

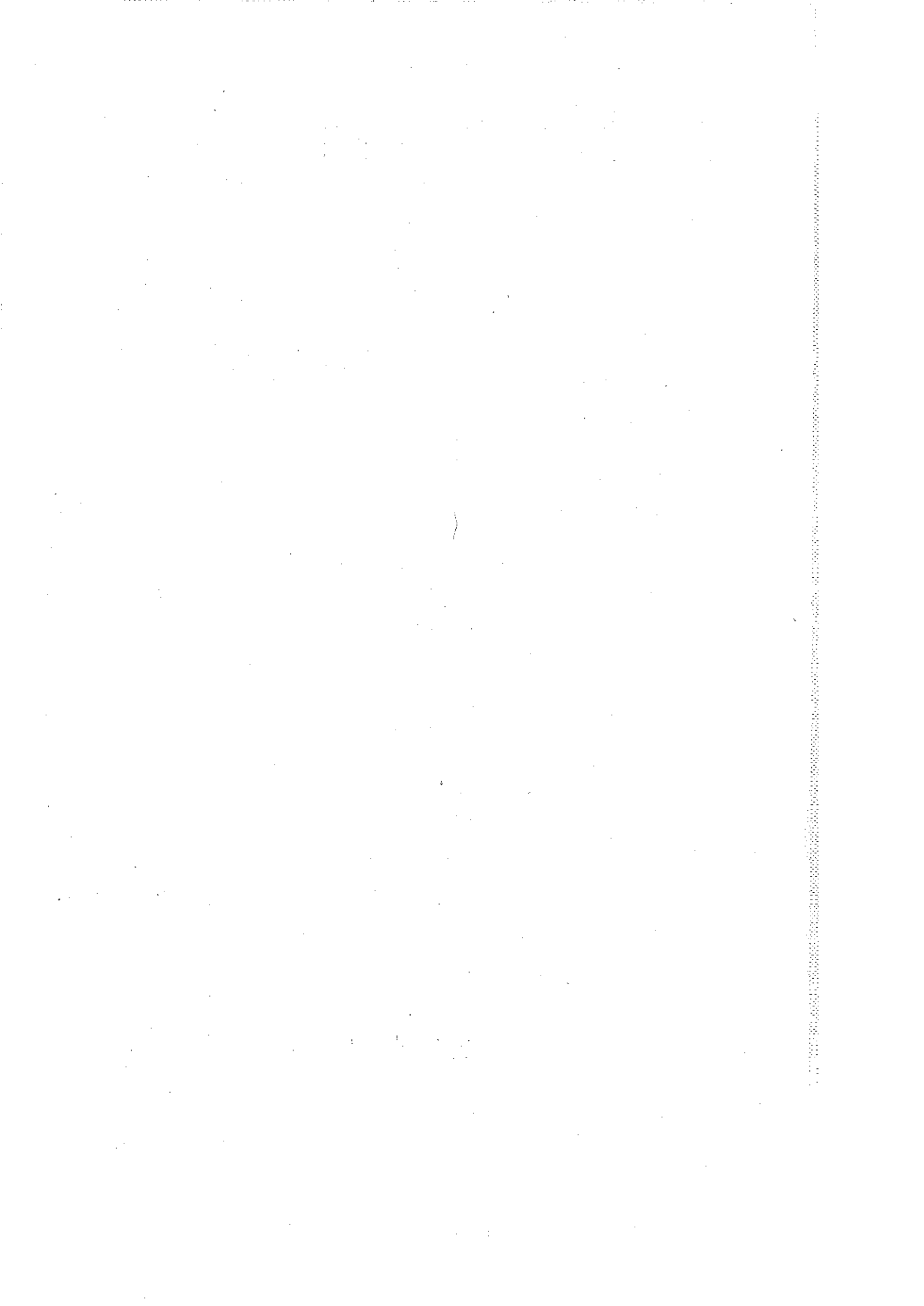
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ YAYIMLARINDAN : No. : 1221
İKTİSAT FAKÜLTESİ : No. : 201
MALİYE ENSTİTÜSÜ : No. : 29

MALİYE ENSTİTÜSÜ KONFERANSLARI

Onüçüncü Seri — Sene 1967



SERMET MATBAASI
Sermet Arkadaş
İstanbul — 1967



Ö N S Ö Z

Elinizde bulunan «Maliye Enstitüsü Konferansları»nın 1967 yılına ait XIII. cildi, aynı senenin daha başında, yani Ocak ayında yayınlanmış bulunmaktadır.

1955 den beri büyük bir sabır ve sebat ile devamına çalıştığımız bu serinin tarihçesinde yeni bir dönüm noktasına varmış bulunuyoruz. Şöyle ki :

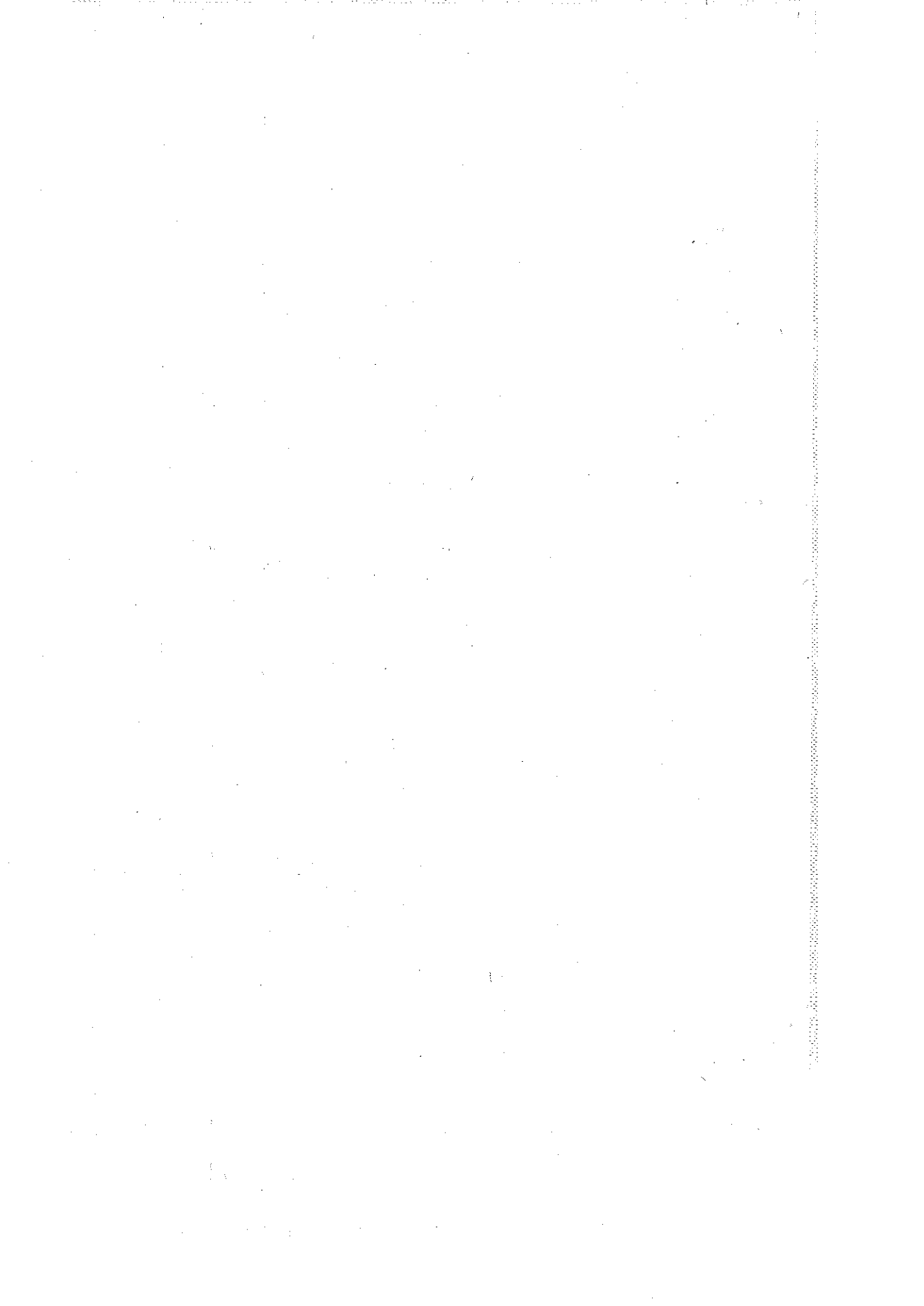
İçinde bulunduğumuz ders yılında 19 seri konferanstan meydana gelen bir program düzenlenmiştir. Ocak ayı sonuna kadar bunlardan altısı verilmiştir. Ayrıca, yabancı profesörler tarafından verilen beş adet seri dışı konferans da buna eklenmiştir.

Bu duruma göre 1967 senesinde ikinci bir «Konferanslar» cildinin daha yayınlanacağına şimdiden muhakkak nazarıyla bakmak mümkündür. Önümüzdeki yıllarda da bu gelişmenin devam edeceğine inanıyorum. Yeter ki, bu hususta şimdiye kadar gösterilmiş olan dikkat ve itina ile sabır ve sebatla kusur edilmesin.

«Maliye Enstitüsü Konferansları»nın başarı ile yürütülmesinde bana büyük yardımları olan genç arkadaşlarıma, konferans vermek lûtfunda bulunanlara ve değerli dinleyicilere bir kere daha şükran hislerimi arz etmek isterim.

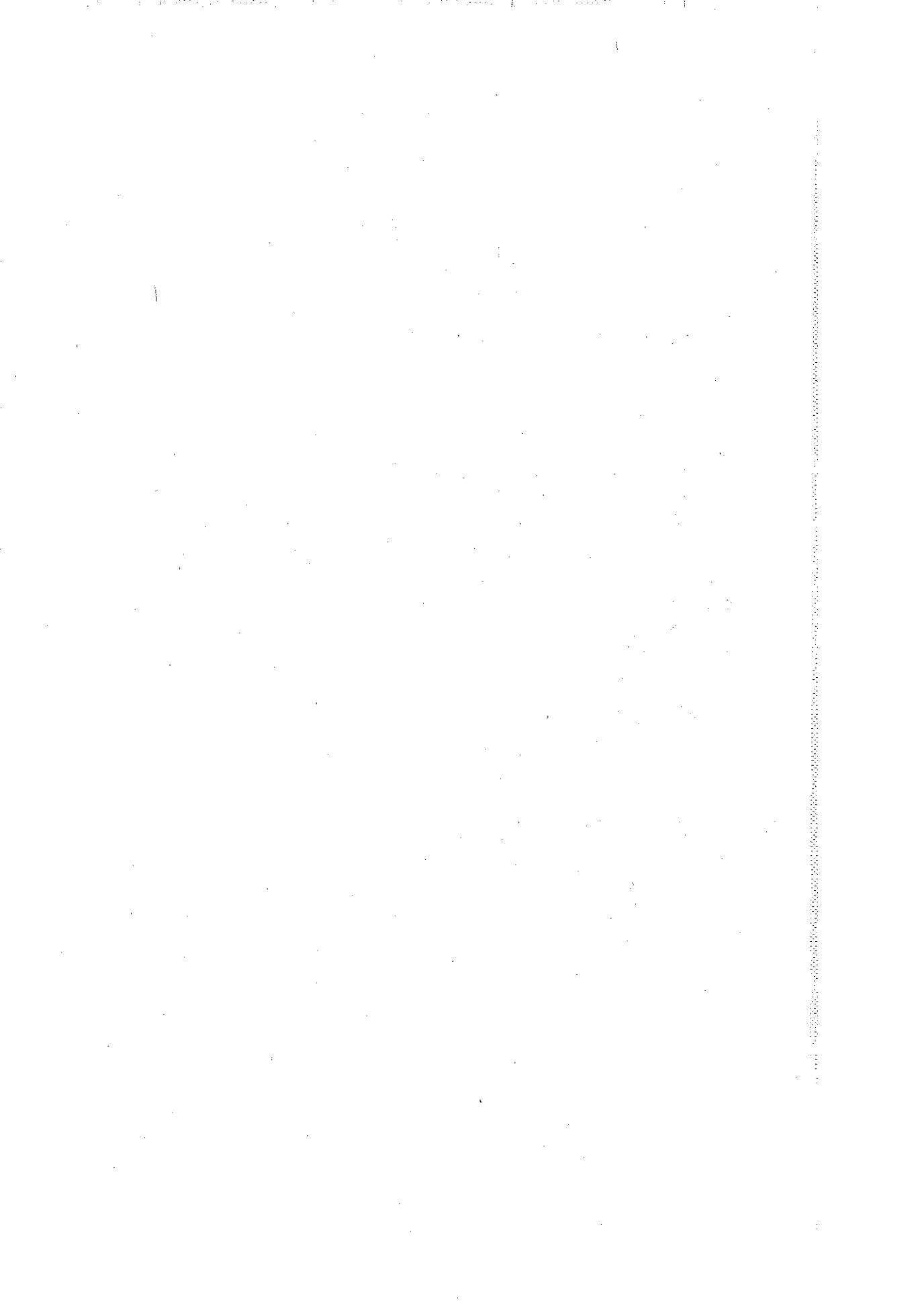
Maliye Enstitüsü Müdürü

Prof. M. Orhan DİKMEN



İÇİNDEKİLER

	<i>Sahife</i>
M. Orhan DİKMEN : Önsöz	III
Paul SENF : Probleme Einer «Fiscal Policy»in der Bundesrepublik Deutschland	1-17
Paul SENF : Batı Almanya'da Maliye Politikasının Problemleri	19-32
Esat ÇAM : Milletlerarası Mali Sorunlar	33-46
Beysan KEYDER : Yatırım Birlikleri	47-58
M. Ali CANOĞLU : Ekonomide Muhasebenin ve Hesap Uzmanının Rolü	59-80
Galip İDİL : Gelir Vergisi Sisteminde Beyan Esasının Tetkiki ve İlk Tarhiyat Esasının Teklifi	81-93
Zeki KURUCA : Kalkınmaya Uygun Vergi Politikası	95-133
Halil ŞAHİN : İhracatta Vergi İadesi Rejimi Uygulaması ve Sonuçları	135-144
Mustafa YULUĞ : Sovyetler Birliği Vergi Sistemi	145-157
Hayri ÖNCEL : Darphane ve Damga Matbaasının Reorganizasyonu	159-176
Erdoğan ALKİN : Kamu Yatırımlarının Çeşitli Kamu Kesimleri Arasında Dağılımı	177-184
V. R. LA GARRIGUE : L'Evolution Générale de L'Aide Française au Developpement Economique Depuis 1964	185-211
V. R. LA GARRIGUE : Fransız İktisadî Yardımının 1964 den Beri Gelişmesi	213-232
Arif NEMLİ : Anonim Şirketlerin Dağıtılmayan Kârları	233-261



PROBLEME EINER «FISCAL POLICY» IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND

Prof. Dr. Paul SENF
Universität des Saarlandes

1. In der Bundesrepublik Deutschland fand in letzter Zeit in zunehmenden Masse eine sehr breite und z. T. mit Heftigkeit geführte Diskussion über die Notwendigkeit und die Möglichkeiten einer wirtschaftspolitisch orientierten Finanzpolitik statt. Natürlich gab es auch schon in den Jahren davor ähnliche Diskussionen. Die jetzige Auseinandersetzung zeichnet sich jedoch dadurch aus, dass sie in aller Öffentlichkeit und vor allem auch im Parlament stattfand und noch stattfindet.

Der Hauptanlass zu dieser bemerkenswert intensiven Auseinandersetzung sind vor allem zwei Tatbestände:

Durch ein Gesetz vom 14. August 1963 wurde ein Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung gegründet, dessen Aufgabe vor allem darin bestehen soll, «die jeweilige gesamtwirtschaftliche Lage und deren absehbare Entwicklung» darzustellen. «Dabei soll er untersuchen, wie im Raum der marktwirtschaftlichen Ordnung gleichzeitig Stabilität des Preisniveaus, hoher Beschäftigungsstand und aussenwirtschaftliches Gleichgewicht bei stetigem und angemessenem Wachstum gewährleistet werden können.» Weiter soll der Sachverständigenrat «Fehlentwicklungen und Möglichkeiten zu deren Vermeidung oder deren Beseitigung aufzeigen, jedoch keine Empfehlungen für bestimmte wirtschafts- und sozialpolitische Massnahmen aussprechen».

Dieser Sachverständigenrat hat inzwischen zwei Gutachten erstellt, wobei er in seinem letzten Gutachten «Stabilisierung ohne Stagnation» vor allem das Haushaltsgebaren der Gebietskörperschaften für die andauernde schleichende Inflation der BRD¹

1) Der Preisindex für die Lebenshaltung stieg in der BRD von 78,8 im Jahre 1950 auf 109,7 im Jahre 1965 (3. Vj.) Vgl. Sachverständigenrat, Jga. 1965/66 2. Aufl. Stuttgart und Mainz 1965, S. 237. Das entspricht einem Durchschnitt von 2 Punkten pro Jahr. Tatsächlich aber hat sich der Geldwertschwund in den letzten Jahren beschleunigt.

verantwortlich gemacht hat. Und gerade dieser Vorwurf hat von allem im politischen Bereich Anlass zu sehr heftigen Diskussionen gegeben.

Fast gleichzeitig mit dem Erscheinen dieses zweiten Gutachtens der volkswirtschaftlichen Sachverständigen wurde ein anderes Gutachten veröffentlicht. Es trägt den Titel «Gutachten über die Finanzreform in der Bundesrepublik Deutschland». Verfasser dieses Gutachtens war eine vom Bundeskanzler und den Ministerpräsidenten der Länder bestellte Kommission, für die Finanzreform, zu der auch der Ihnen so wohlbekannte Professor Neumark gehörte.

In diesem Gutachten werden in einem besonderen Teil auch die «Mittel einer wirtschaftlich rationalen Fiskal- und Kreditpolitik» behandelt, welche in der Öffentlichkeit und vor allem auch wieder im politischen Bereich der BRD besonderen Anklang fanden.

Ich werde im Verlauf meiner Ausführungen noch auf diese beiden Gutachten eingehen.

Nun sind es nicht nur diese beiden Gutachten, welche die Diskussion über die Notwendigkeit und Möglichkeiten einer «Fiscal Policy» in der BRD entfachten. Ihr fast gleichzeitiges Erscheinen hat jedoch die Diskussion zu einem gewissen Höhepunkt gebracht, und sie hat vor allem auch, wie wir noch sehen werden, Anlass zu gesetzgeberischen Initiativen gegeben.

2. Für einen Aussenstehenden mag es vielleicht unverständlich sein, dass gerade in der BRD eine solche Diskussion erst so spät zu diesem Höhepunkt gekommen ist, zumal in vielen anderen Ländern schon seit Jahren eine bewusste wirtschaftspolitisch orientierte Finanzpolitik betrieben wird. (Die Frage, ob diese Politik in den betreffenden Ländern erfolgreich war oder nicht, will ich hier nicht untersuchen).

Nun, diese «Verspätung» besagt keineswegs, dass in der BRD bisher überhaupt nicht versucht worden wäre, eine «Fiscal policy» zu betreiben. Aber es hat die Diskussion wohl verzögert, dass sie zwangsläufig auch an eine staatsrechtliche Eigenheit der Bundesrepublik rühren musste, den föderativen Staatsaufbau. Es ist dies ein Faktum, welches oft im Ausland übersehen wird. Lassen sie mich deshalb kurz darauf eingehen.

Wir haben in der BRD neben dem Bund elf Länder von recht unterschiedlicher Grösse. Das kleinste «Land» ist der Stadtstaat Bremen mit 700000 Einwohnern; das grösste Nordrhein - Westfalen, in dem auch das Ruhrgebiet liegt, mit 15 Millionen. Grosse Unterschiede bestehen auch bei der Wirtschaftsstruktur und der Finanz - und Steuerkraft. Es gibt erhebliche regionale Unterschiede der Einkommen und daraus resultierende regionale Wohlstandsunterschiede. Es gibt je nach den wirtschaftlichen und strukturellen Gegebenheiten verschiedene wirtschaftspolitische und auch sozialpolitische Zielsetzungen. Es gibt neben dem Bonner Bundestag in diesen elf Ländern verschiedenartige Zusammensetzungen der Landesparlamente und Regierungen und damit auch verschiedenartige politische Zielsetzungen. Unter diesen elf Ländern gibt es solche mit einem Haushaltsvolumen von noch nicht einmal einer Milliarde Mark und solche mit einem Volumen von über 10 Milliarden.

Diesen Ländern ist nun durch die westdeutsche Verfassung (das Grundgesetz) - Art. 109 - die Unabhängigkeit und Selbständigkeit der Haushaltsgestaltung und Haushaltsführung verfassungsrechtlich zugesichert.

Wir haben neben der für den Bund zuständigen Reichshaushaltsordnung elf Landeshaushaltsordnungen, welche nicht in allen Dingen übereinstimmen, nicht mit der Reichshaushaltsordnung. Es gibt sehr unterschiedliche Haushaltsgestaltungen mit einer sehr unterschiedlichen Aussagefähigkeit, und es gibt vor allem sehr unterschiedliche haushaltspolitische Zielsetzungen.

Daneben haben wir aber auch noch die Haushalte von rund 25.000 Gemeinden, denen ebenfalls wieder durch das Grundgesetz (Art. 28) das Recht auf Selbstverwaltung verfassungsmässig zugesichert ist. Und nach Auffassung der Gemeinden können diese nach eigenem Belieben über Art und Mass ihrer Ausgaben, vor allem ihrer Bau und sonstigen Investitionen entscheiden.

Die Bundesrepublik ist also durch eine Vielfalt haushaltswirtschaftlicher Erscheinungsformen mit z. T. recht unterschiedlichen finanzpolitischen und allgemeinen politischen Zielsetzungen gekennzeichnet.

Es würde sicher im Rahmen dieses Referates zu weit führen, Ihnen im einzelnen das finanzwirtschaftliche Gewicht dieser versch-

hiedenen gebietskörperschaftlichen Ebenen aufzuzeigen. Im Hinblick auf unser Thema mögen folgende Angaben genügen :

Die Investitionen der Länder sind doppelt so hoch wie die des Bundes (rd. 8 Milliarden Mark: 4 Milliarden), und die Investitionen der Gemeinden sind wiederum doppelt so hoch wie die der Länder (16 Milliarden Mark : 8 Milliarden).

Die Verteilung der öffentlichen Nachfrage nach Investitionen ist also sehr ungleichmässig : Ein Sechstel der Investitionsnachfrage liegt beim Bund, ein Drittel bei den Ländern und die Hälfte bei den Gemeinden. Vielleicht genügen diese knappen Angaben, um Sie ahnen zu lassen, wie schwierig es bei einer solchen Verteilung der öffentlichen Investitionsnachfrage und angesichts der verfassungsmässigen Teilautonomie der einzelnen Gebietskörperschaften ist, zu einer sinnvollen Koordinierung ihrer Finanzwirtschaften zu kommen. Ohne eine solche Koordinierung sind aber die angestrebten wirtschaftspolitischen Ziele nicht zu erreichen.

Weiter ist zu beachten, dass in der BRD zwar die Gesetzgebungshoheit auf steuerlichem Gebiet fast ganz beim Bunde liegt. Die Ertragshoheit ist aber so verteilt, dass dem Bunde vornehmlich die Steuern zufließen, welche - wie vor allem die Umsatz- und Verbrauchssteuern - eine relativ niedrige Aufkommenselastizität haben. Von den Einkommenssteuern und Körperschaftssteuern erhält der Bund zur Zeit nur 39 Prozent. Die Länder dagegen bekommen vor allem die Steuern, welche sich durch eine hohe Aufkommenselastizität auszeichnen. Sie kassieren neben anderen Steuern 61 Prozent der Einkommens- und Körperschaftssteuern. Im Ergebnis heisst das, Bund und Länder unterschiedlich an der durch die Veränderungen des Volkseinkommens automatisch bewirkten Änderung des Steueraufkommens teilhaben. Gerade die Steuern, welche sich in besonderem Masse für wirtschafts- und konjunkturpolitisch orientierte Manipulationen eignen, fließen hauptsächlich den Ländern zu.

Vielleicht ist es für Sie noch von Interesse zu erfahren, dass wir in der BRD keine Bundessteuerverwaltung haben, sondern dass die Länder im wesentlichen die Verwaltungshoheit besitzen, was vor allem im Hinblick auf die gleichmässige Anwendung des Steuerrechts nicht unproblematisch ist.

Mit diesen knappen Hinweisen wollte ich vor allem gleich zu Beginn meines Referates darauf hinweisen, dass aufgrund des föderativen Staatsaufbaues der BRD die Fragen einer «Fiscal policy» anders zu beantworten sind als in einem Einheitsstaat oder in einer Föderation mit einem sehr starken Bund wie in den USA. «Stark» bezieht sich hier auf das faktische Quantum und die Qualität des für die «Fiscal Policy» einsetzbaren steuerpolitischen Instrumentariums.

3. Lassen Sie mich nun auf diesem Hintergrund einige der wichtigsten Probleme einer «Fiscal Policy» in der BRD aufzeigen.

Als erstes Problem möchte ich das der Zielfixierung nennen.

Wenn man mit Hilfe der Finanzpolitik eine gleichwie orientierte Wirtschaftspolitik betreiben will, muss man zunächst einmal das zu erreichende Ziel oder Zielbündel fixieren. Dabei bedarf es wohl keiner eingehenden Erörterung, dass nicht alle Ziele, so wie sie dem Sachverständigenrat als Untersuchungsobjekt genannt wurden, gleichzeitig unabhängig von einander zu erreichen sind. Es wird immer ein Ziel im Vordergrund stehen, so wie nach Auskunft des Bundeskanzlers Erhard zur Zeit in der BRD das Ziel der Preisstabilität den Vorrang vor dem wachstumspolitischen haben soll. Aber gleich wie die Zielpriorität auch sein mag, stellt sich zunächst die Frage, wer eigentlich die Zielfixierung vornehmen könnte. Wohlverstanden: Eine Fixierung, die für alle drei Ebenen staatlichen Wirtschaftens verbindlich sein sollte.

Doch nehmen wir an, dieses Problem sei in zufriedenstellender Weise gelöst. Wer hat dann aus dem Vergleich der gegebenen Situation mit den Zielvorstellungen die Maßnahmen abzuleiten, die zu ergreifen sind? Das ist das zweite Problem. Welche Instanz sagt also dem Bunde, den Ländern und den Gemeinden und Gemeindeverbänden, was z. B. konjunkturpolitisch zu tun oder zu lassen ist?

Doch verweilen wir zunächst noch bei der Fixierung der konkreten Ziele. In der allgemeinen Diskussion über diese Frage wird immer eine der Haushaltsgebarung vorgeschaltete Instanz vorgeschlagen; und zwar eine Instanz, welche - wie z. B. die Deutsche Bundesbank - von den Parlamenten unabhängig sein und rasch reagieren können soll. Wie soll aber diese Instanz aussehen? Wer

beruft wen hinein? Soll es ein wissenschaftliches Gutachtergremium sein oder nicht? Sollen die Erkenntnisse in konkrete wirtschafts- und finanzpolitische Richtlinien münden oder nur Rahmenempfehlungen darstellen? Wie soll die Durchführung dieser Empfehlungen gesichert werden, durch Bestimmungen mit Rechtskraft, die für alle Gebietskörperschaften verbindlich sind, oder nur durch ein gentlemen's agreement? Sollen weiter diese Empfehlungen schon im einzelnen die Mittel zur Realisierung der angestrebten Entwicklung aufzeigen oder nicht? Sollen Alternativlösungen einbezogen werden oder nicht?

Sie sehen, es gibt eine Fülle von Fragen, die alle beantwortet werden müssen, wenn eine wirtschaftspolitisch orientierte Finanzpolitik bei uns verwirklicht werden soll. Ich könnte diese Liste der Fragen beliebig fortsetzen. Die eben aufgezeigten dürften jedoch genügen, um die nahezu entmutigenden Schwierigkeiten erkennbar zu machen.

Andererseits h a b e n wir in der BRD eine Reihe von Institutionen, welche in der Lage wären, Empfehlungen oder Richtlinien für ein konjunkturgerechtes Verhalten der öffentlichen Hand aufzustellen. Ich habe die Bundesbank erwähnt und verschiedentlich den volkswirtschaftlichen Sachverständigenrat genannt. Der darf jedoch nach dem Willen seiner Begründer eben noch nicht einmal Empfehlungen aussprechen!

Welche Lösung bietet sich nun an? Ich möchte in diesem Zusammenhang vor allem zwei Antworten auf die Frage: Wer soll entscheiden? diskutieren, welche zur Zeit im Vordergrund der Diskussion stehen:

a) die *Kommission für die Finanzreform* empfiehlt in dem schon erwähnten Abschnitt ihres Gutachtens über «Mittel einer wirtschaftlich rationalen Fiskal- und Kredipolitik» folgendes:

Nach Auffassung diesser Kommission ist es vornehmlich eine Aufgabe der *Bundesregierung*, ihre Haushaltspolitik an gesamtwirtschaftlichen Überlegungen zu orientieren. Wo und wie sie im einzelnen ihre diesbezüglichen Erkenntnisse gewinnt, wird nicht gesagt. Sicher ist daran gedacht, vor allem die Ergebnisse des volkswirtschaftlichen Sachverständigenrates zu verwerten, neben anderen Untersuchungen vor allem der wirtschaftswissenschaft-

lichen Forschungsinstitute. Jedenfalls soll die Bundesregierung als solche für die Zielfixierung verantwortlich sein.

Aus diesem Grunde soll die Bundesregierung *verfassungsrechtlich* verpflichtet werden, im Benehmen mit den Regierungen der Länder einen mehrjährigen, den öffentlichen Gesamthaushalt umfassenden *Finanzplan* aufzustellen und diesen Plan als finanzpolitische Richtschnur ihrer Haushaltsführung zugrunde zu legen. Dieser Finanzplan ist dem Bundestag und dem Bundesrat (Länderversammlung) vorzulegen, damit diese die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen ihrer Beschlüsse längerfristig und im haushaltsmäßigen Zusammenhang übersehen und würdigen können. Man denkt dabei an einen Plan, der einen Zeitraum von etwa vier bis sechs Jahren umfasst und laufend ergänzt und der Entwicklung angepasst wird (sog. gleitende Planung).

Die Frage jedoch, ob die Zielfixierung durch die Bundesregierung auch für die Länder verbindlich sein soll, wurde negativ beantwortet. Und damit ist zugleich auch die Frage beantwortet, welchen Verbindlichkeitsgrad der Finanzplan haben soll. Der Finanzplan der Bundesregierung soll die Landesregierungen nicht binden, sie sollen aber verfassungsrechtlich dazu verpflichtet sein, die der Aufstellung des Planes mitzuwirken. Man sieht keine Möglichkeit, dem Bund einen unmittelbaren Einfluss auf die Ausgabenwirtschaft der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände zu eröffnen.

Dies wird vor allem damit begründet, dass von verfassungsrechtlichen Problemen abgesehen Eingriffsrechte der Bundesregierung in die Ausgaben der übrigen Gebietskörperschaften mit den Grundsätzen des föderativen Staatsaufbaues und dem Prinzip der gemeindlichen Selbstverwaltung nicht vereinbar seien. Darüber hinaus könnten solche Eingriffsrechte - so liest man in dem Gutachten einem unerträglichen Dirigismus Tür und Tor öffnen.

Man will also ohne formelle Bindung die Finanzwirtschaft der Länder und Gemeinden in die gesamtstaatliche Entwicklung einordnen und vertraut darauf, dass diese die Notwendigkeit hierzu einsehen und dass die Beteiligung der Landesregierungen an der Aufstellung des Finanzplans diese in dem erwünschten Sinne beeinflussen wird. Ob jedoch bei einer Realisierung dieser Vorschläge der Kommission die Länder und Gemeinden in dem erwünschten

Sinne kooperieren, muss auch den Erfahrungen, die ich persönlich gewonnen habe, bezweifelt werden. Daran dürfte auch die Drohung nichts ändern, dass bei einer ungenügenden Kooperation die Schuld an Preissteigerungen und dem Währungszerfall letztlich diesen Gebietskörperschaften zuzuschreiben sei.

Lediglich auf dem Gebiete der Kreditpolitik wird vorgeschlagen, die Bundesregierung durch Verfassungsvorschrift zu ermächtigen, zur Abwehr von Gefahren für das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht durch Rechtsverordnung Vorschriften über Ausmass und Art der öffentlichen Verschuldung zu erlassen, die für *alle* öffentlichen Körperschaften verbindlich sein sollen. Im Hinblick auf den Zweck dieses Eingriffs soll jedoch die Geltungsdauer auf ein Jahr befristet sein.

b) *Vorschläge der CDU*²: fast gleichzeitig mit der Veröffentlichung des Gutachtens über die Finanzreform wurde vom Bundesausschuss für Wirtschaftspolitik der CDU ein «Gesetz zur Sicherung von Geldwert und Beschäftigung» in Anlehnung an Vorstellungen der Bundesregierung vorgeschlagen. Nach den Überlegungen dieser Politiker sollten in einem «Konjunkturrahmengesetz» die Erkenntnisse über eine moderne antizyklische Haushalts- und Finanzpolitik verbindlich zusammengefasst werden.

Wiederum wird nicht im einzelnen ausgeführt, wer diese «Erkenntnisse» im einzelnen liefern soll. Aus den Veröffentlichungen zu diesen Vorschlägen kann aber entnommen werden, dass es die Bundesregierung sein soll, die den Rahmen jeweils füllen soll.

Im Hinblick auf den Verbindlichkeitsgrad gehen diese Vorschläge weiter als die eben genannten. Auch das Konjunkturrahmengesetz soll zwar unmittelbar nur für den Bund verbindlich sein. Es müsse, so heisst es, aber auch die Länder verpflichten, ihre Konjunkturpolitik mit dem Bund abzustimmen. Weiterhin solle geprüft werden, inwieweit die Gesetzesbestimmungen auch für die Länder und Gemeinden verbindlich gemacht werden können. Dies könne über Grundgesetzänderungen oder Staatsverträge geschehen.

Soweit die Vorschläge neuester Art. Sie zeigen eindeutig, dass zwar die Notwendigkeit einer «Fiscal Policy» erkannt ist. Jedoch

2) Christlich - Demokratische Union; die Partei (konservativ) mit den meisten Wählern.

sind sie mit dem föderativen Staatsaufbau verbundenen Fragen, vor allem hinsichtlich der Frage, wer die Art der jeweiligen Finanzpolitik bestimmen und für welche Gebietskörperschaften diese Finanzpolitik verbindlich sein soll, noch nicht eindeutig beantwortet.

4. Wenden wir uns nunmehr dem Problem der Massnahmen zu, das auch das Problem der jeweils anzuwendenden finanzpolitischen Instrumente ist. Damit sei zugleich wiederum die Frage verbunden, ob die zu ergreifenden Massnahmen in Rahmengesetzen nur Empfehlungen werden sollen, oder ob es sich um bis ins Detail ausgearbeitete Pläne handeln soll. In der allgemeinen Diskussion werden vorwiegend sog. Rahmengesetze oder Rahmenempfehlungen vorgeschlagen.

In diesem Fall werden also allgemeine Richtlinien aufgestellt, ohne dass detaillierte Vorschläge gemacht werden. Der *CDU - Vorschlag* sieht lediglich vor, Bund, Länder und Grossgemeinden zu einer konjunkturgemässen Aufstellung und Abwicklung ihres Etats zu verpflichten. Im Aufschwung sollen Haushaltsüberschüsse gebildet und durch Schuldentilgung oder Zuführung zu einer Konjunkturausgleichsrücklage stillgelegt, im konjunkturrellen Abchwung dagegen Haushaltsdefizite eingegangen werden. Weiter sollen an die Stelle der Investitionsentscheidungen von Jahr zu Jahr mehrjährige gesonderte Investitionsprogramme der öffentlichen Hand treten, wobei je nach Konjunkturlage diese Programme gerafft oder gestreckt werden sollen. Ausserdem wird vorgeschlagen, die Kassentransaktionen des Bundes und der Länder mit der Bundesbank abzustimmen. Auch sollen die steuertechnischen Voraussetzungen für eine antizyklische Einnahmenpolitik geschaffen werden. Das Gleiche gilt für eine konjunkturgerechte Anlagenpolitik der Mittel der Sozialversicherung.

Die *Kommission für die Finanzreform* geht in dieser Beziehung weiter und formuliert z. T. schon sehr genau, über welche Instrumente verfügt werden soll, wenn auch keine Anwendung für den Einzelfall vorgeschlagen wird.

Nach diesen Vorschlägen soll die Bundesregierung ermächtigt werden, befristete steuerpolitische Massnahmen zu ergreifen sowie Massnahmen zur Abschöpfung und Stilllegung von Kaufkraft einzuleiten.

Es sollte - so liest man - der Bundesregierung möglich sein, die Einkommens- und Körperschaftssteuer um 5,10 oder 15 v. H. zu senken und umgekehrt bei stärkerem Inflationsdruck vorübergehend die Ergänzungsabgabe (Zusatzsteuer des Bundes zur Einkommenssteuer) in Höhe von 5 oder 10 v. H. der Einkommens- und Körperschaftssteuer einzuführen. Eine entsprechende Ermächtigung sollte nach diesem Gutachten für die Verbrauchsabgaben, insbesondere für die Tabaksteuer und die Branntweinmonopolabgaben vorgesehen werden. Die Umsatzsteuer wird im Hinblick auf die Harmonisierung innerhalb der EWG dafür als nicht mehr geeignet betrachtet.

Damit sich die steuerpolitischen Massnahmen schnell auswirken, wird vorgeschlagen, die Selbstveranlagung bei der Einkommenssteuer und der Körperschaftssteuer und die Verzinsung aller Steuerrückstände als Weg zu einer zeitnahen Besteuerung einzuführen.

Weiter ist die Kommission der Auffassung, dass es notwendig ist, in Zeiten der Hochkonjunktur mit gefährlichem Inflationsdruck Mehreinnahmen aus Steuern dem Geldkreislauf zu entziehen. Keinesfalls sollten sie zu Mehrausgaben verwendet werden.

Diese Ideen der Kommission sind mit weiteren Vorschlägen über neue Formen der Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern, einer Neuordnung des Finanzausgleichs und einer Gemeindefinanzreform verbunden. Leider ist es mir im Hinblick auf die zur Verfügung stehende Zeit nicht möglich, alle diese Fragen zu behandeln. Lediglich einen Punkt möchte ich noch herausgreifen.

Nach den Vorschlägen dieser Kommission soll das Steueraufkommen zwischen Bund und Ländern so aufgeteilt werden, dass in Zukunft zusätzlich auch die Umsatzsteuer und die Umsatzausgleichsteuer in den Steuerverbund einbezogen werden, während bei der zur Zeit gültigen Regelung lediglich die Einkommens- und Körperschaftssteuer im Steuerverbund sind. Damit wäre es möglich, dem Bund einen höheren Anteil an den Einkommens- und Körperschaftssteuern zuzuweisen, also an den Steuern, die in besonderem Masse für konjunkturpolitische Zwecke geeignet sind. Darüber hinaus würde bei einem auf diese Art erweiterten Verbund das Risiko der steuerlichen Entwicklung zwischen Bund und den Ländern angemessen verteilt.

5. Wie ich schon zu Beginn aufgezeigt habe, hat vor allem das letzte Gutachten des volkswirtschaftlichen Sachverständigenrates die Diskussion über die Notwendigkeit und die Möglichkeiten einer konjunkturgerechten Finanzpolitik angeregt. Erstmals in der Geschichte des Bundestages fand eine eingehende Diskussion dieser Fragen statt.

Der Sachverständigenrat hat festgestellt, dass «das Ausmass» der staatlichen Ausgabensteigerung (rund 10 v. H.) im Vergleich zum Wachstum des realen Bruttosozialprodukts (5 v. H.) Ausdruck dafür ist, wie stark der Staat 1965 zum Fortgang der schleichenden Inflation in der BRD beigetragen hat».

Einen ersten Schritt zu einer geldwertneutralen Finanzpolitik und damit eine echte Vorleistung des Staates für eine Verlangsamung des Geldwertschwundes würde es jedoch erst bedeuten, als nach den Einnahmenschätzungen möglich erscheint; Einnahmenschätzungen, die eine Geldentwertung von 3 v. H. schon vorweg für sicher halten und einkalkulieren.

Der Sachverständigenrat unterstellt also, dass bei den Einnahmenschätzungen die Inflation vorweggenommen würde, was zu einer inflatorisch wirkenden Ausgabenerhöhung führen müsste. Diese Behauptung hat zu harten Auseinandersetzungen geführt. Dagegen wurde eingewandt, dass bei einer Minderung der Einnahmenschätzungen um die Inflationsrate der Staat in aller Öffentlichkeit zugeben würde, dass eben ein Geldwertschwund in diese Höhe stattfände. Weiter wurde angeführt, dass die Steuern immer und stets von Nominalwerten erhoben würden; wie eine Deflationierung praktisch vollzogen werden soll, habe der Rat nicht gesagt.

Ein weiterer Einwand ist - und ich muss gestehen, dass er vorwiegend von mir selbst stammt - dass mit einer solchen Praxis der finanzpolitische Willensbildungsprozess völlig pervertiert wird. Nicht die Höhe der Einnahmen soll die Höhe der Ausgaben bestimmen, sondern zunächst sollte über die Höhe und Art der notwendigen Ausgaben entschieden werden. Erst dann ist zu fragen, wie diese als unabdingbar betrachteten Ausgaben zu finanzieren sind - ob durch Steuern und in welcher Höhe und/oder durch Anleihen. Die Orientierung der Höhe der Ausgaben an den von der Inflationsrate bereinigten Einnahmenschätzungen bedeutet zudem lediglich

ein Kurieren an den Symptomen. Die Ursachen der Geldentwertung werden dadurch nicht beseitigt.

In engem Zusammenhang mit der Forderung einer inflationsbereinigten Einnahmenschätzung steht die Forderung, die Ausgabenansätze aller Gebietskörperschaften soweit zu kürzen, dass die Zuwachsrate gegenüber dem Vorjahr die Rate der voraussichtlichen Steigerung des realen Sozialprodukts um höchstens zwei Prozent übersteigt. Diese Rate wird als sog. Stabilisierungsnorm bezeichnet. Dem Bund wird empfohlen, die Ausgabenerhöhung bei konstanter Steuerdeckungsquote nicht 6 v. H. übersteigen zu lassen.

Das Einhalten dieser Stabilisierungsnorm soll neben anderen Massnahmen kreditpolitischer, lohnpolitischer und aussenwirtschaftlicher Art im Sinne einer «konzertierten Aktion» den jährlichen Geldwertschwund von 3 v. H. auf 1 v. H. in zwei Jahresetappen zurückführen.

Ich bin der Auffassung, dass solche Verhaltensnormen oder «Zauberformeln», sofern sie nicht auf einer eindeutigen und exakten quantitativen gesamtwirtschaftlichen Analyse beruhen, gefährlich sind. Leider ist niemand in der Lage, den konjunkturellen Beitrag der einzelnen Haushalte aller Gebietskörperschaften in der BRD quantitativ zu erfassen. Vor allem gilt dies für die Länder und die Gemeinden, welche ja aber einen nicht un'essentlichen Teil der gesamten Finanzmasse verfügen, und vor allem, wie ich schon zeigte, den grössten Teil der öffentlichen Inverstitutionen durchführen.

Mit diesen Formeln verhält es sich wie mit der von der EWG empfohlenen, das Haushaltsvolumen prozentual nicht mehr als das reale Sozialprodukt wachsen zu lassen. Ökonomisch gesehen bedeuten diese Formeln an sich nichts, wenn sie nicht mit einem exakten Beweis verbunden werden können, dass bei einer parallelen Entwicklung des realen Sozialprodukts und der Volumina der öffentlichen Haushalte die Finanzpolitik eine konjunkturgerechte sei. Ausserdem lernen wir schon in der Standardmakroökonomik, dass es nicht nur auf die Volumina der Budgets ankommt, sondern vor allem auf deren Struktur. Die konjunkturelle Lage kann zwar gerade einmal so sein, dass ein paralleles Wachsen von realem Sozialprodukt und Haushaltsvolumen konjunkturpolitisch richtig

ist, aber als allgemeine Norm ist diese Parallelität wissenschaftlich jedenfalls nicht zu begründen.

Natürlich ist es im rein politischen Bereich wirksamer, mit solchen Zauberformeln zu arbeiten. Die Erfahrung lehrt leider, dass es in der Politik besser ist, einfache und vor allem den Nichtfachmann überzeugende Formeln zu benutzen, als wissenschaftlich fundierte, aber komplexe und deswegen allein schon «verdächtige» Analysen zu gebrauchen, um ein bestimmtes Verhalten sowohl der Exekutiven als auch der Legislativen zu bewirken.

Jedoch haben solche Zauberformeln neben ihren rein praktisch-politischen Vorzügen auch ihre Nachteile. Abgesehen davon, dass sie ganz allgemeiner Art und mehr oder minder willkürlich sind, besteht die Gefahr, dass sie, wenn sie einmal im Bewusstsein verankert sind, nur sehr schwer wieder geändert werden können. Dazu wird es sicher wieder einer recht intensiven Seelenmassage bedürfen.

An weiteren Vorschlägen des Sachverständigenrates sind noch zu nennen: steuerpolitische Investitionssteuerung zum Zwecke der Ergänzung einer restriktiven Kreditpolitik. Damit keine unerwünschten Signalwirkungen auftreten, sollen diese Gesetze — in weiser Voraussicht — beschlossen werden, bevor sie aktuell notwendig erscheinen, damit sie in Kraft gesetzt werden können, sobald die Regierung aufgrund einer objektiven Lagebeurteilung den richtigen Zeitpunkt für gekommen hält. Weiter soll erwogen werden, ob der Bundesregierung nicht die Möglichkeit gegeben werden sollte, im Falle einer übertriebenen Investitionswelle, die ohnehin nach einiger Zeit abklingt, eine zeitlich befristete Investitionsabgabe einzuführen, die darauf abzielt, die Unternehmen zu einem Strecken oder Vertagen von Investitionen zu bewegen, und die bei einer Wachstumspause und erst recht im Falle einer Rezession von entsprechend hohen und ebenfalls befristeten Investitionszuschüssen abgelöst würde.

6. Sie sehen, dass in der BRD eine Vielzahl von Vorschlägen und Empfehlungen im Hinblick auf eine «Fiscal Policy» bestehen. Fragen wir uns noch zum Schluss, welche Aussicht sie wohl haben, verwirklicht zu werden.

Zunächst ist festzustellen, dass in der BRD die Notwendigkeit einer modernen wirtschaftspolitisch orientierten Finanzpolitik

heute allgemein anerkannt wird. Dies ist schon ein wesentlicher Fortschritt gegenüber einer Zeit, in der die Finanzpolitik ausschliesslich nach dem hausväterlichen Prinzip geführt wurde.

Was die Realisierung einer solchen Politik betrifft, so ist eine der Vorbedingungen, die erfüllt sein müssen, die Durchführung der von der Kommission für die Finanzreform geforderten Änderungen. Nur wenn die unübersichtlich gewordenen Kompetenzverhältnisse bereinigt sind und die finanzielle Verantwortung des Bundes und der Länder klargestellt ist, werden diese in der Lage und bereit sein, sich zu einer konzertierten Aktion oder einem kooperativen Föderalismus zusammenzufinden.

Dies setzt eine Neuverteilung der Aufgaben und eine Reform des bundestaatlichen Finanzausgleichs voraus. Weiter muss die Reform der Gemeindefinanzen durchgeführt werden. Und schliesslich muss die Finanzreform auch eine Verbesserung des konjunkturpolitischen und haushaltswirtschaftlichen Instrumentariums mit sich bringen.

Dazu gehört vor allem auch eine Reform des Haushaltswesens im Sinne einer modernen Budgetierung. Auch in dieser Hinsicht geschieht einiges in der BRD. So wurde 1964 ein Arbeitskreis der Leiter der Haushaltsabteilungen des Bundes und der Länder konstituiert, dessen Aufgabe es ist, eine für alle Gebietskörperschaften geltende Haushaltsreform vorzubereiten. Nur durch eine solche Reform wird es auch möglich sein, die für eine ökonomische Analyse unabdingbaren finanz-statistischen Unterlagen zu bekommen, wobei vor allem auch dafür zu sorgen sein wird dass diese statistischen Unterlagen ohne grossen zeitlichen «lag» zur Verfügung stehen.

Die vorgesehene längerfristige Finanzplanung wird ebenfalls zu einer mehr wirtschaftspolitisch orientierten Finanzpolitik beitragen. Was die Kooperation der Länder und der Gemeinden betrifft, so bin ich zur Zeit noch etwas skeptisch. Wenn jedoch der Bund in den kommenden Jahren tatsächlich eine konjunkturorientierte Finanzpolitik betreiben wird, und dies vor allem mit Erfolg, dann werden sicher die Länder, welche noch zu sehr an einem Partikular-Föderalismus orientiert sind, zur Einsicht kommen. Das wird jedoch ein langfristiger Prozess sein, zumal vorwiegend poli-

tische Interessen auf dem Spiele stehen. Aber selbst falls alle diese Vorbedingungen erfüllt sein werden, wird es keine «Fiscal Policy» in der BRD geben, wie sie in den Lehrbüchern steht.

Und damit komme ich abschliessend zu einem weiteren Hauptproblem. Eine «Fiscal Policy» setzt eine flexible Finanzpolitik voraus, und zwar sowohl auf der Ausgabenseite als auch auf der Einnahmenseite.

Was die Ausgaben betrifft, so hatte bereits seit einigen Jahren der Bundesfinanzminister (und auch die meisten Landesfinanzminister) die Möglichkeit, sofern es die Erhaltung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts oder die konjunkturelle Lage erforderte, Ausgabenkürzungen vorzunehmen. Zudem war die Bundesregierung verpflichtet, Einsparungen aus Gründen einer wirtschaftlichen Mittelverwendung vorzunehmen, wobei das Wort «wirtschaftlich» ebenfalls konjunkturpolitisch interpretiert werden konnte.

Nun beträgt aber der Anteil der gesetzlich, vertraglich oder international gebundenen Ausgaben an den Gesamtausgaben des Bundes etwa 85 - 90 Prozent. Es verbleibt also nur ein Rest von 10 Prozent, also ein Betrag von rund 7 Milliarden Mark, der einer flexiblen Gestaltung unterworfen werden könnte. Abgesehen von politischen Schwierigkeiten, die bei Kürzung der Mittel drohen, ist vor allem die Wirksamkeit einer Manipulierung dieser Beträge recht gering. Wenn der Bund z. B. seine Nachfrage nach Investitionen um 10 Prozent mindert, macht das rund 700 Millionen Mark aus - bei einem Gesamtbetrag von öffentlichen Investitionen von rund 33 Milliarden Mark (1963). Ähnlich liegen die Verhältnisse bei den Ländern, deren Haushalte vor allem durch Personalkosten belastet sind, die z. T. in einigen Ländern fast die Hälfte des Budgets ausmachen. Diese können in keinem Falle gekürzt werden, im Gegenteil, sie werden von Jahr zu Jahr erhöht. Was die Investitionen der Länder betrifft, so zeigt eine nähere Analyse, dass auch bei diesen der Spielraum recht klein ist. Man kann Investitionen nicht beliebig variieren, besonders wenn sie schon begonnen sind. Für die wichtigsten Arten der öffentlichen Investitionen besteht immer noch ein Nachholbedarf - so bei Schulen, Krankenhäusern, Universitäten, Strassen usw. Ein Abbau solcher Investitionen könnte unter Umständen zu einem Zielkonflikt zwischen Konjunktur-

und Wachstumspolitik insofern führen, als mit dem Abbau wachstumshemmende Effekte ausgelöst werden können.

Darüber hinaus bedingen sich viele Infrastrukturmassnahmen gegenseitig. Ein Aufschieben bestimmter Massnahmen würde unter Umständen die schon erstellten Anlagen wertlos machen.

Vielleicht wird die vorgesehene längerfristige Finanzplanung und die Investitionsplanung aller Gebietskörperschaften zu einer besseren regionalen Aufteilung und einem besseren «timing» führen. Dies setzt jedoch voraus, dass auch die Gemeinden - namentlich die Grossgemeinden - welche ja die Hauptinvestitionsträger sind, zu einer solchen Zusammenarbeit bereit sind.

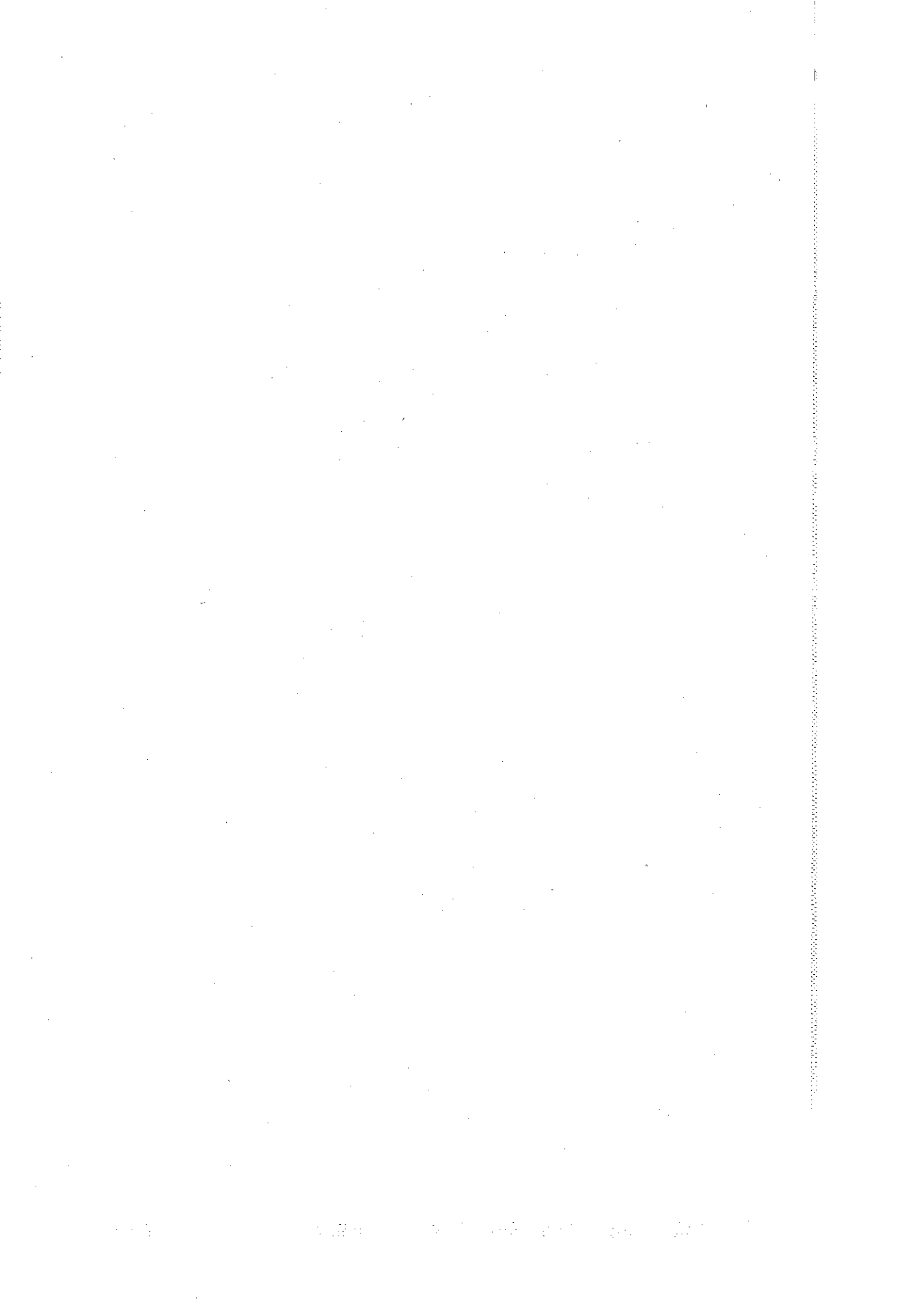
Wenn man jedoch einer Körperschaft verfassungsmässig die Selbstverwaltung zugestanden hat, wird es schwer sein, sie davon zu überzeugen, dass eine wirtschaftspolitisch sinnvolle und vor allen Dingen überregionale Planung eben kein Eingriff in die Selbstverwaltung ist. Gemeinderäte sind zumindest in der BRD nicht nur eigenständig, sondern oft auch eigenartig.

Was die Flexibilität auf steuerlichem Gebiete betrifft, so wird es besonders darauf ankommen, bei der Einkommens- und Körperschaftssteuer zu einer zeitnahen Veranlagung zu gelangen. Doch auch hier wird das Beharrungsvermögen der Verwaltung kein geringerer Hemmschuh für die Realisierung in absehbarer Zeit sein. Zudem muss festgestellt werden, dass das steuerpolitische Instrumentarium nicht in seiner konjunktur- und wachstumspolitischen Effizienz überschätzt werden darf. In der BRD käme es namentlich darauf an, das gesamte Steuersystem von systemfremden Elementen zu befreien und überhaupt erst einmal das Prinzip der Leistungsfähigkeit konsequent anzuwenden.

Überdies wird jeder Steuertheoretiker zugeben, dass wir über die tatsächliche Inzidenz der meisten Steuern nicht eben viel wissen, aus welchem Grunde wir auch immer noch darüber streiten, ob Einkommens- und Körperschaftssteuer überwältzt werden können oder nicht.

Und zum Schluss noch die Bemerkung, dass die Finanzpolitik nicht nur Konjunkturpolitik, Wachstumspolitik, Redistributionspolitik und Wirtschaftsordnungspolitik sein kann. Sie hat immer noch hauptsächlich die Funktion, einerseits öffentliche Aufgaben zu

erfüllen und andererseits, der Mittelbeschaffung zu dienen. Neben dieser primären Zielsetzung sind alle anderen Nebenziele, und zwar solche konkurrierender Art. Und aus diesem Grunde werden wir alle noch lange über die Probleme einer «Fiscal Policy» diskutieren, ohne ein Ende absehen zu können. Wenn Sie dies als eine Art Beruhigung im Hinblick auf Ihr eigenes Land mitnehmen, dann wäre ein Zweck meines Referates erfüllt.



BATI ALMANYA'DA MALİYE POLİTİKASININ P R O B L E M L E R İ

Prof. Dr. Paul SENF
Saarland Üniversitesi

1. Batı Almanya'da son zamanlarda iktisadi politikaya yönelmiş maliye politikasının lüzum ve imkânları hakkında şiddetli münakaşalar cereyan etmektedir. Tabii ki daha evvelki yıllarda buna benzer münakaşalar vuku bulmuştu. Şimdiki münakaşaların evvelkilerden farklı tarafı bunların hem umumi efkârda hem de parlamentoda vuku bulmasıdır.

Bu nazarı dikkati çekecek yoğun münakaşaların esas sebebi şu iki hadisedir:

14 Ağustos 1963 tarihli bir kanunla toplam iktisadi gidişat hakkında mütalâ beyan etmek üzere bir eksperler komisyonu kurulmuş ve buna son zamanlarda vukua gelen toplam iktisadi gelişmelerin izahı vazife olarak verilmişti. «Bu vesileyle komisyondan piyasa ekonomisi içinde fiat istikrarın, istihdam seviyesinin ve iktisat dışı sahalardaki dengenin devamlı büyüme yolunda nasıl temin edilebileceği hususunda incelenmesi istenmişti». Bundan başka muayyen iktisadi ve sosyo-politik tedbirler için hiç bir tavsiyede bulunmamak şartıyla, bu komisyondan yanlış gelişmeden kaçınma veya bertaraf etme imkânlarını göstermesi istenmişti.

Ekspertler komisyonu 2 mütalâ'da bulunmuştur, «durgunlaşmadan istikrar temini» adını verdiği sonuncu mütalâda komisyon Batı Almanya'daki devamlı sinsi enflasyonun müsebbibi olarak mahalli idareleri suçlamıştır¹. İşte bu iddia politika sahasında şiddetli münakaşalara yol açtı.

1) Geçinme endeksi 1950 de 78.8 iken 1965'de 109.7'ye çıkmıştır. (Mukayese et: Ekspertler komisyonu 1965-66 2.Baskı Stuttgart und Main 2 1965 sahife 237.) Bu yılda iki dereceye tekabül eder. Son yıllarda para değeri kayı hızlanmıştır.

Aşağı yukarı bu raporla birlikte «Batı Almanya'da yapılacak maliye reformu hakkında mütaalar» namı altında başka bir raporda yayınlandı. Bu son raporu yayınlayan Başvekil ve Landların , başkanları tarafından Maliye reformu için çağırılan komisyondur. HEPİNİZİN gayet iyi tanıdığı Prof. Neumark'da bu komisyonun üyesiydi.

Bu raporun bir yerinde «iktisaden rasyonel maliye ve kredi politikasının vasıtaları» ele alınmıştı, işte bu kısım umumi efkarda ve özellikle politik sahada akisler uyandırmıştı.

İzahlarım sırasında bu iki mütalaaya daha fazla temas edeceğim.

Fakat sadece bu iki rapor Almanya'da tatbik edilecek maliye politikasının lüzum ve imkânları hakkındaki münakaşaların ortaya çıkmasına sebep olmamıştır. Şu kadarki iki raporun aynı zamanda yayınlanması münakaşaları zirvesine çıkarmış ve bununla beraber ilerde de göreceğimiz gibi kanuni bir takım inisyatiflere sebep olmuştur.

2) Yabancılara, birçok memleketlerde yıllardan beri iktisadi politikaya yöneltmiş bir maliye politikası mevcut olduğu halde, Almanya gibi bir ülkede bu tip münakaşaların bu kadar geç zirvesine erişmesi anlaşılmaz görünebilir. Ancak bu politikanın adı geçen ülkelerde muaffak olup olmadığı sorusunu burada incelemek istemiyorum.

Yalnız bu gecikme şimdiye kadar Batı Almanya'da demin bahis ettiğimiz tipte bir maliye politikası gütme teşebbüsünün yapılmadığına delalet etmez. Almanya'nın hukuki özelliği olan federal devlet bünyesine böyle bir politikanın mecburi olarak etki yapacağı düşünüldüğü için, bu tarz münakaşalardan kaçınılıyordu. Bu durum çok zaman yabancı memleketlerin gözünden kaçmaktadır. Bunun için müsadenezle bu mevzuya kısaca temas etmek istiyorum.

Bugün Batı Almanya'da merkezi idarenin (BUND) yanında 11 muhtelif büyüklükte Land vardır. En küçüğü 700.000 nüfuslu şehir devleti Bremendir, en büyüğü ise Ruhr bölgesini de kapsayan 15 milyon nüfuslu Nordrhein-Westfallen'dir. Bunların arasında iktisadi bünye, mali takât ve vergi gücü bakımından büyük farklar mevcuttur. Bölgelerarası mühim nispette gelir farkı ve bundan doğan bölgelerarası refah farkı da vardır. İktisadi ve bünyesel verile-

re göre çeşitli iktisadi ve sosyo-politik hedefler tayini bakımından da aralarında farklar mevcuttur. Bu 11 Land arasında bütçe hacmi 1 milyarı geçmeyen olduğu gibi 10 milyarı aşanda vardır.

Bu Landlara Batı Almanya anayasasıyla — Madde 109 — bütçe yapma ve idaresine bağımsızlık ve muhtarlık garanti edilmiştir.

Bunlar tarafından çok farklı bütçe yapma şekilleri tatbik edildiği gibi, özellikle çok farklı bütçe politikası hedefleri güdülmektedir.

Bundan başka Anayasanın — Madde 25 — muhtar idare hakkı garanti ettiği başlı başına bütçesi olan takriben 25.000 belediye vardır. Bu belediyelerin telâkkisine göre harcamalarının - bilhassa inşaat ve diğer yatırımlar için — miktar ve şekillerini kendileri tayin edebilirler.

Batı Almanya işte böyle çok çeşitli bütçeleri olma yönünden ve birbirlerinden oldukça farklı maliye - politik ve genel politik hedefleri olan bir ülke olarak diğer memleketlerden ayrılır.

Bu çeşitli mahalli idarelerin mali önemini teker teker anlatmak bu tebliğin çerçevesinin dışına çıkar. Mevzumuz itibariyle şu rakamlar yeterli görülebilir.

Landların amme yatırımları merkezi idarenin (Bund) kinin iki misli (aşağı yukarı 8 Milyar Marka 4 Milyar Mark) ve Belediyelerin yatırımları ise Landlarınkinin iki katıdır. (16 Milyar: 8 Milyar).

Yatırımlara olan amme talebinin dağılımı çok insicamsızdır.

Yatırım talebinin 1/6 Merkezi idarede (BUND) , 1/3'1 Landlarda ve yarısı Belediyelerde toplanır. Az da olsa bu veriler amme yatırımının böyle dağılması ve anayasanın bu küçük devletlere verdiği ksmî muhtariyet karşısında bunların maliyelerini koordine etmenin güçlüğü hakkında bir fikir vermeye belki yardım etmiştir. Böyle bir koordinasyon olmadıkça iktisadî - politik hedeflere ulaşılamaz.

Sonra Almanyada vergi sahasında kanun yapma yetkisinin mahalli idarede (BUND) olduğunu unutmamak lâzımdır. Hasılatı toplama yetkisi ise merkezi idareye (BUND) akın vergilerin - muamelecek şekilde dağıtılmıştır. Gelir ve kurumlar vergilerinin sadece % 39'unu merkezi idare (BUND) almaktadır. Landlar buna karşılık

yüksek artma elâstikiyeti olan vergileri tahsil etmektedirler. Bunun yanında gelir ve kurumlar vergilerinin % 61'i kasalarına akmaktadır. Sonuç olarak bu durumun merkezi idare ve Landların milli gelir değişmesiyle otomatik olarak meydana gelen vergi ödemesi değişikliklerinden birbirlerinden farklı şekilde hisse aldıklarını gösterdiğini söyleyebiliriz. İşte iktisadi ve konjonktör politikasına yönelmiş manipulasyonlar için bilhassa uygun olan bu vergiler, esas itibariyle Landlara akmaktadır.

Batı Almanya'da merkezi vergi idaresinin bulunmadığını öğrenmek de sizin için belki ilginç olabilir. Yalnız Landlar idare yetkisini haizdirler. Bu da vergi hukukunun eşit şekilde tatbikatı yönünden bazı problemler doğurmaktadır.

Tebliğimin hemen başındaki bu izahlarla sizlere şunu göstermek istedim. «Fiscal Policy» Maliye politikası sorusuna Almanya gibi federatif devlet bünyesine haiz bir memlekette verilecek cevapla Tek Devlette veya Amerika Birleşik Devletleri gibi merkezi idarenin gayet kuvvetli olduğu bir devlette verilecek cevap tabiatıyla değişik olacaktır.

Yukardaki kuvvetli sıfatı, Fiscal Policy için kullanılacak vergi politikasının âletlerinin kalitesine ve fiili miktarına atfen denmiştir.

3.) Şimdi müsaade ederseniz size bu temel üzerine Batı Almanya'da tatbik edilecek Maliye Politikasının problemlerini izah edeyim. İlk Problem olarak hedefin tespitini anlatacağım.

Eğer Maliye Politikasının yardımıyla nasıl yöneltmiş olursa olsun bir iktisat politikası gütmek isteniyorsa, ilk önce ulaşılmak istenen hedeflerin tespit edilmesi lâzımdır. Eksperler komisyonuna inceleme konusu olarak verilen bütün hedeflerin birbirinden müstakil olarak aynı zamanda erişilemeyeceği hususunu burada etraflıca izah etmeye lüzum olmadığı kanısındayım. Esas hedef daima bir tane olacaktır. Bu konuda Başbakan Erhard şu anda Almanya'da fiyat istikrarının hedef olarak büyüme politikasından önce geldiğini beyan etmiştir. Hedefte öncelik ne olursa olsun, şu soru ortaya çıkmaktadır, hedef tespitini kim yapacaktır. Hem öyle bir hedef tespiti ki, merkezi devlet, Land'lar ve belediyeler için bağlayıcı nitelikte olsun.

Bu soru etrafında umumî münakaşalarda daima bütçe idaresinden önce gelen bir mercinin araya konulması teklif edilmiştir. Bu merci meselâ Bundesbank gibi, Parlamenteoya bağılı olmasın ve çabuk aksülamel gösterebilsin. Peki ama bu merci nasıl bir şey olmalı? Bu merci ilmi bir eksperler topluluğu mu olmalı?. Bu merciye kim kimi tayin etmeli?. Bunların verecekleri tavsiyeler müşahhas olarak iktisat ve maliye politikası için yol gösteren cinsten mi yoksa sadece takribi ve derine inemeyen sathi tavsiyelerden mi olmalı?. Bu tavsiyelerin icrası nasıl garanti altına alınmalı?. Bütün mahalli idareler için bağlayıcı kanun kuvvetiyle mi?, yahut ta karşılıklı anlaşmayla mı?, gentleman agreement şeklinde. Sonra bu tavsiyeler gerçekleştirilmeli mi? göstermemeli mi?. Alternatif çözüm şekilleri dahil edilmeli mi? edilmemeli mi?.

Eğer Almanyada iktisat politikasına yöneltmiş maliye politikasını gerçekleştirmek isteniyorsa, gördüğümüz gibi cevaplandırılması lâzım gelen bir yığın sual ortaya çıkıyor. Bu soru listesini istediğim kadar uzatabilirdim. Ancak yukarıda bahis ettiklerimin şevk kırıcı zorlukları gösterme bakımından yeterli olduğunu sanıyorum.

Diğer taraftan Almanyada amme kesiminin konjonktüre uygun davranışını tanzim edici tavsiyelerde bulunabilecek iktidarda muhtelif kuruluşlar vardır. Ben bunlardan Bundesbank ve muhtelif vesilelerle iktisadi eksperler komisyonundan bahis ettim. Ancak bu son topluluk kurucusunun arzusuna binaen tavsiyelerde dahi bulunamaz.

Ne gibi hal çareleri teklif ediliyor? Bu konuda ben, kim karar versin? sorusuna verilen 2 cevap üzerinde durmak istiyorum. Bunlar şu anda münakaşalarda ön planda gelenlerdir :

4.) Maliye reform komisyonu iktisaden rasyonel maliye ve kredi politikası hakkındaki raporunda şunları tavsiye ediyor :

Bu komisyonun anlayışına göre, bütçe politikasını toplam iktisadi meselelere göre yöneltmek, herşeyden önce federal hükümetin vazifesidir. Raporda bunun için gerekli bilgileri nereden ve nasıl bulabileceğinden bahis edilmiyor. Öncelikle iktisadi eksperler komisyonunun elde ettiği sonuçlardan ve iktisadi araştırma enstitülerinin incelemelerinden faydalanmak tabii ki düşünülmektedir. Herhalükârda federal hükümet hedef tayini hususunda sorumlu olmalıdır.

Bu sebepten dolayı federal hükümet Land'ların hükümetleri ile olan münasebetlerinde, uzun süreli bütün amme bütçesini kapsayan bir maliye plânı yapmaya ve bu plânı bunların bütçe idaresine maliye politikası yönünden yol gösterecek şekilde uygulamaya anayasa mucibince mecbur olmalı. Bu maliye plânı hem Millî Meclise hem de federal hükümete kararlarının mali yönden tesirlerini daha uzun vadeli ve bütçe sahasında görebilmeleri için sunulmalı. Bu vesile ile aşağı yukarı 4 ilâ 6 yılı kapsayacak ve devamlı olarak gelişmelere uydurulacak ve yeni ilâveler yapılacak dinamik bir plânlamanın uygulanması da düşünülmektedir.

Ancak federal hükümet tarafından hedef tespiti Land'lar içinde bağlayıcı olsun mu sorusu menfi cevaplandırılmıştır. Bu şekilde maliye plânının mükellef kılma derecesi suali de cevaplandırılmış oluyor. federal hükümetin maliye plânı Land'ların hükümetleri için bağlayıcı olmamakla beraber, plânın hazırlanmasında anayasa mucibince rol oynamaya icbar edilebilmeleri istenilmektedir. Merkezi idarenin Land, belediye ve diğer belediye teşkilâtlarının harcamalarına direkt tesir edebilmesi için hiç bir imkân görülmemektedir.

Bu mülâhazaya delil olarak gösterilen, anayasanın doğuracağı problemlerden başka, federal hükümetin diğer mahalli idarelerin harcamalarına karışması federatif devlet bünyesiyle ve mahalli idarelerin muhtar idare edilme prensipleriyle kabili teklif olmadığı keyfiyettir. Bundan başka bu şekilde olan Entervansiyon hakkı - raporda da dendiği gibi - tahammülü gayri kabili mümkün bir Dirijizme yol açabilir.

Land ve belediyelerin maliyelerini şekli hiç bir bağ olmadan devletin tüm gelişmesinin içine sokulması da istenmektedir. Land ve belediyelerin bu lüzumu kabul edeceklerine ve Land hükümetlerinin plânın hazırlanmasına iştiraklerinin kendilerini arzu edilen anlamda etkiliyeceğine inanılmaktadır. Yalnız kendi edindiğim tecrübelerden sukadarını söyleyebilirim ki, komisyonun teklif ettiklerini gerçekleştirme hususunda Land ve belediyelerin işbirliği yapabilme ihtimali çok zayıftır. Hattâ fiat artışı ve para değeri kaybı halinde kâfi derecede işbirliği yapamadıkları için bu mahalli idarelere kabahati yükleme tehdidi bile hiç bir şey değiştiremez.

Kredi politikası sahasında ise teklif edilen sunlardır : İktisadi dengeyi bozabilecek tehlikeleri bertaraf edebilecek nizamnamelerin

neşri ve bu nizamnameler ile amme borçlarının ölçü ve şeklini tesbit etme yetkisinin anayasa mucibince federal hükümete verilmeli ve bu hükümler bütün amme kurumları için bağlayıcı nitelikte olmalıdır. Bu müdahalenin gayesi bakımından süresi 1 sene olarak kısıtlanmalıdır.

Hristiyan Demokrat partinin tekliflerine gelince : (daha ziyade muhafazakâr seçmenlerin tuttuğu parti) Maliye reformu ile ilgili raporun yayınlanması ile aşağı yukarı aynı zamanda Hristiyan Demokrat partisinin iktisadi politikayı düzenleyen federal komitesinden para değerini ve istihdamı teminat altına alma gayesi ile federal hükümetin fikrine dayanan bir kanun teklifi yayınlanmıştır.

Politikacıların mütalaalarına göre, konjonktör çerçevesi kanunu içinde modern antikonjonktürel bütçe ve maliye politikaları hakkındaki bilgiler bağlayıcı olarak bir araya toplanmalıdır. Fakat burada da bu bilgilerin kimin tarafından verilmesi icab ettiğinden bahis yoktur. Bu teklifler hakkında yapılan yayınlardan federal hükümetin bu işi yapması icab ettiği neticesi çıkıyor.

Bu teklifler bağlayıcı olmak hususunda demin bahis ettiklerimizden daha ileri gitmektedirler. Konjonktör çerçevesi kanunu direkt olarak yalnız merkezi idare için bağlayıcı olmakla kalmayıp Land'ların da konjonktör politikalarını merkezi idareninkine uydurmalarını icab ettirmektedir.

En yeni teklifler bunlardır : Yeni bir maliye politikasının lüzumu hususunda hemfikirdirler. Ancak föderatif devlet bünyesi ile ilgili, bilhassa ne gibi bir maliye politikasını uygulamak icab ettiği ve bunun hangi mahalli idareler için bağlayıcı nitelikte olması lâzım geldiği sorularının cevabında hem fikir değillerdir.

Şimdi de tedbirlerin yaratacağı problemleri ele alalım. Aynı problemler her defasında kullanılacak maliye politikası âleti içinde varittir. Burada şu سوال ortaya çıkıyor. Çerçeveyi tayin eden kanunlarla alınacak tedbirler sadece tavsiye şeklinde mi yahut ta detayna kadar hazırlanmış plân şeklinde mi olmalı?. Münakaşalarda teklif edilenler daha ziyade çerçeveyi tayin eden kanun ve tavsiyelerden ibarettir. Genel yollar gösterilmekte fakat detaya inen tekliflerden kaçınılmaktadır. Hristiyan Demokratların teklifi sadece merkezi idare, Land'lar ve büyük belediyelerin konjonktüre uygun

bir bütçe tatbik etmeye icbar edilmelerini öngörmektedir. Konjonktürün yükselme devrelerinde bütçe fazları teşkil edilecek ve bu meblâğ borçların itfası için kullanılacak veya konjonktürü telâfi etmek için kurulmuş bir fona aktarılıp piyasadan çekilecektir. Konjonktürün inme devresinde ise bütçe açığı politikası güdülecektir. Bundan başka yatırım kararlarında daha çok uzun vadeli ve otonom amme yatırım programları önem kazanacaktır. Bu programlar konjonktürün safhasına bağlı olarak daraltılıp, bolluşturılacaktır. Sonra merkezi idare ve Land'ların kasa transaksyonlarını Bundesbank'ine uydurma keyfiyeti de teklif edilmekte. Antikonjonktürel hasılat politikası için vergi tekniği ile ilgili şartlar yaratılmalıdır. Aynı şey sosyal sigorta fonlarının yatırım politikasının konjonktüre uygun olması keyfiyeti için de varittir.

Maliye reform komisyonu bu konuda daha ileri gitmekte ve hangi vasıtalandan faydalanmak icab ettiğini ifade etmektedir. Fakat o da münferit hâdisede hangi vasıtanın tatbik edilmesi lâzım geldiğini tekliften kaçınmaktadır.

Bu tekliflere göre federal hükümet zaman bakımından kısıtlanmış vergi politikası tedbirleri ile piyasadan satın alma gücünü çekecek tedbirleri koymaya yetkilidir.

Federal Hükümet - raporda yazıldığına göre - icabında gelir ve kurumlar vergilerini % 5,10 hatta % 15 indirme ve bunun tersine kuvvetli enflasyon tazyiki altında geçici olarak gelir ve kurumlar vergilerini % 5 veya % 10 arttırabilme imkânına sahip olmalıdır. Bu rapora göre aynı yetki istihlâk vergileri için de bilhassa tütün ve konyak resimlerinde öngörülüyor. Muamele vergisi, ortak pazar çerçevesinde düzenlendiğinden, bu saydıklarımıza dahil edilmemiştir.

Vergi politikası tedbirlerinin çabuk tesir etmeleri hususunda ise tavsiye edilen gelir ve kurumlar vergilerinin ilk tarhiyat esasına dayanarak almak ve ödenmemiş vergi borçlarını faize tâbi tutmak, bundan gaye vergileme süresini uzatmamaktır.

Komisyon mütalaası tehlikeli enflasyon tazyiki olan konjonktürün yüksek devrelerinde para sirkülasyonundan vergiler vasıtasıyla daha fazla hasılat almak icab ettiği noktasında toplanmaktadır. Bu hasılat hiç bir zaman fazla harcamalar için kullanılmamalıdır.

Komisyonun bu fikirlerine merkezi idare ve Land'lar arasında yeni işbirliği şekilleri, mali tevzin'in yeniden düzenlenmesi ve belediye

maliyesinin reformu hakkında tavsiyeler de eklenmiştir. Bana ayrılmış zamanın mahdut olmasından dolayı, maalesef bu komisyon ile ilgili bütün sorulara cevap veremeyeceğim. Yalnız bir noktayı daha belirtmek isterim. Komisyonun tavsiyesine göre, vergi hasılatı merkezi idare ile Land'lar arasında ilerde munzam olarak muamele vergisini de bu idarelerin topladıkları vergilerin içine alabilecek şekilde bölünmeli.

Şimdiki mekanizmada sadece gelir ve kurumlar vergileri bu idarelerin gelirini teşkil etmektedir. Böylece merkezi idareye konjunktör politikası bakımından bilhassa uygun olan bu tip vergilerde daha büyük hisse ayrılmış olacak. Bu sayede de merkezi idare ile Land'lar arasında vergi yönündeki gelişmelerin rizikosu daha uygun olarak dağıtılmış olur.

5.) Başlangıçta da belirttiğim gibi, iktisadi eksperler komisyonunun bilhassa son raporu konjunktüre uygun maliye politikasının lüzum ve imkânları hakkında münakaşalara yol açmıştır. Bu sorunun detaya inen münakaşası, Milli Meclisin tarihinde ilk defa yapılmaktadır.

Bilirkişi komisyonu şunu da tesbit etmiştir : Devlet harcamalarının reel gayri safi milli hasılanın % 5'lik artışına kıyasla % 10'luk bir yükselmesi tesbit edilmiştir. Bu husus devletin Almanyada 1965 yılında da devam eden sinsi enflasyonda contribusyonunu göstermeğe yeterlidir.

Eğer merkezi idare, Land'lar ve belediyeler harcamalarını hasılat tahminlerindeki miktardan daha az yükseltir ve aynı zamanda bu tahminlerde % 3 nispetinde bir para devaluasyonunun hesaba kattığı takdirde, devletin para kıymeti düşmesini yavaşlatmak ve para kıymeti bakımından nötr bir maliye politikası takip için yapacağı hamle bir anlam taşıyabilir.

Eksperler komisyonu, daha hasılat tahminlerinde enflasyonun vaktinden evvel yaratıldığını ve bunun da enflasyonist tesirler yapan harcama artmalarına götürdüğünü iddia ediyor.

Bu iddia sert münakaşalara yol açmıştır. Karşılık olarak, eğer devlet daha hasılat tahminlerinde enflasyon nisbetini hesaba kattığı takdirde, bunun devletin umumi efkâra bu nispette bir para

değeri kaybı olacağını a priori kabul ediyor anlamını taşıyacağı ileri sürülmüştür. Sonra vergilerin daima itibari değerler üzerinden almadığı hususuna temas edilmiştir ; komisyon deflasyonist politika-nın nasıl icra edilmesi hakkında bir şey söylememektedir.

Diğer bir iddia da benim tarafımdan ileri sürülmüştür : Böyle bir tatbikat halinde, maliye politikasının halk iradesinin teşekkülünü alt üst edeceği keyfiyetini ortaya koymaktadır. Gelirler gider nispetini tayin etmemelidir. Önce elzem harcamaların nispet ve şekli hakkında karar vermek icab eder. Bundan sonra, muhakkak surette yapılması icab ettiği mütalaa edilen harcamaların nasıl finanse edilmesi lâzım geldiğini aramak lâzımdır. Vergilerle mi, hangi nispette veyahut borçlanmayla mı?. Gider nispetine göre tayin edilen ve enflasyon oranının indirildiği hasılat tahminleri sadece arazın tedavi edildiği anlamını taşır. Bu sayede para devaluasyonunun sebepleri bertaraf edilmez.

Enflasyon tehlikesi bertaraf edilmiş hasılat tahminleri isteniyorsa, mahalli idare harcamalarının artma nispetini geçen senenin milli hasılasına kıyasla en fazla % 2 olacak şekilde kısılması icab eder. Bu nispete istikrar normu adı verilmektedir. Merkezi idareye de harcama artışını sabit kalan vergi hasılatı halinde % 6'yı geçirmemesi tavsiye edilmektedir.

Eğer bu istikrar normu muhafaza edilirse, bunun kredi politikası, ücret politikası ve diğer bu tip tedbirler yanında senelik para değeri kaybını 2 yıllık etapta % 3'ten % 1'e indireceği düşünülebilir.

Kanaatimce, bu tip davranış normları, başka bir deyimle « sihrili formüller » eğer tek bir anlam taşıyan ve tam kantitatif iktisadi tahlillere dayandırılmazsa, tehlikelidirler. Maalesef, Almanyadaki bütün mahalli idarelerin münferit bütçelerinin konjonktüre olan contribusyonları itibarı ile kantitatif olarak ihata etmeye muktedir kimse yoktur. Yukarıda dediklerimiz bilhassa Land ve belediyeler gibi mali sahanın oldukça ehemmiyetli kısmına sahip olan ve evvelce de gördüğümüz gibi âme yatırımlarının büyük kısmını yapan kurumlar için varittir.

Bu formüller -ortak pazarın tavsiye ettiği formül de dahil olmak üzere - bütçe hacminin yüzde olarak reel milli hasıladan daha fazla artmamasını temin edecek şekilde davranış yolu göstermektedirler. İktisadi açıdan bakılınca, milli hasılanın ve amme bütçesinin

paralel gelişmesi esnasında tatbik edilecek maliye politikasının konjonktüre uygun olması keyfiyetine dayandırılmadıkları takdirde bu formüller hiç bir şeyi ifade etmezler. Burada başka standart makro iktisattan da bildiğimiz gibi mühim olan bütçe hacminden ziyade bütçenin strüktürüdür. Konjektür durumu reel milli hasıla ile bütçe hacminin paralel büyümesinin doğru olduğunu, bir defaya mahsus olarak, gösterebilir. ana genel norm olarak bu paralellik ilmen ispat edilemez.

Tabii ki, bu sihirli formüllerle çalışmak politika sahasında daha etkilidir. Fakat hem para kuvvetinin hem de teşri kuvvetinin muayyen bir davranışını istihsal etmek için, politika sahasında işin ehli olmayan kimseleri inandırıcı basit formül kullanmanın, daha iyi olduğunu tecrübeler bize malesef öğretmiştir.

Ancak bu sihirli formüllerin pratik ve politik faydaları yanında mahzurları da vardır. Bu formüller az çok keyfi ve çok genel olmalarından başka, şura bir kere yerleşince, kolay, kolay değiştirilmeme niteliğine sahiptirler. Bu fikirleri bertaraf etme ancak kesif ruhi telkin yoluyla mümkündür.

Ekspertler komisyonunun diğer tekliflerinden şunları sayabiliriz : Restriktif kredi politikasını tamamlama maksadiyle, vergi politikası yönünden yatırım sevk ve idaresi. Arzu edilmeyen beyan tesirleri hasıl olmasın diye, aktüel olarak lüzumluluğu hissedilmeden evvel bu kanunlar hazırlanmalı ve hükümet objektif olarak durumu tayin ettikten sonra, gerekli zamanın geldiği kanısına vardığında meriyete koymalıdır. Sonra acaba federal hükümete mübalâğalı, bir müddet sonra zaten geçecek olan yatırım modası halinde, zaman yönünden sınırlanmış, maksadı firmaların yatırımlarını ayarlamasını temin etmek ve büyüme'nin ara vermesi veya resesyon halinde bu alınan vergilerle kurulacak fondan yapılacak yardımlarla bu durumun düzelmesini sağlayacak bir yatırım vergisi koyma yetkisini vermeli mi? sorunu da vardır.

6) Gördüğümüz gibi Batı Almanya'da maliye politikası yönünden bir çok teklif ve tavsiyeler mevcuttur. Bunların ne dereceye kadar gerçekleşme kabiliyetine haiz olduklarını araştırmak lâzımdır.

Evvelâ iktisat politikasına yönemiş modern maliye politikasının lüzumlu olduğu bugün Batı Almanya'da genel olarak kabul edilmiştir. Bu kabul maliye politikasının babadan kalmak ilkelerle yürütüldüğü zamanlara kıyasla esaslı bir hamledir.

Böyle bir politikanın gerçekleştirilebilmesi için ön şartlardan biri, maliye reform komisyonu tarafından istenen değişikliklerin tahakkuk ettirilmesidir. Yetki durumunda bir açıklık meydana getirilerek, merkezi idare ve Land'ların mali mesuliyeti tesbit edildikten sonra, bu idareler işbirliği halinde bir Federalizm veya toplu bir aksiyon şeklinde bir araya gelme iktidar ve durumunda olabileceklerdir.

Bu ise vazifelerin yeniden dağıtımını ve federal devletin mali tevzin reformunu icab ettirir. Sonra belediye maliyelerinin reforme edilmesi lâzımdır. Ve nihayet maliye reformu konjonktür ve bütçe politikasının âletlerinin iyileşmesini de sağlayacaktır.

Bütün bunlara bütçe'nin modern bütçeleme anlamında reformu da dahildir. Bu gayeyle 1964'te merkezi idare ve Land'ların bütçe kısmının şeflerinin beraber çalıştığı bir komisyon kurulmuş ve bu komisyona bütün mahalli idareler için geçerli olacak bir bütçe reformu hazırlama vazifesi verilmiştir. Yalnız bu tipteki bir reform vasıtası ile iktisadi tahlil için gerekli olan mali - istatistik dökümanlar temin edilebilir. Bu arada bilhassa bu istatistiki dökümanların zaman yönünden büyük « lag » lerden arı olmasına dikkat edilmelidir.

Ön görülen uzun vadeli bu maliye plânı daha ziyade iktisadi politikaya yönelmiş bir maliye politikasının gerçekleşmesinde payı olacağı şüphesizdir. Land ve belediyelerin işbirliği yapabilmeleri hususunda ise, şimdilik ben şüphe beslemekteyim. Ancak merkezi idare gelecek senelerde hakikaten konjonktüre yönelmiş bir maliye politikasını muvaffakiyetle tatbik edebilirse, hâlâ «Partikuler - Federalizm » taraftarı olan Land'lar şüphesiz anlayış göstereceklerdir. Bu ise çok uzun vadeli, daha ziyade politik menfaatlerin mühim rol oynadığı bir prosestir. Bütün gerekli şartlar yerine getirilebilse bile, Batı Almanya'da kitapta yazılı olduğu şekildeki bir maliye politikası tatbik edilemez.

Tebliğimi bitirirken başka bir ana probleme temas etmek istiyorum. Maliye politikası eğer iktisadi politikayla beraber yürütülecek ise, hem gelir hem de gider tarafı için esnek bir maliye politikası tatbik etmek icab eder.

Harcamalarda, bir kaç yıldan beri federal maliye bakanı (ve bir çok Land'ların maliye bakanları) iktisadi denge ve konjonktürel durum icab ettirdiği oranda bu harcamaları kısma imkânına

sahiptir. Bu vesileyle federal hükümet imkânların iktisadi şekilde kullanılması sebeplerinden dolayı bazı kısımlar yapmaya icbar edilmişti. Bu « iktisadi » kelimesi aynı zamanda konjonktür politikasına uygun olarak diye yorumlanabilir.

Merkezi idarenin toplam harcamasında kanunen, mukavele ve beynelmilel olarak tahsis edilmiş harcamaların nispeti aşağı yukarı % 85 ilâ 90 arasında değişmektedir. Yani sadece 7 milyar mark flexible olarak harcanabilir. Bu miktarın kısıtlanmasındaki politik zorluğu hesaba katmasak dahi, bu meblâğların manipulasyonunun yaratacağı tesirler oldukça ehemmiyetsizdir. Eğer meselâ merkezi idare yatırım talebini % 10 indirirse, amme yatırımtının toplam miktarı olan aşağı yukarı 33 milyar markın yanında (1963 senesi itibariyle), bu 700 milyon marklık bir meblâğ meydana getirir.

Aynı şartlar Land'lar için de varittir. Bunların bütçeleri özellikle personel masrafları ile tahmil edilmiştir. Bazı Land'larda bu masraflar bütçenin aşağı yukarı yarısını teşkil eder. Bu masrafların kısılması mümkün değildir, aksine her yıl artmaktadır. Land'ların yatırımlarını etraflıca tahlil edersek, bunların da gayet dar bir oynama sahası olduğu görülür. Mühim amme yatırımlarına okul, hastahane, üniversite, yollar v.s. gibi hâlâ ihtiyaç vardır. Bu yatırımları indirme bazı hallerde konjonktür ve büyüme politikası bakımından bu indirme ile meydana çıkacak büyümeyi önleyici tesirleri nispetinde hedef hususunda çatışmalara yol açabilir.

Bundan başka bir çok alt yapı tedbirleri karşılıklı olarak birbirlerini lüzumlu kılarlar. Bu tedbirlerde husule gelecek bir değişiklik, bazen mevcut tesislerin değerini sifıra indirebilir.

Öngörülen mahalli idarelerin daha uzun vadeli maliye ve yatırım plânı belki daha iyi bölgesel taksime ve « timing'e » götürebilir. Ancak bu hususta önşart, belediyelerin, öncelikle büyük belediyelerin, bunlar esas yatırım taşıyıcılarıdır, böyle bir müşterek çalışmaya hazır olmalarıdır. Eğer mahalli idarelere anayasa otonom idare yetkisi vermişse, bunları iktisadi politika bakımından anlam taşıyan ve bölgelerüstü bir plânlamanın otonom idarelerine bir karşınma olmadığına ikna etmek zor olur. Almanyada belediye reisleri sadece muhtar değil aynı zamanda çoğunlukla hepsi teker teker ayrı bir âlemdirler.

Vergi sahasındaki esnekliğe gelince, en önemli unsur, gelir ve kurumlar vergilerinin zaman bakımından yakın vadeli tarihinde mu-

vaffak olabilmektir. Burada da idarenin bildiğinden şaşmama politikası bunun yakın zamanda gerçekleştirilmesi hususunda küçümse-
necek mania değildir. Bu vesileyle de vergi politikasının âlet olarak konjonktür ve büyüme politikası hususlarında etkisi keyfiyetinde mübalâğalı bir fikre kapılmanın yerinde olmadığını tespit etmek icab eder. Almanya'da en mühim husus, bütün vergi sistemini bu sisteme yabancı unsurlardan temizlemek ve iktidar ilkesini tatbik etmektir.

Bundan başka her vergi nazariyecisi, bir çok vergilerin hakiki inikâsları hakkında fazla bir şey bilmediğini kabul etmesi icab eder. Bu yüzden biz hâlâ gelir ve kurumlar vergilerinin inikâs ettirilip ettirilemediği hususunda çalışmaktayız.

Son olarak şu noktayı belirtmek istiyorum. Maliye politikası sadece konjonktür, büyüme, redistribüsyon ve iktisadi düzen politikası olamaz. Maliye politikasının hâlâ esas fonksiyonu, bir taraftan amme harcamalarını yerine getirmek, diğer taraftan varidat temin etmektir. Bu esas hedefin yanında diğerleri tâli kalmaktadır. Bu sebepten dolayı hepimiz iktisadi politikaya yönelmiş maliye politikasının problemleri üzerinde sonuca varmadan daha uzun müddet münaakaşa edeceğiz.

Eğer bunu siz kendi memleketiniz bakımından bir teselli olarak kabul ediyorsanız, tebliğim gayesine ulaşmış olacaktır.

Tercüme eden : Levent CAKMUR

MİLLETLERARASI MALİ SORUNLAR

Doç. Dr. Esat ÇAM

İktisat Fakültesi

Sanayi devrimi sonucu büyük devletlerde sanayi faaliyetlerinin gelişmesi, hayat seviyesinin yükselmesi, ferdi tasarruf miktarının artması, dinamik müteşebbis tipinin ortaya çıkması, aksiyonlu anonim şirketlerin yayılması, ticarî münasebetleri kolaylaştıran kara ve deniz nakliyatının ilerlemesi, basın yolu ile yapılan sistemli bir propaganda sonucu tasarruf sahiplerine yabancı devletlere karşı yeni bir anlayışın benimsetilmesi, bankacılık teşkilâtının gelişmesi gibi çeşitli faktörlerin tesiri altında sermayelerin milletlerarası hareketleri, XIX cu asrın ikinci yarısından itibaren, artmıştır. Bu artış, devletler arasındaki münasebetlerde malî sorunların öneminin fazlalaşması sonucunu ortaya koymuştur.

Bu sonuca göre biz, bir siyasî bilimci gözüyle, milletlerarası malî münasebetlerin ne gibi sorunlar yaratabileceğini tespit etmeğe çalışacak ve bunun için, önce, milletlerarasında malî münasebetlerin gelişmesini, sonra, devletlerin rolünü ve siyasî yönden doğurduğu sonuçları tayin etmeğe yetineceğiz.

I — Malî Münasebetlerin Gelişmesi

François Perroux'nun «Hâkim Ekonomi» Teorisinde belirtilmiş olduğu gibi «Dünya ekonomisi; eşit partönerlerin rekabetiyle değil, bilâkis birbirinden farklı hâkim millî ekonomilerin görünmesi ve tesir etmesiyle gelişmiştir»¹. Kaynaklar veya teknik seviye bakımından üstün durumda olan sanayileşmiş bir devlet, diğer bir devletin iktisadî faaliyetini olumlu veya olumsuz yönde tesir altında bırakabilir. Bu durum özellikle, sanayileşmiş ülke ile gelişmemiş ülkeler arasındaki münasebetlerde daha açık ve seçik ortaya çıkmaktadır : yeraltı servetlerinin işletilmesi, ziraî faaliyetin arttırılması, yoğaltım maddeleri sanayiinin geliştirilmesi v.s. Hâkim olmanın müessiriyet derecesi, büyük ölçüde, sermaye yatırımlarının fonksiyonudur.

1) François Perroux: «Esquisse d'une théorie de l'économie dominante» Economie Appliquée p. 248 - 1948.

Bir devletin diğer bir devletten temin ettiği istikraz milletlerarası malî münasebetlerin birinci şeklini teşkil etmektedir. Bununla beraber, bankaların faaliyet sahalarını millî sınırlar dışına taşıyarak yabancı ülkelere krediler açmaları XVI cı yüzyılda gelişmeğe başlamıştır. Augsburg'lu büyük iş adamı Jacob Fugger'in faaliyetlerinin büyük bir kısmını yabancı ülke hükümetlerine açılan krediler teşkil etmiştir. Keza, XVII ci yüzyılda Hollanda, XIII ci yüzyılda İngiliz bankaları tarafından da benzer faaliyetlere girişilmiştir. İngiltere dış ticareti kontrol altına almak gayesiyle, XIX cu yüzyılın birinci yarısında, tesirinde tutabileceği yabancı ülkelere sermaye yatırımı politikasını tatbik etmeğe başladığında bütçe açıklarını kapamak ve fevkalâde giderleri karşılamak için bankalar tarafından açılan krediler kullanmıştır².

1873 malî krizinin öncesine kadar, Batı Avrupanın iktisadî ve malî yönden kaydettiği gelişme, milletlerarası kredide yeni şekillerin bulunmasını kolaylaştırmıştır. Yabancı devlet tahvillerinin, komisyon alan bankalar aracılığı ile halka satılması yeni bir şekil olarak bir devlet tarafından diğer bir devlete, bir banka tarafından yabancı bir hükûmete yapılan doğrudan doğruya ödünç vermelere eklenmektedir. Bu devrin milletlerarası malî münasebetlerinin temel özelliği devletin taraflardan birini teşkil etmiş olmasıdır.

Malî krizin atlatılmasıyla Birinci Dünya Savaşına kadar sanayi ve ticarete sağlanan büyük gelişme ve altın para sistemiyle kolaylaştırılan liberalizm milletlerarası sermaye hareketlerini büyük ölçüde hızlandırmıştır. Bu arada bir ülkedeki tasarruf sahipleri bankalar aracılığı ile, yabancı ülkedeki bir şirketin ihraç ettiği tahvilleri satın alabilme imkânına da sahip olmuştur. Bu da bir ülke tasarruflarının diğer bir ülkeye transferini kolaylaştırmıştır. Sermaye hareketlerinin itici kuvveti, devirlere göre iktisadî veya malî gayeler olmuştur. Birincisinde, istihsal veya münakalât vasıtaları yaratmak gözetildiği halde; ikincisinde, sermaye sahiplerinin içteki kâr had-dine göre yabancı ülkede yapılacak yatırımın çok daha yüksek kâr sağlayacağı düşüncesi hâkimdir. Başlangıçta «malî» yatırımlar «Sanayi ve münakalât» yatırımlarından (Demiryolu inşası, madenlerin işletilmesi gibi) çok daha fazla olmakla beraber, XIX cu yüzyılın

2) Pierre Renouvin: L'Histoire des Relations Internationales, s. 126
A. Colin Paris 1964.

sonlarında sanayi ve münakalât yatırımları hızla artarak üstün duruma geçmiştir.

Birinci Dünya Savaşından önce Batı Avrupa'nın gelişmiş ülkeleri (İngiltere, Fransa, Almanya) Avrupa dışında toplam değeri, yapılmış olan tahminlere göre, 125 - 160 milyar altın frank arasında değişen yatırımlar yapmışlardır. Bu yatırımların büyük kısmı Lâtin Amerika ülkelerinin demiryolu inşası ile yeraltı servetlerinin işletilmesinde kullanılmıştır. Brezilya ve Arjantin'in demiryolları, sermaye ile personeli sağlayan Avrupalı şirketler tarafından işletilmiştir. Uruguay ile Paraguay demiryolları şebekesinin de anahtarları İngiliz şirketlerinin elinde bulunuyordu. Şili ; demiryollarını kontrolü altında tutan tek devlet olmuştur. Yeraltı servetlerinin imtiyazı da Avrupalı devletlerin elinde olup Royal Deutch Venezuela'daki petrol yataklarını işletmiştir. Yatırımların geri kalan kısmını Avrupalı şirketler, bilhassa, Osmanlı imparatorluğu ile Çindeki demiryolları ve madenlerin işletilmesinde kullanmışlardır. Osmanlı imparatorluğunda demiryollarıyla yeraltı servetlerini işleten şirketler sermaye ve idarecileriyle Avrupalı idi. Çinde de demiryolu şebekesinin 2/3 si ve maden işletmeleri Avrupalı şirketlerin elinde idi. Bu devrede A. B. D. , Batı Avrupa ülkelerinin dış yatırımlar akımına ayak uyduramamış, miktarı yüksek olmayan dış yatırımlarını Merkezî Amerika, Meksika ve Kanada üzerinde toplamıştır. Çindeki yatırımları yabancı yatırımların 1/10 i oranı civarında kalmıştır.

Bu devrenin özelliği, sermaye hareketlerinde en önemli yeri bir ülkenin sermaye piyasası üzerinde tahviller ihraç etme usulünün işgal etmiş olmasıdır.

Birinci Dünya Savaşı milletlerarası sermaye hareketlerinde derin bir değişme yaratmıştır. Şöyle ki, savaşçı Avrupalı devletlerin sanayii, askerî ihtiyaçları karşılamak için seferber edildiğinden nakliyat güçlüğü ile beraber ihracat büyük ölçüde azalmış ; buna mukabil, ham madde ile yiyecek maddelerine olan ihtiyaç çok arttığından ithalâtlarını arttırmak zorunda kalmışlardır. İngiltere ve Fransa ithalât fazlasından dolayı dış ticaret açığını kapamak, ham madde alımlarına devam edebilmek için Lâtin Amerika ülkelerindeki yatırımlarının bir kısmını tasfiye etmişlerdir. 1917 ihtilâli ile Rusya'da yapılmış olan plâsmanlar tamamiyle kaybolmuş, Osmanlı İmparatorluğunda yapılmış olanların da büyük bir kısmı aynı âkıbete maruz kalmıştır. Sonuç olarak Birinci Dünya Savaşı, önceden yapılmış olan

yatırımların durumunu değiştirmiş, İngiliz ve Fransız sermayesi büyük kayıplara uğramıştır. Fransız sermayesi, 1913 yılındaki toplam değere göre % 50 ; İngiliz sermayesi ise % 35 arasında azalmıştır.

Savaşın sonra 1929 büyük krizine kadar geçen devrede A.B.D., diğer sanayi devletleri arasında iktisadî ve malî yönlerden kuvvetli bir durum kazanmıştır.

Fransa savaş sonrası ülkenin imarını gerçekleştirmek için dış investisyonları ihmal etmek zorunda kalmıştır. Ancak, 1925 den sonra iktisadî durumun düzelmesiyle tekrar yabancı ülkelere yatırım yapmağa başlamıştır. Almanya, 1 Mayıs 1921 Tamirat Borçları Komisyonunun tespit ettiği 132 milyar altın mark tamirat borçları ve yeniden teşkilâtlanma dolayısıyla sermaye ihraç edecek durumda değildir. İngiltere de savaşın bıraktığı izleri silmek gayesiyle bir süre dış yatırımlara gidememiştir. A. B. D. sermayedarları Avrupaya yardım için büyük kaynaklara sahip olduklarından yatırımlarını evvelâ İngiltere ve İtalya'ya yöneltmişlerdir. Ancak, Amerikan sermayedarları Almanya'yı, 1925 - 1929 yılları arasında, yatırım yaptıkları başlıca ülke durumuna sokmuşlardır. Avrupa dışındaki Amerikan yatırımları, Fransız ve İngiliz yatırımlarının yerine geçmek üzere Lâtin Amerika'da toplanmıştır. 1919 - 1929 yılları arasında Amerikanın dış yatırımları 6.956 milyon dolardan 17.009 milyon dolara yükselmiştir. Bu tutarın % 29 u Avrupaya % 32 si Lâtin Amerika ülkelerine tahsis edilmiştir³.

Ekim 1929 Wall Street'de başlayan büyük krizle dış yatırımlar akımına bir darbe vurulmuş ve en fazla kayıplara Amerikan dış yatırımları uğramıştır. Her devlet kurların kontrol edilmesini benimsemiş ve dış yatırımlar duraklama devrine girmiştir. Ancak, bu devrede özel yatırımlar için kullanılan metotlar daha çeşitli ve yumuşak bir görüntü kazanmışlardır.

İkinci Dünya Savaşı ile malî sorunlar milletlerarası münasebetlerde yeniden hayatî rol oynamışlardır. Malî sorunların çözümlenmesinde baş rolü tekrar A. B. D. , günümüzde de devam etmek üzere, oynamağa başlamıştır. 1934 yılının « Johnson Act » ı ile 1935 yılının tarafsızlık kanunuyla uyguladığı «Cash and Carry», nakliyatı temin etme ve peşin ödeme sistemi, Başkan Roosevelt'in Kongreye yaptığı

3) Louis Pommery: Aperçu d'Histoire Economique Contemporaine C. I, s. 94 - 125, Lib. de Medicis, Paris, 1952.

taleple 11 Mart 1941 tarihinde kabul edilen « Lend-Lease Act » ödünç verme ve kiralama kanunu ile son bulmuştur. Bu sayede Amerikan sanayiine İngiliz siparişlerini kabul etme imkânıyla Revizyonistlere karşı anti - Revizyonistleri korumak mümkün olmuştur.

Kanun, Başkana « A. B. D. nin savunması için hayatî olan ülkelerin hükümetlerine silâhlanma borçları için belirli bir vade verme selâhiyeti» tanımıştır. Kanuna göre yapılacak teslimatların değeri, başlangıçta, 1.500 milyon \$ tutarında tespit edilmiş iken sonra çıkan eklerle 50 milyar \$ a yükselmiştir. 2 Eylül 1945 tarihinde ödünç verme ve kiralama son bulduğunda A. B. D. nin müttefiklerine yaptığı yardımın bünyesi aşağıdaki tabloda gösterilmiştir 4.

Devletler	Milyon dolar	
	A.B.D. nin yaptığı teslimat	A.B.D. ine yapılan teslimat
Britanya İmparatorluğu	31.892	6.752
S. S. C. B.	11.298	2
Fransa	3.234	867
Çin	1.565	3
Diğer devletler	2.603	193
Yekûn	50.592	7.819

Görüldüğü gibi A. B. D. nin ödünç verme ve kiralama kanunu çerçevesinde yapmış olduğu net yardım 42,773 milyon dolardır. A. B.D. ine yapılan teslimatlar Amerikan askerlerine yapılmış olan kolaylıklardır.

Çatışmanın sonunda Avrupa ile diğer bölgelerdeki ülkelerin arzettiği manzara korkunçtur. Yiyecek ve hammadde sorunlarını halletmek, iktisadî durumu düzeltmek için dolar sıkıntısı başgöstermiştir. 1946 - 1947 yıllarında Avrupanın açığı 14.500 milyar dolar civarında olup bunun ancak 1/4 i dıştaki yatırımların tasfiyesi ve altın ile ödenebilirdi. A. B. D. nin hibeleriyle kredi açmaları durumu sıhhatli bir şekle sokmak için çare olarak bulunmuş ve aşamalı bir şekilde uygulanmasına gidilmiştir :

4) Louis Pommery: a.g.e., c. II, s. 39.

— Birinci aşamada, Amerikan yardımı âmme fonlarıyla mal temini şeklinde olmuştur. A. B. D. ile ilgili devletin hükümetleri arasında yapılan anlaşmadan sonra yardım « Import - Export Bank » « Reconstruction Finance Corporation » gibi resmî müesseselerden biri tarafından yapılmıştır. Türkiye, İngiltere ve Yunanistan bu yardımdan istifade etmişlerdir.

— İkinci aşama, Haziran 1947 den itibaren iki blokun katılmasıyla General Marschall'ın Harvard'da verdiği önemli nutukla başlatılabilir : « Dünya durumu çok ciddidir. Savaş harabeler bıraktı Avrupanın ihtiyaçları ödeme kapasitesinden çok daha büyüktür. Bu durumda, karşılıksız ve çok önemli miktarda bir ek yardım düşünmek zarurîdir. Aksi takdirde, çok ciddi iktisadî, sosyal ve siyasî bir parçalanmağa maruz kalınacaktır »⁵.

3 Nisan 1948 de Marschall plânının kabul edilmesiyle 4 sene için 16 devlete yardım yapılmaya başlanmıştır. Amerikalıların resmî müessesese olan « Agency for international development » (A. İ. D.) vasıtasıyla kontrol ettiği bu yardımların % 70 - 80 i hibe şeklinde verilen Amerikan malı olup faydalanan hükümet malların satımını ; parasını istikrarlı kılmak, denk bütçe yapmak sanayi ve münakalâtı geliştirmek gibi hususlarda kullanmıştır. Yardımdan yararlanan devletler karşılığında ülkesindeki A. B. D. de nadir olan bazı maddeleri veya stratejik önemi olan madenlerin teminini garantilemişlerdir. Marschall plânının tatbikinden 31 Aralık 1950 ye kadar İngiltere 2.284 milyon, Fransa 2.138 milyon, Almanya 2.117 milyon, İtalya 864 milyon dolar yardım görmüşlerdir. Yapılan yardım yıllara göre 1948 de 134, 1949 da 4.043, 1950 de 3.523, 1951 de 2810 ve Haziran 1952 de 1.200 milyon dolar olduğundan Amerikayı daha zengin yapmak gayesini de taşıyan yardım toplam olarak 11.710 milyon dolara çıkmıştır⁶.

— Üçüncü aşama, Amerikan ilminin meyvalarını ve teknik ilerlemeyi az gelişmiş ülkelerin hizmetine vermek suretiyle iktisadî kalkınmalarını sağlamalarını gözeten yardımlarla, ocak 1949 dan itibaren başlamıştır.

5) J. - B. Duroselle: Histoire Diplomatique de 1919 à nos jours s. 511 Dalloz Paris 1962.

6) Louis Pommery: a.g.e., c. II, s. 133.

Truman'ın Dördüncü Nokta programıyla az gelişmiş ülkelerin üretim vasıtalarını temin edebilmeleri için uzun vadeli krediler vermek, sermaye yatırımlarını arttırmak ve teknik yardımda bulunmak istenmiştir. Bu gaye için Vaşington'da «Technical Corporation Administration» teşkilâtı kurulmuştur. Başlangıçta özel sermayenin iştirakini kâr dolayısıyla sağlamak mümkün olmadığından, yatırımlar için zarurî olan sermaye âmme fonlarından temin edilmiştir. A. B. D. nin milletlerarası malî teşekküllere yaptığı iştirakler yanında bir diğer yardım şekli de Askerî Yardım programı (P. A. M.) olmuştur.

Az gelişmiş ülkelerle olan münasebetler dolayısıyla milletlerarası malî sorunlarda yeni problemler ortaya çıkmıştır. İkinci kısımda göreceğimiz gibi milletlerarası sermaye hareketleri sadece iktisadî değil siyasî nedenlerin de tesiri altındadır. Özel sermaye hareketleri genellikle, konjonktüre göre değişmelere uğrar. İktisadî durumun çok iyi olduğu devirlerde sermaye hareketi kuvvetlidir. Sermayenin gittiği ülke bakımından umulan kâr elde edilmediği veya borcu olan siyasî iktidar kudret ve tesirini kaybetmeye başladığı zaman özel sermaye yer değiştirir. Devletten devlete borç vermeler bu gibi şartlara karşı daha az hassastırlar. Ancak, borç veren devlet borç alan devletten ilginç bir karşılık aldığı takdirde borç verir.

Siyasî nedenler, genellikle, yatırımları kabul eden devletin siyasî iktidarını elinde tutanların davranışına bağlıdır. Alınan krediler bir plâna göre uygun yerlerde kullanılıyor mu? Faizi ödemek için gayret gösteriliyor mu? Yabancı sermayenin kâr transferine mâni olunuyor mu? Yatırımların istikametlendirilmesinde özel yatırım istediği gibi hareket edebiliyor mu v.s.? Bütün bu sorularda devletin oynadığı rol çok önemlidir. Diplomatik müzakerelerde malî çevrelerin benimsemiş olduğu siyasetin ne olduğu ve ne yer kapsadığını bilmek lâzımdır. Göreceğimiz gibi, malî menfaatler arasındaki çekişmenin sonuçlarını ağırlaştırıran devletlerin müdahaleleri olmuştur.

II — Devletin Rolü ve Siyasî Sonuçlar

Milletlerarası malî münasebetlerde devlet büyük bir rol oynamaktadır. Devlet kişisel kâr gayesiyle istikametlenmiş özel çıkarların ötesinde milletin genel çıkarlarına dikkat etmek ödevini yüklenmiş bulunmaktadır.

Günümüzde az gelişmiş ülkelere yapılmakta olan yardımlarda siyasî gayeler iktisadî gayelerden önce gelmektedir. Milletlerarası yardım, yardım edenin yardım edilen üzerindeki dolaylı ve dolaysız siyasî tesirini daima, arttırır. Bu tesirin yükseklik derecesi, yardımı alan ülkenin kabul ettirilmek istenen şartlara göre diğer bir ülkenin yardımını elde edebilme imkânıyla ters orantılıdır. Yani diğer bir ülkenin yardımı sağlanabildiği ölçüde tesir derecesi azalır. Dünyamızın bugünkü hassas siyasî dengesinde birbirine karşı iki büyük kudretin bulunması, dinamik siyaset izleyebilen az gelişmiş ülke siyasî iktidarına, siyasî yönden az fedakârlıkta bulunarak, kalkınma hareketi için gerekli olan fonları bulma imkânını sağlayabilir. Ancak, her zaman için, yapılan yardımlarda yardımı yapanın arzularına aykırı hareket etme yardımın azalmasına yol açabilir «Yardım, devletler arasındaki muayyen münasebetlerin sebebi değil, sonucudur»⁷.

Sermaye transferleri yapan büyük devletlerin hükûmetlerini sermayeleri kontrole iten nedenler neler olabilir : - bir dış yatırımın yapılmasını millî çıkar yönünden incelemek ; - küçük tasarruf sahiplerini bankaların komisyon alma isteklerine karşı korumak ; - içteki teşebbüslerin üretim vasıtalarını arttırmak için sermayeye ihtiyacı olduğu halde sermayelerin ihraç edilmesini önlemek ; - sermaye ihracı ile muhtemel bir düşmanın iktisadî veya savaş potansiyelini arttırmamaktır. Bu menfi nedenler yanında hükûmet, ülkenin iktisadî ve siyasî genel çıkarları bakımından dış yatırımları desteklemek zorundadır. Şöyle ki, az gelişmiş ülkelere sermaye ihracı sayesinde sanayiinin ihtiyaç duyduğu ham maddelerin ithalâtını ödemeler dengesinde herhangi bir değişme olmadan finanse edebilir. Keza, dış yatırımlar savaş zamanlarında da ödeme vasıtası olarak bir ihtiyat teşkil etmektedirler. Son olarak, siyasî bir tesire yol açabilirler. Bazen ödünç verenlerin çıkarlarını korumak vesilesiyle diplomatik bir baskıya ve hattâ askerî bir müdahaleye de (Süveyş Kanalı olayı gibi) imkân verebilir.

Doğu blokunun sosyalist devletleri bir tarafa bırakıldığında Batı ülkelerinde özel dış yatırımların itici kuvveti millî kadro içinde yapılmış olan plâsmanlardan daha yüksek bir faiz haddinin sağlanabilmesidir. Bu hususta siyasî iktidar özel çıkarların tesirine ve hattâ direkt baskısına maruz kalmaktadır. Siyasî iktidarın aldığı ka-

7) François Luchaire: L'Aide aux Pays Sous-Développés s. 14 P.U.F. Paris 1966.

rar ile bankerlerin görüşü arasında tam bir benzerlik olduğu zaman, malî çevrelerin hükûmet faaliyetlerini istikametlendirdiğini iddia edenler vardır. Millî çıkar ile bankerler tarafından ileri sürülen görüş arasında uygunluk olduğu takdirde hükûmetin maruz kaldığı tesir azalmaktadır⁸. Pek tabii olmaktadır ki «İnsanlar, azizler tarafından idare edilmedikleri sürece, hükûmete iştirak edenler kendilerine menfaatler sağlayacaklardır»⁹. Dolayısıyla batı âleminin demokratik düzeni içinde, siyasî iktidar ile iktisadî iktidarın bir elde toplanması düşünülemediğinden, iki iktidar arasındaki münasebetlerde bir tesir yapabilme problemi ortaya çıkmaktadır. Fransız Radikal partisinin birçok kereler başvekillik yapmış olan milletvekili E. Daladier 1934 de Nantes şehrindeki kongrede «200 aile Fransız ekonomisine ve siyasetine hâkimdir... 200 ailenin tesiri, malî sistem, münakalât ve kredi üzerinde ağır basmaktadır. 200 aile iktidara kendi delegelerini yerleştirmekle kamu oyu üzerine de müdahale etmektedir. Çünkü basın kontrolü altındadır»¹⁰ demek suretiyle iktisaden kuvvetli olan malî çevrelerin kendi menfaatlerine uygun kararlar çıkarttırabileceklerini ve dolayısıyla siyasî iktidara tesir edeceklerini açık bir şekilde kabul etmektedir.

Borç veren devletlerin hükûmetleri dış yatırımların kontrolünü nasıl yapmışlardır? Dış yatırımlar vasıtasıyla hangi sonuçları elde etmişlerdir? Bu sorular milletlerarası münasebetler tarihi bakımından çok önemli olmakla beraber siyasî iktidar ile malî çevreler arasındaki münasebetleri gösteren belgelerin arşivlerde bulunamaması dolayısıyla kat'î bir incelemeye tâbi tutmak imkânsızdır. Ancak, genel bir fikir sahibi olunabilir.

Birinci Dünya Savaşına kadar 4 milyar sterlin dış yatırım yapmak suretiyle İngiltere birinci sırayı işgal etmiştir.

Bu yatırımlar özel teşebbüslere yönelmiştir. İktisadî liberalizmin hâkim olduğu bu devrede yatırımlar bakımından siyasî iktidarın bir müdahalesi söz konusu olmamakla beraber vekiller, bankerler, iş adamları arasında şahsî münasebetler mevcut idi. Bu yoldan hükûmetin yarı resmî tavsiyeler vermekten geri kalmadığı bir ha-

8) Jean Meynaud: Les Groupes de Pression s. 87-110, P.U.F., Paris 1960.

9) Raymond Aron: Sociologie des Sociétés Industrielles s. 74, C.D.U. Paris 1960.

10) Henry Coston: Le Retour des «200 familles» s. 10 Lib. Française Paris 1960.

kikattir. «1801 den 1831'e kadar İngiliz hükûmet azalarının % 73 nün, gittikçe sanayi seçkinlerini de içine alan aristokrasiden ve % 27 nin orta sınıftan seçildiği, sadece Salisbury kabinesinde % 58'e mukabil % 42 olmak üzere orta sınıfın daha fazla bir nispete sahip olduğu 1935 millî birlik kabinesi azalarının % 33'ünün gene aristokrasiden geldiği tespit edilmiştir»¹¹. Bu nispetler iktisadî muhiti temsil edenlerin kilit mevkileri ele geçirebildiklerine ve siyasî iktidar ile samimi münasebetlerde bulunabileceklerine dolaylı bir karine teşkil etmektedir. İngiliz hükûmeti 1914'e kadar dış yatırımları korumak gayesiyle ancak, ihtiyaç halinde tesirli müdahalelerde bulunmuştur. İngiliz bankerlerini Osmanlı İmparatorluğundaki yeraltı servetleriyle ilgilenmeleri için teşvikte bulunmuş ; buna mukabil, Bağdat demiryolunun finansmanına iştiraki, Almanlar demiryolunu İngiliz tesirinin hâkim olduğu Basra Körfezine kadar indirmek istediklerinden, katî bir şekilde menetmiştir. Bu bölgenin İngilizler için önemi, 27 Nisan 1939 tarihinde Alman elçisi Von Papen'in Ribbentrop'a verdiği muhtırada « Savaş halinde İngiltereyi yenmek için Hindistan'a varmak lâzımdır. Bunun için de Basra Körfezine inmek zaruridir»¹² denmekle tekrar belirtilmiştir.

Fransanın milletlerarası sermaye hareketlerine iştiraki daha yavaş olmuştur. Birinci Dünya Savaşı öncesi demiryollarına yaptığı yatırımın hacmi İngilizlerinkinin 1/3 ne varmış ve kolonileri yerine Lâtin Amerikaya yönelmiştir. Fransız hükûmeti, İngiliz siyasî iktidarına kıyasen daha fazla müdahale vasıtalarına sahip olmuştur. Maliye Bakanı bir istikrazın ihracını veya bir değer in muamele görmesini menetme selâhiyetine sahip idi. Aynı zamanda Paris sermaye piyasasının büyük imkânlarıyla Fransız hükûmeti borç alan devletler üzerinde bir siyasî tesir yapabilme yoluna gitmiştir. Bu hususta en tipik örnek olarak Rus borçlanmaları gösterilebilir. 1914 de Rus sanayiindeki yabancı yatırımın %35 i ile Rus borçlanmalarının %80 i Fransızlar tarafından temin edilmiştir. Fransız hükûmeti bu borçlanmaları diplomatik müzakereler sonucunda, Fransız - Rus ittifakını kolaylaştırıcı bir vasıta olarak gördüğünden kabul etmiştir. Rus malî zaruretleriyle Fransız siyasî gayeleri arasındaki bağ, 1906 yılında Fransız diplomasisinin Rusyadan tesirli bir dayanak gördük-

11) Jean Meynaud: Pouvoir Politique et Pouvoir Economique s. Revue Economique No. 6 Nov. 1956.

12) René Massigli: The Turquie devant la Guerre s. 171 plon, Paris 1964.

leri takdirde borç vermeye devam edeceklerini beyan etmesiyle açık olarak ortaya çıkmıştır.

Hükümetin siyasî gayeleriyle malî faaliyet arasındaki ilişkisi birçok nedenlerle, bir dereceye kadar, aydınlanmıştır :

— 1903 yılında Alman hükümeti Bağdat demiryolu imtiyazını aldığıında inşaat masraflarını karşılamak için Paris piyasasında tahviller ihraç etmek istediğini malî çevreler Fransız - Alman işbirliğini sağlamak gayesiyle olumlu karşıladıkları halde, zamanın Dışişleri Bakanı Delcassé bu demiryolunun inşaatı Rusyanın siyasî çıkarlarını zedeleyici mahiyettedir gerekçesiyle görüşünü hükümete kabul ettirmiştir. Aynı Dışişleri Bakanı malî çevrelerden Fas Sultanına kredi açılmasını temin etmiştir.

— 1907 de Fransız siyaseti Uzak Doğuda sulhu sağlamlaştırdıktan sonra Rusyanın Avrupa siyaseti ile daha fazla meşgul olabilmemesini sağlamağa yönelmiştir. Bunun için de Tokyo nezdinde malî bir yardımla birlikte diplomatik bir çaba göstermiştir. Bu çabada Japonya'ya Rusya ile bir anlaşma yapmağı kabul ettiği takdirde Rus - Japon savaşı sırasında İngiltere'den çok yüksek bir faiz haddi ile almış olduğu borçları, kendisine ödeme imkânını sağlayabilecek % 5 faizli bir istikrazın Paris piyasasında ihraç edilebileceği vaad edilmiştir¹³. Bu yöndeki tarihî örnekleri arttırmak mümkündür. Sonuç olarak denilebilir ki, Birinci Dünya Savaşından önce Fransız dış siyasetinde bir siyasî anlaşma veya yakınlaşma daima bir borç verme muamelesiyle sağlamlaştırılmıştır. Savaş sonrası, Paris sermaye piyasası dünyadaki rolünün büyük bir kısmını kaybettiğinden Fransız diplomasisi, savaş öncesi gibi, tesirli faaliyet sahasına sahip olamamıştır.

A. B. D. 1914'e kadar milletlerarası malî münasebetlerde, birinci kısımda gördüğümüz gibi, aktif bir rol oynamamıştır. Dolar diplomasisinin merkezi olan Antiller'de malî aksiyon ile birlikte siyasî gayelerde tahakkuk ettirilmişdir. Ancak Dolar diplomasisi, «spoil» sistem dolayısıyla, iktidarı kazanan Cumhuriyetçilerin veya Demokratların idarî mekanizmasına bağlı kalmıştır. Cumhuriyetçi Başkan William Taft devrinde Dışişleri Bakanlığının rolü çok büyük olmuştur. Dışişleri teşkilâtı Amerikan sermayelerine kârlı yatırımlar sağlayacak şekilde hareket etmekle iktisadî olduğu kadar siyasî gayeleri

13) Pierre Renouvin; a.g.e., s. 142 - 144.

de gözetmiştir. Yatırımların korunması, merkezi Amerikanın küçük devletlerinin iç işlerinde diplomatik veya askerî bir müdahaleye maruz kalması için âlet olarak kullanılmıştır.

Demokrat iktidar Dolar diplomasisini, prensip itibariyle, özel çıkarları koruduğundan dolayı tasvip etmemiş, devletin rolünü millî çıkarı korumak şeklinde anlamıştır. Bundan dolayı, Demokrat kabine, bir grup bankerin Çinde yatırım yapmak için herhangi fena bir durum karşısında korunma talebini reddetmiştir. Bu anlayışa, her zaman, riayet edilmemiştir. Çünkü, Wilson da 1913 de Meksika'ya, 1915 de Dominik'e malî çıkarlar yararına müdahale etmekten çekinmemiştir. Ancak, Cumhuriyetçilerden farkı bankerlere önceden koruma taahhüdünde bulunmamış olmasıdır.

Birinci Dünya Savaşında A. B. D. siyasî tarafsızlığının tam olabilmesi için malî tarafsızlığını da muhafaza etmek istemiştir. Fakat İngiltereyle Fransanın yapmış olduğu devamlı siparişlerin, kredi açılmadığı takdirde belirli bir süre sonra duracağından Dışişleri teşkilâtı ekim 1914 de resmî olmıyan bir şekilde 500 milyon dolar tutarındaki Fransız - İngiliz borçlanmasının Amerika'da ihracına müsaade etmiştir. Burada hâkim unsur iktisadîdir. Ancak, Başkan Wilson Kasım 1916 tarihinde girişmiş olduğu sulh teşebbüsünde başarıya ulaşmak için « Morgan Bank » ın İngiltere için ihracına hazırlandığı yeni bir borçlanmaya müsaade vermiştir. Wilson bu davranışıyla İngiltere üzerinde diplomatik bir baskı yapmak istemiştir. Sulh teşebbüsleri başarısızlıkla sonuçlandıktan sonra « Federal Reserve Board » Amerikanın iktisadî zenginliğine darbe vurabilecek kısıtlayıcı kararı kaldırmıştır.

Amerikanın nisan 1917 de savaşa girmesiyle malî yardım şekilleri değişmiş Amerikan hükûmeti, İngiltere ile Fransanın alışlarını Amerikan piyasasında yapabilmeleri için direkt kredi açmıştır. Savaş sonrası durum değişmiş, yeni taleplerin kabulü, ancak müzakere sonucunda mümkün olabileceğinden Dışişleri Bakanlığı siyasî geyeler için kullanabileceği bir baskı vasıtasına sahip olmuştur. Daha sonraları Amerikan hükûmeti özel kişilerin yabancı devletler tarafından ihraç edilmiş tahvilleri satın almalarını teşvik etmiştir.

Büyük krize kadar Batı Avrupada Amerikan yatırımlarının toplandığı yer Almanya olmuştur. Çünkü Amerikan kapitalistleri savaşta büyük kayıplara uğramayan Alman sanayiinin büyük bir gelişme göstereceğine inanmışlardı. Lâtin Amerikada da Amerikan ya-

tırımlarına talepler olmuş, Brezilya, Arjantin, Şili başlıca istifade ediciler arasına girmiştir. Bu talepler A. B. D. nin siyasî tesirini arttırıcı bir rol oynamıştır. Örneğin : Şili'nin aldığı istikraza karşılık malî teşkilâtını bir Amerikalı uzmanın kontrolü altına koymağı kabul etmesi gibi. Ancak, birçok hallerde özel yatırımlar siyasî tesiri arttırma yerine azaltma yönünde müessir olmuştur. Şöyle ki aşırı muhafazakâr, faşist hükümetleri ayakta tutmak için yapılan yardımlarla birlikte girişilen yatırımlar mahallî küçük teşebbüslerin yavaş yavaş yok olması sonucunu doğurmuştur. Böylece, halktaki Xenophobie reaksiyonu, panamerikanizme bir siyasî muhalefet şeklinde ortaya çıkmıştır.

Uzun vadeli açılan krediler, genellikle, iktisadî gayeler taşıdığı halde kime yapılacağıнын tespiti siyasî olmuştur. 1936 yılında Brezilya'ya açılan kredide gaye, Alman tesirini gidermek olmuştur. Asya'da yayılma siyaseti takip eden Japonya'ya kredi açılmamış, Japon tecavüzüne mâni olması için Çine kredi açılmıştır. Böylece, kredilerin verilmesi, dış yatırımların az olduğu bir devrede bile, siyasî bir baskı âleti olarak kullanılmıştır.

A. B. D. nin Ödünç Verme ve Kiralama kanunu ile giriştiği malî faaliyetlerde siyasî gaye, herşeyden önce, ön plânda tutulmuştur. Nisan 1948 de onaltı Avrupa devletine yapılan Marschall yardımının iktisadî yönü olmakla beraber, gene siyasî endişeler ön plâni işgal etmiştir: İktisadî durumu düzelterek aşırı sol fikirlerin yerleşmesine mâni olma.

Avrupa için tesis edilen yardım plâni 1949 yılında az gelişmiş ülkelere de teşmil edilirken gaye siyasî olmuştur. İktisadî kalkınma yanında bu ülkeleri batı âleminin tesirinde tutmak ve rekabet halindeki iki zat rejim arasında bir münakaşa bölgesi durumundan kurtarmak için yardıma gidilmiştir. Dünya siyasî dengesi üzerinde insan unsuru ile tesirli olabilecekleri de gözönünde tutulmuştur.

Bütün bunlarla beraber, siyasî gaye güdülerek yapılan malî genişleme temkinli bir harekete tâbi tutulmıyacak olursa istifade eden devletin iç işlerine müdahale bir geri tepme reaksiyonu yapabilmektedir.

Milletlerarası malî genişleme, birçok hallerde, iktisadî kalkınmaya yardımcı olmuştur. Az gelişmiş ülkelere doğru sermaye aktarılması, bu ülkelerdeki tasarruf yetersizliğini bertaraf edici bir tesir

yapmıştır. Ancak, bu sermayelerin kullanıldığı yerlerin kalkınma bakımından önemi çok büyük olmuştur. Çünkü sermayelerin istihlâk sektörüne aktarılması kalkınmayı geciktirmiştir.

Ayrıca, yabancı sermaye, G. Myrdal'in belirttiği gibi « iktisadî kuvvetler kontrol edilmediği zaman zengini zenginleştirip, fakiri fakir bırakma»¹⁴ şeklinde tesirlerde bulunmuştur. Bu durumda, milletlerarası sermaye hareketleri gelişmemiş ülkelerde kalkınmayı gerçekleştirilmeden fazla, siyasî gayeler yolunda kullanılmıştır.

*

**

Milletlerarası yatırım siyaseti, iki blokun lideri arasında bir kuvvet dengesini koruma endişesiyle istikametlenmiştir. Ancak, dış yatırımların karışıklıklar ile çatışma tehditleri kaynağı olduğu da görülmüştür :

— İlk olarak, silâhlanma siyaseti doğrudan doğruya milletlerarası borçlanmalarla izlenmiştir.

— İkinci olarak yatırımların korunması, istifade eden devletler üzerinde siyasî bir baskı imkânını sağladığından sulhe yardımcı olamamıştır.

Bu durumda milletlerarası sermaye hareketlerinde iktisadî ve siyasî gayelerden hangisinin üstün olduğu sorulabilir. Sermaye hareketlerinde malî çıkarlarla siyasî gayeler, zamana ve duruma göre değişen bir üstünlük arz etmektedirler. Aralarında hiyerarşi kurmak mümkün olamayıp ikisinin de aynı derecede önemi vardır.

14) Gunnar Myrdal: Une Economie Internationale s. 252, P.U.F. Paris 1958.

YATIRIM BİRLİKLERİ

Beysan KEYDER

Sınai Kalkınma Bankası
İştirakler ve Esham - Tahvilât Müdürü

Küçük tasarruf erbabının, tasarruflarını en iyi değerlendirebilecekleri bir şekil, « Unit Trust » ve « Mutual Fund » veya umumî ifadesiyle yatırım yahut itimat birlikleri diyebileceğimiz müesseselerin geliştirilmesidir.

Yatırım veya itimat birliklerini basit olarak « Muhtelif şirketlerin hisselerine sahip olup bunları kendi çıkaracağı sertifikalarla değerlendiren ve bu sertifikaları küçük kupürler halinde tasarruf erbabına satan teşekküllerdir » şeklinde tarif etmek mümkündür.

Sermaye piyasasının geliştiği veya gelişme temayülü gösterdiği hemen her yerde Unit Trust veya Mutual Fund'ların sür'atle arttığı müşahede edilmektedir.

Unit Trust'ın gelişmesini izah edebilmek için tarihçesinden bahsetmek faydalı olacaktır.

Yatırım birlikleri ilk defa 1868 tarihinde İngiltere'de, Londra'da düşünülmüş ve evvelâ gayet küçük kuruluşlar halinde ve yalnız Londra'ya münhasır iken 1962 sonunda hemen bütün dünyaya yayılmış, muazzam teşebbüsler haline gelmiştir. Bu şekilde kurulmuş olan birliklerin 1962 sonundaki net aktifleri 10.500 milyon Sterling olarak tespit edilmiştir ki bu, yıllık artışın 1.500 milyon Sterling olduğunu ve her yıl sermaye temininde bu kadarlık ilâve bir imkân yaratıldığını göstermektedir. Bu birlikler son dört yıl içinde adet ve net aktif bakımından iki misline balığ olmuştur.

1962 sonunda dünyanın muhtelif yerlerinde mevcut Unit Trust ve Mutual Fund'ların net aktifleri yekûnu şöyle görülmektedir.

U. S. A.	7,600 milyon Sterling
Japonya	1,237 » »
İsviçre	480 » »
Kanada	277 » »

İngiltere	257	milyon	Sterling
Batı Almanya	236	»	»
Hollanda	200	»	»
Avustralya	75	»	»
Bermuda Bahama ve Antiller	50	»	»
Belçika	45	»	»
Lüksemburg	45	»	»
Güney Amerika	15	»	»
(Arjantin, Brezilya, Şili, Colombia)			
Danimarka - İsveç	10	»	»
Yeni Zelanda	5	»	»
Malezya	4	»	»
İsrail	3	»	»
Lichtenstein	3	»	»
Güney Afrika	3	»	»
Yekûn	10.545		

Tablo, birliklerin hususile U.S.A. ve Japonya'da çok büyük bir gelişmeye mazhar olduğunu göstermektedir. Bu birliklerin kurucusu İngiltere ise ancak 5. sırayı alabilmektedir.

Bu, küçük tasarrufların değerlendirilmesi mevzuunda bilhassa U. S. A. ile Japonya'nın büyük bir gayret sarfetmekte olduğunu ifade etmektedir.

Londra'da müntezir «The Times» gazetesinin 20 Mart 1868 tarihli sayısında çıkan bir yazı Unit Trust'ların mahiyet ve hususiyetlerini bildirmekte ve kuruluşlarını müjdelemektedir. O günden bugüne ana maksatta büyük bir değişme olmamış, buna mukabil fikir alabildiğine gelişmiştir. Mezkûr makaleden ana maksadın « küçük tasarruf erbabının, büyük sermayedarlar kadar istifade sağlanmasını teminen, büyük mikyasta hisselerin yekûnuna hissedar yapılması » olduğu anlaşılmaktadır.

Buradaki ana noktalar :

1 — Birliğin idaresi itimat edilecek kimselere bırakılacak ve aynı zamanda her sene umumî hey'et toplantısında sertefika sahipleri arasından seçilecek beş kişilik bir komite tarafından kontrol edilecektir.

2 — Tayin edilen portföy miktarı sabit olup birliğin idaresini üstüne alanlar bu portföyü halin icaplarına göre satma imkânlarına malik olacaklardır.

3 — Sertifikalar muayyen bir nominal değerde çıkarılacak, fakat ortaklara yüzde muayyen bir nıdbette ucuz verilecek ve ayrıca muayyen bir temettü garantisini de haiz olacak ki bu nisbet o tarihte % 6'dır.

4 — Yıllık gelirden 2.500 Sterling'den fazla masraf ve % 6'dan fazla faiz indirilemeyecektir.

5 — Masraflardan sonra gelir kalırsa, bu sertifikaların nominal değerle itfasında kullanılacaktır. şeklinde ifade edilebilir.

İlk yatırım birlikleri şirket halinde olmayan birer garrame müessesesi vasfındadır. Ödemede çektikleri güçlükler muvacehesinde bu şekil 1876 tarihine kadar devam etmiş ve bu tarihten sonra şirket haline gelme temayülü belirmiştir.

Bu tarihte birliklerin hukukî durumları bir mesele olarak ortaya atılmış ve 1879 da bunların mahiyeten, 1862 tarihli Şirketler Kanununun 4. kısmına aykırı olduğu tespit edilmiş ve 20 den fazla kimse nin kurduğu bir kâr ve kumar müessesesi oldukları hükmüne varılmıştır. Bu hüküm muvacehesinde birçok birlikler derhal şekil değiştirerek ya birer Limited Şirket şekline gelmişler veya tasfiye edilmişlerdir. Birlikler şirket haline getirildikten sonra sür'atle artmışlar ve 1962 sonunda İngiltere'de 302 adede çıkmışlardır ki, bunların sermaye piyasasındaki hisse değerleri 2.360 milyon Sterling'dir.

Yatırım Birliklerinin U. S. A.'da gelişmesi 1. Dünya Harbini takibeden yıllarda başlamış ve ondan sonra 1929 daki büyük krizle duraklamış ve nihayet 1940 tarihli Yatırım Şirketleri Kanunu ile yeniden kuvvet kazanarak bugünkü hale gelmiştir.

Yukarda izah etmeye çalıştığımız yatırım birlikleri şirket haline gelince birlik olmaktan ziyade şirket olmak vasfını ihraz etmişler ve birer aracı teşekkül olarak yeni statükolar tespitini zaruri kılmışlardır.

Diğer taraftan bir kısım yatırım birlikleri şirket olma yoluna girmeyip bir emanet müessesesi halinde devamı tercih etmiş ve bugün İngiltere'de ve İngiliz tesiri altında kalan diğer yerlerde görül-

düğü gibi hükmü şahsiyet iktisap etmeden tekemmül etme imkânını bulmuşlardır.

Bu tip teşekküller, ki «Yatırım Fonu» diye anmak daha doğrudur, 1862 tarihli Şirketler Kanununun 4. kısmında bahsi geçen kâr gayesi ile kurulmuş kumar müessesesi tarifinin dışında tutulmuş ve böylece gelişmeleri imkânı sağlanmıştır. Böyle olunca yatırım teşekkülleri iki gruba ayrılmış olmaktadır. Bunlardan şirket halinde gelişenlere Yatırım Şirketi, itimat birlikleri şeklinde gelişenlere Yatırım Fonu demek mümkündür.

Biz burada Yatırım Şirketlerini değil Yatırım Fonu dediğimiz Unit Trust'ları yani Yatırım Birliklerini ele alacağız.

Yatırım Fonları Anglo Sakson hukukundaki Trust « Emanet » müessesesinden istifade edilerek kurulan ve muhtelif müesseselere ait hisse senetlerinden meydana gelen bir portföyü ortakları adına bir nevi yeddi emin sıfatı ile işleten kuruluşlardır. Bunlar hükmî şahsiyeti haiz değildir ve portföyün esas sahipleri fona katılan kimselerdir.

Yatırım Fonu bir fon mukavelesi ile kurulur ve bu mukavelenin hükümlerine göre işler. Fon mukavelesinde esas itibarile üç taraf vardır. Bunun birincisi, fonun kurucusu ve idarecisi - ki bu umumiyetle bir finansman müessesesi veya bir sigorta şirketi veya bu gibi fonları idare etmek maksadıyla kurulmuş olan bir anonim şirket olabilir - ikincisi, para ve hisse senetlerini muhafaza eden ve fona iştirâk sertifikalarını halka satan yeddi emin - ki bu umumiyetle bir bankadır -. Ve üçüncüsü, iştirâk sertifikalarını satın almak suretile fona iştirâk eden hukukî ve hükmî şahıslardır.

Bazı ahvalde ezcümle Hindistan'da olduğu gibi devlet tarafından kurulmuş olan fonlarda kuruculuk ve yeddi emin fonksiyonları aynı bünyede birleşebilir.

Fon mukavelesi kurucu teşekkülün yeddi emin fonksiyonunu ifa eden hakikî veya hükmî şahsın ve iştirâk sertifikası sahiplerinin hak ve vecibelerini tespit ve fon faaliyetlerini tanzim eder.

İdarecilerin selâhiyetleri, portföyün terekküp tarzı, sertifikaların fiyatlarının tespit şekli, fon hesaplarının tanzim ve kontrolü ve idarecilerinin istihkakları, fon mukavelesinde yer alır.

Fonun işleyebilmesi için kurucu müessese fon mukavelesini tanımlar. Sonra alâkalı mercilerden gerekli müsaadeyi alması, sonra maksada tahsis edeceği sermayeyi tespit etmesi ve bu sermaye ile piyasadan alacağı hisse senetleri ile bir portföy meydana getirmesi ve bu portföyü yeddi emine teslim etmesi lâzımdır.

Portföy, mübayaa edilen hisse senetlerinin nominal değerlerine göre değerlendirilir ve yekûn, piyasanın kabul edebileceği en düşük birime göre bölünerek sertifikada adedi tespit edilir.

İngiltere'de halen tespit edilen birim fiatı 10 Şiling civarındadır. İlk portföyü temsil eden birimler halka satılınca kadar bunların sahibi kurucu şirkettir ve portföyü teşkil eden hisse değerlerinde vâki olacak azalışlar dolayısıyla doğacak riskler doğrudan doğruya şirkete aittir.

Birimlerden tamamı halka satıldıktan sonra kurucu şirket koyduğu sermayeyi geri almış olur. Piyasaya yeniden sertifika (birim) çıkarmak şirketin yeni aldığı hisse senetlerini yeddi emine teslim etmesi suretile mümkün olur.

Yatırım fonları, sabit veya mütehavvil olarak kurulabilir.

Sabit fonlarda portföyün tereküp tarzı fon mukavelesinde gösterilir ve bir daha değiştirilmez. Yeniden sertifika (birim) çıkarılması için ilk tertibi muhafaza edecek şekilde aynı hisselerin ilâvesi icabeder. Kurulan ilk fonlar, hususile U.S.A. da sabit fon şeklinde iken sonradan bunun mahzurları tespit edilerek mütehavvil fonlar ihdası yoluna gidilmiştir. Bugün yatırım fonlarının hemen % 95 ine yakın kısmı mütehavvil fon şeklindedir.

Sertifikaların satış fiatı fon portföyünü tesis eden hisselerin sorsa fiatları üzerinden değerine, fon masrafları için muayyen bir yüzde ilâve etmek suretile tespit edilir.

Sertifika fiatları hisse değerlerindeki tahavvüllere muvazi olarak değişebilir. Ancak fon pek çok sayıda şirketin hisselerinin toplanmasından meydana geldiğinden münferit hisselerdeki fiat oynamaları sertifika fiatlarına fazla müessir olmaz. Bu sebepten sertifika fiatlarının kısa bir devre içinde büyük oynamalar göstermesine imkân kalmaz.

Fon mukavelesi fonun idarecilerini, sertifikaları carî fiat üzerinden geri almaya zorlayıcı hükümleri ihtiva eder. Bu bakımdan

idareciler sertifikaların satışında geri alma taahhüdünde de bulunurlar.

Sertifikaların satış fiyatı umumiyetle alış fiyatının üstündedir. Bu fark, damga resmi, borsa komisyonları ve saire ile o güne kadar işlemiş kâr hissesi ve fonun idare masraflarını tamamen veya kısmen karşılayacak bir masraf yüzdesinden tahassül eder. Alış ve satış fiyatları arasındaki fark bazı memleketlerde muayyen nizamlarla tespit edilmiş bulunmaktadır. Ezcümle İngiltere'de «Board of Trade» in tespit ettiği marj azamî % 12,5 dur. Buna rağmen tatbikatta bu nispet % 6,5 u aşmamaktadır.

Geri alınan sertifikalar iptal edilir ve portföyden bu sertifikalara tekabül eden miktarda hisse senedi tasfiye edilir. Yani her sertifika portföyde mevcut hisse senetlerinin muayyen bir payını temsil eder. Böyle olunca da bir sertifikanın geri alınarak iptal edilmesi portföyde mevcut hisse senetlerinden o sertifikayı ifade eden bir yüzdenin tasfiyesini mucip oldır. Ancak, bu muamele, yani sertifikanın iptali ve hisse senetlerinin bir kısmının tasfiyesi külfetli ve masraflı olduğundan, fon idaresi iade edilen sertifikaları veya bir kısmını iptal etmeyip kendi hesabına muhafaza eder. Dolayısıyla bu iptal edilmeyen sertifikalardan müteşekkil bir döner sermayeyi daima elinde bulundurur.

Geri alma garantisi bilhassa yeni tesis edilen fonlarda muayyen bir devre sonunda başlayabilir. Bu, fon anlaşmasıyla peşinen tespit edilmiş olmak lâzımdır. Tatbikat umumiyetle satışı takip eden 3. aydan sonra başlaması şeklinde tezahür etmektedir.

Yukarda da belirtildiği üzere yatırım fonlarının sermayesi, sertifika alanların bu sertifikalarının yekûnundan meydana gelir. Yatırım fonları imtiyazlı hisse çıkaramıyacağı gibi tahvilât çıkarmak suretile borçlanma yoluna da gidemezler.

Bazı memleketlerde fonların mahdut nisbette banka kredisi kullanma hakları kabul edilmiştir. Sertifikalar doğrudan doğruya hisse senetlerinden meydana gelen fon aktifindeki bir payı temsil ederler.

Fonun geliri, yani aktifi teşkil eden hisse senetleri dolayısıyla alınan temettüleri tutarı, idareci hissesi ve yeddi emin ücreti çıkarıldıktan sonra sertifika sahiplerine dağıtılır.

Yatırım fonları umumiyetle nominal hisse senetlerinden meydana gelen bir portföyü işletmekle beraber bazan daha fazla gelir

sağlamak gayesile tahvil ve imtiyazlı hisse senedi gibi sabit değerli makûl kıymetlere de yatırım yapabilir.

Fonun bir şirketin hisse senetlerine yatırabileceği azamî miktar fon anlaşması ile tespit edilmekle beraber, bazı memleketlerde olduğu gibi bu husus, fonların faaliyetlerini tanzim eden kanun ve nizamnamelerle de tespit edebilir. Gerek fon sözleşmesinde gerekse kanun ve nizamnamelerde azamî miktarın tespiti ya fon aktifinin veya hisse senedi alınan şirketin sermayesinin muayyen bir yüzdesi şeklinde olur. Gerek birinci gerekse ikinci şekilde yüzde nisbetleri iki ile on arasında değişir.

Yatırım fonu sertifikaları borsaya kote edilmez ve borsada muamele görmez. Fonun mülkiyeti sertifika sahiplerine aittir. Fona iştirâk etmek isteyen tasarruf sahipleri, ya doğrudan doğruya fona veya sertifika alım satımı ile iştirâk eden ajanlara müracaat etmelidir. Ajanlar hemen umumiyetle yeddi emin bankanın şubesidirler. Müracaat sahibi matbu bir talep fişini doldurduktan sonra istediği miktarda hissenin bedelini piyasa fiatı üzerinden makbuz mukabili olarak öder ve bilâhare fon kendisine iştirâk hissesini gösteren sertifikayı verir. Fon sertifikayı vermeden evvel hissedarın adını, adresini, satın aldığı hisse miktarını, satın alınan tarihini ve sertifika numarasını kayıt defterine geçirir. Kayıt defterine işlenmedikçe fiilî iştirâk bahis mevzuu olamaz. Sertifika kayıt defterindeki malûmatı aynen ihtiva eder.

Sahip olduğu hisseleri kısmen veya tamamen satmak isteyen hissedar yine fona veya ajanlara müracaat ederek bir satış fişi doldurur ve sertifikasını makbuz mukabilinde tevdi eder. Satış muamelesi kayıt defterine işlendikten sonra tekemmül eder ve bedeli fon tarafından satıcıya ödenir. Hissedar hisselerinin tamamını satmadığı takdirde, sattıklarının bedeli ile beraber bakiye hissesinin mülkiyetini tevsiik ederek yeni bir sertifika alır.

Hisselerin devri de aynı muameleye tâbi olup, hissedarın bir devir vesikası ile fona müracaatı ve muamelenin kayıt defterine işlenmesi ve devredilen şahsa yeni bir sertifika verilmesiyle tekemmül eder.

Yatırım fonları sadece kendisine katılan tasarruf sahiplerinin menfaatlerini korumak ve geliştirmek maksadıyla kurulan ve varlığı bu gaye ile izah edilen teşekküllerdir. Bu bakımdan bir müteşeb-

bis grubunun veya bir şirketin kâr gayesi ile böyle bir fon kurması bahis mevzuu olamaz. Fonu kuran ve idare eden müessese hizmetleri karşılığında bir ücret alabilir. Bu ücret, aynı zamanda müessese-nin fonu döndürmek için kullandığı sermayenin faizini de karşılar.

İngiltere'de idare masrafları, Board of Trade tarafından tespit edilen muayyen yüzdelerle ifadenmektedir. Bu yüzdeler, hisselerin alış ve satış fiatları arasındaki fark (ki fon aktifinin azamî % $3\frac{1}{4}$ ü veya yılda iki defa temettü dağıtımından önce kesilen, fon aktifinin azamî % $1\frac{1}{2}$ i) şeklinde tezahür eder. Ancak bazı fonlarda idarecinin vazettiği sermaye ile tasarruf erbabının vazettiği sermaye beraberce mütalâa edildiğinden idareci müessese, fon gelirinden kendi hissesi nisbetinde pay alma hakkını da haizdir.

Yatırım fonlarının, küçük tasarruf erbabının menfaatlerini korumak mecburiyetinde olan teşekküller olmaları dolayısıyla, gayelerini kaybetmemeleri için, devamlı surette kontrol altında bulundurulmaları icabetmektedir. Bu bakımdan birçok memleketlerde çeşitli kanun ve nizamnamelerle bu hususun teminine gayret edilmektedir.

Hissedarların hakları, evvelâ medenî kanun hükümleri dairesinde, fon mukavelesindeki hükümlerin yerine getirilmesi zarureti ile, korunmuş olmaktadır. Fon mukavelesi, hissedarların, hak ve vecibelerini sarîh bir şekilde ifadelendirmiş ve mukavele ahkâmı dolayısıyla medeni kanunun himayesi altına girmelerini mümkün kılmıştır.

Diğer taraftan yeddi emin müessesesinin mevcudiyeti de tasarruf erbabına bir garanti teşkil etmektedir. Yeddi emin umumiyetle bir banka olduğuna göre fon mevcutlarının mufazası ve fon idare ve faaliyetlerinin murakabesi onun tarafından yapılmakta ve böylece tasarruf erbabının menfaatleri korunmaktadır.

Fonlar, Ticaret Kanununa tâbi olmamaları ve anonim şirketlerde olduğu gibi hissedarlar umumî heyeti kararı ile takip edilemedikleri için, devlet tarafından hususi kanun ve nizamnamelerle kontrol imkânı aranmaktadır. Bu hususta bir çok memleketlerde farklı tatbikata rastlanmaktadır.

Yatırım fonları tatbikatında bir çok memleketlerde bir çok ayrı şekillere tesadüf edilmekte ve bunların her biri ayrı ayrı hususiyetler arz etmektedir. Ancak bu tatbikat ve hususiyetlerin izahı başlı başına bir mevzu teşkil ettiğinden, biz, bu tatbikatı bir tarafa bırakarak izahına çalıştığımız Yatırım Fonlarının Türkiye'de tatbik imkânları üzerinde duracağız.

Memleketimiz malûm olduğu üzere sermaye piyasası bakımından çok geri ve hattâ bu piyasanın varlığından habersiz bir vasatta gelişme imkânları aramaktadır. Yatırım fonları gibi sermaye piyasasını geliştirici mutavassıt müesseselerin kurulması sadece sermaye piyasası gelişmiş memleketler için değil sermaye piyasasını geliştirmek durumunda olan memleketler için de bir zarurettir. Nitekim sermaye piyasaları yeni gelişmeye başlayan Güney Amerika memleketleri ile bir kısım Afrika ve Asya memleketlerinin de bu fonları kurmuş olmaları yukardaki ifademizi takviye etmektedir.

Memleketimizde de yatırım fonları kurmak, küçük ve orta çaptaki tasarrufların sermaye sahasına yönelmesini ve dolayısıyla sermaye piyasasının gelişmesini temin edebilecektir.

Türkiye'de sermaye piyasasının gelişmemesini veya çok ağır gelişmesini başlıca dört sebebe bağlamak mümkündür.

- 1 — Hisse senetlerinin gereken emniyeti vermemesi,
- 2 — Hisse senetlerinin fiat artışı muvacehesinde değerini kaybetmesi,
- 3 — Hisse senetlerinin bugünkü faiz strüktürü içinde makûl sayılabilecek bir gelir sağlayamaması ; ve
- 4 — Hisse senetlerinin icabı halinde nakde çevrilememesi.

Türkiye'de bir aracı yatırım müessesesi kurulduğu takdirde bu menfi faktörler ortadan kalkabilecek ve dolayısıyla sermaye piyasasının gelişmesi mevzuunda ilk adım atılmış olacaktır.

Türk tasarruf erbabına gösterilecek başlıca emniyet unsuru hisselerin istendiği anda nakde çevrilmesinin teminidir. Bu da ancak bu sahada gereken ihtisasa sahip ve halkın itimadını kazanmış bir malî müessesenin kuracağı ve idare edeceği bir mutavassıt kuruluşun vereceği « geri satın alma garantisi » ile mümkün olabilecektir.

Böyle bir aracı müessese tarafından büyük bir dikkatle seçilecek sınaî şirketlere ait hisse senetleri dolayısıyla elde edilecek ve hissedarlara tevzi edilecek gelir, tasarruf erbabının diğer sahalara (gayri menkûl gibi) yatırım yapmalarını önliyecek ve bu tip mutavassıt müesseselere hissedar olmalarını sağlayacaktır. Bu, bir taraftan sermaye piyasasını geliştirirken, diğer taraftan da sanayide zaman zaman kendini gösteren para darlığını önliyecektir.

Ancak Türkiye'de kurulacak böyle bir teşebbüs, sermaye piyasasının dar olması sebebiyle yeter derecede çeşitlendirilmiş bir portföy meydana getirememesi, geri satın alma halinde portföyden aynı miktarda hisse senedini tasfiye edememesi ve portföyün hakiki değerini kesinlikle tespit edememesi yönlerinden büyük güçlüklerle karşılaşacaktır.

Halen Türkiye'de yalnız İstanbul'da Menkûl Kıymetler Borsasında muamele gören hisse senetleri ile gereği kadar zengin bir portföy meydana getirmeye imkân yoktur. Bu bakımdan Borsada kote olmayan hisse senetlerine de ehemmiyet vermek ve zamanla bunların da kotasyonunu temin etmek icabedecektir. Zaten bir aracı kuruluşun Türkiye'de sağlayabileceği en büyük fayda, kapalı Anonim Şirketleri halka açık Anonim Şirketler haline getirmesi olacaktır. Zira yabancı ortak istemeyen bir çok kapalı şirketin, bir yatırım müessesesinin ortaklığını çok daha kolaylıkla kabul edeceği ve hattâ onun reklâmından faydalanacağı göz önünde tutulursa, böyle bir kuruluşun, bugün için müşkül görülen halka açılma olayını sür'atlen direceği beklenebilir.

Mutavassıt müesseseler çıkardıkları sertifikaların geri alınması mevzuunda da müşkülâtle karşılaşabilirler. Zira geri aldığı hisseleri satabilmelidir ki bir geri alma garantisi verebilsin.

Türkiye gibi sermaye piyasası teşkilatlanmamış bir memlekette hisse senetlerinin istendiği zaman satılabilmesi mümkün olmayabilir. Bu takdirde kuruluş zaman zaman müşkül durumda kalabilir. Bunu önleyebilecek tek çare portföyde itendiği zaman satılabilecek Devlet tahvilâtının bulundurulmasıdır. Ancak Devlet tahvili gelir yüzdesini düşüreceğinden, bunların muayyen bir nisbetle tahdit edilmesinde zaruret vardır. Diğer taraftan idareci veya yeddi emin durumuna bulunacak finansman müessesesinin de icabı halinde muayyen bazı hisseleri satın alması hususunda bir anlaşma yapması mümkündür.

Bu iki problemden gayri üçüncü problem olarak hisse senetlerinin değerlerinin tespiti hususuna temas etmiştik.

Garp memleketlerinde borsaların gelişmiş olması hisse senetlerinin değerlerinin her gün tespiti imkânını vermektedir. Türkiye'de gerek borsanın kâfi derecede gelişmemiş olması ve gerekse muamele gören hisse senetlerinin çok az bulunması, gerektiği gibi değer tes-

bitine imkân bırakmamaktadır. Bu bakımdan kurulacak bir yatırım fonunda, hisse senetleri, bu fon tarafından değerlendirilmek icabedecektir. Bunun için de hisselerine tesahüp edilen şirketlerin hesap vaziyetlerinin sık sık gözden geçirilmesi lâzım gelecektir. Hisse değerinin tespitinde âdil bir fiyat esasına gidebilmek için yapılacak tetkiklere bağlı olarak Borsada muamele görmeyen hisse senetlerine yılda asgarî iki ve borsada muamele gören hisse senetlerine yılda asgarî dört defa değer takdirini yapmak lâzımdır. Ancak bu dahi hakiki değer tespitine imkân vermiyebilir. Bu takdirde kullanılan esas, tahmin esası olmaktan ileri gidemez. Ancak sermaye piyasası teşekkül edinceye kadar bu esas dahilinde çalışmak da bir zaruret olmaktadır.

Sermaye piyasasının teşekkülünü temin etmek üzere hazırlanan « Sermaye piyasasının tanzim ve teşviki hakkında kanun tasarısı » bazı esaslar vaz'etmekte ise de bu esasların mutlak kifayetli olduğu iddia edilemez.

Tasarının 35. maddesi mevzu ve nitelikleri ele almış ve ezcümle :

« Bu ortaklıklar çıkardıkları hisse senetlerini geri alma ve tekrar tedavüle çıkarma yoluyla sermayesini azaltıp çoğaltabilirler » .

« Yatırım ortaklıklarının başlangıç sermayesi 10 milyon TL. dan aşağı olamaz ve ödenmiş sermaye bu miktarın altına inemez » .

« Bu ortaklıkların ünvanlarında - değişir sermayeli yatırım ortaklığı - ibaresinin bulunması şarttır » .

« Yatırım ortaklıkları itibari değeri olmayan hisse senedi çıkarabilirler » .

« Yatırım ortaklıkları kurucu payı ve tahvil çıkaramazlar » . ifadesiyle tasarının ana hatlarını vermeye çalışmıştır. Burada mühim olan nokta yatırım kuruluşlarının sadece anonim şirket olarak müतालâ edilmesi, buna mukabil yatırım fonlarına yer verilmemesidir.

Tasarının 36. maddesi yatırım ortaklığının ödenmiş sermayesinin % 5 den fazlasını bir tek ortaklığın hisse senetlerine veya tahvillerine yatıramıyacağını ve hiç bir ortaklığın sermayesinin % 12 den fazlasına katılamıyacağını ve katıldığı bir ortaklıkta % 9 dan fazla bir oy hakkına sahip olamayacağını belirtmektedir.

Bu madde vergi kanunları ile bazı tedahüllere yol açacak görünüştür. Zira Kurumlar Vergisi Kanununun 8. maddesi iştirâk ka-

zançları istisnasından istifade edebilmek için iştirâk edilen şirketin sermayesinin asgarî % 10 unu kuruluştan itibaren veya bir sene müddetle portföyde bulundurmak mecburiyetini vaz'etmiştir. Binaenaleyh % 9 oy hakkı dolayısıyla 8. maddedeki istisnadan faydalanma imkânı kalmamaktadır.

Hangi şekilde olursa olsun kurulacak bir anonim şirket Kurumlar Vergisine tâbi olacaktır. Mezkûr 8. madde sadece mükerrerliği önlemeye matuftur. Kurumlar Vergisi ödendikten sonra kalan bakiye ortaklara tevzi edilsin edilmesin stopaja tâbi tutulacaktır. Halbuki yatırım fonlarında gaye sadece ortakların menfaatlerini korumak olduğuna göre ve kendilerine tevzi edilecek kârlar nev'ema bir risturn mahiyetinde bulunduğuna göre bunların gerek kurumlar ve gerekse gelir vergilerinden müstesna olmaları iktiza eder.

Bu bakımdan tasarının ihzarında veya kanunlaşmasında bu hususun ehemmiyetle nazara alınması ve şirketin, kâr tevzi etmeyen kooperatifler gibi bir bünye içinde mütalâa edilmesi veya sadece yatırım şirketlerine ait olmak üzere bazı vergi istisnaları vaz'edilmesi lâzım gelecektir. Bu tip kanunlar çıkarılmadıkça böyle bir teşebbüsün kurulması beklenen neticeyi vermeyebilir. Ancak bu demek değildir ki bu tip teşebbüslerin kurulmasında gecikilsin yahut beklenilsin. Kanaatimiz kuruluşların lüzumlu kanunları ve lüzumlu kanunların kuruluşları tahrik edeceği merkezindedir.

EKONOMİDE MUHASEBENİN VE HESAP UZMANININ ROLÜ

M. Ali CANOĞLU
Maliye Bakanlığı
Bağ Hesap Uzmanı

1 -- MUHASEBENİN TANIMI VE EVRİMİ

Muhasebenin çeşitli tanımları yapılmıştır. Birkaç örnek vere-
lim.

Muhasebe bir, ya da birkaç şahıs tarafından icra edilen Eko-
nomik faaliyetlerin kaydına imkân veren kuralları öğreten bir ilim-
dir¹.

Muhasebe hesap ilmidir. Bir patrimuanla ilgili bulunan olay-
ları ve bu olayların sonucunu ortaya koymak amacıyla olayları me-
totlu bir şekilde kaydetmeyi öğreten bir ilimdir².

Muhasebe işletmelerin başlangıç durumunu çıkarmaya, bu du-
rumu değiştiren bütün kıymet hareketlerini para birimleriyle takip
ve kaydetmeye ve belli bir dönem sonunda son durumu tesbit et-
meye imkân veren bir tekniktir³.

Bütün bu tanımlarda ekonomik olayların kaydı, teşebbüs pat-
rimuanının belli bir tarihteki durumunun ortaya konması gibi mu-
hasebenin ilkel amaçları yer almış bulunmaktadır. Ancak muhasebe
için yapılan bütün tanımları esas itibariyle iki grupta toplamak
mümkündür.

Bir kısım müellifler muhasebenin bir ilim olduğunu bir kısmı
ise san'at ve teknik olduğunu iddia etmişlerdir. Yukarıki örnek-
lerden birinci ve ikinci tanım muhasebenin ilim olduğunu son tanım
da teknik olduğunu göstermektedir.

1) Léon Batardon : La Comptabilité à la portée de tous Onzième édition.
Dunod Paris 1964 Sh. I

2) Gabriel Faure : Comptabilité générale Quinzième édition.

3) Léo Chardonnet : Technique comptable générale. Delmas Paris 1951
sh. 20

Halihazır durumda muhasebenin san'at ve teknik yönü çok daha ağır basmaktadır. Bilhassa işletme muhasebesinde bu durum açık olarak kendini göstermektedir. Bu konuya biraz aşağıda tekrar döneceğiz.

Muhasebenin bugünkü ileri seviyeye ulaşması kolay olmamıştır. Müellifler modern muhasebenin başlangıcının orta çağ İtalyası olduğunda birleşirler. Orta çağ İtalyada ticaret ve alım satım gelişmeye ve alıcılara kredi açılmaya başladığı bir devirdir.

İlkönce Luca Paciolo XV. yüzyıl sonuna doğru çift yanlı = à partie double muhasebeyi açıklayan bir kitap yazmıştır. Önceleri muhasebeciler yalnız efektif tahsilât ve harcamaları kaydetmekle yetinmişlerdir. Ancak orta çağdan itibaren kredili işlerin gelişmesi borç ve alacak ilişkilerini ortaya çıkarmış ve böylece muhasebe de de ilk üçüncü şahıs hesapları görülmeye başlanmıştır.

Üçüncü şahıs hesaplarıyla kasa hesabının karşılıklı ilişkilerinin gittikçe çift yanlı muhasebenin doğumuna yol açtığını iddia edenler olduğu gibi bu muhasebenin İtalyan Luca Paciolo tarafından filhal bulunduğunu söyleyenler de vardır. Muhakkak olan nokta çift yanlı muhasebenin kendisini çok yavaş empoze etmesi ve genellik kazanmasıdır ⁴.

Çift yanlı usulün bulunması son derece önemli bir olay teşkil eder Zira bu usul muhasebe üzerinde olduğu kadar iş hayatında da büyük etkiler yapmış, herşeyden önce düzgün ve şumüllü bir muhasebe sistemine yol açmıştır ⁵.

Bu usul sayesinde tek bir tablo halinde teşebbüsün kâr ve zararları ile gene bir tablo halinde mevcutları alacakları ve borçları gösteren bilâncoların çıkarılması sağlanmıştır.

XVIII -XIX. yüzyıllarda endüstri alanındaki devrimler büyük sermaye yatırımlarını gerektirdi. Sermaye ihtiyacı insanları bir araya gelerek tasarruflarını birleştirmeye sevketti.

4) Çift yanlı muhasebe, olayları alan hesap borçlu veren hesap alacaklı kuralına göre vesikalara kaydeden metottur.

5) Millî ekonomide muhasebenin ve muhasebecinin rolü Prof. John Cary Amerikan Muhasebe Enstitüsü Müdürü. Tercüme eden Cemal Yıldırım. Muhasebe Mecmuası sayı :3 10 Ocak 1959.

Bu Tasarruflara makine satın alınmak ya da tabii kaynakları işletmek yoluna gidildi.

Neticede İngilterede limited ve Amerikada korporasyon denilen şirketler doğdu.

Endüstri ve ticaretin geniş iş ilişkileri kurduğu her yerde muhasebe de gelişmiş ve olgunlaşmıştır. Buralarda bilhassa istihsal gereçlerinin bir araya getirilmesi hareketleri = Concentration maliyetlerinin daha doğru olarak bilinmesini zorunlu kılmıştır.

Endüstriyel monopol ve anlaşmaların ortaya çıkması ve kamu ve özel ekonomi anlayışlarındaki ilerlemeler maliyet kavramının daha kesin olması ihtiyacını ortaya koymuştur.

Nihayet başlangıçta yönetimi de kendilerine ait ferdi teşebbüsler mevcut iken şirket şeklinde büyük teşebbüsler ortaya çıkınca şahıslar ve menfaatler de birbirinden ayrılmıştır.

Çok defa üç kategori şahıs ayırımı yapılır. Kapitalistler, yöneticiler ve çalışanlar.

Bu kategorilere teşebbüs kazancındaki payı azımsanmayacak bir dördüncüsünü, hazineyi de katmak gerekir.

İşte bu gruplar muhasebede delil ve yargı elemanları aramaya ve tesbit etmeye yönelmişler muhasebe de bunlardan gelen talepleri karşılamak zorunda kalmıştır.

Bilhassa 1914 - 1918 savaşından sonra ekonomik ve sosyal şartlarda meydana gelen değişimler muhasebeyi de etkilemiş, muhasebe bu hızlı evrimi takip zorunda kalmıştır⁶.

Muhasebedeki evrim esas itibarıyla iki yönde olmuştur: Normalizasyon ve mekanografi, fonksiyonlarındaki değişim.

Muhasebede normalizasyon herşeyden önce ekonomik olayların kaydına ait kuralların rasyonalizasyonudur. Bu rasyonalizasyon pratikte ve öğretimde muhasebeyi ilerletici bir kuruluşa kavuşturmakla elde edilmiştir.

6) Léo Chardonnet: Technique comptable approfondie Delmas Paris 1951 Sh.545 ve dev.

Bernard Petit : La Technique comptable supérieure Librairie comptable et technique Licet Paris 1963 Sh. 17 ve dev.

Diğer taraftan normalizasyon hesapların liste ve adlarını, numaralarını, kaydettikleri işlemleri kapsar. Teşebbüslerin hemen tamamına uygulanabilecek bir genel kadro öngörür. kısım hesapları gösterir ve bunlara karşılık olan terimleri içine alır. Bütün bunlar bir arada muhasebe planını meydana getirir.

Bir muhasebe plânının amacı muhasebelerdeki ayrılıkları, her teşebbüsün olayları ve işlemleri sınıflandırmadaki anlayış farklarını, kullanılan terminoloji ile aktif ve pasif elemanları değerlendirme esaslarındaki farkları ortadan kaldırmak, bu durumda olan çeşitli muhasebeler yerine açık, üniform, kesin ve komple bir muhasebe koymaktır.

Muhasebe plânları esas itibariyle üç önemli avantaj sağlar :

- 1° Her teşebbüsün gerçek durumunu, dönem sonundaki mevruatlarını ve elde ettiği sonuçları öğrenmek,
- 2° Üniform ve emsalleri ile karşılaştırılması kolay maliyet fiyatları tesbit etmek ve bunların kontrollerini temin etmek,
- 3° Her ticarî ve endüstriyel faaliyetin kesin durumunu ve bütün bir millî ekonominin durumunu öğrenmek.

Teşebbüs yönünden normlaşmış bir muhasebe sadece finansal sonuçları açıkça ve çabucak çıkarmak imkânı sağlamakla kalmaz ve fakat rasyonel metotların kullanılması ile maliyetlerdeki evrimi takip imkânı da verir. Maliyetlerdeki değişimin takibi ise teşebbüslerin ticarî politikalarının ve teknik yönetim kontrollerinin temelini teşkil eder.

Hesaplara tasnif ve muhteva bakımından getirilen açıklık ile aksiyoner, ücretli, satıcı ve bankacı gibi grupmanlara kayıtların karışıklığı halinde çıkarılmıyacak olan bilgileri edinmelerine, takdirlerini yapmalarına imkân vermekle kalmaz, aynı zamanda kamu idarelerine esash kontrol gereçleri de temin etmiş olur⁷.

Mekanografi kısaca muhasebenin makineleşmesi demek olup muhasebede çeşitli makineler ve gereçler kullanılması ve bilhassa kayıt usullerinin mükemmelleşmesi şeklinde kendini göstermiştir.

7) M. Ali Canoğlu : Muhasebede Normalizasyon Maliye Enstitüsü Konferansları. 11. seri -Yıl 1965 Sh. 197 ve dev.

Kayıt usulleri alanında bugün yaygın olan iki tatbikat vardır: Kopyalı muhasebe ve delikli kart makineleri.

Kopyalı muhasebe yevmiye defteri ile hesapların bir kopya yardımı ile birlikte tutulmasını sağlayan ve böylece hem zamandan tasarruf hem de yevmiyeden büyük deftere nakil sırasında yapılması muhtemel hataları önlemek imkânını veren bir muhasebe usulüdür.

Delikli kart makineleri ise çok pahalı makineler yardımı ile ve belli eb'atta kartlar kullanmak suretiyle muhasebe faaliyetini son derece azaltmaya imkân veren çok daha teknik bir kayıt sistemi⁸.

Muhasebenin fonksiyonlarındaki değişimleri anlayabilmek için genel muhasebe ile çözümsel işletme muhasebesinin fonksiyonlarına değinmek zorunludur.

2 — GENEL MUHASEBE VE ÇÖZÜMSEL İŞLETME MUHASEBESİ

Böyle bir ayırım her iki muhasebenin fonksiyonlarından doğmaktadır.

Genel muhasebenin fonksiyonlarını özet olarak şöyle açıklayabiliriz:

1° Teşebbüsün ekonomik ve finansal karakterdeki olaylarının kronolojik olarak kaydını sağlamak.

Alış, satış, borçlanma, amortisman, ödeme ve tahsilât v.s. işlemlerinin kayda alınması.

2° Dönemin global işletme sonucunu ve elde edilen kesin, net sonucu ortaya koymak.

Global işletme sonucu, teşebbüsün esas faaliyetinden doğan sonuçtur. Teşebbüsün net sonucu ise dönemin arızî kâr ve zararları ile geçmiş dönemlere ilişkin olarak ortaya çıkan kâr ve zararlar da hesaba katılarak bulunan top - yekûn net sonuçtur.

3° Teşebbüsün dönem sonunda enstantane servet durumunu ortaya koymak.

8) M. Ali Canoğlu : Muhasebe sistemleri ve usulleri. (bu etüdümüz henüz basılmamıştır.)

Bu servetin aktif ve pasif elemanlarını içine alan vesikaya bilânço adı verilmektedir.

Genel muhasebenin son iki fonksiyonu yerine getirebilmesi için çözümsel işletme muhasebesine ihtiyacı vardır. Gerçekten bilânço ya geçirilecek stokların değerlerini tesbit görevi bu sonuncu muhasebeye aittir. Stok değerleri tesbit edilmeden ise ne işletme sonucu belli edilebilir, ne de bilânço çıkarılabilir.

Şimdi de çözümsel işletme muhasebesinin fonksiyonlarını belirtelim.

«Endüstriyel muhasebe» yerine kaim olan çözümsel işletme muhasebesi deyimini Fransız Muhasebe plânını hazırlayanlar ortaya atmış ve plânda da kullanılmıştır.

Fransız muhasebe plânı bu muhasebenin fonksiyonlarını şu şekilde açıklamaktadır:

1° Satış fiyatlarının tesbiti ile ya da bu fiyatların kârlılık = rentabilité kontrolleri ile ilgili elemanları ortaya koymak, gereğinde madde, mamûl ve hizmetleri faturalamada tevsik edici elemanları temin etmek, ,

2° İşletme yüklerini analiz ve evrimlerini gözetmek, bunları önceden yapılmış tahmin ve normlarla karşılaştırmak, arada mevcut farkları analiz ve sebeplerini araştırmak suretiyle işletme iç şartlarını inceleme imkânı sağlamak,

3° Teşebbüse sabit değerler, stoklar ve devam etmekte olan işler gibi bazı aktif elemanlarını değerleme esasları temin etmek⁹.

Çözümsel işletme muhasebesi bu fonksiyonları yerine getirmek amacı ile işletme yüklerini¹⁰ ve hasılatını analiz tekniğidir.

1° Endüstri teşebbüsü satın aldığı maddeleri değişikliğe tabi tutarak onları yoğaltıcıların isteklerine uygun hale getirir. Böylece elde edilen mamûllerin maliyet bedeli:

- Kendilerini meydana getiren maddelerin alış değeri ile,
- Teşebbüsün faaliyetleriyle eklenen değer = valeur ajotée'nin toplamı olur.

Değer ve maliyet hesapları ile:

9) Plân comptable général. Imprimerie nationale Paris 1957 Sh. 153

10) Yük kelimesi Fransızca Charge karşılığı olarak kullanılmıştır. Yükler işletme giderleri yanında alışları da içine alan geniş bir kavramdır.

- Satış fiyatlarının tesbiti,
- Rantabilite kontrolü,
- Bilânçoya geçirilecek bazı aktif elemanları değerlendirme, problemleri halledilmiş olur.

Bilindiği gibi satış fiyatı, maliyet bedeline işletmecinin kâr marjının eklenmesi sonunda meydana gelmektedir.

Bir teşebbüsün ekonomik rantabilitesi, gerçekleştirdiği kârla ölçülür. Ancak mamûlünü sürdüğü piyasa aşağıda açıkladığımız iki limit durum arasında çeşitli görünüşlerde olabilir:

— Teşebbüs piyasada rakipsiz olarak çalışmaktadır ya da pek az bir rekabet vardır.

Bu takdirde maliyet hesabı teşebbüse belli bir rantabiliteyi gerçekleştirecek şekilde satış fiyatlarını serbestçe tesbit etmek imkânı verir.

Örnek: X mamûlünü rakipsiz olarak imâl eden bir teşebbüs, satış fiyatı üzerinden %25 kâr sağlamak istediği takdirde, maliyet üzerinden $100 \times 25/75 = \%33,33$ bir marj hesaplayıp maliyete ekleyerek satış fiyatını tesbit edecektir.

— Piyasada rekabet hali vardır ya da fiyat düzenlemeleri (belli fiyatlar üzerinden satış) bahis konusudur.

Burada maliyet hesabı teşebbüse rantabilitesini kontrol imkânı sağlar. Örneğin belli fiyat üzerinden satış halinde, teşebbüs sahibi tesbit edilen fiyatın :

— İmalâta kullandığı maddelerle,

— Sair işletme yüklerini karşılayıp karşılamadığını hesaplamak, böylece bir rantabilite kontrolü yapmak durumundadır.

Rantabilite kontrolleri genel olarak işletmenin dalları ya da istihsal neveleri (mamul cinsleri) itibariyle işletme sonuçlarını ayrı ayrı tesbit için yapılır.

Çözümsel işletme muhasebesinin madde, mamûl ve hizmetleri faturalamada tevsik edici elemanları temin fonksiyonu için bizde evvelce uygulanmış olan kâr hadleri düzenini örnek olarak gösterebiliriz.

2° Teşebbüsün imâl ettiği mamûllerin tamamını dönem içinde satması az raslanan bir haldir.

Dönem sonunda ilk madde, yoğaltım maddeleri, yarı mamûl ve mamûl stokları bulunacaktır. İşletme sonucunun tesbiti ve bilânço çıkarılması için biraz önce de değindiğimiz gibi bunların değerlerinin tesbiti gereklidir.

Bundan başka teşebbüsün gerekli istihsal gereçlerinden bir kısmını kendisi imâl etmesi de mümkündür. Bu takdirde amortisman konusu olan bu elemanların bilânçoya geçirilecek değerlerinin tesbiti zorunludur.

3° Teşebbüs muhtelif istihsal faktörlerini (maddeler, makine ve aletler, personel) biraraya getirerek istihsale girişir.

Bu istihsalin randımanını ve prodüktivitesini yani bir mamûl birimini istihsal etmek için harcanan faktör miktarını kontrol etmek gerekir. Bu kontrol :

- Her faktör kombinezonuna ait yüklerin analizini ve evrimlerinin, gözetimini,
 - Bu yüklerin önceden tesbit edilmiş normlarla karşılaştırılmasını,
- içine alır. Karşılaştırma sonucu ortaya çıkan farkların sebepleri araştırılır.

Bu önemli konu standard değerleri ve standard muhasebeyi ilgilendirmektedir.

İstihsal şartların yani teşebbüsün işleyişine ait şartların kontrolü teşebbüs yönetiminin ortaya koyduğu üç seri problemin hallini sağlar :

- Direktif ve emir verme problemleri

Bu problemlere daha ziyade genişlikleri ve coğrafi dağılımları sebebiyle sorumluluk ayırımını gerektiren püyük teşebbüslerde rastlanır.

Her servis ya da müessese direktörü kendi yönetiminden sorumludur. Bu sebeple sorumlulukların sonuçlarını kontrol etmek ve üst yönetimin verdiği genel direktiflere uygun bulduklarından emin olmak gerekir.

Sorumlulukların ayrılması atelyeler seviyesine kadar da indirilebilir.

— Ekonomik problemler

Seri halinde geniş ölçüde istihsalin sonucu, birim başına az kâr marjlı satışların ortaya çıkmasıdır. Şu hale nazaran maliyetleri zorlayabilmek için istihsal faktörlerinin randımanlarını çok sıkı bir şekilde takip etmek gerekir.

Önemli yatırımlar ağır yükler doğurur. Bu yükleri normal bir şekilde karşılamak için istihsal hacminin yeterliliği, faaliyet şartlarının kontrolü ile sağlanır.

— Sosyal problemler

Modern teşebbüs, personeli verilen işlerle ve elde edilen işletme sonuçları ile ilgilendirmek suretiyle hoşnut edici bir sosyal hava yaratmaya çalışır.

Bu amaç ancak elde edilen randımanların analizi ile gerçekleştirilebilir. Böylece personele arzulanan bilgilerin verilmesi ve işletme sonuçlarındaki payının hesaplanması mümkün olur¹¹.

4° Konuları yönünden bütün teşebbüsler üç grupta toplanırlar :

— Ticaret teşebbüsleri: Esas amaçları satın aldıkları malları hiçbir değişikliğe tabi tutmadan satmaktır.

— Endüstri teşebbüsleri : Satın aldıkları maddeleri değişikliklere tabi tutarak onlara değer eklemek isteyen teşebbüslerdir.

— Hizmet teşebbüsleri : Emtea ya da mamül yerine finansal teşebbüsler, sigorta ve taşıma teşebbüsleri gibi hizmet satan teşebbüslerdir.

Çözümsel işletme muhasebesi, endüstri ve hizmet teşebbüsleri ile muhtelif şubeleri bulunan ticaret evleri, büyük mağazalar ve diğer büyük satış yerleri gibi ticaret teşebbüslerini ilgilendirir.

Pratikte endüstri muhasebesi değimi kullanılmamıştır. Sebebi bu muhasebenin diğer bütün teşebbüslerden önce endüstri teşebbüslerinde tam yerini bulmuş olmasıdır.

11) A. Rapin ve J. Poly : Comptabilité analytique d'exploitation Dunod Paris 1963 Sh. 3 ve dev.

Açıklandığı gibi işletme yüklerinin ve hasılatının analizi ile pek önemli bilgiler sağlanmaktadır. Endüstriyel işletmeler yanında hizmet işletmeleri ile işleri geniş büyük ticaret işletmelerinin de bu bilgilere ihtiyacı vardır ve bunları elde etmek zorundadırlar.

Bunlardan ötürü Fransız muhasebe plânını hazırlayanlar endüstriyel muhasebe değimi yerine diğer teşebbüsleri de içine alan ve bu muhasebenin fonksiyonlarına daha uygun düşen çözümsel işletme muhasebesi= *comptabilité analytique d'exploitation* deyimini tercih etmişlerdir.

İşleyiş ve çalışmaları kompleks büyük modern işletmeler bu muhasebeyi mutlaka tutmak zorundadırlar. Çünkü :

- Harcamaların belirli bir şekilde denetlenmesi,
- Değerleri ve maliyetleri düşürme amacı güden çalışmalara yön verilmesi,

İmalât randımanlarının ölçülmesi,

Ve genel olarak teşebbüsün yönetimine zorunlu bütün bilgilerin elde edilmesi ancak bu muhasebenin tutulması ile mümkündür¹².

İşletme muhasebesi başlangıçta elde edilen sonuçları tesbit etmek amacıyla gerçek maliyet hesaplamalarını içine alan bir «Maliyet Muhasebesi» olduğu halde, gittikçe randıman tesbit ve araştırmalarına ve yönetim (sevk ve idare) kontroluna yönelmiştir. Bu amaçlara yönelirken de standard değerler ya da orantılı değerler gibi yeni değer sistemlerinden faydalanmıştır.

Çözümsel işletme muhasebesinin fonksiyonlarını yerine getirebilmek için başta gelen işleri :

- Değerleri ve maliyetleri tesbit etmek,
- Ambarların devamlı envanterini tutmak,
- İşletme sonuçlarını analize tabi tutmaktır.

Fransız muhasebe plânına göre bir mamûlün maliyet, dağıtım= *distribution* değeri¹³ son evrede yani müşteriye teslim ve

12) Lép Chardonnet: *Comptabilité analytique d'exploitation* J. Delmas et Co. Paris 1958 Sh. 22

13) Dağıtım değeri, teşebbüsün dağıtım (satış) fonksiyonunun gerçekleşmesine ilişkin direkt ve indirekt yüklerin toplamıdır. Böylece dağıtım değeri satışın sonuçlandırılması ve yerine getirilmesi ile ilgili işlemlerin malolma bedelidir.

intikali sırasındaki malolma bedelidir. (Ticarî maliyet = Prix de revient commercial)

Değer = Coût ise bir mamûlün son evre dışında bir evredeki malolma bedelidir. (Örneğin istihsâl değeri) Bu durumda maliyet bir değerler toplamıdır ¹⁴.

Ambarların devamlı envanteri tutularak ve değer ve maliyet hesapları yapılarak işletmenin çözümsel = analytique sonuçlarını ortaya koymak imkanı elde edilir.

Gerçekten çözümsel işletme muhasebesinin son amacı, işletmenin iş nevi ve kolları, mamûl cinsleri v.s. itibariyle elde ettiği sonuçları ortaya koymaktır.

Sonuçların bu şekilde ayrıntılı olarak bilinmesi teşebbüslere aşağıdaki avantajları sağlar :

— İşletmelerin tercihan gerçek kazançlar sağlayacaklarını umdukları rantabl mamûller istihsaline yönelmek,

— Buna karşılık memleket ya da dünya piyasasında kuvvetli bir rekabet konusu olan ve maliyetine yakın ve hatta daha aşağı fiyatla satılan mamûllerin istihsalinden vazgeçmek.

Kazanç sağlayan bir teşebbüsün global net sonucu sağlam bir durum ortaya koymuş gözükebilir Halbuki ayrıntılı bir analiz teşebbüsün bazı cins mamûl satışlarında önemli zararlara uğradığını gösterebilir ¹⁵.

3 — STANDARD DEĞERLER VE ORANTILI DEĞERLER

Standard değerler, önsel değerler = couts préétablis içinde en önemli yeri işgal ederler.

1° Standard değerler ve maliyetler mümkün ve istemeye değer olarak kabul edilen işletme şartlarına dayanarak önceden hesaplanmış değer ve maliyetlerdir.

2° Standard değer, fiilî istihsal miktarlarının bağlandığı bir referans değeri, bir norm teşkil eder.

14) Plân comptable général Sh. 154

15) Léo Chardonnet : a.g.e. Sh. 36

3° Standard değer önsel değer olduğundan istihsal ve satış iş-lemelerinin başlamasından önce hesaplanır. Gerçek değer ve maliyetlerden bir farkı bu noktadadır. Maml ve gerektirdiği işlemlerin özel bir etüd bürosu tarafından yapılmış analizine dayanır.

4° Standard ve değer maliyetlerin hesaplanması gerçek değer ve maliyetlere ait usullere göre olur. Tek fark gerçek yükler yerine tahmin yüklerinin esas alınmasıdır.

Standard değerlerin ve maliyetlerin gördüğü işler yani bu sistemin faydası şu şekilde özetlenebilir :

1° Standard değerler, elde edilen istihsalin çabuk değerlenmesini sağlar. Zira önceden hesaplanmış oldukları için belli bir evrede istihsal edilen miktarı bu mamlle ilgili satandard değerle çarpmak suretiyle istihsal değeri hemen bulunmuş olur.

2° Standard değerler herşeyden önce işletmenin i şartlarını kontrol etmeye yararlar.

İşletme normları olarak kabul edildikleri bir imalatta ya da bir bir bölmede istihsal edilmesi gerekenle fiilen istihsal edileni karşılaştırmaya imkân verir.

Karşılaştırma sonucu ortaya çıkan farkların analizi ile :

- Yklerdeki değişimlerin sebepleri ğrenilmiş,
- Düzeltici kararlar almak imkânı doğmuş olur.

Böylece standard değerlerinin esas hedefi, gerçek değerlerle önsel değerlerin karşılaştırılması suretiyle teşebbüsün yönetiminde kontrol sağlamaktır.

3° Teşebbüsün satış ve kr tahminleri de eklemek suretiyle btcelerinin yapılmasına ve btce yoluyla kontrole imkân hazırlar.

4° Bütün stok elemanlarına standard değerlerin uygulanması ile stokların değerlenmesi çok basitleştirilmiş olur.

5° Standard değerler sistemi muhasebe kayıtlarını kolaylaştırır. Hazırlanması ayrı bir çalışmayı gerektirir. Ancak bundan sonra muhasebe çalışması kolaylaşmış ve basitleşmiş olur.

6° Standardların kullanılması teşebbüsün çeşitli kumanda kademelerinin ve hatta işleri yerine getiren elemanların işlerin yürüyüşü ile ilgilenmesine imkân verir.

Standard değerler çoğu zaman istihsal için kullanılır ve çeşitli teknik analizlerle işin ilmi organizasyonuna dayanır. Bu sebeple yalnız muhasebe personeli tarafından tesbit edilmeleri mümkün değildir.

Şimdi de biraz orantılı değerler = Coûts Proportionnels sisteminden bahsedelim.

Orantılı değerler sistemi, rantabilite başlangıçlarının tesbitine dayanan bir satış hacmi - kâr ilişkileri incelemesidir. Temel prensip bir dönemin iş hacminin :

— Satılan mamûllerin istihsal ve satış orantılı değerlerini ve teşebbüsün yapı = structure yüklerini karşılaması,

— Satılan mamûller üzerinden bir kâr bırakması zorunluluğudur.

Bu prensibin sonuçları şunlardır.

— Teşebbüsün yapı yükleri yani değişmez yükler tamamen satılan mamûllere yüklenmelidir.

— Mamûl stokları yalnız orantılı değerler üzerinden değerlendirilmelidir. Orantılı değerler değişken yükleri içine alır.

Sistem işletme yüklerinin :

— İstihsâl ya da satış hacmi ile orantılı olan değişken yükler,

— İstihsâl ya da satış hacmi ile ilgisi olmayan değişmez yükler,

şeklinde esaslı bir analize tutulmasını gerektirir.

Sistemin anlaşılabilmesi için kâr marjı ve rantabilite başlangıcı kavramlarına değinmek gerekir.

Kâr marjı ya da değişken değer marjı denen kavram, satış fiyatının değişmez yükler dışında yalnız değişken yüklerden teşkil edilen kısımca değeri aşan kısmı içine alır. Değişken değer marjlarının toplamı değişmez yükler toplamından fazla olduğu zaman teşebbüs kârdadır, az olduğu zaman zarardadır, eşit olduğu zaman denge noktasındadır. Bu noktaya «ölü nokta = point mort» ya da «rantabilite başlangıcı = seuil de rentabilité» adı verilir.

Değişken değer ya da orantılı değerin tesbiti ve kaynağını Direct Costing denen teoriden alır. Bu teoriye göre değişmez yk-ler maliyetlere değil ve fakat hesap dönemine yüklenmelidir. Zira teşebbüsün yapısı ile ilgilidirler.

Bundan ötürü satış politikasının bu yüklerin - şu ya da bu çalışma kolu tarafından geri alınmasının önemi olmaksızın tamamını kapatması noktasından ele alınması gerekir.

Denge noktasının tesbiti, değerler istihsal ya da satış hacmi ve kr arasında mevcut ilgilerin incelenmesine bağlı komplike bir konudur. Bilhassa işletmenin rantabilite başlangıcına yani denge noktasına tekabül eden istihsalin tesbiti zorunludur.

Orantılı değerler sisteminin teşebbüslerin yönetimi bakımından sağladığı en önemli fayda şudur.

Değişken değer marjlarının ve rantabilite başlangıçlarının bilinmesi teşebbüsü yöneten ya da yönetenlere satış fiyatları üzerinde oynayarak satış hacmini arttırmak ve değişmez yükler karşılandıktan sonra da ilâve kazançlar sağlamak imkânı verir.

4 — MODERN MUHASEBE İŞLETME YÖNETİCİSİNİN EN KUDRETLİ YARDIMCISIDIR.

Bundan nceki paragrafta bilhassa işletme muhasebesinin ne kadar önemli fonksiyonları olduğunu belirtmek istedik.

İşletmeler yaşıyan organizmalar olduğuna göre her geçen gün gelişmek, büyümek, yolundadırlar. Muhasebe ve bilhassa işleme muhasebesi teşebbüs yöneticisinin isteyeceğ bilgileri verebilecek bir durumdadır.

Gerçekten bugün muhasebe fonksiyonu bir tetkik, araştırma ve kontrol hizmeti yüklenmiş böylece teşebbüs danışmanı durumu- na girmiştir.

Evvелce muhasebeden beklenen ve istenen bilgiler finansal karakterli idi : Teşebbüs zenginleşmişmidir, fakirleşmişmidir? Elde ettiği sonuçların önemi nedir, yapılan işlerin gerçek değeridir? Bu konular öğrenilmek isteniyordu.

Bilhere bilnoların tetkik ve karşılaştırılması yoluna gidilmiş ve bundan teşebbüs yöneticileri çevirme akçesi (döner serma-

ye)'nin bileşim ve önemi, para ve bankalardaki paralar ile likidite durumu hakkında önemli bilgiler elde etmişlerdir.

Bilânçoların aktif ve pasif postlarındaki değişimlerin tenkitçi bir gözle incelenmesi bu değişmelerin sebeplerini ortaya koymak bakımından son derece önemlidir. Bilânço analiz ve karşılaştırmalarının lojik devamı kâr ve zarar hesaplarının karşılaştırılmasıdır.

Bilânçoların ve kâr ve zarar hesaplarının incelenmesi porsantajlar, ortalamalar, endisler, tablolar, grafikler, rasyo hesapları yani bilânçodan ya da işletme hesabından iki eleman arasındaki ilişkiler (finansman, yatırım, likidite, rasyoları vs.) hazırlanmasını gerektirir.

Bugün teşebbüsün göreneksel usûl ve amprik metodlarla yönetilemeyeceği bir gerçektir. Bugün teşebbüs yönetimi bir ilim değilse bile öğrenilmesi gereken bir sanat olmuştur.

Yöneticilerin çeşitli güçlükleri yenebilmesi için emin bir rehber ihtiyacı vardır. Bu emin rehber muhasebe ve muhasebecidir.

Muhasebenin teşebbüs yönünden sağladığı faydaları şöylece özetleyebiliriz :

1° Bir kontrol ve açıklık organı olması sebebiyle teşebbüsün sıhhatli bir şekilde yönetilmesini ve düzgün işleyişini sağlar.

2° Ticarî ilişkilere sağlam temeller hazırlar.

3° Teşebbüslerin finansal hayatlarını düzenler.

4° Tüccarlar arasındaki ticarî ilişkilerde hâkim tarafından delil olarak kabul edilir. (Defterler, belgeler, kayıtlar)

5 — MİLLÎ EKONOMİ YÖNÜNDEN MUHASEBE

Ayrı ayrı teşebbüsler yönünden sağladığı faydalar yanında Millî Ekonomi yönünden gittikçe artan bir önem kazanan muhasebenin bu alandaki faydaları şöylece açıklanabilir:

1° Muhasebe tasarrufun korunmasını sağlar.

Büyük teşebbüslere karşı halkın itimadının artması, aksiyonlu şirketlerin kurulması ve gelişmesi kısacası bir sermaye piyasasının

doğması işletmelerin iktisadî ve malî bünyelerinin sağlamlığı ile ilgilidir. Bu bünyeyi yaratacak ve kontrol altında tutabilecek olan muhasebedir.

2° Kredi önemli ölçüde genişler ve dağıtımı daha iyi bir hal alır.

Gerçekten bankalar ve diğer kredi müesseseleri teşebbüslerin gerçek durumlarını açık ve kesin muhasebelerinden daha iyi anlayacaklar ve verecekleri kredilere temel yapacaklardır.

3° Kamu iktidarlarına vergi matrahları bakımından kesin bilgiler temin eder.

Muhasebesi modern usûllere dayanarak yürütölen ve ekonomik ve finansal bünyesi böylece devamlı kontrol altında bulunan işletmelerin vergi yönünden devlet için sağlıyacağı fayda aşıkârdır.

Gerçekten bu işletmelerde bilâncolar ve kâr ve zarar cetvelleri işletmenin gerçek durumunu aksettirecek, hertürlü belge ve defterlerde mükellef ya da idare alehinde yapılan hatalar çok azalmış ve hatta ortadan kalkmış olacaktır.

Böylece vergi matrahları devletin de arzu ettiği gibi doğru ve kesin bir şekilde ortaya konmuş olacaktır.

4° Ticaret ve Endüstrinin gelişimini kontrol imkânı verir ve böylece millî ekonominin gelişimi de kontrol edilir.

Kamu iktidarlarının tehlikede olduğunu gördüğü bazı endüstri-leri koruması, genel faaliyetin gelişimi bakımından bazı vergileri azaltması ya da arttırmaması, ihracatı teşvik etmesi ya da yüküm altına sokması hep işletmelerin modern anlamdaki muhasebeleriyle gerçekleştirilmiş olabilir.

Başka bir deyimle işletmelerde tutulan muhasebeler ciddî ve güvenilir karakterde olduğu takdirde ortaya koydukları sonuçlar kamu idarelerine faydalı olabilir.

5° Millî Muhasebe (Sosyal Muhasebe)

Konumuzun çerçevesini aşmakla beraber çok kısa olarak Millî muhasebe kavramına da değinelim.

Millî muhasebe, bir memleketin bir devre zarfındaki iktisadî faaliyeti hakkında muhasebe tabloları dahilinde toplu ve umumî görüş teminine yarayan bir tekniktir.

Bir ekonomik sistemde başlıca üç nevi hadise ve faaliyet cereyan eder. Bunlar sırasıyla, istihsal, istihlâk ve servete ilâvedir. Millî muhasebe bu hadiseleri, muzaaf usule göre tutulan muayyen hesaplar arasında husule gelen muameleler şeklinde ifade ve irae etmeye çalışır.

Kısaca millî muhasebe (ya da sosyal muhasebe) bir milletin, bir muntıkanın ya da beynelmilel bir grubun ekonomisinin heyeti umumiyesine ait istihsal ve istihlâk hesaplarının tahliline ait bir metottan ibarettir¹⁶.

6 — HESAP UZMANI DEYİMİ VE TARİHÇE

Hesap Uzmanı deyimini Fransızca expert - comptable ve İngilizce chartered accountant karşılığı olarak alıyoruz.

İşletmelerin ekonomik ve finansal durumlarını hesap, muhasebe ve bilânço açısından inceleyen, analiz eden ve denetleyen kimselere çeşitli isimler verilmiştir. Eksper muhasip, revizör, ekonomi ya da işletme denetçisi, müşavir, organizatör, Hesap Uzmanı gibi.

Biz bunlar içersinden Hesap Uzmanı deyimini tercih ediyoruz. Sebebi bu deyimın muhasebeyi, istatistiği, teknolojiyi vesair konumuzla ilgili bilgileri kavrayacak şekilde geniş bir anlam taşımasıdır.

XVIII — XIX. yüzyıllarda meydana gelen endüstriyel evrim sonucu ortaya limited ve korporasyon denilen şirketler çıktı bu gelişme hesap verme sorumluluğunu da beraber getirdi.

Gerçekten hissedarlar ve ortaklar işletmelerin faaliyetleri ve sağladığı sonuçlar hakkında bilgi edinmek istemişlerdir. Yöneticilerin zaman zaman hazırladığı raporları işletmede finansal menfaat kaygısı olmayan tarafsız ve ehliyetli kimselere tetkik ettirmek, böylece gerçek durumu anlamak ihtiyacı bağımsız Uzman fikrini doğurmuştur.

Daha sonra vergiciliğin tesiri ile de böyle bir tarafsız ve kompetan zümreye ihtiyaç duyulmuştur. Teşebbüs sahipleri bir yandan düzgün bir muhasebeye yönelirken diğer taraftan da sıhhatli vergi beyannamelerinin hazırlanması için bu tarafsız kimselere başvurmuşlardır.

16) Millî muhasebe ve millî bütçeye dair tetkikler cilt, I Sh. 26 - 26
Dr. Bedî Necmeddin Feyzioğlu

Vergi mükellefiyetlerini incelemeye gelen inceleme elemanları karşısında kendilerini temsil edebilecek yetkili kimselere duyulan ihtiyaç da bu zümrenin gelişmesinde rol oynamıştır.

Hesap Uzmanlarının başlangıcı XVIII. yüzyıl İngilteresidir. Buradan da Amerikaya geçmiştir.

Hesap Uzmanlarının bugün faaliyet alanları çok geniş olup bunda muhasebenin yeni fonksiyonları kadar ticarî ve ekonomik ilişkilerin de rolü vardır.

7 — HESAP UZMANLARININ ÇEŞİTLİ FONKSİYONLARI

Hesap Uzmanlarının ileri memleketlerde bugün yapmakta oldukları işler şu şekilde özetlenebilir :

1° Hesap revizyonları

Ticarî işletmelerin bir hesap döneminde yaptıkları işlemlerle sonuçlarını, muhasebe tekniği çerçevesinde kayıt ve belgelere dayanarak incelemek ve rapor vermek,

2° Hesap ve bilânço tahlilleri

Hesap ve bilânçoya dayanılarak analiz ve mukayeseler yapmak istatistikler çıkarmak suretiyle verimlilik, likidite, maliyet, sürüm gibi işletmelerin faaliyet ve gelişmeleri ile ilgili konular üzerinde mütalâa ve öğütlerde bulunmak,

3° Organizasyon işleri

İşletmelerin muhasebe sistemlerini kurmak, muhasebe ve kalkülasyonla ilgili servislerini organize etmek,

4° Vergi incelemeleri

Beyanname üzerinden vergiye tabi gerçek ve tüzel kişilerin vergi bakımından hesap ve işlemlerini incelemek, malî bilânço ve vergi beyannamelerini düzenlemek, vergi işleri hakkında mütalâa beyan etmek (bazı memleketlerde ihtilâflı tarhiyatta yetkili mercilere karşı mükellefi temsil etmek ve savunmak),

5° Ortaklık denetçiliği, tasfiye memurluğu,

Ticaret ortaklıklarında özellikle anonim ortaklıklarda denetçilik ve tasfiye memurluğu görevini yapmak

6° İktisadî devlet teşekküllerinin denetlenmesi

Devlet ya da özel idareler tarafından işletilen yahut bunların ortak buldukları iktisadî kuruluşların (fabrika banka v.s.) hesap ve işletme durumlarını incelemek ve denetlemek (kısmen bizdeki Yüksek Murakabe Heyetinin görevini karşılar.)

7° Belediye hesaplarının denetlenmesi

Bazı memleketlerde belediye hesaplarını bütçe uygulamaları bakımından incelemek ve denetlemek (böylece sayıştay ya da idarî teftiş ve denetleme organları tarafından yapılan denetleme işi bu Uzmanlara geçmiş bulunmaktadır).

8° Dernek hesaplarının denetlenmesi

Dernek ve tesisler gibi ticarî amaç gütmeyen teşekküllerin işlem ve hesaplarını incelemek ve denetlemek,

9° Bilirkişilik, hakemlik

Mahkemelerde (malî yargı organlarında ve adli mahkemelerde) bilirkişi olarak görev almak, sözleşmelerin uygulanmasından doğan anlaşmazlıkları gidermek üzere hakemlik yapmak.

Yukarıki açıklamalar Hesap Uzmanlarının ileri memleketlerde gerek işletmeler ve gerekse memleket ekonomisi bakımından ne kadar önemli bir yer isgal ettiğini göstermektedir.

İşletmelerdeki muhasebeciler yukarıda sayılan fonksiyonlardan bir kısmını şüphesiz yerine getirebilirler. İşletme yönetimine faydalı bilgileri yöneticilerin gözleri önüne serebilirler. Muhasebenin düzgün bir şekilde tutulmasını temin edebilirler. Analitik olarak işletme sonuçlarını ortaya koyabilirler.

Hesap Uzmanlarının fonksiyonları bütün bunların da üstüne çıkmaktadır. Gerçekten hesap ve bilânço tahlilleri, hesap revizyonları işletme muhasebelerinin kurulması, muhasebe ve kalkülasyonla ilgili servislerin organize edilmesi, muhasebe bilgileri yanında ekonomi istatistik teknoloji ve hukuk bilimleri alanında da bilgi sahibi olmayı gerektirir.

Bu sebeptendir ki bugün dünyada her memlekette organize kuruluşlar şeklinde karşımıza çıkmaktadırlar.

Bu kuruluşların ayrı ayrı detayına inmek ve bu konuşmamızın çerçevesini aşmak olur. Yalnız birkaçının ismini vermekle yetineceğiz. İngilterede «Institute of chartered accountants», Amerika Birleşik Devletlerinde «Association of public accountants», Fransada «Ordre national des expert comptables et des comptables agréés», Almanyada «Wirtschaftsprüfer =ekonomi denetçileri», «Vercidigte Bücherreviser= yeminli muhasebe revizörleri», İsviçrede «Association Suisse d'experts Comtables».

Bu kuruluşların üyeleri, muhasebe, revizyon, maliye gibi ilimlerle çeşitli mevzuattan sınav vermiş yetiştirilmiş son derece yetkili kimselerdir.

8 — MEMLEKETİMİZDE DURUM VE SONUÇ

Memleketimizde batıdaki anlamı ile Hesap Uzmanları kuruluşu mevcut değildir. 4709 sayılı Kanunla Maliye Bakanlığı içinde teşkil edilen Hesap Uzmanları Kurulu esas itibariyle fiskal amaçlarla tesis edilmiştir. Bununla beraber tatbikatta Hesap Uzmanlarının faaliyet sahası son derece genişlemiştir.

Memleketimizde inceleme ve denetleme işleri serbest olarak yapılanlarla mecburî revizyonlar ve vergi uygulamalarına ait olmak üzere üç kısma ayrılabilir.

Serbest olarak çalışanlar kendilerine «serbest Hesap Uzmanı», «eksper muhasip» ve «Malî müşavir» gibi adlar vermişlerdir.

Mecburî revizyon alanına memleketimizde aşağıdaki kuruluşlar girmektedir :

İktisadî devlet teşekkülleri, bankalar, sigorta ortaklıkları ve anonim ortaklıklar.

İktisadî devlet teşekküllerinin denetimi «Umumi mürakabe heyeti» tarafından, bankaların denetimi «Yeminli Murakıplar», sigorta ortaklıklarının denetimi Ekonomi ve Ticaret Bakanlığı Müfettişleri tarafından ve anonim ortaklıkların denetimi de Ticaret Kanununa göre «Murakıplar» tarafından yapılmaktadır.

4709 sayılı Kanunda Hesap Uzmanlarının görevi «gelir kanunlarının emrettiği ödevliler hesaplarını incelemek ve Maliye Bakanlığı tarafından lüzum görülecek etüdleri yapmak» şeklinde açıklanmıştır.

16 Nisan 1962 de onaylanan «Maliye Bakanlığı Hesap Uzmanları Kurulu Yönetmeliği» bu konuyu daha etraflı bir şekilde açıklamıştır. Yukarıda da değindiğimiz gibi Hesap Uzmanlarının vergi incelemeleri yanında bugün çok daha başka çalışmaları da vardır. Örnek olarak vergi reformu, ivik, ilk madde indirimi, İktisadî devlet teşekküllerinde yapılacak reorganizasyon ve yeniden değerlendirme çalışmaları gösterilebilir.

Yukarıki açıklamalar da göstermektedir ki Hesap Uzmanları millî ekonominin her dalında etkili çalışmalar yapmakta ve ekonominin gelişmesine ve plânlanmasına yardımcı olmaktadır.

Bununla beraber Hesap Uzmanlarının bilânço ve hesap analizleri, işletmelerin muhasebe sistemlerini kurmak, muhasebe ve kal-külasyonla ilgili servisleri organize etmek gibi önemli fonksiyonlar ile direkt ilgileri bulunmamaktadır.

Memleketimizde batı anlamında Hesap Uzmanları kuruluşu 1949 yılından - beri üzerinde çalışmalar yapılan «Serbest Malî Müşavirlik Kanun tasarısı»nın kanunlaşması ile mümkün olacaktır.

Ancak bu kanunun çıkması ile birlikte kanaatimizce daha başka çalışmalara yönelmek de gerekecektir.

1° Bu çalışmaların başında muhasebede normalizasyon konusu gelmektedir. Geçen yıl enstitüde verdiğimiz muhasebede normalizasyon konulu konferansta da belirttiğimiz gibi memleketimizde bir muhasebe plânının hazırlanması önemli faydalar sağlayacaktır.

2° Muhasebe sistemleri içerisinde en müttekâmili olan toplayıcı muhasebe sistemi (merkeziyet sistemi)nin memleketimizde yaygın hale gelmesi de şayanı arzudur.

Bilindiği gibi bu sistemde genel yevmiye ve genel büyük defter yanında teşebbüslerin önem ve ihtiyaçlarına göre değişen sayıda kısım yevmiyeleri (=journeaux divisionnaires ve yardımcı büyük defterler= grands livres auxiliaires tutulmaktadır.

Böylece sistem geniş işbölümüne imkân vermekte ve muhasebe çalışmalarının süratle yerine getirilmesine yardım etmektedir.

Halbuki bugün memleketimizde klâsik sistem ya da İtalyan muhasebe sistemi dediğimiz tek yevmiye ve büyük defterden ibaret yorucu ve ilkel sistem tatbikat alanında yaygın bulunmaktadır.

3° Teşebbüsler defter ve vesikalarını modern teknik usullere göre tutmalı, bu yola yönelmelidirler. Evvelce de değindiğimiz gibi bu konuda batıda bilhassa kopyalı muhasebe ve delikli kart makinaları sistemleri kullanılmaktadır.

Delikli kart makinaları pahalıdır. Bu sebeple memleketimiz için esas itibariyle bir fantezi sayılabilir. Kopyalı muhasebe ise böyle değildir. Hatta icabında basit aletlerle dahi tutulabilir. Bu bakımdan memleketimizde yaygın hale gelmesi şayanı arzudur.

4° Muhasebe alanındaki gelişmelerin ve neşriyatın takibi ayrı bir önem taşır. Bu konuda Üniversite öğretim üyelerine de görev düşmektedir.

5° Bizce önemli olan diğer bir noktada işletme sahiplerinin yani müteşebbislerin kendilerini yönetim kontrollerına yönelmeleri kendilerini bu sahaya vermeleridir. Bu nokta önce psikolojik bir karakter taşır.

Gerçekten müteşebbisin muhasebeyi vergi revizyonu ya da banka ilgilileri için tutulmuş olarak görmemesi bunun üstünde bir yönetim kontrol yardımcısı olarak kabul etmesi gerekir.

GELİR VERGİSİ SİSTEMİNDE BEYAN ESASININ TETKİKİ

VE

İLK TARHİYAT ESASININ TEKLİFİ

Galip İDİL
Baş Hesap Uzmanı

I. GİRİŞ

Beyan esası ve Beyannameler :

1950 den beri yürürlükte bulunan gelir vergisi sistemimizde tarh muamelesi, prensip itibariyle, mükellefin verdiği beyanname üzerinden yapılır. Bu esaslar, 193 sayılı gelir vergisi kanunu'nun 83 ve müteakip maddelerinde (Dördüncü Kısımda) yer alır.

Gelir Vergisi beyannameleri üç çeşittir: Yıllık; Muhtasar; Münferit beyannameler. (m. 84).

Gelir Vergisinde, prensip itibariyle, en büyük yekün tutması icab eden tarhiyat yıllık beyannamelerdedir: Çünkü, kanunun 1'inci maddesi «Gelir, bir gerçek kişinin bir takvim yılında elde ettiği kazanç ve iratların safi tutarıdır» diye tarif eder. Bu tarife rağmen, Devlet bütçesi incelenecek olursa, muhtasar beyannamelerle yapılan tarhiyatın, yıllık beyannamelerden pek çok daha fazla olduğu görülür.

Muhtasar beyannameler, iş verenler tarafından yapılan vergi tevkifatını her ay veya üç ayda bir bildiren beyannamelerdir. Münferit beyannameler ise, «dar mükellefiyete» tabi kimselerin verdikleri özel beyannameler denir.

Gerçek kazanç esası :

Kanunun ikinci maddesi, gelire giren kazanç ve irat cinslerini sayıp isimlendirdikten sonra son fıkrada şu hükmü kor: «Bu kanunda aksine hüküm olmadıkça, yukarıda yazılı kazanç ve iratlar, gelirin tesbitinde gerçek ve safi miktarları ile nazara alınır.»

Gerçek kazanç ne demektir? Kanun bunu tarif etmez; fakat, koyduğu «beyan esası»na sıkı sıkıya bağlı olarak, «götürü olmayan kazanç gerçek kazançtır» demek ister. Çünkü, gerçek kazancı en iyi bilen ve tesbit eden, mükellefin kendisidir; o halde beyan esası zarurîdir diye düşünülür.

Acaba gerçekten öyle mi? Gerçek kazancını bilmek başka şey, bildirmek başka şeydir. Buna şüphe yoktur.

İşte buradaki boşluğu kapatmak için «mükellefçe beyan edilen kazanç ve iratların kontrolü esası» konmuştur. Yani, kurulan sistem dolayısıyla, her nevî kontrol esası, beyan esasının ayrılmaz bir «ikiz kardeşi»dir. Buna rağmen, bu ayrılmaz esas, gelir vergisi kanunu içinde değil, ayrı bir kanun şeklinde tedvin edilen Vergi Usûl Kanununda, madde 137 - 152 içinde (Birinci Kitap, Yedinci Kısım: Yoklama ve inceleme) yer almıştır; yani sadece kanunlarda bir ayrılma vardır; sistem aynıdır.

Teorik olarak beyan esası ile kontrol esası birlikte olması zarurî ise de, kanunlarımız beyanı mecburî kıldığı halde kontrolü mecburî kılmamıştır. Halbu ki, beyan esasının muvaffakiyeti, kontrol esasının vazgeçilmez bir zaruret olmaktan başka, gittikçe daha da tekâmül etmesine bağlıdır. Bu yalnız teorik değil, mantikî bir zarurettir.

Beyan esası, tatbikatımızda başarı kazandı mı?

Yani, tatbikatta «gerçek kazanç» beyan ediliyor mu?

Herkes artık biliyor ki, başarı yoktur. Geçen 15 - 16 yıllık tatbikat, gerçek gelir ile beyan edilen gelirin birbiriyle ilgisi olmayacak, mukayese edilemeyecek derecede farklı olduğunu, yani kaçakçılığın çok büyük ve müzmin halde olduğunu, kontrollerin gittikçe artan bir yetersizlik içinde olduğunu ortaya koymuştur.

Piyasada bir çok muhasebeciye iş çıkmıştır ve gelirleri önemli derecede artmıştır. Fakat tutulan muhasebelerin son derece büyük bir kısmı, sırf Maliye'nin kontrol ve inceleme elemanlarının nisbeti çok az olan bir ihtimâl dahilinde yapacağı inceleme dolayısı ile tutulur. Esasen, 5 yıl geçince zaman aşımı da olduğu için, bu nisbetin daima ve gittikçe artan şekilde düşük olacağından emin bulunan muhasebeciler ve vergi mükellefleri, muhasebe defter ve vesikalalarını titiz şekilde tutmak şöyle dursun, gittikçe daha «baştan savma»

bir şekilde tutarlar. Bu suretle de muhasebeciler gittikçe daha fazla iş almak imkânına kavuşurlar. Çok defasında ise, patron muhasebe ile hiç ilgilenmez, ne yaptığını, ne yazdığını bilmez bile. Buna mukabil muhasebeci de patronun ne yaptığını, gerçek kazancının ne olduğunu bilmez. Muhasebeciler. Devlet dairelerindeki «mes'ul muhasebiler» gibi değildir; sadece birer yazıcıdır, patronların genel tabiri ile birer «kâtip»tirler.

Bu şartlar altında devam eden bir gelir vergisi sistemi, dejenere olmuş bir sistemdir: Bütçenin geliri artmadığı gibi, muhasebe mesleği de gelişmez dejenere olur.

Matrah beyanlarına umumî bir bakıştan edinilen intibalar :

Gelir vergisi, kazanç vergisindeki adaletsizlikleri ve sistemsizlikleri kaldırmak için yapılan büyük bir vergi reformu idi. Muhakkak ki, fiskal bakımdan arzu edilen neticenin doğmayışı, bu vergi nev'inin fenalığından değildir. Bilâkis, vergilerin en müttekâmil olanı, «kraliçesi» gelir vergisidir. İleri Batı memleketleri bu vergi sayesinde astronomik bütçeler yapabilmekte, muazzam dünya savaşları masraflarını, kalkınma ve ilerlemelerini başarmakta, üstelik dış memleketlere bile bütçelerinden yardım fonu ayırabilmektedirler.

Gelir vergisi muvaffak olmuş memleketlerde bu vergi matrahlarına bakılarak en doğru millî gelir tahmini de yapılır.

Gelir vergisi başarı kazanan memleketlerde artık «tek vergi» idealine bir gidış, bir yaklaşma vardır: Bütçenin gelirinin tamamına yakın kısmı bu tek vergiden temin edilir. İstisnasını gümrükler vs. gibi bu günkü devletler hukukunun icabı olarak muhafaza edilen gelirler teşkil eder. Yoksa, prensip itibariyle «masraf vergileri» gibi sanayiye kötü tesir yapan vergiler atılmıştır.

Gelir vergisi başarı kazanan ülkelerde kontrol görevi de, Devlet üzerine bir yük değildir: Disiplinli âmme teşekkülleri olan Yeminli Hesap Uzmanları ve mes'ul serbest muhasebeciler, bu görevi hakkı ile ve gürültüsüzce yerine getirirler.

Gelir vergisinin özelliklerini yukarda bir kaç cümle ile saymaya çalıştık. Sırf bu saydıklarımız bile bu verginin «vergilerin kraliçesi» ünvanına lâayık olduğunu isbata kâfidir.

Fakat bir de memleketimizdeki tatbıkata bir göz atalım: Bir kere, gelir vergisinde «umumilik» prensibi tatbik edilememiş, bu da sistemin aksamasına yol açmıştır. Meselâ, Millî gelirimizin diğer ölçülere göre yapılan tahmininde üçte biri ziraî kazançlardır. Bu kazançlar 1961 sonuna kadar vergilendirilmemiş, bu da olur - olmaz bahanelerle kaçakçılara bir koz temin etmiştir. Haddi zatında ziraî kazançlarda büyük kütle asgarî geçimin altında veya hisasında idi; yüksek ve orta ziraî kazanç sahipleri sayılıdır. Fakat bu gerçeği, kültürü az veya kültürsüz kitle anlayamazdı.

İkincisi, tatbikatın başarısı bakımından esnaf muaf tutulmuş, fakat çok düşük gelir temin eden bir götürü vergiye, «Esnaf Vergisi»ne tabî kılınmıştı. Halbuki esnafı aynı hayat seviyesinde olan, hatta ondan düşük gelirli olan memur ve işçiler, muhtasar beyanname (tevkifat) mekanizması ile vergi yüküne tabî kılınmıştı. Sistem böyle pek alâ işlerken, sırf seçim (yeni demokrasi) noktai nazarı ile o zamanki iktidar 1954 ten sonra - esasen pek düşük gelir temin eden - bu esnaf vergisini ilga etmişti: Gayesi esnafın reylerini garantiye almaktı.

Enflasyon politikası dolayısı ile matrah beyanları zahiren artıyordu; fakat istikbalin kötü olacağı iktisatçılar ve maliyecilerce o zamandan biliniyordu. Nitekim 4 Ağustos 1958 kararlarından sonra duraklama ve gerileme başladı.

Bir de matrah beyanlarına bir göz atalım: 1950 den bu yana, büyük teşebbüslerin matrah beyanlarında bir istikrarsızlık görürüz. Fakat çoğu, hakikî gelirden pek çok aşağısını beyan ederler. % 100 ünü beyan eden yok gibidir.

Orta kazanç sahipleri ile bilhassa aşağı kazanç sahiplerinde bu dalgalanma çok daha azdır. Bilhassa aşağıya doğru gittikçe yıllık matrah beyanı adeta bir ortalama meblâğ etrafında dolaşır; yani matrah ve vergi adeta sabitleşir; maktu vergi manzarasını arzeder. Orta ve bilhassa aşağı kazanç sahiplerinin gittikçe büyük ekseriyette mükellef zümresi olduğu da unutulmamalıdır.

Bu hale şöyle bir sual ile karşılaşmak aklımıza geliyor: «O halde siz niçin gelir vergisi sistemine girdiniz? Hiç olmazsa aşağı ve orta kazanç sahiplerini maktu bir matraha ve vergiye bağlayıp kontrol yükünden daha başta kurtulamaz mı idiniz?»

Gerçekten, eski beğenmediğimiz kazanç vergisinin başlıca mahzurlarını kanun ile düzeltse idik, filiyatta bu günkü matrahlar ve vergiler ile karşılaşacaktık; üstelik kontrol kifayetsizliği meselesi bu derece korkunç rakamlarla gözümüzün önüne konamıyacaktı.

Yukarki tenkitler karşısında alınacak tedbirler hakkında düşünceler :

Yukarki tenkit görüşleri dolayısı ile, girilmiş ve alışılmış gelir vergisi sisteminden çıkmayı asla düşünmüyoruz. Ancak aşağıda yazılı bazı tedbirleri düşünüyoruz:

A) Prensip itibariyle, memlekette okuma seviyesi ve «vergi ödeme terbiyesi» yerleşinceye kadar, düşük kültürlü ve düşük gelirli mükellefleri icab ettikçe götürü matraha bağlamak, bu götürü matrahların da mümkün mertebe gerçek kazançla yaklaşmasını temin için, öteden beri alışageldiğimiz «kollektif götürülük» esasını terkederek, «ferdî götürülük esasına girmek, yani daha açık ifade ile her küçük mükellef için İdarece ayrı bir takdir yapmak ve bu takdiri yaparken «gerçek kazançla mümkün mertebe yakın bir matrah tayin etmek», aynı zamanda bu takdiri her sene her götürü mükellef için yeniliyerek rötüşları ve tashihleri de tahakkuk ettirmek yolunu zarurî görüyoruz.

Böyle bir düşünce elimizdeki kanunun prensiplerine aykırı değildir: Birinci maddesinde «bu kanunda aksine hüküm olmadıkça» gerçek kazanç esasını vazedilmiştir. Madde 83 te ise «Hilâfına hüküm olmadıkça» beyan esasına göre tarhiyat yapılacağı esasen açıklanmıştır. Acaba, bu hilâfına hükümler halen nedir?

Madde: 64 — Götürü ücretler. (Bunların tayini, tesbiti zor diye götürülük kabul edilmiştir): Götürü ticaret erbabının işçisi, özel otomobil şoförü, özel inşaatta çalışan işçi, G. Menkul sermaye iradı sahibinin yanında çalışanlar.

Madd : 69 — Götürü usûlden vergilendirilen serbest meslek erbabı. (Ebe, sünnetçi, sağlık memuru, arzuhaleci vs.).

B) Yukarki «A» fıkrasında izah ettiğimiz prensip, gelir vergisinin «gerçek kazanç» idealine aykırı değil, bilâkis uygundur. Çünkü halen kontrolsuzluk sebebi ile beyan edilen büyük kısım matrahların gerçek kazançtan mesafesi pek çok uzaktır. Teklif ettiğimiz sistem, yani her yıl yapılacak mümkün mertebe gerçek kazançla

yakın ferdî matrah tayinleri, kanunun ruhunu tatbikatta çok daha fazla gerçekleştirecektir: Çünkü takdirde ne kadar hata yapılırsa, yine de bu güne kadar olan tatbikattaki «gerçek kazançtan uzaklık» azalacak, belki de çok azalacaktır.

C) Çok ileri bir vergi sistemi olan gelir vergisi sistemi içindeki istisnaî götürülükler (A fıkrasında hülâsa ettik), tamamen «kollektif» götürülüklerdir. Tabir caiz ise, eski patent vergileri gibi iptidaî karakterdedir. Halbuki gelir vergisi uygulayan memleketlerde kollektif götürülük gittikçe tarihe karışmakta, yerini ferdî götürülüklere bırakmaktadır. Esasen sistemin icabı da budur. Biz önce «A» fıkrasındaki teklifimizi gerçekleştirelim, az bir zaman sonra halen mevcut kollektif götürülükleri de ferdileştirmek azmindeyiz.

II. «İLK TARHİYAT ESASI» TEKLİFİMİZ

Halen kanunda mevcut ve yukarda özetlenen istisnalarda hiçbir matrah beyanı yoktur. Bunların eski tip karine vergilerine benzediğini açıkladık .

Şimdiye kadar kanun ya «gerçek kazanç beyanı» veyahut ta mükellefin iradesi dışında götürü esaslara dayanan götürü matrahlar koya gelmiştir.

Teklifimiz ise, ikisinin ortasında yeni bir sistemdir: Düşük ciro, nisbeten düşük kazançlı, kadro kifayetsizliği dolayısı ile kontrol edilemeyen büyük bir kısım beyannameli mükellef zümresini bir nevi «ferdî götürülük» esasına dayanan, fakat aynı zamanda, götürü matrah gerçek kazancın (ki doğrusunu en iyi kendi bilir) üstünde tayin edildiği hallerde, mükellefe «beyanname şıkkını seçtiğini o sene için bildirmek ve defter vs. tutup beyanname vermek hakkı hiyarını veren» bir sisteme tabî tutmaktır.

Demek ki sistem başlıca iki esasa dayanıyor: Birincisi ferdî götürülük esası; ikincisi mükellefe tanınan hiyar (seçme) hakkı. Bu iki esasın aşağıda biraz daha izahını yapalım:

Birinci esas: Ferdî götürülük esası.

Önce şunu belirtelim ki, bizim, sistem itibariyle daha ileri bir gelir vergisi kanununa malik olduğumuzu iddia etmemize rağmen, tatbikatta iflâsa uğrayan, gayeyi hasıl edemiyen bu sistem, ileri

Avrupa memleketlerinin uyguladığı «Kollektif yerine ferdî götürülme önem verme» sayesinde, belki ve ancak tutunabilir.

Muhasebe, kültür, gelir seviyesi.. hülâsa medeniyet bakımından bizden üstün olan Fransada, beğenmeyip değiştirdikleri gelir vergisi sisteminde de ferdî götürülük vardı ve bu günkü sistemde de vardır. Bu usûl, küçük, ticarî kazanç erbabına (yani bizdeki esnafa) uygulanır. Esnaf orada götürü vergiye tabî tutulmakla beraber, muntazam muhasebe (defter - vesika - muhasebeci vs.) dahi tutar. Buna rağmen, her sene «Vergi Müfettişi» ile bu defter vs. ye rağmen bir pazarlık masasına» oturur; her birinin matrahı ve vergisi bu suretle ayrı tesbit olunur.

Gayemiz, bu sahada bizim de pazarlık sistemini bir gün memleketimizde görmek olmakla beraber; halen kendimizi bunu uygulayacak seviyede görmüyoruz. Ancak bir «geçiş tedbiri» olarak, hakkı hiyari ihtiva eden, idarece götürü matrah tayini sistemini düşündük. Buna benzer bir usûl Bulgaristanda ve kısmen İtalyada tatbik edilmekte veya edilmiştir. Ancak şunu da ilâve edelim ki, gayemiz taklitçilik değildir: Bilâkis, «akın yolu birdir» düşüncesine uyarak aynı düşüncelere sahip bulunuyorduk. Fakat tatbik misâlleri düşünceimize hız verdi, daha açık ve cesaretle ifadeye yardım etti.

Hülâsa, ciro - iş nevi - iş yeri vs.. gibi esaslara göre tefrik edilecek bir «alt mükellef zümresine», mutlaka beyanname vermek külfetini yüklemekten vazgeçmeliyiz. Bunların gerçek kazancını Vergi Daireleri, onların halihazır beyanlarından çok daha isabetle takdir edip kendilerine bildirebilirler. Mükellef bu götürü yıllık kazanç ile iktifa ederse, kontrol külfetinden kurtulması bile kendisi için büyük bir nimettir: Kontrolün geri memleketlerde mükelleflerde nasıl bir alınma, çekinme yarattığı izaha muhtaç değildir. Kaldı ki, biz, bu alt tabakanın da muhtelif derecelere ayrılarak (meselâ ciro itibariyle), götürü matraha itiraz etmiyen küçük mükelleflerin o sene muhasebe külfetinden de berî kılınmasını, bu suretle sistemin daha çok muvaffak olacağını düşündük. Çünkü, esasen gerçekle ilgisi olmayan bu muhasebeler, mükellef için bir «fuzulî masraf» addedilegelmektedir. (Yani piyasadaki telâkkî budur).

İkinci esas : Mükellefe, götürü ilk tarhiyatı red etme hakkı:

Mükellef iki şık arasında kalacaktır: Ya ilk tarhiyatı aynen kabul edecektir. Bu takdirde önce kontrolden kurtulacaktır. İkinci

olarak ta, küçük sınıflar uydurma muhasebe tutmaktan ve bunun masrafından kurtulacaktır. Hattâ, ilk tarhiyat gerçek kazancından pek cüz'i miktarda fazla tayin edilmişse bile, bu fazla vergiye razı olacaktır: Çünkü muhasebeci masrafından, kontrol külfetinden kurtulacaktır. Fakat ilk tarhiyatın matrahı gerçekten epeyce yüksek ise, bu takdirde muhasebeci masrafına ve kontrole razı olacak, fakat hiç olmazsa baştan salma bir muhasebe değil, dikkatli bir muhasebe tutacaktır. Bu da bizim gayemizin lehine bir notdur.

İlk Tarhiyat esasının faydaları

1 — Vergi Daireleri «ayağını yorganına göre uzatma» imkânına kavuşacaktır: Halen, küçük - büyük bütün mükellef beyanlarının tetkiki, gelir vergisi sisteminin icab ettirdiği bir zarurettir. Teskilât ve eleman noksanlığı sebebi ile bu zaruret pek çok büyük çapta ihmâl ediliyor, yerine getirilemiyor, dolayısıyla beyanlar hakikata uygun bildirilmiyor.

Şayet bu esası kabul edersek, meselâ 500.000 beyanname'nin belki 480 - 490.000 adedi bu usûle tabî tutulacak, kalanlar ise % 100 değilse bile % 100'e yakın nisbette kontrol edilecektir.

480.000 adet büyük kısmından hiyar hakkını kullanarak itiraz edecek ve beyanda bulunacak kısım ise çok düşük nisbette olacaktır, ve olmalıdır ki bu sistem işlesin.

Sistemin uygulanmadığı en büyük mükellefler zümresi, Maliye Bakanlığının şüphe yok ki en birinci sınıf inceleme elemanlarınca incelenmeye tabî tutulacaktır. Halbuki sistemin uygulandığı sınıftan istifade edip te itiraz eden ve beyanname veren zümre, Vergi Dairelerince (bunlara bağlı kontrol memurlarınca) incelenecektir.

Büyük mükellefler zümresinde incelemenin nisbetini yükseltmek için şu gibi çareler aranacaktır: Meselâ, bir müesseseye gidilince dört senesi birden incelenir; tâlî sınıfta bir müesseseye ise 8 senede bir gidilip dört yılı incelenir ve % 50 tetkik nisbetine ulaşılır. Bu husus daha ayrı, tâlî bir konu olduğu için bu etütte fazlaca üzerinde durmayı yersiz buluruz.

Teklif ettiğimiz sistemden istifade eden büyük zümrede itiraz edip beyanda bulunan ve tetkike tabî müesseseler mutlaka % 100'ü o sene içinde tetkik edilip bitirilecek şekilde kadro ve diğer tedbirler alınmalıdır.

NOT : Memleketimizde yeminli uzmanlık ve mes'ul serbest muhaseplik meslekleri henüz kurulmadığı için, bunların faaliyetlerine esaslı bir atıf yapmaktan bu etütte henüz mahrumuz.

2 — Bu sistemin kabulü, muhasebelerin ciddiyetine, muhasip kalitesinin yükselmesine yol açacaktır. Artık uydurma muhasebeler zamanla tarihe karışacaktır: Çünkü muhasip ve mükellef biliri ki mutlaka bir tetkike tabi olacaktır. Gelir vergisinin ilerleyip yerleşmesi, her şeyden önce muhasebe bilgi ve tekniğinin ilerlemesine ve yerleşmesine bağlıdır. Muhasebe bilgi ve tekniği ilerliyen memleketlerde, diğer zümrelerin mukavemetleri ne olursa olsun, birgün mutlaka bu meslek organize edilecek, disiplin altına alınacak, vazife ve sorumluluklar yüklenecektir.

3 — Bu sistemin kabulü memlekette gelir vergisinin yerleşmeye başlamasını temin edecektir. Yerleşmiş, oturmuş bir gelir vergisi, bütçede bu günkü zayıf, cılız nisbette varidat temini yerine kuvvetli bir varidat temin edecek, dolayısıyla bütçesi gittikçe kuvvetlenen Devlet de gittikçe daha fazla kuvvetlenecektir.

Gelir vergisinin üstünlükleri nazariyatta olduğu kadar ileri memleketler tatbikatında da malumdur: Bu üstünlük ve başarı, masraf vergilerinin gittikçe daha azalmasına imkân hazırlıyacak, bu sayede iktisadî alanda yatırımlar gittikçe artacaktır. Çünkü ileri garp devletleri ile halen aramızdaki maliyet farkı meselesi yavaş yavaş kalkacaktır. Bu safha da tahakkuk ederse, Devletimiz artık iktisadî bakımdan ileri, müreffeh, kuvvetli bir hale gelebilmiş olacaktır.

Yukarıda 3. fıkrada sayılan faydalar, ilk nazarda düşünülen en önemli faydalardır. Bunlara benzer, bunlardan doğan başka faydalı sonuçlar da saymak mümkün ise de, konuyu dağıtmamak için vazgeçiyoruz.

İlk tarhiyat esasının mahzurları veya zorlukları :

1 — İlk zorluk, bu esasa tabi olacak beyannameli mükellefleri ayırt edebilmektir.

Ayırma işi idarî yolla da yapılabilir; kanunî yolla da yapılabilir. Sık sık kanun çıkarıp rötüş yapmanın güçlüğü nazara alınırsa,

ayırma ölçülerinin kanunda sayılması pratik bir yol değildir: Zaman israfını mucip olur. Ancak sistemin genel esaslarının vaz'ı için kanunda bir değişiklik - ilâve yapmak elbette ki zarurîdir. Bu tadilât hükümleri kaleme alınırken, ilk tarhiyat esasından faydalanacak mükellef zümresinin tayini, idarî bir kararla (kanunun verdiği yetkiye istinaden), meselâ bir kararnameye bağlı yönetmelikle veya bir Maliye Bakanlığı kararı ile belirtilebilir.

Fazla kanundan, ikinci olarak ta fazla yönetmelikten uzak durmak, bizce tatbikat bakımından en pratik yoldur. Fakat hukukî hükümlerin kanunda mı, yönetmelikte mi, Bakanlık kararında mı yer alması gerektiği yüksek makamlarca daima tartışma konusu olur. Bu mahzur, usule müteallik bir mahzur konusudur.

Aynı konunun esasa müteallik, tefriki ölçülerinde de, tartışma olur ve bir çok tadilât da olur. Meselâ, bir kısım fikir sahipleri der ki: «Mükellefin beyan edeceği ciroyu esas alalım ve ona göre ilk tarhiyat esasına tabî olacakları tefrik edelim.» Kanaatimizce, bu, alışlagelen en eski, zahmetsiz bir yoldur. Fakat bir soru soralım: «Mükellefler cirosunu hiçbir yerde doğru beyan ediyorlar mı- Bu esas karşısında da yersiz bir korkuya kapılıp yalan yanlış ciro beyan etmeyecekleri ne malûmdur? Defterlerdeki ciroya zaten itimat etmediğimiz içindir ki bu sistemi koyuyoruz; o halde defterler bir işe yarayacak mı?» Şüphesiz ki, cevaplar menfidir.

O halde ciroyu dahi tayin etmek yetkisini baştan itibaren iyi yetişmiş kontrol memurlarına vermek, bunların her hususu nazara almasında karar kılmak gerekecektir. Kontrol memurlarının iyi yetişmediği, kâfi derecede tatminkâr ücret almadığı gibi itirazlar, ancak muvakkat bir zaman için varittir: Şüphesiz ki önce kaliteli kontrol memurlarını yetiştirip teşkilâtı hazırlıyacağız, ondan sonra sistemin uygulanmasına geçeceğiz. İdare, sadece iyi sistemle yürümez; önce iyi yetişmiş eleman, iyi ücret alan eleman temini şarttır.

2 — İkinci zorluk: Bu sistemin ruhunu, esasını mükelleflere lâyıki veçhile anlatabilmektir. Kanunların resmî gazetede neşri ile iktifa edersek, vergi hususunda çok korkak olan mükelleflerimiz bu sistemi kim bilir ne kötü şekilde dahî tavsif ederler. Bu hususun bütün mükelleflere birer «açıklama» ile tebliği çok yerinde olur.

3 — Üçüncü zorluk: İşleri kısmen «bozulan» kötü muhasebecilerin yapacağı mukavemet ve müracaatları karşılamaktır. Bu hu-

sus yalnız sistemin izahı ile olmaz: Muhasebecilik mesleğinin disipline alınması, onlara bazı mesuliyetler verilmesi, ücretlerinin bir bareme bağlanması, sosyal sigortaları gibi daha bir çok «özel piyasa teşkilâtlandırılması ve murakabesi» kanunları hazırlamak, yönetmeliklerini düzenlemek icab eder. Yeminli Serbest Hesap Uzmanları teşkilâtından önce bu husus gelir kanatındeyim.

4 — Dördüncü zorluk: En önemli zorlukların başında gelir. Mükellefin ilk tarhiyata esas olacak «götürü gelir»ini tayin edecek kontrol memuru, acaba bu pek çok meçhullü muadeleyi nasıl halledecek, yüzünün akı» ile nasıl çıkacaktır? Komşusunun götürü matrahını - her nasılsa - öğrenmeğe muvaffak olan bir mükellef, kıskançlık, pintilik, rekabet ve sair hislerle olur olmaz itirazlarda bulunmasında sistem yürüsündiye nasıl hareket edilecektir? İlk yıllarda Maliye bir hayli taviz verse, bu müzminleşmiyecek midir?

Bu konuda buna benzer pek çok endişe izhar edilebilir.

Hepsine birden kesin ve kısa cevap vermek en doğru yoldur kanaatindeyim: Yalnız Kontrol memurlarının kalitesini yükseltmekle işe başlamak yetersizdir: Bütün vergi dairesi memurlarını mükellefle temasta tam bir disiplin içine almak baştan zarurîdir.

Kanundaki yasağa rağmen, geçim sıkıntısı çeken birçok vergi memurları mükelleflerin defterlerini bile tutmaktadırlar. Teşkilâta kangren olmuş kısımları bir an önce kesip atmak zarurîdir.

Bu tenkil tedbirleri kâfi değildir: İlerde buna imkân da verilmemelidir. Meselâ, vergi daireleri bu günkü bankolu şekilden kurtarılmalı, mükellefle temas işi sadece kalifiye memurlara hasredilmelidir. Bir misâl verelim: Fransada memur (ajan = agent) sıfatını haiz olanlar mükellefle temas edemezler. Bunlar kapısı kapalı bir salonda veya odalarda çalışırlar; üstelik askerî disiplin gibi muntazam daire elbiseleri vardır; mükellefle temas edenler prensip itibarıyla yalnız «nispecteur»ler (müfettişler) yani vergi müfettişleri ve yardımcılarıdır. Ancak, müfettişin mesuliyeti altında «kontrolör»ler de bazı ahvalde temas edebilir. Bu temas müfettiş veya kontrolörlerin odasında olur; ykosa, banka gibi uzun bankolar yapıp bütün servis herkese açılmaz.

Görülüyor ki, bu sisteme girme en önce yalnız bu günkü vergi dairelerinde bir «ayıklama» ve bir «yetiştirme» yapmak asla kifa-

yet etmez; binadan başlayarak vergi dairelerinin şeklini esasında değiştirmek icab eder. Gaye şudur: Mükellef, karşısında kalifiye eleman bulsun, ancak onunla temas etsin. Yoksa her Maliye memurunun aşağı yukarı aynı tipte insanlar olduğu şeklinde - bu gün olduğu gibi - yanlış bir kanaate sahip olur.

Yukarki misâllerle anlattığımız esaslı teşkilât islahı yapıldıktan sonra, artık kalifiye hale getirdiğimiz bu kontrol memurlarının, ilk tarhiyat matrahını nasıl tayin edeceği oldukça hafifler: Bu hususta bir yönetmelik te yapılabilir... Yapılmasa dahi, esas olan kontrol memurunun matrah hakkındaki kanatidir. Ona, kanaati dolayısı ile kimse çamur atamaz. Bu husustaki teşebbüsler kaya gibi sağlam teşkilât ve kaliteli elemanlar karşısında daima akamete uğramağa, gittikçe sönüp kaybolmağa mahkûmdur.

5 — Beşinci zorluk: İlk seneler zarfında, - evvelce iddia ettiğimiz varidat artışı, verim - düşük olabilir. Bu da o sistemden soğumayı icab ettirmez; Daha iyi işlemesi için gereken tedbirler - esaslardan ayrılmamak şartı ile - alınır ve semeresi de bir kaç sene geçmeden görülmeğe başlar.

6 — Altıncı zorluk: İlk tarhiyata itiraz eden mükellefleri kontrol memurlarının bir sene içinde kontrol etmesi ve bitirmesidir. Eğer iş baştan iyi tutulur. halka iyi anlatılır, teşkilât iyi kurularsa, bu itirazlar fazla olmaz ve tetkiki de bir yılda biter. Fakat, ilk yılda itirazların % 100 ünün bitmediğini kabul edelim. Fakat % 50 den fazlası tetkik edilmişse, piyasada, mükellef zümresi üzerinde kâfi müsbet tesir olur kanaatindeyim. Gaye daima bunu % 100'e iblâğ etmeğe çalışıp, nisbeti yükseltmektir.

Aklımıza gelen başlıca zorluklar halen bunlardır.

III — SONUÇ

İlk tarhiyat esasını yukarki iki kısımdaki muhtelif paragraflarda mucip sebepleri, tenkitleri, faydaları ile izaha çalıştık.

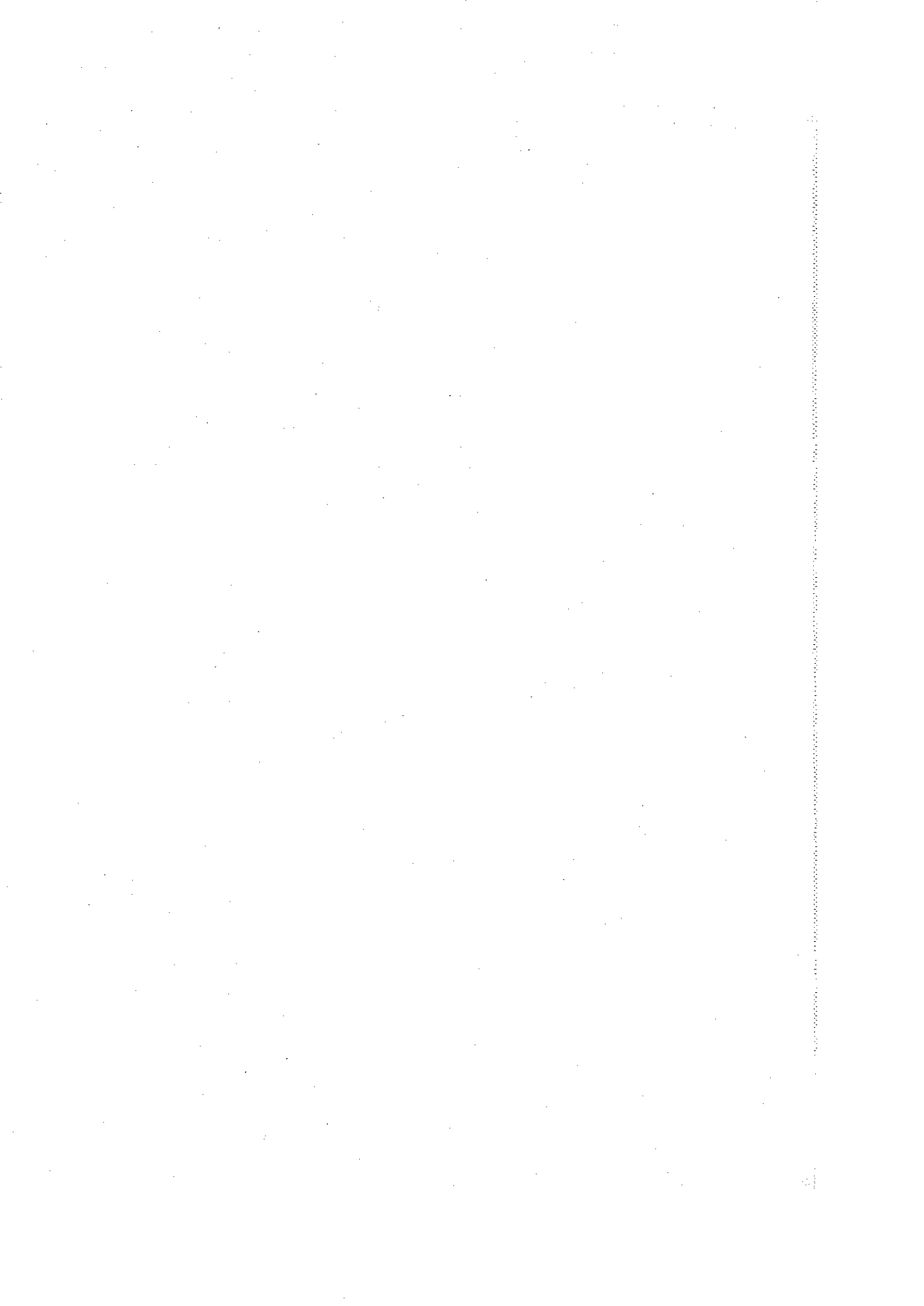
İsterdik ki, bu kısımda teferruatına girişelim, bazı kanun ve yönetmelik taslakları yapalım, teşkilât kanunundaki değişiklikleri de bir hayli geniş şekilde izah edelim.

Fakat bu arzumuzu formüle etmeği erken buluyoruz: İstiyoruz ki, yetki sahipleri önce mevzu'un esasını kavrasınlar ve lüzumuna kanaat getirsinler.

İkinci bir sebep te şudur: Halen Büyük Millet Meclisine sevkedilmiş bir «Yeminli Serbest Hesap Uzmanlığı» tasarısı vardır. Bu tasarının da ne akıbete uğrıyacağı meçhuldür ve merak konusudur.

Ve nihayet üçüncü bir sebep te şudur: Maliye Bakanlığının teşkil ettiği ve İstanbulda çalışan bir «Vergi Reform Komisyonu» vardır. Vergi tatbikatında çalışıp mütehassıs olmuş kimselerin görüş ve önerme raporları bu «komisyona havale» edilegelmektedir. Fakat komisyon mesaf sonucunu - değil nihaf olarak - muayyen devreler itibariyle de açıklamamaktadır.

Yukarki sebep ve hadiseler karşısında fikrimizi gerekli mahfillere duyurmakta daha pek çok emek sarfedeceğimiz muhakkaktır. Her şeye rağmen, beşeriyetdeki bitmez tükenmez tekâmül ve değişme prensibi, yolumuzu aydınlatan ve bize kuvvet veren en önemli kaynaktır.



KALKINMAYA UYGUN VERGİ POLİTİKASI

Zeki KURUCA
Baş Hesap Uzmanı

I — KONUYA GENEL BAKIŞ

Bugün dünya milletlerinin kalkınmamış memleketler ve kalkınmış memleketler olarak iki ana kampa ayrıldığını görüyoruz. Bu gerçeği herkes kabul ettiği gibi bir ana tasnif olarak da ekonomi politikte geniş ölçüde kullanılmaktadır.

Deyim olarak, kalkınmamış ülkeler için bazen « Kalkınmamış Memleketler - Undeveloped Countries » veya « Az Kalmış - Under Developed » ve son zamanlarda da « Kalkınmakta Olan Memleketler - Developing Countries » denmektedir. Her ne denirse densin, ilk göze çarpan husus, bu gruba giren ülkelerin, gelişmiş ülkelere nazaran çokluğudur. Asyanın büyük kısmı, Afrikanın tamamı, Amerikanın güneyinde yaşayan milyarlarca insan ümit ve haysiyet kırıcı koşullar içindedir. Bu karanlık tablonun coğrafsal, siyasal ve ekonomsal nedenlerinin bulunması, böyle bir geriliği haklı gösteremez.

Artık insanlar birbirlerinin durum ve kaderleriyle daha yakından ilgilenmekte ve başkalarının fakirliğinden daha çok endişe duymaktadır.

Bugün fakirliğin doğal ve gelişmez bir kanun olmadığı bilinmektedir. Gerekli koşullar yerine getirilip ortam hazırlanınca değişmez bir kader gibi görünen fakirliğin ve geriliğin yokedileceği tecrübelerle anlaşılmış bulunmaktadır. Büyük sorun, bu çıkış yolunu araştırıp bulmak ve toplumu o yola sokmaktır.

Fakirlik ekonomsal bir hastalıktır. İnsan hastalıkları dünyanın her tarafında nasıl bir benzerlik gösteriyorsa, dünyanın her köşesindeki fakirlik te aynı nitelikleri taşır. Hattâ, devlet ve ekonomi sistemleri birbirlerinden ne kadar farklı olursa olsun, ekonomsal hastalıklar, hayret edilecek derecede birbirine benzer. Dünyanın her tarafındaki sosyal ve ekonomsal hastalıkların benzerliklerinin sonucu olarak bunların çarelerinde ve tedavi edici ilâçlarının da birbirine benzeyecekleri tabiidir. Bu bakımdan KNUT WICHSELL'in dediği

gibi bütün toplumları « lûtuflâr bir müstebit » idare etmektedir. Bu lûtuflâr müstebit de ekonomik kanunlardan başka birşey değildir.

Diğer yönden, ekonomik olayların ve hastalıkların bu benzerlikleri yanında, bazı memleketlerin tam sıhhatte olmalarına karşılık bazı toplumlarda ekonomik hastalıkların biri veya birçoğu bulunabilir. Bu hastalıkların çareleri de, hastalığın nev'ine ve toplumun bünyesine göre farklılıklar gösterebilir.

Toplumların bünyeleri ve kabul ettikleri sosyal düzenlerinin az veya çok farklılıklar taşıdığı bilinen bir husustur. Genel karakteri itibariyle, toplumların FERDİYETÇİ veya TOPLUMCU devlet sistemlerine göre yönelttikleri de bilinmektedir. Ferdietçi toplumların hukuk düzenleri, FERT ve DEVLETİ karşılıklı hak ve ödevlere sahip zıt iki kuvvet olarak kabul eder. Bu düzende, devlet ve fertlerin birbirinden farklı ve zıt kararlar almaları mümkün olduğundan bu toplumlarda cereyan eden ekonomik ve finansal olaylar ve özellikle vergi sorunları çok çapraşık olur. Fakat hemen ifade etmeliyiz ki, ferdiyetçi toplumlarda eğer kişisel karar ve davranışlar yetersiz veya isabetsiz olursa, yahut ta yanlış tercihlerde bulunuluyorsa, Devlet kolektif karar alma zorunluğunda kalabilir. Fakat ferdiyetçi toplumlardaki bu kolektif kararların, fertlerin tercihlerinin bileşimi olmalıdır. Çünkü ferdiyetçi görüşte devletin kuruluş sebebi kişilerin ortak ihtiyaçlarıdır.

Toplumcu devlet düzeninde ise tek karar alma organı devlet olduğundan, ekonomik ve finansal olaylar özellikle vergi olayları, ferdiyetçi toplumlardakiler kadar karışık değildir.

Memleketimizin toplum düzeni ise KARMA EKONOMİ SİSTEMİ olarak nitelenmektedir. Karma ekonomi sistemi, Anayasal müesseselere ve kalkınma plânımızın bünyesine dayanmaktadır. Gerek plân hedef ve stratejisi ve gerekse Kalkınma Plânında memleketimizin ekonomik ve sosyal hedefleri gösterilmiş, kalkınmanın gidişi belli edilmiş ve yatırımlardan devlet sektörüne ve özel sektöre düşen paylar da gösterilmiştir. Demek oluyor ki, Türk Kalkınma Ekonomisi ne tamamen ferdiyetçi ve ne de toplumcu görüşe göre değil, fakat iki görüşü yaklaştıran ve kalkınmada devlete ve kişilere pay ayıran eklektik bir görüşe dayanmaktadır. Bu orta yol görüşü esasen 1961 Anayasası tarafından benimsenmiş ve kalkınmanın ağır yükü devlet üzerinde olmak üzere, kamu sektörü için plânlı ve özel sektör için de yol gösterici bir esas yürürlüğe konmuştur.

Kalkınma plânının devlet yatırımları olarak ayırdığı payların finansmanı için gerekli bulunan paralar, genellikle VERGİlerle karşılanacak; özel sektör için öngörülen yatırımlar da özel tasarruflarla finanse edilecektir. Vergiler, kişilerin ekonomilerinden devlet ekonomisine yapılan mecburî aktarmalar olduğuna göre, ve bu özelliği ile vergilerin, özel sektör yatırımlarının finansman kaynağı olan tasarrufları doğrudan doğruya etkilediğinden, vergilendirme olayının kalkınmadaki yeri ve önemi ortaya çıkmaktadır.

Burada, ferdiyetçi devlet görüşünün toplumu, iki zıt varlık olan fertler ve devletten meydana geldiği vakiasıyla karşılaşıyoruz. Yani devlet o kadar fazla vergi geliri elde etmelidir ki plânın öngördüğü yatırımların noksansız finanse edebilsin. Diğer taraftan da, kişiler o kadar az vergi vermelidir ki plânın özel sektör için öngördüğü yatırımları gerçekleştirebilsin. Bu iki zıt davranış bir taraftan vergi kanunları ile, diğer taraftan da gerekli sosyal organizasyon vasıtasıyla telif edilip bağdaştırılmalıdır. Vergilendirme olayının cereyan ettiği ortam olarak sosyal organizasyon ayrı bir etüd konusu olacak önemdedir ve bu çalışmanın konusu sadece KALKINMAYA UYGUN VERGİ POLİTİKASI olarak sınırlandırılmıştır.

II — İKTİSADEN GERİ KALMIŞLIĞIN ÖZELLİKLERİ

Kalkınmaya uygun vergi sisteminin karakterini ortaya koyabilmek ve iktisaden kalkınabilmenin yollarını bulabilmek için geri kalmış ekonomilerin genel özelliklerini iyi bilmek lâzımdır. Geri kalmış ülkeler ancak kendi gayretleriyle kalkınabileceğinden, bu yolda faydalanabilecekleri kendi olanaklarını ve atlamaya mecbur oldukları engelleri iyi tanımak zorunluğu aşikârdır.

Az gelişmişliğin özellikleri nedir? Bu öyle karışık bir vakıadır ki bir kaç cümle tanımını yapmaktan ise, geri kalmışlığın sebep ve niteliklerini kısaca açıklamak amaca daha iyi hizmet eder.

A — Geri kalmışlığın sebepleri

Halen geri kalmış durumda bulunan memleketlerin tarihlerine, coğrafyalarına, fikrî ve hukukî yapılarına, din ve ahlâk anlayışlarına bakarak bu toplumların neden geri kalmış olduklarını anlamak müm-

kündür. Tabiatıyla bu toplumları kalkınma yoluna sokmak için ilk yapılacak işlerden biri de, tesbit edilecek bu nedenleri ortadan kaldırmak, değiştirmek veya bunları yenerek yoldaki engelleri yok etmektir. Engelleri ortadan kaldırma işinde kullanılacak vasıtalarından birinin de vergi olduğunu şimdiden belirtelim.

1. Geri kalmış ülkelerde ilk göze çarpan husus, bu toplumların tarihsel gelişimlerinin çok yavaş olması ve istihsal araçlarının çok ilkel durumda bulunmasıdır. Bu ülkelerin, dünyadaki fikrî ve teknik gelişmeleri izliyememiş olduklarını görüyoruz ; bunların tarihleri de ilkel insanlarınki kadar hareketsiz ve cansızdır ve komşularıyla yaptıkları savaşlardan ibarettir. Bu savaşlar, diğerlerinin elindeki toprakları ve taşınabilir kıymetleri almak suretiyle zengin olmak amacına yönelmişse de, gerçekte vukubulan tahripler yüzünden devamlı olarak fakirleşmeleri sonucunu doğurmuştur.

2. Coğrafyanın fakirliği, bu memleketlerin üstünde yaşayan insanların da fakirliğinin sebebi olmuştur. Verimsiz topraklar, susuz ovalar ve çöllerde yaşamaya mahkûm olan toplumların geri kalmalarının başlıca nedenleridir. Yerüstü ve yeraltı doğal kaynakların yokluğu, yetersizliği veya varlığının bilinmemesi, bu toplumların geri kalmışlığını değışmez bir kader haline sokmuştur.

3. Bugün geri kalmış olarak tesbit edilen bütün ülkelerin ya müstemleke olarak uzun süre sömürülmüş olduklarını ya da kapitülasyonlarla fakirleştirildiğini görüyoruz. Bu suretle, tabii kaynak ve zenginliklerin ve gerekse yaratılan kıymetlerin ülke dışına taşınması bu toplumların geri kalmışlığının başlıca nedenleri olmuştur.

4. Milletlerarası mübadelede yer alan malların niteliği de geri kalmışlık nedenlerinden biridir. Sınai mamûllerin çok kârlı satılması, tarım mahsullerinin ise maliyet fiyatlarının bilinmemesi sebebiyle daima ucuz ve zararına satılması geri ülkelerin devamlı olarak geri kalmaları sanayi memleketlerinin de durmadan gelişmeleri sonucunu doğurmuştur. Ucuza satıp pahalı satın alma mekanizmasının yüzyıllarca zamandan beri işlediği düşünülürse tarım ülkelerinin geri kalmasında bu nedenin küçümsemeyecek önemde olduğu anlaşılır.

5. Geri kalmış memleketlerde hukuki ve fikri yapının çok eski olduğu, zaman içinde pekaz değıştiği görülür. İkel bir devlet sistemi içinde otokratik ve teokratik veya istikrarsız demokratik devlet sistemiyle idare olunan bu toplumlarda istihsale yönelmiş çalışmalar-

dan çok mevcudu paylaşma yönündeki menfaat savaşları önde gelir. Tutucu bir hukuk sistemi de bu ülkeleri karakterize eden ikinci bir özelliktir. Fikrî mesainin iktisadî mesai kadar az olduğu bu toplumlarda, doğma dışında yen bir düşünce tarzına da yer yoktur.

6. Nihayet, dinsel ve ahlâkî ortamın, geri kalmışlığın nedenlerinden olduğu inkâr edilemez. Tevekkülün ve kaderciliğin hâkim olduğu, fakirliğin bir « takdiri ilâhi » olduğu kanısının yaygın bulunduğu toplumların geri kalmamasına imkân var mıdır? Bu toplumlarda, artan nüfusa paralel bir iktisadî değer artışı olmadığından insanların birbirini istismar etmesi, din ve ahlâk kurallarına görünüşte sıkı bağlılığa rağmen hemen herkesin « günahkâr » olması, riya, hile ve rüşvetin alıp yürümüş bulunması geri kalmakta devam etmenin başlıca nedenleridir.

Geri kalmışlığın nedenleri şüphesiz saydıklarımızdan ibaret değildir. Her toplumun kendine göre, bu sebeplerin biri veya birkaçıyla veyahut ta tamamen başka sebeplerle geri kalmış olması mümkündür.

B — Geri kalmışlığın nitelikleri

Çeşitli nedenlerle geri kalmış memleketlerin ortak yönden ekonomsal nitelikleri nedir? Geri kalmışlığın nedenleri ne kadar çoksa nitelikleri de o kadar fazladır. Yalnız şunu belirtelim ki, birbirinden farklı sebeplerle geri kalmış bile olsalar, az gelişmiş ülkelerin ekonomsal nitelikleri hemen hemen birbirinin aynıdır.

1. Geri kalmış memleketlerin ilk göze çarpan nitelikleri fakirlikleridir. Bu memleketlerde millî gelir çok düşük olup fert başına düşen millî gelir payı da o nisbette düşük bulunmaktadır. Bu ortak özelliğe bakarak Prof. Ragnar NURKSE, az gelişmiş ülkelere, « düşük gelirli ülkeler » demenin de mümkün olduğunu ileri sürmüştür.

Yıllık dünya gelirinin dünya üzerindeki dağılımı incelenecek olursa ne kadar dengesiz bir dağılım mevcut olduğu meydana çıkar :

Ekonomsal Bölgeler	Dünya Nüfusuna Nisbet	Dünya gelirine Nisbet
Kalkınmış Memleketler:	% 15	% 62
Orta - kalkınmış » :	% 31	% 29
Geri kalmış » :	% 54	% 9

Bu tablo, dünya nüfusunun çoğunluğunun geri kalmış ülkelerde yaşadığından başka, millî gelir bakımından kalkınmış ülkelerle geri kalmış ülkeler arasındaki derin uçurumu kolaylıkla göstermektedir. Geri kalmış memleketlerde nüfus başına düşen millî gelir payının, millî gelirin fena bölüşülmesi yüzünden ortalama rakamın kesin bir manâ ifade etmemesine rağmen, ancak 100 dolar civarında olduğunu belirtmeliyiz.

Az gelişmiş ülkelerde ve özellikle memleketimizde alınacak vergi tedbirlerinin başarısını şartlandırması bakımından millî gelir ve aşırı dengesizliği ortaya koymaktadır. Geri kalmış ülkelerde nüfus başına düşen millî gelir miktarının 100 doların yani 900 liranın altında bulunduğunu belirtmekle yetinelim.

Az gelişmiş ülkelerde, özellikle memleketimizde alınacak vergi tedbirlerinin mahiyetini şartlandırma bakımından millî gelir miktarı ile fert başına düşen millî gelir payının önemi büyüktür. Bilhassa vasıtasız vergiler yönünden alınacak tedbirleri şartlandıran unsurların başında millî gelir tutarı ile nüfus başına düşen millî gelir paylarının geldiğini unutmamak lâzımdır.

Memleketimizin 1963 millî gelir tutarının 59 milyar olduğunu ve o tarihlerdeki nüfusumuzun 30 milyon olduğunu kabul edersek nüfus başına 2000 lira civarında millî gelir payı düştüğünü kabul edebiliriz. (Türkiye İstatistik Yıllığı - 1963 say. 381) , Türkiye millî gelirin sektörler itibariyle dağılımına bakarsak, tarım sektöründe çalışan vatandaşlarımızın payına 24 milyon lira tutarında millî gelir payı düştüğü ve bu sektörde yaşayanlar nazara alınırsa köylü nüfus başına 1000 lira civarında millî gelir payı isabet ettiği meydana çıkar. Şehirde yaşayan nüfus başına da ortalama 3500 lira millî gelir payı düşmektedir.

Türkiyede kalkınmaya uygun vergi tedbirleri alınırken millî gelir miktarı ve nüfus başına gelir dağılımı durumlarının birinci faktör olarak gözönünde tutulmasında zaruret vardır.

Geri kalmış bütün ülkelerde olduğu gibi Türkiyede de sektörler itibariyle millî gelir dağılışı dikkati çekmektedir. Nitekim toplam millî gelirden en büyük payı tarım sektörünün aldığını, ondan sonra ticaret - sanayi sektörünün geldiğini, üçüncü sırayı hizmetlilerin aldığını, dördüncü sırada ise serbest mesleklerin geldiğini ve ondan sonra da diğerlerinin sıralandığını görüyoruz.

Kalkınmış ileri ekonomilerde ise millî gelirden büyük pay alma sırasına göre sektörlerin durumu şöyle olmalıdır :

1. Sırada : Hizmetler Sektörü
2. » : Sanayi, ticaret ve ulaştırma sektörü
3. » : Tarım Sektörü İngiltere % 5 Türkiye % 45 Alman-
manya % 9 Hindistan % 60 Fransa % 15 İtalya
% 22 (İ. Türk say. 3)
4. » : Serbest meslek sektörü.

Kalkınmış ülkelerde görüldüğü üzere tarım sektörü ile hizmet sektörü millî gelir tablosunda yer değiştirmiş olmalıdır.

2. Gelişmemiş ülkelerde göze çarpan ikinci özellik bu memleketlerdeki sermaye azlığıdır. Sermaye azlığından maksat, istihsale tahsis edilmiş bulunan sabit ve mütedavil sermayelerin toplamının nüfus başına ve ihtiyaçlara göre yetersizliğidir.

Gelişmemiş veya az gelişmiş ülkelerdeki bu sermaye yetersizliği millî gelir seviyelerindeki düşüklükle yakından ilgilidir. Sermaye birikiminin kaynağı, gelirden yapılan tasarruflar olduğundan sermaye ile tasarruf arasında da direkt bir ilişki vardır. Nurkse'nin ifadesiyle sermaye teşekkülünün özü toplumun istihlâk edebileceği kaynaklardan bir kısmının, sermaye malları stoklarını artıracak şekilde kullanılması ve gelecekteki istihlâk randımanının artırılmasıdır. Bu maksatla toplumun istihlâl ettiği şeyleri istihlâke sarfetmeyip bir kısmını sermaye mallarına tahsis edebilmesi lâzımdır. Geliri düşük seviyede olan fertlerin gelirleri kendi zarurî ihtiyaçlarını dahi karlamaya yetmezken bunların bir de tasarruf yapabilmeleri beklene-
mez. Hattâ gelir istihlâke eşit ise veya gelir istihlâke vasıtasız vergiler toplamına eşit bulunuyorsa bu hallerde de tasarruftan söz edilemez.

Geri ekonomilerde yaşayan insanlar karınlarını bile doyuramayacak kadar fakir olduklarından, ya tasarruf hiç yoktur ya da tamamen yetersizdir. Diğer taraftan kalkınabilmek için yatırım yapmak zorunluluğu bulunduğu göre Nurkse'nin deyimi ile geri kalmış ülkeler « fakirliğin fasit dairesi » içinden çıkamazlar.

Gelir ve servet vergileri dolayısıyla geri ekonomilerin bünyelerinin pek de elverişli olmadıkları bu açıklamalardan kolayca anlaşılabilir. Gene kolaylıkla anlaşılabilir bir husus da geri ekonomileri,

özel tasarruflarla take off safhasına ulaştırmaya da imkân olmadığıdır.

3. Gelir ve tasarruf seviyesinin düşüklüğü ve istihlâk eğiliminin yüksekliğinin bir sonucu olarak geri memleketlerde banka sisteminin ve sermaye piyasasının da gelişmemiş olduğunu görüyoruz. Bu yüzden, yetersiz de olsa mevcut tasarruflar kalkınmayı sağlayacak sahalara akamamakta ya da mesken inşaatı gibi verimsiz sahalara kaymaktadır.

4. Geri kalmış ülkelerin ekonomik özellikleri bunlardan ibaret değildir. Bilhassa vergicilik yönünden önem taşıyan bir husus da millî gelirin bölgeler ve fertler arasındaki dengesiz dağılışıdır.

Nüfusun büyük bir kısmının hisselerine pek az millî gelir payı düştüğü halde, pek az bir kısma da millî gelirden büyük bir hisse isabet etmektedir. Yukarda açıkladığımız gibi memleketimizde şehirde yaşayan vatandaşlar köylülerden üç buçuk misli daha fazla bir pay almaktadırlar.

Aynı nisbetsiz dağılışı farkları aynı memleketin bölgeleri arasında da vardır.

Millî gelirin fertler ve bölgeler arasındaki dengesiz dağılışının vergicilik yönünden taşıdığı öneme şimdiden işaret etmeliyiz.

Kalkınmış memleketlerde ekonomiyi idare eden prensiplerin, geri kalmış memleketler için yetersiz olduğu; bu memleketlerin kalkınma yoluna girdiklerinde kaynakların kısırlığı sebebiyle bir fasit daire içine düştükleri görülmektedir.

İmkânların darlığı ve kaynakların sınırlı olmasına rağmen geri memleketlerin hemen hepsinin iktisaden kalkınma çabası içine girdikleri, hususu ve fikren kalkınma zorunluğunu duydukları da ayrı bir gerçektir. O halde arzulanan bu kalkınma nasıl ve hangi vasıtalarla tahakkuk edecektir? Bu vasıtalarından hangisi hangi dozda kullanılacaktır? Mevcut ve müzmin fakirliğe rağmen kalkınmanın şartı olan gelir artışı ve tasarruf nasıl sağlanacaktır? Mecburî tasarruf yollarından hangisi kullanılmalıdır? Vergilerden hangileri ile mecburî tasarruf sağlanmalıdır ve daha genel bir anlamla Kalkınmaya Uygun vergi sistemi hangi özellikleri taşımalıdır?

III — İKTİSADİ KALKINMANIN FİNANSMANI

Kalkınmanın finansmanı söz konusu olunca karşımıza bir çok problemler çıkmaktadır. Bunlardan ilki, kalkınmanın özel sektör tarafından mı yoksa kamu sektöründe mi gerçekleştirileceğidir. Çünkü kalkınma hangi sektör tarafından gerçekleştirilecekse kalkınmanın finansmanı da ona göre özellik gösterecektir; kullanılacak vasıtalar ona göre değişecektir.

Çözülünecek ikinci husus, kalkınma yükünü hangi sınıfın taşıyacağıdır. Kalkınma yükünün adil bir şekilde bölüşümü şimdi ve gelecekte ondan faydalananlar arasında yapılmalı ve yükün dağıtımı da fertlerin taşıma gücüne uygun olmalıdır. Bu sebeple karşımıza birçok karışık sorunlar çıkmakta ve bunların en uygun şekilde kullanılması uzun çalışmalarını gerekli kılmaktadır.

Özel sektöre dayanılarak yapılacak ekonomik kalkınma, kalkınma yükünün dağıtımı, halka sunulan hizmetlerden sağlanan faydanın dağıtımına paralel olmalıdır. Kalkınmadan hangi sınıf halk daha çok faydalanıyorsa o sınıftan daha çok vergi almak daha uygun olur. Bu prensibe «Benefit principle» denir. Bu prensibe göre kamu harcamalarından hasıl olan faydadan belli bir fert veya gruba düşen payın kesin şekilde hesaplanamaması ve böyle bir hesabın, büyük ölçüde faydalananların işlerine gelmemesi bu prensibin itibardan düşmesine sebep oldu.

Bununla beraber faydalanma prensibinin ahlâkî temeli tamamen sarsılmış değildir. Çünkü bu prensip «herkes aldığı karşılığını ödemelidir» gibi kıymetli bir ahlâk ilkesine dayanmaktadır. Kaldı ki De Vitti De Marco bu faydalanma miktarının hesaplanabileceğini de ileri sürmüştür. De Marco, elde edilen faydanın aşağı yukarı elde edilen gelirle ölçülebileceğini faraziyesini savunmuştur.

Müterakkî vergilendirme yoluyla, kalkınma yükünün adil bir şekilde dağıtımını sağlanabilir.

Görüldüğü gibi, vergi sisteminin yapısında bir de girişiklik yapmaya veya önemli bir vergi zammı yoluna gidildiğinde bunun yapacağı etkiyi değişikliklerin mahiyetini tayin eder. Bu suretle finanse edilen «kamu harcamalarının büyük kısmı zengin sınıfların varlıklarının himayesine ve ihtiyaçlarının teminine tahsis edilirse, müterak-

kî vergi sistemi dahi gelir eşitsizliğinin artmasına mani olamayacaktır»¹

Şunu da ifade etmelidir ki, özel teşebbüscü veya karma ekonomi sisteminde kesin şekilli bir vergi sisteminden bahsedilemez. İzlenen amaçların özelliğine göre vergi sisteminin taşınması gerekli nitelikler politik karar makamlarınca belli edilir. Örneğin eğer mevcut reel gelir dağılımına tesir etmiyecek bir vergi sistemi arzulanıyorsa ona uygun gelecek bir malî yapı, vergi yükü ve harcama tarzı tayin ve tesbit edilebilir. Yok eğer amaç Status quo'nun muhafazası değil de, millî geliri artırmak veya kalkınmayı gerçekleştirmek ise o takdirde de ona göre bir vergi sistemi hazırlanır².

Görüldüğü üzere vergi sistemi arzulanan hedefe göre şekil verilebilen ve malî hedefler yanında ekonominin bir manivelâsı olarak kullanılabilen bir seyyaliyet taşıyabilir. Biz bu araştırmada kalkınmaya uygun vergi sistemini tesbit etmeye çalışmaktayız ve bu karma ekonomide en emin finansman kaynağı olarak verginin baş yeri tuttuğunu göstereceğiz.

A — DİŞ Kaynaklar

Bugün kalkınmış durumda olan ülkelere bakacak olursak tarih içinde dış kaynaklardan sağlanan imkânların önemi büyüktür. Bu memleketler için dış kaynaklar, bugünkü refahlarının ve kalkınmalarının «mayasını» teşkil etmiş ve oradan sağlanan devamlı imkânlarla bugünkü kalkınmaları gerçekleştirmiştir.

Geri kalmış memleketlerin kalkınmalarında dış kaynaklardan yararlanmaları faydalı olduğu gibi bazı güçlükleri savuşturmak için zaman zaman zaruri de olmaktadır. Kronik dış tediye açıkları ve dıştan sağlanmak zorunluğu olan bir çok yatırım mallarının elde edilmesi, geri kalmış memleketleri dış kaynaklardan yararlanma zorunda bırakmaktadır.

Dış kaynaklar, mahiyetleri itibariyle en çok şu şekillerde görülür:

1. Uzun vadeli krediler (borçlanmalar)
2. Bağış ve yardımlar
3. Yabancı sermaye yatırımları.

1) James M. Buchanan Maliye Teorisi - ve Politik İktisat; Tercüme Edenler Dr. Arif Nemli- S. Yenil öncel, S. 17

2) Ibid., S. 18

Dış kaynaklar, kalkınmanın yardımcı kaynağı olarak mütalâa edilmeli ve bu kaynaklardan sağlanacak imkânların, daha yüksek be-
dellerle geri iade edileceği akıldan çıkarılmamalıdır. Bu sebeple kal-
kınmanın asıl finansman kaynaklarının ülke içinde alınacak tedbir-
ler topluluğundan meydana gelmesi lâzımdır. Bu tedbirler alınma-
dıkça dış kaynak ve yardımların memleket ekonomisi için iyi sonuç-
lar vereceği iddia edilemeyeceği gibi muhtemelen olumsuz sonuçlar
dahi vermesi de mümkündür.

«Bir millet başlangıçta şuurlu davranır ve ekonomisi üzerinde
sıkı bir kontrol mekanizması kurulabilirse, dış yardımların semereli
bir şekilde kullanılabilmesi imkânı elde edilmiş olur. Artık bu mil-
let için dış yardımlara ihtiyaç kalmaz. Bu takdirde ülkenin potan-
siyel tasarruf kaynaklarını techiz edebilmek için malî ve para kont-
rolünün bütün imkânlarını seferber etmemek için sebep kalmamak-
tadır»³.

B — İÇ Kaynaklar :

Ülkenin potansiyel tasarruf kaynakları, henüz kullanılmamakla
beraber malî siyaset ile harekete geçirilebilecek kaynakları ifade
eder. Ragnar Nurkse bu çeşit kaynakları; toprağa bağlı gizli işsiz
grupları ile imtiyaz grupları arasındaki yüksek istihlâk faaliyetleri
olarak göstermektedir⁴.

Buchanan da, kalkınmanın kaynaklarını iç ve dış kaynaklar ola-
rak ikiye ayırmakla beraber iç kaynakları.

1. Özel kaynaklar (Private Savings)

2. Devlet Kaynakları (Government Sources) olarak iki ana grup
etrafında toplamaktadır. Bazı ekonomistler iç kaynakları 1 - ihti-
yarî kaynaklar, 2 - mecburî kaynaklar olarak ayırmaktadır. İhtiyarî
kaynaklar genellikle özel kaynaklar olup fertlerin istiyerek yaptık-
ları tasarruflardan meydana gelir. Mecburî kaynaklar ise devlet kay-
naklarıdır ve bir kanun veya kararla mecburî hale sokulmuşlardır.

Bu arada şunu da belirtmeliyiz ki Buchanan, özel tasarruf ola-
rak sınıfladığı tasarruf nevelerinin hepsini ihtiyarî tasarruf olarak
görmemiş, enflasyonu özel tasarruf kaynağı saymakla beraber mec-
burî bir tasarruf çeşidi olarak kabul etmiştir.

3) Ragnar Nurkse, Az Gelişmiş Ülkelerde Sermaye Teşekkülü, Tercüme
Eden; Şevki Adalı S. 207.

4) Ibid., S. 207

Mecburilik veya ihtiyarilik tasarruf kaynakları çeşitlerinin ancak niteliğini belirttiğinden iş kaynakların çeşitlerini :

1. Özel kaynaklar

2. Devlet Kaynakları, olarak ayırmanın daha isabetli olacağı kanısındayız. Bu suretle iç kaynakları besliyen tasarrufları hangi organların yaptığı daha belirli olmaktadır.

1. Özel kaynaklar

Bu gruba giren kaynaklar, fertler tarafından yapılan özel tasarrufların genel toplamını ifade eder. Ekonomik bir fenomen olarak ferdin iradesine dayanması yönünden bir ihtiyarilik taşıır. Fakat yukarıda belirttiğimiz gibi enflasyon bir özel tasarruf kaynağı sayılsa bile ekonominin empoze etmesi yönünden mecburî bir tasarruf olarak görünür.

a — Özel tasarruflar : Özel kaynakların esas dayanağı olan özel tasarrufların gelirle oran direkt ilişkisine burada işaret etmeliyiz. Fertlerin, gelirlerinden, harcamadıkları ve istihlâk etmedikleri kı-sımların toplamı, millî tasarruf hacminin özel tasarruflar kesimini meydana getirir. Bu bakımdan, «tasarruf mutlak olarak harcamanın değil, istihlâk etmenin veya istihlâke harcamanın aksidir. Tasarruf edilen para, sadece iddiharı düşünülüyorsa, bir noktadan tekrar sirkülasyona girecek demektir. Bu giriş bermutat plâsman veya reel yatırım şeklinde vaki olur»⁵.

İktisaden gelişmemiş ülkeler halkları pek az tasarruf yapabilmekte veya hiç yapamamaktadırlar. Bu memleketlerde tasarruf yapma imkânına sahip orta ve zengin sınıf o kadar azdır ki bunların tasarrufları da ekonomik produktiviteyi artıracak şekle pek nadir olarak dönüşebilmektedir⁶. Çünkü bu memleketlerde, gelir seviyesi, istihlâk temayülünün çok altında bulunmaktadır. istihlâk temayülü çok yüksek ve gösteriş harcamaları eğilimleri çok kuvvetlidir.

İktisaden gelişmemiş ülkelerde tasarrufu engelleyen sadece gelirin düşüklüğü değildir. Bu memleketlerde tasarrufun ve yatırımın

5) Sabri F. Ülgener, Millî Gelir, İstihdam ve İktisadî Büyüme S. 224

6) Norman S. Buchanan (Howard S. Ellis) Approaches to Economic Development, New York, Twentieth Century Fund 1955 S. 301

verimsizliği özel ihtiyarî tasarrufun azlığına sebep olmaktadır. Ayrıca ufak mülkiyet şekli, iptidai ve bozuk sıhhat ortamı da tasarrufu engelleyen hususlardır. Kaldı ki, az gelişmiş ülkelerde sermaye sahipleri, servetlerini sağlam paralı memleketlere transfer etmek yolunu tercih etmektedirler⁷.

Özel kaynakların yetersizliğine sebep olan diğer engellere gelince: Gelişmemiş memleketlerde organize bir sermaye piyasası bulunmaması, bankaların ancak varlıklı kişilerin ihtiyacını karşılayacak bir sistem içinde çalışmaları ve daha çok spekülâtif, kısa vadeli işleri, ithâl ve ihracatı finanse etmeleri, uzun vadeli yatırımları finanse edecek fonları ya zayıflatmakta veya teşekküllerini önlemektedir.

2 — Devlet Tahvilleri : Devlet tahvilleri, ihtiyarî özel tasarrufun önemli bir kısmını teşkil eder. Karşılığı devletin eline geçmekte ve kamu yatırımlarına tahsis edilmekte ise de genel karakteri itibarıyla devlet tahvillerini Buchanan ve Ellis, özel tasarruf olarak mütalâa etmektedir.

Hızlı kalkınma yolunda olan memleketlerde devlet tahvilleri piyasasının gelişmiş olması çok faydalıdır ve enflâyona gidilmeden yapılan ihtiyarî iç finansman kaynaklarından en kuvvetlisidir. Fakat geri kalmış memleketlerde halkın devlet tahvillerine itimat etmemesi bu müessesenin iyi ve başarılı bir şekilde işlemlerini engellemektedir.

Bu itimatsızlığın başlıca sebepleri; ülkenin geri kalmışlığından doğmakta olup hükümet istikrarsızlıkları ve yaşanmış enflâyon tecrübeleri devlet tahvillerine karşı güvensizliği şiddetlendirmektedir.

3. Enflâyon : Buchanan ve Ellis enflâyonu özel tasarruflar yönünden mecburî bir tasarruf olarak nitelemekte ise de, enflâyonun ilk safhalarındaki faydaları yanında son safhalardaki tahribatının büyüklüğü dolayısıyla makbul bulunmamaktadır. Öyle ki, «kalkınan memleketlerin para otoritelerinin enflâyonu önlemek kesin ödevleri» arasında yer almıştır.

Enflâyon belli bir noktadan itibaren mecburî bir tasarruf yaratma niteliğini kaybeder ve nihayet bir ülkenin sermaye ve servetlerinin dahi istihlâk edilmesi gibi bir harabiyetle sonuçlanır. İktisaden geri kalmış ülkelerde enflâyonun yarattığı tasarrufların hatalı

7) Ibid. S. 302

bir şekilde kullanılması da ilk safhalarda dahi faydalı olmasını önlemektedir.

Enflasyon halinde, fakir sınıfların gelirlerinin bir kısmının zenginlerin eline geçmesi sosyal huzuru da bozduğundan mahzuru artmaktadır.

4. Mecburî Tedbirler (Direct Compulsory Measures): Özel kaynaklar arasında yer alan bu tedbirler, devletin alacağı bir seri tedbirlerden meydana gelir. Bu tedbirler devlet tarafından alınmış olmakla beraber, özel tasarrufların arttırılması amacına yönelmiştir.

Harcamaları istihlâk sahalarından çekip sermaye teşekkülü alanına çevirecek hükümet tedbirleri içinde, selektif ithâl kontrolü, istihlâk maddelerinin vesikaya tâbi tutulması, dahilî lisans sistemi, iş ve malzeme priopiteleri ve sosyalist ekonomilerde istihsalin devlet tarafından sevk ve idaresi gibi tedbirler yer alır. Bazıları bu tedbirler listesine, kalkınma için gerekli parayı temin etmek için ziraî mahsulleri arttırmak amacıyla tarımın millileştirilmesini de dahil etmektedirler.

Buchanan ve Ellis'e göre kalkınma memleketler için selektif bir ithâl kontrolünün çok büyük bir önemi vardır. Fakat özel tasarrufu arttırmaya matuf bütün bu mecburî tedbirler ekonomik kalkınma için tam yeterli değildir⁸. Geri toplumlardaki mal ve cam emniyetinin azlığı, hükümetlerin istikrarsızlığı gelir seviyesinin düşüklüğü, hızlı nüfus artışı, ve nüfusun maddî ve manevî teşekkülü kalkınma için gerekli personel noksanlığı, istihsal ve dış ticaret hacimlerindeki düşüklük, tasarruf ve yatırımları sınırlayan amillerdir.⁹

Geride kalmış ülkelerde özel kaynakların ekonomik kalkınmayı sağlamakta ne kadar yetersiz olduğunu yukardaki açıklamalar ortaya koymuş olsa gerektir. Geride ülkelerin ekonomik ve sosyal bün-yelerinden doğan bu zaafaların, özel kaynaklara olduğu kadar devlet-kaynaklarını da etkileyeceği muhakkaktır. Fakat devletin hikmeti vücudu, kamu ihtiyaçlarını karşılamak ve kişilerin başaramadıklarını başarmak olduğuna göre, kalkınmanın finansmanı konusunda devlete düşen görevlerin önemi meydana çıkar.

2. Devlet Kaynakları

Ragnar Nurkse'nin belirttiği gibi sıkı tedbirler alındığı takdirde sermaye birikimi sağlanabilecek ve kalkınma hedefine ulaşılabilecek-

8) Ibid., S. 317

9) Ibid., S. 322

tır. Eğer ülke içinde alınması gereken tedbirler alınmazsa, geniş bir istihlâk eğiliminin arzu edilen sonuçları engelleyeceği açık bir gerçektir. Aynı ekonomistin kelimeleriyle ifade edersek «Sermaye, ülke içinde meydana getirilir. Başka bir deyişle sermaye bir ülkenin kendi eseridir».

Devlet kaynakları adı altında toplanan tedbirlerde çok defa «mecburilik» karakteri vardır. İktisadî kalkınmayı gerçekleştirecek sermaye birikimini sağlamakta, özel kaynaklara güvenmenin fazla bir iyimserlik olduğuna yukarıda değinmiştik. «Fertler kendi isteklerine bırakıldıkları takdirde, gelirlerinin büyücek bir kısmını veya gelirlerindeki artışın büyük bir kısmını tasarruf edeceklerini sanmak aşırı bir iyimserlik olur. Bugün geri ülkelerdeki halkın istihlâk eğilimleri iktisaden ileri ülkelerin istihlâk modelleri tarafından devamlı şekilde uyarılmakta, kamçılanmaktadır. Bunun sonucu olarak da az gelişmiş ülkelerin tasarruf kapasiteleri kısıntıya uğramaktadır. İşte bu handikapın da âmme maliyesi tarafından önlenmesi gerekir»¹⁰.

Esasen devletin en önemli görevi de, fakirliğin fasit dairesini kırmak olduğuna göre, mecburî tasarrufun devlet tarafından sağlanması millî siyasetin bir parçası olarak mütalâa edilmelidir. Arzulanan iktisadî gelişme seviyesine ulaşabilmek için gerekli sermaye yatırımlarının yapılabilmesinde liberal prensiplerin başarısızlığı sonucunda, hükümet plânlamasının önem kazandığını görüyoruz. Devletin ekonomiye ve ekonomik kalkınmaya yaptığı bu direkt müdahale vergilendirme işlemi olarak tezahür edeceğinden fertlerin hürriyetlerinin kısılmasından da söz edilemez. Fertler ellerinde kalan gelirlerini gene diledikleri gibi tasarruf edecekler veya harcayacaklardır»¹¹.

Bu kesin zorunluluklar karşısında, geri kalmış memleketlerin ekonomik kalkınmalarında devletin finansman kaynakları büyük önem kazanmaktadır. Devlet kaynaklarını dört ana grupta sağlamak mümkündür¹².

1. Vergiler

2. Devletin İktisadî faaliyetlerinden sağladığı kârlar (satış bedelleri)

10) R. Nurkse, Op cit. S. 210

11) Ibid., S. 211

12) Diğer bir tasnif için bak: S. Tuncer, İktisadî Kalkınma ve Âmme varidatı.

3. Devlet emvalinin satışından sağlanan gelirler
4. Devletin borçlanmalardan sağladığı gelirler.

Yukarda önemlerine göre sıraladığımız devletin malî kaynaklarından «vergiler» çalışmamızın esas konusunu teşkil ettiğinden aşağıda esasen ele alınmıştır. Biz burada kısaca diğer kaynakların sağladığı finansman imkânları bakımından incelemesini yapacağız.

a — Devletin İktisadî faaliyetlerinden doğan gelirler :

Bugün en liberal ekonomilerde bile devletin ticarî ve sınaî faaliyetlere girdiğini görüyoruz. Bu kaynaklardan sağlanan gelirler daha ziyade bir kâr şeklinde hasıl olmakta, devletin satmış olduğu mal ve hizmetleri istiyerek satın alanlar tarafından ödendiği için de bir mecburilik taşımamaktadır.

Bu kaynaktan sağlanan gelirlerin önemi, ülkelerin ekonomik sistemlerine göre değişir ve sosyalist ekonomi düzeninde bu kaynaklardan sağlanan devlet gelirleri önemli miktarlara kadar yükselebilir.

Burada şunu belirtmek yerinde olur ki, bu çeşit faaliyetlerinde devlet kârlılık yanında onun kadar önemli olarak sosyal amaçlar da güdebileceğinden bu kaynaklardan sağlanan gelirler, vergi gelirlerine nazaran daha az verimlidir.

Memleketimizde katma bütçeli daireler ile İktisadî Devlet Teşekküllerinden sağlanan gelirleri bu kategori içinde mütalâa edebiliriz. Devlet Gelirleri Bültenindeki rakamlardan anladığımız göre bu kaynaklardan sağlanan gelirler, vergi gelirlerinin % 9 u civarında bulunmaktadır ki vergi gelirlerine nazaran haiz olduğu önem bundan da anlaşılır. Fakat bu nisbî farka dayanarak devletin iktisadî faaliyetlerinin önemini küçümsemek istemiyoruz. Bu faaliyetleri sadece sağladığı kârlılık açısından değerlemek esasen hatalı bir tutum olur. Bunların sosyal ve ekonomik faydalarının ve ölçülmesi mümkün olmayan etkilerinin de gözönünde tutulması gerekir. Biz burada sadece, finansman kaynağı açısından baktığımız için vergi hasılatına nazaran devletin iktisadî faaliyetlerden sağladığı gelirlerin ikinci derecede bir önem taşıdığına değinmiş olduk.

b — Devletin Borçlanmalardan Sağladığı Gelirler :

Bu konunun fertler açısından özelliklerine yukarda işaret etmiş ve özel tasarrufların bir nevi olarak konuya değinmiştik. Burada şu-

nu da ilâve etmek gerekir ki, ister dışardan ister içerden sağlanmış olsun, devlet borçları faizle birlikte daha fazla bir miktar üzerinden devlet tarafından ödenecektir. Borcu ödemek için borçlanmak akıllı bir yol olamayacağından, devlet bu borçları diğer kaynaklardan elde edeceği gelirlerle ödemek durumunda ve zorundadır.

Demek oluyor ki, devlet borçları, ya vergiler yoluyla veya devletin satacağı mal ve hizmetlere ödenen bedeller olarak gene vatandaşlar tarafından ödenmek suretiyle onlara intikal edecektir. Bu bakımdan vatandaşlar açısından bir cazibesi yoktur. Kaldı ki, geri kalmış ülkelerde başarılı bir borçlanma ile ekonomik kalkınmayı sağlamak da mümkün olamaz.

Geri kalmış ülkelerin başvurmasında fayda olan yol, bizzatıhi devletin borçlanması değil yeni kurulacak iktisadî teşebbüslerin his-selerini satmak suretiyle halkın yeni teşebbüslere ortak edilmesidir veya devlet yerine, teşebbüslerin halka borçlanmalarını sağlamaktır.

C. Devlet emvalinin satışından hasıl olan gelirler :

Mevcut bir kıymetin el değiştirmesinin iktisadî varlığa bir şey katmadığını hepimiz biliyoruz. Servetlerin el değiştirmesinin millî ekonomiye bir katkıda bulunması için bedelinin kıymet yaratan sahalarına intikal etmesi lâzımdır. Ancak bu sebeple ve bu şartla devlet emvalinin satışlarından hasıl olan gelirler, devletin malî kaynaklarından biri olarak sayılmıştır.

Bu gruba giren gelirler, devlet gelirleri arasında en zayıf olanıdır. Çünkü devletin elindeki emvâl seneden seneye azaldığına ve ferdiyetçi toplumlarda devletin yeni emvâl elde etmesi söz konusu olmayacağına göre bunların satışlarından sağlanan gelirlerin bir kaynak olarak bile üzerinde durulmaması daha doğru olur.

Eğer toplumcu bir sistem mevcutsa devletin elindeki emvalî satması prensip itibariyle söz konusu olamaz. Bu sistemde devlet yeni kıymetlerin ve tesislerin sahibi olursa da bunların satılması pek istisnaî hallerde olur.

Bu vesile ile bazı çevrelerde tartışma konusu edilen İktisadî Devlet Teşekküllerinin satılması hakkındaki düşüncelerimizi de belirtmek isteriz. Kaydî kıymetleri 50 milyardan fazla olan bu tesisleri satmak fikrini savunanlar, esasen devletin bu çeşit girişimlerini reddettiklerinden bu satışlardan sağlanan bedellerin yeni yatırım-

lara tahsisini de istemedikleri anlaşılıyor. Demek oluyor ki bu satışlar sadece devlet elindeki teşebbüslerin fertler eline geçmesini sağlayacaktır ki ekonomiye bir katkı söz konusu olmayacaktır. Belki de zararlı bir sonuç olarak, halk elinde mevcut olup da bir yatırıma tahsis edilmek ihtimali bulunan tasarruflar, mevcut bir kıymeti satın almakta kullanılmak suretiyle heba edilmiş olmak gibi bir sonuç doğuracaktır. Millî ekonomiye bu kadar faydasız olan böyle bir satışta ısrar edenlerin diğer bir dayanağı da devletin iyi bir işletmeci olmadığı iddiasıdır. Çeşitli politik müdahalelerle bu işletmeleri bu hale koyanların sonra da devletin iyi bir işletmeci olmadığını ileri sürmelerindeki samimiyetsizlik ortadadır. Kaldı ki geniş ortaklar kütlesi nin sahip olacağı işletmeler, bir memurlar kadrosu tarafından sevk ve idare edileceğine göre özel teşebbüsün ileri sürülen avantajlarının bu işletmelerde meyve vereceği de şüphelidir.

Eğer millî kalkınmaya faydalı olmak isteniyorsa, halkta mevcut tasarrufları, onların ortak olacağı yeni yatırımlara sevk etmek imkânları aranmalıdır.

(Not: Devletin gayrimenkûl ve menkûl emvali satışlarından 1963 de elde ettiği 39.150.000 TL dir.

Modern cemiyetlerde fertlerin ihtiyarı dışında teşekkül eden sosyal sigorta primleri ve emekli sandığı aidatı da birer mecburî tasarruf olarak çeşitli yatırımlara sevk edilirler.

IV — KALKINMANIN VERGİ İLE FİNANSMANI

Ekonomik kalkınmanın yatırımlarla gerçekleşeceği, yatırımı besleyen kaynakların çeşitlilik gösterdiği bilinen hususlardır. Bu çeşitli kaynakların ortak nitelikleri birer tasarruf vasıtaları olmalarıdır. Bu sebeple kalkınmanın yatırımlarla, yatırımların ise tasarrufla sebep - netice bağlantıları vardır. Yani tasarruf olmadıkça yatırım yapmaya, yatırım yapmaksızın da kalkınmanın imkânı yoktur. Tasarrufun da çeşitli kaynakları olduğunu gördük ve her kaynağın önemini ve birbirlerine nisbetle taşıdıkları üstünlüklere işaret ettik. Genellikle özel tasarruf kaynaklarının geri kalmış ülkelerde çok zayıf olduğu, bu zayıf kaynaklara dayanarak ekonomik kalkınmanın sağlanamayacağı yukardan beri yaptığımız açıklamalardan anlaşılmalı olsa gerektir.

Devlet kaynaklarının da nelerden ibaret olduğu ve en önemli devlet kaynağının vergi olduğunu da belirtmiştik. Devlet, mal ve

hizmet karşılığı carî harcamalarıyla sübvansiyon ve transfer ödemeleri nev'inden sarfiyatı toplamından daha fazla vergi hasılatı sağladığı takdirde tasarrufa gitmiş demektir. Bu tasarruflar da diğerleriyle beraber yatırım kaynağını meydana getirir. Verginin bu konuda manâ ve ehemmiyeti, şahsî gelirlerin bir kısmını fert ve teşebbüsün iradesi haricinde devletin carî harcamalarına, transfer ödemelerine ve fazlasını da tasarrufa yönelten bir vasıta olmasında aranmalıdır. Özel sektörden bu suretle kamu sektörüne nakledilen satın alma kuvveti kısmen yatırım kaynaklarına ilâve edilmiş olmaktadır¹³.

Bu açıklama da göstermektedir ki kalkınmanın vergi ile finanse edilebilmesi için o kadar bir vergi hasılatı elde edilmelidir ki, carî harcamalarla transfer harcamalarını karşıladıktan sonra kalan kısım kalkınmayı sağlayacak bir miktarda olmalıdır. Devletin elindeki bu vergi imkânı geri kalmış memleketlerin kalkınmasında başlıca vasıta olarak kullanılmaktadır. Verginin toplumlara verdiği imkân daha 1804 yılında Bentham tarafından da görülmüştür. Bentham, hükümetlerin vergiler almak suretiyle millî serveti görülmemiş nisbetlerde arttırabileceğini ileri sürmüştür.

Mecburî tasarruf demek olan verginin bu yönden haiz olduğu önem 19. yüzyılda pek anlaşılmamış ise de bugün üzerinde en çok durulan bir konudur. Bilhassa enflasyon vasıtasıyla mecburî tasarruf yapma yolunun doğurduğu adaletsizlikler yüzünden vergi yoluyla mecburî tasarruf sağlamak tekrar ön plâna geçmiştir. Özellikle İkinci Dünya Savaşından sonra ekonomik kalkınma zorunluğu hakkında başlayan uyanışın vergiciliğin fiskal hedefleri yanında ekonomik hedeflere varmak için bir vasıta olarak kullanılması zorunluğunu doğurduğunu görüyoruz.

Memleketimizde 1961 de başlayan plânlı kalkınma döneminde bizde de vergicilik ön plâna geçmiş bulunmaktadır. Geri kalmışlığın bütün olumsuz özellik ve niteliklerini taşıyan ekonomimizi take-off safhasına ulaştırmak için özel kaynakların yetersizliği karşısında vergicilik, kalkınmanın finansmanı için başlıca kaynak olmak durumundadır.

A — Verginin Ekonomik Değeri :

İktisadî Kalkınmada ve genellikle ekonomik hedeflere ulaşmak-

13) S. Ülgener, Op. cit., S. 215

ta başlıca araç olarak kullanılmakta olmasına rağmen verginin ekonomik değerinde henüz tam bir anlaşma yoktur.

1. Bu konudaki tartışmaların bir kısmı, kalkınmanın özel teşebbüs tarafından mı yoksa devletçi sosyalist bir metodla mı gerçekleştirilmesi gerektiği tartışmalarından çıkmaktadır. Eğer özel teşebbüse dayanan bir kalkınma izlenirse tabiiyle verginin ekonomik bir vasıta olarak değeri azalacaktır. Çünkü bu takdirde devlet ekonomik amaçla vergi almak zorunda kalmıyacak ve neticede vergi bir ekonomik problem olmaktan çıkacaktır. Bu düzende devlete düşen vazife kalkınma maksadiyle vergi almak değil, özel yatırımların artması için siyasî ve ekonomik istikrarı sağlamaktır.

Devletçi veya sosyalist görüşe göre ihtiyarî tasarruf ve özel yatırım yerine devletin vergi, yani cebri tasarruf ve devlet yatırımları ile kalkınmayı sağlamaktan başka çare yoktur.

Bizim Beş yıllık Kalkınma Plânında bu iki görüşün «her ikisinin ortası bir yol tutulmuş» ise de «bu orta yol dahî hususî teşebbüsten ziyade devletçiliğe mütemayil vaziyette» olduğu ileri sürülmekte ve «Plânın bu vaziyette» olduğu ileri sürülmekte ve «Plânın bu günkü finansman zorluklarının da bundan ileri» geldiği şeklinde orta yol dahi yerilmektedir¹⁴.

Bu görüşlere göre verginin ekonomik değeri uygulanan ekonomik metoda göre değişmektedir. Vergilerin, ekonomik amaçlar için alınmasa bile ekonomik etkileri olduğu, muayyen bir sınır içinde alınan vergi, ekonomik bir amacı olmasaydı nasıl bir etki yapacak idiye Hansen'in dediği şekilde aynı mekanizm etkiyi yaratacaktır. Kaldı ki bugün vergi en liberal ekonomilerde dahî ekonomik amaçlar için yadrganmadan kullanılmaktadır.

2. Vergiye yapılan diğer itirazlar, ihtiyarî tasarruflar üzerindeki olumsuz etkileri etrafında toplanmaktadır. Gerçekten vergiler, fertlerin tasarruflarından bir kısmını kısıp devlete vermelerini ifade eder ki bu itiraza biraz hak kazandım gibi görünmektedir. Vergi bu etkisiyle sadece ferdi tasarrufları azaltmakla kalmamakta aynı zamanda fertlerde tasarruf meyillerini de azaltmaktadır. şeklinde itirazlara uğramaktadır.

Fakat bu yöndeki itirazların pek mübalâğalı oldukları, ikinci dünya savaşından sonra harpten çıkan memleketlerde vergiciliğin

14) Orhan Dikmen ve Memduh Yaşa; Vergi ve Kalkınma-Brosür-Sayı: 15

sanayiın yenilenmesinde büyük rol oynadığı da karşı bir tez olarak ileri sürülmektedir. Ayrıca geri kalmış memleketlerde ekonomik kalkınmada verginin oynadığı çok önemli rol tecrübeyle sabittir.

Burada üzerinde durulması gereken önemli nokta vergilerin iddia edildiği gibi tasarrufu mu yoksa istihlâki mi etkilediğidir. Bu sorunun cevabı, millî gelir seviyesine ve fert başına düşen gelir miktarına bağlıdır. Eğer fertlere düşen millî gelir hissesi, fertlerin tasarruf yapmalarına imkân verecek derecede yüksek ise alınan vergiler, alınan vergiler miktarına göre, tasarrufu ve belki de istihlâki etkiler ve bunları azaltır. Fakat eğer, geri kalmış memleketlerde olduğu gibi, millî gelirden pek az pay düşen şahıslardan alınan vergiler doğrudan doğruya istihlâkin kısılması sonucunu doğurur. Bu takdirde istihlâke sart edilecek gelirler, vergiler yoluyla cebri tasarruf şekline sokularak yatırımlara aktarıyor demektir ki, bu fonksiyonuyla vergi, millî ekonomiye ve kalkınmaya en faydalı hizmeti yapmaktadır¹⁵.

3 Diğer bir itiraz da, vergiye ekonomik bir görev verilmesi halinde vergi yükünün arttığı noktasında toplanmaktadır. Carî giderler ve transfer harcamalarının vergi mükelleflerine in'ikâsı olan vergi yüküne kalkınma yükünün de ilâvesi halinde vatandaşların büyük bir tazyik altında kalacağı ileri sürülmektedir. Filhakika vergi yükü zamanla artmaktadır. Fakat vergi yükünün hesap tarzında ve vergi yükünün kesin ağırlığını tayin etmekte büyük zorluk bulunduğu da muhakkaktır. Vergi yükünü tayin eden birinci faktör kamu giderlerinin genel toplamıdır. Fert başına isabet eden kamu giderleri arttıkça vergi yükünün de artacağı tabiidir. Kamu giderlerinden yararlandıkları nisbette vergi yükünün fertler üzerindeki net miktarı azalmış olur. Demek oluyor ki, net vergi yükü, ferdin ödediği vergiden, kamu giderlerinden edindiği faydanın bedeli düşürüldükten sonra kalan safî miktarı ile olur. Fakat ferdin ödediği vergi miktarı hesaplansa bile, kamu giderlerinden elde ettiği faydanın gerçek miktarı hesaplanamayacağından vergi yükünün kesin miktarı bilinemez.

Vergi yükünün hesabında vasıtalı vergilerin nazara alınıp alınmayacağı probleminin halledilmesi lâzımdır. Vergi yükünün hesabında vasıtasız ve vasıtalı vergilerin hepsi hesaba katılmaktadır. Fa-

15) S. Tuncer, op. cit., S. 10 - 14

kat vasıtalı vergiler fiat ve bedeller içinde erimiş olduğundan, nasıl maliyet bedelleri ve kâr unsurları nazara alınmıyorsa bu vergilerin de vergi yükü hesabına dahil edilmemesi icabeder kanısındayız.

Diğer önemli bir konu da vergi yükünün sektörler arasındaki dağılımını tesbit etmektir. Bu tesbit sonucunda meydana çıkacak miktar ve nisbetlere vergi yükü olarak kesin rakamlar olarak da bakılamaz. Meselâ Türkiyede genel vergi yükü % 18 olarak hesap edilip sektörler göre yapılan dağılım ziraat sektörünün diğer sektörlerin 1/3 kadar daha az bir vergi yüküne tabi tutulduğu yani ziraatin % 8 diğer sektörlerin % 25 nisbetinde bir vergi yüküne tabi olduğu sonucunu çıkarmak hatalıdır. Çünkü vergi yükünü sırf bir objektif rakam olarak almaya imkân yoktur. Vergi yükü mukayesesi yapılırken her sektöre isabet eden millî gelir payının ve o sektörün vergilenme kapasitesi (Taxable Capacity) de gözönünde bulundurulmalıdır. Böyle bir hesap yapılmıca tarım sektörünün vergi yükünün sanıldığı kadar hafif olmadığı anlaşılır. Vergi yükü taşıma gücüne göre değişir ve esasen fakirlik en ağır vergidir.

B — Vergilerin Malî Değerleri:

Kalkınmaya sağlayacağı finansman imkânları yönünden vergilerin değerlendirilmesi, vergi sisteminin genel karakterinin de belirgin olması gerekmektedir. Vergi sisteminin bünyesi hakkında ileri sürülen görüşler, millî ekonomi hakkındaki hedeflere göre değişmektedir. Geri kalmış memleketlerin hepsine uygulanacak tek bir vergi sisteminin tavsiye edilmesi imkânsızdır.

Fakat geri kalmışlığın her memleketteki özellik ve meseleleri çok benzer olduğundan her memleket için en iyi bir vergi sisteminin de birbirine benzer tarafları elbette bulunacaktır.

1. Özel sektör bakımından

Bu özellikleriyle vergi sistemi hem özel sektör yatırımlarını teşvik edecek ve hem de devlete düşen kalkınma ödevlerinin başarısını sağlayacaktır.

a. Geri kalmış ülkelerin, fakir olmaları sebebiyle yerli piyasanın ekonomik kalkınmayı teşvik gücünden yoksun olduklarından, mamüllerin ihracını teşvik edici tedbirler almak zaruridir. Çünkü yeni yatırımları engelleyen bir husus da iç piyasadaki efektif talep

düşüklüğüdür. Talep yönünden mevcut bu yetersizlik halkın satın alma gücünü enflasyona gitmeden yükseltmek suretiyle ve ihracat muaflıklarıyla dış piyasanın kapısını açarak gidermek lâzımdır.

b. Memleket içindeki talep yetersizliği mamûllerin ihtiyaç sahalalarına kolaylıkla ulaştırılamamasından da doğmaktadır. İhtiyaç sahalalarına ulaştırılanlar ise nakliye ücretlerinin yüksekliği sebebiyle satış bedelleri ortalama talep seviyesinin üstüne çıkmaktadır. Ortalama talep seviyesinin üstüne çıkmaktadır. Bu da vergi kanunlarında taşımada kolaylıklar ihtiva etmesi ile sağlanabilir.

Bu çeşit kolaylıkların mamûllerin dış memleketlere taşınması sırasında da uygulanabilmelidir. Taşınma ücretlerindeki düşüklük ve diğer kolaylıklar ile maliyetlerde ve satış fiyatlarında sağlanacak indirimler iktisadî müessiriyeti yükselterek piyasa hacmini genişletecektir.

c. Özel yatırımları teşvik etmek için vergi kanunlarında yatırım istisnalarına yer vermek faydalı olur. Alınmayan vergiler ot-finansmana yardım edeceğinden, satış fiyatlarının ve maliyetin düşmesine sebep olacağından teşvik edici bir etki yapar.

ç. Az gelişmiş ülkelerdeki vergi sistemi bu memleketlerdeki atıl istihsâl güçlerinin değerlendirilmesini de sağlamalıdır. Bu maksatla belli sahalara yapılacak yatırımları da teşvik edici istisnalar yer alabileceği gibi bölgesel muaflık ve istisnalar da ihdas edilebilir.

Diğer bir vergi muaflığı enfrasütrüktür yatırımlar alanında söz konusu olabilir ve kalkınma için zarurî olan bu ana yatırımların uzun vadeli muaflıklarla teşviki faydalı olur.

d. İktisadî kalkınmayı sağlamak ve korumak için, ithâl malları üzerinden hamî gümrükler almak ve ihracatı teşvik için de ihracat muaflıklarının gümrük kanunlarında yer alması zorunluğudur. Burada ifadesi gereken husus Milletlerarası ticarete tarife politikasının önemi aynı zamanda miktar tahditlerinin elâstiki olmaları zarureti yanında tarifelerin müstakar olmaları gerektiğidir. Aynı zamanda bu kanundaki devlet politikasının da müstakar olması lâzımdır.

Daha başka vasıtalarla teşvik edici Maliye Politikasını özel sektöre uygulamak ve her memleketin farklı yapısına göre çeşitli metodları benimsemek mümkündür.

2. Kamu Sektörü Bakımından :

Vergi sisteminin malî değeri, hiç şüphe yok ki devlete lüzumlu geliri sağlamakta toplanır. Bu bakımdan vergi kanunları lüzumlu hükümleri taşımalıdır. Bu amaca yönelmiş kanunların genel karakterleri içinde yer alacak hükümler, istihlâkin kısılması, tasarrufun artırılmasını sağlayarak yeni yatırımlar için devletin eline daha fazla gelir geçmesini, büyük servet farklarını ortadan kaldırmasını ve toplumu sonunda millî refaha ulaştırmasını sağlayacaktır.

a. Vergilendirmenin servet farklarını azaltıcı bir vasıta olarak kullanılması görüşü John Stuart Mill'e kadar uzanır. Stuart Mill'e «tevzi edici adaletin ödevi, tabiatın hata ve eşitsizliklerini taklit etmek değil, onları düzeltmektir.» Birçok ekonomistler bugün aynı görüşe katılmakla beraber ekonomik kalkınmada, âmme maliyesinin asıl hedefinin sermaye teşekkülüne ayrılan payın artırılması olarak görürler. Bu önemli amaca erişmek için vergi sisteminin en geniş vergi mükellefiyetleri ihdas edip hemen bütün vatandaşları içine alan bir genişlikte uygulanması gerekir. Bu suretle kalkınmanın ağır yükünü her vatandaş gücüne göre az veya çok miktarda taşımış olur. Esasen umumiyet kaidesi tam uygulanmıyan vergilerin verimliliği düşük olduğundan millî kalkınmayı finanse etmekte yetersiz olacağı da ortadadır. Bu bakımdan vergilerin fiskal hedefleri ile tasarrufun artmasına olan ekonomik hizmetleri bu noktada birleşmiş olmaktadır.

b. Vergi sistemi ülkenin ekonomik hedeflerine uygunluğu yanında, memleketin sosyal ve kültürel yapısına da uygun olmalıdır. Bu uygunluk devamlı araştırma ve geliştirme çalışmalarıyla sağlanabilir. Gayriâdil vergilerle ekonominin kalkınma hızının devam etmesine imkân yoktur»¹⁶. Vergi adaletinin esası Anayasamızın 61 inci maddesinde belirtilmiş olup vergilerin herkesin malî gücüne göre olması adalet ölçüsüdür. Bundan çıkan sonuç iki olup, biri malî gücü olan herkesin vergi vermesi gerektiği, ikinci sonuç da herkesin vereceği verginin bu malî güce uygun olmasıdır.

Demek oluyor ki malî gücü olmayandan vergi almak ve alınan vergiyi malî güce göre almamak vergi adaletine ve anayasaya aykırı bir durum yaratır. Burada önemli olan husus malî gücün ne olduğu ve nasıl ve hangi kritere göre ölçüleceğidir. Malî güç, servet

16) İ. Türk, Op. Cit. S. 150

veya emek karşılığında elde edilen parayla ölçülebilen aynı veya nakdî bir gelirdir. Malî güç gelire ölçülebilir. Malî gücün harcama ile de ölçüleceği ileri sürülmektedir. Harcama vergileri bir istihlâk vergisi olmakla istihlâk vergilerinin her türlü sakıncalar sebebiyle malî güce kriter olamaz, daha başka bir deyimle harcama miktarı malî gücü gösteremez. Bu sebeple harcama vergileri, genel deyimle vasıtalı vergilerin adalet kaidesine ve Türk Anayasasına uygun olup olmadığı araştırmaya değer.

Şunu ifade edebiliriz ki vergilerin anayasaya uygunluğu bugüne kadar araştırılmamıştır ve malî güç kriterine uymayan vergiler anayasaya aykırıdır.

C. Kalkınma Karşısında Vergiler :

Bilindiği üzere vergiler genellikle vasıtalı ve vasıtasız olarak iki ana gruba ayrılmaktadır. Bu gruplarda yer alan muhtelif vergilerin, kalkınmanın finansmanı bakımından taşıdığı önemler maliye ilminin başlıca konusunu teşkil etmektedir. Kalkınmanın hedeflerine ulaşabilmesi için, onu finanse eden kaynakların verimli, âdil ve istikrarlı olması zaruridir.

Geri kalmış memleketlerde kalkınmaya uygun vergi sisteminin tesbit edilebilmesi için her verginin bu açıdan taşıdığı üstünlüklerin, farkların ve diğer özelliklerinin iyi bilinmesi lâzımdır.

1. Vasıtasız Vergiler

Vasıtasız vergiler şahıslardan ve kurumlardan alınan gelir ve kurum vergileri, kapital gelirleri, bağış ve intikallerden alınan vergilerle bazı servet ve sermaye vergilerini ihtiva eder.

Geri kalmış ülkelerde fakirliğin gelir meseleleriyle olumsuz ilişkileri bu vasıtasız vergiler dolayısıyla kendini gösterir. Bu olumsuz ilişkiler geri kalmış ülkelerin özel şartlarından doğmaktadır. Millî gelirin düşüklüğü, fert başına isabet eden millî gelir payının ancak zarurî giderleri karşılayabilecek kadar az olması ve nihayet fertlerin kültür seviyesi vasıtasız vergilerin başarı ile uygulanmasını sınırlamaktadır. Gerek gelir seviyesinin düşüklüğü ve gerekse gelir vergilerinin gerektirdiği kayıtları tutmanın zorlukları karşısında milyonlarca vatandaşı vergi dışında bırakmak lâzım gelmektedir.

Ayrıca köylülerden gelir vergisi almak, onların gelirlerini hesaplamak büyük zorluklar taşımaktadır. Bu yüzden verginin verimi azaltmakta ve kalkınmanın finansmanı zorlaşmaktadır.

Bina ve arazi vergileri ve diğer servet vergileri vasıtasız vergi şekillerinin ilk uygulananlarıdır, ve bugüne kadar halâ başvuru vergi nev'ileridir. Fakat bunlar vasıtasız vergilerin iptidai şekilleridir ve gelirle doğrudan doğruya ilgili değildir. Bu iptidailiğine rağmen bu vergilerin uygulanması gelir vergilerinden çok daha kolaydır. Bu özelliğinden dolayı bina arazi ve servet vergileri sermaye birikiminde daha sağlam bir kaynak olarak tavsiye edilmektedir. Örneğin Japonyada kalkınma için gerekli tasarruf 1870 yılından itibaren uygulanan vergi sisteminde baş yeri tutan arazi vergisi bu görüş taraftarları tarafından misâl olarak gösterilmektedir.

Japonyada 1870 den sonra uygulanan sert bir vergi sistemi ile devlet sermaye teşekkülünü sağlamış tarım vergilendirilmiş, ticaret erbabı ve orta sınıflardan mecburî istikrazlar yapılmış, krediler genişletilerek sermaye birikimi ve yatırımlar imkân dahiline sokulmuştur. Bu memlekette mecburî tasarruf özellikle arazi üzerine konan vergi ile sağlanmıştır. 1870 de daha da geliştirilen bu arazi vergisi ile devletin yıllık gelirlerinin 4/5 ini sağlamıştır. Bu vasıtalarla nihayet ekonomik kalkınma gerçekleşmiştir. Bugün Japonyanın vergi sistemi büyük değişikliklere uğramışsa da sanayileşmenin arazi vergileri ile gerçekleştiği unutulmamıştır.

Vasıtasız vergiler için gerekli şartlar mevcut olmadıkça geri kalmış memleketlerde tesirli ve âdil bir vasıtasız vergiler özellikle gelir vergilerinin uygulanması, imkânsızdır. Eğer gelir vergisi uygulanıyorsa bu verginin millî bünyeye uydurulması zaruridir.

Ekonomik kalkınma açısından, vergilerin iki kritere göre değerlendirilmesi lâzımdır. Bir verginin verimliliği veya hasılâtıdır. Çünkü kalkınma devletin daha fazla harcama yapmasını gerektirir. Diğer kriter vergilerin ekonomik etki ve tepkileridir. Yani tasarrufa yatırıma ve verimli kullanmaya müncer olmak gibi reperküsyonlarıdır. Genel olarak gelir vergileri bu ekonomik olaylar karşısında tarafsız olsa bile gelir vergisi nisbetleri özel tasarrufları imkânsız kılacak kadar yüksek olabilir. Bu takdirde vergi olarak devlet eline geçen satın alma kuvvetlerinin kalkınma için kullanılması önem kazanır.

Geri kalmış ülkeler halklarının fakirliğe alışmış olması hiç olmazsa bir avantaj olarak kullanılması ve millî gelirdeki artışların büyük kısmının vergi olarak alınmasını mümkün kılabilir.

2. Sermaye ve Servet Vergileri

Bazı maliyeciler sermaye gelirleri vergisi (Capital Gains Tax) hızlı kalkınmanın sonucu olarak elde edilen fazla kazançlar üzerinden bir vergi alınmasını tavsiye etmektedirler. Diğer bir görüş ise gayrimenkullerin ve ziraatin vergilendirilmesi işinin ekonomik gelişmenin ileri safhalarına bırakılmasını ileri sürerler.

John H. Adler gibi ekonomistler, iktisaden geri kalmış memleketlerde sadece gelirleri vergilendirmekle yetinilmemesini servetler, üzerine konulacak köklü bir verginin daha uygun olacağını savunurlar. Çünkü iktisaden geri kalmış ülkelerde fertler arasında sadece gelir farkı değil ondan da önemli olarak servetler arasında derin farklar mevcuttur. Servetleri vergilemek suretile ferdi tasarrufların emlak edinmek veya yeni inşaat yapmak şeklinde kullanılmayıp ekonomik kalkınmaya daha kolaylıkla kanalize edilebilecektir. Diğer taraftan bu vergilerin idaresi gelir vergilerinden daha kolay olduğundan devlet ve vatandaş için daha az sıkıcı ve daha az masraflıdır¹⁷.

Kaldor da aynı görüşten hareketle, tarımdan gelir vergisi almaktansa, islah edilmiş bir arazi vergisi alınmasını tavsiye etmektedir. Tecrübeler ziraatten gelir vergisi almanın zorluğunu ortaya koymuştur. Samimi ve iyi niyetli gayretlere rağmen henüz tarımda gerçek safî geliri hesaplayabilmenin metodları bulunamamıştır. Bu sebeple arazinin gelir yaratıcı fonksiyonunu da içine alan objektif ölçülere dayanan bir arazi vergisinin daha âdil ve pratik olacağı muhakkaktır.

Toprak kıymetleri üzerinden alınacak vergilerin bir şekli de, ziraat mahsullerinin pazara getirilmesinde vergilendirilmesidir. Bu verginin iyi tarafı mahsulün piyasa değeri üzerinden vergilendirilmesi ise de bu vergilendirme şeklinin devlet için masraflı olması, suistimâl ve kaçakçılığa elverişli bulunması ve nihayet köylünün şehirli- den daha fazla vergilendirilmesi sonucunu doğuracağından önemli mahzurları vardır.

17) R. Nurkse Op. Cit., S. 216 - 217

Bu konuda söylenebilecek son söz, servet ve sermaye, malî gücü de ifade etmesi itibarıyla vergi mevzuu olabileceği; müsadereye varmamak şartıyla önemli miktarlarda vergi alınabilecek bir vergi mevzuu oldukları, müstakar bir finansman kaynağı olarak kıymet taşıdığıdır.

3 — Vasıtalı Vergiler

Gelişmemiş memleketlerde vasıtasız vergiler ve servet ve sermaye vergileri bir dereceye kadar başarılı bir şekilde uygulanmakta ise de hemen hepsinde vasıtalı vergilere doğru bir kayış vardır. Bu temayül gerek bu vergilerin özelliklerinden ve gerekse geri kalmış memleketlerin politik ve sosyal bünyelerinden doğmaktadır. Vasıtasız vergilerle, servet vergilerinin mükellefleri müşahhas olduklarından ve memleketin baskı gruplarına dahil bulduklarından bu vergilere karşı fiilî ve hukukî yönlerden devamlı olarak direnmektedirler. Vasıtalı vergiler ise mübadele ve hizmet bedelleri içinde erimiş olarak gayri muayyen yönlerde doğru intikâl ederek gittiğinden bir vergi olarak hissedilmemektedir. Mükellefleri anonim olan bu vergiler vasıtasız vergiler gibi mukavemetle karşılaşmamakta ve devletçe de bu vergileri daha rahat uygulamak imkânını bulmaktadırlar.

Ayrıca bu vergiler devlet için daha az masraflıdır. Bu vergilerin bir özelliği de kalkınmaya paralel olarak artan muameleler ve hizmetlere uygun şekilde gittikçe artan bir varidat temin eder ve kalkınmanın finansmanına emin bir kaynak teşkil ederler.

Fakat burada önemli bir sorun vardır ki o da bu vergilerin genel olarak vergi adaletine aykırı olduğu ve özel olarak da Türk Anayasasının 61 inci maddesindeki «malî güç» kriterine uygun bulunmadığıdır.

Hiç bir vergi sistemi bu vergilerden sarfı nazar edemediğinden, nevelerine göre kalkınmaya ne suretlerde hizmet edebileceğini incelemekte fayda vardır :

a. Dış Ticaret Vergileri

Dış ticaret üzerinden alınan vergileri ithâl ve ihraçtan alınan vergiler olarak ikiye ayırmak mümkündür: Fakat bu vergilerden en çok uygulananı ithâlden alınan vergi ve resimlerdir.

İthalât üzerinden alınan vergi ve resimler ve özellikle ithal gümrükleri regresiftirler. Fakat bu niteliği lüks maddelerden ağır vergi olarak ve zarurî ihtiyaç maddelerini muaf tutacak veya düşük nisbette vergilemek suretiyle giderilir. Bu çare epey bir vergi kaybına sebep olabilir. Eğer maksat lüks istihlâki kısmak veya genellikle istihlâki kısmak ise o takdirde dahilde israfı önleyici vergiler de konulabilir.

İstihlâkin önlenmesi suretiyle tasarruf artacak ve bunların yarımlara aktarılması suretiyle kalkınmada özel sektöre düşen payın gerçeklermesi mümkün olacak; diğer taraftan devlet eline geçen vasıtalı vergilerle de kalkınmanın kamu sektörünce sağlanması için gerekli malî kaynaklar kuvvetlendirilmiş olacaktır.

İthâl vergi ve resimlerinin diğer bir fonksiyonu da yerli sanayiinin korunmasında kendini gösterir.

İhracat üzerinden alınması tavsiye edilen vergilere gelince : Bu vergilendirme ile ihracatın teşviki tavsiyeleri çatışma halindedir. İhracatın vergilendirilmesinde ihraç mallarının maliyet fiatı ile milletlerarası piyasadaki satış fiyatları önemli rol oynar. Eğer maliyet fiatı ile satış fiatı arasında, alınan vergiden fazla bir fark varsa bu vergilendirme ancak o zaman başarılı olabilir.

Milletlerarası piyasadaki fiyat arasındaki farktan doğan bir kâr veya faiz olarak telâkki edilebilir. Maliyet ile piyasa fiatı arasında doğan bu fark ya bir tekel durumundan doğar; Milletlerarası irtibat noksanlığından yahut kıymetli toprak veya maden hazinelerinden doğar. Monopol veya beklenmiyen kâr «Windfall Profits» motifini kullanarak, ihraç resimleri, ithal tarifelerinin aksine olarak tesisi itibariyle regresiftir. Eğer ihraç tarifeleri maliyet - fiyat farkından yüksek değilse satışı azaltmaksızın ve milletlerarası işbölümünü halleder etmeksizin devlet gelirlerini artırır. Bu gelirler ile, ihraç edilen emtiaya ait yerine konulamaz tabii kaynakların tükenmesini telâfi etmek mümkün olur. Eğer bu mekanizma işlerse, ekonomik kalkınmanın finansmanını yapmak mümkün olur. Netice olarak diyebiliriz ki, ihracatın vergilendirilmesi refah zamanlarında yükseltilir, depresyon devrelerinde azaltılır ve böylece geliri azamiye yükseltmek ve dahilî istikrarı sağlamak mümkün olur. İhraç vergileri ihraç ekonomisinin, özellikle ilk madde müstahsillerin malî ve ekonomik ihtiyaçlarına çok iyi uydurulabilir.

b. Malî Monopoller :

Malî Monopoller, gerçekte dahilî istihlâk vergileri ile ihracatın vergilendirilmesinin bileşimini ifade eder. Meselâ İranda tütün, afyon, pamuk, mensucat, çay ve kibrit üzerindeki malî monopollerden toplam devlet gelirinin 1/3 kadar bir hasılat sağlanmaktadır. İran, Irak ve Venezuelada petrol rayaltilerinde dış piyasa çok önemli rol oynar. Malî monopollerin iktisadî önem ve kıymetleri istihlâk vergisi unsurlarıyla ilgili ihraç vergileri unsurlarının üstünlüklerine dayanır. Bu da, herhangi bir fiat farkı mevcut olacağını nazara alarak dahilî veya haricî satışların faikiyetine dayanır. Fakat bu özellikler, ihraç vergileri ve istihlâk vergileri farklı faydalar gösterdikleri için, malî monopollerin az gelişmiş bölgeler için uygun bir vergilendirme vasıtası olacakları sonucuna bizi kolay kolay vardiıramaz.

c. Muamele ve İstihlâk Vergileri :

Bir çok az gelişmiş memleketlerin malî sistemlerinde dahilî istihlâk vergileri devlet gelirlerinin başlıca üç veya dört kaynağından birini teşkil eder. Çünkü bu vergiler sağlam bir gelir kaynağıdır ve kolay kolay kaçınılamaz ve bu sebeple bir çok memleketlerde istihlâkin vergilendirilmesi büyük bir rol oynar. Fakat az gelişmiş malî sistemler bu vergilere, gelir vergileri ve diğer vasıtasız vergilerin tam uygulanamaması karşısında çok fazla bel bağlamaktadırlar.

Bu çeşit vergiler hafif bir tabirle hele genellikle içkileri, sigaraları ve diğer lüks maddeleri yasaklar mahiyetteyse progresiftir. Eğer bu vergiler tuz, kibrit ve hatta yiyecek ve giyecek üzerinden alınıyorsa o zaman da regresif «ric'i» olurlar.

Vasıtalı vergilere yapılan itirazlar, geri kalmış memleketlerde vasıtasız vergilerden elde edilen gelirlerin yetersizliğini telâfi etmesi noktasından cevaplandırılmaktadır. Sadece ekonomik bakımdan geri kalmış memleketlerde değil, ileri memleketlerde bile devletin gelir noksanını karşılamak zaruretiyle çok defa vasıtalı vergilere başvurulmaktadır. Fakat unutmamak gerekir ki vasıtalı vergiler, vatandaşlardan malî güce bakılmadan alınan ve idareciler tarafından sık sık başvuru enflasyonist karakterli bir vergidir.

Verimli olması için geniş bir mevzu üzerinden alınan vasıtalı vergilerin nihaî mükellefi geniş ve fakir halk kütleleri olduğundan haksız ve adaletsiz bir vergi olan vasıtalı vergiler, vasıtasız vergi

mükelleflerinin kanunî ödevlerini yerine getirmemeleri suretiyle hasil olan gelir noksanlarını karşılamak için ihdas edildiği ahvalde bu adaletsizlik hüsübütün artmış olur. hattâ baskı gruplarının tesiriyle hazırlandığı takdirde vasıtasız vergilerin hizmet erbabı gibi az gelirliiler üzerine yıkılması, diğer taraftan da bunların vasıtalı vergilerin nihaî ödeyicisi durumuna düşmeleri, memleketi bir sınıf halk için vergi cehennemi diğer bir kısmı için ise vergi cenneti haline sokar.

V — KALKINMAYA UYGUN VERGİ SİSTEMİ

Bu uzun açıklamalar, kalkınmaya uygun bir vergi sisteminin hangi özellikleri taşıması lâzım geldiğini azçok ortaya koymuş olsa gerektir. Gene bu açıklamalar ortaya koymuştur ki geri kalmış ülkelerde ekonomik kalkınmayı sağlayacak tek tip bir vergi sisteminde bahsetmeye de imkân yoktur. Ekonomik hedefler aynı olsa bile, o hedeflere varmak için seçilen yolların farklılığı, vergi sisteminin de hiç olmazsa ayrıntılarda özellikler taşımasını zorunlu kılmaktadır.

Geri kalmış ülkelerin kalkınmalarına uygun vergi sistemleri arasındaki farkın bir sebebi de, özel sektör için uygulanacak teşvik edici maliye politikası ile devletin hiç olmazsa ana yatırımları yapmak için zorunlu olarak, başvurması gereken «mümkün olduğu kadar fazla vergi almak» politikasının hangi noktada telif edildiğidir. Eğer devlet «yavaş kalkınma programı» izliyorsa özel sektörü teşvik edici bir vergi sistemi uygulamak zorundadır. Eğer ülkede «hızlı kalkınma programı uygulanıyorsa, o takdirde» mümkün olduğu kadar fazla vergi almak zorunluğu sebebiyle, vergi sisteminin teşvik edici karakteri zayıf fakat ciddi, disiplinli ve âdil bir vergi sistemi kurmak suretile toplumsal karakteri kuvvetli bir vergi sistemi zarurî olmaktadır.

Memleketimizde tutulan yol, kamu sektörünün ağır bastığı karma ekonomi sistemi içinde yürütülecek bir kalkınma politikasıdır. Bu karakterdeki Türk kalkınma modeline göre, uygulanması gereken vergi sistemi nasıl olmalıdır? Böyle bir vergi sisteminin ana karakteri bir taraftan devlete daha fazla bir gelir sağlamak özelliği yanında özel teşebbüsleri de destekler niteliğinin bulunmasıdır.

Mali yönü ve ekonomik hedefleri yanında vergi sisteminin iktisadi ettiği vergilerin hukukî karakteri de Anayasaya uygunluğu ve

vergi yükünü ve kalkınma yükünü avtandaşlar arasında malî güce dayanan bir adalet ölçüsüne göre dağıtmak olmalıdır.

A. Vergi Sisteminin Kamusal Niteliği

Bugünkü Türk vergi sistemi bir çok değişmelerden sonra genellikle vasıtasız vergiler alanında modern bir karakter kazanmıştır. Memleket gerçekleri gözönünde tutulmadığı için Gelir Vergisinde bazı zaafılar mevcutsa da genel karakteri itibariyle öğrenülecek bir teorik seviyededir.

Emsallerine nazaran mükemmel bir yapıt olan gelir ve kurumlar vergisi, pratikte neden başarılı bir sonuç vermemiştir? Bu olumsuz sonuçların bir kısmı, yukarıda gördüğümüz gibi geri kalmış memleket olmamızın özelliklerinden doğmaktadır. Fakat bütün başarısızlıklar elbette geri kalmışlığımızla izah edilemez. İşte bir burada bugünkü Türk Vergi Sisteminin ekonomik kalkınmayı destekler hale gelmesi için ne gibi değişiklik ve yeniliklerin gerekli olduğunu belirtmeye çalışacağız.

Muaflık ve İstisnalar

1. Vergi Kanunlarındaki muafiyet ve istisnalar en az hadlere indirilmek suretile bütün vatandaşları vergi mevzuuna dahil etmelidir. İstisnalar sadece «en az geçim indirimi»nden ibaret olmalı, bugünküne nazaran biraz yükseltilmiş indirim hadlerinin üstündeki gelirler vergi mevzuuna alınmalıdır¹⁸. Muaflıklar ise zarurî hallere inhisar etmeli ve ancak verginin maliyetini karşılamayan faaliyet ne'ileri vergi dışında bırakılmalıdır.

Aktif Himayeler

2. Sosyal ev ekonomik bakımdan korunması icabeden, faaliyetler muafiyet ve istisna hükümleriyle değil aktif şekilde subvansiyonlarla desteklenmelidir. Tabiatıyla bu sistemin nasıl işliyeceği hangi faaliyetlerin destekleneceği kanunla belli edilecektir.

Asgarî Vergi Sistemi

3. Gelir ve Kurumlar vergisi sahasında «asgarî mükellefiyet sistemi ihdası suretiyle, kamu harcamalarını karşılayacak gelirleri, garanti altına almak; gerçekte asgarî vergiyi ödeyecek kadar kazan-

18) S. Tuncer, op. Cit., S. 23

mamış olanlara vergi farkını iade etmek, fazla kazanmış olanlardan da vergi farkını ek tahakkuklarda mükelleflerden tahsil etmek suretile işliyen bir mekanizma kurmak zaruridir.

Servet Beyanı - Gider Bildirimi

4. Otokontrol sistemini, servet beyanı ve gider bildirimini müesseselerini islah etmek ve geliştirmek suretiyle kuvvetlendirmek lâzımdır.

İş Kapatmak

5. Üstüste iki sene veya her halde 5 sene zarar eden müesseselerle sermayesinden fazla zarar eden işletmeler, millî ve özel zararlar açısından hareketle tasfiye edilmelidir.

Zaman Aşımı

6. Vergi de dahil kamu alacaklarının tahakkuk ve tahsil yönünden zaman aşımına uğraması önlenmelidir. Tahakkuk ve tahsil zaman aşımları, devletin haksız kayıplarına sebep olmaktadır. Hernekadar özel hukukda zaman aşımı müessesesi mevcutsa da bunun gerekçesi ve nedenleri tamamen ayırdır. Özel Hukuk münâsebetlerinde ne kadar alacaklı varsa o kadar da borçlu vardır. Özel Hukuk münâsebetlerindeki zaman aşımı müessesesinin haklı gerekçesi, borçlular ve alacaklılar eşitliğidir. Bir alacak zaman aşımına uğrayınca özel münâsebetlerdeki menfaatler dengesi bozulmamakta ve bu sebeple sosyal ve ekonomik bir zarar hasıl olmamaktadır.

Devletle, fertler arasındaki münâsebetlerde böyle bir eşitlik olmadığından yani pek az istisnası ile devlet daima alacaklı olduğundan, zaman aşımı müessesesi, devamlı olarak devlet aleyhine işleyen bir mekanizma şeklini almıştır. Ayrıca, zaman aşımı, mükelleflerin vergi suçlarını işlemelerini teşvik edencesine kolaylaştırmaktadır.

Bu sebeplerle, âmme alacaklarında zaman aşımı söz konusu olmamalı, ne zaman meydana çıkarılırsa o zaman devlet hakkına kavuşabilmelidir.

Kanunların Azaltılması

7. Vergi Kanunlarının basitleştirilmesi ve adetlerinin azaltılması yapılacak işlerin başında gelir, Yerleşmiş ve alışılmış hüküm-

leri sık sık değiştirmek, mükelleflerin kanun karşısında bilgisizliklerini artırmakta ve kanuna karşı duyulan saygıyı azaltmaktadır. Vergi kanunlarına yapılan politik müdahaleler ve özellikle seçim politikası müdahaleleri vergi sistemini çok sarsmakta, kanunların yöneldeği malî ve ekonomik hedeflerden ayırmaktadır¹⁹.

Vergi Tahsisi

8. Buchananın değindiği gibi bazı memleketler muayyen kalkınma projelerini uygulamak için, devletin muayyen gelir kaynaklarını o projelere tahsis etmek suretiyle ekonomik kalkınmanın finansmanını garanti etmektedirler. Bu uygulama şekliyle vergilerin tahsis edilemezliği hakkındaki klâsik maliye prensibinden ayrılmıştır. Kanaatımızca bu şekilde kalkınma yurdumuzda da denenmeli ve yeni vergiler muayyen kalkınma projelerinin tahakkukunda kullanılmalıdır. Bu şekilde bir vergi sistemi uygulamak mükelleflere daha makûl ve daha ikna edici geleceği muhakkak kılar. Vatandaşların hangi vergilerin hangi işlere tahsis edileceğini bilmeleri ve hakikaten de sağlanılan bu gelirlerin o sahalarda harcanması, bu vergilere karşı direnmeleri de ortadan kaldıracaktır.

Böyle bir vergi tahsisi usulünün diğer bir faydası da kalkınma fonlarının ve devlet gelirlerinin hükümetlerin ve baskı gruplarının tesiriyle kötü kullanılmaları da önlenmiş olur.

Bu konuda diğer bir tahsis şekli de, tükenen millî kaynakların yerine ve onu karşılayacak önemdeki yatırımlara gitmek ve bu yatırımları da o tükenen kaynaklardan elde edilen maddelerin ihracından alınacak vergilerle finanse etmektir.

Verimlilik

9. Bugünkü vergi sistemimize yukarıda belirttiğimiz özellikleri de eklediğimiz takdirde ekonomik kalkınmamızın en az % 7 lik hıza kavuşacağı muhakkaktır.

Buna rağmen yapılacak bir birşey kalmaktadır ki o da modern ve ihtiyaçlara uygun bir malî kaza sistemiyle vergi sisteminin bugünkü büyük eksikliğini tamamlamaktır.

19) N.S. Buchanan, Op cit. S. 332

10. Bu genel karakterlerine ilâveten vergi sisteminin teferruatında da birçok değişiklik yapılması gerektiği muhakkaktır. Ücretler, serbest meslek ve tahhüt işlerinde uygulanan stopaj usulünün sahasının genişletilmesi, kazançlar sağlandıkça verginin ödenmesi (pay as you go), vergiye esas olan gelir dilimleri ve vergi nispetleri üzerinde değişiklikler yapılabilir.

Ayrıca, gider vergilerinde, bina ve arazi vergileri ve diğer vergilerde de bu istikametlerde değişiklikler yapılması gerekeceği tabiidir.

Burada belirtilmesi gereken son bir husus da bu vergi sistemini uygulayacak bilgili, tecrübeli memurlarla, iyi organize edilmiş teşkilâta ihtiyaç bulunduğudur.

B. Vergi Sisteminin Teşvikçi Niteliği

İktisadî kalkınmanın devlete düşen kısmının tahakkuku için vergi sisteminin gerekli özelliklerini belirttikten sonra kamu ekonomisinin bir gereği olarak vergi sisteminin özel teşvikçi niteliğini de belirtmek ve bu konuda alınacak vergi tedbirlerinin neler olabileceğini de izah etmek lâzımdır.

Geri kalmış memleketlerde yatırım sahaları o kadar geniş ve çeşitlidir ki kamu sektörü ile özel sektör için tükenmez faaliyet sahaları mevcuttur. Cebri tasarruf olarak alınan vergiler ile özel sektörün tasarruf imkânlarını sıfıra indirmemek zarureti bu gerçekten doğmaktadır. Fakat şunu hemen ilâve edelim ki ekonomik kalkınmada esas olan bir memlekette tasarruf hacminin artması değil, sermaye miktarının çoğalmasındır. Tasarruf hacmindeki artışlar sermaye miktarındaki çoğalmalara sebep oldukları takdirde hususi bir muameleye tabi tutulmak için hak kazanmış olurlar²⁰. Bu sermaye çoğalmasının, özel sektörün daha ziyade temayül ettiği gibi verimsiz sahalarda değil, asıl ekonomik karakteri yatırımlar alanında olması ve ancak bu şekildeki yatırımların özel bir muameleye tâbi tutulması gerekmektedir.

Bu sebeple vergi sisteminin, teşvikçi tedbirleri açıklanan bu hususlara bağlı olmalıdır. Bu açıdan bakılırsa vergi muaflığı ve istisnalar, tasarrufu artırıcı bir etki yapsalar bile ekonomik yatırım-

20 İ. Türk, op. Cit. S.

lar alanına intikal edecek bir teşvik hükmü olmadıkları kolaylıkla anlaşılır.

Bu amaçlara yönelmiş vergi teşvikleri sistem olarak otomatik veya selektif olarak ikiye ayrılabilir. Otomatik tipteki teşvik hükümleri kanunun uygulamasını mükellefin ihtiyarına bıraktığı hızlandırılmış amortismanlar ve fevkalâde amortismanlar ile hususî yatırım indirimleridir. Selektif tiptekiler ise, kimlerin faydalanacağı ve ne miktarda faydalanacağı hususunda maliye idaresine yetki veren her türlü teşvik tedbirlerini içine alır²¹.

Bir vergi sistemi her iki tipte çeşitli teşvik hükümlerini ihtiva edebilir. Nitekim bizim vergi sistemimizde bu tiplere giren çeşitli muafiyetler ve yatırım indirimi ve hızlandırılmış amortisman, ihracatta vergi iadeleri vergi teknikleri ve tecilleri hükümleri bir arada yer almış bulunmaktadır.

Kalkınmaya uygun vergi sisteminde yer almasında fayda gördüğümüz vergi teşviklerinin genel özelliklerinin ana hatları aşağıda açıklanmıştır. Bunların bir kısmının otomatik ve bir kısmının selektif olduğu bu yapılan açıklamalardan anlaşılacaktır.

1. Amortismanlar Yoluyla

Mevcut vergi sistemimizde esasen mevcut olan ve otofinansman imkânını vermiş bulunan Azalan Bakiyeler Usulüyle Amortisman (V.U.K. 315). Fevkalâde Amortisman (V.U.K. 317) ve amortismana tâbi malların satılmasından doğan kârların yatırıma tahsis edilmesi (V.U.K. 328 ve 329) ile ilgili hükümlerde sanayici gerçek ve tüzel kişiler için daha fazla imkânlar verecek değişiklikler yapılması faydalı olacaktır.

Amortismanlar yoluyla alınacak vergi teşvikleri, azalan bakiyeler usulüyle amortismanların bugünkü «% 25 i geçmemek» şeklindeki tavan nisbeti «azamî nisbet olarak değil asgarî bir nisbet olarak» kabul edilebilir. ve ayrıca «işlerin iyi gitmediği, zararlı dönemlerde amortisman ayrılmayarak bunların müteakip kârlı dönemlerin normal amortismanlarına ilâveten tefrikine imkân» vermek şeklinde olabilir²².

21) N. Oku. op. cit., S. 16

22) Odalar Birliği 14

Bu imkân ve kolaylıklar sadece sanayi müesseselerine tanınan otomatik tipteki teşvik tedbirleri olacaktır.

2. Muafiyetler :

Muafiyetlerin, ekonomik yatırımlara tahsis edilmesi sözkonusu gelirlere tanınması gerektiğine yukarıda işaret etmiştik. Sırf politik sebeplerce tanınan muafıkların geri kalmış ülkelerde istihlâk harcamalarını artırdığı için ekonomiye kalkınma açısından faydalı olmadıkları muhakkaktır. Vergi muafiyetinin, özel sermaye birikimine ve endüstrileşmeye sevkini de sağlayacak tedbirler alınmadıkça, bu muafıklardan beklenen fayda elde edilemez.

Bunu temin etmek için, muaf olan gelirlere ekonomik kalkınma fonu tesis edip, vergiden muaf olması istenen meblâğlar bir bankanın (Merkez Bankası) na yatırıldığı takdirde muafiyetten faydalanmalı ve buradan sağlanan faizler de vergiden muaf tutulmalı ve bu fonlar da ekonomik kalkınmada özel teşebbüslere kredi olarak dağıtılmalıdır.

3. Yatırım İndirimleri

G.V.K Ek 1 - 6 maddeleri sayfa 11) hükme bağlanmış yatırım indiriminin daha kolay işler haline getirilmesi, öz sermaye dışındaki sermayelerle yapılan yatırımların da indirimden faydalanması, kurumlarda yatırım indirimi nisbetinin % 30 dan % 60 çıkarılması, geri kalmış bölgelerimizde de % 50 den % 100 çıkarılması sureti şeklindeki taleplerin incelenmesi yerinde olur. Bu selektif bir muafiyettir.

4. Vergi Ertelemesi

Devletin gösterdiği sahalara yatırım yapan sanayicilerin, yatırımlar vergilerin teminatı teşkil etmek şartıyla, vergilerin muayyen bir kısmını ertelemek suretiyle teşvik edici bir vergi tedbiri uygulamak mümkündür.

Vergi sisteminin özel sektörün yapacağı yatırımları teşvik etmesi için gerekli görülecek tedbirler elbette bunlardan ibaret olmaz. Devletin bu kadar cömert destek tedbirleri alabilmesi, vergi kanunlarının kamusal özellikleri tamamen haiz olmasına bağlıdır. Dev-

let, kanunların öngördüğü şekilde tam ve kâmil bir vergi olabilirse ancak o takdirde özel teşebbüsün bu tedbirlerle sermaye yatırımlarını desteklemek zarurî olur. Yoksa bugünkü gibi büyük bir, kaçakçılıkla malûl olan vergi sistemi karşısında, özel sektör fazlasiyle imkânlarına zaten sahip demektir.

IV — GENEL SONUÇ :

Beş yıllık kalkınma plânının temel iktisadî hedefinin, Türk ekonomisinde % 7 gibi hiç de yüksek olmıyan bir gelişme sağlamak olduğunu hepimiz biliyoruz. (Memleketimizde sermaye hasıla kat sayısı, 2,6 olarak hesaplandığına göre), 1965 için tesbit edilen bu nisbete göre aynı yıl içinde 11,8 milyar liranın yatırıma gitmesi ve bunun 4,7 milyarının (millî gelirin % 7,3 ü) özel sektörce, 7,1 milyarının da (millî gelirin % 11 i kamu sektörünce gerçekleştirilmesi gerekmektedir ²³.

Görüldüğü üzere Türk ekonomisi çok büyük sorumluluk taşıyan bir hayatî sorunla karşı karşıyadır. Bu sorumluluğun külfetlerini göze alamıyanlar plânlı kalkınmaya itiraz ederek, devleti kendilerine karşı esaslı tedbirler almak zorunluluğundan kurtarmak istemektedirler. Bu suretle, kendi iddialarına göre devlet, vatandaşlar için daha yüksek vergi yüklerini göze almaktan da kurtulacaktır ve özel sektörün yatırımlarının kısılması da söz konusu olmayacaktır.

Bu iddialar tamamen haklı değildir. Çünkü bu nisbetlerde kalkınmanın sağlanması için dahî kanunî vergi yükünün arttırılmasına ihtiyaç yoktur. Meselâ, yeni vergiler ihdası veya nisbetlerinin yükseltilmesi suretiyle vergi yükünü arttırmak değil, aksine kanunen tayin edilmiş vergi yüküne göre noksansız vergi almaktır. Diğer önemli bir nokta da, yatırımı özel sektöre vasıtasız vergilerden düşen vergi yükünün genel ortalamanın çok altında olduğudur. Bunun, bu sektörlerle düşen millî gelire, bu sektörlerden tahsil edilen vasıtasız vergilerin kolaylıkla ortaya konması mümkündür. Diğer bir husus da özel sektörün, gerek yatırımlar yapılırken ve gerekse yatırımların meyvaları alınırken en önce ve en çok faydalanan sektör olduğudur. Kaldı ki eğer yatırımcı özel sektörlerle daha fazla bir vergi yükü tahmil edilse bile bu sektörlerin bu vergi yükünü kaçakçılık

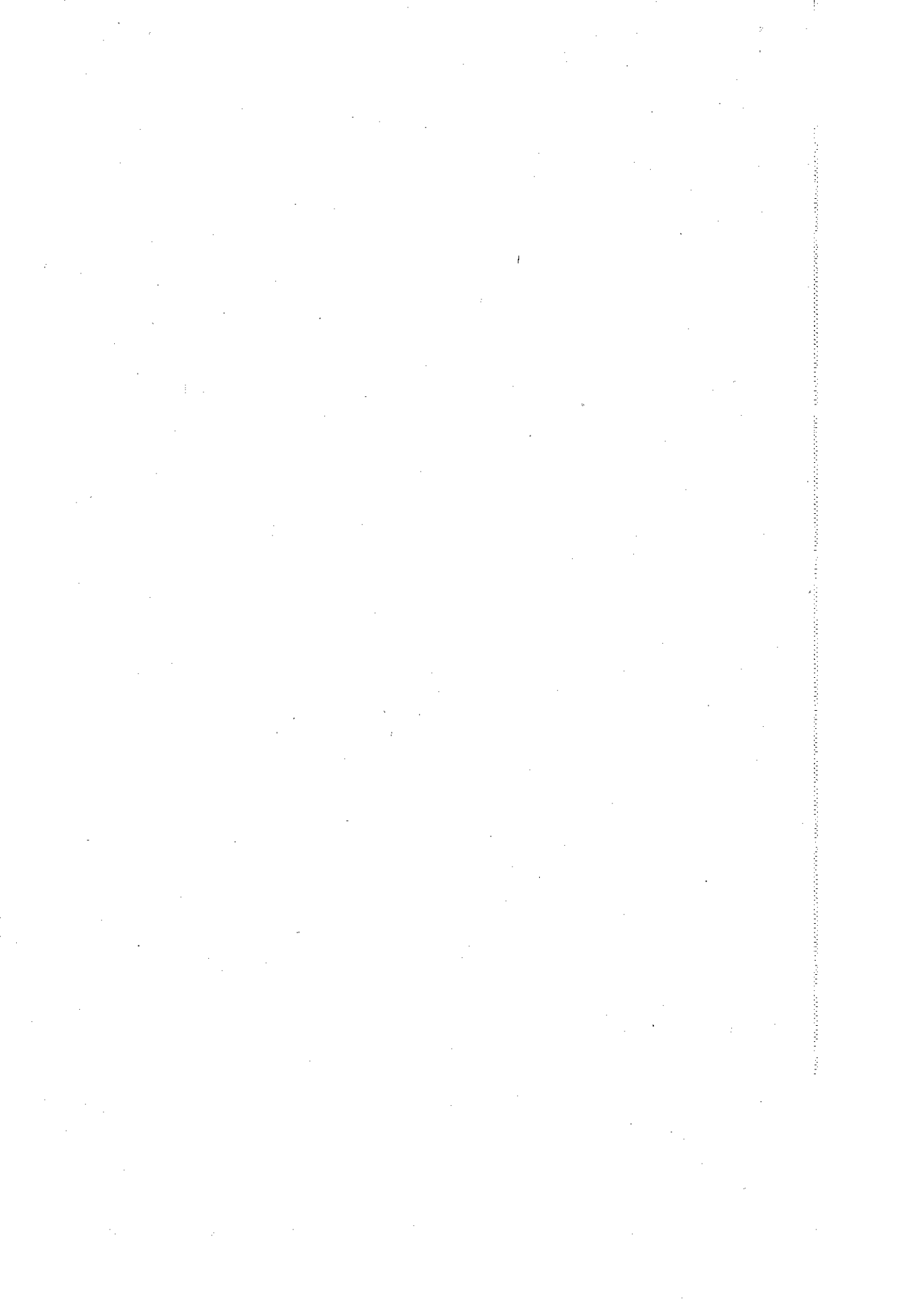
23) Kalkınma Plânı S. 119 - 120

yoluyla devlete ve inikâs yoluyla da müshlike devrettiği görülen olaylardandır.

Bizim vardığımız sonuç şudur: Bugün ki ekonomik ve politik koşullar içinde ve bütün geri kalmış memleketlerde olduğu gibi halktaki sosyal uyanış karşısında karma ekonomi düzeni içinde mümkün olduğu kadar hızla kalkınma zorundayız. Vergi sisteminin de bu kalkınma hedeflerine uygun bir şekil alması lâzımdır. Vergi sistemi bu karma sisteme o şekilde uydurulmalıdır ki fonksiyonlarını devlete ve özel sektöre düşen yatırımları sağlayacak miktarda bir sermaye birikimine imkân verecek şekilde yerine getirebilsin.

Türkiye yatırımlar için o kadar bâkir bir ülkedir ki, vergi sistemi kalkınmaya uygun olursa, kamu sektörü ile özel sektörün istedikleri kadar yatırım yapabilmesi için sonsuz imkânlar taşımaktadır.

Kalkınmaya uygun vergi sistemi sorusuna biraz ışık tutabildik ve bu konuda zihinlerde bazı yeni sorular doğmasına hizmet edebildikse bu çalışmadan güttüğümüz maksat hasıl olmuş demektir.



İHRACATTA VERGİ İADESİ REJİMİ UYGULAMASI VE SONUÇLARI

Halil ŞAHİN

27.6.1963 tarihli Resmî Gazetede'de yayımlanmış bulunan «İhracatı geliştirmek amacıyla vergilerle ilgili olarak Hükûmetce alınacak tedbirlere dair» 261 sayılı Kanun ile İhracatta Vergi İadesi Rejimi, memleketimizde şumüllü ve yepyeni bir anlayış ile uygulama alanına girmiş bulunmaktadır.

«Şumüllü ve yepyeni bir anlayış» tabirlerini kullanışımız yersiz değildir. Zira ve bilindiği üzere 211 sayılı Kanundan önce de bazı ihraç konularında muayyen vergilerin iadesini sağlayan 6747 ve 6802 sayılı kanunlar vardı. Ancak, bu kanunların sadece istihsâl veya istihlâk vergilerinin iadesini derpiş etmesi ve asıl önemlisi, vergi iadesinin beyana ve bu beyanın kontroluna bağlı bulunması söz konusu kanunlarla ihdas olunan sistemin gereği gibi işleyişine imkân vermemiş ve 261 sayılı kanunla bugünkü sistem meydana getirilmiştir.

UYGULAMA

27.6.1963 de yayımlanmış bulunmasına rağmen, 261 sayılı kanunun uygulama alanına girmesini sağlayan ilk kararname olan 6/2453 sayılı Kararname 16.12.1963 de yayımlanmış ve Merkez Bankasınca bu rejime istinaden ilk iadeler Mart 1964 ayında yapılmaya başlanmıştır.

Şu hale göre 261 sayılı kanunla ihdas olunan İhracatta Vergi İadesi Rejiminin 2 senelik bir uygulama zamanı vardır.

6/2453 sayılı Kararname, vergi iadelerinde spesifik sistemi esas aldığından, vergi iade rejiminin başarı şansı azalmış, uygulamada aksaklıklar meydana gelmiş ve bu mahzurları bertaraf etmek üzere de, iadelerde advalorem esasını benimseyen 6/3071 sayılı Kararname 26.5.1964 tarihinde yürürlüğe konmuştur.

2453 ve bunun yerine kaim olan 3071 sayılı Kararnameler, ana kararnameler mahiyetindedir. Bu kararnamelerle Hükümet 261 sayılı Kanunun 2 nci maddesine istinaden İhracatta Vergi İadesi Rejimiyle ilgili usûl ve şartları ihdas eylemiş ve bu usûl ve şartlara uygun olarak muhtelif mamûllerin ihracında yapılacak iadelerin nisbet veya miktarları ayrı ayrı kararnamelerle tesbit edilmekte bulunmaktadır.

Bu arada uygulanacak esaslarda bir değişiklik yapan diğer bir kararname de 18.8.1964 tarihinde yayımlanmış bulunan 6/3455 sayılı kararnamedir. Bu kararname ile, tesbit ve ilân olunacak iade nisbetlerinde mamûllerin % 5 kârlı maliyetleri yerine bunların FOB ihraç fiyatlarının esas alınması sağlanmaktadır.

Bu son kararname, İhracatta Vergi İadesi Rejimine geniş bir uygulama alanı sağlamış, % 5 kârlı maliyete göre tesbit olunan nisbetlerle ihracat imkânına kavuşmamış birçok mamûle ihraç imkânını sağlamış veya mevcut ihraç imkânlarını geniş ölçüde arttırmıştır.

İlgililere bir kolaylık olması bakımından, Vergi İade Rejimi ile alâkah olarak bugüne kadar neşredilmiş bulunan kararnamelerin numaraları ile yayımlandıkları Resmî Gazete tarih ve numaralarının sırasıyle zikredilmesi faydalı görülmektedir.

Kararname No.	Yayımlandığı Resmî Gazete	
	Tarihi	Numarası
6/2453	16.12.1963	11582
6/3071	26. 5.1964	11712
6/3208	13. 7.1964	11752
6/3338	25. 7.1964	11763
6/3455	18. 8.1964	11783
6/3679	7.10.1964	11826
6/3712	12.10.1964	11830
6/4171	30. 1.1965	11920
6/4247	15. 2.1965	11929
6/4746	23. 6.1965	12030
6/4760	25. 6.1965	12032
6/4501	3. 7.1965	12039
6/5182	8.10.1965	12121
6/5469	6.12.1965	12169
6/5679	7. 1.1966	12196
6/5716	17. 1.1966	12204
6/5844	8. 2.1966	12221

Yukarda sayılan kararnamelerin üçü müstesna (2453, 3071 ve 3455) diğerleri 6/3071 sayılı Kararnameye bağlı II sayılı Listeye ilâve olunan muhtelif mamûllerin iade nisbet veya miktarlarına mütealliktirler.

Bundan başka, İhracatta Vergi İadesi Komisyonunca, 6/3071 sayılı Kararnamenin 1 nci madde (i) bendindeki yetkiye dayanarak Merkez Bankasına verilen talimatlarla, % 10 götürü iade nisbetinden yararlanacak mamûller tesbti olunmaktadır.

İhraçları halinde, % 10 götürü vergi iadesinden faydalanmaları kabul olunan mamûllerin sayısı 1964'de 34' dür. Bunlara ilâveten 1965 ve 1966 senelerinde 40 mamûlün % 10 götürü iadedden istifadeleri kabul olunmuş ve keyfiyet, Merkez Bankasına duyurulmuştur.

12 aylık devreler itibariyle bu mamûllerden FOB değeri 90.000 lira ve daha yukarı kıymette ihracat yapanların % 10 götürü iadedden faydalanmaları mümkün bulunmaktadır.

1965 ve 1966 senelerinde % 10 götürü iadedden faydalanmaları kabul edilen 40 yeni mamûl aşağıda gösterilmiştir:

- Meşeden mamûl parke,
- Miyan balı ve hülâsası,
- Dizel Motorları,
- Karde ve Penye pamuk ipliğinden yapılmış kasarlı ve kasarlısız erkek, kadın ve çocuk fanilâ ve külotları ve fanilâ kuşaklar,
- Gümrük Giriş Tarife Cetvelinin, 41 nci faslına giren tabaklanmış ve daha ileri safhada muamele görmüş deri ve mamûlleri ile Gümrük Giriş Tarife Cetvelinin 42. ve 64 ncü faslılarına giren deriden mamûl eşya.
- Her nevi terlikler,
- Gazlı bez,
- Fren ve debriyaj balataları,
- Porselenden vazolar, mutfak ve sofraya eşyaları,
- Battaniye,
- Lüks fitili,
- Muslukçu eşyası,
- Elektrik kabloları,

- Matkap uçları,
- Sunî elyaf (viskon) ipliğinden 175 - 200 gramlık 90 cm. eninde boyalı ve boyasız kumaşlar,
- Balık unu,
- Alkollü içkiler,
- Bezi ve üzerindeki flokaaj yazıları naylondan hediyeelik süet levhalar,
- Yüzde 100 pamuk sofra örtülükleri,
- Yüzde 67 poliester, yüzde 33 pamuklu poliester mamûlleri.
- Strayhgarn yün kumaşlar,
- Alüminyum kablo, çelik takviyeli alüminyum kablo ve alüminyum profiller,
- Naylon ve poplin gömlekler,
- İşçi elbiseleri,
- Elektrikli semaver, demlik ve tepsiler,
- Sentetik iplikten mamûl kravatlık kumaş,
- Döküm piki,
- Her boyda madenî çatal, kaşık ve bıçak (sofra esyası),
- Tahin helvası,
- 6 cm. kalınlığında levha halinde mermer ve onyx ile bu maddelerin daha ileri safhadaki mamûlleri,
- Öğütülmüş veya kalsine edilmiş ambalâjlı borasit,
- Radyo,
- Cam elyafı ve poliesterden mamûl sür'at teknesi (bot),
- Çamaşır, makinası,
- Havagazı fırını,
- 38.19.20 pozisyonuna giren gramofon plâğı macunu.
- Boş enjeksiyon ampulü ve ilâç şişesi,
- Yünlü kumaştan mamûl konfeksiyon eşya.

II — ALINAN SONUÇLAR :

Hernekadar konu ile ilgili Kanun ve Kararname 1963 de yayımlanmışsa da, İhracatta Vergi İadesi Rejiminin tatbikatı, 1964 senesinde başlamış ve bu tatbikatın 1964 ve 1965 senelerine ait neticeleri alınmıştır.

İlk 2 senede alınan neticeler, bu rejimin ihracatımıza olumlu etkiler yaptığını göstermekte ve gelecek için ümit vermektedir.

Filhakika, İhracatta Vergi İadesi Rejimi sayesinde yeni yeni maddeler ihracat kalemlerimiz arasına girmiş, bu rejimden faydalanan bazı mamûllerimizin ihracat rakkamlarında büyük artışlar sağlanabilmektedir.

Durumu daha iyi anlatabilmek için, 1964 senesinde vergi iadesinden faydalanan bazı mamûllerin ihracat değerlerini, böyle bir iadenin bulunmadığı 1963 senesindeki rakkamlarla mukayese etmek yerinde olur.

MAMÛL İSMİ	İhracat kıymetleri (TL.)		
	1963	1964	Fark %
Dondurulmuş Balık	3.872.825	5.735.559	+ 48
Balık konserveleri	17.085	102.193	+ 498
Meyve ve Sebze konserveleri	215.447	324.732	+ 51
Lanolin (Yün yağı)	33.720	54.959	+ 63
Balık yağı	176.603	624.594	+ 254
Zift	629.121	4.132.791	+ 557
Parke tahta	62.090	91.316	+ 47
Yün ipliği	193.202	376.687	+ 95
Kaplama	330.698	941.944	+ 185
Yünlük kumaş	9.764	1.282.581	+ 13036
Pamuk ipliği	8.418	347.485	+ 4028
Pamuklu mensucat	14.581.829	25.882.328	+ 77
Halı ve seccade	9.735.772	10.465.923	+ 7
Trikotaj	501.819	956.348	+ 91
Terlikler	112.244	357.484	+ 218
Pencere camı	1.083.853	5.098.549	+ 370
Ferrokrom	3.148.691	14.693.467	+ 367
Lületaşı mamûlleri	760.320	1.378.884	+ 81
Konsantre krom	11.672.973	13.483.377	+ 16
Konsantre antimuan	2.884.599	4.590.000	+ 59
Metal antimuan	—	202.500	+ 0
TOPLAM	50.049.073	91.123.701	+ 8275

Kaynak: T.C Merkez Bankası, D. İstatistik Enstitüsü, İGEME, T. Krom Müstahsilleri ve T. Madenciler D.)

1965 senesindeki neticelere ait rakkamları tetkik ettiğimiz zaman durumun 1963 ve 1964 senelerine nazaran daha da geliştiğini

görmek mümkündür. Ancak, 1965 ihracat rakkamları, Devlet İstatistik Enstitüsünce henüz detaylı olarak nesredilmediğinden burada öne sürülecek fikir ve mütalâalar T.C. Merkez Bankasının vergi iade listelerine dayanacaktır.

Bu listelere istinaden 1964 ve 1965 senelerinde vergi iadesinden faydalanan mamûllerin ihracat değerleri aşağıdaki tabloda mukayeseli olarak gösterilmiş, artış veya azalış yüzdeleri ayrıca belirtilmiştir.

Bu arada, bazı mamûllerin 1964 senesinde ihracatı bulunduğu halde Merkez Bankası listelerine istinaden tanzim olunan 2 nci tabloda aynı mamûllerin ihracatının bulunmadığı görülecektir. Bu durum ilgililerin, formaliteleri zamanında ikmâl edip Merkez Bankasından vergi iadelerini almamalarından, 1964 Aralık ayı mamûl ihracatının büyük bir kısmının vergi iadelerinin 1965 senesi Ocak ve Şubat aylarında tediye edilmelerinden ileri gelmektedir. Aynı durumun 1965 senesindeki iadelerde de bahis konusu olduğunu belirtmek yerinde olur.

MAMÛL İSMİ	İhraç Kıymetleri TL .		Fark %
	1964	1965	
Zeytinyağı	28.415.785	130.773.463	+ 360
Dondurulmuş balık, karides, dz. kaplumbağası eti	3.380.858	18.899.694	+ 459
Ham bez	19.506.319	26.600.210	+ 56,3
Sair pamuklu dokuma	1.629.460	1.897.576	+ 16,4
Ferro - krom	—	10.797.807	(+)
Mukavva üzüm kutusu	—	767.888	(+)
Pikle deri	11.180.092	7.637.178	— 32
Krem konsantre	16.089.447	53.604.259	+ 233
Antimuan konsantre	4.428.205	5.353.188	+ 20,8
Metâl antimuan	202.500	—	(—)
Balık unu	—	812.192	(+)
Halı ve seccade	942.528	3.261.312	+ 246
Palamut hülâsası	3.739.442	5.807.832	+ 55,3
Meyan balı	2.562.328	3.970.913	+ 54,9
Havlu - bornoz	6.292	701.599	+ 11.050
K. Yün ipliği	122.439	150.522	+ 23
K. Yün kumaş	1.276.993	1.830.791	+ 43,3
Balık yağı	—	877	(+)
Lületaşı	168.980	1.032.656	+ 511
Terlik	—	219.756	(+)
Konserve	14.562	507.816	+ 3.387

MAMÛL İSMİ	İhraç Kıymetleri TL.		Fark %
	1964	1965	
Cam eşya	—	15.623.114	(+)
Ceviz kaplama	739.526	1.558.946	+ 110,8
Dondurulmuş et	—	621.624	(+)
Trikotaj eşya	210.389	450.314	+ 114
Katod bakırı	—	1.458.854	(+)
Tahta parke	—	1.252.714	(+)
Siliko ferrokrom	—	33.356	(+)
Konsantre manyezit	—	4.176.499	(+)
Yün yağı	—	215.733	(+)
Çinko konsantre	—	129.561	(+)
Şarap	—	368.619	(+)
Matkap ucu	—	118.719	(+)
Tabaklanmış deri	143.365	—	(—)
Zift	6.517.047	—	(—)
Dondurulmuş salyangoz eti	2.174.007	—	(—)
Ziraî mücadele ilâcı	273.600	1.763.568	+ 545,5
Döküm piki	—	202.500	(+)
TOPLAM :	103.724.174	303.478.216	+ 192,5

Yukardaki tablo tetkik olunduğu takdirde, 1964 yılında vergi iadesinden faydalanan mamûl ihracatı 11.524.908 \$ iken, 1965 yılında bu ihracatın 33.719.802 \$ olduğu görülür. Böylece mamûl ihracatında sağlanmış bulunan ortalama artış da % 192,5 dur.

İhracatta vergi iadesi sayesinde üzüm kutusu, balık unu, dondurulmuş et, katod bakırı, tahta parke, siliko ferrokrom, matkap ucu, döküm piki, havlu ve bornoz, meyve ve sebze konserveleri, cam eşya, trikotaj eşya, ziraî mücadele ilâcı gibi mamûller ihracat kalemlerimiz arasına girmiş; pamuklu ve yünlü dokumalar, işlemeli terlik, lületaşı mamûlleri, balık yağı, maden konsantreleri gibi mamûllerin ihracatında da büyük ölçüde artışlar sağlanmıştır.

İhracat kalemlerimiz arasına yeni yeni mamûllerin girmesi, mamûl ihracatında yukarıda belirtildiği üzere sağlanan artışlar mukabilinde katlanılan fedakârlık nedir?

Mamûl ihracatımızda sağlanan bu artışlar için yapılan fedakârlık, söz konusu ihracata Merkez Bankasınca yapılan vergi iadesidir. Şüphesiz, Merkez Bankasınca yapılan bu iadeler hazine namına yapılmakta, Banka, yaptığı bu iadeleri muayyen devreler itibariyle Maliye Bakanlığınca Merkez Saymanlığına bildirmektedir.

**T.C. MERKEZ BANKASINCA 1965 SENESİ İÇİNDE
YAPILAN VERGİ İADELERİ**

Aylar	Toplam iade
Ocak	3.775.699,40
Şubat	5.861.344,65
Mart	2.846.449,52
Nisan	2.664.762,42
Mayıs	1.717.608,75
Haziran	2.874.961,70
Temmuz	4.573.454,57
Ağustos	2.675.218,48
Eylül	2.644.140,—
Ekim	6.834.307,23
Kasım	1.325.459,—
Aralık	4.560.610,91
Toplam :	42.354.016,63

1965 senesi içerisinde Merkez Bankasınca vergi iadesinden yararlanan mamûl ihracatı için yapılan vergi iadesi toplamı, yukardaki tabloda da görüleceği üzere, 42.534.016,63 liradır. Ancak, bu yekûndan aynı sene zarfında silâh ve mühimmat ihracatı için, Makina ve Kimya Endüstrisi Kurumuna iade olunan 13.030.649 lirayı düşmek icabeder. Zira, mezkûr Kurum, bu ihracatı muayyen anlaşmalar çerçevesinde yapmakta ve bu mamûller ihracat istatistiklerimiz arasında yer almamaktadır.

1965 te yapılmış olan vergi iadeleri yekûnu, 42.354.017 liradan, mühimmat ihracatı mukabilinde Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumuna yapılan bir senelik vergi iadeleri toplamı olan 13.030.649 lira düşüldüğü takdirde, geriye 29.323.368 lira kalır ki, bu da bundan önce verdiğimiz listede gösterilen ve 1965 senesinde yapılan ihracata taallük eden vergi iadelerine tekabül eder.

Merkez Bankasınca 1964 senesi içerisinde yapılan vergi iadeleri toplamı — silâh ve mühimmat hariç — 12.135.512 liradır. Aynı sene-

de silâh ve mühimmat ihracatı için, Makina ve Kimya Endüstrisi Kurumuna yapılan iade tutarı olan 21.670.137 lira da nazara alındığı takdirde, 1964 deki yekûn iadeler 33.802.649 liraya balığ olmaktadır.

Bu duruma göre, normal ve ihracat istatistiklerimiz arasında görülebilen mamûl ihracatı için yapılan iade, 1964 te 12.132.512 lira, 1965 senesinde ise, 29.323.368 liradır. Buna göre, 1964 den 1965 senesine iadelerdeki artış ortalaması, % 141,7 dir.

Aynı senelerde vergi iadesinden yararlanan mamûl ihracatındaki ortalama artışın % 192,5 olduğunu biraz önce belirtmiştik.

Bu durum, vergi iadesine tâbi mamûl ihracatının, bu ihracat için yapılan iadelerden daha hızlı arttığını göstermektedir.

DOLAR MALİYETİ :

Yapılmış bulunan vergi iadeleri ile mamûl ihracatından sağlanmış bulunan dövizlerin memleketimize kaçma mal olduğu da bir sual olarak akla gelebilir.

Yapılan hesaplara göre, 1964 senesinde yapılmış bulunan normal mamûl ihracatı için ödenen 12.132.512 liralık vergi iadesi ile beher dolar bize 10,05 liraya, 1965 de ise 29.323.368 liralık vergi iadesi ile beher dolar memleketimize 9,87 liraya mal olmuştur.

Burada hemen şu hususu ilâve etmek icabeder ki, yapılmış bulunan vergi iadelerinden bir kısmı % 10 götürü vergi iadelerine taallük etmektedir. Kat'î vergi iade nisbetleri tesbit ve ilân edildikten sonra bu rakkamlarda cüz'î bir değişiklik meydana gelebilir.

Yabancı memleketlerde çalışan işçilerimizin dövizlerini yurda getirebilmek için beher dolara 11,40 lira ödendiği göz önünde tutulursa, ihracatta vergi iadesi rejimi ile gelen dövizler, memleketimize çok daha müsait imkân ve şartlarla sağlanıyor demektir.

Burada önemle belirtmek istediğimiz diğer bir nokta da, vergi iadesi namı altında ihracatçılara yapılan tediyelerden mühim bir kısmının gelir ve hattâ kurumlar vergisi yolu ile tekrar hazineye dönmesi ve dolayısıyla dolar maliyetinin daha da düşmesidir.

Netice itibariyle, iki senelik tatbikat devresinde vergi iadesi rejiminin ihracatımıza olumlu yönde etkiler yaptığı, özlediğimiz ve ar-

zu ettiğimiz mamûl ihracatına imkân verdiği, yeni yeni mamûllerin ihracat kalemlerimiz arasına girmesine yardım ettiği veya ihracat kalemlerimiz arasında bulunan bir kısım mamûllerin ihracatında büyük ölçüde artışlar sağladığı, alınan sonuçların katlanılan fedakârlıkla mukayese edilemeyecek derecede lehimize olduğu görülmüş, istikbale ümitle bakmamızın yerinde olacağı anlaşılmıştır.

SOVYETLER BİRLİĞİ VERGİ SİSTEMİ

Mustafa YULUĞ

Maliye Müfettişi

BAŞLANGIÇ :

Sovyetler Birliği genel ve emperatif bir plânlama ile ekonomik hayatın düzenlediği bir ülkedir.

Böyle bir düzende vergileme fonksiyonunun da değişik olması normaldir. Bu etüdde, Sovyetler Birliği Vergi Sistemi ana hatları bakımından özetlenmektedir. Etüd, Anglo - Sakson ve Fransız iktisatçıların eserleri ile kısmen Sovyet iktisatçılarından yapılan çevirilerden faydalanılarak hazırlanmış olup, özet oluşu ve doğrudan doğruya yapılan bir araştırmaya dayanmaması dolayısıyla, bazı boşlukları içinde bulundurmaktadır.

*
**

Sovyetler Birliği'nde endüstri sektörüne devlet hâkimdir. İnşaat dışında endüstri sektöründe mülkiyet durumu şöyledir.

TABLO I

Mülkiyete göre gayrisafi üretimi (yüzde olarak) ¹

Yıllar :	1928	1937	1950	1958
Devlet teşebbüsleri	69.4	91.8	92	94
Kooperatif teşebbüsler Kollektif çiftliklerdeki bazı sanayi üretimi de dahil)	13.—	8.2	8	6
Özel Sektör	17.6	—	—	—

1) Bu ve bundan sonraki tablolar Alec Nove - The Soviet Economy (New York - 1961) adlı eserden alınmıştır. Miktarlar, 1 Ocak 1961'den önceki ruble ile ifade edilmişlerdir.

Ziraat Sektöründe ise, kolhoz denilen kollektif çiftlikler üretimin büyük çoğunluğunu meydana getirmektedirler. 1959 yılında ekili arazinin çeşitli üretim birimleri arasında dağılışı şöyledir :

	Yıl :	1959	
Kollektif çiftlikleri		130.2	Milyon hektar
Devlet »		58.8	»
Kolhoz personeli ile Kolhoz köylülerinin özel tasarrufları altındaki topraklar		7.2	»
Kendi başına çalışan çiftçilerin toprakları		7.01	»

Sovyetler Birliğinde, herhangi bir malı satmak üzere istihşâl eden bir şahsın bir başkasını istihdam etmesi yasaktır. Örneğin, bir ayakkabı tamircisi yardımcı kullanamaz. Buna karşılık özel yardımcı veya hizmetçi istihdamı mümkündür. Bundan başka, bir kişinin kendisinin üretmediği bir malı satması da yasaktır. Örneğin, bir şahsın pazardan satın aldığı sebze yi bir başkasına satması Sovyet hukukuna aykırı olur. Bu prensiplerin mutlak olarak etkili olduklarını ileri sürmenin pek doğru olamayacağını, baz yazarlar belirtmektedirler.

Bunlardan başka, iktisadî faaliyetlere girişmek kamu makamlarının müsaadeleri ile mümkün olmakta ve dolayısıyla bu makamlar, kamu sektörü içinde yer alması gerekli görülen bir iktisadî faaliyetin özel olarak yapılmasına mani olabilmektedirler.

ÖDEVLİLER VE ÖDEDİKLERİ VERGİLER

Sovyetler Birliğinde üretim faaliyetine katılan birimler şunlardır :

Devlet teşebbüsleri : Bunlar bizdeki iktisadî devlet teşekkülleri-ne birçok yönlerden benzeyen kuruluşlardır. En önemli farklılıkları, istihşâl faaliyetlerinin kesinlikle plânlanmış oluşu ve kuruluş plânlarının genel plân içinde yer alışıdır. Herhangi bir kuruluşun plânlanmış istihşâl miktarı ton, metre gibi fiziki ölçüler yanında para değeri ile de ifadelendirilmektedir. Teşekküllerin faaliyetleri diğer gös-

tergeler vasıtasıyla da değęlenir. Bunlar rnek olarak, iş verimliliği ve kıt malzemelerle sağlanan tasarruf göstergelerini gösterebiliriz.

Teşebbüslerin alacakları malların fiatları ile satacakları malların fiatları st makamlar tarafından tesbit olunmaktadır. Genellikle, malların alınacağı ve satılacağı yerler de tesbit faaliyetinin içindedir. Belirli fiatlara göre hazırlanan bir mali plân, yatırım ve üretim plânı ile birleştirilir ve teknik endstriel mali plân ortaya çıkarılır. Bu belgenin içinde, plân devresi sonunda ortaya çıkacak kâr veya zarar da yer alır. Önceden tayin edilen bu gibi kr veya zararlara plânlanmış kâr veya zararlar adı verilir.

Teşebbüsler belirli kayıtlar içinde olmalarına rağmen, kaynaklarını daha verimli bir şekilde kullanıp plân dışı kârlar elde edilmesi bakımından teşvik edilmektedirler. Plân dışı kârların bir kısmı teşebbüs fonu denilen bir fona ayrılmakta, devlet btcesine gitmekte, teknik geliştirmeler için verilen banka kredilerinin ödenmesinde ve diğer sahalarda kullanılmaktadır. Teşebbüs fonu, genellikle, teşebbüsteki personelin hayat seviyesinin geliştirilmesinde ve plân dışı yatırımların yapılmasında kullanılır. Aşağıdaki tablolar kârların kullanılış şekilleri bakımında bilgi vermektedirler.

TABLO II

Plânlanmış Kârların Kullanılışı

1958 yılında		
Devlet btcesine	128.6	Milyar ruble
İşletme sermayesindeki arttırmalar	14.3	»
Yatırım'a	25.1	»
Diğer (teşebbüs fonu, jeolojik araştırmalar, yeni tekniklerin uygulanması için verilen kredilerin denmesi)	20.4	»

TABLO III

Üç Sovnarkhoz'da yapılan tetkikin sonuçlarına göre, teşebbüslerdeki plân üstü kârların kullanılmış yüzde nispetleri

	%	
Tesebbüs fonuna		19
İkametgâhlar inşasına		25
Sosyalist rekabet primleri		10.5
Yeni tekniklerin uygulanması için verilen banka kredilerinin ödenmesi		6
Tüketim malları fonu		3.5
Sovnarkhoz fonları		18
Devlet bütçesine		18

TABLO IV

Tesebbüs fonuna ayrılan miktarlar

	Toplamın yüzdesi	
	Plânlanmış kâr	Plân üstü kâr
Metallurji, petrol, kömür, çimento	6	50
Elektrik, kereste	4	40

Endüstri sektörü dışındaki bazı teşebbüsler özellikler arzederler. Bunların arasında inşaat teşebbüsleri, devlet çiftlikleri (sovkhozi), ortadan kalkmakta olan makine - traktör istasyonları ve ticaret-malzeme ikmal teşekkülleri vardır. İnşaatlar ya bizdekine benzer emanet usulüyle veya ayrı teşebbüsler tarafından yapılır. Bu ayrı teşebbüslerin meydana getirdiği tröstler de bulunmaktadır. Nakliyat, ulaştırma ve hizmetler bazı özellikler arzeden teşekküller tarafından idare edilirler. Dış ticaret ihtisaslaşmış ticaret birlikleri tarafından yürütülmektedir.

Kooperatif teşekküller : Tüketici kooperatifleri, sanatkâr kooperatifleri ve tarım kooperatiflerinden ibarettir. Bunları sırasıyla belirtelim :

1 — Tüketici kooperatifleri, şehirler dışındaki sahalarda dükkânlar ve tezgâhlar açar ve çalıştırır. Şehirlerdeki faaliyetleri tarım ürünü fazlalıklarını satmağa münhasırdır. 1956 yılında 270.000 perakendeci dükkânı idare eden 21.000 tüketici kooperatifi mevcuttu. Bunlar, millî bir birlik altında birleşirler. (Centrosuyuz) Risturn dağıtma bakımından tam bir kooperatif gibi çalışan bu teşekküller, esasında devlet perakende ticaret organlarının bir kolu mahiyetindedirler.

2 — Sanatkâr kooperatifleri : Bu kooperatifler küçük sanatkârların meydana getirdikleri kooperatiflerdir ve 1920 - 1930 yılları arasında kooperatifleşme hareketinin devamlı olarak teşvik edilmesi sonucunda ortaya çıkmışlardır. Bunların yatırımlar devlet tarafından finanse edilmeyip kendi kârlarından karşlanır. Kârları iyi bir şekilde vergilendirilmektedir.

3 — Kollektif çiftlikler: Bunlar bir veya birkaç köyde yaşayan ailelerin aralarında meydana getirdikleri bir çeşit kooperatiflerdir. 1949 da sayıları 250.000 in üstünde idi ve ortalama olarak 80 aile ile 453 hektardan meydana geliyorlardı. Bunların sayısı muhtelif birleşmeler dolayısıyla sonradan azalmış ve örneğin 1957 de 76.000 e düşmüştür. Makine - traktör istasyonlarının sayısı da 9.000 in üstüne çıkmamıştır.

Bu çiftliklerde işgücü çekirdek denilen bir birimden başlayarak diğer birimler haline gelir ve kollektif olarak çalışır. Kolhozların üzerlerinde gerek komünist partisinin ve gerekse idarî makamların devamlı etkilerinin olduğu ileri sürülmektedir. İdareleri, bir başkan ve köylülerin meydana getirdikleri idarî kurulların elindedir. Makine ihtiyaçları yakın zamanlara kadar makine - traktör istasyonları tarafından sağlanmaktaydı.

Kollektif çiftlikler, ürettikleri ürünlerin bir kısmını devlete verirler. Bu aynı verginin dışında kalan bir kısmını normale yakın fiatlarla yine Devlete satarlar. Bunların dışında kalan kısım da kolhoz veya serbest piyasa denen pazarlarda satılır. Bu pazarlarda fiatlar arz ve talebe göre teşekkül eder. Ayrıca, tüketici kooperatiflerine de satışlar yapılmaktadır. Serbest piyasadan elde edilen gelir, devlete yapılan satışlardan elde edilen gelirlere göre oldukça küçüktür. Aşağıdaki tablo bunu göstermektedir.

TABLO V

Yıllar :	(Milyar ruble)		
	1940	1950	1957
Devlete ve tüketici kooperatiflere yapılan satışlardan elde edilen gelirler	9.1	21.5	74.1
Serbest piyasada yapılan satışlardan elde edilen gelirler	7.3	9.1	13.6
Diğer gelirler	4.3	3.6	7.5
Toplam :	20.7	34.2	95.2

Devlete yapılan teslimat dışında kalan kısımlar satışa çıkarılır, tohumluk olarak ayrılır veya çiftçiler arasında mal olarak paylaşılır. Çiftçilerin ayrıca özel küçük toprakları vardır. Bu topraklarda ürettikleri ürünleri serbestçe pazara götürüp satabilirler.

Kollektif çiftliklerin gider çeşitlerine örnek olarak aşağıdaki tabloyu alıyoruz.

TABLO VI

Yıl :	1956	
Sigorta ve vergiler	10.9	Milyon rube
Sermaye fonuna ayırma	16.7	»
Köylülere ödenenler	42.2	»
İstihsal giderleri)		
Kültür fonu)	24.7	»
İdare giderleri)		
Toplam :	94.6	»

Özel mülkiyet Sektörü : Sovyetler birliğinde, özel mülkiyet sektörün büyüklüğü ve üretimdeki rolü önemli değildir.

Tarımda özel sektör kollektif çiftlik köylüleri ile Devlet teğebüslerinde çalışanların özel topraklarından meydana gelmektedir. Yukarıda da belirttiğimiz gibi çiftçiler bu topraklarda ürettikleri ürünleri serbest olarak satabilirler. Küçük hayvanlar yönünden özel mülkiyet sektörü daha önemli olarak ortaya çıkmaktadır.

Kollektif çiftlik ve Devlet teşebbüslerinde çalışanların tasarrufları altındaki toprakların ortalama normal büyüklükleri 1/4 hektardan ibarettir. Toprağın bol veya kötü kaliteli olduğu yerlerde bu miktar fazlaşmaktadır. Bunların dışında, çok az sayıda, kendi başına çalışan köylülerin bulunduğu da ileri sürülmektedir.

*
**

TABLO VII

Devlet gelirleri

Yıllar :	(Milyar ruble)		
	1940	1950	1958
Muamele vergileri	105.9	236.1	304.5
Kâr transferleri	21.7	40.4	135.4
Makine - traktör istasyonları gelirleri (Diğer ziraat ihtisas kuruluşları dahil)	2.0	3.6	9.7
Kooperatif, kolhoz vergileri, mal ile ilgili olmayan faaliyetleri vergileme	3.2	5.5	16.6
Devlet borçlanmaları	11.4	31.0	10.6
Vasıtasız vegile	9.4	35.8	51.9
Sosyal sigorta gelirleri	8.6	19.6	33.1
Diğer gelirler	18.0	50.8	110.5

Yukarıdaki tablodan anlaşılacağı üzere, Sovyetler Birliğinde esas olarak vasıtalı vergilere dayanılmaktadır. Bu, batı memleketlerindeki gibi oldukça aksine bir durumdur. Batı ülkeleri, genellikle maliyelerini, fiat arttırıcı vergiler yerine gelir vergisi üzerine dayandırmaktadırlar.

Sovyetler birliğinde esas olarak fiat arttırıcı vergiler vasıtasıyla gelir toplanmasının çeşitli nedenleri vardır.

Bir kere, kesinlikle plânlanmış bir ekonomide halkın hayat seviyesi doğrudan doğruya merkezi kararlarla tayin edilmektedir. Diğer bir deyimle, millî gelirin doğrudan doğruya istihlâke aktarılacak kısmı ve gelir farklılıkları merkezi plânlama kararları sonucunda ortaya çıkmaktadırlar. Böyle bir düzende, gelir vergisinin aşırı servet

farklarını azaltma veya herkesin gelirine göre devlet giderlerine katılmasını sağlama fonksiyonlarına ihtiyaç olmamaktadır. Bundan başka, milyonlarca ödevliden toplanacak gelir vergisi yerine çok daha az sayıda teşekkülden vergi toplamak idarî yönden daha uygundur.

Fiatları arttırıcı vergilerin kullanılmamasının bir diğer nedeni, bunların gizli vergiler oluşudur. Tüketiciler ve hatta perakendeciler ne kadar vergi ödendiğini bilmemektedirler. Bunun yanında, muamele vergileri perakende fiatların değiştirilmelerini sağlamak bakımından da kullanılabilir. Maamafih, bu konuya ileride tekrar dokunacağız.

Bu genel açıklamadan sonra gelir kalemlerinin incelenmesine geçelim.

Muamele vergisi : Bu vergi istihsal teşebbüsleri veya toptancı teşekküller tarafından ödenir. İstihsal kooperatifleri de bir kısım ürünleri bakımından bu vergiyi öderler. Muamele vergisi devlet veya kooperatiflerin perakende müesseselerince halka satılan mallar üzerinden tahakkuk ettirilir. 1950'de, perakende müesseselerinde sarfedilen her 100 rublenin 65'i vergi idi. Genellikle, (perakende satış fiatı - ticaret kârı) - (toptan satış fiatı) = muamele vergisi olduğunu ifade edebiliriz. Perakende fiatı arz ve talebe göre tayin edilir. Toptan satış fiatı ise, maliyete belirli bir kâr oranının eklenmesiyle bulunan fiattır.

Vergi tüketim malları veya esas tüketime gidecek malzeme üzerinden tahakkuk ettirilir. Bunun yanında elektrik, gaz ve benzin de vergilendirilmektedir. Halen uygulanmakta olan nisbetler yayınlanmamakta ve dolayısıyla, bilinmemektedirler. Maamafih, A. Nove, elektrik teşebbüslerinin ortalama % 15.8 muamele vergisi ödediklerini bir Rus yazarına aften, belirtmektedir.

Muamele vergisi esas olarak tüketicilere inikas eder. Sovyetler Birliği teorisinde bu verginin gerçekten bir vergi olup olmadığı tartışılmakta ve olmadığı sonucuna ulaşılmaktadır. Bu teoriye göre, ortada bir vergi bahis konusu olmayıp, sosyalize edilmiş sektörde hasıl olan kârın yine aynı sektöre aktarılmasından ibaret olan bir durum vardır.

Muamele vergisi nispetlerindeki değişmelerin, fiatları arz ve talebe göre ayarlamak için kullanıldığını bazı yazarlar ileri sürmek-

tedirler. Diğer bazı yazarlar da, örneğin J. Robinson, muamele vergisi nisbetlerinin genellikle sabit olduğunu ve Sovyetler Birliğinde arz ve talebin, uzun devrede istihsal miktarı ayarlamalarıyla uyuturulduğunu ileri sürmektedirler.

Kâr transferleri: İngilizcede «profit tax» olarak isimlendirilen bu vergi, devlet teşebbüsleri faaliyetlerinden hasıl olan kârın, belirli sınırlar dışındaki kısmının devlet bütçesine intikal ettirilmesinden başka birşey değildir. Teşebbüsler, plânlanmış kârların en az % 10 nu Devlet bütçesine devrederler. Bütçeye intikal eden bu miktarlar bazı durumlarda «net» olmayabilirler. Diğer kelimelerle, bir teşebbüs belirli maksatlar için devlet bütçesinden yardım alabilir ve bu yardım gözönünde alınmaksızın bütçeye kâr devredebilir.

Muamele vergisi ile kâr vergisi arasında yakın bir ilgi vardır. Bunların her ikisi de perakende ve toptan fiatları arasındaki farklar dolayısıyla ortaya çıkmaktadırlar.

Sitarian'ın belirttiğine göre,² muamele vergisi ve toplam kârlar 1950 - 1963 arası gözönüne alınmış olarak, durmadan artmıştır. Bununla birlikte, bu iki kalemin artış nispetleri birbirinden farklıdır. 1950-1963 arasında, toplam kâr 7 misli artmış, buna karşılık muamele vergisi hasılatındaki artış ancak % 43.2 olmuştur. 1958 - 1963 arasında ise, toplam kârın artışı % 77.6 iken, muamele vergisindeki artış, ancak % 10.8 olmuştur.

Sitarian'a göre, bunların her ikisi de milli gelirin birer parçasıdır ve üç çeşit unsurun etkisi arasında kalabilirler.

- 1 — Madde imal eden endüstri kollarında mal hacminin artışı ve miktar endekslerinin yükselişi,
- 2 — İş verimliliğinin artışı ve üretim maliyetinin düşüşü,
- 3 — Genel fiyat seviyesinin dinamiği ve bünyesindeki değişiklikler,

Muamele vergisinin artma nisbetindeki düşmenin başlıca nedenleri, Sitarian'a göre, şunlardır :

- 1 — 1947 - 1954 arasındaki fiat indirimleri. 1954 de perakende fiat indeksi 1947 indeksinin % 43'ü idi. Yiyecek maddelerinde bu nisbet % 38 idi.

2) S. Sitarian, The Budget and Changes in Profits and the Turnover Tax - LASP çevirileri - Problems of Economics, Cilt VII, No. 1

2 — 1949 daki toptan fiyatlar reformu, bu reformla ağır endüstrinin çeşitli dallarında uygulanan vergi iptal edilmiş ve diğer bazı dallarda da muamele vergisi, kâr toplamını arttıracak şekilde azaltılmıştır.

3 — Devletin, zirai sektörden yaptığı alışlarda uyguladığı fiyatların arttırılması,

Buna karşılık da muamele vergisinde artış meydana getirecek unsurlar şunlar olmaktadır.

1 — Petrol, elektrik gibi ağır endüstrideki istihsal artışları,

2 — Tüketim malları ile ilgili ağır endüstride devamlı büyüme. Buzdolabı, radyo, motosiklet imal eden endüstri kolları gibi.

Toplam kâr büyüme nispetinin muamele vergisi nispetlerini aşmasının esas nedeni olarak Sitarian, bütün istihsal dallarındaki gelişmeyi ileri sürüyor. Yazar'a göre, bütün istihsal kollarında, iş verimliliğinin artması ve istihsal maliyetlerinin düşmesi dolayısıyla kârlılık nispetleri artmaktadır. Bundan başka, muamele vergisi sınırlı istihsal birimlerine uygulanmakta, buna karşılık, kârlılık, hemen hemen bütün istihsal birimlerinde ortaya çıkmaktadır.

Vasitasız vergilerin hasılatı önemsizdir ve gittikçe daha önemsiz hale gelmektedir. Bu vergilerin niçin tamamen ortadan kaldırılmadıkları sorulabilir. Bazı yazarlar, gelir vergisinin alışkanlıktan veya ileride kullanılmak üzere muhafaza edildiğini ileri sürmektedirler. Decentralization'a gidilmesi halinde bu vergi önemli hale gelebilir.

1958 yılında yayınlanmış bir kitaba göre, gelir vergisi nispetleri şöyledir :

Yıllık gelir (Ruble)	İşçiler müstahdemler	Yazarlar ve Sanatçılar	Koopera- tifleşmiş Sanatkârlar	Doktorlar ve Avukatlar	Kendi namına çalışan Sanatkârlar
2000	Muaf	1.5	Muaf	3	4.6
4000	Muaf	4.0	Muaf	6.65	9.8
6000	5.2	5.2	5.72	10.1	14.2
12000	8.2	8.2	9.02	18.5	24.5
24000	10.6	10.6	11.66	27.6	43.7
36000	11.4	11.4	12.54	34.9	43.6

Bu vergi, başlangıçta sınıf mücadelesinin bir aleti olmuş ve bazı guruplara ağır bir şekilde uygulanmıştır. şimdiki durumda da, işçiler ve mÜsdahdemlerin amme sektöründen aldığı ücretlerle kooperatifleşmiş esnafın gelirleri lehine olduğu gör¼lmektedir.

Zirai Sektör¼n Vergilendirilmesi : Sovyetler Birliğinde, ziraatle uğraşan halk, doğrudan doğruya ve katılmış oldukları kooperatifler aracılığıyla vergilendirilirler. En büyük vergiyi de kolhozlar ödemektedirler.

Kolhoz, Devlete belirli bir miktar ür¼n¼ teslim etmek zorundadır. Bu miktar, kolhozun istismar ettiği toprağa göre tayin edilir ve iklim, coğrafi bölge gibi çeşitli unsurlara göre farklılaştırılır. Devlet bu mecburi teslimat karşılığında gayet düşük fiatlar üzerinden ödemeler yapar. Maurice Dobb, bunun bir farklılık rent'i olduğunu ileri sürmektedir. Yazar'a göre, böyle bir vergi olmasaydı, verimli topraklar üzerindeki kolhozlar diğerlerinden daha fazla bir kâr elde etmiş ve bu kârı ellerinde tutabilmiş olacaktı. Robinovich ise, bu gibi teslimatların kolhoz tarafından elde edilmiş artık değerin Devlete teslimi demek olduğu, kanısındadır.

Kolhozlar makine - traktör istasyonlarına da yaptıkları işlere karşılık aynı teslimatlar yapmak zorundadırlar, Makine - traktör istasyonlarının gitgide ortadan kalkışları, bu teslimatları önemsiz duruma getirmiştir.

Ziraatın vergilendirilmesi ile ilgili olarak bu sektörde çeşitli fiatlar ortaya çıkmakta idi :

1 — Mecbur¼ teslimat fiatları.

2 — Kontraktatsia : Bu başlık altında devletin belirli bir miktarı vasat bir fiatla ve bundan fazla olan kısımları daha yüksek fiatlarla alması ifade edilir. Bu sistem, serbest piyasada satılmasına imkân olmayan sanayi ürünlerine uygulanan bir fiatlamadır. (Pamuk, kenevir, v.s. gibi).

3 — Gos - zakupka : Devletin organları, zorunlu teslimat kotasına tabi malların kota sınırları üzerindeki miktarlarına tayin ettikleri fiattır. Bu fiat, zorunlu teslimat fiatından daha fazla, buna karşılık serbest piyasa fiatından daha düş¼ktür.

4 — Serbest piyasa fiatları : Bu fiatlar, müdahalesiz arz ve talebe göre taayy¼n eden fiatlardır.

1953 yılından itibaren zorunlu teslimat ve gos-zakupla fiyatları devlet tarafından arttırılmıştır. Örneğin, 1952 taban alınmak şartıyla 1959 da gos - zakupka fiyatları indeksi toprak ürünlerinde 3.02 ve hayvan ürünlerinde 5.6 olmuştur. Bu durum kolhoz köylülerinin para gelirinin arttığını, dolayısıyla zirai sektörde monetization olayının gitgide kuvvetlendiğini göstermektedir. Bahis konusu fiatlardaki bu artışların, bunlarla ilgili ürünler dolayısıyla gerçekleştirilen muamele vergilerinde azalma meydana getireceği açıktır.

Kolhozların para gelirleri üzerine ayrıca gelir vergisi de uygulanmaktadır. Bu vergi 1941 yılına kadar gayet küçük bir nispette uygulanıyordu. Kolhozlar, bu yıla kadar, bütün para gelirleri ve satılmayan malların gayet düşük olarak değerlendirilmeleri sonucunda bulunan matrahlar üzerinden % 3 civarında bir vergi ödüyorlardı. 1941 yılında nispetler şöyle olmuştur.

a) Zorunlu teslimat karşılığında Devletten alınan miktarlar üzerinden % 4 (bu miktarlara, kolhozun genel gayeleri için kullanılan ürünlerin aynı fiatlarla değerlendirilmeleri sonucunda ortaya çıkan miktarlar eklenmektedir),

b) Gos - zakupka ve kontraktatsia fiyatlarıyla yapılan teslimat karşılığında elde edilen miktarlar üzerinden % 4,

c) Kolhoz üyelerine dağıtılan ürünlerin gos - zakupka fiyatları ile değerlendirilmeleri sonucunda bulunan miktarlar üzerinden % 8,

d) Serbest piyasadaki satışlardan ve diğer kaynaklardan elde edilen gelirler üzerinden % 8.

1948 ve 1952 yıllarında bu miktarlar arttırılmıştır.

1958 yılında farklı fiyatlar sistemi terkedilmiştir. Bu yıldan sonra Devlet, ziraat sektöründen yaptığı alışlar karşılığında tek bir fiyat uygulamaya başlamıştır. Bu durumda, gelir vergisinin de tek bir nispet dahilinde uygulanmasına başlanmış olduğunu belirtmek gerekir.

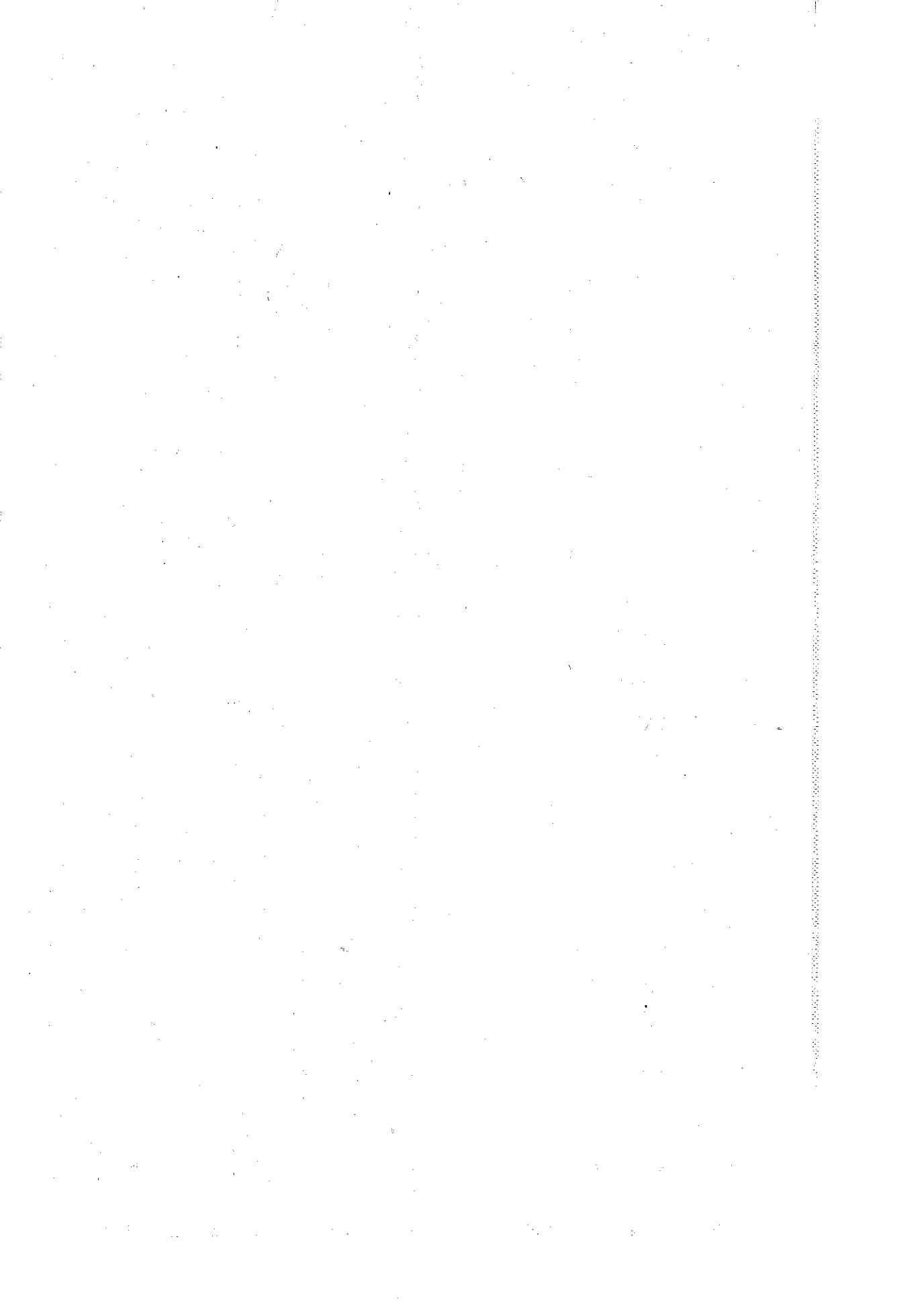
Kolhoz köylülerinin özel toprakları olduğunu söylemiştik. Bu topraklar dolayısıyla köylüler vergilendirilmektedirler. 1958 yılına kadar köylüler düşük fiatlarla zorunlu teslimatlar yapmak durumunda idiler. 1953 yılında zorunlu teslimat kotaları çok düşürüldü ve 1958 de de tamamen ortadan kaldırıldı.

Zorunlu teslimat mükellefiyetinin yanında, bir zirai gelir vergisi de uygulanmaktadır. 1953 yılına kadar bu vergi gelir normları üzerinden tahakkuk ettirilmekte idi. Gelir normları da hektar başına veya hayvan başına gelir olarak Cumhuriyet otoritelerince belirlenmekte ve mahalli otoritelere belirli sınırlar dahilinde farklılaştırmalar yapmak yetkisi tanınmakta idi. 1953 yılından itibaren vergi matrahları, çok daha basit bir şekilde, doğrudan doğruya köylülerin tasarrufu altındaki ekilebilir arazinin yüzölçümü üzerinden hesaplanmağa başladı. Toprağın kullanılma tarzı veya hayvan sayısı gözönüne alınmıyordu. Bununla birlikte, yüzölçümü birimine uygulanan miktarlar eyalete, bölgeye, mahsulün cinsine ve pazarlama imkânlarına göre farklılaştırılmaktadır.

Gelir Vergisi ile birlikte salınan bir başka vergi daha vardır. Bu önceleri bekârlar ve küçük aileleri olan şahıslardan alınmakta idi. Vergiden, üç veya daha fazla çocuğu olan şahıslar muaf idiler. 1958 de muafiyet sınırları genişletilmiştir. Bu vergi ilga edilmek üzere dir.

Bunlardan başka, Sovyetler Birliğinde halktan borçlanma usulüne de başvurulmaktadır. Holzman, bu ülkedeki borçlanmanın daha ziyade bir vergileme olduğunu ileri sürmektedir. Yine aynı yazar bu ülkede iki çeşit kamu borçlanması olduğunu belirtiyor 1 — Zorunlu mahiyette olan 2) Zorunlu mahiyette olmayan.

Diğer gelirlere örnek olarak şunları gösterebiliriz: devlet sigorta kârları, gümrük vergileri, pasaport ve otomobil harçları, pul gelirleri, v.b.



DARPHANE VE DAMGA MATBAASININ REORGANIZASYONU

Hayri ÖNCEL
Maliye Başmüfettişi

I — DARPHANE VE DAMGA MATBAASININ REORGANIZASYON İHTİYACI :

Darphane ve Damga Matbaasında yapılan incelemelerde, bu müessesenin esaslı bir idarî ve muhasebe Reorganizasyonuna ihtiyacı bulunduğu müşahede edilmiştir.

Gerçekten bu müessese, 2996 sayılı Maliye Bakanlığı Teşkilât Kanununun 14. maddesine göre, madenî para ve zikıymet altınlar ve madalya basmak, Devlet Bütçesine tâbi olan dairelerin ve talep vukuunda Devlet bütçesile ilişkisi bulunan veya hususi kanunlarla teşkil edilen ve âmme hizmeti gören daire ve müesseselerin pul ve kıymetli evrakını basmak gayesile kurulmuştur.

Bu hizmetlerden pul ve kitap baskısının genel bütçe muhasebesiyle, altın baskısının döner sermaye ile bozuk para baskısının ise bütçe içi avans sistemleriyle idare edildiği görülmüştür.

Pul ve kıymetli evrak baskısının madenî para ve zikıymet altın baskısıyla bir ilişiği bulunmadığı malûmdur. Eski binada uzun yıllar bir arada yürütülen bu işlerin, yeni binada birlikte yürütülmesine lüzum ve ihtiyaç yoktur.

Esasen bu sebepten yeni kurulan Darphane tesislerinde pul ve kıymetli evrak baskısına yer verilmemiştir. Binaenaleyh Darphanenin yeni tesislerine geçmesiyle pul ve kıymetli evrak baskı işinin ya eski binada ayrı bir müdürlük halinde yürütülmesi veya devlete ait birçok baskı işlerini üzerine alacak olan Devlet Malzeme Ofisine devri gerekecektir.

Darphane ve Damga Matbaasında sözü edilen bu idarî reform yanında, muhasebe sistemlerinin de birleştirilmesi gerekir.

Filhakika bugün müessesede birbirinden ayrı 3 muhasebe tutulmaktadır. Şöyle ki :

1 — 1 No. lu Döner Sermaye Muhasıplığı, ziynet ve meskûk altın darbiyatının muhasebesini tutmaktadır.

2 — 2 No. lu döner sermaye muhasiplığı; madenî para baskısının muhasebesini tutmaktadır.

3 — Müessese muhasiplığı; pul baskısı ve müessesenin genel bütçe ile olan ilişkilerinin muhasebesini tutmaktadır. Müessese muhasibi aynı zamanda diğer iki muhasipliğin de işlerini tedvir etmektedir.

Halbuki bu üç ayrı muhasipliğin yapılacak köklü bir değişiklik ile tek bir muhasiplikte toplanması mümkündür.

Diğer taraftan Darphane, pek yakında Yıldız'da kurulmuş olan yeni tesislerine geçecektir. Bu tesislerde darphanenin mevcut muhasebe usûl ve tekniğiyle çalışması da mümkün değildir. Zira sınaî bir karakter taşıyan müessesenin bütün faaliyetlerini kapsıyan döner sermayesi yoktur. Gider ve gelirleri kısmen bütçe formüllerine göre idare edilmekte ve yıl sonunda bilânço ve kâr - zarar cetveli çıkarılmamaktadır.

Biz yapılacak reformları izah etmeden müessesenin bugünkü durumunu teşrih edip aksıyan taraflarını göstermeğe çalışacağız.

II — DARPANE VE DAMGA MATBAASININ BUGÜNKÜ DURUMU VE İŞLEYİŞİ :

Darphane ve Damga Matbaasının bugün birbirinden farklı iki fonksiyonu vardır. 1 — Damga pulları, evrakı matbua ve bazı kitapları tabetmek, 2 — Devletin Bozukluk madenî ve altın para darbiyatını yapmak.

A — Damga Matbaası Kuruluş ve İşleyişi :

Devlet ve bazı âmme müesseselerinin çeşitli pul, evrakı matbua ve kitaplarını basan Damga Matbaası, 9 başkî, 5 pedal, 8 matbu damga, 23 muhtelif makine ve âletle çalışmakta ve 140 dâimî işçi kullanmaktadır.

Damga Matbaasının 1960 - 1965 Yıllarında Bastığı Çeşitli Pul ve Değerli Kâğıtlar Aşağıda Gösterilmiştir.

Yıl	Damga Pulü		Harç Pulü	
	Adet Bin	Kıymet Lira	Adet Bin	Kıymet Lira
1960	322.515.000	67.969.675	286.885.000	80.861.000
1961	367.007.500	38.427.275	33.446.500	106.738.375
1962	398.813.500	36.015.725	31.862.000	290.708.750
1963	310.783.500	41.737.750	23.976.500	57.866.625
1964	436.567.000	437.521.925	46.309.000	92.510.200
1965	319.813.500	1.281.681.775	63.985.000	351.046.750
	2.155.500.000	1.903.354.125	486.464.000	979.731.700

	Tayyare Pulü Kıymet		Ceza Evleri Yapı Pulü	
	Adet	Kıymet Lira	Adet	Kıymet
1960	17.515.000	817.700	696.500	366.375
1961	32.682.500	1.469.925	1.467.000	5.689.500
1962	12.880.000	757.050	3.394.500	5.682.250
1963	21.119.000	405.600	2.528.500	1.327.510
1964	14.148.500	366.125	5.241.500	8.084.415
1965	—	—	9.858.000	16.712.850
	98.345.000	3.816.400	23.186.000	37.862.900

	Millî Müdafaa		Değerli Kâğıtlar	
	Adat	Kıymet	Adet	Kıymet
1960	295.000	59.000	15.947.747	2.755.784,25
1961	318.500	637.000	21.751.922	7.022.629,37
1962	432.000	344.800	18.722.039	6.937.438,76
1963	707.000	510.400	10.405.217	13.416.745,93
1964	—	—	13.542.654	5.424.829,40
1965	—	—	8.341.534	17.798.282,91
	1.752.500	1.551.200	88.711.113	53.355.710,62

Avrupa'da basılan 1 - 50 liralık Damga Pulları ise Şöyledir

Yıl	Adet	Kıymet
1960	25.497.500	25.497.500
1961	41.999.500	362.497.500
1962	87.998.500	1.207.417.500

50 kuruşluktan yukarı kıymetteki pulların zaman zaman Avrupa'da basılması üzerinde dikkatle durulması gereken bir konudur.

Özellikle bir ihtisas ve emniyet istiyen pul işinin para ve altın baskısıyla bir ilgisi yoktur. Çünkü pul baskısı bir matbaa faaliyeti-
dir, para baskısı ise bir metal işidir. Her iki işteki emniyet ve ihti-
sastan başka söz konusu işlerin müştereken yapılmasını gerektiren
bir sebep mevcut değildir.

B — Darphane :

Yukarıda işaret edildiği gibi Darphane üç ayrı muhasiplikten kurulmuştur. 1 — 1 No. lı Döner Sermaye Saymanlığı, 2 — 2 No. lı Döner Sermaye Saymanlığı, 3 — Müessese Saymanlığı.

Şimdi bunların kuruluş ve işleyişlerini inceleyelim :

*1 — 1 No. lı DÖNER SERMAYE SAYMANLIĞI :**A — Kuruluş ve İşleyişi.*

1951 sayılı kanunla verilen 25.000 liralık döner sermaye ile kurulmuştur. Başlıca faaliyeti ziynet ve meskûk altın darbetmek, altın âyar tahlili yapmak, bileziklere âyar damgası vurmak, resmî dairelere mühür ve levha yapmak, İstanbul trafik şubesine kayıtlı arabalara plâka imâl ve harice ufak tefek tamir işleri yapmaktır.

Bu faaliyetlerden en önemlisi piyasaya ziynet ve sikke altını basmaktır.

Söz konusu altınlar, sarraflar tarafından Darphaneye getirilen yerli ve yabancı külçeler mukabilinde ve sipariş üzerine basılmaktadır.

Aşağıdaki tablo ziynet ve meskûk altın baskısının Darphane için son yıllarda çok önemli bir mesgale haline geldiğini göstermektedir.

Ziynet Altınları

Yıl	Basılan Altın Adet	Kilo	Gram	Miligr.
1956	35.107	374	841	450
1957	121.300	1.278	316	050
1958	167.671	1.924	704	450
1959	226.462	2.483	862	360
1960	146.053	1.442	377	750
1961	189.995	1.853	053	750
1962	279.718	2.865	000	470
1963	388.201	3.969	128	050
1964	409.046	4.261	273	700
1965	521.789	5.330	533	150

Meskûk Altın

1956	232.978	1.612	434	836
1957	506.927	3.531	107	436
1958	460.223	3.194	668	336
1959	95.358	430	670	732
1960	187.881	1.155	647	036
1961	229.996	1.457	299	236
1962	167.211	967	443	656
1963	104.511	447	535	036
1964	253.471	1.545	785	336
1965	189.975	963	666	936

1 No. lu mütedavil sermayenin artan faaliyetiyle birlikte son yıllarda kârı da artmıştır. Her yıl genel bütçeye devredilmekte olan bu kârlar aşağıda gösterilmiştir :

Yıl	Hasılat	Genel Gider	Kâr
1956	296.018,99	105.576,81	190.442,18
1957	531.032,35	131.027,24	400.005,11
1958	472.101,38	134.226,75	337.874,63
1959	272.494,86	194.239,90	78.254,96
1960	408.095,60	247.574,69	160.520,91
1961	721.164,10	334.351,30	386.812,80
1962	559.531,16	284.424,08	275.107,08
1963	701.341,52	328.383,34	372.958,15
1964	828.573,45	423.787,86	404.790,63
1965	1.187.776,69	515.109,13	672.667,56

Müessesenin kârları sadece yukarıdaki cetvelde gösterilen miktarlardan ibaret değildir. Darphane altın imalâtında normal firenin çok altında çalışmak suretile önemli altın kârları da elde etmektedir. Ziynet ve meskûk altın darbiyatının döner sermayesi olarak kullanılan bu altınlar aşağıdaki cetvelde gösterilmiştir :

	Yıl	Kilo	Gr.	Milgar.
Devir	1955	294	540	775
	1956	024	174	750
	1957	066	006	274
	1958	079	750	234
	1959	069	108	119
	1961	063	563	287
	1962	083	161	692
	1963	108	104	857
	1964	125	510	939
	1965	147	486	029
		1110	062	429

1 No. lı mütedavil sermayenin gerçek kârının bulunması için, bilânço kârlarına yukardaki cetvelde gösterilen altın kârlarının ilâvesi gerekmektedir.

1 No. lı mütedavil sermaye muhasebesi, 1931 tarihli hesap tarifnamesine göre tutulmaktadır. Söz konusu talimatname, İtalyan usulüne göre tanzim edilmiş bir muhasebe talimatnamesidir. Bu talimatnameye göre yıl sonlarında bilânço kar - zarar cetveli çıkarıldığından bilânçoya dahil bütün kıymet hareketlerinin muhasebe içinde takibi mümkün bulunmaktadır. Halbuki aşağıda izah edileceği üzere 2 No. lı mütedavil sermaye muhasebesinde bilânço ve kâr - zarar cetveli tanzim edilmediğinden söz konusu kıymet hareketlerinin takibi mümkün olmamaktadır.

Bu bakımdan 1 No. lı mütedavil sermaye Darphanede tam anlamile çalışan bir döner sermaye saymanlığıdır.

B — Tenkitler :

1 — 1 No. lı mütedavil sermaye talimatnamesinin 3. maddesi gereğince mahsubu cereyan eden muameleler için mahsubat adile bir hesap açılmıştır. Bu hesaba yevmiyede ve defterikebirde mütenazar kayıtlar yapılmaktadır. Bu ise fazla zaman ve emek kaybını mücip olmaktadır. Halbuki mevzu bahis hesabın ne yevmiyede ve ne de defterikebirde pratik bir faydası yoktur.

2 — Firenden elde edilen altın kârları muhasebede gösterilmemektedir.

Halbuki yukarıda da işaret edildiği gibi müessesenin 1965 malî yılı sonu itibarile firelerden elde edilmiş 1.110.062.429 kilo altın kârları mevcuttur.

Altın darp işinin mütedavil sermayesi olarak kullanılan bu altınların yıllık bilânço ve kâr - zarar cetvellerinde gösterilmesi gerekirdi.

3 — İşletmede kullanılan makine, âlet ve edevatı bilânçoda gösterilmemiş ve binnetice amortisman da ayrılmamıştır.

Eski binada yıpranmış ve amorti edilmiş olan makine ve tesislerde önemsiz görülen bu konu, müessesenin yeni binaya intikalile büyük önem kazanacaktır.

4 — 1932 senesinde verilmiş olan 25.000 liralık döner sermaye bugünün ihtiyaçlarını karşılamaktan çok uzaktır. Ancak, yukarıda işaret edildiği gibi bilânço dışı tutulan altın kârları Hazineye devredilmediği için müessese döner sermaye sıkıntısı çekmemiştir.

2 — 2 No. lı MÜTEDAVİL SERMAYE SAYMANLIĞI

A — Kuruluş ve Fonksiyonu.

2 No. lı mütedavil sermaye madenî bozuk para basımı ile istigal etmektedir. Gerçekten bu iş Darphanenin aslı ve en önemli işlerinden biri olup diğer işler bu faaliyet yanında talî bir meşgale kalmaktadır.

Darphanede şimdiye kadar 3 çeşit madenî bozuk para basılmıştır. unlar 1, 5 ve 10 kuruşluk bronz paralar ile, 25, 100 ve 250 kuruşluk acmonital paralar; ve 10 liralık gümüş paralardır.

Bu paralardan 10 liralıkların limiti dolduğu için baskısı durdurulmuştur, fakat bronz ve acmonital paraların basımına devam edilmektedir. Son çıkarılan 640 sayılı kanunla piyasadaki bozuk paraların miktarı 350 milyona çıkarılmış olduğundan bu faaliyet daha uzun yıllar devam edecektir. Esasen memleketin gün geçtikçe daha çok para ekonomisine girişmesi; millî gelirin artması ve fiyatlardaki tedricî yükseliş, bozukluk para talebini mütemediyen artıracığından Darphanenin bu faaliyeti de devamlı bir hal alacaktır.

B — Tenkitler :

1 — Saymanlık bir döner sermaye saymanlığı olarak nitelenmesine rağmen kendisine tahsis edilmiş bir döner sermayesi yoktur; Genel Bütçeye bağlı bir müessese olarak çalışmaktadır. 6797 sayılı kanuna göre Darphaneye imâl edeceği paralar için her sene bütçeden 15 milyon liraya kadar avans verilmekte; bundan mahsup edilen miktarlar bütçeye gider kaydedilmekte, avans bakiyeleri ise mütedavil sermaye olarak kullanılmaktadır.

Müessesede 1959 yılından beri (Acmonital para basımının başlangıcı) basılan bozukluk paralar ile buna karşılık yapılan genel giderler ve döner sermaye olarak kullanılan avans bakiyeleri aşağıdaki cetvelde gösterilmiştir.

Yıl	Basılan Para Miktarı	Toplam Masraf	Maliyet	Yıl Sonu Avans Bakiyesi
1959	18.834.000	17.138.730,28	90,99	12.565.714,64
1960	36.402.500	23.392.570,88	64,26	10.019.541,75
1961	76.029.500	36.313.959,70	47,76	8.401.638,34
1962	17.722.500	6.375.872,06	35,97	13.539.492,88
1963	17.669.500	5.386.183,19	30,48	10.990.953,13
1964	15.574.400	5.843.543,61	37,52	6.348.009,62
1965	15.188.000	6.753.999,45	44,46	3.803.300,76

Görülüyor ki müessesenin devamlı olarak faaliyette bulunabilmesi için her zaman kullanabileceği bir döner sermayeye ihtiyacı vardır. Bu ihtiyaç hâlen genel bütçe formülü içinde kendisine verilen avans bakiyelerile sağlanmaktadır.

2 — Müessesede uygulanan muhasebe yönetmeliği sınaî bir müessesenin yıllık faaliyetinin seyir ve neticelerini göstermeye kâfi değildir.

Filhakika saymanlıkta uygulanan 1947 tarihli muhasebe yönetmeliği darp ve imal edilen bozuk paraların imal seyrini takip eden basit bir hesap talimatnamesidir. Bu yönetmeliğe göre yıl sonlarında bilânço çıkarılmamakta. kâr ve zarar cetveli tanzim edilmemektedir. Bu yüzden müessesenin nakit, emtia, makineler, sâbit tesisler, borç ve alacaklarının yıllık seyrini takip etmek mümkün değildir. Çünkü bu kıymet hareketleri bütçenin rijit ve formalist kaideleri arasında kaybolup gitmektedir. Halbuki ticarî ve sınaî bir müessesenin söz konusu kıymet hareketlerini her zaman bilmesi ve yakinen takip etmesi lâzımdır.

3 — Muhasebe sistemi, basılan paraların maliyetini gerçek olarak tesbite imkân vermemektedir. Şöyle ki; para basımı için İtalyadan getirtilen acmonital pullar ile bronz paralar için alınan madenler mübayaa edildikleri yılın bütçesine gider yazılmak suretile o yılın maliyetini son derece yükseltmektedir. Halbuki alınan metallerin mühim bir kısmı o yıl kullanılmayıp stokta kalmaktadır.

Meselâ yukarıdaki cetvelde görüleceği üzere, paraların genel maliyeti 1959 da % 90,99, 1960 da % 64,26, 1961 de % 47,76, 1962 de % 30,97, 1963 de % 30,48, 1964 de % 37,52, 1965 de ise % 44,46 dir.

Aynı düzen içinde çalışan bir müessesede imal edilen emtianın maliyetinin bu derece farklı olması imkânsızdır. Demek ki muhasebe sistemi yapılan sınaî faaliyetin özelliğine uymamaktadır.

4 — Genel masraflarda yıldan yıla vukua gelen artışların, muhasebeden takibi mümkün olmamaktadır. Çünkü ödenen maaş ve ücretler bütçeye gider yazılıp kâr ve zarar cetveli gibi her zaman tetkiki kabil bir hesapta gösterilmemektedir.

5 — Sınaî bir karakter taşıyan müessesenin alım ve satımlarında ve idaresinde lüzumlu muhtariyet ve hareket kabiliyeti yoktur.

Hernekadar müesseseye bugünkü statüsü içinde, 6797 sayılı kanunla, Arttırma ve Eksiltme Kanunu ile Muhasebei Umumiye Kanununa tabî olmamak şeklinde bazı muhtariyet ve serbestlik tanınmış ise de, bu hükümler, sınaî faaliyette bulunan bir müessesenin piyasa kurallarına göre çalışması için kâfi değildir.

6 — Stokların muhasebede görülmesi mümkün değildir. Çünkü alınan mallar bütçeye gider yazılarak tamamı o yılda itfa edilmektedir.

3 — MÜESSESE SAYMANLIĞI :

2996 sayılı Maliye Teşkilât Kanununa göre müessese idarî bakımdan Hazine Genel Müdürlüğüne bağlıdır. Bu bakımdan müessese saymanlığı, Darphane ve Damga Matbaası Müdürlüğüne genel bütçe ile olan ilişkilerinin ve her çeşit pul, evrakı, matbua ve kitap basmasının muhasebesini tutmaktadır.

Darphanenin 34 kişiden ibaret olan genel idareci, müstahdem ve teknik personelinin maaş, ücret ve diğer istihkakları genel bütçeden ödenmektedir. Ancak bunun haricinde kalan istihkakları yâni fazla mesai ücreti, fazla mesai ücreti fevkalâde zammı, ve ikramiyeler, ilgili döner sermayeden tediye edilmektedir.

Görülüyor ki müessesenin personel ve idare rejiminde de bir anormallik mevcuttur. Çünkü döner sermayeli bir kuruluş olmasına rağmen müessesenin bir kısmı idareci ve teknik personelin maaş ve ücretleri, Genel Bütçeden ödenmektedir. Bu durum, döner sermaye faaliyetinden tahakkuk edecek yıl sonu kârlarının ve imal edilen eşya maliyetlerinin gerçek olarak hesaplanmasına mani olmaktadır.

Diğer taraftan Damga Matbaasında, Damga, Harç, Tayyare, Ceza Evleri pulları ile Kıymetli kâğıtlar ve Bakanlığa ait bazı kitaplar basılmaktadır. Bunların da Muhasebesi müessese saymanlığında tutulmaktadır. Yukarıda mevzuubahs edilen mahzurlar pul ve kitap baskısı için de varit bulunmaktadır.

50 kuruşluktan yukarı kıymetteki Damga pullarının halâ Londrada basılması da üzerinde önemle durulacak bir konudur.

Müessese muhasebesinde Devlet Muhasebesi Genel Yönetmeliği ile Muamelât Yönetmeliği uygulanmaktadır. Pul muhasebesi, basılan pulların imal ve baskısının hesabını tutmakta ve tevziyatını yapıp kontrol etmektedir. Bundan sonraki işlerin muhasebesi ise malsandıklarınca tutulmaktadır.

III — YAPILMASI DÜŞÜNÜLEN REORGANİZASYON

Raporun bundan önceki bölümünde izah edildiği gibi, Darphane ve Damga Matbaasında mevzu itibarile birbirinden tamamen ayrı iki iş birleştirilmiştir.

1 — Damga Matbaası

2 — Darphane

1 — *Damga Matbaası* :

Evvvelâ para baskısıyla hiçbir ilişkisi olmayan Damga Matbaasının ayrılması lâzımdır. Esasen yeni Darphanede Damga Matbaasına yer verilmediğine göre bu işin sür'atle ele alınması gerekir. Çünkü Darphane en geç 1967 yılı içinde yeni tesislerine geçecektir. Binaenaleyh Damga Matbaasının ya Devlet Malzeme Ofisine devri ve yahutta şimdiki tesislerinde faaliyetine devam etmesi gerekecektir. Her iki halde de Damga Matbaasının memleket içinde her türlü pul ve baskı işlerini yapacak teknik yenilik ve kapasitede kurulması lâzımdır. Çünkü söz konusu tesisler eskimiş ve yıpranmıştır. Bu yüzden damga pullarının bütün çeşitleriyle yurt içinde basılması mümkün olmadığı gibi basılanlar da kolaylıkla taklit edilebilmektedir. Bu itibarla Damga Matbaasının muallâktaki durumunun sür'atle halledilmesi ve lüzumlu tedbirlere tevessül edilmesi icabetmektedir.

2 — *DARPHANE* :

Damga Matbaası ayrıldığı takdirde, Darphanenin iki faaliyeti kalmaktadır. A — Meskûk ve ziynet altın baskı işleriyle iştigal eden 1 No. lı döner sermaye, B — Bozuk para imaliyle iştigal eden 2 No. lı döner sermaye.

Her iki işin bir arada yürütülmesi ve birbirinden ayrı olan muhasebelerinin birleştirilmesi lâzımdır. Bu birleşme tek bir mütedavil sermayede toplanma şeklinde olabileceği gibi, bir iktisadî Devlet teşekkülü haline getirilmesiyle de mümkündür.

Darphanenin Döner Sermayeli kuruluş haline getirilmesi iki yönlü bir çalışmayı gerektirmektedir.

1 — *Mevzuat çalışması* :

Müesseseye lüzumlu döner sermaye ile idare ve işletmesinde muhtariyet sağlayacak kanun tasarısının hazırlanması.

2 — *İdarî Çalışma* :

Müesseseyi tek bir saymanlık haline getirecek muhasebe plânı ve talimatnamesinin hazırlanması.

A — *DARPHANENİN DÖNER SERMAYELİ KURULUŞ HALİNE GETİRİLMESİ* :

a) *Kuruluş bakımından geçireceği değişiklik* : Darphane Döner Sermayeli tek bir kuruluş haline getirildiği zaman, müessese hükmî şahsiyeti haiz olmayan bir kuruluş olacaktır. Bu takdirde iki ayrı saymanlık birleştirilecek; kendisine işletme ihtiyacı kadar bir döner sermaye verilecek, bina, makina ve sâbit tesisler Hazine uhdesinde kalacak, idare ve işletmesinde muhtariyet sağlayacak yetkiler tanı-
nacaktır.

Yıllık faaliyetinden doğacak kâr ve zararlar bütçeye aksedecek, Hazine Genel Müdürlüğü ile olan direkt münasebeti kesilecektir.

b) *Çalışma tarzında vukua gelecek değişiklikler* : Müessesenin mütedavil sermayeli müessese haline gelmesiyle 1 No. lı mütedavil sermaye faaliyetlerinde hiçbir değişiklik husule gelmeyecektir. Çün-

kü bu işler esasen Döner Sermaye faaliyeti içinde cereyan etmekte idi.

2 No. lu döner sermaye faaliyetlerine gelince, bunda da önemli bir değişiklik husule gelmiyecektir. Şöyle ki, Darphanenin bastığı bozuk paraların bütün masrafları bütçeden karşılandığı için, basılan paralar bedelsiz olarak Hazineye devredilmekte ve itibarî değerleri üzerinden bütçeye irat kaydedilmektedir. Halbuki döner sermayeli müessese haline gelince basılan bozuk paralar Hazineye bedelsiz devredilmeyip maliyet bedeline yakın bir kıymet üzerinden devredilecek; itibarî değer ile tesellüm değeri arasındaki fark da bütçeye irat kaydedilecektir.

Gerçekten her iki sistemde de Hazineye devredilen paraların maliyetinde önemli bir değişiklik olmayacaktır. Çünkü bugünkü sistemde, paranın maliyet masrafları bütçeden karşılandığı için bedelsiz gibi görünmekte ise de, hakikatte para maliyet bedeli üzerinden Hazineye devredilmektedir. Nitekim 1959 - 1965 devresinde basılan çeşitli paraların ortalama maliyeti % 47 dir. Buna, genel bütçeden ödenip para maliyetine girmeyen maaş ve ücretler dahil değildir. Bunların da maliyete % 10 tesir edeceği düşünülürse genel para maliyetinin % 57 olduğu anlaşılır.

Demekki 1959 - 1965 devresinde basılan paralar Hazineye % 57 masraf karşılığı olarak teslim edilmiştir.

Şu halde yeni sisteme geçmekle para maliyetinde önemli bir değişiklik olmayacak, fakat buna mukabil müessese sınaî bir işletme içinde piyasa kurallarına göre çalışma imkânı bulacaktır.

c) *Müessesenin Döner Sermaye İhtiyacı* : Müessese tek bir döner sermaye halinde getirildiği takdirde 60 milyon liralık bir döner sermayeye ihtiyacı bulunduğu tahmin edilmiştir. Şöyle ki :

Bugün 1 No. lu döner sermayenin 1931 yılında verilmiş 25.000 liralık döner sermayesi mevcuttur. Ancak Darphanenin bu döner sermaye dışında yıllık bilançolarında gösterilmeyen 1017 kilo saf altını vardır ki, müessese asıl bununla faaliyette bulunmaktadır. Bunun değeri piyasa rayicile 15 milyon liradır.

Bunun haricinde Darphanenin 23.162 kilo saf gümüşü, 150 ton bakır - nikel halitası ve 400 ton pirinci vardır. Bunların toplam değeri ise şöyledir :

Altın 1017 X 15.—	=	15.000.000
Gümüş 23.162 X 6.00	=	13.000.000
Bakır - Nikel halita 150 X 20.—	=	3.000.000
Pirinç 400 X 10.—	=	4.000.000
		35.900.000
1 No. lı Döner Sermaye		25.000
		35.925.000

Demekki bugün Darphanenin elinde 35.925.000 liralık döner sermaye veya buna tekabül eden altın vesair madenleri mevcuttur.

Şuhalde ihtiyaç olan 60.000.000 liralık döner sermayenin tamamlanması için $60.000.000 - 35.925.000 = 24.075.000$ liraya daha ihtiyaç vardır.

6797 ve 140 sayılı kanunlarla her yıl 15.000.000 liralık avansı devamlı olarak kullandığına göre, bir 10.000.000 liralık ek mütedavil sermaye ihtiyacı bulunduğu ve bundan böyle bütçeye yük olmadan çalışabileceği anlaşılmaktadır.

B — DARPHANENİN İKTİSADİ DEVLET TEŞEKKÜLÜ HALİNE GETİRİLMESİ :

a) *Kuruluş Çalışmaları* : Darphanenin İktisadî Devlet Teşekkülü haline getirilmesi için yapılacak hazırlık çalışmaları, Döner sermayeli kuruluş haline getirilmesi için yapılacak çalışmalar gibi iki türdür.

1 — *Mevzuat Çalışması* : Müesseseye bir İktisadî Devlet Teşekkülü haline getirecek kanun tasarısının hazırlanması.

2 — *İdarî Çalışma* : Müesseseyi bir İktisadî Devlet Teşekkülü haline getirecek bir muhasebe plânı ve talimatnamesinin hazırlanması.

b) *Müessese bir İktisadî Devlet Teşekkülü haline geldiği zaman geçireceği değişiklik* : Müessese bir İktisadî Devlet Teşekkülü olduğu zaman maruz kalacağı değişiklik; döner sermayeli kuruluş haline geldiği zamanki değişikliğin hemen hemen aynıdır. Söz konusu değişiklik yukarıda izah edildiği için burada tekrarına lüzum görülmemiştir. Ancak, vukua gelecek farklara işaret edilmekle iktifa edilmiştir.

İktisadî Devlet Teşekkülü olan müesseseler, mütedavil sermayeli müesseselerin daha müttekâmil ve ileri bir şeklidir. Daha doğrusu malî ve ekonomik sebepler dolayısıyla iktisadî Devlet Teşekkülü haline getirilmesi mümkün olmayan müesseseler, genel bütçe dışında, ona tâbi olarak, mütedavil sermayeli kuruluş halinde çalışırlar. Tüzel kişilikleri yoktur. gayrimenkul iktisap edemezler. Bu sebeple bina ve sabit tesisler Hazine uhdesinde kalır. Görev ve fonksiyonlarının ifasına yetecek kadar döner sermaye verilir. Kâr ve zararları genel bütçeye aittir.

Şuhalde Darphane İktisadî Devlet Teşekkülü olduğu zaman Döner Sermayeli kuruluş haline geldiği zamanki reformlara ilâveten Tüzel Kişiliği olacak, Bina - Makine ve Tesisler uhdesine geçerek bilançosuna dahil olacak ve bütün iktisadî kıymetlerinden amortisman ayrılmak suretile oto finansman imkânı sağlanacak ve gerçek maliyet çıkarılması mümkün bulunacaktır.

Kapital bakımından Bina ve Tesislerin bilançosuna katılmasından sonra-ki bunların kuruluş maliyeti 16 milyon liradır - ek bir sermayeye ihtiyacı olmayacağı umulmaktadır. yâni sermayesi 76 milyon olacaktır.

c) *Hazine ile İlişkileri* : *Darphane* Hazineye sipariş üzerine maddenî para basacaktır. Bu paralar, maliyet bedeline çok az bir kâr ilâvesile Hazineye devredilecek ve maliyet bedeli ile itibarî değeri arasındaki fark da Hazine geliri olarak bütçeye intikal ettirilecektir.

Müessese tam bir İktisadî Devlet Teşekkülü haline gelince, Darphanenin vergi istisnası kalkıp Kurumlar Vergisine tâbi olacaktır. Bu takdirde yıllık kârının % 35'i nisbetinde Kurumlar Vergisi ödeyecektir.

Bu durum, müesseseye bugünkünden daha ağır bir mükellefiyet tahmil etmeyecektir. Örneğin Darphanenin 1 No. lu döner sermayesinin 1965 yılı kârı olan 672.667,56 lira Hazineye devredilmiş ; 2.212.500 lira altın kârı bilanço harici tutularak döner sermayeye eklenmiştir.

Halbuki Müessese İktisadî Devlet Teşekkülü olsaydı, 1965 kârından $672.667,56 + 2.212.500 = 2.885.167,56 \times 0,35 = 1.009.808$ liralık *Kurumlar Vergisi* ödeyecekti. Fakat aslında müessese döner sermayeli kuruluş olarak, Muhasebei Umumiye Kanununun 49. maddesi gereğince, 1965 yılı kârının tamamı olan 2.885.167,56 lirayı Ha-

zineye devretmesi gerekirdi. Ancak Döner Sermaye ihtiyacı müesseselere idarecilerini mecburen kârlarını gizleme yoluna sevk etmiştir. Bu durumu bilhassa belirtmek istiyoruz. Çünkü müessese bu yola gitmeden kârlarının tamamını Hazineye devretseydi, bugün döner sermaye olarak kullandığı 1110 kilo altını biriktiremeyecek ve en büyük kâr kaynağı olan altın siparişlerini sür'atle karşılayamayacaktı. Gerçekten Darphane aldığı ziynet ve meskûk altın siparişlerini derhal stokundan karşılayıp, bilâhare külgeleri işlemek suretiyle teslimata büyük bir sür'at te sağlamıştır.

Görülüyor ki döner sermaye sistemi Darphanenin çalışma sisteminde uymamakta ve idarecileri anormal yollara sevk etmektedir. Binaenaleyh bu bakımdan da Darphanenin İktisadî Devlet teşekkülü haline getirilmesi zarurî bulunmaktadır.

IV — 440 ve 657 SAYILI KANUNLAR MUVACEHESİNDEKİ DURUM :

İktisadî Devlet Teşekkülleri hakkındaki 440 sayılı kanunun birinci maddesine göre, İktisadî Devlet Teşekkülleri, sermayesinin yarısından fazlası tek başına veya birlikte devlete ve İktisadî Devlet teşekküllerine ait olup iktisadî alanda ticarî esaslara göre faaliyet gösteren müesseseler olarak tarif edilmiştir.

Darphanenin hâlihazır durumu, bu tarife çok müsait bulunmaktadır.

İktisadî Devlet teşekküllerinin amaçlarını tesbit eden mezkûr kanunun 2. maddesindeki hükümler de Darphanenin faaliyet şekline ve durumuna uygun düşmektedir.

Binaenaleyh Darphanenin faaliyet şekli ve ekonomik durumu kendisinin bir iktisadî devlet teşekkülü olarak organize edilmesini gerektirmektedir.

Diğer taraftan memur, teknisyen ve işçilerin maaş ve ücret durumu da, Darphanenin iktisadî bir devlet teşekkülü haline getirilmesini zorlamaktadır. Çünkü 657 sayılı Devlet Personel Kanunu döner sermayeli müesseseler de dahil olmak üzere Devlet personeline maaş ve ücretleri haricinde prim ve ikramiye gibi çalışmayı teşvik edici tediyeler yapılmasına mânidir. Keza ilkökul diploması olmayan işçilerin halen almakta olduğu yüksek kadrolara intibakı dahi mümkün değildir. Binaenaleyh Devlet Personel Kanununun tatbikiyle Darphanede mütehasşis işçi ve teknik personelin muhafazası bile bir mesele olacaktır.

Şu halde Darphanenin ücret ve personel rejimi bakımından da iktisadî devlet teşekkülü olarak yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.

V — ALMANYA VE FRANSA'DAKİ DURUM :

Batı Almanya'da Madenî Paralar Federal Devlet Hesabına basılır. Hâlen Batı Almanya'da Hamburg, Stuttgart, München ve Karlsruhe olmak üzere dört Darphane vardır. Madenî ufak paralar Federal Devlet Maliye Bakanlığının talebi üzerine bu Darphanelerden birinde bastırılır. Darphane için lâzım olan madenler Maliye Bakanlığınca hususî firmalardan satın alınarak Darphaneye verilir. Darphane muayyen bir ücret mukabilinde bu madenlerden lüzumlu paraları basar.

Adı geçen Darphanelerden özellikle durumu tetkik edilen Hamburg Darphanesinin hükmî şahsiyeti yoktur. Ticarî bir işletme mahiyetinde kurulmuştur. Bütçede gelir ve giderleri ayrı değil, bunların muhassalası yâni kâr - zarar neticesi görülür¹.

Verilen bilgidен Hamburg Darphanesinin döner sermayeli bir kuruluş olarak çalıştığı, bilânço ve kâr - zarar cetveli tanzim edip neticelerini Genel Bütçeye aksettirdiği anlaşılmaktadır.

Fransa'da Darphane «Administration des Monnaies et Médailles» para ve madalya idaresi altında kurulmuş olup, Maliye Bakanlığına bağlı mülhak bütçeli bir dairedir. Para basım kararları 12 kişiden ibaret olan bir kontrol komisyonuna verilmiştir. Bu Komisyon aynı zamanda paraların şekil ve vezin bakımından da kontrolünü yapar, bu konuda hazırladığı raporu her sene Cumhurbaşkanına sunar.

Fransa'da Darphane Maliye Bakanlığına bağlı katma bütçeli bir idare olmakla beraber, koloni idarelerinden henüz muhtariyete kavuşan ülkelerde yeniden kurulan darphaneler, emisyon müesseseleri ismile, ticarî usul ve kanunlara göre idare edilen âmme müesseseleri olarak kurulmaktadır.

Bu müesseseler kâğıt para ile birlikte madenî para basmaktadırlar.

1) Maliye Müfettişi Orhan Astam'ın Hamburg Darphanesi hakkındaki raporu.

Meselâ Batı Fransız Afrikası ve Togo emisyon müessesesi ile Merkezi Fransız Afrikası ve Kamerun emisyon müessesesi bu şekilde kurulmuş müesseselerdir.

«Il est crée un etablissement public national, géré selon les lois et usages du commerce denommé «Institut d'emission de l' Afrique Equatoriale Française et du Cameroun» gibi².

IV — NETICE :

Darphane ve Damga Matbaasının idare ve muhasebesinin yeniden organize edilmesi kat'î bir zaruret haline gelmiştir. Bu reorganizasyonun nedenleri raporun ilgili bölümlerinde ayrıntılarıyla izah edilmiştir.

Önce Damga Matbaasının Darphaneden ayrılıp ya eski binada müstakil olarak çalışması; veyahut Devlet Malzeme Ofisine devredilmesi lâzımgelmektedir.

Pek yakında yeni tesislerine geçecek olan Darphanenin ise, eski idare ve işletme tarzında ve muhasebe sisteminde çalışması mümkün değildir.

Binaenaleyh müessesede mevcut 3 ayrı saymanlığın tek bir saymanlık halinde birleştirilerek döner sermayeli bir kuruluş haline getirilmesi mümkün ise de, ekonomik faaliyete, idare ve işletme tarzı itibarile tam bir iktisadî Devlet teşekkülü olarak organize edilmesi daha uygun bulunmaktadır. Çünkü madenî ve altın para basımında emniyet ve ihtisas bakımından Devletin imtiyazlı bir müessesesi olan darphane, mevzu itibarile devamlı çalışan ve yılda 2 - 3 milyon kâr sağlayan bir kuruluş haline gelmiştir. Diğer taraftan 440 sayılı İktisadî Devlet Teşekkülleri kanunu ile Devlet Personel Kanunu da Darphanenin bir iktisadî devlet teşekkülü olarak yeniden düzenlenmesini gerektirmektedir.

Böylece müessese idare ve işletmesine özerk olacak, muayyen bir sermayesi bulunacak; bütün iktisadî kıymetlerini bilânçoda toplayıp, yıl sonlarında bilânço ve kâr - zarar cetveli tanzim edecek ve gerçek maliyet yapılması mümkün olacaktır.

2) Administration Des Monnaies et Medailles İdaresinin Maliye Bakanlığına sunduğu 30.12.1957 tarihli 28 No. 11 raporu.

Problemin halli için

$$w = \alpha' \beta i$$

hedef fonksiyonu

$$C_i \leq B$$

şartları altında maksimize edilecektir. Burada

$$\alpha = \begin{bmatrix} 0.2 \\ 0.5 \\ 0.3 \end{bmatrix}$$

$$\beta = \begin{bmatrix} 0.8 & 0 & 0 \\ 0 & 0.6 & 0 \\ 0 & 0 & 0.4 \end{bmatrix}$$

$$i = \begin{bmatrix} i_1 \\ i_2 \\ i_3 \end{bmatrix}$$

$$C = \begin{bmatrix} 0.9 & 0.6 & 0.7 \\ 0.4 & 0.6 & 0.5 \\ 1.0 & 1.0 & 1.0 \end{bmatrix}$$

$$B = \begin{bmatrix} 355 \\ 260 \\ 500 \end{bmatrix}$$

Çözüm : $i_1 = 150$

$i_2 = 250$

$i_3 = 100$

$$w = 0.16 (150) + 0.30 (250) + 0.12 (100) = 111$$

Ulaştırma yerine eğitime öncelik verilirse sosyal refah fonksiyonu

$$w = 0.5 v_1 + 0.2 v_2 + 0.3 v_3 = 0.40 i_1 + 0.12 i_2 + 0.12 i_3$$

olacak ve sonuç $w = 102$ çıkacaktır.

Sağlık hizmetlerine öncelik verildiğinde sonuç

$$w = 0.2 v_1 + 0.3 v_2 + 0.5 v_3 = 0.16 i_1 + 0.18 i_2 + 0.20 i_3$$

yani

$$w = 89$$

olacaktır.

Bu alternatifler gözönüne alınarak optimum politika ve buna uygun yatırım tahsisi kolaylıkla seçilebilir.

**L'ÉVOLUTION GÉNÉRALE DE L'AIDE FRANÇAISE
AU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE
DEPUIS 1964.**

Prof. Dr. V. Rouquet LAGARRIGUE
Université de Paris et de Lille

Remerciements au Professeur M. Orhan DIKMEN qui m'a fait l'honneur de me demander de prononcer cette conférence.

*
**

Ma vieille habitude de mathématicien - économiste m'incite naturellement à souligner chacun des mots du titre de cette conférence. Il s'agit d'une large vue à vol d'oiseau de l'évolution de l'aide de mon pays à l'accélération du bien-être économique général de l'humanité depuis un peu plus de deux ans.

Le mot «aide» est très insuffisant et même assez impropre. Je l'ai conservé car il est traditionnellement admis par les coopérateurs de développement: ceux qui octroient et ceux qui acceptent. En tous cas, je tiens particulièrement à l'exprimer: coopération infiniment plus juste que le vocable: assistance qui fut, un temps, employé et qui doit être banni de l'idée de collaboration économique.

Le terme de développement mériterait une analyse très attentive pour deux raisons fondamentales :

1°) La théorie économique se caractérise par des modulations comparables à celles de l'activité économique elle-même - laquelle dans un cadre de liberté totale est soumise aux fluctuations de ce qu'on appelle : la tendance de longue durée, le cycle, le mouvement saisonnier et l'accident ou l'alea. En effet, tous les dix ans environ, comme pour le cycle économique, la théorie économique change de tête. Pendant dix ans, sous influence de Keynes on a très longuement débattu les problèmes de l'emploi de la monnaie et de l'inflation. Depuis dix ans environ la pensée de l'économiste est polarisée par l'étude de la croissance et de développement.

Mais aucune solution définitive n'apparaît à l'issue de ces interminables discussions. Il semble même que déjà l'économiste commence à se détourner de ces vastes problèmes de développement et recherche des voies nouvelles dans l'étude de la planification régionale, de développement régional, de la programmation au niveau de la région, davantage qu'à celui de la nation.

A mon sens, ces abdications successives dissimulent mal l'impression actuelle de l'économiste de l'économie en tant que science.

Mais nous sommes dans ce second demi-siècle à la veille d'une profonde mutation de la science économique. Je crois, en effet, qu'en Economie nous vivons l'époque de Lavoisier pour les sciences physiques.

En d'autres termes, la transition du qualitatif, du verbal au quantitatif, au mesuré qui caractérise l'évolution présente des travaux des économistes doit assurer cette mutation et donner à l'économie son véritable caractère descience : science humaine, science sociale, certes, mais aussi science totale en raison même de ce phénomène qui est, à mes yeux, capital : le secours grandissant de la Mathématique et le recours de plus en plus affirmé à la Statistique.

2°) La seconde raison qui explique la nécessité d'analyser le phénomène du développement et sa notion et sa nature, est tout simplement qu'il existe en ce domaine complexe de nombreuses ambiguïtés de langage et de multiples incertitudes de conception.

Je n'ai pas l'intention, certes, de revenir sur les innombrables théories de développement. Je dirai simplement qu'il n'existe pas et qu'il ne peut guère exister une théorie générale de développement. Nous sommes au seuil de la *synthèse*, mais simplement au seuil. C'est-à-dire que l'analyse conserve intégralement ses droits dans les démarches encore très mal assurées de théoriciens de l'Economie et dans les options de l'homme d'action.

Voici, d'ailleurs, une idée qui m'est également très chère : l'économiste est un être forcément incomplet parce que sa discipline est la plus complexe de toutes les disciplines scientifiques. S'il n'est pas agronome et météorologiste, il ne peut faire de très bonnes études d'économies rurales; s'il n'est pas biologiste, il ne peut se

garantir pleinement en matière de démographie; s'il n'est pas sociologue, il ne pourra dominer les problèmes de finances publiques.

Et s'il demeure drapé dans sa dignité, éloigné de l'action économique, le savant risque fort de s'éloigner du but ultime vers lequel doit tendre son effort: la réalisation du bien-être général, du progrès social, de la justice et de l'équilibre des forces.

Le *développement* de l'économie d'un pays est une notion distincte de la *croissance* économique. Le premier de ces deux concepts a trait à l'élévation continue des forces économiques, du potentiel, de la puissance, du revenu national, de la production industrielle et agricole, à l'augmentation de volume du commerce extérieur, à l'accroissement de la productivité du niveau général de la consommation, à l'allongement des réseaux de transports, etc... La *croissance* est une notion plus étroite qui concerne un élément déterminé et arbitrairement isolé de son contexte, par exemple; l'augmentation du niveau des salaires.

L'ensemble des caractéristiques d'une nation en voie de développement traditionnellement admises par les diverses théories ne me paraît aucunement correspondre ou répondre aux structures de l'économie turque. Celle-ci est déjà parvenue à un stade d'industrialisation tel qu'il est difficile de dire que la Turquie est économiquement insuffisamment développée. Il y a des *degrés* de développement différents entre les pays d'Europe et la Turquie.

Mais toutes les nations du monde doivent être qualifiées: nations en développement, ne serait-ce qu'en raison de l'immense poussée démographique que connaît actuellement la planète: de telle sorte que le problème de l'aide aux pays en voie de développement risque d'être mal posé et finit, en dernière analyse, par se confondre avec celui de l'aide accordée par une puissance anciennement tutrice aux territoires ayant acquis récemment leur indépendance politique.

*
**

Partout, dans le monde, le problème de l'aide aux pays en voie de développement est discuté, que ce soit dans les réunions internationales et régionales ou au sein des organismes politiques des

différents pays. L'année 1964 est, à cet égard, particulièrement intéressante : dans les réunions internationales, en particulier au cours de la Conférence de Genève de Mars 1964 sur le commerce et le développement, les participants se sont affrontés sur les procédés d'aide et la question de la stabilisation des cours des produits de base; les pays bénéficiaires, dans les conférences afro-asiatiques, n'ont pas manqué, dans le même temps, de faire le procès de l'aide et plus particulièrement de la politique américaine dans le « tiers monde »; aux Etats-Unis, en présence d'une conjoncture économique et financière préoccupante, le Congrès a montré quelque réticence à accorder les crédits d'aide demandés par les Présidents KENNEDY et JOHNSON.

La France n'est pas restée à l'écart du mouvement et la publication, en Janvier 1964, du Rapport de M. JEANNENEY, actuel Ministre français des Affaires Sociales, a suscité de nouvelles controverses. Le Gouvernement Français a en effet constitué, en Mars 1963, une Commission d'Etude de la politique de coopération avec les pays en voie de développement.

Présidée par Monsieur JEANNENEY, Monsieur NORA étant rapporteur général, cette Commission était composée en outre de 21 membres, parmi lesquels je cite avec plaisir les noms de plusieurs de mes collègues de l'Ecole Pratique des Hautes Etudes de la Sorbonne: MM. Georges BALANDIER, François BLOCH, LAINE, Claude GRISON (Directeur Général de l'Institut National de la Statistique et des études économiques en France), François LE-ROUX.

Après avoir siégé en séances et par groupes de travail et entendu un grand nombre de personnalités de secteur public et privé, du Conseil économique et social, des organisations syndicales, la Commission a présenté au Gouvernement, en Juillet 1963, un rapport rédigé par son Président, dont la partie publiée ultérieurement, comporte 134 pages et 23 annexes.

Ce rapport constituera notre référence fondamentale pour envisager successivement les *aspects de l'aide française*, puis *l'appréciation* que l'on peut porter sur cette aide.

Mon analyse sera également basée sur la documentation récente que mes fonctions de Conseiller Economique du Ministère des Af-

fares Etrangères m'ont permis de consulter: en particulier, le Memorandum de la France présenté au Comité d'Aide au développement de l'Organisation de Coopération et de Développement économiques (O.C.D.E.).

*

**

PARTIE — I

LES ASPECTS DE L'AIDE FRANÇAISE

- Quelle est l'évolution générale de cette aide?
- Comment se présente la répartition géographique de l'aide publique bilatérale?

Tels sont les deux points que j'examinerai dans cette première partie avant de décrire les principales caractéristiques de l'aide de la France.

A — EVOLUTION GENERALE DE L'AIDE

a) Les Principaux caractères de l'évolution de l'ensemble de l'aide.

L'aide est un mot à contenu variable. Pour les uns, c'est un don pur et simple, sans compensation d'ordre économique, pour d'autres, à l'opposé, c'est tout ce qui est fourni à titre gratuit ou plus ou moins onéreux, en vue de la réalisation d'un but déterminé. à savoir le développement économique du pays aidé. Ce sera à cette large acception que je me rallierai puisque nous rechercherons précisément si cette aide comporte des contreparties.

Sur quelles bases statistiques peut-on s'appuyer pour dégager une idée précise de l'aide française? Cette difficulté est liée à celle que je viens de noter, car la mesure de l'aide varie précisément avec le contenu que l'on donne au mot. La tâche est encore singulièrement compliquée en France par le fait que les problèmes de coopération relèvent de plusieurs départements ministériels, suivant les pays en cause: Ministère des Affaires Etrangères, Ministère de la Coopération, Secrétariat d'Etat aux affaires algériennes. En outre, des crédits d'aide se retrouvent dans les budgets de presque tous les

départements civils et militaires, et le Trésor et l'Etat sont autorisés à effectuer des avances, des prêts, des garanties aux emprunts outre-mer. Quel est donc, *en nous limitant à l'aide financière*, le montant global de l'aide. Dans l'optique de la comptabilité nationale française, dont fait état —*pour la première fois (!)*— le rapport Jeanneney, l'aide se serait élevée en 1962 à 12,6 milliards de francs. Pour le Comité d'aide au développement (C.A.D.E) de l'O.C.D.E. par contre, le chiffre total s'établit à 7 milliards environ pour la même année, le C.A.D.E. ne tenant pas compte des dépenses de représentation, d'intérêt commun, ainsi que des dépenses militaires qui, sans doute, ne constituent pas une aide proprement dite, mais représentent cependant un apport financier dans le pays en cause. Ce sont les chiffres du Comité d'Aide au développement de l'O.C.D.E. qui, seuls, nous permettent des comparaisons internationales, que nous utiliserons principalement en étudiant successivement les *formes* et le montant de l'aide, puis ses *caractéristiques*.

L'aide revêt des modalités financières et non financières et une distinction doit être faite entre l'aide réelle et l'aide financière, bien que cette distinction soit assez formelle, tant il est vrai, comme l'a remarqué G. Leduc, que «les procédés non financiers de l'aide exercent des effets de nature monétaire et qu'en sens inverse, ce ne sont pas les apports en liquidités d'une aide exprimées en monnaie qui importent à celui qui les reçoit, mais l'usage qu'il peut en faire en transformant ces flux financiers en flux réels». (Rapport présenté au 2^{ème} Congrès mondial de l'Association Internationale des Sciences Economiques, à Vienne, en 1962).

L'aide réelle se présente sous forme d'assistance technique et d'aide en nature. L'assistance technique, qui est essentiellement un apport d'hommes, peut être soit une aide culturelle en vue de la formation générale des hommes, soit une aide technique proprement dite pour la formation de spécialistes dans les diverses branches d'activités, soit encore une transmission des techniques qui soulève des problèmes délicats, car elle met en cause les droits d'auteur et les brevets d'invention.

L'aide en personnel de la France aux pays en voie de développement est évaluée à 46.000 personnes environ, si l'on tient compte de l'assistance dispensée par les Ministères à l'exclusion du personnel fourni par les organismes parapublics et privés.

Par secteur d'activités, la répartition est à peu près la suivante:

Enseignement: 70%, Economie: 12%, Administration Générale: 10% Social : 5%.

La très grande majorité est donc constituée par les enseignants: environ 32.000 personnes.

Dans le même ordre d'idées, on pourrait également signaler les bourses accordées par différents ministères aux étudiants et stagiaires des pays en voie de développement qui viennent parfaire leur formation générale ou acquérir une spécialisation en France.

L'aide en nature comporte des fournitures consenties à titre de dons ou à des prix de faveur: biens matériels de service: usines, machines, camions, pièces de rechange. livres, produits pharmaceutiques, denrées alimentaires.

Si nous passons maintenant à *l'aide financière* et si nous choisissons comme unité de monnaie le Dollar U.S.A. selon les évaluations du C.A.D.E., les dépenses *totales* de la France, à ce titre, s'élevaient en 1962 à *1.402 millions de dollars*. Ce chiffre — pour 1962 — représente :

- 1,96 % du produit national brut, (soit environ 2,50 % du revenu de la Nation) ;
- 10 % de la formation brute de capital fixe, — c'est à — dire du montant total des investissements réalisés en France;
- 6,1 % des recettes fiscales françaises;
- 5 % du budget global de l'Etat.

Tels sont les rapports qui consistent, pour 1962 — entre l'aide financière et quelques grandeurs caractéristiques de l'économie française.

Par comparasion, les Etats - Unit ont fourni à la même époque plus de la moitié de l'aide totale, suivi par la France qui en assume à peu près le septième. Etats - Unis, France, Grande - Bretagne et Allemagne totalisent à eux quatre 85 % de l'aide globale dans le Monde. La moyenne des pays du C.A.D.E. s'élève à moins de 1%

du P.N.B. La France consent donc en tout état de cause un effort égal au double de la moyenne.

Depuis 1964, l'ensemble de l'aide française, aussi bien bilatérale que multilatérale et publique que privée, accuse des fluctuations :

En 1963, il s'élevait à 1.240 millions de Dolars;

En 1964, il arrivait au niveau de 1.364 millions de Dolars.

La tendance à la baisse de l'aide française qui était apparue en 1963 ne s'est donc pas poursuivie en 1964. Cette aide a presque retrouvée, pendant 1964, le haut niveau auquel elle était parvenue dans les années 1961 et 1962.

Autre caractéristique essentielle: le volume de l'aide *publique* est demeuré stable en 1964 par rapport à 1963: 842,8 millions de Dollars contre 849,3 millions l'année précédente. Le niveau de cette catégorie d'aide constitue l'élément essentiel pour apprécier les efforts faits par un pays industrialisé en faveur des pays en voie de développement.

En troisième lieu, les emplois économiques donnés à l'aide française en 1964 ont été marquées par un accroissement des opérations spécifiques d'investissement et un recul des dépenses de soutien économique et financier, tandis que cette dernière catégorie d'opérations avait, au contraire, augmenté de façon sensible en 1963. L'augmentation des versements de subventions budgétaires en 1963 a donc fait place à un mouvement inverse à l'année suivante. Enfin, la tendance au «redéploiement» géographique de l'aide française, amorcée en 1963, s'est affirmée en 1964: les paiements faits hors de la zone franc ont atteint pendant cette année une proportion de l'ensemble de cette aide beaucoup plus importante qu'en 1963 et en 1962.

En un mot et pour nous dispenser de l'examen minutieux des dernières statistiques, l'évolution en 1964 et depuis 1964 met en relief à la fois l'augmentation du volume total de l'aide, et, à l'intérieur de ce total, la *stabilité de l'aide publique*.

Le phénomène qui paraît être particulièrement dominant dans l'analyse que j'ai faite d'une documentation très dense est le suivant :

Depuis 1964, les engagements ne diminuent qu'à l'égard de l'Algérie vis-à-vis de la Tunisie et du Maroc et des Etats africains de la zone franc, situés au sud du Sahara, ils sont stables; de fortes augmentations apparaissent pour les pays extérieurs à la Zone Franc et pour les Territoires et départements français d'Outre-Mer.

Si nous examinons l'évolution des principaux emplois donnés à aide bilatérale, nous constatons l'augmentation continue depuis trois ans des dépenses de coopération culturelle et technique, la proportion de l'ensemble que représentent ces dépenses s'étant stabilisée au niveau d'un taux de 25 % environ.

Depuis 1964, les dépenses de soutien économique et financier ont subi un recul: 15 % environ de l'ensemble: le principal facteur d'évolution dans ce domaine a été constitué, comme l'avait déjà souligné le memorandum adressé au C.A.D.E., en 1964, par les subventions budgétaires versées aux pays de la Zone franc situés au sud du Sahara et, plus encore, la subvention globale accordée par le Trésor français aux autorités algériennes.

Les dépenses spécifiques d'investissement ont subi une augmentation de 1963 à 1964 et depuis 1964.: la part de l'ensemble qu'elles ont représentée pendant l'année 1964 a été du même ordre de grandeur que celle qu'elles avaient atteinte en 1962. Les éléments déterminants de cette évolution ont été à la fois l'évolution opposée des dépenses de soutien économique et, comme nous le verrons, celles de crédits garantis à l'exportation.

Voilà pour l'évolution des principaux emplois donnés à l'aide bilatérale, publique ou privée.

Si maintenant nous jetons un coup d'oeil sur l'évolution de la répartition géographique des paiements d'aide, nous aboutissons à un certain nombre de constatations que je résume de la manière suivante :

1°) La fraction de l'aide française qui a consisté en des versements aux organismes multilatéraux est allée en diminuant en 1964: elle n'a plus représenté pendant cette année que 1,2 % de l'ensemble de l'aide française et 2 % de l'aide publique totale. Cependant, il convient de remarquer que la proportion de l'aide française au développement passant par des organismes multilatéraux s'est

relevée et se relèvera dans un avenir proche en raison du *doublément de la contribution française à l'Association Internationale de développement* à partir de 1965, en raison aussi des versements au Fonds européen de développement qui doivent intervenir cette année même et, accessoirement, d'une certaine augmentation des contributions françaises aux organismes d'assistance technique des Nations-Unies à partir de 1965.

2°) Deuxième constatation au sujet de la répartition des paiements d'aide: elle a trait au «redéploiement» de l'aide française vers les pays extérieurs à la Zone franc, et, d'une manière plus large, *vers les pays qui n'entretiennent pas avec la France des relations monétaires privilégiées*. Un chiffre démontre ce fait: les sommes versées aux pays extérieurs à la Zone franc ont atteint 301 millions de Dollars en 1964, contre 186 millions en 1963: 22,1 % de l'aide totale contre 15 % en 1963. Et cette proportion s'accroît. Mais cette évolution n'affecte pas de la même façon l'aide publique et l'aide privée. Les versements d'aide publique aux pays extérieurs à la Zone franc ont crû régulièrement depuis trois ans, tandis que les versements d'aide privée, stables de 1962 à 1963, ont brusquement augmenté depuis trois ans à la suite d'opérations de crédits garantis et du mouvement des investissements privés,

Tels sont les principaux caractères de l'évolution récente de l'aide globale.

b — L'évolution de l'aide publique

L'évolution des crédits budgétaires destinés à l'aide en 1964 et 1965 est due à des raisons variées; C'est pourquoi, il me paraît utile avant d'analyser brièvement les grandes catégories de paiement d'aide depuis trois ans, de donner quelques indications sur les questions budgétaires.

De 1964 à 1965, le montant des crédits d'aide ouverts au budget de l'Etat a fléchi de plus de 11 %. Cette réduction est due à l'évolution propre à l'aide de la France à l'Algérie et s'explique par des éléments de technique budgétaire, sans rapport avec les objectifs poursuivis en ce qui concerne le volume de l'aide effective. Malgré cette baisse, les crédits conservés à la coopération technique et culturelle sont en augmentation; la réduction des crédits porte sur la subvention globale versée aux autorités algériennes beaucoup plus que sur les fonds affectés à des projets spécifiques d'équipement.

La France a entendu, même, sauvegarder les deux éléments qui conditionnent le plus les progrès futurs de l'économie algérienne : la formation des hommes et l'investissement productif. En d'autres termes, la réduction des crédits demandés pour l'Algérie correspond à l'évolution propre des rapports entre la France et ce pays et celle des crédits du Ministère de la Coopération relève des constatations techniques et ne préjuge pas le niveau de l'aide effectivement accordée par ce Département ministériel.

Les grandes lignes d'évolution des paiements effectifs de l'aide publique bilatérale de la France aux pays en voie de développement ont été très stables durant les trois dernières années. Mais surtout, les dépenses de coopération technique ont continué à croître en 1964, à un rythme cependant légèrement inférieur à celui de 1963. Enfin, les dépenses spécifiques d'investissement ont été en hausse en 1964 tandis qu'au contraire les dépenses de soutien économique et financier ont subi une baisse sensible pendant la même année.

c) *L'Evolution Des Facteurs Privés D'aide*

Les apports de capitaux privés français aux pays en voie de développement ont été en 1964 et depuis trois ans en nette augmentation, comparés à ceux des années antérieures. L'augmentation de leur montant global a résulté, d'une part, de celle des crédits accordés par des exportateurs français à leurs acheteurs des pays sous-développés —le plus souvent des acheteurs publics— et, d'autre part, de l'évolution des investissements et réinvestissements des firmes françaises, publiques et privées, dans ces pays. La reprise des opérations privées en capital avec les pays en voie de développement qui a été enregistrée en 1964 a eu pour *première explication* l'accroissement du montant net des créances nées au titre des opérations d'assurance - crédit sur ces pays. L'augmentation de ces crédits garantis d'une année à l'autre a été due en majeure partie, aux contrats comportant des délais de paiements à plus de cinq ans après livraison.

Mais la deuxième cause de l'accroissement des apports privés d'aide en 1964 et depuis, a été constitué *par les investissements et réinvestissements des entreprises françaises*. Pour l'essentiel, cet accroissement recouvre une augmentation effective des opérations nettes réalisées; pour une faible part, il correspond aussi à un re-

censement plus complexes des investissements et des réinvestissements auxquels procèdent les entreprises françaises dans les pays en voie de développement. Cette croissance des investissements privés intéresse surtout les pays extérieurs à la Zone France et, dans cette Zone, les Territoires Français d'Outre - Mer.

B — ZONES GEOGRAPHIQUES AUXQUELLES L'AIDE EST DESTINEE

La répartition géographique de l'aide bilatérale de la France aux pays en voie de développement n'est pas une répartition très simple à figurer. Mais, en gros, on peut admettre que les évolutions subies par la répartition géographique des bénéficiaires de l'aide publique bilatérale de la France au développement, ont prolongé depuis deux ans, mais en les atténuant, les tendances d'évolution que s'étaient manifestées, il y a trois ou quatre ans :

- Diminution de l'aide à l'Algérie;
- stabilité de l'aide aux pays africains situés au sud du Sahara et appartenant à la Zone franc;
- augmentation de l'aide au Maroc et à la Tunisie, aux départements et aux territoires d'Outre-Mer de la République Française et, enfin, aux pays extérieurs de la Zone Franc.

La répartition géographique de l'aide bilatérale *totale*: publique et privée, de la France au développement a été en 1964 et depuis— assez peu différente de celle de l'aide publique bilatérale seule.

En d'autres termes, les facteurs privés d'aide n'ont joué qu'un rôle minime dans l'orientation géographique des contributions apportées par le France aux pays sous-développées: leur incidence n'a été rellement sensible que pour l'Algérie - en raison des investissements privés engagés avant l'indépendance de ce pays et fournis depuis lors, et pour les pays extérieurs à la Zone Franc, du fait du rôle joué par les garanties de crédits privés dans l'aide financière apportée par la France à ces pays.

Je limite mon examen de la répartiion géographique, mais j'indiquerai quel ques détails au sujet des crédits privés garantis dans le cas d'aide aux pays étrangers.

a) *L'Evolution de L'Aide Publique à l'Algérie.*

Je ne reviendrai pas sur les considérations déjà présentées, mais je me bornerai à dire que la réduction des dépenses d'aide à l'Algérie en 1964 semble s'être atténuée si l'on regarde la chute qu'elles accusent en 1963 par rapport à 1962.

La diminution n'a pas portée sur la coopération culturelle et technique. Elle se localise dans les opérations spécifiques d'équipement et plus encore sur les dépenses de *soutien*. Il faut noter encore que les opérations spécifiques d'investissement financées par la Caisse d'Equipement pour le développement de l'Algérie ont porté beaucoup plus sur des projets engagés avant l'indépendance de l'Algérie que sur des projets nés à réalisation depuis cette indépendance.

Autant qu'on peut le juger sur la base des crédits budgétaires, le volume de l'aide de la France - de l'aide publique - à l'Algérie, a été en diminution en 1965 et sera encore en diminution en 1966.

b) *L'aide publique aux pays africains au sud du Sahara et appartenant à la Zone franc.*

Il y a 13 pays africains situés au sud du Sahara (dans la zone franc) bénéficiaires de notre aide. Cette aide change peu, mais elle tend à décroître. Elle représente actuellement 33% du montant total de l'aide publique bilatérale. La France leur *prête moins* si elle donne autant que par le passé récent, ce qui veut dire que les termes de l'ensemble de l'aide publique sont encore un peu plus favorables qu'auparavant, ou si vous voulez: les dépenses de soutien ont fléchi considérablement, mais celles de coopération: opérations de don, ont augmenté.

c) *L'aide au Maroc et à la Tunisie.*

Elle a augmenté globalement, mais cette augmentation est due exclusivement à un accroissement de l'aide au Maroc, l'aide versée à la Tunisie ayant au contraire sensiblement diminué depuis 1964.

d) *L'aide publique de la France aux extérieurs à la Zone Franc.*

En toute objectivité, il faut déclarer que cette aide est encore faible, mais aussi que le «redéploiement» se présente depuis 1964

sous des traits un peu différents de ceux qu'il avait pris en 1963 : augmentation des dépenses de coopération culturelle et technique, augmentation plus importante à proportion des paiements effectués par le Trésor Français au titre de ses prêts à long terme et des accords de consolidation, mais, à l'opposé, réduction sensible du montant global des engagements nouveaux d'aide financière pris par l'actuel Gouvernement Français avec les pays étrangers. Je puis dire que ce dernier problème serait susceptible de trouver une solution très différente, si j'en crois de très récentes informations venant de l'actuel Contre - Gouvernement français.

En 1964 les décaissements nets du *Trésor Français* - au titre de ses prêts à long terme - ont été de 6,1 millions de dollars pour la Turquie. Permettez - moi d'indiquer que ce chiffre est presque égal au total des *décaissements nets du Trésor Français* en 1962: 7 millions de dollars, pour l'ensemble de l'aide publique de la France aux pays extérieurs à la Zone franc (y compris le Cambodge).

En 1964, le niveau des prêts à long terme accordés par le Trésor Français à la Turquie représente le 1/6 ème du total des décaissements nets du Trésor pour tous les pays situés hors de la Zone franc. Et ceci n'est qu'un aspect partiel de l'aide même financière.

Mais je le répète, dans l'ensemble, en ce qui concerne les engagements nouveaux pris par le Gouvernement Français dans le domaine de l'assistance financière aux pays étrangers en voie de développement, les années 1964 et 1965 ont été marquées non par une progression, mais par un ralentissement: ces engagements atteignaient un montant global de 451 millions de dollars en 1963; ils se sont élevés à 91,6 millions de dollars en 1964 (dont 25 millions pour la Turquie).

Les raisons de ce ralentissement? On admet généralement que 1963 avait été exceptionnelle et que les efforts entrepris par les autorités françaises pour redéployer leur aide aux pays en cause sont encore *à leurs débuts*. Les efforts sont sou: mis aux circonstances et subissent, en particulier, au niveau des engagements, des variations considérables d'une année à l'autre.

Je pense que certains aspects de la politique internationale *actuelle* de mon pays semblent assez peu favorables à la croissance immédiate de cette aide.

Je voudrais donner quelques détails en ce qui concerne la Turquie: la participation française au consortium de l'O.C.D.E. relatif à la Turquie s'est traduite en 1964 par la signature d'un protocole le 13 Février et d'un avenant le 13 Octobre. Cette participation correspond pour une somme de 25 millions de dollars - ainsi que je l'ai indiqué - à l'exercice 1963, et pour cette raison, elle a été comptabilisée dans le memorandum 1964 au C.A.D.E. Cette même participation correspond pour une somme de 9,6 millions de dollars à l'exercice 1964. L'ensemble de cette somme: $25 + 9,6 = 34,6$ millions de dollars se décompose en:

- a) 11,6 millions de prêts du Trésor Français à 3,5% remboursables en 15 ans après un délai de grâce de 5 ans,
- b) 23 millions de crédits - fournisseurs pour partie (13,7) à 10 ans et pour partie (9,) à 5 ans.

Cette large vue panoramique à laquelle je vous ai conviés est forcément incomplète si l'on fait abstraction des diverses questions se rapportant à l'orientation de l'aide, à ses procédures et à ses résultats.

En particulier, j'aurais voulu analyser devant vous six éléments fondamentaux susceptibles d'améliorer le fonctionnement de la coopération financière. Je ne puis que les citer :

- 1°) L'adaptation de l'aide aux plans de développement et la conjugaison de la programmation de l'aide financière et de la programmation des économies locales;
- 2°) les procédures de paiements;
- 3°) l'institution d'un «directeur de projet»: formule nouvellement appliquée à des études de synthèse et de développement régional;
- 4°) la coordination de l'action du Fonds d'aide et de coopération et de celle du Fonds européen de développement de l'Outre - Mer.

Pour être plus complet, il nous faudrait encore tenter une appréciation des résultats de l'aide, en particulier, il serait intéressant de connaître le taux de croissance moyen annuel du produit

intérieur brut global du prix courant de la nation qui a reçu l'aide, au moment où celle-ci a augmenté elle-même.

Il serait non moins utile de repérer l'évolution en valeur des exportations totales de ces pays bénéficiaires et celle de leurs principales exportations de produits agricoles en volume: elles marquent, je le sais, des progrès sensibles qui reflètent ceux des productions elles-mêmes.

- 4°) l'évolution des procédures de crédit,
- 5°) la promotion des investissements privés ;
- 6°) l'évolution du commerce de la France avec les pays en voie de développement:

Je dirai simplement que ce commerce se traduit par une très forte augmentation du déficit de la France dans ses échanges commerciaux avec ces pays, une croissance plus forte de ses échanges et de son déficit tant vis-à-vis des pays extérieurs à la zone franc, que vis-à-vis des pays appartenant à cette zone, au sein de la zone franc, une forte croissance du déficit commercial français à l'égard des pays d'Afrique du Nord et un retour à l'équilibre des échanges avec les Etats africains et malgache.

La Turquie semble participer assez peu à l'accroissement des ventes sur le marché français: 12 % d'augmentation en 1964. A l'exportation, la Turquie n'a pas augmenté ses achats à la France.

**

Il est évident que les très nombreux aspects que j'évoque nécessiteraient une longue analyse qu'il est impossible de faire dans le cadre de cette conférence.

*

Je voudrais simplement dégager devant vous les principales caractéristiques de l'aide française, afin de mesurer l'effort de la France.

Je retiendrai 4 Traits:

C'est une aide essentiellement publique faites de dons plus que

de prêts, à caractère surtout bilatéral, favorisant particulièrement les pays de la Zone franc.

1°) Plus des deux tiers de l'aide proviennent de l'Etat Français et des ressources publiques et la part de l'aide publique, par rapport à l'aide privée, s'est faite de plus en plus importante au cours des années, selon une tendance historique générale. Le temps des capitaux privés allant s'investir pour assurer le développement des pays étrangers est révolu depuis la seconde guerre mondiale et l'évolution va en s'accroissant chaque année, les investissements publics venant d'abord s'ajouter puis tendant de plus en plus à relayer les investissements privés défaillants. Dans ce domaine, d'ailleurs, la France est finalement plus généreuse que les Etats-Unis... Cette désaffection du capital privé a de nombreuses causes qui ont été souvent énoncées.

2°) La prépondérance du don sur le prêt est frappante, mais la sagesse commande une combinaison judicieuse du don et du prêt.

3°) L'aide française est éventuellement bilatérale. L'aide bilatérale est huit fois plus grande que l'aide multilatérale. Cette prépondérance de l'aide bilatérale est le fait des anciens pays colonisateurs et surtout des Etats - Unis. Elle est, à mon sens, extrêmement contestable, car il en résulte que les pays aidés comptent sur plusieurs sources d'aide bilatérale alors qu'il serait préférable, pour de multiples raisons, que cette contribution soit distribuée par l'intermédiaire de la B.I.R.D. ou de L'A.I.D. ou même par le Fonds de développement européen de la C.E.E.

4°) Enfin, l'aide française est *dirigée* surtout vers les pays de la Zone Franc, c'est-à-dire en fin de compte *concentrée* dans les anciens territoires coloniaux ou dépendant. On peut dire que les 3/4 de l'aide bilatérale française vont à l'Afrique du Nord, à l'Afrique Noire et à Madagascar.

L'Algérie apparaît comme bénéficiaire de l'aide la plus importante. Cependant, depuis 1964, une nouvelle tendance à orienter l'aide vers les pays qui ne font pas partie de la Zone Franc semble se dessiner.

M.J.M. Jeanneney a dit: «Cette géographie de l'aide en argent et en personnel est l'héritage du passé colonial de la France». *Cette*

concentration est une des caractéristiques dominantes de l'aide française lorsqu'on regarde le jeu des autres puissances européennes et des Etats - Unis.

Il n'y a aucun doute sur ce point: les Pays du Tiers Monde au développement desquels la France participe plus particulièrement reçoivent une aide moyenne très inférieure à celle qui est consentie aux autres pays en pays de développement.

Mais l'on ne peut nier l'importance quantitative de l'effort déployé.

Comment peut - on et doit - on juger cet effort?

PARTIE — II

L'APPRECIATION DE L'AIDE FRANÇAISE

Il faut s'efforcer de dépassionner le débat en examinant, d'une part, les jugements portés sur cette aide par les pays en cause et en recherchant, d'autre part, quelles sont les contreparties économiques de l'aide de la France.

A — LES JUGEMENTS SUR L'AIDE

Il ne s'agit pas de porter une appréciation d'ensemble et d'ordre plus ou moins philosophique sur l'aide. On a dit et redit que pour augmenter de 1 % le revenu national des pays en voie de développement, il suffirait de consacrer à l'aide un pourcentage infime consenti pour le réarmement. Il est bien certain que le montant total des moyens financiers mis à la disposition du tiers monde est insuffisant pour promouvoir un développement satisfaisant et l'O.C.D.E. fait état de cette insuffisance dans presque tous ses rapports.

Le problème consiste à rechercher ce qu'en pensent les seuls pays intéressés, la France, d'une part, les pays aidés et donc essentiellement les pays de la Zone Franc, d'autre part.

L'opinion française est de plus en plus sensibilisée ces derniers temps par la question. On s'émeut de ne pas connaître le montant

exact de l'aide. Le Parlement - ou plutôt certaines fractions de celui-ci - ont exigé la présentation par le Gouvernement d'un document de synthèse annexé à la loi de finances. Mais ce document est fort incomplet et mal lisible: les chiffres officiels doivent être majorés car l'aide se retrouve également dans différentes autres «tranches» du budget: avances, dépenses de souveraineté, de telle sorte que l'on ne connaît jamais facilement le montant global exact de l'aide. Difficultés d'évaluation et importance de l'aide ont fourni des arguments à M. Raymond Cartier que M. Gilles - Martinet a qualifié dans «France Observateur» de «prophète bourgeois de la décolonisation.»

Celui qui, depuis de nombreuses années, prêche la décolonisation, non pour des raisons humanitaires et de justice sociale, mais au nom de l'égoïsme national, ne se fait pas faute de demander une diminution de l'aide et l'on ne peut nier qu'une fraction de l'opinion soit, en France, à tendance «cartiriste». M. Edouard Bonnefons a intitulé ce livre paru il y a quelques années: «Des milliards qui s'envolent: l'aide française aux pays sous-développés»! Ce cri d'alarme est révélateur d'un certain état d'esprit, mais certainement pas de l'état d'esprit général. C'est d'ailleurs dans le but d'éclairer l'opinion que le Gouvernement a décrété la constitution de la Commission Jeanneney.

L'aide est légitime et elle doit être poursuivie, dans la mesure où elle ne risque point de compromettre le développement économique de la France elle-même.

Les raisons de la politique française de coopération sont multiples: l'accord est à peu près unanime sur les raisons morales et politiques et sur les responsabilités à assumer. La controverse s'engage, par contre, si l'on aborde les raisons d'ordre économique.

Je n'insisterai pas sur les raisons morales et politiques: il s'agit d'un devoir de solidarité humaine des nations industrialisées envers les moins bien nanties; il s'agit aussi d'un devoir de rayonnement intellectuel et de diffusion de la langue française, de la culture française. *Il faut voir loin*. Certains avantages sont susceptibles de favoriser toutes les nations occidentales dans la mesure où les pays en voie de développement résisteront à l'attraction du groupe des Etats communistes, c'est-à-dire, à son idéologie qui n'est pas celle de l'Occident européen. Il s'agit là d'un enjeu délicat. Avantages aussi pour la France, considérée seule, dans la mesure où

les pays assistés accorderont au pays donateur leur appui diplomatique ou même éventuellement militaire sous forme de bases ou autres, dans la mesure aussi où notre civilisation pourra s'enrichir au contact de modes nouveaux d'expressions ou de conceptions nouvelles, car la culture ne s'épanouit vraiment au cours des siècles que grâce à des apports étrangers constamment renouvelés.

Le Contre - Gouvernement de M. François Mitterand considère que le problème de l'aide doit être l'un des pôles d'attraction dominants de la vie politique française.

A ces raisons d'ordre général s'ajoute un sentiment de responsabilité à l'égard des anciens pays que la France a dominés. Dans la mesure où le colonialisme a été un stimulant au développement, il est bon que ce stimulant soit maintenu en dépit de l'accès des pays en cause à l'indépendance et que l'aide devienne un instrument de plus en plus puissant de l'initiation des nations faibles à la solidarité économique mondiale.

Mais, au contraire, dans la mesure - et elle fut grande parfois - où le colonialisme a été une entrave au développement, la responsabilité de l'ancienne métropole se trouve encore plus largement engagée et elle doit assurer dans le sens d'un soutien en vue d'une industrialisation ou d'une diversification des productions, orientation nécessaire et malheureusement souvent ni désirée ni encouragée à l'époque de la colonisation!

Les raisons d'ordre économique sont, par contre, plus difficiles à saisir objectivement.

Dans le passé, il est indubitable que les pays anciennement dépendants ont été l'occasion d'avantages et de gains économiques, non seulement pour un certain nombre d'entreprises métropolitaines, mais encore pour la nation elle-même dans le cadre de la colonisation et ensuite des liens créés par la Zone Franc.

Dans l'avenir, l'argument évoqué, selon lequel le développement des pays actuellement en retard entretiendra les prospérités plus anciennes et créera de précieux partenairse commerciaux, conserve sa valeur; plus précisément la présence d'entreprises françaises, le don ou la vente d'installations industrielles ou de machines, peuvent entraîner l'expansion d'industries de haute technicité. Cette

présence et ces opérations peuvent valoir ultérieurement des commandes importantes de la part de clients nouveaux et solvables. Elles peuvent favoriser l'utilisation de la marine, de l'aviation françaises; elles peuvent être l'amorce de ce que François Perroux qualifie de «développement réciproque».

Mais dans le présent, les contreparties économiques de notre aide sont-elles véritablement substantielles? Nous examinerons ceci plus tard.

Je dirai seulement que le Rapport Jeanneney conclut à l'ameinement progressif d'avantages économiques antérieurs et à la seule espérance d'avantages aléatoires et lointains.

On peut donc se demander si, dans de telles conditions renforcées par une politique atomique très contestée et très contestable l'aide ne va pas compromettre le développement économique français.

Si, en effet, on contemple le sous-développement de plusieurs secteurs de l'Economie française, le retard de certaines régions de l'autre, les charges qu'implique l'accroissement démographique, les impératifs d'une économie concurrentielle vis-à-vis de nos partenaires du Marché Commun et si l'on souligne l'ardeur de la compétition entre pays industrialisés, on peut se poser la question de savoir si la France est capable de soutenir un effort important en faveur des pays en voie de développement.

Y a-t-il des priorités parmi ces contraintes, y a-t-il des choix parmi ces impératifs?

La France a-t-elle les moyens de prendre, dans la politique mondiale de coopération, une part proportionnellement plus lourde que les Etats-Unis et les autres nations industrialisées? Tel est le problème.

L'aide représente pour la France une perte de substance, un transfert de forces vives nationales à l'extérieur, tant en hommes qu'en biens.

L'exportation de biens constitue une perte de ressources réelles n'entraînant aucune diminution de la demande intérieure puisque la production de ces biens a suscité la distribution de salaires,

d'intérêts, la constitution de profits, donc la création de revenus et le pouvoir d'achat.

Cette disproportion entre le flux de biens réels et le flux monétaire, entre l'offre et la demande, peut contribuer à aggraver l'inflation.

La politique de coopération est donc susceptible de nuire au développement français.

Mais il ne saurait être envisagé de supprimer l'aide: priorité absolue. *Le seul problème est celui de la mesure de degré compatible avec le développement de l'économie française.* Ce problème n'a jamais été résolu. Le Rapport Jeanneney estime cependant que, dans la mesure où l'aide sera faite de fonds publics, et compte tenu des perspectives à long terme de l'économie française, le rapport entre l'aide publique et le produit national brut devrait être maintenu à 1,5 %, ce qui permettrait de *doubler* les ressources consacrées à la coopération d'ici 1975, étant donné la croissance du produit national brut escomptée dans les années à venir, en particulier dans les prévisions du V^eème Plan Français. Un dépassement de ce taux risquerait de compromettre le développement de la France. J'ajoute que l'impératif de l'équilibre de la balance de paiements s'harmonise difficilement avec une large politique d'aide à l'extérieur et porte la France à réfléchir.

Mais que pensent les pays bénéficiaires?

L'opinion de ceux-ci se concrétise autour de trois idées : l'accusation de néo-colonialisme, l'efficacité douteuse de l'aide, la certitude que celle-ci comporte de nombreux avantages pour le pays donateur.

Le pays bénéficiaire - c'est le cas de certains Etats Africains - dénonce dans les modalités d'application de l'aide, des survivances de l'ère coloniale et, en particulier, de l'administration coloniale, du pacte colonial, des compagnies coloniales. Une entreprise moderne de grande dimension peut détenir une puissance presque égale à celle de l'autorité politique autochtone et donner le sentiment à la population d'être soumise à une domination étrangère.

Ces craintes sont parfois fondées. L'« effet de domination » subsiste. L'aide pourrait donc être considérée comme une atteinte à

la souveraineté nationale et c'est pourquoi elle devrait de plus en plus revêtir une forme internationale. Cette accusation ne peut, en aucune manière, être formulée par les pays extérieurs à la Zone Franc, lorsqu'il s'agit de la France et ceci pour des raisons quasiment évidentes. L'une d'elles n'est-elle point précisément l'efficacité très relative de l'aide ?

L'aide française est insuffisante pour amorcer le décollage du pays bénéficiaire. Selon une estimation de l'O.N.U. les entrées de capitaux à long terme dans les pays sous-développés représentent 2 % seulement du produit intérieur brut.

L'aide est *souvent mal utilisée*, car elle sert parfois à des dépenses somptuaires plus qu'à des investissements productifs et sur ce grief les opinions publiques du donateur et du bénéficiaire se rencontrent et peuvent se justifier lorsque l'aide est globale et non spécifique.

Le donateur reçoit-il des avantages ? Incontestablement sur le plan politique et sur le plan culturel. Economiquement l'aide est liée non seulement sous forme juridique par exemple, sous forme de l'obligation faite au pays assisté d'utiliser les ressources reçues à des achats dans le pays aidant, mais par de multiples obligations que cette aide entraîne par les contreparties qu'elle provoque.

B) LES CONTREPARTIES ECONOMIQUES DE L'AIDE DE LA FRANCE.

C'est le noeud du débat et le centre même du problème le plus délicat à élucider, seul susceptible de maximiser une appréciation objective stricte sur le plan économique. Je ferai abstraction de l'aide privée laquelle, évidemment, ne se conçoit pas sans être assortie d'avantages. Le problème ne peut se poser qu'au sujet de l'aide publique - au travers des échanges commerciaux, des relations monétaires et, pratiquement, à l'égard des pays de la Zone Franc.

Pour y voir clair, j'évoquerai simplement - brièvement aussi - la part de notre commerce avec cette zone, la question des approvisionnements privilégiés, celle des débouchés assurés, celle « terms of trade » et celle des surprix.

Depuis 1958, la part du commerce français avec la Zone Franc se réduit : cette diminution coïncide avec l'accès à l'indépendance

politique des pays d'Outre - Mer, la politique française de libération des échanges et de retour à la convertibilité. Je vous fais encore grâce de chiffres. Un phénomène semblable s'observe dans les relations entre l'Angleterre et la Commonwealth.

Pour ce qui est des approvisionnements en provenance de la Zone Franc, ils consistent essentiellement en denrées alimentaires tropicales et matières premières.

Le problème des débouchés est plus complexe. La structure des exportations globales françaises par grandes catégories est peu différente de celle de nos ventes à la Zone - mais certains produits trouvent, dans cette Zone, des débouchés importants: sucre et produits pétroliers, textiles, produits pharmaceutiques, fabrication de l'industrie mécanique. La France est plus libérale que certains pays qui lient systématiquement l'aide à des achats de fournitures dans le pays donateur. En effet, la France exige un pourcentage de liaison égal au quart ou au tiers du total - ce qui est d'ailleurs très important et même apparent, car l'économique l'emporte ici sur le juridique. Il est certain que progressivement, sous l'effet de la puissance des liens commerciaux entre pays donateur et pays aidé, la conquête économique du premier s'affirme et ceci d'autant plus que la France pourrait trouver des marchés de substitution pour ses produits dans le cadre du marché commun. Néanmoins, la recherche de nouveaux débouchés peut entraîner pour la France des conversions difficiles et des efforts de prospection onéreux. Par exemple le maintien de débouchés outre - mer permet à l'industrie textile française de traverser une période de transition et d'adaptation difficile - certes - mais coûteuse.

Les «terms of trade» sont dans l'ensemble défavorables aux produits de pays en voie de développement et donc à l'avantage de l'exportateur français.

Le problème des surpris est délicat: La France vend - elle au-dessous des prix mondiaux et achète - t - elle au - dessus de ces mêmes prix? A l'heure actuelle, les surpris existent: La France achète souvent au - dessus des prix mondiaux et elle vend parfois au-dessus mais souvent au-dessous: par exemple, le sucre est vendu pas la France à l'Algérie et à l'Afrique Noire au-dessous du cours mondial.

Les surpris sont désormais interdits par la C.E.E.

En définitive, une transformation dans le volume et la composition des échanges entre la France et sa Zone monétaire s'effectue et tend à éliminer les vestiges de la colonisation.

Le problème des relations monétaires dans la Zone France est parfois examiné avec de nombreuses variantes qui poussent à la réflexion. A son sujet, je voudrais souligner ce que j'appellerai volontier la transparence... ou l'opacité des phénomènes monétaires.

Une opinion largement répandue tend à faire admettre, d'une manière implicite, qu'une monnaie *stable* est le signe de la puissance économique, que les riches ont une monnaie stable et les faibles une monnaie instable, ou mieux encore que la monnaie est le test de la force économique.

Ce genre d'argumentation n'est absolument pas convaincante.

L'observation immédiate démontre que, souvent, une nation économiquement faible a une monnaie très stable: c'est le cas du Portugal et qu'à l'inverse un pays riche - comme la France - ne jouit aucunement d'une monnaie stable. La valeur de la monnaie n'est pas, à mes yeux, la traduction de la puissance économique d'une nation: *elle est ce que les autorités politiques veulent qu'elle soit*. Je sais que je heurte ici les théories des monétaristes. Mais je pense qu'il en est bien ainsi et que, si par exemple, le dollar cesse d'être une monnaie dominante, il ne s'en suit aucunement que la puissance économique des Etats - Unis puisse être altérée à la suite de la diminution très probable de la domination de la monnaie américaine.

Si nous réduisons notre diaphragme d'observation au seul domaine des relations monétaires entre la France et sa Zone, nous voyons d'abord qu'une zone monétaire suppose la convertibilité des monnaies entre elles ou mieux la convertibilité des monnaies de la Zone dans la «monnaie soleil» selon l'expression de M. E. James: le franc pour la zone franc, la livre sterling pour la zone sterling.

Une zone monétaire suppose aussi la constitution d'un «pool» des devises à Paris ou à Londres.

Or, il est sûr que les zones monétaires apparaissent très souvent favorables au pays dominant par les économies de devises qu'elles permettent d'effectuer et la France en a bénéficié pendant un long temps. Mais à l'heure actuelle, une analyse approfondie

montrerait que la zone franc n'a fait que contribuer, pour une part relativement faible, à l'accroissement des réserves, en devises françaises.

Le point capital est que l'existence de la Zone permet de maintenir une cohésion entre la politique monétaire des différents Etats et que la convertibilité procure aux Français résidant dans les pays de la Zone franc, l'avantage de pouvoir rapatrier en France librement leurs capitaux. Mais cette faculté peut être une charge pour les finances publiques françaises si la balance des paiements d'un pays de la zone est déficitaire.

Cette faculté est dommageable pour le pays sous-développé qui manque de capitaux et qui voit l'épargne constitué sur son sol le fuir au lieu de s'investir sur place.

En définitive, si la zone franc a présenté des avantages pour la France et parfois des incénvénients pour les économies locales qui subissent la transmission de l'inflation métropolitaine, à l'heure présente les avantages apparaissent réduits.

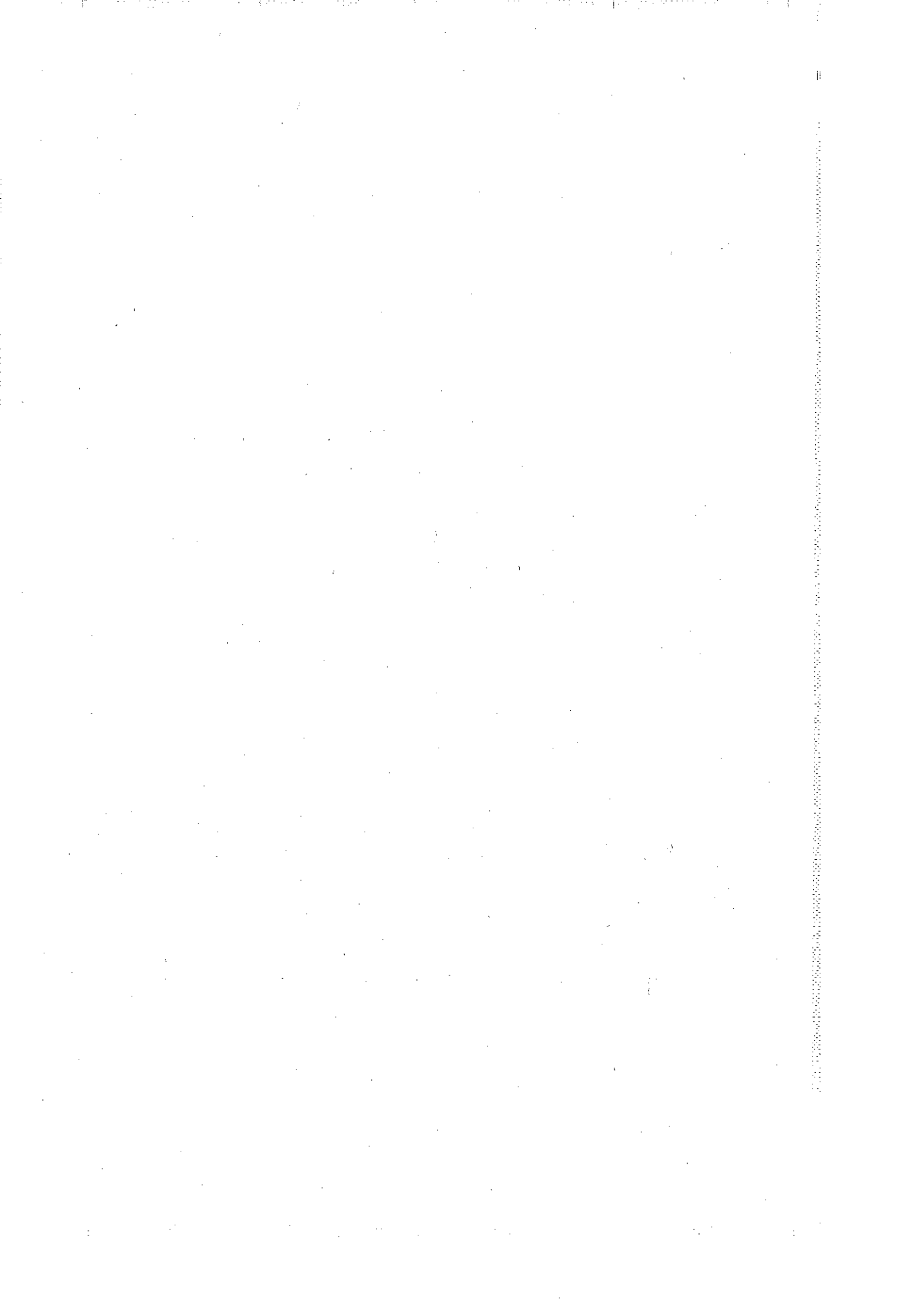
Les contreparties économiques de l'aide ne peuvent être mesurées sur le plan global. C'est là ma première conclusion.

Les avantages économiques de l'aide pour le donateur ne sont nullement évidents et je crois qu'ils auront tendance à fléchir dans l'avenir. Je pense aussi que si les sacrifices consentis pour l'aide sont supérieurs aux avantages retirés de la Zone franc, le France sera naturellement amenée à revoir les bases de sa coopération avec les pays extérieurs à la Zone.

L'aide doit s'étendre géographiquement à l'ensemble des pays en voie de développement au lieu d'être consentie dans la zone franc. Elle doit aussi, dans le soin de sauvegarder l'amour-propre des pays aidés, devenir de plus en plus multilatérale dans le cadre international et non dans le cadre européen.

La coopération qui en résulte est un dialogue permanent qui doit être de plus en plus assujéti aux libres indications d'une véritable planification internationale de l'aide - dont l'aspect purement financier doit être l'un des aspects seulement au sens plein et noble du terme.

La France doit pouvoir jouer rôle unifié dans tous les pays en voie de développement, sans se présenter comme modèle. Elle peut, de par ses aptitudes, le succès de sa planification, la coexistence des entreprises nationalisées et privées, l'importance de son potentiel agricole, rechercher avec les autorités politiques des nations en voie de développement, des formules qui correspondent à leur nature et à leur vocation, à leurs aspirations et démontrer que l'action en vue du développement doit commencer sur le front intérieur pour n'être, en dernière analyse, que l'instrument le plus puissant de la coopération économique, de la coopération scientifique et de la coopération politique.



FRANSIZ İKTİSADİ YARDIMININ 1964 DEN BERİ GELİŞMESİ

Prof. Dr. V. Rouquet La GARRIGUE
Paris ve Lille Üniversiteleri

Bana bu konferans şerefini veren Profesör Orhan DİKMEN'e teşekkürlerimi arz ederim.

*
**

Eski iktisatçı - matematikçi alışkanlıklarım beni bu konferansın başlığındaki bütün kelimelerin belirtilmesine itiyor. Burada söz konusu olan, memleketimin iki yıldan biraz fazla zamandan beri insanlığın iktisadî refahına yaptığı yardımın bir kuş bakışı görünüşüdür.

«Yardım» kelimesi çok yetersiz ve hattâ uygun değildir. Bu kelimeyi muhafaza edeceğim zira kabul edenler ve etmeyenler tarafından geleneksel olarak kullanılmaktadır. Bununla beraber daha doğru olarak yardımlaşma terimini belirtmek istiyorum.

Gelişme Terimi şu iki esash sebepten dolayı dikkatli bir incelemeyi gerektirmektedir:

1°) İktisat teorisi de iktisadî hayatınkine benzetilebilecek iniş çıkışlar göstermektedir. İktisadî hayat tam bir serbesti içine bırakıldığında, uzun dönem temayülleri, devri, mevsimlik hareketler gibi değişiklikler göstermektedir. Hâkikatte, iktisat teorisi de iktisadî hayatta olduğu gibi aşağı yukarı on yıllık dönemlerle görünüşünü değiştirmektedir. Keynes'in etkisi ile on yıllık bir süre boyunca, uzun zaman, İstihdam, Para ve enflasyon konuları tartışılmıştır. On yıldan beri ise iktisatçının düşüncesi büyüme ve gelişmenin incelenilmesi konularında kutuplaşmıştır.

Fakat bu bitmeyen tartışmaların sonucunda hiç bir kesin sonuç gözükmemektedir. Öyle anlaşılmaktadır ki iktisatçı bu geniş gelişme konularına sırtını çevirmekte ve millet seviyesinden çok, bölgesel konularda, bölge seviyesinde programlamada yeni yollar aramaktadır.

Benim fikrim ise bu birbirini izleyen vazgeçmelerin iktisatçının ve bir ilim olan iktisadın görünürünü iyi aksettiremedikleridir.

Fakat bu yüzyılın ikinci yarısında iktisat ilminin derin bir ilerleme olayı ile karşı karşıya bulunuyoruz. Öyle zannediyorum ki halen iktisatta fizik ilimlerinin Lavoisier devrinde olduğu çağı yaşamaktayız.

Bir başka deyişle, nitel ve ölçüleminin, nicel ve ölçülene dönüşü iktisatçıların bugünkü çalışmalarını belirtmekte ve bu derin ilerleme iktisada gerçek ilim karakterini vermektedir: İktisat muhakkak olarak insancıl ve sosyal bir ilimdir fakat benim için en önemli olan nokta şudur ki, iktisat matematik ve istatistikten gitkçe daha çok yararlanmaktadır.

2°) Gelişme olayının incelenmesini gerektiren ikinci sebep de bu konuda sayısız dil anlaşmazlıkları ve kavram belirsizliklerinin bulunmasıdır.

Muhakkak ki sayısız gelişme teorileri üzerinde söz etmeye niyetli değilim. Sadece bir genel gelişme teorisinin bulunmadığını ve asla bulunamayacağını belirtmek isterim. Bir *sentez*'in eşigindeyiz, fakat sadece eşiginde. Bu yapılan analizde iktisat teorilerinin ve iş adamlarının fikirleri arasında her şeyin söylenilmiş olmaması demektir.

Burada pek sevdiğim bir fikri belirtmek isterim: İktisatçı ister istemez tamam olmayan bir kimsedir, çünkü kendi konusu bütün ilimlerin içinde en çapraşık olanıdır. Ziraatçı ve meteorolojist olamazsa iyi bir ziraat iktisatçısı olamaz, biyolog değilse demografi konusunda kendisine güvenemez, sosyolog olmadığı takdirde malî konulara tepeden bakamaz.

Bütün bunlardan uzak ve iktisadî faaliyetten uzak kendi kabuğunda yaşayacak olursa, iktisatçı çalışmalarını yönetmesi gereken nihai gaye olan genel refahın gerçekleşmesinden, sosyal ilerleme, adalet ve kuvvetler dengesinin kurulmasından uzaklaşmış olacaktır.

*
**

Bir ülkenin iktisadî *gelişmesi*, iktisadî *büyüme*'den farklı bir kavramdır. Bu iki kavramdan birincisi, iktisadî güçlerin ve potansiyelin, millî gelirin, ziraat ve sınaî üretimin, dış ticaret hacminin, genel tüketim seviyesinin, genel ulaştırma şebekesinin ... de-

vamlı olarak ilerlemesi ile belirlenir. Büyüme ise daha dar ve çevresindekilerden kesin olarak ayrılmış bir kavramdır, ücret seviyesinin artması gibi...

Çeşitli teoriler tarafından gelişme yolundaki ülkelerin karakterleri olarak ileri sürülenler Türk ekonomisinin bünyesine uymamaktadır. Türkiye sanayi yönünden gelişmemiş denemeyecek bir sanayileşme seviyesine ulaşmıştır. Türkiye ile Avrupa ülkeleri arasında farklı gelişme *dereceleri* vardır.

Fakat, dünyamızda görülen geniş nüfus artışı sebebi ile bütün ülkeler gelişme yolundaki ülkeler olarak vasıflandırılabilir, bununla beraber analizde siyasi bağımsızlığını yeni kazanan ülkelerle eski hakimleri olan ülkeler arasında yapılan yardımlar birbirinden ayrılmıştır.

*

**

Uluslararası veya bölgesel toplantılarda olsun, veya ülkelerin kendi bünyelerindeki siyasi kurumlarda olsun dünyanın her tarafında, gelişme yolundaki ülkelere yardım konusu tartışılmaktadır. Bu arada 1964 yılı özellikle ilgi çekicidir. Uluslararası toplantılarda ve billassa Mart 1964 de Cenevrede yapılan gelişme ve ticaret konferansına katılanlar yardım şekilleri ve hammaddelerin temel fiyatlarının stabilizasyon meselesi ile karşılaşmışlardır. Asya - Afrika toplantılarına da bunlardan faydalanan ülkeler katılmamazlık etmemişlerdir. Birleşik Devletlerde ise hali hazır iktisadî konjonktür sebebi ile kongre KENNEDY ve JOHNSON'un istedikleri krediyi verme işini sükutla geçiştirmiştir.

Fransa da bu hareketin dışında kalmamış 1964 Ocak ayında, şimdi Fransız sosyal işler bakanı bulunan JEANNENEY raporu yayınlanmıştır. Hakikatte Fransız hükümeti Mart 1963 de gelişme yolundaki ülkelerle yardımlaşma konularını inceleyecek bir komite kurmuştur.

M. JEANNENEY'in başkanlık ettiği ve M. NORA'nın raportör olduğu bu komisyon bunlardan başka 21 üyeden kuruludur ki aralarından Sorbonne'dan meslektaşlarımı memnuniyetle sayıyorum : Georges BALANDIER, François BLOCH, LANIE, Claude GRISON (Millî İstatistik ve iktisadî etütler genel müdürü), François LE-ROUX.

Komisyon seans ve grup halinde çalışmalarından özel ve kamu kesiminden bir çok kimseyi dinledikten sonra 1963 temmuzunda başkanı tarafından kaleme alınmış, 134 sayfa ve 23 ekli bir raporu hükümete takdim etmiştir.

Sırası ile *Fransız yardımının görünüşünü ve beğenilip beğenilmediğini* anlamak için bu rapor temel referansımız olacaktır.

Analiz aynı zamanda dışişleri bakanlığında iktisadî müşavir olmam sebebi ile temenni ettiğim O.C.D E. dokümanlarından da faydalanmıştır.

**

B Ö L Ü M I

FRANSIZ YARDIMININ GÖRÜNÜŞÜ

- Yardımın genel evrimi nedir?
- İki yönlü yardımın coğrafi dağılışı nedir?

Fransız yardımının başlıca vasıflarını anlatmadan önce inceleyeceğim iki nokta bunlardır.

A — YARDIMIN GENEL EVRİMİ

a) *Yardımın bütünüünün başlıca vasıfları*

Yardım değişik anlamları olan bir kelimedir. Bazıları için sadece verilen bir şeydir, bazıları için ise belirli bir gayenin gerçekleşmesi için bedava olarak sağlananlardır. Daha çok bu geniş anlam üzerinde duracağım zira yardımın karşılığının olup olmadığını araştırmaktayız.

Fransız yardımı hakkında kesin bir fikir edinmek için hangi istatistik verilere dayanılabilir. Bu biraz evvel işaret ettiğim zorluğa bağlıdır zira yardım ölçüsü yardım kelimesine verilen anlamla değişmektedir. Aynı zamanda yardım söz konusu ülkeler bakımından bir çok bakanlığı ilgilendirmesi sebebi ile de karışıktır. Bundan başka yardımın bütün sivil ve askerî dairelerin bulunması sebebi ile

iş daha da güçleşmektedir. Bu şekilde *sadece malî yardımla sınırlanarak* yardımın miktarı nedir? Fransız millî gelir hesaplarının optiği ile Jeanneney raporunda 1962 için bu yardım 12,6 milyar franka yükselmektedir. O.C.D.E.'nin gelişme yardımı komitesinde ise bu yardım aynı yıl için 7 milyara ulaşmaktadır. Bu yardımlardan müşterek menfaatler için yapılanlar ve askerî yardımlar düşülmüştür. Sadece O.C.D.E. rakkamı bize bir uluslararası karşılaştırma yapmaya imkân vermektedir. Ve bizde yardım *şeklini* ve daha sonra *vasıflarını* incelerken bu rakkamları kullanacağız.

Yardımanın malî ve malî olmayan yönleri vardır, bundan dolayı gerçek yardımla malî yardım arasında bir ayırım yapılmalıdır. Bu ayırım şekil olarak gözükebile G. Leduc tarafından da işaret edildiği bir gerçektir. «Malî olmayan yardım usûlleri nakdî sonuçlar yaratmakta, bunun aksine olarak yardım alana faydalı olan yardımın nakdî miktarı değil, nakdî akımların reel akımlara çevrilirken kullanılan metottur» (1962 de Viyanada İktisadî ilimler 2 ci kongresine sunulan rapor)

Reel yardım, teknik ve aynı yardım şekillerinde gözükmektedir. Esas olarak bir insan yardımı olan teknik yardım, insanların kültürel formasyonu için veya çeşitli dallardaki faaliyete uzman yetiştirmek üzere ya da bazı patent ve telif haklarını gerektiren bir yardımdır.

Fransanın gelişme yolundaki ülkelere personel yardımı, eğer yarı kamusal kurumların temin ettikleri sayılmazsa 46.000 kişiye ulaşmıştır.

Faaliyet kolları itibariyle bu dağılım aşağı yukarı şöyledir :
Öğretim % 70, Ekonomi % 12 Genel İdare % 10, Sosyal % 5

Demek ki yardımın en büyük kısmını öğretmenler teşkil etmektedirler: 32.000 kişi civarında.

Aynı fikir sırası altında gelişme yolundaki ülkelere Fransa'ya genel öğrenim yapmak veya bir özel ihtisas yapmak üzere gelen talebe ve stajyerlere verilen burslar da sayılabilir.

Aynı yardım hibe veya özel fiyatlarla verilen mallardır: Fabrikalar, makineler, kamyonlar, yedek parçalar, kitaplar, ilaçlar ve gıda maddeleri.

Şimdi *malî yardıma* geçecek olursak, ve para unitesi olarak ABD dolarını kullanırsak C.A.D.E. nin hesaplarına göre Fransanın bu bahis altında yaptığı yardımlar 1962 de 1.402 milyon dolara ulaşmıştır. 1962 nin bu rakkamı şunu ifade etmektedir:

- Safi millî. hasılanın % 1,9'u (millî gelirin % 2,5 u)
- Sabit sermaye bikiminin % 10'un yani Fransa'da yapılan yatırımların % 10'nu
- Fransız vergi tahsilatının % 6,1'i
- Fransız genel bütçesinin % 5'i

Karşılaştırma olarak, ABD aynı dönemde bütün yardımın yarısından fazlasını sağladığını ve ABD nin toplam yardımın yedide birini sağlayan Fransa tarafından takip edildiğini söyleyebiliriz. Birleşik devletler, Fransa, İngiltere ve Almanya dünyadaki yardımın % 85 ini sağlamaktadırlar. C.A.D.E. ülkelerinin ortalama yardımı gayri safi millî hasılanın % 1'i kadardır ve böylece Fransa ortalamanın iki misli bir yardım yapmaktadır.

İki veya çok yönlü Fransız yardımı 1964 den beri iniş - çıkışlar göstermektedir.

1963 de 1.240 milyon dolar idi

1964 de 1.364 milyon dolara ulaşmıştı.

1963 yılında Fransız yardımında görülen düşme 1964 de devam etmemiştir. Bu yardım 1964 de 1961 ve 62 deki seviyesine ulaşmıştır.

Diğer esaslı bir özellik: *özel* yardımın hacmi 1963'e nazaran 1964 de sabit durmaktadır, bir önceki yılın 849,3 milyonuna karşılık 842.8 milyon dolar. Bu yardım kategorisinin seviyesi sanayileşmiş bir ülkenin, gelişme yolundaki ülkelere yaptığı yardımın derecesini belirtecek esas unsurdur.

Üçüncü olarak, Fransız yardımının iktisadî kullanılış şekillerinde şunlar gözükmektedir, 1964 yılında yatırımlarda bir artış ve iktisadî ve malî yardım konularına olan harcamalarda bir gerileme kaydedilmiştir, oysa bu yardım kategorisi 1963 yılında hissedilebilir şekilde artmıştır. Yani 1963 deki bütçe subvansiyonları şeklindeki yardımlar bir sonraki yılda yerini bunun tersi bir hareke-

te terketmiştir. Son olarak, 1963 yılında başlayan Fransız yardımını ya coğrafi olarak yer değiştirmesi 1964 yılında iyice belirmiştir. Fransız frangı bölgesini dışına alan ödemeler 1962 ve 63'e göre çok daha önemli bir orana yükselmiştir.

Bu son istatistiklerin dikkatli bir incelenmesinden kurtulabilmemiz için tek kelime ile 1964 deki ve 1964 den beri olan ilerleme yardımı hacim olarak arttırmış olduğunu ve aynı zamanda toplam içinde özel yardımın sabitliğini söyleyebiliriz.

Pek kısa bir dökümandan yaptığım analizde bilhassa önemli olan şudur :

1964 den beri yardımlar sadece Cezayir için azalmıştır. Tunus, Fas ve Güney sahradaki Fransız frangı bölgesindeki Afrika ülkeleri için sabit kalmış ve frank bölgesi dışı ülkeler ile deniz aşırı ülkelerde kuvvetli artışlar göstermiştir.

Eğer iki yönlü yardımların başlıca kullandıkları yerler olarak gelişmelerini inceleyecek olursak, teknik ve kültürel konularda harcamaların artışının devam ettiğini ve bunun toplam yardımlara oranının % 25 civarında sabit kaldığını görürüz.

1964 den beri malî ve iktisadî destek harcamaları % 15 kadar bir gerileme kaydetmiştir. Bunun başlıca sebebi 1964 de C.A.D.E. ye verilen momerandumda daha önce belirtildiği gibi, güney sahradaki frank bölgesi ülkelerine verilen bütçe yardımlarının ve Fransız hazinesinden Cezayir otoritelerine verilenlerin azalmasıdır.

Özellikle yatırımlara yapılan harcamalar 1963 - 64 de ve 1964 den beri bir artış kaydetmiştir. 1964 yılı 1962 de ulaşılan seviyeye aittir. Bunun sebebi ve iktisadî destekleme yardımlarının azalması ve aynı zamanda da ilerde göreceğimiz gibi ihracatta verilen kredi garantilerinin artışıdır.

Özel veya kamu iki yönlü yardımların tekâmülî halinde söylenecekler bu kadardır.

Şimdi yardımların coğrafi dağılışına bir göz atacak olursak şu şekilde özetleyeceğim sonuçlara erişmiş oluruz :

1°) Fransız yardımının çok yönlü kuruluşlara olan ödemelerinin oranı 1964'e kadar azalarak seyretmiştir. 1964 de çok yönlü yar-

dım bütün Fransız yardımının % 1,2 sini, özel kesim yardımının ise % 1,2 sini temsil etmekte idi. Bununla beraber çok yönlü kuruluşlar kanalı ile olan Fransız yardımı artmıştır ve 1965 den itibaren yakın bir gelecekte Fransanın *A.I.D. ye yardımının iki misline çıkması sebebi ile* daha da artacağını belirtmek yerinde olur.

2°) Yardımın dağılışı konusunda ikinci müşahade şudur: yardım frank bölgesinin dışında ve hatta daha geniş bir şekilde *para yönünden imtiyazlı olmayan ülkelere kaymıştır*. Bu olayı şu rakkam göstermektedir. Frank bölgesine olan ödemeler 1963'ün 186 milyonuna karşılık 1964 de 301 milyon dolara yükselmiştir: 1963 de toplam yardımın % 15 i, 1964 de % 22,1 i. Fakat bu artış özel ve kamu kesimlerinde aynı şekilde görülmemektedir. Frank bölgesi dışındaki ülkelere kamu kesimi yardımı üç yılda muntazam olarak artmıştır oysa 1962 den 63 e sabit kalan özel kesim yardımı kredi garantileri ve özel yatırım hareketleri ile birdenbire artmıştır.

Yardımanın tüm olarak son yıllardaki başlıca karakteri bunlardır.

b) *Kamu yardımının tekamülü*

1964 ve 1965 yıllarında yardıma ayrılan bütçe kredilerinin tekamülü değişik sebeplere dayanmaktadır. Bunun için büyük yardım sınıflarını incelemeden önce bütçe meselesi hakkında bazı işaretler vermenin faydalı olduğunu zannediyorum.

1964 den 1965'e devlet bütçesinden açılan yardım kredileri % 11 den daha çok sızramıştır. Bunun sebebi Cezayire olan Fransız yardımının tekamülü ile ilgilidir ve yardımın fiili seviyesi ile alâkali olmayıp bütçe tekniği ile ilgilidir. Bu azalışa rağmen teknik ve kültürel işbirliğine ayrılan krediler artmaktadır. Azalış malzeme fonlarından çok Cezayir otoritelerine yapılan ödemelerde olmuştur. Fransa daha çok Cezayir ekonomisini ilerde gelişmesini sağlamak gayesi ile iki unsurunu muhafaza etmek gayesini gütmüştür: İnsan formasyonu ve üretken yatırımlar. Başka bir deyişle, Cezayir için yapılan yardımın azalması Fransa ile bu ülke arasındaki ilişkilerin tekâmülü ve işbirliği bakanlığının kredileri ile ilgilidir.

Fransanın gelişme yolundaki ülkelere yaptığı fiili kamu kesimi yardımının miktarı son üç yılda geniş hatları ile sabit kalmıştır. Fakat teknik işbirliği harcamaları 1964 de 1963 den daha az bir hızla

artmaya devam etmiştir. Son olarak özellikle yatırım harramaları 1964 de bir artış kaydetmiştir buna karşılık iktisadî ve malî destekleme yardımları kredileri bir azalma göstermişlerdir.

c *Özel kesim yardımının tekamülünün faktörleri.*

Fransanın gelişme yolundaki ülkelere 1963 ve son üç yıldır yapmakta olduğu özel sermaye akımları önceki yıllarla karşılaştırıldığında net artış durumundadır. Bu miktarın yükselmesi bir yünden Fransız ihracatçılarının gelişme yolundaki ülkelereki müşterilerine daha çok kamu kesimlerinden - açtıkları krediler ve diğer yünden ise bu ülkelere yapılan yatırımların artması sonucudur. Bu artışın *birinci açıklaması* kredi sigortası işlemlerinin artışıdır. Bu kredilerin yıldan yıla artması ise büyük ölçüde ödemelerin teslimden beş yıl sonra başlamasını temin eden anlaşmalar sebebiyledir. Fakat özel yatırımların artmasının *ikinci sebebi Fransız firmalarının* yatırımları ile ilgilidir. Bu artış esas olarak meydana getirilen işlerin artması ve diğer yünden daha az olarak yatırımların daha doğru olarak hesaplanmasından doğmaktadır. Yatırımlardaki bu artış daha çok frank bölgesi dışındaki ülkeler ve frank bölgesi içinde de deniz aşırı frank bölgesi ülkeleri ilgilendirmektedir.

B — YARDIMIN COĞRAFİ DAĞILIŞI

Fransanın gelişme yolundaki ülkelere olan yardımının coğrafi dağılışını belirtmek basit değildir, fakat götürü olarak şu söylenebilir.

- Cezayire yardımın azalması
- Güney sahra ülkelere ve Fransız Fransı ülkelere yardımın sabit kalması
- Fas, Tunus, Denizaşırı Fransız ülkelere ve son olarak Fransız fransı bölgesi dışındaki ülkelere yardımın artması

Kamu ve özel *Toplam* iki taraflı yardımın coğrafi dağılımı - 1964 de ve o zamandan beri - kamu yardımının coğrafi dağılışından pek farklı değildir.

Başka değışle özel sektör yardımının faktörleri gelişme yolundaki ülkelere yapılan yardımın coğrafi dağılışında pek az bir rol oy-

namıştır ve sadece Cezayir için hissedilebilir derecede fark vardır, bunun sebebi ise Cezayire bağımsızlığından önce başlanılmış yatırımlardır.

Coğrafi dağılımla ilgili incelememi burada kesiyorum fakat yabancı ülkelere olan özel kredilerin bazı ayrıntılarını belirteceğim.

a) Cezayirde Kamu Yardımının tekâmülü

Önceden belirtilen müşahadelerden söz etmiyeceğim fakat 1964 de 1962 ve 1963 göre azalmalarından dolayı etkilendiklerimi söylemekle yetineceğim.

Azalış teknik ve kültürel işbirliğine dokunmamıştır. Daha çok spesifik malzeme ve *destek* harcamalarında olmuştur. Aynı zamanda da önceden başlanılmış yatırımların devam ettiğini de göstermek gerekir.

Bütçe kredileri yönünden ise yardımın - kamu yardımının - 1965 de azaldığını ve 1966 da da azalacağına hükmedebiliriz.

b) Frank bölgelerindeki Afrika ve Güney sahra ülkelerine konu yardımı.

Güney Sahrada yardımımızdan faydalanan (Frank bölgesi içinde) 13 Afrika ülkesi vardır. Bu yardım pek az değişmekte ve azalmaktadır. Bu yardım halen iki yönlü yardımın % 33'ünü temin etmektedir. Yardımın azalma temayülünde olmasının sebebi destekleme yardımının yerini teknik yardıma bırakmasıdır.

c) *Fas ve Tunusa yardım.*

Bütün olarak bu yardım artmıştır fakat daha çok Fas'a yapılan yardım artmıştır bunun aksine Tunusa yapılan yardım 1964 den beri hissedilir ölçüde azalmıştır.

d) *Frank bölgesi dışındaki ülkelere kamu yardımı*

Tarafsız olarak bu yardımın halen zayıf olduğunu belirtmek gerekir, fakat 1963 den 1964'e teknik ve kültürel yardımlar ile Fransız hazinesi tarafından verilen uzun vadeli krediler artarken yeniden yapılan anlaşmalarda bu azalmıştır. Eğer Fransız hükümetin-

den gelen bilgilere inanacak olursak bu son problemin halli için bir başka çözüm bulunacaktır.

1964 de *Fransız hazinesinin* ödemelerine esas olan uzun dönemli krediler Türkiye için 6,1 milyon dolar idi. Fakat memnuniyetle ifade edelim ki bu rakkam 1962 yılındaki net ödemelere aittir.

1964 de Fransız hazinesi tarafından Türkiye'ye verilen uzun vadeli kredilerin oranı frank bölgesi dışındakilerin 1/6 sını teşkil ediyordu.

Fakat tekrar ediyorum, Fransa hükümeti tarafından az gelişmiş ülkelere mali yardım 1964 ve 1965 yılları bir ilerleme değil bir yavaşlama göstermiştir. Bu yardımlar 1963 de 451 milyon dolara ulaşırken 1964 de 91,6 milyon olmuşlardır. (25 milyonu Türkiye için).

Bu yavaşlamanın sebebi olarak 1963 ün istisnai bir yıl olduğunu ve yardımın daha *başlangıcı*nda olduğunu söyleyebiliriz. Yardım çabaları çevreden etkilenmekte ve yıldan yıla değişmektedir.

Öyle sanıyorumki ülkenin şimdiki *beynelmilel siyaseti* bu yardımın hemen artmasını mümkün kılmayacaktır.

Türkiye ile ilgili bazı ayrıntıları vermek istiyorum: Fransanın O.C.D.E. konsorsiyumuna katılması 1964 de olmuştur. Bu katılma işaret ettiğim gibi 1963 de 25 milyon dolar idi ve 1964 C.A.D.E. mome-randumda muhasebeleştirilmişdi. Aynı katılma 1964 malî yılı için 9,6 milyon dolardır. Bu $25 + 9,6 =$ milyon dolar şu kısımlardan teşekkül etmiştir:

a) 11,6 milyon dolar, 5 yıl ertelemeli ve 15 yılda % 3,5 dan ödenecek hazine kredileri

b) 2 milyon dolar imalâtçı kredisi (13,7 milyonu 10 yıllık, 9,3 milyonu 5 yıllık)

Fransız yardımı hakkında bu görüşler yardımının yöneldiği alanlar, usulleri ve sonuçlar hakkındaki sorulara yer vermediği sürece yetersiz kalacaktır.

Özellikle, yardımın işleyişini geliştirecek altı esaslı unsuru incelemek istiyorum:

1°) Yardımın gelişme ve bölgesel plânlara uygunluğu

2°) Ödeme usulleri

3°) Bölgesel gelişme konularında yeni uygulanan «proje direktörlüğü»nün kurulması

4°) Yardım fonlarının çalışmasının koordine edilmesi ve Avrupa fonları ile denizaşırı ülkeler fonlarının birlikte çalışmaları.

Daha tamam olmak için yardım sonuçlarını incelemek gerekecektir. Bunun için yardım alan ülkelerin yurt içi gayri safi millî hasıllarının yıllık artışlarını bilmek gerekir.

Aynı zamanda, yardım alan ülkelerin belli başlı tarımsal ürünler ihracatındaki artışları da bilmek faydalı olacaktır.

4°) Kredi usullerinin tekamülü

5°) Özel yatırımların artması

6°) Fransanın gelişme yolundaki ülkelerle olan ticaretinin artması

Bu ticaret hakkında basit olarak şunları söyleyeceğim. Bu ticaret Fransanın dış ticaret açığının artması ile sonuçlanmaktadır. Bu Fransız fransı dış ülkeler için bölge için ülkelere oranla daha hızlı olmaktadır. Frank bölgesi de Kuzey Afrika ülkeleri için açık artarken Afrika ülkeleri ile olan ticarete denklige dönülmektedir.

Fransa Türk piyasasından alımlara az katılmaktadır. 1964 de % 12 artmıştı. İhracatta ise Türkiye Fransadan alımlarını arttırmamıştır.

Bunların incelenilmesi ve bu konferansın çerçevesi içine sığmayacağı ise açıktır.

Ben sadece Fransanın bu konudaki çabasını ölçmek için Fransız yardımının başlıca özelliklerini açıklamak istiyorum.

4 noktayı belirteceğim.

Bu yardım esas olarak özel, ödünç olmaktan çok hibe şeklinde ve daha çok iki yönlü ve Fransız fransı bölgesi ülkelerine öncelik veren bir yardımdır.

1°) Yardımın üçte ikisinden fazlası Fransız devleti ve kamu kaynaklarından gelmektedir ve kamu yardımının özel yardıma oranla

bazı yıllar boyunca daha önemli bir duruma gelmektedir. Yabancı ülkelere yatırılan özel sermaye ikinci harpten sonra gelişmeye başlamıştır. Esasen bu konuda Fransa A.B.D. den daha cömert davranmaktadır.

2°) Hibenin, ödünç vermeğe üstün olması göze çarpar fakat akıl bunların iyi bir şekilde birleştirilmesini gerektirmektedir.

3°) Fransız yardımı esas olarak iyi yönlüdür. İki yönlü yardım çok yönlü yardımdan sekiz defa defa daha büyüktür. İki yönlü yardımın bu kadar çok olmasının sebebi eski sömürgecilik bilhassa ABD dir. Bence bu ülkelerin bir çok kaynaktan yardım olmaları sebebi ile sakıncalıdır ve yardım bundan dolayı B.I.R.D., A.I.D. veya avrupa gelişme fonu C.E.E. tarafından dağıtılmalıdır.

4°) Son olarak, Fransız yardımı daha çok frank bölgesine yönelmiştir yani yardım eski sömürgeler ve Fransaya bağlı ülkelere toplanmaktadır. İki yönlü Fransız yardımının 3/4 nün Kuzey Avrupa ve Afrika ile Madagaskara gittiği söylenebilir.

Cezayir en önemli yardım alan ülke olarak görülmektedir. Bununla beraber 1964 den beri frank bölgesi dışına da yardım gelişmeye başlamıştır.

M. Jeanneney «yardımın nakit ve personel olarak coğrafi dağılışı fransanın sömürgeci geçmişinin mirasıdır» demektedir. Diğer yardım eden ülkelere bakılırsa bu toplanma Fransız yardımının hakim karakterlerinden biridir.

Bu konuda şüphe yoktur: Fransanın özellikle yardım ettiği üçüncü dünya ülkeleri diğer yardım alan ülkelere oranla çok daha az yardım almaktadırlar.

Fakat bu çabaların nicel değerini inkâr etmez.

Bu çaba nasıl hükümlendirilmelidir.

BÖLÜM II

(FRANSIZ YARDIMINA VERİLEN DEĞER)

Yardım arayan ve yardıma konu olan ülkelere yardım hakkında verilen hükümleri ve diğer yönden Fransada iktisadî yardım hakkındaki çeşitli görüşleri incelemek gerekecektir.

A — YARDIM HAKKINDAKİ HÜKÜMLER.

Yardımanın bütünü hakkında felsefi bir hüküm vermek söz konusu değildir. Söylenmiş ve tekrar edilmiştir ki, gelişme yolundaki ülkelerin millî gelirlerini % 1 arttırmak için silahlanmaya ayrılanların çok ufak bir oranını ayırmak yeterlidir. Açıktır ki üçüncü dünyanın kullanmasına ayrılan tutarlar yeterli bir gelişme için yetersizdir ve O.C.D.E. bunu bütün raporlarında belirtmektedir.

Problem ilgili ülkelerin ne düşündüklerini araştırmaktır, Fransa bir tarafta ve yardım alan ülkeler yani esas olarak frank bölgesi ülkeleri diğer tarafta ne düşünmektedirler.

Fransız kamu oyu son yıllarda soru ile daha çok ilgilenmektedir. Yardımın tutarının tam olarak bilinmediği ifade edilmektedir. Parlamento - daha doğrusu Parlamentonun bir kısmı - malî kanunlara bağlı olarak hükümet tarafından bir dökümanın ortaya çıkarılmasını istemiştir. Fakat bu döküman çok kesik ve kolay okunamaz durumdadır. Resmi rakamlar olduğundan çok görünmektedir, zira yardım aynı zamanda bütçenin diğer «bölümlerinde» de bulunmaktadır ve bu şekilde yardımın tutarı asla kolaylıkla bilinmemektedir. Hesaplama güçlükleri M. Raymond Cartier'ye M. Gilles Martinet tarafından «France Observeur» de sömürge aleyhtarlığını «burjuva peygamberi» dedirten deliller vermektedir.

R. Cartier uzun yıllardan beri sömürgecilik aleyhtarlığı yapmaktadır. Fakat bu insanî ve sosyal adalet sebepleri ile değil millî duygularla yapılmaktadır ve yardımın azaltılmasını istemektedir be sebeple kamu oyunun bir kısmı da «Cartici» eylemidir. M. Eduard Bonnefous kitabını «Ucan Milyarlar» adı ile yayınlamıştır. Uyarılan bu alarm fikri tabiidir ki genel değildir. Esasen hükümet de bu konuda kamu oyunu uyarmak için Jeanneney komisyonunu kurmuştur.

Yardım Kanunidir ve devam edilmelidir, ve buna Fransanın kendi iktisadî gelişmesine sekte vermediği sürece devam edilmelidir.

Yardımlaşmanın Fransız siyasetindeki sebepleri çeşitlidir Ahlaki ve siyasi sebepler ise yüklenilen sorumluluklarda ve anlaşmalarda aşağı yukarı ittifak edilmiştir. Aksi fikirler iktisadî sebeplerle karşılaşıldığında ortaya çıkmaktadır.

Ahlâki ve siyasî sebepler üzerinde fazla durmayacağım: Burada söz konusu sanayileşmiş ülkelerin sanayileşmemişlere olan insanî bir görevidir. *Uzağı Görmek Gereklidir*. Bir taraftan da batının kendi ideolojisi olmayan ideolojilerini gelişme yolundaki ülkeleri cezbetmesi önlenilmelidir. Bu da ince bir oyundur. Yardım aynı zamanda yalnız sayılabilecek Fransaya yardımı olan ülkeler tarafından siyasî, hatta üsler şeklinde askeri yardım avantajları sağlar, bunun yanında yeni ülkelerle ilişkilerimiz kültürümüzü zenginleştirecektir, zira kültür asırlar boyu daima yeniliklerle ilerler.

M. Francois Mitterand'ın gölge kabinesi yardım meselelerini Fransanın siyasî hayatında çekici bir kutbu olarak görmektedir. Bu genel sebeplere bir de Fransanın eskiden hükmettiği ülkelere olan bir sorumluluk duygusu da eklenmektedir. Sömürgeciliğin gelişmeyi kamçılacağı ölçüde, bu yardımın yeni bağımsızlıklarını kazanan ülkelerin iktisadî dayanışmasının aleti olarak kullanılmalıdır.

Bunun aksine iktisadî sebeplerden objektif olarak anlaşılması daha da güçtür.

Eski bağlı ülkelerin, bazı işletmeler, sömürge kadrosu ve Fransız Frangi bölgesi ile kurulan ilişkilerden bir takım avantajlar elde ettikleri şüphesizdir.

Geri kalmış ülkelerin gelecekte kıymetli Ticarî partönerler olacakları fikri kıymetini muhafaza etmektedir; daha doğrusu Fransız işletmelerinin bu ülkelere bulunması, sınaî tesislerin hibe veya satılması sanayi ve yüksek tekniğin gelişmesine sebep olacaktır. Bu durumu ise yeni müşteriler tarafından yeni siparişleri temin edecektir. Bunlar ise Fransız Ticaret filosunun ve havayollarının kullanılmasını teşvik edeceklerdir ve Francois Perroux'nın dediği «Karşılıklı Gelişme» sağlanabilecektir.

Fakat şimdiki durumda yardımın bu kısmı özlü değildir, bunu ileride inceleyeceğiz.

Sadece Jeanneney raporunda bunun çok ileride olacağını belirtildiğini söyleyelim.

Demekki bu çok tartışılan atom politikası ile kuvvetlenen şartlar altında yardımın Fransız iktisadî gelişmenin aksatıp aksatmayaacağı sorulabilir.

Eğer Fransız ekonomisinin çeşitli konularının az gelişmişliğine, bazı bölgelerin diğerlerine oranla geriliği, demografik artışın yükü, ortak pazardaki rekabet ve sanayileşmiş ülkeler arasındaki rekabetin şiddetine bakılacak olursa Fransanın gelişme yolundaki ülkeler yararına önemli gayretleri yüklenebileceği sorulabilir.

Bu tahditler arasında öncelik ve bu zorunluluklar arasında seçim varmıdır?

Yardım Fransa için insan ve mal olarak bir kısım kuvvetlerin dışarıya transferi demektir.

Mal ve hizmetlerin ihracı Fransa için reel değerlerin kaybı olmaktadır zira bunların üretimi ücretler, kısırların oluşmasına sebep olduğu için iç talebin azalmasına meydan vermemektedir.

Reel mallar akımı ile moneter akım arz ve talep arasındaki bu oransızlık bir enflasyon çıkmazına sebep olabilir.

Yani yardımlaşma politikası Fransız endüstrisinin gelişmesine zarar getirebilir.

Fakat yardımı kaldırmak söz konusu olamaz. *Tek problem yardımın Fransız ekonomisinin gelişmesi ile bağdaşma derecesidir.* Bu problem ise hiç çözülmemiştir.

Bununla beraber Jeanneney raporunda da yardımın kamu kaynaklarından yapıldığı ve Fransız ekonomisinin uzun dönem tahminlerinin göz önüne alındığı ölçüde yardımın gayri safi millî karşılamanın % 1,5'unda tutulması gerektiği de söylenmektedir ki bu da V ci plânda hesaplanan millî gelir artışına göre bugünden 1975'e yardıma ayrılan kaynakların iki misline çıkmasını sağlayacaktır. Bu haddina şılması ise Fransanın gelişmesini tehlikeye sokacaktır. Ben de buna ödemeler bilânçosunda denklik zorunluğu ile geniş bir yardım politikasının zor bağdaşır olması sebebi ile Fransanın bu konuda düşünmesi gerektiğini ekliyebilirim.

Fakat yardım alan ülkeler ne düşünmektedir.

Bu ülkelerin düşünceleri üç fikir çevresinde toplanmaktadır: Yeni sömürgecilik suçlaması, yardımın şüpheli olan etkinliği, yardım alan ülkeye sayısız avantajlar sağlaması.

Yardım alan ülkelerde - bazı Afrika Ülkeleri durumu - yardımın uygulama şekline itiraz, sömürgeciliğin ve özellikle sömürge idare-

sinin devamı, büyük modern işletmelerin mahallî otoriteye eşit bir göce sahip olabilmeleri ve bir yabancı tabiiyet altında bulunduğu duygusunu verebilmektedir.

Bu korku çok defa yerleşmiştir. «Hükmetmek etkisi» muhafaza edilmektedir. Demekki yardımın millî bağımsızlığa karşı olarak görünebilmesi sebebi ile yardım uluslararası bir şekil almalıdır. Fakat bu suçlama Fransız Frank bölgesi dışındaki ülkeler için ileri sürülemez ve bunun sebepleri açıktır.

Fransız Yardımı yardım alan ülkelerin gelişmesinde ilk hızı vermeğe yetmemektedir. Birleşmiş milletlerin bir tahminine göre az gelişmiş ülkelere verilen uzun dönemli sermaye bu ülkelerin yurt gayri saffı millî kalkınmanın % 2'sinin ifade etmektedir.

Yardım çok kere kötü kullanılmaktadır, zira ücretler yatırımlar yerine gösterişli harcamalara yatırılmaktadır ve bu konuda yardım global ve spesifik amaçlara sahip olmadığı zaman yardım alan ve veren ülkelerin kamu oyu karşılanmaktadır.

Yardım alan ülkeler bundan avantajlar sağlıyorlarmı? Siyasi ve kültürel alanda iktisadî yardımı sadece hukuki şekle bağlı olmayıp aynı şekilde yardımın getirdiğinden fazlasını da götürdüğü söylenebilir, örnek olarak yardım alan ülkeye yardım eden ülkenin malların alma zorunluğu gibi...

B — FRANSTZ YARDIMININ KARŞISINDA OLANLAR

Bu tartışmanın çözümlü ve problemin merkezidir. Özel yardımı bundan ayrı tutacağız, zira özel yardım tabiatile avantajı olmayan alanlara gitmeyecektir. Problem sadece kamu yardımın ve Fransız frangi ülkeleri üzerine olacaktır.

Meseleyi basitleştirmek için basitçe - ve de kısaca - bu bölge ile olan ticaretimizi, özel muameleleri, garantilenmiş pazarları, «Terms of Trade»'i ve fiyatlar sorularını belirteceğim.

Fransanın Frank bölgesi ile olan ticareti 1958 den beri daralmaktadır. Bu daralma denizaşırı ülkelerin bağımsızlıkları, liberasyon politikası ve konvertibiliteye dönüşle ilgilidir. Burada da sizi rakamla meşğül etmeyeceğim. Benzer bir olay İngiltere ile İngiliz Milletler camiası arasında görülmektedir.

Frank bölgelerinden sağlanan maddeleri esas olarak tropik gıda maddeleri ve ham maddeler teşkil etmektedir.

Pazar yerleri problemi ise daha karışıktır. Global Fransız ihracatının bünyesi Frank bölgesine yapılan ihracattan pek az farklıdır - fakat bazı ürünler bölge içinde önemli pazarlar bulurlar: Şeker, Petrol ürünleri, Tekstil, ilaç mekanik endüstri maddeleri. Fransa diğer yardım eden ülkelere oranla verdiği yardımı karşılığında satınalma mecburiyeti yüklenme bakımından daha liberaldir. Hakikatte bu zorunluluk toplamın dörtte biri ile üçte biri arasında değişir. Açıktır ki, yardım veren ve alan ülkeler arasındaki bağlar birinin hakimiyetini belirtmektedir ve bu Fransanın Ortak Pazar içinde ikame pazarları bulduğu ölçüde daha fazla olacaktır. Bununla beraber yeni pazar yerleri arama Fransa için zor konversiyonlar ve masraflı araştırmalar gerektirecektir. Örnek olarak Fransız tekstil sanayii pazarların korunması için zor bir intibak devresi geçirmektedir.

«Terms of Trade» bütünü itibariyle gelişme yolundaki ülkeler aleyhine yani Fransız ihracatının leyhinedir.

Yüksek fiyatlar meselesi de hassastır: Fransa dünya fiyatlarının altında mı satıyor ve bu fiyatların üstünde mi satın alıyor? şimdiki durumda yüksek fiyatlar vardır ve Fransa çok kere dünya piyasalarının üstünde satın almakta ve üstünde satmakta bazı defalar ise altında satmaktadır. Örnek olarak şeker Fransa tarafından Cezayir ve Afrikaya dünya fiyatlarının altında satılmaktadır.

Yüksek fiyatlar bundan böyle C.E.E. tarafından yasaklanmıştır.

Sonuç olarak Fransa ile pazar bölgesi arasında alım satımın bileşimi ve hacminde bir değişimi meydana gelmekte ve sömürgeciliğin uçurumlarını gidermektedir.

Frank bölgesi içindeki para ilişkileri bazı kere çok alternatiflerle incelenilmekte ve düşündürmektedir. Bu konuda para olaylarının saydamlıklarını veya donukluklarını belirtmek isterim.

Sabir bir paranın iktisadî gücün işareti olduğu ve zengin ülkelerin istikrarlı bir paraya sahip oldukları ve zayıfların ise istikrarsız bir paraya sahip oldukları ya da daha iyisi paranın iktisadî gücü belirttiği fikri kendini kabul ettirme eğilimindedir.

Bu çeşit bir mantık tam olarak inandırıcı değildir.

Hemen yapılacak bir gözlem, çok kere iktisadî bakımdan zayıf bir milletin çok istikrarlı bir paraya sahip olduğunu gösterir : Portekiz buna örnektir ve bunun tersi zengin bir ülke - Fransa gibi - istikrarlı bir paradan yararlanamaz. Bence para değeri bir milletin iktisadî gücünü aksettiremez: *Para değeri siyasî otoritenin olmasını diledikleri değerdir.* Burada paracıların teorilerine karşı olduğumu biliyorum. Fakat yine de böyle düşünüyorum, çünkü eğer dolar hakim bir para olmaktan çıkarsa, amerikan parasının değerinden düşmesi sonucu A.B.D. nin iktisadî gücü değişmiş olmayacaktır.

Eğer gözlem açımızı sadece Fransa ve frank bölgesine daraltacak olursak önce bir para bölgesinin paralarının kendi aralarında konvertibl olmasını ya da daha iyisi bölge paralarının M. E. James'in deyimi ile bir «Güneş Para»ya konvertibl olmasını gerektirmektedir: Frank bölgesi için frank, sterling bölgesi için sterling.

Bir para bölgesi aynı zamanda Paris veya Londra gibi bir para «kutbu» gerektirmektedir.

Oysa, para bölgesi çok kere sağladığı döviz işlemleri ile hâkim ekonominin avantajına işler ve Fransa bundan çok uzun zamandan beri yararlanmıştır. Fakat şimdiki durumda derin bir inceleme frank bölgesinin nisbeten zayıf bir ölçüde Fransız döviz rezervlerini arttırdığını gösterebilir.

Fakat önemli olan bölgenin varlığının çeşitli devletlerin para politikalarında bir birleştirme sağlaması ve konvertibilitenin bölge ülkelerinde oturan fransızlara sermayelerini serbestçe yurda getirmelerine imkân vermesidir. Fakat eğer bölge içinde bir ülkenin ödemeler bilançosu açık vermiyorsa bu fransız maliyesi için bir yük olmaktadır.

Bu olay ise sermayeye sahip olmayan az gelişmiş bir ülkede tasarrufların yerinde yatırılmaktan çok dışarı çıkması ile ülke için zararlı olacaktır.

Sonuç olarak eğer frank bölgesi Fransa için avantajlar ve bazı kere bölge içindeki enflasyondan zarar gören ekonomiler için sakıncalar yaratmışsa da şimdiki durumda avantajların daralmış olduğu gözükür.

Yardımanın karşısında olan fikirler global olarak ölçülemez Bu da benim ilk vargım olacaktır.

Yardım veren ülkelerin iktisadî avantajları hiç bir zaman açık değildir ve öyle sanıyorum ki bunlar ileride ortaya çıkacaktır ve yine düşünüyorum ki yardım için yapılan çabalar elde edilen avantajlardan daha büyüktür, Fransa pek tabiidir ki bölge dışı olan ülkelerle olan işbirliğinin esaslarını yeniden gözden geçirecektir.

Yardım frank bölgesi içine kapanmaktan çok gelişme yolundaki ülkelere coğrafi olarak yayılmalıdır. Ve yardım alan ülkelerin durumlarını korumak için sadece Avrupa çapında çok yönlü değil fakat dünya çapında çok yönlü olmalıdır.

Bunun sonucundan doğacak işbirliği, gerçek bir uluslararası plânlamanın daimi bir dialogu olmalı ve yönü kelimenin hakiki ve asil anlamı içinde olmalıdır.

Fransa bir model olmaksızın, bütün gelişme yolundaki ülkelerde faydalı bir rol oynamalıdır. Fransa davranışları, plânlamasının başarısı zirai gücünün önemi ile gelişme yolundaki ülkelerin siyasi otoriteleri ile birlikte kendi bünyelerine uygun formüller aramalı ve gelişme yolundaki çabaların en sonunda iktisadî ilmi ve siyasî işbirliğinin güçlü bir aleti olmadan önce bu ülkelerin iç bünyelerinde başlaması gerektiğini ispat etmelidir.

Çev. Asis. Dr. İban ONUR.

ANONİM ŞİRKETLERİN DAĞITILMIYAN KÂRLARI

Arif NEMLİ
İktisat Fakültesi

Tek müteşebbis tarafından sahip olunan ve yönetilen firmalarla kollektif şirketler, dağıtılsın veya dağıtılmasın, bütün kârları üzerinden vergi öderken anonim şirketlerin içerde bırakılan kazançları bazı memleketlerde gelir vergisinden muaf tutulmaktadır. Kurumu onu meydana getiren ortaklardan ayrı hukukî bir varlık olarak kabul eden görüşün ışığı altında, anonim şirketlerce sağlanan kârların önce kurum seviyesinde, daha sonra da hissedarlar elinde olmak üzere çift vergilemeye mevzu teşkil ettiği bir gerçektir. Alakonan kârlara gelir vergisinden muafiyet tanımakla kanun koyucunun takibettiği gaye bir taraftan hissedarların vergi yükünü kısmen olsun hafifletmek, diğer taraftan da teşvik edici vergileme prensiplerine uygun olarak yatırımların içerde bırakılan fonlardan finansmanını kolaylaştırmaktır.

Ortaklara dağıtılan kârlara müterakki gelir vergisi tarifesinin tatbik edilmekte oluşu sırf vergi politikası vasıtasıyla yatırımları teşvik etmek için anonim şirketlere tanınan böyle imtiyazlı bir durumun vergiden kaçmak gayesini taşıyan suiniyet sahibi ortaklarca zaman zaman istismar edilmesine yol açmıştır. Uzun vadeli kapital kazançları gelir vergisi sistemi içersinde tercihli bir muamele gördüğünden ortakların dividand dağıtımından vazgeçip içerde bırakılan kârları ileride işletmenin tasfiyesi veya hisselerin satışı anında kapital kazancı şeklinde elde etmeleri onların menfaatine uygun düşmektedir. Kanun koyucunun maksadı ise, esasen yarıdan büyük bir kısmı kurum vergisi şeklinde işletmeden çekilip alınmış fonlardan sadece yeniden yatırılacak olanlara gelir vergisinden muafiyet tanımaktır. İşte bu sebepten, otofinansmana hizmet etmek yerine ortakların şahsî menfaatlerini korumak için kârların içerde alakonması karşısında bazı tedbirlerin alınması kaçınılmaz bir sonuç olmuştur.

Bunlardan bir tanesi A.B.D. Dahili Gelirler Kod'unun 531-537 ci maddelerince tanzim edilen ve işletmenin makûl ihtiyaçlar dışında alakoyduğu kazançları üzerinden ödemek zorunda bırakıldığı özel mahiyette bir vergidir. Hernekadar dağıtılmıyan kârlar üzerinden ceza mahiyetinde bir tarha maruz kalma endişesi altında işletmeler dividand tevziine zorlanmakta iseler de firmadan firmaya değişme istidadı gösteren makûl ihtiyaçlara hudut çizmede karşılıklıan güçlükler dolayısıyla sözü geçen verginin tatbikatı iş çevrelerinden de birok şikâyetlere yol açmaktadır.

Dağıtılmıyan kârlara tanınan vergi muafiyetinin hissedarlar tarafından gelir vergisinden kaçma vasıtası olarak kullanılmasını önlemenin ikinci yolu gelir ve kurumlar vergilerinin ortaklık tekniği altında birleştirilmesidir. Kurum kazançları üzerindeki çift vergilemenin tamamıyla ortadan kaldırılması neticesini verecek böyle bir metod bazı müelliflerce alakonan kârlar vergisinin ortaya çıkardığı çeşitli problemlerden kurtulmanın yegâne çaresi olarak gösterilmektedir.

Aşağıdaki sahifelerde önce dağıtılmıyan kârların işletmelerin gelişmesi bakımından taşıdığı hayatî öneme temas edilecek ve yüksek nispetli kurumlar vergisinin otofinansman imkânlarını daraltmak yönünde icra ettiği tesirler ele alınacaktır. Daha sonra alakonan kazançlar vergisi ile vergi kaçakçılığını önlemek yolunda alternatif bir hâl şekli olarak gösterilen gelir ve kurum vergilerinin birleştirilmesi meselesi incelenecektir.

A) DAĞITILMIYAN KÂRLARIN İŞLETMELERİN GELİŞMESİNDE HAİZ OLDUĞU ÖNEM

Dağıtılmıyan kârlar özellikle endüstriyel gelişmenin ilk devrelerinde yeni yatırımların finansman kaynağı olarak önemli bir rol oynamıştır. Tekniğin yavaş yavaş ilerlemeye başladığı, yeni yeni bölgelerin istihsale açıldığı, nüfusun sür'atle arttığı 19. cu asırda iktisadî hayattaki canlılığı gören ve istikbale iyimserlikle bakan müteşebbisler firmalarının genişletilmesinde ve yeni mamûllerin geliştirilmesinde dağıtılmıyan kârlardan geniş ölçüde faydalanmışlardır. Başlangıçta küçük ölçüde faaliyet gösteren işletmelerin sonra-

ları dev teşekküller haline gelmesinde otofinansmanın rolü büyük olmuştur ¹.

Bu tecrübe 20. ci Asırda da tekrarlanmıştır. Yardımcı sanayi kollarının gelişmesini teşvik etmek suretiyle bu asrın ilk çeyreğinde hüküm süren iktisadî refahın meydana gelmesine geniş çapta yardımcı olan otomobil endüstrisi hemen hemen tamamiyle alakonan kazançlardan finanse edilmiştir ².

1926 yılında sekiz büyük otomobil müstahsilinden beşi gelişmelerinin gerekli kıldığı fonları büyük bir kısmı itibariyle dağıtılmayan kârlardan karşılamışlardır. Bunlardan sadece üçü öz sermaye ihtiyaçları için para piyasasına bel bağlamışlardır. Bununla beraber, onların dahi 1962 yılı sonunda içerde alakoyduklar kârların miktarı hatırı sayılır bir seviyeye erişiyordu ³.

Otomobil endüstrisi dışında kalan 72 temsilci anonim şirketin gelişme seyrinden çıkan netice de bu yönde mevcut eğilimi destekler mahiyettedir. 1920 lerde bu firmaların üçte birinden fazlası büyümelerini tamamen, yaklaşık olarak dörtte üçü de bu uğurda ihtiyaç duydukları fonların yarısından fazlasını alakonan kazançlardan karşılamışlardır. Böylece, hisse senedi ihracı yoluyla finansmanın en yüksek seviyesine eriştiği 1920 ler de bile bu büyük anonim şirketler gelişmelerinin önemli bir kısmını otofinansman yoluyla başarmışlardır.

Alakonon kazançlar sadece büyük işletmeler için değil fakat küçük firmalar bakımından da önemlidir. Hatta bu ikinci tip işletmeler gelişmelerinin finansmanında alakonon kazançlara daha şiddetle ihtiyaç duyarlar. Bunun muhtelif sebepleri vardır ⁴:

Bir defa, iyi bir istikbal vadeden küçük firmaların hissedarları ilerde doğması muhtemel cazip kâr fırsatların yeni ortaklarla paylaşmak eğiliminde olmadıkları gibi, kuvvetli bir kontrol pozisyonunun kendilerine vermiş olduğu hareket serbestisini kaybetmek te istemezler. Bu iki saikten herhangibirinin mevcudiyeti alakonon

1) Bak. J. Keith Butters ve John Lintner, Effect of Federal Taxes on Growing Enterprises, Harvard University Graduate School of Business Administration, 1945, S. 61 - 62.

2) Ibid S. 62.

3) Ibid S. 62 - 63

4) Ibid S. 56 - 58

kazançlardan finanse edilen mütevazı bir gelişme nispetinin firma dışından gelen sermaye ile başarılacak sür'atli bir büyüme haddine tercih edilmesine sebebiyet verebilir.

İkincisi, birçok küçük firma için dışardan sermaye temin etmenin büyük güçlükler arzietmekte oluşudur. Belki yeni ve müstehlik tarafından tutulan bir mamulü geliştiren firmalar için bu husus doğru olmayabilir. Faka böyle cazip kârlılık fırsatları arzietmeyen işletmeler, dışardan sermaye temini arzusunda olmalarına rağmen, müsait fiyattan bunu başarmakta güçlüğü uğrarlar. Küçük teşebbüslerin daha gelişme çabası içersinde olması yatırımcıların nazarında onların riskli bir hüviyete bürünmelerine sebebiyet verir.

Bütün bu sebepler küçük firmaların gelişmelerinin finansmanında, büyüklere nazaran, alakonan kazançlara daha fazla bel bağlamalarına yol açar. Birinci tip işletmeler kârlarının oldukça küçük bir kısmını dividand şeklinde dağıttıkları için, büyük teşebbüslerle mukayese edildiğinde, alakonan kazançlardan daha büyük bir gelişme nispetini finanse etmeye muktedir olurlar. Bu da onların büyük kurumlar seviyesine bir an önce erişmeleri ve dolayısıyla ekonomide canlılık ve rekabetin hüküm sürmesi bakımından lüzumludur.

B) KURUMLAR VERGİSİ VE DAĞITILMIYAN KÂRLAR

Kurumlar vergisi, otofinansman bakımından büyük önem taşıdığına işaret ettiğimiz dahili fonları hatırı sayılır ölçüde azaltmakla işletmelerin gelişmeleri üzerinde menfi tesirler icra eder. Bu husus basit bir misâl yardımıyla daha açık bir şekilde gösterilebilir:

100.000 liralık net bir varlıkla işe başlıyan bir işletmenin mevcut olduğu kabul edilsin. Sürüm imkânları çok müsait olduğundan söz konusu firma en az on yıl müddetle büyümeğe devam edecek ve bu uğurda gerekli fonları sadece alakonan kazançlardan sağlayacaktır. Diğer bir deyişle, kârlı bir şekilde gelişme fırsatlarının mevcudiyeti yüzünden hissedarlara dividand ödenmeyecek ve fakat bunlar büyümenin finansmanında kullanılacaktır.

Bu şartlar altında % 50 nispetinde bir kurum vergisinin firmasının genişlemesini nasıl yavaşlattığını görmek için 5. ci sahifedeki tabloya bakmak kâfidir. Verginin olmaması durumunda 10 yıl zarfında işletmenin kümülâtif şekilde artan net varlığı 5.766.510 liraya yükselir. Fakat % 50 nispetinde bir kurum vergisinin yürür-

Vergiden Önceki Durum

Yıllar	Yılbaşı Net varlığı	Alakonan kazançlar	Yıl sonu Net Varlığı
1	100.000	50.000	150.000
2	150.000	75.000	225.000
3	225.000	112.500	337.500
4	337.500	168.750	506.250
5	506.250	253.125	759.375
6	759.375	379.688	1.139.063
7	1.139.063	569.532	1.708.595
8	1.708.595	854.298	2.562.893
9	2.562.893	1.281.447	3.844.340
10	3.844.340	1.922.170	5.766.510

% 50 Nispetinde Kurum Vergisi Konduktan Sonraki Durum

Yıllar	Yılbaşı Net Varlığı	Vergiden önce Net Gelir	Vergi	Alakonan kazançlar	Yıl sonu Net Varlığı
1	100.000	50.000	25.000	25.000	125.000
2	125.000	62.500	31.250	31.250	156.250
3	156.250	78.125	39.063	39.063	195.313
4	195.313	97.657	48.829	48.829	244.142
5	244.142	122.071	61.036	61.036	305.178
6	305.178	152.589	76.295	76.295	381.473
7	381.473	190.737	95.369	95.369	476.842
8	476.842	238.421	119.211	119.211	596.053
9	596.053	288.027	144.014	144.014	740.067
10	740.067	370.034	185.017	185.017	925.084

lûge konması karşısında kümülâtif net varlık aynı devre sonunda sadece 925.084 liraya erişebilir. Başka bir deyişle % 50 nispetinde bir kurum vergisinin mevcudiyeti firmanın büyümesini net varlıkta 10. cu yıl sonunda vergi yokken ulaşılacak seviyenin aşağı yukarı 1/6 si ile sınırlamaktadır.

Tablonun incelenmesinden de anlaşılacağı gibi, kurum vergisi her yıl net gelirin yarısını firmadan alıp hazineye intikal ettirir. Net varlığın bu şekilde azaltılmış olması müteakip yıllarda sağlanacak kârı da düşürecek ve dolayısıyla net varlığa eklenen alakonan kazanç miktarını daha da azaltacaktır. Bu durum 10 yıl müddetle devam edeceğinden, neticede kurum vergisinin firma büyümesini sınırlama yönünde icra ettiği tesir gittikçe artacaktır.

Söz konusu kümülâtif tesirin şiddet derecesini tayin eden faktörler şunlardır :

a) *Elde Edilen Kâr Nispeti:*

İşletmenin faaliyetlerinden sağladığı kâr nispeti nekadar *yüksekse kurum vergisinin* alakonan kazançlardan finanse edilen büyüme üzerindeki kümülâtif tesiri o kadar şiddetli olur.

b) *Verginin Yürürlükte Kaldığı Devrenin Uzunluğu :*

Vergi nekadar uzun müddet yürürlükte kalırsa firmanın alakonan kazançlardan desteklenen gelişmesi üzerindeki menfi tesirler o derece şiddet kazanır ve net varlıktaki gerek mutlak ve gerekse nisbî azalış zamanla daha da artar. Birkaç yıllık bir devreden sonra net varlıktaki nisbî azalma kurum vergisi nispetinin çok üstüne çıkar.

Kurumlar vergisinin alakonan kazançlar miktarını azaltmak yönünde icra ettiği bu çeşit menfi tesirler iktisadî gelişme bakımından büyük önem taşıdığına hiç şüphe bulunmayan anonim şirketlerin gelir vergisi muvacehesinde bazı imtiyazlarla teçhiz edilmelerini lüzumlu kılmıştır.

c) GELİR VERGİSİ VE DAĞITILMIYAN KÂRLAR

A.B.D. Dahilî Gelirler Kod'u anonim şirketlerin dağıtılmıyan kârlarına gelir vergisinden muafiyet tanımıştır. Bununla takibedilen gaye esasen yüksek nispetli kurum vergisi tarafından ziyadesizle azaltılmış olan yatırıma elverişli fonların hissedarlara dağıtıldıktan sonra bir defa da gelir vergisine mevzu kılınarak daha da daraltılmasını önlemektir.

Kârlı bir şekilde gelişme imkânlarına sahip firmalara sırf yatırımlarını dahilî fonlardan finanse etmeleri için tanınan böyle im-

tiyazlı bir durum vergi kaçakçılığına yol açmak istidadını da göstermektedir. Kârlar hissedarlara dağıtılmadıkça gelir vergisi mükellefiyeti doğmayacağından, sadece yatırım maksadiyle değil ve fakat ortakların gelir vergisi yükünü azaltmak veya tamamiyle ortadan kaldırmak için de kazançların içerde alakonması cihetine gidilebilmektedir. Bu yüzden, anonim şirket, dividend dağıtımının ortakların şahsî menfaatlerini koruyacak bir tarzda idaresine de imkân vermek suretiyle, diğer teşebbüs şekillerine nazaran cazip bir hüviyete bürünmektedir.

Şahsî gelir vergisi mükellefiyetini azaltmak gayesini güden bir müteşebbisin anonim şirketi diğer ortaklık şekillerine tercih edebilmesi herşeyden evvel onun bir yıl zarfında sağladığı gelirin miktarına bağlıdır. Küçük çapta faaliyet gösteren ve dolayısıyla ödemek zorunda bulunduğu gelir vergisi tutarı muayyen bir anonim şirkette hisse sahibi olması halinde taşımak zorunda olduğu kurumlar vergisi yükünün altında kalan bir yatırımcı için (bu sonuncu organizasyon şeklinin sağladığı diğer avantajlar bir tarafa bırakıldığı takdirde) ortaklık daha cazip görünecektir. Çünkü bu durumda kâr ortaklar arasında paylaştırıldıktan sonra ve bir defada vergilendirilir ve gelir yüksek dilim nispetlerine mevzu teşkil edecek bir seviyeye erişmediğinden hem gelir vergisi anonim şirket altında karşılaşılabilecek kurum vergisi mükellefiyetine nazaran daha düşük bir seviyede kalır ve hem de gift vergileme söz konusu olmaz. İşte bu sebepten, küçük çapta faaliyet gösteren ve dolayısıyla gelir vergisinin ilk dilimlerine mevzu teşkil eden yatırımcıların sadece vergiden kaçmak için anonim şirket şekline yönelmeleri rasyonel bir davranış olmaktan çıkar.

Diğer taraftan gelir vergisi mükellefiyetinden kaçmak amacıyla anonim şirket olarak teşkilâtlanıp kurum vergisi ödendikten sonra elde kalan kârların içerde bırakılması durumunda hissedarların gelire nihâî olarak tasarruf edebilmeleri firmanın tamamen veya kısmen tasfiyesine veyahutta hisselerin satılmasına bağlıdır. Bu yola gidildiği takdirde yatırımcılar dağıtılmıyan kârlarını gelir vergisi sistemi içersinde tercihli bir muamele gören kapital kazancı şeklinde elde etme imkânını bulurlar. Ortaklık olarak teşkilâtlanmaktansa, gelir vergisinden kısmen veya tamamen kaçmak amacıyla, dağıtılmıyan kârların ikinci bir vergiden muaf tutulduğu anonim şirketlerde hisse sahibi olmak isteyen bir yatırımcının bu yolda karar vermeden önce yapacağı iş kurum geliri ve kapital

kazançlarından doğan toplam vergi mükellefiyetini ortaklık durumunda ödemek zorunda kalacağı gelir vergisi tutarıyla mukayese etmektir. Sonuncu meblâğ birinciye nazaran daha yüksek bir seviyeye erişiyorsa müteşebbisler vergiden tasarruf gayesiyle ortaklıktan anonim şirket şekline yönelebileceklerdir.

Eğer alakonon kârlar firmanın içerde bunları müessir şekilde kullanmasının bir neticesi olarak müteakip yıllarda artan dividend ödemelerine yol açarsa, bu takdirde tamamen gelir vergisi dışı kalmak yerine sadece tediye geciktirilmesi söz konusu olur. Mesele- nin daha iyi aydınlatılabilmesi için muhtelif durumları ele almakta fayda vardır :

a) Alakonon kârlar hissedarlara dağıtılmaları halinde büyük bir kısmı itibariyle hazineye intikal edecekse, bu takdirde onların tevziinden vazgeçilip içerde verimlendirme yoluna gidilmesi ortak- ların daha fazla gelir sağlamasına yardım eder. Başka bir deyişle, bu durumda, hazineye ödenecek meblâğların, dağıtımı geciktirmek suretiyle, gelir getirici varlıklar olarak işletme dahilinde kullanıl- ması söz konusudur. Eğer bir hissedar 100.000 liralık dividend ge- liri dolayısıyla % 75 nispetinde vergilendiriliyorsa onun yeniden ya- tırabileceği meblâğ 25.000 liradan ibaret kalır. Yatırılan fonlar üze- rinden % 5 nispetinde bir kâr sağlandığı farzedilirse adı geçen ya- tırımcı her yıl 1.250 liralık bir gelir elde eder. Fakat eğer 100.000 lira dividend olarak dağıtılmayıp firmada alakonur ve yatırılırsa bu takdirde 5.000 liralık bir gelire hak kazanılır.

Demek oluyor ki kârlar hissedarlara dağıtılmak yerine firma eliyle yeniden yatırıma yöneltirse 5.000 liralık bir meblağın sağ- lanması için % 5 nispetinde bir gelire ihtiyaç vardır. Eğer aksi yol takibedilir ve kazanç dividend şeklinde ortaklara ödenirse bu du- rumda % 75 nispetinin tatbik edildiği gelir dilimine giren hisse- darın aynı geliri elde edebilmesi için vergiyi ödedikten sonra yatırdığı meblâğ üzerinden % 20 oranında bir hasıla sağlaması gerekir. Fer- din % 80 lik gelir dilimine girmesi halinde ise dağıtımı müteakip kendi eliyle yatırdığı meblâğ üzerinden ancak % 25 nispetinde bir gelir sağlaması onun iki alternatif arasında kayıtsız kalmasını müm- kün kılar.

Eğer vergiden sonra ferdin elinde kalan miktar bir kesir sek- linde ifade edilirse, bunun tersiyle, firma tarafından yatırılan fon- ların sağladığı gelir nispetinin çarpımı aynı malî durumu muhafaza etmek isteyen bir hissedarın vergiyi ödedikten sonra kendi eliyle

yatırdığı meblâğ üzerinden elde etmesi gereken hasıla oranını verir⁵. Eğer fert % 75 lik gelir vergisi dilimine giriyorsa onun elinde kalan meblâğ $\frac{1}{4}$ kesriyle ifade edilebilir. Bunun tersi olan 4 rakamının alakonan kârlar üzerinden sağlanan gelir nispetiyle çarpımı dividand almayı tercih eden hissedarın vergiyi ödedikten sonra başka bir işletmede yaptığı yatırımından kendisini aynı durumda hissedebilmesi bakımından elde etmek zorunda olduğu hasıla nispetini verir. Fert % 90 lık gelir dilimine giriyorsa bu durumda gelirin $\frac{1}{10}$ u elinde kalıyor demektir. İki alternatif arasında kayıtsız kalabilmesi için, dividandını çekmek yolunu tercih ettiği takdirde, kendi eliyle yaptığı yatırımlardan % 50 nispetinde bir gelir sağlamalıdır.

b) Eğer dağıtılmasından vazgeçilen ve içerde yeniden yatırılan 100.000 liralık kâr ilerde hissedar tarafından ya firmanın tasfiyesi veya hisse senetlerinin satışı yoluyla kapital kazancı şeklinde realize edilirse bu durumda o, hazine aleyhine olmak üzere, uzun vadeli kapital kazançlarına tatbik edilen nispetle en yüksek gelir dilimine uygulanan gelir vergisi nispeti arasındaki farkın imkân verdiği ölçüde bir vergi tasarrufu sağlar.

c) Sözü geçen 100.000 liranın firma faaliyetlerinin başarısızlığa uğraması neticesi kaybedilmesi durumunda ise hazine firma tarafından içerde yatırılan fonlar üzerinden ne şimdi ve ne de gelecekte hiçbir vergi alamıyacaktır. Diğer bir deyişle, anonim şirketi onu meydana getiren ortaklardan ayrı bir hukukî varlık olarak kabul eden ve dolayısıyla birincinin gelirini ikincininkinden ayıran bir vergi sistemi içersinde hazine, hissedarların rasyonel olmıyan davranışlarından doğması muhtemel zararlara istemiyerek katlanmak zorunda kalacaktır.

d) İçerde yatırılan 100.000 lira ilerde dividand şeklinde ödenecekse ve dağıtım hissedarın ya diğer kaynaklardan gelen gelirdeki azalma veya kanun koyucunun gelir vergisi nispetlerinde yaptığı umumî bir indirim dolayısıyla daha düşük gelir dilimine girdiği bir zamana rasthyorsa o bundan vergi tasarrufu sağlar. Birinci durumda, anonim şirketi kontrolü altında tutan ortak gelir vergisi mükellefiyetini azaltmak gayesiyle dividand dağıtımını diğer kaynak-

5) Dan Throop Smith, Effects of Taxation on Corporate Financial Policy, Harvard University Graduate School of Business Administration, 1952 s. 106 - 107

lardan doğan gelir akımına uyduracak şekilde ayarlıyabilir. Kanun koyucunun zaman zaman gelir vergisi nispetlerini azaltmak veya yükseltmek şeklindeki davranışını aksettiren ikinci durumda ise ortakların herhangi bir tesiri söz konusu değildir.

e) Anonim şirketi kontrolü altında tutan ortak muhtelif sebeplerle dividand dağıtımına gitmek istemiyorsa bu takdirde alakonan kârlar devamlı olarak yatırımların finansmanında dahili bir kaynak vazifesini görür ve neticede hisseler ortakların ölümünde mirasçılarına intikal edebileceği gibi ölüm anından evvel hediye şeklinde de elden çıkarılabilir. Bu durumun bir sonucu olarak gelir vergisinden olduğu kadar kapital kazançları vergisinden de kaçınılmış olur. Çünkü ölüm anına kadar elde tutulan hisse senetleri üzerinden sağlanan kapital kazançları bu sonuncu verginin mevzuu dışında kalır. Hisse kıymetlerinin işletmede alakonan kazançları yeterli ölçüde aksettirmesi halinde hazinece uğranılan varidat kaybının veraset vergisi veyahut ta hediye vergisi (ölümden evvel intikal vaki olmuşsa) yoluyla kısmen giderilmesi mümkündür.

f) Dağıtımından vazgeçilen 100.000 liranın anonim şirketi kontrolü altında tutan ortağa ödünç olarak verilmesi de mümkündür. Bu yönde alınacak bir karar hem alakonan kazançlar üzerinden hissedarların gelir vergisi ödeme mecburiyetlerini ortadan kaldırır ve hem de bu fonları ödünç alan ortağın bunlar üzerinden menfaatler sağlamasına yol açar.

Görülüyor ki ortakların dividand almaktan vazgeçip kâr hisselerini işletmede tutmada çeşitli yönlerden menfaatleri vardır. Kazançlar içerde bırakıldığı müddetçe ise anonim şirket ortakları için gelir vergisi mükellefiyetinin doğması söz konusu değildir. İşte bu sebepten, esas gayesi hissedarların şahsî menfaatlerine hizmet etmekten çok vergi politikası yoluyla iktisadî gelişmeyi hızlandırmak olan kanun koyucu tarafından muafliğin sadece işletmenin faaliyet branşına ve çalışma maksadına uygun yatırımlar için ayrılacak fonlara inhisarını öngören tedbirlerin alınması yoluna gidilmiştir.

D) ALAKONAN KAZANÇLAR VERGİSİ

Gelir vergisinin ilk tatbik yıllarındanberi yürürlükte olan alakonan kazançlar vergisi hazineye varidat sağlamaktan ziyade dağıtılmıyan kârlara tanınan gelir vergisi muafliğının kanunda husule getirdiği boşluğu doldurmak için konulmuştur. A.B.D. Dahilî Ge-

lirler kod'unun 531 - 37. ci maddelerince tanzim edilen bu vergi aşağıdaki sahifelerde muhtelif yönleri itibariyle ele alınacaktır ⁶.

a) *Mevzuu ve Nispeti*

Verginin mevzuunu sırf gelir vergisi mükellefiyetinden kurtulmak için içerde bırakılmış olan kârlar teşkil eder. Böyle bir vergi ihdas etmekle kanun koyucunun takibettiği gaye, işletme eliyle, Dahilî Gelirler Bürosunca muteber sayılabilecek yatırımlara yöneltilmiyen kârların ortaklara dividand olarak dağıtımını zorlamaktır. Bu bakımdan vergi sadece içerde, bırakılan kârların makûl ihtiyaçlar dışında kalan kısmını hedef tutar, işletmenin faaliyet branşına yakın sahalara yapılan yatırımlar için olduğu kadar, hammadde stoklarının tazelenmesi, likidite derecesinin normal seviyeye yükseltilmesi v.s. maksadlarla da kârların içerde bırakılması verginin tatbikini davet etmez.

Nispet ilk 100.000 \$ a kadar % 27,5, bunun üstünde kalan kısım için ise % 38,5 tur. Matrahın tesbitinde vergi döneminin bitiminden itibaren 2,5 aya kadar dağıtılan dividandlar nazarı itibara alınmaz. Böyle ek bir sürenin tanınmasını gerektiren sebep anonim şirketlerce dividand beyanına gidilmeden önce yıl sonu malî durumlarının iyice anlaşılmasına ihtiyaç duyulmakta oluşudur.

Ayrıca, her işletme makûl ihtiyaçlarını aşan dağıtılmıyan kârlardan 100.000 \$ lık bir indirimde bulunmak hakkını haizdir. 1954 te A.B.D. Dahilî Gelirler Kod'una eklenen bu hüküm daha ziyade küçük işletmeleri koruyucu mahiyettedir. İndirimin yürürlüğe girmesinden evvel, alakonan kazançlar vergisine mevzu teşkil etme endişesi özellikle gelişmelerini dahilî fonlara bağlamış olan firmalar çevresinden birçok şikâyetlerin yükselmesine sebep oluyordu. Bunun dışında, birçok işletmeler ispat güçlükleri ve dava masraflarının ağırlığı karşısında çok kerre ihtilâfın aleyhlerine çözümlerine rıza gösteriyorlardı ⁷. Bu çeşit mahzurları karşılamak gayesiyle konulmuş olan bu 100.000 \$ lık indirim anonim şirketler için emniyet payı fonksiyonunu ifa etmektedir.

6) Bu hususta bak. Robert s. Holzman, The Tax on Accumulated Earnings, The Ronald Press Company, New York, 1956, s. 5 - 12. Robert S. Holzman, Federal Income Taxation, The Ronald Press Company, New York, 1960, s. 16. 24 - 16. 26. William S. Barnes ve diğerleri, Taxation in the United States, Commerce Clearing House, Chicago 1963, S. 9 A / 4 - 9 A / 5

7) Ibid s. 9 A / 4. 3

b) İspat Külfeti

Bir yıl zarfında elde edilen safi gelir üzerinden ve mükellef tarafından beyanname tanzim edilmek suretiyle ödenen gelir ve kurumlar vergilerinin aksine, alakonan kazançlar vergisinin uygulanabilmesi için dağıtılmıyan kârların mevcut olması ve bunların haklı sebeplerle izah edilememesi gerekir. Diğer bir deyişle, verginin tarhi otomatik bir şekilde cereyan etmeyip herşeyden evvel kazançların gelir vergisinden kaçmak maksadiyle içerde bırakılıp bırakılmadığının ispatına lüzum vardır.

Kanun koyucu kârlarının % 70 inden fazlasını içerde bırakan anonim şirketleri hazırladıkları kurum vergisi beyannamesine alakoyma sebeplerini ihtiva eden bir belgeyi de eklemeye mecbur tutmuştur⁸. Dahilî Gelirler Bürosu gösterilen sebepleri makûl bulmazsa mükellefleri daha başka deliller getirmeye davet edebilir. Bu da gösteriyor ki ispat külfeti tamamen işletmeler üzerindedir. Sevk ve idarecilerin makûl ihtiyaçları Dahilî Gelirler Bürosuna nazaran daha iyi takdir edebilecek kudrette olmaları onları herhangi bir itiraz vukuunda ihtilâf konusu meseleyi savunma bakımından daha ehil bir taraf durumuna getirir. Bu bakımdan ispat külfetinin kurumlar üzerinde kalması mantıkî görünmektedir.

c) Verginin Tatbikini Gerekli Kılan Hâller

Esasen firmadan firmaya ve bir sanayi kolundan diğerine değışme istidadı gösteren makûl ihtiyaçlar kavramı Dahilî Gelirler Bürosu ve adlî mercilerce de birbirinden farklı şekilde tefsir edilmekte olduğundan verginin mevzuuna giren hâlleri kesin bir sıralamaya tabi tutmak mümkün değildir. Bununla beraber, aşağıda belirtilecek durumlar vergiden kaçma maksadının açık bir belirtisi olarak kabul edilmektedir.

I — Hissedarlara Yapılan İkrazlar

Dağıtılmıyan kârlardan hissedarlara yapılan ikrazlar, özellikle, ifta edilmedikleri ve faiz de getirmedikleri müddetçe alakonan ka-

8) Thomas N. Tarleau, Effect of Section 102 Penalty on Current Accumulations of Corporate Earnings, (How Should Corporations be Taxed, Tax Institute, New York, 1964) içinde s. 126

zançlar vergisinin mevzuuna girerler. Çünkü bu durumda dividand-
ların gelir vergisi mükellefiyetinden kaçma maksadına hizmet ede-
cek şekilde gizli bir dağıtım söz konusudur. Hissedarların akrabala-
larına ve firma ile ilgili olmıyan diğer şahıslara yapılan ikrazlar için
de aynı şey söylenebilir. Fakat ödünç olarak verilen fonların kısa
zamanda iade edileceği kesin olarak biliniyorsa o takdirde vergi
tatbik edilmez⁹.

II — Diğer Firmalara Yapılan Yatırımlar

Aralarında ana - yavru işletme münasebeti bulunmıyan iki ayrı
firmayı kontrolü altında tutan hissedarın birinden yaptığı istikrazla-
rı diğerine yatırması kendi şahsî menfaatlerine hizmet maksadını
güttüğünden dolayı verginin tatbikini gerekli kılar. İşletme dahilinde
geniş çapta dağıtılmamış kârların biriktiği bir anda iş mevzuu-
nun kökten değiştirilmesi, işletmenin faaliyet branşına yabancı sa-
halara yatırımda bulunulması vergiden kaçma maksadına işarette
bulunur¹⁰.

Buna karşılık eğer bir firma aynı veya ilgili iş dalında faaliyet
gösteren bir diğer firmanın hisselerinden büyük bir kısmına sahip
bulunuyorsa veya fiilen onu sevk ve idaresi altında tutuyorsa ikincisi
ayrı hukukî mevcudiyete malik olmasına rağmen birincinin bir
parçası kabul edilebilir. Bu takdirde, birinci işletmede alakonan ka-
zançların onun fiyali durumunda olan diğerine yatırılması vergiden
kaçma maksadı taşımaz. Eğer yatırımlar ihtiyaçlardan fazla olan
çalışma sermayesinin veya diğer fonların geçici bir süre için verim-
lendirilmesi gayesiyle yapılmış bulunuyorsa bunlar işletmenin faa-
liyet branşına yabancı sahalara gitmiş olsalar bile alakonan kazanç-
lar vergisinin mevzuuna girmezler.

III — Lüzumsuz İhtiyatlar

Lüzumlu görülmıyen ihtiyatlar tesisi veya ihtiyaç hissedilmiş
olsa bile bunların hacimce çok geniş tutulmuş bulunması hissedar-
ların gelir vergisinden kaçma maksadlarına bir delil teşkil eder. Ma-
kine ve teçhizatın sür'atli teknik gelişme neticesi faaliyetten uzak
kalma ihtimaline karşı ihtiyat ayırma cihetine gidilmesi, böyle bir

9) Ibid s. 119

10) Ibid S. 116

tehlike gerek zaman ve gerekse sebebiyet vereceği zarar itibariyle belirsizse, dividend dağıtımının durdurularak fonların içerde alakonması makûl bir sebebe dayanmaz.

Yine bunun gibi, işsizlik sigortası kanununda yapılması tasarlanan değişiklikten geniş çapta zarar göreceği düşüncesiyle bir sigorta şirketinin bu riski karşılamak üzere alakonan kârlardan ayırdığı ihtiyatlar makûl bir sebebe istinad etmediğinden muteber görülmemiştir.

IV) Firmanın Genişletilmesi

Firmanın genişletilmesi ve modernleştirilmesi maksadiyle kârların alakonması verginin tatbikini gerektirmez. Büyümenin bir neticesi olarak artan iş hacmini karşılamak üzere çalışma sermayesine dağıtılmamış kârlardan yapılan ilâveler için de aynı şey söylenebilir. Bununla beraber, uzak bir gelecekte gerçekleştirilmesi tasarlanan genişletme projelerini finanse etmek amacıyla (özellikle işletme kârlılık durumunu ilerde bu uğurda gerekli fonları biriktirebilecek şekilde devam ettiriyorsa) şimdiden yapılan ayırmalar makûl bir sebeple izahı mümkün görülmediğinden verginin mevzuuna girer. Proje tahminî maliyetini aşan alakonan kazançlar için de aynı husus varittir.

d) Dağıtılmıyan Kârlar Vergisi ile Bir Mukayese

Alakonan kazançlar vergisinin A.B.D. de 1936 - 39 yılları arasında yürürlükte olan dağıtılmıyan kârlar vergisi ile mukayesesi onun mahiyet ve esasının daha fazla aydınlatılmasına hizmet edecektir. Dağıtılmıyan kârlar vergisi bütün içerde bırakılan kazançları hedef tutmakta ve % 7 ile % 27 nispeti arasında dereceli bir mahiyet arz etmekte idi. Diğer bir deyişle, kârların yatırımlar için dahilî finansman kaynağı fonksiyonunu ifa etmesi adı geçen verginin tatbikine engel olamıyordu. Ondand yegâne kaçınma şekli bütün kârın ortaklara ödenmesi idi. Dereceli bir mahiyet arz etmesi dolayısıyla anonim şirket geliri yükseldikçe dividend dağıtımını zorlama tesiri de artan bu verginin esas gayesi kurum tasarruflarını da diğer gelirler gibi vergiye tâbi kılmak ve böylece (hernekadar söz konusu verginin nispet strüktürü farklı ise de) mümkün olduğu kadar hakkaniyeti sağlamaktı.

Dağıtılmıyan kârlar vergisi üç senelik bir tatbikattan sonra 1939 da kaldırıldı. O zamandanberi (ondan önce de olduğu gibi) ticarî veya sınaî bir organizasyon şekli olarak anonim şirketin gelir vergisinden kaçma maksadına hizmet etmesini önlemeye yarıyan ye-gâne vasıta A.B.D. Dahilî Gelirler Kod'unun 531 - 37. ci maddelerince tanzim edilen ve makûl ihtiyaçlar üzerinde alakonan kârları ön-görmekte olan vergidir. Bu iki verginin aralarındaki bellibaşlı fark-ları belirtecek şekilde bir karşılaştırılması yapılabilir :

1 — Evvelce de belirtildiği gibi madde 531 - 37 nin tatbik mev-kii bulabilmesi makûl ihtiyaçlar dışında alakonan ve haklı bir se-beple izah edilemiyen kârların mevcudiyetine bağlıdır. Bu özelliği dolayısıyla onun başarısı sağladığı varidatla değil önliyebildiği âtil tasarruf miktarıyla ölçülür. Diğer taraftan dağıtılmıyan kârlar ver-gisi yatırılmsn veya yatırılmasın firmanın bütün tasarruflarını he-def tutuyor ve otomatik olarak tatbik ediliyordu.

2 — Firmanın yıl sonunda haiz olduğu likidite derecesi - gelir vergisinden kaçma maksadına işarete bulunması dolayısıyla - mad-de 531 - 37 nin uygulanması bakımından büyük önem arzeder. Da-ğıtılmıyan kârlar vergisinin ise işletmenin likidite durumu ile bir ilgisi yoktu. İçerde tutulan bütün kârlar onun mevzuuna giriyordu.

3 — Madde 531 - 37 sadece haklı bir sebebe dayanmaksızın içerde bırakılan âtil tasarrufların dividand şeklinde dağıtımını ön-görür. Dağıtılmıyan kârlar vergisi ise bütün kârların hissedarlara tevzii yönünde tesir icra etmekte idi.

4 — Madde 531 - 37 iddihar edilmeyip yatırıma yöneltlen ta-sarruflar üzerinde teşvik edici bir rol oynar. Buna karşılık dağıtıl-mıyan kârlar vergisi bütün firma tasarruflarını cezalandırıyor is-tihlâki yatırım aleyhine arttırıyordu.

5 — Madde 531 - 37, genel olarak, gelişmelerini alakonan kâr-lara bağlamış olan küçük firmalar üzerinde menfi bir tesir icra et-mez. Yeter ki içerde bırakılan fonlar haklı sebeplerle izah edilsin ve yakın bir gelecekte yatırım sahalarına yöneltilsin. Diğer taraf-tan dağıtılmıyan kârlar vergisi küçük teşebbüslerin otofinansman yoluyle büyümesini teşvik bakımından bir tesir icra etmiyordu.

6 — Madde 531 - 37 içerde bırakılan fonların lüzumundan fazla geniş tutulması ve bunların haklı sebeplerle izah edilememesi halin-

de tatbik alanı bulur. Diğer bir deyişle, Dahilî Gelirler Bürosu harekete geçip tarha karar vermedikçe verginin ödenmesi söz konusu değildir. Dağıtılmıyan kârlar vergisi ise firma tarafından dahilde kalan bütün kazançlar nazarı itibara alınmak suretiyle hesabediliyor ve hazineye ödeniyordu.

e) İktisadî Tesirleri

Alakonan kârlar vergisi firmaların ellerinde biriken âtıl fonları istihlâk ve yatırım harcamalarına yöneltmek suretiyle millî gelir ve istihdam seviyesi üzerinde tesir icra eder. Kârların dağıtılmayıp sırf gelir vergisinden kaçmak gayesiyle iddihar edilmiş olması verginin tatbiki için kâfi bir sebep teşkil ettiğinden bu duruma düşmemek için işletme sevk ve idaresi ya alakonan kazançları yeniden yatırmak veya onları dividand şeklinde dağıtmak alternatiflerinden birini seçecektir. Birinci yolun tercih edilmesi millî geliri meydana getiren unsurlardan biri olan yatırım harcamalarını arttırır, ikincisine baş vurulması ise fertlerin harcanabilir gelirlerini yükseltir. Bu da kısmen istihlâk ve kısmen de yatırımların seviyesi üzerinde tesir icra eder.

Kârların gelir vergisinden kaçma maksadına hizmet etmek üzere işletmede âtıl bir hâlde tutulması millî gelir içersinde yatırım ve tasarrufun dengesizliğine yol açabilir. Çünkü cari devrede alakonan kazançların yatırım veya istihlâk harcamaları şeklinde müteakip yıl gelir akımına girmemesi tasarrufların yatırımları aşmasına sebebiyet verir. Bu durumda otomatik düzeltme mekanizması harekete geçecek ve sonraki yıllarda tasarruf ve yatırımın eşitliği sağlanacaktır. Fakat bu netice ekonomi üzerine çöken deflasyonist tesirler bahasına elde edileceğinden iddihar olunan kazançlar üzerine konan bir verginin bu konuda faydalı bir fonksiyon ifa ettiği söylenebilir.

Bununla beraber, alakonan kazançlar vergisinin bu uğurda tamamen müessir bir âlet olarak kullanılmasını güçleştiren bazı faktörlerin mevcut olduğu da unutulmamalıdır. Bir defa adı geçen vergi geçmişte, daha çok, mahdut sayıda hissedarın büyük nüfuz ve kontrol gücüne malik bulunduğu aile şirketi tipindeki işletmelere uygulanmıştır. Çok sayıda ortaklardan meydana gelen, sevk ve idarenin maaşlı müdürler ve idare heyetleri elinde kaldığı diğer anonim

şirketler ise onun mevzuu dışında kalmıştır¹¹. İkincisi Dahili Gelirler Bürosunca hem verginin tatbikine verilen önem ve hem de kapsamı içine alınan işletme tipleri zaman zaman değişmiştir. Nihayet, dağıtılmıyan kârlara uygulanan vergi nispetinin gelir vergisi nispetinden düşük oluşu çok kerre tasarrufların işletme içinde iddihar edilmesine engel olamamaktadır. Çünkü, nispet strüktüründeki bu fark dolayısıyla, hissedarların gelir vergisi yerine alakonan kazançlar vergisi ödemekte yine de menfaatleri vardır. İşte bütün bu faktörler sözü geçen verginin toplam harcamayı artırma bakımından haiz olduğu önemi azaltmak yönünde müessir olmaktadır.

f) *Tenkidi*

Alakonan kazançlar vergisinin gerek Princeton Üniversitesi Vergi Enstitüsünde yapılan konferansa katılan otoriteler ve gerekse bu konuda açılan ankete cevap veren fertler tarafından geniş bir kritiği yapılmıştır.

1 — *Aleyhinde İleri Sürülenler*

1 — Alakonan kârlar vergisi özellikle küçük işletmeler aleyhine ayrımcılık yapar. Bunun muhtelif sebepleri vardır :

Bir defa, bu tip işletmelerin dışardan kapital sağlama imkânları zayıftır. İkinci olarak, gerek net kazanç akımında yıldan yıla görülen düzensizlikler ve gerekse önceden kestirilemiyen risklere karşı yüksek derecede likid olma mecburiyeti kârların nispeten daha büyük miktarda içerde alakonmasını gerekli kılar.

2 — Sözü geçen vergi, özellikle, birkaç hissedarın meydana getirdiği ve onların yakın kontrolü altında bulunan, diğer bir deyişle, aile şirketi tipindeki işletmeleri hedef tutar. Bununla beraber, hisseleri pek çok sayıda ortak arasında yayılmış, sevk ve idarenin maaşlı müdür ve idare heyetleri elinde bulunduğu büyük anonim şirketler de zaman zaman onun tehdidine maruz kalmaktadır.

3 — Aslında bütün kârı alakoymak niyetinde olan işletmeler dividand beyan etmeye veya az miktarda tevziatta bulunmayı menfaatlerine uygun gören firmalar daha fazla kâr dağıtmaya zorlanır.

11) Joint Committee on the Economic Report, *The Taxation of Corporate Surplus Accumulations*, (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1952), S. 77

4 — Özellikle küçük işletmelerin verginin mevzuuna girmesi onlar tarafından yeni mamüllerin geliştirilmesine engel olmakta, dolayısıyla iktisadî gelişme hızını azaltmaktadır. Diğer taraftan onun birçok durumlarda işletmelerce yeni makine ve teçhizat satın alınmasını, genişletme programlarının tatbik mevkiine konulmasını teşvik ettiğine inanılmaktadır.

5 — İşletmeler dividand dağıtma zorunluluğu altında dışardan gittikçe artan miktarda ödünç almaya yöneltilmektedir.

6 — Yine bunun gibi, vergi bazı durumlarda, ilerde karşılıklıması muhtemel riskler için bugünden makûl ölçüde ihtiyat ayrılmasını güçleştirir.

7 — Kapital formasyonunu, ekonominin tümü bakımından değil de bir tek işletme yönünden mütalâa edildiğinde, her zaman için olumlu karşılanıyacak şekilde hızlandırır.

8 — Anonim şirketlere nazaran âdi ortaklık şeklinin veya tek fert tarafından sahip olunan firmaların cazibesini artırır.

9 — Öz sermaye ile finansman yerine borçla finansman metodlarını kullanmaya teşvik eder.

10 — Anonim şirketleri devre sonlarında daha az likid görünecek şekilde faaliyetlerini tanzim etmeye yöneltir. Stokların normalin üstünde tutulması, alacak tahsilinin geciktirilmesi, ikramiye ve maaşlara yapılan zamlar, maliyet artışına karşı gösterilen kayıtsızlık, işçilere kârdan hisse verme plânları v.s. gibi tedbirler bu yönde mevcut eğilimi destekler mahiyettedir.

11 — Alakonan kârlar vergisi a) küçük işletmeler bakımından ilerde karşılıklıması muhtemel riskler ve genişleme ihtiyaçları için gereği kadar ihtiyat ayırmayı güçleştirmekle b) onların tasfiyesini, satışını veya (diğer vergilerle birlikte) başka işletmelerle birleşmesini teşvik etmekle endüstride temerküze doğru bir gidişe yol açar.

II — *Lehinde İleri Sürülenler*

1 — Alakonan kârlar vergisi dahilî fonlardan yatırımları finanse etme imtiyazını elinde tutan anonim şirketin gelir vergisinden kaçma maksadına hizmet edecek şekilde kullanılmasına engel olmak gibi faydalı bir fonksiyon ifa eder ve bu bakımdan vergi sis-

teminin vazgeçilmez bir parçasıdır. Sözü edilen vergi bu yolda başarılı neticelerin alınmasına yardım ettiği müddetçe gelir vergisi yükü vergi ödeyicileri arasında daha eşit bir şekilde dağılır; varidat daha yüksek bir seviyede tutulur ve anonim şirketin hissedarlar tarafından kendi şahsî menfaatlerine hizmet edecek tarzda suiistimalli önlenir.

2 — Vergiye karşı mükellefler tarafından ileri sürülen itirazlar onun kısmen de olsa fonksiyonunu ifa ettiğine işaret eder.

3 — Dahilî Gelirler Bürosu verginin tatbikatını basiretle idare etmekte, bu hususta gayet makûl ve âdil bir davranış göstermektedir.

4 — Normal ve makûl ihtiyaçların üzerinde alakonan kârlardan dolayı cezalı bir tarha mâruz kalmamak için sevk ve idarecilerin yıl sonu malî durumlarını ve geleceğe ait plânlarını dikkatle gözden geçirmeleri uzun vadede faydalı neticeler sağlar.

5 — Vergi muayyen anonim şirketler bakımından şikâyeti muhib olmakla beraber ekonominin bütünü üzerindeki genel tesirleri itibarıyla savunulabilir.

6 — Bugünkü tatbik şekli altında anonim şirketlerin ancak % 10 u verginin tesir sahasında kalmaktadır. Bunlar da küçük, aile şirketi tipindeki işletmelerdir.

7 — Verginin tatbiki neticesi sağlanan varidat miktarının düşük bir seviyede kalması onun başarı derecesi hakkında kötümser olmayı gerektirmez. Alakonan kârlar vergisi gelir teminine matuf olmaktan çok hissedarların vergiden kaçma eğilimlerine set çekme gayesini taşımaktadır. Bu sebepten, makûl sebeplerle izah edilemeyen dağıtılmıyan kârları asgarî seviyeye indirmesi nispetinde vazifesini başarmış sayılır.

g) Reform Teklifleri

Lehinde ve aleyhinde ortaya atılan fikirlere ilâveten bazı çevrelerce, alakonan kazançlar vergisinde gerçekleştirilmek istenen reformla ilgili, teklifler ileri sürülmektedir :

1 — Herşeyden önce ispat külfetinin anonim şirketlerden alınıp Dahilî Gelirler Bürosuna devredilmesi istenmektedir. 1938 den

evvel de yürürlükte olan bu usule yeniden dönüş verginin tesirini azaltacaktır. Çünkü firmanın gelir vergisinden kaçma maksad ve niyetini ispat etmek adı geçen merci için çok güçtür. «Makûl ihtiyaçlar» en iyi bir şekilde ancak işletmeler tarafından tesbit edilebilir. Bunlar firmadan firmaya değişebileceği gibi, muayyen bir işletme için de zaman dahilinde farklı bir hüviyete bürünebilir. Bu uğurda Dahilî Gelirler Bürosunca kesin sınırlar tesbiti mümkün olmadığından ispat külfetinin «makul ihtiyaçlar»ı en iyi tayin edebilecek durumda bulunan işletme yöneticileri üzerinde bırakılması verginin tesirini zayıflatmamak bakımından lüzumludur.

1954 yılında bu hususta çok küçük ölçüde de olsa bir değişiklik yapılmıştır. Buna göre eğer anonim şirket Dahilî Gelirler Bürosu tarafından gereğinden fazla kârın içerde bırakıldığı yolunda yapılan tebligatı alır almaz alakoyma sebeplerini ve delilleri ihtiva eden bir beyannameyi belirli bir süre içersinde adı geçen mercie verirse o takdirde dağıtılmıyan kârların firmanın «makûl ihtiyaçlar»ını aşmadığını ispat etmek külfetinden kurtulmuş olur. Fakat anonim şirket böyle bir beyanname tanzim etmezse ispat külfetini üzerinde taşımak mecburiyetindedir. Beyanname hazırlanmakla beraber gösterilen sebepler ikna edici delillerle desteklenmemişse firma yine alakonan kârların «makûl ihtiyaçlar»dan fazla olmadığını ispata davet edilebilir. Diğer bir deyişle, Dahilî Gelirler Bürosu belirtilen sebeplere itiraz etmekte serbesttir¹².

2 — Kurum vergisi ödendikten sonra sabit istihsal faktörünün ikame maliyetini karşılamak üzere normal amortisman indirimleri üzerinde ayrılan munzam ihtiyatların alakonan kârlar vergisine tâbi gelirden düşülmesi yolunda bir değişiklik istenmektedir. Varılmak istenen gaye işletme sevk ve idaresini, makine ve teçhizatı, cari değerleri üzerinden değiştirmeye muktedir kılmak için, normal amortismanlar dışında miktarı ve ayrılma zamanı kendi iradesi dahilinde olmak üzere fazla ihtiyatlar tesis etmek konusunda serbest bırakmaktır.

Halen yüksek ikame maliyetlerini karşılamak üzere ayrılan fonlar, eğer, bu maksad için ayrılmışsa ve normal bir seviyede bulunuyorsa, Dahilî Gelirler Bürosu tarafından makûl bir sebebe dayanıp dayanmadığı araştırılan dağıtılmıyan kârlar toplamından in-

12) Holzman R. S. *The Tax on Accumulated Earnings*, op cit. S. 10 --11

dirilmektedir. Bu böyle olmakla beraber, alakonan kârlar gerekli olandan fazla bulunup verginin tatbiki yoluna gidildiğinde munzam amortisman karşılıklarının da matraha dahil edilmesi kanunun icaplarından¹³.

Mevzuatta bu değişiklik yapıldığı takdirde bir defa vergiye tâbi gelirden bir azalma olacak, dolayısıyla yatırılmıyan kârların ortaklara dağıtılmasını sağlamak maksadıyla konulmuş olan vergi tesirinden kaybedecektir. İkincisi, böyle bir durum (kurum ve gelir vergileri tatbikatında amortisman karşılıkları maliyet bedeli esasına göre ayrıldığından) muhtelif vergi kanunları muvacehesinde yeknesak bir amortisman politikasının takibedilmesine de engel olacaktır.

3 — Kârların % 50 veya % 60 ını dividend olarak dağıtan anonim şirketlerin vergiden muaf tutulmasını öngören bir teklif te vardır. Bununla beraber bu talep herşeyden önce verginin konma maksadına aykırı düşer. Çünkü alakonan kârlar vergisinin gayesi yatırımların teşvikidir. Dağıtılmıyan kârlar bu maksada hizmet edecek şekilde kullanılmadığı takdirde ki dividend dağıtımının zorlanması söz konusu olur. Taleb edilen değişiklik ise yatırımlar aleyhine olmak üzere dividend dağıtımını teşvik eder mahiyettedir. Ayrıca bu durumda hissedarlar kısmen de olsa gelir vergisinden kaçma hususunda serbest bırakılmaktadır.

4 — Diğer bir teklif te sadece sevk ve idarece toplam hisselerin % 50 veya daha fazlasına sahip bulunduğu veyahut ta herhangi bir hissedarın % 15 - 20 nispetinde hisseyi elinde tuttuğu anonim şirketlerin alakonan kârlar vergisine tâbi tutulması ile ilgilidir. Bu bakımdan yapılması istenen değişikliğin altında yatan temel fikir anonim şirket üzerinde nüfuz sahibi olabilmek için hisselerin nispeten büyük bir kısmını elde tutmaya ihtiyaç duyulduğudur. Bu istek yerine getirildiği takdirde sadece mahdut sayıda hissedarın meydana getirdiği anonim şirketler alakonan kârlar vergisine mevzu teşkil edecek, hisseleri fertler arasında geniş çapta yayılmış işletmeler ise ondan muaf kalacaktır.

13) Joint Committee on the Economic Report, *The Taxation of Corporate Surplus Accumulations*; op. cit. S. 177 - 178.

E) GELİR VE KURUM VERGİLERİNİN BİRLEŞTİRİLMESİ

Bazı müellifler tarafından alakonan kazançlar vergisinin ortaya çıkardığı çeşitli problemlerden kurtulmanın yegâne çaresi olarak gösterilen gelir ve kurum vergilerinin birleştirilmesi üç ayrı metod altında gerçekleştirilebilir¹⁴:

a) Kurum Vergisinin Gelir Vergisinden Mahsubu

Hissedarlara aldıkları dividandlar üzerinden ödenmiş olan kurum vergisini kendi şahsî gelir vergisi mükellefiyetlerinden indirme hakkını veren bu metodun üç ayrı tatbik şekli söz konusudur :

Birincisi İngiliz vergi sisteminde yer alan tevkif usulüdür. Kurum vergisi başlangıçta anonim şirket tarafından ödenmekte, kârlar dağıtıldıktan sonra ise hissedarlar aldıkları dividandlar üzerinden hesapladıkları gelir vergisi tutarından kurum vergisi hissesini indirebilmektedirler. Eğer herhangi bir hissedarın toplam geliri üzerinden tesbit edilen vergi borcu tevkif edilen kurum vergisi hissesinin altında kalıyorsa o, bu durumda, aradaki fark kadar bir vergi iadesine hak kazanır. Dağıtılmıyan kârlar ise sadece kurum vergisi öder. Bu şekli itibariyle söz konusu metod dividand olarak hissedarlara ödenen kârların da diğer kaynaklardan sağlanan gelirler gibi sadece bir defa vergilendirilmesi neticesini vermekle beraber alakonan kazançların tercihli muamele görmesine engel olamamaktadır.

Kanada tarafından kullanılan ikinci şekil hissedarlara, ödenen kurum vergisinden dolayı, kendi şahsî gelir vergisi mükellefiyetlerine karşı kısmî bir kredi bahşeder. Onlar tesbit ettikleri gelir vergisi tutarından, kurum vergisinin mahsubu gayesiyle, aldıkları dividandların ancak % 20 sine eşit bir miktarı indirebilirler. Bu durumda küçük işletmeler tarafından ödenen kurum vergisinin tamamı karşılanabilmekle beraber büyük firmalarca ödenenin sadece bir kısmı telâfi edilebilmektedir. Düşük gelirli hissedarlara vergi iadesi de söz konusu değildir.

14) Bu konuda bak. Richard Goode, *The Corporation Income Tax*, John Wiley, New York, 1951, S. 181 - 202; Dan Throop Smith, *Federal Tax Reform*, Mc Grow Hill, New York, 1961, S. 205 - 218; John F. Due *Government Finance*, Richard D. Irwin, Illinois, 1954, S. 247 - 253.

İngiliz sistemine nazaran bu metod gerek kurum ve gelir vergilerinin birleştirilmesi, gerek hakkaniyetsizliğin giderilmesi bakımından daha az müessirdir. Kanada tarafından benimsenmesindeki maksad tatbikatının daha basit olması, varidattan daha az fedakârlığı gerektirmesi, ağır kurum ve gelir vergilerince firmaların gelişmesi üzerinde icra edilen tesirlerin kısmen olsun giderilmek istemesidir.

Üçüncü bir şekil A.B.D. de 1934 yılından evvel tatbik edilmiş olandır. Bu usule göre dividandlar sadece surtax'e tabi oluyor, normal gelir vergisinden muaf tutuluyordu. Normal gelir vergisi nispeti ile kurum vergisi nispeti aynı olduğundan çift vergileme bu yoldan kısmen olsun giderilebiliyordu. Bununla beraber, bu usulün uygulanabilmesi çift dereceli bir gelir vergisi sistemine ihtiyaç gösterdiği gibi, normal gelir vergisi nispetiyle kurum vergisi nispetinin de aynı olmasını gerektirir.

Yukarda ayrı ayrı ele alınan ve dağıtılan dividandlar üzerindeki kurum vergisi yükünü hissedarların gelir vergisi mükellefiyetlerinden mahsup gayesini güden üç şekilden birincisi en komplike ve fakat en tatminkâr olanıdır. Fakat bunlardan hiçbiri dağıtılmıyan kârları ele almadığından gelir vergisi ile kurum vergisinin birleştirilmesi yolunda atılmış tam bir adım teşkil etmez. Ayrıca bu metodun iki ayrı mahzuru daha vardır. Bir defa firma üzerindeki vergi yükü değişmediğinden borçla finansman öz sermaye ile finansmana nazaran tercih edilmeye devam edileceği gibi, kurum vergisinin riskli yatırımları daha az cazip bir duruma sokma yolunda icra ettiği tesirler de yürürlükte kalacaktır.

İkincisi, verginin in'ikâs etmesi durumunda bu yaklaşım şekli hissedarları kurum vergisi mükellefiyetinden kurtardıktan başka gelir vergisinden de kısmen veya tamamen muaf tutar. Bu mahzurlar birleştirmeyi kurum seviyesinde ele alan bir başka metodun lüzumuna ihtiyaç hissettirmiştir.

b) Dağıtılmıyan Kârlar Yaklaşımı

Bu metoda göre kurum vergisi borcu hesaplanırken dividand şeklinde hissedarlara yapılan ödemeler nazarı itibara alınmaz. Diğer bir deyişle adı geçen verginin matrahını sadece dağıtılmıyan kârlar teşkil eder. Dividandlar hissedarlara dağıtıldıktan sonra gelir vergisine tabi olur.

Dağıtılan kârlar kurum vergisine tâbi olmadığından in'ikâs ve-tiresi işlemeyecek ve dolayısıyla hissedarların gelir vergisinden de kurtulma imkânları kapatılmış olacaktır. Yine bunun gibi borçla finansman cazibesini kaybedecek, kurum vergisinin riskli yatırımlar üzerindeki menfi tesirleri de ortadan kalkacaktır.

Diğeri gibi bu metod da kurum vergisiyle gelir vergisinin tam bir birleştirilmesini mümkün kılmaz. Çünkü alakonon kârlar dağıtılanlara nazaran farklı bir şekilde vergilendirilmektedir. Kurum vergisini azaltmak gayesiyle, muhtemelen, işletme yöneticileri daha büyük ölçüde dividand tevzii yoluna gidebilirler. Sırf kurum vergisi mükellefiyetini azaltmak için kârların içerde alakonmaksızın hissedarlara dağıtılması uzun vadede kapital formasyonu nispetini azaltabilir. Bununla beraber, alakonon kazançların işletmenin genişletilmesi maksadiyle kullanılması mümkün iken sırf kurum vergisinden kurtulmak için dividandları dağıtıp daha pahalıya mal olacak finansman kaynağı arama yoluna gitmek rasyonel bir politika olmasa gerektir.

c) Ortaklık Yaklaşımı

Gelir ve kurum vergilerinin tam olarak birleştirilmesi ancak ortaklık yaklaşımı altında gerçekleştirilebilir. Bu metod altında anonim şirket aynen bir ortaklık muamelesi gördüğünden kârlar hissedarlara dağıtıldıktan sonra ve bir defada vergilendirilir. Yine bunun gibi, dağıtılmıyan kârlar da, fiilen işletmede bırakılmış olmalarına rağmen, hissedarlar arasında muayyen kıstaslara göre tevzi edilmekte ve onlar elinde gelir vergisine tâbi olmaktadır.

Dividandların da diğer gelirler gibi bir defa vergilendirilmesi neticesini veren bu usûl, özellikle, aile şirketi tipindeki işletmelerde en iyi uygulama alanı bulur. Çünkü birkaç ortaktan meydana gelen bu çeşit anonim şirketler ortaklıklardan pek farklı değildir. Kârların bunlar arasında tevzii kolaylıkla yapılabilir. Herhangibir ortak dividand dağıtımı üzerinde doğrudan doğruya söz sahibi olduğundan fiilen eline geçmiyen kârlar (dağıtılmıyan kârlar) üzerinden gelir vergisi ödemek zorunda kalması dolayısıyla muhtemelen bir itirazda bulunmıyacaktır.

Diğer taraftan bu metod büyük anonim şirketler bakımından elverişli sayılamaz. Çünkü, bir defa kârların çeşitli hisse senetleri arasında dağıtılması ve neticeden hissedarların haberdar edilmesi

küçük işletmelerde olduğu kadar kısa zamanda başarılabilir bir iş değildir. İkincisi, dividend dağıtımı üzerinde direkt olarak söz sahibi olmıyan hissedarların fiilen almadıkları kârlar üzerinden vergilendirilmeleri itirazlara yol açabilir.

F) NETİCE

Uzun vadeli kapital kazançlarına da normal gelir vergisi tarifesini tatbik edilmiş olsaydı anonim şirketlerin dağıtılmıyan kârları bu kadar önemli bir problem olmaktan çıkacaktı. Çünkü bu durumda hisse senedi fiyatlarına akseden ve satış anında realize edilen alakonon kazançlara normal gelir vergisi nispeti uygulanacağından sırf vergiden kaçmak amacıyla kârların içerde bırakılması hissedarlar için eskisi kadar cazip olmayacaktı. Fakat hisse senedi fiyatlarının dağıtılmıyan kârları, aksettireceği kabul edilebilmekle beraber bu ikisi arasında tam bir korelasyon olduğu ileri sürülemez¹⁵. Âdi hisse senedi fiyatları üzerinde yapılan bir araştırma 1871 ile 1938 yılları arasında anonim şirketler tarafından alakonon herbir 2.50 doların kıymetli kâğıt değerlerini ancak 1.80 dolar kadar arttırabildiğini ortaya koymuştur.

Hisse senedi fiyatları umumî ekonomik vaziyetin ve içinde faaliyet gösterilen sanayi kolunda hüküm süren şartların tesirine bağlı olarak gelecekteki muhtemel kârlılık durumuna göre taayyün eder. Bu itibarla, dağıtılmıyan kârlar hisse senedi fiyatları üzerinde müessir olan faktörlerden sadece bir tanesidir. Kaldı ki kapital kazançları çok kerre enflasyondan ve faiz haddindeki düşmeden ileri gelen ve reel olmıyan artışları da aksettirir. Hâl böyle olunca dağıtılmıyan kârlardan doğan kapital kazancı hissesini ayırdetmek büyük güçlükler arzedeabileceği gibi herhangi bir sebepten hisse senedi fiyatının düşmesi veya ölüm anına kadar varlığın elde tutulması hâlinde de ona erişmek büsbütün imkânsız olur¹⁶.

15) Bu konuda bak. Richard Goode, *The Corporation Income Tax*, John Wiley, New York, 1951, S. 201; J. Keith Butters, *Should The Profits of Small Corporations Be Taxed Like Partnership Earnings (How Should Corporations Be Taxed)*, Tax Institute, New York, 1946) içinde S. 74

16) Dağıtılmıyan kârlar problemine bir çözüm şekli olmak üzere William Vickrey tarafından da bir teklif ileri sürülmüştür. Buna göre anonim şirket, bankalar ve diğer müesselerden sağladığı krediler için olduğu gibi, yatırımsın

Uzun vadeli kapital kazançları vergi sistemi içersinde diğer gelirlere nazaran imtiyazlı bir muamele görmeye devam ettikçe anonim şirket hissedarları gelir vergisinden kaçmak amacıyla kârlarını içerde bırakma yolunda teşvik edileceklerdir. Bu yönde mevcut eğilimi önleme gayesine hizmet eden yegâne vasıta alakonan kazançlar vergisidir. sözü edilen vergiye karşı ileri sürülen tenkidlerden birçoğunun haklı sebeplere dayandığını iddia etmek güçtür. Çünkü verginin tatbikatında bütün anonim şirketler değil fakat daha ziyade aile şirketi tipindeki işletmeler göz önünde bulundurulmaktadır. Ayrıca, gerek Dahilî Gelirler Bürosu ve gerekse adli merciler bu konuda son derece müsamahalı bir davranış göstermekte, ancak vergiden kaçma maksadının çok açık bir şekilde belli olduğu durumlarda harekete geçmektedirler. Hâl böyle olunca, dağıtılmıyan kârlarını makûl ihtiyaçlar uğrunda sarfeden işletmelerin fazla endişe göstermelerini yersiz karşılamak gerekir.

Verginin tesirliliğini azaltan en önemli faktör nispet strüktürünün gelir vergisinininkine nazaran son derece düşük oluşudur. Gelir vergisi nispetleri varidat ihtiyacı arttıkça zaman zaman değiştirilmiş olmakla beraber alakonan kazançlar vergisi nispeti hemen hemen ilk konduğu durumdaki seviyesini muhafaza etmiştir. Bunun en önemli neticesi gelir vergisinden kaçma yolunda sarfedilen gayretleri önlemek bakımından söz konusu verginin haiz bulunduğu müessiriyeti azaltmak olmuştur. Çünkü bu şartlar altında alakonan kazançlar vergisinin mevzuuna girmiş olmak dağıtılmıyan kârlara tanınan imtiyazlı durumu kötüye kullanan hissedarlar için beklenen bütün menfaatlerin kaybı mânasını taşımamaktadır. İki verginin nispet strüktürü arasında mevcut olduğuna işaret ettiğimiz bu fark devam ettiği müddetçe alakonan kazançlar vergisi ancak, ceza mahiyetinde bir tarha maruz kalmanın iş muhitinde kendileri aleyhine doğuracağı kötü propağandadan endişe duyan işletmeler için tesirli bir silâh olarak kalmakta devam edecektir.

veya yatırılmasın dağıtılmıyan kârlar üzerinden devlete heryıl muayyen bir faiz ödiyecektir. Bu tavsiye alakonan kazançların dividend şeklinde bir gün ödenebileceği düşüncesinden ilham almaktadır. Dağıtılmıyan kârları kapital kazancı olarak realize etmeyi tasarlıyan hissedarlar için böyle bir tedbirin önemli bir tesiri olamaz. William Vickrey'in bu teklifi için bak. *Discussion of Tax Policies in Relation to Investment and Economic Growth, (Reappraisal of Business Taxation, Tax Institute, Princeton, 1962)* içinde s. 162 - 63

Yapılmak istenen reform gerçekleştirildiği takdirde, anonim şirkete verilen imtiyazın suiniyet sahibi hissedarlar tarafından istismar edilmesine engel olmak bakımından kanun koyucunun elinde mevcut yegâne âlet tesirini tamamen kaybedeceğinden, bu değişikliklere kanunda yer vermektense vergiyi tamamen ortadan kaldırmak daha yerinde olur.

Bazı müellifler tarafından dağıtılmıyan kârlar probleminde kurtulmanın yegâne çaresi olarak gösterilen gelir ve kurumlar vergilerinin birleştirilmesi konusuna gelince :

Herşeyden evvel şunu söylemek gerekir ki doğrudan doğruya kurumlar vergisinin yürürlükten kaldırılması meseleye bir çözüm şekli getirmeyecektir. Çünkü bu durumda dağıtılmıyan kârlar yine gelir vergisinden muaf olmakta devam edecektir. Ancak gelir ve kurumlar vergilerinin küçük firmalar için elverişli olduğuna işaret ettiğimiz ortaklık metodu altında birleştirilmesi alakonan kazançlar vergisinin mevcudiyetini lüzumsuz kılabilir. Fakat bu netice herhalde teşvik edici vergi politikasının gayelerine uygun düşmeyecektir.

Önce de işaret ettiğimiz gibi, çift vergilemeye tâbi kurum kârlarından makûl ihtiyaçlar için yatırılanlara gelir vergisinden muafiyet tanımakla kanun koyucu otofinsansı teşvik etmek istemektedir. Yatırımların dahilî fonlardan finansmanı olayının özellikle para piyasasından uygun şartlarla sermaye temin imkânları zayıf olan küçük işletmeler için nekadar önemli olduğu düşünülürse gelir ve kurumlar vergilerinin birleştirilmesi cihetine gitmekle bu tip firmalar aleyhine hareket edilmiş olacağı kendiliğinden ortaya çıkar.

Çift vergilemenin izahını anonim şirkete tanınan bazı imtiyazlarda, meselâ onu meydana getiren hissedarların firmanın borçlarından dolayı sınırlı ölçüde sorumlu olmaları, diğer bir deyişle, iflâs halinde ancak hisseleri nispetinde takibedilmelerinde bulmak mümkündür. Kanun koyucu iktisadî gelişmeyi teşvik amacıyla yatırıma yönelen dahilî fonları gelir vergisinden muaf tutmuş ve böylece içerde bıraktıkları fonlarla iktisadî büyümenin başarılmasında önemli bir rol oynayan firmaları ikinci bir verginin mükellefi olmak durumundan kurtarmak amacını gütmüştür.

Aynı varidatı sağlayacak başka kaynaklar bulmadan devletin kurumlar vergisinden vazgeçebilmesi hususu da üzerinde ayrıca düşünülmesi gereken bir problemdir. Bugünkü durumda, gelişmelerini

tamamlamış olan anonim şirketler kurum vergisini ödedikten sonra alakonan kazançlar vergisinin tehdidi altında kârları hissedarlara dağıtmaktadırlar. Küçük işletmeler ise büyümelerini gerçekleştirmek bakımından dividand dağıtımından vazgeçip kârlarını içerde alakoyamak eğilimindedirler. Kanun koyucunun bu sonuncu tip firmalara imtiyazlı bir durum tanınması bir taraftan ekonomide rekabetin devam ettirilmesine, gelişme hızının artırılmasına imkân verecek, diğer taraftan, matrahı genişletmek suretiyle, ilerde vergi varidatının zenginleştirilmesine de yol açacaktır.

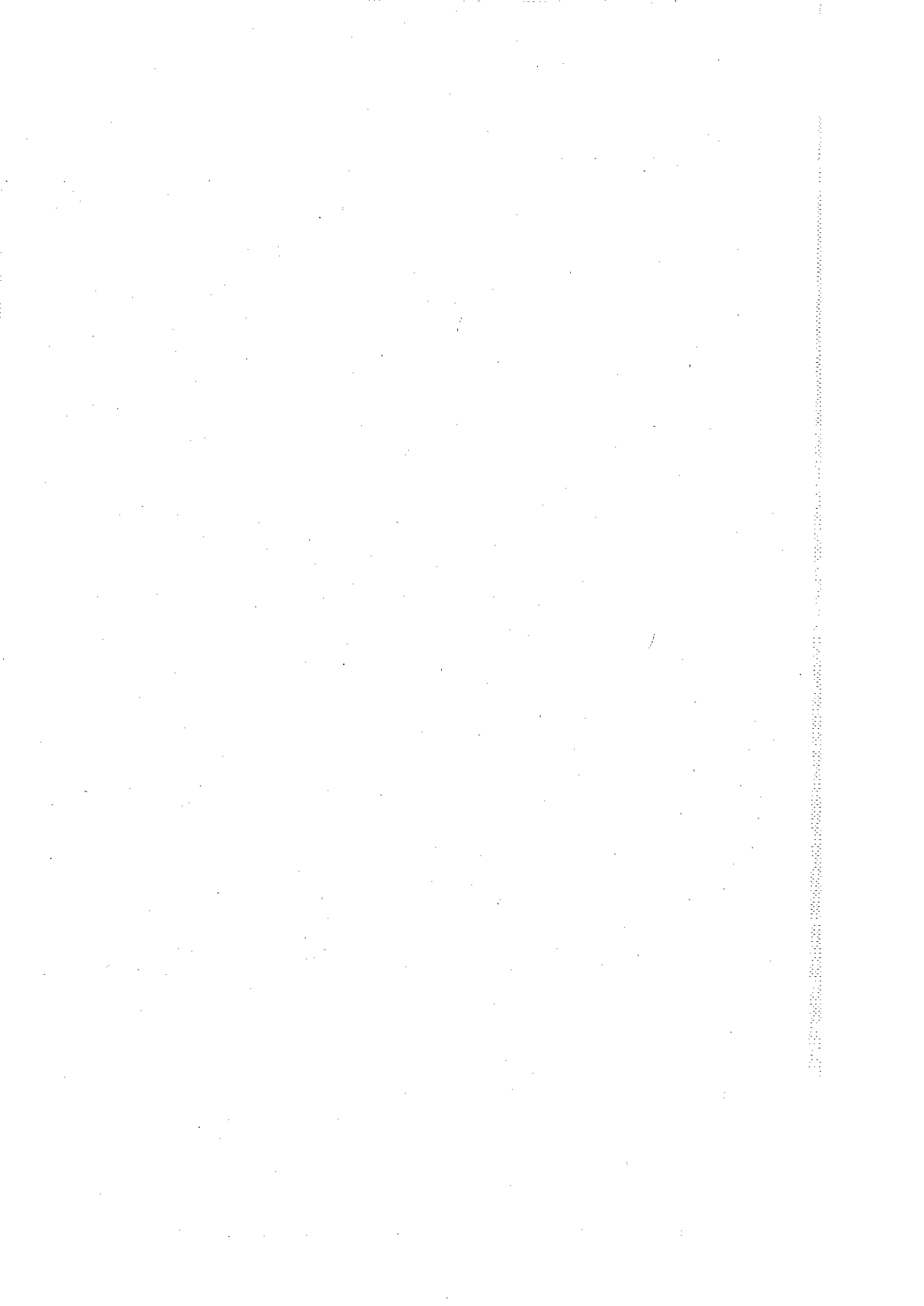
Kurumlar vergisinin tamamen ortadan kaldırılması neticesini veren ortaklık metodunun küçük işletmelere tatbiki, dağıtılmıyan kârlara gelir sergisinden muafiyet tanıyan diğer alternatiflere nazaran daha az cazip görünür. A. B. D. de ilk 25.000 dolara kadar olan meblâğların sadece % 30 nispetinde kurum vergisi ödediği, bu miktara uygulanacak gelir vergisi nispetinin ise daha yüksek olduğu düşünülürse bunun ne kadar doğru olduğu kendiliğinden ortaya çıkar. Ayrıca bu durumda anonim şirketlerin büyük bir kısmı çift vergilemeye mevzu teşkil etmeye devam edeceklerinden devlet varidattan daha az fedakârlıkta bulunacaktır.

Netice olarak denilebilir ki, dağıtılmıyan kârlara gelir vergisinden muafiyet tanınması yatırımların vergi politikası yoluyla teşviki bakımından gereklidir. Ancak bu arada alakonan kazançlar vergisini tanzim eden hükümlerde bazı değişiklikler yapılması, özellikle, «makûl ihtiyaçlar» deyiminin ya tamamiyle ortadan kaldırılması veya daha geniş olarak tefsir edilebilecek şekilde yeniden ifade edilmesi anonim şirketlere tanınan imtiyazlı durumun otofinansmanı teşvik yönünden daha önemli bir fonksiyon ifa etmesine yol açacaktır.

Holzman'ın da belirttiği gibi¹⁷ sadece işletmenin mevzuuna giren veya yakın ilgisi bulunan sahalara yapılan yatırımlar için gelir vergisinden muafiyet tanımakta ısrar edilmemeli ve fakat bu sınır biraz daha genişletilmelidir. Diğer bir ifadeyle, millî ekonomiye faydalı olmak şartıyla, işletmenin faaliyet branşına yabancı faaliyetlere yapılan yatırımlar da bu imtiyazdan faydalandırılmalıdır. Ancak bu sayede, bir firma tarafından bulunan teknik bir yeniliğin başka sahalara uygulanması da kolaylıkla gerçekleştirilebilir.

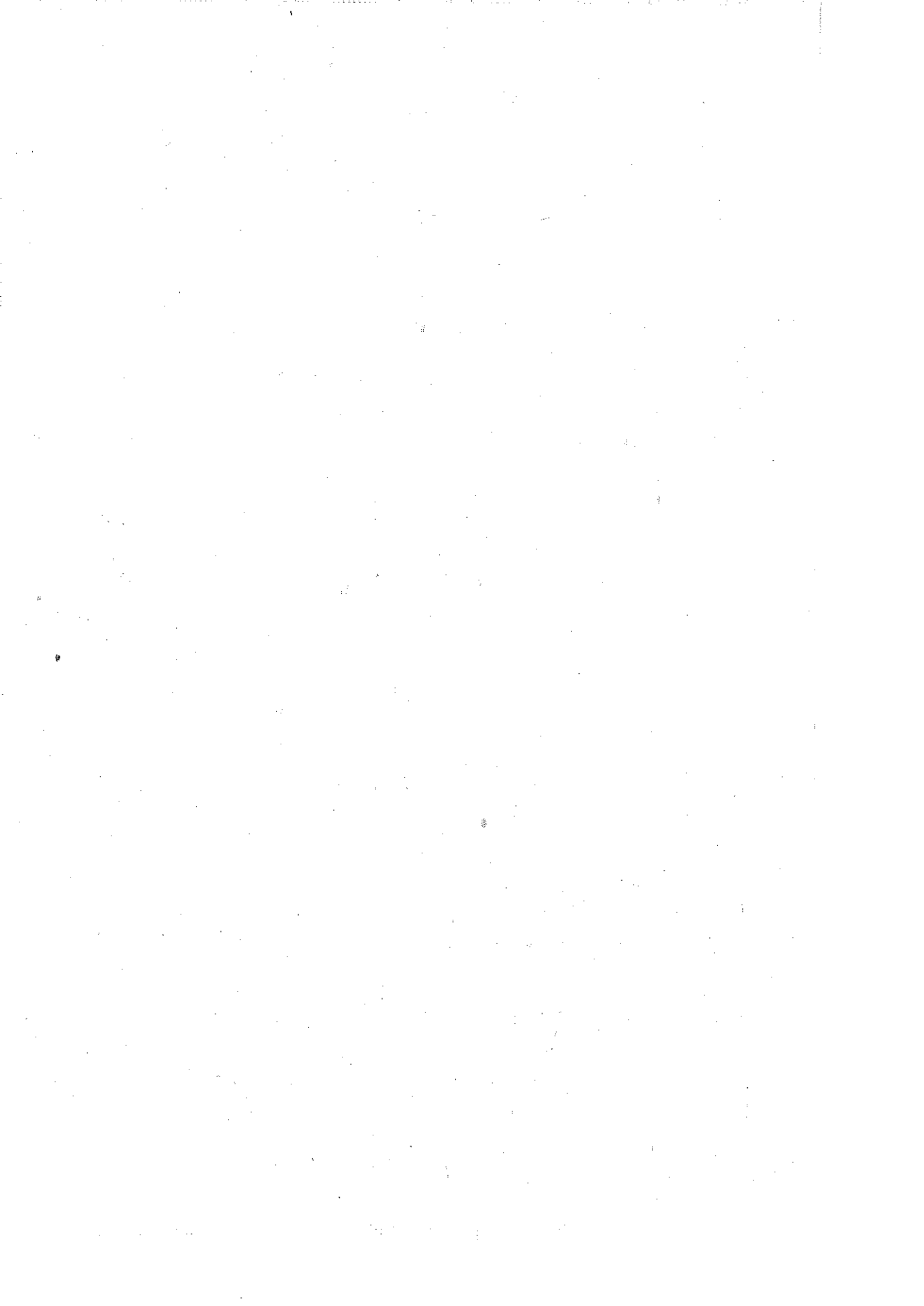
17) Robert S. Holzman, *Expansion Plans and the Accumulated Earnings Tax*, (Reappraisal of Business Taxation, Ibid S. 142, 143, 149, 163, 164).

Dağıtılmıyan kârlar sırf yatırımların dahilî fonlardan finansmanını teşvik gayesiyle gelir vergisi mevzuu dışında bırakıldığına göre, bu maksad yerine, hissedarların vergi mükellefiyetini azaltmak için kârların içerde bırakılması bazı tedbirlerin alınmasını zarurî kılar. Alakonan kazançlar vergisi teşvik edici vergi politikasının anonim şirketlerde olan tatbikatını istenen hedefe doğru yöneltmek bakımından faydalı bir fonksiyon ifa etmektedir. Söz konusu vergide, nispet strüktürünü yükseltmek, kapsamını genişletmek gibi yapılacak bazı değişiklikler onun müessiriyetini arttırmak yönünden önemlidir. Memur ve işçi gibi dar gelirli sınıf ile oldukça müreffeh bir hayat seviyesinde olan hissedarlar arasında vergi yükünün adil olarak dağılması ancak alakonan kazançlar vergisinin tesirli bir şekilde fonksiyonunu ifa etmesiyle sağlanabilir.



Maliye Enstitüsü Konferansları

- 1) **UMUMİ FİHRİST**
- 2) **MÜELLİFLER İNDEKSİ**
- 3) **MEVZU İNDEKSİ**
- 4) **ENSTİTÜ YAYINLARI**



UMUMİ FİHRİST

Sıra No. su	Konferansçı	Me v z 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 Özelmas ...	İktisadi Devlet Teşekküllerinin Mürakabesi	I	73 — 82
7	Besim Üstünel	Gelir ve Servet Vergilerinin İktisadi Tesirleri	I	83 — 91
8	Rasim Saydar	Vergi Hukukumuzda Mali İştirakler	I	93 — 102
9	Mübün Başar	Vergi Hukukunda Tefsir	I	103 — 112
10	Basri Bora	Kıymet Esasına İstinad Eden Yeni Gümrük Tarifemiz	I	113 — 125
11	Recep Turgay	Türkiye'de Gelir Vergisi Tatbikatı ...	I	127 — 153
12	Esat Tekeli	Bizde Vergi Hukuku ve Vergi Kazası	I	154 — 161
13	Tahsin Yıldırım ...	Türk Gümrük Vergisinin Matrahı	II	1 — 12
14	Recep Turgay	Gelir Vergisinde Esnaf Muaflığının Genel ve Özel Şartları	II	13 — 39
15	M. O. Dikmen	Asgari Geçim Haddi Üzerinde Düşünceler	II	41 — 64
16	A. Memduh Yaşa ...	Muamele Vergilerinde Teklif Safhası	II	65 — 80
17	Talip Güran	5815 sayılı Kanununun 2 nci maddesinin B Bendinin Tahlil ve Tenkidi	II	81 — 100
18	B. N. Feyzioğlu ...	Bütçe Birliği ve Konsolide Bütçe Hesapları	II	101 — 116
19	Mübün Başar	Vergi Hukuku Bakımından Zararların Mahiyeti	II	117 — 128
20	Esat Tekeli	Vergi Hukuku ile İlgili İki Mesele ...	II	129 — 147
21	Suat Keskinöğlü ...	İşletme Ekonomisinde Bütçe Mefhumu Hakkında	II	143 — 158
22	M. N. Anıl	Müttekâmil Bir Gümrük Sistemine Olan İhtiyacımız	II	159 — 186
23	Hikmet 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	İktisadi Kalkınma ve Masraf Politikası	III	1 — 24
26	Sabahaddin Teoman	1957 Mali Yılında Yürürlüğe Giren Vergi ve Mükellefiyetlerin Prensiplere ve Mahiyetleri Hakkında Açıklamalar	III	25 — 49
27	Sahir Erman	Hileli Vergi Suçları Hakkında Bazı Düşünceler	III	51 — 71

Sıra No. su	Konferansçı	Mevzu	Cilt	Sahife
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 Tahlil ve Tenkidi	III	127 — 140
31	A. Memduh Yaşa ...	Müşterek Piyasa ve Doğurduğu Mali Meseleler	III	141 — 152
32	Gıyas Akdeniz ...	Türk Gelir Vergisine Göre Ticarî Kazanç Kavramı	III	153 — 165
33	Muhlis Ete	Türkiye'de Devlet Bütçesi Dışında Kalan Devlet İşletmelerinin 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	212 — 218
37	Esat Tekeli	Vergi Politikaları ve Türkiye'de Vergi Politikası	IV	1 — 11
38	Seiâhattin Tuncer	İktisadî Kalkınmada Amme Kredisinin Rölü 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 Tabikası	IV	65 — 85
41	Ralph Turvey	İktisatçı Görüşü İle Vergileme	IV	87 — 91
41a	Ralph Turvey	The Economist's Approach To Taxation Some Introductory Notes	IV	93 — 98
42	H. Eichler	İktisat İlmi Öğrenimi Çerçevesi İçinde Hususî Hukuk Sistemi	IV	99 — 108
42a	H. Eichler	Das System Des Privatrechts im Rahmen Des Wirtschaftswissenschaftlichen Studiums	IV	109 — 119
43	O. N. Torun	Devletlerarası Borçlar	IV	121 — 146
44	İ. Küçükömer	Para Politikası Gâyelerini Gerçekleştirmekte Neden Muvaffak Olmaya Biliyor ?	IV	147 — 156
45	B. Keyder	Ziraî Sektörde Vergilendirme	IV	157 — 171
46	K. Bulutoğlu	Vergiye Karşı Tipik Bir Reaksiyon : Poujade Hareketi	IV	173 — 197
47	Süleyman Barda ...	Enflasyon ve Vergi Politikası	IV	199 — 226
48	Kemal Tosun	Mevzuatımızda Maliyet Rejimi	IV	227 — 248
49	M. O. Dikmen	Ziraî Kazançların Vergilendirilmesi, Sâbit Ortalama ve Zarar Nakli	V	1 — 21
50	Memduh Yaşa ...	Devlet Faaliyetinin ve Amme Masraflarının Optimal Seviyesi	V	23 — 34
51	Tahsin Yıldırım ...	Gümrük Kanununun Tâdili Meselesi ...	V	35 — 53
52	Mübîn Başar	Veraset ve İntikal Vergisi Hakkında Düşünceler	V	55 — 86
53	Recep Turgay	Türkiye'de Ziraî Kazançlar Nasıl Vergilendirilmelidir?	V	87 — 114
54	Sadun Aren	Devlet Borçlarının Sınırları Meselesi	V	115 — 121
55	Âkif Erginay	Vergi Hukukunun Mevzu ve Muhtariyeti	V	123 — 131

Umumî Fihrist

5

Sıra No. su	Konferansçı	Me v z u	Cilt	Sahife
56	B. N. Feyzioğlu ...	Millî Muhasebenin Vazife ve Fonksiyonları	V	133 — 150
57	Rudolf Strucken ...	Der Wandel in der Haushaltslage und Haushalts Politik Der Bundesrepublik	V	151 — 162
57a	Rudolf Strucken ...	Federal Almanya Cumhuriyetinin Bütçe ve Bütçe Politikasında Değişiklik	V	163 — 173
58	S. Tuncer	İktisadî Kalkınma ve Âmme Varidatı	V	175 — 204
59	Sahir Erman	Vergi Usul Kanununda Yer Alan Ceza Hukuku Kaideleeri	V	205 — 226
60	Gıyas Akdeniz ...	Türkiye'de Bina İratlarının Vergilendirilme Şekilleri	V	227 — 232
61	M. Orhan Dikmen	Müşterek Pazar ve Türkiye	VI	1 — 22
62	Mesut Erez	Devlet Yatırımları ve Fevkalâde Kazançların Vergilendirilmesi	VI	23 — 32
63	Kenan Bulutoğlu .	Ağustos Devaluation'u, Dış Ticaret Açığı ve Bütçe Politikası	VI	33 — 66
64	Gülten Kazgan ...	Geri Kalmış Memleketlerde Kapital Birikimi ve Vergi Politikası	VI	67 — 82
65	Ahmet Zühtü İpşil .	Mali Politika İmkânlarının Gerçekleşilme Hudutları	VI	83 — 98
66	Gıyas Akdeniz ...	Türkiye'de Yatırımlar ve Vergi Politikası	VI	99 — 108
67	Hakkı Musaballı ...	Gelir Vergisinde Servet Beyanı	VI	109 — 118
68	Sadun Aren	Yatırım İndirimi ve İktisadî Politika	VI	119 — 123
69	Haydar Kazgan ...	İtalyan Vergi Sisteminde Yatırım İndirimi	VI	125 — 138
70	Selâhaddin Tuncer	Türkiye'de Âmme Varidatının Durumu ve Meseleleri	VI	139 — 168
71	M. Zeki Kuruca ...	Yatırım İndirimi ve Maliye Politikası	VI	169 — 188
72	Mükerrem Hiç ...	Reevalüasyon Kavramı ve Reevalüasyonun Vergi Adaleti Üzerindeki Akisleri	VI	189 — 200
73	Mesut Erez	Vergi Hukukumuzda Mücbir Sebepler, Ağır Hastalık Hali	VII	1 — 7
74	Müblin Başar	Gelir Vergisi	VII	9 — 20
75	Haydar Kazgan ...	Devlet Hizmetlerinin Finansmanı ve Devlet Sektöründe Fiyat Politikası ...	VII	21 — 45
76	H. Van Dyke	A New Dimension In Foreign Assistance	VII	47 — 56
76a	H. Van Dyke	Dış Yardımda, Yeni Ölçü	VII	57 — 66
77	Kenan Bulutoğlu ...	Türk Vergi Sisteminde Reform Meselesi	VII	67 — 101.
78	Nasuhî Bursal ...	Amortisman ve Vergi Arasındaki Mü-nasebetler	VII	103 — 118
79	P. Dertîlis	L'Association De La Grèce Au Marché Commun	VII	119 — 123
79a	P. Dertîlis	Yunanistan'ın Müşterek Pazara Katılması	VII	124 — 128
80	Halil Nadaroğlu ...	Teoride ve Pratikte Parafiskalite	VII	129 — 156
81	Selâhattin Tuncer	Servet Vergileri	VII	157 — 178
82	Salih Tuğ	İslâm Vergi Hukukunun Ortaya Çıkışı	VII	179 — 196
83	Nuri Karacan	Monopol Halinde Verginin İn'ikası ...	VII	197 — 219
84	A. Başer Kafaoğlu	Kalkınmanın Sosyal Açısı ve Vergi Reformu Komisyonu Raporu	VII	221 — 236

Umumi Fihrist

Sıra No. su	Konferansçı	Mevzu	Cilt	Sahife
85	Ali Şakir Ağanoğlu	Vakıflar Genel Müdürlüğü Çalışmaları	VIII	1 — 13
86	M. N. Kodamanoğlu	Nüfus Yapımız Açısından Eğitim Sistemimiz ve Mali Meseleleri	VIII	15 — 32
87	Haydar Kazgan ...	Plânlı Devrede Devlet İşletmeciliğinin Çalışma İlkeleri	VIII	33 — 49
88	Tayfur Tarhan ...	Türkiye'de Devlet Muhasebesi ve Muzaaf Usul	VIII	51 — 61
89	İsmail Türk	Türkiye'de Bütçe Reformuna Niçin İhtiyaç Vardır? Türkiye'de Bütçe Reformu Nasıl Olmalıdır?	VIII	63 — 90
90	M. Orhan Dikmen	Kalkınma Plânında Yatırımların Finansmanı	VIII	91 — 107
91	Selâhattin Tuncer	Türkiye'de Varidat Bütçesi Tahminleri 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 Mali Kazanın Bugünkü Durumu	VIII	169 — 193
96	Kemal Tosun	Devlet Maliyesinde Reorganizasyon ve Rasyonalizasyon Problemi	VIII	199 — 219
97	Gıyas Akdeniz	Türkiye'de Devlet Fonksiyonlarının Gelişme Seyri ve Devlet Faaliyetlerinin Finansmanında Bazı Problemler	IX	1 — 13
98	Âkif Erginay	Anayasamızın Mali Hükümleri	IX	19 — 23
99	O. Fikret Arkun ...	Vergi Kanunlarına Göre İktisadi Kıymetlerin Değerlendirilmesi	IX	29 — 43
100	Mübin Başar	«Yatırımlar Finansman Fonu Teşkil ve Tasarruf Bonoları İhracı Hakkında Kanun» Üzerinde Düşünceler	IX	45 — 54
101	Selâhattin Tuncer	Yaşayan Servet Vergilerinden Örnekler	IX	55 — 84
102	Nezih H. Neyzi ...	Petrol Sanayinde Vergi ve Finansman Meseleleri	IX	85 — 110
103	N. Tanyolaç	İlmî ve Teknik Araştırmaların Finansmanı	IX	111 — 128
104	Memduh Yaşa	Türkiye Dış Borçlarının Takip Ettiği Gelişme	IX	129 — 144
105	Bedî N. Feyzioğlu	Bütçedeki Genelîk (Umumiyet) Prensipleri	IX	145 — 159
106	Haydar Kazgan ...	Ücret Artışları, Vergi Tesiri ve Servet Teşekkülü	IX	161 — 170
107	Halil Nadaoğlu ...	Mali Tevzin, Bazı Kamu 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 İslahı Mevzuunda Sarfedilen Gayretler	X	1 — 24
110	Orhan Güreli	Mahallî İdareler Maliyesinin İslahı hakkında Görüş ve Düşünceler	X	25 — 48
111	Nuri Eren	Az Gelişmiş Memleketlerin Milletlerarası Finansmanı	X	49 — 58

Umumi Fihrist

7

Sıra No. su	Konferansı	M e v z u	Cilt	Sahife
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	Selâhattin Tuncer .	Yeni Anayasaya Göre Bütçenin Tasdiki ve Bu Sistemin Tenkidi	X	101 — 118
116	Arif Nemli	Hızlandırılmış Amortisman ve Yatırım İndirimi	X	119 — 141
117	Sadullah 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	Muhasebei 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 — 33
123	F. Ervardar	Memleketimizde Vergi Kaçaklıkları ve Vergi Mürakabesi	XI	35 — 49
124	Özhan Eroğuz	Sermaye Kazançlarının Vergilendirilmesi	XI	51 — 59
125	Orhan Güreli	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 Dili Fransızca Olan Afrika Devletlerinde Maliyenin Durumu Hakkında Bazı Mütalâalar	XI	95 — 104
128	Halil Şahin	İhracatta Vergi İadesi	XI	105 — 143
129	İ. Sadi Tınaztepe .	Özel İdarelerin Fiskalitesi	XI	145 — 165
130	İlhan Özer	Türkiye'de Veraset ve İntikal Vergisi Tatbikatı	XI	167 — 181
131	Zeki Kuruca	Türk Vergi Sisteminde Asgarî Vergilendirme Usulleri, «Asgarî Mükellefiyet Sistemi»	XI	183 — 196
132	M. Ali Canoğlu	Muhasebeye Normalizasyon	XI	197 — 223
133	Hakkı Musaballı ..	Çağdaş Gider Vergileri	XII	1 — 8
134	P.-L. Réynaud	Psychologie Economique et Finances Publiques	XII	9 — 17
134a	P.-L. Réynaud	İktisadî Psikoloji ve Maliye	XII	19 — 26
135	Erdoğan Alkin	Makro-Ekonomik Bir Büyüme Modelinde Vergi Fonksiyonları	XII	27 — 35
136	Gaston Leduc	La Fiscalité Agricole dans les Pays en Voie de Développement	XII	37 — 48
136a	Gaston Leduc	Gelişme Yoluındaki Memleketlerde Ziraat Vergileme	XII	49 — 56
137	Vural Ergun	Servet Bildirimi ve Türkiyedeki Uygulaması	XII	57 — 86

Sıra No. su	Konferansçı	Me v z u	Cilt	Sahife
138	İhan Onur	Gelir Vergisinde Mütterakkilğin Ölçülmesi	XII	87 — 100
139	Selâhattin Tuncer	Merkez Bankasının Hazineye Kısa Vâdeli Avansları	XII	101 — 116
140	Galip Dolun	Mali Kaza	XII	117 — 128
141	İhan Özer	Devlet Alacaklarının Tahsili	XII	129 — 145
142	Haydar Kazgan	Türkiye'de Yaygın Küçük Firma Politikasının İktisadi ve Mali Neticeleri	XII	147 — 155
143	F. Ervardar	Vergi Tatbikatımıza Ait Bazı Problemler	XII	157 — 170
144	Yenal Öncel	Türkiye'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 Meseleler	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 — 94
150	Zeki Kuruca	Kalkınmaya Uygun Vergi Politikası ...	XIII	95 — 134
151	Halil Şahin	İhracatta Vergi İadesi Rejimi Uygulaması ve Sonuçları	XIII	135 — 144
152	Mustafa Yuluğ	Sovyetler Birliği Vergi Sistemi	XIII	145 — 158
153	Hayri Öncel	Darphane ve Damga Matbaasının Reorganizasyonu	XIII	159 — 176
154	Erdoğan Alkin	Kamu Yatırımlarının Çeşitli Kamu Kesimleri Arasında Dağılımı	XIII	177 — 184
155	V. R. La Garrigue	L'evolution Generale de l'aide Française Au Developpement Economique Depuis 1964	XIII	185 — 212
155a	V. R. La Garrigue	Fransanın Ekonomik Gelişme Yardımlarının 1964 ten beri Gösterdiği İnkişaf	XIII	213 — 232
156	Arif Nemli	Anonim Şirketlerin Dağıtılmayan Karları	XIII	233 — 261

MÜELLİFLER İNDEKSİ

M. Orhan Dikmen	I	II	III		V	VI		VIII				
Memduh Yaşa	I	II	III		V			VIII	IX			
Bedî Feyzioğlu	I	II	III		V			VIII	IX	X		
Aydın Yalçın	I											
Suat Başar	I											
Ekrem Özelmas	I											
Besim Üstünel	I											
Rasim Saydar	I											
Mübin Başar	I	II			V		VII		IX			
Basri Bora	I											
Recep Turgay	I	II			V			VIII				
Esat Tekeli	I	II	III	IV								
Tahsin Yıldırım		II			V							
Talip Güran		II	III									
Suat Keskinoglu		II										
Mustafa Nuri Anıl		II										
Hikmet Sağcı		II										
Mehmet Akmansu		II										
Selâhattin Tuncer			III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X		XII
Sabahaddin Teoman			III		V							
Gayas Akdeniz			III		V	VI			IX	X		
Muhlis Ete			III									
Kenan Bulutoğlu			III	IV		VI	VII	VIII	IX			
Solçuk Egemen			III									
Ahmet Kılıçbay				IV								
M. Cevdet Kutadgu				IV								
Ralph Turvey				IV								
Hermann Eicher				IV								
Osman N. Torun				IV								
İdris Küçükömer				IV								
Beysan Keyder				IV						XI		XIII
Süleyman Barâ				IV								
Kemal Tosun				IV				VIII		X		
Sadun Aren					V	VI						
Akif Erginay					V				IX			
Rudolf Stucken					V							
Mesut Erez						VI	VII			X		
Gülten Kazgan						VI						
Ahmet Işıl						VI						
Hakkı Musaballı						VI						
Zeki Kuruca						VI				XI		XIII
Mükerrem Hiç						VI						
Haydar Kazgan						VI	VII	VIII	IX	X		
H. V. Dyke							VII					
Nasuhî Bursal							VII					
P. Dertilis							VII					
Halil Nadaroğlu							VII		IX	XI		
Salih Tuğ							VII					
Nuri Karacan							VII			X		
Arslan Başer Kafaoğlu							VII	VIII				

Nuri Kodamanoğlu		X		
İsmail Türk	VIII			
Tayfur Tarhan	VIII			
Ali Şakir Ağanoğlu	VIII			
Sevim Grgn	VIII			
O. Flkret Arkun	VIII	X		
Necmi Tanyolaç		IX		
Nezih H. Neyzi		IX		
Nuri Eren		IX		
Orhan Güreli		X	XI	
Arif Nemli		X		XIII
Sadullah Aygn		X		
James Murray			XI	
Fehamettin Ervardar			XI	XII
zhan Eroğuz			XI	
Gaston Leduc			XI	XII
Haill Şahin			XI	XIII
İ. Sadi Tinaztepe			XI	
İhan zer			XI	XII
M. Ali Canoğlu			XI	XIII
P. L. Ryraud				XII
Erdoğan Alkin				XII
Vural Ergun				XII
İlban Onur				XII
Galip Dolun				XII
Yenal ncel				XII
Paul Senf				XIII
Esat am				XIII
Galip İdil				XIII
Mustafa Yuluğ				XIII
Hayri ncel				XIII
V. Rouguet La Garrigue				XIII

NOT : Mellif isimleri karşısındaki rakkamlar, yazının bulunduğu ciltlerin seri numarasını gstermektedir.

MEVZU INDEKSİ

Sıra No. su	Konferansçı	Mevzu	Cilt	Sahife
I — Umumî Maliye Teorisi ve Tatbikatı				
31	A. Memduh Yaşa ...	Müşterek Piyasa ve Doğurduğu Mali Meseleler	III	141 — 152
39	Ahmet Kılıçbay ..	İktisat İlminin Gelişmesi Kargısında Maliye Politikasının Aldığı İstikamet	IV	59 — 64
65	Ahmet Zülkütlü Işıl .	Mali Politika İnkânlarının Gerçekleşebilme Hudutları	VI	83 — 98
80	Halil Nadaroğlu ...	Teoride ve Pratikte Parafiskalite	VII	129 — 156
96	Kemal Tosun	Devlet Maliyesinde Reorganizasyon ve Rasyonalizasyon Problemi	VIII	199 — 219
97	Gıyas Akdeniz	Türkiye'de Devlet Fonksiyonlarının Gelişme Seyri ve Devlet Faaliyetlerinin Finansmanında Bazı Problemler	IX	1 — 18
127	Gaston Leduc	Resmî Dili Fransızca Olan Afrika Devletlerinde Maliyenin Durumu Hakkında Bazı Mütalâalar	XI	95 — 104
134a	P. L. Réynaud	İktisadî Psikoloji ve Maliye	XII	19 — 26
138	İlban Onur	Gelir Vergisinde Müterakkiliğin Ölçülmesi	XII	87 — 100
145a	Paul Senf	Batı Almanya'da Maliye Politikasının Problemleri	XIII	19 — 32
II — Devlet Gelirleri, Vergi Politikası				
2	Memduh Yaşa	Türk Gelir Vergisine Müteallik Bazı Meseleler	I	9 — 21
3	M. O. Dikmen	Liberal, Bitaraf ve Müdahaleci Vergi Politikaları	I	23 — 39
4	B. N. Feyzioğlu ...	Muamele Vergisi, Gelir Vergisinin Yerini Tutabilir mi?	I	41 — 57
7	Besim Üstünel	Gelir ve Servet Vergilerinin İktisadî Tesirleri	I	83 — 91
10	Basri Bora	Kıymet Esasına İstinad Eden Yeni Gümrük Tarifemiz	I	113 — 125
11	Recep Turgay	Türkiye'de Gelir Vergisi Tatbikatı ...	I	127 — 153
15	M. O. Dikmen	Asgari Geçim Haddi Üzerinde Düşünceler	II	41 — 64
16	A. Memduh Yaşa ...	Muamele Vergilerinde Teklif Safhası	II	65 — 80
22	M. N. Anıl	Mütekâmil Bir Gümrük Sistemine Olan İhtiyacımız	II	159 — 186
24	Mehmet Akmansu .	Gümrük Tarifelerinde İndirim Sağlama Konusunda Milletlerarası Çalışmalar		
26	Sabahaddin Teoman	1957 Mali Yılında Yürürlüğe Giren malar ve 1956 Tarife Müzakereleri Vergi ve Mükellefiyetlerin Prensipleri ve Mahiyetleri Hakkında Açıklamalar	II	203 — 213
			III	25 — 49

Sıra No. su	Konferansçı	Mevzu	Cilt	Sahife
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
41a	Ralph Turvey	The Economist's Approach To Taxation Some Introductory Notes	IV	93 — 98
45	B. Keyder	Ziraat Sektöründe Vergilendirme	IV	157 — 171
46	K. Bulutoğlu	Vergiye Karşı Tipik Bir Reaksiyon : Poujade Hareketi	IV	173 — 197
47	Süleyman Barda ...	Enflasyon ve Vergi Politikası	IV	199 — 226
49	M. O. Dikmen	Ziraat Kazançlarının Vergilendirilmesi, Sabit Ortalama ve Zarar Nakli	V	1 — 21
53	Recep Turgay ...	Türkiye'de Ziraat Kazançları Nasıl Vergilendirilmelidir?	V	87 — 114
58	S. Tuncer	İktisadi Kalkınma ve Ámme Varidatı	V	175 — 204
62	Mesut Erez	Devlet Yatırımları ve Fevkaláde 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 — 108
69	Haydar Kazgan ...	İtalyan Vergi Sisteminde Yatırım İndirimi	VI	125 — 138
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
74	Mübin Başar	Gelir Vergisi	VII	9 — 20
77	Kenan Bulutoğlu ...	Türk Vergi Sisteminde Reform Meselesi	VII	67 — 101
83	Nuri Karacan	Monopol Halinde Verginin İn'kâsı ...	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 Vergileri	VIII	161 — 168
101	Selâhattin Tuncer	Yaşayan Servet Vergilerinden Örnekler	IX	55 — 84
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
122	Beysan Keyder	Sabit Kıymetlerin Reevalüasyonu	XI	21 — 33
128	Halil Şahin	İhracatta Vergi İadesi	XI	105 — 143
131	Zeki Kuruca	Türk Vergi Sisteminde Asgari Vergilendirme Usulleri, «Asgari Mükellefiyet Sistemi»	XI	183 — 196
133	Hakkı Musaballı ...	Çağdaş Gider Vergileri	XII	1 — 8
136a	Gaston Leduc	Gelişme Yolundaki Memleketlerde Ziraat Vergileme	XII	49 — 56
137	Vural Ergun	Servet Bildirimi ve Türkiye'deki Uygulaması	XII	57 — 86

Sıra No. su	Konferansçı	Mevzu	Cilt	Sahife
141	İlhan Özer	Devlet Alacaklarının Tahsilî	XII	129 — 145
143	F. Ervardar	Vergi Tatbikatımıza Ait Bazı Problemler	XII	157 — 170
150	Zeki Kuruca	Kalkınmaya Uygun Vergi Politikası ...	XIII	95 — 134
151	Halil Şahin	İhracatta Vergi İadesi Rejimi Uygulaması ve Sonuçları	XIII	135 — 144
152	Mustafa Yuluğ	Sovyetler Birliği Vergi Sistemi	XIII	145 — 158
156	Arif Nemli	Anonim Şirketlerin Dağıtılmayan Karları	XIII	233 — 261

III — Devlet Masrafları

25	Selâhattin Tuncer	İktisadî 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	İlim ve Teknik Araştırmaların Finansmanı	IX	111 — 128

IV — Bütçe ve Bütçe Politikası

1	Aydın Yalçın	Bütçe ve İktisat Politikamız	I	1 — 8
18	B. N. Feyzioğlu ..	Bütçe Birliği ve Konsolide Bütçe Hesapları	II	101 — 116
29	B. N. Feyzioğlu ...	Bütçe ve İktisadî Plân	III	103 — 126
35	Esat Tekebi	Türkiye'de İlk Bütçe	III	207 — 211
43	O. N. Torun	Devletlerarası Borçlar	IV	121 — 146
57a	Rudolf Strucken ...	Federal Almanya Cumhuriyetinin Bütçe ve Bütçe Politikasında Değişiklik Ağustos Devaluation'u, Dış Ticaret Açığı ve Bütçe Politikası	V	163 — 173
63	Kenan Bulutoğlu .	Türkiye'de Bütçe Reformuna Niçin İhtiyaç Vardır? Türkiye'de Bütçe Reformu Nasıl Olmalıdır?	VI	33 — 66
89	İsmail Türk	Türkiye'de Varidat Bütçesi Tahminleri İle Millî Gelir Arasındaki Münasebetler	VIII	63 — 90
91	Selâhattin Tuncer	Bütçedeki Genellik (Umumiyet) Prensipleri	VIII	109 — 123
105	Bedi N. Feyzioğlu	Yeni Anayasaya Göre Bütçenin Tasdiki ve Bu Sistemin Tenkidi	IX	145 — 159
115	Selâhattin Tuncer	Muhasebe Umumiye Kanunu Tasarısı Üzerinde Düşünceler	X	101 — 118
119	B. N. Feyzioğlu ...	Türkiye'nin 1966 ve Daha Önceki Yıllara Ait Bütçeleri ve Tatbikatı (Mukayeseli Analiz)	X	163 — 175
144	Yenal Öncel	Türkiye'nin 1966 ve Daha Önceki Yıllara Ait Bütçeleri ve Tatbikatı (Mukayeseli Analiz)	XII	171 — 182

V — Devlet Borçları

38	Selâhattin Tuncer	İktisadî Kalkınmada Âmme Kredisinin Rolü ve Ehemmiyeti	IV	13 — 58
54	Sadun Aren	Devlet Borçlarının Sınırları Meselesi	V	115 — 121

No. su	Konferansçı	Mevzu	Cilt	Sahife
104	Memduh Yaşa	Türkiye Dış Borçların Takip Ettiği Gelişme	IX	129 — 144
113	Gıyas Akdeniz	1933 Türk Borcu Tahvillerinin İtfası	X	75 — 82
118	Sevim Görgün	Gelişen Bir Ekonomide İhtiyari İç Devlet Borçlarının Rolü ve Borç İdaresi	X	153 — 162
139	Selâhattin Tuncer	Merkez Bankasının Hazineye Kısa Vâdeli Avansları	XII	101 — 116

VI — Vergi Hukuku

5	Suat Başar	Vergi Kazasının Mahiyeti	I	59 — 72
8	Rasim Saydar	Vergi Hukukumuzda Mali İştirakler	I	93 — 102
9	Mübin Başar	Vergi Hukukunda Tefsir	I	103 — 112
12	Esat Tekeli	Bizde Vergi Hukuku ve Vergi Kazası	I	154 — 161
13	Tahsin Yıldırım	Türk Gümrük Vergisinin Matrahı	II	1 — 12
14	Recep Turgay	Gelir Vergisinde Esnaf Muafliğinin Genel ve Özel Şartları	II	13 — 39
17	Talip Güran	5815 sayılı Kanunun 2 nci maddesinin B Bendinin Tahlil ve Tenkidi	II	81 — 100
19	Mübin Başar	Vergi Hukuku Bakımından Zararların Mahiyeti	II	117 — 128
20	Esat Tekeli	Vergi Hukuku İle İlgili İki Mesele ...	II	129 — 142
27	Sahir Erman	Hileli Vergi Suçları Hakkında Bazı Düşünceler	III	51 — 71
30	Talip Güran	5815 Sayılı Kanunun 2 nci Maddesi C. Bendinin Tahlil ve Tenkidi	III	127 — 140
32	Gıyas Akdeniz ...	Türk Gelir Vergisine Göre Ticari Kazanç Kavramı	III	153 — 165
40	M. C. Kutadgu ...	Türk Gelir Vergisi Sisteminde Menkul Sermaye İratları Stopajı ve Tatbikati	IV	65 — 85
51	Tahsin Yıldırım ...	Gümrük Kanununun Tâdili Meselesi ...	V	35 — 53
52	Mübin Başar	Veraset ve İntikal Vergisi Hakkında Düşünceler	V	55 — 86
55	Âkif Erginay	Vergi Hukukunun Mevzu ve Muhtariyeti	V	123 — 131
59	Sahir Erman	Vergi Usul Kanununda Yer Alan Ceza Hukuku Kaideleri	V	205 — 226
60	Gıyas Akdeniz ...	Türkiye'de Bina İratlarının Vergilendirilme Şekilleri	V	227 — 232
67	Hakkı Musaballı ...	Gelir Vergisinde Servet Beyanı	VI	109 — 118
73	Mesut Erez	Vergi Hukukumuzda Mücbir Sebepler, Ağır Hastalık Hali	VII	1 — 7
81	Selâhattin Tuncer	Servet Vergileri	VII	157 — 178
82	Salih Tuğ	İslâm Vergi Hukukunun Ortaya Çıkışı	VII	179 — 196
95	Recep Turgay	Türkiye'de Mali Kazanın Bugünkü Durumu	VIII	169 — 198
98	Âkif Erginay	Anayasamızın Mali Hükümleri	IX	19 — 28
99	O. Fikret Arkun ...	Vergi Kanunlarına Göre İktisadi Kıymetlerin Değerlendirilmesi	IX	29 — 43
109	Mesut Erez	Plânlı Kalkınma ve Vergi Sistemimizin İslahı Mevzuunda Sarfedilen Gayretler	X	1 — 24
123	F. Ervardar	Memleketimizde Vergi Kaçaklıkları ve Vergi Mürakabesi	XI	35 — 49
124	Özhan Eroğuz	Sermaye Kazançlarının Vergilendirilmesi	XI	51 — 59

Sıra No. su	Konferansçı	Mevzu	Cilt	Sahife
125	Orhan Güreli	Vergi Reformları - Ortalama Kâr Haddi Müessesesi - Gelir Bildirimi Esası - Uzlaşma - Ceza İndirimleri —	XI	61 — 72
126	Halil Nadaroğlu ...	Vergi Kontrolünde Gider Esası Müessesesi	XI	73 — 81
130	İlhan Özer	Türkiye'de Veraset ve İntikal Vergisi Tatbikatı	XI	167 — 181
140	Galip Doğan	Malî Kaza	XII	117 — 128
149	Galip İdil	Gelir Vergisinde Beyan Esasının Tetkiki ve İlk Tarhiyat Esasının Teklifi	XIII	81 — 94

VII — Devlet Muhasebesi

23	Hikmet Sağcı	Modern Bütçe ve Muhasebe Telâkikleri Muvacehesinde Türk Devlet muhasebesinin Durumu	II	187 — 202
56	B. N. Feyzioğlu ...	Millî Muhasebenin Vazife ve Fonksiyonları	V	133 — 150
88	Tayfur Tarhan ...	Türkiye'de Devlet Muhasebesi ve Muzaaf Usul	VIII	51 — 61

VIII — Mahallî İdareler Maliyesi

107	Halil Nadaroğlu ...	Malî Tevzin, Bazı Kamu Gelirlerinin Paylaşılması	IX	171 — 184
108	Kenan Bulutoğlu ...	Bölge Kalkınması ve Devlet Hizmetleri Arzı	IX	185 — 194
110	Orhan Güreli	Mahallî İdareler Maliyesinin İslahı hakkında Görüş ve Düşünceler	X	25 — 48
129	İ. Sadi Tınaztepe ...	Özel İdarelerin Fiskalitesi	XI	145 — 165

IX — Devlet Teşebbüsleri

6	Ekrem Özelmas ...	İktisadi Devlet Teşekküllerinin Mürakabesi	I	73 — 82
33	Muklis Ete	Türkiye'de Devlet Bütçesi Dışında Kalan Devlet İşletmelerinin Tabî Oldukları Murakabe Şekilleri	III	167 — 190
85	Ali Şakir Aşanoğlu	Vakıflar Genel Müdürlüğü Çalışmaları	VIII	1 — 13
87	Haydar Kazgan ...	Plânlı Devrede Devlet İşletmeciliğinin Çalışma İlkeleri	VIII	33 — 49
112	Haydar Kazgan ...	Plânlı Ekonomilerde Devlet İşletmelerinin En İyi Cesamefi Meselesi	X	59 — 73
120	Kemal Tosun	Devlet İdaresinde Koordinasyon Hakkında Bazı Mütalâalar	X	177 — 189
153	Hayri Öncel	Darphane ve Damga Matbaasının Reorganizasyonu	XIII	159 — 176

X — İktisat Politikası

34	Kenan Bulutoğlu ...	Fransız Plânlamasında Yatırımların Finansman Yolları	III	191 — 205
36	Seiçuk Egemen ..	Blokaj ve Deblokaj Mekanizması	III	212 — 218

Sıra No. su	Konferansçı	Mevzu	Cilt	Sahife
44	İ. Küçükömer	Para Politikası Gâyelerini Gerçekleştirmekte Neden Muvaffak Olmaya Bilir ?	IV	147 — 156
61	M. Orhan Dikmen	Müşterek Pazar ve Türkiye	VI	1 — 22
68	Sadun Aren	Yatırım İndirimi ve İktisadî Politika	VI	119 — 123
75	Haydar Kazgan	Devlet Hizmetlerinin Finansmanı ve Devlet Sektöründe Fiyat Politikası	VII	21 — 45
76a	H. Van Dyke	Dış Yardımda Yeni Ölçü	VII	57 — 66
79a	P. 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	Mübin Başar	«Yatırımlar Finansman Fonu Teşkil ve Tasarruf Bonoları İhracı Hakkında Kanun» Üzerinde Düşünceler	IX	45 — 54
114	Nuri Karacan	Az Gelişmiş Memleketlerin Milletlerarası Finansmanı	X	49 — 58
111	Nuri Eren	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 Birlikleri	XIII	47 — 58
154	Erdoğan Alkin	Kamu Yatırımlarının Çeşitli Kamu Kesimleri Arasında Dağılımı	XIII	177 — 184
155a	V. R. La Garrigue	Fransanın Ekonomik Gelişme Yardımlarının 1964 ten beri Gösterdiği İnkişaf	XIII	213 — 232

XI — İşletme

21	Suat Keskinoglu	İşletme Ekonomisinde Bütçe Mefhumu Hakkında	II	143 — 158
48	Kemal Tosun	Mevzuatımızda Maliyet Rejimi	IV	227 — 248
78	Nasuhi Bursal	Amortisman ve Vergi Arasındaki Mü-nasebetler	VII	103 — 118
132	M. Ali Canoğlu	Muhasebede Normalizasyon	XI	197 — 223
142	Haydar Kazgan	Türkiye'de Yaygın Küçük Firma Politikasının İktisadî ve Mali Neticeleri	XII	147 — 155
148	M. Ali Canoğlu	Ekonomide Muhasebenin ve Hesap Uzmanının Rolü	XIII	59 — 80

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 Potitikası, 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 Osmanlı Borçları Tarihi, 1964.
- 16 — G. Kazgan - H. Kazgan : Türkiye'de Maliye Politikası, 1964.
- 17 — Maliye Enstitüsü Konferansları, IX. Seri, 1964.
- 18 — Maliye Enstitüsü Tercümeleri, 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 Tercümeleri, II. Seri, 1965.
- 23 — J. 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 (Baskıda).
- 28 — İ. Özer : Vergi İdaresi, 1966.
- 29 — Maliye Enstitüsü Konferansları, XIII. Seri, 1967.

