren bir sene zarfında tahakkuk eden düyun yeni sene bütçesinde mevcut (geçen sene süyünü) faslından tesviye olunur. Ancak bu fasla mevzu tahsisat kifayet etmediği takdirde 48 inci madde mucibince muamele ifa olunur.

B) Mütéhakkak düyundan hukarki fıkra hükmüne girmeyenler her daire bütçesinde mevcut (eski seneler düyünü) faslında bulunan tahsisattan tediye olunur».

1973, 1974 ve 1975 Yılları Bütçe Kanunları.

---

21.5.1955 tarihli ve 6623 sayılı Türk Hava Yolları Kanununun 6 ncı maddesinin 2 nci fıkrası.

**m. 6, f. 2:** «Anonim ortaklığın aktedeceği kısa ve uzun vadeli istikraz ve kredilerden dış istikraz ve kredilere Maliye Vekâleti kefalet etmeye Salâhiyetlidir. Ancak kısa ve uzun vadeli istikraz ve kredilerin yekûnu anonim ortaklığın itibari sermayesini tecavüz edemez. Bu miktar icra Vekilleri Heyeti kararıyla itibari sermayesinin iki misline kadar artırılabilir».

1971, 1972, 1973, 1974 ve 1975 Yılları Bütçe Kanunları.

---

Şehirîçi konuşmalar dışında Ankara, İstanbul, İzmir ve diğer şehirlerde tesis edilen meccani telefonlara ait 876 sayılı Kanunun 7 nci ve bu maddeye ek 5.12.1948 tarihli ve 1366 sayılı; 13.12.1934 tarihli ve 2609 sayılı; 10.3.1930 tarihli ve 2304 sayılı Kanunlar ile 3054 sayılı Kanunun 7 nci, 3488 sayılı Kanunun 6 ncı ve 1.5.1930 tarihli ve 1601 sayılı kanunla değişik 1379 sayılı Kanunun 5'inci maddesi.

Meccani Postalar

m. 7: «Atide muharrer ve şebeke dahilinde bulunan yerlere konacak telefon postalarından yalnız dahili tesisat masrafı alınır, mukâleme ücreti ve harici tesisat masrafı alınmaz».

(Not: Maddeye yukarda sayılan kanunlarla eklenen fıkralarda belirli yerlere konulacak telefonlardan harici tesisat masrafı ve mukâleme ücretinin alınmayacağı belirtilmektedir. Örneğin, Diyanet İşleri Reisliğine, Gümrük ve Muhafaza Umum Kumandanlığına konulacak telefonlarda bu ücretler alınmaz».

1972, 1973, 1974 ve 1975 Yılları Bütçe Kanunları.

---

Muhafazasına lüzum kalmayan Evrak ve Vesaikin imha edilmesi hakkında 26.3.1956 tarihli ve 6696 sayılı Kanun hükümleri;

«Ancak, Adalet Bakanlığı, Merkez ve İller, Maliye Bakanlığı ve Taşra, Gümrük ve Tekel Bakanlığı, Gümrükler Genel Müdürlüğü Merkez ve Taşra, Ticaret Bakanlığı Mer-

kez ve Taşra Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ilgili kurumların merkez ve taşra, Ziraat Bankası Merkez Taşra Teşkilâtına, Türkiye Ziraî Donatım Kurumu Merkez ve Taşra Teşkilâtı ile Adapazarı Ziraat Aletleri ve Makinaları Fabrikaları Müessesesi Müdürlüğüne, Yargıtaya, Yüksek Hâkimler Kuruluna ve Adli Tıp Meclisine ve T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğüne ait evrak ve vesaikin imhası, 26.3.1956 tarihli ve 6696 sayılı Kanunun hükümlerine tabi olmaksızın hazırlanacak yönetmelik esasları dairesinde yapılır.»

1959, 1960, 1961, 1962, 1963, 1964, 1965, 1966, 1967, 1968, 1969, 1970, 1971, 1973, 1974 ve 1975 Yılları Bütçe Kanunları.

## EK — II

Çeşitli Bütçe Kanunlarında Yalnız (A) cedvellerine

Konulan Ödenekler Miktarında Uygulanacağı

Belirtilen Hükümler :

### Orman Kanunu :

**m. 13:** «Devlet ormanları içinde veya kenarında bulunup da civarındaki ormanlardan geçimlerinin sağlanmasına imkân olmayan köylerde ve dağınık evlerde oturanlardan:

A) Buldukları yerlerde muhitin icaplarına göre ve muhtelif suretlerle kalkındırılmaları mümkün görülenlere Ziraat Vekâletinin izni ve T.C. Ziraat Bankasından kalkınma kredisi açılır. Kalkınma kredisi için yirmi yıl müddetle Ziraat Vekâleti bütçesine senelik 50 milyon liradan aşağı olmamak şartıyla T.C. Ziraat Bankası sermayesine Mahsuben aylık tahsisat konulur.

Kalkınma kredisinin miktarı, faiz nisbeti, müddeti ve diğer, Ziraat, İktisat ve Ticaret Vekâletleriyle T.C. Ziraat Bankası tarafından müştereken tayin edilir.



B) Buldukları yerlerde kalkındırılmasına imkân olmayacağı anlaşılanların daha müstahsil bir hale getirilebilmeleri gayesiyle ve kendi istek ve muvafakatleri üzerine başka yere kalkındırılmalarına icra Vekilleri Heyetince karar verilebilir. Bu takdirde bunların bıraktıkları gayrimenkuller orman mefhumuna girer. Bu mallara umumî hükümler dairesinde takdir edilecek bedeller sahiplerine ödenir/veya nakil ve yerleştirmeler iskân ve Toprak Kanunları hükümlerine göre yapılır.

Bu iç iskân işi, Devlet ve Ziraat Vekâletlerince müştereken hazırlanacak ve icra Vekilleri Heyetince tasdik edilecek plâna göre yapılır».

1957, 1958, 1959, 1960, 1961, 1962, 1963, 1964, 1965, 1966, 1967, 1968, 1969, 1970, 1971, 1972, 1973, 1974, ve 1975 Yılları Bütçe Kanunları.

m. 35: «31, 32 ve 33'üncü maddelere göre yeniden ev, ahır, ambar ve samanlık yapmak için tomruk ve kereste alanların: bu husustaki talimatnamede tesbit olunacak yapı sistemlerine göre inşaat yapmaları mecburidir».

Kurulacak ocakların müteşebbislerine belirtilecek şartlar dairesinde ve umumî bütçeden Orman Umum Müdürlüğü tarafından ayrılacak fondan ikraz suretiyle yardımda bulunulur. Fonun karşılığı her yıl iki milyon liradan aşağı olmamak üzere Orman Umum Müdürlüğü bütçesine konulur».

1962, 1963, 1964, 1965, 1966, 1967, 1968, 1969, 1970, 1971, 1972, 1973, 1974, ve 1975 Yılları Bütçe Kanunları.

---

m. 64: «Ziraat Vekâletinin vereceği ağaçlandırma plânı gereğince ağaç nevilерinden bu kanunun 64 üncü maddesine göre gerek kendi topraklarında ve gerekse Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki arazide, yarım hektardan aşağı olmamak şartıyla orman yetiştirecek veya kavak, okalıptüs ve kızılâğaç

ağaçlıkları tesis edecek hususi şahıslara veya hükmi şahsiyeti haiz teşekküllere, Ziraat Vekâletinin izni ile T.C. Ziraat Bankasından Kuruluş Kredisi açılır. Kuruluş kredisi için 15 yıl müddetle Ziraat Vekâleti bütçesine miktarı, 2.500.000 liradan aşağı olmamak şartıyla T.C. Ziraat Bankası sermayesine mahsuben ayrıca tahsisat konulur.

1958, 1959, 1960, 1961, 1962, 1963 1964, 1965, 1966, 1967, 1968, 1969, 1970, 1971, 1972, 1973 1974 ve 1975 Yılları Bütçe Kanunları.

---

12.6.1973 tarihli ve 3202 sayılı Ziraat Bankası Kanununda değişiklik yapılması hakkındaki 25.5.1955 tarihli ve 6617 sayılı Kanunun 1 nci maddesinin (c) fıkrası

**m. 1:** «T.C. Ziraat Bankasının itibari sermayesi 750.000.000 liradır. Ve aşağıda yazılı unsurlardan teşekkül eder.

a) .....

b) .....

c) Umumi Bütçeye konacak tahsisat yekûnunu % 1 nisbetinde her yıl hazinece tediye olunacak paralar.

1956, 1957, 1958, 1959, 1960, 1961, 1962, 1963, 1964, 1965, 1966, 1967, 1968, 1969, 1970, 1971, 1972, 1973, 1974 ve 1975 Yılları Bütçe Kanunları.

---

9.6.1958 tarihli ve 7126 sayılı Sivil Müdafaa Kanununun 37 inci maddesinin (a) fıkrası

**m. 37:** «Sivil Müdafaa hizmetleri için İçişleri Bakanlığının sorumluluğuna bırakılan bir sivil müdafaa fonu kurulur». (m. 36). Bu fon aşağıda kesilecek paralarla kurulur (5 inci bend).

bend a: «Devlet gelir bütçesi âdi gelirlerin binde biri».

1959, 1960, 1961, 1962, 1963, 1964, 1965, 1966, 1967, 1968, 1969, 1970, 1971, 1972, 1973, 1974 ve 1975 Yılları Bütçe Kanunları.

---

15.5.1957 tarihli ve 6964 sayılı Ziraat Odaları Birliği Kanunu geçici 3 üncü maddesi

**Geçici M. 3:** «Birlik ve odaların kuruluş masraflarını karşılayacak bir fon tesis etmek üzere Ziraat Vekâleti bütçesine 5 milyon liradan aşağı olmamak üzere yardım tahsisatı konulur. Bu fondan harcamalar Ziraat Vekâleti tarafından Nizamnamedeki esaslara göre yapılır».

1957, 1958, 1959, 1960, 1961, 1962, 1963, 1964, 1965, 1966, 1967, 1968, 1969, 1970, 1971, 1972, 1973, 1974 ve 1975 Yılları Bütçe Kanunları.

---

13.7.1956 tarihli ve 6802 sayılı Gider Vergisi Kanununun 66 ncı maddesi ile bu maddeye yeni fıkra ekleyen 1137 sayılı Kanununun 21 inci maddesi

**Akaryakıt istihsal vergisinin tevzii**

**m. 66:** «Bu kanunla akaryakıtlarda tanınacak istihsal Vergisi Gelir Bütçesine irad kaydolunur. Karşılığında her yıl bu vergiye ait tahminlerin % 40'ı nisbetinde Karayolları Genel Müdürlüğüne, % 22'si nisbetinde İl Özel İdarelerine ve % 8'i nisbetinde Belediyelere verilmek üzere Maliye Bütçesine ödenek konur.

Bu kanunla tekel maddelerinden alınan istihsal Vergisi gelir bütçesine irad kaydolunur. Karşılığında her yıl bu vergiye ait tahminlerin % 2'si nisbetinde Belediyelere verilmek üzere Maliye Bütçesine ödenek konur (1137 s.k.'la ek fıkra).

Yıl sonunda sağlanan gelir, bütçeye konan ödeneklerden fazla veya eksik olduğu takdirde ertesi yıl ödeneklerin hesabında nazara alınır.

İl özel idareleri ile Belediyelere ait ödenekler her ay sonunda müsavî taksitler halinde ve bir evvelki yılın hasılat fazlası ise, müteakip yılın birinci ayı sonunda toptan Dahiliye Vekâleti emrine, ayrı ayrı iki hesaba kaydolunmak üzere, İller Bankasına tevdi olunur. İller Bankasında Dahiliye Vekâleti emrinde her ay toplanan bu paralar bankaca en geç ertesi ayın onbeşine kadar illerin ve Belediyelerin son nüfus sayımındaki nüfus miktarına göre, illere ve 5237 sayılı kanunun 40 ve 42 nci maddeleri hükümleri mahfuz kalmak üzere belediyelere dağıtılır».

1963, 1964, 1965, 1966, 1967, 1968, 1969, 1970, 1971, 1972, 1973, 1974 ve 1975 Yılları Bütçe Kanunları.

---

18.2.1963 tarihli ve 197 sayılı Motorlu Kara taşıtları Vergisi kanununun 17 nci maddesi

### Paylar

m. 17: «Bu kanun gereğince alınan Motorlu Kara taşıtları Vergisi ile Karayolları Trafik Kanununa göre, trafik zabıtasınca tahsil olunan cezaların yıllık tahmini üzerinde İl Özel idarelerine % 3 nisbetinde, % 11 nisbetinde belediyelere, % 19 nisbetinde müşterek trafik fonuna verilmek üzere Maliye Bakanlığı Bütçesine ödenek kaydolunur.

Yıl sonunda sağlanan gelir bütçeye konan ödeneklerden fazla veya eksik olduğu takdirde keyfiyet ertesi yıl ödeneklerinin hesabında nazara alınır.

Belediyelere, İl özel idarelerine ve müşterek trafik fonu:

na ait ödeneklerin her ay sonunda eşit taksitler halinde ve bir önceki yılın hasılat fazlası ertesi yılın birinci ayı sonunda toptan İçişleri Bakanlığı emrine ayrı ayrı üç hesaba kaydedilmek üzere İller Bankasına tediye olunur.

İller Bankasından İçişleri Bakanlığı emrinde her ay toplanan bu paralardan :

1— Belediyelere ve il özel idarelerine ait olanları bankaca en geç ertesi ayın onbeşine kadar belediyelerin ve illerin son genel nüfus sayımındaki nüfus miktarlarına göre kendilerine dağıtılır.

Bu paylar, belediyeler ve il özel idarelerinin borçlarına mahsup edilmez.

2— Müşterek trafik fonuna ait olanlar, mahalli idareler, Emniyet ve Karayolları Genel Müdürlüklerince seçilen birer şahıstan teşekkül edecek bir komisyonun, belediyelerin ve il özel idarelerinin bizzat başarma imkânı bulamadıkları trafik mevzuu ile ilgili hizmetlerin ifası için yapacakları teklifleri inceleyerek hazırlıyacağı bir yıllık program dairesinde mahalli idareler Genel müdürlüğünün teklifi ve İçişleri Bakanının tasdiki ile ilbelli belediyeler ve il özel idarelerine tahsis olunur.

Bu paralar, adı geçen mahalli idarelerce hiç bir şekilde tahsis maksadı dışında kullanılamaz.»

1964, 1965, 1966, 1967, 1968, 1969, 1970, 1971, 1972, 1973, 1974 ve 1975 Yılları Bütçe Kanunları.

---

Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında 24.5.1957 tarihli ve 6972 sayılı Kanunun 9 uncu maddesi

m. 9: «4 üncü maddenin 2 inci fıkrası gereğince, Maarif, Sıhhat ve İctimai Muavenet Vekâletleri her yıl bütçelerine

birliklerde istihdam edecekleri personel masrafları hariç olmak ve en az bütün hususî idare belediyelerinin bütçelerine koyacakları tahsisatın yekûnundan az olmamak üzere ihtiyaca göre, ayrı ayrı tahsisat koymağa mecburdurlar. Bu tahsisatın birliklere dğitılması her iki vekâletin, müştereken hazırlıyacağı talimatnamedeki esaslara göre yapılır. Bu tahsisat bütçenin tasdikinden itibaren en çok iki ay içerisinde birlikler emrine gönderilir».

1961, 1964, 1965, 1966, 1967, 1968, 1969, 1970, 1971, 1972, 1973, 1974 ve 1975 Yılları Bütçe Kanunları.

---

5.1.1961 tarihli ve 222 sayılı ilköğretim ve Eğitim Kanununun 76 ncı maddesinin (a) bendi

m. 76 (a): «ilköğretime ait gelir kaynakları şunlardır: (a-j)

a) Her yıl Devlet gelirinin % 3'ünden az olmamak üzere Devlet bütçesinden yapılacak yardımlar,

.....».

1965, 1966, 1967, 1968, 1969, 1970, 1971, 1972, 1973, 1974 ve 1975 Yılları Bütçe Kanunları.

---

10.5.1969 tarihli ve 1164 sayılı Arsa Ofisi Kanununun 5 inci maddesi

m. 5: Mali Hükümler

«Arsa Ofisi Genel Müdürlüğünün döner sermayesi (250.000.000.—) liradır. (Bu sermaye en geç 10 yılda tamamlanmak üzere, her yıl Maliye Bakanlığı bütçesine yeteri kadar ödenek konulur).

Bu miktar lüzumu halinde Bakanlar Kurulu kararı ile bir misli arttırılabilir.

Bu döner sermaye:

- a) Bütçeye konulacak ödeneklerden,
- b) Hazine ve belediyelerden intikal edecek taşınır veya taşınmaz malların takdir edilecek kıymetlerinden,
- c) Döner sermayenin işletilmesinden elde edilecek kârlardan meydana gelir.

Ayrıca, Genel Müdürlük her çeşit bağış ve yardımları da kabule yetkilidir. Bağışlar limite bakılmaksızın sermayeye eklenir.

Döner sermaye tamamlandıktan sonra sermayenin işletilmesinden elde edilecek kârlar, arttırılarak sermayeye nüve teşkil etmek üzere Hazine adına özel bir hesapta bloke edilir.

1972, 1973, 1974 ve 1975 Yılları Bütçe Kanunları.

---

6831 sayılı Orman Kanununun bazı maddelerinin değiştirilmesi ve bu kanuna ek madde ile bir geçici madde eklenmesine dair, 20.6.1973 tarih ve 1744 sayılı Kanunun ek 3 üncü maddesinin (A) fıkrasının (d) bendi ile ek 4 üncü maddesi ve 6831 sayılı Kanunun geçici geçici 6 ncı maddesi

6831 s.k (1744 s.k ile ek)

Ek m.4 : «6831 sayılı Orman Kanununun 3 üncü ve 24 üncü maddelerine göre orman rejimine alınan sahalar ile Orman yetiştirmek üzere sınırlanan bölgeler içinde şahısların özel mülkiyetinde olup da Orman bütünlüğünün korunması için devlet ormanlarına katılmasında zaruret bulunan tarım

arazisinin satın alınması maksadıyla Orman Bakanlığı Bütçesine her yıl 10 milyon liradan aşağı olmamak üzere gerekli ödenek konur».

**Ek.m.3,f.A,bend d :**

«Devlet ormanları içinde veya bitişiginde oturan halkın kalkınmasına katkıda bulunmak amacıyla Orman Bakanlığı emrinde bir fon teşkil edilmiştir.

A) Bu fon gelirleri (bend a - bend f)

d) Her yıl genel bütçenin binde birinden az olmamak üzere genel bütçeden yapılacak yardımdan;

..... teşekkür eder».

**Geçici m.6 :** «Bu kanunun 64 ncü maddesindeki kuruluş kredisi için 15 yıl müddetle Tarım Bakanlığı bütçesine miktarı 2.500.000 liradan aşağı olmamak şartıyla T.C. Ziraat Bankası sermayesine mahsuben ayrıca konulan tahsisatın, 1974 mali yılından itibaren 15 yıl müddetle Orman Bakanlığı bütçesine miktarı her yıl 5.000.000 liradan aşağı olmamak şartıyla T.C. Ziraat Bankası Sermayesine mahsuben konulmasına devam olunur».

1974 ve 1975 yılları bütçe kanunları.

---

16.8.1961 tarihli ve 351 sayılı Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurdlar Kurumu Kanununun 28 nci maddesinin (a) fıkrası

**m.28 :** «Kurumun gelirleri aşağıda yazılı kaynaklardan elde edilir. (a-e).

a) Sermayenin ödenmiş kısmı için 10 yıl müddetle ve her



yıl 40 milyon liradan aşağı olmamak üzere Devlet Bütçesine konacak ödenekler.

.....»

1962, 1963, 1964, 1965, 1966, 1967, 1968 ve 1969 Yılları Bütçe Kanunları.

---

Halk Bankası ve Halk Sandıkları Hakkındaki 4652 sayılı Kanunda değişiklik yapılması hakkındaki 3.12.1956 tarihli ve 6854 sayılı kanunun 2 nci maddesinin (a) fıkrası hükmü

m. 2. f. a. : «Maliye Vekâleti Bankaya (50.000.000) lira sermaye ile katılır. Bu miktar ödeninceye kadar her yıl Maliye Vekâleti bütçesine (10.000.000) liradan az olmamak üzere tahsisat konulur.

Bu sermayeye ait reyler İktisat ve Ticaret Vekâletlerince kullanılır».

1957, 1958, 1959 ve 1960 Yılları Bütçe Kanunları.

Türkiye Emlâk Kredi Bankası hakkındaki 4974 sayılı kanunun 6140 sayılı kanunun 1 nci maddesi ile değiştirilen 7 nci maddesinin (c) fıkrası hükmü.

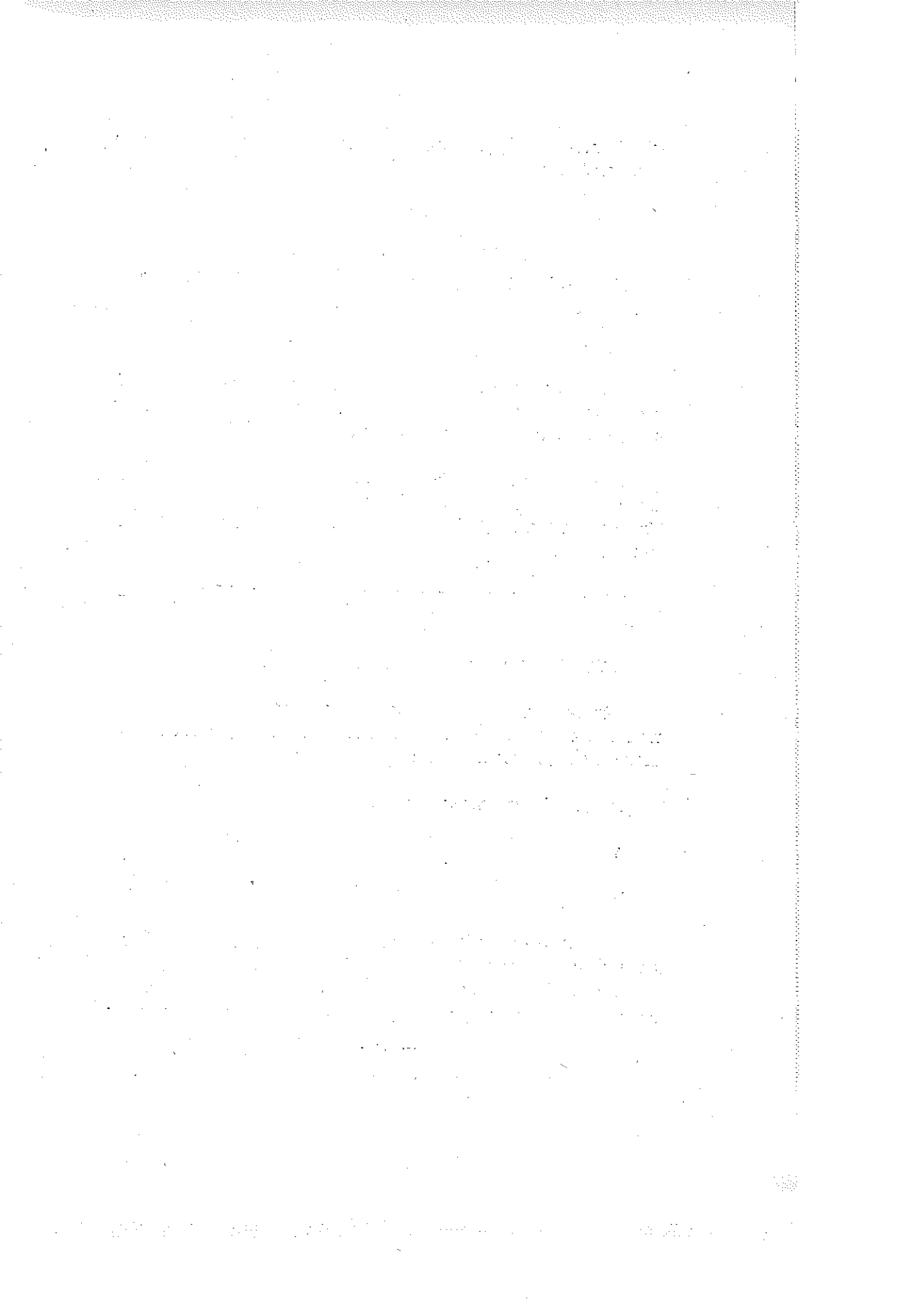
m. 7, f. (c) : «Hazinenin hissesi:

A) .....

B) .....

C) Her sene Devlet bütçesine en az 15 milyon lira olarak konacak ödeneklerin verilmesi ile ödenir.»

1956 ve 1958 Yılları Bütçe Kanunları.



**EKONOMİ VE MALİYE BAKANLIĞI**  
**KURULMASI LÜZUMLU**

**Hüsamettin KILIÇ**

**Müşavir Maliye Müfettişi**

**İstanbul: 1978**

THE UNIVERSITY OF CHICAGO  
DEPARTMENT OF CHEMISTRY

PHYSICAL CHEMISTRY  
BY RICHARD M. MAYER

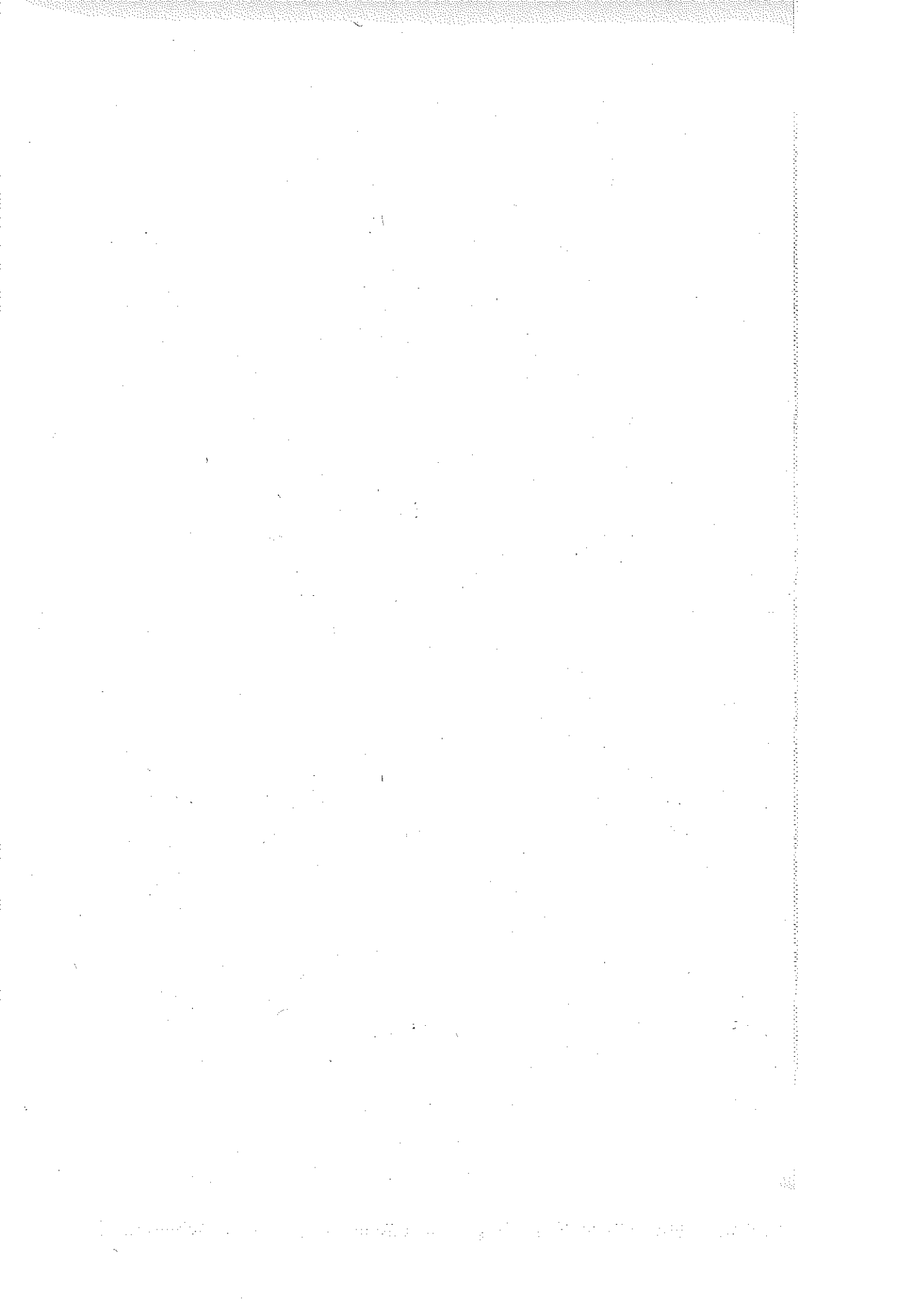
1954

— 50 —

**Hüsamettin Kılıç**  
**Müşavir Maliye Müfettişi**

**EKONOMİ VE MALİYE BAKANLIĞI**  
**KURULMASI LÜZUMLU**

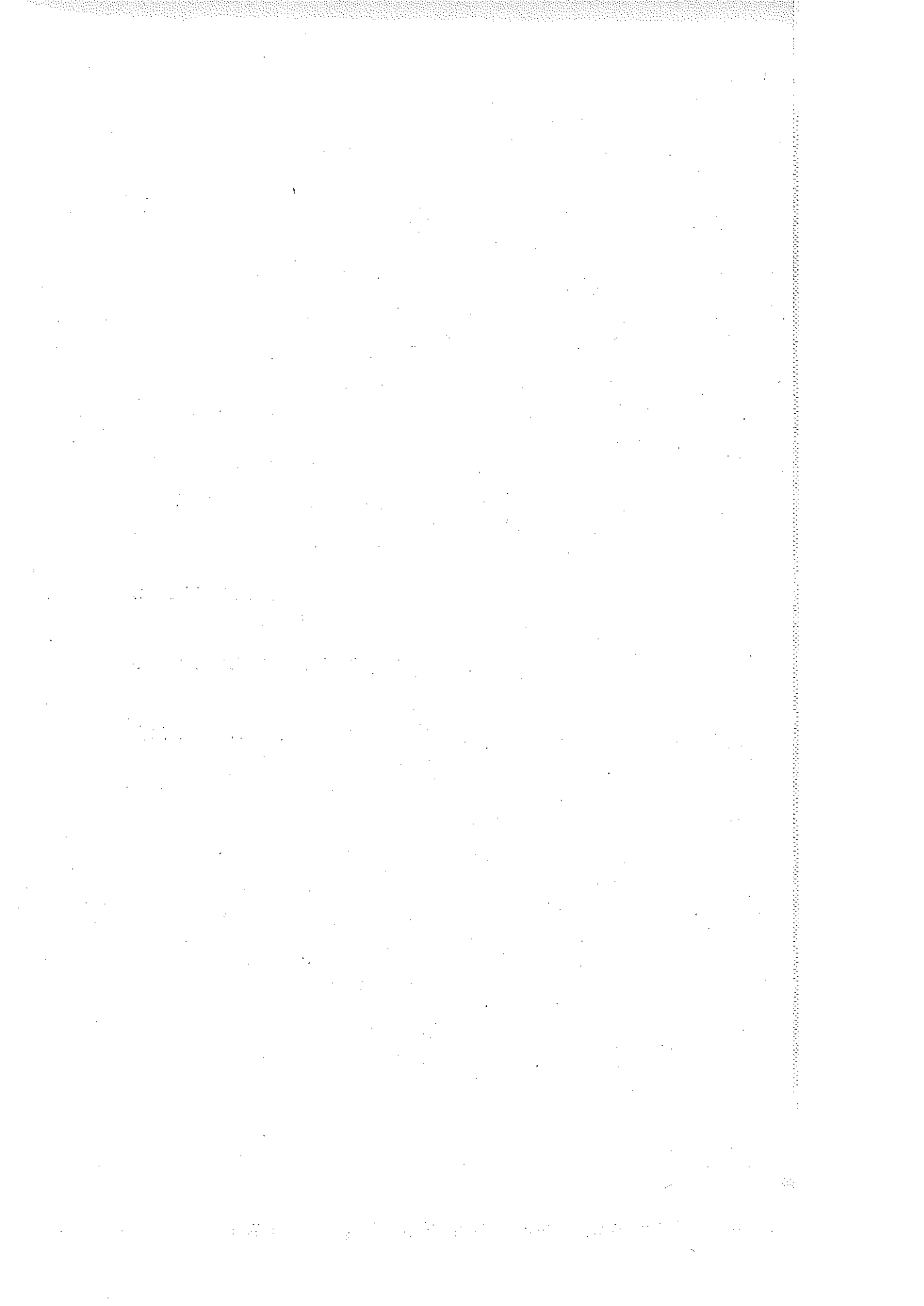
30.4.1973 tarihinde İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi  
«Maliye Enstitüsünde» 11.1.1978 tarihinde İstanbulda «Maliye  
Teftiş Kurulunda» verilen konferans..



## KONFERANSIN PLANI

### EKONOMİ VE MALİYE BAKANLIĞI KURULMASI LÜZUMLU

- I — KLASİK VE MODERN MALİYE KAVRAMLARI
  - A — Klasik Maliye Kavramı
  - B — Modern Maliye Kavramı
- II — FANSIZ EKONOMİ VE MALİYE BAKANLIĞININ KURULUŞU
- III — TÜRKİYE'DEKİ UYGULAMANIN SAKINCALARI-NA ÖRNEKLER
- IV — KURULMASINI ÖNERDİĞİM EKONOMİ VE MALİYE BAKANLIĞININ ŞEMASI
- V — SONUÇ





## **I — KLASİK VE MODERN KAMU MALİYESİ KAVRAMLARI**

Kamu Maliyesi kavramını tarihi gelişimi içinde incelediğimiz zaman çok enteresan iki olayla karşılaşırız ki bunlarda **Demokrasi ile Vergiler, Parlamenterizm ile Bütçe** birbirine tesir ederek gelişmişlerdir.

Mali müesseselerin gelişmelerinin incelemesi enteresandır. Bu konuda iki ana düşünce birbiriyle karşılaşır:

**A — Klasik Maliye Kavramı.**

**B — Modern Maliye Kavramı.**

Bu ana kavramlar yüzyıldanberi birbiriyle çarpışmışlardır.

**A — Klasik Maliye Kavramı**

Liberal devlet vazifelerini askeri, adli, polis hizmetlerine hasreder. Müdahaleci devlet ise üretim ve dağıtıma karışarak gelir dağılımını teminle sosyal tehlikeleri gidermek eğilimindedir. Bu ayrılık sadece fikirlerde değil sonuçlarda ve kullanılan usullerde de görülür ki bunu Maliyede yakından müşahade etmek mümkündür.

Maliye ilmi son yıllarda çok değişmiştir. Bu değişme sadece kullanılan tekniğe, vasıtalara değil Kamu maliyesi fikrine

de şamildir. Klasik ve Modern finansçılar aynı usulleri farklı araçlar için kullanırlar.

Kamu maliyesinin gelişimi, devlet fikrinin gelişiminin sonucu ve etkisi olmuştur.

Klasik finans ilmi Baron Lois, Léon Say ve Gaston Jeze tarafından ifade edildiğine göre 19'uncu yüzyıl liberal devlet fikrine bağlı idi. Adam Smith ekolü ekonomistler Jandarma - Devlet, yahut Marksistlerin ifadesi ile Burjuva - Devlet fikrine bağlı idiler. Burada ana prensip devlet faaliyetlerini en az miktarda tutmaktı. Bunlar devlet faaliyetlerini Polis, Ordu, Adliye ve Diplomasiye inhisar ettirirlerdi. Bütün diğer işler özel teşebbüse, serbest rekabete, piyasa kanunlarına bırakılmıştı.

Kamu maliyesinin vazifesi de devlete bırakılan idari vavifelerin masraflarını karşılamak için gerekli kaynakları sağlamaktı. Bu devir de, şahısların faaliyetleri ile özel finans üzerine mümkün mertebe az tesir etmek kamu maliyesinin en esaslı görevi idi.

Bu sırada devlet masrafları azdı, zayıftı ve gelirler ile muvazeneli idi. 1974 yılından önce Fransa'da ve belli başlı devletlerde devlet masrafları milli gelirin % 15'inden azdı. Genellikle % 10-15 arasında idi.

Bugün bu oran normal olarak % 30'u geçmektedir. Bu artış devletin rolünün şumulü ve derin bir şekilde değişmesinden ileri gelmiştir.

1970 yılında altı ortak pazar ülkesinin kamu masraflarının gayri safi milli hasılaya oranları şöyledir:

	<u>%</u>
Almanya	38,9
Fransa	38,6

%

İtalya	37,9
Hollanda	50,5
Belçika	40,0
Lüksemburg	35,1

1970 yılında Kamu gelirlerinin safi milli Hasılaya Oranları ile gelirlerin Türleride şöyledir:

	Vergi %	Sosyal %	Diğer gelirler %	Toplam %
Almanya	23,4	10	5,1	38,5
Fransa	21,7	12,6	3,8	38,1
İtalya	18,7	11,4	2,7	32,8
Hollanda	25,0	15,2	6,8	47,0
Belçika	24,4	10,5	2,1	37,0
Lüksemburg	24,7	9,9	4,7	39,3

L'évolution des Finances publiques dans l'état membres de la communauté de 1966 a 1970  
(page 82, 92)

Bugün kapitalist denen devletlerde bile ekonomi sahasında serbest teşebbüsün kayıtsız şartsız üstünlüğü kabul edilmiyor.

Terkedilen serbest rekabet korporativ anlaşmaların tesiriyle kendi kendini yok ediyor ve üretimin bilinçli bir kısıtlanmasına yol açıyor.

Liberal ekonomik kaidelerin sonucu olan zenginlik ve tehlikelerin dağılımı son derece adaletsiz bulunuyor ve Kamu oyu bu adaletsizliği tasvip etmiyor.

Amerika Birleşik Devletleri gibi liberal kapitalizme inançlarını ilân eden devletlerde bile devlet ödevleri sadece Askeri ve Polis hizmetlerine hasredilmiyor.

Sosyal hayata, kriz dönemlerinde üretimi artırmaya karışıyor, enflasyon devrelerinde paranın satın alma gücünü korumak ve fiat artışlarını önlemek ve her derecede de milli gelirin en iyi bir şekilde dağılım ve memleket servetlerinin en iyi bir şekilde kullanılmasını sağlamak için ekonomik hayata müdahale ediyor. Böylece «Koruyucu - Devlet» kavramı doğmaktadır ki bu şekildeki modern devlet için kamu maliyesi sadece idari masrafları karşılayacak vasıtaları sağlamak değildir. Sosyal hayata müdahale etmek ve bütün milleti organize etmek için vatandaşlar üzerine de bir baskı icra etme vasıtasıdır.

Mali teknikler böylece orijinal tipte bir müdahale usulünden ibarettir.

Bu bakımdan mali müdahale ile zora başvurarak müdahale birbirine zıttır. Devlet A tipi teşebbüsleri teşvik ve B tipi teşebbüsleri tahdit etmek isterse:

A tipi teşebbüsleri yasaklar ve B tipi teşebbüslerin kurulmasını mecburi kılar.

Fakat zora başvurmayarak A tipi teşebbüslerden çok ağır vergiler alır. B tipi teşebbüslerin vergilerini çok hafifletir. Bazı yabancı ürünlerin yurda sokulmasını yasaklamak istiyorsa bu ürünler için kontenjan tesbit etmek ve girişini yasaklamakla gümrük resimleri arasında bir seçim yapmak durumundadır.

Kıtlık devirlerinde fedakârlıkları eşit kılmak için şahısların tüketimini kısıtlamayı zaruri görüyorsa zoraki bir karne usulünü ve bunun teminini muazzam bir kontrol ve polis teşkilâtı ile yapacaktır. Fakat fazla satın alma gücünü vergi yoluyla müsadere de edebilir.

İşsizlikle mücadele etmek ve ekonomik dengenin en esaslı unsuru olan tam kullanmaya çalışmak için Alaylar teşkil etmek ve mecburi çalışma sistemi kurmak yahut kamu masraflarını genişleterek bütçesini sistemli bir şekilde açık veren hale koyabilir.

Çeyrek yüzyıl önce kendilerine öğretilenlere göre yetişmiş olanlar için bu değişme anlaşılabilir değildir. Basın ve bir kısım politikacılar için de durum böyledir.

Modern devletin gelişmesi daha çok eşitliğe mütemayildir. Eşitsizliklerden yararlananlar, bu gelişmeyi kabul etmezler. İmtiyazlardan faydalananların onları savunmaları doğaldır. Fakat onlar bu savunmayı doğrudan doğruya yapmaz, dolaylı bir şekilde genel prensiplerden giderek yaparlar.

Özel finansa büyük benzerlikleri olan klasik finansın basitlik ve sağ duyu gibi avantajları vardır.

Teknikleri çok daha karışık ve daha güç olan modern finans ise Kamu oyu için daha esrarlı ve şaşkıncu bir karakterdedir. Bu finansa göre verginin esası her zaman devlete para temin etmek demek olmadığı gibi, vatandaşları vergiden kurtarmak da değildir. Lakin bazı hallerde bu imkân meydana çıkar, yani vergiden kurtulmuş olur. Karşımızda donmuş duran sert, katılaşmış mermer şöminenin devamlı hareket halindeki elektronlardan meydana gelen bir kitle olduğunu savunmak gerçeğe uygun değildir? Bunun gibi tezatlar içinde yaşadığımız bir aleme kendimizi alıştırmaya mecburuz.

### 1) Maliye Kamu masraflarını karşılamak ilimdir.

Burada her mali mesele masrafları karşılamak problemine varır.

Vergi ve diğer Kamu gelir kaynakları istikraz veya kamu kredileri için durum aynıdır. Devlet normal masraflarını vergi ile karşılamadığı zamanlarda fertler gibi krediye başvurur. Bütçe ve muhasebe problemleri de önce masrafların karşılanması ile doğrudan doğruya ilgili gözükmez ama bütçenin rolü masrafları karşılamak için değişmeyen rakamları tesbit ile bunları karşılayacak kaynakları bulmak değil midir?

## 2) Maliye Kamu mükellefiyetlerini tevzi ilmidir

Devletin kaynakları şahısların mallarından alınan ve kamu mükellefiyeti denilen (prélèvements)'lardan ibarettir. Finans ilmi vatandaşlar arasında bu yüklerin adil bir şekilde dağıtılmasına gayret eder. Vergide bu vasıf belirli olup şahısların servet ve gelirlerinden devlet tarafından cebren alınan bir (prélèvement)'dir. Mükellefler tarafından ödenen verginin önceden miktarını tayin etmek onlar arasında kamu yüklerinin bölüşümüdür.

Devlet kendi emlakından gelir alır veya yaptığı hizmetler karşılığı bir şeyler alırsa buradaki bölüştürme daha az nettir. Devlet kendi malını kullananlara veya yaptığı hizmeti bundan istifade edenlere bedava bırakır veya vergi yoluyla vatandaşlar arasında tevzi eder yahut bu yükümlülüğü bu maldan istifade edenler veya hizmetten yararlananlar arasında bölüştürür. Görülüyorki daima bir kamu mükellefiyetinin dağıtımı bahis konusudur.

Masraflar bütçesi, dağıtılacak yükü, gelirler bütçesi ise dağıtma kaidelerini tayin eder.

Kamu muhasebesi ise esas olarak bütçenin doğru bir şekilde uygulanmasını sağlar.

## 3) Kamu Maliyesi ve kamu mükellefiyetleri önünde eşitlik.

Klasik kamu maliyesinde mükellefiyetleri dağıtım mekanizması büyük bir genel prensibe bağlıdırki o da kamu mükellefiyetleri karşısında eşitliktir. Bu esasın uygulanması büyük güçlüklerle uğrar ve yüzyıllar boyunca «eşitlik» kavramı da değişmiştir. Fakat eşitlik klasik kamu maliyesinin esası olarak kalmıştır.

Klasik maliye kavramı hem amacıyla (devlet masraflarını karşılamak) ve hem de araçlarıyla (vatandaşlar arasında kamu

yükümlülüklerinin sadece bölüştürülmesi) tarif edilmiştir ki bunlar arasında herhangi bir zıtlık yoktur.

**Kamu masraflarını karşılamak için bunları vatandaşlar arasında bölüştürmekten başka bir çare yoktur. Bu bölüştürme eşit bir şekilde olmalıdır.**

## **B — Modern Kamu Maliyesi**

Klasik kamu maliyesinde ilk değişiklik araçlarla amaçların uyumsuzluğunda oldu. Liberalizm yerine devlet müdahalesinin geçmesi üzerine, kamu masraflarını karşılamak fikri dışında maliye tekniklerinin ekonomik ve hususiyle sosyal sahada devlet için çok tesirli müdahale usulleri olduğu farkedilir.

Böylece modern maliye ilminin sınırı, klasik maliye kavramının sınırından çok daha geniş bir şekilde çizildi. Kamu maliyesinin tarifi de daha vuzuhsuz bir hale geldi.

Modern şekilde maliye şöyle tarif edilebilir:

«Mali teknikler denen özel teknikleri (masraflar, takslar, vergiler, istikrazlar, parasal usüller, bütçe v.s.) kullanan devlet faaliyetini inceleyen ilim.»

Bu kullanılan araçlara göre yapılmış bir tarif olup amaçlar genellikle devlet faaliyeti olarak kabul edilenlerden farklı değildir.

### **1) Klasik Maliye sahasının genişletilmesi**

İlk görüşte, modern kamu maliyesi kavramı vatandaşlar arasında kamu masraflarını kendi durumlarıyla eşit bir şekilde bölüştürülmesi fikrini ortaya atmaz. Bu iptidai yüklenirmeyi muhafaza etmekle beraber ona bir başka kavram ekler.

Uzun zamandanberi gümrük resimlerinin fiskal amaçtan çok himayeci bir amaçla kullanılması yüzyıllar boyunca kamu masraflarını karşılamak için birbiri peşisıra icat veya geliştirilen teknik usullerin (vergi, tax, malikâne geliri, istikraz, para-

sal usuller) ilk amaçlarından uzaklaşarak sosyal ve hususiyle ekonomik alana devletin müdahalesini gerçekleştirmeğe yaradıkları görüldü.

Yavaş yavaş usul genişletildi. Böylece bekârlardan vergi almak suretiyle aile ve doğum gayeli vergiler meydana çıktı.

Şahısların sosyal eşitliğini sağlayan vergiler (veraset vergileri) ekonomik faaliyete yön veren vergiler, fazla satın alma gücünün fiatlar üzerindeki tazyiki gidermek için tedavüldeki bir kısım parayı çekerek para kıymetinin düşmemesine yardım için kullanılır. Böylece bütün mali teknikler amaçlarından tamamen başka yöne çevrildiler.

Birer müdahale için parça parça kullanılan bu mali tekniklerin birbiri üzerine yığılması sonucu mali mekanizmanın heyeti umumiyesinin kullanılmasını doğurdu.

Bu mekanizmanın emen ve dağıtan bir dev pompaya benzediği farkedildi. **Bir kısım gelirleri alır bunları başka sosyal kategorilere dağıtır.** Bu sosyal ve ekonomik hayatın heyeti umumiyesi üzerinde genel bir tesir icra eder. Bu birinci etapta maliye ilmi takip edilen amaç itibariyle değil kullanılan teknikler itibariyle tarif edilir.

Modern ve klasik maliye tamamen aynı usulleri inceler, fakat biri bu usulleri kamu masraflarını karşılamak yönünden değeri ise aksine bunları politik, sosyal ve ekonomik sahada devletin müdahalesini gerçekleştirmek bakımından analiz eder. Finans ilmi kavramı böylece genişlemiş oldu. İki sahaya taşıtı:

Birincisi mali bir amaçla mali vasıtaların kullanılmasının etüdü (masrafların karşılanması) ile müdahaleci bir amaçla onların kullanılmasının tahlili (şahıs faaliyetlerinde devletin tesiri.)



## 2) Klasik maliye tekniklerinin geliştirilmesi

Bir faaliyetin icra edilmesi dalma organların bünyesi üzerinde çok büyük bir tesir yaratır.

Eğer araçların amaçları esaslı şekilde değiştirdikleri ispat edilebilirse amaçlarda araçları aynı derecede değiştirirler.

Mali tekniklerin müdahale için kullanılmaları bu tekniklerin bünyesinde de tesirlerini gösterdi. Bazı tipik misaller verelim.

Vergi tekniğinin müdahalecilik tesiri altında değişmesine en belirli misal: Doğumu teşvik için aile indirimi, ekonomik faaliyetlerin tiplerine göre vergi oranlarının değişmesidir.

Buna mühim bir misal; verginin bir kısmının ilerde mükellefe iadesi şartıyla bloke bir hesaba yatırılmasıdır.

Bu sistem Fransa'da bütün harp boyunca kazanç fazlaları üzerine konulan bir prélèvement sistemi ile birlikte kullanıldı. Vergi artık mükellefin gelirlerinden kamu yararı (masrafı) için alınan bir kısım olmayıp, bir nevi cebri tasarruf olmaktadır ki, alınan kısmın muvakketen kullanılmamasını sağlıyor.

Heyeti umumiyesiyle bu bünye değişiklikleri finans ilminin bütün branşlarında, kullandığı bütün tekniklerde tesirini gösterdi. (Vergi, taks, bütçe, muhasebe, kontrol) Fakat hepsinde aynı derecede ehemmiyet arzetmez. Bütçe sahasında bu tesir çok derin oldu. Gündümlü ekonomi klasik bütçe bünyesini tamamen değiştirdi.

Vaktiyle masraf ve gelirlerin basit tahmini olan bütçe bundan böyle ülke ekonomik faaliyetinin heyeti umumiyesine bağlandı.

## 3) Klasik kavramla modern kavram arasındaki zıtlıklar

Klasik ve modern kamu maliyesi kavramları arasına zıtlıklar doğdu.

Birisinin esasını teşkil eden kamu mükellefiyeti önünde eşitlik diğeri tarafından sistemli bir şekilde bertaraf edildi.

Fiskal müdahaleciliğın istediğı bazılarının vergisini kaldırmak diğelerinin vergisini çoğaltmak eşitsizlikler yaratmaktan başka bir şey değildir.

Gümrük vergisi misali bu zıtlığı çok iyi gösterir. Bir vergiyi devlete gelir getirmek veya sosyal ekonomik sonuçlar elde etmek için onu kullanmak mümkündür.

Gümrük vergisi bir malın ülkeye girmesine mani olur veya onu tahdit ederse bu maldan devletin aldığı vergiyi ortadan kaldırır veya azaltır.

Eğer eşya girerse fiskal gaye güdülmüştür. Fakat himaye gayesi güdülmemiştir. Eğer eşya girmezse himaye gayesi güdülmüştür. Fakat fiskal gaye güdülmemiştir.

Bütçe sahasında zıtlık daha açıktır. Klasik bir maliyesi için bu konuda gelirlerle giderlerin müvazenesi esastır. Aksine modern bir maliyeci için ise bütçe muzavenesi nisbi bir kavramdır. Daha mühim düşüncelerle bundan ayrılabilineceği kabul edilir. Esas olan ekonomik ve sosyal faaliyetlerin heyeti umumiyesinin uygun bir seyir takip etmesidir.

#### 4) Klasik ve modern kavramların derin yakınlığı

Herşeye rağmen bundan önce belirtilen zıtlıklar derin olmaktan ziyade yüzeyseldirler.

Nihai olarak modern devletin sosyal ve ekonomik politikası -ki mali politika bunlardan biridir- tam sosyal bir denge sağlamağa yönelmiştir. Bu tam bir dengedir ki eski bütçe dengesini de ihtiva etmekle beraber onun hudutlarını aşar. Üretim ve dağıtım dengesi, malların, sosyal risklerin dağıtım dengesi, para ve fiatlar dengesi, millet gelişmesinin genel dengesi.. Dev-

letin genel müdahalesi ile özellikle mali teknikler yoluyla müdahalesinin amaçları bunlardır.

Bu müdahaleler özellikle bir sahada çok mühim bir rol oynarlar: **Fitlar ve para dengesinde.**

Bu konuda arz ve talep mekanizmasının yetersizliği anlaşılmıştır. Diğer taraftan para altına bağlı olmaktan çıkmış, kıymeti bundan sonra milli üretimin toplamıyla garanti edilmiştir.

**Para istikrarının korunması modern kamu finansının esaslı amaçlarından biridir.** Bunu temin, üretim devresinin heyeti umumiyesi üzerine bir müdahaleyi gerekli kılar. Çünkü para bir işaret, bir sembolden başka bir şey değildir. Esas olan mal ve hizmetlerin üretim ve dağıtımıdır. Klasik maliyecilerin bu görüşe ne kadar yaklaşıp ve ondan ne kadar uzaklaştıklarını tesbit etmek çok enteresan olacaktır.

Klasik maliyeciler için finans ilminin en yüksek amaçlarından biri para istikrarını temindir.

Devletin doğal mekanizmalara dokunmaktan sakınması bu istikrarı temine kâfi idi. Onlarca en büyük tehlike bütçe açığı idi ki, devleti para basmağa sevk edirdi. Buda enflasyon demekti.

Modern maliyeciler için ise aksine devletin müsbet bir müdahalesi doğal olaylarla bozulmuş olan para dengesini sağlar. Ekonomik vaziyetlere göre bu müdahalelerin şekli değişebilir. Konjonktürü izleyerek, icabında bir bütçe açığı şeklinde veya banknot tavanına çıkmakla olabilir.

**Bu bakımda klasik ve modern maliye kavramlarının amaçlarında derin bir birlik ve fakat araçlarında bir uyumsuzluk vardır.**

Buraya kadar söylediklerimizi şöyle özetleyebiliriz:

Klasik finansçılar için kamu maliyesi idari ve hesabi mahiyette idi. Bunlarda, devlet otoriteleri selahiyetlerini kullanırken karşılaştıkları hukuki problemler ile vergi teşkilâtının teknik ve muhasebe problemleri idi.

Modern finansçılar için ise kamu maliyesi farklı bir karakterdedir. Konular daha geniştir. Kamu maliyesi hem ekonominin hem de siyasal bilimlerin bir dalıdır.

Ekonominin bir dalı olan kamu maliyesi mali araçları esas itibariyle devlet tarafından ekonomik sahada müdahaleleri gerçekleştirmek için kullanır. Üretim ve mübadelelerin ayarlanması, fiatların denklığı, dağıtımda eşitlik, paranın satın alma gücünün korunması gibi. Kamu maliyesi böylece ekonomi mekanizmaları içine girer ve onunla ahenkli bir şekilde çalışarak ekonominin bir dalı olur.

#### **Siyasal ilimlerin bir dalı olarak kamu maliyesi;**

Ne kadar önemli olursa olsun kamu maliyesini sadece ekonominin bir dalı haline getirmeğe imkân yoktur. Herşeyden önce mali araçlar devlet tarafından sadece ekonomik alana müdahale için kullanılmazlar. Sosyal sahada (gelirlerin eşitlendirilmesi), aile sahasında (doğum yardımı) entellektuel sahada (artistik ve eğitim konularında) ve çok hususi olarak da politik sahada sadece ekonomik amaçlar gütmeyiz. Heyeti umumiyesiyle millet gelişmesinin iyi bir şekilde var olması için çalışır ki burada ekonomik ilerleme bir görünüşten ibarettir.

Gerçekte mali tekniklerin kullanılışı siyasal ilim problemlerinin içine girer.

Maliyesinin bu tür ele alındığı bir ülkenin, Fransa'nın Maliye Bakanlığını nasıl Ekonomi ve Maliye Bakanlığı şeklinde organize ettiğini görelim.

## II — FRANSIZ EKONOMI VE MALIYE BAKANLIĞININ KURULUŞU

1945 yılına kadar sadece basti bir «Maliye Bakanlığı» şeklinde idare edilen Fransız Maliye Bakanlığı o tarihten sonra «Maliye ve Ekonomik İşler Bakanlığı» sonra da «Ekonomi ve Maliye Bakanlığı» şekline girmiştir. Bu Bakanlığın devamlı ödevleri Bütçe, Hazine, para ve ödemeler dengesinin sağlanması ile ücret ve fiyatlar, gelirler, rekabet ve dış ticaret gibi bütün ekonomiyi kavrayan aktif bir politika izler. Fransa'da en ağır hizmetleri gören bu Bakanlık şimdi Cumhurbaşkanı olan Valery Giscard d'Estaing, Ekonomi ve Maliye Bakanı iken «Economie et société Humaima» isimli kitapda: «139942 memurumuz vardır. Bunların 2017'si yüksek kadroludur, 27421'i kadroludur, 110504'ü de icracıdır. Bunların % 60'ı erkek % 40'ı kadındır.

Bu son derece dürüst ve ehliyetli bir idaredir. Yüzyıllar boyunca idarecilerinin masraf yapmak için aşırı davrandıkları ve yurttaşlarının vergi vermemek için uğraştıkları bir ülkenin Maliyesini idare etti.

**Bugün ise ekonomiyi yani kalkınmayı idare ediyor» der.**

Fransız Ekonomi ve Maliye Bakanlığı'nın kuruluşu şöyledir:

- 1 — BAKAN KABİNESİ VE KABİNE DİREKTÖRÜ  
(Le Cabinet, Le Directeur du Cabinet)
- 2 — TAHMİNLER İDARESİ  
(La Direction de la Prevision)

- 3 — MİLLİ İSTATİSTİK VE EKONOMİK İNCELEMELER ENSTİTÜSÜ  
(L'institut National de la statistiques et des études Economiques)
- 4 — EKONOMİ VE MALİYE BAKANLIĞI VE PLAN  
(Le Ministère de L'economie et des Finances et Le Plan)
- 5 — MALİYE TEFTİŞ KURULU  
(L'inspection Général des Finances)
- 6 — MİLLİ EKONOMİ TEFTİŞ KURULU  
(L'inspection Général de l'économie Nationale)
- 7 — BÜTÇE MÜDÜRLÜĞÜ  
(La Direction Du Budget)
- 8 — HAZİNE MÜDÜRLÜĞÜ  
(La Direction Du Trésor)
- 9 — VERGİLER GENEL MÜDÜRLÜĞÜ  
(La Direction Général Des Impôts)
- 10 — GÜMRÜKLER VE DOLAYLI VERİLER GENEL MÜDÜRLÜĞÜ  
(La Direction Générale des Douanes et Droits Indirects)
- 11 — KAMU SAYMANLIĞI MÜDÜRLÜĞÜ  
(La Direction de la Comptabilité publique)
- 12 — DIŞ EKONOMİK İLİŞKİLER MÜDÜRLÜĞÜ  
(La Direction Des relations économiques Exterieures)
- 13 — FİATLAR VE REKABET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ  
(La Direction Générale de la concurrence et des prix)

14 — İÇ TİCARET MÜDÜRLÜĞÜ

(Direction du commerce intérieur)

15 — SİGORTALAR MÜDÜRLÜĞÜ

(La Direction Des Assurances)

16 — KAMU İLE İLİŞKİLER GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

(La Direction Général pour les Relations avec le Public)

1 — BAKAN KABİNESİ VE KABİNE DİREKTÖRÜ

(Le Cabinet, Le Directeur du Cabinet)

Ekonomi ve Maliye Bakanı çok meşgul bir insandır, aynı zamanda politik bir şahıstır.

Hükümet toplantılarına, Bakanlıklar arası ekonomik komite toplantılarına, Cumhurbaşkanı başkanlığı altındaki toplantılara katılmak, vergi ve kredi politikası konularında söz söylemek, uluslararası toplantılara katılmak zorunluğundadır.

Bunlar dolayısıyla parlamento önünde ekonomi ve Maliye politikasını savunmak için bakan düzeyinde bir yardımcısı vardır. Adı ekonomi ve Maliye Bakanlığı'nda devlet sekreteridir. (İç işlere) bakar.

— Eylül'den Aralık ayına kadar bütçe kanunu ve eklerini parlamentoda savunur.

— Maliye Komisyonu,

— Ekonomik Konsey,

— Milli Kredi Konseyi alacakları kararlarda onu dinlerler.

Mali ve ekonomik tesirleri olan bir çok kanunları parlamentoda savunur ve sorulan sorulara cevap verir.

Ekonomi ve Maliye Bakanının gerek ülke içinde gerekse ülke dışında bir çok ödevleri vardır. GATT, OCDE, CEE (Ortak Pazar) IMF gibi..

Dış konularda Bakan düzeyinde ona yardımcı olan ikinci bir devlet sekreteri vardır ki adı: «Ekonomi ve Maliye Bakanlığı Devlet Sekreteridir.» Bu (Dış İşlere) bakar. Seyahatlar yapar, parlamento ve basınla ilişkide bulunur. Bu ödevlerinde kendisine bir veya iki tane parlamento veya basın ataşesi yardım eder.

Ekonomi ve Maliye Bakanına, yapmakla görevli olduğu bu işlerde kendisine bu iki devlet sekreterinden başka küçük bir grup teknisyen bakanla bakanlık arasında bir röle istasyonu gibi çalışarak yardım eder.

Bunların hepsine «Bakan Kabinesi» denir. Bakan Kabinesi ne Fransa'ya mahsustur, ne de ekonomi ve Maliye Bakanlığı'na.. Diğer ülkelerde ve Fransa'daki diğer bakanlıklarda da Bakan Kabineleri olmakla beraber bütün bunların içinde en gelişmiş ve şöhretli olanı Fransız ekonomi ve Maliye Bakan kabinesidir.

Yabancı ülkelerdeki her Bakanlıkta bir Müsteşar vardır.. Devamlı olarak iş görür. Bakanların bir de özel kalemleri vardır. Bunlar Bakana yardım ederler. Aralarında az veya çok yetmiş elemanlar da bulunur ama Fransız Ekonomi ve Maliye Bakanlığı Kabinesi'ne benzemezler.

1966 yılında Lord Fulton'un başkanlık ettiği bir Krallık Komisyonu Fransız usulü bakan kabineleri kurulmasını incelemiştir.

Ekonomi ve Maliye Bakanının alacağı kararları hazırlamak, muhtelif genel müdürlükler ile işbirliği yaparak bakanın doğru bir karar almasını sağlamak bakan kabinesi ile yerine getirilir.



Bakanın parlamento ve basın ile münasebetleri parlamento, senato ve Maliye Komisyonu'nda onun namına kulis yapması bir veya iki parlamento veya basın ateşesi tarafından yerine getirilir.

Bakan Kabinesinde ona yakın eleman bulunur. Bunlardan.

1) Bir tanesi Hazine Genel Müdürlüğü'nün işleri ile uğraşır.

2) İkincisi Vergiler Genel Müdürlüğü,

3) Üçüncüsü bütçe ile ilgili konularda çalışır. Son iki eleman, dahili işlere bakan Devlet Sekreteri ile sıkı ilişkiler içindedir.

4) Dördüncüsü fiatlar, ücretler daha genel tabirle gelir politikası ile ilgilenir.

5) Beşincisi iç ticaret konuları ile ilgilenir.

6) Altıncısı Dış işlerine bakan devlet sekreteri ile sıkı bir işbirliği halinde çalışır ve Dış Ekonomik İşler Genel Müdürlüğü ile ilgili hususlarda görevlidir.

7) Yedinci eleman tarım politikası problemleriyle ilgilidir.

8) Uzun yıllardan beri maden mühendisi sanayi politikası problemleriyle uğraşır ve planlama ile ilişki kurar.

Bu teknik müşavirler bakan kabinesinde bir kaç aydan bir kaç yıla kadar çalışmak için muhtelif genel müdürlüklerden alınmış genç elemanlardır. Bir taraftan kendi genel müdürlüklerine bağlıdırlar, bir taraftan da Bakan Kabinesine dahil bulduklarından bakanın selahiyetinin bir kısmını bölüşürler.

Kararların alınması ve reformların yapılmasında esaslı rol oynamakla beraber bakan kabinesini genel müdür yardımcısı olarak terk edecekleri için kendi genel müdürlerine karşıda son

derece uyanık ve ileriye gören bir kafaya sahip olmaları lâzımdır.

Ekonomi ve Maliye Bakanı'ndan önce kendisinin imzasına sunulacak olan metinleri, kanun tasarılarını, kararname ve notları paraf ederler. Bakan okur veya okumaz. Bu durum bunların son derece emin kişiler olmasını zaruri kılar. Çünkü bir defa bakan bir metni imzaladıktan sonra ondaki bir dikkatsizlik veya hüküm hatası ciddi mahzurlar doğurur.

Genel Müdürlüklerden gelen bir iş çok teferruatlı olabilir, yahut çeşitli genel müdürlükleri ilgilendirebilir. O zaman teknik müşavir bakan için bir not hazırlar ve bu nota çeşitli görüşlerin bir sentezini yapar. Görüş arasında farklılık olursa bunları toplar, görüşleri uyuşturmağa çalışır yahut ilgili ile kabine müdürü ve bakanın hakemliğini hazırlar. Şüphesiz bakan ilgili genel müdürlükle doğrudan doğruya görüşür fakat bunlar daha ziyade prensip meseleleri ile çok nazik konularda olur. Diğer işlemleri teknik müşavir halleder.

**Böylece Genel Müdürler bir çok problemi görüşmekten kurtarılmış olur.**

Bu şekildeki organizasyon sayesinde (geleneksel idare üzerine bir ikinci kuruluş olan müsteşarlık kaldırılmış ve bakanla genel müdürler ekonomi ve Maliye Bakanlığını idare etmiş olurlar.

5 - 10 teknik elemandan kurulu olan Bakan Kabinesinin bir direktörü vardır.

**İkinci dünya savaşından beri Fransa'da Maliye Bakanlığında müsteşar bulunmaktadır.**

Kabine direktörü Bakandan bakana değişir. Bu suretle diğer genel müdürler üzerinde bir otorite kurulmamış olur.

Kabine direktörü bakanın en yakın yardımcısı ve en samimi arkadaşındır. Onun bütün fikirlerini bilir. Bakan, Bakan-

likten dışarı çıktığı, parlamentoya, toplantılara, harice gittiği zamanlarda kabine direktörü bakanlıkta kalır. Personel konusunu, bakan kabinesi problemlerini o halleder. Kararları, emirleri imzalar. Bu kadar çok işler karşısında bazen bir kısım işleri başkasına verebilir.

Kendisinden çok söz edilen faydaları açıkça anlaşılan Fransız ekonomi ve Maliye Bakanlığı'nın kabinenin organizasyon ve çalışma durumu kısaca budur.

## 2 — TAHMİNLER İDARESİ

(La Direction de La Prevision)

9 Temmuz 1965 tarih ve 65 - 552 sayılı kararname ile kurulmuş olmakla beraber uzun bir geçmişi vardır.

III'üncü Cumhuriyetin ilk yıllarında Maliye Bakanlığında bir istatistik ve ekonomik etüdler bürosu kurulmuştu. Yayımı olan «İstatistikler ve mali etüdler» mühim bir rol oynamakla beraber ödevi sınırlı idi.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra M. Cloude Gruson Hazine Genel Müdürlüğü içinde milli muhasebe konusunda çalışacak bir grup kurdu. Bunlar ekonomik olayların daha açık anlaşılmasını ve onların gelişmelerinin önceden bilinmesini sağlayacaklardı. 1950 yılında kabul edilebilir bir ekonomik denge araştırmasına esas olacak bir milli bütçe için teferruatlı milli hesaplar yapmak için experler komitesi kurularak Gruson grubuna bağlandı.

Ekonomik etüd ve istatistikler bürosu ile milli muhasebe grubunun yanyana bulunması S. E. E. F. baş harfleriyle tanınan «Ekonomik ve Mali Etüdler servisinin» doğmasına sebep oldu. Uzman ve yüksek memurlardan kurulu bu küçük grup kısa zamanda Fransız ekonomisinin özel ihtiyaçlarına uygun orijinal bir milli muhasebe sistemi kurdu. Çalışmalarını «kısa vadeli tahminler ile orta vadeli programlama»lara yöneltti.

ikinci etapta S. E. E. F. özel incelemeleri gerektiren «sektör problemleri konusunda» fikir vermeğe başladı.

1962'de «uygulamalı ekonomik incelemeler bölümü» kuruldu. Eski kuruluş üç görev yapıyordu:

1) Ekonomik hesapları tesis ediyor, 2) Ekonomik bütçelerin sorumluluğunu yükleniyor, 3) Plan hazırlamalarına iştirak ediyordu. Bunlara yeni bir iş eklendi; ekonominin sektörleri politikası ile ilgili incelemelerin idaresi, 1965'de S. E. E. F. kaldırılarak bütün servisler «tahminler idaresine» verildi.

Tahminler idaresinin asıl amacı «iyi tahmin etmek için iyi bilmek gereklidir» de toplanır.

Ödevi sadece milli muhasebe değildir. Ekonomi politikasının seçiminin daha iyi yapılması için bazı özel kararlara ve diğer tekniklere ihtiyaç vardır. İdarenin ödevlerini 7 başlık altında toplamak mümkündür.

**1 — Milli hesapların hazırlanma ve tesisine iştirak eder.** 1962 yılından beri milli muhasebe ödevleri tahminler idaresi ile INSEE arasında paylaşılmıştır. Teşebbüsler, aileler, mallar ve hizmetler konusundaki sondajları, ajan hesapları ile şahsi ve profesyonel istatistikleri lüzumlu kılan faaliyet hesaplarını INSEE tesis eder.

Tahmin idaresi ise ekonomi politikası ile doğrudan doğruya ilgili ve ekonomi ve Maliye Bakanlığı'ndan kaynaklanan istatistiklerle ilgili hesapları yapar: Bakanlıklar, Mali operasyonlar ve dış hesaplar

INSEE sentezi yapar ve milli muhasebe kadro ve doktrini ile bütün hususlardan sorumludur. Ödevlerin bu şekilde bölümü tahminler idaresinin ekonomi ve Maliye Bakanlığının bütün servisleriyle sıkı bir işbirliğine girmesini zorunlu kılar.

**2 — Kısa vadeli tahminleri yılda 2 defa hazırlar.** (150 denklemi ihtiva eden zogol modelini kullanır.)

3 — Orta vadeli çalışmalar yapar.

Gelirler, giderler, yatırımların finansmanı vasıtaları, ekonomik sübvansiyonlar, milletin sosyal bütçesi, mesken kredisi v.s.

Planın uygulanmasında ekonomik ve Mali politikanın plan hedeflerine varmada kullanacağı araçları belirtmek ve konjonktürün bu politikasını yumuşatmak gereklidir.

4 — Mali problemlerin etüdünü yapar.

5 — Sınai s tr kt r politikasını izler. (Endüstriler arasındaki mübadele tabloları T.V.A.'nın inkişafının neticeleri hususundaki hesaplara ve vergi hadlerinin değiştirilmesine esas olur.)

6 — Kamu gider ve faaliyetlerinin en iyi şekilde değerlendirilmesini yapar.

7 — Haber alma, oluşturma ve işbirliği sağlar.

3 — MİLLİ İSTATİSTİK VE EKONOMİK İNCELEMELER ENSTİTÜSÜ

(l'Institut National de la statistiques et des études Economiques)

Ekonomi ve Maliye Bakanlığı'nın Genel Müdürlükleri ekonomik ve mali faaliyetin çeşitli alanlarında iş yapmak veya bir otorite kullanmakla sorumludurlar. Onlar hükümet politikasını icra veya temsil etme araçlarıdır.

INSSE'nin görevi ise tamamen başka çeşittir. Onun görevi haber alma ve inceleme yapmadır.

Beş türlü görevlisi vardır.

— idareciler

- Ataşeler
- Kontrolörler
- Komiler
- Büro memurları.

INSEE topladığı nüfusla ilgili, ekonomik ve sosyal bilgilerin analiz ve sentezinde beş türlü iş yapar:

- 1 — Ana bilgileri toplar
- 2 — İlk sentezleri yapar,
- 3 — Faaliyetin heyeti umumiyesinin sentezini yapacak işleri yerine getirir.
- 4 — Kararlara yol gösterecek tahmin incelemelerini yapar,

Gerek kamu kuruluşları ve gerek teşebbüslerin sektörler itibariyle karar almalarına yarayan incelemelerin, konjonktür analizi ve devlet bütçesinin dahil olduğu ekonomik ve demografik esaslı hipotezlerin birleştirilmiş bir şekli olan ekonomik bütçeler her yıl INSEE tarafından yapılır.

- 5 — Araştırmaları derinleştirir ve diğer disiplinlerle uğraşır.

INSEE bütün ekonomik bilgilerden (haberlerden) sorumlu değildir. Plan genel komiserliği, Ekonomi ve Maliye Bakanlığı ile tahminler idaresini ilgilendiren ekonomik bilgilerle ilgilidir. Diğer Bakanlıklar da kendileri ile ilgili bu çeşit bilgileri toplarlar.

#### 4 — EKONOMİ VE MALİYE BAKANLIĞI VE PLAN

(Le Ministère de L'économie et des Finances et le Plan)

INSEE Genel Direktörü Cloude Gruson der ki: Fransa'da gerçekleştirilen planlamanın bütün işleri gibi metodolojik ra-

por da kolektif bir çalışmanın neticesidir. Bu rapor plan komiserliğinin idaresi altında tahminler idaresi ile INSEE Müdürlüklerinin ihtisaslaşmış ekipleri tarafından yapılır:

— Plânın Mali program kısmı, mali operasyonlar ile idari ve dış alım kısımları tahminler idaresince,

— Tarım, endüstri, hizmetler, teşebbüs hesapları kısımları ile, mal ve hizmetlerin sentezi, demografi, kullanma ve tüketim INSEE tarafından hazırlanır.

— Bölgesel incelemeler ile bölgesel idareler INSEE tarafından hazırlanır.

Bu durumda plân ekonomi ve Maliye Bakanlığında mı kurulur sorusu akla gelebilir. Günün ekonomik denge problemleriyle çok meşgul ve ekonomi politikasından sorumlu Bakan ile orta vadeli ekonomik konulara daha çok ilgi duyan ve kalkınmaya öncelik veren plan genel komiseri arasında basın zaman zaman ortaya attığı yapay görüş ayrılıkları mevcut mudur?

INSEE ve tahminler idaresinin istatistikçi, ekonomist ve muhasebecileri planın teknik hazırlıklarında sıkı bir şekilde işbirliği yaparlar. Ekonomi ve Maliye Bakanlığı'nın diğer Genel Müdürlüklerinin belli başlı görevi planın hazırlanmasına devlet faaliyetinin gerçek imkânları üzerine kurulu bilgiye dayanan bir tutumla başka bir şekilde iştirak etmektir. Görülüyorki sıkı bir işbirliği meşcuttur.

1962 yılında Plân Genel Komiserliği Başkanlığa bağlanmıştır. O zamana kadar Ekonomi ve Maliye Bakanlığı'na bağlı idi. Ekonomi ve Maliye Bakanlığının bütün genel müdürlükleri plân hazırlanmasına iştirak ettikleri gibi V'inci plânın hazırlanmasında hiç bir Maliye Müfetişi yoktur ki Komisyon, grup yahut alt grup rapartörü olmasın.

Bu şekilde hazırlanmış bir plânın uygulamada ne büyük avantajlar sağlayacağı aşkârdır.

## 5 — MALİYE TEFTİŞ KURULU

(l'inspection Générale des Finances)

Fransız Maliye Teftiş Kurulu konusunda öyle zannediyorum ki, başka konferansta uzun boylu durmak ihtiyacını duyacağız.

Burada bir iki konuya değinmek isterim.

— Maliye Teftiş Kurulu'na girmek için heyecanlananların, kuruldan çıkmak için de heyecanlandıklarını,

— Ne organizasyon ve ne de vazifelerinin resmi metinlerle tesbit edilmemiş olduğunu,

— Yüzyıldan beri süregelen geleneklerinin bulunduğu,

Bunların da:

— Tenkit zevki,

— Bağımsızlık duygusu,

— Rekabet ruhu

olduğu belirtilmektedir.

70 kadar Maliye Müfettişinin

— 19'unun ekonomi ve Maliye Bakanlığında direktör, direktör yardımcısı, 4'ünün plânlama genel komiserliğinde,

— 12'sinin diğer bakanlık ve idarelerle mühim hizmetlerde buldukları,

— 12 tanesinin Bakan Kabinesinde, 6 tanesinin ekonomi ve Maliye Bakan Kabinesi ile bütçe devlet sekreterinin kabinesinde olduğunu,



— 17 tanesinin kamu sektöründe, 8'inin bankacılık sektöründe,

— 6 tanesinin yabancı memleketlerde, 3 tanesinin Avrupa organizmalarında çalıştığını belirtelim.

Ayrıca Maliye Müfettişlerinden bahsederken bunların da diğer devlet memurları gibi olduğunu, görünüşte hiç bir farklılıkları olmadığı, Bakanın emrinde oldukları halde Maliye Müfettişliği en azından Danıştay üyesi veya Sayıştay üyesi kadar kıymetli olduğu kaydedilmektedir.

1 Mart 1965'de Bakanın emrinde 25 Başmüfettiş ve servis şefinin emrinde 44 müfettiş:

— Maliye Başmüfettişleri Bakanın emriyle ülkenin mali ve ekonomik hayatının merkezine yerleşmiş idare ve organizmaların işleme vazifeleri ile ilgili problemleri inceler.

— İkinci kategori Maliye Bakanlığı'nın dış servisleri ile Maliye Teftiş Kurulu'nun teftiş yetkisi olan bazı kuruluşların düzgün işlemelerini sağlamak için yapılan teftişlerle bu servis ve kuruluşlardan ilgili Genel Müdürlükler haberdar edildiği gibi istenen bünye ve tüzük reformları da belirtilir.

— Üçüncü grup işler Bakanın isteği üzerine Maliye Bakanlığı ile diğer Bakanlıkları ilgilendiren özel mali ve ekonomik problem serileri üzerinde soruşturmalar yapar. Burda seçim mevzubahistir yoksa geleneksel teftişler değildir.

— Dördüncü kategori İşler Teftiş Kurulu'nun isteği ile girişilir. Teftiş Kurulu genel bir fayda mülahaza ettiği konuyu teklif eder. Bunların esasları önceden pek bilinmeyen ve şahsi menfaat ihtilafları ile bazan ortadan kaldırılan kamu yararına olan konulardır.

## 6 — MİLLİ EKONOMİ TEFTİŞ KURULU

(l'inspection Général de l'économie Nationale)

Millî ekonomi Teftiş Kurulu 26 Nisan 1946 tarihli kararname ile kurulup ödevleri de belirtilmiştir.

Savaş yıllarında sıkıntılı günlerin ekonomisinde valilerin emrinde bir kısım uzmanlar kullanılmıştı. Bunlar kıtlık yıllarındaki ekonominin ortaya koyduğu bazı bölgesel güç problemlerin Takip ve Koordine edilmesinde çalıştırılmışlardı.

Savaştan sonra ülkenin çeşitli kısımlarındaki ekonomik gelişmeden bilgi vermek, hükümet kararlarının uygulamasını gözetmek, zorunlu müdahalelerin yapılmasını teklif etmekle görevli yüksek memurlardı.

Kuruluşta iki türlü derece vardır. Başmüfettiş, Müfettişler.. Her derecenin çeşitli kademeleri vardır.

Başmüfettiş ve Müfettişlerin ülkenin çeşitli yerlerinde büroları olmakla beraber merkezleri Paris'tir.

#### Ödevleri;

— Bakanlıkta plan ve programların hazırlanmasına iştirak ederler,

— Bakanın gerekli gördüğü genel ve özel anketler ve etüdler yaparlar,

— Bakanın temsilcisi olarak eyaletin işlerinin devamlı koordinasyonunu sağlarlar.

Ekonomik ilerlemenin merkez ve çevre ile olan durumu konusunda çifte ödev yaparlar:

Bunlardan biri bölgesel kalkınma politikasını ülkenin heyeti umumiyesinin kalkınmasıyla ahenkli bir şekilde mümkün olduğunun anlaşılmasıdır. Milli ekonomi müfettişlerinin statü ve ödevleri başlangıçtan beri bu politikaya sıkıca bağlı olup onlar sayesinde gerçekleştirilir.

Bundan başka bu Müfettişler haber ve irtibat konusunda görev yaparlar.

Bu çifte görev şöyledir:

#### 1) Milli Plân konusundaki rolleri

Çeşitli organizasyonlarda hazır bulunurlar, hususiyile ekonomik gelişme komitelerinde, ticaret ve sanayi odaları komi-

telerinde, teşebbüslerin şefleri, mesleki teşebbüsler ve çeşitli organizasyonlarla temasta bulunur.

**İstatistiklerin vermedikleri, veremeyecekleri temayüllerden bakanlığı haberdar ederler.**

Her Müfettiş kendi mantığı konusunda bir rapor düzenler. Bunda konjonktür değişmelerine takaddüm eden devredeki psikolojik faktörlere özel bir ehemmiyet verilir.

Her müfettiş sorumlu olduğu bölge hakkında bir rapor düzenler bunların sentezi merkezde yapılır.

Milli seviyede bir çok komisyona iştirak ederler.

## **2) Bölgesel plan konusundaki rolleri**

Bölgesel olarak çalıştıkları için sorumlu oldukları bölgenin ekonomik hayatına sıkı bir şekilde iştirak ederler.

Yer değiştirmeleri dolayısıyla Bakanlık için bilgi toplar, bölgesel otoriteler, ekonomik yararları temsil edenlere hükümetin düşünceleri konusunda bilgi verirler. Merkezi otoritelerle doğrudan doğruya temasta olmaları dolayısıyla Başmüfettiş ve Müfettişler bir metnin tefsiri yahut bir hususta takip edilecek politika konusunda gerekli açıklamaları en iyi şekilde yapabilecek durumdadırlar.

Bölgesel çalışmaları dolayısıyla plânın bölgeye uydurulmasına tesirli bir şekilde katkıda bulunurlar.

Esas görevleri haber ve danışmanlıktır. İnsanları ve problemleri çok iyi tanırlar ve mühim ödevler görürler.

## **7 — DIŞ EKONOMİK İLİŞKİLER MÜDÜRLÜĞÜ**

(La Direction des relations économiques Exterieures)

Bu idare 20 yıllıktır ve 251 memuru vardır. (92 A kategorisi, 42 B kategorisi, 44 de C kategorisindedir.) Uluslararası ticaret önem kazandıkça bu idare de gelişmiştir.

Paraların konvertibilitesinin tamamlanmasındaki ilerleme, mübadelelerin gelişmesi ve himayeci gümrük tarifelerinin indirilmesi, uluslararası kuruluşlar ilişkisi, kömür ve çelik konusunda Avrupa topluluğu konferansı, ortak pazarın kurulması, uluslararası satranç tahtasında az gelişmiş ülkelerin kendilerine yeni bir yer sağlamaları bu idarenin gelişmesini sağlamıştır.

Bu idare gelişen olaylara göre kendisini uydurmasını bilmiştir. Ticaret muvazenesi istatistiklerini bu idare tutar.

Ticari müzakerelerle uğraşan servisinin iki kısmı vardır ki birinci kısım çok taraflı ticaret müzakerelerini, ikinci kısım ise tek taraflı ticaret müzakereleri konusunda ihtisaslaşmıştır. Üç selahiyetli bürosu vardır ki; 1) Doğu Avrupa, 2) Frank sahası ülkeler, 3) Diğer bütün ülkeler. Ekonomi ve diplomasi gerekleri yönünden dış işleri, Sanayi Bakanlarıyla sıkı ilişkileri vardır.

Etüdü bürosu ticari mübadeleler konusunda kısa ve orta vadeli tahminler yapar, ticaret dengesi istatistiklerini tahlil ve tefsir eder. Dış ticaret konusunda genel amaçları belirtmek için plânlama ve tahminler idaresi ile işbirliği yapar. Ekonomik bütçe hazırlıklarına katılır.

Tarife konusundaki kararları Gümrükler Genel Müdürlüğü'nün ihtisaslaşmış servisleri ile birlikte hazırlarlar. Tarife yüksek komitesinin sekretaryasını temin eder.

Bir servisi yatırım malları ihracatı ile tüketim mallarının prosedürnü hazırlar. Yatırım malları ihracı az veya çok uzun vadeli krediye ihtiyaç gösterir. Bunu satıcı veya bankalar verir. Yabancı alıcılara bu kredileri vermek bunları ödeyememe veya transfer edememe gibi riskler taşır.

Coface tarafından sigorta edilen ve poliçeleri teslim edilen bu uzun vadeli krediler direktörler komitesi kararı (Hazine ve D. R. E. E.) üzerine verilir.

1965 yılında 1359 milyon frank orta vadeli (5 seneden az) ve 2010 milyon frankta uzun vadeli mukavele yapılmıştır.

Sigorta ve kredi şartları ihracatta çok önemli rol oynar. Bir büro dıştaki sigorta ve kredi şartalarını araştırarak rakip devletlerce alınan kararları öğrenir. Bir başka büro Fransız firmalarının yabancı pazarlara girmelerini inceler. Dışarda 147 adet ekonomik genişleme merkezi vazife görür, bunların 1200 memuru vardır. 170'i müşavir veya ticaret atesesidir. Bunun 124'ü Dış ülkelerde görev yapar, 16'sıda diğer idarelerde atese olarak çalışır. İdare mukaveleli uzman kullandığı gibi yabancı ülkelerde de mukaveleli personel kullanılır.

## 8 — FIATLAR VE REKABET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

(La Direction Générale de la concurrence et des prix)

1965 yılında bu isimle kurulmuştur. Muhtelif isimle ve çeşitli Bakanlıklara bağlandıktan sonra bugünkü şeklini almıştır. Bünye ve ödev değişikliklerine rağmen asıl amacı **konjonktür değişmelerine rağmen paranın korunması, yani tüketicinin ve onun satın alma gücünün korunmasıdır.**

Bu durum fiatlarla ilgili bütün problemlere öncelik tanınmasını gerektirir. Fiatların doğrudan doğruya paranın istikrarı ile ilgili olduğu aşikârdır. Plânla gösterilmiş yolda fiatları takip eder, serbest rekabetin işlemlerini, onun işlemesine engel olunmamasını sağlar. Gerek devlet gerek fertler tarafından görünür görünmez yollarla serbest rekabetin önlenme hallerini bulup meydana çıkarır.

Fiatlar ve serbest rekabet konusunda faaliyet gösteren bu idarenin mahalli elemanlarıyla valiler gün geçtikçe sıkı bir işbirliğine girişmektedirler.

### 1) Bilgi verme işi

İç ticaret ve fiatlar genel müdürlüğü kamu görevlilerine hükümet ve valilere sadece fiatlar konusunda bilgi vermez, fi-

atlar üzerine tesir edebilecek ve zamanla onları tehlikeli denge-  
sizliklere sürükleyecek türlü unsurlar konusunda da uyarır.

**Kısa vadede**, fiatlara tesir eden faktörleri inceler, zamanın-  
da muhtemel hareketleri bildirir, Bakanlığa alınacak, mani  
olunacak, yavaşlatılacak, karşılanacak maddi ve idari tedbir-  
leri teklif eder.

**Uzun vadede**, plan ve tahminler idaresi ile işbirliği halin-  
de planın hazırlanmasına katılır, muhtelif yatırım programla-  
rındaki fiyatları tahmin eder, ayrıca valileri de lüzumlu bilgile-  
ri verir.

## 2) Faaliyet gösterme ödevi

Fiatlarla ona tesir eden unsurlar ve serbest rekabet konu-  
sundaki hukuki ve pratik faaliyet gösterir.

Hukuki alanda kararnameler ve Bakanlık emirleri çıkarır.  
Fiatlar milli komitesinin sekretaryasını sağlar, fiatlar servisi-  
nin resmi bültenini çıkarır. Ticaret mesleğinin teşkilatlanma  
görevine iştirak eder: Ticari kanunların hazırlanması (Ticaret  
Kanunu, ticari meslekler statüsü, ticari bilgiler) Çalışma ve  
sosyal hukukun ticaretle uygulanmasını korur. Valilere, fiatlar  
konusunda kendi selahiyetleri dairesinde kararlar hazırlıyarak  
imzalarına sunar.

Pratik alanda ise yatırımlar, vergiler, parafiskalite el eme-  
ği, ücretler ve sosyal güvenlik konusundaki her meselede mer-  
kezi idare bu genel müdürlüğün görüşünü alır.

İdarenin dış servisleri.

- Dış ticarete (ihracatçı kartı üzerine bilgi verme)
- Bölgesel sınıf gelişme
- Prodüktivite
- Bazı faaliyet branşlarının inkişafı için çalışır.

Sınai inkişaf ve sınai uyum primleri kullanır. Yılda 5000 adet ihracatçı kartı verme veya bilgi sağlama görevi yapar. Eskiden 13 departmanda sınai prim kullanılırken bugün 38 departmana çıkmıştır. 1961 - 1967 arasında 1660 dosya işlem görmüş 420.000.000 frank prim 4.200 milyonluk yatırım ve 114.000 iş yaratılmıştır.

### 3) Kontrol görevi

Serbest rekabetin pazarlarda cari olması için fiyatların açıkça belirtilmesi ve fatura edilmesi lâzımdır.

— Sahte tenzilatlar da serbest rekabeti zedeler. Bu tür 600 adet olaya kontrol ekipleri müdahale etmiş ve 360 adet tutanak düzenlenmiştir.

— Satın alma fiyatından aşağı satış veya yalan rakamla satışlar.

1943'de 380.000 tutanak düzenlenmiş, 1950'de bu 20 - 23.000'e düşmüş.

— 1967'den itibaren yeni bir anlaşmalı serbest fiyat rejimi uygulandı. 4 yıl içinde 4 milyon kişi incelendi. (20.000 üretici, 41.000 toptancı, 3.600.000 perakendeci ve 360.000 hizmet erbabı) 120.000 tutanak tutuldu. (40.000 kanuna aykırı fiyatlar, 80.000 muhtelif sebepler.)

Görülüyorki piyasa asla boş bırakılmamış devamlı bir şekilde kontrol edilmiştir.

## 9 — GÜMRÜKLER VE DOLAYLI VERGİLER GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

(La Direction Générale des Douanes et Droits indirects)

Gümrük idaresi dünyanın her yerinde olduğu gibi Fransa'da da Maliye Bakanlığı'nın bir Genel Müdürlüğüdür.

Gümrükler eşya üzerine ekonomik müdahalenin hususi bir şekli yani belirli bir araçtır. Vaktiyle himayeci tarife vardı. Sonra miktar kısıtlamaları mübadele yöntemi oldu.

İlerde daha başka şekiller de olabilir. Dış Ticaret istatistikleri de bu Genel Müdürlük tarafından tutulur. Muvakkat kabul yoluyla gelen eşyadan dolayı Fransız ihracatı 1966 yılında 4,8 milyon frank plus valu elde etmiştir.

XIX yüzyılın ortasından birinci dünya savaşı sonrasına kadar Gümrükler Genel Müdürlüğü basit bir şemaya göre işledi. Maliye Bakanlığı'na bağlı yegâne ekonomik idare idi. — Denilebilir ki yegâne ekonomik Fransız idaresi idi. — Vaktiyle gümrük komisyonu denilen komisyonlardan biri bilâhare Üretim ve Mübadele Komisyonu ismini aldı. Üç çeyrek yüz yıl vazifeleri iyi tarif edilmiş olan bu idare mali bir rejim olmasını unutarak fiskalden ziyade ekonomik bir perspektif içinde faaliyette gösterdi. 1920'de ise bünye değişikliğine uğradı.

## 10 — SİGORTALAR MÜDÜRLÜĞÜ

(La Direction Des Assurances)

Sigortalar ticari faaliyetlere ilişkin kanunlara tabi olmaları gerekirken XIX. ve XX. yüzyıllarda özel bazı kanun ve kararnamelere tabi tutularak ilâve bazı yükümlülüklerle tabi tutulmuşlardır. Bunlar sigorta olanları ve kazaya uğrayanları korumak içindi. Bilâhare fonlar sigorta şirketlerinde toplandı. Bunların da korunması gerekli idi. 1940 yılından beri sigortaların idaresi Maliye Bakanlığı'na verildi. 1946 yılında önemli sigorta şirketleri devletleştirildi ve böylece şirketler ile ekonomi ve Maliye Bakanlığı arasındaki bağlar daha sağlamlaştı.

Şirketlere müdahale,

- 1) Hukuki
- 2) Mali



### 3) Muhasebe

konularında olur.

Hukuki bakımdan sigorta edenle edilenin karşılıklı haklarını gözetir. Mali bakımdan türlü sigortacılık için mali garantiler ister, muhasebe bakımından da muhasebe dökümanları modellere göre yapılır. Bunlar kararname ile tayin edilmiştir.

### 11 — KAMU İLE İLİŞKİLER GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

(La Direction Général pour les Relations avec le Public)

Le Bulletin l'Économie et des finances'ın 78 inci sayısından - Page: 89

7 Mayıs 1977 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan bir kararname ile bu isimde bir genel müdürlük kurulduğunu görüyoruz.

Bu Genel Müdürlüğün milli, bölgesel eyalet ve yerel kademelerinde Bakanlık servislerinin faaliyetlerini koordine etmeğe, canlandırmağa,

— Bilgi sağlamağa,

— Ekonomik ve mali formalitelere alışma ve onların basitleştirilmesi,

— Kamu ile ilişkilerinde personelin yetiştirilmesi,

— Karşılama ve görüşme usullerinin geliştirme gibi konularla ilgilenecektir.

Bu konferansımızda, Gelirler Genel Müdürlüğü, Hazine Genel Müdürlüğü, Muhasebat Genel Müdürlüğü gibi Genel Müdürlüklerin karşılığı olan Hazine Müdürlüğü, Vergiler Genel Müdürlüğü ve Milli Saymanlık Müdürlüğü gibi Genel Müdürlük ve Müdürlüklerin durumlarına değinmedik, çünkü onların yaptıkları işleri bizim Genel Müdürlükler yapmaktadırlar. Ge-

orges petit Dutailis, «Le risque du Cr dit» isimli kitabında 1940'dan önce Fransa da bir ekonomi politikası olmadığını belirtir.

Fransa'da Ticaret Bakanlığı, Gümrük Bakanlığı yoktur. Bunlar ekonomi ve Maliye Bakanlığı'nın içinde Genel Müdürlükler ve Müdürlük şeklinde organize edilmiŐlerdir. Bakan kabinesi bizde yoktur. Tahminler idaresinin görevlerini bir dereceye kadar Ticaret Bakanlığı'nın konjonktür idaresi ile Maliye Teknik Kurulu yapar.

Planlama ve İstatistik Enstitüsü ile Maliye Bakanlığı'nın bizdeki iliŐkilerinden çok farklı olarak ekonomi ve Maliye Bakanlığı bu idarelerle adeta i  içe organize edilmiştir.

Bu dev Bakanlık Kuruluşu modern Maliye kavramına uygun olarak Fransız ekonomisini idare etmektedir. Almanya'da da son bir yayından anladığımıza göre Maliye Bakanlığı «Ekonomi ve Maliye Bakanlığı» şeklinde organize edilmiştir.

30 Haziran 1972 tarihinden itibaren Federal Almanya'da Maliye Bakanlığı «Ekonomi ve Maliye Bakanlığı» şeklinde idare edilmektedir. «R alit s Allemandes» isimli Fransızca olarak Federal Alman Cumhuriyetinin hazırladığı bu kitabın 109 - 110'uncu sayfalarında Federal 14 Bakanlığın adlarını Öyle saymaktadır:

- 1 — Federal Dış işleri Bakanı,
- 2 — Federal i  işleri Bakanı,
- 3 — Federal Adalet Bakanı,
- 4 — Federal Ekonomi ve Maliye Bakanı,
- 5 — Federal Tarım Bakanı
- 6 — Federal  alıŐma ve Sosyal işler Bakanı,
- 7 — Federal Savunma Bakanı,
- 8 — Federal Gençlik, Aile, Sağlık Bakanı,
- 9 — Federal Ulaştırma ve P.T.T. Bakanı,
- 10 — Federal İmar ve İnşa Bakanı,
- 11 — Federal Almanlar Arası ilişkiler Bakanı,
- 12 — Federal Eğitim ve Bilim Bakanı,
- 13 — Federal Ekonomi işbirliği Bakanı,
- 14 — Bakanlıksız Federal Bakan.

### III — TÜRKİYE'DEKİ UYGULAMANIN SAKINICALARINA ÖRNEKLER

Ekonomik gelişmeyi sağlamak için Maliye Bakanlığı'nı «Ekonomi ve Maliye Bakanlığı» şeklinde organize etmek zorunlu mudur?

Bu soruya iki şekilde cevap vermek mümkündür.

Çeşitli ülkelerde Modern Maliye, Klasik Maliye kavramından ayrılmış ve yurt ekonomisinin idaresine yönelmiştir.

— Yurt ekonomisinin gelişmesini sağlamak için Maliye, Gümrük, Ticaret Bakanlığı, Planlama ve İstatistik Enstitüsü ile çok sıkı bir işbirliği halinde çalışmak zorunluğundadır. Bu işbirliği bu günkü şekliyle sağlanamadığına göre Maliye Bakanlığının Ekonomi ve Maliye Bakanlığı şeklinde organize edilmesi şarttır. Gümrük bir vergidir. Bir vergi için bir bakanlık kurulmaz, kurulamaz. Bu Milli Eğitim Bakanlığı'nda liseler için bir Bakanlık kurulmasına benzer, arada hiç bir fark yoktur. Buna rağmen gümrük vergisi için yıllardan beri bu Bakanlık devam ettirilmektedir. Ayrı bir Bakanlık işlerin daha iyi idare edildiğini acaba kanıtlamakta mıdır? İçinde yaşadığımız yıllar bu düşüncenin tamamen aksini ispatlar durumdadır. Türkiye nerdeyse bir açık pazar durumunu göstermektedir. Bu bakımdan Maliye Bakanlığı'nın bu günkü uygulama dolayısıyla yurt ekonomisini yönlendirmede karşılaştığı güçlüklerle örnekler vermek isterim:

1) Bunların başında gümrük işlerinin Maliye Bakanlığından ayrı bir bakanlık şeklinde idare edilmesi gelmektedir.

Yılların zihinlerinde yerleştirdiği kanı dolayısıyla bir kere Maliyeciler gümrük bilmeden yetişmektedirler. Bunun sakıncası ise sanıldığından da büyüktür. Gümrük bir ülkenin sanayileşmesinde birinci derece rol oynar. Hangi ülke sanayileşmişse gümrüğü esaslı bir araç olarak kullanmıştır. İçinde yaşadığımız yıllar ülkede bir gümrük teşkilâtının mevcut olup olmadığını adım başında sorduracak kadar önem kazanmıştır.

Basını, Konferansları, toplantıları izleyenler her yıl yurda kaçak olarak giren eşyanın (bazan bu bir fabrika da olmaktadır.) miktarının dolar olarak ifade edildiğini de göreceklerdir. O zaman gümrük himayeci imiş, değilmiş demenin bir manası kalmamaktadır. Ülkede gümrük idaresi var mıdır? Yoksa yok mudur? Sorusunu sormak daha doğrudur. Bir yıl boyunca Belçika'da gümrük teşkilâtını ayrıntılarıyla incelerken büyük bazı kaçakçılık olayları ile de karşılaşmışım. Hatta birisi Nylon çorap kaçakçılığı idi ki, Anvers Limanı'ndan bir gemi dolusu çorap sokulması sonucu ülkede Nylon çorap fiyatlarının düşmesinin araştırılması sonunda yapılan kaçakçılık meydana çıkarılmıştı. Fakat bu olay bir defa olmuştu. Arkası gelmemişti. Hemen gerekli tedbirler alınmıştı. Bizde, fikrimce Gümrük Bakanlığı'nı en münasip zamanda bir Genel Müdürlük şeklinde Maliye Bakanlığı'na bağlamaktan başka çare yoktur. Başka konularda bir hizmet daha iyi görülsün diye bunun için Bakanlık Teşkilâtı kurulurken, bizde aksine gümrük işlerinin daha iyi işleme için Bakanlıktan çıkarılarak Genel Müdürlük şeklinde Maliye Bakanlığı'na bağlanması gerekmektedir.

— Teşkilât olarak ta zorluklar doğmaktadır. Gümrük Saymanlıkları, Maliye Bakanlığı'nın memurlarıdır. Halbuki bu yüzden anlaşmazlık çıktığı gümrük idaresinin Sayman tayinleri haberleri gazetelere bile yansımıştı.

— Bir ithalât, ihracat rejimi hazırlanmak istenince Maliye, Ticaret ve Gümrük Bakanlığı ayrı ayrı bakımlardan işbirliği içinde çalışmalarını yürütmeleri gerekmektedir. Tarife

bakımından Gümrük, Döviz hukuku bakımından Maliye, Ticaret rejimi bakımından Ticaret Bakanlığı bu işi yürütecektir.

Bütün bu işler bir Bakanlığın üç ayrı Genel Müdürlüğü'nün konusu olarak bir Bakanlıkta hazırlandığı takdirde, hem işbirliği daha kolayca sağlanacak, hem de ülke ekonomisi bakımından daha doğru kararlar almak mümkün olacaktır.

— Bir tarihte bir sigorta şirketinde teftiş yapıyordum. Sigorta şirketi tarım sigortası kurulması yolunda incelemeler yapmış Avrupa'dan uzmanlar getirtmişti. Teftiş sırasında konu bana son derece enteresan geldiği için tarım sigortası kurulması için bir rapor düzenledim. Raporum Ticaret Bakanlığı'na gitti. Ticaret Bakanlığı verdiği cevapta, Tarım sigortasının kurulmasını kendilerinin de istediklerini bunu Maliye Bakanlığının önlediğini, bir kaç yıl önce kurulacak tarım sigortasının daha az masrafla yapılacağını rapor tarihinde bunun kurulması halinde daha çok pahalıya mal olacağını haklı olarak tarım sigortası kurulması yolundaki önerim Ticaret Bakanlığı'na, Maliye Bakanlığında yakınmak fırsatını vermişti. Olayın kökeninde ise Maliye Bakanlığında derinlemesine sigortacılık konusunda düşüncecek, karar verecek bir daire veya makam olmadığı gerçeği yatıyordu. Çünkü sigortacılık problemleri Ticaret Bakanlığı'na bırakılmıştı. Bu Bakanlığının tarım sigortası konusundaki teklifine de Maliye Bakanlığında gerekli önem verilmemiş daha doğrusu verilememişti. Olay 1962 yılında olmuştu. Bugün bile tarım sigortası kurulmamış olmakla beraber, şayet sigortacılık işleri öteden beri Maliye Bakanlığında yürütülmüş olsaydı, tarım sigortasının kurulması yıllar önce mümkün olabilirdi.

— Bir ülkenin ekonomik kalkınması çok güç işlerdendir. Bu güç işi başarmak için kalkınma planları yapılır ve organizasyonlar kurulur. Bizde de 1, 2 ve 3'üncü beşer yıllık kalkınma planları yapılmış olmakla beraber 4 üncü beş yıllık kalkınma planı yapılamadan 1978 yılına girilmiştir. Ayrıca 15 yıllık uygulamadan sonra sanayileşme konusu ham maddesi dışarıya bağlı bir şekilde sokulmuştur. Ham veya yarı mamul maddesi dışarıdan getirilerek kurulan fabrikalar döviz yokluğu yüzünden işleyemez hale gelince o zaman sanayileşmenin ana prensibinin doğru olup olmadığı tartışılmağa başlanmıştır.

Burada doğru fikirden ancak doğru sonuca gidilir. Doğru fikri başlangıçta bulamaz mıydık? Bulamadığımız içindir ki bu günkü durumdayız. Sadece bu günkü ekonomik durum bile ekonomi ve Maliye Bakanlığı kurulması lüzumunu başka sebepler aramadan kanıtlamağa yeterlidir.

— Yabancı sermaye konusunda, atıl kapasiteli fabrikalar konusunda, iptidai maddesi yurtda bolca bulunduğu halde dışardan getirilerek kurulan ilaç sanayii konusunda, petrol yataklarının işletilmesi konusunda, Bankacılık konusunda ve daha bir çok konularda yüzlerce önemli misaller vermek mümkündür:

— İthalat Türkiye’de hemen her devirde, Türk Parasının kıymetinin düşmesin, e ödemeler dengesindeki açık dolayısıyla sebep olmaktadır.

Bu durum ayrıntılı bir biçimde 17.7.1962 tarih ve 5 sayılı (1930 yılından itibaren devam ettirilen kambiyo kontrolü rejimindeki Türk parası kıymetinin geçirmiş olduğu değişiklikler ve Türk parası kıymeti ile ilgili hususlar hakkındaki) raporunda incelenmiştir.

Sonuçta bu dengesizliğin sebep olduğu durumu düzeltmek Maliye Bakanlığı’nın üzerine yıkıldığına göre buna sebep olan konularında Maliyenin idaresinde olması en doğal bir durumdur.

2) 3’üncü 5 yıllık planda 16 adet mali tedbir olduğu bunlardan bir tanesinin de plan döneminde «Katma Değer Vergisi uygulamasına geçileceği» kabul edildiği halde plan döneminde bunlardan hiç birisi gerçekleşmemiştir. Ya bu tedbirler yanlıştır plana konmaz veya doğrudur plan döneminde uygulanır. Bu da gösteriyor ki sadece plan yapmak bir işe yaramıyor. Ekonominin idaresinde Maliyeye ağırlık vermek lâzımdır.

Bütün bu örnekler yurt ekonomisinin planlı, enflasyona sapsmadan üzerinde yaşayanları mutlu kılacak şekilde idare edilmesinin insan unsuruna olduğu kadar teşkilat unsuruna da dayandığının bir kanıtıdır.

Bu ana düşünceden hareket ederek Maliye Bakanlığı’nın Ekonomi ve Maliye Bakanlığı şeklinde ve aşağıdaki şemaya göre kurulması gerektiği düşüncesindeyim.

#### IV — EKONOMİ VE MALİYE BAKANLIĞININ KURULUŞU

Kurulmasını önerdiğimiz Ekonomi ve Maliye Bakanlığının şeması şöyle olmalıdır:

##### 1 — BAKANLIK DANIŞMA VE HALKLA İLİŞKİLER MÜDÜRLÜĞÜ

Kıdemli bir Maliye Müfettişinin Başkanlığı'nda 1 müfettiş, 1 Uzman, 1 Bankalar Yeminli Murakıbbı, 1 Ekonomik Müşivr, 1 Hukuki Müşavir ve 2 memurdan kuruludur. Müsteşara bağlı olup lüzumu kadar tercüman bulunur.

##### 2 — MÜSTEŞAR

###### — GELİRLER MÜSTEŞAR YARDIMCISI

Gelirler, Gümrük, Milli Emlâk işleri,

###### — HAZİNE MÜSTEŞAR YARDIMCISI

Hazine, Dış ilişkiler, Kamu kuruluşları,

###### — BÜTÇE MÜSTEŞAR YARDIMCISI

Bütçe, Plan, Muhasebat Genel Müdürlükleri

###### — KONTROL MÜSTEŞAR YARDIMCISI

Vergi Kontrol memurları, Kontrolörler ve Bakanlar Yeminli Murakıpları ile ilgili işlemler.

- BAĞLI KURULUŞLAR MÜSTEŞAR YARDIMCISI  
Bağlı kuruluşlarla ilgili işlemler
- 3 — MALİYE TEFTİŞ KURULU  
Fransa'daki Maliye Teftiş Kurulu'nun nasıl çalıştırıldığı, Konferans metninde anlatılmıştır. Başmüfettişler doğrudan doğruya Maliye Bakanının emrinde dir. Bizde birde ünvan meselesi vardır:  
**Başmüfettiş, Müşavir Müfettiş, yeni uygulamada kadro dolayısıyla bazı Bakanlıklarda Müşavir Başmüfettiş gibi bir unvan daha ortaya çıkarılmıştır. Halbuki Başmüfettişliği 3 derece olarak almak ve Müşavir tabirini tamamen kaldırmak işi kökünden çözümler ki doğrusu da budur.**
- 5 — HAZİNE GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
- 6 — DIŞ EKONOMİK İLİŞKİLER VE MİLLETLERARASI İKTİSADİ İŞBİRLİĞİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
- 7 — KAMU KURULUŞLARI VE İŞTİRAKLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
- 8 — BÜTÇE VE MALİ KONTROL GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
- 9 — PLAN, İSTATİSTİK, FİYAT VE ETÜD GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
- 10 — GELİRLER GENEL MÜDÜRLÜĞÜ  
Bazı ülkelerde dolaylı vergiler gümrükler Genel Müdürlüğü'ne bağlanmaktadır.
- 11 — GÜMRÜKLER GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
- 12 — MUHASEBAT GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
- 13 — MİLLİ EMLAK GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
- 14 — PERSONEL VE SOSYAL İŞLER MÜDÜRLÜĞÜ
- 15 — DONATIM, KIYMETLİ KAĞITLAR VE İDARİ İŞLER MÜDÜRLÜĞÜ  
BAĞLI KURULUŞLAR



- HESAP UZMANLARI KURULU
- BANKALAR YEMİNLİ MURAKİPLİĞİ KURULU
- İNHİSARLAR GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
- T.C. EMEKLİ SANDIĞI  
İşçi Sigortaları Kurumu ve Bağ-Kur'la Milli Güvenlik Bakanlığı'na bağlanabileceği gibi her üç kuruluş Maliye Bakanlığı'na da bağlanabilir ve sosyal işler Müsteşar Yardımcısı eliyle yönlendirilebilir ki doğrusu da budur.
- DEVLET YATIRIM BANKASI
- MİLLİ PİYANGO İDARESİ
- BORSA KOMİSERLİKLERİ
- KEFALET SANDIĞI
- MALİYE VE GÜMRÜK OKULLARI
- DEVLET MALZEME OFİSİ
- DARPHANE VE DAMGA MATBAASI
- VERGİLER İTİRAZ, TAKDİR VE TEMYİZ KOMİSYONU

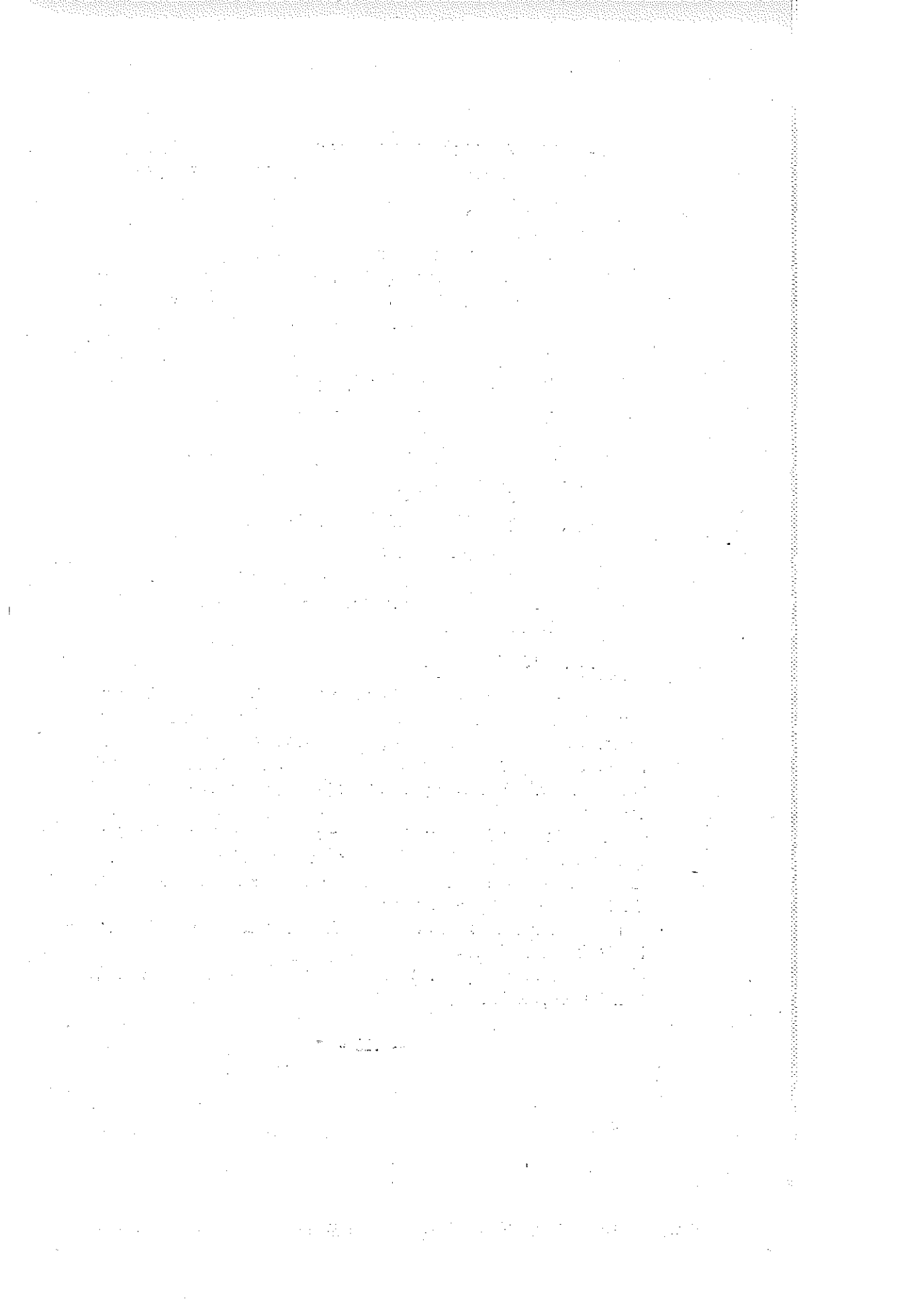
**Önemli NOT:**

Müşavir Müfettişlik bu konferansı ilk defa 30.4.1973 tarihinde İstanbul Üniversitesi Maliye Enstitüsünde vermiştir. Bu şema kesin değildir. Değişebilir. Bir ilk fikir olarak öne sürülmüş olup, bugün yurdumuzdaki fiili durumla da hiç bir ilgisi yoktur. Yeterki kurulacak bakanlık yurt gereklerine çözüm bulabilsin.

Nitekim Frans'da son kabinede dış ticaret, iç ticaret Bakanlıkları olduğu gibi Ekonomi ve Maliye Bakanlığını Başbakan üzerine almış olup, Ekonomi ve Maliye Bakanlığını bir delege Bakanla idare etmektedir.

Son zamandada maliye bakanlığı Ekonomi ve Bütçe bakanlıklarına ayrılmıştır.

Bu durumu ülkenin o sırada uyguladığı politika ile izah etmek mümkündür.



## V — SONUÇ

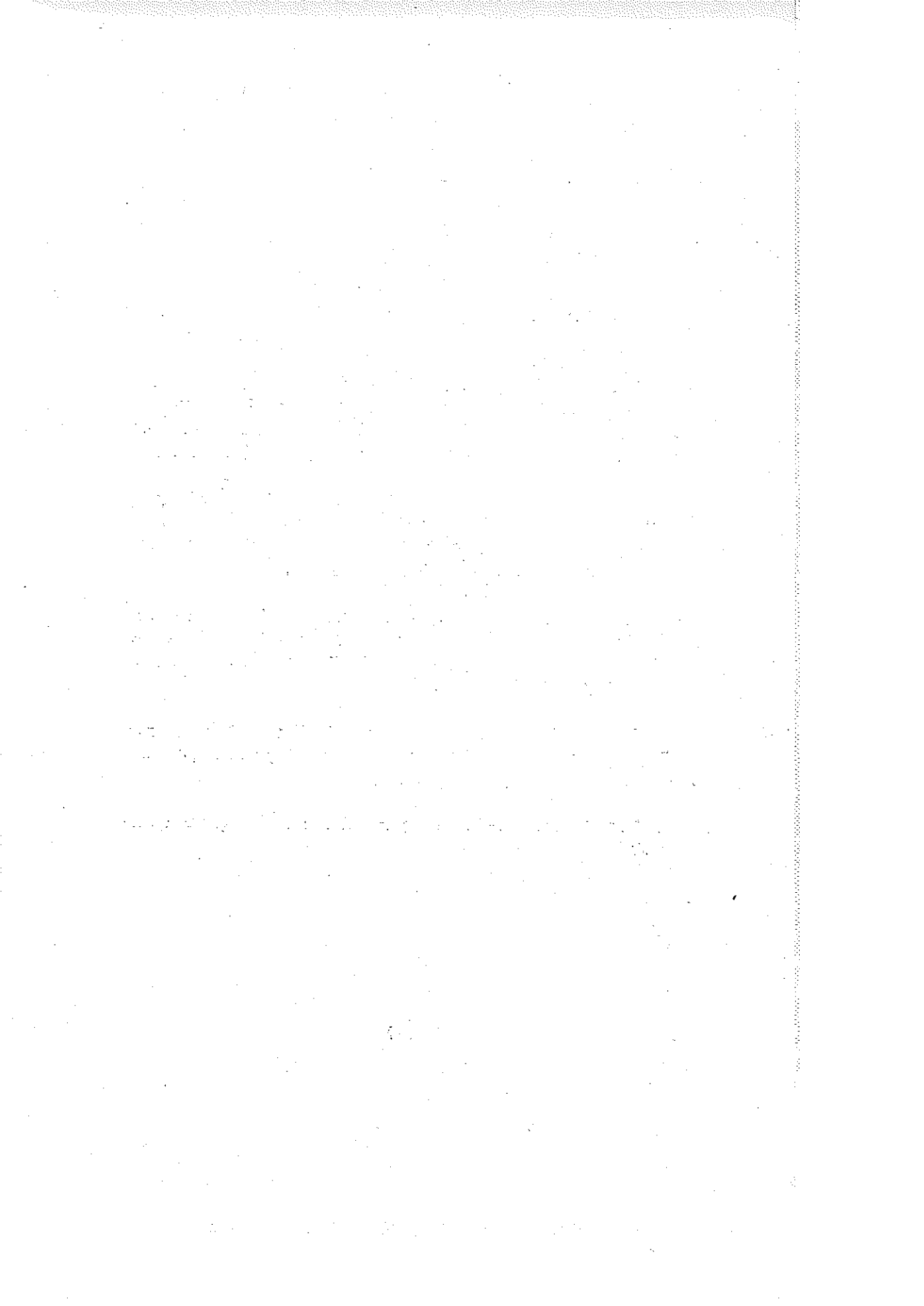
Uzun incelemeler sonunda varmış olduğumuz bu sonuçları açıklarken bir konuya değinmek isterim. O da Ekonomik kalkınmanın dengeli ve hızlı bir şekilde başarılmasının insan faktörü kadar teşkilât faktörüne de dayandığının bilinmesidir.

Biz bu konferansımızda isteyerek insan faktörünü ayırıp teşkilât faktörüne öncelik tanıdık. Aşında önemli olan insan faktörüdür, çünkü yurt gerçeklerine uygun teşkilâtı düşünüp, kurarak işleten gene insan faktörü olacaktır.

Karma ekonomi ve demokrasi rejimi kuralları içinde ekonomi politikasını hazırlayıp yürüten Fransız Ekonomi ve Maliye Bakanlığı teşkilâtını gördük. Bizdeki durumun sakıncalarına değindik ve bir şema önerdik.

İsveç'in Upsala Üniversitesinin Aula kapısı üzerine şair Thorild'in şu dizesini kazmışlar: «Özgür düşünmek güzeldir, doğru düşünmek ondanda güzeldir.»

Beni dinlemek nezaketini gösteren hepinizi saygıyla selâmlarım.



## **Bibliografya**

- 1 — L'économie et les finances  
Publié sous la direction de F.L. Closon et  
J. Filippi
- 2 — L'institutions Financières  
Maurice Duverger
- 3 — L'administration économique  
Pierre Fourneret
- 4 — Les grands corps de l'état  
Pierre Escoube
- 5 — Economie et société Humaine  
(Rencontres international Du Ministère de l'économie  
et des finances)  
Presentation De Lionel Stoleru  
Textes de R. Aron, R. Barre, F. R. Bastide,  
J. Delors, P. Delouvrier, J. Diebold, M. Elmanojra  
E. Daure, J. K. Galbraith, R. Garaudy, V. Gisgard  
D'Estaing, P. Harper, W. Heller, A. Jeanson,  
A. Jones, B. De Jouvenel, R. Jungk, H. Kahn,  
S. Mansholt, O. Palme, A. Peccei, G. Petrilli,  
J. Sant-Geours, L. Seder Senghor, L. Stoleru,  
S. Tsuru
- 6 — Réalités Allemandes  
La République Fédérale Allemagne
- 7 — Le plan ou l'anti-Hasard  
Pierre Massé
- 8 — Du Ministre des Finances  
Dominique Leca

- 9 — Elements de Fiscalité  
Maurice Duverger
- 10 — La Fonction Publique  
Laurent Blanc
- 11 — Les institutions Allemandes  
Pierre-André Bois
- 12 — L'évolution Des Prix Depuis Cent ans  
Alfred Marc
- 13 — Maliyeye dair tetkikler  
Dr. F. Neumark
- 14 — Kamu Maliyesi Teorisi  
Prof. Dr. Halil Nadaroğlu
- 15 — Suède  
Collection Petite Planète  
François - Regis Bastide
- 16 — Les Bulletins de l'économie et des finances
- 17 — L'Organisation du Ministère de l'economie et  
Des Finances
- (Fransız ekonomi ve Maliye Bakanlığında özel olarak  
getirilen bu bakanlığın son durumunu gösteren eser)

## **KAMU İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİ VE**

### **EKONOMİ POLİTİKASI**

**Doç. Dr. Tayyar SADIKLAR**

**Merkez Bankası Başkanı (\*)**

#### **1 — GİRİŞ**

Ekonomi politikasının hedefleri olan; tam çalışma, kararlı bir fiyat seviyesi, adil bir gelir tevzii ve belirli bir kalkınma hızına ulaşmada Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT), ekonomi politikasını idare edenlerin elinde çok önemli bir vasıtadır. Gerek Maliye Politikası ile para politikası ve gerekse doğrudan doğruya devlet müdahalesi politikasında KİT'ler önemli bir rol oynarlar.

Etüdümüzde KİT; Genel Yatırım ve Finansman Programında yer alan ve ekli cetvellerde isimleri geçen kurumlar olarak ele alınmıştır. Kamu İktisadi Teşebbüsleri 468 Sayılı Kanunun 4. Maddesinde gösterilmiştir. Bunlar, ödenmiş sermayesinin yarısından fazlası kamu tüzel kişilerince sağlamış olan kurumlar, bu kurumların ödenmiş sermayesinin yarısından fazlasını sağlamış oldukları diğer kurumlar ve yukarı-

---

(\*) Konferans 1976 yılında verilmiştir.

da sayılanlardan olmamakla beraber kendilerine bazı kamu yetki ve görevleri verilmiş olup galip vasıfları bu kamu hizmetlerini yürütmek olan ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından olmayan özel kanunlara tâbi kurumlar ve İller Bankası'dır. İktisadi Devlet Teşekkülü kavramı ise daha dardır; İktisadi Devlet Teşekküllerinin neler oldukları 440 sayılı kanunun 1. maddesinde gösterilmiştir. İktisadi Devlet Teşekkülleri; sermayelerinin yarısından fazlası tek başına veya birlikte Devlete (Genel ve Katma Bütçeli İdarelere) ve İktisadi Devlet Teşekküllerine ait olup, İktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan ve kuruluş kanunlarında bu kanuna tabi olacakları belirtilen teşebbüslerdir.

Bugün Sanayi üretiminin yarısını, yatırımların yüzde 43'ünü yapan Kamu İktisadi Teşebbüslerinin daimi kadrolarında 500.000'den fazla personel çalışmaktadır. Ekonomideki bu ağırlığıyla kaynak toplama ve dağılımındaki etkilerini iyi programlayıp uygulanmasının zarureti ortadadır.

Üçüncü Beş Yıllık Plân, tüm yatırımların yüzde 56,3'ünün Kamu tarafından yapılmasını öngörmüştür. Böylece doğrudan doğruya üretime dönük ve temel malların tamamını üreten KİT'in kamu yatırımcısı olarak rolleri azalmak yerine önemi artmaktadır.

KİT'in bugünkü mali durumları hakkında genel bir fikir vermek üzere bazı rakamlar aşağıya alınmıştır. Özkaynak oranları yüzde 40, yabancı kaynak oranları yüzde 60 civarındadır. Teşebbüslerin aktif değerlerinin defter kıymeti toplamı 1975 yılının başlarında 200 milyar lirayı geçmiştir. KİT'in işletmecisi kuruluşlarının satış hasılları 1975 yılında 76 milyar liraya ulaştığı hesap edilmiştir.

KİT'in işletmecisi kuruluşlarının kâr ve zarar durumlarını göstermek üzere bir tablo aşağıya çıkartılmıştır.



Tablo: 1 — 1970-75 Yılları KİT Kâr ve Zararı

Yıllar	Kârlar Toplamı	Zararlar Toplamı	(Milyon TL) Fark
1970	+ 1.332,1	— 1.924,4	— 592,3
1971	+ 1.919,4	— 1.090,4	+ 829,0
1972	+ 2.623,2	— 1.172,6	+ 1.450,6
1973	+ 2.250,7	— 1.897,0	+ 353,7
1974	+ 4.354,0	— 3.516,0	+ 838,0
1975 (Re- vize)	+ 3.650,0	— 6.650,0	— 2.910,00

Kaynak: Tevfik Altınok. Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Kamu Kaynakları ile İlişkileri (Mart 1976 - Seminer çalışması)

Kârlılık, verimlilik esasına göre çalışması gerekli bu teşebbüslerin aldıkları sonuçlar izlenen fiat politikası ve sosyal kârlılığa yöneltilmiş olmaları ile izah edilebilir. Ancak, bu konunun tartışmaya muhtaç olduğu da açıktır.

KİT'lerin finansman durumlarının tesbitinde, yarattıkları kaynaklar ve yaptıkları ödemeler ve bunların arasındaki fark esas alınır. Kuruluşların yarattıkları kaynakların hesabında; kâr, amortismanlar, aktifteki azalışlar ve pasifteki artışlar toplamı alınır. Kuruluşların ödemeleri ise zarar, vergiler gibi kanunî ödemeler, aktif artışları ve pasif azalışları toplamıdır.

Kaynaklarla ödemeler arasındaki fark ise, eğer pozitif ise, yatırımlar için kullanılabilir imkânları gösterir. Ancak aşağıdaki Tablo 2'de görüleceği üzere bu fark son yıllarda devamlı negatiftir. Bu itibarla KİT'ler hiç yatırım yapmasalar dahi sırf idamei hayat edebilmeleri için ekonominin başka kesimlerinden fon aktarmak mecburiyetinde kalmışlardır.

Tablo: 2 — 1971-76 Yılları KİT Kaynak Ödeme Farkları  
İşletmecı Kuruluşlar

Yıllar	Kaynak Fazlaları	Kaynak Açıkları	Sonuç
1971	+ 1.836,8	— 2.173,6	— 336,8
1972	+ 2.030,2	— 3.558,0	— 1.527,8
1973	+ 1.493,2	— 3.098,5	— 1.605,3
1974	+ 1.633,0	— 7.728,0	— 6.095,0
1975	+ 2.915,0	— 10.353,0	— 7.438,0

Tasarrufçu Kuruluşlar

Yıllar	Kaynak Fazlaları	Kaynak Açıkları	Sonuç	Toplam
1971	+ 315.0	— 21.7	+ 293.3	— 43.5
1972	+ 681.7	— 16.2	+ 665.5	— 862.3
1973	+ 329.4	— 42.0	+ 287.4	— 1.317.9
1974	+ 665.0	— 11.0	+ 654.0	— 5.441.0
1975	+ 218.0	— 120.0	+ 98.0	— 7.340.0
1976	—	—	—	— 9.588,0
Kaynak: Aynı				

Yukarıda değinildiği üzere ekonominin üretken yatırımları KİT'ler vasıtası ile yapılmaktadır. Bir taraftan kaynak - ödeme farkları, diğer taraftan yeni yatırımların gerektirdiği finansman için kaynağa ihtiyacı olan KİT'ler ekonominin diğer kesimlerinden önemli ölçülerde fon çekerler.

KİT'lere verilen yeni yatırım görevleri hakkında bir fikir vermek üzere 1970 - 1976 yılları KİT Yatırımlarını gösterir bir tablo aşağıya çıkarılmıştır.

Tablo: 3 — 1970 - 1976 Yılları KİT Yatırımları

Yıllar	İşletmecî Kuruluşlar	Tasarrufçü Kuruluşlar	(Milyon TL.) Toplam
1970	5.642,0	511,5	6.153,5
1971	6.652,7	584,2	7.236,9
1972	9.978,1	690,0	10.668,1
1973	12.558,8	346,2	12.905,0
1974	15.323,0	1.750,0	16.893,0
1975	25.905,0	252,0	26.157,0
1976	38.201,0	233,0	38.434,2

Kaynak: Aynı

## II — BÜTÇE POLİTİKASI VE KİT FİNANSMANI

Konsolide Bütçenin Meclise sevki tarihi olan 30 Kasım 1975 tarihinde KİT'lerin yatırım ve finansman programı hazırlanır ve Kararname haline getirilir.

Bir fikir vermek üzere 1976 yılı KİT yatırım ve finansman Kararnamesi etüde eklenmiştir. (Ek. 1)

Kararname metnine Kuruluşların Yatırım ve finansman tablosu ve finansman ihtiyaçlarının karşılanış şeklini gösterir tablo eklenir.

Kararname metnine ekli tabloların tetkikinde de görüleceği üzere: bu programın bütçe ile ilgisi, Bütçeden sağlanan 10 milyarlık transferden ibarettir. Ek. 2'deki konsolide bütçe dengesi rakamlarının arasında da ilk bakışta KİT'le ilgili bir rakama rastlanamaz. KİT'e 1976 yılında Bütçeden sağlanan 10 milyarlık transfer 37,6 milyarlık genel transfer rakamının içinde gizlenmiştir. 153 milyarlık Bütçede KİT'in yükü 10 milyar olarak gözükmesi konunun güçlüğü azaltmaktadır. 1976 yılında toplam olarak 48 milyar finansman ihtiyacı bu-

lunan ve 38 milyarlık yatırım yapan KİT'in makro denge içindeki yeri daha önemlidir. Ek: 3'de gösterilen 1976 yılı Kamu Kesimi Dengesi incelendiğinde bu durum daha açık görülecektir. 82,9 milyarlık Kamu sabit sermaye yatırımlarının 38,2 milyarı KİT tarafından yapılmaktadır 10,5 milyarlık dış borç kullanmanın 7,5 milyarı, 24,3 milyarlık iç borç kullanma ve tahsilâtının 12,3 milyar lirası KİT'ler tarafından yapılmaktadır.

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı üzere Kamu Kesimi Genel Dengesi içinde KİT Yatırım ve Finansman Programının ağırlığı büyüktür. Bu itibarla KİT Yatırım ve Finansman Programları ve bunların gerçekleşmeleri hakkında ayrıntılı bazı rakamlar vermekte fayda umulmuştur. Tablo 4'de 1973 - 74 ve 1975 yıllarına ait program ve gerçekleşme rakamları 1976 yılı programı özetle verilmiştir. Tablo'nun tetkiki şu gerçekleri ortaya çıkarmaktadır:

(1) KİT Kaynak ve Ödeme Farkı yıllar geçtikçe büyümektedir. Hesap edilenin ötesinde kaynak ödeme farkları ortaya çıkmaktadır.

(2) Yatırımların büyümesine paralel olarak da toplam finansman ihtiyacı gittikçe artmaktadır. 1973 yılında 13,7 milyar olan toplam finansman ihtiyacı giderek büyümüş ve 48 milyara ulaşmıştır.

(3) Finansman ihtiyacını karşılamak için başvuru kaynakları arasında Bütçe transferi miktar olarak büyümekle beraber, borçlanma kaynağına nisbetle devamlı azalma göstermiştir. 1975 yılına kadar 1976 yılında bütçe kaynağına müracaat, miktar olarak aynı kalmış fakat oran itibariyle düşmüştür.

(4) Bütçe transferi dışında müracaat edilen finansman kaynağının hemen tamamı borçlanmadır. Gerek iç ve gerek dış borçlanmaya müracaat, yıllar itibariyle gittikçe artmıştır.

Böylece İngiltere veya İsveç'teki yatırım bütçeleri modeline doğru belirli bir gidiş vardır.

Üretken yatırımların borçlanmayla karşılanması ana fikrinden hareket eden yatırım bütçeleri uygulamasına Türkiye artık fiilen girmiş bulunmaktadır.

Kuruluşlar ve dolayısıyla yatırımlar itibariyle finansman kaynaklarının nasıl dağıldığını göstermek üzere etüde bir cetvel eklenmiştir. (Ek: 4) Bu ekin incelenmesinden de görüleceği üzere yatırım bütçesi finansman modeline doğru önemli bir gelişme vardır.

Tablo : 4 -KİT Yatırım ve Finansman Programları ve Gerçekleşmeleri  
( Milyon TL )

Finansman İhtiyacı	1 9 7 3		1 9 7 4		1 9 7 5		1 9 7 6 Program
	Program	Gerçekleşme	Program	Gerçekleşme	Program	Gerçekleşme	
<b>Kaynak Ödeme</b>							
Parkı	- 1.146	- 1.118	- 164	- 5.441	- 5.765	- 7.140	- 9.588
Yatırımlar	12.600	12.915	19.970	16.893	25.035	26.157	38.434
<b>Toplam Finansman</b>							
İhtiyacı	13.746	14.233	20.135	22.326	30.800	33.497	48.022
<b>Finansman</b>							
<b>Kaynakları</b>							
Bütçe	6.000	6.117	5.600	7.176	9.000	10.950	10.000
Devlet Yatırım							
Bankası	4.150	4.514	4.172	5.670	5.000	6.090	10.000
Dış Proje							
Kredileri	3.596	3.601	3.182	2.088	3.330	2.201	7.501
Ek dış borçlanma	-	-	-	-	7.000	1.283	7.500
Özel Fon	-	-	-	-	6.500	6.350	6.800
Mevduat Münzam	-	-	7.100	6.073	-	1.135	-
Karşılıkları	-	-	-	-	-	-	-
Bütçe Dışı	-	-	-	-	-	-	-
İkraz	-	-	-	826	-	140	-
20 sayılı fon	-	-	-	493	-	3.370	-
Ek Ödenek Teklifi	-	-	-	-	-	1.970	3.700
Oto Finansman	-	-	-	-	-	-	-
<b>Toplam Kaynaklar</b>	13.746	14.233	20.135	22.326	30.800	33.497	48.022

Not : 1975 ve 1976 yıllarında İller Bankasının 2,170 ve 3,617 milyon liralık yatırımları ve Bütçe Ödenegi çevrele dâil değildir.

### III — PARA POLİTİKASI VE KİT

Kamu İktisadi Teşebbüslerinin finansmanının para arzına 1975 yılındaki etkisini göstermek üzere etüde, 1975 yılı para arzı tahmini, emisyon artışı ve Merkez Bankası kredileri artışını gösterir bir tablo eklenmiştir. (Ek: 5, 5a, 5b) Tabloların tetkikinden de anlaşılacağı üzere, 1975 yılındaki 8 milyarlık emisyon artışında en büyük rolü Merkez Bankası'nın KİT'e verdiği krediler rol oynamıştır. 1975 yılında Merkez Bankası kredileri 26,6 milyar artmıştır. Bu kredilerin arasında Devlet Yatırım Bankası'na 7 milyar, Toprak Mahsulleri Ofisi'ne 5,3 milyar, Şeker Şirketine 1,3 milyar, Ziraî Donatıma mevduat karşılıklarından sağlanan 3,3 milyar lira kayda değer rakamlardır.

1975 yılı sadece bir örnek olarak verilmiştir. Hemen geçmiş bütün yıllarda Merkez Bankası'nın Kamu Kesimine ve bu arada KİT'e açtığı krediler, emisyonu ve dolayısıyla para arzını önemli ölçüde etkilemiştir.

Merkez Bankası kredilerinin bu şekilde genişlemesine; KİT yatırım ve finansman programının bağlanış şekli, destek fiatları ve temel mallara tesbit edilen fiatlar yol açmaktadır.

Tarım mallarını destekleme politikasının sonuçları Toprak Mahsulleri Ofisi'ne ve Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri'ne açılan krediler de artışlar şeklinde kendini göstermektedir. Nitekim, 1975 yılında Tarım Satış Kooperatiflerine açılan kredilerde 2,5 milyarlık ve Toprak Mahsulleri Ofisi'ne açılan kredilerde ise 5,3 milyarlık bir artış kaydedilmiştir.

KİT'in finansmanında daha önceki yıllarda mevduat munzam karşılıkları ve 1975 ve 1976 yıllarında da Merkez Bankası Kanununun 48 ve 51'nci maddeleri kullanılarak Hazine kefaletini haiz bonolar ve tahviller sistemi işletilerek Merkez Bankası imkânları kullanılmıştır. Böylece KİT Fi-

nansmanı Merkez Bankası Kredilerinin artışına ve para hacmine etkili bir faktör olmaktadır.

Destekleme politikası ayrı bir etüdü gerektirecek genişlikte olduğu için burada teferruata girilmeyecektir. Ancak aşağıda temel mallar fiat politikası ile ilgili bazı zaruri açıklamalar yapılacaktır.

#### IV — TEMEL MALLAR FIATLARI VE KİT

İktisadi Devlet Teşekkülleri ile ilgili 440 sayılı kanunun 24. maddesine göre;

Teşekküller mal ve hizmet fiatlarını tesbitte serbesttir.

Bu mal ve hizmetlerden temel mal ve hizmet mahiyetinde olanların fiyatları gerektiğinde Bankalar Kurulu'nca tesbit edilebilir. Tesbit olunan fiyat maliyetin altında bulunduğu takdirde zarar, en geç ait olduğu yılı kovalıyan yılın genel bütçesine konulacak ödenekle kapatılır.

Zararın miktarı ilgili Bakanlık ve Maliye Bakanlığınca müstereken tesbit olunur.

Teşekküllere, Kalkınma Planı ve Yıllık Programa aykırı olmamak kaydı ile Bakanlar Kurulu'nca verilecek görevlerden doğacak zararlar 2. fıkradaki esaslar dahilinde bütçeden karşılanır. Bu görevler teşekküllerin çalışma alanları dışında olamaz.

Bu madde gereğince, 1967 yılında çıkartılan bir kararname ile; elektrik, kömür, çimento, demir - çelik, her çeşit suni gübre ve yatırım malı niteliğindeki makina ve teçhizat, temel mal, Devlet Demir Yolları yük taşımaları, Denizlik Bankası yük taşımaları, D.B. Deniz Nakliyat yük taşımaları temel hizmet olarak kabul edilmiştir. Bu liste zamanla daha da geliş-



miştir. Temel Mal ve Hizmetlerin toplu durumunu gösterir bir liste eklidir (Ek. 6)

Listenin tetkikinden de anlaşılacağı üzere KİT'in ürettiği mal ve hizmetlerin pek çoğunun fiyatları hükümet tarafından tesbit olunmaktadır. Hükümetlerce izlenen Sosyal ve Ekonomik politikalar icabı bu fiyatlar genellikle maliyetin çok altında bulunmaktadır. Maliyetle satış fiyatı arasındaki fark ise, yukarda değinilen madde hükmü gereğince görev zararı olarak bütçelerden karşılanmaktadır.

Görev zararı adı altında konulan ödeneklerin yıllar itibarıyla dağılımı aşağıda gösterilmiştir.

<u>Bütçe Yılı</u>	<u>Ödenek miktarı (TL)</u>
1970	366.800.000
1971	640.000.000
1972	716.000.000
1973	695.700.000
1974	1.141.000.000
1975	1.000.000.000
1976	3.724.000.000

Fiatların maliyetlerin çok altında tesbit edilmesi halinde kaynak toplama ve kaynak dağılımının ne ölçüde etkileneceği ortadadır. Burada verilecek olan Sosyo - Ekonomik karar üretilen hizmet ve malların yükünün bunlardan doğrudan istifade edenlerce mi, yoksa tüm vergi mükelleflerince artışının toplam fiyat artışına doğrudan etkisi ile Merkez Bankası finansmanı dolayısı ile muhtemel enflasyonist fiyat artışı arasındaki tercihin çok dikkatli bir hesaba dayandırılması zorunluğu da ortadadır.

## EK LİSTESİ

EK: 1 — 1976 yılı KİT Yatırım ve Finansman kararnamesi

EK: 2 — Konsolide Bütçe Dengesi

EK: 3 — 1976 Kamu Kesimi Genel Dengesi

EK: 4 — KİT 1976 finansman kaynaklarının dağılımı

EK: 5 — 1975 yılı para arzı tahmini (Milyon TL.)

EK: 5a — 1975 Emisyon Artışı (Milyon TL.)

EK: 5b — 1971 yılı Merkez Bankası Kredileri artışı (Milyon TL.)

EK: 6 — Temel Mal ve Hizmetlerin toplu durumu

**EK: 1 — 1976 yılı KİT yatırım ve finansman kararnameesi**

**Karar Sayısı: 7/10987**

Maliye Bakanlığı'nca hazırlanan, İktisadi Devlet Teşekküllerinin ve diğer Kamu İktisadi Teşebbüslerinin 1976 yılına ait Genel Yatırım ve Finansman Programının ilişik karar ve eki cetvelde gösterildiği üzere tesbiti; Devlet Plânlama Teşkilâtı Müsteşarlığının uygun görüşüne dayanan adı geçen Bakanlığın 28/11/1975 günlü ve 25360 —FİN— 75/763 sayılı yazısı üzerine, 12/3/1964 günlü ve 440 sayılı Kanunun 1'nci maddesine göre Bakanlar Kurulu'nca 29/11/1975 tarihinde kararlaştırılmıştır.

**KARAR**

1 — İktisadi Devlet Teşekkülleri ve diğer Kamu İktisadi Teşebbüslerinin 1976 yılı Genel Yatırım ve Finansman Programı kuruluşlar itibariyle ilişik listede gösterilmiştir.

2 — Kuruluşların finansman ihtiyaçlarının hangi kaynaklardan karşılanacağı finansman ihtiyaçlarının nedeni gözönünde tutularak Maliye Bakanlığı'nca düzenlenir.

3 — 1975 yılı Genel Yatırım ve Finansman programının uygulanmasında kuruluşların özkaynaklarından yatırımlarında kullanmaları öngörülen miktarların gerçekleştirilmiş olması aranır.

Kuruluşlar, Yatırım ve Finansman Programının uygulanması ile ilgili olarak Maliye Bakanlığı tarafından istenecek her türlü bilgi, belge ve hesapları zamanında vermekle yükümlüdürler.

Kuruluşlar Yatırım Programlarına giren projelerdeki harcama miktarlarını ve finansman programındaki gelişme durumlarını formlara uygun olarak her ayın 20'nci gününde Maliye Bakanlığı'na bildirirler.

Kuruluşlar yatırımların proje bazında finansmanı için Devlet Yatırım Bankası tarafından istenen her türlü bilgi ve belgeleri Bankaya vermek ve projelerin gerçekleşme durumu hakkında ilgili formları süresinde Bankaya intikâl ettirmek zorundadırlar.

4 — Kuruluşların yatırımlarında ve işletme faaliyetlerindeki gerçekleşme ve bu faaliyetlerle yatırımlarda kullanılan finansman kaynaklarındaki artış ve azalışlar dikkate alınarak gerek kuruluşlar itibariyle genel yatırım ve finansman programında ve gerekse finansman ihtiyacının karşılanış sıra ve şeklinde gerekli değişikliği yapmaya ve işlemleri yürütmeye Maliye Bakanlığı yetkilidir.

5 — Genel Yatırım ve Finansman Programının aksaması için kuruluşlar Hazine'ye, vergi dairelerine, Devlet Yatırım Bankası'na ve birbirlerine olan borçlarını zamanında ödeyeceklerdir. Devlet Yatırım Bankası'na olan borçlarını zamanında ödeyeceklerdir. Devlet Yatırım Bankası'na olan borçlarını zamanında ödemeyen kuruluşlara Bankaca yeniden kredi açılmaz ve imzalanmış sözleşmelere dayanılarak herhangi bir ödeme yapılamaz.

6 — 1977 yılı programı için Devlet Plânlama Teşkilâtı'na teklif edilecek yatırım projelerinin birer özeti (idame yatırımlarının detaylı listesi dahil) kuruluşlarca, en geç 15.5.1976 tarihine kadar Maliye Bakanlığı'na ve Devlet Yatırım Bankası'na gönderilir.

7 — T. Şeker Fabrikaları A. Ş. Mart ayında yapılacak olan Genel Kurul toplantısında karar istihsal etmek suretiyle 1976 yılında temettü ödemiyecektir.

8 — Sosyal Sigortalar Kurumu'nun, Devlet Yatırım Bankası tahvillerine yatırılması programlanan imkân dışında yıl içinde ortaya çıkacak ek kaynakları Devlet Yatırım Bankası tahvillerine yatırılır.

Ek: 1. a

1976 Yılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Yatırım ve  
Finansman Programı Tablosu

(Milyon TL.)

**FINANSMAN GEREĞİ**

KURULUŞLAR	Kaynak Ödeme Farkı	Yatırım	Temini gerektiren Finansman
M.K.E.K.	+ 234,0	596,2	362,2
SÜMERBANK	—	810,8	810,8
ÇİMENTO SANAYİİ	— 262,0	347,6	609,6
T. DEMİR-ÇELİK	— 730,0	3.500,2	4.230,2
S.E.K.A.	— 801,0	1.790,8	2.591,8
ETİBANK	— 728,0	2.140,5	2.868,5
T.E.K.	+ 1.370,0	8.104,5	6.734,5
PETKİM	— 51,0	2.063,0	2.114,0
PETROL OFİSİ	— 200,0	345,0	545,0
T.P.A.O.	+ 2.139,0	4.499,7	2.360,7
T.K.İ.	— 3.557,0	1.650,0	5.207,0
KARADENİZ BAKIR	— 285,0	327,9	612,9
AZOT	+ 244,0	663,3	419,3
ET-BALIK	— 526,0	400,0	926,0
T.M.O.	+ 137,0	137,0	—,—
T. SÜT ENDÜSTRİSİ	—	126,0	126,0
T. ŞEKER	—	1.597,9	1.597,9
YAPAĞI TİFTİK	+ 0,1	0,1	—,—

(Tablo'nun devamı)

YEM SANAYII	— 75,0	29,0	104,0
T.Z.D.K.	— 2.585,0	399,5	2.984,5
ÇAY-KUR	— 533,0	180,0	713,0
D.B.D. NAK.	+ 100,0	1.200,0	1.100,0
DENİZCİLİK			
BANKASI	— 439,0	1.028,4	1.467,4
P.T.T.	— 578,0	3.020,4	3.598,4
T.C.D.D.	— 2.311,0	2.616,1	4.927,1
T.H.Y.	— 57,0	190,0	247,0
T.R.T.	+ 65,0	400,0	335,0
D.M.O.	+ 37,6	37,6	—,—
TOPLAM	— 9.391,3	38.201,5	47.592,0

---

TURİZM BANKASI	— 158,0	30,0	188,0
D.Y.B.	—	—	—
EMEKLİ SANDIĞI	—	75,0	75,0
S.S.K.	—	33,0	33,0
EM. K.B.	—	9,9	9,9
HALK BANKASI	— 39,0	9,8	48,8
ZERBANK	—	70,0	70,0
GÜVEN SİG.	—	5,0	5,0
İLLER BANKASI	—	—	—
GENEL TOPLAM	— 9.588,3	38.434,2	48.022,5

Ek: 1. b

1976 Kamu İktisadi Teşebbüsleri Finansman  
İhtiyacının Karşılama Şekli  
(Milyon TL)

Bütçe	10.000.0
Devlet Yatırım Bankası	10.000.0
Özkaynak	2.500.0
S.S.K.	5.000.0
Sosyal Fonlar	2.500.0
Dış Kaynaklar	15.000.0
Dış Proje Kredisi	7.500.0
Diğerleri	7.500.0
Özel Fon	6.800.0
20 Sayılı Fon	3.700.0
Otofinansman	2.522.5
	<hr/>
	48.022.5



Ek: 2 — Konsolide Bütçe Dengesi

	1975		1975		
			Kanunlaşan Gerçekleşme 1976 Yüzde Artışı		
	Ödenekler	Tahmini	Ödenekler (3/1)	(3/2)	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
<b>ÖDENEKLER</b>					
1. Cari Harcama	50.880	59.500	77.534	52,4	30,3
2. Yatırımlar	25.820	23.930	37.940	46,9	58,5
3. Transferler	31.745	28.570	37.676	18,7	31,9
4. Toplam	108.445	112.00	153.150	41,2	36,7
<b>GELİRLER</b>					
1. Vergiler	88.555	89.090	120.450	36,0	35,2
2. Verdi Dışı Gelirler	8.310	7.200	14.00	68,5	94,4
3. Faktör Gelirleri	2.580	3.500	6.700	159,7	91,4
4. Toplam Gelir	99.445	99.790	141.150	41,9	41,4
5. İç İstikraz	9.000	6.000	12.000	—	—
6. Açık	9	6.210	—	—	—

EK : 3- 1976 Kamu Kesimi Genel Dengesi (Cari fiatlarla)  
(Milyon TL)

Genel ve Katma	Mahalli İdareler	Döner Sermayeler İşletmecisi	KİT	Cari fiatlarla	
				(Milyon TL)	Totlam
Bütçe (1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1. VERGİLER	115.950	4.750	-	- 1.525	119.150
a. Vaeitbasız	56.000	3.000	-	- 1.525	57.450
b. Vasıtalı	59.950	1.750	-	-	61.700
2. Vergi Dışı Normal Gelir-	11.000	2.750	-	600	13.125
3. Faktör Gelirleri	6.700	750	1.300	112.725	28.650
4. Sosyal Fonlar	-	-	-	-	5.500
5. (Cari Transferler)	-11.020	750	-	-	-10.270
6. (Diş Faizler)	- 1.552	-	-	-	- 1.552
I. KAMU HARCANABİLİR GELİRİ	121.078	9.000	1.300	10.600	149.603
II. CARİ GİDERLER	77.534	7.166	-	-	84.700
III. KAMU TASARRUFU	43.544	1.834	1.300	10.600	64.903
IV. YATIRIMLAR	-37.940	-5.218	-1.297	-39.218	-83.906
a. Sabit Sermaye	-37.940	-5.218	-1.297	-38.218	-82.906
b. Stok Değişimi	-	-	-	- 1.000	- 1.000
V. TASARRUF-YATIRIM FARKI	5.604	-3.384	3	-2.618	-19.003
VI. SERMAYE TRANSFERLERİ	-12.019	3.384	- 3	10.000	- 6.030
1. Servet Vergileri	4.500	-	-	-	4.500
2. (Diğer Transferler)	-13.698	3.384	- 3	10.000	- 7.392
3. (Kamulaştırma)	- 2.821	-	-	-	- 2.821
VII. KASA-BANKA/BORÇLANMA	- 6.415	-	-	-18.618	-25.033
1. Kasa-Banka Değişimi	-	-	-	60	60
2. Diş Borç Odemesi	- 1.620	-	-	-	- 1.620
3. Diş Borç Kullanımı	3.000	-	-	- 1.300	- 2.920
4. İç Borç Odemesi	- 6.965	-	-	7.500	-10.500
5. İç Borç Kullanım ve Tahsilatı	12.000	-	-	-	- 6.965
VIII. FİNANSMAN GEREĞİ	-	-	-	12.358	24.358

(MİLYON TL.)

KURULUŞLAR	Temini Gerektiren finansman	FİNANSMAN KAYNAKLARI										
		BÜTÇE					Diğer					
		Sermaye	Görev Zararı	İkraz	Yardım	Toplam	DYB	Diğer Proje Kredisi	20 Sayılı Fon	Özel Fon	Diğer Borçlam	
M.K.E.K.	362,2	-	-	-	100,0	121,0	-	-	-	412	100,0	477,8
SOMERBANK	810,8	20,0	-	-	20,0	213,0	-	-	-	-	100,0	229,6
ÇİMENTO S.	603,6	60,0	-	-	110,0	70,0	-	-	-	-	200,0	560,2
T.DEMİR Ç.	4230,2	-	100,0	-	160,0	1700,0	910,0	-	-	-	900,0	235,8
S.E.K.A.	2591,8	290,0	-	-	390,0	866,0	500,0	-	-	-	600,0	574,5
ERİBANK	2868,5	40,0	350,0	-	390,0	974,0	130,0	-	-	-	800,0	443,5
T.E.K.	6734,5	-	-	1.171,0	1171,0	1307,0	1845,0	1.968,0	-	-	-	104,0
PETKİM	2114,0	-	-	-	105,0	680,0	875,0	350,0	-	-	-	-
PETROL OFİSİ	545,0	-	-	-	-	-	-	545,0	-	-	-	-
T.P.A.O.	2360,7	-	-	-	-	195,0	1200,0	837,0	-	-	-	128,7
T.K.i.	5207,0	1700,0	-	-	1700,0	1024,0	350,0	-	1200,0	-	-	933,0
KARADENİZ												
BAKIR	612,9	-	-	-	100,0	50,0	-	-	100,0	-	-	362,9
AZOT	419,3	99,3	-	-	99,3	170,0	150,0	-	-	-	-	-
T.EF.BALIK	926,0	442,0	-	-	442,0	20,0	-	-	-	-	-	464,0
T.M.O.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
T.SÜT.END.	126,0	-	26,0	-	26,0	-	-	-	100,0	-	-	-
T.ŞEKER	1597,9	250,0	-	-	250,0	912,0	-	-	300,0	-	-	135,9
YAPAĞI TİF.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
İYEM SAN.	104,0	-	-	-	50,0	-	-	-	54,0	-	-	-
F.Z.D.K.	2984,5	800,0	-	-	800,0	-	-	-	300,0	-	-	1884,5
ÇAY-KUR	713,0	-	-	-	-	-	-	-	313,0	-	-	400,0
D.B.D.NAK	1100,0	72,0	-	-	162,0	105,0	540,0	-	103,0	-	-	190,0

## (Tablo'nun devamı)

KURULUŞLAR	Temini Gerektiren Finansman	FİNANSMAN KAYITLARI				Dış Proje Sayı- Fon ve Otofina Fon	Dış Borçlanma
		Sermaye	BÜTÇE	Yardım Toplam	DYB		
		Görev Zararı	İkraz				
DENİZCİLİK B.	1467,4	50,0	424,0	-	-	-	300,0
P.T.T.	3598,4	-	150,0	-	-	1.593,0	600,0
T.C.D.D.	4927,1	315,0	420,0	1.960,0	-	300,0	830,0
T.H.Y.	247,0	100,0	-	-	-	60,0	-
T.R.T.	335,0	151,9	-	-	-	40,0	-
D.M.O.	-	-	-	-	-	-	-
<b>TOPLAM</b>	<b>47592,8</b>	<b>1.321,2</b>	<b>3.724,0</b>	<b>1470,0</b>	<b>3.131,0</b>	<b>2.646,2</b>	<b>10.000,0</b>
TURİZM B.	188,0	100,0	4,0	-	-	250,0	2.700,0
D.Y.B.	-	-	-	-	-	-	-
EMEKLİ S.	75,0	-	-	-	-	-	-
S.S.K.	33,0	-	-	-	-	-	-
EM.K.B.	9,9	-	-	-	-	-	-
HAİK B.	48,8	48,8	1,0	-	-	-	-
ZERBANK	70,0	-	-	-	-	-	-
GÜVEN S.	5,0	-	-	-	-	-	-
İLLER B.	-	-	-	-	-	-	-
<b>TOPLAM</b>	<b>429,7</b>	<b>148,8</b>	<b>5,0</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>153,8</b>	<b>-</b>
<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>48025,5</b>	<b>1.470,0</b>	<b>3.729,0</b>	<b>1.470,0</b>	<b>3.131,0</b>	<b>2.800,0</b>	<b>10.000,0</b>
							<b>7.500,0</b>
							<b>3.700,0</b>
							<b>6.800,0</b>
							<b>9.946,6</b>
							<b>84,0</b>
							<b>-</b>
							<b>75,0</b>
							<b>33,0</b>
							<b>8,9</b>
							<b>-</b>
							<b>70,0</b>
							<b>5,0</b>
							<b>-</b>
							<b>275,9</b>

Ek. 5

1975 YILI PARA ARZI TAHMİNİ  
(Milyon TL.)

I — BİLFİİL TEDAVÜLDEKİ PARALAR TAHMİNİ:

EMİSYON ARTIŞI	8.078
Bankaların kasa mevcutlarında artış	— 1.454

BİLFİİL EMİSYON ARTIŞI 6.624  
(A)

II — KAYDI PARA TAHMİNİ:

Mevduatta vuku bulacak artış	30.000
Artan mevduatta vadeli mev. mik.	— 7.500

Vadesiz mevduatta artış 22.500  
Artan vadesiz mev. resmî mev. mik. — 3.375

KAYDI PARA ARTIŞI 19.125  
(B)

III — PARA ARZI ARTIŞI:

A. BİLFİİL EMİSYON ARTIŞI	6.624
B. KAYDI PARA ARTIŞI	+ 19.125

Para Arzi Artışı (A+B) 25.749

IV — PARA ARZI RAKAMLARI:

1974 sonu para arzı miktarı	90.045
1975 yılındaki muhtemel artış	+ 25.749

1975 YILI SONUNDAKİ PARA ARZI MİKTARI 115.749

V — YILLIK ARTIŞ ORANI % 28,8

Ek. 5 a

**1975 EMİSYON ARTIŞI**

(MİLYON TL.)

**A — EMİSYONU ARTTIRICI AMİLLER:**

Merkez Bankası kredilerinde artış	18.529
	<hr/>
	26.607

**B — EMİSYONU EKSİLTİCİ AMİLLER:**

Mevduat karşılıklarında artış	8.356
Döviz hareketlerinin emisyonuna etkisi	9.070
Döv. Poz: 31.12.1974 — 1.608,8 \$	
Döv. Poz: 31.12.1975 — 1.004,1 \$	

---

604.7\$

Diğer Kalemler Farkı	1.103	18.529
----------------------	-------	--------

Artış.....	8.078
	% 24,6

NOT: 31.12.1974 tarihinde 32.860 milyon lira olan emisyon miktarı 31.12.1975 tarihinde 40.938 milyon liraya yüklemiştir.

Ek. 5. b

1975 YILI

MERKEZ BANKASI KREDİLERİ ARTIŞI

(MİLYON TL.)

I — ÖZEL SEKTÖR:	1974 Aralık	1975 Aralık	Yıllık Fark
Normal Ticari	1.060	1.154	+ 94
Sanayici	1.534	3.094	+ 1.560
Küçük Sanat	341	441	+ 100
Zirai	2.949	790	+ 24
		(+ 2.183)	
Tütün	668	858	+ 190
T.S.K.B.	11.155	11.971	+ 2.578
		(+ 1.762)	
İhracat	451	1.304	+ 853
Tahvil Üzerine Avans	370	136	— 234
Orta Vadeli Krediler (Tarımsal Kredi dahil)	3.556	2.415	— 1.141
Özel Sektör Toplamı...	22.084	22.163	+ 4.024
		(+ 3.945)	

(Tablo'nun devamı)

**II — KAMU SEKTÖRÜ:**

**Müesseseler:**

Tekel	2.270	2.180	+	2.180
		(+ 2.270)		
Şeker Şirketi	976	1.371	+	1.371
		(+ 976)		
Sümerbank	1.094	64	+	94
		(+ 1.124)		
T.M.O.	6.700	6.000	+	5.300
		(+ 6.000)		
Devlet Yatırım B. (Haz. Kef. Haiz. B.)	—	4.159	+	4.159
Devlet Yatırım B. (Tahvil)		1.892	+	1.892
Müesseseler Toplamı	11.040	15.666	+	14.996
		(+ 10.370)		
<b>Hazine:</b>				
Kısa vadeli avans	12.484	16.761	+	4.277
Kamu Sektörü Toplamı	23.524	32.427	+	19.273
<b>III — BANKALAR</b>				
TASFİYE FONU:	208	168	—	40
<b>IV — MEVDUAT KAR.</b>				
ZİRAİ FİN.:		4.000	+	3.350
MERKEZ BANKASI				
KREDİ TOP.	46.466	58.758	+	26.607
<b>V — KONSOLİDE</b>				
EDİLEN ALACAKLAR:	+ 14.315		%	57,3
		73.073		

(+) İşaretili rakamlar 1902 sayılı kanunla konsolide edilen miktarları göstermektedir.



EK : 6

TEMEL MAL VE HİZMETLERİN TOPLU DURUMU

Adı	İlgili Kararın Tarihi	(x) No. su	Yayınlandığı Tarihi	R. G. No.su
<b>A— Temel Mallar</b>				
1) Elektrik	a) 14.10.1967	6/ 8954	2.11.1967	12740
	b) 12. 7.1971	7/ 2793	16.7.1971	13897
2) Kömür	a) 14.10.1967	6/ 8954	2.11.1967	12740
	b) 12. 7.1971	7/ 2794	16.7.1971	13897
3) Çimento	a) 14.10.1967	6/ 8954	2.11.1967	12740
	b) 8. 4.1976	7/11613	10.4.1976	15555
4) Demir-Çelik	a) 14.10.1967	6/ 8954	2.11.1978	12740
	b) 13. 5.1975	7/ 9898	14.5.1975	15236
5) Suni gübre	a) 14.10.1967	6/ 8954	2.11.1967	12740
	b) 18. 9.1975	7/10665	19.9.1975	15361
6) Yatırım malı niteliğindeki makina ve teçhizat	a) 14.10.1967	6/ 8954	2.11.1967	12740
7) Kükürt	a) 22. 2.1968	6/ 9594	16.3.1968	12850
	b) 22. 2.1968	6/ 9597	R.G. de yayınlanmamıştır.	
8) Göztaşı	a) 22. 2.1968	6/ 9594	16.3.1968	12850
	b) 22. 2.1971			
9) Kağıt		7/ 1977	R.G. de yayınlanmamıştır.	

(Tablo'nun devamı)

— Gazete kâğıdı a) 7. 3.1972				
— 3. hamur teksir kâğıdı b) 22. 5.1974	7/ 4052	22.3.1972	14136	
— Okul kitap kâğıdı	7/ 8304	24.5.1974	14895	
10) Ziraî mücadele ilaçları a) 23. 5.1975	7/ 9973	12.6.1975	15263	

**B— Temel Hizmetler**

1) DDY yü taşıma ücretleri a) 14.10.1967	6/ 8954	2.11.1967	12740	
2) Denizcilik Bankası yük taşıma ücretleri a) 14.10.1967	6/ 8954	2.11.1967	12740	
3) D.B. Deniz Nak. yük taşıma ücretleri a) 14.10.1967	6/ 8954	2.11.1967	12740	

(x) Tablodaki (a) işareti, temel mala ve hizmete alınmayla ilgili ilk kararı, (b) işareti, varsa fiyat tespitiyle ilgili son kararı göstermektedir.

Kaynak : Mustafa Karabiber etüld.

**SERMAYE PİYASASININ**  
**BANKACILIK SİSTEMİNE ETKİLERİ**

**HAYRİ ÖNCEL**

Fahri Maliye Müfettişi

**I — BİRİNCİ BÖLÜM**

**Sermaye Piyasasının Doğması ve Gelişmesi**

**1. Giriş**

Sermaye piyasasının Bankacılık Sistemine olan etkilerinin incelenmesi; her iki müessesenin bütünü ile ortaya konmasını ve bu arada ilişkilerinin saptanmasını gerektirir.

Para ekonomisinde büyük yerleri olan bu iki müessesenin tümüyle ortaya konulması, bu konferansın hudutlarını fazlasıyla aşar.

Bu nedenle amaçtan uzaklaşmadan kamu oyunca yeterince bilinmiyen Sermaye Piyasası bütün yönleri ve müesseseleriyle izah edilecek ve yeri geldikçe bu piyasanın bankacılık sistemiyle olan ilişkileri açıklanacak ve en son bölümde ser-

maye piyasasının bankacılık sistemine olan etkileri incelenecektir.

## **2. Sermaye Piyasasının Tanımı**

Sermaye Piyasası halk elindeki tasarrufların menkul kıymet haline gelerek yatırımlara gitmesini sağlayan piyasa nizamıdır.

Bu tanımdan anlaşılacağı üzere; Sermaye Piyasası, menkul kıymetler haline gelmiş olan sermayenin arz ve talebinin karşılaştığı piyasadır.

Bilindiği gibi menkul kıymetler, Anonim Şirketlerin mülkiyetini temsil eden hisse senetleri ile borç senetlerini temsil eden tahvillerdir. Söz konusu senetlerin piyasada alım ve satımı Sermaye Piyasasını oluşturur.

Bu senetlerin piyasada serbestçe satılabilmesi için bunların Menkul Kıymetler Borsasına tescil edilmesi gerekir.

Menkul Kıymetler Borsası Hisse Senetleri ve Tahvillerin alınıp - satıldığı yer'dir. Senedin Borsaya kote edilmesi borsaya tescilini ifade eder. Bu sayede senedin alım - satımı Devlet Kontrolü altına geçmiş olur.

Düzenli bir piyasada satıcılar mallarını bu piyasaya arz eder; alıcılar da bu piyasadaki alım yaparak yatırım yapmış olurlar.

## **3. Sermaye Piyasasının Kaynağı**

Sermaye Piyasasına arzedilen menkul kıymetlerin kaynağını tasarruflar teşkil eder. Tasarruflar Milli gelirin tüketilmeyen bölümüdür. Bu gelirden pay alan kişiler ve Kurumlar, ilerdeki ihtiyaçlarını karşılamak veya bu tasarrufun gelirden yararlanmak için tasarruflar yaparlar.

Tasarruflar ilkel cemiyetlerde mal tasarrufu şeklinde başlamıştır. Ancak zamanla bu tasarruf kıymetli madenler ve kıymetli taşlar şekline dönüşmüştür.

Para ekonomisine geçen cemiyetlerdeki tasarruflar ise nakit tasarrufları haline gelmiştir. Ancak bu aşamaya gelmiş olan cemiyetlerde hâla Altın, Gümüş ve kıymetli taşlar şeklindeki para birikimi ile gayri menkul yatırımları ve spekülasyonları önemli bir yer tutar.

#### **4. Para Piyasasının Doğması ve Bankacılığın Gelişmesi**

Para piyasası kişilerin ve kurumların vadeli ve vadesiz mevduat şeklindeki tasarruflarını bankalara yatırmalarından doğmuştur.

Ancak zamanla paranın alış - veriş fonksiyonunun artması, yâni alım ve satımlarda ortak bir birim olarak kullanımının yaygınlaşması para tasarruflarının artmasına; bankacılığın doğmasına ve para piyasasının oluşmasını sebep olmuştur.

Gerçekten para ekonomisine geçen toplumlardaki tasarrufların çoğalması, bunların emin ellerde muhafazasını ve gelirlerinden faydalanılmasını; paraya ihtiyacı olan kişilerin de bu piyasadaki kredi sağlayarak ihtiyaçlarını karşılamaları bankacılığın doğmasına yol açmıştır.

Bankacılık başlangıçta para biriktirenlerle kredi kullanan kişiler arasında aracı bir müessese olarak kurulmasına rağmen bu gün sözkonusu hizmet kapitalist ekonominin vazgeçilmez bir müessesesi haline gelmiştir.

Görülüyorki Bankacılık sistemi ile para piyasası bir biriyle kaynaşmış bir kavram olmuştur.

#### **5. Sermaye Piyasasının Kurulmasının Nedenleri**

Endüstri ekonomisine geçen ülkelerdeki tasarruflar para

ve mevduat şeklindeki tasarrufların ötesinde menkul kıymetler (Hisse Senetleri ve Tahviller) şeklindeki tasarruflar haline dönüşmüştür.

Gerçekten endüstri ekonomisine geçen memleketlerdeki sanayinin, sermaye ihtiyacı, müteşebbis kişilerin ve aile şirketlerinin karşılayacağı ölçüleri fazlasıyla aşmıştır. Zira Modern endüstri büyük yatırımları gerektirmekte, bu yatırımlar da büyük kredilere ihtiyaç göstermektedir.

Bu amaçla büyük Anonim Şirketler kurulmakta ve bunlar sermaye ihtiyaçlarını hisse senedi ve tahvil çıkarmak suretiyle halktan toplamaktadırlar.

Diğer taraftan kurulmuş olan büyük işletmeler de kredi ihtiyaçları dolayısıyla hisse senedi ve tahvil çıkararak halka açılmaktadırlar.

Bu yolda daha ileri bir girişim de kurulmuş olan işletmelerin personeline müesseseye katılma hakkı veren iştirak usulüdür. Bu usulde büyük işletmeler memur ve işçilerini hissedar yaparak işletmenin idaresine katılma hakkı tanımış olurlar.

## 6. Sermaye Piyasasının Önemi

Sermaye piyasası bir ekonomide bir yönden gerçek tasarrufları teşvik ederken, öteyandan mevcut fonların en rasyonel bir şekilde dağılımını sağlar. Çünkü kurulan bu piyasa sayesinde küçük tasarruflar en yüksek ve en güvenli yatırım alanları bulduğu gibi, yatırımlar da uzun sürede rahatca kullanılabileceği fonlara kavuşmuş olur.

Bu bakımdan sermaye piyasası, tasarruf edenler ile müteşebbisler arasında tam bir köprü vazifesi görür.

Bu nedenledir ki sermaye piyasasına, toplumda biriken fonların, biriktirenler tarafından değil, bu fonlara en yüksek

değeri veren girişimciler tarafından kullanılmasını sağlayan piyasa nizamı nazariyle bakılır.

## 7. Sermaye Piyasasının Yatırım'larla İlişkisi

Yatırım bir üretim dalında mal ve hizmet üretmek için sermaye konulmasıdır. Bu suretle ülke ekonomisinde ihtiyaç duyulan bir mal ve hizmetin üretilirken, bu sahada çalışacaklara devamlı iş ve istihdam olanağı sağlanmakta ve aynı zamanda üretime sermaye koyanlar muntazam bir gelire kavuşmuş olmaktadır.

Yatırımlar için genellikle halka açık Anonim Şirketler kurulur. Anonim Şirketler çıkardıkları hisse senetleri ve tahvilleri piyasada satarak halktan gönüllü tasarruf toplarlar.

Hisse Senetleri Anonim Şirketlerin mülkiyet senetleri; Tahviller ise borç senetleridir. Bu nedenle normal olarak hisse senetlerinde her yıl temettü ile birlikte değer artışı; Tahvillerde ise sadece faiz sağlanır.

Yatırım yapacak olan Anonim Şirketler Hisse Senetlerini ve Tahvillerini Borsaya arzederler. Yatırım yapmak isteyen tasarruf sahipleri de bu piyasaya müracaat ederek istedikleri miktarda hisse senedi veya tahvili borsadan tedarik ederler. Ancak Az gelişmiş ülkelerde organize sermaye piyasası bulunmadığından tasarruf sahipleri kendi çevrelerinde veya gazete ilânlarıyla çağrıda bulunan Anonim Şirketlere kuruluş sırasında katılırlar.

Hisse senedi veya tahvil almak tasarruf sahibi kişinin uzun veya kısa süreli yatırım niyetine ve likidite ihtiyacına göre değişir. Tasarruf sahibi elindeki parayı belirli bir gelir olarak kısa sürede paraya çevirmeyi düşünüyorsa tahvil alması; Uzun sürede riski de göze alarak devamlı yatırım yapmayı düşünüyorsa, hisse senedi alması gerekir.

### 8. Sermaye Piyasasının Güvenli Bir Yatırım Alanı Olması

Menkul kıymetler, sermaye piyasası kurulmuş olan memleketlerde küçük tasarruflar için en verimli bir yatırım alanıdır. Zira bu sayede küçük tasarruflar belirli bir gelire kavuştuğu gibi, özellikle hisse senetleri konjonktürü izleyerek; tahviller ise yüksek faizlerle enflasyonun olumsuz etkilerinden kısmen kurtulmuş olurlar.

Gerçekten Hisse Senedine bağlanmış olan küçük tasarruflar; Anonim Şirketlerde gayri menkul, makine ve teçhizat ve ticari emtiaya bağlanmış olduğu cihetle enflasyonu yakından izleme olanağı bulur, yani Hisse Senetleri fiatları artan konjoktüre paralel olarak arttığı gibi yıllık temettülerde de yükselme olur.

Oysa Tahviller Anonim Şirketlerin borç senedi olması itibariyle artan konjoktüre takip edemez; bilâkis tahvil fiatlarında düşme görülür. Bu nedenle düşen fiatları durdurmak ve satışını cazip hale getirmek amacıyla tahvil faizlerinde yükseltmeler yapılır.

Gayri menkuller, hisse senetleri ve tahviller kadar verimli bir yatırım alanı değildir. Çünkü gayri menkuller yüksek gelir getirmediği gibi, getirdiği gelirler de ağır mükellefiyetler altındadır. Kaldığı gayri menkullerin kiralanması, kirasının toplanması, bakım ve tamiri oldukça güç bir iştir. Nitekim ülkemizde gayri menkuller hem emlak ve hem de gelir vergileriyle vergilendirilirken, Menkul kıymetler sadece gelir ve kurumlar vergisine tâbi bulunmaktadır. Bunun sonucu gayri menkuller % 5 civarında net gelir sağlarken; Hisse senetleri ve tahvil gelirleri genellikle % 15'in üzerindedir.

Ancak ülkenin şiddetli enflasyona sürüklendiği devrelerde gayri menkullerde görülen değer artışı dengeyi bozduğundan arsa ve bina spekülasyonu ağır basmaktadır.



Diğer taraftan altın, gümüş ve kıymetli taşlar gelir getirmediği cihetle plasman sahası olmaktan çıkmıştır. Nevar ki bunların mücevherat olarak kullanımı ve enflasyon döneminde paranın değerini korumaları az gelişmiş ekonomilerde tasarrufların önemli ölçüde bu sahaya kaymasına sebep olmaktadır.

## II — İKİNCİ BÖLÜM

### Sermaye Piyasasının Araçları, Gereçleri ve Yardımcı

#### Müesseseleri

##### 1 — Sermaye Piyasasının Araçları

Sermaye piyasasının araçları Hisse Senetleri ve Tahvillerdir. Devlet Tahvilleri de bu mefhumu dahildir. Hisse Senetleri Anonim Şirketler ile Hisseli Komandit Şirketlerin mülkiyetini temsil eden çeşitli senetlerdir. Bu sebeple kâr zarara katılır ve tasfiyede nazara alınır.

Tahviller ise Anonim Şirketlerin borç senetleridir.

Hisse Senetlerinin çeşitli şekilleri vardır:

Evvelâ Hisse Senetleri mülkiyet yönünden Nama ve Hamiline yazılı olmak üzere ikiye ayrılır. Nama yazılı hisse senedi ismi üzerinde yazılı şahsa ait olup, Devir ve Temlikinde Şirketteki kaydının da değiştirilmesi gerekir. Hamiline yazılı Hisse Senedi ise Senedi elinde bulunduran kişiye aittir.

Gelir yönünden de Hisse Senetleri aşağıdaki gruplara ayrılır;

A — İmtiyazlı hisse senetleri, Kâr tevziinde Mali avantajlar sağlayan hisse senetleridir. Mali avantaj daha fazla kâr payı, kârda öncelik, asgari temettü garantisi v.s. şeklindeki menfaatlerdir. İmtiyazlı hisse senetleri genellikle Şirketler

kurulurken çıkarılır. Şirket kurulduktan sonra imtiyazlı Hisse Senedi çıkarılması için ya şirket statüsünde hüküm bulunmalı, yahutta Şirket statüsünde buna imkân verecek değişikliğin yapılması gerekir.

İmtiyazlı Hisse Senetlerinin diğer bir çeşidi de reyde ruçhaniyet sağlayan hisse senetleridir. Reyde imtiyaz, diğer hisse sahipleri üzerinde, şirketin idaresi bakımından genel kurulda üstünlük sağlar. Diğer hisse senetleri rey hakkında mahrumdur.

### **B — Asgari Kâr Garantili Hisse Senetleri**

Bu garanti bütün hisse senedi sahiplerine veya sadece bir nev'i hisse senedi sahiplerine verilir.

Şirketin kâr edip etmeyeceği önceden belli olmayacağına göre bu garantinin bir Banka, itibarlı bir şirket veya Devlet tarafından verilmesi gerekir. Memleketimizde Ereğli Demir - Çelik Hisse Senetlerine kuruluş yıllarına mahsus olmak üzere % 6 temettü garantisi verilmiştir.

### **C — İntifa Senetleri**

Müessis Hisse Senedi olarak da tanımlanan bu çeşit Hisse Senetleri, bedelsiz verilen Hisse Senetleridir. Bu senetler şirketin kurulmasında fikir ve emeği geçen kişilere verilir. Bu senetler de diğerleri gibi tedavül eder.

### **D — Tahviller**

Anonim Şirkelerin ve H. Komandit Şirketlerin para bulmak için çıkardıkları borç senetleridir. Bunlar da Nama ve Hamiline yazılı olmak üzere ikiye ayrılır. Devir ve temlik hisse senedine benzer. Kâr ve Zarara katılmayıp sadece üzerinde yazılı faizi alır.

## 2 — Sermaye Piyasasının Gereçleri

Sermaye Piyasasının gereçleri özellikle Halka Açık Anonim Şirketler ile Hisseli Komandit Şirketlerdir.

Doğrudan doğruya Ticari ve Sınai bir faaliyette bulunmayıp sermayesini aksiyon ve obligasyonlara yatıran şirketler de Sermaye piyasasının gereçleri arasında sayılır. Bunlara yatırım (investment) şirketleri denir.

Sermayenin teşkili bakımından İktisadi Devlet Teşebbüsleri (Karma Teşebbüsler) ile Holdingler de bu kategoriye girer.

## 3 — Sermaye Piyasasının Yardımcı Müesseseleri

Sermaye piyasasının kurulmasına ve gelişmesine yardımcı olan müesseseleri iki grupta toplamak mümkündür.

### A — Mali Müesseseler

Bunlar tasarrufu teşvik ve sermaye arzını kolaylaştıran Hayat ve Emeklilik ve diğer Sigorta Şirketleri ile Ticaret Bankalarıdır.

### B — Aracı Müesseseler

Bunlar da sermaye talep eden teşebbüsler ile tasarruf arzeden halk veya teşekküller arasında tavassutta bulunan yatırım Bankaları, Yatırım Fon ve Şirketleridir.

Gerek Mali ve gerekse aracı müesseselerin sermaye piyasasının kurulmasında ve gelişmesinde önemli fonksiyonları mevcuttur.

Bilindiği gibi Emeklilik Kurumları ve Sigorta Şirketleri topladıkları fonları uzun vadeli plase eden müesseselerdir. Yatırım Bankaları ve Şirketleri de elde bulundurdukları uzun

vadeli fonları gerçek Anonim Şirketlerin (Halka Açık Anonim Şirketlerin) Hisse Senedi ve Tahvillerine yatırıp bunları halka intikal ettiren kuruluşlardır.

Sözü edilen bu müesseseler bir yandan hisse senedi ve tahvil tertiplemede ihtisas fonksiyonunu üzerlerine alırken, risk dağıtıcı yollarla halk ve şirketler arasında güvenlik esasına dayanan bağlantıyı sağlarlar.

### III — ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

#### Ekonomik ve Sosyal Açıdan Sermaye Piyasası ve Güvenlik Sorunu

##### 1 — Sermaye Piyasasının Gelişmesini Etkileyen Ekonomik ve Sosyal Nedenler

Yukarda da belirtildiği gibi Endüstri ekonomisine geçen memleketlerin sermaye ihtiyacı müteşebbis kişilerin ve ailelerin mali güçlerini fazlasıyla aşmıştır. Zira Modern Endüstri büyük yatırımları gerektirmekte; bu yatırımlar da büyük sermayeye ihtiyaç göstermektedir.

Diğer taraftan durmadan gelişen Teknolojik inkılâp ve (Concentration industriel) hareketi de sınaî müesseselerin sermaye ihtiyacını şiddetlendirmektedir.

Kezâ, Kurulmuş olan büyük işletmelerin masif kredi ihtiyaçlarının da normal Banka Kredileriyle karşılanması imkânsız hale gelmiştir. Bundan başka, Banka kredilerinin pahalılığı da sınaî müesseseleri daha ucuz kaynak aramaya zorlamıştır.

İşte bu koşullar altında Aile Şirketi niteliğindeki Anonim Şirketler Halka Açık Anonim Şirketler (Gerçek Anonim Şirketler) haline gelerek Hisse Senedi çıkarmak suretiyle halktan sermaye toplama yoluna gitmişlerdir.

Öte yandan Sosyal cereyanlar da, büyük sermayenin Halka yayılmasına yol açmıştır. Zira Emek ve Sermaye ilişkilerinin yakınlaştırılması, işçi ve personeli çalıştığı müesseselerde partisipasyon yolile hak ve söz sahibi olmaya sevketmiştir.

Bu maksatla büyük sınıf işletmeler, sermayelerini hisse senedi çıkarmak suretiyle önce işçi ve personeline dağıtma yoluna gitmişlerdir. Böylece memur ve işçiler hissedar olarak işletmenin idaresine katılmıştır.

Bu yolda ilk hareket 1929 Dünya krizinde Ford Fabrikalarında başlamıştır. Henry Ford işçi ve personeline müesseseye ortak etmek suretiyle bu akımın önderliğini yapmış müteşebbis olarak gösterilir.

Henry Ford bir taraftan işçiye fabrikayı ortak edip produktiviteyi artırırken, diğer taraftan imalâtının önemli kısmını işçilerine satmak imkânını elde etmiştir.

Bugün Ford Müessesesinin hisse senetlerinin ancak % 11'i Ford ailesinin elinde kalmış; diğerleri işçi ve personele ve halka intikal etmiştir.

Bu hareket zamanla Amerika'da diğer müesseselere ve Batı memleketlerine ve bütün Dünya'ya yayılmış ve son derece başarılı sonuçlar alınmıştır.

## 2 — Sermaye Piyasasının Kuruluşunun Ön Koşulları

Bir memlekette sermaye piyasasının kurulması için gereken koşulların ve ortamın yaratılması çok güç bir iştir. Bunun için herşeyden önce o memleketin masif sermaye talebi yaratacak ekonomik bir seviyeye ulaşması ve dolayısıyla Endüstri Ekonomisine geçmesi icabeder.

Diğer taraftan halkın tasarruf gücü ve eğiliminin gelişmesi gerekir. Bunun için de Millî Gelirin hızla artması, işsizliğin azalması ve tam çalışmaya doğru yol alması gerekir.

Gelişme halindeki ülkeler sermaye piyasasını organize etmiş ve gereği gibi işler hale getirmiş değillerdir.

Bunların yanısıra tasarruf sahiplerinin Hisse Senetleri ve Tahviller hakkında da yeterli bilgileri yoktur. Keza plasman yapılacak müesseseler hakkında da güven ve emniyet hissi teşekkül etmemiştir. Ayrıca bu ülkelerdeki ekonomik ve politik istikrarsızlık da sermaye piyasasını olumsuz yönde etkilemektedir.

İşte bu nedenledir ki, gelişme halindeki memleketlerde sermaye piyasasının kurulması ve geliştirilmesi büyük güçlükler arzeder.

Bu gün Sermaye Piyasası mevcut olan Kıta Avrupası memleketlerinde adı geçen piyasanın doğmasında ve gelişmesinde aracı ve Mali müesseselerin rolü büyük olmuştur.

Yalnız Anglo - Sakson memleketleri halkı, gelenekleri itibariyle tasarruflarının büyük kısmını doğrudan doğruya sermaye piyasasına yatırmaktadır. Diğer memleketlerde halk ancak Mali ve Aracı müesseseler öncülüğü ile sermaye piyasasına katılır. Sebebi de halkın genellikle yatırım yapacak şirketlere fazla güvenmemesidir.

### 3 — Sermaye Piyasasının Güvenlik Sorunu

Sermaye piyasasında güvenlik sorunu; bir yandan halkın hisse senedi ve tahviller ile bu kıymetleri çıkaran kuruluşlara karşı güven ve emniyetinin sağlanmasını; Öteyandan menkul kıymetlerin gerçek piyasa değerinden paraya çevrilmesini (likidite) anapara, temettü ve faizlerin vaktinde ödenmesini sağlayacak düzenin kurulmasını ifade eder.

Tahviller için sözkonusu olan bu güvenliğin Banka garantileriyle sağlanması mümkündür. Oysa Hisse Senetlerinde

böyle bir garantinin sağlanması oldukça güçtür. Zira Senetler mahiyet icabı, ticari plasmanların bütün riskini taşır.

Sermaye piyasasında genel olarak güvenlik sorunu bu piyasanın özel bir disipline bağlı olarak kurulmasını, işlemini, özel murakabe tedbir ve müesseseleriyle teçhiz edilmesini gerektirir.

Bu amaçla Halka Açık Anonim Şirketlerin ve Yatırım Şirketlerinin kuruluş tarzı, en az sermaye, sermayenin tereküp tarzı ve dağılımına müteallik kayıt ve şartlarla şirketlerin tâbi olacakları özel murakabe sistemi Devletin kontrolü altında tutulur.

Şirketlerin tâbi olacakları özel murakabe sistemi, sermaye piyasası Denetleme Komisyonlarınca denetlenmesini gerektirir. Buna göre Şirketler kuruluşları sırasında Denetleme Komisyonlarına müracaat eder, Komisyonca lüzumlu incelemeler yapıldıktan sonra kuruluşa izin verilir.

Sözü edilen güvenlik müessesesinin kuruluşunda, A.B.D. ve Batı memleketlerinde mevcut yeminli muhasiplik müessesesinin rolü büyük olmuştur. Zira adigeçen bu kuruluş tasarruf sahiplerine yatırım yapılacak müesseseler hakkında tarafsız ve yeterli bilgi vermek suretiyle emniyet ve güven hissinin yaratılmasına çalışırlar.

#### **IV — DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**

##### **Türkiye'de Sermaye Piyasasının Tarihçesi, Halihazır Durumu ve Bu Piyasayı Etkileyen Nedenler**

##### **1. Türkiye'de Sermaye Piyasasının Tarihçesi**

Ülkemizde ilk menkul kıymet hareketleri 1884 yılında hazine bonoları ve benzeri kıymetli evrakın alınıp satılmasıyla

le başlamıştır. 1854 yılında Kırım Harbinin masraflarını karşılamak amacıyla İngiltere'den yapılan istikraza ait tahvillerin piyasada alım ve satımı menkul kıymetler borsasının doğmasına yol açmıştır.

Daha sonra yapılan çeşitli Osmanlı Devleti istikrazına ait tahvillerin piyasada alınıp satılması da bu piyasayı canlandırmıştır.

İstanbul'da Galata'da Hayvar Han ve çevresindeki sokak ve dükkânlarda menkul kıymet alım ve satımı yapan borsacıların 1864 yılında kurdukları dernekle, borsacılık o zamanın ölçülerine göre düzene sokulmuştur.

Daha sonra 13 Nisan 1866 senesinde çıkarılan bir Kararname ile Galata'da, Komisyon handa Borsa kurulmuş ve Maliye Nezareti borsayı murakabe etmek üzere Komiser tayin etmiştir. Zamanla bu borsa gelişmiş ise de düzenli bir hale getirilememiştir.

Bu gün ülkemizde sermaye piyasasını düzenleyen hükümler, 1929 tarihli 1447 sayılı Menkul Kıymetler ve Kambiyo Borsası Kanunu ile 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun Anonim Şirketlere ait hükümleridir.

Menkul Kıymetler ve Kambiyo Borsası Kanunu Menkul Kıymetler Borsasının Kuruluşunu ve alım ve satımını düzenlemiştir; Ticaret Kanunu ise Anonim Şirketlerle mezkûr kıymetlerin hukuki yönünü tanzim etmiştir.

Söz konusu bu kanunlar sermaye piyasasını hukuki açıdan ele almış olmakla beraber sözü geçen piyasanın ekonomik sosyal ve mali yönünü ihmal etmiştir. Kaldığı oldukça eski tarihlere dayanan bu günkü mevzuat artık hukuki açıdan da müessesenin ihtiyaçlarını ve özellikle güvenlik sorununu karşılayamaz hale gelmiştir.

## **2 — Ülkemizdeki Sermaye Piyasasının Halihazır Durumu**

Ülkemizde sermaye piyasasının kurulmasını gerektiren ön koşullar fazlasıyla mevcut olmasına rağmen bu gün hâlâ düzenli bir sermaye piyasası mevcut değildir.



Bunun en önemli nedeni bu piyasayı günün şartlarına göre yeniden düzenleyecek olan sermaye piyasası kanununun çıkarılamamasıdır. Bu yolda bir çok çalışmalar yapılmış ise de bir sonuç alınamamıştır.

Gerçekten Birinci 5 Yıllık Kalkınma Planı, Sermaye Piyasasının yeniden düzenlenmesini ve teşvik edecek tedbirlerin ele alınmasını ön görmüştür.

Bu amaçla Devlet Plânlama Teşkilâtı, Türkiye Sınai Kalkınma Bankasıyla müşterek bir çalışma yapmak üzere girişimde bulunmuş ve daha sonra Türkiye Odalar Birliği'nin de katılımıyla bir araştırma grubu kurulmuştur. Araştırma grubunun çalışmaları 1963 yılında Sermaye Piyasası Etüdü adıyla neşredilmiştir.

Bu etüd esas alınmak suretiyle hazırlanmış olan Sermaye Piyasası Kanun Tasarısı, bir kaç defa meclis gündemine müstacel konular arasında alınmış ise de, meclislerin seçim dolaşısıyla dağılması nedeniyle kadük olmuştur.

Bu gün bu tasarı hâla meclisin gündeminde bulunmaktadır.

Sermaye piyasasının gelişmesini olumsuz yönde etkileyen bu sebeplere rağmen yetersiz de olsa memleketimizde bir sermaye piyasası teşekkül etmiştir.

Gerçekten bugün memleketimizde bir Menkul Kıymetler ve Kambiyo Borsası ile Ticaret Kanununa göre kurulmuş bir çok Anonim Şirketlerin Hisse Senetleri ve Tahvilleri piyasada tedavül etmektedir.

Bunun yanında borsaya kote edilmiş Devlet, İl, Belediye ve İktisadi Kamu Teşebbüslerinin ve Milli Bankaların Tahvilleri Piyasada serbestçe alınıp satılmaktadır.

Bu piyasa, Menkul Kıymetler Komiserliğinin denetimi altındaki borsa acentelerinin yürüttüğü resmi piyasa ile Bankaların yürüttüğü serbest piyasadandır.

Mevcut piyasada Borsa Acentaları Borsaya Kote edilen Hisse senetleri ve tahvillerin alım ve satımına tavassut etmektedir. Bankalar ise borsaya kayıtlı olsun veya olmasın, bütün hisse senetleri ve tahvillerin alım ve satımını yapmaktadır. Nevar ki bu piyasa tam organize olmadığından düzenli işleyememekte ve bu yüzden gerekli güvenliği ve ilgi ve alâkayı toplayamamaktadır.

### 3 — Sermaye Piyasasını Olumsuz Yönde Etkileyen Nedenler

Ülkemizde sermaye piyasasının gelişmesini en önde etkileyen Sermaye Piyasası Kanunun'dan başka ülke ekonomisinin istikrara kavuşmaması, izlenen para politikası, siyasi istikrarsızlık, vergi teşvik tedbirlerinin yetersizliği ve nihayet gayri menkul spekülasyonlarının kontrol altına alınmaması bu piyasayı olumsuz yönde etkilemeye devam etmektedir.

Gerçekten ülke ekonomisinin istikrara kavuşmaması ve bu yüzden rasyonel bir para ve Maliye Politikası güdülememesi sonucu ülkede hissedilen şiddetli enflasyon nedeniyle Hisse Senetleri ve tahvil fiatlarında önemli düşmeler meydana gelmiştir.

Örneğin 1970 yılında 100 kabul edilen fiat endeksleri 1971'de 119, 1972'de 137, 1973'de 157 ve 1974'de 185 olmuştur.

Diğer bir deyimle ülkedeki para kıymetinde 1971 yılında % 19; 1972 yılında % 18; 1973 yılında % 20; 1974 yılında % 28 oranında düşmeler meydana gelmiştir.

Bu durum Sermaye Piyasasını krize sürüklemiş ve hisse senetleri fiatlarıyla tahvil fiatlarında önemli düşmelere yol açmıştır.

Gerçekten hisse senetlerine ve tahvillere yatırılan paralardan 1973 - 1974 yıllarında sağlanan gelirler, enflasyon hızının altına düşmüş olması nedeniyle bir çok hisse senedi

ve tahvillerin piyasaya sürülmesine yol açmış ve bu yüzden menkul kıymetler fiyatlarında büyük düşmeler görülmüştür.

Bu nedenle satışı güçleşen Devlet Tahvilleri faizleri, % 7'den % 9'a çıkarılmış ve daha sonra da % 11'e yükseltilmiştir. Bu meyanda Özel Şirket Tahvillerinin faizleri % 12'den % 15'e çıkarılmış ve daha sonra % 19'e yükseltilmiştir.

Hisse Senetleri fiyatlarında böyle bir müdahale sözkonusu olmadığından borsada Hisse Senetleri fiyatında önemli düşmeler müşahade edilmiştir.

Bu durum ülkemizde öteden beri mevcut olan Emlâk ve özellikle arsa Spekülasyonunu artırmıştır.

Ekonomik yönden arsa Spekülasyonun ülke ekonomisine büyük zararlar verdiği bir gerçektir. Zira arsa yatırımları bir gelir getirmediği gibi istihdam da yaratmaz. Ama arsa alınandan sağlanan değer artışı büyük kentlerde ve özellikle sanayi bölgelerinde o kadar yüksek ki, bundan sağlanan gelir para değerindeki bütün düşmeleri önledikten başka büyük kazançların da sağlanmasına yol açmaktadır. Üstelik sağlanan değer artışı türlü kombinezonlarla vergilendirilmemektedir.

Bina yatırımlarına gelince, bu da belirli bir gelir sağlanmasına rağmen ölü yatırımdır. Zira bina yatırımları sadece mevcut yatırımların tam kapasitede çalışmasıyla birlikte mevsimlik iş olanağı sağlamakta olup, devamlı istihdam olanağı yaratmamaktadır.

Bu nedenle Sermaye Piyasasını ve milli ekonomiyi olumsuz yönde etkileyen Emlâk Spekülasyonunun süratle önlenmesi gerekir. Aksi takdirde ülkenin sanayileşmesinin kaynağı olan sermaye piyasasına tasarrufların sevk edilmesi mümkün olamaz.

### 3 — Ülkemizde Sermaye Piyasasını Olumlu Yönde Etkileyen Nedenler

Ülkemizde Sermaye Piyasasının kuruluşunu olumlu yönde etkileyen nedenleri şöylece sıralamak mümkündür:

1 — Hisse Senedi ve Tahvil çıkarmak kurumlar için çok ucuza gelmektedir. Zira halktan toplanan tasarrufların işletmeye maliyeti Bankalardan kredi olarak alınan ve tekrar ödenen kredilerden çok daha ucuz olmaktadır. Gerçekten Banka faizi % 20-22'ye gelirken Tahvilâta verilen faiz ve komisyon % 18'i geçmemektedir.

2 — Kurumlar Vergisi Kanunu'na göre Kurumların tahvil çıkarmak suretile sağladıkları yabancı kaynaklar yatırım indiriminden faydalanmaktadır. Oysa Tahviller dışındaki yabancı kaynaklar yatırım indiriminden yararlanamamaktadır. Bu nedenle çıkarılan Tahvillerin Faiz ve Masrafları vergiye gider yazıldıktan başka Tahvil bedelleri de, yatırım indirimi yolu ile hazineye fatura edilmektedir.

3 — Memleketimizde kaynak yaratması lâzım gelen Hayat Sigortaları ve diğer Mali Kurumlardan piyasaya fon gelmemektedir. Zira bu fonların önemli bir kısmı kamu kesimince kullanmakta ve bu yüzden Ticaret Bankalarından ve Sigorta Şirketlerinden uzun vadeli kredi alınamamaktadır.

4 — Orta ve uzun vadeli kredi veren yatırım bankaları memleketimizde gelişmemiştir. Gerçekten Türkiye Sınai Kalkınma Bankası ve Sınai Yatırım ve Kredi Bankası ve Halk Bankası dışında uzun ve orta vadeli kredi veren yatırım bankaları yoktur; Bunlar da yeni kurulmuş olup bir yılda verdikleri krediler toplam 2-3 milyarı geçmemektedir.

5 — Sınai Müesseselerin büyük bir hızla artması ve buna paralel olarak kredi ihtiyacının genişlemesi müesseseleri bankalar dışında kaynak aramaya zorlamıştır.

6 — Memleketimizde şimdiye kadar plasman bakımından gayrimenkul yatırımları ön sırada yer alırken, gayrimenkullerde rantabilitenin düşmesi, fertleri kira dışında yeni yatırım sahaları aramaya sevk etmiştir. Gerçekten bu gün gayrimenkulde rantabilite % 5'in altına düşmüştür. Bu bakımdan halk gayrimenkul yatırımlarına itifat etmemekte ve daha yüksek gelirli kaynaklar aramaktadır.

7 — Hamiline yazılı Hisse Senetleriyle Tahviller Yurduzdan vergiden ve Servet beyannamesinden gizlenen servetler için emin bir yatırım alanı olmuştur. Gerçekten çok itibarlı şirketlerin yüksek faizli tahvillerinin piyasaya çıkmasıyla satılması bir olmaktadır.

### 8 — Enflasyondan Korunmak

Gayrimenkul gelirlerinin düşmesi halk tasarruflarının büyük ölçüde mevduat şeklinde Bankalarda toplanmasına yol açmıştır. Memleketimizde özellikle ikinci Dünya Harbi'nden sonra Bankacılığın gelişmesi ve çeşitli ikramiye ve teşvikler halk elindeki tasarrufların bankalarda toplanmasına sebep olmuştur.

Ancak son yıllarda enflasyon temayüllerinin artması, halkı mevduat dışında emniyetli yatırım yerleri aramaya zorlamıştır. Bu nedenle tasarruflar güvenli plasman sahası olarak sermaye piyasasını bulmuştur.

## V — BEŞİNCİ BÖLÜM

### Sermaye Piyasasının İşlemesi ve Menkul Kıymetlerin Değerlerini Etkileyen Nedenler

#### 1 — Sermaye Piyasasının İşlemesinde Borsanın Rolü

Borsa Menkul kıymetlerin alım satımının yapıldığı yerdir. Burada alım - satım Borsa Komiserliğinin denetiminde

yapılır. Bu görev tasarrufların korunması bakımından bir kamu hizmetidir.

Borsada, borsaya kote edilmiş kıymetlerin satışı yapılır. Kote edilmek, menkul kıymetlerin borsaya tescili demektir. Böylece sözkonusu kıymetlerin alım ve satımı Borsanın denetimine girmiş olur.

Borsa, elektronik haberleşme sistemleriyle dünya borsalarıyla bağlantı halindedir. Böylece Dünya borsalarındaki dalgalanmalar anında izlenir.

Borsa açılışında, menkul kıymetler en son kapanış değerleri üzerinden isim sırasile okunur. Bu sırada satmak isteyen ajan satacağı kıymetin miktarını bildirir. Cevap çıkmazsa alıcı yok demektir. Daha aşağı satmak isteyenler ikinci turu bekler. Her satış, borsa komiserliğince tescil edilir. Satıcının teklifine aynı anda birden fazla alıcı çıkarsa, ilk cevap verene satılmış olur. Bu husus elektronik aletlerle saptanır.

## 2 — Bilgi Kaynakları

Sermaye piyasasının bilgi kaynaklarını borsa gazete ve bültenleri, borsa ajanları, gazeteler, ilgili kuruluşların yıllık faaliyet raporları, blânço ve kâr-zarar cetvelleri, ana sözleşmeler, gazetelerdeki kuruluş haberleri ve sermaye artırım haberleri teşkil eder.

Memleketimizde bulunmamakla beraber, serbest mali müşavirler ile Bankaların bu maksatla tesis etmiş oldukları Danışma Servislerinde, bu konuda ilgililere tarafsız bilgi verilir.

Borsada yapılacak her alım ve satımdan önce, Resmî borsa kayıtları dışında, güvenilir kaynaklardan bilgi alınması gerekir. Zira borsada bir kıymetin alım ve satımında fiatı kadar, o kıymetin ilerdeki yıllarda değerine tesir eden etkenle-

rin değerlendirilmesi, özel bir bilgi ve ihtisas işidir. Bu işin şansa ve tesadüflere bırakılması doğru değildir.

### 3 — Hisse Senedi ve Tahvillerin Piyasa Fiatlarını

#### Etkileyen Nedenler

Her piyasa gibi Hisse Senedi Piyasası da arz ve talebe göre oluşur. Çeşitli nedenlerle piyasaya fazla senet çıkması fiatların düşmesini, buna mukabil talebin fazla olması fiatların yükselmesine mucip olur.

Genel olarak ekonomik konjonktürün müsait seyretmesi fiatların yükselmesini, ekonomik durgunluk, para kredi darlığı, şiddetli enflasyon, ham madde ve ücretlerdeki devamlı artışlar fiatların düşmesini gerektirir.

Piyasada fazla rekabet olan sahalardaki aksiyon fiatları durgun olur. Örneğin, Mensucat, un, çimento gibi, buna karşın fazla rekabet olmayan ve piyasada bir boşluğu dolduran veya uzun süre durgunluk olmayan sahalardaki aksiyonlar kolayca yükselir: Lâstik, suni iplik, çto, buzdolabı gibi.

Kezâ, şirketin faaliyet konusu, sermayesi, ortak ve personel sayısı, kurucular ve yöneticilerin durumu, kapasite, ihracat imkânları, kredi olanakları, tevsi ve yeni yatırım projeleri, hisse senetlerinin prim yapmasını sağlayan etkenlerdir. Ancak bunların iyi değerlendirilmesi gerekir.

### 4 — Temettü'nün Senet Değerine Etkisi

Hisse senedinin değerini etkileyen en önemli faktör yıllık sağladığı temettüdür. Bu temettü'nün cari faiz haddi altında olması senedin başa-baştan aşağı düşmesine; söz konusu temettü'nün cari faiz haddi üzerine çıkması, senedin değer kazanmasına yol açar. Ancak bir teşebbüs, normal olarak ku-

ruluşundan birkaç yıl sonra kâr'a geçebilir. Bu devre teşebbüsün gelişme devresi sayılır. Bu süre içinde hisse senetleri, başa-baş seviyesini korur. Şirket kâr etmeye başlayıp verilen temettü cari faiz haddini aşmadığı sürece değerini muhafaza eder. Verilen temettü cari faiz haddini aşınca, senet prim yapmaya başlar. Bu takdirde cari faiz üzerindeki temettü değer artışına ve temettü'nün kapitülasyonuna yol açar.

Hisse senetlerindeki değer artışı, cari faiz haddi üzerindeki temettü miktarı ile orantılı olarak artar. Bu artış belirli bir noktada durur. Bu duruş şirketin olgunluk ve durgunluk süresince devam eder.

### 5 — Senetlerin Değerinin Saptanması

#### İşletmenin Muhasebe Değeri

Genellikle bir işletme, sağladığı kâr'ın tamamını dağıtmaz, bir kısmını ihtiyat olarak ayırır. İşletmede ihtiyatlar ve çeşitli karşılıklar arttıkça işletmenin özvarlığı da artar. Bu nedenle hisse senetlerinin muhasebe değeri yükselmiş olur.

Bir işletmede hisse senetlerinin muhasebe değeri, öz sermayesine göre hesaplanır. Şöyle ki; Bilânçonun aktifinden pasifteki yabancı kaynaklar düşülünce işletmenin öz sermayesi meydana çıkar. Böylece bulunan öz sermayenin hisseye bölünmesiyle senetlerin gerçek muhasebe değeri bulunmuş olur.

### 6 — Gelir Kapitalizasyonu Yolu ile Değerleme

Bir işletmenin cari faiz haddi üzerinde temettü dağıtması, hisse senetlerinin kapitalizasyonu yolu ile değerlendirilmesine yol açar. Bu durumda menkul kıymetlerin piyasa değeri, getirdikleri gelirin cari faiz haddine bölünmesi suretile bulunur. Hisse Senetlerinin kapitalizasyonu şu formülle hesaplanır:



1 — Temettü % 18 olursa;

$$A = \frac{D}{I} \quad A = \text{Kapitalizasyon değeri}$$

D = Temettü % 18

I = Cari Faiz haddi % 15

$$A = \frac{180}{0.15} = 1.200.—$$

2 — Temettü % 25 olursa;

$$A = \frac{250}{0.15} = 1.660.—$$

Memleketimizde cari faiz haddi Devlet Tahvilleri % 9 faizli iken % 12 idi. Söz konusu faiz haddi % 11'e çıkarılınca 14.60 olmuştur. Devlet Tahvillerinin her türlü vergi ve resimden müstesna olması % 20 vergi stopajının net gelire ilâvesini gerektirir.

Cari faiz haddinin, % 18 faizli şirket tahvillerine göre hesaplanması ise şöyledir:

% 18 faiz haddi  
0.20 stopaj gelir vergisi

---

0.3.60

% 18

3.60

---

14.40

7 — Sermaye Arttırımı Suretiyle Hisse Senetlerinin Değerlenmesi

Bir şirketin sermayesinin arttırılması bazı ahvalde hisse senetlerinin değerlenmesini mucip olur. Sermaye arttırımın-

da ortaklara rüchân hakkı tanınır. Bu takdirde kullanılan sermaye halka açılır.

Sermaye arttırımı nakit karşılığı yapıldığı gibi, mevcut ihtiyaçların tamamen veya kısmen sermayeye dönüştürülmesi suretile de yapılabilir. Nakit karşılığı yapılan sermaye arttırımında nominal bedel üzerinden hisse senedi verilmesi, hisse senetlerinin değerinin artmasına yol açar. Örneğin, piyasa fiyatı 1500 lira olan bir hisse senedine % 50 nisbetinde nominal bedelden yeni hisse almak hakkı tanındığı takdirde, asıl hisse senedi fiyatında önemli sıçrama olur.

Şöyle ki; 10 hisse üzerinden 5 adet bedelsiz hisse alındığına göre beher hissenin ortalama maliyeti 1.33 lira olmaktadır.

1500 X 10 = 15.000.— eski hisse senetleri  
1000 X 5 = 5.000.— yeni hisse senetleri

---

15 20.000.—

20.000

———— = 1.333 olmaktadır. Bu takdirde hisse senetleri  
15 değerinde 200-300 liraya yakın bir artış  
beklenebilir.

Söz konusu sermaye arttırımı, piyasa fiyatı 2.000 lira olan bir hisse senedine % 100 bedelsiz hisse senedi verilmesi şeklinde yapılırsa, 10 eski senet 20.000 liralık normal bir değere ulaşacak ve ortalama maliyeti 1000 liraya düşecektir.

2.000 X 10 = 20.000  
Bedelsiz X 10 =

---

20 20.000

20.000

———— = 1.000

20

A 2.000

Bu nedenle piyasa değeri 2.000 lira olan eski senetlerin değerinde önemli artış meydana gelecektir.

Ancak, bu yükselmeyi son derece ihtiyatlı karşılamak gerekir. Zira sermaye arttırımı ile yeni yatırımlara gidilerek üretim ve kârda bir artış sağlanamamışsa, kâr daha çok hisseye bölüneceğinden ilerdeki yıllarda kâr'ın azalması ve dolaşısıyla senetlerin değerinde düşme meydana gelmesi muhtemeldir.

Kezâ ortakların ruchan haklarıyla karşılamıyacağı bir miktarda yapılan sermaye arttırımında nominal bedel üzerinden hisse senetlerinin piyasaya arz edilmesi, senet değerini düşürür.

### 8 — Yatırım Ortaklığı ve Holdingleşmeye Katılan Şirket Senetlerindeki Değerlenme

Yatırım ortaklığı ve Holdingler menkul kıymetler portföyünü işletmek suretiyle faaliyette bulunan Anonim Şirketlerdir. Bunların Portföyünde birçok eski kuruluşların hisse senetleri bulunur.

Eskiden kurulmuş olup da sonradan halka açılmak isteyen şirketler, halka açılmadan önce mevcut hisse senetlerini halihazır değere irca etmek zorundadır. Zira, eskiden kurulmuş olan şirketlerin aktifindeki kıymetlerde çeşitli nedenlerle önemli yükselişler olabilir.

Bu nedenle bilânçonun aktifindeki değerler ekspertiz yolu ile yeniden değerlendirilerek şirketin öz varlığı bulunur. Bunun için bilânçonun aktif değerinden borçların düşülmesi ve gerekli düzeltmelerin yapılarak şirketin gerçek özvarlığının ortaya konması gerekir. Böylece bulunan toplam özvarlık mevcut değeri bulunmuş olur. Örneğin; yapılan bu değerlendirme sonucunda hisse senetleri 5 misli değer kazanmışsa, yeni kurulan yatırım ortaklığında veya holdingte bu hisse sahipleri-

ne, bir hisseye mukabil 5 hisse verilmiş olur. Bu çeşit hisse senetleri yatırım ortaklığında veya holdingte ayrı bir grup hisse senedi grubu teşkil eder. Bakiye hisseler ise nakit karşılığı yeni hissedarlara verilmiş olur.

Holdingleşme yoluyla hisse senetleri kıymetinin değerlendirilmesinde yapılacak takdirin çok adil olması gerekir. Aksi takdirde Şirkete yeni katılacaklar zarara uğrar.

İşte böylece holdingleşme veya yatırım ortaklığına katılan şirketlerin aktif kıymetlerinin yeniden değerlemeye tabi tutulmasında hisse senetlerinin değerinde önemli yükselmeler olur. Ancak, holdingler ve yatırım ortaklıkları ikinci el kâr dağıtan sermaye şirketleridir. Bu bakımdan yüksek bir temettü vermesi ve binnetice senetlerinde önemli bir değer artışı beklenemez. Bununla beraber adı geçen şirketler portföylerindeki çeşitli hisse senetleri vasıtasıyla daha mustakâr temettü dağıtmak olanaklarına sahiptirler.

#### 9 — Hisse Senetleri Değerini Etkileyen Diğer Faktörler

Kupon bedelleri senet değerini etkileyen önemli unsurdur. Bu bakımdan senet alırken o yıla ait kuponun mevcut olup olmadığının araştırılması lâzımdır. Kupon bedellerinin tahsil günü yaklaştıkça senet değeri artar ve değer artışını etkileyen başka bir faktör yok ise, senet bedeli o miktar düşer.

Kezâ amortismanların tamamlanması veya kârdan ayrılması gereken önemli karşılıklara ayrılmaması da, dağıtılacak kârı etkilediğinden senet değerlerinde yükselme olur.

#### 10 — Tahvil Fiyatını Etkileyen Nedenler

Bir borç senedi niteliğini taşıyan tahvilin piyasa fiyatını faiz oranı, vade ve risk etkiler. Bilindiği gibi faiz ve vade matematik faktörlerdir. Bunun tahvil fiyatı üzerindeki etkisi kolayca hesaplanabilir. Risk ise ana para ve faizlerin zamanın-

da ödenmesini ifade eder. Bu nedenle hesaplanması mümkün olmayan bir etkidir. Tahvilleri risk derecesine göre şöylece sıralamak mümkündür.

- Devlet ve Devlet kefaletini taşıyan kamu kuruluşları tahvilleri,
- Büyük Bankalardan birisinin garantisini taşıyan tahviller,
- Diğer banka garantisini taşıyan tahviller
- Büyük holdinglerin garantisini taşıyan tahviller,
- Şirketlerin garantisiz tahvilleri.

Bu günkü ekonomik koşullar altında garantisiz tahvil çıkarılması düşünülemez. Bu nedenle tahvil çıkarmak isteyen şirketlerin muteber bir banka ile anlaşması lazımdır. Yapılan bu anlaşma sayesinde belirli bir komisyon verilerek, tahvillerin satışı ile birlikte, ana para ve faizlerinin vadesinde ödenmesi garanti altına alınmış olur.

Genellikle vadenin kısa olması sermayenin yeniden yatırılması sorununu ortaya çıkarır. Diğer taraftan uzun vadede para değerinin ne olacağı, cari faiz haddinde bir değişme olup olmayacağı meselesi önem kazanır.

#### 11 — Portföy Teşkili, İdaresi ve Analizi

Portföy bir gerçek kişi veya tüzel kişinin sahip olduğu hisse senetleri ve tahviller cüzdandır. Bu portföyde çeşitli Şirket ve Kuruluşların Hisse Senetleriyle Tahvilleri yer alır.

Böylece Çeşitli Şirket ve Kurumların Hisse Senetleri ve Tahvilleri Portföy Sahibine dengeli gelir sağlar. Diğer bir deyimle bir kısım hisse senetlerinden o yıl gelir sağlanmasa dahi, diğer Hisse Senetleri ve Tahvillerden gelen gelirler bu kaybı önlemek suretiyle gelirdeki dengesizlik önlenmiş olur.

İyi bir portföy kurmak için çok sermayeye ihtiyaç yoktur; Mutevazı sermayelerle de iyi tertip edilmiş bir portföye sahip olmak mümkündür.

Risk, Randıman ve Değer artışı unsurlarından birisine veya ikisine önem vermek suretiyle iyi bir tertip yapılabilir.

Zamanla değişen ekonomik koşullara göre bazı kıymetlerin çıkarılıp yerlerine yenilerinin konulması gerekir.

Genellikle Başa-baş fiattan veya bu fiata yakın kıymetlerden portföy teşkil edilip, bunlar değer kazanınca satılarak, yenileriyle değiştirmekte yarar vardır. Ancak Başa-baştan Hisse Senetlerini genellikle yeni kuruluşlardan almakda mümkündür. Yeni kuruluşlarda ise teşebbüsün kurulup kâra geçmesi için bir kaç sene beklemek gerekir.

Portföy politikası portföyden sağlanacak gelir ile bundan doğacak zarar arasındaki Denge ile ilgilidir. Gelirle Risk bir birinin karşıtı olan iki etkendir, yüksek gelir yüksek riski gerektirir.

Bir portföyün geliri, faiz ve temettü ile değer artışından oluşur. Faiz Tahvillerde, temettü ve Değer artışı ise Hisse Senetlerinde sözkonusudur. Bu bakımdan dengeli bir portföyün garantili Tahviller ile sağlam ve gelişmeye müsait kuruluşların hisse senetlerinden oluşması lâzımdır.

Bütün bunlara rağmen portföy teşkili, idaresi ve analizi bir bilgi ve ihtisas işi'dir. Bu nedenle bu konuda ihtisas sahibi olan yatırım uzmanları veya bankaların portföy idaresiyle ilgili servislerine danışılmasınra büyük yarar vardır.

## VI — ALTINCI BÖLÜM

### Sermaye Piyasasının Bankacılık Sistemiyle İlişkisi ve Etkileri

Bilindiği üzere, tasarrufların kısa ve uzun vadeli mevduat şekline dönüşmesi para piyasasını, hisse senetleri ve tahviller şekline dönüşmesi de sermaye piyasasını oluşturmaktadır. Bu süreç için de para piyasası Bankacılık sistemini oluşturmakta ve bu piyasanın sermaye piyasası ile yakın ilişkileri bulunmaktadır.

Gerçekten Sermaye Piyasasının Bankacılık Sistemiyle çeşitli yönlerden ilişkisi vardır.

Bu ilişkileri aşağıdaki yönlerden incelemek mümkündür.

- 1 — Kuruluş yönden ilişki ve etkiler.
- 2 — Kaynak yönünden ilişkiler.
- 3 — Yatırım yönünden ilişki ve etkiler.
- 4 — Bankacılık hizmetleri yönünden ilişki ve etkiler
  - A — Tahvil ihracına tavassut ve garanti.
  - B — Hisse Senedi ve Tahvil Alım ve Satımına tavassut
  - C — Portföy idaresi ve muhafazası.

## 1 — Kuruluş Yönünden Mevcut İlişki ve Etkiler

Sermaye Piyasasının en önemli kuruluşu olan Anonim Şirketlerin sermayenin toplanmasında ve yatırımların yapılmasında ve üretimin bizzat icrasında büyük rolü vardır.

Para Piyasasının da en önemli kuruluşu olan Ticaret Bankalarının, Anonim Şirketlerin gerek kuruluşunda ve gerekse ihtiyatlar ve çeşitli karşılıklarının değerlendirilmesinde önemli fonksiyonları mevcuttur.

Gerçekten yeni kurulan bir Anonim Şirketin Statüsünü hazırlayıp Ticaret Bakanlığı'ndan gerekli müsaadeyi alabilmesi için ortaklar tarafından taahhüt edilen sermayenin % 25'inin bir bankaya depo edilmesi ve sermayenin tamamının ortaklarca taahhüt edilmesi lâzımdır. İşin bu safhasında bulunan Anonim Şirketlere bankalar büyük ölçüde yardımcı olur. Bu sırada Banka Kuruluşu ihtiyat ve karşılıklarından ayarabileceği fonları kurucu ortak olarak koyabileceği gibi; tamamlanmayan taahhütler yönünden de şirkete çeşitli yönlerden katkıda bulunabilir.

Şu halde Şirketin kuruluşunda % 25 sermayeyi nakit olarak toplayan banka, kendi fonlarıyla şirkete katıldığı gibi, taahhüt edilen sermayenin tamamlanmasında ve Apellerin toplanması da önemli rol oynar. Sırf böyle bir şirketin kuruluşunda rol alan Bankanın, Milyonlarca lirayı vadesiz mevuat olarak toplaması ve toplanan paralarla akreditifler açtırması ve Banka Teminat Mektupları vermesi ve çeşitli diğer Banka işlemleri yaparak bunlardan büyük kazançlar sağlanması mümkündür.

## 2. Kaynak Yönünden İlişki ve Etkiler

Yukarda yapılan açıklamadan da anlaşılacağı üzere, gerek para piyasasının ve gerekse sermaye piyasasının tek kaynağı Halk elindeki tasarruflardır. Her iki piyasa yaptıkları mücadelede bu kaynaktan büyük payı alma çabası içindedir-



ler. Bu bakımdan söz konusu piyasalar arasında büyük rekabet varmış gibi görünürse de; aslında tasarruflar, tasarruf yapan kişinin maksat ve niyetine göre dağılmakta olup, gösterilen çabalar karar ve tercihleri fazla etkilememektedir. Şu var ki, kaynakların dağılımında sektörler arasındaki kârlılık dengesi önemli derecede bozulmadıkça, tasarruf sahipleri karar ve tercihlerini değiştirmemektedir.

Ek: 1 Tabloda görüleceği gibi Bankalarda toplanan gönüllü tasarruflar çeşitli sektörlerle dağılmaktadır. Likidite sırasına göre yapılan bu dağılımda tasarruf sahiplerinin tercihlerini likidite ihtiyacı, kârlılık ve güvenlik ile mevduat, Hisse Senedi veya Tahvil, Emlâk, altın ve kıymetli taşlar yatırım ve spekülasyonu gibi tercih ve eğilimler etkilemektedir.

Likidite ihtiyacı yatırımın paraya çevrilebilme olanağıdır. Bu olanak en çok vadesiz ve vadeli mevduatta, en az da gayri menkullerde vardır.

Likidite derecesine göre tasarruflar mevduat, altın ve kıymetli madenler ve ziynet eşyası, hisse senetleri ve tahviller ve Emlâk alımları şeklinde dağılır.

Bu sıralamaya göre likidite ihtiyacı en çok olan tasarrufların bankalara yatması ve diğer tasarrufların likidite derecesine göre diğer alanlara kayması gerekir.

Aslında altın şeklindeki para birikimi dışındaki bütün tasarruflar, önce bankalarda toplanıp sonradan yatırımcının maksat ve niyetine göre diğer yatırımlara yönelmektedir.

Ülkemizde sermaye piyasası yeterince kendini hissetmeden önce, Bankalarda toplanan tasarrufların büyük bölümü yine Bankalarda kalabiliyordu. Oysa Sermaye piyasasının canlanmaya başladığı 1965 yılından sonra, bir çok tasarruflar Hisse Senedi ve Tahvil tasarruflarına dönüşmüştür.

Aşağıdaki istatistikler bu görüşü kanıtlamaktadır.

### 1967 - 1975 Yılları Arasındaki Devrede Çıkarılan

### Tahviller ve Hisse Senetleri

Yıllar	Devlet Tahvili (Milyon)	Özel S. Tahvili (Milyon)	Özel S. H. Senedi (Milyon)	Genel Toplam (Milyon)
1967	—	10.6	—	—
1968	1.800	104	—	1.904
1979	1.900	170	60	2.130
1970	2.600	387	132	3.119
1971	1.450	137	—	1.587
1972	4.950	276	180	5.406
1973	5.000	639	800	7.339
1974	8.208	485	1.900	10.593
1975	13.000	1.500	700	15.200

### 3. Yatırım Yönünden İlişki ve Etkiler

Tasarrufların Bankalara vadeli ve vadesiz mevduat şeklinde yatırılması ekonomik yönden rasyonel bir yatırım sayılmaz. Çünkü mevduattan sağlanan gelir, yatırımcıyı tatmin etmediği gibi, yatırılan para da kıymetini zamanla kaybetmektedir.

Gerçekten ülkemizde vadesiz mevduata % 3; Vadeli mevduata ise % 11 faiz verilmektedir. Oysa 1970 - 1974 yıllarında para kıymetindeki düşme % 69'a ulaşmıştır.

Bir yatırım gibi görünen altın ve kıymetli maden alımları ise tamamen Spekülatif amaç taşır, yatırım değildir. Zira geliri yoktur, sadece değer artışı ile para değerindeki düşmelerden tasarrufları korur.

Ziyet eşyası gösteri vasıtasıdır. Gelir getirmez, ihtiyati bir tasarruf sayılır.

Söz konusu olan bu yatırımlardan sadece Hisse Senetleri ve Tahvil alımları ekonomik yönden tam bir yatırım vasıtası teşkil eder. Çünkü her yıl gelir sağladığı gibi, Hisse Senetlerinde değer artışı da vardır.

Emlâk alımlarına gelince, bina alımı tam bir yatırım sayılmakla beraber geliri düşük, fakat konjonktüre paralel değer artışı mevcuttur.

Arsa alımları ise tamamen Spekülatif bir yatırımdır. Milli ekonomiye, ekonomik ve sosyal kalkınmaya büyük zararlar vermektedir.

Görülüyor ki tasarrufların bu dağılımında kısa süreli tasarruflar bankalarda toplanmakta; uzun süreli tasarruflar ise likidite derecesine ve kârlılık durumuna göre hisse senetleri ve tahviller ile emlâke yatırılmaktadır.

Şu halde, bu oluşumda sermaye piyasası Bankacılık Sistemini etkilemekte, ancak kısa süreli tasarrufların toplandığı ticaret bankaları bundan fazla bir zarara uğramamaktadır. Çünkü vadeli ve vadesiz mevduatın likiditesi daha az olan Sermaye Piyasasına kayması olanağı az olduğu gibi hisse senetleri ve tahvillere yatırım yapmak bir bilgi ve ihtisas işi olup, bankalara para yatırmaya benzememektedir.

Bu nedenle Sermaye Piyasasını para piyasasına ve dolaşısıyla Bankalar sistemine rakip saymak doğru değildir.

Nitekim 1970 yılından sonraki devrede hisse senetleri ve tahvil satışlarındaki önemli artışa rağmen mevduatta bir azalma görülmemiş, aksine mevduatta büyük artışlar meydana gelmiştir.

#### **4. Sermaye Piyasasının Bankacılık Hizmetleri Yönünden Bankacılık Sistemiyle İlişkisi ve Etkileri**

Sermaye piyasası tasarrufları yatırımlara sevkeden bir finansman müessesesidir. Para piyasası da kısa süreli tasarruf-

ların toplanarak kısa ve orta vadeli kredilere yöneiten bir kredi müessesesidir. Bu bakımdan her iki müessesenin kendi fonksiyonu ve amaçları içinde bir biriyle çalışıp karşılıklı yararlar sağlaması mümkün bulunmaktadır.

#### **A. Bankaların Tahvil İhracında Anonim Şirketlere Tavassutta Bulunması ve Garanti Vermesi.**

Anonim Şirketler orta vadeli kredi ihtiyacı için Tahvil çıkarırlar. Çıkarılan bu tahviller Anonim Şirketlerin Borç Senetleridir. Bu tahvillerin, ana para ve faizlerinin vadesinde ödenmesi hususunda muteber bir banka garantisi olmadıkça piyasada satılması güçlük arzeder.

Bu nedenle Anonim Şirket bir banka ile anlaşarak çıkarılacak tahvillerin ana para ve faizlerinin vadesinde ödenmesi konusunda garanti alırlar.

Böylece bir bankanın tavassut ve garantisi altında çıkarılan tahvillerin piyasada satışı kolaylaşır.

Bir Bankacılık hizmeti olan bu işten bankalar önemli kazanç sağlarlar.

#### **B. Hisse Senedi ve Tahvil Alım ve Satımına Tavassut**

Hisse Senedi ve Tahvil Alım ve Satımına tavassut etmek bir bankacılık hizmetidir. Amerika ve Avrupa Bankalarında çok gelişmiş olan bu hizmet, ülkemizdeki bankacılık hizmetleri arasına yeni yeni girmeye başlamıştır.

Tahvil satışına tavassut basit bir bankacılık hizmetidir. Bunu bütün banka şubeleri yapar. Ancak Hisse Senedi ve Tahvil alım ve satımına tavassut bir bilgi ve ihtisas işidir. Müşteri nam ve hesabına yapılan bu işte bankanın alım ve satım yapan müşteriye Müşavirlik de yapması lâzımdır. Bu nedenle bu hizmetin bu konuda iyi yetiştirilmiş, bilgi ve tecrübe sahibi personel marifetiyle yapılması gerekir.

Nitekim Türkiye İş Bankası ve Akbank böyle bir hizmeti müşterilerine sunmaktadır.

Sözkonusu bu hizmetin bütün bankalara ve Şubelere teşmil edilmesi sermaye piyasasının gelişmesine olduğu kadar Bankaların da yararına olacaktır.

#### **C. Hisse Senedi ve Tahvil Alım ve Satımı**

Hisse Senedi ve Tahvil alım ve satımı ihtisaslaşmış bir bankacılık hizmeti olarak Batı ekonomilerinde çok gelişmiştir. Bu iş Banka nam ve hesabına yapılır. Bu nedenle bu hizmetin de iyi yetiştirilmiş ve tecrübe sahibi personel vasıtasıyla yaptırılması gerekir.

Bankaların bu işe girişmesi sermaye piyasasının ülkede gelişmesine ve güvenlik sorununun büyük ölçüde sağlanmasına hizmet edecektir.

#### **D. Portföy İdaresi ve Muhafazası**

Portföy tesbiti konusunda etüdün 5/11 bölümünde yeterli izahat verilmiştir. Bu nedenle burada ayrıca üzerinde durulmamıştır.

Portföy teşkili ve idaresi Bankacılık hizmeti olarak müşteri adına yapılır. Bu hizmetin ifasında hisse senedi ve tahvillerin kupon tahsilatı yanında bunların da alım ve satımı yapılır. Bu konuda da müşteriye iyi bilgi vermek gerekir.

Muhafaza hizmeti ise kiralık kasalarda yürütülür.

Görülüyor ki Sermaye Piyasasının aracından Tahvil ve Hisse Senetlerinin alım ve satımında ve saklanmasında bankalara büyük hizmetler düşmekte ve bankalar bu hizmetten büyük kazanç sağlamaktadırlar.

## VII — SONUÇ

Yapılan incelemeden anlaşılacağı üzere, Sermaye Piyasası uzun vadeli tasarrufları yatırıma dönüştüren bir finansman müessesesidir. Oysa para piyasası kısa vadeli tasarrufların Bankalarda toplanarak kısa ve orta vadeli kredilere yönelten bir kredi müessesesidir.

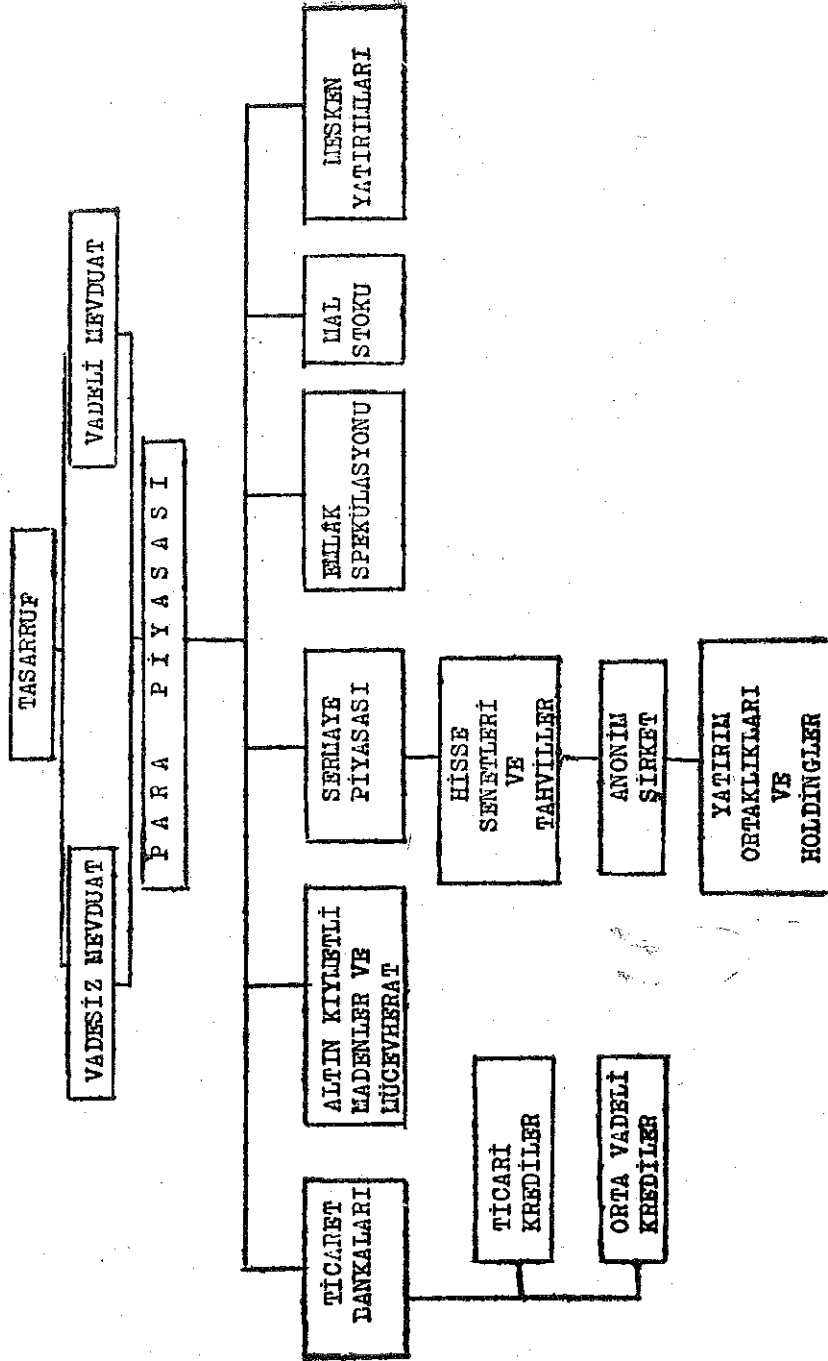
Görülüyor ki ülkenin süratli kalkınmasının gereği olan büyük sermaye ihtiyacı sermaye piyasasından; kredi ihtiyacı da para piyasasından sağlanmaktadır.

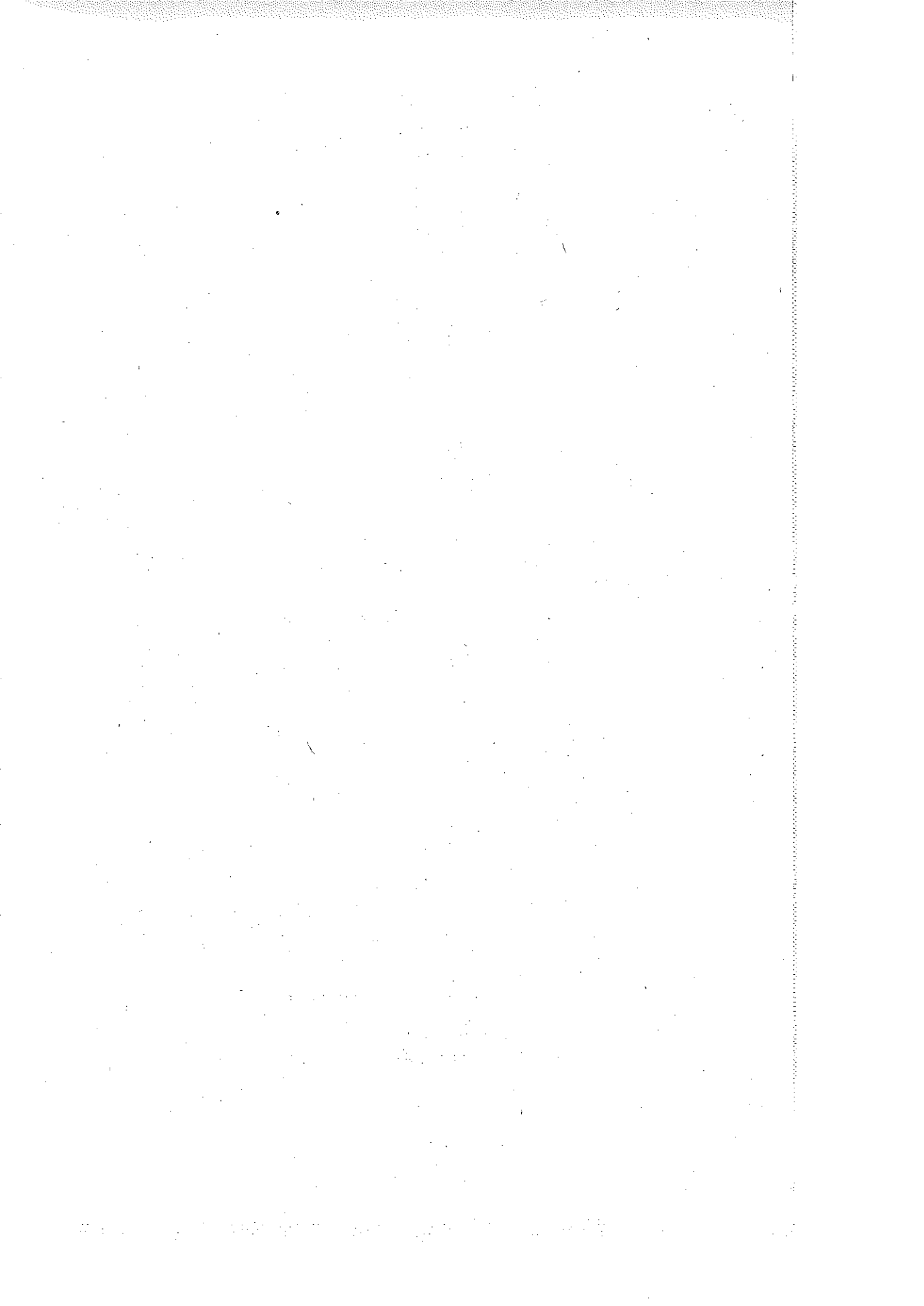
Bu nedenle bu iki müessesenin kendi fonksiyon ve amaçları içinde ortaklaşa çalışması ve karşılıklı olarak bir birinden yararlanması gerekmektedir.

Esasen, Kapitalist düzende özel sektörün sermaye ihtiyacını karşılayan sermaye piyasası ile kredi ihtiyacını karşılayan para piyasasının birbirine rakip olarak değil, birbirini tamamlayan iki müessese olarak çalışmaları zorunludur.

Kaldığı Anayasamıza göre Karma Ekonomi Düzenini benimseyen ülkemizde, Kamu kesiminin faaliyet sahası dışında kalan yatırım alanlarında yapılacak özel kesim yatırımlarının gerektirdiği büyük sermaye ve kredi ihtiyacının, bu iki müessesesinin ortaklaşa çalışmasıyla başarılabileceğinin unutulmaması lâzımdır.

Ülkemizde para piyasası oldukça gelişmiş, ancak sermaye piyasası yeterince gelişmemiştir. Bu nedenle ülke ekonomisine büyük katkıda bulunacak olan bu iki müessesenin uyum içinde çalışabilmesi için, sermaye piyasası kanununun bir an önce çıkarılması lâzımdır.







## KENTLEŞMENİN MALİ SORUNLARI

**Prof. Dr. RUŞEN KELEŞ**

**Siyasal Bilgiler Fakültesi**

### 1) Türkiye'de Kentleşmenin Önemi ve Özellikleri

Türkiye'de bugün nüfusun % 40.0'i kentlerde yaşamaktadır. Bu oran, 30 yıl önce % 18.5 idi. Önümüzdeki 20 yıl içinde ise, % 60'a yaklaşacağı tahmin edilmektedir. Bugünkü oranın çok yüksek bir kentleşme oranı olmamasına karşın, kentleşme hızının 30 yıldanberi büyük bir hız kazandığı ve ortalama olarak yılda % 6 ile % 7 arasında değiştiği belirtilebilir. Bu rakamlar, 10 bin ve daha fazla nüfuslu yerleşmenin «kent» var sayılmasına dayanır. Kent tanımını, il ve ilçe merkezleri olarak aldığımız takdirde, kentlerimizdeki nüfus oranı % 45'i bulur. Öte yandan, belediyelerimizin nüfusunu, kentli nüfus saydığımız takdirde ise, kentli nüfus oranımızın % 50'nin üzerine çıkmış olduğunu söyleyebiliriz. Hangi kent tanımı alınır sa alınsın, ülkemizin, demografik anlamında, hızla kentleştiği gerçeği gözden uzak tutulamaz.

Türkiye'de kentleşme hareketleri, daha çok büyük kentlere yönelmiş durumdadır. Bugün, kentlin nüfusumuzun % 60 kadarı, 100 bin ve daha fazla nüfuslu kentlerde yaşamaktadır. Önümüzdeki 20 yıl içinde bu oranın % 75'e varacağı tahmin edilmektedir. Büyük kentler, içinde de, en büyük olan

kentlerin nüfusça ve alanca hızla büyüdüğüne tanık olmaktadır. İstanbul, Ankara, İzmir, Adana ve Bursa bunların başta gelenlerindedir. Bu beş büyük kentte, Türkiye'nin kentli nüfusunun yarısı yaşar. Ayrıca, bunlar içinde bazıları, metropoliten kent niteliği kazanmıştır ki; bu onları, sadece nüfus artışının ortaya çıkardığı sorunlarla değil, fakat aynı zamanda, plânsız ve düzensiz yayılmanın da sorunları ile karşı karşıya bırakır.

Büyük kentlerin merkezinden çok çevresinin gelişmesi biçiminde kendini gösteren büyüme olayı, Batı'da adına «metropolitenleşme» denilen ve kendine özgü bir plânlama ve yönetim biçimi gerektiren düzensiz ve plânsız yayılma olayından başka birşey değildir. Sanayi sonrası toplumlardaki kent merkezinden kaçış olgusu, başka nedenlerle, gelişmekte olan ülkelerde de tekrarlanmaktadır. Batı kentlerinin merkezi kesimlerinde yer alan sefalet yuvalarına (slum) karşın, bizim büyük kentlerimizin çevresi, gecekonduyla sarılmaktadır. Kent merkezi, orada fakirlerin, bizde varlıkların yaşadığı alandır. Kent çevresinde ise, bunun tersi bir görünüm vardır. Bugün, İstanbul, İstanbul belediyesinin sınırları içinde ayrı 30 belediye ile 250 den fazla köy de vardır. İzmit ile İstanbul, İstanbul ile Tekirdağ iç içe girmek üzeredirler.

Tek yönlü kentleşmenin en önemli yanı, büyük metropolitenlerin çekici gücü olan sanayileşme konusunda bilim adamlarımız arasında görüş ayrılıkları vardır. Bir kısmı, hızlı kentleşmenin, gerçekten hızlı bir sanayileşmeye dayandığı görüşündedirler. Bu nedenle, daha fazla ve hızlı kentleşmeyi, özendirilmesi, hiç olmazsa, engellenmemesi gereken bir olgu olarak görürler. Oysa, ikinci bir grup, durumun böyle olmadığını, Türkiye'de sanayileşmenin, kentleşmeden sonra geldiğini, onu izlediğini, dolayısıyla, kentleşmenin, sahte, aşırı, çarpık olduğu tezini savunurlar. Ve bu çarpıklığın, kentlere akın eden köylü kitlelerin işsiz kalması ya da gizli işsizliklerini kentte de sürdürmeleri biçiminde belirlediğini ileri sürerler.

Bu son görüşte abartma az, gerçek payı büyüktür. Şöyle ki, son 30 yıl içinde, işgücümüzün yapısında önemli değişme-

ler olagelmiş, tarımsal nüfus oranı azalmıştır. İktisadî gelişmeye paralel olarak, tarımdan tarım dışı kesimlere nüfus akımının, olağan olmayan bir yönü yoktur. Bu gelişme, aşağıdaki çizelgede açıkça izlenmektedir.

Sektörler		1955	1960	1965	1970	1975
Tarım	%	77.4	74.7	72.1	66.6	25
Sanayi	%	8.0	9.5	10.1	11.7	25
Hizmetler	%	8.6	10.5	11.3	20.8	53

Önümüzdeki 20 yıl içinde, bu eğilimin, varlığını sürdüreceği de açıktır. Bununla birlikte, tarım dışında, sanayiden çok hizmet dallarında iş yaratılabildiği için, yığılma daha çok bu kesimlerde olmaktadır. Oysa sağlıklı bir kentleşme, daha çok sanayileşmeye dayanmak zorundadır. Bugüne kadar, kentlerimizde, yeter derecede sanayi tesisi kuramamış olduğumuz için, aşırı kentleşmenin bu merkezlere sürüklediği kitleler, belli ölçülerde işsiz ya da gizli işsiz durumunda kalmışlardır.

III. Beş Yıllık Kalkınma Plânında yer alan hesaplara bakılırsa, günümüzde, tarım sektöründe 1 milyona yakın insan gücü, çalışır görüldüğü halde, ekonomiye önemli bir katkıda bulunmamakta, yani gizli işsiz olarak yer almaktadır. Tarım dışı kesimlerde de, bundan fazla sayıda insan, gizli işsiz niteliği taşımaktadır. Plânda yapılan tahminler göstermektedir ki, tarım dışındaki gizli işsizlik, içinde bulunduğumuz yüzyılın sonunda da kaybolmayacaktır.

Tarımda ve tarım dışında gizli işsizlik (000 olarak)

	1972	1977	1987	1995
Tarımda	900	700	500	0
Tarım dışında	800	1.000	2.000	800

Kalkınma plânında, «1987 yılında, şehirsiz kesimdeki 2 milyon kişiye ekonomik alanda üretken iş sağlamak mümkün görünmemektedir. Bunlar, hizmet kesimlerinde de düşük ve-

rimle çalışmaz. Açık işsiz duruma gelir» denilmektedir. Şu halde, kentleşmemizin, ileriki yıllarda da sağlıklı bir temele oturacağını beklemek olanağı yoktur. Bu, bugüne kadar olduğu gibi, bundan böyle de, Türkiye'deki kentleşmenin, köysel alanlardaki gizli işsiz nüfusun kentlere aktarılmasından ibaret kalacağını bir göstergesidir.

## II) En Uygun Kent Büyüklüğü

Kentleşmenin yukarıda özetlenen nitelikleri, çok büyük kentlerde, bazı kamu hizmetlerinin birim maliyetini aşırı derecede yükseltmekte, bazen de, belediyelerin altından kalkamayacağı derecede yüksek yeni yatırımlar gerektirmektedir. Bu durum, bazı düşünürleri, kentler için en uygun (optimal) büyüklükler aramaya yöneltmiştir. Bazı araştırmalar, kentler belli bir büyüme sınırını aştıktan sonra, ulaşım, su, elektrik, konut, sağlık, eğitim ve benzeri kamu hizmetleri için büyük kentlerin sunduğu dışsal tasarrufların, dışsal kayıplara dönüştüğünü; bir başka deyiş ile, bunların sosyal maliyetinin yükseldiğini ortaya koymuştur. Türkiye'nin büyük kentlerinde de birçok hizmetler yönünden, bu sınırların aşılmış olduğunu gösteren belirtilere rastlanmaktadır.

Buna dayanarak, kentler için, ya da kentlerin sunduğu bazı kamu hizmetleri için, 100, 250, 500 bin ve 1 milyon gibi kent büyüklüğü rakamlarının en uygun büyüklükler olarak önerildiği görülmektedir. Kentler için, böyle en uygun büyüklükler saptamanın, teknik yönden güçlükler yaratmasından başka, saptandığı takdirde bile bu ölçülerin yararlığı konusunda duraksamalar vardır. Çünkü, bir kent için belli bir rakamın en uygun büyüklük olduğunu saptamak, kent nüfusunu o düzeyde tutmak için yeterli olamaz. Bunu gerçekleştirecek politikaların neler olacağı aydınlığa kavuşturulmuş değildir.

Kentleri, en uygun büyüklükte tutmanın bir yolu, belki de, aşırı nüfus yığılmalarının önüne geçecek, aşırı merkeziyetçiliğin sosyal maliyetini azaltacak, fakat, aynı zamanda,

verimliliğin gerektirdiği kent boyutlarını sağlayacak bir yerleşme yapısına ulaşmak için bölge ölçüsünde plânlama eylemlerini geliştirmektir. Nüfusu ve iktisadi faaliyetleri büyüme noktalarında yoğunlaştıracak, bir nevi «merkezden yönetimci bir yerinden yöneticilik» tutumu ile bu amaca ulaşılabilir. Bu yol izlendiği takdirde, ortaya çıkacak yerleşme yapısı, nüfusun bir tek ya da birkaç metropolde yığılmasının doğurduğu mali sorunlara oranla, daha az sorun yaratabilir. Hiç olmazsa, aynı nitelikteki sorunların boyutları daha küçük olabilir. Bununla dikkati çekmek istediğimiz nokta, ülkemizde kentleşmenin yarattığı mali sorunların, geniş ölçüde kentlerin boyutları ile ilgili bir sorun olduğudur. Şu halde, küçük kentlerle büyük kentler, geri kalmış bölgelerle gelişmiş bölgeler arasında göresel bir denge sağlayabilen bir yerleşme ve kentleşme biçimi, kentleşmenin mali sorunlarının çözümünü kolaylaştırıcı nitelik taşıyacaktır, denilebilir.

### III) Kentleşmenin Mali Sorunlarına Yaklaşım Biçimleri

En uygun kent büyüklüğü gibi, kentleşmenin biçimini doğrudan doğruya ilgilendiren köklü çözümlerden başka yollar izlenerek de kentler, yasalarla kendilerine verilmiş olan görevleri yerine getirebilmek için, gereksinme duydukları mali kaynaklara kavuşturulabilir ve sorunlarını, bir ölçüde çözebilirler. Anayasamızın 116. cı maddesinde de belirtildiği gibi, birer yerel yönetim birimi olan belediyeler, belde ya da kent halkının ortak yerel gereksinmelerini karşılayan kuruluşlardır. Çeşitli kamu görevleri, bu kuruluşlar ile merkezi yönetim arasında bölüşülmüş durumdadır. Bunun gibi, paylaşılan görevleri yerine getirmeye olanak verecek mali kaynaklar da, merkezi ve yerel yönetimler arasında bölüştürülmüş durumdadır. Çok sayıda görevin yüklendiği yönetimlere çok, az sayıda görev yüklenen yönetimlere ise o oranda az kaynak ayırmak gerekir. Şu halde, belediyelerden merkezi yönetim ve belediyelerle öteki yerel yönetim türleri merkezde görevlerin bölüştürülmesi, aynı olayın iki ayrı yanı olarak görülmelidir. Konunun bu biçimde ele alınmasına, «mali denkleme», «mali uyuşma», eski adı ile «mali tevzin» denilmektedir.

## Mali Denkleşme Kavramı

Gerçekte, mali denkleşme, eskimiş bir kavram sayılabilir. Çünkü, görevleri hesaba katmayan bir gelir bölüşümü hiçbir zaman geçerli ve yeterli sayılamaz. Tarihsel gelişimi içinde de, görev bölümüşüne yer vermeyen mali denkleşme girişimleri, başarısızlığa mahkûm olmuştur. Mali denkleşme adı, olsa olsa, bu kurumu dar anlamda tanımlamağa yetebilir. Bu anlamda, mali denkleşme, kamu gelirlerinin, merkezî ve federe devletler ile yerel yönetim birimleri arasında bölüşülmesine ilişkin ilişkilerin düzenlenmesi ve herbirinin vergi koyma yetkilerinin sınırlarının ve kapsamının saptanması biçiminde tanımlanabilir. Oysa, çağdaş anlamında, mali denkleşme denildiğinde, «mali» sözcüğünün eksik kaldığı bilinmekte ve anlaşılmakta, bununla söz konusu yönetimler arasındaki ilişkilerden doğan tüm yönetsel ve mali sorunların çözümü kastedilmektedir. Şu halde, mali denkleşme kavramı kullanılmağa devam edilse bile, bunun yalnız kaynakları değil, fakat aynı zamanda kent görevlerinin bölüşülmesi ile ilgili ilkeleri de içerdiğini hatırla tutmak zorunluluğu vardır.

### Mali Denkleşme Gerekli mi?

Merkezî yönetim ile yerel yönetim birimleri arasında gelir kaynaklarını ve görevleri dengeli bir biçimde bölüştürmek, acaba neden gereklidir? Daha doğrusu, mali denkleşme dediğimiz kurum, acaba hangi gereksinmelere dayanmaktadır? Bunlar, birkaç noktada toplanabilir. Başta, iktisadî ve malî neden gelir. Devlet ve yerel yönetim birimleri, aynı kaynaktan vergi alırlar. Bireyler ve kurumlar, iki ayrı vergi alacaklarının karşısında bulduklarından, bunlardan hangisinin, neyi, ne ölçüde ve nasıl alacağı bazı ilkelere bağlanmalıdır. İkinci neden, daha çok sosyal ve siyasal nitelik taşımaktadır. Çeşitli yerel yönetim birimleri, farklı gelişme düzeylerinde oldukları gibi, gelişme güçleri bakımından da aralarında farklar vardır. Vergi alma yetkileri ile vergi yükleri birbirinden farklıdır. Şu halde, gelir ve görev bölüşümü, bütün bu farklılıkların azaltılmasına yönelik olmalıdır. Üçüncü olarak, malî

denkleşmenin yönetsel bir nedeni de vardır. Çağımızda, gelir ve giderlerdeki merkezileşme eğilimi, yerel yönetim birimlerinin aleyhine sonuçlar doğurmaktadır. Bu eğilim karşısında, bu yönetim birimlerinin korunması gereklidir. Öte yandan, her yerel yönetim birimi, yerine getirmek zorunda olduğu hizmetlerin ve bunları karşılayacak gelirlerinin neler olduğunu bilirse, devlet, ona, karşılığını sağlamadan yük yüklemeye devam edemez. Böylece yerel yönetimler, kendi iradeleri dışında görevlerini arttıran olup bittilerle karşılaşmamış olurlar. Almanya'da 1925 tarihinde çıkarılmış bir mali denkleşme yasası, merkezi yönetimin, yerel yönetimlere karşılıksız görevler yüklenmesini önleyici önlemler getirmiştir.

Mali denkleşme adı verilen ilişkiler bütünü, bir ülkenin iktisadi ve sosyal politikası ile de yakından ilgilidir. Vergilerin, merkezi ve yerel yönetimler arasında bölüştürülmesi; yatırımları, iktisadi canlılığı ve sermaye birikimini hızlandıran etkiler yapmalıdır. Öte yandan, vergi yükünün sosyal sınıflar ve bölgeler arasındaki dengeli dağılımı da, önemlidir. Mali denkleşme, bu dengesizlikleri artırıcı değil, fakat azaltıcı yönde rol oynamalıdır. Son olarak, kendilerine verilmiş olan görevleri yerine getirecek mali olanaklarla donatılmamış olan yerel yönetimler, ücret tarifelerini yükseltmek yetkisine sahip bulduklarından, çeşitli vesilelerle hayatı pahalılaştırıcı önlemler almak zorunda kalırlar. Bütün bu örnekler göstermektedir ki, mali denkleşme ile güdülen temel amaçlara dokunmadan, iktisadi ve sosyal politikayı da, istenilen ereklere yöneltmek mümkün olabilir.

### **Sistemli Bir Mali Denkleşmenin İlkeleri**

Sistemli bir mali denkleşme, hem kamu hizmetlerinin, hem de gelir kaynaklarının bölüştürülmesi bakımından bazı ilkelere uyulmasını gerekli kılar. Kamu hizmetleri yönünden, şu üç koşul aranır:

1 — Her hizmetin bir sahibi bulunmalı, hizmetler sahihsiz bırakılmamalıdır.

2 — Aynı hizmet birden fazla yönetime verilmemeli, bir başka deyişle yönetimler arasında bölüştürülmemelidir. Aksi halde, hizmetin bütünlüğü bozulabileceği gibi, parasal ve başka nedenlerle, yönetimler arasında, o hizmetin görülmesi nedeniyle anlaşmazlıklar çıkabilecektir. Bu durum, o hizmetin sahipsiz kalmasına, ya da hem merkezi hem de yerel yönetimlerce tamamen kendilerine mal edinmek istenmesine yol açabilir.

3 — Her hizmet, onu en iyi biçimde görebilecek olan yönetime verilmelidir.

Gelir kaynakları yönünden, hatırdta tutulması gereken ilkeler ise şunlar olabilir:

1 — Her yönetim, kendisine verilen görevlerin karşılığına mutlaka kavuşturulmalıdır.

2 — Merkezi ve yerel yönetimlere birlikte gelir sağlamak kaygısı ile, aşırı ve mükerrer vergilendirmelerden kaçınılmalıdır.

3 — Sisteme öyle bir esneklik verilmelidir ki, ayrı ayrı kentlerde yaşayanların ödeme gücü farklılıkları nedeni ile, hizmet kalitesinde kentten kente, bölgeden bölgeye görülen farklılıklar azaltılabilir.

### **Farklı Denkleşme Sistemleri**

Mali denkleşmeyi sağlamak için başvuru sistemler, başlıca iki grupta toplanabilmektedir. Bunlardan birincisi, **bağımsızlık sistemi** olarak adlandırılabilir. Buna göre, yerel yönetim birimlerinin, merkezi yönetime bırakılmış olanlardan tamamen bağımsız olan bazı gelir kaynakları vardır. Örneğin, İngiltere ve Amerika Birleşik Devletlerinde, «General Rate» ve «General Property Tax» adı verilen emlak vergilerinin tüm gelirleri yerel yönetimlere bırakılmıştır. Merkezi Yönetim bunlardan hiç bir pay almaz.

**Bağımlılık sistemi** adı verilecek olan ikinci sistemde, yerel yönetimlerin özel vergi kaynakları bulunmakla birlikte, ba-



zı vergiler, devlet ile yerel yönetimler arasında ortaklaşa kullanılmaktadır. Fransa, İsviçre, Almanya, Belçika ve İtalya gibi ülkeleri bunlar arasında saymak olanağı vardır. Bu sisteme bağlı bulunan ülkelerde, yerel yönetimlere ek vergiler koyma yetkisi tanındığı gibi, devlete ait vergiler üzerinden ayrıca vergi almaları da olanaklı kılınabilmekte, bazı vergilerin gelirlerinden bir kesimi yerel yönetimlere bırakılabilmekte, ayrıca, devletin genel gelirlerinden bu yönetimlere çeşitli yardımlar yapılabilmektedir.

#### **IV) Türkiye'de Belediye Gelirleri Sistemi:**

Türkiye'de, otuz yıla yakın bir zamandan beri, belediye gelirleri sisteminde, bağımlılık niteliği vardır. Yerel yönetim birimlerimizden yalnız il özel idarelerinde, 1936-1952 yılları arasında bir dereceye kadar bağımsızlık sisteminin geçerli olduğu söylenebilir. Çünkü bu yönetimler, o dönemde, bina, buhran, arazi ve yol vergilerini bağımsız olarak almış ve kullanmışlardır.

1948'de çıkarılan 5237 sayılı Belediye Gelirleri Yasası, belediye gelirlerini devlet gelirlerine dayalı bir duruma getirmiştir. Devlet, kendi gelirlerinden bir kesimini, İller Bankası aracılığı ile belediyelere dağıtmaktadır. Bu gelirler ve dağıtılan oranlar şöylece sıralanabilir: Gelir (% 5), Kurumlar (% 5), Tekel Maddeleri Safi Üretimi (% 8), Gümrük vergilerine belediye için zam (% 15), Motorlu Kara Taşıtları Vergisi (% 11) ve çeşitli ihalelerden alınan belli oranlardaki paylar.

Devlet gelirlerinden yukarıda belirtilen oranlarda kesilen payların toplamının % 80'i, bütün belediyelere, nüfuslarına göre dağıtılmaktadır. Son yıllarda bu % 80'lerden, kişi başına yaklaşık olarak 50 lira düşmekteydi. 2.000 nüfuslu küçük bir belediye, bu kaynaktan en az 100.000 lira kadar yardım alabilmektedir. İlk bakışta, nüfusu kalabalık olan büyük belediyeler daha kazançlı gibi görünmekte iseler de, büyük belediyelerin hizmet yükü ve devlet gelirlerine, vergi ödeme gücü dolayısıyla katkıları dikkate alındığında, % 80'lerin dağıtılmasın-

da, büyük belediyelere bir ayrıcalık tanınmış olmadığı sonucuna varılır.

Geriye kalan % 20 oranındaki paylar ise, Belediyeler Ortak Fonu adı ile, iller Bankasında bir fonda toplanır ve bundan, sadece nüfusu 50.000'den az olan belediyelere, elektrik, su, yol, kanalizasyon, imar plânı gibi kent hizmetleri için, vâdesi 20 yıl olan faizsiz borç verilir.

Gerek nüfus ilkesine göre dağıtılan kısım, gerekse Belediyeler Ortak Fonundan ödünç verme işlemleri, görülmektedir ki, dar anlamda bir yardım değil, fakat, belediye gelirleri sistemimizin kendi içinde bulunan, sistemin bir parçası olan gelir kaynaklarıdır.

#### **V) Belediyelere Devlet Yardımı**

Siyasal rejimi, iktisadi ve sosyal yapısı ne olursa olsun, hemen hemen bütün ülkelerde, devlet, belediyelere yardım yapar. Ve bu yardımlar, belediye bütçelerinde, belediyelerin öz gelirleri yanında yer alır. Son 100-150 yıl içinde, kamu hizmeti kavramında büyük gelişmeler olmuş ve bunlar belediye bütçelerine de aynen yansımıştır. Bu gelişmelerin sonucu olarak yükü artan belediyelerin bütçelerinin güçlendirilmesi de kaçınılmaz duruma gelmiştir. Çünkü bir çok yeni hizmetler, mevcut belediye hizmetlerine eklenmekte ve bugüne kadar görülmekte olan kamu hizmetlerinin düzeyi ve kalitesi yükseltilmek istenmektedir. Halk, belediyeden daha fazla hizmeti daha iyi kalitede bekler duruma gelmektedir.

Belediyelere devlet yardımlarının nedenleri üç noktada toplanmaktadır. Birincisi iktisadi neden olarak nitelenebilir. Bir kez, halkın refahı arttıkça, bireysel gereksinmeler de artmaktadır. Eskiden gereksinme sayılmayan, ya da lüks sayılma eğiliminde olan birçok hizmetler, insanların gereksinmeleri arasına girmektedir. İkinci olarak, nüfus artışı ve kentleşme gibi demografik hareketler de, komün görevlerinin artmasına yol açmaktadır. Son olarak, elektronik ve ulaşım gibi çağdaş

teknolojideki gelişmeler de, insan gereksinmelerinin artışı sonucunu doğurmaktadır.

Devlet yardımlarının ikinci nedeni sosyal nitelik taşımaktadır. Gerçekten, içinde bulunduğumuz yüzyılda, sosyal yardım hizmetlerinin kapsamı genişlemiştir. Eğitim, sağlık, kimsesiz çocuklar sorunu, dispanser, doğumevi, bakımevi, güçsüzler yurdu, ucuz ve kiralık konut gibi birçok hizmet, yerel yönetimlerin ilgi alanı içine girmiştir. Belediyeler, sosyal bakımdan korunmaya muhtaç olanlara el uzatmak zorunluğunu duymaktadırlar.

Üçüncü neden ise, siyasal nitelik taşımaktadır. Günümüzde, geniş halk kitleleri, seçmen kimliği ile, siyasal partiler ve hükümetler üzerinde baskı yapabilecek duruma gelmiştir. İktidarı ele geçirmek isteyen siyasal partiler, kamu hizmetlerini pazarlık konusu yapan çeşitli baskı grupları ile diyalog kurmak zorunluluğunu duymuşlardır. Halkı memnun etmek için, genel yarar, toplum yararı, öncelik ve zorunluluk kavramları içerik değiştirmiştir. Siyasal partiler kendi ideolojik eğilimlerine göre, halk kavramlarına başka başka anlamlar vermekle birlikte, belediye hizmetleri konusuna önemle eğilmek gereğini duymaktadırlar. Özellikle seçim öncesi dönemlerde, hizmet vaatleri, siyasal partileri adeta bir arttırmaya girmiş duruma sokmaktadır (surenchere electorale). Sosyal adalet düşüncesinin ön plâna geçtiği günümüz sosyal refah devletinde, kamu hizmetlerinden en çok yararlananların, bu hizmetlerin giderlerine en az katılan gruplar olmaması gerektiği yolundaki kazanımı güç kazanmıştır.

## **VI) Türkiye'deki Devletin Belediyelere Yardımı**

Cumhuriyetin ilân edildiği yıllardan itibaren, Türkiye'de de devlet, belediyelere, gereksinmelerine göre yardım yapmaktadır. Bu yardımlardan bir kısmı doğrudan doğruya, bir kısmı da dolaylı bir biçimde yapılmaktadır. Yardımlardan bir kısmı karşılıksız, bir kısmı geri alınmak üzere yapılan yardımlardır. Son olarak, bazı yardımlar belli amaçlar için yapıldığı halde,

diğer bir kısım yardımlar, kullanılış yeri belirtilmeksizin yapılır. Başkent olmasının gerektirdiği gelişme giderlerini karşılamak üzere, devletin, Ankara belediyesine 1926 yılındanberi yardımlar yaptığı görülmektedir. Ankara belediyesinin su tesisleri, kent yolları, mezarlığı, Gençlik Parkı ve İmar Müdürlüğü giderleri için yapılan yardımlar, bunlar arasında sayılabilir.

Devletin belediyelere yapmakta olduğu yardımlara çeşitli örnekler verilebilir.

1 — Birincisi yardım amacıyla Maliye Bakanlığı bütçesine belli ödeneklerin konulmasıdır. Örneğin, İstanbul ve İzmir Belediyelerinin kamulaştırma borçlarını karşılamak için, 1967 yılında, Maliye Bakanlığı bütçesine bu amaçla 4,5 milyon lira konulmuştur.

2 — İller Bankasının programında yer alan işler için, borçlanma gücünü yitirmiş bulunan belediyelere yardım yapmak üzere, yine 1967 yılında, genel bütçeye 95 milyon lira konulmuştur.

3 — Bundan başka, İçişleri Bakanlığı bütçesine bir süredenberi, belediyelere yardım ödeneği konulmaktadır. Başlangıçta 20 milyon lira kadar olan bu yardım ödeneğinin miktarı 50 milyon liraya yükseltilmiştir. Bu ödenekten özellikle küçük belediyeler yararlanmaktadır. Bu ödeneğin küçük belediyelerde daha çok, belediye hizmet yapıları, dükkân, fırın ve hamam gibi tesisler için kullanıldığı bilinmektedir.

4 — Yine, İçişleri Bakanlığı emrindeki Ortak Trafik Fonundan, belediyelerin trafik ile ilgili görevleri desteklenmektedir. Bu fondan her yıl ortalama olarak, 10 milyon lira kadar harcama yapılabilmektedir.

5 — İmar Bakanlığı emrinde, 775 sayılı Gecekondu Yasasına göre kurulmuş bulunan Gecekondu Fonundan, gecekondu bölgelerinin haritalama, plân, kroki ve proje işleri yapıldığı

gibi; bu bölgelerin iyileştirilmesi için gereksinme duyulan belediye hizmetleri ve arsa alım gereksinimleri de karşılanmaktadır.

6 — İkinci Dünya Savaşı yıllarında çıkarılan bir yasa uyarınca, asker ailelerinden muhtaç olanlara, İçişleri Bakanlığı emrindeki bir fondan yardım yapılmakta ise de, bu fonda biriken paranın miktarı ihmal edilebilecek kadar küçüktür.

7 — Özel yasalarla, devlet, belli Bakanlıkların bütçelerine, belediyelere yardım amacı ile ödenekler koyabilmektedir. Örneğin, 1975 yılında, küçük belediyelerin, imar ve kamulaştırma giderlerini karşılamak için, bütçeye 140 milyon lira ek ödenek konulmasını öngören bir tasarı, Bütçe ve Plân Komisyonundan geçirilmiştir.

8 — Bazen de, bütçede karşılığı olmamakla birlikte, Hazine, özellikle büyük belediyelerin âcil gereksinmelerine cevap vermek üzere, onların İller Bankasından, Devlet Yatırım Bankasından ve başka mali kuruluşlardan almak istedikleri borçları güvenceye bağlamaktadır.

9 — Öte yandan, İller Bankası da, ilk kez imar plânı yaptıran Belediyelere, Belediyeler Ortak Fonundan, borç değil, fakat bağış ilkesine göre yardım yapmaktadır (\*).

10 — Son olarak, devlet, belediyelere nakdi yardımlar yanında, onların bazı hizmet ve tesis giderlerini üzerine alarak da yardımda bulunmaktadır. Nüfusu 3.000'in altında ve 100 bin üzerindeki belediyelerin içme suyu tesisleri, bunun bir örneğidir. 1960 yılında çıkarılmış bulunan 7478 sayılı yasa ile merkezi yönetim 3000'den az nüfuslu, kır karakterindeki belediyelerin içme suyu işlerini yüklenmiş ve bu görevi, Köy İşleri Bakan-

---

(\*) Belediyelerin, elektrik, su, kanalizasyon gibi hizmetler için Ortak Fondan yararlanabilmeleri için imar plânlarının yapılmış olması gerektiğinden, belediyeler, bu yardımı elde edebilmek için, yasaya göre mecbur olmasalar da, imar plânı yaptırma yolunu seçmektedirler.

lığının kurulmasından sonra o bakanlığa bırakmıştır. 1968 yılında çıkarılmış bulunan 1053 sayılı yasa ile de, nüfusu 100 bini aşan belediyelerin içme suyu tesislerinin yapılması görevi, bir merkezî yönetim kuruluşu olan, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğüne verilmiştir. Bunlara, belediye borçlarının silinmesi ya da ertelenmesi yolunda devletçe alınan mali af önlemlerinin konusu olan yardımlar da eklenebilir. Bu konuya, ilerde değinilecektir.

## VII) Kentlerin Mali Sorunları

Kentlerin ve kentleşmenin mali sorunları, birbirinden ayrılması güç olmakla birlikte, gerçekte biri salt mali, öteki de yönetsel ve siyasal nitelikte olan sorunlardır. Birinci gruptakileri şöylece sıralayabiliriz:

a) Ülkemizde, toplam vergi ödeme gücü yüksek değildir. Gerçekte az olan vergi gelirlerini, çeşitli yönetimler arasında adaletli bölüştürmek olanağı bulunsa bile, kentlerin mali sorunları, varlığını sürdürecektir.

b) Vergilenebilir kaynaklar, devletle yerel yönetim birimleri arasında adaletli bir biçimde bölüştürülmüş de değildir. Gelir, Kurumlar, Akaryakıt ve Gümrük gibi verimli vergiler Devlet elindedir. Hattâ, Emlâk Alım, Taşınmaz Mal Değer Artışı ve İnşaat Ruhsat Vergisi gibi, doğası gereği yerel nitelikte olan ve yerel yönetimlere bırakılması gereken vergi kaynaklarına bile devlet el atmış durumdadır.

c) Yerel yönetimlere bırakılmış olan vergi kaynakları, belediyelerle il özel idareleri arasında adaletli olarak bölüştürmemiştir.

d) Belediyelere bırakılmış bulunan vergilerin kapsam ve oranları da yeterli değildir. Ankara Belediyesi, 1955-1960 yılları arasında değerlenme resmî olarak sadece 1,5 milyon lira gelir elde etmiştir. Oysa, bu süre içinde, tek bir yapının değerindeki artış bile bu düzeye yaklaşmıştır. Temizlik ve Aydınlatma Res-

mi de bundan farklı değildir. Hilton için İstanbul Belediyesi her gün 30 bin liralık temizlik harcaması yaptığı halde, bu otelden herhangi bir karşılık almamaktadır.

e) Belediyelerin başlıca gelir kaynağı olması gereken taşınmaz mala ilişkin vergilerden, belediyeler yeterince pay almamaktadırlar. Hızlı kentleşmenin yol açtığı arsa spekülasyonu, belediyeler için sınırsız bir vergilenebilir kaynak yaratmasına karşın, bu artan değerler vergi dışında kalmaktadır. Denilebilir ki, toplam vergi ödeme gücünün ülkemizde az ve sınırlı olduğu yolunda yukarıda yapılan yargı, arsa spekülasyonunun yarattığı büyük değer artışları karşısında, geçerliğini yitirmektedir. Taşınmaz mal değerindeki artıştan büyük gelir elde edenlerin ağır bir vergilendirmeye konu yapılarak, belediye gelirlerinin arttırılması doğal sayılmalıdır.

Anglo Sakson ülkelerinde, belediyelerin öz gelirleri içinde, taşınmaz mallardan alınan vergilerin gelir oranı % 50'ye varmaktadır. Ülkemizde bu oranın % 3-4 arasında olduğu görülür. 1970 yılında çıkarılan ve fakat ancak 17 Temmuz 1972 tarihinde, bir önceki Mart ayından geçerli olmak üzere yürürlüğe konulabilen Emlâk Vergisi yasası, bina vergisi oranını sadece % 4 olarak saptamış, kiraya verilen yapılarda bunu % 6'ya yükseltmiştir. Emlâk Vergisi gelirinin % 20'sinin, vergi toplama hizmeti karşılığında devletçe alındığı, geriye kalan % 80'in ise, il özel idareleri ile, belediyelere sırasıyla, % 30 ve % 50 oranında paylaştırıldığı bilinmektedir. Emlâk Vergisinden devlete pay vermenin nedenini kavramak olanağı bulunmadığı gibi; görevleri, belediyelerinkine oranla çok azalmış olan il özel idarelerine bu gelirden % 30 oranında pay ayırmak da açıklanması kolay olmayan bir durumdur.

f) Devlet, belediyelerin gelirlerini azaltıcı, giderlerini arttırıcı tasarruflarda bulunmaktadır. Devlet Personel Yasasının mali hükümlerinin yürürlüğe konulması, belediyelerin yükünü çok arttırmıştır. İstanbul Belediyesinin 450 milyonluk bütçesinin 350 milyonu personel giderlerine ayrılmaktadır. Belediye yasasına göre, personel giderlerinin, öz gelirlerin % 30'

unu aşmaması gerekirken, bu oranın özellikle büyük belediyelerimizde % 80'e kadar yükseldiği görülmektedir. Bütçe yasaları ile katsayının yükseltilmesi, toplu sözleşmelerin ücret artırıcı hükümleri, belediyelere ağır yükler yüklemektedir.

Öte yandan, yasalara göre belediyelere ödenmesi gereken payların verilmediği, bunlardan kesinti yapıldığını görmek de olağandır.

Örneğin, Akaryakıt Üretim Vergisinden belediyelere ayrılması gereken paylar, son yedi yıldır eksik olarak verilmektedir.

	Akaryakıt Üretim Vergisinden Belediyelere Ödenmesi gereken	Fiilen ödenen
1968	124 Milyon TL.	14 Milyon TL.
1969	168	6
1970	207	14
1971	196	14
1972	376	14
1973	120	14
1974	120	14
	<hr/>	<hr/>
	1.311	90

Bundan başka, Anayasa Mahkemesi de, çeşitli tarihlerde aldığı bazı iptal kararları ile, belediyelerin önemli gelir kaynakları arasında bulunan bazı vergileri Anayasaya aykırı bulmuştur. İlan Resmi (1966), Liman İşgal Resmi (1967) ve Reklam Resmi (1969) bunlar arasında sayılabilir.

Hernekadar, 1964 yılında çıkarılan 655 sayılı yasa ile, belediyelerin, Halk Bankasına, Halk Sandığına, Sosyal Sigortalara ve Beden Terbiyesine ödemekte oldukları paylar kaldırılmış ise de, artan belediye hizmetlerinin ağır yükü karşısında, sıkıntı ortadan kalkmamıştır.

Yönetimsel ve siyasal nitelikte olan sorunların başında, belediye sayısının artması gelir. Belediye sayısı, teknik olma-



yan ve haksız gerekçelerle hızlı bir biçimde artmaktadır. 1948 yılında 616 olan belediye sayısı bugün üç katına yaklaşmış bulunmaktadır.

<u>Yıllar</u>	<u>Belediye sayısı</u>
1948	616
1955	809
1960	995
1965	1062
1970	1367
1975	1652

Bu belediyelerden 1000 kadarı bucak ve köy belediyeleridir. Nüfusu 2000 olan her yerde belediye örgütü kurulması gerekli değildir. Politikacılar, yanlış bir demokrasi anlayışı ile, hiçbir uygar kent hizmetini yerine getirmeye gücü yetmeyen belediye örgütleri türetmekle, devlet yardımının göresel olarak azalmasına yol açmaktadırlar. % 85 inin nüfusu 10 binin altında olan, yani bir anlamda kent sayılmayan bu küçük belediyelerin enflasyonuna son verilmelidir. Belediye kurmak en az banka şubesi kurmak kadar ciddiye alınması gereken bir işlemdir. İlçe olan küçük yerleşmeler otomatik olarak belediye statüsü de kazandığından, yeni ilçeler yaratmakta daha dikkatli davranılmalıdır.

Belediyeler, ülkemizde, yeni ve kökleşmemiş kuruluşlardır. Belediye gelirlerinin devlet gelirleri içindeki oranı hem az, hem de azalmaktadır. Bu oran 1960 yılında % 16 iken, bugün % 9 a düşmüş bulunmaktadır. Tüm belediye gelirlerinin yarısından fazlası ise, büyük belediyelere (100.000 ve daha fazla nüfuslu) ait bulunmaktadır. Merkezden yönetim geleneği (merkeziyetçilik) yerel yönetim geleneğinin yerleşmesini uzun süre engellemiştir.

Özel idareler, bugün artık yapay olarak ayakta tutulmağa çalışılan kuruluşlar izlenimi vermektedir. Yerel hizmetlerin, artan oranda belediyeler tarafından görülmesi eğilimi güçlendikçe, özel idarelerin varlık nedenleri de ortadan kalkmakta-

dır. Onlara ayrılmış olan gelirlerin belediyelere yöneltilmesi, yerel hizmetlerin daha iyi, daha etkin ve daha kaliteli biçimde sunulmasına olanak sağlayabilir.

### **VIII. Anayasa ve Belediye Gelirleri**

1961 Anayasası, sosyal adaletçi bir yaklaşımla, yerel yönetim birimlerine «görevleri ile orantılı gelir kaynaklarının sağlanacağından» söz etmektedir. Bu arada, görevleri artmakta olan yerel yönetimler belediyeler olduklarından, onların mali durumunu güçlendirecek bazı çabalara, 1961 i izleyen yıllarda tanık olunmuştur. Bir kez, İçişleri ve Maliye Bakanlıkları, bu amaçla bir dizi tasarılar hazırlamışlardır. Bu tasarıların hazırlanmasına egemen olan düşünce, belediyelerin mali sorunlarının, görevlerle birlikte bir mali denkleme düzeni içinde ele alınması gereğidir.

Bu amaçla, Belediye Yasası, Belediye Gelirleri Yasası, Mali Tevzin Yasası, Emlâk Yasası, İl Özel İdareleri Yasası gibi bir dizi yasa tasarısı hazırlanmış ise de, bunlardan yalnız Emlâk Yasası meclislerden geçmiştir.

Bu hazırlıkların tümünün tamamlanamaması karşısında, Anayasanın 116 cı maddesindeki hükmün gereğini yerine getirebilmek amacıyla, yasama organı, zaman zaman çıkardığı yasalarla, belediyelerin borçlarının silinmesi ya da ertelenmesine olanak sağlamıştır.

### **IX. Belediye Borçlarının Silinmesi ve Ertelenmesi**

Anayasanın kendisine verdiği görevi yerine getirerek, belediyeleri görevleri ile orantılı gelire kavuşturamamış olan devlet, kimi yasalarla, belediye borçlarını ortadan kaldırmak, ya da ertelemek yolunu tutmuştur. Belediyeler, Hazineye, Kamu İktisadi Teşebbüslerine ve çeşitli bankalara borçlanmaktadırlar. Yasaların verdiği görevleri, «terkin ve tahkim» yasaları ile, yani borçları silen ve erteleyen yasalarla hafifletmek ya da

ortadan kaldırmakla, devlet, zamanında yapamadığını, sonradan yapmak zorunda kalmaktadır.

Bu yasalardan ilki 1965 yılında çıkarılmıştır (691 sayılı yasa). Buna göre, belediyelerle, belediyelere bağlı işletmelerden bazılarının bazı borçları tamamen ortadan kaldırıldığı gibi, bir kısım borçları da ertelenmiştir. Devlete ve katma bütçeli yönetimlere olan borçlar tamamen silinmiş, Kamu İktisadi Teşebbüslerine olan borçlar ise ertelenmiştir. Bu yasa ile, belediyeler, toplam olarak, 1.850 milyon borçtan kurtulmuşlardır.

İkinci olarak, 1971 yılında bütçe yasası ile, yeniden, belediyelerin borçlarının bağışlanması ve ertelenmesi yoluna gidilmiştir. Burada söz konusu olan borç tutarı ise, 2.342 milyon liradır.

Son olarak, 22 Mayıs 1975 tarihli ve 1902 sayılı yasa ile, belediyelerin, Devlet Yatırım Bankası ve İller Bankası aracılığı ile Hazine'den almış oldukları borçların, ödenmemiş kısımlarının, 10 yıllık bir ödemesiz dönemden sonra 20 yılda ve altışar aylık taksitlerle Hazineye ödenmesi ilkesi benimsenmiştir. Yasa, ayrıca, belediyelerle belediyelere bağlı işletmelerin, Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumuna, Petrol Ofisine, Türkiye Elektrik Kurumuna ve Denizcilik Bankasına olan borçlarının Hazinece devralınmasını; İller Bankasına olan borçlarının ise, 10 yıllık bir ödemesiz dönemden sonra 15 yılda ödenmek üzere ertelenmesini öngörmektedir. Bu yasaya göre bağışlanan ve ertelenen belediye borçları tutarının da 461 milyon lira olduğu belirtilmiştir.

Görüldüğü gibi, üç kez olmak üzere belediyeler, toplam olarak 5 milyarı bulan bir borç yükünden kurtarılmışlardır. Bunun, belediyelere göresel bir rahatlama sağladığına kuşku yoktur. Bununla beraber, belediye borçlarının bağışlanması ve ertelenmesi yolunun bazı sakıncalarına da işaret etmek gerekir. Bir kez, bu yasaların sağladığı kolaylıklardan, alacaklısı farklı belediyeler farklı oranlarda yararlanmaktadırlar. Bir kısmının borçları bağışlanırken, ötekilerin borçları ertelen-

mektedir. İkinci olarak, az borçlanan belediyelerle çok borçlanmış belediyeler arasında bir adaletsizlik ortaya çıkmaktadır. Son olarak, bir adaletsizlik de, borçlanmış belediyeler ile hiç borçlanmamış belediyeler arasında görülmektedir. Çünkü belediye borçları ertelenmiş olsa bile bu ertelenmenin çok uzun bir dönemde bırakılması paranın satınalma gücündeki düşme nedeniyle, borçlanana kazançlı çıkarmaktadır. Kaldı ki, böylece ertelenen borçların ileriki tarihlerde, tamamen başışa dönüştürülmesi yolu da açılmış olmaktadır.

#### **X. Gelir Açısından Büyük ve Küçük Belediyeler**

Belediye yasamızın en eskimiş yanlarından biri, belki de, belediyeler arasında büyüklüklerine göre bir ayırım yapmayı öngörmemiş olmasıdır. Bugünkü yasaya göre, 3 milyon nüfuslu İstanbul ile 1500 nüfuslu küçük bir ilçe belediyesi aynı görevlerle görevlendirilmiş ve aynı gelir yasasının olanak verdiği gelir kaynaklarından yararlanmaktadırlar. Oysa, belediyeleri, büyüklüklerine göre gruplara ayırarak, her birinin görevlerini ona göre saptalamak daha ussal bir yaklaşım olurdu. Küçük kentlerde var olmayan, ya da halkın kendisi tarafından, imce vb. adlarla görülmekte olan kimi hizmetler, büyük kentlerde belediyenin para ödeyerek yaptırması gereken hizmetleridir.

Denilebilir ki, Belediye Yasasında yazılı görevlerden pek azı küçük belediyelerde yerine getirilirken, büyük belediyelerin halkı, bu hizmetlerin hepsini belediyeden beklemektedir. Kuşkusuz, salt bu fark bile, belediye yasalarında, büyük ve küçük belediyeler arasında bir ayırım yapmanın gereğini göstermektedir.

Büyük ve küçük belediyeler arasındaki farklı düzenlemelerin hareket noktası, her gruptaki belediyenin gerçek gereksinimleri olmalıdır. Gereksinimleri büyük olan belediyelere az, az olan belediyelere, oransal olarak fazla gelir kaynakları sağlamak, sosyal adalet ilkeleri ile bağdaşmaz.

Öte yandan, büyük kentler, yalnız kendi nüfuslarına değil, fakat, aynı zamanda yakın çevrelerine, buldukları coğrafi bölgeye ve hattâ, İstanbul ve Ankara'nın durumunda olduğu gibi, tüm ülkeye hizmet sunan yerlerdir. Böyle olunca, onlara devletçe sağlanacak ek olanaklar, yalnız bu kentlerde yaşayanlara değil, daha geniş bir çevrenin halkına yaramış olur.

Üçüncü olarak, büyük kentlerin büyük kent olması, ya da olmaması bu kentler halkının elinde değildir. Büyük kentler devletin iktisadî ve sosyal politikasının ürünü olan yerleşmelerdir. Ülkede nüfusun ve iktisadî faaliyetlerin dağılımını devletin uyguladığı politikalar belirler. Dengesiz bölgesel gelişme ve çok büyük kentler, doğrudan doğruya bu politikalarla ilgilidir. Şu halde, bu politikalar sonucunda bugünkü boyutlarına varmış olan kentlerde yaşayan halkın beklediği hizmetlerin karşılığını da devletin sağlaması hakkaniyet ilkelerine uygun düşer.

Bir diğer nokta da, gelirler açısından, büyük belediyelerin, ilk bakışta sanıldığı gibi aksine, küçük belediyelerden daha fakir olduklarıdır. Bu fakirlik, gelirlerinin göresel azlığından, büyük kent belediyelerinin sunmağa mecbur oldukları, kamu oyna hesabını vermek zorunda buldukları hizmetlerin fazlalığındandır. Belediyeler arasındaki bu farklılık, geri kalmış bölgelerle az gelişmiş bölgeler arasındaki farklılıklar kadar önemli bir konudur.

Nasıl İller Bankası, nüfusu 50 bini aşmayan belediyelerin bazı gereksinimleri için, Belediyeler Ortak Fonunu (% 20 ler) kullanıyorsa, büyük belediyeler için de, benzer bir formül bulunması yararlı olur.

Bu arada, Ankara'nın özel durumuna da değinmek gerekir. Başkent olması, Ankara'ya ayrı bir önem ve özellik kazandırmaktadır. Başkent nüfusunun % 75 i gecekondualarda yaşamakta ise, bunun sorumluluğu belediyenin olmamak gerekir. Bu bölgelerde yaşayan 1 milyona yakın insan, su, yol,

aydınlık, temizlik, otobüs ve benzeri hizmetleri belediyeden bekleyecektir. Öte yandan, Başkent Ankara özel durumu nedeniyle, çeşitli yabancı misyon temsilciliklerine de uygar bir kentin hizmetlerini sunmak durumundadır. Eski bir Ankara Belediye Başkanı, bir yabancı devlet başkanının ziyareti dolayısıyla, o ülke elçiliğine giden yolun asfaltlanması için iki gün içinde belediyenin, onbinlerce lira harcadığını bildirmiştir. Şu halde, başkent olma işlevinin Ankara Belediyesine yüklediği ek yüklerin karşılığını devlet üzerine almak zorunda olmalıdır.

### **XI. Belediyeler ve Politika**

Son günlerin tartışma konusu olan bir olayı, belediyelerle politika ilişkilerini güncel duruma getirmiştir. Yukarı da değinildiği gibi belediye hizmetlerini, belediyelerin parasal sorunlarından ayırdetmek ne derecede olanaksız ise belediye hizmetlerini politikadan ayırdetmek de o derecede olanak dışıdır. Burada söz konusu olan politika, partizanlıktan farklı olarak, geniş anlamındaki politikadır. Siyasal iktidarı ele geçirmek isteyen siyasal partilerin, her konuda olduğu gibi, kentleşme, yerleşme ve kent sorunlarına ilişkin belirli görüşleri de bulunur ve bu görüşlerin, o partilerin genel ideolojik tutumları çerçevesinde bir yeri olur, Şu açıdan bakıldığı zaman, sosyal adaletçi siyasal partilerin toplumun zayıf ve korunmaya muhtaç sınıflarının kent hizmeti gereksinmelerine ağırlık tanıyan belediye politikaları uygulamalarını doğal karşılamak gerekir. Önceliğin, bu sınıfların yaşadıkları bölgelere yönetilmesinde yadırganacak değil, hak verilecek bir nitelik vardır. Siyasal partiler, kentleşme, belediyecilik ve yerleşme politikalarına açıklık kazandırmak ve bunları halkın onayına sunmak zorundadırlar. Bundan öteye giderek, belediyeleri politika dışı kuruluşlar olarak görmek ya da öyle olmasını istemek gerçeklere aykırı düşer. Yerel yönetimlerin, demokrasinin temeli olması ilkesi de bunu gerektirir.

Buna karşın, uygulamada, bunun aksi görülmektedir. Siyasal partiler ciddi bir biçimde kent ve kentleşme politikaları

saptayacak yerde, çoğu kez politikayı partizanlıkla karıştırmaktadırlar. Bunu birkaç örnekle aydınlatmağa çalışalım. 1967 yılında, iktidarı elinde bulunduran bir siyasal partinin lideri durumunda olan başbakan, bir başka partiye mensup olan İstanbul Belediye Başkanının seçim şansını arttırmamak amacıyla, «İstanbul Şehrine Devlet eli, yapıcı olarak ancak Belediye seçimlerinden sonra uzanacaktır» diye demeç vermiştir (\*). Bu demeç, o günlerde basında geniş ölçüde tartışılmış, (\*\*), ve o dönemin başbakanı birkaç gün sonra, basına, «İstanbul'a yapacağımız hizmetin seçimle ilgisi yoktur» biçiminde bir açıklama yaparak kamu oyundaki tepkileri hafifletmek zorunda kalmıştır.

İller Bankası emrindeki Belediyeler Ortak Fonundan yapılan ödenek ayırmalarda, özellikle 1960 öncesi dönemde, işlerin programlı olması gereğine uyulmadığından, partizanca davranışlara tanık olunmuştur. Ödenekler bölgesel dengesizliği arttıracak biçimde ve oy potansiyeli gözönünde bulundularak dağıtılmıştır. Her seçim döneminden hemen önce gelen yıllarda, fondan yapılan ödenek ayırmaların grafiğinde dikkati çekecek sıçramalar görülmektedir. (\*\*\*)

Üçüncü olarak, bir büyük kentimizin belediye başkanı, belediyelerin hizmet olanaklarını halka sunarken, her mahallede kendi partisinin son belediye seçimlerinde aldığı oy oranını rehber olarak kullandığını bize belirtmiştir.

Son olarak, merkezi hükümet, personel kadrolarının şişirildiği, dolayısıyla cari giderlerin ölçüsüz derecede arttırıldığı gerekçesiyle, büyük kent belediyelerin ödünç almalarına aracılık etmemeye karar vermiştir. Bu büyük kent belediye başkanlıklarının, 1973 yerel seçimlerinde iktidar partilerinden ayrı siyasal partilerin adaylarınca kazanılmış yerler olması, merkezi yönetimin bu kararının «bir cezalandırma» ni-

(\*) Bkz. Milliyet Gazetesi, 31.7.1967

(\*\*) A. İpekçi, «Çirkin Politika», Milliyet, 2.8.1967 ve 3.8.1967

(\*\*\*) F. Yavuz, Şehircilik, 1962, s. 169

teliginde olduğunu düşündürmeye yol açmıştır. Hükümetteki siyasal partinin ve Maliye Bakanlığının sözcüleri «devletin belediyelere yardım zorunluluğu yoktur», «yapılan yardım değil, borçtur» gibi gerekçelerle eleştirileri cevaplandırırken; bir yandan da, belediye borçlarının silinmesine ve ertelenmesine ilişkin yasanın meclislerden geçirilmesi çabuklaştırılmış, ayrıca küçük belediyelerin kamulaştırma ve imar giderlerini karşılamak için, bütçeye ek ödenek konulmasını öngören bir yasa da komisyonlardan geçmiştir.

Yukarıda belirtildiği gibi, devletin belediyelere yardım zorunluğunun kaynağı, Anayasanın 116'ncı maddesidir. Belediyelerin ödünç almalarına aracılık etmek bile, memurlarının ve işçilerinin maaşlarını vermeyecek durumda bulunan büyük belediyeler için önemli bir yardımdır. Kaldı ki, yanlış da olsa, bu, en az 15 yıldanberi izlenmekte olan ve adeta gelenekselleşmiş bir yardım yoludur. Bu yolun terkedilmesi, Anayasanın, «görevlerle orantılı gelir sağlama» emrinin yerine getirilmesi koşuluna bağlıdır. Son olarak, büyük belediyelerin vergi ödeme güçleri hesaba katılırsa, yardımın, aslında devletten belediyelere değil, fakat büyük belediyelerin kendi kendilerine bir yardımı olduğu da ileri sürülebilir.

Gerçek odur ki, belediye, siyasal yaşamın ve siyasetin oyun kurallarının dışında düşünülemez. Devlet, belediyelerle, toplum yararına öncelik veren iyi ilişkiler kurmak ve sürdürmek zorundadır. Kentlerde oturan vatandaşın günlük yaşamındaki rahat ve huzuru yakından etkileyen belediye hizmetlerinin görülmesini kolaylaştırmak, devletin de görevidir. Artık bir kamu oyu oluşmuştur. Kamu oyu, 20, hatta 10 yıl öncesinin kamu oyunundan farklıdır. Hemşehri, belediye yönetimini baskı altında tutacak, ondan istekte bulunacak bir düzeye gelmek üzeredir. Bunu, demokratik yaşamın sağlıklı bir gelişmesi saymak gerekir. Bu koşullar altında, Ankara Belediye Başkanının biraz abartmalı olarak belirttiği gibi, «Belediyelerde, ayağı yorgana göre uzatmak değil, ayağa göre yorgan bulmak zorunluğu vardır.»



## XII. Çözümüne İlişkin Düşünceler

Belediyelerin, gelir yetersizlikleri karşısında bugüne kadar tutmuş oldukları yol, ya borçlanmak, ya da ellerinde bulunan taşınmaz malları satmak olmuştur. Büyük Belediyeler ve özellikle İstanbul, ileri görüşlü olmayan bir tutumla, arsalarını satmak yoluna girmişlerdir. Birkaç yıl önce Göztepe'deki bir belediye arsası 250 milyon liraya satışa çıkarılmıştır. 1971 yılında İstanbul Belediye Başkanı şöyle diyordu: «Çok yıllar önce, belediyenin, İstanbul'un imarı için çıkardığı tahvilin kefil Emlâk Kredi Bankası, Belediye'den alacağı 30 milyon TL.yi, parasızlığımızdan ödeyemediğimiz için İnönü Gezisi, Florya Tesisleri, Taşlık, Emirgân Korusu, Hidiv Köşkü, Bebek Bahçesi ve Belediye Gazinosu gibi, kıymetli ve kamu hizmetinde olan yerlere haciz koydurmuş, fiyat takdiri yaptırmış ve satışa çıkarmıştır.» (\*)

Bunun yanında, devlet çıkardığı mali af yasaları ile, belediye borçlarını ortadan kaldırma ve erteleme yolunu seçmiştir. Bu, gerçekte, vaktinde sağlanması gereken olanakların, sonradan zorunluluk altında verilmesinden başka bir anlam taşımaz.

Bir süredenberi, Belediye Gelirleri Yasasının Parlamento'dan geçmesine büyük umutlar bağlanmıştır. Gerçekten, 1948 tarihli yasa, bugünkü belediye gelir sisteminin dayandığı, eskimiş, günün koşullarına yanıt vermeyen bir yasadır. Değiştirilmesi için yapılan çalışmalar 15 yıla yakın bir süredenberi sürdürülmektedir. Buna karşın yasalasamamış olmasının nedenini bu tasarının kent yaşamını pahalılaştırmasının seçmenler için ek vergiler ve yükler getirmesinin doğuracağı siyasal sakıncalarda aramak gerekir. Hükümet ve devlet başkanlarına büyük kentlerde yapılan brifinglerde, onların yaptıkları konuşmalarda belediye gelirleri yasası önemle ele alınan ve çıkarılması zorunluluğuna değinilen bir konu olduğu halde, tasarının henüz yasalasamamış olması ilgi çekicidir.

(\*) Yavuz, F., Keleş, R. ve Geray, C., Şehirçilik, s. 569

Yeni tasarı acaba ne getirmektedir, ve ona bağlanan umutlar ne ölçüde gerçekçidir? Elimizdeki, Ankara, İstanbul, Adana ve Gaziantep Belediyeleriyle, Türk Belediyecilik Derneği ve Türkiye Belediye İşverenler Sendikası tarafından hazırlanmış olan tasarı tüm devlet gelirlerinin % 6 sının, Emlâk Vergisi gelirinin % 50 ye ve Gümrük Vergilerinden de % 15 inin belediyelere bırakılmasını öngörmektedir. Tasarı, ayrıca, Meslek, ilân ve Reklâm, Eğlence, Geçici Oturma, Değerlenme, Hayvan Alım Satım adları ile çeşitli vergiler getirmektedir. Bundan başka, mahallî taşıma telefon konuşmaları, elektrik ve havagazı ve yangın sigortası gibi hizmetler de tasarıda çeşitli gider vergilerinin konusu yapılmaktadır. Tasarıda son olarak türlü harçlar ve ücretler yer almaktadır.

Önerilen bu vergiler yasalastığı takdirde, özellikle büyük kentler, orta halli ve dar gelirli aileler için yaşanması gerçekten güç ve pahalı merkezler durumuna gelecektir. Bir kural olarak, büyük kentte yaşamaya karar vermiş ve o kentin tüm hizmetlerinden yararlanmakta olan bireylerin, kentte yaşamının bedelini ödemeye hazır olmaları gerekir. Aileler yer seçimi kararlarında, bu tür etkenleri hesaba katmak zorundadırlar. Bununla birlikte, Türkiye gibi kentleri içindeki nüfusun da, gelir dağılımı yönünden çarpıcı farklılıklar gösterdiği bir ülkede, kamu yönetimlerinin, yaşamı zenginler ve varlıklı sınıflar için pahalılaştırıp, yoksul ve dar gelirli kitleler için hiç olmazsa aynı hızla artmayan bir pahalılık düzeyinde tutmayı sağlayacak önlemleri almaları gerekir.

Belediye gelirleri tasarısının yasalasma olasılığı yüksek görünmemektedir. Merkezi yönetim, gelirlerinden bu derecede yüksek bir oranının belediyelere ayrılmasına evet diyemeyecektir. Öte yandan, Parlâmentonun, bu yeni vergilerin vatan-daşa yansımısından doğacak memnunsuzluğu göze alması olasılığı azdır. Daha şimdiden, Ticaret ve Sanayi Odaları, Esnaf Kuruluşları, film yapımcıları ve eğlence yeri sahipleri gibi türlü baskı grupları, tasarının karşısında olduklarını açıklamışlardır. İkinci olarak, bu tasarının hazırlanmasında daha çok büyük belediyelerin düşünüldüğü izlenimi vardır. Yeni vergilerin

hemen hepsi, büyük belediyelerin gelirini artıracak niteliktedir. Kent sorunları içinde büyük belediyelerin sorunları büyük bir ağırlık taşıdığından, bunu tasarı için bir eksiklik sayma olanağı bulunmamakla birlikte, küçük belediyeleri ilgilendiren gelir kaynaklarının yetersizliği açıkça görülmektedir. Küçük belediyeler için başlıca gelir kaynağı hayvan alım satımından ibaret kalmaktadır. Son olarak, taşınmaz maldan elde edilecek gelirlere, tasarıda gereken ağırlığın verilmemiş olduğu görülmektedir. Çünkü Emlâk Vergisinden, belediyeler bugün bile % 50 oranında pay almaktadırlar. Emlâk Vergisinden 3 - 3.5 milyar liralık bir gelir beklenmiştir. Bunun bir abartma olduğu kısa sürede anlaşılmıştır. Taşınmaz mal gelirleri, sosyalist olsun, kapitalist olsun, bütün ekonomilerde yerel yönetimlerin önemli gelir kaynağıdır. Emlâk Vergisi gelirin tamının belediyelere bırakılması, kanımızca gereklidir. Bu günkü gibi, merkezi yönetimin, vergi toplama hizmeti karşılığında bu verginin gelirin % 20 sini almasının savunulabilecek bir yanı yoktur.

Öte yandan, kent topraklarına değerini kazandıran, kamu kuruluşlarının kararları ve eylemleri olduğundan, artan arsa değerinin kamuya geri alınmasını sağlayacak bir sistemin kurulması yararlı olur. Yalnız Emlâk Vergisi değil, Taşınmaz Mal Değer Artış Vergisi, Emlâk Alım Vergisi, Değerlenme Vergisi, Harcamalara Katılma Payları, İnşaat Ruhsat Vergisi gibi doğrudan doğruya taşınmaz mala bağlı olan vergiler bu açıdan değerlendirilmeli, belediye gelirlerinin geniş ölçüde bunlara dayanması sağlanmalıdır. Emlâk vergisinin, taşınmaz malın beyan edilen vergi değerine dayandırılmış olması, kanımızca, gelir kaybına yol açmaktadır. Anayasanın 38 ci maddesi, kamulaştırmanın da vergi değeri üzerinde yapılacağını göstermektedir. Herkes her parça toprağı her gün kamulaştırma konusu yapılmayacağı için düşük beyanda bulunabilmektedir. Bu ise, her yıl ödenmesi gereken emlak vergisinin gelirini önemli ölçüde azaltan bir etken olmaktadır.

Kent topraklarında kamu tekeline geçiştirmeyi sağlayacak bir reform yapılınca kadar taşınmaz mala bağlı vergilerin tüm belediye hizmetlerinin giderlerini rahatlıkla karşılayacak biçimde yeniden gözden geçirilmesi gerekir.

Hatırda tutulması gereken bir nokta da, belediye gelirlerini arttırmanın, kentleşmenin mali sorunlarını çözmeye yetmiyeceğidir. Gelir artışı sağlamak, sorunun sadece bir yönüdür. Bunun kadar önemli olan bir konu da, harcamaların da ussal ilkelere bağlanmasıdır. Belediyeler, plânsız ve programsız harcamalara son vermek, öncelik düşüncesine sahip olmak zorundadırlar. Ödenek koparmak ilkesine dayanan geleneksel bütçe sistemimiz yerine, harcama kararlarının ussallık derecesini yükseltmeyi amaçlayan program bütçe, Türkiye gibi gelişmekte olan bir ülkenin yerel yönetim birimleri için büyük bir gereksinimdir. Personel ve benzeri sınırlılıkları olan bu sistem, uzun dönemde belediyelerin yararlanabilecekleri bir bütçe reformu ilkesi olabilir.

İster gelir, ister gider sorunu olsun, her ikisinin de, başlangıçta esasları tanıtılan bir mali denkleşme düzeni içinde ele alınması gerekmektedir. Sorunu bir bütün olarak, bütün yönleri ve ilişkileri içinde görmek, gelir ve görevlerin merkezi yönetim ile yerel yönetim birimleri arasında ve yerel yönetimlerin kendi aralarında ussal ve çağdaş gelişmelere uygun düşen bir biçimde paylaşılmasını sağlayabilir. Bu açıdan bakılırsa, mali denkleşme ile ilgili çalışmaların yavaşlatılmış olmasının nedenini anlamak güçtür.

Son olarak, kentleşmenin mali sorunlarına getirilecek çözümlerin başarısı, geniş ölçüde kentleşme hareketlerinin hızına ve coğrafi bölgeler ve belediyeler arasındaki gelişme farklılıklarını hafifletmek üzere uygulanacak politika önlemlerine bağlı olacaktır.

## YARARLANILAN KAYNAKLAR

- Akalın, Muzaffer, «Belediye Gelirleri Kanun Tasarısı Hakkında Görüşler», *İller ve Belediyeler Dergisi*, sayı: 304, 305, 306 ve 307. (Şubat-Mayıs 1971)
- Akalın, Muzaffer, «Belediye Gelirleri Konusunda Görüşler», *İller ve Belediyeler Dergisi*, Sayı: 355-356, (Mayıs-Haziran 1975). s. 239-243
- Altınok, Tevfik, «Belediye Gelirleri», *Maliye Dergisi*, No: 13 Ocak-Şubat 1975 s. 57-68
- Ankara Ticaret Odası, *Belediye Gelirleri Kanunu Tasarısı Hakkında Odamızın Görüşleri*, Ankara, 1970
- Aytaç, Fethi, «Belediye Gelirleri Kanunu Yeniden Hazırlanırken Düşünceler» *İller ve Belediyeler Dergisi*, Sayı: 311 (Eylül 1971)
- Bulutoglu, Kenan *Kamu Ekonomisine Giriş*, İstanbul, 1971
- Crecine, John (ed.), *Financing the Metropolis*, Sage Pub. Los Angeles, 1970
- Ergin, Necmettin ve Reuter, Ernest, *Belediye Maliyesi*, İstanbul 1945
- Görgün, Sevim, «Türkiye'de Mahallî İdarelerin Gelir Sistemi», *Maliye Enstitüsü Haftası, Trabzon 1965*, İstanbul, 1966, s. 61-73
- Görgün, Sevim, «İstanbul Metropoliten Alanındaki Mahallî İdarelerin Finansmanı Sorunu», *Büyük İstanbul Bölgesi Kent İşletmesi Sorunları Semineri*, Aralık 1974.
- Gürelî, Orhan, *Mahallî İdareler Maliyesinin Reformu*, Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu, Ankara, 1971
- Güven, Sami, «Yerel İdareler Maliyesi», *Cumhuriyet*, 7.6.1975
- Hicks, Ursula *Büyük Şehir İdaresinin Finansmanı*, İstanbul Üniversitesi Maliye Enstitüsü, 1968
- Hirsch, Werner Z., «State and Local Government Program-Budgeting», *Papers and Proceedings, Regional Science Association*, Vol.18, (1966), s. 147-163
- İpekçi, Abdi, «Büyük Belediyeler ve Hükümetin Tutumu», *Milliyet*, 29.5.1975
- İpekçi, Abdi, «İktidar Geri Tepecek bir Silâhla Oynuyor», *Milliyet*, 31.5.1975
- İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi, *İdare Hukuku ve İdare İlimleri Enstitüsü, Cumhuriyetin 50 Yılında İstanbul'un İdarî Sorunları Semineri*, İstanbul, 1973

- Kazgan, Haydar, «Belediye Seçimleri ve Devlet Maliyesi», **Cumhuriyet**, 20.11.1963
- Keleş, Ruşen, «Belediye Gelirleri ve Mali Dengeleme», **Amme İdaresi Dergisi**, C. 5, N: 1 (Mart 1972), s. 58-75
- Keleş, Ruşen, «Kentleşme ve Arazi Kullanma Politikası», **Büyük İstanbul Bölgesi Kent İşletmesi Sorunları Semineri**, Aralık 1974
- Nadaroğlu, Halil, «Mali Tevzin, Bazı Kamu Gelirlerinin Paylaşılması», **Maliye Enstitüsü Konferansları**, IX Seri, (1963), s. 171-184
- Neumark, Fritz, «Komün Maliyesi Meseleleri, Komün Bilgisinin Esas Meseleleri», İstanbul, 1936, s. 108-119
- Şanver, Salih, «Kimin Kime Yardımı?», **Cumhuriyet**, 26.6.1975
- Tayşi, İsmet, «Belediye Gelirleri Nasıl Artırılabilir?», **Milliyet**, 7.5.1975
- Tortop, Nuri, «Belediye Borçlarının Terkin ve Tahkimi, Payların Kaldırılması, İller ve Belediyeler Dergisi, Sayı: 240, (Ekim 1965). s. 449-451
- Türk Belediyecilik Derneği, **Büyük Belediyelerde Şehirleşme Sorunları Konferansı**, Ankara, 1968
- Türk Belediyecilik Derneği, **Belediye Gelirleri Semineri**, Ankara 1972
- Türk Belediyecilik Derneği, **İller ve Belediyeler Dergisi** 1 Nisan 1975 Özel Sayısı. No: 354, Belediye Gelirleri Toplantısı Tutanakları
- Türkiye Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği, **Belediye Gelirleri Kanun Tasarısı ve Gerekçe Hakkında Rapor**, Ankara 1967
- Ülker, Faruk, «Belediyelere Yapılan Yardımlara İlişkin Yeni Gelişmeler ve Karşılaşılan Zorluklar», **İller ve Belediyeler Dergisi**, 10. Kongre Özel Sayısı Mayıs-Haziran 1975, Sayı: 355-356, s. 276-291
- Ülkmen, İsmail Hakkı, **Mahalli İdareler Maliyesi**, Ankara, 1960
- Yavuz, Fehmi, **Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerinde Bir Araştırma**, Ankara 1966
- Yavuz, Fehmi, «Mahalli Seçimler Eşiğinde», **Milliyet**, 4.12.1973
- Yavuz, Fehmi, «Belediyeleri Kim Düşünecek?», **Milliyet** 6.5.1971
- Yavuz, Fehmi, Keleş, Ruşen ve Geray, Cevat, **Şehircilik**, Ankara, 1973

## GENEL GİDER VERGİSİ

Arif Nemli

Günümüzde pekçok ülkede tüketim harcamalarına dolaylı bir şekilde erişilmekte, ödeme gücünün bir kriteri olarak bu çeşit giderlerin dolaysız bir şekilde vergilendirilmesi hiçbir ülkede söz konusu olmamaktadır. Genel gider vergisini ilk savunanlardan biri Irwing Fisher adlı iktisatçıdır. Fakat, o, bu çeşit bir vergiyi gelir üzerine konmuş bir yükümlülük niteliğinde görüyordu. Çünkü, ona göre, gelir sadece tüketim harcamalarından oluşmakta, tasarrufu içine almamaktaydı.

Ferdin tüketim harcamalarını öngören artan oranlı bir genel gider vergisinin uygulanması yolundaki ilk öneri ikinci Dünya Savaşı içinde A.B.D. de federal hükümet tarafından yapılmış ancak bu, kongre tarafından onaylanmamıştı. Daha sonra Prof. Kaldor bu konuda yayınladığı bir kitap (1), Hindistan ve Seylân hükümetleri için hazırladığı raporlarla genel gider vergisi üzerine dikkatleri yeniden çekti. Hindistan 1957 de, Seylân ise 1959'da söz konusu vergiyi, deneme niteliğinde olmak üzere, uygulamaya koydular, ancak etkin sonuçların alınmasında başarılı olamadılar.

### I — Verginin Konusu ve Niteliği

Genel gider vergisi tasarrufa bağımsızlık tanıyan, sadece tüketim harcamalarına dolaysız bir şekilde erişmeyi amaçlıyan

(1) Nisholas Kaldor, An Expenditure Tax, 1955

bir vergi çeşididir. Tasarruf ekonomik kalkınma bakımından gerekli önemli unsurlardan biri olduğu için bu tip bir verginin, özellikle, gelişmekte olan ülkelerde uygulanması istenmektedir.

Genel gider vergisi sübjektif dolaysız bir vergidir. Enaz gelim indirimi ve artan oranlı tarife uygulamasına yer vermesinden dolayı bu vergi gelir vergisine yaklaşmaktadır. Ondan ayrıldığı nokta tasarrufu vergi dışı bırakmasıdır. Uzun yıllar boyu kullanılabilen dayanıklı tüketim malları için yapılan harcamaların artan oranlı vergi tarifesi karşısında haksız ve ağır bir vergi yükü altında kalmalarını önlemek için bu tip malların herbir yıla düşen zammı hizmet payı dikkate alınarak vergilendirilmesi yoluna gidilir.

Ancak, gelir vergisinde olduğu gibi, burada da, aslında kişisel tüketim harcaması niteliğinde olan bazı gider unsurlarını ticari masraf olarak kayıtlara geçirme yolunda bazı yükümlülerin gösterdikleri eğilim bir taraftan vergi adaletini, diğer taraftan vergi verimini azaltmak yönünde etkili olur.

Genel gider vergisi, gelir vergisinin aksine, tasarrufu ve dolayısıyla özel sektör yatırımlarını baltalamadan fertlerin ödeme gücü ilkesine göre kamu harcamalarının finansmanına katılmalarını sağladığı gibi, yaşam düzeylerini servet satışından veya vergi dışı gelirlerden finanse eden fertlere vergi yoluyla erişme olanağını da verir.

Söz konusu vergi, ayrıca, esas amaçları gelirin tümünü tüketim harcamalarına yöneltmekten çok tasarruf etme ve servet edinme olan işçi grupları üzerinde de, gelir vergisine nazaran, daha az olumsuz etkiler yapar. Nihayet, fertlerin toplam hasılaya olan katkılarına göre değil de ondan aldıkları pay göz önünde bulundurularak vergilendirilmeleri toplumun değer yargılarına daha uygun düşer (2).

---

(2) Ibid s, 53



## II — Vergi Matrahının Belirlenmesi

Ferdin yıl boyunca çeşitli amaçlarla yaptığı tüketim harcamalarını tek tek ve ayrıntılı olarak belirlemek gerek yükümlü bakımından ve gerekse bunları kontrol edecek vergi idaresi yönünden çok zaman alıcı ve güç bir işlem olacağından genel gider vergisi matrahı gelir, tüketim ve servet arasındaki ekonomik ilişkiden yararlanmak suretiyle dolaylı yoldan hesaplanır. Bunun için şu formülden yararlanır:

$$T = I - (NVs - NVb)$$

T yükümlünün yaptığı yıllık tüketim giderlerini, I yıllık gelirini, NVs dönem sonunda sahip olduğu net varlık değerini, NVb ise dönem başı net varlık değerini gösterir. Genel gider vergisi matrahını bu formüle dayanarak belirlemek için gelir yanında ferdin varlık durumunda yıl içinde ortaya çıkan değişiklikleri de izlemek zorunlu olduğundan yükümlüden sahip olduğu bütün servet unsurları ile borçlarını içeren yıl sonu bildirim formları hazırlaması istenir. Aynı zamanda net servet vergisi matrahını noksansız ve gerçeklere uygun bir şekilde ortaya koyma olanağını da sağlayan bu formlar Kaldor'un Hindistan'a vergi uygulamasında etkinliği arttırmak için yaptığı önerilerden esinlenerek hazırlanmıştır (3).

### 1 — Bildirim Formları

Aşağıda gösterilecek bildirim formlarının hazırlanmasına esas teşkil edecek doneler herhangi bir yükümlünün 1975 yılı boyunca yaptığı çeşitli işlemlerden kaynaklanmıştır:

- 1) Yükümlünün 1975 yılı içinde kazandığı gelir 25.000 TL.
- 2) Nisan 1975'te satınaldığı hisse senetlerinin değeri 2.000 TL.

(3) Bu konuda bak. Patrick L. Kelley, Is An Expenditure Tax Feasible? National Tax Journal, September 1970, s. 239-241

3) Temmuz 1975'te sattığı tahvillerin değeri	750 TL.
4) Eylül 1975'te A ya verdiği borç	100 TL.
5) Ekim 1975'te B den alınan kredi tutarı	1.000 TL.
6) 31 Aralık 1975'te kasa hesabının bir önceki yılın sonuna nazaran gösterdiği fazlalık	300 TL.
7) 31 Aralık 1975'te bir önceki yıl sonuna nazaran mevduatta kaydedilen azalma	150 TL.
8) Yükümlünün geçen yıl sonunda sahip olduğu net varlık	12.000 TL.

Yükümlünün maliyeye vermek zorunda olduğu çeşitli bildirim formlarını bu bilgilere dayanarak hazırlayabiliriz.

**BİLDİRİM FORMU A**  
**GELİR**

Gelir 25.000 TL.

**BİLDİRİM FORMU B**

**HİSSE SENEDİ ve TAHVİL ALIM SATIMI**

Satınalmalar		Satışlar	
Hisse senedi	2.000	Tahvil	750
		bakiye	1250

**BİLDİRİM FORMU C**  
**ÖDÜNÇ VERME ve ÖDÜNÇ ALMA**

Ödünç verme		Ödünç alma	
A ya verdiği bakiye	100 900	B den aldığı	1.000

**BİLDİRİM FORMU D**

**KASA ve BANKA**

Artış		Azalış	
Kasa hesabı bakiyesinde artış	300	Banka hesabı bakiyesinde azalma bakiye	150 150

**B İ L D İ R İ M F O R M U E**  
**T Ü K E T İ M H A R C A M A L A R I**

Gelir		25.000 TL.
B bildirim formunun bakiyesi	1.250	
C bildirim formunun bakiyesi	— 900	
D bildirim formunun bakiyesi	150	
Toplam	500	
Tüketim harcaması		24.500 TL.

**B İ L D İ R İ M F O R M U F**  
**N E T V A R L I K**

Önceki yıl sonundaki net varlık tutarı		12.000 TL.
B bildirim formunun bakiyesi		1.250 TL.
C bildirim formunun bakiyesi	—	900 TL.
D bildirim formunun bakiyesi		150 TL.
Yıl sonu net varlık değeri		12.500 TL.

**2 — Varlıkların Değerlendirilmesi Sorunu**

Genel gider vergisinin uygulanması net servet vergisine nazaran bir bakıma daha kolaydır. Çünkü birincisi, ikincisinde olduğu gibi, varlıkların her yıl yeniden değerlemeye tabi tutulmasını gerektirmez. Az önce de belirtildiği gibi, yükümlü, geliri yanında varlıkların miktarında ve bileşiminde meydana gelen değişiklikleri bildirmek ve bunların kaynaklandığı işlemleri aksettiren bilançoğu sunmakla yetinir. Ancak bildirim formunda yer alan ve yükümlünün toplam servetini oluşturan unsurlar o günkü piyasa değerleri ile değil satınalma tarihindeki fiyatları ile gösterilirler.

Bir model yardımıyla bunu daha açık bir şekilde ifade edebiliriz. Yükümlünün yıllık gelirinin 20.000 TL, yılbaşı net varlığının 15.000 TL. sı olduğunu varsayalım. Eğer o mali yıl içinde 5.000 TL. lık tahvil satınalmış bulunuyorsa yıl sonu net varlığı (15.000 + 5.000) 20.000 TL. sına çıkacak ve yıl sonu net var-

lık değeri ile yılbaşı net varlık değeri arasındaki fark olan 5.000 TL. gelirden düşüldüğünde genel gider vergisi matrahına erişilecektir:

$$T = I - (NVs - NVb)$$

$$15.000 = 20.000 - (20.000 - 15.000)$$

Burada, ferdin varlığı arasına giren tahvil o günkü piyasa değeri üzerinden değil fakat satın alındığı tarihteki fiyatı üzerinden formüle girmektedir. Diğer taraftan, yıllık geliri ve dönem başı net varlık durumu aynı olan bir diğer yükümlüyü göz önünde bulunduralım. O, dönem içinde net varlık bileşimini etkileyecek herhangi bir alış veya satışta bulunmamış olsun. Ancak, sahip olduğu servetin değeri 12.000 TL. dan 20.000 TL. ya çıksın. Söz konusu formülden yararlanmak suretiyle genel gider vergisi matrahı hesaplanırken, varlıklar henüz elden çıkartılmamış olmalarına rağmen, dönem sonu durumlarını göstermek bakımından o günkü piyasa değeri üzerinden formüle geçirilirse yükümlünün matrahı aslında olması gerekenden daha düşük bir tutar olarak gözükür:

$$12.000 = 20.000 - (20.000 - 12.000)$$

Bu yanıltıcı sonuçtan kaçınmanın yegâne çaresi dönem sonu net varlığını dönem başı net varlığı için uygulanan esasa (satınalma değeri) göre değerlendirmek, yani, henüz gerçekleşmemiş kapital kazançlarını formüle aksettirmemektir. Bu yola gidildiği takdirde ferdin gerçek yıllık tüketim harcamasını gösteren rakkam elde edilmiş olur:

$$20.000 = 20.000 - (12.000 - 12.000)$$

Dönem başı net varlığı ile dönem sonu net varlığının aynı esasa göre değerlendirilmesi gerek yükümlüyü ve gerekse vergi idaresini tüketim harcamasını düşük göstermek gibi bir yanlışlığa düşmekten alıkoyduğu gibi onları, net servet vergisindeki durumun aksine, genel gider vergisi matrahını hesaplarken

varlıkları her yıl piyasa fiyatları ile değerlendirmek gibi bir külfetten de kurtarmış olur.

Hernekadar genel gider vergisi, net servet vergisi gibi, yükümlünün varlığını oluşturan unsurların her yıl yeniden değerlemeye tabi tutulmasını gerektirmiyor ve bu yüzden daha kolay ve daha basit bir uygulama olanağına sahip bulunuyorsa da, bir başka yönden konu ele alındığında, genel gider vergisinin ek bir araştırma ve kontrol faaliyetini gerektirdiği görülür.

Tüketim harcamalarının gelir, tüketim ve net varlık arasındaki ekonomik ilişkiden yararlanmak suretiyle dolaylı bir şekilde belirlenmek istenmesi yükümlünün servetini oluşturan bütün unsurların ayrı ayrı bildirilmesini gerektirir. Eğer bazı varlıklar, örneğin, devlet tahvilleri net servet vergisine tabi değilse net servet vergisi ile ilgili olarak yükümlünün hazırladığı varlık bildiriminde bunların yer alması söz konusu olamaz. Bu durumda, devlet tahvili alımları genel gider vergisi matrahını düşürmek, devlet tahvili satışları da söz konusu vergi matrahını yükseltmek yönünde etkili olamayacaktır.

Bazı ülkelerde uygulanan net servet vergilerinde matrahın bütün servet unsurlarını içine almaması, vergi borcunu tam ve güvence veren bir şekilde hesaplamak için hazırlanan servet bildirimlerini yükümlünün varlığında meydana gelen değişikliklerin tümünü gerçeğe uygun bir şekilde aksettirmekten alıkoyar. Örneğin, Hindistan'da uygulanan net servet vergisi tarımında kullanılan arazi ve kapital unsurlarını kapsamına almaz. Kolombiya'da ise, kanunen ve maddeten gelir sağlama olanağı bulunmayan bütün mülkler net servet vergisi matrahı dışında kalır (4). Bu durum karşısında, genel gider vergisi matrahının belirlenmesinde sağlıklı ve güvenilir sonuçların alınması bakımından, vergi dışı kalan unsurların denkleme eklenmesi gerekir.

---

(4) ibid s. 242-243

Hindistan'da tarımda kullanılan makine ve âletlerle arazinin net servet vergisi dışında kalması merkezi hükümetin vergilendirme yetkisi üzerine anayasaca getirilen bir sınırlamadan kaynaklanır. Bazı ülkelerde süs eşyası, takı v.s.nin vergiden muaf tutulması ise bu çeşit varlıkların maliyenin gözünden kolayca gizlenebilmesi dolayısıyla etkin bir şekilde vergilendirilme olanaklarının zayıf olması nedenine bağlanır. Bu yüzden, para, mücevherat v.s. gibi yükümlünün servetine giren unsurlara taşınmaz mülk ve diğer izlenmesi kolay ve basit olan varlıklara nazaran daha düşük vergi oranı uygulanır.

### III — Genel Gider Vergisi ve Net Servet Vergisi

Bir ülkede genel gider vergisi ve net servet vergisi birlikte uygulandığı takdirde her ikisinden de etkin bir şekilde yararlanma olanağı artar. Genel gider vergisi, yükümlüleri yukarıda sözü edilen kolayca saklanabilme özelliğine sahip varlıkları bildirmeye zorlamakla net servet vergisinin verimini, bütün varlıklara erişme gücünü arttırır.

Önce de görüldüğü gibi, tüketim giderlerinin dolaylı bir şekilde belirlenmesi, gelirden yükümlünün varlığında dönem içinde meydana gelen net artışı çıkartmakla sağlanır. Genel gider vergisi matrahını azaltmak, dolayısıyla, bu yoldan daha az vergi ödemek isteyen bir fert tasarrufunu, diğer bir deyişle, varlığına yaptığı ilâveleri yüksek gösterme eğilimindedir.

Bu durumu bir modelle daha iyi bir şekilde açıklayabiliriz. Eğer bir kimsenin yıllık geliri 20.000 TL., dönem başı net varlığı 15.000 TL. sı ise ve yıl içinde 2.500 TL. lık bir taşınmaz mülk ve 2.500 TL. lık mücevherat satınalmış bulunuyorsa bu durumda onun yıllık tüketim gideri

$$15.000 = 20.000 - (20.000 - 15.000) \\ \text{olacaktır.}$$

Diğer taraftan, aynı kişi mücevherat alımını gizlemeye çalışıp yıl sonunda varlığında meydana gelen net değişikliği

2.500 TL. lık taşınmaz mülk alımına bağlamak istese onun genel gider vergisi matrahında kaçınılmaz bir artış ortaya çıkar:

$$17.500 = 20.000 - (17.500 - 15.000)$$

Böylece net servet vergisi matrahının kasıtlı olarak kısmen gizlenmek istenmesi genel gider vergisi matrahında da eşit tarta da bir artışa neden olur. Bu davranışın ferdin toplam vergi borcunu ne ölçüde etkilediği ona uygulanacak marjinal oranlara bağlıdır. Genel gider vergisinde marjinal oranın net servet vergisindeki ne nazaran çok daha yüksek olacağı bir an için hatırlanacak olursa, her iki verginin bir arada uygulandığı bir sistemde, yükümlünün sadece net servet vergisi borcunu azaltmak amacıyla, dönem içinde edindiği ve vergi idaresince kolayca izlenmesi mümkün olmayan varlıkları gizlemekten vazgeçeceği kendiliğinden ortaya çıkar.

Diğer taraftan, dönem içinde yapılan tasarrufların genel gider vergisi matrahını düşüreceği ve bu vergide marjinal oranın % 50 ve hatta daha fazla, net servet vergisinde ise % 1 veya 2 olduğu göz önünde bulundurulacak olursa bazı yükümlüler genel gider vergisi matrahını kısmen gizlemek amacıyla dönem içinde varlıklara yapılan ilâveleri yüksek göstermek yönünde teşvik edilmiş olurlar. Bu çeşit bir davranış içine giren fertler, kuşkusuz, para, altın, süs eşyası gibi maliyenin kolay ve etkin bir şekilde kontrol altına alamıyacağı varlıkları olduğundan daha yüksek göstermek eğilimindedirler.

Buna karşın, söz konusu servet unsurları üzerine normal servet vergisi oranından daha yüksek bir oran uygulamak şeklinde bir önlem alınabilir. Bu sayede, bir yandan harcama vergisi matrahındaki erimeler önlenirken, diğer taraftan fertler tasarruflarını gelir getirmeyen yatırımlardan üretken yatırımlara doğru kaydırmaya zorlanmış olurlar. Bu da, özellikle, gelişmekte olan ülkelerin kalkınma hızlarını arttırma bakımından önemle üzerinde durulması gereken bir politikadır (5).

(5) Ibid s. 243-244

Özetlenmek istenirse denebilir ki, vergi sistemine genel gider vergisinin de alınması net servet vergisi alanında vergi kaçırma çabaları içinde bulunan, vergi ödeme bilincinden uzak yükümlüleri daha az avantajlı bir duruma getirir. Genel gider vergisinin bulunmadığı bir sistemde tüketim harcamalarını yüksek tutmak suretiyle varlıklara yapılan ilâveleri gerçekte olduğundan daha düşük göstermek gizlenen servetlerin getireceği vergi yükümlülüğü kadar bir yükten fertleri kurtarmış olur. Oysa ki, söz konusu her iki verginin birlikte uygulanması bu olanağı ortadan kaldırır. Çünkü, tasarrufun gerçekte olduğundan daha düşük gösterilmesi genel gider vergisi matrahını yükselteceği için toplam vergi gelirlerinde daha az bir kayıp ile karşılaşılacaktır.

#### IV — Net Servet Vergisinin Olmadığı bir Sistemde Genel Gider Vergisi Uygulaması

Buraya kadar yapılan tartışmalar, net servet üzerinde dolaysız verginin bulunduğu bir sisteme genel gider vergisinin katılmasıyla ortaya çıkacak gelişmeler göz önünde bulundurulmuş olarak yürütüldü. Oysa ki, net servet vergisi çok az sayıda ülkede uygulama olanağı bulmuştur. Bu yüzden, şimdi dikkatimizi net servet vergisinin bulunmadığı bir ortamda genel gider vergisinin uygulanma olanaklarına çevirelim.

Tasarrufu gerçekte olduğundan daha yüksek göstermek suretiyle genel gider vergisi matrahını kısmen de olsa gizleme yolundaki çabalar net servet vergisinin bulunmadığı bir sistemde, fertlerin çoğunun her iki vergi yükümlülüğünü birlikte taşıdıkları bir ortama nazaran, daha önemli bir sorun olarak ortaya çıkar. Fakat, yine de, bu yoldan yapılacak vergi kaçakçılığının büyük boyutlara erişebileceği ileri sürülemez.

Net varlığa yapılan ilâveleri hayâl mahsülü olarak yüksek göstermek suretiyle genel gider vergisi matrahının gerçekte olması gerekenden daha düşük düzeyde tutulması ve böyle bir uygulamanın yıllar boyu sürdürülmesi bir süre sonra yükümlünün aslında mülkiyeti altında olandan çok fazlası için ser-



vet bildiriminde bulunmasını gerektirir. Böyle uzun vadeli kaçakçılık planını başarı ile uygulamak isteyen bir kimse para, altın, mücevherat gibi idarece kolayca izlenme ve ortaya çıkarılma olanağı bulunmayan unsurlara yapılan yatırımları yüksek gösterme eğilimindedir.

Yükümlünün sürekli bir şekilde söz konusu varlıklarla ilgili bildirimine önem ve ağırlık vermesi büyük bir olasılıkla maliyenin dikkatini üzerine çekeceğinden, o kimsenin servet bildirimleri ve bunların dayandırıldığı dökümanlar özel kontrol metodlarına başvurmak suretiyle yeniden gözden geçirilir ve gerçeğe uymayan taraflar ortaya konmaya çalışılır. Eğer, fert taşınmaz mülk, borsaya kayıtlı hisse senedi v.s. gibi varlıkları olduğundan yüksek göstermek suretiyle genel gider vergisi matrahını düşürmek isterse, bu durumda, maliyenin yaptığı olağan incelemeler sırasında yakalanma olasılık ve rizikosunu da önceden kabul etmiş olur.

Genel gider vergisinin net servet vergisi olmaksızın etkin bir şekilde uygulanması oldukça güç olmakla birlikte söz konusu verginin tek başına uygulama olanağına sahip olmadığını iddia etmek te savunulması zor olan bir görüş tarzıdır. Genel gider vergisinde tasarrufların olduğundan yüksek gösterilmesi suretiyle ortaya çıkan vergi kaybı olayı tüketim harcamalarının abartılması sonucu olarak net servet vergisi alanında karşılaşılan kaçakçılık fiiline benzer niteliktedir. Bu yüzden, net servet verginin, genel gider vergisi olmaksızın uygulama olanağı bulamayacağını ileri sürmek ne ölçüde yersiz ve anlamsızsa net servet vergisi olmadan genel gider vergisinin uygulanma olanağından yoksun bulunduğunu iddia etmek te o derece tutarsızdır. Gerçekte bir düzineden fazla ülke vergi sistemleri içinde genel gider vergisine yer vermedikleri hâlde net servet vergisini uygulamaktadırlar (6).

#### V — Genel Gider Vergisi ve Gelir Vergisi

Genel gider vergisi matrahını belirlemek için yararlanılan formülde yer alan unsurlardan biri de gelirdir. Gerek

(6) Ibid s. 244

bu verginin ve gerekse net servet vergisinin etkin bir şekilde uygulanabilmesi bakımından gelir bildiriminin eksiksiz ve güvenilir bir şekilde yapılmasını sağlayacak bir mekanizmaya şiddetle ihtiyaç vardır.

Gelir vergisi matrahı ile genel gider vergisi matrahı arasında bu sonuncu vergi ile net servet vergisi arasında olduğu gibi ters bir ilişki yoktur. Diğer bir deyişle, birinde matrah şişirmek istenirse diğer matrahta bir azalma olmaz. Aksine, bu ikisi arasında doğrusal bir ilişki olup biri düşük gösterilmek istenirse diğeri de yanıtıcı bir şekilde düşük değer kazanır.

Bu gerçeği formül yardımıyla daha açık bir şekilde ifade edebiliriz. Yükümlünün yıllık geliri 20.000 TL. sı ise ve serveti yıl içinde 10.000 TL. dan 15.000 TL. ya yükselmiş bulunuyorsa genel gider vergisi matrahı

$$15.000 = 20.000 - (15.000 - 10.000)$$

olur.

Diğer taraftan, gelirin gerçekte olduğundan daha düşük gösterilmek istenmesi genel gider vergisi matrahında da eşit ölçüde bir azalmaya yol açar.

$$10.000 = 15.000 - (15.000 - 10.000)$$

Gerçekte yükümlülerin bu yola yönelip yönelmeyecekleri genel gider vergisinin uygulamaya konmasıyla gelir vergisi tarifesinde bir değişiklik yapıp yapılmamasına bağlıdır. Kaldor'un Hindistan'a önerdiği gibi, eğer gelirin yüksek dilimlerine uygulanan oranlarda önemli düzeltmeler sağlanırsa genel gider vergisi matrahını azaltmak amacıyla yükümlülerin düşük gelir bildiriminde bulunma yoluna sapabilecekleri iddiası geçerliliğini kaybedebilir.

Gelir vergisinin genel gider vergisi ile birlikte ele alınması vergicilikte etkin bir oto kontrol sisteminin kurulmasına, dolayısıyla, vergi kaçakçılığında önemli ölçüde bir azalma sağ-

lanmasına yardımcı olabilir. Bu gelişme, yükümlünün genel gider vergisi için hazırladığı dökümanlarda net varlık ve tüketim harcamaları ile ilgili olarak maliyeye sunduğu bilgilerin idarece etkin bir şekilde değerlendirilmesinden kaynaklanır.

Net servet vergisi ve genel gider vergisinin uygulama alanı bulamadığı bazı ülkelerde de güvenilir ve sağlam bir oto kontrol mekanizması kurmak amacıyla aynı usulden yararlanılmaktadır. Net varlık metodu diye anılan ve yükümlüleri gerçeğe uygun bir gelir bildiriminde bulunmaya yönelten bu mekanizmanın esası şudur: (7)

Yükümlüler gelir bildirimine ek olarak yıllık tüketim harcamalarını ve servet durumlarını gösteren bir formu maliyeye verirler. Bu sayede, yaşam düzeyi, varlıkların miktar ve bileşimi gelir bildirimine ek olarak bildirilen yükümlüler için gelir vergisi kaçakçılığı yaptığı iddiasıyla yasal işlemlere başvurulabilir. Yeter ki, varlıklara yapılan ilâvelerin, lüks nitelikteki mal ve hizmetlere kayan tüketim harcamalarının yasa ile vergi dışı bırakılmış gelirden finanse edildiği yükümlüler tarafından ispat edilememiş olsun.

Bununla beraber, söz konusu metoddan, bazı haller dışında, gelir vergisi sistemi içinde etkin bir şekilde yararlanma olanakları sınırlıdır. Geçmiş yıllara ait tüketim harcamalarıyla net varlık durumlarını veren bilgilerin derlenip toplanması gerek yükümlü ve gerekse vergi idaresi için hem güç ve hem de zaman alıcı bir işlemdir. Ayrıca, gelirle uyumsuzluk içinde görülen tüketim harcamaları ve servet artışlarının yükümlü tarafından ortaya atılması olasılığı bulunan yıllar boyu ve azar azar gerçekleştirilen tasarruflardan beslendiği iddiasını çürütmek vergi idaresi bakımından oldukça güç hatta olanaksızdır.

---

(7) Amotz Morag, Some Economic Aspects of two Administrative Methods of Estimating Taxable Income, National Tax Journal, 1957, s. 176

Bu yüzden, genel gider vergisinin uygulama alanına konması yükümlünün net varlık durumu ve tüketim harcamaları ile ilgili bilgileri her yıl gözler önüne sermesi zorunluğunu da beraberinde getirdiğinden, gelir vergisi kaçakçılığının önlenmesi bakımından da daha önemli ve daha etkili adımlar atılmış olacağı gibi maliyenin emir ve yetkisi altındaki kaynaklar da bu uğurda daha rasyonel bir şekilde değerlendirilmiş olur.

A.B.D. ve diğer bazı ülkelerde gelir vergisi kaçakçılığını azaltmak amacıyla yararlanılan net varlık metoduna başvurulmak, diğer bir deyişle, yükümlüden varlıklarının miktarı ve bileşimi, ayrıca tüketim harcamaları ile ilgili bilgiler istemek, ancak, yükümlünün vergi kaçakçılığı yaptığı yolunda alınan bir ihbarın değerlendirilmesi veya olağan kontrol ve incelemeler sırasında şüphe çekici hususların belirlenmesinden sonra mümkündür. Bunun üzerinedir ki yükümlüden geçmiş yıllara ait servet durumu ve tüketim harcamalarını gösteren bildirim formları hazırlaması istenmektedir. Geçmişe ait bilgileri tam ve güvenilir ekinde sağlaması şüpheli olan, dolayısıyla, etkinliği tartışma konusu yapılabilecek bu usulün aksine, genel gider vergisinin sisteme getirilmesiyle geliştirilecek bir oto kontrol mekanizması, bu uğurda, daha etkili sonuçların alınmasına yardımcı olabilecektir. Çünkü, bu sistemde yükümlüden istenen net varlık durumu ve tüketim harcamaları ile ilgili bilgilerin periyodik bir şekilde vergi dairesine sunulması zorunludur. Maliyenin herhangi bir yükümlü için gelir vergisi kaçakçılığı yaptığı iddiasıyla başlatığı inceleme ve kontroller alınan bir ihbar veya rutin araştırmalar sırasında karşılaşılan şüpheli bir noktadan kaynaklanmakta olmayıp genel gider vergisi uygulaması ile ilgili olarak yükümlünün esasen vermek zorunda olduğu çeşitli bildirim formları üzerinde normal olarak ve zamanında yapılan işlemlerdir. Bu bakımdan, söz konusu mekanizmanın net varlık metoduna nazaran daha rasyonel olduğu, vergi kaybının önlenmesinde daha etkin bir şekilde hizmet göreceği açıktır.

Hiç kuşkusuz, bu yoldan, gelir vergisi alanında karşılaşılan ve boyutları belli sınırları aşmayan noksan bildirimleri yaka-

lamak olanaksızdır. Esasen net varlık metodundan da bu amaca hizmet edebilecek şekilde yararlanılamaz. Önemli olan, büyük çaplı vergi kaçakçılığının ortaya konması veya bunun gerçekleşmemesi için gerekli önlemlerin alınmasıdır. İşte, genel gider vergisi, yükümlüleri vermek zorunda bıraktığı bildirim formları ve diğer dökümanlar dolayısıyla bu uğurda etkin sonuçlara varılmasına yardımcı olabilecek bir nitelik taşır.

Ayrıca, tüketim harcamaları ve net varlık durumu ile ilgili olarak normal bir şekilde her yıl sunulan bildirim formlarının noksansız ve güvenceli olup olmadığı üçüncü şahıslara, bu arada, banka, tapu dairesi v.s. gibi resmi kuruluşlara başvurmak suretiyle de araştırılabilir. Özet olarak belirtmek istenirse denebilir ki, sisteme gelir vergisinin getirilmesiyle, halen gelir bildirimlerinin doğru olup olmadığını belirlemek amacıyla çeşitli ülkelerde kullanılan net varlık metodundan daha yaygın ve daha etkin bir şekilde yararlanma olanakları ortaya çıkar.

Genel gider vergisinin getirdiği tüketim harcamaları ve net varlık durumu ile ilgili olarak yıllık bildirimde bulunma yükümlülüğü net varlık metodunun etkinliğini bir başka noktadan da arttıracak niteliktedir. Halen çeşitli ülkelerde gelir vergisi alanında yapılan kaçakçılığı önlemek için söz konusu kontrol mekanizmasının gereği olarak yükümlüden istenen tüketim harcamaları ve servet durumu ile ilgili bilgiler gelir bildirimi ile uyumsuzluk ve tutarsızlık içinde bulunursa, ferдин kendisini savunmak için başvuracağı yol gelirle âhenksizlik ve çelişki içinde olduğu maliyece iddia edilen servet ve tüketim harcamalarının eksik gelir bildiriminde bulunduğu dönemden önceki yıllarda yaptığı tasarruflardan finanse edildiğini ileri sürmektir. Oysa ki, genel gider vergisinin getirdiği yeni yükümlülükler dolayısıyla ferдин böyle bir iddiada bulunmasına olanak yoktur. Çünkü, bu durumda, servet bildirimini noksansız ve gerçeğe uygun bir şekilde yapmamış olmak yüzünden cezalandırılması söz konusudur.

Ayrıca, genel gider vergisi matrahının dolaylı yoldan belirlenmesi yükümlü için her yıl gelir, servet ve tüketim harca-

maları ile ilgili bildirimde bulunma zorunluğunu beraberinde getirdiğinden bu yoldan fertler üzerinde yapılacak psikolojik etki dolayısıyla de gelir vergisi kaçakçılığının önlenmesi veya azaltılması mümkündür. Gelir ve servet durumu ile yaşam düzeyinin yakından izlendiğini bilen bir yükümlü yanlış ve noksan bildirimde bulunmaktan kaçınır.

## VI — Varlıkların Baştan Gizlenmesi Sorunu

Tüketim harcamaları üzerine dolaysız bir vergi konusunda karşılaşılacak vergi idaresi ile ilgili sorunlardan biri de bazı yükümlülerin varlıklarını gerçekte olduğundan daha düşük gösterme eğilimine girmeleridir. Ferdin yıllık tüketim harcamaları onun gelirinden dönem içinde servetine yaptığı ilâveler —eğer varsa— çıkartılmak suretiyle belirlenir. Verginin uygulanmasına geçildiği ilk yıl yükümlünün tasarruf artışını olduğundan düşük göstermesi denklemde tüketim harcamalarını yükseltmek yönünde etkili olur. Bildirim formunda yer almamış bu varlıklardan, o, gelecek yıllarda yasa dışı olarak şu amaçlarla yararlanabilir. Ya bildirim formuna aksetmeyen tüketim harcamalarını vergi idaresinden gizlediği bu varlıkları satarak finanse edebilir veya aynı varlıkları hayâl mahsulü olarak o yıl satınalmış gözükerek dönem içindeki tasarruf artışlarını olduğundan daha yüksek gösterir ve bu yoldan genel gider vergisi matrahının erimesine neden olur.

Bu tip bir kaçakçılık olayının verginin etkin bir şekilde uygulanmasını engelliyebileceği ilk anda hatıra gelebilirse de bu yoldan yıllar boyu büyük gelir kayıplarıyla karşılaşılacağı düşünmek te yersizdir. Çünkü, ilk yıl bildirim formlarına aksetmeyen varlıklar daha sonraki yıllar vergi idaresince yakalandıkça veya gizli tüketim harcamalarını finanse etmek için satıldıkça azar azar ortadan kalkar.

Kaldı ki, sonraki yılların genel gider vergisi matrahını gerçekte olduğundan daha düşük göstermek amacıyla bir kısım varlıkların verginin uygulamaya konduğu ilk yıl gizlenmek istenmesi yükümlü için şu rizikoları da beraberinde geti-

rir. Bir defa, bunların vergi idaresi tarafından yakalanma olasılığı vardır. Söz konusu tehlikenin boyutlarını gizlenmek istenin varlıkların niteliği belirler. Taşınmaz mülk veya banka-daki mevduatın gizlenmesi altın veya kasadaki paraya nazaran daha zordur. Kolayca gizlenebilen servetlerin gelir getirmedikleri veya düşük gelir sağladıkları, maliyenin gözünden kaçırılma olanağı bulunmayan varlıkların ise verimli yatırımlar olduğu göz önünde tutulacak olursa genel gider vergisi alanında kaçakçılık yapmak isteyen yükümlünün bir seçim yapması gerekir. Ya matrahı düşük göstermek ve bunda başarılı olmak için de tasarruflarının bir kısmını gelir getirmeyen alanlara yatırmak veya servetini verimli unsurlardan oluşturmak, fakat buna karşın vergi kaçakçılığından vazgeçmek. Eğer yükümlü varlıkları üzerinden bir gelir sağlamak eğiliminde ise vergi kaçakçılığından vazgeçmeyi kaynaklarını gizli ve üretken olmayan şekillerde tutmaya tercih eder.

İkinci olarak, başlangıçtaki bildirim formlarına aksettirilmeyen ve yakalanma olanakları niteliklerine bağlı bulunan söz konusu varlıkların gizli tüketim harcamalarına dönüşmeleri halinde de ortaya çıkarılmaları mümkündür. Eğer vergi idaresinden gizlenen varlıkların satışından finanse edilen ve bildirim formlarına geçmeyen tüketim harcamaları yükümlünün yıllık normal tüketim harcamalarına nazaran büyük boyutlara erişmiyorsa farkedilme olasılığının pek fazla olduğu söylenemez. Ancak, vergilendirilmemiş tüketim harcamalarının uzun bir zaman süresi içine dağılmış olması hâlinde yükümlünün, vergi idaresine daha geniş, daha sürekli fırsatlar vermiş olması yüzünden, vergi kaçakçılığından yakalanma olasılığı artar. Eğer, fert bu rizikoyu azaltmak için, bildirim formlarına geçirmediği varlıkları kısa bir süre içinde gizli tüketim harcamalarına dönüştürmek isterse, bu kez de beyan edilmemiş tüketim harcamalarının büyük boyutlara erişmesi yüzünden vergi idaresinin dikkatini üzerine çeker. Seyahat acentaları, gece klüpleri, kuyumcu mağazaları v.s. gibi kuruluşları belli bir sınırın üzerinde harcamada bulunanları maliyeye duyurmak zorunda bırakmak vergilendirilmemiş tüketim harcamalarının belirlenmesine geniş ölçüde yardımcı olabilir.

Bu yoldan yapılacak kaçakçılığın önlenmesi hernekadar kolay olmasa da, diğer dolaysız vergileri etkin bir şekilde uygulayan vergi idarelerinin bunda da başarılı olacakları, kapasitelerinin buna elverişli bulunduğu ileri sürülebilir.

## VII — Hindistan ve Seylân Denemeleri

Hindistan ve Seylân Prof. Kaldor'un tavsiyesi üzerine genel gider vergisini bir süre için bile olsa uygulamaya koyan iki ülkedir. Hindistan Parlamentosu genel gider vergisi kanununu 1957'de onayladı. 1962'de vergi askıya alındı. 1964'te tekrar uygulanmasına başlandı ve 1966'da da yürürlükten kaldırıldı.

Seylân'da ise söz konusu vergi 1959'da kondu. 1963'te de yürürlükten kaldırıldı. Her iki ülkenin de geçirdiği bu başarısız tecrübe verginin etkin bir şekilde uygulanma olanaklarının zayıf olduğu yolunda mevcut olan yaygın inancı geniş ölçüde desteklemiştir.

Verginin maliyeye sağladığı gelir her iki ülkede de çok düşük bir düzeyde kalmıştır. Hindistan'da genel gider vergisi merkezi hükümet toplam vergi gelirlerinin % 0.125 den fazlasını hiçbir zaman sağlayamamıştır. Seylân'da ise bu oran % 1.1 civarındadır (8). Gerek Hindistan ve gerekse Seylân'da söz konusu vergi yine Kaldor'un tavsiyesi üzerine konan net servet vergisinden önemli ölçüde daha az gelir getirmiştir. Ayrıca, genel gider vergisi sağladığı düşük gelir yanında gerek maliye ve gerekse yükümlüler üzerine getirdiği vergi idaresi ve vergi uyumu ile ilgili külfetler yüzünden de eleştirilmiştir.

Ancak, Hindistan'da uygulanan genel gider vergisinin Kaldor'un önerilerinden geniş çapta sapma gösterdiğini de belirtmek gerekir. Vergi tarifesi onun tavsiye ettiğinden daha düşük oranları kapsıyordu. Enaz geçim indirim sınırı da oldukça cömertçe belirlenmişti. Bunların sonucu olarak, global vergi mat-

(8) Patrick L. Kelley, a.g.e. s. 248-249.



rahi, yükümlülerin sayısı önemli boyutlara erişmiyordu. Vergi dışı bırakılan tüketim gideri sınırı 1974'te yeniden gözden geçirilip bu uğurda daraltıcı nitelikte hükümler getirildiyse de aynı anda vergi oranlarının da düşürülmesi yönüne gidildiğinden toplam vergi geliri bu değişiklikten önceki düzeyinin de altına düşmüştür.

Vergi idaresi bakımından konu ele alınırsa denebilir ki Kaldor'un önerdiği genel gider vergisi Hindistan'da etkin bir uygulama olanağı bulamamış, bu yolda büyük engellerle karşılaşmıştır. Yükümlünün gelir, servet ve tüketim harcamasına ilişkin bilgileri içeren ayrıntılı bildirim formları Kaldor'un büyük önem verdiği konulardan biriydi. Söz konusu bildirim formlarının amacı dolaysız vergiler arasında oto kontrol mekanizması kurmak, vergi kaçırmak yolundaki niyet ve çabaları en düşük düzeye indirmektir. Oysa ki, Hindistan'da kullanılan bildirim formu yükümlünün gelir, servet ve tüketim harcaması ile ilgili geniş bilgilerle bütünleşmiş değildi ve bu bakımdan etkin bir oto kontrol mekanizmasına elverişli bulunmuyordu.

Bu eksikliği karşılamak için, yükümlü durumunda olan fert veya ailelerin her üç dolaysız vergi ile ilgili borçlarını hesaplama görevi aynı vergi memuruna verilmiştir. Bu sayede, gelir, servet ve tüketim harcamasına ilişkin veriler bir arada toplanabiliyor, oto kontrol mekanizması maliyece değişik bir yoldan yine gerçekleştirilebiliyordu.

Ancak, Hindistan'da çeşitli vergilerle ilgili işlem ve sorumlulukların bir tek memur elinde toplanmış olması en azın-şu sakıncayı da beraberinde getirmiştir. Söz konusu dönemde bu ülkede dolaysız vergilerle ilgili tarh işlemleri yükümlülerin bildirimlerine dayanmak suretiyle değil de vergi memurunun takdirine bağlı olarak gerçekleşiyordu. Söz konusu işlem yapılırken yükümlülerin çeşitli vergilerle ilgili olarak her yıl vermek zorunda oldukları bildirim formlarından yararlanılmakla birlikte birçok hâlde vergi memuru vergi borcunu belirlemeden önce başka kaynaklara başvurmaktan da geri kalmı-

yordu. Ayrıca, yükümlülerden bildirim formlarındaki bilgileri destekleyici nitelikte dökümanlar sağlamaları da istenebiliyordu. Bütün bunlarla tatmin olmamış bir vergi memuru, isterse, kısmen adli nitelikte bir oturum açarak vergi borcunu belirleyebiliyordu. Kısaca belirtmek istenirse denebilir ki, Hindistan'da yükümlülerin dolaysız vergilere ilişkin borcunu gerçeğe yakın bir şekilde belirlemek vergi memurlarının büyük zaman ve çaba harcamasını gerektirmiştir.

Genel gider vergisinin sistem içine alınması vergi memurlarının yükünü büsbütün arttırmak yönünde etkili olmuştur. Bu dönemde söz konusu memurların performansları, üstleri tarafından, ilgilendikleri tarh işlemlerinin devlete sağladığı gelire paralel olarak değerlendiriliyordu. Bu koşullar altında memurların dikkat ve çabalarını genel gider vergisine nazaran daha fazla gelir getiren vergiler üzerinde toplamaları kaçınılmaz bir sonuçtu (9).

Hindistan'da verginin etkinliğinden çok şey kaybederek umulan verimi sağlayamamasında, ayrıca, vergi memurlarının, yükümlüler tarafından bildirim formlarında belirtilen bilgilerin doğru ve yeterli olup olmadığını kontrol hususunda sınırlı yetkilerle donatılmış olması da rol oynamıştır. Yükümlünün verdiği bilgilerle yetinmeyip ayrıntılara girme, bunların tam ve güvenilir olup olmadığını kaynaklarına inerek araştırma ferdin özel yaşam ve sırlarının dokunulmazlığına aykırı bulunmuş ve bu konudaki görüşler gerek ticaret odaları ve gerekse maliye otoriteleri tarafından kamu oyuna açıklanmıştır.

Matrahın gelir, servet ve tüketim harcaması arasındaki ilişkiden yararlanmak suretiyle dolaylı yoldan belirlenmesi halinde yükümlünün tüketim giderlerinin kaynaklandığı mal ve hizmet alımlarını ayrıntılı bir şekilde belirtmesine gerek yoktur. Ancak, ferdin yaşam düzeyinin bildirim formlarında yer alan bilgilere paralellik gösterip göstermediğini kontrol etmek ve dolayısıyla vergi idaresinin etkinliğini arttırmak ba-

(9) İbid s. 250

kımından gezi, eğlence, takı, süs eşyası v.s. gibi lüks nitelikteki bellibaşlı mal ve hizmetlere yaptığı harcamaları ayrıca belirtmesinde yarar vardır.

Bu ek bilgiler ya periodik bir şekilde veya yükümlülerin bildirim formlarının gözden geçirilmesi sırasında karşılaşılan kapalı ve pürüzlü noktalara aydınlık kazandırmak amacıyla gerek duyuldukça istenir. Bu çeşit bir uygulamanın gelir vergisi alanında yapılacak kaçakçılığı da azaltacağı söz konusu verginin veriminin yükselteceği açıktır.

Seylân'ın genel gider vergisi uygulaması sırasında karşılaştığı güçlükler ve aksaklıklar konusunda ise daha az şey bilinmektedir. Ancak, yukarıda Hindistan'la ilgili olarak değinilen etkin bir uygulamayı zorlaştıran sorunlarla orada da karşılaşıldığı ileri sürülebilir. Her iki ülkede de vergi verimliliğinin umulandan daha az olması enaz geçim indirimi konusunda cömertçe davranmak, tarifedeki oranları ılımlı bir düzeyde belirlemek, yükümlü sayısını da düşük tutmaktan kaynaklanmıştır. Genel gider vergisi, diğer dolaysız vergiler gibi, komplike bir yükümlülük şekli olup halkın ve vergi memurlarının bu konuda eğitilmesini, yetiştirilmesini, özel inceleme ve kontrol mekanizması kurulmasını, vergi idaresinin etkinliğini arttırıcı diğer önlemlerin alınmasını gerektirir. Bütün bunlar, kuşkusuz, vergi toplama masraflarının artması sonucunu vereceğinden bu yüke, ancak, vergi kapsam ve veriminin geniş olması halinde katlanılabilir. Bu yüzden, başarılı bir uygulama vergi idaresi alanında alınacak önlemlerle birlikte yükümlü sayısının, tarife oranlarının yüksek düzeyde tutulmasına, enaz geçim indirimi haddinin âdil ve makûl tutarlar halinde belirlenmesine ihtiyaç hissettirir.

### VIII — Sonuç

Genel gider vergisi Hindistan ve Seylân'da bir süre uygulanmış ve sonra yürürlükten kaldırılmıştır. Bu ülkelerin edindikleri olumsuz tecrübe söz konusu verginin etkin bir uygulama olanağı bulamayacağı yolunda mevcut görüşü desteklemek

ve yaygınlaştırmakta, büyük bir olasılıkla, önemli bir rol oynamıştır. Ancak, bu konuda daha sağlam ve daha geçerli sonuçlara varabilmek için, ilk önce, bir ülkede dolaysız vergilerin etkin ve yaygın bir şekilde uygulanabilmesi için gerekli koşulların bulunup bulunmadığını araştırmak gerekir.

Gelir, servet veya tüketim giderleri üzerindeki dolaysız vergiler henüz kalkınma safhasında olan ülkelerde uygulamada ciddi güçlük ve engellerle karşılaşır. Okuma - yazma bilenlerin oranının düşük olması, piyasa ekonomisine bağlanmamış kesimlerin önemli bir yer tutması, defter tutma alışkanlığının henüz yerleşmemiş olması, vergi idaresinin gerek eleman ve gerekse kullanılacak inceleme ve kontrol teknikleri bakımından yeterli bir düzeye ulaşamamış olması v.s. söz konusu ülkelerde gelir vergisinin etkin bir şekilde uygulanmasını engelleyen faktörlerden sadece bazılarıdır (10).

Aynı koşullar bir ülkede genel gider vergisinin, net servet vergisinin başarı şansını da belirler. Şu halde üzerinde durulması gerekli ilk konu, kalkınma hamleleri içinde olan bir ülkede dolaysız vergiler alanında olumlu sonuçlara erişilebilmesi herşeyden önce vergi idaresine etkinlik kazandıracak önlemlerin alınmasına bağlıdır. Bu yapıldıktan sonra genel gider vergisi, gelişmekte olan bir ülkenin uygulama olanakları içine girebilir.

Hindistan ve Seylân'daki tecrübeler vergi idaresinin etkinliğinin arttırılabilmesinin bu alanda geniş ölçüde kaynak kullanılmasiyle gerçekleşebileceğini ortaya koymuştur. Bunun semerelerinin görülebilmesi, ancak, genel gider vergisinin tam ve güvenilir bir oto kontrol mekanizmasına olanak sağlayacak şekilde gelir ve net servet vergisi ile birlikte uygulanmasına, yükümlü sayısının ve tarife oranlarının yüksek düzeyde tu-

---

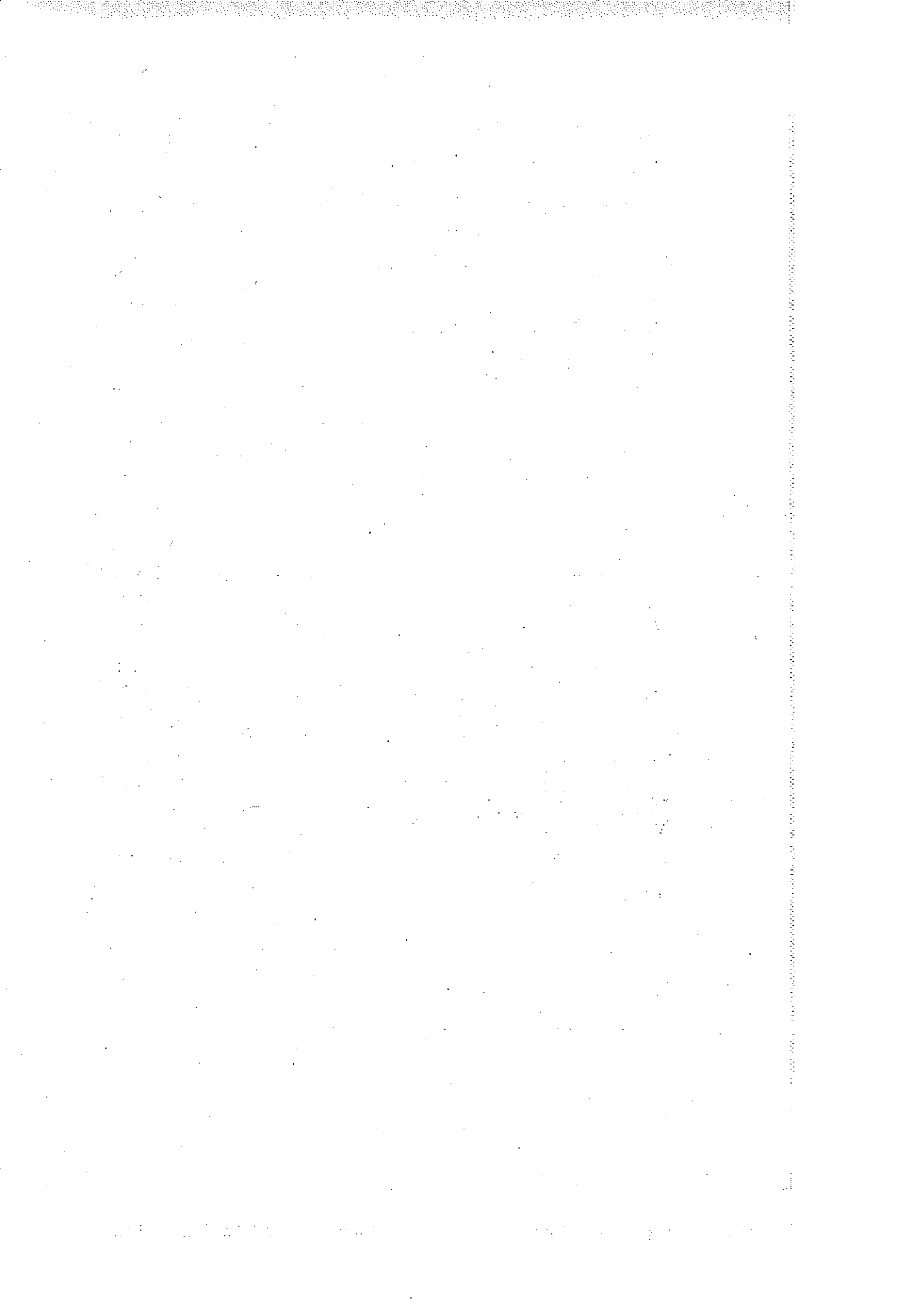
(10) Gelir vergisinin etkin bir şekilde uygulanabilmesi için gerekli koşullar hakkında bak. Richard Goode, *Reconstruction of Foreign Tax Systems*, «Proceedings of the Forty-Fourth Annual Conference on Taxation», National Tax Association s. 212-222.

tulmasına, enaz geçim indirimi sınırlarının âdil ve makûl bir seviyede belirlenmesine bağlıdır.

Gelişmiş ülkelerde ise, kalkınmakta olan ülkelerde vergi idaresi alanında karşılaşılan sorunların ciddiyet ve önemini oldukça kaybettiği, bu yüzden, bunların genel gider vergisini de, diğer dolaysız vergiler gibi, etkin bir şekilde uygulama güç ve yeteneğine kavuşmuş oldukları ileri sürülebilir. Bu sayede, tarifenin dikliğini yumuşatmak, marjinal oranı düşürmek suretiyle gelir vergisinin özel tasarruf hacmi, çalışma arzu ve hevesi, yatırım kararları üzerindeki olumsuz etkilerini azaltmak olanağı doğabilir. Ayrıca, sistem içinde gelir vergisi, genel gider vergisi ve net servet vergisi üçlüsüne aynı anda yer vererek tam ve güvenilir bir oto kontrol mekanizması kurulabilir. Bu yoldan vergi verimi arttırılabileceği gibi, vergi kaçırma olaylarını önlemek veya hiç olmazsa azaltmak suretiyle kaçakçılık fiilinin vergi bilincine varmış, dürüst yükümlüler üzerindeki psikolojik etkileri de ortadan kaldırılabilir.

Günümüzde tüketim harcamalarına dolaylı bir şekilde erişilmekte ve bu yoldan sağlanan vergi gelirlerinin toplam gelirler içindeki payı, özellikle, gelişmekte olan ülkelerde önemli bir yer tutmaktadır. Genel tüketim vergisinin gelire nazaran gerileyici bir karakter taşıdığı, bütün ağırlığı ile düşük gelir tabakasındaki fertler üzerine çöktüğü çok iyi bilinmektedir. Ödeme gücü ilkesine ters düşen böyle bir vergi strüktüründen kurtulmanın yolu tüketim giderlerine doğrudan doğruya erişmektir. Bütün bu nedenlerden dolayı, genel gider vergisinin yeniden gözden geçirilmesi ve vergi sistemine alınması yolundaki çalışmaların başlatılması zamanı artık gelmiştir.

Arif Nemli



## KAPİTAL KAZANÇLARI VERGİSİ

Arif Nemli

Kapital kazançlarının gelir olup olmadığı, ferdin reel gelirinde bir artışa yol açıp açmadığı gerek teoride ve gerekse pratikte tartışmalı bir konudur. Normal gelirler gibi periodik olarak ve sürekli bir şekilde değil de zaman zaman ve beklenmeyen bir sırada ortaya çıkmış olmaları ve çoğu kez, enflasyondan da geniş ölçüde etkilenmeleri çeşitli ülkelerde bunların özel ve ılımlı bir vergi rejimine tabi tutulmalarına neden olmuştur. Bununla beraber, kapital kazançlarının bir bütün olarak homojen bir değer oluşturmaktan uzak bulunmaları bunların tümüyle diğer gelirlere nazaran düşük oranda vergilendirilmesini de haklı göstermez.

### I — Kapital Kazançlarının Niteliği

Kapital malları, toprak ve dayanıklı tüketim malları gibi bir kısım değerlerin satın alındıkları tarihten bir süre sonra daha yüksek bir fiyat üzerinden satılmaları halinde bir kapital kazancı ile karşılaşmış olur. Bunun tersi olan bir durum, yani, söz konusu varlıkların, ancak, alış bedelleri altında kalan bir fiyatla elden çıkartılabilmeleri ise kapital zararlarına yol açar. Piyasa ekonomisi kurallarının egemen olduğu hemen hemen her zaman ve her yerde, şansı olan veya sergüzeşt peşinde koşan işbilir kişiler, sadece üretken faaliyetler katılıp gelir elde etmek yoliyle değil, fakat gelişme vadeden bölgelerde toprak edinmek, ilerisi için büyük ümit taşıyan işletmelerin hisse senetlerine yatırım yapmak veya benzeri varlıkları elde

etmek suretiyle kişisel mülklerini geniş çapta genişletebilmişlerdir. Çoğu kez, ferdin emek sarfetmesi veya bir rizikoya katlanmasını da gerektirmeyen bu tip kazançlar, söz konusu alanlara yapılan yatırımların kısa veya uzun bir süre sonra çeşitli nedenlerle piyasada bir değer kazanmasından kaynaklanır.

## II — Kapital Kazançlarının Kaynakları

Kapital kazançları çeşitli nedenlerle ortaya çıkabilir. Eğer bir işletmede dağıtılmayan kârlardan otofinansman amacıyla yararlanılıyorsa o işletmeye ait hisse senetlerinin piyasa değeri yükselir. Aynı şekilde, işletme, yetenekli ve çalışkan yöneticiler eline geçmesi, yeni üretim metodlarının uygulanması yüzünden kârlı bir şekilde faaliyet göstermeye başlarsa hisse senetlerinin piyasa değerinde yine bir artışla karşılaşılır. Şehirleşme ve sanayileşme cereyanları da, büyük şehirler içinde ve civarındaki arsa değerlerini geniş çapta etkilediklerinden, kapital kazançlarının bellibaşlı kaynağı olarak varlıklarını hissettirmektedirler.

## III — Kapital Kazançları ve Gelir

Niteliği ve kaynaklarına kısaca değindiğimiz kapital kazançlarının tabi olacağı vergi rejimi konusunda çeşitli ülkelerde teknisyenler ve bilim adamları arasında görüş ayrılıkları vardır. Kapital kazançları ücret, rant, faiz, kâr gibi gelir çeşitlerine geniş ölçüde benzeyen sadece değişik bir orijinden kaynaklanan bir gelir şekli midir? Eğer bu nitelikte görülüyorlarsa bunların da gelir kabul edilip diğer kaynaklardan sağlananlarla birleştirilmesi ve artan oranlı tarifeye göre vergilendirilmesi gerekir. Bu durumda, yalnız, kapital zararları için de, vergiye tabi gelirden bir indirim yapma olanağı tanınır.

Yoksa kapital kazançları normal gelirlere nazaran farklı bir nitelik ve karaktere mi sahiptir? Böyle olduğu varsayılırsa bunların vergi dışı bırakılması gerekir. Bu görüş Büyük Britanya Milletler Topluluğuna giren birçok ülkede benimse-



nen düşünce ve izlenmekte olan politikayı temsil eder (1).

Diğer taraftan, kapital kazançlarının gelir vergisi içinde belli bir vergilendirme kapasitesine sahip olduğu, ancak, taşıdıkları özellikler bakımından değişik bir biçimde vergilendirilmesi gerekeceği düşüncesi savunulabilir. Günümüzde yaygın bir kabul gören tez budur.

## 1 — Geniş Anlamda Gelir ve Kapital Kazançları

Geniş anlamda gelir ferdin yıl içinde yaptığı tüketim harcamaları ile varlığında meydana gelen değişikliklerin cebrik toplamıdır. Diğer bir deyişle, geliri belirleyebilmek için ferdin yıl içinde servetine yaptığı ilâveleri tüketim harcamalarına eklemek, servetinde meydana gelen azalmaları ondan çıkartmak gerekir. Bu işlem yapılırken, sadece, servetin miktarında ve bileşiminde oluşan değişiklikler değil fakat değerindeki artış ve azalışlar da dikkatle izlenir.

Fert dönem içinde servetine yeni birşey katmamış olsa bile sahip olduğu varlıkların piyasa değerinde bir yükselme olması onun gelirini yükseltmek yönünde etkili olur. Aksi yönde meydana gelen bir gelişme ise gelirin azalması sonucunu verir. Bir fert ücret şeklinde elde ettiği 10.000 TL. lik bir tutarın tümünü tüketim harcamasına yöneltiyorsa ve sahibi bulunduğu hisse senetlerinin piyasa değeri dönem içinde 50.000 TL. dan 70.000 TL. ya çıkmış bulunuyorsa onun geliri yukardaki formüle göre 30.000 TL. dir. Eğer, tüketim harcamaları aynı düzeyde kalmakla birlikte hisse senetlerinin piyasa değerinde 20.000 TL. lik bir azalma meydana gelmişse onun yıllık geliri bu kez negatif 10.000 TL. olacaktır.

Henüz, varlıklar piyasada satışa çıkarılmadığı için kapital kazancı gerçekleşmemiştir. Buna rağmen, değer artışı tüketim harcamasına eklenecek ve artan oranlı bir tarifeye göre vergilendirilecektir. Geniş anlamda gelir kavramını savunanlar ferdin kapital kazancı şeklinde sahip olduğu potansiyeli

---

(1) Dan Throop Smith, Federal Tax Reform, Mc Graw - Hill Book Comp., New York 1961, s. 119

her an gerçekleştirebileceği ve bu yoldan yaşam düzeyinde büyük bir ferahlık ve değişiklik meydana getirebileceği düşüncesinden hareket ederler. Ancak, doğuracağı çeşitli sorunlar nedeniyle bu gelir kavramı vergi kanunlarına aksedememiştir. Yüklümlülerin sahip olduğu hisse senedi, tahvil, taşınmaz mülk v.s. gibi yatırımların her yıl yeniden değerlendirilmesi, artan oranlı tarifeye göre hesaplanacak büyük miktardaki vergiyi ödeyebilmek için varlıkları düşük fiyatlarla elden çıkartmak zorunda kalınması bu alanda karşılaşılabilecek sorunlardan bazılarıdır.

## 2 — Tarımsal Gelir Kavramı ve Kapital Kazançları

Büyük Britanya Milletler Topluluğunun kapital kazançlarını vergi dışı bırakma yolunda sahip olduğu geleneksel eğilim tarımın ekonomik faaliyet içinde önemli bir yer tuttuğu devirde geliştirilen bu gelir kavramından esinlenmiştir. Buna göre, gelir yıllık ürünü veya onun para ile belirlenen değerini ifade eder. Kapital ise işlenen, değerlendirilen arazidir. Tarımsal gelir toprağın çeşitli işlemlerden geçirilmesi ve hasad zamanı gelince de ürünlerin toplanması suretiyle düzgün aralıklarla, sürekli ve periodik olarak elde edilir. Arazinin, binaların ve diğer kapital mallarının satılmasından sağlanan kazançlar geçici ve beklenmeyen nitelikte oldukları için bu gelir kavramının dışında kalır. Çünkü, bunlar alışılmış bir şekilde ve belli bir amaca yönelik olarak sürdürülen üretken faaliyetlerin sonucu değildir. Bunlar umulmadık zamanlarda ve kendiliğinden ortaya çıkarlar. Basiret sahibi bir kimse söz konusu kazançları normal gelirden ayrı tutar. Onları tüketim amacıyla kullanmayıp kapitaline ekler.

İngiltere ve Kıt'a Avrupasında kanunî bir gelir kavramı geliştirme yolunda geçmişte harcanan çabalar arazinin bölünmeden nesilden nesile geçmesini sağlama amacına yönelmiş bulunuyordu. O devirde, taşınmaz mülk ekonomide önemli bir yer tuttuğu için geliştirilen kapital ve gelir kavramları da bu olgudan esinlenmiştir. Yargı organlarınca benimsenen görüşe göre bir kimsenin kapitali veya mülkü onun sahip ol-

duğu çiftlik veya çiftlikler dizisidir. Gelir ise toprağın sağla-  
dığı, fakat ondan fizikî olarak ayrılabilen üründür.

Taşınmaz mülkün değerinde meydana gelen artışlar yaşam boyu toprağı kullanma hakkına sahip kişinin gelirine eklene-  
mez. Çünkü o, toprağı satmak olanağına sahip değildir. Bu durum karşısında, kapital değerinde meydana gelen yükselmeler gelir olarak kabul edilemeyeceğı gibi, değer kayıpları da geliri azaltmak yönünde etkili olamaz (2).

#### IV — Kapital Kazancını Gelirden Ayıran Kriterler

Üretken faaliyetlere girişip ücret, faiz, kâr şeklindeki gelirlerden bir veya birkaçını elde etme ferdin tüketim düzeyi ve tasarrufta bulunma gücü üzerinde nasıl etkili oluyorsa gerçekleşmiş kapital kazançları için de aynı şey söylenebilir. On yıl önce 10.000 TL. sına satın alınan araziyi bugün 100.000 TL. sına satmak veya beş yıl önce tanesi 1.000 TL. dan alınan 10 adet hisse senedini bugün tanesi 2.500 TL. dan elden çıkartmak kişilerin satınalma gücünü çok kez yükseltir ve refah düzeyini etkiler.

Ferdin henüz gerçekleşmemiş olsa bile kapital kazançları konusunda büyük bir potansiyele sahip olması (piyasa değeri çok yükselmiş çeşitli varlıkları elinde bulundurması) ekonomide mevcut üretim faktörlerini kendisinin talep edeceği mal ve hizmetlere doğru kaydırma konusunda ona büyük güç ve olanak kazandırır.

Bu gerçeklerden çıkan sonuç kapital kazançlarını da gelir kadar fertlerin vergi ödeme güçlerini etkilemekte oluşudur. Bununla beraber, uzun vadeli kapital kazançları, diğer gelirlere nazaran, çeşitli nedenlerle birçok ülkede ılımlı bir vergi rejii-

---

(2) Lawrence H. Seltzer, The Nature and Tax Treatment of Capital Gains and Losses, National Bureau of Economic Research, 1951, s. 25-26 İngiltere'de 1962 yılından itibaren kısa vadeli kapital kazançlarının vergilendirilmesine başlanmıştır.

mine tabi olmaktadır. Bu husus, kapital kazançlarını normal gelirden ayıran kriterlerin önemini artırır.

## 1 — Elde Tutma Süresi

Vergicilikte kapital kazançlarını diğer gelirlerden ayırma-  
da kullanılan kriterlerden biri budur. Eğer, hisse senedi, ara-  
zi, tahvil, otomobil, ev, mücevherat, tablo v.s. gibi kapital malı  
veya dayanıklı tüketim malları kanunun öngördüğü süre dol-  
madan alış fiyatını aşan bir bedel üzerinden satılmışsa kısa  
vadeli kapital kazançları ile karşılaşılır. Bu süre A.B.D. de 6  
aydır. Gerek bu ülke ve gerekse diğer ülkelerde bu süre deği-  
şik zamanlarda farklı boyutlara büründüğü gibi, bazı devlet-  
ler bazı varlıklar için değişik bir süre belirleme yoluna da  
gitmişlerdir. (3)

A.B.D'deki uygulamaya göre 6 aydan daha kısa bir süre  
içinde alınıp satılan varlıklar üzerinden elde edilen değer ar-  
tışları kısa vadeli kapital kazancı, 6 aydan daha uzun bir sü-  
re geçtikten sonra gerçekleştirilen değer artışları ise uzun va-  
deli kapital kazançlarıdır. Kısa vadeli kapital kazançları nor-  
mal gelirler gibi işlem görür. Yani, diğer kaynaklardan sağ-  
lanan gelirlerle birleştirilerek artan oranlı tarifeye göre ver-  
gilendirilir. Uzun vadeli kapital kazançları ise ılımlı bir ver-  
gi rejimine tâbidir. Yükümlü için iki seçenek vardır. O, ya  
uzun vadeli kapital kazançlarının yarısının diğer gelirleriyle  
birleştirilerek artan oranlı tarifeye göre vergilendirilmesini  
veya bunların gelir vergisi dışında ele alınmasını isteyebilir.  
Bu durumda, uzun vadeli kapital kazançlarına % 25 oranı  
uygulanır. Yükümlünün ölüm ânına kadar satışa çıkarmadı-  
ğı varlıkları üzerinden mirascıların gerçekleştireceği kapital  
kazançları ise vergilendirilmez.

## 2 — Edinme Amacı

Kanunun öngördüğü belirli süre uzun vadeli kapital ka-  
zançlarını kısa vadeliyelerden ayıran bir kriter olup kapital

(3) Ibid. s. 12-13

kazançlarının normal gelir gibi mi işlem göreceği, yoksa daha düşük oranda mı vergilendirileceği konusunda her zaman geçerli ve tutarlı sonuçlara varılmasına olanak tanımaz. Söz konusu kriter, sadece, ferdin ticarî amaçla değil de servetine katmak için satınaldığı varlıklar üzerinden gerçekleştirdiği değer artışlarının kısa vadeli mi yoksa uzun vadeli mi olarak nitelenmesi gerektiğini belirlemeye yarar.

Kapital kazancını gelirden ayırmada kullanılacak bir başka kriter ferdin değer artışına uğrayan malları edinirken tasarladığı amaçtır. Bir kimsenin üzerine ev yaptırmak için bir süre önce aldığı arsayı satışa çıkarması ve bu sayede bir değer artışı elde etmesi halinde onun kapital kazancı sağladığı açıktır. Diğer taraftan, bir iş adamının büyük bir arazi satınaldıktan sonra bunu parselleyip müşterilere satması durumunda elde ettiği kâr ticarî gelir niteliğindedir. Değer artışı yoluyla sahibine kapital kazancı akımı sağlayacak varlıkların ferdin envanterine giren, normal olarak alış verişe konu ettiği ve sadece bu amaçla satınaldığı mallar niteliğinde olmaması gerekir. Çiftçinin veya uzun vadeli spekülâtif amaç taşıyan bir başka kimsenin arazi edinmesi ve bunu bir süre sonra değer artışı sağlayacak şekilde elinden çıkartması, yukardaki koşulların bulunmaması nedeniyle, ticarî gelire değil fakat kapital kazancına yol açan bir işlemdir.

## V — Kapital Kazançlarının Vergilendirilmesi

Geniş anlamda gelir kavramına bağlı kalındığı takdirde kapital kazançlarının nasıl ağır bir şekilde vergilendirilmesi gerekiyorsa, tarımsal gelir kavramının benimsenmesi halinde de söz konusu kazançların tamamen vergi dışı kalması gibi bir sonuçla karşılaşılmaktadır. Oysa ki, bazı ülkeler bu iki uçtan birini benimsemek yerine orta bir yol izlemekte, kapital kazançlarını ılımlı bir vergi rejimine tabi tutmaktadırlar.

### 1 — İlimli Vergi Rejiminin Nedenleri

Kapital kazançlarının vergicilikte özel işlem görmesi, çoğu kez, bunların ferdin satınalma gücünde reel bir artış

sağlıyamamasından ileri gelir. Çünkü, söz konusu kazançlar her zaman ve yer yerde şehirleşme ve sanayileşme cereyanlarının, ferdin refahını, yaşam düzeyini etkileyen diğer beklenmeyen gelişmelerin bir sonucu olarak ortaya çıkmakta olmayıp başka faktörlerin de bunların oluşumunda rolü vardır.

#### **A) Kapital Kazançları ve Fiyatları Genel Seviyesi**

Kapital kazançları, çoğu kez, fiyatlar genel seviyesindeki artışların ürünüdür. Bu bakımdan ferdin satınalma gücünde reel bir artışa yol açmazlar. Bir kimse on sene önce 100.000 TL sına bir ev satınalmış olsa ve bugün onu 200.000 TL ya satsa aslında bir kapital kazancı elde etmiş olur. Fakat, fiyatlar genel seviyesi bu dönem içinde % 100 bir artış kaydetmiş bulunuyorsa ferdin satınalma gücünde kapital kazancı yüzünden reel bir artış olduğu ileri sürülemez. Söz konusu kimse yeni bir ev almak isterse enaz 200.000 TL ödemek zorundadır.

#### **B) Kapital Kazançları ve Piyasa Faiz Haddi**

Bazan kapital kazançları piyasa faiz haddindeki bir düşmenin sonucu olarak ta ortaya çıkar. 100 TL itibarı değerli ve her yıl % 5 faiz getiren bir tahvilin reel değeri piyasa faiz haddi % 2,5 a düşünce 200 TL sına çıkar. Fert bu koşullar altında tahvilini paraya çevirmek istese 100 TL lık bir kapital kazancı elde eder. Fakat, bu, onun satınalma gücünde meydana gelen reel bir artışın göstergesi olamaz. Çünkü, o, yılda 5 TL gelir sağlayan yeni bir tahvil satınalmak istediği zaman 200 TL ödemek zorunda kalacaktır.

#### **2 — İlimli Vergi Rejiminin Yararları**

Kapital kazançlarının diğer gelirlere nazaran özel işlem görmesi, düşük oranda vergilendirilmesi aşağıda belirtilen yararları sağlar.

## A) Artan Oranlı Tarifeden Sakınma

Önce de değinildiği gibi, uygulamada, kapital kazançlarına, ancak, varlıklar satış yoluyla elden çıkarılıp değer artışı fiilen gerçekleştikten sonra erişilmektedir. Eğer, söz konusu kazançlar ılımlı bir vergi rejimine tabi tutulmayıp ta gelir vergisi içinde ücret, faiz, kâr gibi diğer gelirlerle birleştirilerek artan oranlı bir tarifeye göre vergilendirilseydi yükümlü, vergi adaletine ters düşecek şekilde ağır bir yük altında bırakılmış olurdu. Bunun nedenini gelir vergisinin artan oranlı tarifesinde aramak gerekir.

Söz konusu tarife, sadece yıllık gelirlere uygulandığı takdirde vergi adaletine uygun düşer. Yıllar boyu birikip te belli bir süre sonunda birden gerçekleştirilen kapital kazançları tümüyle artan oranlı tarifeye göre vergilendirilmek istenirse yükümlü haksız ve dayanaksız olarak fazladan vergi ödemek zorunda bırakılmış olur. Hapital kazançlarının ılımlı vergi rejimine tabi tutulmasının bir nedeni budur. Ancak, izlenen amaç, sadece, artan oranlı tarifenin doğuracağı haksız ve ağır vergilendirmeyi önlemekten ibaretse bu konuda önlem alınırken şu noktaların da göz önünde bulundurulması gerekir. (4)

a) Haksız vergilendirme uzun yıllar boyu birikip te belli bir sürenin sonunda birdenbire gerçekleştirilen kapital kazançları için söz konusu olduğuna göre, sadece, elde bir yıldan daha uzun bir süre tutulan varlıklar üzerinden gerçekleştirilen değer artışları gelir vergisi dışında ve düşük oranda vergilendirilmelidir. Bir yıl veya daha kısa bir süre içinde alınıp satılan varlıklardan kaynaklanan kapital kazançlarının artan oranlı tarifeye tabi tutulması vergi adaletine ters düşme-yeceğinden bunların düşük oranda vergilendirilmesi gerekmez. Halen, A.B.D. de yürürlükte olan ve kısa vadeli kapital kazançlarını uzun vadeli kapital kazançlarından ayırmada kriter olarak kullanılan altı aylık sürenin kısaltılması yolundaki

(4) Dan Throop Smith, a.g.e. s. 124-125

önerilerin, bu yönden bakıldığında, haklı görülmesi için herhangi bir neden yoktur.

b) Önce de değinildiği gibi, A.B.D. de gelir vergisi yükümlüleri isterlerse uzun vadeli kapital kazançlarının sadece yarısını diğer gelirleriyle birlikte beyannamelerinde gösterip artan oranlı tarifeye göre vergilendirilmesi yolunu seçebilirler. Bu durumda, gelir vergisi tarifesinde, örneğin, % 20 oranının uygulandığı dilime giren bir kimse uzun vadeli kapital kazançlarının sadece % 10'unun vergi yoluyla elinden çıkması gibi bir sonuca erişmeyi amaçlar.

Oysa ki, normal geliri ve gerçekleşmiş kapital kazançları toplamı ilk dilim sınırını aşmayacak kadar düşük bir düzeyde kalan yükümlüler için bir yıldan daha uzun süreli kapital kazançlarının gerçekleştirildikleri yılın diğer gelirleriyle birlikte vergilendirilmesi tarife yönünden adaletsiz bir işlem olarak nitelendirilemez. Çünkü artan oranlı tarife söz konusu yükümlüler üzerinde etkili değildir. Bu bakımdan, uzun vadeli kapital kazançlarının diğer gelirlerden ayrı olarak % 25 oranında vergilendirilmesi yerine, bütün yükümlüler için zorunlu ve geçerli olmak üzere, sadece yarısının diğer gelirlerle birleştirilip beyannameye eklenmesi yolunda yapılan öneri, sadece, ılımlı vergi rejimine gerekçe olarak gösterilen artan oranlı tarifenin kapital kazançları üzerinde ağır ve haksız bir yük doğuracağı düşüncesinden kaynaklanmış olamaz.

c) Bu alanda benimsenebilecek ideal bir sistem vergi dışı bırakılacak kapital kazancı payının varlığı elde bulundurma süresine paralel olarak artmasını sağlayacak biçimde formüle edilmiş olmalıdır. Gerçekten, elde tutma süresi uzadıkça, realize edilmiş kapital kazançlarının artan oranlı vergi tarifesi karşısında ağır ve haksız bir şekilde vergilendirilme olasılığı artar.

Ancak burada bir noktayı da gözden uzak tutmamak gerekir. Az önce, yükümlünün gelir vergisi tarifesinde kapital kazancı ve diğer gelirleriyle birlikte ilk dilim sınırları içinde kal-



dığı sürece, uzun vadeli kapital kazançlarının belli bir yılın gelirleriyle birlikte vergilendirilmesinin vergi adaletine ters düşmeyeceğine değinilmişti. Eğer, yükümlü diğer kaynaklardan sağladığı gelirlerin yüksekliği nedeniyle esasen marjinal oranın uygulandığı gelir dilimine de giriyorsa gerçekleşmiş uzun vadeli kapital kazançlarının diğer gelirlerle birleştirilerek vergilendirilmesi, artan oranlı tarife yine bunlar üzerinde etkili olamayacağından, vergi adaletine ters düşen sonuçlar doğurmaz.

Yükümlünün diğer kaynaklardan 1.000.000 TL. geliri varsa gerçekleşmiş kapital kazançları marjinal oran olarak kabul ettiğimiz % 70 in uygulandığı bir milyondan sonraki gelir kısmını oluşturacaktır. Bu durumda, on yıl boyunca değer kazanan ve onuncu yıl varlığın satışı yoluyla birden gerçekleştirilen 10.000 TL. lık kapital kazancı, topluca, % 70 oranının uygulandığı dilime girer. Diğer bir deyişle, artan oranlı tarifenin düşük gelirli yükümlülerin kapital kazançları kadar yüksek gelirli kimselerin kapital kazançları için de haksız ve ağır bir vergilemeye yol açtığı ileri sürülemez. Fakat, bu iki uç arasında kalan yükümlüler bakımından, diğer gelirlerle birleştirilecek kapital kazancı payını varlığı elde tutma süresiyle ters orantılı olarak değiştirme olanağı vardır. Bununla izlenen amaç alış ve satış tarihleri arasında uzun bir süre geçmiş varlıklar üzerinden gerçekleştirilen kapital kazançları söz konusu olduğunda değer artışının, daha düşük bir payının diğer gelirlerle birleştirilmesi ve böylece, sadece, yıllık gelirlere uygulanması gereken artan oranlı tarifenin uzun vadeli kapital kazançları bakımından doğuracağı haksızlığa karşı önlem alınmasıdır. Uzun vadeli kapital kazançlarının gelir vergisi içinde ele alınmak istenmesi halinde ortaya çıkan bu sorun hernekadar şu veya bu yoldan bir çözüme kavuşturulabilirse de neticede vergi sistemi basitlik ve açıklığından çok şey kaybedip karmaşık bir hâl alır. Çünkü, bu durumda, varlığı elde tutma süresi kadar, yükümlünün diğer kaynaklardan sağladığı gelirin toplam tutarı, tarifede hangi dilimlere girdiği v.s. gibi hususların da araştırılması gerekir.

## B — Ekonomik Gelişme ve Kapital Kazançları

Uzun vadeli kapital kazançlarının ılımlı bir vergi rejimine tabi olması riskli yatırımlara özendirici bir nitelik kazandırmak suretiyle kalkınma hızı üzerinde olumlu etkiler yapar. Dikçe artan oranlı tarifeye sahip bir gelir vergisi müteşebbislerin riskli yatırımlara gitme arzu ve eğilimlerini azalttığı gibi, özel tasarrufu da geniş ölçüde kurutur.

Kanun koyucu kapital kazançlarını ılımlı bir vergi rejimine tabi tutmakla, bilerek veya bilmeyerek, sistem içinde, gelir vergisinin olumsuz etkilerini giderecek bir boşluk bırakmıştır (5). Riskli yatırımlara girişen müteşebbislerin yeni üretim metodlarını geliştirdikleri, değişik mamûller meydana getirdikleri için kalkınmaya olan katkıları yüksek bir düzeydedir. Uzun vadeli kapital kazançlarının düşük oranda vergilendirilmekte oluşu bunları, başarılarının ürününü kapital kazancı şeklinde elde etmeye yöneltir.

Bunun nedeni, gelir vergisinin riskin gerçekleşmemesi halinde, elde edilen gelirin önemli bir kısmını devlete transfer etmesi, başarısızlık durumunda ise, ancak, sınırlı ölçüde (örneğin, beş sene ileriye, iki sene geriye doğru) zarar mahsubuna olanak tanınmasıdır. Uzun vadeli kapital kazançlarının düşük oranda vergilendirilmesi, bu yüzden, riskli yatırımlara girişen müteşebbisleri başarılarının ürününü piyasa fiyatı yükselen hisse senetlerini satmak suretiyle elde etmeye yöneltir. Dolaşısıyla, gelir vergisi dikçe artan oranlı tarifesi, yüksek marjinal oranı ve sınırlı zarar mahsubu olanakları ile özel yatırımlar üzerinde olumsuz etkiler yaparken, uzun vadeli kapital kazançlarının düşük oranda vergilendirilmesi gelişme bakımından stratejik önem taşıyan riskli yatırımlar bakımından müteşebbisler üzerinde özendirici etki yapar ve büyüme hızının düşmesine engel olur.

(5) J. Keith Butters, Verginin Fertlerin Yatırım Kapasiteleri ve Politikaları Üzerindeki Tesirleri, İstanbul Üniversitesi Maliye Enstitüsü Tercüme-leri, seri III, Fakülteler Matbaası, 1967, s. 10-24

### 3 — İlimli Vergi Rejiminin Sakıncaları

Uzun vadeli kapital kazançlarının ilimli bir vergi rejimine tabi tutulması sistem içinde vergi adaletini zedeleyici ve vergi verimini düşürücü yönde etkiler yapar.

#### A — Sermaye Şirketlerinde Dağıtılmayan Kârlar Sorunu

Sermaye şirketlerinin kârlarına önce kurumlar vergisi, daha sonra, hisse senetleri üzerinden ortaklara pay dağıtımı söz konusu olduğu takdirde, ayrıca, gelir vergisi uygulanır. Fakat, ortaklara kâr dağıtımı yapılmıyorsa işletmede alıkonan fonlar üzerinden gelir vergisi ödenmeyecek demektir. Türkiye'de dağıtılmayan kârlar üzerinden gelir vergisi için sadece % 20 oranında bir stopaj yapılmaktadır.

Diğer taraftan, bir kollektif şirkette ortaklar dağıtılsın veya dağıtılmasın kendilerine düşen kâr hissesi üzerinden gelir vergisi ödemekle yükümlüdürler. Sermaye şirketleri için söz konusu olan bu avantajlı durum kollektif şirket ortakları için özendirici bir nitelik kazanabilir. Yani onlar da kurum şeklinde organize olmayı tasarlayabilirler. Ancak, ortakların şirketten elde ettikleri gelir onları tarifede yüksek dilimlere uygulanan oranlara tabi tutacak bir seviyeye erişmiyorsa işletmenin hukuki statüsünü değiştirmekle vergiden fazla bir tasarruf sağlanamaz. Örneğin, kurumlar vergisi oranı % 50 olsa ve kollektif şirket ortaklarından gelirlerinin ortalama % 40 veya 45 gelir vergisi yoluyla ellerinden alınmış olsa sırf daha az vergi ödemek amacıyla kurum şekline dönüşme onlar için çekiciliğini kaybeder.

Yeni gelişmekte olan işletmeler için dağıtılmayan kârların finansman kaynağı olarak taşıdığı önem ortadadır. Yeni yatırımlar bu fonlardan beslendiği sürece devlet bunları gelir vergisi dışında bırakmakla ekonomide büyüme hızını teşvik etmek amacına hizmet etmiş olur. Kanun koyucu, fertleri ödeme güçlerine uygun bir şekilde vergilendirmek için diğer önlemler yanında tarifede marjinal oranı yüksek tutabilmektedir. Bu da özel sektör yatırımları için gerekli tasarrufun geniş çapta kurutulması gibi bir sonuç verdiğiinden vergide ödeme

gücü ilkesi, fazla ileri gidildiği takdirde, ekonomik kalkınmayı  
baltaalayıcı bir nitelik kazanır. Söz konusu çelişkiyi mümkün  
olduğu ölçüde azaltmak amacıyla devlet ya bütün yatırımlar  
veya, sadece, ekonomik kalkınma bakımından stratejik önem  
taşıyanlar için vergi bağışıklığı sağlayıcı önlemler alır. Yatırım indirimi, hızlandırılmış amortisman v.s. bunlar arasındadır. Kurumların dağıtılmayan kârları kalkınma hızını arttırıcı yatırımlara aktığı sürece, bunların gelir vergisi dışı bırakılabilmesi de aynı amaca yönelik bir önlem niteliğinde görülebilir.

Ancak, dağıtılmıyan kârların gelir vergisi dışı kalması olağınan bazan vergi kaçırma amacı ile de yararlanılabilmektedir. Kurumda çok sayıda hissesi olan ortak ağırlığını ortaya koyarak kâr dağıtımını, diğer kaynaklardan elde ettiği gelirlerin düşük bir seviyede kaldığı veya zarara dönüştüğü yıllara rastlatacak şekilde ayarlıyabilir. Böyle davranmakla artan oranlı tarifede yüksek dilimlere girmekten (çeşitli kaynaklardan gelen gelirin birleştirilerek vergilendirilmesi ve zarar mahsubu yüzünden) kurtulmuş olur. Gerçi bu durumda, işletmede alıkonan kârlar bir gün ortaklara transfer edilince onlar elinde gelir vergisine tabi olacaktır. Ancak, dağıtım zamanı o şekilde seçilmektedir ki hiç olmazsa bazı ortaklar için daha az gelir vergisi ödeme olanağı doğabilsin.

Ayrıca, uzun vadeli kapital kazançlarının düşük nispette vergilendirilmesi veya tamamen vergi dışı kalması vergi kaçırma isteyen yükümlüler için sistem içinde bir açık kapı olarak durmaktadır. Kurum kârları dağıtıldığı takdirde bunların hemen hemen üçte ikisine yakın bir kısmının elinden vergi şeklinde çıkacağını çok iyi bilen bazı yükümlüler bu yola gidilmeyip kârların işletmede alıkonmasını tercih etmektedirler. Böyle bir politika izlendiği takdirde o kuruma ait hisse senedi fiyatlarının piyasada yükselme göstereceği bir gerçektir. Bir süre sonra hisse senedini satan ortak şirket kârını kapital kazancı şeklinde elde etme olanağına kavuşmuş olur. Bu durumda, dağıtılmayan kârlar gelişme amacından çok gelir vergisinden kaçma maksadına hizmet etmiş olmaktadır.

Kâr dağıtımından oto finansman yoluyla işletmeyi genişletmek, iş konusuna giren alanlarda yeni yatırımlar yapmak için değil de sadece gelir vergisinden kaçma amacıyla vâzgeçilmiş olması, kuşkusuz, önlenmesi gereken bir tutum ve davranıştır. Eğer, kapital kazançları normal gelirler gibi toplama yapmak suretiyle artan oranlı tarifeye göre vergilendirilseydi vergi kaçırma düşüncesiyle hareket eden yükümlüler için bu yola başvurma olanağı kalmıyacaktı. A.B.D.'de bir ara uygulanan **alınan kazançlar vergisi**, bir yandan, oranlarının gelir vergisine nazaran düşük olması, diğer taraftan, dağıtılmayan kârlardan finanse edilen yatırımların işletmenin iş konusuna, çalışma alanına girip girmediğini ispat etmede karşılaşılan güçlükler nedeniyle vergi kaçırma olayını önlemede başarılı olamamıştır.

### **B — Vergi Adaletsizliği ve Vergi Kaybı**

Kapital kazançlarının ılımlı bir vergi rejimine tabi olması başka şekil ve yollardan da vergi kaybına neden olur. Bir defa, vergi strüktürü artan oranlı olma niteliğinden geniş ölçüde kayba uğrar. Kapital kazançları, daha çok, yüksek gelir tabakasını oluşturan fertler elinde toplandığından bunların düşük oranda vergilendirilmesi söz konusu kimselerin kamu harcamalarının finansmanına ödeme güçlerine uygun bir şekilde katılmalarını önler.

İkinci olarak, kapital kazançlarının gördüğü özel işlem vergi sisteminin yeknesaklığı üzerinde de geniş ölçüde olumsuz etkiler yapar. Uzun vadeli ve riskli yatırımlardan sağlanan gelirler, işçi-memur ücretleri artan oranlı tarifeye göre ağır bir şekilde vergilendirilirken arazi ve hisse senedi spekülasyonundan kazanç sağlayan kimselerin kamu harcamalarının finansmanına katılma payı çok düşük bir düzeyde kalır. Ödeme güçleri ve kişisel durumları aynı olan kimseler sırf değişik kaynaklardan gelir sağlamaları nedeniyle vergi karşısında değişik işlem gördükleri için vergi sistemi yeknesaklığını ve adil olma niteliğini kaybeder.

A.B.D.'de uzun vadeli kapital kazançlarının gelir vergisi içinde vergilendirilme olanağının da söz konusu olması ve bu durumda, değer artışının sadece yarısının bildirim formuna eklenme zorunluluğunun bulunması yükümlüyü kapital kazançlarını diğer kaynaklardan sağladığı gelirlerin düşük düzeyde kaldığı yıllarda gerçekleştirmeye yöneltir. Bu sayede, uzun vadeli kapital kazançlarının % 25 ten de düşük bir oran üzerinden vergilendirilme olanağı doğar.

Üçüncü olarak, kapital kazançlarının diğer gelirlere nazaran gördüğü özel işlem yükümlü ile maliye arasında anlaşmazlık ve sürtüşmelere yol açmak suretiyle verginin etkin bir şekilde uygulanmasını da ciddi şekilde güçleştirir. Bazı hal-lerde kapital kazançları ile gelir arasında kesin bir sınır çizmenin kolay ve hatta mümkün olmaması yükümlü ile maliyenin anlaşmazlığa düşmesine neden olabileceği gibi, verginin açık ve belirli olma niteliğini de zedeler.

### C — Kapital Kazançları ve Hisse Senetleri

Kapital kazançları vergisi hisse senedi alım satımını belli bir ölçüde de olsa engellemek, kıymetli kâğıt fiyatlarında yükselmelere yol açmak suretiyle, sermaye piyasasının akıcılığını kaybetmesine, etkin bir şekilde işlemekten alıkonmasına da neden olur.

#### aa) Kilitlenme Etkisi

Kapital kazançları vergisi aleyhinde ileri sürülen bir başka husus ta söz konusu verginin zaman zaman kilitlenme etkisine yol açtığı, diğer bir deyişle, risk taşıma eğilimine sahip başarılı iş adamlarının fonlarını bir yatırım alanından gelisme vadeden diğer bir alana transfer etmelerini engellediği yolumdadır. Bazı iktisatçılara göre, piyasada geniş ölçüde değer kazanmış hisse senetleri satışa çıkarılıp bunlar üzerinden kapital kazancı gerçekleştirildiği zaman vergi ödeme zorunda kâlinması, onları bu niyet ve eğilimlerinden vazgeçirebilir. Bu da sermaye piyasasının etkin bir şekilde işlemesi üzerinde olumsuz etkiler yapar.

Herşeyden önce şu noktayı belirtmek gerekir. Kapital kazançlarının geniş anlamda gelir kavramı benimsenmek suretiyle diğer gelirlerle birlikte, her yıl, artan oranlı gelir vergisi tarifesine göre vergilendirilmesi böyle bir sorun ortaya çıkartmaz. Kilitlenme olayı kapital kazançlarının çeşitli nedenlerle ılımlı bir vergi rejimine tabi olması ve birikme değil de ancak satış yoluyla gerçekleşme halinde vergiye konu olmalarından kaynaklanmaktadır. Hatta, söz konusu kazançların diğer gelirlerle nazaran düşük nispette vergilendirilmesinin bir nedeni de budur.

Ancak, A.B.D.'de uzun vadeli kapital kazançlarına halen uygulanmakta olan % 25 gibi düşük bir oranın da kilitlenme etkisine yol açtığı hususuna zaman zaman değinilmektedir. Ölüm ânına kadar elde tutulan hisse senetleri üzerinden sağlanacak kapital kazançlarına vergiden bağışıklık kazandırılmış olması, özellikle yaşlı insanları hisse senetlerini piyasaya sürmekten alıkoyan faktörlerden biridir.

Farzedelim ki, bir müteşebbisin bir süre önce 80 TL.'dan aldığı hisse senetlerinin bugünkü piyasa değeri 100 TL. dir. O, satış yaptığı takdirde 20 TL.'lık bir kapital kazancı gerçekleştirmiş olacak, dolayısıyla, % 25 üzerinden 5 TL.'lık bir vergi ödedikten sonra yeni bir hisse senedi almak için elinde sadece 95 TL. kalacaktır. İşte, piyasa değeri 100 TL. olan hisse senedinin vergi nedeniyle sadece 95 TL.'lık bir efektif paraya dönüştürülebilmesi, müteşebbisi halen elinde tuttuğu hisse senedini satmaktan alıkoymakta, dolayısıyla, risk taşıma eğilimi, yatırım yapma yeteneği ve tecrübesine sahip birçok iş adamının eski yatırımlardan yenilerine doğru kaymalarını engelleyici bir etki yapmaktadır.

Ancak, bu konuda daha sağlıklı ve geçerli bir sonuca varabilmek için kilitlenme etkisinin sadece kapital kazançları vergisinden kaynaklanmakta olmadığını hatırd tutmak gerekir. Yatırımcı hisse senedi cüzdanının bileşimini değiştirmek istediği zaman halen elinde bulundurduğu hisse senetlerini yeni satın almak istedikleri ile gelir veya kapital kazancı poten-

siyeli yönünden karşılaştırır. Eğer, eskileriyle değiştirmek istediği yeni hisse senetleri bu bakımdan gelecek için büyük bir gelişme vadeliyorsa vergiye rağmen bu yola başvurmak onun için kazançlı olur. Kuşkusuz, bu karşılaştırma ve değerlendirilmede vergi de göz önünde bulundurulacaktır. Ancak, gerek kapital kazancı ve gerekse gelir yönünden büyük potansiyel taşıyan yeni hisse senetlerinin satın alınmasında, değer kazanmış eski hisse senetleri üzerinden ödenecek düşük oranlı bir vergi büyük bir önem ve anlam taşımaz.

Heller'e göre, halen elde tutulan hisse senetleri % 50 oranında bir değer artışı göstermiş olsa bile, % 25 oranındaki bir kapital kazançları vergisinin etkisi aşağıdaki koşullara göre yeniden alımda bulunulabildiği takdirde tamamen giderilebilir.

Müteşebbis % 1 veya biraz daha fazla fark vadeden hisse senedi almakla gelir durumunu, % 10 veya biraz daha fazla bir ek kapital kazancı potansiyeli taşıyan kıymetli kâğıda yatırım yapmakla kapital durumunu eski düzeyine getirebilir. Yeni hisse senedini yaklaşık % 8,5 oranında daha düşük bir fiyat üzerinden satın alınabilmesi halinde verginin etkisinden yine tamamen kurtulmuş olur. Kolejlerin ve vergi dışı bırakılan diğer kuruluşların alım ve satımları üzerinde verginin esasen etkisi olamayacağı gibi, kapital kazançları vergisi olsun veya olmasın, yatırımcı için düşük fiyatta alma ve yüksek fiyatta satma en büyük kazancı sağlayan formül olma niteliğini korumaya devam eder (6).

Yine bunun gibi, Seltzer de bir kıymetli kâğıdı satıp diğerini alma kararı üzerinde verginin önemli bir rol oynamadığını, diğer faktörlerin bu konuda daha büyük bir ağırlık ve etkinliğe sahip olduğunu ortaya koymuştur (7).

(6) Herbert E. Newman, An Introduction To Public Finance, John Wiley and Sons. Inc., New York, 1968, s. 388

(7) John F. Due, Government Finance, Richard D. Irwin, Homewood Illinois, 1954, s. 146



### bb) Hisse Senedi Fiyatları

Yukarıda, yatırım cüzdanlarının bileşimini değiştirmek isteyen müteşebbisler üzerinde kapital kazançları vergisinin yol açabileceği kilitlenme etkisine değinildi. Burada ele alınması gerekli bir başka konu yatırımcıların verginin yükünden ve fonları belli yatırımlar üzerinde dondurma etkisinden kurtulmak için rezervasyon fiyatlarını (satışta önerilecek fiyat) yükseltip yükseltemeyecekleri hususudur. Gemmill, değişik varsayımlardan hareket ederek ve çeşitli yatırımcı tiplerini göz önünde bulundurmak suretiyle bu konuyu incelemiştir (8). Fazla ayrıntıya girmeden, sadece bir fikir vermek amacıyla bu hususta, söz konusu yazıdan şu paragrafları nakledebiliriz:

“Kapital kazançları vergisi yatırımcının hisse senedi satışını, ancak, onun verginin olmadığı bir durumda satışta bulunmaya istekli görünmesi halinde önliyebilir. Kapital kazancı sağlamak amacıyla olan bir yatırımcı elinde tuttuğu kıymetli kâğıdın fiyatının düşeceğini ümit etmedikçe onu elde tutmaya devam edeceğinden, paraya dönüştürmeyeceğinden tahlilimizi bu çeşit bir bekleyişi varsayarak geliştirebiliriz.

Eğer, kapital kazançları vergisi yoksa, yatırımcı fiyatta bir düşme beklediği zaman onu elden çıkartmayı kendisi için yararlı bulur. Yeter ki bu düşme komisyoncu ücretini ve diğer giderleri aşacak derecede yüksek olsun. Kapital kazançları vergisi mevcut olduğu zaman yatırımcı, hisse senedinin yakın gelecekte şimdikinden daha yüksek bir fiyattan işlem göreceğini beklemediği sürece bugünden onu elinden çıkarmayı kârlı görür. Çünkü, bu durumda o, satışı geri bırakmakla kapital kazançları vergisinden kurtulamıyacaktır. Fakat, yatırımcı, eğer, yakın gelecekte fiyatta bir düşme beklemekle beraber, bunun geçici olacağına ve ilerde fiyatın şimdiki seviyesinin üstüne çıkacağına kesin olarak inanıyorsa bu durumda, o, satıp satmamaya karar verebilmek için gelecekteki fiyat yükselişinin derecesini tayin etmek zorundadır. Simdiden satmakla yatı-

(8) Robert F. Gemmill, Kapital Kazançları Vergisinin Kıymetli Kâğıt Fiyatları Üzerindeki Tesirleri, İstanbul Üniversitesi, Maliye Enstitüsü Tez Cümeleri Serisi III, Fakülteler Matbaası, 1967, s. 30-34

Yatırımcı kapital kazançları vergisinin yükümlülüğü altına girer ve aynı zamanda, o, yakın gelecekte piyasada bulmayı ümid ettiği fiyattan kıymetli kâğıdı yeniden satınalmakta kullanabileceği fonları elde eder.

Fiyatta beklenen düşme toplam vergi miktarı kadar olmadıkça yatırımcı yeniden satınalmadan sonra daha az tutarda kıymetli kâğıda sahip olacaktır. Bununla beraber, yatırımcının hisse senetlerini daha düşük fiyatla yeniden satınalma şansı ve gelecekteki vergi yükümlülüğünün, satıp yeniden satınalmama durumuna nazaran, daha düşük olabileceği gerçeği, eğer, beklenen fiyat yükselişi çok fazla değilse, daha çok miktarda kıymetli kâğıdı elde tutmanın avantajlarını aşar.

Burada, hisse başına piyasa değeri 100 dolar olan kıymetli kâğıttan elinde 100 tane tutan bir yatırımcının durumunu ele alacağız. Eğer yatırımcının kıymetli kâğıtları hisse başına 40 dolardan satınaldığını kabul edersek ve bütün kapital kazançlarının % 25 oranı üzerinden vergilendirildiğini varsayarsak, uzun vadeli fiyatın hisse başına 270 doları aşacağı beklenmediği sürece, fiyatta % 10 oranında bir düşme olasılığı karşısında hisse senetlerini elden çıkartması onun için yararlı olacaktır. Bu durumu bir tablo yardımıyla daha açık bir şekilde gösterebiliriz.

#### HİSSE SENETLERİNİ ELDE TUTMA VEYA SATMANIN ALTERNATİF SONUÇLARI

Yatırımcı kıymetli kâğıtlarını satar ve sağladığı hasılatla hisse başına 90 dolardan 94,44 hisseyi yeniden satın alır.	Yatırımcı hisse başına 40 dolardan satın aldığı 100 adet kıymetli kâğıdı elinde tutar.
--	--

Fiyat \$ 120

Mevcutların piyasa değeri	11.333	12.000
Vergi (hisse başına 7.50)	708	2.000
Vergiden sonra kapital değeri	10.625	10.000

## Fiyat \$ 270

Mevcutların piyasa değeri	25.500	27.000
Vergi (hisse başına \$ 45)	4.250	5.750
Vergiden sonra kapital değeri	21.250	21.250

Kapital kazançları vergisi başlıca amacı kapital kazancı sağlamak olan yatırımcıyı rezervasyon fiyatını bütün vergi yükümlülüğünü karşılayacak kadar arttırmaya, ancak, beklenen uzun vadeli fiyat artışının sınırsız olması ve o andaki piyasa fiyatının beklenen en düşük düzey olarak görülmesi halinde yöneltir. Fiyatta beklenen uzun vadeli artış sınırsız ise, o, elinde tuttuğu hisse senetlerinin hacmini azaltacak herhangi bir tutum ve davranıştan zarar görür.

Pratikte, fiyattaki uzun vadeli artışın sonsuz olmayacağı açıktır. Yatırımcı, bundan dolayı, rezervasyon fiyatını beklenen vergi yükümlülüğü kadar arttırmak zorunda değildir. Hisse senedi sayısında bir azalma olsa bile, düşen fiyatların hüküm sürdüğü piyasada satmak ve daha sonra yeniden satın almak kârlı olacaktır.”

Ayrıca, sermaye piyasasında fiyatlar yükselirken, yatırımcının vergi yüzünden daha az sayıda hisse senedi talep etme durumuna düşürülmesi yükselen fiyatların hüküm sürdüğü piyasada fiyat yükselişlerini sınırlamak yönünde etkili olur. Depresyon yıllarında ise, kapital kayıpları nedeniyle yatırımcılara tanınacak zarar mahsubu olanakları onları daha fazla hisse senedi talep etmeye yöneltmek suretiyle (eğer bekleyişler de olumlu yönde geliyorsa) sermaye piyasasında fiyat düşüşlerinin hızından kaybetmesine yardımcı olur. Bütün bunlardan anlaşılmaktadır ki, kapital kazançları vergisinin hisse senedi fiyatlarını etkilemesi bazı koşullara bağlıdır ve yükselme derecesi ilk anda sanıldığı kadar büyük boyutlara erişememektedir.

## VI — Sonuç

Yukardaki sahifelerde, kapital kazançlarının çeşitli ülkelerde ya tamamen vergi dışı bırakıldığı veya diğer gelirlere nazaran düşük oranda vergilendirildiği hususuna değinildi ve

bu özel işlemin hangi nedenlerden ileri geldiği ayrı ayrı ele alındı. Ancak, burada hatıra gelen ilk soru şudur: Söz konusu değer artışlarına vergiden bağışıklık tanınması veya ılımlı bir vergi rejimine tabi tutulması vergi sistemi içinde adaleti zedeleyici, verimi düşürücü bir etki yapmamakta mıdır?

Gerçekten, ekonomik gelişme bakımından büyük önem taşıyan riskli yatırımlardan sağlanan gelirler, işçi-memur ücretleri artan oranlı bir tarifeye göre ağır bir şekilde vergilendirilirken ve hatta, bu sonuncular enflasyonun etkisiyle haksız ve anlamsız olarak, yüksek oranların uygulandığı dilimlere yöneltirken ferdin herhangi bir katkısının söz konusu olmadığı ekonomik ve sosyal gelişmelerden doğan kapital kazançlarının (taşınmazlardaki değer artışı gibi) ılımlı bir vergi rejimine tabi tutulması vergi ödeme gücü ilkesine ters düşer. Ferdin irade ve katkısı dışındaki gelişmelerden kaynaklanan ve reel gelirlerde büyük artışlara yol açan kapital kazançlarına artan oranlı tarifelerle erişilmesi yolunda atılacak adımlar kamu oyununda destek ve kabul görebilir. Nitekim, Türkiye’de gayrimenkul değer artışları son yıllarda gelir vergisi dışında fakat artan oranlı bir tarifeye göre vergilendirilmeye başlanmıştır.

Kapital değer artışlarının tümüyle ele alınmaları halinde homojen bir bütün olmaktan uzak oldukları görülür. Bunların bir kısmı özellikle enflasyondan, daha az önemli ölçüde olmak üzere piyasa faiz haddindeki düşmelerden doğan uzun yıllar boyu azar azar oluşup ta belli bir anda birdenbire gerçekleştirilen değer artışlarıdır. Gerçi, fiyat endekslerinden yararlanmak suretiyle, enflasyondan doğan kapital kazançlarını ferdin satınalma gücünde reel bir artışa yol açan değer artışlarından ayırdetmek olanağı bulunduğu gibi, bir yıldan daha uzun vadeli kapital kazançlarının ortalamasını bulmak ve böylece her yıla düşen kazanç payını vergilemede dikkate almak suretiyle bunların artan oranlı tarife karşısında haksız ve ağır bir şekilde vergilendirilmeleri önlenebilir. Ancak, alınacak bütün bu önlemler vergi sistemini daha karmaşık ve daha güç uygulanır bir hale getirdikten başka, maliyenin de daha fazla kaynak kullanmasını zorunlu kılar. Ayrıca, yükümlü ile vergi idaresi arasındaki anlaşmazlık ve sürtüşmeler yoğunluk kazanır. Diğer dolaysız vergileri etkin bir şekilde uygulama

olanaklarından yoksun bulunan gelişmekte olan ülkelerin kapital değer artışlarını vergi adaletine uygun ve büyük bir gelir sağlayacak şekilde uygulayabilmeleri esasen düşünülemez.

Ayrıca, bir kısım kapital kazançları konjonktür dalgalanmalarının bir sonucu olarak ortaya çıkar. Bu durumda, enflasyonist baskıların hüküm sürdüğü yıllarda sağlanan kapital kazançları depresyon yıllarının kayıpları tarafından karşılanır. Bir konjonktür devresi sonunda kazançlar kayıpları gidermiş olacağı için kapital değer artışlarının vergilendirilmesi bu bakımdan da gereksiz ve anlamsız olur. Çünkü, bu durumda, konjonktürün yükselme yıllarında vergi alınırken, depresyon senelerinde vergi iadesinde bulunma zorunluğu doğacaktır (9).

Konu ekonomik gelişme üzerindeki etkiler yönünden ele alınırsa denebilir ki, kapital kazançlarının ılımlı bir vergi rejimine tabi olması, kuşkusuz, yatırım indirimi, hızlandırılmış amortisman ve benzeri metodlar gibi, stratejik önemi olan riskli yatırımları teşvik etmek bakımından büyük önem taşır. Ancak, kapital kazançlarının, vergi adaletini sağlayan bazı önlemler alındıktan sonra, diğer gelirlerle birlikte vergilendirilmesi yoluna gidildiği takdirde gelir vergisi tarifesinde marginal oran düşürülebileceği gibi, tarifenin dikliği de yumuşatılabilir. Bu yoldan, gelir vergisinin riskli yatırımlar ve özel tasarruflar üzerindeki olumsuz etkileri giderileceği için vergi sisteminin ekonomik gelişmeye ters düşen yönleri düzeltilmiş olacaktır (10).

Kapital kazançlarının tabi olduğu vergi rejiminde yakın bir gelecekte radikal bir değişikliğe gitme yolunda henüz ufukta bir belirti görünmemektedir. Hal böyle olunca, verginin hiç olmazsa bugünkü bünyesi içinde belirli bir şekilde aksaklık gösteren yönlerinin düzeltilmesi yolunda bazı adımlar atılmalıdır (11).

Halen A.B.D.'de uzun vadeli kapital kazançlarını kısa vadelilerden ayırmada bir kriter olarak kullanılan elde tutma sü-

(9) Lawrence H. Seitzer, a.g.e., s. 18.

(10) John F. Due, Government Finance, Richard D. Irwin, Homewood, Illinois, 1968, s. 397-398

(11) Ibid, s. 398

resi altı ay olarak belirlenmiştir. Bu sürenin bir yıla çıkartılması, hatta daha da uzatılması aslında ticarî kâr niteliğinde olan gelirlerin ılımlı vergi rejiminden yararlanmalarına engel olmak bakımından zorunludur. Bu sayede, kısa vadeli olarak arsa ve kıymetli kâğıt spekülasyonuna girişen kimselerin elde ettikleri kazancın işçi ücretleri ve riskli yatırım gelirlerine nazaran özel işlem görmesi önlenmiş olur.

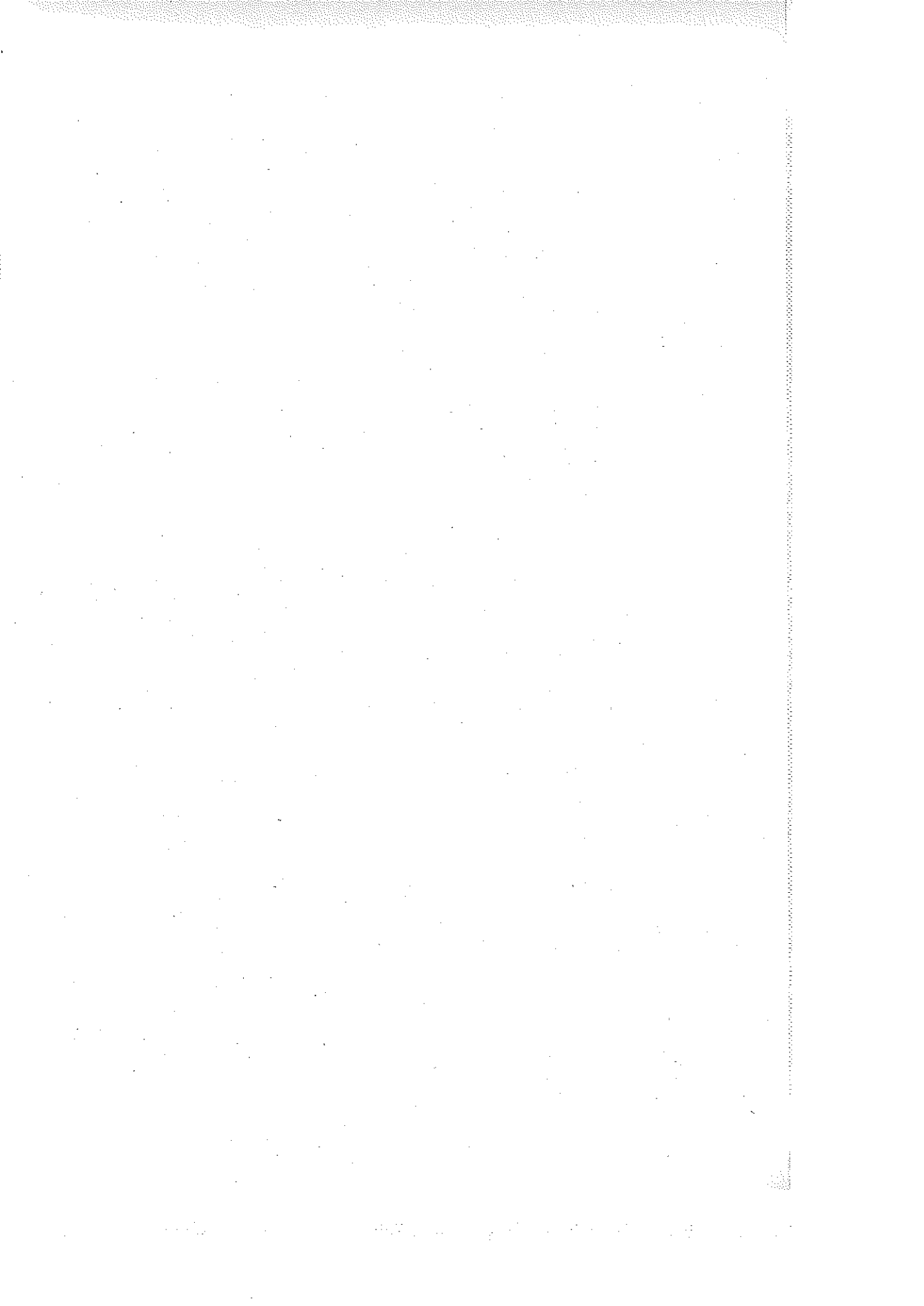
Yine bunun gibi, ölüm ânına kadar elde tutulan varlıklar üzerinden sağlanan kapital kazançlarının tamamen vergi dışı bırakılması terkedilmesi gereken bir politikadır. Bu durum, bir taraftan, kilitlenme etkisine yol açarken, diğer taraftan, büyük tutarlara erişen kapital kazançlarının tamamen vergi dışı kalması gibi bir sonuç doğurmaktadır.

Ayrıca, kapital zararlarının mahsubu konusunda daha cömertçe davranılması hem vergi adaletini sağlama ve hem de verginin risk taşıma üzerindeki etkilerini azaltma bakımından büyük önem taşır. Halen A.B.D.'de kapital zararlarının sadece 1.000 dolarlık bir kısmı kapital kazançlarından veya diğer gelirlerden indirilebilmektedir.

Bu arada, bir yatırımın paraya değil de aynı nitelikte diğer bir mal veya yatırıma dönüştürülmesi halinde gerçekleşecek kapital kazançlarının vergi dışı bırakılmasını öngören öneriler de vardır. Nitekim, A.B.D.'de halen, oturma amacı ile edinilen taşınmaz mülklerin alım ve satımından sağlanan değer artışları vergiden muaf tutulmuştur.

Bu çeşit bir özel işlemin sınırlarının genişletilerek, bu arada, hisse senedi ve tahvil alım satımlarından doğan kapital kazançlarına da uygulanması kilitlenme olayı ile sermaye piyasası üzerindeki olumsuz etkilerin önlenmesi bakımından gerekli görülebilir. Bu konuda karar verirken yapılacak şey vergi bağımsızlığı sınırlarını genişletmekle ekonomiye sağlanan yarar ve katkıların vergiden daha fazla bir fedakârlığa değer görülüp görülmeyeceğinin araştırılmasıdır. Aksi halde, verginin verimi bütübütün düşeceği gibi, vergi sisteminin yeknesaklığı ve adalet derecesi de bundan ters yönde etkilenir.

- 1) GENEL FİHRİST
- 2) YAZAR İNDEKSİ
- 3) KONU İNDEKSİ
- 4) ENSTİTÜ YAYINLARI





## GENEL FİHRİST

Sıra No. su	Konferansçı	K o n u	Cilt	Sahife
1	Aydın Yalçın	Bütçe ve İktisat Politikamız	I	1 — 8
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
5	Suat Başar	Vergi Kazasının Mahiyeti	I	59 — 72
6	Ekrem Özemas	İktisadî Devlet Teşekküllerinin Mürakabesi	I	73 — 82
7	Besim Üstünel	Gelir ve Servet Vergilerinin İktisadî Tesirleri	I	83 — 91
8	Rasim Saydar	Vergi Hukukumuzda Malî İştirakler	I	93 — 102
9	Mübîn 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	154 — 161
12	Esat Tekeli	Bizde Vergi Hukuku ve Vergi Kazası	II	1 — 12
13	Tahsin Yıldırım	Türk Gümrük Vergisinin Matrahi	II	13 — 39
14	Recep Turgay	Gelir Vergisinde Esnaf Muafiliğinin Genel ve Özel Şartları	II	41 — 64
15	M. O. Dikmen	Asgarî Geçim Haddi Üzerinde Düşünceler	II	65 — 80
16	Memduh Yaşa	Muamele Vergilerinde Teklif Safhası	II	81 — 100
17	Talip Güran	5815 sayılı Kanunun 2 nci maddesinin B Bendinin Tahlil ve Tenkidi	II	101 — 116
18	B. N. Feyzioğlu	Bütçe Birliği ve Konsolide Bütçe Hesapları	II	117 — 142
19	Mübîn Başar	Vergi Hukuku Bakımından Zararların Mahiyeti	II	129 — 142
20	Esat Tekeli	Vergi Hukuku ile İlgili İki Mesele	II	129 — 142

Sıra No. su	Konferansçı	K o n u	Cilt	Sahife
21	Suat Keskinoglu	İşletme Ekonimisinde Bütçe Mefhumu Hakkında	II	143 — 158
22	M. N. Anil	Mütekâmil Bir Gümrük Sistemine Olan İhtiyacımız	II	159 — 186
23	Hizmet Sağcı	Modern Bütçe ve Muhasebe Telâkikleri 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	İktisadî Kalkınma ve Masraf Politikası	III	1 — 24
26	Sabahaddin Teoman	1957 Malî Yılında Yürürlüğe Giren Vergi ve Mükellefiyetlerin Prensip ve Mahiyetleri Hakkında Açıklamalar	III	25 — 49
27	Şahir 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 İktisadî Plân	III	103 — 126
30	Talip Güran	5815 Sayılı Kanununun 2 nci Maddesi C. Bendinin Talil ve Tenkidi	III	127 — 140
31	A. Memduh Yaşa	Müşterek Piyasa ve Doğurduğu Malî 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 Tabî Oldukları 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 Deblokaj Mekanizması	III	213 — 218
37	Esat Tekeli	Vergi Politikaları ve Türkiye'de Vergi Politikası	IV	1 — 11
38	Selâhattin Tuncer	İktisadî Kalkınmada Amme Kredisinin Rolü ve Ehemmiyeti	IV	13 — 58
39	Ahmet Kılıçbay	İktisat İlminin Gelişmesi Karşısında Maliye Politikasının Aldığı İstikamet	IV	59 — 64
40	M. C. Kutadgu	Türk Gelir Vergisi Sisteminde Menkul Sermaye İratları Stopajı ve Tatbikatı	IV	65 — 85

Sıra No. su	Konferansçı	K o n u	Cilt	Sahife
41	Ralph Turvey	İktisatçı Görüşü İle Vergileme	IV	78 — 91
41a	Ralph Turvey	The Economist's Approach To Taxation - Some Introductory Notes	IV	93 — 98
42	H. Eichler	İktisat İlmî Öğrenimi Çerçevesi İçin- de Hususî Hukuk Sistemi	IV	99 — 108
42a	H. Eichler	Das System Des Privatrechts Im Rahmen Des Wirtschaftswissensch- aftlichen Studiums	IV	109 — 119
43	O. N. Torun	Devletlerarası Borçlar	IV	121 — 146
44	I. Küçükömer	Para Politikası Gâyelerini Gerçekleş- tirmekte Neden Muvaffak Olmaya- bilir?	IV	147 — 156
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 — 288
48	Kemal Tosun	Mevzuatımızda Maliyet Rejimi	IV	227 — 248
49	M. O. Dikmen	Zirai Kazançların Vergilendirilmesi. Sâbit Ortalama ve Zarar Nakli	V	1 — 21
50	Memduh Yaşa	Devlet Faaliyetinin ve Amme Masraf- larının Optimal Seviyesi	V	23 — 24
51	Tahsin Yıldırım	Gümrük Kanununun Tâdili Meselesi	V	35 — 53
52	Mübin Başar	Veraset ve İntikal Vergisi Hakkında Düşünceler	V	55 — 83
53	Recep Turgay	Türkiye'de Zirai Kazançlar Nasıl Ver- gilendirilmelidir?	V	87 — 114
54	Sadun Aren	Devlet Borçlarının Sınırları Meselesi	V	115 — 121
55	Akif Erginay	Vergi Hukukunun Mevzu ve Muhta- riyeti	V	123 — 131
56	B. N. Feyzioğlu	Millî Muhasebenin Vazife ve Fonksiyonları	V	123 — 131
57	Rudolf Stucken	Der Wandel in der Haushaltslage und Haushalts Politik Der Bundesre- public	V	33 — 150
57a	Rudolf Stucken	Federal Almanya Cumhuriyetinin Büt- çe ve Bütçe Politikasında Değişiklik	V	151 — 162
58	S. Tuncer	İktisadî Kalkınma ve Amme Varidatı	V	163 — 173
59	Sahir Erman	Vergi Usul Kanununda Yer Alan Ceza Hukuku Kaideleri	V	175 — 204
60	Gıyas Akdeniz	Türkiye'de Bina İratlarının Vergilendi- rilme Şekilleri	V	205 — 226 227 — 232

Sıra No. su	Konferansçı	K o n u	Cilt	Sahife
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 Birikimi ve Vergi Politikası	VI	67 — 82
65	Ahmet Zühtü İşıl	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 İktisadi 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		
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 Münasebetler	VII	103 — 118
79	P. Dertilis	L'Association de La Grèce Au Marché Commun	VII	119 — 123
79a	P. Dertilis	Yunanistan'ın Müşterek Pazara Katılması	VII	124 — 128
80	Halil Nadaroğlu	Teoride ve Pratikte Parafiskalite Servet Vergileri	VII	129 — 156
81	Selâhaddin Tuncer	İslâm Vergi Hukukunun Ortaya Çıkışı	VII	157 — 178

Sıra No. su	Konferansçı	K o n u	Cilt	Sahife
82	Saliğ Tuğ	Monopol Halinde Verginin İn'ikası	VII	179 — 195
83	Nuri Karacan	Kalkınmanın Sosyal Açısı ve Vergi	VII	197 — 219
84	A. Başar Kafaoğlu	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	İmali Türk	Türkiye'de Bütçe Reformuna Niçin İhtiyaç Vardır? Türkiye'de Bütçe Reformu Nasıl Olmalıdır?	VIII	63 — 90
90	M. Orhan Dikmen	manı	VIII	91 — 107
91	Selâhaddin Tuncer	Türkiye'de Varidat Bütçesi Tahminleri ile 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 Mal Kazanın Bugünkü Durumu	VIII	199 — 219
96	Kemal Toşun	Devlet Maliyesinde Reorganizasyon ve Rasyonalizasyon Problemi		
97	Gıyas Akdeniz	Türkiye'de Devlet Fonksiyonlarının Gelişme Seyri ve Devlet Faaliyetlerinin Finansmanında Bazı Problemler	IX	1 — 10
98	Aklif Erginay	Anahasamızın Mali Hükümleri	IX	19 — 28
99	O. Fikret Arkun	Vergi Kanunlarına Göre İktisadi Kıymetlerin Değerlendirilmesi	IX	29 — 43
100	Mübîn Başar	«Yatırımlar Finansman Fonu Teşkil ve Tasarruf Bonoları İhracı Hakkında Kanun» Üzerinde Düşünceler	IX	45 — 54
101	Selâhaddin Tuncer	Yaşayan Servet Vergilerinden Örnekler	IX	55 — 84
102	Nezih H. Neyzi	Petrol Sanayiinde Vergi ve Finansman Meselesi	IX	85 — 110

Sıra No. su	Konferansçı	K o n u	Cilt	Sahifa
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 Prensibi	IX	145 — 159
106	Haydar Kazgan	Ücret Artışları, Vergi Tesiri ve Servet Teşekkülü	IX	161 — 170
107	Halil Nadaroğlu	Mali Tevzin, Bazı Karma Gelirlerinin Paylaşılması	IX	171 — 184
108	Kenan Bulutoğlu	Bölge Kalkınması ve Devlet Hizmetleri Arzı	IX	185 — 194
109	Mesut Erez	Plânlı Kalkınma ve Vergi Sistemimizin Islahı Mevzuunda Sarfedilen Gayretler	X	1 — 24
110	Orhan Güreli	Mahallî İdareler Maliyesinin Islahı Hakkında Görüş ve Düşünceler	X	25 — 48
111	Nuri Eren	Az Gelişmiş Memleketlerin Milletlerarası Finansmanı	X	49 — 58
112	Haydar Kazgan	Plânlı Ekonomilerde Devlet İşletmelerinin En İyi Cesameti Meselesi	X	59 — 73
113	Gıyas Akdeniz	1933 Türk Borcu Tahvillerinin İtfası	X	75 — 82
114	Nuri Karacan	İktisadî Gelişmeyi Gerçekleştirme Aracı Olarak Milletlerarası Sermaye Hareketleri	X	83 — 100
115	Selâhaddin Tuncer	Yeni Anayasaya Göre Bütçenin Tasdiki ve Bu Sistemin Tenkidi	X	101 — 118
116	Arif Nemli	Hızlandırılmış Amortisman ve Yatırım İndirimi	X	19 — 141
117	Sasullah Aygün	İhracatta Vergi İadesinin Özellikleri	X	143 — 151
118	Sevim Görgün	Gelişen Bir Ekonomide İhtiyarî İç Devlet Borçlarının Rolü ve Borç İdaresi	X	153 — 162
119	B. N. Feyzioğlu	Muhasebeli Umumiye Kanunu Tasarısı Üzerinde Düşünceler	X	163 — 175
120	Kemal Tosun	Devlet İdaresinde Koordinasyon Hakkında Bazı Mütalâalar	X	177 — 189
121	James Murray	Financing The United Nations	XI	1 — 9
121a	James Murray	Birleşmiş Milletlerin Finansmanı	XI	11 — 19
122	Beysan Keyder	Sabit Kıymetlerin Reevalüasyonu	XI	21 — 23
123	F. Ervardar	Memleketimizde Vergi Kaçakçıları ve Vergi Mürakabesi	XI	35 — 49
124	Özhan Eroğuz	Sermaye Kazançlarının Vergilendirilmesi	XI	51 — 59

Sıra No. su	Konferansçı	K o n u	Cilt	Sahife
125	Orhan Gürel	Vergi Reformları - Ortalama Kâr Haddi Müessesesi - Gider Bildirimi Esası - Uzlaşma - Ceza İndirimleri	XI	61 — 72
126	Halil Nadaroğlu	Vergi Kontrolünde Gider Esası Müessesesi	XI	73 — 81
127	Gaston Leduc	Quelques Aperçus Sur la Situation des Finances Publiques dans les Etats Africains D'expression Française	XI	83 — 93
127a	Gaston Leduc	Resmî Dil Fransızca Olan Afrika Devletlerinde Maliyetlerin Durumu Hakkında Bazı Mütalâalar	XI	95 — 104
128	Halil Şahin	İhracatta Vergi İadesi	XI	145 — 165
129	I. Sadi Tinaztepe	Özel İdarelerin Fiskalitesi	XI	167 — 181
130	İhan Özer	Türkiye'de Veraset ve İntikâl Vergisi Tatbikatı	XI	183 — 196
131	Zeki Kuruca	Türk Vergi Sisteminde Asgari Vergilendirme Usulleri, «Asgari Mükellefiyet Sistemi»	XI	197 — 223
132	M. Ali Canoğlu	Muhasebe Normalizasyon	XII	1 — 8
133	Hakkı Musaballı	Çağdaş Gider Vergileri	XII	9 — 17
134	P. - L. Réynaud	Psychologie Economique et Finances Publiques	XII	27 — 35
134a	P. - L. Réynaud	İktisadî Psikoloji ve Maliye	XII	37 — 48
135	Erdoğan Alkin	Makro - Ekonomik Bir Büyüme Modelinde Vergi Fonksiyonları	XII	49 — 56
136	Gaston Leduc	Le Fiscalité Agricole dans les Pays en Voie de Développement	XII	57 — 86
136a	Gaston Leduc	Gelişme Yolundaki Memleketlerde Ziraat Vergileme	XII	87 — 100
137	Vural Ergun	Servet Bildirimi ve Türkiye'deki Uygulaması	XII	101 — 116
138	İlhan Onur	Gelir Vergisinde Mütarakılığın Ölçülmesi	XII	117 — 128
139	Selâhattin Tuncer	Merkez Bankasının Hazineye Kısa Vadedeli Avansları	XII	147 — 155
140	Galip Dolun	Malî Kaza	XII	157 — 170
141	İhan Özer	Devlet Alacaklarının Tahsili		
142	Haydar Kazgan	Türkiye'de Yaygın Küçük Firma Politikasının İktisadî ve Malî Neticeleri		
143	F. Ervardar	Vergi Tatbikatımıza Ait Bazı Problemler		

Sıra No. su	Konferansçı	K o n u	Cilt	Sahife
144	Yenal Öncel	Fürkiye'nin 1966 ve Daha Önceki Yıllara Ait Bütçeleri ve Tatbikatı (Mukayeseli Analiz)	XII	171 — 182
145	Paul Senf	Probleme Einer «Fiscal Policy» in der Bundesrepublik Deutschland	XIII	1 — 17
145a	Paul Senf	Batı Almanya'da Maliye Politikasının Problemleri	XIII	19 — 32
146	Esat Çam	Milletlerarası Mali Meseteler	XIII	33 — 46
147	Beysan Keyder	Yatırım Birlikleri	XIII	47 — 58
148	M. Ali Canoğlu	Ekonomide Muhasebenin ve Hesap Uzmanının Rolü	XIII	59 — 80
149	Galip İdil	Gelir Vergisinde Beyan Esasının Tetkiki ve İlk Tarhiyat Esasının Teklifi	XIII	81 — 93
150	Zeki Kuruca	Kalkınmaya Uygun Vergi Politikası	XIII	95 — 133
151	Halil Şahin	İhracatta Vergi İadesi Rejimi Uygulanması ve Sonuçları	XIII	145 — 157
152	Mustafa Yuluğ	Sovyetler Birliği Vergi Sistemi		
153	Hayri Öncel	Darphane ve Damga Matbaasının Reorganizasyonu	XIII	159 — 176
154	Erdoğan Atkin	Kamu Yatırımlarının Çeşitli Kamu Kesimleri Arasında Dağılımı	XIII	177 — 184
155	V. R. La Garrigue	L'évolution générale de l'aide Française Au Developpment Economique Depuis 1964	XIII	185 — 211
155a	V. R. La Garrigue	Fransa'nın Ekonomik Gelişme Yardımlarının 1964'ten beri Gösterdiği İnkışaf	XIII	213 — 232
156	Arif Nemli	Anonim Şirketlerin Dağıtılmayan Karları	XIII	233 — 261
157	C. A. Collard	Aspects Juridiques et Financiers de la Planification Française	XIV	1 — 20
157a	C. A. Collard	Fransız Plânlamasının Hukukî ve Mali Yönleri	XIV	1 — 20
158	Hüsamettin Kılıç	Ortak Pazar	XIV	21 — 37
159	Paul Senf	Sind Budgetdefizite und Budgetüberschüsse Als Solche Instrumente der Finanzpolitik?	XIV	39 — 87
159a	Paul Senf	Bütçe Açık ve Fazlaları Maliye Politikasının Birer Aleti midirler	XIV	89 — 102
160	Özen Özoymak	Uzlaşma Müessesesi	XIV	103 — 114
161	John Karsky	Western European Integration	XIV	143 — 152
161a	John Karsky	Batı Avrupa Entegrasyonu	XIV	175 — 180



Sıra No. su	Konferansçı	K o n u	Cilt	Sahife
162	Mustafa Yuluğ	Türkiye'de Tarım Kesiminde Vergi Yükü	XIV	163 — 174
163	I. A. Shouriki	La Politique Economique Libre en Moyen - Orient	XIV	175 — 180
163	I. A. Shourecki	Orta Doğuda Serbest İktisat Politikası	XIV	181 — 186
164	Nail Çelenoğlu	Vergi Hukukunda Delil Sistemi	XIV	187 — 192
165	Mario Bandini	Agriculture and Community Development in Southern Italy in Comparison with the other Mediterranean Countries	XIV	193 — 197
165a	Mario Bandini	Güney İtalyada Ziraat ve Cemaat Kalkınması ve Diğer Akdeniz Memleketleriyle Mukayesesi	XIV	199 — 203
166	F. Ervardar	Vergi Uygulamasıyla İlgili Bazı Meseler	XIV	205 — 260
167	M. Orhan Dikmen	Wirtschaftliche Entwicklung und Besteuerung	XIV	261 — 211
167a	M. Orhan Dikmen	İktisadî Gelişme ve Vergileme	XIV	273 — 282
168	Erdoğan Alkin	Kamu Yatırım Harcamalarının Çeşitli Bölgeler Arasında Dağılışı	XIV	283 — 307
169	G. Schmolders	Finanzpsychologie	XV	1 — 10
169a	G. Schmolders	Malî Psikoloji	XV	11 — 18
170	Gıyas Akdeniz	Vergi Kanunları ve Vergi Anketleri	XV	19 — 32
171	Ugo Sorbi	Struttura e Imposizione Fiscale Nell'agricoltura in Italia: Qualche Lineamento di Sintesi	XV	33 — 52
171a	Ugo Sorbi	İtalya'da Tarım Vergileri Sistemi	XV	53 — 70
172	Sahir Erman	Principi di Diritto Penale Nel Diritto Fiscale Turco	XV	71 — 72
172a	Sahir Erman	Türk Vergi Hukukunda yer alan Ceza Hukukuna ait Prensipler	XV	73 — 88
173	Ernest S. Griffith	The Budgeting Process in the United States	XV	89 — 100
173a	Ernest S. Griffith	Amerika Birleşik Devletlerinde Bütçeleme Usulü	XV	101 — 112
174	Orhan Güreli	Tarım Kazançlarının Vergilendirilmesindeki Son Gelişmeler	XV	113 — 132
175	Süleyman Barda	Problemes des Financement dans Les Transports Modernes et Situation en Turquie	XV	133 — 174

Sıra No. su	Konferansçı	K o n u	Cilt	Sahife
175a	Süleyman Barda	Modern Ulaştırma'da Finansman Meselesi ve Türkiye'de Durum	XV	175 — 212
176	Tacettin Güven	Vergi Yükünün Gerçek ve Tüzel Kişiler Bakımından Dağılışı	XV	213 — 236
177	André Armengaud	Les Difficultés Economiques du Marché Commun	XV	237 — 243
177a	André Armengaud	Ortak Pazarın İktisadi Zorlukları	XV	245 — 250
178	M. Ali Canoğlu	Muhasebe Sistemleri ve Usulleri	XV	251 — 276
179	Zeki Karaca	Türkiye'deki Vergi Kaçakçılığı Hesabı Üzerine Bir Deneme	XV	277 — 294
180	Salih Turhan	Gelir Vergisinde Peşin Ödeme	XV	295 — 306
181	Tadao Yamaguchi	The Fiscal Policy in Relation to Economic and social Development after 1945 in Japan	XVI	1 — 22
181a	Tadao Yamaguchi	1945 den sonra Japonya'da İktisadi ve Sosyal Kalkınma ile İlişkin Takip Edilen Maliye Politikası	XVI	23 — 42
182	Orhan Güreli	Gayrimenkul Sermaye İhratlarının Vergilendirilmesi	XVI	43 — 70
183	Ugo Sorbi	Aspetti e Tendenze Della Riforma Tributaria in Italia	XVI	71 — 78
183a	Ugo Sorbi	Anahatlarıyla İtalya'da Vergi Reformu	XVI	79 — 80
184	Sevim Görgün	Devlet Borçlarının İdaresinde Faiz Problemi	XVI	87 — 94
185	C. Lowell Harriss	The Use of Government Finances to Control Inflation	XVI	95 — 109
185a	G. Lowell Harriss	Enflasyon Kontrolünde Âmme Maliyesinin Kullanılması	XVI	111 — 125
186	Recep Turgay	İkrazatçıların Gelir ve Gider Vergileri Açısından Durumları	XVI	127 — 142
187	Günter Schmolders	Zehn Jahre Sozialökonomische Verhaltensforschung in Kölen	XVI	143 — 152
187a	Günter Schmolders	Köln'deki on yıllık İktisadi ve Sosyal Davranış Araştırması	XVI	153 — 161
188	Beysan Keyder	İşletmelerde Sermaye İhtiyacı ve Sermaye Temini	XVI	163 — 173
189	Richard Kerschagl	Die Finanzverfassung und Steuersystem der Republik Österreich	XVI	175 — 194
189a	Richard Kerschagl	Avusturya Cumhuriyetinin Mali Anayasası ve Vergi Sistemi	XVI	195 — 211
190	Ahmet Harmancı	Türkiye'de Küçük Ticaret ve San'at Erbabının Vergi Durumu	XVI	213 — 230
191	V. N. Bandera	Motivation of Foreign Investors and Tax Incentives Offered by the host Countries	XVI	231 — 244

Sıra No. su	Konferansçı	K o n u	Cilt	Sahife
191a	V. N. Bendera	Yardım Alan Ülkeler Tarafından Sağ- lanan Vergi Kolaylıkları ve Dış Yar- dımcıların Uyarılması	XVI	245 — 260
192	Nuri Karacan	Mali Aracı Müesseseler, Mali Piyasa- lar ve Büyüme	XVI	261 — 277
193	Alan Peacock	Some Problems in The Measurement of the Redistributory Effects of the Government Budget	XVII	1 — 8
193a	Alan Peacock	Hükümet Bütçesinin Dağılım Üzerinde- ki Tesirlerinin Ölçülmesinde Karşı- laşabileceğimiz Muhtelif Meseleler	XVII	9 — 17
194	Fuat Andıç	Some Practical Aspects of Income distribution and redistribution	XVII	27 — 34
194a	Fuat Andıç	Gelir Dağılımının Pratik Bazı Yönleri ve Yeniden Dağılımı	XVII	35 — 47
195	Carl S. Shoup	Need and Prospects for Tax Harmoni- zation Among the Present Six Members of the E.E.C.	XVII	49 — 60
195a	Carl S. Shoup	A.E.T.'nin Altı Üyesi Arasında Vergi Ahenkleştirmesi İhtiyacı ve Geleceği	XVII	61 — 84
196	Salih Şanver	İşletme Vergiciliği	XVII	85 — 92
197	Tadao Yamaguchi	Some Economic Analysis of Influences of Government Expenditures on the National Economy	XVII	93 — 100
197a	Tadao Yamaguchi	Kamu Harcamalarının Ekonomi Üzerin- deki Tesirlerinin İktisadi Analizi	XVII	101 — 137
198	İlhan Özer	Gelirlerin İfadeler Arası Dağılım ve İktisadi Meseler	XVII	139 — 150
199	Barry N. Siegel	Public Expenditure and Economic Growth: Some Theoretical Reflec- tions	XVII	151 — 161
190a	Barry N. Siegel	Ämme Masrafları ve İktisadi Büyüme Hakkında Bazı Teorik Düşünceler	XVII	163 — 177
200	Hayri Öncel	Fransa'da İktisadi ve Mali Planlama	XVII	179 — 186
201	Kotaro Ikeda	Die Finanzpolitik Japans am anfang der 30 er Jahre — Ein Wendepunkt in der Geschichte der Finanzpolitik Japans —	XVII	191 — 200
201a	Kotaro Ikeda	1930 Seneleri Başlangıcında Japcn Maliye Politikası — Japon Maliye Politikası Tarihinde Bir Dönüm Nok- tası —	XVII	201 — 224
202	Mehmet Haskırış	Gelir ve Kurumlar Vergilerinde Ya- tırım İndirimi	XVII	201 — 224

Sıra No. su	Konferansçı	K o n u	Cilt	Sahife
203	C. Lowell Harrias	Objectives of Fiscal Policies: Looking at Goals	XVII	225 — 244
203a	C. Lowell Harrias	Vergi Politikasının Hedefleri; Gahelere Bakış	XVII	245 — 265
204	Vedat Davut Özgözen	Türk Mali Yargı Sistemi	XVII	267 — 293
205	Carl S. Shoup	Tax Harmonization with Respects to Future New Members of the E.E.C.	XVIII	1 — 14
205a	Carl S. Shoup	Avrupa Ekonomik Topluluğunun Gelecekteki Yeni Üyeleri Açısından Vergi Ahenkleştirmesi	XVIII	15 — 28
206	Ahmet Bayrak	Vergi Hukukunda İspatlama ile İlgili Sorunlar	XVIII	29 — 47
207	C. Lowell Harrias	Government Expenditures: Some Economic Issues	XVII	49 — 58
207a	C. Lowell Harrias	Kamu Harcamaları İle İlgili Bazı İktisadi Meseleler	XVIII	59 — 68
208	Rüştü Erimez	Yedek Akçeler	XVIII	69 — 116
209	Cesare Cosciani	L'imposta Sul Valore Aggiunto	XVIII	117 — 134
209a	Cesare Cosciani	Katma Değer Vergisi	XVIII	135 — 153
210	Zeki Kuruca	Kalkınmaya Uygun Maliye İdaresi	XVIII	155 — 186
211	Helmut Arndt	Planung und Marktwirtschaft in Entwicklungslaendern	XVIII	187 — 203
211a	Helmut Arndt	Gelişmekte Olan Ülkelerde Plânlama ve Piyasa Ekonomisi	XVIII	205 — 220
212	Kismet H. Erkiner	Hileli Vergi Suçu		
212a	Kismet H. Erkiner	Le Delit de Fraude Fiscale	XVIII	267 — 282
213	Kenan Bulutoğlu	Az Gelişmiş Ülkelerde Sermaye Oluşumu, Ücret Haddi ve İktisadi Gelişme	XVIII	283 — 306
213a	Kenan Bulutoğlu	Capital Formation, Wage Rates and Economic Development in Underdeveloped Countries	XVIII	307 — 330
214	Necmi Karakullukçu	Milletlerarası Vergi Anlaşmaları	XVIII	331 — 370
215	Esat Çam	Müşterek Pazar ve Türkiye	XVIII	371 — 388
215a	Esat Çam	Le Marché Commun et la Turquie	XVIII	389 — 498
216	Ahmet Harmancı	Fikir ve San'at Mahsulleri ve Bunların Vergi Karşısındaki Durumu	XVIII	409 — 410
217	C. Lowell Harriss	Business Taxation and Economic Development	XIX	1, — 22
217a	C. Lowell Harriss	İşletmelerin Vergilendirilmesi ve İktisadi Kalkınma	XIX	23 — 44
218	Gıyas Akdeniz	Az Gelişmiş Memleketler ve Vergi Adaleti	XIX	45 — 59

Sıra No. su	Konferansçı	K o n u	Cilt	Sahife
219	Fritz Neumark	Wirtschaftsentwicklung, Wirtschaftssta- bilität und Fiskalpolitik	XIX	61 — 82
219a	Fritz Neumark	İktisadi Gelişme, İktisadi İstikrar ve Maliye Politikası	XIX	83 — 101
220	Hayri Öncel	Maliye Politikası		
221	Harley H. Hinrichs	Game Theory and the Rational Tax Evader	XIX	123 — 132
221a	Harley H. Hinrichs	Oyun Teorisi ve Rasyonel Vergi Ka- çakçısı	XIX	133 — 143
222	M. Ali Canoğlu	Vergi Mevzuatında Maliyet	XIX	145 — 167
223	Miloslaw Orłowski	Polish Fiscal System: System of Ma- nagement of National Economy	XIX	169 — 175
223a	Mirosław Orłowski	Polonya Mali Sistemi: Millî Ekonomi- nin Sevki ve İdaresi	XIX	177 — 182
224	İlhan Özer	Gider Vergileri Reformu	XIX	183 — 223
225	Rüştü Erimez	Bilançoların Yeniden Değerlenmesi		
226	Yücel Edil	Vergi Struktürlerinin Uluslararası Re- kabete Etkileri	XIX	265 — 299
227	Ahmet Harmancı	Ortalama Kâr Hadleri ve Tatbikatı	XIX	301 — 332
228	Fehmettin Ervardar	Vergilendirme İle İlgili Muhtelif Me- seleler	XIX	333 — 363
229	C. Lowell Harriss	Land Taxation and Economic Develop- ment	XX	1 — 20
229a	C. Lowell Harriss	Toprağın Vergilendirilmesi ve İktisadi Gelişme	XX	21 — 37
230	Turhan Tükenmez	Sermaye Şirketlerinin Dağıtılmayan Kazançları ve Hissedarların Vergi- lendirilmesi	XX	39 — 64
231	Werner Sichel	On the Oligopol Market Type	XX	65 — 75
231a	Werner Sichel	Oligopol Piyasa Tipi Üzerine Devlet Gelirlerinde Gelişmeler	XX	77 — 88 89 — 107
233	Mirosław Orłowsky	Polish Fiscal System: State Budget and Financial Balance Sheet in Economic Planning	XX	109 — 133
223a	Mirosław Orłowsky	Polonya Mali Sistemi: İktisadi Plânla- mada Devlet Bütçe Mali Bilançosu	XX	135 — 157
234	M. Ali Canoğlu	Vergi Mevzuatımızda Amortismanlar	XX	159 — 182
235	Hideo Nakamura	Foreign Aspect of Japanese Taxes	XX	183 — 210
235a	Hideo Nakamura	Japon Vergi Sisteminin Dış Veçhesi	XX	211 — 244
236	Hayri Öncel	Türkiye'de Tekel Rejiminin Reformu	XX	245 — 270
237	M. Yahya Islâmoğlu	Türkiye'de Gider Vergileri Sistemi ve Geleceği	XX	271 — 309
238	Numan Özsoy	Türkiye'de Yabancı Sermayeye İlişkin Mali Meseleler	XX	311 — 342

Sıra No. su	Konferansçı	K o n u	Cilt	Sahife
239	Ramazan Göçmen	Beyana Dayanan Vergilerde Başarı Şartları	XX	334 — 364
240	Kismet H. Erkiner	Mali ve İktisadi Buhran Halleri İle İlgili Mevzuat ve Hürriyetler Rejimi	XX	365 — 400
241	Orhan Arıkan	Program ve Bütçeden Program Bütçeye	XXI	1 — 14
242	Gıyas Akdeniz	Finansman Kanunu ve Düşündürdükleri	XXI	15 — 39
243	Fehamettin Ervardar	Vergi Olaylarımız	XXI	41 — 85
244	İlhan Özer	Ekonomik Gelişme Dönemleri İçinde Vergi Bünyesinde Değişmeler	XXI	87 — 111
245	Mehmet Bayram	İşletme Vergisi ve Tatbikatı	XXI	113 — 133
246	Cengiz Altuğ	Gayrimenkullerin Vergilendirilmesi	XXI	139 — 161
247	Bahri Kandaş	Finansman Kanunu ve Uygulama Sonuçları	XXI	163 — 183
248	Turhan Tükenmez	Net Servet Vergisi	XXI	185 — 200
249	Wolfgang Juretzek	Die Harmonisierung der Umsatzsteuern in der Europäischen Gemeinschaft	XXI	211 — 217
249a	Wolfgang Juretzek	Avrupa Ekonomik Topluluğunda Muamele Vergilerinin Harmonizasyonu	XXI	219 — 224
250	Wolfgang Juretzek	Die Mehrwertsteuer in der Bundesrepublik Deutschland - System und Erfahrungen	XXI	225 — 250
250a	Wolfgang Juretzek	Federal Almanya'da Katma Değer Vergisi - Sistem ve Tecrübeler	XXI	251 — 275
251	Hans Ficker	Les Aspects Juridiques de la Coopération Transnationale des Entreprises au Sein de la Communauté	XXI	277 — 292
251a	Hans Ficker	Teşebbüslerce Ortak Pazar Çerçevesinde Yapılan Uluslararası İşbirliğinin Hukuki Veçheleri	XXI	293 — 306
252	Zeki Kuruca	Türkiye'de Nüfus Artışı ve Kamu Harcamaları	XXI	307 — 323
253	Bahri Kandaş	Uzun Devrede Türkiye'nin İktisadi Büyümesi	XXII	1 — 43
254	İlhan Özer	Vergi İdaresi	XXII	45 — 83
255	Bülent Çaycık	Nakit Bütçeleri ve İşletme Sermayesi Değerlendirilmelerinin Önemi ve Kuruluşlara Sağladığı Faydalar	XXII	85 — 106
256	Turhan Tükenmez	Türk Deniz Ticaret Politikasının Ekonomik ve Mali Yönden Değerlendirilmesi	XXII	107 — 126
257	Fehamettin Ervardar	Niçin ve Nasıl Bir Vergi Reformu Gereklidir.	XXII	127 — 142
258	Galip Dolun	Emlak İle İlgili Vergilendirmelerde.	XXII	143 — 153

Sıra No. su	Konferansçı	K o n u	Cilt	Sahife
259	I. Sadı Tınaztepe	Vergi İhtilâfları	XXII	155 — 184
260	Vural Arıkan	Türk Vergi Hukukunda Karşılıklar	XXII	185 — 199
261	Karl Häuser	The Role of a Capital Market in a Market Economy	XXII	201 — 212
261a	Karl Häuser	Piyasa Ekonomisinde Sermaye Piyasasının Rolü	XXII	213 — 223
262	Burhan Şenatalar	Fayda - Maliyet Analizinin Kapsamı - Fayda ve Maliyet Kavramlar	XXII	225 — 255
263	Pietro Nasini	Harmanisation Fiscale au sein Des Communautés Europeennes	XXII	257 — 297
263a	Pietro Nasini	Avrupa Ekonomik Topluluğunda Vergi Ahenkleştirilmesi	XXII	299 — 333
264	Douglas Dosser	The Theoretical Aspects of Tax Harmanisation	XXII	335 — 361
264a	Douglas Dosser	Vergi Ahenkleştirilmesinin Teorik Yönleri	XXII	363 — 384
265	İzzettin Önder	Pareto Dengeleri Açısından Bölünmezlik ve Dışsalılık Kavramları	XXII	1 — 12
266	Hüsni Kızılyalıt	Tasarruf ve Yatırımlar Konusunda Plânlı Dönemin Başarısının Ölçülmesi ve Deterlendirilmesi	XXIII	14 — 36
267	Özer Eruna	Sermaye Piyasasında Yeni Gelişmeler	XXIII	37 — 64
268	V. Roqgeut la Garrigue	Energie, Croissance et Crise	XXIII	65 — 64
268a	V. Rouquet la Garrigue	Enerji, Büyüme ve Kriz	XXIII	65 — 73
269	Turan Yazgan	Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeniden Gelir Dağılımına Etkisi	XXIII	75 — 98
270	Tarık Kıvanç	Plânlı Dönemde Yatırımlar ve Yatırım Politikası	XXIII	99 — 112
271	I. Doğan Kargül	Gelişmekte Olan Ülkelerde Dış Ticaret ve Maliye Politikası	XXIII	113 — 142
272	Tuncer Bulutay	Türkiye'nin 1923-1972 Dönemindeki İktisadî Büyümesi Üzerine Düşünceler	XXIII	143 — 208
273	Nihat Falay	Plânlama - rPogramlama - Bütçeleme Sistemi (PPBS) nin Genel Eleştirisi	XXIII	209 — 226
274	S. Yenal Öncel	Katma Reğer Vergisi ve Uygulama Esasları	XXIII	227 — 247
275	Salih Turhan	Vergileme ve İktisadî Büyüme	XXIII	249 — 264
276	Salih Turhan	Kamu Harcamaları ve Gelir Dağılımı	XXIII	265 — 279

Sıra No. su	Konferansçı	K o n u	Cilt	Sahife
277	Cemil Kıvanç	Tarımın Vergilendirilmesinde Kooperatif İşletmeler	XXIV	1 — 9
278	Sait Dilik	Sosyal Güvenliğin Finansman Kaynaklarında Yansıma Olayı	XXIV	10 — 38
279	Zafer Toprak	Az Gelişmiş Ülkelerde İktisadî Kalkınma ve Enflasyon	XXIV	39 — 48
280	Ömer F. Batıral	Bölgesel Dengesizlikler ve Maliye Politikası	XXIV	49 — 67
281	Nihat Falay	Emlak Vergisinin Analizi	XXIV	69 — 82
282	Erdinç Tokgöz	Hazine Plasmın Bonolarının Yeni Uygulaması Üzerine Bir İnceleme	XXIV	83 — 99
283	İlhan Özer	Ödemeler Dengesi	XXIV	101 — 129
284	Hüsamettin Kılıç	Katma Değer Vergisi	XXIV	131 — 186
285	Mehmet Pomak	Sosyal Adalet Açısından Türk Gelir Vergisinde Enaz Geçim İndirimi, Müterakkilik ve Ayırma Prensibi	XXIV	187 — 229
286	Tolgay Çavuşoğlu	Uluslararası Para Piyasaları	XXV	1 — 16
287	Akif Erginay	Türkiye'de Bütçe Kanun Metinlerinin Gelişmesi	XXV	17 — 75
288	Hüsamettin Kılıç	Ekonomi ve Maliye Bakanlığı Kurulması Lüzumu	XXV	77 — 128
289	Tayyar Sadıklar	Kamu İktisadî Teşebbüsleri ve Ekonomi Politikası	XXV	129 — 156
290	Hayri Öncel	Sermaye Pihahasının Bankacılık Sistemine Etkileri	XXV	157 — 193
291	Ruşen Keleş	Kentleşmenin Mali Sorunları	XXV	195 — 224
292	Arif Nəmli	Genel Gider Vergisi	XXV	225 — 247
		Kapital Kazançları Vergisi	XXV	249 — 272



## YAZAR İNDEKSİ (\*)

1 — M. Orhan Dikmen	I, II, III, V, VI, VIII, XIV
2 — Memduh Yaşa	I, II, III, V, IX
3 — Bedî Feyzioğlu	I, II, III, V, IX, X
4 — Aydın Yalçın	I
5 — Suat Başar	I
6 — Ekrem Özelmas	I
7 — Besim Üstünel	I
8 — Rasim Saydar	I
9 — Mübin Başar	I, II, V, VII, IX
10 — Basri Bora	I
11 — Recep Turgay	I, II, V, VIII, XVI
12 — Esat Tekeli	I, II, III, IV
13 — Tahsin Yıldırım	II, V
14 — Talip Güran	II, III
15 — Suat Keskinöglü	II
16 — Mustafa Nuri Anıl	II
17 — Hikmet Sağcı	II
18 — Mehmet Akmansu	II
19 — Selâhattin Tuncer	III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XII
20 — Sabahaddin Teoman	III
21 — Sahir Erman	III, V, XV
22 — Gıyas Akdeniz	III, V, VI, IX, X, XV,
23 — Muhlis Ete	III
24 — Kenan Bulutoğlu	III, IV, VI, VII, VIII, IX, XVII
25 — Selçuk Egemen	III
26 — Ahmet Kılıçbay	IV
27 — M. Cevdet Kutadgu	IV
28 — Ralph Turvey	IV
29 — Hermann Eichler	IV
30 — Osman N. Torun	IV
31 — İdris Küçükumer	IV
32 — Beysan Keyder	IV, XI, XII, XVI
33 — Süleyman Barda	IV, XV
34 — Kemal Tosun	IV, VIII, X

(\*) Yazar isimleri karşısındaki rakamlar, yazının bulunduğu ciltlerin seri numarasını göstermektedir.

35 — Sadun Aren	V, VI
36 — Akif Erginay	V, IX, XXV
37 — Rudolf Stucken	V
38 — Mesut Erez	VI, VII, X
39 — Gülten Kazgan	VI
40 — Ahmet Işıl	VI
41 — Hakkı Musaballı	VI, XII
42 — Zeki Kuruca	VI, XI, XIII, XV,
43 — Mükemrem Hiç	VI
44 — Haydar Kazgan	VI, VII, VIII, IX, X, XII
45 — H. V. Dyke	VII
46 — Nasuhi Bursal	VII
47 — P. Dertilis	VII
48 — Halil Nadaroğlu	VII, IX, XI
49 — Salih Tuğ	VII
50 — Nuri Karacan	VII, VIII, X, XVI
51 — Arslan Başer Kafaoğlu	VII
52 — Nuri Kodamanoğlu	VIII
53 — İsmail Türk	VIII
54 — Tayfur Tarhan	VIII
55 — Ali Şakir Ağanoğlu	VIII
56 — Sevim Görgün	VIII, X, XVI
57 — O. Tevfik Arkun	IX
58 — Necmi Tanyolaç	IX
59 — Nezih H. Neyzi	IX
60 — Nuri Eren	X
61 — Orhan Güreli	X, XI, X,
62 — Arif Nemli	X, XIII,
63 — Sadullah Aygün	X
64 — James Murray	XI
65 — Fehamettin Ervardar	XI, XII, XIV,
66 — Özhan Eroğuz	XI
67 — Gaston Leduc	XI, XII
68 — Halil Şahin	
69 — İ. Sadı Tınaztepe	XI, XXII
70 — İhan Özer	XI, XII, XVII,
71 — M. Ali Canoğlu	XI, XII, XV,
72 — P. L. Réynaud	XII
73 — Erdoğan Alkin	XII, XIII, XIV
74 — Vural Ergun	XII
75 — İban Onur	XII
76 — Galip Dolun	XXI,
77 — Yenal Öncel	XII, XXIII
78 — Paul Senf	XIII, XIV
79 — Esat Çam	XIII, XVIIII
80 — Galip İdil	XIII

81 — Mustafa Yuluğ	XIII, XIV
82 — Hayri Öncel	XIII, XVII, XIX, XX, XXV
83 — V. Rouguet La Garrigue	XIII, XXIII
84 — C. A. Colliard	XIV
85 — Hüsamettin Kılıç	XIV, XXIV, XXV
86 — Özen Özoymak	XIV
87 — John Karsky	XIV
88 — İbrahim Al Shoureiki	XIV
89 — Nail Çelenoğlu	XIV
90 — Mario Bandini	XIV
91 — Günter Schmölders	XV, XVI
92 — Ugo Sorbi	XV, XVI
93 — Ernest S. Griffith	XV
94 — Tacettin Güven	XV
95 — André Armengaud	XV
96 — Salih Turhan	XV, XXII
97 — Tadao Yamaguchi	XVI, XVII
98 — C. Lowell Harriss	XVI, XVII, XVIII,
99 — Richard Kerschagl	XVI
100 — Ahmet Harmancı	XVI, XVIII,
101 — Vladimir N. Bandera	XVI
102 — Alan Peacock	XVII
103 — Fuat Andıç	XVII
104 — Carl S. Shoup	XVII, XVIII
105 — Salih Şanver	XVII
106 — Barry N. Siegel	XVII
107 — Kotaro Ikeda	XVII
108 — Mehmet Haskırış	XVII
109 — Vedat Davut Özgözen	XVII
110 — Ahmet Bayrak	XVIII
111 — Rüştü Erimez	XVIII, XIX
112 — Cesare Cosciani	XVIII
113 — Helmut Arndt	XVIII
114 — Kismet H. Erkıner	XVIII, XX
115 — Necmi Karakullukçu	XVIII
116 — Fritz Neumark	XIX
117 — Harley M. Hinrichs	XIX
118 — Mirosław Orłowski	XIX,
119 — Yücel Edil	XIX
120 — Turhan Tükenmez	XX,
121 — Werner Sichel	XX
122 — Hideo Nakamura	XX
123 — M. Yahya İslâmcioğlu	XX
124 — Numan Özsoy	XX
125 — Ramazan Göçmen	XXI
126 — Orhan Arıkan	XXI

127 — Mehmet Bayram	XXI
128 — Cengiz Altuğ	XXI
129 — Bahri Kandağ	XXI
130 — Wolfgang Juretzek	XXI
131 — Hans Ficker	XXI
132 — Bülent Çaycık	XXII
133 — Vural Arıkan	XXII
134 — Karl Hauser	XXII
135 — Burhan Şenatalar	XXII
136 — Pietro Nasini	XXII
137 — Douglas Dosser	XXII
138 — İzzettin Önder	XXIII
139 — Hüsnü Kızılyalı	XXIII
140 — Özer Ertuna	XXIII
141 — Turan Yazgan	XXIII
142 — Tarık Kıvanç	XXIII
143 — İ. Doğan Kargül	XXIII
144 — Tuncer Bulutay	XXIII
145 — Nihat Falay	XXIII,
146 — Cemil Kıvanç	XXIV
147 — Sait Dilik	XXIV
148 — Zafer Toprak	XXIV
149 — Ömer Faruk Batirel	XXIV
150 — Erdinç Tokgöz	XXIV
151 — Mehmet Pomak	XXIV
152 — Tolgay Çavuşoğlu	XXV
153 — Tayyar Sadıklar	XXV
154 — Ruşen Keleş	XXV

## KONU İNDEKSİ

Sıra No. su	Konferansçı	Konu	Cilt	Sahife
<b>I — Genel Maliye Teorisi ve Tatbikatı</b>				
31	A. Memduh Yaşa	Müşterek Piyasa ve Doğurduğu Mali Meseleler	III	141 — 152
39	Ahmet Kılıçbay	İktisat İliminin 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	Türkiy'ede Devlet Fonksiyonlarının Gelişme Seyri ve Devlet Faaliyetlerinin Finansmanında Bazı Problemler	IX	1 — 18
127a	Gaston Leduc	Resmî Dili Fransızca Olan Afrika Devletlerinde Maliyenin Durumu Hakkında Bazı Mütalâalar	XI	95 — 104
134a	P. L. Réyraud	İktisadî Psikoloji ve Maliye	XII	19 — 26
138	İlhan Onur	Gelir Vergisinde Müterakkilîğin	XII	19 — 32
145a	Paul Senf	Batı Almanya'da Maliye Politikasının Problemleri	XV	11 — 18
169a	G. Schmölders	Mali Psikoloji	XXIII	1 — 13
265	İzzettin Önder	Pareto Dengeleri Açısından Bölünmezlik ve Dışsallık Kavramları		
275	Salih Turhan	Vergileme ve İktisadî Büyüme	XXIII	249 — 264
276	Salih Turhan	Kamu Harcamaları ve Gelir Dağılımı	XXIII	265 — 279

## II — Devlet Gelirleri, Vergi Politikası

Sıra	No. su . Konferansı	Konu	Cilt	Sahife
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 Vergisi-nin Yerini Tutabilir mi?	I	83 — 91
7	Besim Üstünel	Gelir ve Servet Vergilerinin İkti-sadi Tesirleri	I	41 — 57
10	Basri Bora	Kıymet Esasına İstinad Eden Yeni Gümrük Tarifemiz	I	113 — 123
11	Recep Turgay	Türkiye'de Gelir Vergisi Tatbi-katı	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	Müttekâmil Bir Gümrük Sistemi-ne Olan İhtiyacımız	II	159 — 186
24	Mehmet Akmansu	Gümrük Tarifelerinde İndirim Sağlama Konusunda Milletler-arası Çalışmalar ve 1956 Ta-rife Müzakeresi	II	203 — 213
26	Sabahaddin Teoman	1957 Malî Yılında Yürürlüğe Gi-ren Vergi ve Mükellefiyetlerin kında 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
41	Ralph Turvey	İktisatçı Görüşü İle Vergileme	IV	87 — 91
45	B. Keyder	Zirai Sektörde Vergilendirme	IV	157 — 171
46	K. Kulutoğlu	Vergiye Karşı Tipik Bir Reaksi-yon: Poujade Hareketi	IV	173 — 197
47	Süleyman Barda	Enflasyon ve Vergi Politikası	IV	199 — 226
49	M. O. Dikmen	Zirai Kazançların Vergilendiril-mesi, Sâbit Ortalama ve Zarar Nakli	V	1 — 21

Sıra No. su	Konferansçı	Konu	Cilt	Sahife
53	Recep Turgay	Türkiye'de Ziraî Kazançlar Nasıl Vergilendirilmelidir?	V	87 — 114
58	S. Tuncer	İktisadî Kalkınma ve Âmme Varidatı	V	175 — 204
62	Mesut Erez	Devlet Yatırımları ve Fevkalâde Kazançların 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 Politikası	VI	99 — 106
69	Haydar Kazgan	İtalyan Vergi Sisteminde Yatırım İndirimi	VI	215 — 138
69	Selâhattin 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	Revalüasyon Kavramı ve Revalüasyonun Vergi Adaleti Üzerindeki Akisleri	VI	189 — 200
74	Mübîn Başar	Gelir Vergisi	VII	9 — 20
77	Kenan Bulutoğlu	Türk Vergi Sisteminde Reform Meselesi	VII	67 — 101
83	Nuri Karacan	Monopol Halinde Verginin İn'ikâsı	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 Fiyatlar Genel Seviyesi	VIII	143 — 160
94	Sevim Görgün	Tarım Sektörünün Vergilendirilmesi ve Arazi Cergileri	VIII	161 — 168
101	Selâhattin Tuncer	Yaşayan Servet Vergilerinden Örnekler	IX	55 — 85
102	Nezih H. Neyzi	Petrol Sanayiinde Vergi ve Finansman Meseleleri	IX	85 — 110
106	Haydar Kazgan	Ücret Artışları, Vergi Tesiri ve Servet Teşekkülü	IX	161 — 170
116	Arif Nemli	Hızlandırılmış Amortisman ve Yatırım İndirimi	X	119 — 141
117	Sadullah Aygün	İhracatta Vergi İadesinin Özellikleri	X	143 — 151

Sıra No. su	Konferansçı	Konu	Cilt	Sahife
122	Beysan Kehder	Sabit Kıymetlerin Reevalüasyonu	XI	21 — 33
128	Halil Şahin	İhracatta Vergi İadesi	XI	105 — 143
131	Zekî Kuruca	Türk Vergi Sisteminde Asgarî Vergilendirme Usulleri, «Asgarî Mükellefiyet Sistemi»	XI	183 — 196
133	Hakkı Musaballı	Çağdaş Gider Vergileri	XII	1 — 8
136a	Baston Leduc	Gelişme Yolundaki Memleketlerde Ziraî Vergileme	XII	49 — 56
137	Vural Ergun	Servet Bildirimi ve Türkiye'deki Uygulaması	XII	57 — 86
141	İlhan Özer	Devlet Alacaklarının Tahsilî	XII	129 — 145
143	F. Ervardar	Vergi Tatbikatımıza Ait Bazı Problemler	XII	157 — 170
150	Zekî Kuruca	Kalkınmaya Uygun Vergi Politikası	XIII	95 — 133
151	Halil Şahin	Sovyetler Birliği Vergi Sistemi	XIII	135 — 144
152	Mustafa Yuluğ	Anonim Şirketlerin Dağıtılmayan Kârları	XIII	145 — 157
156	Arif Nemli	Fransız Plânlamasının Hukukî ve Malî Yönleri	XIII	233 — 261
157a	C. A. Colliard	Türkiye'de Tarım Kesiminde Vergi Yükü	XIV	21 — 37
162	Mustafa Yuluğ	İtalya'da Tarım Vergileri Sistemi	XIV	163 — 174
171a	Ugo Sorbi	Tarım Kazançlarının Vergilendirilmesindeki Son Gelişmeler	XV	21 — 37
174	Orhan Güreli	Vergi Yükünün Gerçek ve Tüzel Uygulaması ve Sonuçları	XV	113 — 132
176	Tacettin Güven	Kişiler Bakımından Dağılışı	XV	213 — 236
181a	Tadao Yamaguchi	İhracatta Vergi İadesi Rejimi 1945 den Sonra Japonya'da İktisadî ve Sosyal Kalkınma İlişkine İlişkin Takip Edilen Malîye Politikası	XVI	23 — 42
183a	Ugo Sorbi	Anahatlarıyla İtalya'da Vergi Reformu	XVI	79 — 86
185a	C. Lowell Harriss	Enflasyon Kontrolünde Âmme Maliyesinin Kullanılması	XVI	111 — 125
189a	Richard Kerschagl	Avusturya Cumhuriyetinin Malî Anayasası ve Vergi Sistemi	XVI	195 — 211



Sıra No. su	Konferansçı	Konu	Cilt	Sahife
191a	V. N. Bandera	Yardım Alan Ülkeler Tarafından Sağlanan Vergi Kolaylıkları ve Dış Yatırımcıların Uyarılması	XVI	245 — 260
194a	Fuat Andıç	Gelir Dağılımının Pratik Bazı Yönleri ve Yeniden Dağılımı	XVII	49 — 60
195a	Carl S. Soup	A.E.T. nin Altı Üyesi Arasında Vergi Ahenkleştirmesi İhtiyacı ve Geleceği		
201	Kotaro Ikeda	1930 Seneleri Başlangıcında Japon Maliye Politikası — Japon Maliye Politikası Tarihinde Bir Dönüm Noktası —	XVII	191 — 200
202	Mehmet Haskırış	Gelir ve Kurumlar Vergilerinde Yatırım İndirimi	XVII	201 — 224
203a	C. Lowel Harriss	Vergi Politikasının Hedefleri: Gayelere Bakış	XVII	245 — 255
205	Carl S. Shoup	Avrupa Ekonomik Topluluğunun Gelecekteki Yeni Üyeleri Açısından Vergi Ahenkleştirmesi	XIX	45 — 59
209a	Cesare Cosciani	Katma Değer Cergisi	XVIII	135 — 153
201	Zeki Kuruca	Kalkınmaya Uygun Vergi İdaresi	XVIII	155 — 186
218	Gıyas Akdeniz	Az Gelişmiş Memleketler ve Vergi Adaleti	XVIII	15 — 28
219a	Fritz Neumark	İktisadî Gelişme, İktisadî İstikrar ve Maliye Politikası	XIX	83 — 101
220	Hayri Öncel	Maliye Politika	XIX	103 — 122
221a	Harley H. Hinrichs	Oyun Teorisi ve Rasyonel Vergi Kaçakçısı	XIX	133 — 143
223a	Mirosław Orłowski	Polonya Mali Sistemi: Millî Ekonominin Sevk ve İdaresi	XIX	177 — 182
224	İlhan Özer	Gider Vergileri Reformu	XIX	183 — 223
226	Yücel Edil	Vergi Strüktürlerinin Uluslararası Rekabete Etkileri	XIX	265 — 299
229a	C. Lowel Harriss	Toprağın Vergilendirilmesi ve İktisadî Gelişme	XX	21 — 37
230	Turhan Tükenmez	Sermaye Şirketlerinin Dağıtılma-yan Kazançları ve Hissedarların Vergilendirilmesi	XX	39 — 64
232	İlhan Özer	Devlet Gelirlerinde Gelişmeler	XX	89 — 107
235a	Hideo Nakamura	Japon Vergi Sisteminin Dış Veçhesi	XX	211 — 244

Sıra No. su	Konferansçı	Konu	Cilt	Sahife
236	Hayri Öncel	Türkiye'de Tekel Rejimini Re- formu	XX	245 — 270
237	M. Yahya Islâmoğlu	Türkiye'de Gider Vergileri Sis- temi ve Geleceği	XX	271 — 309
238	Numan Özsoy	Türkiye'de Yabancı Sermayeye İlişkin Mali Meseleler	XX	311 — 342
242	Gıyas Akdeniz	Finansman Kanunu ve Düşün- düğüleri	XXI	15 — 39
244	İlhan Özer	Ekonomik Gelişme Dönemleri İçinde Vergi Bünyesinde De- ğişmeler	XXI	87 — 111
245	Mehmet Bahram	İşletme Vergisi ve Tatbikatı	XXI	113 — 133
246	Cengiz Altuğ	Gayrimenkullerin Vergilendiril- mesi	XXI	139 — 161
247	Bahri Kandaş	Finansman Kanunu ve Uygulama Sonuçları	XXI	163 — 183
248	Turhan Tükenmez	Net Servet Vergisi	XXI	185 — 209
249a	Wolfgang Juretzek	Avrupa Ekonomik Topluluğun- da Muamele Vergilerinin Har- monizasyonu	XX	219 — 224
250a	Wolfgang Juretzek	Federal Almanya'da Katma De- ğer Vergisi - Sistem ve Tecrü- beler	XXI	251 — 275
256	Turhan Tükenmez	Türk Deniz Ticaret Politikasının Ekonomik ve Mali Yönden De- ğerlendirilmesi	XXII	107 — 126
259	Fehamettin Ervardar	Niçin ve Nasıl Bir Vergi Reor- mu Gereklidir?	XXII	127 — 142
263a	Pietro Nasini	Avrupa Ekonomik Topluluğun- da Vergi Ahenkleştirilmesi	XXII	299 — 333
264a	Douglas Dosser	Vergi Ahenkleştirilmesinin Teo- rik Yönleri	XXII	363 — 384
269	Turhan Yazgan	Türk Sosyal Güvenlik Sistemi- nin Yeniden Gelir Dağılımına Etkisi	XXIII	75 — 98
274	Yenal Öncel	Katma Değer Vergisi ve Uygula- ma Esasları	XXIII	227 — 247
277	Cemil Kıvanç	Tarımın Vergilendirilmesinde Kooperatif İşletmeler	XXIV	1 — 9
278	Sait Dilik	Sosyal Güvenliğin Finansman Kaynaklarında Yansıma Olayı	XXIV	10 — 38

Sıra No. su	Konferansçı	Konu	Cilt	Sahife
281	Nihat Falay	Emlak Vergisinin Analizi	XXIV	69 — 82
284	Hüsamettin Kılıç	Katma Değer Vergisi	XXIV	131 — 186
285	Mehmet Pamak	Sosyal Adalet Açısından Türk Gelir Vergisinde Enaz Geçim İndirimi, Müterakkilik ve Ayırma Prensibi	XXIV	187 — 229
292	Arif Nemli	Genel Gider Vergisi	XXV	225 — 247
293	Arif Nemli	Kapital Kazançları Vergisi	XXV	249 — 272
<b>III — Devlet Masrafları</b>				
25	Selâhattin Tuncer	İktisadi Kalkınma ve Masraf Politikası	III	1 — 24
50	Memduh Yaşa	Devlet Faaliyetinin ve Âmme Masraflarının Optimal Seviyesi	V	23 — 34
86	M. N. Kodamanoğlu	Nüfus Yapımız Açısından Eğitim Sistemimiz ve Mali Meseleleri	VIII	15 — 32
103	N. Tanyolaç	İlimî ve Teknik Araştırmaların Finansmanı	XVII	151 — 161
199a	Barry N. Siegel	Âmme Masrafları ve İktisadi Büyüme Hakkında Bazı Teorik Düşünceler	IX	111 — 128
207a	C. Lowell Harriss	Kamu Harcamaları ile İlgili Bazı İktisadi Meseleler	XVIII	59 — 68
252	Zeki Kuruca	Türkiye'de Nüfus Artışı ve Kamu Harcamaları	XXI	307 — 320
<b>IV — Bütçe ve Bütçe Politikası</b>				
1	Aydın Yalçın	Bütçe ve İktisat Politikamız	I	1 — 8
18	B. N. Fehzioğlu	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
57a	Rudolf Stucken	Federal Almanya Cumhuriyetinin Bütçe ve Bütçe Politikası	V	163 — 173
63	Kenan Bulutoğlu	Ağustos Devaluation'u, Dış Ticaret Açığı ve Bütçe Politikası	VI	33 — 66
89	İsmail Türk	Türkiye'de Bütçe Reformunu 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

Sıra No. su	Konferansçı	Konu	Cilt	Sahife
105	Bedî N. Feyzioğlu	Bütçedeki Genellik (Umumi-yet) Prensipleri	IX	145 — 159
115	Selâhattin Tuncer	Yeni Anayasaya Göre Bütçenin Tasdiki ve Bu Sistemin Tenkidi	X	101 — 118
119	B. N. Feyzioğlu	Muhasebeli Umumiye Kanunu Tasarısı Üzerinde Düşünceler	X	163 — 175
144	Yenal Öncel	Türkiye'nin 1966 ve Daha Önceki Yıllara Ait Bütçeleri ve Tatbikati (Mukayeseli Analiz)	XII	171 — 182
159a	Paul Senf	Bütçe Açık ve Fazlaları Maliye Politikasının Birer Aletleri midirler?	XIV	103 — 114
173a	Ernest S. Griffith	Amerika Birleşik Devletlerinde Bütçeleme Usulü	XV	101 — 112
193a	Alan Peacock	Hükümet Bütçesinin Dağılım Üzerindeki Tesirlerinin Ölçülmesinde Karşılaşılabileceğimiz Muhtelif Meseleler	XVII	9 — 17
233a	Mirosław Orłowski	Polonya Mali Sistemi: İktisadi Plânlamada Devlet Bütçe Mali Bilânçosu	XX	135 — 157
241	Orhan Arıkan	Program ve Bütçeden Program Bütçeye	XX	1 — 14
255	Bülent Çaycık	Nakit Bütçeleri ve İşletme Sermayesi Değerlendirmelerinin Önemi ve Kuruluşlara Sağladığı Faydalar	XXII	85 — 106
273	Nihat Falay	Plânlama - Programlama - Bütçeleme Sistemi (PPBS) nin Genel Eleştirisi	XXIII	209 — 225
287	Akif Erginay	Türkiye'de Bütçe Kanun Metinlerinin Gelişmesi	XXV	17 — 75

#### V — Devlet Borçları

38	Selâhattin Tuncer	İktisadi Kalkınmada Anme Kredisinin Rolü ve Ehemmiyeti	IV	13 — 58
43	O. N. Torun	Devletlerarası Borçlar	IV	121 — 146
54	Sadun Aren	Devlet Borçlarının Sınırları Meselesi	V	115 — 121
104	Memduh Yaşa	Türkiye'de Dış Borçların Takip Ettiği Gelişme	IX	129 — 144

Şıra No. su	Konferansçı	Konu	Cilt	Sahife
113	Gıyas Akdeniz	1933 Türk Borcu Tahvillerinin İt-fası	X	75 — 82
118	Sevim Görgün	Gelişen Bir Ekonomide İhtiyarî İç Devlet Borçlarının Rolü ve Borç İdaresi	X	153 — 162
139	Selâhattin Tuncer	Merkez Bankasının Hazineye Kı-sa Vâdeli Avansları	XII	101 — 116
184	Sevim Görgün	Devlet Borçlarının İdaresinde Faiz Problemi	XVI	87 — 49
282	Erdinç Tokgöz	Hazine Plasman Bonolarının Yeni Uygulaması Üzerine Bir İnceleme	XXIV	83 — 99

#### VI — Vergi Hukuku

5	Suat Başar	Vergi Kazasının Mahiyeti	I	59 — 72
8	Rasim Saydar	Vergi Hukukumuzda Malî İştî-rakler	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 Matrahtı Gelir Vergisinde Esnaf Muaflığı-nın Genel ve Özel Şartları	I II	1 — 12 13 — 39
17	Talip Güran	5815 sayılı Kanunun 2 nci mad-desinin B Bendinin Tahlil ve Tenkidi	II	81 — 100
19	Mübin Başar	Vergi Hukuku Bakımından Za-rarların Mahiyeti	II	117 — 128
20	Esat Tekeli	Vergi Hukuku ile İlgili İki Me-sele	II	129 — 142
27	Sahir Erman	Hileli Vergi Suçları Hakkında Bazı Düşünceler	III	51 — 71
30	Talip Güran	5815 Sayılı Kanunun 2 nci Mad-desi C, Bendinin Tahlil ve Tenkidi	III	127 — 140
32	Gıyas Akdeniz	Türk Gelir Vergisine Göre Ticarî Kazanç Kavramı	III	153 — 165

Sıra No, su	Konferansçı	Konu	Cilt	Sahife
40	M. C. Kutadgu	Türk Gelir Vergisi Sisteminde Menkul Sermaye İratları Stopajı ve Tatbikatı	IV	65 — 85
51	Tahsin Yıldırım	Gümrük Kanununun Tâdili Me-selesi	V	35 — 53
52	Mübin Başar	Veraset ve İntikâl Vergisi Hak-kında Düşünceler	V	55 — 86
55	Âkif Erginay	Vergi Hukukunun Mevzu ve Muhtariyeti	V	123 — 131
59	Sahir Erman	Vergi Usûl Kanununda Yer Alan Ceza Hukuku Kaideleri	V	205 — 226
60	Gıyas Akdeniz	Türkiye'de Bina İratlarının Ver-gilendirme Şekilleri	V	227 — 232
67	Hakkı Musaballı	Gelir Vergisinde Servet Beyanı	VI	109 — 118
73	Mesut Erez	Vergi Hukukumuzda Mücbir Se-bepler, Ağır Hastalık Hali	VII	1 — 7
81	Selâhattin Tuncer	Servet Vergileri	VII	157 — 178
82	Salih Tuğ	İslâm Vergi Hukukunun Ortaya Çıkışı	VII	179 — 195
95	Recep Turgay	Türkiye'de Malî Kazanın Bugün-kü Durumu	VIII	169 — 198
98	Âkif Erginay	Anayasamızın Malî Hükümleri	IX	19 — 28
99	O. Fikret Arkun	Vergi Kanunlarına Göre İktisadi Kıymetlerin Değerlendirilmesi Plânlı Kalkınma ve Vergi Siste-mimizin İslâhı Mevzuunda Sarfedilen Gayretler	IX	29 — 43
123	F. Ervardar	Memleketimizde Vergi Kaçakçı-lıkları ve Vergi Mürakabesi	X	1 — 24
124	Özhan Eroğuz	Sermaye Kazançlarının Ver-gilendirilmesi	XI	35 — 49
125	Orhan Güreli	Vergi Reformları - Ortalama Kâr Haddi Müessesesi - Gider Bil-dirimi Esası - Uzlaşma - Ceza İndirimleri	XI	51 — 59
126	Halil Nadaroğlu	Vergi Kontrolünde Gider Esası Müessesesi	XI	61 — 72
130	İlhan Özer	Türkiye'de Veraset ve İntikâl Vergisi Tatbikatı	XI	73 — 81
140	Galip Dolun	Malî Kaza	XI	167 — 181
149	Galip İdil	Gelir Vergisinde Beyan Esasının Teklifi	XIII	81 — 93

Sıra No. su	Konferansçı	Konu	Cilt	Sahife
160	Özen Özoymak	Uzlaşma Müessesesi	XIV	115 — 143
164	Nail Çelenoğlu	Vergi Hukukunda Delil Sistemi	XIV	187 — 192
166	F. Ervardar	Vergi Uygulamasıyla İlgili Bazı Meseleler	XIV	205 — 260
170	Gıyas Akdeniz	Vergi Kanunları ve Vergi Anketleri	XV	19 — 32
172a	Sahir Erman	Türk Vergi Hukukunda Yer Alan Hesabı Üzerine Bir Deneme	XV	277 — 294
179	Zeki Kuruca	Gelir Vergisinde Peşin Ödeme	XV	295 — 306
180	Salih Turhan	Gayrimenkul Sermaye İratlarının Vergilendirilmesi	XVI	43 — 70
182	Orhan Gürelli	İkrazatçıların Gelir ve Gider Vergileri Açısından Durumları	XVI	127 — 142
186	Recep Turgay	Türkiye'de Küçük Ticaret ve San'at Erbabının Vergi Durumu	XVI	213 — 230
190	Ahmet Harmancı	Türk Mali Yargı Sistemi	XVII	29 — 47
204	Vedat Davut Özgözen	Vergi Hukukunda İspatlama ile İlgili Sorunlar	XVIII	221 — 265
206	Ahmet Bahrak	Hileli Vergi Suçu	XVIII	409 — 446
212	Kismet H. Erkiner	Fikir ve San'at Mahsulleri ve Bunların Vergi Karşısındaki Durumu	XIX	301 — 332
216	Ahmet Harmancı	Ortalama Kâr Hadleri ve Tatbikatı	XIX	333 — 363
227	Ahmet Harmancı	Vergilendirme ile İlgili Muhtelif Meseleler	XIX	333 — 363
228	Fehamettin Ervardar	Beyana Dayanan Vergilerde Başarı Şartları	XX	343 — 364
239	Ramazan Göçmen	Vergi Olaylarımız	XXI	41 — 85
243	Fehamettin Ervardar	Vergi İdaresi	XXII	45 — 83
254	İlhan Özer	Emlâk ile İlgili Vergilendirmelerde, Rayiç Değer ve Beyan Esasları ile Ceza Uygulanması	XXII	143 — 153
258	Galip Dolun	Vergi İhtilâfları	XXII	155 — 184
259	İ. Sadı Tinaztepe	Türk Vergi Hukukunda Karşılıklar	XXII	185 — 199
260	Vural Arıkan			

Sıra No. su	Konferansı	Konu	Cilt	Sahife
<b>VII — Devlet Muhasebesi</b>				
23	Hikmet Sağıç	Modern Bütçe ve Muhasebe Te-lâkkileri Muvacehesinde Türk Devlet Muhasebesinin Durumu	II	187 — 202
56	B. N. Fezyioğlu	Millî Muhasebenin Vazife ve Fonksiyonları	V	133 — 150
88	Tayfur Tarhan	Türkiye'de Devlet Muhasebesi		
<b>VIII — Mahalli İdareler Maliyesi</b>				
107	Halil Nadaroğlu	Mali Tevzin, Bazı Kamu Gelir-lerinin Paylaşılması	IX	171 — 184
108	Kenan Bulutoğlu	Bölge Kalkınması ve Devlet Hiz-metleri Arzı	IX	185 — 194
110	Orhan Gürell	Mahalli İdareler Maliyesinin İs-lâhı Hakkında Görüş ve Düşüncefer	X	25 — 48
129	İ. Sadi Tınaztepe	Özel İdarelerin Fiskalitesi	XI	145 — 165
198	İlhan Özer	Gelirlerin İdareler Arası Dağılı-mı ve Türkiye'deki Son Ge-lişmeler	XVII	101 — 137
280	Ömer F. Batırel	Bölgesel Dengesizlikler ve Ma-liye Politikası	XXIV	49 — 67
291	Ruşen Keleş	Kentleşmenin Mali Sorunları	XXV	195 — 224
<b>IX — Devlet Teşebbüsleri</b>				
6	Ekrem Özelmas	İktisadî Devlet Teşekküllerinin Mürakabesi	I	73 — 82
33	Muhlis Ete	Türkiye'de Devlet Bütçesi Dışın-da Kalan Devlet İşletmelerinin Tabî Oldukları Murakabe Şa-killeri	III	167 — 190
85	Ali Şakir Ağanoğlu	Vakıflar Genel Müdürlüğü Çalışmaları	VIII	1 — 13
87	Haydar Kazgan	Plânlı Döwrede Devlet İşletmeciliğinin Çalışma İlkeleri	VIII	33 — 49
112	Haydar Kazgan	Plânlı Ekonomilerde Devlet İşletmelerinin En İyi Cesameti Meselesi	X	59 — 73



Sıra No, su	Konferansçı	Konu	Cilt	Sahife
120	Kemal Tosun	Devlet İdaresinde Koordinasyon Hakkında Bazı Mütalâalar	X	177 — 189
153	Hayri Öncel	Darphane ve Damga Matbaasının Reorganizasyonu	XIII	159 — 178
289	Hüsamettin Kılıç	Ekonomi ve Maliye Bakanlığı Kurulması Lüzumlu	XXV	77 — 128
290	Tayyar Sadıklar	Kamu İktisadî Teşebbüsleri ve Ekonomi Politikası	XXV	129 — 156
<b>X — İktisat Politikası</b>				
34	Kenan Bulutoğlu	Fransız Plânlamasında Yatırımların Finansman Yolları	III	191 — 205
36	Selçuk Egemen	Blokaj ve Deblokaj Mekanizması	III	213 — 218
44	I. Küçükömer	Para Politikası Gâyelerini Gerçekleştirmekte Neden Muvafak Olmayabilir	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 Dyk	Dış Yardımda Yeni Ölçü	VII	57 — 66
79a	P. Dertilis	Yunanistan'ın Müşterek 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	Mübîn Başar	«Yatırımlar Finansman Fonu Teşkil ve Tasarruf Bonoları İhracı Hakkında Kanun» Üzerinde Düşünceler	IX	45 — 54
111	Nuri Eren	Az Gelişmiş Memleketlerin Milletlerarası Finansmanı	X	49 — 58
114	Nuri Karacan	İktisadî Gelişmeyi Gerçekleştirme Aracı Olarak Milletlerarası Sermaye Hareketleri	X	83 — 100
121a	James Murray	Birleşmiş Milletlerin Finansmanı	XI	11 — 19
135	Erdoğan Alkin	Makro - Ekonomik Bir Büyüme Modelinde Vergi Fonksiyonları	XII	27 — 35
146	Esat Çam	Milletlerarası Mali Meseleler	XIII	33 — 46
147	Beysan Keyder	Yatırım Birikleri	XIII	47 — 58

Sıra No, su	Konferansçı	Konu	Cilt	Sahife
154	Erdoğan Alkin	Kamu Yatırımlarının Çeşitli Kamu Kesimleri Arasında Dağılımı	XIII	177 — 184
155a	V. R. La Garrigue	Fransa'nın Ekonomik Gelişme Yardımlarının 164 ten beri Gösterdiği İnkişaf	XIII	213 — 232
158	Hüsamettin Kılıç	Ortak Pazar	XIV	39 — 87
161a	John Karsky	Batı Avrupa Entegrasyonu	XIV	153 — 162
163a	I. Al Shoureiki	Orta Doğuda Serbest İktisat Politikası	XIV	181 — 186
165a	Mario Bandini	Güney İtalya'da Ziraat ve Cemaat Kalkınması ve Diğer Akdeniz Memleketleriyle Mukayesesi	XIV	273 — 282
168	Erdoğan Alkin	Kamu Yatırım Harcamalarının Çeşitli Bölgeler Arasında Dağılışı	XIV	283 — 307
175a	Süleyman Barda	Modern Ulaştırımda Finansman Meselesi ve Türkiye'deki Durum	XV	175 — 212
177a	André Armengaud	Ortak Pazarın İktisadi Zorlukları	XV	245 — 250
187a	Günter Schmölders	Köln'deki On Yıllık İktisadi ve Sosyal Davranış Araştırması	XVI	153 — 161
192	Nuri Karacan	Mali Aracı Müesseseler, Mali Piyasalar ve Büyüme	XVII	93 — 100
197a	Tadao Yamaguchi	Kamu Harcamalarının Ekonomi Üzerindeki Tesirlerinin İktisadi Analizi	XVII	163 — 177
200	Hayri Öncel	Fransa'da İktisadi ve Mali Plânlama	XVI	161 — 277
211a	Helmut Arndt	Gelişmekte Olan Ülkelerde Plânlama ve Piyasa Ekonomisi	XVIII	205 — 220
213	Kenan Bulutoğlu	Az Gelişmiş Ülkelerde Sermaye Oluşumu, Ücret Haddi ve İktisadi Gelişme	XVIII	283 — 306
214	Necmi Karakullukçu	Milletlerarası Vergi Anlaşmaları	XVIII	331 — 370
215	Esat Çam	Müsterak Pazar ve Türkiye	XVIII	371 — 388
231a	Werner Sichel	Oligopol Piyasa Tipi Üzerine	XX	77 — 88
253	Bahri Kandaş	Uzun Devrede Türkiye'nin İktisadi Büyümesi	XXII	1 — 43

Sıra No, su	Konferansçı	Konu	Cilt	Sahife
261a	Karl Hauser	Piyasa Ekonomisinde Sermaye Piyasasının Rolü	XXII	213 — 223
262	Burhan Şenatalar	Fayda - Maliyet Analizinin Kapsamı - Fayda ve Maliyet Kavramları	XXII	225 — 255
266	Hüsnü Kızıyallı	Tasarruf ve Yatırımlar Konusunda Plânlı Dönemin Başarısının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesi	XXIII	15 — 36
268a	V. Roquet La Garrique	Enerji, Büyüme ve Kriz	XXIII	65 — 73
270	Tarik Kıvanç	Plânlı Dönemde Yatırımlar ve Yatırım Politikası	XXIII	99 — 112
271	İ. Doğan Kargül	Gelişmekte Olan Ülkelerde Dış Ticaret ve Maliye Politikası	XXIII	113 — 142
272	Tuncer Bulutay	Türkiye'nin 1923 - 1972 Dönemindeki İktisadi Büyümesi Üzerindeki Düşünceler	XXIII	143 — 208
279	Zafer Toprak	Az Gelişmiş Ülkelerde İktisadi Kalkınma ve Enflasyon	XXIV	39 — 48
286	Tolgay Çavuşoğlu	Uluslararası Para Piyasaları	XXV	1 — 16
290	Hayri Öncel	Sermaye Piyasasının Bankacılık Sistemine Etkileri	XXV	157 — 183
<b>XI — İşletme</b>				
21	Suat Keskinoğlu	İşletme Ekonomisinde Bütçe Mefhumu Hakkında	II	143 — 158
48	Kemal Tosun	Mevzuatımızda Maliyet Rejimi	IV	227 — 248
78	Nasuhî Bursal	Amortisman ve Vergi Arasındaki Münasebetler	VII	103 — 223
137	M. Ali Canoğlu	Muhasehede Normalizasyon	XI	197 — 223
142	Haydar Kazgan	Türkiye'de Yaygın Küçük Firma Politikasının İktisadi ve Mali Neticeleri	XII	147 — 155
148	M. Ali Canoğlu	Ekonomide Muhasebenin ve Hesap Uzmanının Rolü	XIII	59 — 80
178	M. Ali Canoğlu	Muhasebe Sistemleri ve Usulleri	XV	251 — 276
188	Beysan Keyder	İşletmelerde Sermaye İhtivaç ve Sermaye Temini	XVI	163 — 173
190	Salih Şanver	İşletme Vergiciliği	XVII	69 — 116
208	Rüştü Erimez	İşletme Vergiciliği	XVII	69 — 116
217a	C. Lowell Harriss	İşletmelerin Vergilendirilmesi ve İktisadi Kalkınma	XIX	23 — 44

Sıra No, su	Konferansçı	Konu	Cilt	Sahife
222	M. Ali Canoğlu	Vergi Mevzuatımızda Maliyet	XIX	145 — 157
225	Rüştü Erimez	Bilânçoların Yeniden Değerlenmesi	XIX	225 — 264
234	M. Ali Canoğlu	Vergi Mevzuatımızda Amortismanlar	XX	159 — 182
<b>XII — Hukuk</b>				
42	H. Eichler	İktisat İlimi Öğrenimi Çerçevesi İçinde Hususi Hukuk Sistemi	IV	99 — 106
240	Kismet H. Erkiner	Mali ve İktisadi Buhran Halleri İle İlgili Mevzuat ve Hürriyetler Rejimi	XX	365 — 400
251a	Hans Ficker	Teşebbüslere Ortak Pazar Çerçevesinde Yapılan Uluslararası İşbirliğinin Hukuki Veçheleri	XXI	293 — 306

## MALİYE ENSTİTÜSÜ YAYINLARI

- 1 — Maliye Enstitüsü Konferansları, I. Seri, 1956.
- 2 — H. Laufenburger: Mukayeseli Maliye, 1956.
- 3 — M. Orhan Dikmen: Asgari Geçim İndirimi, 1956.
- 4 — Maliye Enstitüsü Konferansları, II. Seri, 1958.
- 5 — Maliye Enstitüsü Konferansları, III. Seri, 1958.
- 6 — Maliye Enstitüsü Konferansları, IV. Seri, 1959.
- 7 — A. Hansen: Para Teorisi ve Maliye Politikası, 1959 ve 1961.
- 8 — M. Yaşa: Ämme Masrafları, 1959.
- 9 — B. N. Feyzioğlu: Millî Muhasebe — Devlet Muhasebesi, 1960.
- 10 — Maliye Enstitüsü Konferansları, V. Seri, 1961.
- 11 — K. Bulutoğlu: Vergi Politikası, 1962.
- 12 — Maliye Enstitüsü Konferansları, VI. Seri, 1962.
- 13 — Maliye Enstitüsü Konferansları, VII. Seri, 1963.
- 14 — Maliye Enstitüsü Konferansları, VIII. Seri, 1964.
- 15 — İ. H. Yeniay: Yeni Osmanî Borçları Tarihi, 1964.
- 16 — G. Kazgan - H. Kazgan: Türkiye'de Maliye Politikası, 1964.
- 17 — Maliye Enstitüsü Konferansları, IX. Seri, 1964.
- 18 — Maliye Enstitüsü Tercümelere, I. Seri 1965.
- 19 — Maliye Enstitüsü Konferansları, X. Seri, 1965.
- 20 — M. Orhan Dikmen: Türkiye'de Tasarruf Bonoları, 1965.
- 21 — Maliye Enstitüsü Konferansları, XI. Seri, 1965.
- 22 — Maliye Enstitüsü Tercümelere, II. Seri, 1965.
- 23 — J. M. Buchanan: Maliye Teorisi ve Politik İktisat, 1966.
- 24 — Maliye Enstitüsü Haftaları I. Trabzon, 1966.
- 25 — Maliye Enstitüsü Haftaları II. Antalya, 1966.
- 26 — Maliye Enstitüsü Konferansları, XII. Seri, 1966.
- 27 — J. F. Due: Maliye, 1967.
- 28 — İ. Özer: Vergi İdaresi, 1966.
- 29 — Maliye Enstitüsü Konferansları, XIII. Seri, 1967.
- 30 — Maliye Enstitüsü Konferansları, XIV. Seri, 1967.
- 31 — Maliye Enstitüsü Tercümelere, III. Seri, 1967.
- 32 — İ. Özer: Tekel, 1967.
- 33 — Ursula K. Hicks: Büyük Şehir İdaresinin Finansmanı, 1968.
- 34 — Maliye Enstitüsü Konferansları, XV. Seri, 1968.
- 35 — Seymour S. Goodman: Dış Ticaret ve Gelişme Hakkında Denemeler, 1968.
- 36 — Maliye Enstitüsü Konferansları, XVI. Seri, 1968.
- 37 — Maliye Enstitüsü Konferansları, XVII. Seri, 1968.
- 38 — Bülend Çaycık: Vergi Sistemimizde Koruma ve Teşvik Esasları, 1968.

- 39 — Kıvanç Ertop: Kıyasî Maliyetler Teorisi Üzerine Bir İnceleme, 1968.
- 40 — İktisadî Gelişme ve Dış Yardım, 1969.
- 41 — Maliye Enstitüsü Konferansları, XVII. Seri, 1969.
- 42 — Maliye Enstitüsü Konferansları, XIX. Seri, 1969.
- 43 — Maliye Enstitüsü Tercümeleleri, IV. Seri, 1969.
- 44 — Bülend Çaycık: Şeker'de Fiskal, Ekonomik Rejim ve Getirilebilecek Yenilikler, 1970.
- 45 — Kadı Ebi Yusuf: Kitabül-Haraç, 1970.
- 46 — Cahit Kayra: Dış Finansman Teknikleri, 1970.
- 47 — Maliye Enstitüsü Konferansları, XX. Seri, 1970.
- 48 — Adnan Erdaş: Malî İktisat, 1971.
- 49 — Maliye Enstitüsü Konferansları, XXI. Seri, 1971.
- 50 — Sevim Görgün: Maliye Politikası, 1973.
- 51 — Maliye Enstitüsü Konferansları, XXII. Seri, 1974.
- 52 — Heinz Haller: Maliye Politikası, 1974.
- 53 — Maliye Enstitüsü Konferansları, XXIII. Seri, 1974.
- 54 — F. Neumark: Vergi Politikası, 1975.
- 55 — G. Schmölders: Genel Vergi Teorisi, 1976.
- 56 — Nihat Falay: Türkiye Ekonomisi Bibliyografyası, (1929-1976) 1977.
- 57 — Salih Turhan: Vergi Teorisi, 1977.
- 58 — Nihat Falay: İbni Haldun'un İktisadî Görüşleri, 1978.
- 59 — Maliye Enstitüsü Konferansları, XXIV. Seri, 1978.
- 60 — Maliye Enstitüsü Konferansları: XXV. Seri, 1979.