

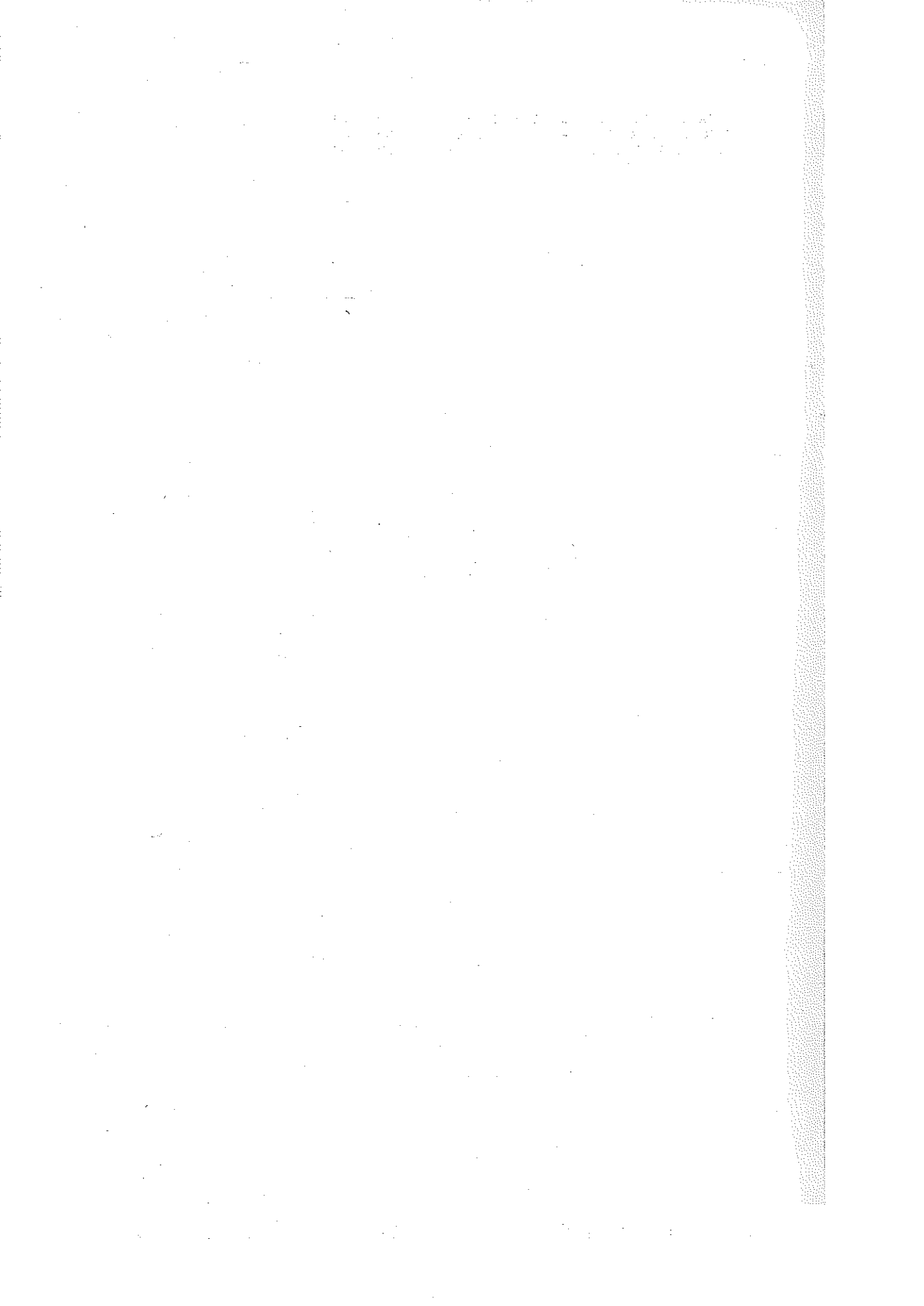
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ YAYIMLARINDAN : No.: 1276
İKTİSAT FAKÜLTESİ : No.: 210
MALİYE ENSTİTÜSÜ : No.: 30

MALİYE ENSTİTÜSÜ KONFERANSLARI

Ondördüncü Seri — Sene 1967



SERMET MATBAASI
Sermet Arkadaş
İstanbul — 1967



Ö N S Ö Z

«Maliye Enstitüsü Konferansları»nın elinizde bulunan XIV. cildi, 1955 den beri devam eden bu yayın serisinde, yeni bir merhalenin müjdecisi olmak itibarile hususî bir değer taşımaktadır.

Bilindiği gibi, bu seri her biri 12 etüdden müteşekkil ciltler halinde çıkarılmaktadır. 1967 yılına ait olan XIII. cilt, bu senenin hemen başında, Ocak ayında yayınlanmıştır.

XIII. cildin önsözünde, bu hususa işaret etmiş ve «bu duruma göre 1967 senesinde ikinci bir konferanslar cildinin daha yayınlanacağına şimdiden muhakkak nazarile bakmak mümkündür» demiştim.

İtiraf edeyim ki, yukarıdaki cümleyi yazarken, aynı yıl içinde yayınlanacağına inandığımı belirttiğim bu cildin, daha o cümlelerin mürekkibi kurumadan, birkaç aylık bir zaman sonra yayın sahasına çıkacağını düşünmemiştim.

Şimdi ise, daha iyimser olduğumu kaydetmek isterim. Bana öyle geliyor ki, 1967 yılı bitmeden «Konferanslar» kitabının bir üçüncü cildinin daha «yayınlanacağına muhakkak nazarile bakmak» mümkün hale gelmiştir.

Şunu da ilâve edeyim ki, XIV. cilt, sadece yılda oniki etüdden ibaret olan kontenjanı iki misline yükseltme bakımından değil, fakat muhtevası bakımından da yeni bir merhalenin müjdecisi sayılabilir.

Gerçekten, bu serinin başından beri, ilk defa olarak bu ciltte evvelce olduğu gibi bir veya iki değil, fakat beş yabancının yayınları yer almaktadır. Geçen yılın sonlarında verdiğimiz bir kararın ilk tatbikatı olarak, bir Türkün de yazısı Türkçeden başka yabancı dilde yayınlanmıştır. Bu suretle «Konferanslar» serisi, yavaş yavaş millî plândan sıyrılarak, milletlerarası bir yayın hüviyetine kavuşmak yolundadır denilebilir.

Bu sayıda üç Fransızca, iki Almanca ve bir İngilizce yazı vardır. Gelecek ciltte bunlara bir İtalyanca yazı da eklenecektir. Böy-

lece «Maliye Enstitüsü Konferansları», Türkçe dahil beş dilde yazı yayınlar hale gelmiş olacaktır.

«Konferanslar» a ilgi gösteren değerli yazarlar çevresi de gittikçe genişlemektedir. Bu sayıda bir Fransız, bir Alman, bir Amerikalı ve bir İtalyandan başka, bir de Suudî Arabistanlı Profesörün yazılarını sunmaktayız. Gelecek sayılarda bu çevre daha da genişleyecektir.

«Maliye Enstitüsü Konferansları» artık yerleşmiş, değerini kabul ettirmiş bir yayın serisidir. Bugün Türkiyede maliye mevzuunda yazılan doktora veya doçentlik tezlerinde olsun, diğer maliye eserlerinde olsun, Maliye Enstitüsü yayınlarını ve hususile «Konferanslar» serisinde yer alan etüdlerden bir veya bir kaçını zikretmemek imkân kalmamıştır denilebilir.

Yakın bir gelecekte, milletlerarası maliye literatürü bakımından da aynı durumun meydana gelmesini ümit etmek belki birçok kimseye hayal gibi görünebilir. Ancak, yapmak azmi ile desteklenmediği takdirde bu ümidin hakikat olmaması için bir sebep bulunmadığı da kabul edilmelidir.

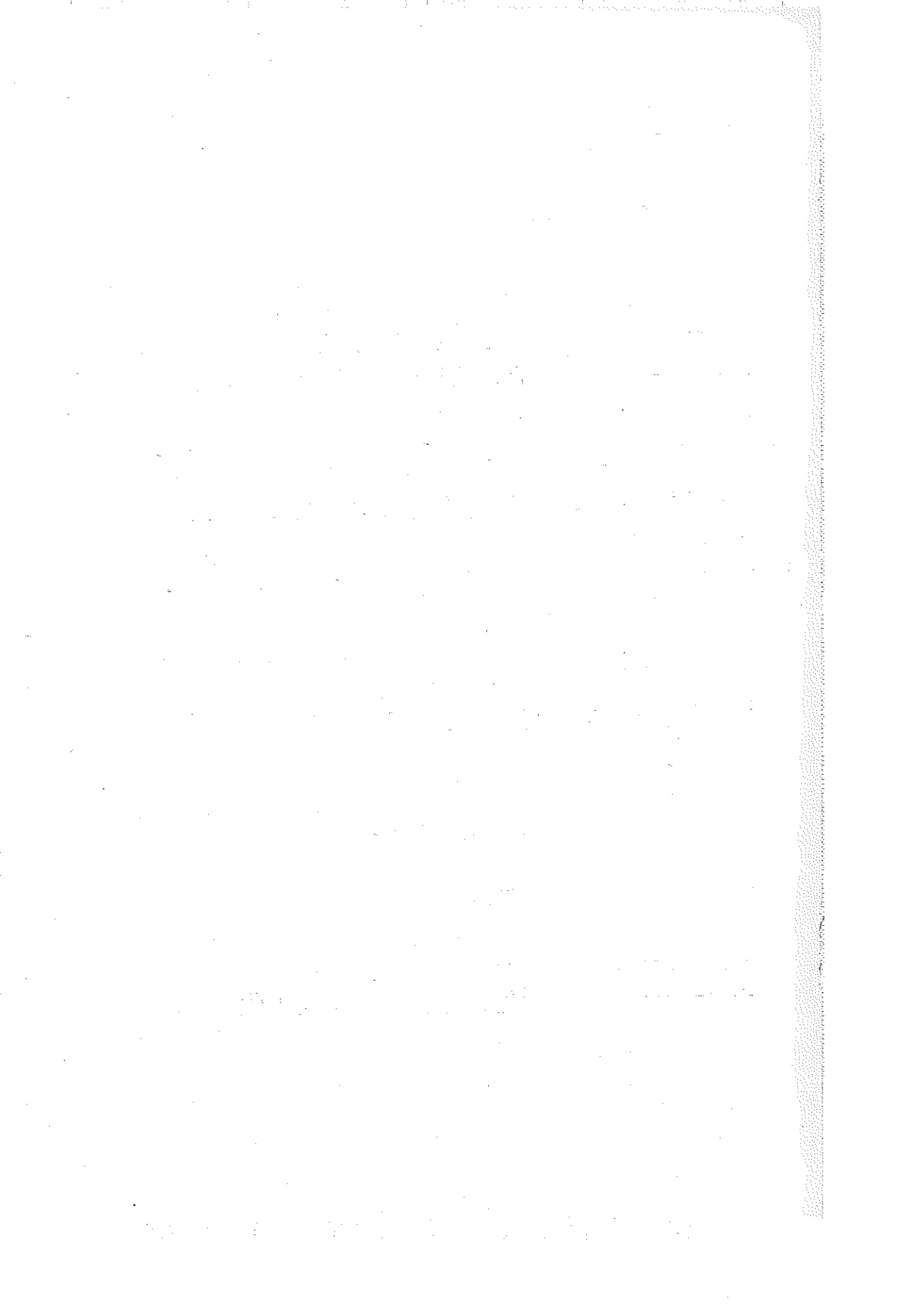
Bu ümit içinde, «Maliye Enstitüsü Konferansları»nın başarı ile yürütülmesinde cidden büyük yardımlarını gördüğüm genç arkadaşlarıma, konferans vermek lütfunda bulunan yabancı ve Türk meslektaşlarıma ve değerli dinleyicilere candan teşekkürlerimi sunmak benim için sonsuz bir zevktir.

Divanyolu, Mayıs 1967

Maliye Enstitüsü Müdürü
Prof. M. Orhan DİKMEN

İÇİNDEKİLER

	<i>Sahife</i>
M. Orhan DİKMEN : Önsöz	V
C. A. COLLIARD : Aspects Juridiques et Financiers de la Planification Française	1-20
C. A. COLLIARD : Fransız Plânlamasının Hukuki ve Mali Yönleri	21-37
Hüsamettin KILIÇ : Ortak Pazar	39-87
Paul SENF : Sind Budgetdefizite und Budgetüber- schüsse Als Solche Instrumente Der Finanzpolitik?	89-102
Paul SENF : Bütçe Açık ve Fazlaları Maliye Politi- kasının Birer Aletleri midirler? ...	103-114
Özen ÖZOYMAK : Uzlaşma Müessesesi	115-142
John KARSKY : Western European Integration	143-152
John KARSKY : Batı Avrupa Entegrasyonu	153-162
Mustafa YULUĞ : Türkiyede Tarım Kesiminde Vergi Yü- kü	163-174
İbrahim Al SHOUREIKI : La Politique Economique Libre en Moyen - Orient	175-180
İbrahim Al SHOUREIKI : Orta Doğuda Serbest İktisat Politikası	181-186
Nail ÇELENOĞLU : Vergi Hukukunda Delil Sistemi	187-192
Mario BANDINI : Agriculture and Community Develop- ment in Southern Italy in Compa- rison with the Other Mediterre- nean Countries	193-197
Mario BANDINI : Güney İtalya'da Ziraat ve Cemaat Kal- kımması ve Diğer Akdeniz Memle- ketleriyle Muakayesesi	199-203
Fehamettin ERVARDAR : Vergi Uygulamasıyla İlgili Bazı Mese- leler	205-260
M. Orhan DİKMEN : Wirtschaftliche Entwicklung und Bes- teuerung	261-271
M. Orhan DİKMEN : İktisadi Gelişme ve Vergileme	273-282
Erdoğan ALKIN : Kamu Yatırım Harcamalarının Çeşitli Bölgeler Arasında Dağılışı	283-307



ASPECTS JURIDIQUES ET FINANCIERS DE LA PLANIFICATION FRANCAISE

Prof. C. A. Colliard
Université de Paris

Les Etats à économie socialiste comportent comme pièce essentielle le Plan et dans ces Etats le budget annuel n'est qu'une pièce de ce Plan. C'est ainsi qu'en U.R.S.S. des Plans, dits plans quinquennaux, sont depuis fort longtemps successivement établis.

En France c'est sous la pression des circonstances qu'en 1945 on a vu apparaître une planification sous une forme d'ailleurs modeste : celle du Premier Plan de modernisation et d'équipement.

Depuis cette date un certain nombre de réalisations doivent être signalées et la planification économique s'est introduite dans notre pays. Elle demeure d'un type tout à fait différent de celui de la planification soviétique ou de celle des Etats à économie collectiviste. Le plan français se trouve essentiellement être un plan d'incitation et sa portée juridique n'est pas très rigoureuse.

Le système français est celui dit de la planification «souple». La loi du 30 novembre 1965 portant approbation du Plan de développement économique et social, dit V ème plan donne de la planification française une bonne définition qui apparait dans son article unique : «le V ème plan, dit plan de développement économique et social, annexé à la présente loi est approuvé *comme cadre des programmes d'investissement pour la période 1966 - 1967 et comme instrument d'orientation de l'expansion économique et du progrès social*».

Une formule indentique était contenue dans une loi du 4 août 1962 relative au Quatrième Plan.

Les formules essentielles qui constituent la définition sont, on le voit : cadre des programmes d'investissements d'une part,

instrument d'orientation de l'expansion économique et du progrès social d'autre part.

Les plans français n'ont pas, à la différence des plans soviétiques, un caractère *impératif*, ils sont, au contraire, *indicatifs*.

Il s'agit de textes élaborés par les pouvoirs publics, selon certaines procédures, qui définissent et décrivent les perspectives générales d'une évolution économique, à une période de temps donnée et déterminent, dans ce cadre général, les objectifs qu'il est souhaitable d'atteindre selon un certain rythme de croissance. Les entreprises sont ainsi incitées à agir d'une certaine manière, mais les entrepreneurs privés gardent leur liberté d'action, les entreprises nationalisées pouvant, au contraire, voir leur activité étroitement conditionnée par des décisions administratives ou des dotations financières.

Une présentation générale des tentatives et réalisations françaises dans le domaine de la planification doit se faire en précisant d'une part l'évolution dans le temps et en marquant l'existence de deux formes distinctes de planification, l'une se situant dans un cadre national, l'autre dans un cadre régional.

La planification nationale a précédé d'une dizaine d'années les tentatives de planification régionale et par ailleurs cette dernière n'a pas connu les transformations et perfectionnements apparus au niveau national, notamment depuis 1962 et les 4^{ème} et 5^{ème} plans. La formule finalement retenue est celle des techniques de localisation régionale du plan national, ce qui est une solution assez différente et la planification proprement régionale a eu tendance à se transformer en un aménagement du territoire.

— *Les plans nationaux*

Depuis 1946, cinq Plans sont apparus successivement en France.

Le premier plan, dit «plan de modernisation et d'équipement», souvent appelé Plan Monnet, a été établi en exécution d'un décret du 3 janvier 1946. Il a été essentiellement un plan de remise en place de l'économie française afin d'effacer les ruines du second conflit mondial. Il a été, par ailleurs, consacré au développement des secteurs de base de l'économie française (houillères - électricité - sidérurgie-

cimenteries - machinisme agricole - transports) (décret du 16 janvier 1947).

Le second plan a couvert les années 1952 - 1957; il est passé des industries de base, objet principal du premier Plan, aux industries de transformation. Il s'est efforcé de prévoir et d'organiser la croissance nationale et il a fait une certaine place aux aspects régionaux du développement. A la notion de «secteur de base», dégagée dans le premier Plan, succède celle des «actions de base», prévues dans le second (loi du 27 mars 1956).

Le troisième Plan (1958 - 1962) est d'une technique plus évoluée; il met en place, en effet, un appareil prévisionnel et un appareil de contrôle, car il est centré sur la notion de croissance économique. Il fut complété et modifié en 1960 par un «*plan intérimaire*».

Le quatrième Plan est intitulé «plan de développement économique et social» (loi du 4 août 1962). Il présente des aspects plus complexes, définit des objectifs quantifiés globaux, se propose de promouvoir l'expansion économique des régions.

L'élaboration d'un *cinquième Plan* a été entreprise en 1964. Le cinquième Plan comporte le vote par le Parlement de deux lois; la première, du 22 décembre 1964 a approuvé les principales opinions qui commandent la préparation du plan, la seconde, du 30 novembre 1965 qui approuve le plan lui-même. Il doit couvrir la période 1965 - 70, donc s'étendre sur cinq années et non sur quatre comme les plans précédents, à l'exception du premier. Il comporte, en outre, une perspective plus lointaine en envisageant un «horizon 1985» économique en distinguant des hypothèses différentes.

Un trait fondamental du cinquième Plan doit être l'adjonction à la planification en volume d'une programmation indicative en valeur qui complète la première en faisant application d'évolution de prix et de revenus compatibles avec la réalisation des objectifs économiques, politiques et sociaux du plan.

Du point de vue institutionnel, la planification française a été envisagée dans un certain nombre de textes. Leur évolution se présente de la manière suivante :

Deux décrets des 3 janvier 1964 et 16 janvier 1967 ont fixé l'établissement du premier Plan, qualifié de «Premier Plan d'ensemble

pour la modernisation et l'équipement économique de la métropole et des territoires d'outre-mer». Ces textes ont fixé par ailleurs les attributions du *Commissaire général du Plan*.

Les textes constitutionnels successifs n'ont réservé qu'une place mineure aux institutions du Plan. La Constitution du 27 octobre 1946, dans son article 25, prévoyait formellement le Plan économique national, puisque, selon cet article, «le Conseil économique était obligatoirement consulté par le Conseil des Ministres sur l'établissement d'un Plan économique national ayant pour objet le plein emploi des hommes et l'utilisation rationnelle des ressources matérielles». La Constitution du 4 octobre 1958 prévoit également, dans son article 70 que «tout plan ou tout projet de loi de programme à caractère économique ou social est soumis pour avis au Conseil économique ou social».

La Constitution actuelle se borne à cette brève allusion et la question se pose de savoir si le Plan est du domaine de la loi ou du domaine du règlement. L'article 34 ne concerne que les lois de programme et ne vise pas explicitement le Plan. Des déclarations ministérielles ont indiqué que le Plan économique, qui devait devenir le Quatrième Plan, serait soumis au Parlement.

Deux textes réglementaires ont prévu en 1961 la création d'organismes concernant le Plan. Un arrêté du 11 juillet 1961 a ainsi créé un Comité interministériel du Plan de développement économique et social. Un décret du 12 juillet 1961 a institué un Conseil supérieur du Plan. Ces institutions d'ailleurs avaient été prévues antérieurement, mais étaient tombées en désuétude.

— *Les plans régionaux*

La planification régionale est apparue plus tardivement que la planification nationale. Elle a pour origine un décret du 30 juin 1955 relatif à l'établissement de «programmes d'action régionale établis en vue de promouvoir l'expansion économique et sociale des différentes régions». Ces programmes ont, par la suite, changé de dénomination et sont devenus en 1958 «plans régionaux de développement économique et social et d'aménagement du territoire».

Il existe actuellement 14 plans régionaux. Le premier qui date de 1956 concerne la Bretagne, le dernier en date a été publié en janvier 1964. Il est relatif à la Bourgogne.

Ces plans consistent, malgré leur nom, en un simple inventaire régional. Ils sont une «leçon de géographie économique et humaine», dépourvue de prévisions chiffrées, de vues prospectives.

La formule des plans régionaux ne peut être considérée comme ayant constitué un succès, la solution dite des «tranches opératoires» (qui sont appelées maintenant tranches régionales), qui est fondamentalement distincte, apparaît comme une sorte de palliatif.

Notre étude se bornera à celle des plans nationaux, afin d'éviter une présentation trop complexe.

Elle sera conduite en distinguant l'élaboration du plan d'une part, l'exécution du plan d'autre part.

I — Elaboration du plan

Sous l'expression «élaboration du plan» nous voudrions présenter la préparation et ensuite l'adoption du plan.

Les problèmes, qui se posent, portent sur les procédures, mais aussi sur des structures administratives.

Le problème de la planification étant nouveau, il a été résolu par des solutions nouvelles, lors qu'il s'agit de la préparation, par des formules classiques au contraire, lorsqu'il s'agit de l'adoption.

A — LA PRÉPARATION DU PLAN ET LES SOLUTIONS NOUVELLES

Les solutions nouvelles qui ont été imaginées sont dominées par deux idées essentielles : des services administratifs extrêmement légers, des organismes consultatifs où les Fonctionnaires sont en très petit nombre. Les éléments administratifs sont donc très limités.

Il existe essentiellement trois types d'organes : le Commissariat général lui-même, les Commissions de modernisation, enfin le Conseil supérieur et le Comité interministériel.

Depuis 1962, le Commissariat a été rattaché aux services du Premier ministre. Il porte depuis 1960 le nom de «Commissariat général du Plan d'équipement et de la productivité».

Dans le régime de la démocratie parlementaire de la IV^{ème} République, le Commissaire au Plan était non pas un ministre, mais

un haut fonctionnaire, ainsi soustrait aux vicissitudes gouvernementales, ce qui l'assurait de la permanence dont il avait besoin pour remplir la mission qui lui était confiée. Le premier Commissaire au Plan a été M. Jean Monnet, en août 1952; M. Hirsch lui succéda en janvier 1959; M. Pierre Massé devait devenir à son tour Commissaire général au Plan.

a) Le Commissariat général au Plan

Créé par le décret du 3 janvier 1946, le Commissariat général au plan est chargé de préparer le Plan et de le soumettre ultérieurement au Gouvernement. Il est également chargé de veiller à l'exécution du Plan et de rendre compte des résultats ou incidences qui se sont produits.

Initialement le Commissariat général au Plan relevait du Chef du Gouvernement et cette solution semblait assez naturelle, puisque le Plan était destiné à assurer la coordination de la politique économique. Mais précisément, dans la mesure où il s'agissait de problèmes économiques, le Commissariat au Plan a été revendiqué par le Ministère des Finances.

Le commissaire général est nommé par décret et il est assisté par divers services. Ce qui caractérise ces services, c'est qu'ils sont en très petit nombre. L'appareil administratif du Plan est des plus modestes; il comporte une cinquantaine de personnes de formations très diverses et qui travaillent auprès du Commissaire général sous l'impulsion d'un secrétaire général et d'un Commissaire général adjoint.

A côté de l'administration du Commissariat au Plan, divers organismes ont un certain rôle dans la planification économique: c'est le cas des divers services économiques créés dans les Ministères; c'est aussi le cas de certains organismes de recherche comme l'Institut national d'études démographiques (INED), et enfin le Centre de recherche et de documentation sur la consommation (CREDOC). Une collaboration s'institue entre les services du Commissariat général et ces divers organismes.

b) Les Commissions de modernisation

Il s'agit d'organismes constitués pour la préparation de chaque Plan sur proposition du Commissaire général au Plan, par décret contresigné par les ministres des finances et des affaires économiques.

Ce qui caractérise les Commissions de modernisation, c'est qu'elles ne sont pas constituées uniquement par des fonctionnaires; elles regroupent en effet des fonctionnaires en petit nombre et des représentants des organisations syndicales et professionnelles auxquels peuvent s'adjoindre d'ailleurs des experts.

Pour la préparation du troisième Plan, il avait été constitué 19 Commissions qui groupaient environ 600 personnes, dont moins de 150 fonctionnaires ou représentants de l'Administration. Pour le quatrième Plan (1962 - 1965) le nombre des commissions a été accru, elles sont 24 et l'ensemble des personnes qui participent à leurs travaux est de l'ordre de 3000.

Les commissions de modernisation sont généralement classées en Commissions dites verticales et Commissions horizontales.

Les commissions verticales sont constituées chacune pour un secteur principal, par exemple l'agriculture, l'artisanat, les corps gras, la sidérurgie... Elles sont chargées d'élaborer les programmes du Plan par secteurs d'activité économique.

Les Commissions horizontales étudient les propositions qui sont formulées par les Commissions verticales et sont chargées de veiller au maintien de l'équilibre. Ainsi existe-t-il une Commission générale du financement qui s'efforce d'harmoniser les prévisions concernant les ressources et les besoins de financement. Ainsi la Commission de la main-d'oeuvre s'efforce de prévoir les besoins en main-d'oeuvre et les disponibilités de chaque région.

Les commissions de modernisation sont subdivisées en groupes de travail, qui sont véritablement les éléments de base. Par exemple, la Commission de modernisation concernant les industries de transformation est subdivisée en une cinquantaine de groupes de travail qui analysent les industries diverses. D'autres groupes de travail dans d'autres commissions de modernisation, sont chargés d'étudier des besoins différents d'un même secteur d'activité. Les groupes de travail débordent très largement des commissions et le personnel des groupes de travail représente, au point de vue des effectifs, à peu près le double du personnel utilisé dans les commissions de modernisation.

La présence au sein des groupes de travail et même au sein des Commissions de modernisation de personnes dont les activités prin-

ciales sont diverses et qui, pour la plupart d'entre elles, n'appartiennent d'ailleurs pas à l'Administration, a pour effet de rapprocher la planification de la vie réelle et de faire participer les différents secteurs de la vie économique à l'établissement des projets de planification.

Parmi les représentants des activités économiques, une place importante doit être réservée aux représentants des syndicats professionnels. Pendant longtemps, les syndicats professionnels ont adopté une attitude réservée et quelquefois d'ailleurs certains syndicats n'ont pas été invités à participer aux travaux de ces Commissions. La C. G. T. a participé avec les autres syndicats aux travaux du IV^{ème} Plan.

c) Conseil supérieur et Comité interministériel

Un conseil de Plan avait été institué en 1946; il groupait des ministres et des personnalités choisies en raison de leur compétence. Il ne fut guère réuni et en 1953 on créa deux organismes: un Conseil supérieur et un Comité interministériel. Deux textes de 1961 ont remodelé ces organismes, l'arrêté du 11 juillet relatif au Comité interministériel du Plan de développement économique et social, le décret du 12 juillet 1961 concernant le Conseil supérieur du Plan qui comprend 58 membres, fonctionnaires, syndicalistes, patrons, experts et techniciens. On peut douter de l'intérêt de ce Conseil, étant donné que les intéressés peuvent intervenir dans les Commissions de modernisation et que, d'autre part, le Conseil économique et social intervient pour avis.

A — LE PLAN, L'ORDONNANCEMENT JURIDIQUE

Si la préparation du plan met en oeuvre des organismes nouveaux la procédure d'adoption utilise les structures existantes, telles que le Gouvernement agissant par décret ou le Parlement votant la loi.

Il convient de traiter tout d'abord la question de savoir si l'adoption revêt la forme du décret ou de la loi et ensuite d'étudier la procédure actuelle de l'adoption qui se déroule en deux temps.

a) Décret ou loi ?

Les textes constitutionnels successifs n'ont réservé que de brèves allusions à la procédure d'adoption du plan.

La Constitution du 27 octobre 1946, dans son article 25, prévoyait que «le Conseil économique est obligatoirement consulté par le Conseil des Ministres sur l'établissement d'un Plan économique national ayant pour objet le plein emploi des hommes et l'utilisation rationnelle des ressources matérielles». Selon l'article 70 de la Constitution du octobre 1958 «tout plan ou tout projet de loi de programme à caractère économique ou social est soumis pour avis au Conseil économique et social».

C'est d'une manière empirique et fragmentaire qu'a été progressivement précisée la procédure d'adoption des plans et tout particulièrement l'intervention du Parlement dans cette procédure.

Des trois premiers plans, seul le second a été présenté aux Assemblées et approuvé par une loi du 27 mars 1956. Mais comme il portait sur la période 1954 - 1957, ce vote est intervenu alors que plus de la moitié de cette période était écoulée.

Sous la Vème République, la question s'est posée de savoir si le Plan était du domaine de la loi. L'article 34 de la Constitution dispose «des lois de programme déterminent les objectifs de l'action économique et sociale de l'Etat». Mais cette formule ne vise pas strictement les plans, car une disposition proposée par le Comité consultatif constitutionnel «le Plan économique national est approuvé par le Parlement» n'a pas été reprise dans le texte définitif et les lois de programme sont distinctes du Plan et ont une portée juridique réelle et différente.

L'ordonnance portant loi organique relative aux lois de finances, du 2 janvier 1959, indique dans son article 1^{er}, dernier alinéa «les plans approuvés par le Parlement définissent des objectifs à long terme».

Le 3^{ème} Plan n'a pas été soumis au Parlement et a été adopté par un décret du 19 mars 1959; le plan intérimaire qui l'a complété et modifié a été dépourvu de toute sanction même réglementaire.

C'est avec le 4^{ème} Plan qu'est réapparue l'intervention parlementaire. Le projet gouvernemental fut arrêté en septembre 1961, le Conseil économique et social a donné son avis en novembre et le projet fut transmis à l'Assemblée le 29 novembre 1961. Le débat

s'engagea devant elle en mai 1962, devant le Sénat en juillet et l'adoption fut approuvée par une loi du 4 août 1962, plus de six mois après la date où débute la période d'application.

b) La procédure d'adoption et les deux phases

Mais la loi du 4 août 1962 ne s'est pas bornée à approuver le 4^{ème} Plan, elle contient une disposition de portée générale selon laquelle à l'avenir «le gouvernement soumet au Parlement, avant d'adresser au Commissaire général au Plan ses directives, un projet de loi portant approbation d'un rapport sur les principales options».

Ainsi, la procédure de l'intervention parlementaire doit-elle se dérouler en deux phases, l'une approuvant les principales options, la seconde constituant l'approbation finale.

Cette nouvelle procédure a été mise en oeuvre avec l'élaboration du 5^{ème} Plan. Une loi du 22 décembre 1964 a ainsi approuvé un rapport à elle annexé et concernant les principales options qui commandent la préparation du plan dans le cadre de l'aménagement du territoire et notamment celles qui concernent: l'expansion de l'économie, la répartition de la production intérieure brute entre investissement et consommation, la structure souhaitable de la consommation finale, l'orientation de la politique sociale ainsi que celle de la politique régionale».

La seconde phase, qui d'ailleurs, commence en fait avant la fin de la première, comporte l'étude du projet de plan par les commissions de modernisation, la coordination de la synthèse et, éventuellement, les arbitrages par le gouvernement, la saisie pour avis du Conseil économique et social et enfin, stade terminal de la procédure, l'approbation par le Parlement.

Pour le V^{ème} Plan cette approbation a été donnée par la loi du 30 novembre 1965. La double intervention du Parlement avec décalage dans le temps aboutit à transformer d'ailleurs l'intervention des Commissions de modernisation qui est différente selon qu'elle se situe au cours de la phase précédant l'adoption des options ou au cours de la phase postérieure au vote de la première loi approuvant les options.

Dans la première période, les Commissions procèdent en quelque sorte à ce qu'on peut appeler une recherche ouverte portant

sur les tendances générales de l'évolution économique, les variantes possibles, les infléchissements éventuels ainsi que sur les difficultés qui pourraient apparaître et sur les besoins en matière d'équipements collectifs.

Une fois, au contraire, que le Parlement a approuvé certaines options, les Commissions vont travailler dans un cadre plus étroit et plus précis tracé par le Commissariat au Plan auquel le Premier Ministre a adressé des directives reposant sur les options arrêtées par le Parlement. C'est donc sur *directives* que vont oeuvrer les Commissions. Les Commissions verticales définissent dans le cadre imparti et par branches de production, les ressources, les emplois, les moyens de production, la productivité; elles élaborent un programme d'action relatif aux améliorations des structures. Les Commissions horizontales assurent la synthèse des prévisions et des programmes. On notera que doivent être également définis au cours de cette phase, dans leur consistance et leur coût financier les équipements collectifs, c'est à dire les investissements qui semblent nécessaires pour permettre la réalisation des objectifs que l'on prévoit devoir être atteints.

II — Valeur Juridique et Financière du Plan

La nature juridique du plan, sa valeur dans la cadre général de l'ordonnancement juridique pose des problèmes, sa portée financière n'est pas non plus très précise et doit être appréciée par rapport au budget lui-même ou si l'on préfère à la loi de finances.

On étudiera donc successivement ces deux points.

A — LE PLAN, L'ORDONNANCEMENT JURIDIQUE

L'histoire de la planification française montre que les plans successifs ont été approuvés tantôt par décrets tantôt par des lois et que la procédure actuelle comporte depuis 1962 l'intervention du Parlement marquée par l'adoption de deux lois.

Mais si le Parlement, dans la procédure actuelle, approuve d'abord des options ensuite le Plan lui-même, il convient de remarquer que l'approbation parlementaire se présente d'une manière très particulière. Le parlement ne choisit pas une option lors de sa

première intervention, il n'adopte pas le Plan ou un plan lors de sa seconde intervention.

Son rôle est en effet beaucoup plus limité lors de chacune de ses interventions.

La première loi est relative, selon la formule de la loi du 4 août 1962, à l'approbation d'un rapport portant sur les principales options.

La portée même de la première loi votée par le Parlement dans le cadre de la procédure d'adoption du Plan, semble définie par l'article 2 de la loi du 4 août 1962 qui dispose :

«La Gouvernement soumet au Parlement, avant d'adresser au commissaire général du plan ses directives, un projet de loi portant approbation d'un rapport sur les principales options qui commandent la préparation du plan dans le cadre de l'aménagement du territoire, et notamment celles qui concernent :

«L'expansion de l'économie;

«La répartition de la production intérieure brute entre investissements et consommation;

«La structure souhaitable de la consommation finale;

«L'orientation de la politique sociale, ainsi que celle de la politique régionale.

Le rapport annexé à la loi du 22 décembre 1964 insiste, dans son introduction, sur l'importance de l'intervention du Parlement; «Il s'agit d'une novation très importante dans la procédure d'élaboration et d'approbation de nos plans. Elle a été motivée, on le sait, par le souci de permettre à la représentation nationale de débattre les principales options qui commandent la préparation du plan avant que celle-ci ait pris la forme d'un document achevé. L'opinion du Parlement pourra ainsi trouver, plus largement que dans le passé, une expression qui marquera utilement la suite des travaux d'élaboration du plan. Pour qu'il en soit ainsi cependant, il est nécessaire que la discussion parlementaire se situe au niveau des principales options.

C'est pourquoi le présent document, destiné à servir de base à cette discussion, a le caractère d'un rapport d'orientation générale.

Il n'est pas et il ne saurait être le plan lui-même. En particulier, il s'abstient délibérément de mentionner des opérations individualisées même de grande importance.

Les directives que le Gouvernement se propose d'adresser au commissaire général pour la suite des travaux d'élaboration du V^{ème} Plan ne seront arrêtées qu'après les débats parlementaires et compte tenu de leurs enseignements.

La réalité est tout autre.

On aurait pu, en effet, concevoir que soient présentées au Parlement diverses solutions avec plusieurs taux de croissance, plusieurs politiques économiques possibles à mener avec des moyens différents. Pour le V^{ème} plan, on pouvait raisonner sur des taux de croissance de 5,5 de 6% ou au contraire sur un taux faible de 3,5. Les documents présentés reposaient sur un choix préalable d'un taux de 5%, et une brève allusion était faite, pour la repousser à l'hypothèse d'un taux de 3,5. Finalement le Gouvernement ayant choisi le taux de 5%, il s'est efforcé de le faire adopter par le Parlement.

Le Parlement ne dispose pas d'un droit d'option; il dispose du droit d'approuver ou de rejeter l'option retenue par le Gouvernement. C'est tout différent. La procédure suivie devant le Parlement a abouti également à une restriction du droit d'examen. Les délais impartis ont été très brefs. Le rapport sur les options a été présenté au cours de la session budgétaire, le Parlement n'a pas disposé de renseignements autres que ceux fournis par le Conseil économique et social, qui a adopté son avis le 23 octobre 1946 et qui avait lui-même disposé d'un délai trop court.

L'intervention du parlement s'est limitée à un vote d'ensemble. Il a été déposé des amendements, mais le Gouvernement n'a pas accepté de vote sur les amendements et a utilisé la procédure du vote bloqué.

Le Ministre des Finances a pu dire «le Gouvernement demande à l'Assemblée de se prononcer par un seul vote sur l'article unique du projet de loi dans le texte du Gouvernement».

Ce n'est pas à dire toutefois qu'il faille absolument considérer comme inutiles le débat et le vote intervenus. Le Gouvernement a indiqué qu'il tiendrait compte de certaines vœux exprimées par le

Parlement dans l'établissement de directives complémentaires qui seraient adressées au Commissariat du Plan, de manière à infléchir le rapport.

Le Gouvernement a fait devant les Assemblées une déclaration en ce sens qui a résumé l'essentiel des interventions faites, sans tenir compte d'ailleurs de toutes. Cette déclaration n'a pas fait l'objet d'un vote et elle ne reproduisait que d'une manière partielle les interventions qui avaient eu lieu. Les directives adressées au Commissariat, le 9 janvier 1965, se conformaient à la déclaration; mais la déclaration était l'oeuvre de l'exécutif et non du législatif.

Ainsi se trouvait vérifié ce qui est l'essentiel de la procédure, même au stade de l'option: le Parlement est appelé à donner son consentement à ce qu'a choisi l'exécutif, il opérera une option gouvernementale, il n'opère pas un choix parmi des options possibles.

La procédure législative est ainsi extrêmement formelle, il s'agit d'un projet de loi, et d'un projet de loi à adopter pratiquement tel quel.

La même formule se retrouve d'une manière plus rigoureuse en ce qui concerne le vote de la loi portant approbation du Plan lui-même. Puisque déjà l'option faite par le gouvernement ne doit être remise en question, alors que ce serait possible juridiquement et pratiquement, on conçoit bien que le Plan établi par les techniciens sur les directives gouvernementales qui, théoriquement tiennent compte des observations parlementaires formulées lors des débats portant sur les options, ne saurait être remis en question. C'est donc le tout ou rien. Si l'on veut un Plan, il faut prendre celui qui est présenté.

La procédure est donc, en réalité, on le voit, très particulière. Les lois sont des textes d'approbation de longs rapports, mais ces rapports sont dépourvus de portée contraignante.

Le rapport sur les options ne s'impose pas aux citoyens, mais aux organes intervenant dans la procédure de préparation du Plan. Le rapport sur le Plan ne s'impose à personne.

Le Plan n'a pas un caractère normatif, il est dépourvu de caractère obligatoire, pour les entreprises privées certainement; pour les entreprises du secteur public et même pour les administrations

publiques elles-mêmes, il n'a de portée contraignante et le cadre d'investissements qu'il peut offrir demeure flou tant qu'il n'est pas révélé financièrement or là se pose précisément le problème de la valeur juridique du Plan au niveau financier.

B — LE PLAN ET LES FINANCES PUBLIQUES

La planification française est de caractère indicatif, c'est à dire que le plan en lui-même, est dépourvu de tout caractère obligatoire du point de vue juridique. Le plan, en effet, ne comporte aucune obligation, mais il demeure évident que le Gouvernement qui a fait approuver le plan est, en quelque sorte, est lié politiquement au plan.

L'idée que le Gouvernement s'engage à exécuter le Plan, développée par le Premier ministre lors des débats en 1962 au sujet du 4^{ème} Plan, se trouve exprimée dans l'article 2 de la loi du 4 août 1962, approuvant le 4^{ème} Plan; chaque année au cours de la session d'automne, le Gouvernement communiquera au Parlement un rapport sur l'exécution du Plan. Ce rapport fera connaître les surprises pour la réalisation du Plan, les résultats obtenus, les difficultés rencontrées et les modifications qui pourraient apparaître.

On peut donc considérer qu'il existe pour le Gouvernement une obligation qui dérive du Plan, mais c'est une obligation de compte rendu et d'information qui se situe dans le cadre des rapports entre Gouvernement et Parlement.

Du point de vue financier la plan ne comporte pas non plus de caractère obligatoire.

Il n'existe d'obligation que si le plan est relancé par des textes de caractère financier qui vont préciser et définir certains de ses aspects.

On passe de la notion de plan à la notion de programme. Cette transmutation est nécessaire, mais ne jouera qu'en partie. C'est ce qu'exprime la formule employée par les lois d'approbation du 4^{ème} et du 5^{ème} Plan et qui définit le plan comme «un cadre d'investissements» d'une part, «un instrument d'orientation» d'autre part. Le plan est donc un simple cadre d'investissements. Mais les investissements ne sont décidés qu'en vertu de textes financiers spéciaux.

adoptés spécialement par le Parlement. Le plan même antérieurement approuvé ne suffit pas en lui-même. A cet égard les solutions françaises sont originales.

a) Plan et budget

Dans les Etats socialistes, à planification rigoureuse, les budgets annuels apparaissent comme des tranches du Plan. Le système français et tout à fait différent. Le système budgétaire français demeure très lié à la notion classique d'annualité budgétaire et financière.

Aucune prévision du Plan relative à la réalisation d'un programme portant sur le secteur public n'a de portée impérative. Un projet, un objectif prévu par le Plan et s'étendant sur plusieurs années, supposant des dotations budgétaires pluriannuelles ne constitue pas un cadret juridique impératif. Pour passer du simple sou-

Il prennent la forme de lois et autorisations de programmes. L'article 1^{er} de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, dans son paragraphe 6 est formel à cet égard: «Les plans approuvés par le Parlement définissant des objectifs à long terme, ne peuvent donner lieu à des engagements de l'Etat que dans les limites déterminées par des autorisations de programme réalisées dans les conditions fixées par la présente ordonnance. Des autorisations, de programme peuvent être groupées dans des lois dites «lois de programme».

Selon l'article 12 de la même ordonnance, «les autorisations de programme constituent la limite supérieure des dépenses que les ministres sont autorisés à engager pour l'exécution des investissements prévus par la loi. Elles demeurent valables sans limitation de durée jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation», et l'article 2 précisé bien: «Les lois de programme ne peuvent permettre d'engager l'Etat à l'égard des tiers que dans les limites des autorisations de programme contenues dans la loi de finances de l'année».

On voit, par la combinaison de ces textes, que les projets retenus ou précisés par le Plan ne deviennent des autorisations financières qu'avec l'adoption des autorisations de programme, qui sont

elles - mêmes, dans une certaine mesure, soumises encore à l'annua-
lité budgétaire.

Il convient donc d'interpréter exactement le droit positif et de ne pas se hâter de considérer que, s'agissant du secteur public ou semi - public, le Plan bouleverse les notions budgétaires traditionnelles.

Tout au plus, peut - on penser que si le Gouvernement entend exécuter le Plan, le projet de loi de finances contiendra les autorisations nécessaires et que le gouvernement s'efforcera d'en obtenir le vote, ce qui peut être facile dans certaines circonstances politiques. En outre, le Commissariat pourra intervenir dans la mesure où il est appelé à participer à la préparation du budget. Pour les financements qui sont extra - budgétaires ou qui sont réalisés par l'intervention de comptes spéciaux du Trésor, notamment du FDES, le Commissariat pourra également intervenir. Ceci peut être important pour les entreprises nationalisées dont les programmes sont marqués dans le Plan et dont les investissements, à base de fonds publics, pourront être rythmés par les organismes financiers de l'Etat selon le schéma du Plan.

b) Les tranches opératoires ou tranches régionales

Le Plan qui s'étend sur une période de 4 ans, ou pour le V^{ème} Plan de 5 ans ne comporte, comme on l'a dit, aucune autorisation d'engagement budgétaire. C'est dans le cadre des autorisations de programme qu'apparaissent les autorisations d'engagement qui comportent nécessairement une autorisation annuelle. Mais si le plan n'a pas la même portée juridique que la loi de finances, il peut comporter plus de précision dans la mesure où il détermine certains objectifs qui devaient être atteints et pour la réalisation desquels des crédits devront être prévus».

L'articulation entre le plan qui est un cadre général et les lois de finances de caractère annuel ainsi que les autorisations de programme à vision pluriannuelle apparaît récemment en France, ce que l'on a appelé, avec le 4^{ème} Plan, les tranches opératoires et avec le 5^{ème} Plan les tranches régionales du plan national. La solution française actuelle est commandée par les dispositions de Plan qui ont une valeur permanente.

Ce texte dispose: «Le projet de loi de finances sera accompagné d'une annexe générale récapitulant l'ensemble des efforts financiers prévus par le budget de l'Etat pour l'exécution des tranches opératoires décidées en application du plan de développement économique et social.

Ce document, qui devra être déposé le 1^{er} novembre au plus tard, comprend notamment :

— d'une part, la récapitulation des crédits, autorisations de programme et crédits de paiement, par secteurs économiques et sociaux;

— d'autre part, une récapitulation de ces crédits par régions de programme».

Le Gouvernement ainsi, pour les lois de finances récentes de 1966 et 1967, a présenté au Parlement en annexe au projet de loi de finances, des documents relatifs à la régionalisation des budgets d'équipement.

Ce document est très volumineux; pour la loi de finances 1967, il comprend trois tomes et plusieurs centaines de pages.

En dehors d'éléments statistiques, d'ailleurs pleins d'intérêt, il présente par secteurs d'équipement la régionalisation des financements publics au cours du dernier exercice connu (1965) et les prévisions de répartition des financements publics pour 1967.

Les solutions adoptées se présentent donc de la manière suivante:

Le Plan, en lui-même, ne comporte aucun caractère financier; il n'est pas une loi de finances pluriannuelle. Les équipements publics et eux seuls sont définis par chaque loi de finances au niveau national, et déterminés pour un volume de crédits à l'échelle nationale dans le cadre des autorisations de programme et pour chaque année.

C'est à ce niveau national et pour ces valeurs nationales qu'apparaît l'autorisation parlementaire.

Mais des documents annexés à la loi de finances, qui sont donc connus du Parlement, mais non recrutés par lui, précisent la répartition par secteurs d'équipement et par région.

La répartition interrégionale des crédits concernant les investissements publics se fait selon divers critères qui sont complexes et qui tiennent compte des considérations différentes.

On peut se fonder sur des équipements déjà existant et que l'on veut compléter, on peut vouloir réaliser au contraire un équilibre entre les régions pour atteindre un niveau analogue, on peut tenter de faire démarrer des régions retardataires.

Le 4ème Plan avait ainsi classé les régions en deux catégories, l'une relevant de la politique «d'accompagnement», l'autre de la politique «d'entraînement».

On a ultérieurement distingué les investissements opérationnels destinés à satisfaire des besoins nationaux (autoroutes, grands équipements de télécommunications, grands équipements portuaires, équipement des métropoles d'équilibre) et des «investissements de couverture» destinés à mettre à la disposition des usagers des services publics analogues en matière d'équipements collectifs (équipement scolaire, administrations publiques, hôpitaux).

Plus récemment, on a tendance à distinguer trois catégories d'investissements: les investissements publics à caractère national (autoroutes, équipement d'enseignement supérieur), les investissements publics à caractère régional, les investissements à caractère départemental.

Le décret no. 64 - 251 du 14 mars 1964 relatif à l'organisation des services de l'Etat dans les circonscriptions régionales précise le rôle du préfet de région à l'égard de ces divers investissements. Le préfet présente des observations à propos des investissements nationaux, propose pour les régionaux dans certaines limites, des opérations à réaliser, propose pour les derniers des ventilations entre les départements. Dans tous les cas, les décisions lui sont notifiées, elles émanent du Gouvernement. Le Commissariat général au plan et la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale participent à la prise définitive de décision. Les préfets ont transmis les avis, au stade de la préparation par de Commissions de développement économique régional. Les instances régionales ont ainsi un rôle consultatif, mais n'ont aucun pouvoir de décision. Il s'agit bien de tranches régionales d'un plan national et non pas de la mise en oeuvre de plans régionaux.

Le répartition régionale est dans l'oeuvre des instances nationales et non pas des instances régionales. Les tranches font apparaître une politique de déconcentration, mais pas une politique de décentralisation.

On notera d'ailleurs que la répartition régionale ne concerne pas la totalité des investissements. Dans chaque secteur une fraction des crédits d'investissements comprise entre 5 et 20 % est dite non régionalisée et mise en réserve pour être utilisée par le ministre en dehors de la répartition prévisionnelle régionale qui figure dans les tableaux.

**FRANSIZ PLANLAMASININ HUKUKI
VE
MALÎ YÖNLERİ**

Prof. C. A. COLLIARD
Paris Üniversitesi

Sosyalist bir iktisadî düzene sahip olan ülkeler esas unsur olarak bir plana sahiptirler ve bu devletlerde bütçe planının bir bölümü durumundadır. Beş yıllık plan adı verilen planlar S.S.C.B. de bu şekilde birbirini izleyerek yerleşmişlerdir.

Fransada ise küçük ölçüde bir planın: Birinci Modernleşme ve Techizatlanma Plânının 1945 de olayların baskısı ile ortaya çıktığı görülmüştür.

Bu tarihten beri ise ülkemizde İktisadî Planlama yerleşmiş ve bazı sonuçlar elde edilmiştir. Fransız Planı Sovyet veya Kollektivist ekonomilerin planlarından farklı bir tipte bulunmaktadır. Fransız Planı esas olarak bir «*Kamçılama Planı*» olarak ortaya çıkmakta ve hukukî yönü de güçlü bulunmamaktadır.

Fransız planlama sistemi «*Yumuşak*» planlama denilen sistemdir. 5 ci Plan denilen iktisadî ve sosyal gelişme planını kabul eden 30 Kasım 1963 tarihli ve tek bir maddeden ibaret bulunan kanun Planı şu şekilde tanımlamaktadır: Bu kanuna ek, 5. ci Plan denilen, iktisadî ve sosyal gelişme planı, 1966 - 1970 dönemi için yatırım programları çerçevesi ve iktisadî gelişme ile sosyal ilerlemeye yön verilmesinin aleti olarak kabul edilmiştir.»

Buna benzer bir formül 4. cü plâna ait olan 4 ağustos 1962 kanununda da bulunmakta idi.

Tanımı teşkil eden formüller, görüldüğü gibi: bir taraftan yatırım programlarının çerçevesi, diğer taraftan iktisadî ve sosyal ilerlemeye yön verilmesinin aletidir.

Fransız plânlarının Sovyet plânlarından farklı olarak *emredici* bir özelliği yoktur, aksine Fransız plânları *yol göstericidir*.

Burada söz konusu olan belirli ve veri bir dönem için iktisadi ilerlemenin perspektifini belirleyen çatı içinde, arzu edilen bir büyüme ritmine ulaşmak maksadı ile kamu otoriteleri tarafından bazı usullerle hazırlanmış metinlerdir. Böylece işletmeler belirli bir tarzda davranılmaya itilmiş olur fakat öze müteşebbisler hareket serbestilerini muhafaza ederler, bunun aksine millileştirilmiş işletmeler sahalarının idarî kararlar ve malî kontrollerle daraltılarak şartlandırıldığını görürler.

Planlama konusundaki Fransız denemesi ve sonuçlarının genel bir takdimi bir taraftan planlamanın zaman içindeki gelişmesi diğer taraftan biri millî diğeri bölgesel çapta olmak üzere iki farklı şeklin belirtilmesi ile yapılmalıdır.

Millî Plân Bölgesel Plân denilenlerden 10 yıl kadar bir önceliğe sahiptir ve bu sonuncu yani bölgesel planlama özellikle 1962 den beri 4. ve 5. ci Planlarda erişilen mükemmelliğe kavuşmamıştır. Son olarak uygulanan formül bölgesel yerleştirme tekniğidir ki bu da bir arazi düzenlemesi şekline meyleden bölgesel plânlama çözümünden farklı bir çözümdür.

— Millî Planlar —

1946 dan beri Fransa da birbiri ardına beş Plân görülmüştür.

Birinci Plân, çok defa Monnet Plânı olarak adlandırılan 3 «Modernleşme ve cihazlanma planı» 3 Ocak 1946 kararnamesi ile yürürlüğe konmuştur. Bu plan esas itibariyle ikinci dünya savaşının harabelerini temizlemek ve Fransız ekonomisini yeniden düzenlemek üzere hazırlanmış bir plandır. Bundan dolayı Fransız ekonomisinin temel kesimlerinin (maden kömürü, elektrik, ağır sanayi, çimento fabrikaları, Tarım makine endüstrisi, ulaştırma) geliştirilmesine tahsis edilmiştir. (16 Ocak 1947 kararnamesi)

İkinci Plân, 1952 - 1957 yıllarını kaplamıştır ve birinci Planın esas konusu temel kesimlerin geliştirilmesinden şekil değiştirme sanayilerine geçilmiştir. İkinci Plan millî büyümeyi öngörmek ve teşkilâtlandırmakla uğraşmış ve gelişmenin bölgesel yönlerine de belirli bir yer vermiştir. Birinci Plândan anlaşılan «Temel kesim-

ler» kavramı, ikinci kanunda yerini (27 Mart 1956) yerini «Temel faaliyetlere» bırakmıştır.

Üçüncü Plan, (1958 - 1962) daha gelişmiş bir tekniğe sahiptir. Bu plan bir tahmin mekanizması ile bir kontrol mekanizmasını plânlama tekniğine yerleştirmiştir, zira plan bir iktisadî büyüme kavramı üzerine kurulmuştur. Bu plan sonradan 1960 da bir «*Ara Planla*» değiştirilmiş ve tamamlanmıştır.

Dördüncü Plan, (4 Ağustos 1962) kanunu ile «İktisadî ve Sosyal gelişme Planı olarak adlandırılmıştır. Plan daha gelişmiş bir veche göstermekte, global hedefleri tanımlamakta ve bölgelerin iktisadî gelişmelerini de söz konusu etmektedir.

Beşinci Planın hazırlanması 1964 de ele alınmıştır. Beşinci Plan Parlamento tarafından iki defa oylanmayı gerektirmiştir, bunlardan ilki olan 22 Aralık 1964 oylaması planın hazırlanmasının esas alternatiflerini oylamıştır, ikincisi ise 30 Kasım 1965 de Planın kendisini kabul eden oylamadır. Plan 1965 - 1970 yıllarını kavrayacaktır, yani öncekiler gibi dört yıl değil beş yıllık bir dönem süresine yayılacaktır. Bu plan bundan başka «1985 ufku» ile daha uzun bir perspektife sahiptir ve değişik hipotezleri ayırdederek daha basit iktisadî gelişme modellerini öngörmektedir.

Beşinci Planın özelliklerinden biri de miktarların planlanmasına, politik sosyal ve iktisadî plân hedeflerinin gerçekleştirilmesi ile bağdaşabilecek fiyat ve gelirlerin hesaplanabilmesini kullanarak miktarların plânlanmasını sağlayan değerlerin plânlanmasıdır.

Kurumsal yönden Fransız planlaması bir takım metinlerden ibarettir. Bu metinlerin hazırlanması şu şekilde olmaktadır :

3 Ocak 1946 ve 16 Ocak 1947 tarihli kararname, «Sömürge-ler ve deniz aşırı ülkelerin iktisadî tehzizatının modernleştirilmesi için Birinci Plan» olarak vasıflandırılan planın gerçekleştirilmesini sağlamışlardır. Bu metinler bundan başka *Plan Genel Komitesi*'ne de bazı atıflar yapmaktadır.

Birbiri ardına çıkan anayasa metinleri planın kurumlarına çok az yer ayırmışlardır. 27 Ekim 1946 anayasası 25'ci maddesinde «İnsanların tam istihdamı ve maddi kaynakların rasyonel olarak kullanılmalari gayesi ile hazırlanacak Millî bir iktisadî plan

hakkında «Vekiller heyetinin mutlaka iktisadî konseye danışması» yazılı bulunması sebebi ile Anayasa şeklen bir planlamayı öngörmekte idi. 4 Ekim 1958 anayasası ise aynı şekilde 70'ci maddesinde «İktisadî karakteri bulunan her kanun projesi veya her plan için İktisadî veya Sosyal konseyin fikri alınır» demektedir.

Şimdiki Anayasa da bu kısa ifade ile kalmakta ve plânın bir kanun mu yoksa bir nizamname mi olduğu problemi ortada kalmaktadır. 34'cü madde sadece program kanunlarına ait olmakta ve Plan hakkında bir açıklığa sahip bulunmamaktadır. Bununla beraber bakanlık tebliğleri Dördüncü Plan olacak iktisadî planın parlamentoya arz edileceğini göstermektedir.

İki nizamname metni 1961 için planla ilgili teşekküllerin kurulmasını öngörmüştür. Bu şekilde 11 Temmuz 1961 emri ile iktisadî ve sosyal gelişme plânının bir bakanlıklar arası komitesini kurmuştur. Esasında bu kurumlar önceden düşünülmüş fakat yürürlüğe konmamıştı.

— Bölgesel Planlar

Bölgesel planlama Millî Planlamadan daha sonra ortaya çıkmıştır. Bölgesel planlamanın orijini «değişik bölgelerin iktisadî ve sosyal genişlemelerini hızlandıracak bölgesel faaliyet programlarının» kuruluşuna ait 30 Haziran 1955 kararnamesidir. Bu programlar bundan sonra isim değiştirmiş ve 1958 de «Bölgesel iktisadî ve sosyal gelişme ve arazi tanzimi planları» olarak adlandırılmışlardır.

Şimdiki durumda 14 bölgesel plan bulunmaktadır, bunlardan 1956 tarihli ilki Bretanya'ya aittir, 1964 yılında yayımlanmış olan sonuncusu ise Burgonya ile ilgilidir.

Bu planlar isimlerine rağmen bölgenin basit bir sayımından ibarettirler. Rakkamlara dayanan tahminlerden ve ilerlemeye ait görüşlerden yoksun birer «iktisadî ve beşeri coğrafya dersi» mahiyetindedirler.

Bölgesel planlama formülü bir başarı olarak göz önüne alınmaz, ve «harekât bölümleri» adı verilen (şimdi bölgesel bölümler adı verilen) çözüm şekli de muvakkat bir çare olmaktadır.

Bizim incelememiz çok teferruatlı bir takdimi önlemek için sadece millî planlarla yetinecektir.

İncelememiz bir yönden planın hazırlanmasını diğer yönden uygulamasını ayırarak yürütülecektir.

I — Planın Hazırlanması

Planın hazırlanması terimi altında plânın yapılması ve sonra kabulünü göstermek istiyoruz.

Ortaya çıkan problemler usuller ve aynı zamanda idari bünyeye ait olacaktır.

Planlama probleminin yeni olması sebebi ile hazırlanması konusunda yeni formüller kullanılmış fakat kabulü konusunda ise bunun aksine klasik formüller kullanılmıştır.

A — PLANIN YAPILMASI VE YENİ ÇÖZÜM YOLLARI.

Düşünölmüş olan yeni çözümler şekilleri iki temel fikir tarafından yürütölmüştür: çok küçük olan idari servisler, memur sayısının çok az olduğu istişari kuruluşlar. Yani idari elemanlar çok sınırlıdır.

Esas olarak üç tip organ bulunmaktadır: Plan genel komiserliğinin kendisi, Modernleştirme komisyonları, ve son olarak Yüksek Konsey ve Bakanlıklararası Komite.

1966 den beri komiserlik Başbakanlık servislerine bağlanılmıştır. 1960 dan beri «Teçhizat ve prodüktivite planı genel komiserliği» adını taşımaktadır.

IV cı Cumhuriyetin parlamenter demokrasi rejiminde Plan komiseri bir bakan olmayıp bir yüksek memur idi ve böylece hükümet değişikliklerinden kurtularak kendine tevdi edilen görevi devamlı olarak yapması sağlanmış idi. İlk plan komiseri M. Jean Monnet idi onu 1952 ağustosunda M. Hirsch takib etti, sonra da 1959 da M. Pierre Massé plân genel komiseri oldu.

a) Plan genel komiserliği

3 Ocak 1946 kararnamesi ile kurulan Plân genel komiserliği plânın yapılması ve sonra da hükümete verilmesi ile görevlidir. Komiserlik aynı zamanda planın uygulanması ve uygulama sırasında meydana gelecek sonuçlar ile eksikliklerin gözetilmesi ile de görevlidir.

Başlangıçta Plan Genel Komiserliği Başbakanlığı bağlı idi ve bu çözüm şekli plânın iktisat politikasının koordinasyonunu sağlaması sebebi ile mantıkî bulunmakta idi. Fakat özellikle iktisadî problemlerin söz konusu olduğu ölçüde Plan Komiserliği Maliye Bakanlığına bağlı kalmıştır.

Plan Genel Komiseri bir kararname ile tayin edilir ve kendisine çeşitli servisler yardım ederler. Bu servislerin esas vasfı çok az sayıda olmalarıdır. Planın idari mekanizması çok ufaktır ve çeşitli formasyonlara sahip elli kadar kimseyi ihtiva etmektedir, bunlar Plân Komiserinin yanında bir genel sekreter ve bir yardımcı komiserin idaresi altında çalışırlar.

Plân Komiserliği teşkilatının yanında çeşitli kuruluşların iktisadî planlamada rolleri vardır, bunlar bakanlıkların içinde kurulmuş iktisadî servisler ile Millî İstatistik ve iktisadî etütler enstitüsü (İNSEE), Maliye Bakanlığı malî ve iktisadî etütler servisi (İSEEF), Millî Demografik etütler enstitüsü (INED) ve son olarak Tüketim araştırma ve dokümantasyon merkezi (CREDOC) gibi araştırma enstitüleridir. Bu kuruluşlar ile Komiserlik arasında bir işbirliği kurumlaşmaktadır.

b) *Modernleştirme Komisyonları*

Burada söz konusu olan Plan Genel Komiserinin teklifi üzerine Mali ve iktisadî işler bakanı tarafından imzalanan bir kararname ile Planı hazırlayacak olan kuruluşlardır.

Moderleştirme komisyonlarının özellikleri sadece devlet memurları tarafından teşkil edilmemiş olmalarıdır; bu komisyonlarda az sayıda memur bulunur fakat sendika ve meslek teşekküllerinin temsilcileri ile uzmanlar da katılabilirler.

Moderleştirme Komisyonları genellikle dikey ve yatay komisyonlar adı verilen komisyonlara ayrılmıştır.

Dikey komisyonlar tarım, el sanatları, yağlı maddeler, ağır endüstri gibi herbiri başlıbaşına bir kesime ait olmak üzere alt komisyonlardan kurulmuşlardır. Bu komisyonlar iktisadî faaliyet dalları itibariyle planın programlarını hazırlıkla görevlidirler.

Dikey komisyonlar ise, yatay komisyonlar tarafından formüle edilen teklifleri incelemek ve dengenin sağlanması ile görevlidirler.

Böylece kaynaklar ve finansman ihtiyaçlarını bağdaştıracak bir genel finansman komisyonu da bulunmaktadır. Aynı şekilde emek komisyonu da emek ihtiyaçlarını ve her bölgedeki kullanılabilir iş - gücü miktarını tahmin etmeğe çalışır.

Modernleştirme komisyonları temellerini teşkil eden alt çalışma gruplarına ayrılmışlardır. Örnek olarak, şekil değiştirme endüstrileri ile ilgili olan komisyon elli kadar alt çalışma grubuna ayrılmıştır ve bunlar çeşitli endüstrileri incelemektedirler. Diğer başka modernleştirme komisyonlarındaki diğer çalışma grupları aynı faaliyet dalındaki çeşitli ihtiyaçları incelemekle görevlidirler. Bu çalışma grupları çok kalabalıktır ve hemen hemen modernleştirme komisyonlarınınin iki misli bir personele sahiptir.

Modernleştirme komisyonlarında ve çalışma gruplarındaki çeşitli yerlerden gelen kimseler çok kere memur değildiler ve bunun sebebi de planlamayı gerçek hayata yaklaştırmak ile çeşitli faaliyet dallarından gelenleri planlama projelerine iştirak ettirmek arzusu olmuştur.

İktisadî faaliyet dallarının temsilcileri arasında önemli bir mevki meslek teşekküllerinin temsilcilerine ayrılmıştır. Uzun zaman meslek teşekkülleri çalışmalara katılmak konusunda çekimser davranmışlar ve bazı defalar da teşekküller çalışmalara davet edilmişlerdir. C.G.T. ise diğer teşekküllerle birlikte IV cü plân çalışmalarına katılmıştır.

c) *Yüksek Konsey ve Bakanlıklararası Komite*

Bakanları ve ihtisasları sebebi ile seçilmiş bazı kimseleri toplayan bir konsey 1946 da kurulmuş bulunuyordu. Bu konsey hiç toplanamadı ve 1953 de iki teşekkül kuruldu: bir Yüksek Konsey ve bir Bakanlıklararası Komite. 1961 tarihli iki metin sonradan bu kuruluşları yeniden düzenledi, sosyal ve iktisadî gelişme plânının bakanlıklar arası komitesi ile ilgili 11 temmuz emri ve memur, sendika üyesi, patron, uzman ve teknisyenlerden kurulu 58 üyesi bulunan Plân Yüksek Konseyi ile ilgili olan 12 temmuz tarihli emir. İlgililerin modernleştirme komisyonlarında müdahalelerde bulunabileceklerine ve diğer taraftan iktisadî ve sosyal konseyin sadece danışmak üzere kurulu olması sebebi ile bu konseyin faydasından şüphe edilebilir.

B — PLANIN KABULÜ

Plânın yapılması safhası yeni kuruluşlara meydan veriyor ise kabul usulleri kararnameler çıkartan hükümet veya kanun çıkartan parlamento gibi mevcut kuruluşları kullanmaktadır.

Önce planının kabulünün bir kararname şeklini mi yoksa bir kanun mu olacağını incelenilmesi sonra da yürürlükte olan iki safhalı metodun incelenmesi yerinde olacaktır.

a) *Kararname veya Kanun*

Birbirini izleyen Anayasalar planın kabulüne ait kısa imalar ayırmışlardır.

27 Ekim 1946 Anayasası, 25 ci maddesinde «İnsanların tam istihamı ve maddi kaynakların rasyonel olarak kullanılmaları hakkında hazırlanacak Millî bir iktisadî planda bakanlar kurulunun mutlaka iktisadî konseye danışması öngörülmektedir. 4 Ekim 1958 Anayasasının 70 ci maddesine göre ise «İktisadî karakteri bulunan her kanun projesi veya her plan için iktisadî ve sosyal konseyin fikri alınır» denmektedir.

Planın kabulüne ait usuller ve özellikle parlamentonun bu usule müdahalesine ait usuller ampirik olarak ve parçalara ayrılmak sureti ile belirlenmişlerdir.

İlk üç plandan sadece ikincisi meclise takdim edilmiş ve 27 Mart 1956 da bir kanunla kabul edilmiştir, fakat plânın 1954 - 1957 yıllarını kaplaması sebebi ile bu sürenin yarısından fazlasının geçmiş olmasından sonra oylama işe müdahale etmiştir.

V ci Cumhuriyet zamanında ise planın kanun konusu olup olmadığı sorusu ortaya çıkmıştır. Anayasanın 34 cü maddesi «Devletin iktisadî ve sosyal faaliyetlerinin hedeflerini program kanunları belirli» demektedir. Fakat bu formül esas olarak planları kastetmemektedir zira Anayasa istişare komisyonunca hazırlanan «Millî İktisadî Plan parlamento tarafından kabul edilir» şekli kullanılmamıştır ve program kanunları Plandan farklıdır ve gerçek ve farklı bir hukuki görünüşleri vardır.

2 Ocak 1959 tarihli Maliye kanununa ek olan emirnamenin birinci maddesinin son paragrafında «Parlamente tarafından kabul

Ancak 4 cü Planla parlamentonun müdahalesi yeniden görülmüştür. Hükümet projesi 1961 eylülünde durdurulmuş, iktisadî ve sosyal konsey görüşünü kasımda bildirmiş ve proje 29 kasım 1961 de parlamentoya tevdi edilmiştir. Müzakereler mecliste mayıs 1962 de başlamış, Senatoda ise temmuzda başlayarak kabul 4 Ağustos 1962 de uygulama tarihinden altı ay sonra gerçekleşmiştir.

b) *Kabul usulü ve iki safha*

Fakat 4 Ağustos 1962 kanunu sadece Plânı kabulle yetinmemektedir, kanunda «Hükümet, Plân Genel Komiserliğine direktiflerini vermeden önce başlıca alternatifler hakkında bir kanun projesini parlamentoya verir» genel ibaresi bulunmaktadır.

Böylece, parlamentonun müdahalesi biri başlıca alternatiflerin kabulü diğeri ise planın kendisini kabul olmak üzere iki safhada olmaktadır.

Bu yeni usul 5 ci planın hazırlanması konusunda kullanılmıştır. 22 Aralık 1964 tarihli bir kanun bu şekilde, kendine bağlı bulunan ektaki, ekonominin genişlemesi, yurt içi gayri safi millî hasılanın yatırımlar ve tüketim arasındaki dağılımı, nihai tüketime arzu edilen bünyesi, sosyal olduğu kadar bölgesel politikanın yönetilmesi konularında genel alternatiflerin bulunduğu bir raporu kabul etmiştir.

Esas olarak birinci safhanın bitmesinden önce başlayan ikinci safha modernleştirme komisyonları tarafından projelerin incelenilmesi, koordinasyonu ve sentezini ve gerektiği takdirde hükümetin hakemliği iktisadî ve sosyal konseyin mütalası ve en son olarak parlamento tarafından kabulü safhalarını kaplamaktadır.

5 ci plan için kabul 30 kasım 1965 tarihinde kanunla verilmiştir. Araya bir zaman fasılasının girmesi ile parlamentonun çift müdahalesi modernleştirme komisyonlarının müdahalesi sonucunu vermektedir ve bu durumda ilk safhada yapılacak müdahalelerden daha farklı olmaktadır.

İlk safhada modernleştirme komisyonları bir bakıma araştırma denilebilecek konularda çalışmakta, iktisadî gelişmenin genel eğilimlerini araştırmakta, mümkün olabilecek çeşitlilikleri incelemekte ve meydana çıkabilecek kolektif teçhizat ihtiyaçlarını aramaktadırlar.

Fakat bunun aksine bir kere parlamentonun bazı alternatifleri kabul etmesi üzerine komisyonlar plân komiserinin parlamentonun uygun gördüğü şekilde kendilerine verdiği direktiflerle daha dar ve daha kesin bir kadroda çalışmaktadırlar. Böylece komisyonlar verilen *direktifler* üzerine çalışmaya başlamaktadırlar. Dikey komisyonlar üretim dalları, kaynaklar, üretim vasıtaları, produktivite kollarına ayrılmakta ve iktisadî bünyenin geliştirilmesi ile ilgili çalışmalar yapmaktadırlar. Yatay komisyonlar ise tahmin ve programların sentezini yapmaktadırlar. Yine bu safhada kolektif ihtiyaçların yani ulaşılması istenilen seviyeye varmak için gerekli olacak yatırımların maliyetini tesbit edildiği not edilmelidir.

I — Planın Hukuki ve Malî Değeri

Planın hukuki mahiyeti, hukuki emirnameler içindeki değeri bazı problemleri doğurmaktadır, malî gücü de aynı zamanda kesin olarak belli değildir ve bütçe karşısında durumu aydınlatılmalıdır.

Böylece bu iki nokta incelenilecektir.

A — PLAN VE HUKUKİ EMİRNAME

Fransız plânlama tarihi göstermektedir ki birbirini izleyen plânlar bazen bir kararname ile bazen de bir kanunla kabul edilmişlerdir ve şimdiki usullerde de 1962 den beri iki kanunun kabulü ile parlamentonun müdahalesi görülmektedir.

Fakat şimdiki usulde parlamentonun önce alternatifleri sonra da plânın kendisini kabul etmesi konusundaki parlamento faaliyeti çok özel bir durumda kendini göstermektedir. Parlamento ilk müdahalesinde bir alternatifi kabul etmemekte, ikinci müdahalesinde ise Planı veya sadece bir plânı kabul etmemektedir.

Parlamentonun rolü esasında her iki müdahalede de çok daha sınırlıdır.

4 Ağustos 1962 kanununa göre ilk kanun belli başlı alternatifleri gösteren bir raporla ilgilidir.

Planın kabul usulleri içinde, parlamento tarafından oylanan ilk kanunun çapı, 4 Ağustos 1962 kanununda şu şekildedir :

«Hükümet, plân genel komiserliğine direktiflerini vermeden önce Parlamentoya arazi tanzimi ve özellikle :

«Ekonominin genişlemesi

«Gayri safi yurt içi milli hasılanın yatırım ve tüketim arasında dağılımı

«Nihai tüketimin arzu edilen bünyesi

«Sosyal politikaya verilecek yön, aynı zamanda bölgesel politikaya verilecek yön

Konularında belli başlı alternatifleri bulunan bir raporu kanun projesi olarak verir» demektedir.

1964 Kanununa ek olan rapor parlamentonun müdahalesinin öneminde ısrar etmektedir: «Planlarımızın hazırlanmasında ve kabul usullerinde çok önemli bir yenilik söz konusudur. Bu bilindiği gibi planın metin olarak hazırlanmasından önde kamu oyuna sunulması ve müzakere edilmesine imkân verebilmek endişesi ile hazırlanmıştır. Böylece parlamento efkârı evvelce olduğundan daha çok plan çerçevesinde geçecek faaliyetlerle daha ilgili bulunacaktır. Bunun böyle olabilmesi sebebi ile parlamento müzakerelerinin belli başlı alternatifler seviyesinde bulunması gereklidir.

Bu sebeple elde bulunan ve tartışmalara temel teşkil edecek olan doküman bir genel yönverme raporu karakterine sahiptir. Rapor plan değildir, ve planın kendisi olamaz. Özellikle ferdileştirilmiş faaliyetlerin büyük çapta da olsa zikredilmesinden kaçınılmıştır.

Hükümetin 5ci planının bundan sonraki safhalarının hazırlanması için plan komiserliğine vereceği direktifler ancak parlamentodaki müzakerelerden ve onlardan öğrenilecek bilgiler göz önüne alınarak verilecektir.»

Gerçek bundan başkadır.

Çeşitli büyüme hadleri ile bir çok çözümlün, çeşitli vasıtalarla yürütülebilecek yapılması mümkün iktisat politikasının, Parlamente'ye takdim edilebilmeleri düşünülebilir. 5. ci Plan için %5.5, 6 büyüme hadleri veya daha küçük 3.5 haddi düşünülebilirdi. Takdim edilen dokümanda ise % 5 bir büyüme haddi üzerinde durulmakta idi ve 5.5 lik haddi seçen hükümet bunu parlamente'ye kabul ettirebilmek için kendini zorlamıştır.

Parlementonun bir seçim hâkkı olmayıp sadece hükûmet tarafından seçilene kabul veya red hakkı vardır, bu ise tamamiyle farklıdır. Parlamentoda izlenilen usul de bu inceleme hakkını kısıtlamaktadır. Müzakere süresi çok kısa olmuştur. Seçimler hakkındaki rapor bütçe süresinde takdim edilmiş ve parlamento kendine dahi incelemesi için çok kısa bir süre verilmiş olan ve 28 Ekim 1964 de fikrini belirten iktisadi ve sosyal konseyin bilgilerinden başkasını kullanamamıştır.

Parlementonun müdahalesi raporun tümüne yapılan bir oylama ile sınırlanmıştır. Bazı değişiklikler teklif edilmişse de hükûmet bunlar üzerinde oylama kabul etmemiş ve tasarının tümünün oya konulması usulünü kabul etmiştir.

Maliye bakanı «Hükûmet parlamentodan hükûmetin verdiği metindeki kanun projesinin tek maddesine oy vermesini istemektedir» diyebilmiştir.

Bununla beraber müzakerenin ve oylamanın tamamiyle faydasız olduğunu söylemek doğru değildir. Hükûmet planlama komiserliğine vereceği direktiflerde parlamento tarafından açıklanan bazı arzulara yer verileceğinden raporu geçirebilmek maksadı ile bahsetmiştir.

Hükûmet meclislerde bir konuşma ile yapılan müdahalenin mahiyetini açıklamış fakat söz konusu müdahalenin bütün esaslarını vermemiştir. Bu açıklama bir oylama konusu olmamış ve kısmî bir şekilde yapılan müdahaleyi tekrarlamaktan ibaret kalmıştır. 9 ocak 1965 de Planlama Komiserliğine verilen direktifler bu açıklamaya uymakta idi fakat açıklama esas itibariyle icra kuvvetinin eseri idi, teşri kuvvetin değil.

Böylece plan alternatiflerinin seçimi safhasında, usulun özü olan kontrol yapılmış bulunuyordu: Parlamento icra tarafından seçilen hakkında görüşünü söylemeye çağrılıp, hükûmetin fikrini öğreniyor fakat mümkün olan alternatif seçimler arasından birini seçmiş olmuyordu.

Böylece teşri usul son derece şekli olmaktadır, söz konusu olan, tathikatta aynen olduğu gibi kabul edilmesi gereken bir kanun projesidir.

Planın kendisini kabul eden oylamada da aynı formül kullanılmaktadır. Pratik ve hukukî yönden imkân bulunmasına rağmen, ilk safhada dahi tartışma konusu olmayan plan, ikinci safhada da parlamentodaki tartışmaların göz önüne alınarak verilen direktiflerce teknisyenlerle hazırlanması sebebi tartışma konusu olmayacaktır. Yani ya planın tümü yada hiç. Bir plan isteniyorsa takdim edileni almak gerekmektedir.

Görüldüğü üzere, usul hakikatte çok özeldir. Plan kanunları uzun raporları kabul eden metinlerdir, fakat bu raporlar zorlayıcı güçlerden yoksundur.

Alternatif seçimler hakkındaki rapor vatandaşları ilgilendirmemekte, sadece planın yapılması safhası ile ilgilenen organları bağlamaktadır. Planın kendisi olan rapor ise kimseyi bağlamamaktadır.

Planın normatif bir karakteri yoktur, pek tabii olarak özel işletmeler için zorunlu olma özelliğinden yoksundur, kamu kesimi işletmeleri hatta kamu idareleri için de zorunlu olma gücü yoktur ve planda görülen yatırımlar listesi karanlıkta kalmakta ve malî yönden aydınlatılmadığı sürece, planın özellikle mlî seviyede hukukî gücünün ne olduğu problemleri ortaya çıkmaktadır.

B — PLAN VE MALİYE

Fransız planlaması yol gösterici karakterdedir, yani plan kendisi itibariyle hukukî yönden bütün zorlayıcı karakterden yoksundur. Burada plan hiçbir mecburiyet yüklememektedir, fakat planı kabul ettiren hükümetin ona siyasi olarak bağlı kalacağı açıktır.

Planın hükümet tarafından icra edildiği fikri, 4. cü plan konusundaki tartışmalar konusunda Başbakan tarafından açıklanmıştır: «Her yıl sonbahar döneminde hükümet parlamentoya planın yürütülmesi hakkında bir rapor gatairilecektir. Bu rapor özellikle planın gerçekleştirilmesi için alınan tedbirleri, elde edilen sonuçları, karşılaşılan güçlükleri ve meydana gelebilecek değişiklikleri aksettirecektir.»

Böylece hükümet için plandan dolayı bir mecburiyetin varlığı düşünülebilir, fakat bu mecburiyet parlamento ile hükümet arasındaki raprlar seviyesinde bir bilgi vermekten ibaret kalacaktır.

Mali yönden de planın zorunluluk vasfı yoktur.

Plan bakımından zorunluluk eğer plandaki görüşlerin mali metinlerde göz önüne alındığı takdirde vardır.

Plan kavramından program kavramına geçilmektedir. Bu geçiş gereklidir fakat kısmen önemli olacaktır. Bu 5 ve 5. ci planları kabul eden kanunlarda görülen formüldür ve bu kanunlar planı bir taraftan «yatırımlar çerçevesi» diğer taraftan ise yön verme aleti olarak tanımlamaktadırlar. Demekki plan sadece bir yarımlar listesidir. Fakat yatırımlar ise parlamento tarafından özel olarak kabul edilen mali metinlerle kararlaştırılır. Kendisi tarafından kabul edilmesine rağmen yatırımların yapılmasına yetmez. Bu konudaki Fransız cürümleri orijinaldir.

a) *Plan ve Bütçe*

Sert planlamaya sahip sosyalist devletlerde yıllık bütçeler planın bölümleri olarak görünürler. Fransız sistemi ise tamamiyle farklıdır. Fransız bütçe sistemi klasik, bütçenin yıllık olması kavramına sıkı sıkıya bağlıdır.

Planın kamu kesimi ile ilgili olarak yaptığı hiç bir öngörünün zorunlu olma vasfı yoktur. Plan tarafından öngörülen ve uzun yıllara dağılan ve bir yıldan fazla bütçe tahsisatını gerektiren proje ve hedeflerin de zorunluluk vasfı yoktur. Plan tarafından arzular dan hukuki zorunluluğa geçilmesi için bazı araçlar gereklidir.

Bunlar kanun veya program yetkisi şeklini alırlar. 2 ocak 1959 tarihli maliye kanununun I. ci maddesinin şu paragrafı bu konuda şekilcidir: «Parlamento tarafından kabul edilen ve uzun dönemli hedefleri belirleyen planlar, bu emirname tarafından belirlenen şekilde hazırlanan program yetkileri tarafından tesbit edilmedikçe devlet tarafından hiç bir angajmana sebep olmazlar. Program yetkileri «program kanunları» denilen kanunlarda gruplanabilir.»

Aynı kanunun 12. ci maddesine göre «program yetkileri kanun tarafından öngörülen yatırımların gerçekleştirilmesi için bir üst sınır meydana getirmektedirler. Ve bu program yetkileri iptal edilme lerine kadar bir zaman sınırı tanımamaktadırlar.» Bu da aynı kanunun 2. ci maddesinde açıkça belirtilmiştir. «Program kanunları an-

«cak yıllık bütçede buldukları sürece devlete masraf yapma yetkisini vermektedirler.»

Bu metinlerin birleştirilmesi ile görüldüğü üzere, plân tarafından gösterilen ve belirtilen projeler mali yetki haline ancak program yetkilerinin kabulü halinde gelebilirler ve bunlarda belirli bir ölçüde bütçenin yıllık olma prensibine tabidir.

Bu arada kamu veya yarı - kamu kesiminde planın ananevi bütçe prensiplerini altüst ettiğini söylemek için acele etmemelidir.

Diğer takdirde eğer hükümet plânı icra etmek istediği durumda, bütçe projesi gerekli yetkileri havi bulunacak ve hükümet bunu temin için gerekli oylamayı elde etmeğe çalışacaktır ki bu da politik şartlar içinde kolay olacaktır. Diğer taraftan plân komiserliği de çağrıldığı ölçüde yıllık bütçenin hazırlanmasına müdahale edebilecektir. Bütçe dışı olan ve özel hazine hesaplarının özellikle FDES'in müdahalesi ile gerçekleştirilebilecek finansmanlar için de plân komiserliği yine karışabilecektir. Vu bu özellikle millileştirilmiş işletmeler için önemli olacaktır zira bunların programları plânda gösterilmiştir ve yatırımları kamu kaynaklarından yapılmaktadır ve bu suretle kamu finans kaynaklarınca finansman plânda gösterilen şemaya uydurulacaktır.

b) Faaliyet bölümleri veya Bölgesel bölümler.

Dört veya V ci planda olduğu gibi beş yıllık bir süreyi kaplayan plân söylenildiği gibi hiç bir bütçe yetkisini taşımamaktadır. Ve ancak yıllık bir yetki gerektiren angajmanlar konusunda program yetkileri ortaya çıkmaktadır. Fakat bütçe kanunu ile aynı güçte olmalarına rağmen erişilmesi gerekli hedefleri daha kesin olarak belirlemektedirler.

Genel bir çerçeve olan plân ve yıllık karakteri olan bütçe arasındaki ilişkiler ve bir yıldan daha uzun dönemleri kapsayan program yetkileri konusunda fransada 4. cü planla faaliyet bölümleri 5. ci planda ise millî planın bölgesel bölümleri adı verilen bir yeni kavram ortaya çıkmıştır. Şimdiki fransız çözümü bu konuda 4. cü planı kabul 4 ağustos 1962 kanununun 3. cü maddesinde belirlenmiştir. ve bu maddenin devamlı olma vasfı vardır.

Metinde şöyle denmektedir : «Bütçe projesine, iktisadî ve sosyal gelişme plânının gerçekleştirilmesi için yapılan faaliyetleri gösteren bir ek eklenecektir.

En geç 1 kasımda tevdi edilecek olan bu doküman özellikle şunları ihtiva edecektir :

— Bir taraftan sosyal ve iktisadî kesimler itibariyle alınan kredilerin bir tekrarı, program yetkileri ve ödeme kredileri :

Diğer taraftan bu kredilerin program bölgeleri itibariyle bir tekrarı».

Böylece hükümet 1966 ve 1967 yılları bütçe projelerine ek olarak, teçhizatlanma bütçelerinin bölgeselleştirilmesine ait dokümanları parlamentoya tevdi etmiştir.

Bu dokümanın 1967 yılına ait olanı çok hacimlidir, üç cilt ve yüzlerce sayfayı kaplamaktadır.

Dokümanda son derece faydalı istatistik bilgilerin yanında 1955 yılında olduğu gibi kamu finansmanlarının bölgeselleştirilmesi de gösterilmektedir ve ayrıca 1967 için tahminler de bulunmaktadır.

Böylece uygulanan çözüm şekilleri şu şekilde gözükmektedirler.

Planın kendisi hiç bir malî karakter taşımamaktadır, plân uzun yılları kaplayan bir bütçe de değildir. Kamu teçhizatı ve sadece bunlar millî seviyede bütçe tarafından belirlenir ve bunlar için gerekli krediler de yine millî seviyede yıllık program yetkileri ile tayin edilirler.

Ancak bu millî seviyede ve millî değerler için parlementer yetki meydana çıkar,

Fakat bütçeye ekli olan bu dokümanlar, parlamento tarafından öğrenilir fakat tartışılmazlar ancak harcamaların faaliyet dalları ve bölgeler itibariyle dağılımını belirlerler.

Kamu kesimine ait yatırımların bölgeler arasındaki dağılımı karışık ve değişik unsurları bulunan kriterler tarafından belirlenir.

Elde bulunan veya tamamlanılması istenilen teçhizata dayanabilir, aksine aynı seviyeye getirilmeleri için bölgeler arasında bir denge kurulması istenilebilir, geri kalmış bölgelerin canlandırılması istenilebilir.

4. cü plan böylece bölgeleri, biri «iştirak» diğeri «alıştırma» olmak üzere iki kategoriye ayırmıştı.

Sonradan, millî ihtiyaçları tatmin için yapılan yatırımları ayırdılar, (Ana Yollar Telekomünikasyon teçhizatı, Büyük limanlar, Sömürgelerin teçhizatı), bunlardan başka tamamlama yatırımları (okul teçhizatı, kamu idareleri, hastahaneler)

En yeni olarak üç kategorinin ayırılması eğilimi ortaya çıkmıştır: Millî karakteri olan yatırımlar (Ana Yollar, Yüksek öğrenim teçhizatı), bölgesel karakteri bulunan yatırımlar, birçok bölgeyi birlikte ilgilendiren yatırımlar.

Bölgeler konusundaki devlet hizmetlerine ait 14 mart 1964 tarihli ve 64 - 251 numaralı kararname bölge valilerinin yatırımlar konusundaki rolünü belirlemektedir. Vali millî yatırımlar hakkındaki tekliflerini yapar. Plan komiserliği ve azazi tanzimi delegasyonu nihai kararları alırlar. Valiler fikirlerini bölgenin gelişme komisyonlarına aksettirirler. Bölgesel kurumların iştiraki rolü vardır fakat karar alma yetkileri bulunmamaktadır. Söz konusu olan millî bir plânın bölgesel bölümleri olup bir bölgesel plânın meydana getirilmesi değildir.

Böylece bölgesel dağılım bölgedeki teşekküllerin değil millî teşekküllerindir. Bu bölgesel bölümler bir ademi merkezîyeti değil bir yetki genişlemesini meydana çıkarmaktadırlar.

Esasen bölgesel dağılımın yatırımların tümünü kaplamadığı da not edilmelidir. Her kesimde yapılacak yatırımların % 5 ile 20 arasındaki bir oranı bölgelere ait tablolarda gösterilenlerden farklı olarak yapılabilmesi için bakanın emrinde rezerv olarak saklanır.

Çev : Asis. Dr. İban ONUR

ORTAK PAZAR

Hüsamettin KILIÇ
Maliye Başmüfettişi

I. — GÜMRÜK BİRLİĞİ FİKRİNİN GELİŞMESİ

Gümrük engellerinden kurtarılmış bir Avrupa ekonomisi fikri yeni değildir. XI, XII ve XIII üncü yüzyıllardaki büyük fuarlar bazı bakımlardan devrin bir Avrupa ticareti olarak gözükiyordu. Millî duyguların gelişmesiyle birlikte Amerikadan da altın akını başlayınca Merkantilizm doktrini doğdu. Merkantilizm kıymetli maden biriktirmenin bir devletin zenginliğine esas teşkil edeceği fikrine dayanıyordu.

Kıymetli maden rezervlerinin dışarıya çıkmasına mani olmak için yabancı malların girişinde yüksek nisbetli gümrük resimleri uygulandı ve bazı mallar için yasaklar kondu.

Fransada bu koruyucu eğilim 1664 tarihli COLBERT genel gümrük tarifesi ile müşahhaslaştı. Koruyuculuk evvelki yüzyıllarda mevcut büyük ticaret akınlarını ortadan kaldırdı. Bununla beraber bu devirden itibaren sistemin mahzurlarına karşı ilk tepkiler de belirdi.

1703 Yılında İngiltere ile İspanya arasında ilk ticaret anlaşması imzalandı. Fransada, XVIII inci yüzyılın sonunda Fizyokrat okul servetlerin tedavülünün faydalarını ve inkisamın rolünü ortaya çıkardı.

Fizyokratların en meşhurlarından doktor Quesnay prensip olarak şunu ortaya attı. «İç ve dış ticarete en emin, en doğru, Devlet ve millete en yararlı olan şey rekabet serbestisini teminden ibaretir.»

TURGOT ise şu cümleyi söyleyerek daha çok ileri gider ve zamanımızın realitesini ifade ederek bizleri şaşırır. «Zihninde bütün hudutları kaldırmıyan ekonomiyi asla anlıyamıyacaktır.»

Bu teorilerin tatbikatına gelince : 1786 da Fransa ile İngiltere arasında EDEN anlaşması imzalandı. Bu anlaşma eski yasaklar sisteminin yerine geçti. Ad Valorem yani kıymet esası üzerine ve yüzde 20 nisbetinden düşük liberal bir tarifedir.

Fransız ihtilalcileri de bu fikri kabul ettiler, fakat uzun harp yılları bunun uygulanmasına engel oldu.

İmparatorluk devri ihtilalle gelen liberal eğilimlerle harp ve kıt'a ablukası zaruretlerinin birbiriyle mücadelesi şeklinde vasıflandırılabilir. Napolyon Avrupası ekonomikten ziyade askeri ve politiktir.

Kıt'a ablukasından doğan ekonomik müşküller, Fransada endüstrinin inkişafına yaramıştır. Restorasyon devri, yüksek bir gümrük tarifesi kabul etmekle Fransayı yeni bir koruyuculuğa kurban edecektir.

Fransada, yeniden uluslararası ticaretin kolaylaştırılması, İngiliz serbest mübadelecilerinin tesiriyle ikinci imparatorluk zamanında mümkün olmuştur.

Bu eğilim altında, 1860 - 1866 yılları arasında Fransa ile İngiltere, Belçika, Prusya (bilahere Zollverein), İtalya, İsviçre, İsveç, Norveç, Hanse memleketleri, Hollanda, İspanya, Avusturya arasında ticaret anlaşmaları imzalandı.

Böylece bir taraftan umumi tarife indirimleri uygulanırken diğer taraftan da «en çok kayırlan millet kaydı»¹ işlemeğe başladı.

Üçüncü Cumhuriyet tarımı korumak düşüncesiyle «MELİNE» in tesiriyle yüksek tarifelere yöneldi. Bu durum 1892 de kabul edilen iki tarife sistemiyle neticelenip gümrük resimleri gittikçe artırılarak 1914 yılına kadar devam edecektir.

Bu politika Avrupa devletlerinin ekserisi tarafında uygulandı. Koruyuculuğun şiddeti ve doğan krizler bazı memleketlerde bu anti-ekonomik bölünmelerin uygunsuzluklarına karşı çareler arandı. Avrupa ekonomik birliği hususunda en enteresan kuruluşlardan bi-

1) En çok kayırlan millet kaydı şudur. Bu bir ticaret anlaşması kaydırki bununla A memleketi B memleketine, Bir üçüncü C memleketine sağladığı veya sağlayacağı bütün avantajları, otomatik olarak tanıdığı kabul eder.

rine böylece varıldığı bu ZOLLVEREİN yahut Alman gümrük birliğidir.

Avrupa ekonomik topluluğu bu yolu takip ederek meydana çıktı.

2. — ALMAN GÜMRÜK BİRLİĞİNİN (ZOLLVEREİN) KURULUŞU VE TESİRLERİ

Birinci imparatorluğun sonu Alman devletlerini çok karışık bir iktisadî düzensizlik ve inanılmıyacak bir gümrük keşmekeşine sürükledi. Sadece Prusyada 67 tane birbirinden farklı gümrük tarifi vardı. Frankfurttan Hamburga gitmek için 144 den fazla gümrük resmi, geçiş hakkı veya imtiyaz bürosuna uğramak icap ediyordu. Bir reform yapılması zaruri idi. Diğer Alman devletleri üzerinde de artan hakimiyetini devam ettirmek için Prusya inisiyatifi ele aldı.

Prusya kabinesi 31 Ocak 1816 da gümrük birliğini prensip itibarıyla kabul etti. Aynı yılın 11 haziranında Prusya eyaletler arasındaki bütün gümrükleri bir kanunla lağvetti. Sadece harici gümrükler bırakıldı.

«Von Motz»un tesiriyle, güneydeki Alman devletlerinin muhalefetine rağmen 1 Ocak 1834 de Zollverein meydana çıkmaya başladı. Bir çok devletler arasındaki gümrükler kaldırıldı. Gümrük birliğine muhalif olan devletler zamanla buna iltihak ettiler. Hamburg ve Bremen Ocak 1888 de iltihak ettiler.

Gümrük tarifelerinin birleştirilmesiyle başlayan hareket zamanla bütün ekonomiye teşmil edildi. 1851 de Poliçelerin, 1861 de Ticaret kanununun birleştirilmesi tamamlandı.

Başlangıçtan beri Zollverein sayısız müşküllerle mücadele etti. Evvelâ iç müşküller vardı. Güney Devletleri Prusyanın hakimiyeti altına girmeyi reddediyorlardı, Prusya da buna karşı gümrük birliğini feshedeceğini ileri sürüyordu.

Yeni doğan endüstri ile serbest mübadeleciler ve muhafazakâr tarımcılar arasında doktrin müşkülâtı vardı.

Dış müşküller vardı : Belçika ve Hollanda gibi komşu ülkeler gümrük birliğine girerek onun faydalarından yararlanmak yahut

Avusturyanın yaptığı gibi Alman dili konuşan ülkelerde Prusya ile rekabet ederek üstünlük sağlamak istiyorlardı.

Bazen meydana çıkan pek sert krizlere rağmen Prusyanın ihtiyatlı, ileriye gören esnek politikası sayesinde bütün bu müşküller yenildi.

Zollverein politikasının iç ve dış yüzleri vardır.

İç plânda Alman devletlerinin ekonomisi devamlı fakat ağır bir entegrasyona uğradı. Bu entegrasyon 1867 de kurulan ZOLL-PARLAMENT sayesinde oldu.

Orada muhtelif devletlerin millet vekilleri gümrük birliği ile ilgili meseleleri birlikte tartışıyorlardı. Bu müessesenin kuruluşu çok mühimdi. Zira muhtelif devletlerin temsil edildikleri bir birlik veya ortaklık yerine ilk defa bir devlet üstü otorite meydana çıkmıştı. Zollparlament'in kararlarına devletler uymak mecburiyetinde idiler. Bir entegrasyon mevcuttu.

Nisan 1871 tarihli Alman imparatorluğu anayasasında gümrük işleri federal işlerdendir. Yani bunlar imparatorluğa aitti, devletlere ait değildi.

Dış plânda ise Zollverein üye memleketlerin menfaatlarını muvaffakiyetle ve esneklikle müdafaa etti. Önce koruyucu idi. Endüstrinin kuvveti nisbetinde mutedil bir serbest mübadeleciliğe yöneldi.

XX inci asrın başında millî ekonominin tesiriyle Almanya tekrar koruyuculuğa döndü, spesifik tarife usulünü kullanarak tarife harbine girdi.

Ekonomi sahasında Zollverein'in Alman endüstrisine büyük ilerleme sağladığı şüphesizdir. Ham madde fiatları düştü, büyük miktarda vergiler indi, tarım bile büyük ilerlemeler sağladı.

Dış ticaret 1850 de 1,5 milyar iken 1880 de 7 milyara çıkmak suretiyle Almanyaya dünyada ikinci olmayı sağladı. Ekonomileri güçlükler içerisindeki küçük prenslikler topluluğunu Zollverein dünyanın en büyük iktisadî devletlerinden biri haline getirdi.

Zollparlament'a rağmen gümrük ve bilahere de ekonomik entegrasyon doğrudan doğruya Prusyanın Almanya üzerinde hegemonyasını tesis etti. Zollverein sayesinde elde edilen ekonomik

ilerleme Bismark'a, Prusyanın güney devletleri üzerinde üstünlük sağlatmasına yaradı. Devletler çok şiddetli bir ihtilaf çıkardıkları zaman Prusya Şansölyesi iktisadî menfaatlar temin eden gümrük birliğini feshetmekle onları tehdit etti. Bu durum diğer devletlerin yavaş yavaş siyasî hürriyetlerini Prusya lehine terketmek neticesini doğurdu.

Bu durum iktisadî politikadan ayırmanın ne kadar güç olduğunu ispat eder.

XX inci yüzyılın başında Almanya siyasî hakimiyetini kurmak için bir Avrupa gümrük birliği yahut Mittel Europa kurmağa gayret ettiki bunda Prusyanın Zollverein'de oynadığı rolü oynamadığı tahayyül ediyordu.

3. — İKİNCİ DÜNYA SAVAŞINDAN SONRAKİ DURUM

İkinci dünya savaşı esnasında daha muhasemat sona ermeden bir çok kimseler siyasi bakımdan Avrupanın muhtelif parçalar halinde kısımlara bölünmesinin canlılık ifade etmediğine, bu halin Avrupayı meydana getiren milletlerden herbirinin muvaffakiyet şanslarını korumak şöyle dursun bilakis bir zayıflama ve gerileme sebebi olacağına kanaat getirmişti.

Belçika, Hollanda ve Lüksemburg isgalden kurtulmadan önce aralarında bir yakınlaşma olmuş ve bunun ilk belirtisi olarak BENELÜKS anlaşması meydana çıkmıştı.

Bu sıradaki durumu batılı bir yazar şöyle ifade etmektedir. «Sulha kavuştuktan sonra açık bir şekilde görülmüştürki dünyanın mukadderatını iki büyük devlet yani Amerika Birleşik Devletleri ile Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri Birliği idare etmekte ve birbirlerinden tecrit edilmiş Avrupa devletlerinden herbirinin bu iki kuvvet arasında kendi sesini duyurabilmesi için onlardan birine katılması gerekmektedir.

Avrupa coğrafi bakımdan doğu yarısını kaybetmişti. Burası Sovyet hakimiyeti altına düşmüştü. Harbin hasar ve yıkıntılılarıyla dolu bulunan batı kısmına gelince, buralarda denizaşırı ülkelere uzanma hususundaki ananevi arzu ve emellerinin Bandoeng'da muhalefet ve itirazlarla karşılaştığına şahit olmuştu.

Macaristandaki hadiselerle Süveyş hadiseleri maddi ve manevi sahalardaki bu çifte gerilemenin bariz iki alametini teşkil etmiştir.»²

Bunun neticesinde cemiyetler, sendikalar, hükümetler, parlamentolar tarafından girişilen müteaddit teşebbüslerle karşılaşmak-tayızki bunların isimlerinin bir listesi akımın ehemmiyetini gösterir: «United Europe Movement», Conseil Français pour l'Europe unie», «Ligue Européenne de Cooperation Economique», «Novuelles équipes internationales», «d'inspiration Chretienne», «Mouvement socialiste pour les Etats - Unis d'Europe», «Union europeenne des federalistes», «Le Conseil des communes d'Europe», «L'Unions Parlementaire Européenne», «Le Mouvement Européen», «Le Comité de vigilance pour l'Europe».

Mensubiyet ve milliyetleri ne olursa olsun bu hareketleri düzenliyen veya teşvik edenlerin isimlerini burada anmak lazımdır.

Guy Mollet, Bech, Adenauer, de Gasperi, Beyen, Schuman, Spaak, Jean Monnet bu cereyanın belli başlı yaratıcılarıdır.

İsim üzerinde birleşilmekle beraber meydana getirilmek istenen Avrupanın mahiyeti, sahası ve şümulu hakkında birleşilemiyordu.

Liberallerle güdümlü bir ekonomi taraftarları, parlömanter usul ve metodlara itimat besliyenler, doğrudan doğruya kamu efkârına müracaatı tercih edenler, hükümranlık haklarını elden bırakmakla beraber basit diplomatik yollardan faydalanmak suretiyle yakınlaşma siyasetine taraftar olanlar (İngiltere bu görüşü savunur), herhangi bir şekil altında umumi bir birleşme, bir nevi birleşmiş milletler; bir federalizm gayesi güden bir akımı destekliyenler arasında bu mevzu kesilip atılmadığı gibi, kat'i hiç bir neticeye de varılamamıştır.

1949 da 15 Avrupa devletinin iştiraki ile kurulan ve Strazburgdaki istişari asamblesinde her türlü temayüllere yer verilen Avrupa Konseyinde bile ekseriya bu nevi anlaşmazlık ve ihtilaflara şahit olunmaktadır.

2) Le Marché Commun, J. - F. DENIAU

1953 de siyasi birlik statüsünün akim kalması üzerine Avrupa Birliği fikrini ileri sürüp savunanlardan bazıları bu fikirlerinden kat'i olarak yüz çevirdiler, Bu milletlerdeki müşterek ve müsbet unsurların, fikir ayrılıklarından ve tereddütlerden doğan menfi görüş ve unsurlara üstün gelmesine imkân yoktu.

Bundan dolayı bu defa gayretlerini daha dar bir sahada yani coğrafi bakımdan birbirine yakın, psikolojik ve ekonomik bakımdan aralarında benzerlikler bulunan ve en yapıcı hal şekillerini arayıp bulmak hususunda aynı derecede kararlı olan altı kıt'a memleketi faaliyetlerini çok daha teknik mevzular üzerinde teksif ettiler.

Bir «Avrupa Kömür - Çelik birliği» kurulması hususunda Robert SCHUMAN tarafından 1950 yılında ileri sürülen teklif daha o zaman bu altı Avrupa devleti için tarihi bir dönüm noktası teşkil etmiş, böylece bir Fransız - Alman yakınlaşmasına dayanan yeni bir Avrupa kurulmasına yol açmıştı.

Avrupa Kömür - Çelik birliği sektör itibariyle entegrasyonun bir şeklidir. Sektör itibariyle entegrasyon ise mahdut neticeler verir. Zira böyle bir entegrasyon ekonomi ve maliyenin diğer branşları ile rabitası bulunmayan mahdut sahası itibariyle sümullu bir icraatı menediyor, toplu ve kül halindeki her türlü muvazeneyi ön-lüyordu. Yüksek maliyet bedellerinin, hayat pahalılığının ve durgunluğun amili olan himayeciliğin Avrupada kaybolması ve ekonomi sahasındaki parçalanmanın da sona ermesi, başka bir üç bu-utlu genel yakınlaşmayı zaruri kılıyordu. Bu yakınlaşma enteg-rasyon kadar derin ve mübadele serbestisi kadar genişti.

Önce Beyen planı bilahere de Spaak planı ile ortak pazara doğ-ru ilk adımlar atılmış oldu.

4. — G.A.A.T. a GÖRE KURULABİLECEK MÜESSESELER

Birleşmiş milletler anlaşmasının 55 inci maddesi gümrük ver-gisine matrah olacak kıymetin tesbitinde uluslararası müzakere-lerin açılmasını kabul ediyordu. Cenevre'de, 1947 de, tarihte ilk de-fa ticaret hususunda anlaşmaya varıldı. Bu konferansta varılan ne-ticeler 1947 - 1948 de havana'da yeniden gözden geçirildi ve 24 mart 1948 de 53 devlet bir anlaşma imzaladı. Bu anlaşma bir uluslararası ticaret organizasyonu teşkilini derpiş ediyordu. Bu organizasyon

«gümrük tarifeleri ve ticaret genel anlaşması» dırki buna G.A.T.T. denilir.

G.A.T.T. in III üncü kısım 14 üncü maddesinin 4 üncü fıkrası aynen şöyledir :

«Akit taraflar, serbestçe akdedilecek anlaşmalar vasıtasıyla bu anlaşmalara dahil olacak memleketlerin ekonomilerini birbirini daha yakından itmam edecek şekilde geliştirmek suretiyle, ticaret serbestisinin arttırılmasını şayanı temenni addederler. Akit taraflar, aynı zamanda GÜMRÜK BİRLİĞİ veya SERBEST MÜBADELE BÖLGELERİNİN müessis taraflarla diğer akid tarflar arasındaki ticarete mani olmak kastı olmaksızın müessis tarfların kendi aralarındaki ticareti kolaylaştırmak maksadiyle ihdas olunması lazım geldiğini kabul ederler.»

Bu maddeye göre üyeler, 1) Gümrük birliği 2) Serbest mübadele bölgesi kurabilirlerki 1) Avrupa ekonomik topluluğu yani ortak Pazar 2) Avrupa serbest mübadele birliği yani EFTA buna göre kurulmuştur.

«Akit taraflar, işbu anlaşma anlamındaki bir gümrük birliğinin veya bir serbest mübadele bölgesinin tesisine matuf teklifleri 5 ila 9 uncu (dahil) fıkra hükümlerine tamamen uygun olmasalar dahi 2/3 ekseriyetle ittihaz edeceği bir kararla tasvip edilebilir».

5. — BENELUX

G.A.A.T. Anlaşmasına göre kurulan teşekküllere geçmeden önce Belçika, Luxemburg ve Hollanda arasında tahakkuk ettirilen gümrük birliğin yani Benelux'den bahsetmek icap eder.

1921 yılında Belçika ile Lüksemburg arasında bir birlik kurulmuştu. Buna göre gümrük bakımından Belçika ile Lüksemburg bir tek memleket addedilir.

Bu müşterek ülke içinde gümrük ve istihlâk vergileri aynı vergi nisbetlerine göre tahsil edilir. Bu vergilerin hasılatı müşterek bir hesaba yatırılarak iki memleket arasındaki nüfus nisbetine göre taksim edilir.

Buna mukabil «Taxe de Transmission» ile alkollü içkilerin istihlak resmi konusunda bir birlik mevcut değildi.

5 Eylül 1944 de Londrada Luxemburg, Hollanda ve Belçika arasında bir gümrük birliği kurulması kararlaştırılmış ve 1 ocak 1948 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Buna Benelux denilirki :

a. — Belçika, Luxemburg ve Hollanda müşterek bir gümrük tarifesine ve birbirine müşabih hadlere göre gümrük resmi alacaklar.

b. — Belçika - Luxsemburg iktisadi birliğine ithal edilen Hollanda mallarından ve Hollandaya ithal edilen Belçika - Luxemburg mallarından gümrük resmi alınmayacaktır.

Hollanda malından doğrudan doğruya bu memlekette ithal edilen ve gümrük bakımından serbest olan yani transit, antrepo, muvakkat kabul rejimine tabi bulunmayan eşya anlaşılır.

İstisna sadece Hollanda menşeli mallara munhasır olmayıp (Hollanda'da yetiştirilmiş, imal edilmiş, hazırlanmış) muntazam bir surette ithal edilip bilahere orada millileştirilmiş eşyaya da tatbik edilir.

İthalatçı gümrük resmi vermeden bu malları ithal edebilmek için beyannamesinde bunların «Hollanda eşyası» olduğunu zikretmek mecburiyetindedir. Fakat bunların Hollanda malı olduğunu ispat etmek hususunda herhangi bir delil göstermek mecburiyetinde değildir. Şüphesiz beyanı doğru değilse cezalandırılır.

Kontrol elemanları Hollanda gümrük idaresi tarafından gönderilen hesap hülâsalarını alırlar.

Deniz yolu ile yapılan nakliyatta eşya Hollanda malı ise (Benelux 1) Başlıklı vesika, deniz yolundan gayrı bir yolla yapılan nakliyatta Hollanda malı olmıyan eşya için (Benelux 2) başlıklı vesika, eğer nakledilen eşyanın hepsi Hollanda malı ise (Benelux 3) başlıklı vesika kullanılır.

Belçika - Luxemburg iktisadi birliğinden Hollandaya ihraç edilen eşyalar için de sırasıyla (Benelux A), (Benelux B) ve (Benelux C) modelleri kullanılır³.

66,000 km. kare ve 21 milyonluk Benelux devletleri dünya ticaretinin yüzde 7 ini (Fransada yüzde 5,4) yaparken bu Amerika birleşik devletleri, Büyük Britanya ve Federal Almanyadan sonra dördüncü sırayı alır⁴.

3) Belçika Gümrüğü - Hüsamettin KILIÇ, sahife: 41 - 42

4) Bénélux - François GAY et Paul WAGRET, Page: 5

Amsterdam, Rotterdam, Anvers ve Gand ile de Dünyanın bir numaralı liman tesislerine sahiptir.

3 Şubat 1958 yılında La Haye de bir anlaşma imzalandığı buna «Benelux iktisadî birliği» denilir. Bu anlaşma gümrük birliğini tamamlıyordu.

Bu anlaşmada 3 memleketin vatandaşlarına Serbestçe yekdiğerinin memleketine girip çıkmaları kabul ediliyor. Yerleşme hakkına, meslek icra etme, iktisadî faaliyetlere, sermaye, çalışma şartları, sosyal emniyet, vergiler, resimler, medeni haklar, mal ve insanlar hakkında kanun ve adli himaye konusunda hükümler bulunmaktadır.

— Anlaşma ile üç devlet, yekdiğerinin eşyasından hiçbir gümrük resmi, istihlâk vergisi, diğeri bir vergi ve resim veya herhangi bir nam altında bir para almıyacaktır.

— Bu mallar herhangi bir kontenjana tabi tutulmıyacaktır.

— Birlik haricindeki memleketlere karşı dış ticaret ve kambiyo bakımından müşterek bir politika güdülecektir. Dış ticarete ait anlaşmalara birlikte karar verilecektir.

— Üç hükümetin önceden kararı neticesinde paralarının kurunu değiştirebileceklerdir.

Müesseseler :

I. — Bakanlar komitesi

Her üç hükümetin birer mümessilinden ibarettir. Bu komite parlamentolararası istişari konseye karşı üç hükümeti temsil eder ve anlaşmanın icrasına nezaret eder. Üç ayda bir toplanır.

II. — İktisadî birlik konseyi

Bu, muhtelif komisyonların faaliyetlerini koordine eder. Bakanlar komitesinin gündemini hazırlar. Bu komisyonlar şunlardır :

Dışla iktisadi ilişkiler komisyonu, para ve maliye komisyonu, endüstri ve ticaret komisyonu, ziraat komisyonu, işe ve balıkçılık komisyonu, Gümrük ve vergi komisyonu, ulaştırma komisyonu, sosyal komisyon.

Ayrıca İstatistik, amme müesseseleri ve paraetatik müesseselerin bütçe mukayeseleri ile ilgili özel komisyonlar da vardır.

Birliğin faaliyetlerinin heyeti unumiyesiyle Bruxelles'deki genel sekreterlik meşgul olur.

III. — Sosyal ve ekonomik istişari konsey

Birliği ilgilendiren diğer hususlarla meşgul olur.

Birlik 50 yıl için aktedilmiştir. Tarımla ilgili hususlarda geçici anlaşmalar vardır.

Benelux, başlangıçta büyük müşküllerle hususiyle muhtelif paraların mevcut oluşu, muhtelif vergilerin ve dahili nizamların bulunmasına rağmen üç memleketin iktisadî ve malî durumunda büyük inkişafı sağladı.

Belçikada başbakanlık yapmış lan Van Acker, Benelux için «Benelux aldığı kararlar ve sağladığı menfaatler bakımından Avrupa için bir tecrübe olmuştur» der.

Benelux memleketleri arasındaki mal mübadelesi 1948 dekine nisbetle 1962 de 4 misli artmıştır. Hububat, şeker pancarı ve sütli mamüllerde, dünyadaki en yüksek randımanı bu ülkeler sağladı. Ortak pazar kurulduktan sonra Benelux'ün mevcudiyetinin sebebi kalmadığı düşünülebilirse de Ortak Pazara kıyasla, millî ekonomilerin entegrasyonu konusunda 10 yıllık bir ön tecrübesi olduğu gibi Roma anlaşmasınının 233 üncü maddesi bölgesel birliklerin varlığını kabul etmektedir.

Ortak pazarın karşılaşacağı engellerle, hususiyle tesirlerini rekabet serbestisi üzerinde gösteren iktisadî ve malî politikaların koordinasyonu hususunda Benelux daha önce karşılaşmış bulunmaktadır.

6. — AVRUPA KÖMÜR VE ÇELİK BİRLİĞİ

Benelux tecrübesinden sonra 9 Mayıs 1950 de Fransız dış işleri bakanı Robert Schuman'ın teklifi üzerine 18 Nisan 1961 tarihinde Avrupa kömür ve çelik birliği kuruldu.

Gayesi iktisadî sahada bu mamullere bütün gümrük resimleri ile kısıtlayıcı ve fark gözetici tedbirleri kaldırmaktı. Üye devletler arasında işbirliğini de öngörüordu. Avrupa kömür ve çelik birliği

9 üyeden kurulu bir yüksek meclise sahipti. Bu icra organı idi. İsti- aşri bir komite buna yardım ediyordu. Bir genel asamble mevcuttur- ki bu yüksek meclisin kararlarını reddetmek hakkına sahiptir. Ve- killer hususi konseyi ise bir taraftan anlaşmanın tatbikini kontrol eder diğer taraftan da yüksek meclis ile ilgili hükümetler arasında irtibatı sağlar. Adalet divanı ise ihtilafları halleder.

Yüksek meclisin merkezi Luxemburgdur ve kararlarının uygu- lanması mecburidir. Avrupada ilk defa bir devletler üstü otorite böy- lece doğmuş bulunmaktadırki bunun önemi aşikârdır.

Avrupa kömür ve çelik birliğinin muvaffakiyeti üzerine başka devletler üstü teşkilatlar da düşünüldüyse de bunlardan yalnız «Av- rupa atom enerjisi birliği» EURATOM kurulabildi.

Avrupa kömür ve çelik birliği de Benelux gibi 50 yıl için kurul- muştur. Euratom ve Ortak pazar da ise bir müddet kayda yoktur.

1913 ve 1958 yıllarında dünya kömür ve ham çelik istihsalini or- tak pazar ve diğer memleketler itibariyle görelim ⁵.

Dünya kömür istihsalı (Milyon ton)

Yıllar	Dünya	Ortak pazar	Birleşik Krallık	Polonya	Diğer doğu M.	Rusya	Avrupa
1913	1.205,4	200,5	292	58	15,7	28	576,2
1958	1.805,8	246,4	219,3	95	32	353	609,7

	Çin	Japonya	Hind	Asya	Afrika	A.B.D.	Amerika	Avustralya
1913	16,1	21,3	16,5	56,2	8,2	517,1	533	13,8
1958	270	49,8	46,1	383,0	42,8	380,2	395,8	21,5

5) Mémento de Statistiques - Office statistique des communautés Euro- péennes. Pages : 16 - 17, 86 - 87

Dünya ham çelik istihsalı (Milyon ton)

Yıllar	Dünya	Ortak P.	B. Karallık	İsviç	Avusturya	İspanya	Yugoslavya	A.B.D.
1913	78,0	25,0	7,8	0,6	0,6	0,2	—	31,8
1958	270,0	58,0	19,9	2,4	2,4	1,5	1,1	77,3

Yıllar	Kanada	Brezilya	Rusya	D. Blok	Japonya	Çin	Avustralya	Hint	Güney Af. Birliği
1913	1,1	—	4,4	3,9	0,2	—	—	0,1	—
1958	3,9	1,6	54,9	16,9	12,1	11,0	3,2	1,8	1,8

7. — AVRUPA ATOM ENERJİ BİRLİĞİ (EURATOM)

Kömür ve çelik birliği üyeleri 25 mart 1957 tarihinde Roma'da «Avrupa atom enerji birliğini» kurdular.

Bunun belli başlı gayesi: Nükleer endüstri için zaruri iptidai maddeleri üye devletlerin serbestçe temin edebilmeleridir.

Euratom hariçten satın alma hususunda bir inhisara sahip olacak ve millî istihsalın satın alınmasında bir priyoriteye malik bulunacaktır. Bir diğer hususta bilgi, nükleer teknisyen ve radyoaktif sanayiın yardımcı mamüllerinin mübadelesini kolaylaştırmaktır.

Bu işlerin yapılması için ihtiyacı olan memleketlere Euratom mali yardım yapar. Teşkilat bakımından Euratom, kömür - çelik birliğine benzer. «Bir avrupa atom komisyonu» mevcuttur. Müşterek asamble tarafından kontrol edilir. Adalet divanı ihtilafları halleder.

Euratom'un bütün müesseseleri ortak pazarın müesseseleri ile müşterektir.

Nükleer enerji hususunda her türlü gelişmeyi sağlamak Euratom'un ödevidir. P. H. Spaak bir konuşmasında «eğer bu gelişme sağlanmazsa Avrupa 20 yıl içinde az gelişmiş bir memleket addedilecektir» demiştir⁶.

Son defa yayınlanan dokuzuncu genel faaliyet raporuna göre 1965 yılında inşa edilen nükleer santraller 2.036 MW lik elektrik kudretindedir. Aynı devre zarfında istihsal edilen elektrik enerjisinin yüzde I,1 i nükleer santrallardan elde edilmiştir.

1963 - 1967 devresine ait 2 inci beş yıllık program bir revizyona tabi tutulmuş ve ilk defa bir endikatif plân öngörülmüştür.

Bu plâna göre 1970 - 2000 yılları arasında yeni elektrik santrallerinin üçte ikisi nükleer olacak ve 2000 yılında Ortak Pazardaki enerji kuvvetinin yarısı nükleer santraller tarafından üretilecektir.

Bu plânın tahakkuku için 3.000 milyon belçika frangi yani 540 milyar türk lirası sarfedilecektir. (La Libre Belgique - Jeudi 19 Mai 1966)

8. — BÜYÜK PİYASANIN TEKNİK AVANTAJLARI

Kömür ve çelik birliğinde bir inkişaf kaydedildi. Fakat sektör itibariyle entegrasyon mahdut neticeler veriyordu. Ekonominin ve maliyenin diğer branşlar ile ilgisi bulunmayan mahdut bir saha şümulu icraatı önlüyordu. Yüksek maliyet bedellerinin, hayat pahalılığının ve durgunluğun sebebi olan himayeciliğin Avrupada kaybolması ve ekonomi sahasındaki parçalanmanında sona ermesi başka bir yakınlaşmayı zaruri kılıyordu. Bu büyük piyasa mefhumu idi.

İster fiili siyasi bir durumun neticesi ister himayeci bir siyaset takip edilmesi arzusunun ileri gelmiş olsun piyasaların çok küçük üniteler halinde parçalara bölünmesi teknik tekâmülden beklenmesi tabii olan fayda ve menfaatleri azaltmak ve büsbütün ortadan kaldırmak neticesini doğurmaktadır.

Dar bir piyasanın mahzurları modern istihsal ve tevzi imkânlarının tam manasiyle kullanılamamasından ileri gelmektedir. Buna mukabil daha geniş bir piyasanın İlimi araştırmaya imkân vermesi, verimliliği artırması, istihsal maliyetini düşürmesi, istihlakı

6) Marché Commun - Aid - Mémoire Dunod. Page : 31

geliştirmesi bakımından bütün muvaffakiyet imkân ve şanslarını bahşeder görünmektedir.

Büyük piyasada teknik avantajlar önce işin teşkilatlanması ile teşebbüs ve işletmelerin bünyelerinde kendisini göstermektedir. Büyük piyasa devamlı bir şekilde artan büyük seri halinde istihsale ve çok büyük miktarda muayyen tipteki malların imaline imkân hazırlar. Böyle bir ekonomide makine, tesisat ve cihazların tam çalıştırılmasına mukabil Avrupa ekonomileri gibi birbirinden ayrı, ufak parçalara bölünmüş piyasalarda, makine ve tesisatın işsiz kalması hadisesi ile karşılaşmakta bunların boş durması neticesi meselâ mensucat sanayiinde 24 saatlik bir çalışma devresinde 18 saate kadar çıkmaktadır. Fransada tarım mahsulleri piyasasının darlığı imal edilen trakörlerin maliyet bedellerinin yüksek oluşunun sebebidir. Halbuki, büyük seri halindeki istihsal, teşebbüslere istihsal ile orantılı olarak artmıyan masraflardan bir çoğunu azaltmalarına imkân vermektedir.

Nitekim, araştırma ve etüd büroları, stoklar teşkil edilmesi, emtiyanın ticarete uygun hale getirilmesi ve ticari işlemlere ait masraflarda durum böyledir. Aynı şeyi büyük teşebbüslerin mali masrafları hususunda da derpiş edebiliriz. Bunlar genel olarak daha avantajlı şartlarla kredi temin edebilmektedirler.

Teşebbüslerin kendi iç bünyeleri ile alakalı olan bu avantajlar büyük bir piyasanın ihtisaslaşma neticesinde sağladığı kolaylıkların yarattığı avantajlarla bir kat daha artmaktadır.

Büyük bir teşebbüse bağlı müşteriler kitlesinin büyük sayısı ihtisaslaşmanın avantajlarından faydalanabilme imkânını vermekte, buna mukabil teşebbüssün ebadının genişletilmesi zaruretini doğurmamaktadır. Millî hudutlar bakımından Belçika piyasası, tam olarak kurulacak bir otomobil sanayiinin verimli şartlarla çalışmasına imkân vermiyecek kadar dardır. Buna mukabil Belçikanın oldukça geniş bir piyasa içinde, otomobil imalatı faaliyetinin sadece muayyen bir kademesinde, meselâ Montaj safhasına katılması pek yerinde ve isabetli bir hareket olarak telakki edilebilir. İşçilerle diğer personel, makine ve aletler ile eşyanın piyasaya arz edilmesinde ihtisaslaşma, sadece seri halindeki istihsalde olduğu gibi makine ve insanların tam kullanılmalarını temin etmekle kalmaz, fakat aynı zamanda müessiriyyetin arttırılması ve maliyet bedellerinin düşü-

rülmesi bakımından onların en uygun şekilde çalıştırılmalarını da sağlar.

Mesleki yetiştirme yoluna gidilebilmesi, etüd ve araştırma büroları ile laboratuvarların kurulması gibi ciddi bir gayret sarfedilmesinin en mühim şartı, ihsaslaşmış teşebbüse bağlı çok sayıda bir müşteriler kitlesinin mevcudiyetine bağlıdır. Modern bir ekonomide bu nokta çok mühimdir. Mahdüt ve küçük çaptaki istihsal halinde, sürüm ve amortismanların zaruri kıldığı zaman ve nakit şeklindeki masraflara katlanılması mümkün değildir⁷.

9. — BÜYÜK PİYASANIN EKONOMİK AVANTAJLARI

Seri halindeki imalat ile ihtisaslaşma imkânları maliyet bedellerini muazzam derecede düşürür. Maliyet bedellerindeki düşüş, müstahsil korunmadığı takdirde satış bedellerinde bir düşüşe sebep olur. Büyük bir piyasanın müstahsile sağladığı bütün avantajlardan müstehlikin de faydalanmasını sadece rekabet temin eder. Büyük piyasa rekabet imkânlarını da artırmaktadır. Zira böyle bir piyasada herhangi bir malın nedretinden doğan aşırı kazanç ihtimalleri azalmakta, rekabet imkânları artmakta, bir müstahsil için rakiplerini bertaraf edip veya onlarla anlaşarak piyasanın tamamını kendi kontrolü altına almak güçleşmektedir. Büyük teşebbüslerin serbest rekabet içinde tam olarak gelişmelerine sadece büyük piyasa imkân verir. Büyük piyasa yeniliğe ve rekabeti geliştirmeye doğru gittiği nisbette iktisadi gelişmenin ve hayat seviyesini yükseltmenin sebebi olur.

Büyük bir piyasa sadece, teşebbüslerin en ekonomik ve en modern istihsal metotlarından faydalanmalarını kolaylaştırmakla kalmaz, fakat aynı zamanda, muhelif bölgeler arasında bir ahenk ve muvazene kurulması bakımından da faaliyetlerin en uygun bir şekilde dağıtılmasına imkân verir. Sadece mamüllerin değil fakat aynı zamanda iptidai maddelerin, şahısların ve sermayenin serbest hareketine imkân verildiği nisbette iktisadî faaliyetlerin produktivite icaplarına en uygun bir şekilde dağıtılması mümkün olur. İşikraz tahvillerinin satılması daha kolay olur. Mahreçler daha müstakardır ve hususiyle zirai gelişmeğe sağlam bir garanti temin eder. Küçük bir piyasada imkânsız veya çok pahalıya malolan bir takım

7) Le Marché Commun - J. F. DENIAU

faaliyet ve teşebbüsler (atom enerjisi, havacılık kumpanyaları) büyük piyasada hem mümkün ve hem de rantabl bir hale gelirler. Mahreçlerin birleştirilmesi işine kaynakların da birleştirilmesi sağlandığı taktirde bu durum iktisadî gelişmenin hızlandırılmasına sebep olmaktadır.

Makinaların tam randımanla çalıştırılması, seri halinde imalat, ihtisaslaşma, En modern teknik bilgilerden faydalanılması, rekabetin devam ettirilmesi gibi hususlar maliyet ve satış fiyatlarını düşürmeğe yarayan amillerdir.

Bütün bu unsurlara bir de icabı halinde aynı şekilde fiyat düşürücü rol oynayan gümrük vergilerinin kaldırılması halini ilave edelim.

Bu taktirde, muayyen bir fiat seviyesinde, istihlâk imkânlarının ve hayat seviyesinin yükselmesi neticesi doğar. Muayyen bir istihsal unitesi bakımından müstehlikler sayısının bu şekilde artması, bir taraftan bizzat istihlak hacmini diğer taraftan da yatırımların artmasını sağlar. Bu takdirde ekonomi gittikçe kuvvetlenen bir gelişme seyrine girmiş olur. Genişleyen istihlâk hacmi yatırımların artırılmasını sağlar. Yatırımların artırılması ise fiyatların düşmesini kolaylaştırır. Bütün bunlardağıtılan gelirleri çoğaltır. Bu durumdan da satın alma gücünün yükselmesi ortaya çıkar. Harp sonu devresinin parçalara bölünmüş ekonomileri içinde böyle bir ekonomik gelişme sistemli bir şekilde araştırıldı. Fakat hudutlu istihsal imkânları olan dar bir piyasada ekonomik gelişme daima moneter muvazenesizlikler yaratmakta ve ekonomik gelişmenin hızlanması ve yenibir hamle yapması da sadece piyasanın hissedilir şekilde genişletilmesiyle mümkün olmaktadır.⁸

10. — AVRUPADAKİ BATI AVRUPA, SOVYET RUSYA VE BİRLEŞMİŞ MİLLETLER ORGANİZASYONLARI

Paris iktisadî ilimler ve hukuk fakültesi profesörlerinden Roger PINTO, «Avrupa Organizasyonları» isimli eserinin ön sözünde Avrupadaki uluslararası organizasyonların üç yöne göre sıralanabileceğini bildirir.

— Batı Avrupa organizasyonları,

8) Le Marché Commun - J. F. DENIAU

- Sovyet Rusya organizasyonları,
- Birleşmiş Milletler organizasyonları.

İsviçre herhangi bir organizasyona girmemiştir.

Batı Avrupa karışık bir organizasyon şebekesine sahiptir. Bu organizasyonlar basit bir işbirliğinden (Avrupa Konseyi, O.C.D.E.) entegrasyona kadar giderek (Ortak Pazar) ekonomik, sosyal ve kültürel gayeler güderler. Yahut bir askeri ittifak sistemi kurarlar (Batı Avrupa birliği ve NATO gibi.) Bunların etrafında bir sürü ihtisaslaşmış diğer organizasyonlar vardır.

Sosyalist Avrupa tarafında ise organizasyon şekilleri basittir. Bunlar:

Askeri organizasyon (Varşova Paktı) ile İktisadî işbirliği organizasyonu (Karşılıklı İktisadî Yardım Konseyi - COMECON) dur.

Bu iki grup organizasyon Birleşmiş Milletlere ait bir tek organizasyonda karşılaşp işbirliği yaparlar. O da «Avrupa Ekonomik Komisyonu»dur. Bu organizasyon İktisadî ve kısmen de sosyal sahada faaliyet gösterir.

1947 den itibaren, harple yıkılmış memleketleri kalkındırmak için iki komisyon kuruldu: Avrupa Ekonomik Komisyonu, Asya ve Uzak Şark İktisadî Komisyonu. Birleşmiş Milletler Konseyi bunun statüsünü tesbit etti.

Bunlar muvakkat idiler, 1951 den itibaren daimileştir. Bilahere Latin Amerika ve Afrika içinde birer komisyon kuruldu.

Avrupadaki türlü organizasyonları böylece belirttikten sonra Avrupa birliğini kurmayı güden üç organizasyonun incelenmesine geçeceğiz. Bunlar: EFTA (Avrupa serbest mübadele birliği), COMECON (Karşılıklı İktisadî Yardım Konseyi) ve ORTAK PAZAR'dır.

11. — EFTA (AVRUPA SERBEEST MÜBADELE BİRLİĞİ)

Ortak Pazar anlaşmasının ilk tesiri İngilterenin bir başka İktisadî birliği kurması neticesini doğurdu.

20 Temmuz 1959 da Stokholm'da bakanlar seviyesinde toplanan bir konferansa İngiltere, Avusturya, İsviçre, İsveç, Norveç, Danimarka ve Portekiz katıldı. Bu yedi devlet kendi aralarında «Bir Avrupa - Serbest Mübadele Birliği» kurmayı kararlaştırdılar. Bu

Konferansımızın 4 üncü kısmında belirtildiği ve hile böyle bir birlik G.A.A.T. a göre kurulabilir. 20 Kasım 1959 tarihinde Stokholmde anlaşma imzalandı ve 1 Temmuz 1960 da yürürlüğe girdi.

«Küçük serbest mübadele bölgesi» de denilen birliğin gayesi, yedi Avrupa devleti arasında iktisadî ilerleme ve verimlilik ile tam kullanmayı temindir. EFTA'nın bir müessesesi vardır: Bakanlar Konseyi. Bu anlaşmanın tatbikini sağlar. Kararlar ittifakla alınır. EFTA hiçbir supranasyonal koku taşımaz.

1 Ocak 1970 tarihinde yedi memleketin endüstri mamülleri üzerindeki gümrük resimleri kaldırılmış olacaktır.

1 Temmuz 1960 tarihinde ilk indirim yüzde 20 dir. Diğer sekiz indirimyüzde 10 nisbetinde olacaktır. Bütün miktar tahditleri de 1 Ocak 1970 tarihinde Kaldırılmış olacaktır. Tarım hususunda özel anlaşmalar akdedilecektir. Böyle bir anlaşma İngiltere ile Danimarka arasında aktedilmiştir.

EFTA bir işbirliği organizasyonudur. Ortak pazar ise bir entegrasyon organdır. Üçüncü memleketler bakımından EFTA'nın hususi bir gümrük tarifesi yoktur. Halbuki Ortak Pazarın bir ortak gümrük tarifesi vardığı bu ilgili 4 memleketin (Belçika, Hollanda ve Luxemburg için Benelux tarifesi alınmıştır) milli gümrük tarifelerinin aritmetik ortalaması alınarak meydana getirilmiş olup İngilterenin Ortak pazara girmesi için yaptığı müracaatte her yeni memleketin Ortak Pazara girişinde bu tarifenin yeniden hesaplanamayacağını, bunun çok müşkül olduğu bildirilmiştir⁹.

EFTA'da her memleket kendi gümrük politikasının hakimidir. Ortak Pazarla Avrupa serbest mübadele birliğinin arasındaki en mühim farklardan biri budur. Biri politik bir gaye güder, diğeri ise sadece ticari bir gaye peşindedir.

Finlandiya'da dış ticaretinin yüzde 75 ni serbestleştirdikten sonra 1959 da bunu yüzde 80 e çıkarmış ve bilahere EFTA'ya dahil olmuştur¹⁰.

1965 yılında EFTA memleketleri arasındaki mal mübadeleleri yüzde 9,6 artmıştır. Bu miktar EFTA kurulalı 5 yıllık vasati artış

9) Birleşik Krallıkla yapılan müzakereler hakkında Avrupa Parlamentosuna verilen rapor. Sahife: 17 - Communauté Economique Européenne.

10) Finlande - Page : 79, Petite Planète

olan yüzde 12,1 in altındadır. 1959 dan 1965 yılına kadar olan devre zarfındaki artış yüzde 95 dir. Anlaşmanın yürürlüğe girmesine takaddüm eden 6 yıllık devre zarfındaki artış ise yüzde 38 dir.

Kuzeydeki devletler arasındaki artış ise muazzam olup 1959 a nisbetle 1965 de yüzde 146 dır. Bunlar İsveç, Norveç, Danimarka ve Finlandiyadır.

EFTA'nın Ortak pazara karşı ticaret muvazene açığı 1965 de 3.020 milyon dolardır. 1964 yılına nisbetle bu miktar yüzde 18 fazladır. 1959 a nisbetle ise yüzde 80 fazladır.

Ekim 1964 den beri tatbik edilen ve bir yıldan beride nisbeti yüzde 15 den yüzde 10 a indirilen İngiliz «Surtax»ının tamamen kaldırılmasını EFTA memleketleri istemektedirler. Bu vergi endüstri maddelerine tatbik edilmektedir¹¹.

Üye memleketler arasındaki gümrük resmi indiriminin tatbikatına gelince : Ortak pazardaki indirimin çabuklaştırılması karşısında bu teşkilat üyeleri de Ortak Pazar gümrük indirimine eşit bir indirim tatbikini kararlaştırmışlardır.

1963 de birlik dahilindeki gümrük indirimi yüzde 50 nisbetindeydi. EFTA bakanlar konseyi 1963 yılında bir program hazırlamıştır. Buna göre 1963 - 1965 arasında her yılın bitiminde yüzde 10 nisbetinde indirim yapılacak bakiye yüzde 20 de 1966 da kaldırılacaktır. 31 aralık 1964 de 1960 yılındaki gümrük resimleri yüzde 30 seviyesine indirilmiştir.

Eylül 1963 EFTA ile bir ticaret anlaşması imzalayan Finlandiya ise bu indirim seviyesine 1 mart 1965 de ulaşmıştır.

12. — COMECON (KARŞILIKLI İKTİSADİ YARDIM KONSEYİ)

Almanya NATO'ya girdiği zaman, Sovyetler birliği de 14 Mayıs 1955 de Varşova paktını imzaladılar. 6 haziranda paktın hükümleri yürürlüğe girdi. Buna sovyetler birliği, Bulgaristan, Arnavutluk, Macaristan, Doğu Almanya, Romanya, Çekoslovakya ve Polonya dahildir.

Bundan önce Ocak 1949 da Moskovada COMECON (Karşılıklı iktisadî yardım konseyi) kurulmuştu. Kurucular bunu batının

11) Le Monde Diplomatique - 26/mai 1966

ayırıcı ve iktisadî ablukasına karşı bir teminat gibi gösterdiler. uzun zaman rolü üye memleketler arasında ikili anlaşmaların akdi- ne yardım etmekten ibaret kalmıştı.

30 Ekim 1956 da Sovyetler birliği bir deklarasyonla üye mem- leketlerin birbirine eşit haklarla iktisadî münasebetler kurmasını bildirdi. O zamana kadar Sovyetler bu memleketlerden istifade edi- yordu. Bilahere onların iktisadî kalkınmalarına yardıma karar ver- di. Çok kaprisli projeler ortaya çıktı: Üye memleketlerin bütün ih- tiyâç ve kaynaklarının bir bilânçosu yapılıyor ve beş yıllık Plân- ların genel bir koordinasyonu derpiş ediliyordu.

14 Aralık 1959 da Sofya'da yeni bir anlaşma imzalanarak 13 nisan 1960 da yürürlüğe girdi.

Bu anlaşma Konseyi kuvvetlendiriyor, inkişafını tesbit ediyor, hukukî selahiyetini, imtiyazlarını tanıyordu. Bu çok taraflı anlaş- maların asılları Rusça tanzim edilmiştir.

Sovyetlerle yedi halk cumhuriyeti konseyin kurucuları ve as- li üyeleridir. Konseyin gaye ve prensiplerini kabul eden diğer av- rupa devletleri buna iştirak edebilirler. Buna hiç bir şart koşulma- mıştır. «Konseyin sinesine kabul edilmiş» - ikinci maddenin 2 inci fıkrası böyledir - tabirinden ittifakla kabul edileceği neticesi çık- arılamamaktadır. Bununla beraber 4 üncü maddenin 3 üncü fıkrası «Konseyin tavsiye ve kararları ilgili devletlerin kabulü ile mute- berdir»der¹².

9 Haziran 1962 Moskova toplantısı bildirisinde «Moğol Halk Cumhuriyetinin» talebi üzerine «COMECON» üyeleri arasına kabul edildiği açıklanmıştır.

Üyeler Rusyaya bildirmek şartıyla konseyden çekilebilirler. Bildiriden 6 ay sonra çekilme yürürlüğe girer. Konseyin bünyesinde muhtelif müesseseler vardır, Konsey Asamlesi, Üye memleket- ler temsilcilerinin konferansı, icra komitesi ve sekreteryâ.

Bunlar hakkında uzun boylu malumat verilmeyecektir. Yalnız yirmiye yakın daimi komisyon vardırki, Kömürle ilgili komisyon (Varşova'da), Kimya (Berlin'de) Dış ticaret (Prag'da), Tarım

12) Les Organisations Européennes - Rogèr PINTO.

(Sofya'da), Petrol ve Gaz (Bükreş'te) ve Elektrik Enerjisi de (Moskova'da)dır.

1962 yılında, Bükreşte toplanan COMECON şü hususlara karar vermiştir;

— Bütün memleketlerin plânlamalarının merkezi bir organ tarafından yapılması,

— Zirai istihsalı artırmak için bir işbirliği kampanyasına girişilmesi,

— Memleketler arasında vergi ve kambiyo sistemlerinin reorganize edilmesi. 1950 - 1963 yılları arasında bu birliğe dahil memleketlerin dış ticaret yekûnu 4 misli artmış olup az gelişmiş memleketlere olan artış payı 7,3 mislidir.

Konvertibl Ruble esasına dayanan çok taraflı bir tediye sistemi kurmak ve üye memleketlerin müşterek yatırımlarını finanse etmek için kurulan «İktisadi yardımlaşma milletler arası bankası» 1 Ocak 1964 de faaliyete geçmiş olup bu yıl esnasında üyeler arasındaki tediye yekunu 22,9 milyar rubleye ulaşmıştır. 1964 de faizsiz veya azami yüzde 2 faizli 1,5 milyar ruble üyelere kredi sağlamış bulunmaktadır.

13. — ORTAK PAZAR

Temmuz 1955 de Mesina'da bir konferans toplanmıştı. Bunlar, Fransa, Almanya, Hollanda, Belçika, İtalya ve Lüksemburgtu. Bir eksperler komitesini Ortak Pazar ve Euratom projelerini hazırlamağa memur etti.

Nisan 1956 de Spaak tarafından Venedik konferansına sunulacak münakaşa edilen çok mühim bir rapor vardırki buna «Bruxelles Raporu» denilir. Ortak pazarın kurulmasında bu raporun çok büyük tesiri olmuştur.

25 Mart 1957 tarihinde Romada Ortak Pazar anlaşması imzalanmıştır. Anlaşma 4 ağustos 1957 de yürürlüğe girmiştir.

Anlaşma 248 madde ve 6 kısımdır. Anlaşmanın muhtelif ekleri vardır.

ORTAK PAZAR ANLAŞMASININ GAYESİ

«Ortak bir Avrupa pazarının gayesi geniş ve müşterek bir ekonomik siyaset sahası meydana getirmek olmalıdır. Bu saha, kuvvetli bir istihsal ünitesi teşkil etmeli, devamlı bir gelişmeye, artan bir istikrara, hayat seviyesinin sür'ale artmasına, anlaşmayı meydana getiren devletler arasındaki münasebetlerin ahenkli bir şekilde inkişaf etmesine imkân vermelidir.»

Spaak raporundaki bu prensip Ortak Pazar anlaşmasının 2 inci maddesinde ifadesini bulmuştur. Bu gayeye varmak için aşağıdaki vasıtalar kullanılacaktır :

— Üye memleketler arasındaki gümrük resimleri ile giriş ve çıkışta her türlü miktar tahditleri kaldırılacaktır.

— Üye olmıyan memleketlere karşı müşterek bir gümrük tarifesi uygulanacak ve genel bir ticaret politikası tesis edilecektir. Üye devletler arasında, şahısların, hizmetlerin ve sermayelerin sirkülasyonuna karşı konulmuş maniler kaldırılacaktır.

— Tarım konusunda genel bir politika uygulanacaktır.

— Ulaştırma hususunda da genel bir politika güdülecektir.

— Ortak pazarda rekabetin yok olmasını temin eden bir mekanizma tesis edilecektir.

— Üye memleketler iktisadi politikalarını ahenkleştirmeyi ve ödeme dengelerini sağlayıcı tedbirleri alacaklardır.

— Ortakpazarın işlemesi için zaruri olan tedbirler cümlesinden olarak milli mevzuatın birbirine yaklaştırılması sağlanacaktır.

— Bir Avrupa sosyal fonu teşkil edilerek işçilerin çalışma şartlarının iyileştirilmesi ve hayat seviyelerinin yükseltilmesi sağlanacaktır.

— Birliğin iktisadi inkişafını temin yolunda yeni menbalar yaratmak için Avrupa yatırım bankası teşkil edilecektir.

— İktisadi ve sosyal inkişafı temin ve mübadeleleri artırmak için denizaşırı memleketlerin müşterek pazara bağlanması temin edilecektir.

14. — ORTAK PAZARIN MÜESSESELERİ

Ortak pazar anlaşmasının 4 üncü maddesine göre birliğe tevdi edilen ödevlerin aşağıdaki müesseseler tarafından görüleceği hükme bağlanmıştır :

- Asamble (Avrupa Parlamentosu),
- Konsey,
- Komisyon,
- Adalet Divanı.

Görevi istişari olan bir iktisadi ve sosyal komite, konsey ve komisyona yardım eder.

— A S A M B L E

Asamble üye devletlerin halklarının temsilcilerinden kurulmuştur. Topluluk müesseselerini kontrol eder ve karar alır.

Belçikanın 14, Almanyanın 36, İtalyanın 36, Fransanın 36, Hollandanın 14 ve Luxemburgun 6 adet delegesi vardır.

Yılda normal olarak bir defa toplanır ve komisyon ile konseyin çalışmalarını kontrol eder. *Komisyon tarafından sunulan yıllık genel faaliyet raporunu müzakere eder* ¹³.

— K O N S E Y

Konsey, anlaşmada tayin olunan gayelerin tahakkukunu sağlamak için üye devletlerin genel iktisadi politikalarının koordinasyonunu temin eder. Konsey aynı zamanda karar selahiyetini haizdir.

Üye devletlerin hükümetlerinin temsilcilerinden kurulmuştur. Her memleketin bir üyesi vardır.

Ortak pazar anlaşmasındaki kayıtlar saklı kalmak şartıyla konsey kararlarını üyelerinin ekseriyetiyle alır. Kalifiye ekseriyetin mevzubahis olduğu hallerde Belçikanın 2, Almanyanın 4, Fransanın 4, İtalyanın 4, Hollandanın 2 ve Luxemburgun 1 esası üzerinden reyleri kıymetlendirilir.

Kararlar, en az :

13) Ortak pazar anlaşmasının 143 üncü maddesi.

— Ortak pazar anlaşması gereğince ve komisyonun teklifi üzerine 12 reye,

— Diğer hallerde en az dört üyenin kabul reyini ifade etmek suretiyle 12 reye müstenit ise tekemmül etmiş olur.

— KOMİSYON

Komisyonun dört çeşit vazifesi vardır :

— Ortak pazar anlaşmasının üye devletlerce tatbik edilip edilmediğini kontrol eder.

— Ortak Pazarı temsil eder.

— Anlaşma gereğince veya hususi haller dolayısıyla komisyonun kendine has bir karar almak selahiyeti vardır.

— Teklifleriyle konseyin karar almasına iştirak eder.

Komisyon heryıl asamblenin açılmasından bir ay önce ortak pazarın bir yıllık faaliyeti hakkında bir genel rapor yayınlar. Halen yayınlanan yıllık genel faaliyet raporlarının adedi dokuzdur.

Komisyonun 9 üyesi vardır. Üyeler kendi devletlerine karşı da ortak pazarın menfaatlarını korumakla görevlidirler. Üyeler tam bir bağımsızlık içinde çalışırlar. İlgili hükümetlerin müşterek kararı ile seçilirler. Vazife müddetleri 4 yıllıktır. yeniden seçilebilirler.

— ADALET DİVANI

Adalet divanı, ortak pazar anlaşmasının tefsir ve tatbikinde hukuk ve adalete riayet edilmesini temin eder.

Adalet divanı 7 yargıç ve 2 savcıdan teşekkül eder. Yargıçlar, ilgili devletlerin hükümetleri tarafından müşterek kararlarla 6 yıl için seçilirler.

Divan fikir ve kararlarını formüle eder. Divan üye devletlerle, ortak pazara bağlı muhtelif organlar arasındaki ihtilafları halleder. Adalet divanı, kömür ve çelik birliği ile Euratom'un da ihtilaf hal merciidir.

—EKONOMİK ve SOSYAL KOMİTE

Bu komite istişari bir organdır. Konsey ve komisyon gerekli gördüğü her konuda komitenin fikrini alır. Ortak pazar anlaşmasında derpiş edilen konularda komitenin fikrini almak mecburidir.

Komite iktisadi ve sosyal hayatın türlü kollarına mensup 101 üyeden kurulmuştur. Komitede hususiyle tarımcılar, nakliyeciler, işçiler, tacirler, esnaf ve serbest meslek sahipleri mevcuttur.

Komitenin bir tarım, birde nakliye şubesi mevcuttur. Komite de:

Belçikanın — 12

Almanyanın — 24

Fransanın — 24

Luxemburgun — 5 temsilcisi vardır. Üyeler dört sene için seçilirler yeniden seçilmeleri mümkündür.

İtalyanın — 24

Hollandanın — 12

15. — ORTAK PAZARIN İŞLEYİŞİ

Ortak pazardaki bu müesseselerden Konsey ve Komisyon gayelerini gerçekleştirmek için anlaşmada derpiş olunan şartlar dairesinde «tüzükler», «Direktifler» çıkarır, «kararlar» alır, «tavsiye» ve «mütalaalar» da bulunur.

— Tüzükler genel mahiyettedir. Her üye Devlette her unsuru ile tatbiki mecburidir. (Uluslararası ulaşırmada otomobillerden gifte vergi alınmasını önleyen 20/3/1964 tarihli tüzük gibi.)

— Direktifler her üye devleti ihtihsal edilecek netice bakımından bağlar. Direktifler takip olunacak hareket tarzı ve kullanılacak vasıtalar hususunda milli mercilere selahiyet tanır.

(Muamele vergileri ile bir katma değer vergisi tesisi hakkındaki 5/11/1962 ve 12/6/1964 tarihli direktifler gibi)

Kararlar, bunlar da ismi geçenleri her bakımdan bağlar.

(Deniz, kara ve demiryolu ile yapılan ulaşırmadaki rekabette tesiri olan bazı hususlar hakkındaki 9/3/1965 tarihli karar gibi).

— Mütalaa ve tavsiyeler bağlayıcı mahiyette değildir.

(3/6/1964 tarihli katma değer vergisinin tatbikatı hakkındaki mütalaa ile 23/7/1962 tarihli, işçiler için kurulan sosyal servislerin faaliyeti hakkındaki tavsiye gibi)

Şu hususa da işaret edelimki Ortak pazarın 9 kişilik komisyonu ile Avrupa kömür ve çelik birliğinin 9 kişilik komisyonu ve Euratom'un 5 kişilik komisyonu birleştirilerek bir komisyon haline getirilmektedir.

16. — ORTAK PAZARIN 1. NİSAN 1965 - 31. Mart 1966 DEVRESİNE
AİT 9 UNCU GENEL FAALİYET RAPORU

A. — 9 uncu genel faaliyet raporu

Ortak Pazar anlaşmasına göre komisyon her yıl bir genel faaliyet raporu hazırlıyarak bunu Parlamento'ya verir.

Komisyonun son faaliyet raporu 430 sayfadır. Bir girişle yedi kısma ayrılmıştır.

- G i r i ş : (Sayfa 13 - 22)
- 1 inci Kısım : Toplulukta genel durum (Sayfa: 23 - 41)
- 2 inci Kısım : Ortak Pazarın tesisi (Sayfa: 42 - 145)
- 3 üncü Kısım : Müsterek bir politikaya doğru (Sayfa: 146 - 287)
- 4 üncü Kısım : Afrika memleketleri ve Madagaskar (Sayfa: 288 - 310)
- 5 inci Kısım : Toplulukla ortaklık kuran Avrupa memleketleri (Sayfa: 311 - 316)
- 6 ncı Kısım : Topluluğun dış ilişkileri (Sayfa: 317 - 350)
- 7 inci Kısım : Topluluk Müesseselerinin faaliyetleri (Sayfa: 351 - 430)

B. — MALLARIN SERBESTÇE MÜBADELESİ

Ortak pazar üyesi bulunan memleketler arasındaki gümrük resimleri 12 - 15 yıl zarfında ve üç devrede tamamen kaldırılacaktır. 1966 yılında Üye memleketler arasındaki mallardan alınan gümrük resimleri yüzde 80 nisbetinde indirilmiş bulunmaktadır.

11. Mayıs 1966 tarihinde Bruxelles'de imzalanan anlaşmaya göre altı Devlet arasındaki gümrük birliği 1. Temmuz 1968 tarihinde ger-

gekelecek ve bu tarihten sonra sınaî ve zirai maddelerden herhangi bir gümrük resmi alınmayacaktır.

Varılan mütabakata göre, son yüzde 20 gümrük resminin yüzde 5 i 1. Temmuz 1967 de geri kalan yüzde 15 i de 1. Temmuz 1968 de kaldırılacaktır. Böylece gümrük birliği de tahakkuk etmiş olacaktır¹⁴.

C. — MÜŞTEREK REKABET SİYASETİ

Komisyon üyelerinden Hans von der Groeben «Avrupa ekonomik topluluğunda rekabet politikası» isimli etüdünde¹⁵ şöyle der :

Ortak pazarı kuranlar başlangıçtan itibaren şu mühim meseleyle karşılaştılar. Ortak pazar dahilinde birbirinden ayrı sayısız pazarların programlarının koordinasyonu kime tevdi edilecekti. Bunun cevabı sarihti: Bu bir grup plâncıya değil şahsi verim üzerine müesses ve heyeti umumiyesi mevzuatla düzenlenmiş kanuni bir rekabete bırakılacaktı. Bu prensip kararı Anlaşmanın muhtelif yerlerinde ifade edilmiştir.

Anlaşma, topluluk içinde ekonominin seyrine rekabetin yön vereceğine tam manasiyle itimat eder. Rekabeti her türlü tehlikeden korumak Ortak Pazarın düzenleyici prensibidir. Bu durum anlaşmanın ikinci maddesine vücut vermiştir.

Bunu temin için iki grup tedbir vardır. *Birinci grup tedbirler topluluk içinde rekabetin objektif şartlarını yaratmak gayesine yönelmiştir.*

Üye devletler arasında gümrük resimlerinin kaldırılması, ihracat ve ithalata konulan miktar tahditlerinin kaldırılması, bir müşterek dış tarifinin tesisi, işçilerin serbest sirkülasyonu, serbest yerleşme hakkı, meslek icra etme serbestisi, Sermayelerin serbest sirkülasyonu, üye devletlerin ekonomileri arasında genel muvazaneyi temin edecek para ve konjonktür politikasının koordinasyonu, rekabetin tesirini gideren Devlet yardımlarının ve Vergilerin kaldırılması veya ahenkleştirilmesi ve nihayet rekabeti giderici millî mevzuatın birbirine yaklaştırılmasıdır.

14) La Libre Belgique - 12 Mai 1966

15) La Politique de la concurrence dans la C.E.E. - Par Hans von der Groeben Supplément au BULLETIN de la C.E.E. no. 7 - 8/1961

Bunlar rakiplerin durumlarından müstakil olarak tesirli bir rekabetin şartlarının yaratılmasını temin eden hususlardır.

İkinci grup tedbirler ise mevcut rekabetin işleyişini devam ettirirler ve rakipler tarafından kullanışımı kaidelere bağlarlar. Anlaşma bunlara «rekabet kaideleri»der.

Bunlar, rekabeti kısıtlayıcı tedbirlere karşı bir avrupa mevzuatı ile milliyetçilik dolayısıyla konulan tahditlerin kaldırılması ve bir Avrupa Dumping tüzüğüdür.

Ortak Pazarda rekabet rejimini tamamlayan veya onu tadil eden diğer grup tedbirler de şunlardır.

Anlaşma Tarım sektöründe ve Ulaştırmada (bu sektörde çok çüz'i şekilde) rekabet rejimini değiştirir.

Sosyal politika, sosyal avrupa fonu, mantıka politikası ve Avrupa yatırımlar bankası tesisi ise rekabet politikasını tamamlayan diğer hususlardır.

Avrupa parlamentosu badema genel faaliyet raporlarında, hususî bir kısım halinde, ortak pazarın kanunî, idarî vesair hususlardaki mevzuat yaklaştırılması ve bir avrupa hukuku kurulması yolundaki faaliyetin gösterilmesini temenni etmiştir. 8 inci genel faaliyet raporunun 69 - 109 uncu sayfalarında 1 Ocak 1958 - 31. Mart 1965 tarihleri arasındaki mevzuat yaklaştırılması tablolar halinde ve 8 büyük hukuk branşı itibariyle gösterilmiştir. Sekiz branş şöyledir : 1) Gümrük mevzuatı, 2) İşçilerin serbest sirkülasyonu, 3) Yerleşme ve hizmetler, 4) Sermaye hareketleri 5) Rekabet. Rekabet branşının 14 talf branşı vardır. Birisi de Vergi hukukudur. 6) Sosyal hukuk, 7) Tarım, 8) Ulaştırma.

Komisyounun her ay çıkardığı bültenin 1965/8 sayılısı da tamamen bu işe tahsis edilmiş olup yukarda tarihi belirtilen devre esnasındaki tüzük, direktif, karar, mütalaa ve tavsiyeleri ihtiva eder. Bunlar bir ortak pazar kurulması yolundaki hukukî faaliyetin bir bilânçosudur.

1. Nisan 1965 - 31. Mart 1966 devresine ait 9 uncu genel Faaliyet Raporunun 102 - 110 uncu sayfalarında 8 hukuk branşı hâlinde mevzuat yaklaştırılması gösterilmiştir.

Müşterek rekabet politikasının gerçekleşmesi için komisyon üye memleketlerin genel ekonomi politikasında rekabet politikasının işgal ettiği durumun etüd edilmesini zarurî bulmuş bunun için bir kısım profesörleri bununla görevlendirmiştir.

Bilâhare La Haye'den Prof. Zijlstra davet edilerek bu husustaki çalışmaların sentezini ihtiva eden bir rapor hazırlattırılmıştır.

Çok mühim olan bu rapor «rekabet» serisinde yayınlanacaktır. (dokuzuncu genel rapor, sayfa: 67 - 68)

D. — KONJONKTÜR POLİTİKASI

1964 yılında Ortak Pazarın gayri safi milli hasılası yüzde 5,5 nisbetinde artmıştır. Üye memleketler itibariyle Hollandada bu artış yüzde 7,5 Almanyada yüzde 6,5, Belçikada yüzde 5,5 Fransada yüzde 5 ve İtalyada yüzde 2,7 dir.

Bütün yıl itibariyle iktisadi ilerleme ve hayat seviyesinin artışı topluluk için tatminkâr olmuştur.

Genel hayat seviyesi gelişmiş, istihdam seviyesi yıllık vasati olarak topluluğun beş ülkesinde yüksektir. Fiatların istikrarı dolayısıyla Almanya ve Hollandada istihdam seviyesi yüksektir. Bütün yıl Almanyada işçi kıtlığı hissedilmiştir. İtalya da ise işsizlik mevcuttur. İstikrar politikasına rağmen fiatlarda yükselme müşahade edilmiştir. Fiatların yüksekliğinin belli başlı sebebi 1963 yılında meydana çıkan talep fazlalığıdır.

Fiatların ve talebin konjonktürel değişimi yanında nakıs rekabet, muhtelif sektörlerdeki tevzi sistemi ile istihsalin eskimiş organizasyonu ve istihsal faktörlerinin hareketsizliğinden doğan bir çok yükseklik sebepleri mevcuttur.

1963 yılına nisbetle 1964 de dış ekonomik muvazene daha barizdir. 1964 de ticaret muvazenesi açığı 2,8 milyar hesap ünitesidir. (1 hesap ünitesi 1 amerikan doları kıymetindedir). 1963 yılında bu 3 milyardı. 1964 yılında ödeme muvazenesi ise 500 milyon hesap ünitesi lehtedir.

1964 yılında topluluk içindeki mübadeleler kıymet olarak yüzde 15 ve hacim olarak yüzde 13 nisbetinde artmıştır.

1958 yılına nisbetle 1964 deki mübadelelerin kıymet olarak artışı yüzde 166 nisbetindedir.

1965 de ise bu artış nisbeti yüzde 300 dür ¹⁶.

Ortak pazarda konjonktür politikası, konjonktür anketleri, ekonomik bütçeler, konjonktür göstergeleri ve hususi etüdlerle temin edilir.

Konjonktür politikasının koordinasyonu ise «konjonktür politikası komitesi», «para komitesi» ve «Maliye bakanları konferansı» ile sağlanır.

Komisyon ilgili hükümetleri, parlamentoyu ve kamu oyunu aydınlatmak için «toplulukta konjonktür hususunda kısa notlar ve grafikler», «topluluğun ekonomik durumu» ve «topluluk teşebbüslerinde konjonktür anketlerinin neticeleri» isimli üçer ve dörder aylık raporlar yayınlar.

Dokuzuncu genel faaliyet raporuna göre :

— 1965 yılında Fransada gayri safi millî hasıla % 3,5, İtalyada % 3,5, Belçikada % 3, Lüksemburgda % 2, Almanyada % 4,5 ve Hollandada % 5 nisbetinde artmıştır.

— Topluluğun gayri safi millî hasılası ise 1964 den 1965 e kadar % 4 artmıştır.

— Topluluk üyeleri arasındaki mübadeleler 1965 de kıymet olarak % 13 ve hacim olarak % 12 nisbetinde artmıştır.

— 1964 de ödeme dengesi teessüs etmişti.

1965 de ise ödeme dengesi bir Milyar dolarlık bir fazlalık göstermiştir ki bunda Fransa ve İtalyanın takip ettikleri istikrar politikasının tesiri büyük olmuştur.

E. — PARA VE MALİYE POLİTİKASI

Para politikası heyeti umumiyesi itibariyle konjonktür politikasından ayrılamaz. 1962 yılından itibaren yıllık genel faaliyet raporlarına topluluk memleketlerinin Para ve maliye politikaları için hususi bir fasıl ilave edilmiştir.

16) Le Monde - 10 Juin 1966.

1962 yılından itibaren banka likiditelerinin kontrolü hususunda başlayan hareket para politikalarının yakınlaştırılmasını temine yaramıştır.

1962 yılında «Avrupa ekonomik topluluğu devletlerinde para politikasının vasıtaları» isimli mühim etüd yayınlanmıştır.

Belçika, Fransa ve İtalyada para hususunda yapılan reformlar bu eserdeki endişeler karşısında vuku bulmuştur.

1963 de enflasyon temayülünün belirmesi altı memleketin maliye ve para politikalarının hakiki bir koordinasyonunun ehemmiyetini gösterdi.

İktisadi hudutlar kalktıkça her memleketin iktisadi ve özellikle para durumu diğer üyelerin tesiri altında kaldı. Diğer üyelerce alınan iktisadi tedbirler (malî ve moneter tedbirler) de bu tesiri yaptı.

Komisoyu 1963 yılında, maliye vekillerinin, para komitesi ile konjonktür politikası komitesinin devrevi toplantılarla para ve maliye hususundaki işbirliğinin kuvvetlendirilmesini talep etmişti.

Bunlarla bir taraftan varılacak gayelere uygun para işbirliği organlarını kurmak ve para hususunda alınacak mühim kararlar hususundaki prosedürü tesbit gayesi güdüdür.

Üye memleketlerin kambiyo, para piyasası ve kredi hususunda yapılacak her türlü değişiklikleri önce aralarında konuşmak ve istişarede bulunmak üzere «merkez bankası guvernörler komitesi» kurulmuştur. Bir de bütçe politikası komitesi kurulmuştur. Bu komite üye memleketlerin bütçe politikalarını genel hatlarıyla karşılaştırıp incelemekle görevlidir. Bütçe kararlarının dahili likidite ve para durumu üzerinde tesirlerini incelemekte bu komitenin vazifesidir.

8 mayıs 1964 tarihli konsey kararıyla para komitesinin selahiyeti artırılmış ve hususiyle uluslararası para nizamının problemlerine teşmil edilmiştir.

Para komitesi her yıl ayrıca bir kısa rapor yayınlar.

— Avrupa parlamentosu 28 Kasım - 2 Aralık 1966 toplantısında ortak pazarın gelecekteki para politikası hususunda müzakere-

ler cereyan etmiş ve bir «avrupa para birliği» kurulması kararlaştırılmıştır.

Bu husustaki kararın metni Ocak 1967 tarihli ortak pazar aylık bülteninin 82 inci sayfasında yayınlanmıştır.

F. — VERGİ POLİTİKASI

Ortak pazarın ilk yıllarında komisyonun vergi sahasındaki faaliyeti rekabeti tesirsiz kılan vergi tedbirlerini izlemek olmuştur.

Ortak pazar ilerledikçe komisyon, bir topluluk vergi politikası tesis edilmeden ve mühim bazı vergiler armonize edilmeden iktisadî birliğin kurulamayacağı kanaatine varmıştır. Fiskalitede yapılacak değişiklikler bütçelerde mühim neticeler doğurmaktadır. Muamele vergileri ile bazı istihlâk vergilerinin birleştirilmesi sadece fiskal hudutların kaldırılması neticesini doğurmamakta, muhtelif vergilerin yüküne uymayı ve her devlette masraflarla gelirler arasında yeni bir muvazene tesisini gerektirmektedir.

Komisyon vergi armonizasyonunu takip ederken daima bu zaruretleri hesaba katmış, fiskal hudutların kaldırılması halinde üye devletlerde «bir topluluk katma değer vergisinin» tatbikinin bütçe neticelerini gösteren bir etüd hazırlamıştır.

Ortak pazarda vergi armonizasyonunu üç kısım halinde izah edeceğiz :

- a. — *Teşkil edilen çalışma grupları,*
- b. — *Çıkarılan «tüzük» ve «direktifler», alınan «kararlar», verilen «tavsiye» ve «mütalaalar»,*
- c. — *Yapılan etüdlere.*

Bunları sırasıyla görelim :

- a. — *Teşkil edilen çalışma grupları*

Halen VIII çalışma grubu faaliyet göstermekte ve muhtelif vergilerin durumunu incelemektedir.

1 inci çalışma Grubu : Muamele vergilerinin armonizasyonu ile meşgul olmaktadır. Bu gruba bağlı olarak üç alt grup kurulmuştur. Bunlar A,B,C

alt grubu ismini taşır. Her grup bir rapor tanzim etmiş, bunlar birleştirilerek basılmıştır. Raporun ismi : «*Muamele vergilerinin armonizasyonu için muhtelif imkânları tetkik etmek üzere kurulmuş A,B ve C alt gruplarının genel Raporu*»

- A Alt Grubu :* Hudutlardaki fiziki kontrollerin kaldırılmasını,
- B Alt Grubu :* İcabından perakendecinin de vergilendirileceği ve perakende ticaretten önceki safhadan alınacak umumi tek bir vergiyi,
- C Alt Grubu :* İcabında eşyanın ticarete salih safhasında alınacak müstakil bir vergi ile kombine, istihsal safhasında alınacak umumi bir vergi ile İcabında eşyanın ticarete salih safhasında alınacak vergi ile kombine umumi katma değer vergisini

incelemişlerdir.

Gruplar 26/4/1960 - 15/1/1962 tarihleri arasında toplanan üye memleketlerin vergi uzmanlarıdır. Genel rapor 165 sayfalık kıymetli bir etüddür. *1 inci çalışma Grubuna (ad hoc) olarak 13/mayıs/1963 tarihinde bir başka grup teşkil edilmiştir.* Bu grubun vazifesi Nisan 1965 tarihinden önce muamele vergilerinin armonizasyonu hususundaki ikinci direktifi hazırlamak için 14 Nisan 1965 tarihinde bu ikinci direktif konseye verilmiştir.

II inci Çalışma Grubu :

İthal sırasında alınan telafi edici tax'lar ve ihracattaki risturnlarla meşgul olur.

III üncü Çalışma Grubu :

İstihlak vergileri.

IV üncü Çalışma Grubu :

Kazançla ilgili vergileri etüd eder.

V inci Çalışma Grubu :

Uluslararası vergi meseleleri ile uğraşır. OCDE modelini esas alarak çifte vergilemenin önlenmesi için çok taraflı bir vergi anlaşma metni hazırlamıştır.

VI inci Çalışma Grubu :

Sermaye tedavülü vergileri ile meşguldür.

VII inci Çalışma Grubu :

Sigorta mukaveleleri ile ilgili vasıtalı vergilerin armonizasyonunu hazırlar.

VIII inci Çalışma Grubu :

Vergi yükü mukayeseleri ile meşguldür. Bu grup ikinci toplantısını 17 şubat 1966 da yapmıştır. Mannheimli Prof. ZEİTEL ortak pazar memleketlerindeki teşebbüsler üzerindeki vergi yüklerinin mukayeselerini gösteren bir rapor hazırlıyacaktır.

b. — Çıkarılan «tüçük» ve «direktifler», alınan «kararlar» verilen «tavsiye» ve «mütalaalar» (1 ocak 1958 - 31 mart 1965 tarihleri arasında)

- Muamele vergileri hususunda üye devletlerin mevzuatının armonizasyonuna dair *Konseynin direktif teklifi* (5 Kasım 1962 - Metin 1962/12 nolu aylık bültenin Süplemanındadır)
- Muamele vergileri hususunda üye devletlerin mevzuatının armonizasyonuna dair *birinci direktif*. (12 Haziran 1964) (Metin 1964/7 nolu aylık bültenin Süplemanındadır)
- Muamele vergileri hususunda üye devletlerin mevzuatının armonizasyonu ve bir topluluk katma değer vergisi sisteminin tesisi hakkında *ikinci direktif*. (14 Nisan 1965) (Metin 1965/5 nolu aylık bültenin Süplemanındadır)
- Sermaye terakümü ile ilgili vasıtalı vergiler hususunda *Konseynin direktifi* (16 Aralık 1964) (Metin 1965/2 nolu aylık Ortak pazar bülteninin süplemanındadır)
- Yağlı maddeler üzerinde bir vergi tesisi hususunda ortak pazar anlaşmasının 201 inci maddesine göre *Konseyce kabul edilen hükümler*. (10 Aralık 1964) (Metin Ortak pazar aylık bülteninin 1965/2 nolu süplemanındadır.)
- Sigorta mukavelelerinden alınan vasıtalı vergiler hususunda *Konseynin direktif teklifi*. (1962 - kesin hukuki şekli henüz belirsizdir)

- Çifte vergilendirmenin giderilmesi. (1964 - Üye devletler anlaşması için teklif)
- İstihlak resimleri. (1963 - kesin hukuki şekli henüz belirsizdir)
- Teşebbüs kârları hususunda vasıtasız vergiler (1961 - kesin hukuki şekli henüz belirsizdir)

Ortak pazar bakanlar Konseyi, 9 Şubat 1967 tarihli toplantısında, topluluk içerisinde muamele vergilerinin armonizasyonu hususunda ilk iki direktifi kabul etmiştir.

Bu direktiflere göre üye devletler engeç 1 Ocak 1970 tarihinden önce genel bir katma değer vergisini (T.V.A) yürürlüğe koyacaklardır.

Üye memleketler vergi engellerini ortadan kaldırmayı ve Katme değer vergi nisbetlerini eşit kılmayı gaye edinmiş olup vergi nisbetleri için bir müddet tayin edilmemiştir. Ortak Pazar Komisyonu ile Almanya bunun da tesbitini arzulamakta idiler.

Böylece ortak pazar da Benalux'un karşılaşmış olduğu engele gelip dayanmıştır ki önce vergi yürürlüğe konulup bilahere de nisbet üzerinde zamanla bir karara varılacağı anlaşılmaktadır.

Nakliyatla ilgili vergilerin armonizasyonu :

- Uluslar arası nakliyatla otomobillerden alınan çifte vergilemeyi önleme hususundaki *tüzük* (20 Mart 1964) (Tüzük metni ortak pazar aylık bülteninin 1964/5 sayılı s ü p l e m a n ı n d a d ı r)
- Arabaların ve dahilde sefer yapan gemilerin rezervuarlarındaki yakıtın vergi muafiyetinin kabulü. (1963 - Kesin hukuki şekil henüz belirsizdir)
- Nakliye vasıtalarından ve dahilde sefer yapan gemilerden alınan resim matrahlarının yeknesaklaştırılması. (1963 - Kesin hukuki şekil henüz belirsizdir) ¹⁷

17) Huitième RAPPORT GENERAL sur L'ACTIVITÉ DE LA COMMUNAUTÉ - Pages: 96 - 109 ve Supplément au Bulletin de la Communauté Économique Européenne ne 8 - 1965

c. — *Yapılan Etüdler*— «*RAPPORT DU COMITÉ FISCAL ET FINANCIER*»,

5 Nisan 1960 tarihinde Prof. Fritz Neumark'ın başkanlığı altında profesörlerden kurulu bir komite bu etüdü hazırlamıştır. Ortak pazar ilgilileride çalışmalara katılmışlardır. Bu komiteye «Vergi ve maliye komitesi» denilmiştir. Komite son toplantısını 7 Temmuz 1962 tarihinde Pariste yaparak dağılmıştır.

Prof. F. Neumark tarafından yapılmış raporun bir hulasası da ayrıca Ortak pazar aylık 1961/1 sayılı bülteninde yayınlanmıştır. Rapor 150 sayfadır.

— «*RAPPORT GENERAL DES SOUS-GROUPES A, B ET C. CRÉES POUR EXAMINER DIFFÉRENTES POSSIBILITÉS EN VUE D'UNE HARMONISATION DES TAXES SUR LE CHIFFRES D'AFFAIRES.*»

«Muamele vergilerinin armonizasyonu için muhtelif imkânları tetkik etmek üzere kurulmuş A.B. ve C alt gruplarının genel raporu» isimli bu etüd hakkında yukarda izahat verilmiştir.

— «*INVENTAİR DES IMPOTS*»

1 Ocak 1965 tarihinde Belçika, Almanya, Fransa, İtalya, Lüksemburg ve Hollanda da mer'i bütün vergiler önce üç büyük gruba ayrılmıştır.

1. Gelir, kazanç ve servet üzerinden alınan vergiler,
2. Patrimuvan artışı ve sermaye hareketleri üzerine konan vergiler.
3. Masraftan alınan vergiler.

Bilahere 1 nodaki vergiler 5 kısma, 2 nodaki vergiler 6 kısma ve 3 nodaki vergiler 4 kısma ayrılmış ve Ortak pazar üye devletlerin bütün vergileri bu tasnif dairesinde birer birer kitaba alınmıştır.

Ayrıca bu devletlerde 1961 ve 1962 yıllarında tahsil edilen bütün vergi hasılatı bu ana ve tali tasnif dahilinde tablolar halinde kitaba ilave edilmiştir.

- 1966 yılının Ocak ayına ait 1 nolu Ortak Pazar bülteninde Uluslararası vergi meseleleri ile uğraşan V nolu Çalışma

grubunun raporunu hazırladığını ve «vergi idareleri yöneticileri daimi komitesine» vereceğini bildirmektedir.

Henüz yayınlanmamış olan bu rapor vasıtasız vergilerde çifte vergilemeyi önleyen çok taraflı bir anlaşma taslağıdır.

— «*OPTION DE LA POLITIQUE TARIFAIRE DANS LES TRANSPORTS*»

Ekim 1963 de Komisyon müstakil eksperlerden kurulu bir gruba iktisadi bakımdan bazı meseleleri incelettirmek istemiştir. Bunlar bir taraftan iktisadi bakımdan nakliyat meselesi diğer bakımdan altyapının kullanılması bakımın-tarife hususudur.

Komisyon hem milli menfaatleri hem de topluluk menfaatini göz önünde tutmuştur. Bu alt Grup Paris yüksek milli maddencilik profesörlerinden Maurice Allais'nin reisliği altında : Bari üniversitesinden Prof. Marie del Visorno,

Louvain üniversitesinden Prof. Mouis Duquesne de la Vinelle, Utrecht üniversitesinden Prof. Coenraad Jan Oert ve

Münster üniversitesinden Prof. Hellmuth Stefan Siedenfus dan kurulmuştur. Komiteye verilen vazife meyanında enfastrüktürün kullanılışı bakımından rasyonel bir vergi politikası ile rasyonel bir tarife politikasının genel prensiplerinin tarifi de bulunduğundan vergi armonizasyonunu yakından ilgilendirmektedir¹⁸.

17. — MÜŞTEREK TARIM POLİTİKASI

Rekabet politikası kısmında açıklandığı veçhile ortak pazarda tarım mahsullerinde serbest rekabet esası kabul edilmemiştir. Bunun sebebi hem tarım ekonomisinin tabiat faktörlerine bağlı şartlarında hem de üye memleketlerin tarımlarının birbirinden çok farklı durumda olmasından ileri gelmiştir.

Üye memleketler yetiştirdikleri mahsuller itibariyle birbirinin tamamlayıcısı olmayıp bilakis rakibi durumundadırlar¹⁹.

18) Option de la politique tarifaire dans les transports - page: II
(Rapor 205 sayfadır.)

19) Marché Commun agricole - François Clerc - Page: 30

Bundan dolayı tarım mahsulleri için hususi bir rejim kabul edilmiş bulunmaktadır. Tarım için öngörülen rejim üye memleketler mahsullerinin bir tarihten sonra tek bir fiatla alınıp satılması, hariciden ithal edilen mahsullerden «Prelevement» ismi altında dahili fiatla ithal fiatı arasındaki farka eşit bir miktarın tahsil edilmesi, ihraç edilen mahsullere de dahili fiatla harici fiat arasındaki fark kadar risturn ödenmesidir.

Biz burada bu mekanizmanın teferruatına girmiyeceğiz. Yalnız tarım mahsullerinin durumu ile tarım fiatlarını bir seviyede tutacak fonun finansmanı çok münakaşalara sebep olmuştur. Tarım mahsullerinin bu şekilde fiatlarının korunması ve fazla istihsalde bulunulmaması için kurulan Fona (FEOGA) denilmektedir.

Bütün bu münakaşalı meselelere 11 Mayıs 1966 da bir hal çaresi bulunmuşturki bunlar aşağıdadır ²⁰.

- Buna göre tarım mahsulleri hususunda sınai maddelerde olduğu gibi 1 Temmuz 1968 de gümrük birliği kurulmuş olacaktır.
- Pazarların müşterek organizasyonu zeytin yağı için 1 Kasım 1966 da, sebze, meyve, şeker için 1 Temmuz 1967 de müdahale edecektir.
- Müşterek fiatlar : Zeytin yağı için 1 Kasım 1966, yağlı tohumlar, hububat için 1 Temmuz 1967, pirinç için 1 Eylül 1967, sütli maddeler ve sığır eti için 1 Nisan 1968, şeker için 1 Temmuz 1968 de tesis edilecektir.

FEOGA'nın masrafları :

- FEOGA 1 Temmuz 1967 de mükellefiyet yüklenecektir. İhraç edilen bütün tarım mahsulleri için risturn verilecektir.
- FEOGA'nın zirai yatırımları teşvik için yapacağı yardımın azami miktarı 14.250 milyar Belçika frangını geçmeyecektir. Her teşebbüs için bilfiil yatırımın yüzde 25 inden fazla borç verilmeyecektir. İtalya ve Lüksemburg için bu nisbet yüzde 40 dır.

20) La Libre Belgique - 12 Mai 1966

FEOGA'nın gelirleri :

- 1967 den itibaren FEOGA devletler tarafından iki şekilde finanse edilecektir.
- Hükûmetler üçüncü memleketlerden ithal ettikleri tarım mahsullerinden aldıkları (Prelevement)ların yüzde 90 ını bu fona yatıracaklardır.
- FEOGA'nın diğer masrafları hükûmetler arasında aşağıdaki nisbette karşılanacaktır :
 - Belçika yüzde 8,1
 - Almanya yüzde 31,2
 - Fransa yüzde 32
 - İtalya yüzde 20,3
 - Lüksemburg yüzde 0,2
 - Hollanda yüzde 8,2

Bir kaç yıl için şeker ve tütün mahsulü dolayısıyla Belçika ve İtalyaya yardım yapılacaktır.

18. — YUNANİSTANIN ORTAK PAZARLA İMZALADIĞI
ORTAKLIK ANLAŞMASI

Yunanistan 9 Temmuz 1961 de Ortak pazarla bir ortaklık anlaşması imzalamıştır.

Anlaşma 77 maddeliktir. Anlaşmanın 4 eki ve 20 protokolü vardır. Eklerin I incisi anlaşmanın 15 inci, II incisi 32 inci maddesi, III üncüsü 37 inci maddenin I inci paragrafındaki tarım mahsulleri ile ilgilidir. IV üncü ek ise Anlaşmanın 61 inci maddesindeki «görünmezlerle» ilgilidir.

— Gümrük resmi indirimi :

Anlaşmanın yürürlüğe girmesiyle gümrük resimlerinde ilk indirim yapılacak, 2 - 7 inci indirimler 18 er ayda, 8 inci indirim ile bunu takip eden indirimler bir yılda yapılacaktır.

Her indirim yüzde 10 nisbetinde olacaktır.

1 Kasım 1962 de ilk indirim, 1 Mayıs 1964 de, ikinci indirim ve 1 Kasım 1965 de üçüncü indirim yapılmıştır. Böylece indirimin toplamı yüzde 30 u bulmaktadır.

Anlaşmaya bağlı 1 No. lu ekteki maddelerin gümrük resimlerinin indirimi 22 yıla kadar çıkarılabilecektir. Başlangıçta yüzde 5 ve diğer 30 ar aylık üç devrede yüzde 5 indirilebilecektir. Böylece 7,5 yılda yüzde 20 indirim yapılabilecektir.

— 10 No.lu Protokol tütün, kuru üzüm, zeytin, selefon ve trebentinin durumunu düzenler. Bu protokolün 4 üncü fıkrası ile başka memleketlere kontenjan açıldığı takdirde Yunanistanın bu avantajdan istifade edeceği kabul edilmiştir.

— Yunanistana, 5 yılda kullanılmak üzere Avrupa yatırımlar bankasından 125 milyon dolar ödünç verilecektir.

Ortaklık anlaşmasının tatbikatı şöyledir :

— Avrupa Ekonomik Topluluğu - Yunanistan ortaklık konseyi, ikisi Bakanlar seviyesinde olmak üzere beş defa toplanmıştır:

— Ortak pazar - Yunanistan tarım politikalarının ahenkleştirilmesine çalışılmaktadır.

— Ortaklık anlaşması gereğince Yunanistandan ithal edilecek malların gümrük resmi % 65 e kadar indirilecektir.

— Yunanistan - ortak pazar parlamento komisyonunun üye adedi 28 - 30 olacaktır.

— Ortaklık anlaşması gereğince ortak pazar memleketlerinden ithal edilecek malların gümrük resimleri % 30 a kadar, Yunanistandan ortak pazar memleketlerine ithal edilecek petrollü maddelerin gümrük resimleri % 100 e kadar indirilecektir.

— 1 Aralık 1965 e kadar Yunanistandan Almanyaya ithal edilecek 30.000 hektolitreye sınıflı şarapların gümrük resmi, ortak pazar üyeleri arasında tatbik edilen isbete indirilecektir.

— Yunanistanda bir sınıflı gelişme merkezi kurulması için gerekli etüdler yapılacaktır.

— Yunanistan 1965 de üye memleketlere Bauxite kontenjanını 450.000 den 475.000 tona çıkaracaktır.

— 1 Ocak 1966 dan itibaren Yunanistandan gelen sınıflı mallara ortak pazar üyeleri % 80 ve anlaşmaya ekli III no.lu listedeki tarım mallarına da % 60 - 65 nisbetinde indirim yapmaktadırlar.

— Yunanistanın belli başlı ihraç mallarından tütün ve üzüme sırasıyla % 70 ve 90 nisbetinde gümrük resmi indirimi uygulanmaktadır. 1 Ocak 1967 den itibaren tütünün gümrük resmi indirimi % 80 olmuştur. (dokuzuncu genel rapor, Sahife 311 - 315)

19. — TÜRKİYE'NİN ORTAK PAZARLA İMZALADIĞI ORTAKLIK ANLAŞMASI

Avrupa iktisadi topluluğu ile Türkiye arasında 12 Eylül 1963 tarihinde bir ortaklık anlaşması imzalanmış ve anlaşma 1 aralık 1964 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Anlaşma 33 maddeliktir ve anlaşmanın 2 protokolü vardır.

Anlaşma üç devreyi kapsar :

- Hazırlık devresi 5 yıldır. Geçici bir numaralı protokolün 1/3 ile bu süre 10 yıla kadar çıkarılabilecektir.
 - Geçiş dönemi bu 12 yıldır.
 - Son dönem
- Geçici 1 no.lu protokolün 2 inci maddesi ile :

- a) 24.01 gümrük pozisyonundaki *ham ve mamul olmayan tütün Döküntüleri için* yılda 12.500 tonluk kontenjan tanınmıştır. Bunun gümrük resmi 9 temmuz 1961 tarihli Yunan ortaklık anlaşması çerçevesinde aynı ürünler ithalatına uygulanana eşit bir gümrük resmidir.
- b) 08.04 gümrük pozisyonundaki kuru *üzüm için* yılda 30.000 tonluk bir kontenjan tanınmıştır. Bunun gümrük resmi de tütününkü gibidir.
- c) 08.03 pozisyonundaki *kuru incir için* yılda 13.000 ton ve
- d) 08.05 pozisyonundaki *fındık için* yılda 17.000 tonluk bir kontenjan tanınmıştır.

Fındığa yüzde 2,5 nisbetinde ad valorem bir gümrük resmi tatbik edilir. Kuru incir için ise topluluk üyesi memleketlerin kendi aralarında yaptıkları indirimlerin yarısının düşülmesi ile elde edilene eşit bir gümrük resmi uygulanır.

1964 yılı tam olmadığı için hususi bir kontenjan tanınmıştır. Ortak pazar ve Türkiye ortaklık konseyi 20 aralık 1965 de

1 Ocak 1966 tarihinden itibaren mer'î olmak üzere geçici protokolun 4 üncü maddesi gereğince bu tarife kontenjanları bir miktar arttırılmıştır. Bu arttırma 3 mahsulde olmuş ve tütünde 1.115 ton, kuru üzümde 3.000 ton, kuru incirde ise 1.300 tondur. Fındık arttırılmamıştır ²¹.

Avrupa yatırımlar bankası Türkiye'ye 5 yılda kullanılmak üzere 175 milyon dolar borç verecektir.

- Avrupa Ekonomik Topluluğu - Türkiye Ortaklık konseyi 23 Kasım 1966 da toplanarak 1.1.1967 tarihinden itibaren, dört mahsulün yıllık kontenjanlarında, tütünde 4.000, Üzümde 5.570, İncirde 4.600 ve Fındıkta 1.700 ton olmak üzere yeni bir arttırım yapmışlardır ki bu duruma göre bu maddelerdeki genel kontenjanlar şöyle olmuştur.

Tütün	:	17.615	ton
Üzüm	:	38.570	»
İncir	:	18.900	»
Fındık	:	18.700	»

- 30 Üyelik bir ortaklık Parlamento Komisyonunun kurulmasına karar verilmiştir.
- Ortaklık Konseyi Türk işçilerinin topluluktaki hayat şartları ile meslekî bilgileri hususunda bir tavsiyede bulunmuştur.

Ortak Pazarın Afrika ve Asya Devletleriyle İlişkileri :

Youande Konvansiyonu

2 Temmuz 1963 de imzalanmış, 1 Haziran 1964 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 18 Afrika devletini kapsamaktadır: Burundi, Kamerun, Merkezî Afrika, Kongo (Brazavil), Kongo (Leopoldvil), Fildişi sahili, Dahomey, Gabon, yukarı Volta, Mali, Moritanya, Nijer, Revandez, Senegal, Somali, Çad, Togo, Madagaskar.

Anlaşma ticarî mübadeleler, Malî ve teknik işbirliği, sermaye ve tediye, hizmet ve yerleşme hakkı, ihtisas organları ve nihai karar olmak üzere beş kısma ayrılmıştır.

Anlaşma ortaklık konseyi, ortaklık parlamento birliği ve ortaklık hakem divanınca yürütülür.

21) Bulletin de la C.E.E. - 1966/2. page : 48.

Ortak devletin ürünleri topluluk üyesi devletler tarafından ithal olunurken tedricen bunlardan alınan gümrük resimleri indirilecektir. Her üye ülke menşei aynı olan mala aynı tarifeyi tatbik edecektir.

Konvansiyonun yürürlüğe girdiği tarihten 4 yıl sonra ortak devletler tedricen topluluk üyesi devletlerden yapacakları ithalatta kısıtlamaları kaldıracaklardır.

Anlaşma 5 yıl için geçerlidir. Bu müddet uzatılabilir.

Anlaşma süresince 730 milyon dolarlık bir meblağ bu devletlere borç olarak verilecektir.

Nijerya

16 Temmuz 1966 tarihinde Nijerya ile ortak pazar arasında bir ortaklık anlaşması imzalanmıştır.

İsrail

4 Haziran 1964 de İsrail ile ortak pazar arasında bir ticaret anlaşması imzalanmıştır. 1 Temmuz 1964 de yürürlüğe girmiştir. 3 yıllıktır.

Narenciye ve yumurtanın gümrük resimlerinde % 10 - 40 arasında bir indirim derfiş eder.

İran

14 Ekim 1963 de İnanla ortak pazar arasında bir ticaret anlaşması imzalanmıştır. Üzüm ve Havyarın gümrük resimlerini indirmeyi derpiş eder.

Lübnan

Lübnan ile ortak pazar arasında bir ticaret anlaşması imzalanmıştır.

20.— ORTAK PAZARLA İLGİLİ İSTATİSTİKLER

Yüzölçümü, nüfus, km² de nüfus ve nüfus artış tahmini 1964

Nüfus

Ülkeler	Yüzölçümü 1000 Km ²	Nüfus 1000	Yoğunluk Km ²	Nüfus Tahmini		
				1970	1975	1980
1 Almanya	248,5	58.290	235	60.270	61.300	62.100
2 Fransa	551,2	48.430	88	49.837	51.723	53.815
3 İtalya	301,2	52.125	173	54.318	56.402	58.439
4 Hollanda	33,5	12.124	362	13.067	14.104	15.258
5 Belçika	30,5	9.378	307	(9.610)	(9.815)	(10.000)
6 Lüksemburg	2,6	328	126	(330)	(335)	(340)
1-6 Topluluk	1.167,5	180.675	155	187.432	193.679	199.952
7 Yunanistan	130,9	(a)8.480	65	8.730	8.862	9.056
8 Türkiye	780,6	31.118	40	32.917	37.913	43.790
9 İngiltere	244,0	54.066	222	56.790	58.638	61.425
10 Norveç	323,9	3.695	11	3.895	4.075	4.270
11 İsveç	449,8	7.661	17	7.997	8.276	8.531
12 Danimarka	43,0	4.718	110	4.919	5.117	5.299
13 İsviçre	41,3	6.000	145	5.348	5.609	5.860
14 Avusturya	83,8	7.195	86	7.365	7.518	7.671
15 Portekiz	91,5	9.107	100	9.669	10.110	10.567
9-15 EFTA	1.277,3	92.442	72	95.983	99.343	103.623
16 İspanya	504,7	31.339	62	32.386	33.551	34.491
17 Finlandiya	337,0	4.580	14	4.778	4.914	5.035
18 Rusya	22.402,2	277.781	10	250.000	263.000	280.000
19 A. B. D.	9.363,4	192.072	21	209.000	226.000	245.000
20 Kanada	9.976,2	19.237	2	21.359	—	—
21 Dünya	135.773,0	3.330.000	25	—	—	—

(a) 1963

Statistiques de base de la communauté - 1965 in 1, 13, 14, 15, 16 nolu Tabloları.

Piyasa Fiyatıyla gayri safi Millî Hasıla Hacmi Göstergeleri

1958 = 100

<i>Ülkeler</i>	1953	1956	1959	1960	1961	1962	1963	1964
1 Almanya	72	92	107	116	123	128	132	141
2 Fransa	80	93	103	111	115	124	129	137
3 İtalya	78	90	107	115	124	132	139	143
4 Hollanda	82	97	105	115	119	123	127	137
5 Belçika	88	98	103	108	113	119	125	131
6 Luxemburg	—	—	—	—	—	—	—	—
1-6 Topluluk	77	93	105	113	119	126	131	138
7 Yunanistan	74	89	103	108	122	128	139	(151)
8 Türkiye	86	89	104	108	106	112	121	126
9 İngiltere	90	97	104	109	113	114	119	126
10 Norveç	87	98	104	109	116	120	126	135
11 İsveç	85	96	105	109	115	120	126	135
12 Danimarka	88	93	107	114	122	129	131	141
13 İsviçre	84	99	107	113	122	128	134	141
14 Avusturya	72	91	103	111	117	118	124	131
15 Portekiz	83	94	105	114	121	130	136	(143)
9-15 EFTA	87	97	105	110	115	117	123	129
16 İspanya	—	—	—	—	—	—	—	—
17 Finlandiya (a)	82	97	107	117	126	129	135	(141)
18 Rusya	—	—	—	—	—	—	—	—
19 A. B. D.	92	99	106	109	111	118	123	129
20 Kanada	85	98	103	106	109	116	121	129

(a) Faktör fiyatıyla gayri safi milli hasıla hacmi göstergeleri

Sabit Fiyatlarla Gayri safi Millî Hasılının Yıllık Ortalama Artış Hızı

Ülkeler	Genel Gayri Safi Millî Hasıla			Şahıslar İtibariyle Millî Hasıla		
	1953-58	1958-64	1953-64	1953-58	1958-64	1953-64
1 Almanya	6,9	5,8	6,3	5,7	4,6	5,1
2 Fransa	4,6	5,3	5,0	3,7	4,0	3,8
3 İtalya	5,2	6,1	5,7	4,6	5,4	5,0
4 Hollanda	4,1	5,4	4,8	2,8	4,0	3,5
5) Belçika	2,6	4,7	3,7	2,0	4,0	3,1
6 Luxemburg	—	—	—	—	—	—
1-6 Topluluk	5,3	5,6	5,5	4,4	4,5	4,4
7 Yunanistan	6,1	7,1	6,6	5,1	6,4	5,8
8 Türkiye	3,2	3,9	3,6	0,3	1,0	0,7
9 İngiltere	2,2	3,9	3,1	1,8	3,1	2,5
10 Norveç	2,7	5,1	4,0	1,8	4,3	3,1
11 İsveç	3,4	5,1	4,3	2,7	4,5	3,7
12 Danimarka	2,6	5,9	4,4	2,0	5,1	3,7
13 İsviçre	3,6	5,8	4,8	2,2	3,7	3,0
14 Avusturya	6,9	4,6	5,7	6,8	4,1	5,3
15 Portekiz	3,9	6,2	5,1	3,4	5,4	4,5
9-15 EFTA	2,7	4,4	3,6	2,2	3,6	3,0
16 İspanya	—	—	—	—	—	—
17 Finlandiya (a)	4,0	5,9	5,1	3,0	5,1	4,1
18 Rusya	—	—	—	—	—	—
19 A. B. Devletleri	1,7	4,3	3,1	0,1	2,7	1,4
20 Kanada	3,3	4,3	3,9	0,4	2,3	1,4

(a) Faktör fiyatlarıyla gayri safi iç hasıla

Faktör Fiyatıyla İç Gayri safi Hasılının dağılışı Yıl = 1964

<i>Ülkeler</i>	<i>Tarım Ormancılık Balıkçılık</i>	<i>Endüstri (İnşaat dahil)</i>	<i>Hizmetler</i>	<i>Faktör fiyatıyla gayri safi Hasıla</i>
1 Almanya	5,8	51,3	42,9	100
2 Fransa	8,9	40,8	50,3	100
3 İtalya	14,4	44,0	41,6	100
4 Hollanda	9,3	40,9	49,8	100
5 Belçika	6,6	42,6	50,8	100
6 Luxemburg (a)	7,1	52,9	40,0	100
1-6 Topluluk	8,6	45,5	45,9	100
7 Yunansitan (a)	28,9	26,8	44,3	100
8 Türkiye (b)	39,0	23,5	37,5	100
9 İngiltere	3,5	47,4	49,1	100
10 Norveç	8,9	38,1	53,0	100
11 İsveç	—	—	—	—
12 Danimarka	12,6	40,4	47,0	100
13 İsviçre	—	—	—	—
14 Avusturya	10,4	51,6	38,0	100
15 Portekiz (a)	22,8	42,8	34,4	100
9-15 EFTA				
16 İspanya	20,8	36,2	43,0	100
17 Finlandiya (a)	19,4	41,9	38,7	100
18 Rusya	—	—	—	—
19 A. B. Devletleri	3,3	38,5	58,2	100
20 Kanada	6,5	39,0	54,5	100

(a) 1963

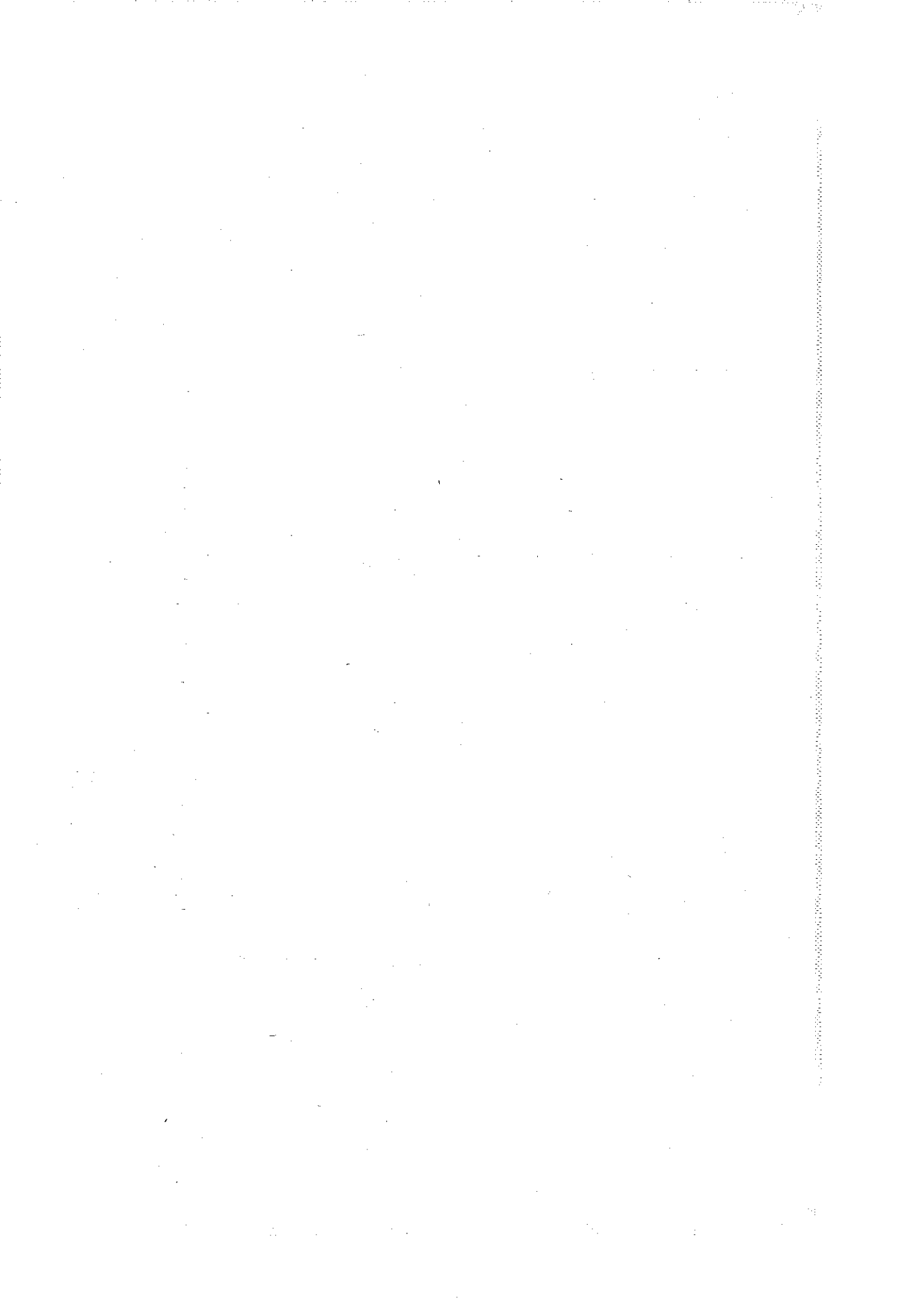
(b) Faktör fiyatıyla iç safi Hasıla

Millî Gelirin Dağılışı Yıl = 1964

Ülkeler	Ücret Gelirleri	Azletlere ait mülk ve teşebbüs Gelirleri	Sirketlerin dağıtılmayan gelirleri (Ver-giden evvel)	Kamu İdarelerine ait mülk ve Teşebbüs gelirleri	Ekisi - Kamu Borçlarının Faizet	Millî Gelir
1 Almanya	64,7	28,3		5,2	0,8	100
2 Fransa	64,1	31,3		5,1	1,4	100
3 İtalya	59,9		40,4		1,8	100
4 Hollanda	64,4	28,6		7,6	3,0	100
5 Belçika	61,4	36,7		4,6	3,7	100
6 Luxemburg (a)	63,9	31,9		1,6	1,4	100
1-6 Topluluk	63,4		36,4		1,5	100
7 Yunanistan (a)	38,4		60,6		0,6	100
8 Türkiye	—	—	—	—	—	—
9 İngiltere	73,2	18,5		10,1	4,7	100
10 Norveç	65,5	13,3		20,9	1,6	100
11 İsveç (b)	70,8	18,5		8,8	1,7	100
12 Danimarka (b)	62,6		36,4		1,2	100
13 İsviçre	63,1	27,5		7,8	1,5	100
14 Avusturya	63,8	28,0		8,5	1,1	100
15 Portekiz	—	—	—	—	—	—
9-15 EFTA	(70,5)		(30,2)		3,5	100
16 İspanya	55,1	35,5		9,3	1,0	100
17 Finlandiya (a)	65,4	26,2		5,2	0,8	100
18 Rusya	—	—	—	—	—	—
19 A. B. Devletleri	70,8	21,9		9,1	1,8	100
20 Kanada	68,3	22,2		9,9	4,4	100

(a) 1963

(b) Faktör fiyatıyla gayri safi Millî hasıla



SIND BUDGETDEFIZITE UND BUDGETÜBERSCHÜSSE ALS SOLCHE INSTRUMENTE DER FINANZPOLITIK?

Prof. Dr. Paul SENF
Universität des Saarlandes

1. Sie kennen sicher aus der Makroökonomik die Theorie der Budgetmultiplikatoren und die daraus entwickelte «Theorie der ökonomischen Effekte von Budgetsalden». Danach wirken prinzipiell Budgetdefizite expansiv und Budgetüberschüsse restriktiv. Auf der Basis dieser theoretischen Überlegungen könnte man die Finanzpolitik als eine «Politik des systematischen Gebrauchs von Budgetsalden» betrachten.

In meinem Referat möchte ich die Frage untersuchen, ob und inwieweit Budgetsalden, das heisst also Budgetdefizite und Budgetüberschüsse als solche als Instrumente der Finanzpolitik verwendet werden können. Diese Frage stellt sich meines Erachtens umso dringlicher, als in Verkennung des didaktischen Zieles der Budgetmultiplikatortheorie besonders in der Politik und der Öffentlichkeit Defizite und Überschüsse als solche als die Hauptinstrumente der Finanzpolitik betrachtet und finanzpolitische Forderungen erhoben werden, welche, so will mir scheinen, in dieser Form unerfüllbar sind. Darüber hinaus werden Defizite und Überschüsse in zunehmendem Masse zu analytischen Zwecken verwandt und als «Erfolgsmaßstäbe» der Finanzpolitik in einem Sinne gebraucht, der weder logisch haltbar noch operational sinnvoll ist.

2. Gehen wir zunächst einmal von der Frage aus, was Defizite und Überschüsse überhaupt sind.

Defizite und Überschüsse ergeben sich, wie alle Salden, aus der Differenz zwischen zwei Zahlen: hier die Summen der staatlichen Einnahmen und Ausgaben. Nun dürfte unbestritten sein, dass während des Budgetvollzuges diese Salden als ex ante -Grössen un-

vorhersehbaren Änderungen ausgesetzt sind. Die ex post - Salden werden in der Regel anders als die geplanten ex ante - Salden sein. Dies wäre nur dann nicht der Fall, wenn der Staat über alle die Höhe der Summen beeinflussenden Faktoren vollkommene Gewissheit und Macht besässe und seine Transaktionen entsprechend frei gestalten könnte. Eine solche Gewissheit und die vollständige Flexibilität der Transaktionen genören jedoch ins Reich der Utopie.

3. Können nun die Budgetsalden selber, und das heisst: als Salden, dann noch als Aktionsparameter angesehen werden? Es gibt nicht wenige Autoren welche dies, ohne zu zögern, tun.

Gegen eine solche Auffassung spricht zunächst einmal ein begriffliches Bedenken. Von einem Aktionsparameter spricht man herkömmlicherweise dann, wenn es sich um eine Plangrösse handelt, die die Wirtschaftseigenschaft nach eigenem Ermessen fixieren kann. Streng genommen wird aber nicht der Saldo, sondern es werden die staatlichen Einnahmen und Ausgaben fixiert; oder, wovon gleich zu sprechen sein wird, es wird zumindest ihre Fixierung versucht. Es sind also, mit anderen Worten, die beiden Budgetseiten, die Objekte des staatlichen Handelns darstellen. Aber auch hier können nicht alle Posten auf beiden Seiten als echte Aktionsparameter betrachtet werden, das heisst als solche, deren ex ante und ex post - Grössen oder Werte immer die gleichen sind.

Lediglich die *voll kontrollierbaren* staatlichen Parameter sind wirkliche Aktionsparameter: denn nur diese sind eindeutig bestimmt und keinen für den Staat unerwarteten Änderungen unterworfen. Bei diesen kontrollierbaren Parametern stellt sich wieder die Frage, ob sie erlaubt sind oder nicht; eine Frage, deren Beantwortung entscheidend von der jeweiligen Wirtschaftsordnung abhängt. So brauche ich nur darauf zu verweisen, dass gerade in dieser Hinsicht zwischen Ost und West beträchtliche Unterschiede bestehen.

Natürlich kann auch gegen diese Unterscheidung etwas gesagt werden: denn unter Umständen können - zumindest modellmässig - die staatlichen Erwartungen hundertprozentig korrekt sein, also die ex post - Grössen gleich den ex ante - Grössen, womit dann alle Grössen im Sinne der eben formulierten Bedingungen Aktionsparameter wären. Umgekehrt könnte man auch sagen, dass jede Vari-

able als endogene Variable zu betrachten sei, wenn auch nur die geringste Möglichkeit unerwarteter Änderungen gegeben ist.

Aber als praktische Regel kann für die finanzpolitischen Parameter im Zusammenhang mit staatlichen Einnahmen und Ausgaben gelten: Wo immer der Betrag der Einnahmen und Ausgaben nicht allein von direkten administrativen Massnahmen des Staates abhängig ist, sondern auch von solchen endogenen Variablen, die der Staat nicht direkt kontrollieren kann, dürfen diese Einnahmen und Ausgaben nicht als staatliche Aktionsparameter betrachtet werden.

Wir müssen also zunächst einmal solche Parameter ausfindig machen, die mit den jeweiligen Einnahmen und Ausgaben in Zusammenhang stehen und vom Staate unmittelbar kontrolliert werden. Zu diesem Zweck müssen eigentlich nun alle Arten von staatlichen Einnahmen und Ausgaben daraufhin empirisch überprüft werden. Doch kann es nicht Aufgabe dieses Referats sein, dies zu tun. Was ich zeigen wollte ist, dass nicht alle Posten auf den beiden Seiten eines Budgets staatliche Aktionsparameter sind, dass viele Posten vielmehr endogene Variable darstellen, die sich mehr oder minder einer direkten staatlichen Beeinflussung entziehen.

Wenn dem so ist, dann kann aber der Saldo - als Summendifferenz beider Seiten - in keinem Falle Aktionsparameter sein. Er ist nur die Folge von Handlungen, oft eine zufällige Resultante, bestenfalls ein programmatisch formuliertes Ziel. Er hängt von den Grössen ab, die in die ihm zugrundeliegende Summengleichung eingestellt werden, hat selber demnach den Charakter einer endogenen Variablen.

Da aber alles staatliche Handeln den Saldo nur mittelbar betrifft, kann man ihn dann einen Aktionsparameter nennen? Wohl kaum, wenn man nach begrifflicher Klarheit strebt und «Aktionsparameter» mehr als ein Wort sein soll.

4. Die oft anzutreffenden begrifflichen und formalen Unklarheiten bleiben nun leider nicht auf das Formale beschränkt. Sie leisten einer weiteren Gedankenlosigkeit Vorschub, die erhebliche materielle Konsequenzen haben kann.

Wir nehmen an, der Staat variiert seine Ausgaben; es entsteht ein Budgetsaldo, der positiv, negativ oder gleich Null ist so einfach

ist das also. Jedenfalls, wenn man lehrbuchhaften Darstellungen der Theorie von den Budgetmultiplikatoren Glauben schenken dürfte. Man sollte jedoch verlangen, dass stets auch hinzugefügt wird, wie der Saldo zustandekommt (oder zustandekommen soll). Es sollte also immer danach gefragt werden, welche Budgetstruktur dem Saldo zugrundeliegt.

Wenn diese Nachforschung unterbleibt, besteht die Gefahr, dass viele Folgerungen, die an die blosse Existenz eines Saldos an sich anknüpfen, in die Irre gehen. Das gilt beispielsweise für Überlegungen, die die konjunkturelle Wirkung betreffen. Diese Gefahr kann, soweit das angewandte Kreislaufschema ihr nicht von vorneherein einen Riegel vorschibt, unter Umständen auch bei Volkseinkommensberechnungen bestehen.

Der Beweis für diese Überlegungen kann mit dem Hinweis geführt werden, dass numerisch gleiche Salden sehr verschiedene Ursachen und auch sehr verschiedene Folgen haben können. Wie ein Defizit finanziert, welches Programm bestritten werden soll, das macht das, was sich in der resultierenden Grösse als identisch präsentiert, in seiner ökonomischen Relevanz möglicherweise sehr verschieden.

Dafür nur ein Beispiel. Ich wähle willkürlich den Fall eines Defizits. Dieser Fehlbetrag kann entstehen, weil das Volkseinkommen sinkt - mit der Folge sinkender Steuereinnahmen und steigender Transfers. Andererseits kann ein Defizit aber auch dadurch hervorgerufen werden, dass bestimmte diskretionäre Massnahmen ergriffen wurden - wie Senkung der Steuersätze oder Erhöhung bestimmter Ausgaben, und das bei steigendem Volkseinkommen.

Nun wird niemand behaupten wollen, diese Defizite, selbst wenn sie numerisch gleich sind, wären von der gleichen ökonomischen Wirkung. Das erste Defizit entsteht als Resultat eines sinkenden Volkseinkommens; mit dem Effekt, dass dieses Sinken wahrscheinlich etwas mildert, also einen «automatischen» Stabilisierungseffekt auslöst. Das zweite Defizit wird durch eine Änderung bestimmter Aktionsparameter (diskretionäre Massnahmen) hervorgerufen und trägt wahrscheinlich dazu bei, das Wachsen des ohnehin bereits steigenden Volkseinkommens zu beschleunigen. Die ökonomischen Effekte beider Defizite sind also völlig von einander verschie-

den. Daraus folgt: Die zahlenmässige Grösse eines Defizits oder Überschusses ist allein kein Massstab für die ökonomischen Effekte, die entstanden sind oder entstehen werden. Ohne eine Analyse der Entstehungsursachen sagen diese Salden als solche nichts aus. Aus diesem Grunde ist es auch unsinnig, in der Defizitfinanz immer etwas Unsolides und in der Überschussfinanz immer etwas Solides zu sehen. Es gibt, ökonomisch gesehen, gute Defizite und schlechte Defizite, je nach Umständen. Defizite und Überschüsse als solche sind jedoch weder gut noch böse.

5. Betrachtet man das Problem von der Seite der wirtschaftlichen Subjekte, so muss darauf verwiesen werden, dass Defizite und Überschüsse als solche immer nur in Definitionsgleichungen enthalten sind, nicht aber in Verhaltens- und Strukturfunktionen. Die Budgetsalden als solche werden - ausser beim Staate selbst - bei den übrigen Wirtschaftssubjekten kaum als Planungsgrössen in das Kalkül einbezogen. Berücksichtigt werden lediglich die einzelnen Zahlungs- und Leistungstransaktionen des Staates sowie seine auf Einnahmen zielenden Befehle (Steuern) und Vorschläge (Anleihen). Diese sind es, die die Verhaltensweisen der übrigen Wirtschaftssubjekte beeinflussen.

Selbstverständlich will ich nicht absolut leugnen, dass Informationen über einen finanzplanerischen Budgetsaldo, das heisst einen Saldo, der ex ante in den Haushaltsplan eingestellt ist, bestimmte Reaktionen bei den Wirtschaftssubjekten auslösen können. So mag etwa die Ankündigung, dass mit einer bisher defizitär geführten Haushaltspolitik Schluss gemacht werden soll, bestimmte Erwartungen hinsichtlich des Geldwertes oder der Beschäftigung wecken.

Es geht darum, wie man die relative Bedeutung einschätzt, die der Differenzgrösse des Saldos beizumessen ist. Mir scheint jedoch, es werden in dem verständlichen Bemühen um Vereinfachung die hier anzustellenden Überlegungen allzu häufig in unzulässiger Weise verkürzt. Das theoretische Interesse hebt zu sehr auf den vordergründigen Begriff des Saldos ab.

Letztlich sind es aber die Einzelmassnahmen, die das tatsächliche Verhalten bestimmen. Der Saldo selbst, eine buchhalterische Grösse, ist zwar für die Finanzplanung des Staates höchst relevant,

für eine ökonomische Analyse tritt er jedoch in der Bedeutung hinter jene Massnahmen zurück, die ihn erst verursachen.

6. Es stellt sich nun die Frage, ob nicht der Saldo schliesslich doch noch über diese Einzelmassnahmen in den Griff zu bekommen ist.

Voraussetzung hierzu wäre, dass die Effekte der Einzelmassnahmen im voraus bekannt wären, und zwar im Hinblick auf Art, Mass und Zeit der jeweiligen Wirkung. Damit der Schritt von da zu den Gesamtwirkungen vollzogen werden kann, müssten alle damit verbundenen Aggregationsprobleme gelöst sein.

Ich verwies schon darauf, dass sich eine Reihe von Budgetgrössen der Beherrschung oder Kontrolle durch den Staat von vornherein entziehen. Von diesen sei hier einmal ganz abgesehen. Eingehendere Überlegungen führen indessen zur Einsicht, dass auch die Wirkung jener budgetären Massnahmen, von denen im allgemeinen stillschweigend angenommen wird, sie unterlägen den Impulsen politischen Willens und staatlicher Macht, tatsächlich nur mit vielen Unbekannten beschrieben werden kann.

Fragen wir uns beispielsweise, was wir über den Zeitpunkt wissen, in dem budgetäre Transaktionen ökonomische Handlungen und Effekte auslösen. Und: Wie lange halten solche vom Budget ausgehende Reizwirkungen auf den wirtschaftlichen und sozialen Organismus wohl an? Die Feststellung, dass wir darüber jedenfalls nicht viel wissen, dürfte nicht übertrieben sein.

Sie wissen aus der Budgetlehre, dass die Phasen des Budgetkreislaufs unter anderem dadurch charakterisiert sind, dass in ihnen die gewollt oder faktisch delegierte Verantwortlichkeit nach Art und Mass der Entscheidung variiert. Übersehen wir wirklich mit hinreichender Genauigkeit, welche Effekte von der Aufstellung des Budgets über die Beratung, die Bewilligung, den Vollzug bis zur Abrechnung ausgehen? Die Sekundärwirkungen sind hier noch nicht einmal in Betracht gezogen.

Jedes Budget wird als Plan ex ante festgestellt. Nun löst allein schon diese Feststellung (die endgültige Votierung durch das Parlament) sogenannte Signalwirkungen aus; wenn diese nicht sogar schon vorher eintreten bei den einzelnen Lesungen und besonders bei der Haushaltsrede des Finanzministers. So werden je nach Mass

und Art von Besoldungserhöhungen, durch das Aufrücken von Bediensteten, durch Neueinstellungen von Personal etc. bestimmte Effekte beispielsweise im Verbrauchssektor oder auf dem Arbeitsmarkt ausgelöst. Das Gleiche gilt für Veränderungen bei den Sozialleistungen und deren Wirkungen auf den Verbrauch und/oder das Sparen.

Werden grosse Bauprojekte geplant, dann beginnen die Unternehmer, die glauben, dass sie als Bewerber um die Aufträge in Frage kommen, sich schon vorsorglich darauf vorzubereiten, in Bezug auf Personal, Material und Finanzen.

Weiter lösen angekündigte Steueränderungen Signaleffekte aus, die unter Umständen die eigentliche Absicht der Regierung stören können.

Die budgetären Massnahmen lösen also schon im Stadium ihrer Planung und endgültigen Votierung durch das Parlament Effekte aus, die in ihrer Vielzahl kaum zu übersehen und analytisch kaum in den Griff zu bekommen sind.

Weiter wird jedes Budget nach der Feststellung im Parlament von der Verwaltung vollzogen, und zwar in der Regel während eines Budgetjahres. Mit dem Beginn des Vollzuges des neuen Budgets wird nun nicht abrupt, was im vergangenen Jahr vorgesehen war, unterbrochen und etwas völlig Neues an dessen Stelle gesetzt. Der eigentliche Budgetprozess ist ein sich über mehrere Jahre erstreckender kontinuierlicher Prozess von staatlichen Vereinnahmungen und Verausgabungen. Dabei können bestimmte Programme, wie grosse Bauprojekte, übereinandergelagert sein, und zwar sowohl güterwirtschaftlich als auch finanzierungsmässig. Hierdurch entstehen nicht unwichtige Fragen der zeitlichen Abgrenzung bestimmter Arten der staatlichen Aktivität.

Mit diesen Fragen der zeitlichen Abgrenzung entstehen gleichzeitig Fragen nach der Art und dem Sinn der Budgetrechnungen. Sie erinnern sich aus der Budgetlehre, dass es verschiedene Arten der zeitlichen Zuordnung von Staatsausgaben gibt.

So können Ausgaben für Güter und Dienste verrechnet werden:

- zum Zeitpunkt des engagements, das heisst, Wenn eine rechtliche Verpflichtung entsteht zwischen dem Staat und einem Dritten (système d'imputation axé sur les engagements);

- oder zur Zeit der Zahlung (imputation axée sur les paiements);
- oder zur Zeit der Lieferung eines Gutes oder der Darbietung einer Leistung (système d'imputation axé sur les droits constatés).

Jede dieser Modalitäten kann nun wiederum im System des Kassenbudgets (Compte de gestion) oder des Zuständigkeitsbudgets (Compte d'exercice) Anwendung finden. Diese Fragen werden in der Regel immer als technische Fragen abgetan, sie sind aber für unsere Problemstellung von grösster Bedeutung. Denn je nach der Rechnungsart ergeben sich verschiedenartige Abschlüsse und damit verschiedenartige Salden.

Will man aber die effektiven Wirkungen der finanzpolitischen Instrumente in den Griff bekommen, dann muss man wissen, in welcher Art die Budgettransaktionen verbucht und periodisiert werden. Und vor allem muss man wissen, auf welcher Rechnungsart die jeweiligen Salden basieren.

Betrachten wir nun weiter den administrativen Vollzugsprozess selbst. Am Anfang haben wir ein Budget von bestimmtem Volumen und einer bestimmten Struktur. Nehmen wir einmal an, es sei in Einnahme und Ausgabe derart ausgeglichen, dass lediglich Steuern zur Deckung dienen. Bei den Ausgaben können nun, was ihre Realisierungszeit betrifft, die folgenden Arten grob unterschieden werden :

- b) Zunächst die ausserbudgetär, durch sonstige Gesetze fixierten Ausgaben wie z. B. für Besoldung, Pensionen, Sozialleistungen. Die gesamte für diese Ausgaben bewilligte Summe kann in zwölf gleiche Monatsraten aufgeteilt werden, wenn eine monatliche Auszahlung üblich ist. Diese Beträge werden also in der Budgetperiode in gleicher Höhe von Monat zu Monat ausgezahlt, also kassenmässig verausgabt, abgesehen von bestimmten Abweichungen wie Sterbefälle, Fluktuationen in der Zahl der Beschäftigten usw.
- c) Daneben gibt es die budgetär begründeten Ausgaben, deren Anfall zeitlich und der Höhe nach unregelmässig ist;
 - und zwar einmal weil die Ermächtigung zu diesen Ausgaben nicht auf einer gesetzlichen Grundlage beruht,

sondern lediglich in einer Ermächtigung zu einem Tun oder Unterlassen, und zum anderen, weil aus technischen Gründen der Beginn dieser Massnahmen zeitlich nicht genau vorher bestimmt werden kann.

Beispiele sind die meisten öffentlichen Investitionen, namentlich Baumassnahmen sowie Rüstungsausgaben.

Diese zeitliche Unregelmässigkeit wird auch dann eintreten, wenn z. B. alle Baupläne bis ins letzte vorbereitet sind. Ausserdem können noch während des Ablaufes des Budgetjahres bestimmte Ausgaben neu auftreten (ausserplanmässige Ausgaben) oder in einer Höhe anfallen, mit der man nicht gerechnet hat (überplanmässige Ausgaben), und was dann geschieht, ist ungewiss.

Wir sehen also, dass auf der Ausgabenseite im Zeitablauf bestimmte Ausgaben ziemlich regelmässig und periodisch in einer bestimmten, genau fixierten Art und Höhe fällig werden, andere hingegen unregelmässig und in ihrer Höhe nicht genau fixierbar anfallen. Was heisst nun aber «anfallen»?

Bei den Personalausgaben z. B. sind es genau bestimmbare Kassenmittel, welche ausgezahlt werden, ebenso bei den Sozialleistungen etc. Bei den Baumassnahmen ist jedoch schon zu fragen, was als Ausgabe verbucht wird: die Eingehung der Verbindlichkeit, die Leistungserstellung oder die kassenmässige Erledigung? Praktisch heisst das, bestimmte Zahlungsreihen und Leistungsreihen - je nach Verbuchungsart - durcheinanderlaufen können und vor allem, dass die kassenmässige Entwicklung nichts über die tatsächlich effektuierten Ausgaben aussagt; das heisst darüber, ob von der Budgetbewilligung Gebrauch gemacht wurde oder nicht.

Wenn man nun in Anlehnung an die Budgetmultiplikatortheorie versuchen wollte, die multiplikativen Effekte der Ausgaben eines bestimmten Budgets zu analysieren, so müsste zunächst einmal bestimmt werden, auf welcher Verrechnungsbasis dies geschehen sollte. Wird z. B. die Kassenrechnung zur Grundlage genommen, so müsste weiter bestimmt werden, ob kassenmässige Leistungen in Betracht gezogen werden sollen ohne Rücksicht darauf, ob, diese Kassentransaktionen den Leistungstransaktionen früherer Perioden

entsprechen, oder aber dass nur solche Kassentransaktionen in Rechnung gestellt werden, denen in derselben Periode Leistungstransaktionen entsprechen.

Aber damit genug! Gleichgültig wie diese Fragen geregelt werden, es müsste auch noch entschieden werden, für welche Periode diese Transaktionen verrechnet werden sollen. Soll die Rechnungsperiode eine Woche, ein Monat, ein Vierteljahr oder ein Jahr betragen? Soll mit Kumulierung oder ohne Kumulierung der multiplikativen Verausgabungseffekte gearbeitet werden.

Betrachten wir jedoch noch kurz die Einnahmenseite. Sie wissen, dass die Steuern aufgrund bestimmter Veranlagungsmethoden nicht alle regelmässig und gleichmässig eingehen. Ich brauche hier wohl nicht auf die technischen Details einzugehen. Ich brauche Falle werden auch die Einnahmen zeitlichen volumenmässigen Schwankungen unterworfen sein. Wie sollen nun diese Entzugseffekte berechnet und analysiert und wie zeitlich zugeordnet werden? Ich erinnere besonders an die Steuern, welche ex post veranlagt werden, also wirtschaftlich zu einer Zeit entstanden sind, welche möglicherweise mehrere Jahre zurückliegt.

Wir können also feststellen, dass sich im Vollzugsprozess eines Budgets die Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen nicht entspricht: und zwar weder im Hinblick auf den zeitlichen Ablauf noch im Hinblick auf die Beträge.

Nun werden Sie fragen, was bei dem unterstellten Neubeginn eines Budgetjahres mit einem nur durch Steuern geplanten Ausgleich geschieht, wenn Ausgaben von einer bestimmten Höhe anfallen, während noch keine Steuern von gleicher Höhe eingegangen sind.

In diesem Falle werden sogenannte Kassenkredite aufgenommen, also die Ausgaben vorfinanziert. Es ist dies eine alltägliche Sache der Betriebsmittelpolitik eines jeden Finanzministers. Da sie als Routinesache erscheint, ist diese Art der Finanzierung von Ausgaben bisher kaum betrachtet worden - Jedenfalls nicht in der Literatur über die Multiplikatoreffekte und insbesondere die Effekte von Defiziten und Überschüssen. Tatsächlich sind es aber gerade diese Defizite und Überschüsse, welche das Hauptaugenmerk verdienen. Denn sie stellen während des Budgetvollzuges die effektiven kassenmässigen Defizite und Überschüsse dar und sind keine buchhal-

terischen Fiktionen, wie sie meistens in den Jahresrechnungen am Ende der Budgetperiode erscheinen.

Welches ist nun der Aussagewert dieser Salden? Soll man sie einzeln analysieren oder kumulativ zusammenfassen?

Es kann unter Umständen so sein, dass während des ganzen Jahres bis zum November laufend kassenmässige Defizite entstanden sind, aber durch unvorhergesehene hohe Steuereingänge plötzlich im Dezember Überschüsse auftreten. Es ist denkbar, dass auch die Jahresrechnung mit einem Überschuss abschliesst. Welchen Aussagewert hat nun dieser Überschuss. Ich bin der Meinung, er kann vor allem nicht als Erfolgsmasstab der Finanzpolitik des betreffenden Jahres betrachtet werden, denn er ist einmal zufälligerweise entstanden, und zum anderen zeigt er lediglich die Relation zwischen den Ausgaben und Einnahmen während einer sehr kurzen Periode auf.

Um die Effekte der Verausgabungen und Einnahmen während des ganzen Budgetjahres zu analysieren, muss eine laufende Rechnung durchgeführt werden, wobei die entstehenden Salden lediglich anzeigen, welche kassenmässigen Dispositionen für den kommenden Tag, die kommende Woche oder den kommenden Monat zu treffen sind. Die Salden sind also nur ein Hilfsmittel für die kassenmässigen Dispositionen. Bei dieser Rechnung handelt es sich aber nur um eine kassenmässige Rechnung, also um eine rein finanzielle und liquiditätsmässige. Bei entsprechender Ausgestaltung können diese Salden dann den Einfluss budgetärer Transaktionen auf die Geldversorgung (Zahlungsmittelbestände und Liquidität) des privaten Sektors ausweisen.

Will man den Einfluss budgetärer Transaktionen auf das Volkseinkommen, die Gesamtnachfrage und verwandte Grössen ausweisen, dann muss eine andere Rechnung durchgeführt werden. Die USA haben für diesen Zweck die Form des National Income Accounts Budget gewählt, wändernd dort das consolidated Cash Budget die eben erwähnte Finanzierungs- und Liquiditätsrechnung darstellt.

Wir sehen, dass je nach dem analytischen Ziel, das verfolgt wird, verschiedenartige Rechnungen durchzuführen sind, wobei die Salden selbst jedoch nur wieder das Ergebnis der Verrechnungen beider Seiten des Budgets darstellen.

Wie wichtig es ist, die jeweilige Art der Verrechnungstechnik zu kennen, zeigt die bundesdeutsche Praxis.

Wir haben in der Bundesrepublik eine Haushaltsrechnung einerseits und eine Kassenrechnung andererseits. Der Unterschied zwischen beiden Rechnungsarten besteht darin, dass die Kassenrechnung nur die reinen Kassenvorgänge wiedergibt, während die Haushaltsrechnung eine jährliche Rechnungslegung über die tatsächlich eingegangenen Einnahmen und die tatsächlich geleisteten Ausgaben darstellt. Nun werden aber bei den Ausgaaben auch solche verbucht, welche kassenmässig noch nicht getätigt, aber mit Bestimmtheit zu erwarten sind (sogenannte Haushaltsausgabereste).

Es kann passieren, dass durch diese Einbeziehung der Reste die Haushaltsrechnung völlig verfälscht wird. So können haushaltsrechnerische Defizite entstehen, obwohl kassenmässig Überschüsse vorhanden sind. Budgettechnisch ist damit die Geschichte des «Juliusturms» erzählt, der in der Finanzwirtschaft der Bundesrepublik in den fünfziger Jahren eine so grosse Rolle gespielt hat.

Wird nun eine solch verfälschte Rechnung zur Grundlage der Finanzpolitik gemacht und der jeweilige Saldo als analytisches Instrument benutzt dann können sich recht unangenehme Konsequenzen ergeben. Das ist nicht nur Finanztheorie. Wir haben in der Bundesrepublik diese Erfahrung bereits gemacht.

Es würde den Rahmen meines Referates sprengen, wenn ich auf weitere Arten der budgetären Verrechnungstechnik näher eingehen wollte. Ich wollte mit den letzten Ausführungen nur zeigen, dass die Verrechnungstechnik und die Art der Saldierungen verschiedenartigen analytischen Zwecken dienen können, wobei jedoch die jeweils entstehenden Salden lediglich buchhalterische Fiktionen darstellen und einen Aussagewert nur in Zusammenhang mit der Art ihrer Entstehung und in Relation zu anderen ökonomischen Grössen gewinnen.

7. Nach diesen mehr technischen Überlegungen möchte ich noch kurz auf eine weitere grundsätzliche Fragen eingehen. Bezüglich der finanzpolitischen Instrumentalität von Defiziten und Überchüssen besteht ein besonderes Problem darin, dass die Verhaltensweisen des Staates und dessen Verwaltung im voraus nicht eindeutig bestimmbar sind. Ich verwies schon darauf, dass ein Teil der im Budget eingestellten Posten reine Schätzgrössen sind und eine Reihe von Ausgabebewilligungen lediglich eine Ermächtigung zu einem Tun

oder Unterlassen bedeutet. Nun wird das Budget in einer sich dauernd ändernden Umwelt vollzogen. Das Erreichen des in einem Saldo global ausgedrückten finanzplanerischen Ziels hängt deshalb auch von den Verhaltensweisen der Verwaltung ab, der ja letztlich der Vollzug des Budgets obliegt. Eine der grössten Unbekannten aber ist grade die Reaktion der Verwaltung auf die während des Vollzuges eintretenden Ereignisse.

Gewiss kann man zum Zwecke thoretischer Analysen im Hinblick auf die Verhaltensweisen privater Wirtschaftssubjekte eine relative Konstanz derselben unterstellen. Der Theoretiker hat dann wenigstens das Gesetz der grossen Zahl auf seiner Seite. Eine solche Unterstellung im Hinblick auf die Verhaltensweise des Staates und dessen Verwaltung ist indessen nicht vertretbar. Denn die Reaktionen des Staates sind im voraus nicht eindeutig bestimmbar, vor allem deshalb, weil das staatliche Handeln primär ein politisches Handeln ist und keiner ökonomischen Rationalität unterworfen. Der Staat kann immer aus einer Mehrzahl von möglichen Verhaltensweisen wählen und diese Verhaltensweisen müssen nicht immer budgetärer Art sein.

Sicher wäre das Verhalten des Staates ex ante leichter zu überschauen - zumindest was das Erreichen des in einem Saldo gesetzten Ziels betrifft - wenn die im Budget eingestellten Einnahmen und Ausgaben lediglich monetär zu realisieren wären. Das würde aber bei den Einnahmen voraussetzen, dass die geschätzten Beträge wirklich realisiert werden und dass bei den Ausgaben nicht die reale, sondern nur die geldliche Leistung zu erfüllen ist. Dies kann jedoch nicht der Sinn eines Budgetvollzuges sein. Ein ex ante fixierter Saldo kann daher lediglich als eine Richtgrösse betrachtet werden, deren Realisierung zwar angestrebt werden kann, die aber selten erreicht wird.

8. Zum Abschluss möchte ich meine Ausführungen kurz zusammenfassen :

a) Jeder Budgetsaldo ist als Planungsgrösse unvorhersehbaren Änderungen ausgesetzt weil die Planer - also der Staat - die ihm zugrundeliegenden Elemente beider Budgetseiten nicht vollständig ihrem Willen unterwerfen können. Daher ist jeder Budgetsaldo seiner ex post - Grösse nach ungewiss. Das beeinträchtigt seinen Aussagewert sowohl in finanzpolitischer als auch in sozialökonomischer Hinsicht beträchtlich.

b) Formale Bedenken bestehen dagegen, einen Budgetsaldo als Aktionsparameter zu betrachten. Als resultante mehr oder weniger fixierbarer Grössen hat er tatsächlich den Charakter einer endogenen Variablen.

c) Der numerische Wert eines Budgetsaldos ist als Anhaltspunkt für die Finanzierungserfordernisse eine finanzplanerisch und damit finanzpolitisch wichtige Grösse. Sofern jedoch ökonomische Wirkungen eines Budgets zu analysieren sind, gibt ein Budgetsaldo als solcher keinen Aufschluss. Es muss auf das ganze Budget zurückgegriffen werden, da gleiche Salden durchaus verschiedene Ursachen haben können.

d) Auch in den Plänen der einzelnen Wirtschaftssubjekte spielt der Budgetsaldo als solcher keine entscheidende Rolle. Diese fällt vielmehr den Einzelmassnahmen zu, welche die Wirtschaftssubjekte direkt oder indirekt tangieren.

e) Findet man sich immer wieder vom Saldo auf das ganze Budget verwiesen, so zeigt sich bei näherer Betrachtung, dass das Unsicherheitsmoment bei bedeutenden Teilen des Budgets beträchtlich ist. Dies gilt auch für solche Budgetteile, die auf den ersten Blick scheinbar dem politischen Willen der budgetierenden Körperschaft unterliegen.

Defizite und Überschüsse können zwar ein Ziel, nicht aber ein Instrument sein. Die Budgetsalden sind auch keine Aktionsparameter, gleich welche einzelnen Einnahme- und Ausgabeposten bei ihrer Bestimmung einbezogen werden. Sollen die Effekte finanzpolitischer Massnahmen analysiert werden, müssen so weit nur möglich die Wirkungen festgestellt werden, die von den tatsächlichen, vom Staate kontrollierten Aktionsparametern ausgehen, wie Änderung der Steuersätze, Benessungsgrunlagen, Erhebungsmethoden, gesetzlich fixierte Transfers und Subventionen.

Es sollte jedoch nicht übersehen werden, dass auch die Analyse auf einer solchen Basis immer noch mit grosser Unsicherheit belastet ist, und zwar vor allem deshalb, weil in den meisten Ländern die budgetären Rechentechniken diesen analytischen Ansprüchen einfach noch nicht genügen und weil wir auf vielen Gebieten - besonders auf dem der Steuer- und Ausgabeninzidenz - trotz aller theoretischen Bemühungen nur so viel wissen, dass wir nicht viel wissen.

BÜTÇE AÇIK VE FAZLALARI MALİYE POLİTİKASININ BİRER ALETLERİ MİDİRLER?

Prof. Dr. Paul SENF
Saarland Üniversitesi

1. Makro iktisattan «Bütçe çarpanları teorisini» ve bundan geliştirilmiş olan «Bütçe bakiyelerinin iktisadi tesirleri teorisini» muhakkak tanıyorsunuzdur. Bu teorilere göre prensip olarak bütçe açığı genişletici ve bütçe fazlalığı daraltıcı tesir gösterirler. Bu teorik mülahazalara dayanarak, maliye politikasını «Bütçe bakiyelerinin sistematik kullanılma politikası» diye adlandırabiliriz.

Bu yazıda bütçe bakiyelerinin yani bütçe açık ve fazlalarının ne dereceye kadar maliye politikasının vasıtaları olarak kullanılabilceğini incelemek istiyorum. Bütçe çarpanları teorisinin öğretici maksadının yanlış tanınması, özellikle politika sahasında ve kamu oyununda açık ve fazlaların maliye politikasının ana vasıtaları olarak görünmesi ve bunlardan beklenen faydaların arzu edilen tarzda gerçekleşmesindeki güçlükler fikrimce bu sorunun ne kadar önemli olduğunu göstermeye yeterlidir. Bunun dışında açık ve fazlalar gittikçe artan bir ölçüde tahlili maksatlar için ve maliye politikasının muaffakiyet ölçüsü olarak öyle bir anlamda kullanılmaktadır, bu ne mantiki bir esasa dayanır nede tatbikatta bir mana taşır.

2. Önce şu sorudan başlayalım. Açık ve fazla esasında nedir?

Açık ve fazla bütün bakiyeler gibi iki sayının arasındaki farktan meydana gelir: Yazımızda ise devletin gelir ve giderlerinin arasındaki fark bahis konusudur. Ancak bütçenin tatbiki esnasında bu bakiyelerin ex ante kemmiyetler olarak önceden bilinemiyen değişikliklere maruz bulunduğunu kabul etmek gerekir. Ex post bakiyeler ise normal olarak, planlanan ex ante bakiyelerinden ayırırlar. Bunun böyle olmaması, devletin bu yekûnların miktarına tesir eden faktörlerin üzerinde katiyetle hakimiyet sahibi olarak muamelelerini ser-

bestçe şekillendirebilme yeteneğine sahip olmasıyla gerçekleşebilir. Böyle bir kesinlik ve muamelelerin tam olarak esneklik gösterme hali ise utopyodan başka birşey değildir.

3. Bütçe bakiyelerine hem bakiye hemde aksiyon parametresi nazarıyla bakılabilir mi? Bunu hiç tereddüt etmeden kabul eden yazarlar azınlıkta sayılmazlar.

Böyle bir anlayışa herşeyden önce kavram ile ilgili bir mülahaza karşı gelir. Esasen aksiyon parametresi ancak gerçekleşmesi öngörülen bir kemmiyet mevcut olur ve iktisadi birim bunu kendi arzusuna göre belirleyebilirse bahis konusu olabilir. Bakiyeden ziyade gelir ve giderler tespit edilir, yahutta bunların belirlenmesine teşebbüs edilir. Başka bir deyimle bütçenin iki tarafı devletin iç-
raatının konusunu teşkil ederler. Fakat burada'da her iki taraftaki bütün kalemler hakiki aksiyon-parametreleri olarak mütala edilemez yani ex ante ve ex post kemmiyet veya değerler olarak aynı değillerdir.

Sadece *tam olarak denetlenebilen* devlet parametreleri hakiki aksiyon parametreleridir, çünkü yalnız bunlar kesin olarak tespit edilmişlerdir ve devletin beklemediği hiç bir değişikliğe maruz değillerdir.

Bu kontrol edilebilen parametrelerde şu soru ortaya çıkıyor, acaba bunları uygulamak doğrumudur değil midir? Bu keyfiyet adı geçen ülkedeki iktisadi düzene bağlıdır. Ancak Doğu ile Batı arasındaki farktan söz ederken en önemli unsur olarak bundan söz edebiliriz.

Tabiatıyla bu ayırmada karşı ileri sürülebilicek tez vardır, çünkü bazı hallerde —hiç olmazsa bir modelde— devletin bekledikleri yüzde yüz gerçekleşebilir —diğer bir deyimle ex post kemmiyetler eşittir ex ante kemmiyetler —bu şartlar altında bütün kemmiyeler deminde formüle ettiğimiz gibi aksiyon parametreleri olabilirler. Bu durumun tersi ise her değişken eğer beklenmedik en ufak bir değişikliğin vuku bulması ihtimali varsa— bünye içi (endogen) değişken olarak mütalaa edilir.

Pratik bir kaide koymak istiyorsak, devletin gelir ve giderleri ile ilgili maliye politikasının parametreleri olarak şunlar geçerlidir diyebiliriz: gelir ve gider miktarları sadece devletin idari tedbirle-

rine dayanmayıp, devlet tarafından direkt olarak denetimleri mümkün olmayan endojen değişkenlere'de bağlı bulunmaktaysa, bu gelir ve giderler aksiyon parametresi olarak mütala edilemezler.

Biz önce öyle parametreler bulmalıyızki, bunlar gelir ve giderlerle ilgili olmalı ve devlet tarafından direkt kontrol edilebilmelidir. Bu maksat için esasında devlet gelir ve giderlerinin bütün şekillerini ampirik olarak gözden geçirmek gerekir. Bu ise bizim konumuzun dışına çıkar. Burada söylemek istediğimiz, bütçedeki bütün kalemlerin daha ziyade endojen değişkenleri temsil ettiği ve bir dereceye kadar devletin direkt etkisinin dışında kaldığı keyfiyettir.

Bu sebeplerden dolayı iki tarafın toplam farkından doğan bakiye, hiçbir şekilde aksiyon parametresi değildir. O sadece icraatın bir sonucu, çok zaman tesadüfi bir netice, en fazla planlarda formüle edilmiş bir hedeftir. Bakiye kendisinin esasını teşkil eden toplam eşitliğine giren kemmiyetlere bağlıdır ve bundan dolayı endojen değişken karakterine haizdir.

Devletin bütün icraatı bakiyeye sadece endirekt olarak taallük ettiği için aksiyon parametresi olarak adlandırabilirmiyiz? Eğer kavram üzerinde açıklık isteniyor ve aksiyon parametresinin sadece kelime olarak kalmasını istemiyorsak tabi hayır...

4. Sık, sık rastlanan kavram ile ilgili ve formel karşılıklar maalesef sadece şekilde kalmamaktadır. Bunlar önemli maddi sonuçları olan düşünce hatalarına sebebiyet vermektedir.

Devlet giderlerini değiştirebiliyor farz edelim, meydana bir bütçe bakiyesi gelir ve bu müsbet, menfi veya sifıra eşittir. Eğer bütçe çarpanları teorisinin kitaptaki şekline inanılacak olursa, bu iş bu kadar basittir. Ancak bakiyenin nasıl meydana geldiğini (gelmesi gerektiğini) yani bakiyenin esasını teşkil eden hangi bütçe stürük-türü olduğunun izahı gereklidir.

Eğer bu araştırma yapılmazsa, bakiyenin sadece varlığına bağlanan bir çok sonuçların bizi yanlış yola götürme tehlikesi vardır. Bu durum meselâ konjonktürel tesirlere taalluk eden mülahazlar içinde varittir. Aynı tehlike eğer uygulanan model buna mani olmazsa bazı hallerde milli gelir hesaplanmasında da bahis konusu olabilir.

Bu mülahazalara delil olarak adeden eşit olan bakiyelerin çok çeşitli sebepleri ve çok çeşitli sonuçları olduğunu gösterebiliriz. Bir

açık nasıl finanse edilir, hangi program uygulanmalı ve sonuç olarak ortaya çıkan kemmiyetler eşit bile olsalar iktisadi önemlilikleri muhtelifdir.

Örnek olarak açığın bahis konusu olduğu bir durumu ele alalım. Bu açık, düşen milli gelirin sonucunda meydana çıkan vergi hasılatının azalması ve transfer harcamalarının artması olaylarından dolayı vuku bulabilir. Diğer taraftan aynı açık vergi nisbetlerini indirmek veya bazı giderleri artmakta olan milli gelirle beraber yükseltmekle'de doğabilir.

Kimse bu açıkların adeden eşit olsalar bile aynı iktisadi tesirleri olacağı iddia edilemez. Birinci açık, düşen milli gelirin sonucunda meydana gelmiştir ve bu düşüş muhtemelen otomatik olarak istikrara kavuşturucu bir etki yaratabilir. İkinci açık ise bazı aksiyon parametrelerinin değişmesinden doğmuştur ve zaten çıkmakta olan milli gelirin hazırlanmasına muhtemelen yardım bile edebilir. Demek oluyor ki, her iki açığında iktisadi etkileri birbirlerinden tamamen ayrıdır. Sonuç olarak bir açık ve fazlanın sadece adedi kemmiyetinin, meydana gelmiş olan veya gelecek olan iktisadi tesirlerin tek ölçüğü olmaya yeterli olmadığını belirtebiliriz. Meydana gelme sebeplerinin bir analizi yapılmadan bunlar bakiye olarak hiç bir şey ifade etmezler. Bu sebepten ötürü açık maliyesini daima faziletsiz ve fazla maliyesini faziletli bir tutum olarak yorumlamak mantıki bir davranış olmaz. İktisat açısından duruma göre iyi ve kötü açıklar vardır. Fakat açık olarak veya fazla olarak bunlar için ne iyi ne de kötü denilemez.

5. Eğer problem iktisad sùjeleri yönünden mütalaa edilecek olursa açık ve fazlaların davranış ve bütçe fonksiyonlarında olmayıp sadece tanım denklemlerinde (Definitions-gleichungen) mevcut olduklarının gösterilmesi gereklidir. Bütçe bakiyeleri - devlet hariç - diğer iktisadi sùjelerin planlamalarında kemmiyet olarak hiç hesaba katılmazlar. Hesaba katılanlar sadece devletin ödeme ve hizmet muameleleri ile varidat temini gayesi ile verdiği emirler (vergiler) ve yaptığı tekliflerdir (ikrazat). Bunlar diğer iktisadi sùjelerin davranışlarını etkilerler.

Maliye planlamasına uygun bir bütçe açığının varlığına dair gelecek haberlere - başka bir deyimle ex ante olarak bütçeye konan bakiyeye iktisadi sùjelerin bir reaksiyon gösterebileceklerini, tabii ki kesin olarak red etmek istemeyiz. Öyleki, şimdiye kadar açığı ön-

gören bir maliye politikası izleyen hükümetin, bu politikaya son vereceğini beyan etmesi, para değeri ve istihdam yönünden muayyen bir takım tahminlere yol açabilir.

Esas önemli olan mesele, bakiyenin fark miktarının kendisine tanınacak izafi anlamı tahmin edebilmektedir. Burada ileri sürülen mülahazaları basite irca etmek çabası içinde doğru olmayacak bir şekilde kısaltmaya tabi tuttukları kanısındayız. Teorik ilgi bakiyenin sadece ön sebebinden doğan kavramı üzerinde durmaktadır.

Eninde sonunda münferit tedbirler hakiki davranışları belirlerler. Bakiye ise muhasebenin bir kemmiyeti olarak, devletin mali planlaması için önemlidir, ancak iktisadi analiz için önem bakımından kendisini yaratan diğer tedbirlerin yanında ikinci plana düşer.

6. Şimdi şu soru ortaya çıkmaktadır: acaba bakiyeyi münferit tedbirlerden faydalanarak tesbit edebilir miyiz?

Bunun için önsart olarak bu münferit tedbirlerin tesirini önceden şekil, ölçü ve zaman yönünden bilmek gereklidir. Bu görüşü toplam tesirlere kadar götürebilmek için, bununla ilgili bütün aggregasyon (toplam ile ilgili) problemleri çözülmüş olmalıdır.

Daha evvel'de işaret ettiğimiz gibi, bir yığın bütçe kalemleri daha başlangıçta devletin hakimiyet ve denetiminden çıkmışlardır. Biz burada bunları hiç hesaba katmıyoruz. Daha detaya inen mülahazalar bizi bütçe tedbirlerinin etkilerini fiilen ancak çok bilinmeyenlerle ifade edilebileceği kanısına götürmektedir. Bütçe tedbirlerinin tesirleri hakkında zimmen kabul edilen, bunların politik karar ve devlet kudretine bağlı oldukları keyfiyettir.

Mesela bütçe transaksyonlarının iktisadi tesir ve faaliyet yarattığı an hakkında ne biliyoruz? veya bütçede meydana gelen tesirlerin iktisadi ve sosyal organisma üzerinde devam süresi nedir? diye sordüğümüz zaman, bu konuda fazla birşey bilmediğimizi söylemekle mübalağa etmiş sayılmayız

Bütçe doktrininden de bildiğiniz gibi, bütçe devrelerinin safhaları bu safhalara kanunen veya fiilen tehmin edilen mesuliyet verilen kararın şekil ve ölçüsüne göre değişen bir karakter taşıdığı şeklinde izah edilebilir. Bütçenin hazırlanmasından, müzakere, kabul, tatbikat ve kapanmasına kadar ne gibi tesirlerin meydana çıktığını titizlikle gözden geçirelim. Tali tesirleri burada kaale almıyoruz.

Her bütçe ex ante plan olarak tesbit edilir. Eğer daha önce bütçenin izahında özellikle maliye bakanının bütçe konuşmasında ortaya çıkmışsa sadece bu tesbit bile (parlamentoda oylama ile) beyan tesiri yaratır. Maaşlara yapılacak zammın şekil ve ölçüsü, memurların terfi ve yeni personel alınıp alınmaması v.s. gibi mülâhazalar mesela istihlak kesiminde ve emek piyasasında muhtelif tesirler meydana getirirler. Aynı mülâhaza sosyal hizmetlerdeki değişiklik ve bunların istihlak ve tasarruf üzerine tesirleri içinde geçerlidir.

Büyük inşaat projeleri planlanmışsa müteşebbisler bu gibi ihaleler için kendilerinin aranılacağını bildikleri nisbette işçi, malzeme ve mali yönden bu işe hazırlanırlar.

Bundan başka haber verilen vergi konusundaki değişikliklerinde beyan tesirleri vardır ve öyleki, bazı hallerde hükümetin esas maksadını bile bozacak niteliktedirler.

Bütçeye ait tedbirler daha planlama ve parlamento tarafından yapılan nihai oylama safhasında öyle çok tesirler meydana getirirlerki bunları gözden geçirmek ve tahlili olarak tesbit etmek bir yerde imkansızdır.

Bütçe parlamentodaki tesbitten sonra idare tarafından uygulanır. Bu uygulama süresi normal olarak bir senedir. Yeni bütçenin tatbikine başlanması ile birlikte geçen yıla taalluk eden işlemler bir tarafa bırakılıp yerine yepyeni işler konulmaz. Esasen bütçe uzun senelere tevzi edilmiş devletin gelir ve giderlerini devamlı bir şekilde ayarlayıcı nitelikte bir vetiredir. Bu esnada bazı programlar büyük inşaatlar gibi hem malzeme hem finansman yönünden yıllara tevzi edilmiş olabilir. İşte bu sebepten dolayı devlet faaliyetlerinin zaman bakımından nasıl tahdit edilmesi lazım geldiği hususunda bazı önemli sorular ortaya çıkmaktadır.

Zaman bakımından tahdit konusu ile ilgili olarak aynı zamandan bütçe hesaplarının şekil ve maksadı ile ilgili sorularda ortaya çıkar. Bütçe doktrininde, bildiğiniz gibi devletin giderlerinin zaman bakımından tasnifi ile ilgili muhtelif şekiller vardır. Mal ve hizmetler için yapılan harcamalar şöyle hesaplanabilir.

— Angajman anında, başka bir deyimle devlet ile üçüncü kişi arasında taahhüt vuku bulduğu anda (système d'imputation axè sur les engagements);

— veya ödeme anında (imputation axè sur les paiements);

— Yahut bir malın teslimi veya hizmetin ifası anında (système d'imputation axè sur les droits constatés).

Bütün bu şekiller bütçede gestion (Compte de gestion) ve ek-sersiz (Compte d'exercice) usulleri olarak tatbik edilir. Bu sorulara normal olarak teknik sorular denildiği halde, bizim problemi ortaya koyuşumuz bakımından çok önemlidirler. Çünkü hesaplama tek-niğine göre muhtelif tarzda bakiyeler ortaya çıkar. Maliye politi-kasının aletlerinin gerçek tesirlerini elde etmek istiyorsak, bütçe transaksyonlarının hangi şekilde kayıt ve sürelendiğini bilmemiz gerekir. Özellikle her bütçenin dayandığı hesap şeklinin malum ol-masının önemi çoktur.

İdari tatbikat projesinin mütalaasına devam edelim. Başında malum hacimde ve gine malum bünyede bir bütçemiz var. Bu büt-çede gelir ve giderler o kadar iyi ayarlanmışki sadece vergilerin gelir kısmını finanse etmeye yettiklerini biran için farz edelim. Gi-derleri gerçekleştirme zamanı yönünden kaba olarak şu tarzda ayı-rabiliriz.

a) Önce bütçe dışı, çeşitli kanunlar tarafından tesbit edilen giderler mesela maas, emeklilik, sosyaal hizmetler. Bu harcamalar için ayrılan miktar 12 eşit aylık taksite bölünebilir, tabii aylık öde-me usulü var ise. Bu paralar ölüm, müstahdem sayısındaki oynama-lar gibi inhiraflar hariç tutulacak olursa bütçe süresince her ay muntazaman kasadan ödenir.

b) Bunların yanında bazı bütçe harcamaları vardır ki, husule gelmeleri gerek zaman gerek miktar yönünden hiç bir kaideye tabi değildir. Çünkü bir kere bu harcamaların yetkisi kanuni esas yeri-ne sadece yapma veya yapmama yetkisine dayanır, diğer taraftan teknik sebeplerden dolayı bu tedbirlerin zaman açısından başlan-gıcı önceden kesinlikle tayin edilemez. Örnek olarak inşaat ve mill-li savunma harcamaları gibi kamu yatırımlarını verebiliriz. Zaman yönünden gayrimuntazamlık mesela inşaat planları en son deta-yına kadar hesaplansa dahi vuku bulacaktır. Bundan başka bütçe yı-lı esnasında bazı yeni harcamalar meydana çıkabilir (plan dışı har-camalar) veya yapılması gerekli olan harcamalar öyle meblâğlara balığ olabilirki (plan üstü harcamalar) ex ante olarak yapılan he-

saplar finansman için yeterli olmayabilir, bundan sonra ne olur belli olmaz.

Görüyoruz ki gider kalemleri arasında zaman akımı esnasında muntazam ve periodik olarak muayyen bir şekilde tayin edilmiş tarz ve miktarda bazı harcamalar olduğu gibi gayri muntazam ve nispeti önceden belli olmayan harcamalarda rastlamak mümkündür. Bu son cümlenin anlamı nedir?

Personel harcamalarında sosyal hizmetlerde olduğu gibi meselâ muayyen miktar ödeniyor. İnşaat harcamasında ise harcama olarak deftere kayıt edilen hususun ne olduğunu sormak gerekir. Taahhüte girilmemi?, taahhüti ifa etmekmi?, yoksa ödemesini gerçekleştirmekmi?. Bu ise ödeme ile ifa — kayıt şekline göre — birbirine karışabilir. anlamına gelir. Ayrıca kasadan yapılan ödeme gerçekleştirilmiş harcama hakkında hiçbirşey ifade etmez yani bütçede kabul edilen ödeneklerden faydalanıp faydalanılmadığını göstermez.

Eğer bütçe çarpanları teorisine dayanarak muayyen bir bütçenin harcamalarının çarpan tesirlerini tahlil etmeye teşebbüs edersek, önce hangi hesap usulüne dayanarak bunun yapılacağını tayini gereklidir. Mesela kasa hesabı esas olarak ele alınırsa, o zaman yapılacak ilk iş aşağıdaki hususun tespitidir. Kasadan yapılan ödemeleri göz önünde bulundurulacaklardır, ancak burada şuna ilave edelim, bu kısa muameleleri geçmiş devrelerin edim muamelelerine mi (Leistungstransaktionen) tekabül ediyorlar yahut hesaba katılan kasa muameleleri sadece aynı devre içindeki edim muamelelerine mi tekabül ediyor diye bir ayırım yapılmaz.

Bu soruların cevapları nasıl olursa olsun, bu muamelelerin hangi süre için hesaplanacağı hususunda bir karar vermelidir. Hesap süresi bir hafta, bir ay, üç ay veya bir senemi olmalı?. Çarpandan doğan harcama etkileri ile çalışırken kullanılacak metod kumulatif mi olmalı yahut kumulatif olmayan bir metod mu uygulamalı?.

İsterseniz gelir kalemlerini bir kere daha kısaca gözden geçirelim. Biliyorsunuz vergiler muayyen tarh usulleri olması hasabiyle hepsi muntazam ve eşit bir şekilde tahsil edilmezler. Burada teknik detaya girmek gerekmez. Ancak gelirler zaman ve hacim bakımından inip çıkmalara maruzdurlar. Bu oynamalar nasıl hesaplanmalı, tahlil edilmeli ve zaman bakımından nasıl tanzim edilmelidir. Bilhassa

ex post tarh edilen vergileri hatırlatırım, tahakkuk ettikleri zaman üzerinden birkaç yıl geçmiştir.

Yukarda söylediklerimizden şu noktayı tesbit edebiliriz: bütçenin uygulama vetiresindeki gelir ve giderlerin gelişmeleri ne zaman akımı yönünden nede miktarlar yönünden birbirine pek uymaz.

Bir yandan muayyen ölçüde harcamalar gerekirken aynı ölçüde vergiler tahsil edilmezse, bütçe yılı başlangıcında vergi yoluyla gerçekleşmesi planlanan denge ne olacağını soracaksınız.

Bu gibi hallerde kasa kredilerine başvurulur, başka bir deyimle harcamaların önceden finansmanına gidilir. Bu iş her maliye bakanının normal idari politikasıdır. Rutin işi gibi görüldüğü için, harcamaların bu şekildeki finansmanı şimdiye kadar çarpanın tesirleri hakkında yazılan eserlerde ve özellikle açık ve fazlaların etkileri bahsinde hiç dikkate alınmamıştır. Esasında özellikle bu tip açık ve fazlalara en çok önemi vermek gerekir. Bunlar bütçenin tatbikaatı esnasında efektif kasa açık ve fazlalarını teşkil ederler ve bütçe devrinin yıl sonu hesaplarında çoğunlukla görülen açık ve fazlalar gibi muhasebe faraziyeleri değildir.

Bu bakiyeleri tek tek mi tahlil edelim yoksa kumulatif bir şekilde bir arayamı getirelim?.

Bazı hallerde kısım ayına kadar bütün sene durmadan kasa açık verebilir, sonra birden umulmadık bir şekilde aralık ayında yüksek vergi gelirleri meydana gelebilir. Hatta sene sonunda bütçenin fazla göstermesi bile ihtimal dahilindedir. Kanımca bu fazla ait olduğu senenin maliye politikasının muaffakiyet ölçüsü olarak mütalaa edilemez, çünkü bu tesadüfi olarak meydana gelmiştir ve diğer taraftan sadece kısa bir süre içindeki gelir ve gider arasındaki ilişkiyi göstermektedir.

Gelir ve giderlerin bütün bir bütçe senesi içindeki tesirlerini tahlil etmek için, devamlı olarak hesap tutmak gerekir. Bu esnada meydana gelen bakiyeler sadece hangi kasa tedbirinin gelecek gün, gelecek hafta yahut ay için uygulanmasının gerektiğini göstereceklerdir. Bakiyeler kasa dispozisyonunun sadece yardımcı vasıtalarıdır. Burada bir kasa hesabı yani finansmanı ve likiditeyi ilgilendiren bir hesap bahis konusu değildir denemez. Eğer bu bakiyeler uygun şekilde tanzim edilirlerse, bütçe transaksionları özel sektörün para tedarikini etkileyebilirler (ödeme fonları ve likidite).

Eğer bütçe transaksyonlarının milli gelir, toplam talep ve buna benzer kemmiyetlerin üzerinde olan tesirlerini göstermek isteniyorsa başka bir hesabın yapılması gereklidir. Amerika Birleşik Devletleri bu maksat için Milli gelir hesapları bütçesini ve demin bahsettiğimiz finansman ve likidite hesapları için tahkim edilmiş kasa bütçesini (consolidated cash budget) uygulanmaktadır.

Görüyoruzki varılmak istenen tahlili hedefe göre muhtelif hesap usulleri tatbik edilmektedir. Bu arada bakiyeler ise sadece bütçenin iki tarafından yapılan hesapların sonucunu göstermektedirler.

Kullanılacak hesaplama tekniğinin ne kadar önemli olduğunu, Federal Almanyadaki uygulama göstermektedir.

Federal Almanyada bütçe hesabı ve kasa hesabı aynı zamanda kullanılmaktadır. Bu iki hesap arasındaki fark ise, kasa hesabı sadece kasa işlemlerini aksettiriyor buna karşılık bütçe hesabında ise bir sene zarfında giren gelirlerin ve çıkan giderlerin gerçek dö-kümünü görmekteyiz. Harcamaların bazıları hesaba geçirildikleri halde kasadan ödemeleri yapılmamıştır, ancak kayıtların yapılması kati olarak beklenmektedir (emanet hesapları).

Bu artıkları bütçeye ekliyerek bütçenin çehresinin tahrifi mümkündür. Neticede bütçe açıkları, kasada fazla olduğu halde, meydana gelebilir. Bütçe tekniği yönünden 50'lerde Federal Almanyada vuku bulan — Juliusturm — olayının mali yönünden olan etkisini örnek olarak verebiliriz.

Böyle yanlış bir hesabı maliye politikasının temeli yapıp ve her defaki bakiyeyi analitik enstrüman olarak kullanırsak, meydana oldukça zararlı sonuçlar çıkabilir. Bu sadece maliye teorisi değildir. Bu tecrübe Federal Almanyada başımızdan geçmiştir.

Eğer bütçe hesaplama tekniğinin bütün şekillerini detayına daha fazla incek olursak yazımızın çerçevesini aşmış olacağız. Bu son izahlarda sizlere hesaplama tekniğinin ve hesap kapatma şekillerinin ne kadar çeşitli gayeler için kullanılabileceğini göstermek istedim. Bu arada husule gelen her bakiye sadece muhasebe faraziyesinden başka bir şey değildir ve ifade kıymetini ancak meydana gelme şekillerinde ve diğer iktisadi kemmiyetlerle olan ilişkileri ortamında kazanmaktadır.

7. Bu teknik mülahazalardan sonra kısa olarak birkaç esas soruya temas etmek istiyorum.

Açık ve fazlaların maliye politikası yönünden alet olmaları, devletin davranış şekli ve idari mekanizmasının önceden kesinlikle tespit edilemediği problemini yaratır. Evvelce işaret etmiştim, bütçeye konan bazı kalemler sadece tahmini kemmiyetlerdir. Bunlar bir takım harcama müsadeleri olup sadece yapıp yapmama yetkisini ifade ederler. Bütçe sık sık değişen bir çevrede tatbik edilmektedir. Bu yüzden bakiyede global olarak ifade edilen mali planın hedefine ulaşması bütçenin tatbikatını üzerine alan idarenin davranışlarında bağlıdır. En önemli bilinmeyenlerden biri ise idarenin tatbikat sırasında husule gelecek hadiseler karşısında göstereceği reaksiyondur.

Tabiki özel iktisat birimlerinin davranış tarzını teorik yollardan tahlili için izafi sabit bir değer kabul edilebilir. Bir nazariyeci hiç olmazsa bu husuda büyük sayı kanunundan faydalanılabilir. Devletin davranış tarzı ve idare mekanizması ise böyle bir faraziye ile kabili telif değildir. Çünkü devletin reaksiyonları önceden belirlenemediği gibi, devletin harekâtı herseyden evvel politikdir ve rasyonalliteye uymaz. Devlet birçok davranış tarzından birini seçer, bunun ise mutlaka bütçeye uygun olması gerekmez.

Eğer bütçeye konan gelir ve giderleri moneter olarak gerçekleştirmek mümkün olsaydı, devletin ex ante davranışı hiç olmazsa bakiyede ön görülen hedefe varma yönünden, daha kolaylıkla mütala edilebilirdi. Yukarıda dediklerimiz ise gelirlerde temin edilen miktarın gerçekten yerine getirilmesi ve harcamaların reel olarak değilde nakdi olarak yapılmasını gerektirirdi. Halbuki bütçe tatbikatının maksadı bu değildir. Bu yüzden ex ante tesbit edilmiş bakiye sadece yol gösterici nitelikte olan bir kemmiyet olarak mütala edilebilir. Bunu gerçekleştirmeye çalışılınse de, tahakkuk etmesi nadirat sayılır.

8. Sonuç olarak söylediklerimizi kısaca toplamak istiyoruz.

a) Her bütçe bakiyesi planlanan her kemmiyet gibi evvelden görünmeyen değişikliklere maruzdur, çünkü plancı (devlet) bu bakiyenin esasını teşkil eden unsurları tam olarak kendi arzusuna tabi kılmaz. Bu yüzden her bütçe bakiyesi ex post kemmiyet olarak kesinlikle bilinemez. Bu ise bakiyenin ifade etme değerine genel ma-

liye politikası yönünden gerek sosyal ekonomik yönden önemli derecede halel getirir.

b) Bütçe bakiyesini aksiyon parametresi olarak mütala etmeye bazı formel mülâhazalar karşılırlar. Az çok tesbit edilebilir bir kemmiyetin sonucu olarak bu bakiye hakikatte endojen değişken karakterine haizdir.

c) Bir bütçe bakiyesinin adedi kıymeti finansman ihtiyaçları için mihenk taşı olarak maliye planlaması ve dolayısıyla maliye politikası yönünden önemli bir kemmiyettir. Ancak bütçenin iktisadi tesirleri analiz etmek bakımından bakiye fazla bir fikir vermez. Bütün bütçeyi ele almak gereklidir, çünkü birbirine eş miktarda bakiyelerin doğuş sebepleri değişik olabilir.

d) Münferit iktisadi sùjelerin planlamalarında bütçe bakiyesi bakiye olarak önemli rol oynamaz. Daha çok bu sùjeleri direkt veya indirekt olarak ilgilendiren münferit tedbirlerin önemi mühimdir.

e) Bakiyeden hareketle bütün bütçe üzerinde hükme varıldığına sık sık raslanmaktadır. Biraz yakından incelendiği zaman bütçenin önemli kısımlarında olan emniyetsizlik amilinin daha şayanı dikkat olduğu görülür. Aynı şey ilk bakışta bütçeyi yapan kurumların politik arzularına bağlı görünmekte olan bütçe kısımları içinde varıttır.

Açık ve fazlalar hedef olabilirler ama enstrüman olamazlar. Bütçe bakiyeleride hangi münferit gelir ve gider kalemlerinin tespitinde ele alınmış olurlarsa olsunlar, aksiyon parametreleri değildir. Eğer maliye politikası ile ilgili tedbirlerin etkileri analiz edilecekse, vergi nispetlerinin, tarh usullerinin, tahsil usullerinin değiştirilmesi kanun tarafından tespit edilen transfer ve sobvansiyonlar gibi gerçekten devlet tarafından denetlenen aksiyon parametrelerinden ortaya çıkan tesirlerin imkân nispetinde tespiti gereklidir.

Bu temele oturtularak yapılan bir analizin bile tam olarak doğru olabileceğini iddia edemeyiz, zira herşeyden önce birçok ülkelerde bütçe tekniği bu tip analitik talepler için yeterli değildir. Biz birçok sahalarda — özellikle vergi ve harcama in'ikâsı sahasında — bütün teorik çabalara rağmen bildiğimiz, fazla bir şey bilmediğimizdir.

UZLAŞMA MÜESSESESİ

Özen ÖZOYMAK

Maliye Bakanlığı
Hesap Uzmanı

BİRİNCİ KISIM

GENEL OLARAK UZLAŞMA

Birinci Bölüm

VERGİ İHTİLÂFLARI

Jandarma Devlet nazariyesinin terkedilmesi ile birlikte bütün dünyada âmme masraflarının günden güne artması devletleri her yıl yeni yeni gelir kaynakları arama ve bulmaya zorlamaktadır. Özellikle hızlı bir nüfus artışının da tazyik ettiği iktisaden az gelişmiş ülkelerin hükümetlerinde, bir taraftan hiç olmazsa mevcut durumun muhafazası, yani gerilememek, diğer taraftan ilerlemiş ülkelerle aradaki mesafeyi uzun vâdede azaltma yolunda bu çaba daha da barizdir.

Devletlerin âmme varidatını arttırma yolundaki gayretleri se-meresini (mükelleflerin ve mükellef vekili durumundaki parlâmento üyelerinin mukavemetlerine rağmen) mevcut vergilerde mevzu ve mükellefiyetlerin genişletilmesi veyahut malî hukuk sahasına yeni yeni vergiler çıkarılması suretiyle verirken varidatın artışı ile paralel olarak vergi ihtilâfları da çoğalmıştır.

Genellikle vergi ihtilâfı tâbiriyle, maliye yahut daha geniş bir şekilde ifade etmek gerekirse idare ile mükellefler arasında bir verginin tatbikatı dolayısıyla ortaya çıkan hukukî anlaşmazlıklar kas-

tedilmektedir. Bu ihtilâflarda taraflardan birini ya devlet ya da devlet tarafından kendisine vergi alma selâhiyeti verilmiş herhangi bir âmmе hükmi şahsı, diğeri ise mükellefler teşkil etmektedir. Bitabi mükellef tabirinin içine mükellef mümessilleri (meselâ bizim gelir Vergisi sistemindeki dar mükellefiyette yabancı şirketlerin Türkiye'deki temsilcileri) veyahut teknik bir tâbirle vergi sorumluları da dahildir.

Acaba vergi ihtilâfları hangi safhada ortaya çıkmaktadır?

Bilindiği üzere verginin, vergi dairesince tesbitine yahut daha kanunî bir deyişle «vergi alacağını, kanunlarında gösterilen matrah ve nisbetler üzerinden vergi dairesi tarafından bu alacağı miktar itibariyle tesbit eden idarî muamele» ye *tarh* denilmektedir. Tarhedilen vergilerin mükellefe tebliği ise *tahakkuku* ortaya çıkarmaktadır. İşte vergi ihtilâfları ekseriya bu safhadan, tarhedilen verginin mükellefe tebliğinden itibaren ortaya çıkmaktadır. Bununla beraber bazı vergilerde bu safhadan evvel de vergi ile ilgili ihtilâflar doğabilmektedir. Meselâ bina vergisinde bir inşaatın bitmesinden sonra tadilat komisyonları tarafından tahmin edilen gayrisafi irada mükelleflerin itiraz etmesi bu kabildendir.

Demek ki ortada henüz bir vergi olmadığı hallerde dahi mükellef maliye ile ihtilâfa düşebilmektedir. O halde vergi ihtilâflarının, matrahın tesbitine müteakip ameliyelerin vukuundan itibaren doğabileceğini kabul etmek gerekir. Bu doğuşun objektif ölçüsü vergi kanunlarının mükellefe tanıdığı itiraz hakkıdır. Diğer bir deyişle, kanunla mükellefe hangi safhadan itibaren itiraz hakkı tanınmışsa vergi ihtilâfı o safhadan itibaren başlayabilir.

Vergi ihtilâfları her memlekette değişik malî kaza mercilerinde hallolunmaktadır. Bazı ülkelerde vergi mahkemeleri müstakildir (meselâ Almanya'da). Bazı ülkelerde ise tek kaza yani kaza birliği rejimi tatbik edildiği için vergi ihtilâflarına da adlî kaza mercileri bakmaktadır. Meselâ İngiltere'de böyledir. Nihayet diğer bir kısım memleketlerde de vergi kazası idarî kazaya bağlanmıştır. Fransa'da ve bizde takib edilen yol budur.

Her ne suretle olursa olsun vergi daireleri ile mükellefler arasında çeşitli sebeplerle vergi ihtilâflarının doğduğu ve bu ihtilâfların bir taraftan idareyi ve mükellefleri diğer taraftan, ihtilâflar kendilerine intikal ettiği nisbette itiraz mercilerini meşgul ettiği bir gerçektir. Her ihtilâfta olduğu gibi vergi ihtilâflarında da sonunda ta-

raflardan birinin haklı diğerinin haksız olacağı tabiidir. Ancak bu neticenin alınmasına kadar geçecek zaman içinde her iki tarafın zaman ve emek harcadığı ve bazı masraflara katlandığı da bir vakıadır. İşte bu vakıa vergi ihtilâflarında idare ile mükellefin, üzerinde ihtilâfsız oldukları tek noktayı teşkil etmektedir ve uzlaşma müessesesi de idare ile mükelleflerin bu müşterek menfaatleri sonucu vergi hukuku sahasına girmiştir. Kaldı ki vergi tatbikatında mükellefle daimî anlaşmazlık halinde bulunmanın mahzurları yukarıda sözü edilen emek ve zaman kayıplarından ibaret değildir. İhtilâfların kısa yoldan halledilmemesi vergi nizamının memlekette gereği gibi yerleşmesine ve gelişmesine engel olabileceği gibi uzun vâdede mükelleflerde idareye karşı uyandıracacağı mukavemet yüzünden bir kaç yıl önce Fransa'da görülen ve kısa zamanda geniş bir taraftar zümresi toplayarak parlâmentoya kadar sızan içtimaî rahatsızlıklara da (Poujade hareketi) yol açabilir.

İşte gerek idare gerek mükelleflerin yukarıda bahsettiğimiz müşterek menfaatleri sonucu zamanımıza kadar ki maliye teorisinde uzun boylu tahlili yapılmamış olmasına rağmen pratik fakat realist bir arabulucu olan uzlaşma müessesesini vergileme sahasına getirmek zorunluluğu duyulmuş ve batı ülkelerinde, vergileme muamelelerini kısaltan ve ihtilâfları daha başlangıçta halleden bir vasıta olarak uzlaşma müessesesinden faydalanmaktan kaçınmanın mümkün olamayacağına anlaşılması ile son otuz yıl içinde bir yandan idare olarak bu usulün fiilen tatbiki yoluna gidilirken bir yandan da mevzuatta yapılan tâdillerle bunun hukukî dayanakları yaratılmış, her ülke kendi hukukî ve içtimaî bünyesine göre şu veya bu şekilde mevzuatı arasına uzlaşma hükümlerini almıştır.

Uzlaşma, Batı'da bazı ülkelerde malî kaza safhasına intikal etmiş olan ihtilâflara da şamil olduğu gibi bazı vergi hukuku sistemlerinde, hattâ hileli vergi suçlarında dahi uygulanmaktadır. Nitekim Almanya'da «Unherverhungsverfahren» yani kabullenme diyebileceğimiz bir usule göre mükellef, gizlediği vergiyi ve ona tahsis edilen cezayı ödemeyi taahhüt ederse cezaî takibattan ve cezanın diğer akibetlerinden (ceza siciline kayıt, gazetelerle ilân, hapis v.s. gibi) kurtulabilmektedir.

Diğer taraftan bütün ülkelerde genellikle, vergi incelemesine tâbi tutulan işletmelere ait beyanların % 90'ının hatalı bulunduğu, diğer bir deyişle tenkid edildiği ancak % 10'unun kabul olunduğu tesbit edilmiştir.

Müşahede edilen bu netice yani tenkid yüzdesinin yüksek oluşu, vergiye ait hesapların mükellefler tarafından tutulmasından, matrahın çeşitli değerlemelere göre tesbit edilmesinden, vergi mevzuatının teferruatlı ve bir çok hükümlerinin farklı tefsirlere müsait olmasından ve nihayet vergi hukuku ve tatbikatına ait idarî ve kazaî görüş ve içtihadların mükelleflerce takib edilme ve anlaşılmasının çoğu hallerde imkânsız denecek kadar müşkül olmasından ileri gelmektedir.

Yapılan vergi incelemelerinde tenkid nisbetinin pek yüksek olmasına karşılık uzlaşma müessesesine vergi mevzuatı arasında yer vermiş bulunan ülkelerde mükellefle şu veya bu şekilde uzlaşılamiyarak kazaî mercilere intikal eden hâdiseler pek cüz'î bir yer tutmaktadır.

İkinci Bölüm

FRANSA'DA VERGİ İHTİLÂFLARI ve UZLAŞMA MÜESSESESİ

Türkiye tarafından asırlardan beri Batı'nın modeli olarak kabul edilen ve bir çok müesseselerinin kendisinden kopye edildiği Fransa'da vergi ihtilâflarının halli bakımından iki ana vergi grubu olan vasıtalı ve vasıtasız vergilerde takib edilen usuller birbirinden farklıdır.

Fransa'da vasıtalı vergi ihtilâfları adlı kaza sahasında halledilirken vasıtasız vergiler tatbikatından doğan ihtilâflar idarî kaza sahasında kalmakta ve idarî mahkemeler yolu ile halledilmektedir. Yalnız, muamele vergileri de istisnaî olarak vasıtalı vergilerin en belli başlılarından sayıldığı ve ihtilâflarının sistem icabı adlı kaza mercilerine intikali gerektiği halde millî hukukun bir hususiyeti olarak adlı kaza sahası haricinde tutulmuş ve idarî kaza sahasına sokulmuştur.

Fransa'da ihtilâfsız kaza da (jurisdiction gracieuse) geniş bir tatbik sahası bulmuştur. Kanuna uygun bir surette salınmış vergi ve cezaları ödeyemeyecek durumda bulunan mükellefler idarenin lütufuna sığınarak bunların kısmen veya tamamen kaldırılmasını talep edebilirler. Vergi ve cezalar kanuna uygun tesis edildiği cihetle

itiraz söz konusu olamayacağından bu durumda idarenin doğrudan doğruya takdir yetkisi mevcuttur. Bu gibi ahvalde idarede vergi ve cezaları kısmen veya tamamen kaldırma yetkisi olduğu gibi tahsildarlara da buna benzer bir salâhiyet tanınmıştır. Şöyle ki tahsildarlar kendilerine tevdi edilen cedvellerdeki vergileri tahsille mükelleftirler. Fakat lüzum gördükleri takdirde bu mecburiyetten kurtulmak için tahsil mükellefiyetinin kaldırılmasını talep edebilirler.

İhtilâfsız kazada kazaî merci'e gitmek söz konusu olmadığı için itiraz ancak bir üst merci'e yapılır. Bu hususta ilk karar mercii vergiler müdürü, ikinci ve nihai karar mercii vergiler umum müdürlüğüdür.

1950 yılındaki yeni vergiler kodu (Code general des impots) ihtilâfsız kazanın tatbik sahasını epeyce daraltmış olmakla beraber yine de Fransa'da ihtilâfsız kaza bir miktar uygulanabilmektedir.

Bir nev'i uzlaşma sayılabilecek olan ihtilâfsız kazadan sonra Fransa'da gerçek anlamı ile uzlaşma nasıl bir tatbik sahası bulmuştur? Onu görelim :

Uzlaşmaya Fransada yalnız vergi cezalarında gidilmekte yani verginin aslı uzlaşma konusu yapılmamaktadır.

Kanunlar uzlaşmada bir miktar ve nev'i tahdidi koymuş değildir. Ne nev'iden ve ceza ne kadar ağır olursa olsun uzlaşma yapılabilmektedir.

Uzlaşma mukavelesi Fransa'da yazılı bir şekilde düzenlenir ve idare adına Vilâyet Vergiler Müdürü tarafından imza edilir. Bununla beraber tatbikatta, çok mühim ve karakteristik cezalarda uzlaşma yapılmadan evvel müdürün merkez teşkilâtının tasvibini alması şarttır. Keza mikst bir suç veya âmme hukuku ile irtibatlı bir cürüm bahis konusu ise ancak mahkeme neticesi alındıktan sonra uzlaşmaya gidilmesi lâzımdır.

Müdürün selâhiyeti dahilinde olan uzlaşmalar için mükellefe teklif yapılmadan önce teklif edilecek miktar tesbit edilir. Bu tesbit yapılırken suçun ehemmiyet derecesi ile mükellefin o tarihe kadar işlemiş olduğu vergi suçları da incelenir. Münasip ve adil miktar tesbit edildikten sonra durum mükellefe bildirilir, mükellef isterse gelir mukaveleyi imza eder.

Uzlaşma, olay mahkemeye intikal etmeden yapılabileceği gibi mahkemenin her safhasında da yapılabilir. Mukavelelerin imzalanmasında selâhiyet şu şekildedir :

a) Hileli yollarla suç işlenmiş olup da miktarı 250.000 frangı aşmıyorsa veya ortada hileli bir durum olmaksızın suç işlenip de miktar 1.000.000 frangı aşmıyorsa imza yetkisi Vilâyet Vergiler Müdüründedir.

b) Yukarıdaki miktarlar birinci halde 1.000.000 ve ikinci halde 4.000.000 frangı aşmıyorsa genel müdür yetkilidir.

c) Daha yukarı meblâğlarda selâhiyet doğrudan doğruya Maliye Bakanındadır.

Aşağıdaki hallerde ise uzlaşmaya gidilmez:

- a) Çok vahim bir kaçakçılık söz konusu ise,
- b) Söz konusu müessese kaçakçı bir müessese ise,
- c) Suçlu uzlaşma teklifini reddetmişse,
- d) Orijinal bir suç söz konusu olup idarece bir içtihad elde olunmak isteniyor ise.

Görüldüğü gibi Fransa'da vergileme sahasında uzlaşma imkânı, vergilerin nev'ileri bakımından tahdit edilmemiş olmakla beraber verginin aslının pazarlık konusu yapılması kabul edilmemiştir. Uzlaşma ancak ceza uygulamalarında söz konusu olabilmektedir.

Üç ü n c ü B ö l ü m

ALMANYA'DA VERGİ İHTİLÂFLARI ve UZLAŞMA MÜESSESESİ

Maliye tatbikatında Almanya'da uzlaşma, modern vergiciliğin zorunlu kıldığı vazgeçilmez bir müessese olarak kabul edilmiştir. Bu hususta Sayın Ali Alaybek «Almanya'da Vergi Murakabesi ve Malî Kaza» isimleri eserinde şöyle demektedir: «... vakıa, uzun zamanlar Almanya'da da bir verginin mevcudiyeti veya miktarı hakkında maliyenin mükellefle müzakere ve pazarlığa girişerek, hususî anlaşmalara varması vergi hukukunun icabları ile gayrikabili telif

adedilmiştir. Nitekim iptidaları malî jurisprüdans da devletin hiçbir surette kanuna aykırı uzlaşmalarla vergi alacağından feragat edemeyeceği yolunda maddî - hukukî bir görüşe müsteniden teessüs etmiştir.»

Ancak, kâğıt üzerinde doğru gibi gözüken bu endişelerin 25 - 30 yıllık bir uygulamadan sonra gerçekleşmediği görülmüş ve uzlaşmanın vergi nizamını bozmadan tatbik edilebileceği anlaşılarak, artık bu müesseseyi körü körüne reddin yerini buna hukukî mesnedler arama ve bulma gayretleri almıştır.

Alman Vergi Usul Kanununun 220 ve 94 ncü maddeleri uzlaşma hakkında genel mahiyette hükümler getirmişlerdir.

94 ncü maddede «Vergileme ile ilgili her türlü idarî tasarruflara ait vesikalar (ihbarname ve karar gibi) tahakkuk safhasında veyahut mükellefin muvafakati ile itiraz veya dâva safhalarının herhangi birinde geri alınarak iptal, tâdil veya tashih edilebilir.»

220 nci maddede ise «Vergilemeyi basitleştirmeye matuf olmak ve vergi neticesini tamamiyle değiştirmemek şartıyla mükellefle uzlaşmalar yapmak caizdir» denilmektedir.

Öte yandan Rayh Maliye Divanı da uzlaşma ile ilgili olarak bir kararında «bir işletmede defter ve vesikaların muntazam ve ihticaca salih bulunmaması halinde verginin tesbiti zmnunda makûl bir neticeye varmak üzere mükellefle uzlaşma yapılabilir.» esasını koymuştur.

Almanya'da umumiyetle vergi incelemeleri sonunda mükellefle bir konuma yapılmakta, bu ilk konuşmada matrah üzerinde bir anlaşmaya varılmadığı hallerde ikinci ve son bir müzakere daha yapılarak ihtilâfın halli cihetine gidilmektedir. İşte uzlaşma bu ikinci ve son konuşmada mükellefle mutabakata varılması halinde söz konusu olmaktadır.

Tatbikatta her türlü maddî olaylar ve meseleler uzlaşma konusu yapılmakta bu arada amortismanlar, değerlemeler ve hattâ beyan edilen kazancın miktarında dahi uzlaşmaya çalışılmaktadır. Bütün bu ahvalde mükellefle uyularak matraha ilâveler yapılmakta veya yeniden düzenlenmekte ve vergi ihtilâfının sürüp gitmesinin, idare ve mükellefin karşılıklı olarak zaman israfının önüne geçilmektedir.

Ancak, idare ile mükellef arasındaki uzlaşma çok sıkı bir pazarlık sonunda olabileceğinden ve her iki taraf da bu mücadeleden en az zararla sıyrılabilmeğe istediklerinden önceden hazırlık yapılar ve son konuşma artık mükellefle idareyi temsil eden bir memurun konuşması halinden çıkarak ayrı menfaatleri temsil eden iki heyetin birbiri ile teması şeklinde olur. Bir tarafta mükellef, memurları, vergi müşaviri ve hattâ avukatı; öte yanda tetkiki yapan mütehas-sıs, maliye dairesi müdürü, Yüksek Maliye Başkanlığının servis müdürü ve başkaca teknisyen elemanlar bulunur.

Son konuşma sırasında bir uzlaşmaya varılmasa bile hâdisenin, kaza mercilerine intikalden önce enine boyuna tartışılması, her türlü maddî ve hukukî cephelerinin açığa çıkarılması, müphem tarafların vuzuha kavuşturulması sonunda taraflar birbirlerini daha iyi tanımış, anlamış ve savundukları fikirlerin kuvvet derecesini tartışmış olurlar ve bu suretle hâdise de uzlaşma olmasa bile itiraz mercilerine işlenmiş ve açıklık kazanmış olarak intikal eder.

Almanya'da, üzerinde uzlaşılan vergiye itiraz edilip edilemeyeceği hususunda vergi kanunlarında açık bir hüküm olmamakla beraber uzlaşma nihayet bir akit olduğundan, akitten doğan borçların da her iki tarafın rızası olmadan değiştirilemeyeceğinin tâ Roma hukukundan gelen bir temel hukuk prensibi olması dolayısıyla uzlaşmada kat'ilik vardır.

Almanya'da uzlaşma vasıtalı veya vasitasız her türlü vergiler hakkında tatbik olunduktan başka Alman Vergi Usul Kanununun 94 üncü maddesine dayanılarak idarenin, vergi mahkemelerinin henüz kararlarına iktiran etmemiş olan vak'alarda da mükellefle uzlaşmaya varması suretiyle ihtilâfların sonradan berteraf edilmesi imkânı da yaratılmış bulunmaktadır.

Almanya'da ayrıca uzlaşma (İngiltere, Fransa'da olduğu gibi) vergi cezaları hakkında dahi tatbik olunmaktadır. Ezcümle her türlü vergi cezaları hakkında mükellef ile idare arasında bir uyuşma olduğu takdirde durum bir zabıtla tesbit olunmakta, bu zabıtla idarenin ayrıca cezaî takibatta bulunmayacağı buna karşılık mükellefin de üzerinde mutabakata varılan cezayı itirazsız ödeyeceği ifade olunmaktadır.

Bu usulde cezanın hafifletilmesi yoluna genellikle gidilmemekte fakat mükellef, hâdisenin diğer neticelerinden (gazete ile ilân, ceza siciline tescil gibi) kurtulabilmektedir.

İKİNCİ KISIM

— Türk Vergi Hukukundaki Şekli İle —

UZLAŞMA MÜESSESESİ

İleri Batı ülkelerinde 25 - 30 yıldan beri uygulama sahası bulan uzlaşma müessesesi, 1950 yılında büyük bir vergi reformu yaptıktan sonra kalkınma çabası içinde âmme varidatını hızlı bir şekilde arttırma durumunda bulunan ve bu yolda muhtelif alternatifleri deneyen memleketimizin vergi sistemine, «213 sayılı Vergi Usul Kanununun bazı maddelerinin değiştirilmesi ve bu kanuna bazı hükümler eklenmesi hakkındaki 19.2.1963 tarih ve 205 sayılı Kanun» la girmiştir.

Birinci Bölüm

UZLAŞMANIN MEVZU ve ŞÜMULÜ

Yukarıda zikredilen kanunla Vergi Usul Kanunumuza eklenmiş olan uzlaşma hükümlerinin ilk maddesinde «ikmalen ve re'sen tarhedilen vergilerle bunlara ilişkin vergi cezalarının tahakkuk edecek miktarları mevzuunda idare ... mükellefler veya cezaya muhatap olanlarla uzlaşabilir.» denilmektedir.

Bilindiği gibi vergilerin idarece hesaplanması ve tahakkuk ettirilmesi vergilerin özelliklerine göre, beyannameye dayanan tarh, ikmalen ve re'sen tarh, tahrir dayanan tarh ve idarece tarh gibi çeşitli usullerle yapılır. Matrah unsurlarını mükellefe beyan ettirmek suretiyle onların tarhiyata iştirakini fiilen sağlamak usulünün günden güne yayıldığı, hattâ bu usulün matrahı yalnız karinelere ib-

ret olan vergilere bile uygulandığı zamanımızda tarh ve tahakkuk usullerinin en önemlisi hiç şüphesiz beyannameye dayanan tarh usulüdür. Ancak maddede re'sen ve ikmalen tarhedilen vergilerden bahsedildiğinden vergi tarhına esas olan bilgilerin mükellef veya sorumlularca bir beyanname ile vergi dairesine verildiği yani kısaca beyannameye dayanılarak tarhiyat yapıldığı ahvalde uzlaşma hükümleri işliyemeyecektir. Uzlaşma ancak re'sen ve ikmalen tarhedilen vergilerde bahis konusudur. Vergi Usul Kanununda ikmalen vergi tarhi «Herne şekilde olursa olsun bir vergi tarh edildikten sonra bu vergiye müteallik olarak miktarı tesbit olunan bir matrah veya matrah farkı üzerinden alınacak verginin tarhedilmesidir.» şeklinde tanımlanmıştır. Şu halde ikmalen vergi tarhi evvelce yapılmış tarhiyatı tamamlayıcı bir tarh işlemi olup ilk bir vergi tarhi olmadan söz konusu olamamaktadır. İkmalen bir vergi tarhedilebilmesi için, vergi tarhedildikten sonra aynı vergiye ait olmak üzere maddî delillere veya kanunî ölçülere göre bir matrah veya matrah farkının tesbiti lâzımdır.

Re'sen vergi tarhi ise «Matrahın tamamen veya kısmen maddî delillere dayanılarak tesbitine imkân bulunmayan hallerde Takdir Komisyonları tarafından takdir edilecek matrah veya matrah kısmı üzerinden vergi salınmasıdır.» gerçekten bazı hallerde ya mükellefin elinde olmayan sebeplerle veya çoğunlukla mükellefin kötü niyet ve kasdı sebebiyle vergi tarhına esas olacak maddî deliller elde edilemez. Maddî deliller her türlü defter, vesika, fatura vesair evraklardır. Bunlar mevcut olmadığı veya noksan olduğu ahvalde vergi matrahını re'sen takdir yoluyla tesbit etmekten başka çare yoktur.

İşte uzlaşma hükümleri bu iki şekilde (ikmalen veya re'sen) tarhedilen vergi ve bunlara ilişkin cezalarda söz konusudur. Beyan üzerine tarholunan vergi ve cezalarda uzlaşmaya gidilebilmesi Vergi Usul Kanununun 378/2 maddesi ile de zımnen önlenmiştir. Zira bu maddedeki hükme göre «mükellefler beyan ettikleri matrahlara ve bu matrah üzerinden tarhedilen vergilere itiraz edemezler».

Mükellefin itirazının dahi bahis konusu olamayacağı, kendi beyanına dayanan tarhiyatta uzlaşmaya gidilemeyeceği tabiidir.

Diğer taraftan idarece tarh ve tahrir dayanan tarh usullerinde de uzlaşmaya gidilemeyeceği maddenin açık hükmünden anlaşılmaktadır.

Maddede «re'sen veya ikmalen tarhedilen vergilerle bunlara ilişkin vergi cezalarının *tahakkuk edecek miktarları ...*» denilmektedir. Bilindiği gibi Vergi Usul Kanununun 22 nci maddesinde tahakkuk, tarh ve tebliğ olunan verginin ödenmesi gereken bir safhaya gelmesi şeklinde ifade edilmiştir. Bu durumda uzlaşma hükümlerinin işliyebilmesi için vergi ve vergi cezasının tarhı, bilâhare de bu tarhiyatın mükellefe tebliği gerekmektedir. Vergi tarh ve tebliğ edilmeden uzlaşmaya gidilemez. Çünkü ancak tebliğden sonra üzerinde pazarlık yapılabilecek bir meblâğ ortaya çıkmaktadır. Binaenaleyh uzlaşma hükümleri de bu noktadan itibaren işlemeye başlayacak, tarh ve tebliğ olunan vergi ve vergi cezası uzlaşmaya varıldığı nisbet ve miktarda tahakkuk ve nihayet tahsil olunacaktır.

Bununla beraber idarenin mükellef veya ceza sorumlusu ile uzlaşmaya gitme yetkisi aşağıdaki durumlarda da sınırlanmıştır. Kaldı ki maddede sayılan hallerden biri mevcut olsa bile idare uzlaşma yoluna gidebilir ve fakat gitmeyebilir de. Çünkü uzlaşmaya razı olup olmama hususunda mükellefin olduğu kadar idarenin de takdir yetkisi vardır. Gerçi idare şartlarını bildirdikten sonra bunların muhatap tarafından kabulü halinde uzlaşmak mecburiyetindedir. Fakat şartlarını vergi ve cezadan hiç fedakârlık yapmamak ve karşı tarafa ancak 376 nci maddeden istifade imkânını tanımak şeklinde tesbit ettiği ahvalde idarenin uzlaşmaya yanaşıp yanaşmama hususundaki takdir yetkisi açık olarak görülür.

Kanunun hangi hallerde idareye uzlaşmaya gitme yetkisi verdiği meselesine gelince; Vergi Usul Kanunumuz uzlaşmayı prensip olarak kabul etmekle beraber bütün diğer ülkelerde de olduğu gibi idareyi bu yolda tamamen başıboş bırakmamış, uzlaşmayı kanunda sayılan hallere hasretmiştir. Şöyle ki uzlaşmaya gidilebilmesi ancak aşağıdaki hallerde mümkündür:

I — *Tarhiyatta bu kanunun 116, 117 ve 118 inci maddelerinde yazılı vergi hataları ile bunun dışında her türlü maddî hata bulunması.*

Bilindiği üzere bir vergi doğduktan sonra tahsil edilinceye kadar bir çok safhalar geçirir. İşte bu tarh, tebliğ, tahakkuk ve ödeme safhalarından herhangi birinde gerek mükellefler gerek idare tarafından çeşitli hatalar yapılabilir ve bunun sonucunda bazan idare bazan mükellef mutazarrır olur.

Hatalar vergilerin aslında yapılabileceği gibi cezalarda da yapılabilir. Vergi Usul Kanunumuz vergi hatasını «vergiye müteallik hesaplarda veya vergilendirmede yapılan hatalar yüzünden haksız yere fazla veya eksik vergi istenmesi veya alınmasıdır.» şeklinde tanımlamıştır.

Hesap hataları şunlardır :

a) *Matrah hataları* : Vergilendirme ile ilgili beyanname, tahakkuk fişi, ihbarname, tekâlif cetveli ve kararlarda matraha ait rakamların veya indirimlerin eksik veya fazla gösterilmiş veya hesaplanmış olmasıdır.

b) *Vergi miktarında hatalar*: Vergi nisbet ve tarifelerinin yanlış uygulanması, mahsupların yapılmamış veya yanlış yapılmış olması, birinci bentde yazılı vesikalarda verginin eksik veya fazla hesaplanmış veya gösterilmiş olmasıdır.

c) *Verginin mükerrer olması* : Aynı vergi kanununun uygulanmasında belli bir vergilendirme dönemi için aynı matrah üzerinden bir defadan fazla vergi istenmesi veya alınmasıdır.

Vergilendirme hataları ise :

a) *Mükellefin şahsında hata* : Bir verginin, asıl borçlusu yerine başka bir kişiden istenmesi veya alınmasıdır.

b) *Mükellefiyette hata* : Açık olarak vergiye tâbi olmayan veya vergiden muaf bulunan kimselerden vergi istenmesi veya alınmasıdır.

c) *Mevzuda hata* : Açık olarak vergi mevzuuna girmeyen veya vergiden müstesna bulunan gelir, servet, madde, kıymet, evrak ve işlemler üzerinden vergi istenmesi veya alınmasıdır.

d) *Vergilendirme veya muafiyet döneminde hata* : Alınan verginin ilgili bulunduğu vergilendirme döneminin yanlış gösterilmiş veya süre itibariyle eksik veya fazla hesaplanmış olmasıdır.

Vergilemede yukarıda sayılanlar dışındaki maddî hataların varlığı halinde de idarenin uzlaşma yetkisi vardır.

Ancak, eğer yapılan hata sonucunda mükellef veya ceza sorumlusundan aslında alınması gerekenden daha fazla vergi ve ceza alınmışsa bu halde mükellefin yapacağı iş düzeltme talebinde bulunmak-

tan ibarettir. Zira uzlaşma hükümleri ancak mükellefe tebliğ edilmiş yani ödenebilir hale gelmiş ve fakat mükellefçe henüz ödenmemiş bulunan vergi ve cezalar hakkındaki işliyecektir. Kaldı ki henüz ödenmemiş olmak kaydıyla hatalı tarhiyatta mükellef yine düzeltme talebinde bulunabilir. Böyle olunca da mükellefin kendisinden hatalı olarak fazla vergi ve ceza istenmesi halinde, düzeltme talebi ve bunun reddi halinde itiraz mercilerinde hakkını arama gibi imkânları olmasına rağmen uzlaşma yolunu tercih etmesinin sebebini ilk bakışta bulmak güçtür. Oysa bu aslında uzlaşma müessesesinin var oluş sebebidir.

Bilindiği gibi bir vergi veya cezaya itiraz mükellefler için emek ve zaman kayıplarına sebep olan ve de pahalı işliyen bir mekanizmadır. Neticede hakkını elde etse bile belki de tarhiyatın hatalı olarak uygulanması halinde uğrayabileceği maddî zarar ile tarhiyatın itiraz yolu ile düzeltilmesi halinde ödemekten kurtulacağı meblâğ arasındaki fark pek azalacaktır. İhtilâf süresince devam edecek psikolojik huzursuzluklar da nazara alınacak olursa mükellef için en ehven alternatifin bir miktar kendi zararına da olsa uzlaşma yoluna gitmek olduğu görülür.

Öte yandan böyle durumlarda idarenin de uzlaşma şartlarını kendi yönünden hayli mutedil tutacağı tabiidir.

Nihayet uzlaşma ancak ikmalen ve re'sen tarholunan vergilerle bunlara ilişkin cezalarda söz konusu olduğundan mükellefin, kendi beyannamesinde bizzat yaptığı vergi hataları dolayısıyla uzlaşma talebinde bulunamayacağı ancak düzeltme yoluna gidebileceği izahtan vârestedir.

II — *Tarhiyatta bu kanunun 369 uncu maddesinde yazılı şekillerde yanılma halinin mevcut olduğunun mükellef veya ceza muhatabı tarafından iddia edilmesi.*

Bazan mükelleflerin, kendilerine ceza kesilmesini gerektiren, vergi kanunlarına aykırı hareketleri bilgisizliklerinden yahut kanun hükümlerine kanun vazı tarafından gereği kadar açıklık kazandıramamış olmasından veyahut ilgili makamların yanlış bilgi vermiş olmalarından doğmuş olabilir. İşte Vergi Usul Kanunu bu gibi sebeplerle vergi kanunlarına aykırı harekette bulunan kimselere bu halde ceza kesilmeyeceği hükmünü koymuştur. Buna dair 369 uncu madde

şöyledir: «Aşağıda yazılı hallerde kusur ve usulsüzlük sebebiyle mükellefler hakkında ceza kesilmez:

1 — Yetkili makamların mükellefe yazı ile yanlış izahat vermiş olmaları;

2 — Bir hükmün uygulanma tarzı hususunda yetkili makamların görüş ve kanaatini değiştirmiş veya bu hükme ait bir içtihadın değişmiş olması.»

Bilindiği üzere mükellefler Maliye Bakanlığından veya Bakanlığın yetkili kıldığı mercilerden vergi durumları ve vergi uygulaması bakımından müphem ve tereddüdü mucip gördükleri hususlar hakkında izahat isteyebilecekleri ve bu merciler de yazı ile istenilecek izahatı en kısa zamanda cevaplandırma mecburiyetindedirler. Bu şekilde verilen izahatta bir yanlışlık yapılmış ve bunun sonucunda mükellef kanuna aykırı bir fiil işlemiş olursa bu fiilinden dolayı ceza kesilmez. Yetkili merciler Gelirler Genel Müdürlüğü ve Defterdarlıklardır.

Öte yandan bir kanun hükmünün tatbik tarzı hususunda yetkili makamların tebliğlerinde veya kazaî mercilerin içtihadlarında bir değişme vuku bulmuş ise mükellefin, bu değişmeden haberdar olduğu zamana kadar geçen devrede eski görüşe uygun surette vaki olacak hareketinden dolayı ceza kesilemez.

Yanılma halinin mevcut olduğunun mükellef veya ceza sorumlusu tarafından iddiası halinde idare, eğer mükellef uzlaşma talebinde bulunmuşsa yalnız cezayı kaldırma yoluna gitmiyecek aynı zamanda asıl vergi miktarı üzerinde de uzlaşmaya gidebilecektir. Kanunun getirdiği yenilik vergi miktarında da mükellefle uyumu hususunda idareye verilen yetkiden ibarettir. Yoksa esasen yanılmanın mevcut olduğunun isbatı halinde mükellef veya ceza sorumlusu cezanın kaldırılması hususunda 369 uncu maddeden istifade edebilir.

III — *Vergi ziyana sebebiyet verilmesinin veya usulsüzlük fiilinin işlenmesinin mükellef veya ceza mahatabı tarafından kanun hükümlerine gereği kadar nüfuz edememekten ileri geldiğinin iddia olunması.*

İlk bakışta madde metninden mükellef veya ceza sorumlusunun, hemen her vergi ziyana sebebiyet vermede veya usulsüzlük fiilinde

uzlaşma talebinde bulunabileceği gibi bir anlam çıkarmak mümkün bulunmaktaysa da uzlaşmayı kabul edip etmeme hususundaki idarenin takdir yetkisi mükellef veya ceza sorumlusunun bu şekildeki iddialarını sınırlamaktadır.

Şöyle ki, idare kanun hükümlerine gereği kadar nüfuzun imkânı olmadığı hususunda ancak mükellefle tam mutabakata vardığı takdirde ve vardığı nisbette uzlaşmaya yanaşacaktır.

IV — *Müphem, yoruma mütehammil bulunan hususlarda mükelleflerin ve cezaya muhatap olanların yanlış bulunmaları.*

Buradaki yanlışla 369 uncu maddeden farklıdır. Hatırlanacağı üzere mezkûr maddede yanlış hali değil yanlışılma hali söz konusudur. Mükellef alâkalı mercilerden müphem, tereddüdü mucip husus hakkında bilgi istemiş ve o makam gerekli bilgiyi vermiştir yahut bir hükmün uygulanmasında yetkili makamların görüş ve kanaatleri değişmiştir. Bunda doğrudan doğruya mükellef veya ceza sorumlusunun bir kusuru yoktur. İdarenin tutumu onu yanlışılmaştır. Halbuki burada müphem, yorumu gerektiren bir husus hakkında mükellef veya ceza sorumlusunun kendi kendilerine yanlışılma olmaları söz konusudur.

Vergi Usul Kanununun 205 Sayılı Kanunun 24 üncü maddesiyle değişen geçici 5 inci maddesi şöyledir: «Bu kanunun mer'iyete girdiği tarihte veya müteakip yıllarda ticarî, ziraî veya meslekî kazançları dolayısıyla yeniden Gelir Vergisine girecek veya götürü usulden (ziraî kazançlarda götürü gider usulü dahil) gerçek usule geçecek olan mükelleflerin amortismanına tâbi iktisadî kıymetleri maliyet bedeli, maliyet bedeli bilinmiyorsa bizzat kendilerince alış tarihindeki rayice göre tahmin olunacak bedeli ile değeri. Şu kadar ki bu kıymetlerin alış tarihleri ile mükellefiyete giriş veya gerçek usule geçiş tarihi arasındaki yıllara ait amortisman tutarı bu değerden düşülür ve bakiyesinin amortismanına devam olunur.»

Maddedeki müphemiyeti bir misâl ile açıklayalım: Nakliyatçılık ile uğraşmaya karar veren bir kimse 1959 da 40.000,— liraya bir kaptıkaçtı satın alsın ve 1961 yılı başına kadar da hasılatının düşüklüğü (veya faaliyetinin gerçek hacminin vergi dairesinin bilgisi dışında kalması) sebebiyle vergiden muaf olarak çalışsın ve 1961 de de gerçek usulde teklif olursa yukarıdaki maddeye göre (amortisman nisbeti % 25 tir) kaptıkaçtının vergili devreye giriş değeri 20.000,—

lira olacaktır. Ancak vergili devrede ayrılacak amortisman miktarının eski senelerdeki gibi 10.000,— er lira mı yoksa vasitanın yeni değerinin % 25 ini teşkil eden 5.000,— er lira mı olacağı hususunda kanunda açıklık yoktur. Eğer idare maddedeki «... maliyet bedeli ile değerlendirilir.» ifadesinden hareket ederse sanki 1961 yılı başında 20.000,— liraya bir vasıta satın alınmış gibi telâkki ediliyor demektir ki bu durumda yıllık amortisman miktarı azalırken amortisman süresi uzamaktadır. Çünkü burada vergili devreye girilirken satın alınan bir demirbaşla geçmiş senelerde değeri tamamen yok edilememiş, amortismanına tâbi iktisadî kıymetlerin kalan değerleri arasında bir fark olmadığı fikri hâkimdir.

Fakat aynı maddenin ikinci cümlesinin sonundaki «... bakiyesinin amortismanına devam olunur.» ifadesinden de eski nisbetle amortismanına devam olunma şeklinde bir hüküm çıkarmak mümkündür.

İdare ile mükellefin ise kanun hükümlerinin uygulamasında birbirine zıt tefsirlerde bulunmaları her zaman kabildir. Eğer idarenin görüşü birinci şekilde, mükellef ise maddeyi ikinci şekilde tefsir ederek amortisman ayırmışsa idare nazarında kanunen ayırabileceğinden daha fazla amortisman tefrik etmiş, neticede sâfi kazancı azalmış, dolayısıyla de vergi ziyasına sebebiyet vermiş olacaktır.

Ancak burada mükellefin yanılması kanun hükmünün gereği kadar açık olmamasından ileri gelmiştir denebilir ve uzlaşma hükümleri uygulanabilir.

V — *Tarhiyatı veya ceza kesmeyi gerektiren sebeplerin Vergiler Temyiz Komisyonu ile Danıştay veya Maliye Bakanlığınca tarafından mümasil hâdiselerde başka yönden mütalâa edilmiş bulunması.*

Kanunlarda açıklık bulunmayan bazı konularda Maliye Bakanlığının belirli bir görüşü benimser ve uygulamada birliğin sağlanması için bu görüşünü Defterdarlıklara bildirir. Ancak itiraz mercileri ve özellikle Temyiz Komisyonu ve Danıştaydan aynı konuda çelişik kararlar çıkmıştır. Bu durumda, yeni bir ihtilâf vukuunda içtihadlar tam bir istikrara kavuşmadığı için idarenin ileride itiraz mercilerinde kaybetmesi ihtimali mevcuttur, fakat aynı ihtimal mükellef için de variddir. Bu durumda idare ile mükellefin uzlaşmaya gitmeleri en mantıkî yoldur.

VI — (485 sayılı kanunun 11. inci maddesiyle eklenmiştir.) *Gelir Vergisi Kanununda yer alan ortalama kâr haddi ve gider esası hükümlerine göre vergi tarh olunmuşsa.*

193 Sayılı Gelir Vergisi Kanununun son defa 484 sayılı kanunun 7 nci maddesiyle değiştirilen 111 inci maddesine göre «kısmen veya tamamen perakende satış yapan ticaret erbabı ile imalâtçıların; otel, pansiyon, bar, gazino, lokanta, kahvehane, kırbahçesi, plaj ve emsali eğlence ve istirahat yeri işletenlerin ve her nevi taşıma işleriyle iştigal edenlerin gösterdikleri gayrisâfi kazançlar; Vergi Usul Kanununa göre tesbit edilen ortalama kâr hadlerinin, ticaret erbabı ile imalâtçılarda perakende satılan emteanın maliyet bedeline, bunlar dışında kalanlarda işletme giderlerine uygulanması sonucunda bulunacak miktarlara göre düşük bulunduğu ve düşüklük sebepleri izah olunmadığı takdirde beyan edilen gayrisâfi kazançlar yerine, bulunan bu miktarlar vergi matrahına esas tutulur...»

193 Sayılı Gelir Vergisi Kanununun 484 Sayılı Kanunun 9 uncu maddesi ile değiştirilen 113 üncü maddesi ise şöyledir: «mükelleflerce yıllık beyannamede gösterilen veya vergi incelemeleri sırasında tesbit olunan gelir, mükelleflerce bildirilen veya vergi incelemeleri sırasında maddî delillere istinaden tesbit olunan 91 inci maddeye göre beyanı mecburî giderlerden düşük bulunduğu ve düşüklük miktarı 1.000,— lirayı aştığı takdirde, aşan miktarın tamamı beyannamenin ilgili bulunduğu dönem içinde elde edilmiş ve vergisi ödenmemiş gelir sayılır ve bu miktar üzerinden ikmalen cezasız vergi tarh olunur.

Şu kadar ki, incelemede noksan görülen ve kesin miktarı maddî delillere göre tesbit edilemeyen gider unsurlarının miktarı Takdir Komisyonunca tâyin olunur. Bu hükme göre tarhiyat yapılabilmesi için beyannamede gösterilen giderlerin incelenmesi ve giderlerdeki fazlalığın servetten yapılan harcama ile, borçla veya başka bir kaynaktan karşılandığının mükellef tarafından inceleme sırasında izah olunamaması şarttır.»

İşte 485 Syılı Kanunla ortalama kâr hadleri bakımından, 111 inci maddeye göre teşekkül edecek özel komisyon, gider esası bakımından ise Takdir Komisyonu tarafından takdir olunacak matrahlar üzerinden yapılan tarhiyatta mükellef ve idare arasında uzlaşma yolu açılmıştır.

UZLAŞMANIN ŞÜMULÜ

Ek madde 2 de «Bu kanunun 1 inci maddesinin şümulüne dahil vergi, resim ve harçlardan hangilerinde uzlaşma yoluna gidilebileceği Maliye Bakanlığınca tâyin olunur.» denilmektedir. Maliye Bakanlığı da kendisine kanunla verilen bu yetkiye istinaden 65 sayılı Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği ile, re'sen veya ikmalen tarh ve tebliğ edilmiş olan vergi, resim ve harçlardan hangileri için uzlaşma yoluna gidilebileceğini ve Uzlaşma Komisyonlarının uzlaşabilecekleri en çok vergi ve cezanın miktarını tâyin etmiştir. Söz konusu genel tebliğ ile uzlaşma şimdilik kaydı ile ikmalen veya re'sen tarh ve tebliğ edilmiş olan vergilerden gelir, kurumlar, gider, veraset ve intikal vergilerini ve bu vergilere ilişkin olarak tebliğ edilmiş bulunan usulsüzlük, kusur ve kaçakçılık cezalarına hasredilmişse de bilâhare aynı genel tebliğdeki esaslar dairesinde 73 ve 79 sayılı Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği ile Dış Seyahat Harcamaları Vergisi ile Emlâk Alım Vergisinin de uzlaşma konusu yapılması uygun görülmüştür.

* Bakanlık Genel tebliğinde vergi ve cezalar ayrı ayrı mütalâa edilmiş ve:

a) Vergilerde ilçe uzlaşma komisyonlarına 5.000,— liraya, il uzlaşma komisyonlarına 20.000,— liraya kadar (Adana, Ankara, Bursa, İstanbul ve İzmir İl Uzlaşma Komisyonları için 50.000,— liraya kadar) doğrudan doğruya uzlaşma yetkisi verilmiş ancak iller arasında eşitliğin sağlanması bakımından parantez içindeki iller hariçindeki yerlerde 20.000,— - 50.000,— liralık vergilerde Maliye Bakanlığından münferit yetki istenilmesi uygun görülmüştür.

b) Cezalara gelince :

1 — Kaçakçılık ve kusur cezalarında ayırma yapılmaksızın, ilçe uzlaşma komisyonlarına 15.000,— liraya kadar, İl uzlaşma komisyonlarına 60.000,— liraya kadarki cezalarda (Adana, Ankara, Bursa, İstanbul, İzmir İl Komisyonlarına 150.000,— liraya kadar) uzlaşma yetkisi tanınmış, bu miktarları aşan cezalar için Bakanlıktan münferid yetki talep olunması öngörülmüştür.

*) 83 Sayılı Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği ile Komisyonların yetkileri iki misline çıkarılmıştır.

Buradan, cezalarda miktar ne olursa olsun mahallî komisyonların kendilerine münferid yetki verildiği takdirde mükellefle uzlaşma-
mıyacıkları, yukarıdaki hadlerin dışında uzlaşma yetkisinin doğru-
dan doğruya Maliye Bakanlığında olduğu sonucu çıkmaktadır.

2 — Usulsüzlük cezalarında ise, ceza ne miktar olursa olsun Ba-
kanlıktan münferit yetki alınmasına lüzum olmayıp tamamı uzlaş-
ma konusu olabilecektir.

Ek ikinci maddenin II nci fıkrasına göre il özel idareleri ile Be-
lediyelere ait vergi, resim ve harçların hangilerinde uzlaşma yoluna
gidilebileceği İç İşleri Bakanlığınca tâyin edilir. Ancak bugüne ka-
dar bu hususta bir çalışma yapılmamıştır. Yalnız Maliye Bakanlığı
(27.4.1964 gün ve 24475-25/4973 sayılı yazısıyla) İç İşleri Bakan-
lığının mütalâa istemesi üzerine il özel idareleri tarafından tarh ve
tahsil edilen Bina ve Arazi Vergilerinde uzlaşmaya mahal olmadı-
ğını bildirmiştir.

İkinci Bölüm

A — UZLAŞMA KOMİSYONLARININ KURULUŞU

Uzlaşma taleplerini inceleyip karara bağlayacak uzlaşma Ko-
misyonlarının teşkili şöyledir:

Genel bütçeye giren ve uzlaşma konusu yapılan gelir, kurumlar,
gider, veraset ve intikal vergileri ile Dış Seyahat Harcamaları ve
Emlâk Alım Vergisinde; *il uzlaşma komisyonları*, Defterdar veya
tevkil edeceği zatın başkanlığında Gelir Müdürü ve alâkalı vergi
dairesi müdürünün iştiraki ile teşekkül eder. Eğer il merkezinde müs-
takil vergi dairesi kurulmamış ise komisyon, defterdarın başkanlı-
ğında gelir müdüründen ve Defterdarlıkça gelir memurları arasın-
dan seçilecek bir memurdan meydana gelir.

İlçe uzlaşma komisyonları ise, müstakil vergi dairesi bulunan
ilçelerde vergi dairesi müdürünün başkanlığında vergi memurların-
dan ikisinin iştiraki ile kurulur. Ancak ilçede müstakil vergi daire-
si yoksa komisyon, mal müdürünün başkanlığında vergi memurla-
rından ikisinin katılması ile toplanır.

Her iki komisyonda da müzakerelere başlanılabilmesi için üyelerin tamamının (yani başkan ve iki üyenin) hazır bulunması şarttır. Kararlar ise üçte iki ekseriyetle alınır. Buna göre, ittifak olmadığı takdirde üçte iki çoğunlukla alınacak kararın infazı gerekir. Yalnız, esasen komisyon üç kişiden ibaret olduğundan başkanın bulunacağı tarafın ekseriyet sayılacağı hakkındaki Vergi Usul Kanununun 89/III üncü maddesi hükmü, hiç bir zaman uzlaşma komisyonlarında reyler müsavî olamayacağından söz konusu değildir.

İl özel idareleri bütçesine giren vergi, resim ve harçlar için uzlaşma komisyonları, illerde özel saymanlık müdürünün (olmayan yerlerde gelir memurunun) ilçelerde özel saymanlık gelir memurunun başkanlığında vali veya kaymakamlarca seçilecek iki üyeden;

Belediye bütçesine giren vergi, resim ve harçlar ise belediye başkanlarının başkanlığında belediye encümenlerince seçilecek iki üyeden teşekkül eder.

Bütün bu komisyonlardan ayrı olarak bir de Maliye Bakanlığına, 484 Sayılı Kanununun 12 nci maddesiyle lüzum gördüğü mahallerde ortalama kâr haddi ve gider esası ile ilgili uzlaşma taleplerinin incelenmesi için özel uzlaşma komisyonları teşkil etme yetkisi tanınmıştır. Ancak karışıklığa mahal vermemek için hemen şu hususu açıklayalım: Son defa 484 sayılı kanunun 8 inci maddesiyle değiştirilen 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun 111 inci maddesinde bahsedilen komisyonların yukarıdaki, Maliye Bakanlığının lüzum gördüğü yerlerde teşkil ettireceği uzlaşma komisyonları ile bir ilgisi yoktur. 111 inci maddedeki komisyonlar ortalama kâr hadleri ile alâkalı tarhiyatı çabuklaştırmak için kurulmuş ve Takdir Komisyonu yerine karar veren özel ihtisas komisyonudurlar.

B — UZLAŞMA TALEBİ

Acaba uzlaşma komisyonlarına müracaat nasıl olacaktır?

Uzlaşma için, uzlaşma komisyonuna müracaat ya bizzat mükellef veya cezanın muhatabı ya da kanunî vekilleri tarafından yapılır ve müracaatın yazılı olması şarttır. Ancak tüzel kişilerle küçük ve kısıtlılarda yahut vakıf ve cemaatler gibi tüzel kişiliği olmayan teğekküllerde, uzlaşma için müracaat bunların kanunî temsilcileri tarafından yapılır.

Uzlaşma dilekçelerinin, mükellefin veya ceza muhatabının mensup olduğu vergi dairesinin bulunduğu il veya ilçede kurulmuş olan

uzlaşma komisyonuna verilmesi lâzım gelir. (Ancak Ankara, İstanbul ve İzmir'de belediye sınırları içindeki müstakil vergi dairelerinin vazife sahaları aynı sınırlar içindeki müteaddit ilçelere sâri olduğu için, anılan yerlerde belediye sınırları içindeki müstakil vergi dairelerince tarh ve tebliğ edilmiş olan Gelir, Kurumlar, Gider Veraset ve İntikal, Dış Seyahat Harcamaları Vergileri ile Emlâk Alım Vergisi ve bu vergilere ilişkin olarak tebliğ edilmiş bulunan usulsüzlük, kusur ve kaçakçılık cezaları ile ilgili uzlaşma yetkisinin il uzlaşma komisyonuna verilmesi ek 3 üncü madde ile Maliye Bakanlığına tanınan yetkiye müsteniden kabul edilmiştir.

Bu itibarla:

I — Adları geçen yerlerdeki mükelleflerin, bağlı oldukları müstakil vergi dairelerince namlarına tarh ve tebliğ edilmiş olan yukarıda sayılmış olan vergi ve vergi cezaları için uzlaşma dilekçesini o yerde yetkili uzlaşma komisyonu olan il uzlaşma komisyonuna vermeleri veya posta ile göndermeleri,

II — Bu illerdeki il uzlaşma komisyonuna uzlaşma konusu teşkil eden vergi ve cezanın tarh olunduğu vergi dairesi müdürünün katılması gereklidir. (Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği - 65).

Uzlaşma dilekçeleri, komisyona bir nüsha olarak bizzat tevdi edilebileceği gibi taahhütlü olarak posta ile de gönderilebilir.

Uzlaşma talebinde bulunabilme süresine gelince bu hususta Vergi Usul Kanununun 379 uncu maddesine atıf yapılmıştır. Buna göre uzlaşma için müracaat süresi tebliğ yapılan hallerde veya tebliğ yerine geçen muamelelerde tebliğin yapıldığı tarihten itibaren bir aydır.

Bu arada, uzlaşma talebinde bulunan mükellef veya ceza sorumlusunun itiraz hakkına hiç bir şekilde hâle gelmediğini de belirtmek yerinde olur. Şöyle ki, mükellef veya ceza sorumlusunun, uzlaşma olmadığı takdirde yine bir itiraz hakkı vardır ki bunun süresi uzlaşma müzakereleri sırasında itiraz müddeti bitmiş veya 15 günden az kalmış ise tutanağın tebliğ tarihinden itibaren 15 gündür.

Öte yandan re'sen tarhiyatın söz konusu olduğu hallerde vergi dairesi yukarıda bahsedilen bir aylık süre içinde olmak ve kendisi için hiç bir angajmanı ifade etmemek kaydı ile isterse mükellef veya ceza sorumlusunu, kendiliklerinden uzlaşma talebinde bulunmasalar

bile uzlaşma talebinde bulunmaya davet edebilir. Vergi dairesine böyle bir yetki verilmekle güdülen maksadın formaliteleri azaltmak ve vergiyi veya cezayı daha önce tahsil etmek uğruna miktarda, uzlaşma yoluyla mükellef lehine biraz fedakârlıkta bulunmak olduğu açıktır.

Dikkat edildiği takdirde görülecektir ki burada vergi dairesi mükellefi veya ceza sorumlusunu sadece uzlaşma talebinde bulunmaya davet etmektedir. Vergi dairesinin bu davetine mükellef veya ceza sorumlusu uymaya mecbur değildir. Yani yine de uzlaşma talebinde bulunmak veya bulunmamakta tamamen serbesttir.

Vergi dairesinden böyle bir davet alan mükellef veya ceza sorumlusunun yine yukarıda yazılı süre içinde ve ek 4 üncü maddede yazılı olduğu şekilde uzlaşma komisyonuna dilekçe ile müracaat etmesi gerekir.

Vergi dairesinin, uzlaşma talebinde bulunmak hususundaki davetine önce uymamış bulunan mükellef veya ceza sorumlusu isterse bir aylık süre içinde olmak kaydıyla daha sonra kendiliğinden uzlaşma için müracaat edebilir.

C — UZLAŞMA KOMİSYONLARININ ÇALIŞMA ŞEKLİ

Uzlaşma komisyonları mükellef veya ceza sorumlusu ile uzlaşma müzakerelerine başlamadan önce uzlaşma dilekçesi üzerinde bazı bakımlardan incelemelerde bulunurlar. Bu incelemelerde:

I — a) Uzlaşma talebinin, ek 4 üncü maddeye uygun bir şekilde yani mükellef veya ceza sorumlusu tarafından bizzat veya resmî vekâletini haiz vekili vasıtasıyla, mükellef veya sorumlu, tüzel kişi, küçük yahut kısıtlı veyahut vakıf ve cemaat gibi tüzel kişiliği olmayan teşekküllerden ise bunların kanunî temsilcileri tarafından ve,

b) 379 uncu maddede yazılı süre içinde yapılıp yapılmadığı;

II — Uzlaşmanın, talepte bulunulan komisyonun yetkisi içinde bulunup bulunmadığı (uzlaşma komisyonu, üzerinde uzlaşılacak miktar bakımından yetkili olmayabileceği gibi yer itibarıyla de yetkisiz olabilir.)

hususları üzerinde durulur.

Komisyonca bu bakımlardan yapılacak tetkik sonunda uzlaşma talebinin süresinde yapılmadığının, usulüne uygun olmadığı veya uzlaşmanın yetki dışında bulunduğu tesbiti halinde esasa, yani üzerinde uzlaşma istenilen konuya geçilmeden uzlaşma talebi geri çevrilir.

Aksi halde yani uzlaşma talebinin süresinde, kanunî şartlara uygun olarak yapıldığı ve uzlaşmaya konu olan vergi ve cezanın da, nev'i ve miktar bakımından komisyonun yetkisi dahilinde bulunduğu yapılan bu tetkikten anlaşıldığı takdirde mükellef veya ceza sorumlusuna uzlaşma ile ilgili olarak yapılacak görüşmenin gün, yer ve saati en az 10 gün evvelinden yazı ile bildirilir ve isterse bizzat kendisinin, aksi halde resmî vekâletini haiz vekilinin müzakerelere katılması gerektiği yazılır.

Bu yazının, muhataba Vergi Usul Kanununun tebliğ ile ilgili hükümlerine göre tebliğ edilmesi ve tebliğ tarihi ile muhatabın imzasını havi alındımın uzlaşma komisyonundaki dosyaya konulması gerekir.

Mükellef veya ceza sorumlusu veyahut resmî vekâletini haiz vekilinin uzlaşma komisyonunca tebliğ edilen yazıda gösterilmiş olan yer, gün ve saatte toplantıya katılması halinde esas hakkında müzakere açılır ve başlama tutanağı düzenlenir. Ancak mükellef, ceza sorumlusu veya bunların resmî vekilleri komisyonun gönderdiği yazıyı tebellüğ ettikleri halde toplantıya gelmemişlerse durum ne olacaktır? Bu halde kanun, uzlaşmanın vakî olamamış sayılacağını belirtmektedir. Bununla beraber mükellef, sorumlu veya vekilinin haklı sebepler tahtında toplantının tehirini her zaman isteyebilecekleri ve bu talebin komisyonca kabul edilmesi gerektiği düşünülebilir.

Müzakere her zaman bir toplantıda sona ermez. Birden fazla celse yapılması gerektiği halde, bir celsede elde olunan sonuçlar ile gelecek toplantının yer, gün ve saati bir tutanakla o celse sonunda tesbit ve tevsik olunur ve her yeni toplantıda da bu şekilde hareket edilir.

Yapılan müzakereler sonunda ya uzlaşma temin olunur ya da uzlaşamayacağı anlaşılır:

I — Uzlaşma olması halinde: Bu durumda uzlaşma keyfiyeti üç nüsha tutanakla tesbit ve tevsik olunur. Bu tutanağın her üç nüshası da komisyon başkanı ve üyeleri ile uzlaşma görüşmeleri sıra-

sında komisyonda hazır bulunan mükellef veya adına ceza kesilen sorumlu veyahut bunların resmî vekâletini haiz olarak komisyon müzakerelerine katılmış bulunan vekili tarafından imzalanır.

Uzlaşmanın temin olunduğuna dair üç nüsha düzenlenen tutanağın imza safhası böylece bittikten sonra bunun bir nüshası derhal ilgili mükellefe veya ceza muhatabına yahut bunların vekiline verilir.

Kanunda -derhal- kelimesi kullanılarak tutanağın hemen verilmesi lüzumu belirtilmiş olduğundan vergi ve cezanın uzlaşmadan sonra tahakkuk edecek miktarını gösteren uzlaşma tutanağının uzlaşma müzakeresi biter bitmez düzenlenip imza edilerek hemen mükellefe, ceza muhatabına veya resmî vekâletini haiz vekiline komisyonda tebliğ olunması suretiyle kanun emri yerine getirilmiş olur.

Tutanağın ikinci nüshası en çok üç gün içinde ilgili vergi dairesine verilmek gerekir. Üçüncü nüsha ise uzlaşma dosyasına konur.

II — Uzlaşma olmaması halinde: Yapılan uzlaşma müzakereleri sonucunda uzlaşmanın vakî olması kadar olmaması da mümkündür.

Uzlaşma dört halde temin edilememiş sayılır:

a) Maliyenin, üzerinde uzlaşmaya razı olduğu vergi veya ceza miktarı ile mükellef, sorumlu veya temsilci ve vekillerin üzerinde anlaşmaya varılmasını istedikleri ve ödemeyi teklif ettikleri vergi ve ceza miktarları arasında mutabakat olmazsa;

b) Mükellef veya adına ceza kesilen sorumlu uzlaşma komisyonunun davetine gelmez, resmî vekâletini haiz vekillerini dahi hazır bulunmak üzere göndermezse;

c) Komisyona geldiği halde uzlaşma tutanağını imzalamazsa;

d) Uzlaşma tutanağını ancak ihtirazi kayıtla imzalamaya razı olursa.

Yukarıdaki maddelerden herhangi biri sebebiyle uzlaşma vakî olmadığı takdirde komisyonda derhal uzlaşmanın ne sebepten temin edilememiş olduğunu da belirten ve üç nüsha olarak düzenlenen bir tutanak hazırlanır. Birer nüshası üç gün içinde vergi dairesine ve ilgiliye tebliğ olunur ve tebliğ olunduğunu tevsik eden alındılarla bir-

likte tutanağın üçüncü nüshası uzlaşma dosyasına konularak vergi ihtilâfının uzlaşma hükümleri ile ilgisi kesilir.

Müzakereler sonunda uzlaşma olmadığı ve bu husus tutanakla tesbit olunup ilgiliye tebliğ olunduğu takdirde artık aynı vergi ve ceza için yeniden bir uzlaşma talebinde bulunma imkânı kalmamış olur. (mükellefin her türlü itiraz hakları mahfuzdur)

Öte yandan, uzlaşma vaki olmuşsa artık uzlaşma tutanağı taraflar için bir akit mahiyetini iktisap ettiğinden mükellef veya adına ceza kesilen sorumlu, üzerinde uzlaşılan ve tutanakla tesbit olunan hususlar hakkında Danıştay da dahil olmak üzere hiçbir mercie itiraz ve şikâyette bulunamaz.

Tutanağın tevdi edildiği vergi dairesinin yapacağı işlem evvelce tarh ve tebliğ edilmiş olan vergi ve vergi cezasını, üzerinde uzlaşılan miktara göre düzeltmek ve bu miktarları tahakkuk ettirmekten ibarettir.

Evvelce tarh ve tebliğ edilmiş vergi veya ceza miktarının, üzerinde uzlaşılmış vergi veya ceza miktarına irca edilmesi düzeltme fişi ile yapılır.

D — UZLAŞMA VE İTİRAZ

Mükellef veya ceza sorumlusu Vergi Usul Kanununun 379 uncu maddesinde yazılı itiraz sürelerine riayet ederek uzlaşma talebinde bulunmuşsa artık uzlaşma müzakereleri sonuca bağlanmadan itiraz yoluna gidemez. Müzakereler sona erdikten sonra da ancak uzlaşma vaki olmadığı takdirde itiraz edebilir.

Uzlaşma talebinde bulunduğu için itiraz hakkı müzakereler sonuna kadar takyide uğramakla beraber mükellef veya ceza sorumlusu süresi içinde evvelâ itiraz etmiş fakat bilâhare uzlaşma talebinde bulunmuşsa müracaatı, uzlaşma müzakereleri sona erinceye kadar itiraz komisyonunda incelenmez, müzakereler sonunda uzlaşma olursa esasen itiraz söz konusu olamayacağından muamele tekemmül ettirilmez, uzlaşma olmazsa ancak o zaman itiraz komisyonda görüşülür. Müzakereler sona ermeden herhangi bir sebeple itiraz, komisyonda görüşülmüşse verilen kararın hükümsüz sayılacağı yine kanunun açık hükmünden anlaşılmaktadır.

Uzlaşma vuku bulduğu takdirde mükellefin veya ceza sorumlusunun itiraz hakkı kalmıyacağından yukarıda söz etmiştik. Burada şunu da ilâve etmek gerekir ki uzlaşma masasına hem vergi hem cezada anlaşmaya varmak üzere oturulmuş olsa ve neticede bunlardan yalnız biri üzerinde uzlaşmaya varılmış olsa bile mükellefin itiraz hakkı tamamen ortadan kalkar yani uzlaşma yalnız vergi üzerinde kabil olduğu takdirde ne vergi ve ne de bu vergiye ilişkin cezaya; keza anlaşma yalnız ceza üzerinde olduğu takdirde ne cezaya ve ne de bu ceza ile ilgili vergiye artık mükellefin itiraz etmesi mümkün değildir. Bunun sebebi vergi ile cezanın birbirlerinin cüz'ü, birbirlerini tamamlayıcı unsurlar olduğu mülâhazasıdır.

Uzlaşma vaki olmadığı takdirde durum ne olacaktır? Bu durumda mükellef veya ceza muhatabı vergi veya cezayı ödemeyi kabul etmediği takdirde itiraz edecektir. Yukarıda açıklandığı üzere uzlaşma talebinin süresi de Vergi Usul Kanununun 379 uncu maddesiyle itirazlar için tanınan bir aylık süredir. Eğer uzlaşma müzakereleri bu bir aylık süre içinde başarısız olarak neticelenmiş ve müzakereler sonunda düzenlenen tutanak mükellef veya ceza sorumlusuna tebliğ edilmiş ve fakat mükellef veya ceza muhatabının alâkalı mercilere gerekli itiraz dilekçelerini vermeleri için, uzlaşma müzakerelerinin yapıldığı fakat aslında itiraz süresini teşkil eden bu bir aylık müddet bitmiş veyahut bir ayın dolmasına 15 günden az bir zaman kalmışsa bu müddet tutanağın tebliğinden itibaren 15 gün uzatılır.

Yukarıda mükellefin veya ceza muhatabının vergi ve cezaya itiraz ettikten sonra uzlaşma talebinde bulunabileceklerinden, bu durumda itiraz komisyonunun, uzlaşma müzakereleri sonuna kadar itiraz tetkikatı yapmayı tehir edeceğinden bahsetmiştik. Uzlaşma olduğu takdirde itiraz komisyonunca, uzlaşmaya varılmış olmasından dolayı itirazın tetkik olunmadan reddedileceği şüphesizdir. Uzlaşma olmadığı takdirde ise itiraz komisyonunun, itirazı kanun hükümleri çerçevesinde tetkik edebilmesi için vergi dairesince uzlaşmanın vaki olmadığı ve uzlaşma komisyonu tarafından bu durumu tesbit eden ve mükellef veya ceza muhatabına tebliğ edilen tutanağın tebliğ tarihinin itiraz komisyonu başkanlığına bildirilmesi gerekir. Bundan sonra ihtilâflı konunun kaza mercilerinde tetkiki başlar.

E — UZLAŞMA KONUSU YAPILAN VERGİ VE CEZALARDA ÖDEME

Burada uzlaşmanın vaki olup olmamasına göre vergi ve cezaları ödeme zamanı değişiktir. Şöyle ki:

I — a) Uzlaşma vaki olduğu takdirde buna dair düzenlenen ve mükellef veya ceza sorumlusuna tebliğ olunan uzlaşma tutanağı bu vergi ve cezaların ödeme zamanlarından önce tebliğ edilmiş ise kanunlarında belirtilmiş ödeme zamanlarında;

b) Mezkûr tutanak ödeme zamanları kısmen veya tamamen geçtikten sonra tebliğ edilmişse yalnız ödeme süreleri geçmiş olanlar uzlaşma tutanağının tebliğinden itibaren bir ay içinde, ödeme süreleri geçmemiş olanlar da ödeme zamanlarında

ödenir.

II — Uzlaşma vaki olmadığı takdirde ise vergi ve cezalar Vergi Usul Kanununun 112, 368 ve 389 uncu maddeleri hükümleri dairesinde ödenir. Yani üzerinde uzlaşılamiyan vergiler ayrıca itiraz konusu yapılmıyacaksa 112 nci madde gereğince ödenir.

Vergi cezaları ise cezaya itiraz edilmediği ahvalde itiraz süresinin bittiği tarihten, cezaya itiraz edilmişse:

a) İtiraz komisyonu kararı temyiz edilmediği takdirde temyiz süresinin geçtiği yani itiraz komisyonu kararının ilgiliye tebliğinden itibaren 15 gün,

b) İtiraz Komisyonu kararı temyiz edildiği takdirde temyiz komisyonu kesin kararının ilgiliye tebliğ edildiği tarihten başlayarak bir ay,

içinde ödenir.

F — UZLAŞMA VE CEZALARDA İNDİRME

Uzlaşma hükümleri uyarınca vergi ve ceza miktarları üzerinde mükellef ve idare arasında anlaşmaya varıldığı takdirde artık Vergi Usul Kanununun 376 ncı maddesinin işlemeyeceği tabiidir.

Bilindiği gibi re'sen veya ikmalen tarhedilen vergi veya vergi farkını ve bu vergilere bağlı cezaları vâdesinde veya 6183 sayılı kanunda zikredilen nev'iden teminat göstererek vâdeden itibaren üç ay içinde ödiyeceğini bildiren mükellef veya vergi sorumlularına:

a) Kaçakçılık veya kusur dolayısıyla kesilen cezanın birinci defada üçte ikisi,

- b) Müteakiben kesilen cezaların üçte biri,
 c) Usulsüzlük cezasının üçte biri,
 indirilir.

Ancak uzlaşılan cezalarda artık ayrıca 376 ncı madde mucibince bir indirim yapılması mümkün değildir. Esasen uzlaşma müzakerelerinde vergi ve ceza üzerinde uzlaşılmaya çalışılırken mükellef için cezada uzlaşmanın asgarî şartını 376 ncı maddeye göre itirazsız ödemede bulunduğu takdirde istifade edebileceği ceza miktarı teşkil eder, aksi takdirde esasen uzlaşma kendisine bir fayda sağlamıyacak bilâkis zararına olacaktır. Bununla beraber uzlaşma yoluyla, 376 ncı maddedeki indirimlerden fazla olarak verginin aslında da pazarlık yapmanın mümkün olduğunu unutmamak lâzımdır.

Mükellef veya ceza sorumlusu uzlaşma müzakerelerini uzlaşma sonunda vergi ve cezada elde edebileceği indirim ile uzlaşma dışında 376 ncı maddeye göre sağlayabileceği ceza indirimini mukayese etmek suretiyle yürütür ve müzakerelerde istediği kadar indirim sağlayamadığı takdirde, uzlaşma tutanağını imzalayınca kadar müzakerelerin her safhasında uzlaşmadan vzeçtiğini beyan ederek kendisine 376 ncı maddenin uygulanmasını isteyebilir.

Ancak, evvelce 376 ncı maddenin uygulanmış olduğu vergi ve cezalar için ayrıca uzlaşma hükümlerinin tatbiki kâbil değildir.

G — T Ü Z Ü K

205 Sayılı Kanunun ek 10 uncu maddesinde uzlaşma hükümlerinin tatbikatı sırasında getirebileceği sorunlara cevap verebilmek için bir tüzük hazırlanacağı belirtilmişse de bugüne kadar bu tüzük hazırlanmamıştır.

WESTERN EUROPEAN INTEGRATION

Prof. Dr. John KARSKY

George Town College, Washington - A.B.D.

Speaking about western European Integration after the Second World War one has to keep in mind the situation in Europe after 1945. Western Europe in the great part was physically destroyed, Material damage to the common of such countries as France, Italy, Germany and Belgium was enormous.

Secondly there was a great sense of helplessness, not only from the economic standpoint but also from political-military standpoint. There was, of course, a fear in very many quarters of the Soviet Union which by 1947-49 began to extend the communist regime to the eastern Europe.

There was also realization that to reconstruct economically Europe it has to be done by a common effort. Why by a common effort? I could mention it in the following points:

It has to be done by a common effort because of the realization of the following factors became very popular.

1. Modern economy altogether needs large markets and this cannot be denied by any economist.

2. Implementation, application of modern technology needs great amount of capital. Certainly a small country or poor country very simply physically can not get hold of the modern technology and apply it. Particularly at that time, very great hopes were being placed on the atom used for progress, for development, for industrial development. Atomic energy as always known and as it was very well realized needs again tremendous amount of capital. Certainly particular countries, small countries, as it was the case in Europe at this time could not even dream to engage in research and implementation of atomic energy for peaceful purposes.

Next, nationalism in the political as well as economic sense was very much discredited in Europe by the end of the War. Nationalism

were held responsible for the outbreak of the Second World War. Nationalism became unpopular in the years 1946 - 47, and 48. Great Pressure from below was being exercised: «we do not want to stick any more to particular national interests, we must organize Europe, Western Europe as an entity, not only economic entity, but also political entity.»

Then the policy or pressures by two great super powers had also played a certain role. On one hand the Soviet Union. By 1947 the Soviet Union began a process of economic integration of Eastern Europe, so-called Council of Mutual Economic Assistance, usually called Comecon was created. This initiative of the Soviet Union was not met with great opposition in many countries; on the contrary, by many people the effort of the Soviet Union was viewed economically as a sensible, positive method. People realized that there is necessarily no negative aspects in this effort to bring together great area within one economic plan. And again the public opinion in the western part of Europe raised the point: «We should do the same. Because politics, apart economically speaking again, integration will bring higher standard of living, greater stability in our own free area».

American policy also contributed to a great extent. As we remember by 1947, American Government embarked upon one of the greatest initiatives in modern history, mainly reconstruction, economic reconstruction of western Europe and usage of American resources, material resources to bring higher standard of living, greater economic stability in other areas of the world. In September, 1947 the Marshall Plan officially entered the scene of History. As we know as a result of American material help and this help continues, by the way, today, tremendous amount of money was spread all over the world, 125 billion dollars until today were spent on medical help to other nations. A few months after the Marshall Plan was announced, point four program was announced, mainly raising the standard of living, bringing stability, economic stability in Asia as well as in Africa. So when the public opinion in western Europe raised the voice: «We should proceed towards economic integration», American Policy responded very positively, very favourably. We are going to support those efforts not only politically, but also economically, because the stand was taken in Washington, in the Ame-

rican Government such a policy of Economic Integration can not bring but only good results.

So as a result of objectively existing conditions of the public opinion and the pressure exercised from the Soviet Policy in Eastern Europe, American Policy coming from the United States very important steps were taken by the Governments of Western Europe. The first initiative came in 1950 and it concerns the so-called Coal-and-Steel community. It is extremely interesting initiative, what happend was the following.

In Western Europe, the most important resources of coal ores and the production of steel happens to be as a matter of fact for generations in a relatively small area, between Germany, France, and Belgium. It was this area which for several generations would produce coal, steel and distributed all over Europe. As we know modern war cannot be waged without steel. You must have steel. Secondly, one cannot industrialized the country without access to steel. Consequently, the first initiative was how to handle this problem; for military security and for economic industrial progress. And it was decided as a result of inter-govermental agreement that those countries which contributed to the production and distribution of steel will renounce their authority over their own resources. As a result in 1950 the coal and steel community was brought into life. It is an organization which consists of the member states; Germany, Belgium, France, Holland, Luxemburg. The representatives were sent by the government. They formed the so-called high-authority. Once this form was organized however, the local parliaments passed the law that this high authority becomes a sovereign organization in its own right. Consequently, sovereignty of particular countries in this particular field were eliminated. As of today one could say we have in western Europe a new power, sovereign power mainly research, production, distribution and policy concerning coal and steel resources under the authority of the high authority. This organization became very successful, its emergence, to a very great extend was due to great statesmanships of the French and of the Germans. Dr. Adenaur was a great supporter of this idea as well as Monet and Schuman in France and other great statesmen. This organization, coal and steel community eventually after several years

became incorporated into another organization which was to appear a few years later.

The second organization which was created represents probably one of the most courageous, imaginative efforts in all modern history of Europe. I am referring to the Common Market. It was set out in 1959, as we see eight years later than coal and steel community, as a result of a great success of this coal and steel organization. This organization was set up by France, Germany, Italy, Belgium, Holland, and Luxemburg. By six countries. It represents an inter-governmental agreement; And we see here immediately the difference. While coal and steel community, once set up, became an independent body, a sovereign body. Common Market did not have this form. It was restricted with intergovernmental agreements, with specific groups.

The most important goals were as follows:

- Creation of one economic unit out of these countries.
- Second, elimination of all tariffs, of any nature, between their member states.
- Next, establishment of one common tariff between that economic area and outside the world.
- Establishment by law which has to be adopted by the particular national parliament of a free flow of capital, goods, and labor within those six countries.
- Then, adoption by the particular parliaments of one common set of laws which will deal with industrial, agricultural, trade and labor policy and practice.

This ambitious plan which I repeat the most courageous in the history of the western Europe was to be implemented during the period of twelve to fifteen years, which means from 1959 until 1970 - 1973. And by stages, unification was to be brought about. Frankly speaking, I remember studying the press at that time, particularly French and the German press, scepticism was being shown, which means although most prominent statesmen and economists did agree that this plan has a great feature, very few believed that it will be possible to implement it in such short period of time.

Second, those stages were set in such a way that in the first more or less eight years all decisions were to be taken by unanimity. Every country has to agree on whatever decision they take. After a certain period of time, as a matter of fact we are approaching this period of time, because this falls exactly in 1966-67, majority had to be required, which means no more veto power by particular state. Once all those legislative stages implemented, this organization was to be such a permanent, taken away from the decision of particular governments and particular parliaments.

Approximately seven years after the organization was set up, which means by more or less 1965, the success of the common market became unprecedented in the human history never in such a short period of time. No economy in the world in any area, in any country, at any time of history made such a success, such a progress as the common market made. The standard of living in those six countries is higher than at any moment in their history. To give you one example, in the last five or six years, rather five years overall production in those six countries increased by hundred fifty percent. What happened was that eliminating internal tariffs, completely free competition, unprotected by the government, so to say promoted the welfare in those countries. Germany, let us say, can set any kind of enterprises in France or Italy. Any Italian worker, as of now, eight years after the setting of the common market, any worker from Italy and France can go and work without any passport or other regulations, in any other area. All the operations were on a purely individual basis, free initiative, free trade, free enterprise, what usually is called «capitalistic» type of economy. And this modern capitalism unrestrained by regulations, by tariffs by protective measures etc... brought fantastic results of progress all over Western Europe. It came to such a point that in French and German press there is no doubt any more; all goals will be achieved before fifteen years, this means that the success is much greater than the most optimistic leaders speculated in 1958. However we still are at the stage where unanimity in all decisions is required. We need more or less one year when no country will be able to impose its veto to the decision by the majority. We approach this point which now brought a kind of a crisis that is going to be mentioned below.

The difficulty which common market is facing today concerns Great Britain; In 1958 when the Common Market was created the

Great Britain was invited to enter it, as Islands not as a Commonwealth. But we know, Great Britain, it is true, is a European power, but Great Britain is also something else. Great Britain represents also the Commonwealth and the reminence of an Empire, very meager reminence, Great Britain still posseses territories, areas which are not members of the commonwealth held still particular states. Now, as a head of the Commonwealth, London refused the entrance on a basis which objectively speaking from the English standpoint were valid. Mainly, Great Britain has very specific, very definite commitments, and obligations concerning the members of the Commonwealth, mostly of economic nature. Most of them concerned, by the way, tariffs. As we know they have special system of tariffs which are advantageous to the members of the Commonwealth. Great Britain argued; «Although we would like to enter the Common Market, once we keep to get together, we cannot enter as Great Britain without the permission, the agreement and releasing our own commitments towards our own members of the Commonwealth. The problem could not be solved and as a result Great Britain refused to enter the Common Market. However since the prospects for the Common Market were very good, Great Britain undertook a simillar initiative, namely, Great Britain organized with five European countries which, one could say traditionally were tied up rather to the British, not so much to French. policies. They were Sweden, Norway, Denmark, Austria, and Switzerland. And together with these five countries, eventually Finland became an associated member, Great Britain set what it is called European Free Trade Association. It was an organization which following the general pattern of the Common Market set much more modest goals. The most important goals were the reduction, not elimination, of the tariffs between those six countries. In each case the unanimity, which means every government has the right of veto, establishment of the common tariff with the outside world, with each country, however having its own veto allowed to impose an exception. And this was the most important goal of the free area of association. Great Britain argued: «We cannot enter into any economic international agreement in which we would be deprived of the veto right. And always the same problem, by nature of our Commonwealth we cannot enter into such an agreement, because we may be faced with the position that any member of the Commonwealth will present his own objection. We cannot commit ourselves a priori to any organi-

tion». Consequently, as much as very many British Statesmen saw a good future in the Common Market, they argued: «The only thing we can do, since idea is good, we will frame our own organization patronized by ourselves, but it must be a much looser organization than the common market».

European Free Trade Association did not prove successful. Contradicting interests between those countries, fear of many countries of the British predomination in the industry resulted that the free trade area association did not bring great results. As a result two years ago the British Government approached the Common Market: «Now, we do want to enter the Common Market, however although revising certain of the British objections, still maintaining that we cannot release our obligations towards our commonwealth.» Of course, Great Britain cannot exist without the Commonwealth. British, without Commonwealth is unthinkable. And now the crisis emerged. I do not want to enter into details. Five members of the Common Market from the very beginning were favourable to the British initiative, arguing: «We must make acception, we must recognize the particular character of the Great Britain, we must find a formula, in which British economy will be incorporated into European economy. We think however Great Britain with a margin of decision concerning her obligations towards the Common Market. France presented her Veto. And remeber, we are at the stage where a member country has the right to object any decision taken in the Common Market.

General De Gaulle's view can be accepted on two basis:

1. If we accept England which has such close connections with tremendous and great area all over the world, the Common Market may loose its European character and this may work against our interests.

2. Europe, true Europe means strictly Western Europe. Because of the character of the British Commonwealth, we cannot avoid this fact by nature. Those objections cannot be overcome and the solutions would be extremely difficult.

He holds that the Great Britain is not yet ripe to enter the Common Market. And the Common Market, «we are not yet ripe to accept the Great Britain.» Not refusing the final admission. The

French Government, as to the present, holds the position that: «We still have to wait». Since in the Common Market unanimity is still valid, the other five members took the attitude: «we have no other solution.» The problem is either dissolution of the Common Market or the refusal of the Great Britain now. The French position is very strong and inflexible or waiting for the negotiations to take place to incorporate the British Government in the Common Market.

The other members of the Free Trade Association, to my knowledge, in this respect I may be in error, all of them are of the view that they want to enter the Common Market. But by their own obligations towards European Free Trade Association, they do not want to do it individually, they still want to be sure that all of them will be incorporated into the Common Market. What will happen in the future? We do not know. Apparently there is a possibility that the Common Market will be extended and this will mean that instead of six countries at least twelve countries will be incorporated into the Economic integration of Western Europe.

Eventually, Common Market was taken by another surprise. The first great surprise was the success. Nobody expected such a surprise. What happened next is concerned with the Eastern European Economic Integration. As I mentioned already in 1947 the Soviet Union and seven Countries of eastern Europe under the communist control, the so-called Socialized bloc embarked upon economic integration. Until more or less 1956 - 57 a particular form of integration was practiced, mainly, the pattern which was followed in every country was the same as introduced in the Soviet Union by Stalin in 1928 with the first declaration, which means we remember the attitude was called socialism in one country, mainly building Russia as a strong industrial power, with emphasis on heavy industry, even at the expense of other economic sectors. Most important, of course, agriculture, standard of living, production of producers' goods, etc...

The same policy was introduced in the Comecon since 1947. Each country embarked upon a program of industrialization at any cost, even at the cost of great sacrifices concerning the living standards of the generation. In the meantime, however, as we know what happens. Stalin died in 1953. Rival power took place. Eventually by 1956 - 57 Khrushchov emerged, not only as the secretary general of

the Communist Party, but also the prime minister of the Russia. And by 1957, all goals of the Common Market were largely discussed, argued by the great economists in the West. In 1958 Common Market were set. Successful almost from the first mark, from the first year. What happened by more or less in 1957 - 58, Khrushchov reorganized the Comecon. The Present policy of the Comecon to a great extent is the imitation of the practices and policies of the Common Market. Mainly, the So-Called socialized division of labor is the policy of the Common Market today, as contrary to building socialism in each country which means quick, fast industrialization. Today, on the Comecon the principle that adopted is that let every country produce for which it is fit, by its tradition, by its know-how, by its national resources. And then integration of the economies of particular countries on the basis of economic rationality, not so much political motivations. The practices which are adopted now in the comecon, I repeat without going into details, to a great extend imitate the Common Market. Greater initiative for managers, private initiatives, competition between industry, greater and greater release of the centralised government control, etc... More and more particular members of the Comecon bloc show their willingness to establish on purely basis of the Characteristics of the Common Market economic international relations. Export-import policy, policies concerning the production, distribution, etc... What was unexpected by western Europe was that the success also effected the Eastern European Integration. And this probably was one of the greatest surprise of the founders of Common Market.

The next integration movement seen in the Western Europe is the military integration on which we are not going to speak.

The other integration is the political integration, the least successful integration. What happens in Western Europe is this. While nationalism, traditionally nationalism was weak, discredited in the first years of the second War, apparently with growing self-reliance, higher standart of living, sense of security, the greater vival of nationalism is taking place. What happens is this: the so-called Council of Europe and the Parliament of Europe were created. This organization consists of two levels. First, we have parliament of Europe, sitting in Strazbourg, it consists of the representatives of the local parliaments, elected by the local parliaments. It means particular countries, as a matter of fact, most of Europe belongs to the

Council of Europe, Now those representatives are being sent according to the population, according political potential, etc... sit together and they have right by majority to make recommendations, by majority of the board. However, this parliament of Europe reflects not only the opinion of the national parliaments, instead reflects the opinion of the particular political parties in each country. Why? Because, those representatives are elected by the local parliaments, in which political parties, of course, whatever parties exists in the particular stands have very much to say consequently.

The first difficulty that the Parliament of Europe faces, as of today, is a rather incoherent one. In that many areas while they vote, make recommendations, they are led not only by national opinion, they are led by particular party programs, political, economic, ideological to which those representatives belong.

The second level of this organization is the Council of Europe. It consists purely of the foreign ministers of the members or authorized representatives of the Government.

The recommendations as agreed upon by majority by the Parliament of Europe had to go to the Council of Europe for implementation. But only the Council of Europe can make the final decision. However, in the Council of Europe unanimity has to prevail, not majority, which means that all national sovereignty on this level strictly maintained. As of now the result is in no single important case any decision has been made. Recommendations were many, in many cases extremely courageous, when it comes to the Council of Europe always some country rejects it. You cannot make any decision, binding all countries unanimously. As a result, as far as I am concerned, the prospects are good. This organization does exists There are no voice of solution, but I speak now as a teacher, I know no solution, I know no decision was made in the history of the organization for twelve to fifteen years.

BATI AVRUPA ENTEGRASYONU

Prof. Dr. John KARŞKY

George Town College, Washington - U.S.A.

İkinci dünya harbinden sonra Batı Avrupa'da görülen entegrasyon hareketlerinden söz edilirken, 1945 i takip eden devrede Avrupa'nın içinde bulunduğu şartlar göz önünde bulundurulmalıdır. Avrupa, çoğu bölgeleri itibariyle fizikî bakımdan tahrip edilmişti. Fransa, İtalya, Almanya ve Belçika gibi ülkelerdeki maddî hasar çok fazla idi.

Saniyen, kendi kendine yardımda aciz hâli görülüyordu, bu hal sadece iktisadî değil, siyasî ve askerî açıdan da seziliyordu. Aynı zamanda, 1947 - 49 yıllarında komünist rejimi batı Avrupa'ya yayan Sovyet korkusu da vardı.

Avrupa'yı iktisadî bakımdan yeniden inşa etmenin ancak müşterek bir gayretle mümkün olabileceği anlaşılmış bulunuyordu. Böyle bir müşterek çaba neden zorunlu idi? Bunu bir kaç noktada özetleyebiliriz:

Yeniden inşa müşterek çaba ile yapılmalıdır, zira şu hususlar açıkça anlaşılmıştır:

1. Modern ekonomiler büyük pazarlara ihtiyaç gösterir, bu husus hiçbir iktisatçı tarafından reddedilemez.

2. Modern teknolojinin uygulanması büyük miktarda kapitali gerekli kılar. Ufak ve fakir bir ülkenin modern teknolojiye sahip olamayacağı ve onu uygulayamayacağı açıktır. Zamanımızda, kalkınma için, daha ziyade sınaî kalkınma için kullanılan atom enerjisine bilhassa büyük ümit bağlanmıştır. Bilindiği gibi, atomik enerji külliyetli sermayeyi gerektirir. Bu devrede Avrupa'da görülen, muayyen ufak ülkelerin sulh gayeleri ile atomik enerjiyi kullanmaları ve bu alanda tecrübelerle girişmeleri ihtimal dahilinde değildir.

Bunlara ilâveten, harbi takip eden yıllarda siyasî anlamda olduğu kadar, iktisadî anlamda da milliyetçilik Avrupa'da hor görülmeğe başladı. Milliyetçilik, İkinci Dünya Harbinin sebebi olarak görülmüyordu. 1946 - 47 ve 48 yıllarında Nasyonalizm rağbet görmemeye başladı. Halktan büyük baskılar gelmeye başladı: «Artık muayyen bir millî menfaate bağı kalmamalıyız. Avrupa'yı, Batı Avrupa'yı bir birlik halinde organize etmeliyiz, sadece iktisadî birlik değil, aynı zamanda siyasî bir birlik meydana getirmeliyiz.»

Ayrıca, iki üstün kuvvet tarafından gelen baskılar veya politikalar da burada rol oynadı. Bunlardan biri Sovyetler Birliği idi. 1947 de Sovyetler Birliği Doğu Avrupa'da iktisadî entegrasyon hareketine girişti; Karşılıklı İktisadî Yardım Konsèyi, veya genellikle Comecon diye adlandırılan teşkilâtı kurdu. Sovyetlerden gelen bu başlangıç hareketi, çoğu ülkelerde muhalefetle karşılaşmadı; aksine bir çok kimselerce Sovyetler Birliğinin bu çabası iktisadî bakımdan olumlu ve müspet bir metod olarak tavsif edildi. Büyük bir bölgenin bir iktisadî plân dahilinde birleştirilmesi yolunda girişilen bu harekette menfî bir cihetin olamayacağı anlaşıldı. Batı Avrupa halkı şu fikri müdafaa etmekte idi: «Biz de aynı şeyi yapmalıyız. Zira, iktisadî anlam dışında da, birleşme politikası mevcut hayat standardını yükseltecek ve hür ülkemize daha fazla istikrar getirecektir.»

Amerikan Politikası da bu sahada büyük katkıda bulunmuştur. Hatırlanacağı gibi, Amerikan Hükûmeti 1947 de modern tarihin en büyük hareketine girişmişti. Bu hareket, Batı Avrupanın yeniden inşası ve dünyanın diğer sahalarında daha fazla iktisadî istikrar sağlamak ve hayat standardını yükseltmek için Amerikan kaynaklarının kullanılmasıdır. 1947 yılının Eylül ayında Marshall Plânı resmen tarih sahnesine çıktı. Amerikan maddî yardımı (bu yardım bugün de devam etmektedir) sonucu olarak, bütün dünya çapında büyük miktarda paralar sarfedilmiştir, bugüne kadar, sağlık alanında diğer ülkelere 125 milyar dolar para yardımında bulunulmuştur. Marshall Plânının tatbik başlamasından birkaç ay sonra, Afrika'da olduğu gibi Asya'da da hayat standardını yükseltmeyi, iktisadî istikrarı sağlamayı hedef eden «Point-4» programı yürürlüğe girdi. Böylece, Batı Avrupa'da «iktisadî Entegrasyona gitmeliyiz» fikri yayılırken, Amerikan politikası bunu müspet karşıladı. Bu çabaları sadece siyasî olarak değil, iktisadî bakımdan da destekleyeceğiz, zira bu tip iktisadî Entegrasyon hareketlerinin ancak iyi neticeler sağlayacağı görüşü Washington'a hâkimdir.

Mevcut kamu oyunun bugünkü şartları altında, Sovyet politikasının baskısı ve Amerikan politikası muvacehesinde Batı Avrupa Hükümetlerince çok önemli adımlar atıldı. İlk başlangıç, Kömür - Çelik Birliği ile ilgili olarak 1950 yılında belirdi .Bu, çok ilginç bir başlangıç olup, şu şekilde meydana çıktı.

Batı Avrupa'daki en önemli kömür yatakları ve çelik istihsalı asırlar boyunca Almanya, Fransa ve Belçika arasında dar bir bölgede kalmıştır. Bu bölge nesiller boyunca çelik ve kömür istihsal etmektedir. Modern harplerin çeliksiz yürütülemeyeceği malumdur. Saniyen, çelik olmaksızın sanayii geliştirmek de imkânsızdır. Neticede ilk problem, askerî güvenlik ve sınaî ilerleme bakımından bu meselenin nasıl çözümlenmesi gerektiği şeklinde ortaya çıkıyor. Ve, hükümetlerarası anlaşmalar sonucu olarak, çelik imal ve dağıtımını elinde bulunduran ülkelerin otoritelerini birleştirmeleri kararlaştırılıyor. Neticede, 1950 de Kömür ve Çelik Birliği doğdu. Bu organizasyon şu üye devletleri ihtiva etmekte idi: Almanya, Belçika, Fransa, Hollanda, Lüksemburg. Temsilciler, hükümetler tarafından seçilip, gönderilirdi. Bunlar Yüksek - Heyeti teşkil eder. Organizasyon teşkil edildiği anda, mahallî hükümetler bir kanun ile, bu yüksek - Heyetin kendi yetki ve salâhiyetini haiz olduğunu kabul ettiler. Neticede, bu sahada, münferit hükümetlerin ayrı ayrı yetkileri kaldırılmış oldu. Bugün Batı Avrupa'da, kömür ve çeliği, Yüksek - Heyetin otoritesi altında imâl eden ve dağıtan bir yetkili gücün, yeni bir gücün bulunduğu söylenebilir. Bu organizasyon çok başarılı olmuştur. Bunun ortaya çıkışı büyük Fransız ve Alman devlet adamlarının eseri olmuştur. Fransa'da Monet ve Schuman kadar, Almanya'da da Dr. Adenaur bu fikrin büyük müdafîi mevkiindedir. Kömür ve Çelik Birliği, bir kaç yıl sonra ortaya çıkmış olan başka bir teşekkülle tedahül etmiştir.

Meydana getirilen ikinci organizasyon, modern Avrupa tarihinde en cesurane ve gayretli çabalarla kurulmuş olandır. Bu ifadelerle Müsterek Pazardan bahsediyorum. Müsterek Pazar, Kömür ve Çelik Birliğinin büyük başarısı üzerine, ondan sekiz yıl sonra, 1951 de kuruldu. Bu organizasyon Fransa, Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg tarafından meydana getirildi. Bu altı ülke Müsterek Pazarı kurdu. Teşkilât, hükümetlerarası anlaşma mahiyetindedir ve bu noktada derhal farkı görebiliriz. Kömür ve Çelik Birliği bağımsız, müstakil bir teşkilât olduğu halde, Müsterek Pazar bu

mahiyeti haiz olmayıp, hükümetler arası anlaşmalar ile tahdit edilmiştir.

Müşterek Pazarın en önemli gayeleri şunlardır:

- Üye ülkelerden, yekpare bir iktisadî ünite meydana getirmek.
- Üye ülkeler arasındaki her türlü gümrük duvarlarını kaldırmak.
- Müşterek Pazar üyeleri topluluğu ile dış âlem arasında müşterek bir gümrük haddi uygulamak.
- Altı ülke arasında serbest sermaye, emek ve mal akımını sağlamak için kanunî hükümler kabul etmek.
- Sinaî, ziraî, ticaret ve emek piyasalarındaki politika ve uygulamalarla ilgili olarak, üye devletlerce müşterek kanunî hükümlerin kabulü.

Avrupa tarihinde en cesurane olarak tespit edilmiş olan bu gayelerin gerçekleşmesi 12 ilâ 15 yıllık bir zaman süresinde, yani 1959 dan 1970 - 73 e kadar, gerçekleştirilecek idi. Ve kademeli safhalar sonunda bir birlik sağlanacaktır. Açıkça konuşmak gerekirse, o devirlerin basınında, bilhassa Alman ve Fransız basınında tereddüt hâkimdi. Gerçekten devrin en büyük devlet adamları ve iktisatçılarınca gerçekleşeceğinden endişe edilmeyen bu gayelerin gerçekleşme süresinin çok kısa olarak tâyin edildiği kanaati hâkimdi.

Saniyen, bu kademeler, aşağı yukarı ilk sekiz yıla yakın bir müddet zarfında, bütün kararların ittifakla alınacağı şekilde kurulmuştur. Alınan herhangi bir karara bütün ülkeler uymak mecburiyetindedir. Muayyen bir zaman sonra, ki bu zaman 1966 - 67 ye isabet ettiğinden yaklaşıyoruz, ekseriyet aranacaktır. Ekseriyetin rey sahibi olması demek, münferit devletlerin veto hakkının bulunmaması demektir. Bütün bu hukukî kademeler aşıldıktan sonra bu organizasyon, muayyen devlet veya parlamento sahasından ayrılmış devamlı bir teşkilât haline gelecektir.

Teşkilâtın kuruluşundan takriben yedi yıl sonra ki, aşağı yukarı 1965 yıllarında, Müşterek Pazarın başarısı insan tarihinde görülmemiş bir seviyeye ulaştı. Dünyanın hiç bir yerinde, hiç bir zaman, hiç bir ülke, Müşterek Pazarın bu kadar kısa zamanda eriş-

tiği seviyeye ulaşamamıştır. Bu altı ülkedeki hayat seviyesi, kendi tarihlerinde ulaşamadıkları bir seviyeye çıktı. Son beş veya altı yıldaki tathikata ait bir misâl vermek üzere, bu altı ülkedeki genel toplam üretim % 150 oranında arttığını söyleyebiliriz. Gümrük hadlerinin kaldırılması, devlet müdahalesinden uzak tam rekabet, bu ülkedeki hayat standardını yükseltti. Meselâ, Almanya, herhangi bir tip işletmesini Fransa'da veya İtalya'da kurabilir. Müşterek Pazarın kurulmasından sekiz yıl sonra, günümüzde herhangi bir İtalyan işçisi veya Fransız işçisi, bu bölge dahilinde başka bir yere gümrük ve pasaport kontrolü olmaksızın gidebilir. Bütün faaliyetler tamamiyle saf ferdiyetçi esasa, serbest mütegebbsliğe, serbest ticarete, hür işletmeye, yani «kapitalist» tip ekonomiye dayanıyordu. Ve nizamlardan, gümrüklerden ve engelleyici hükümlerden arı olan bu kapitalizm bütün Batı Avrupa'ya fevkalâde büyük refah sağladı. Artık Alman ve Fransız basınında herhangi bir şüphe kalmadı; bütün gayeler 15 yıldan evvel gerçekleşecek. Yani başarı, en iyimser tahminçilerin dahi 1958 de gördüklerinden daha büyük. Buna rağmen, halâ bütün kararlarda ittifakın gerekli olduğu safhada bulunuyoruz. Ekseriyetle alınan kararlara veto hakkına sahip olmayan devletin bulunduğu safhaya gelinmeye aşağı yukarı bir yıl kaldı. Ortaya aşağıda bahsedilen yeni bir problem çıkartan bu safhaya yaklaşıyoruz.

Müşterek Pazarın günümüzde karşılaştığı müşkül İngiltere ile alakalıdır. 1958 yılında Müşterek Pazar kurulurken İngiltere, «Commonwealth» topluluğu olarak değil, fakat sadece ada olarak, davet edilmişti. Fakat hepimizin de bildiği gibi, Büyük Britanya gerçekten bir Avrupa ülkesidir, ancak sadece bu kadar değil, daha şumulüdür. Büyük Britanya «Commonwealth» camiasını temsil edip bir bakıma ufak olmakla beraber, bir İmparatorluğu temsil etmektedir. Bu şartlar altında, İngiltere açısından gerçekten geçerli olan sebeplerden dolayı Londra bu daveti red etti. Büyük Britanya'nın «Commonwealth» üyeleri ile aralarında, genellikle iktisadî mahiyette olmak üzere, bir takım taahhütleri vardı. Bunların çoğu gümrüklerle ilgili taahhütlerdi. Bilindiği gibi, bu topluluk «Commonwealth» üyelerine istifadeli olan, özel bir gümrük sistemi uygulamaktadır. İngiltere şunu ileri sürdü: «Müşterek Pazara girmek istemekle beraber, Commonwealth üyelerine karşı taahhütlerimizi ortadan kaldırmadan, onların rıza ve muvafakatlarını almadan sadece İngiltere olarak topluluğa dahil olamayız.» Bu problem çözülemedi ve neti-

cede Büyük Britanya Müsterek Pazara girmeyi reddetti. Bununla beraber, Müsterek Pazarın şartları ve imkânları çok iyi olduğundan, Büyük Britanya da, geleneksel bakımdan Fransa'dan ziyade İngiltere'ye bağlı olduğu söylenebilecek olan beş Avrupa ülkesi ile benzer bir organizasyon vücuda getirdi. Bu ülkeler İsveç, Norveç, Danimarka, Avusturya ve İsviçredir. Bu beş ülkeye sonraları Finlandiya da üye olarak iştirak etti. Böylelikle, Büyük Britanya Avrupa Serbest Ticaret Birliğini (European Free Trade Association - EFTA) kurdu. Bu organizasyon, Müsterek Pazarın genel prensiplerini takip etmekle beraber, daha mutedil hedefler tespit etti. En önemli hedeflerden biri, gümrük hadlerinin tamamıyla kaldırılması değil, fakat azaltılmasıdır. Kararlarda ittifak gereklidir. Yani, herbir karar vetiresinde bütün üye ülkelerin veto hakkı vardır. Herbir ülke kendi istisnasını kabul ettirebilmekle beraber, müsterek bir gümrük tarifesi uygulamayı kabul etmişlerdir. Bu husus organizasyonun en önemli hedeflerinden biridir. Büyük Britanya'nın iddiası şu idi: «Veto hakkımızdan vazgeçmemizi gerektiren herhangi bir milletlerarası iktisadî anlaşmaya dahil olamayız. Commonwealth'in bünyesi icabı öyle taahhütlere girmiş olabiliriz ki, bunlara karşı Commonwealth üyeleri veto edebilir. A'priori olarak bir organizasyona dahil olamayız». Bazı İngiliz devlet adamlarının Müsterek Pazarda iyi bir istikbal görmesi neticesinde, şu fikir ortaya atıldı: «Birleşme fikri güzel olduğuna göre, biz de kendi başkanlığımız altında ve daha mutedil gayeleri olan bir organizasyon kurmalıyız.»

Arupa Serbest Ticaret Birliği başarılı olmamıştır. Üye ülkeler arasında görülen çelişir fikirler ve diğer ülkelerin İngiliz sanayi hâkimiyeti kurması korkusu, bu organizasyonu tam başarıya ulaşımadan alkoymuştu. Bütün bunların bir neticesi olarak, iki yıl evvel İngiliz Hükümeti Müsterek Pazara yanaştı: «Şimdi Müsterek Pazara girmek istiyoruz. Evvelce ileri sürdüğümüz İngiliz şartlarını bir hayli tâdil etmiş olmakla beraber, Commonwealth üyelerine karşı olan taahhütlerimizi tam olarak ortadan kaldıramayız». Tabiatıyla, Commonwealth olmaksızın Büyük Britanya mevcut olmaz. Commonwealth dışında İngiltere düşünülemez. Ve işte kriz bu meseleden ortaya çıkmaktadır. Burada problemin detaylarına girmeyeceğim. Müsterek Pazarın beş üyesi, İngiltere'nin teklifine karşı olumlu davranmışlardır. Bunların iddiası şudur: «İngiltereyi kabul etmeliyiz, İngilterenin içinde bulunduğu durumu nazara almalıyız. İngiliz ekonomisini Avrupa ekonomisine dahil etmek için bir formül bulmalı-

yız. Biz İngiltereyi, kendi Commonwealth üyelerine karşı olan mükellefiyetleri nispetinde karar serbestisi marjına sahip addediyoruz.» Bu görüşe karşı Fransa veto hakkını kullandı. Unutulmamalıdır ki, henüz Müsterek Pazarın müştereken aldığı kararlara karşı herhangi bir üyenin veto hakkını kullanabileceği devrede bulunuyoruz.

General De Gaulle'nin görüşü iki esasa binaen kabul edilebilir:

1. Eğer dünyanın her tarafına yayılmış çok geniş bir bölge ile yakından bağlantıları olan İngiltere'yi Müsterek Pazara alırsak, Müsterek Pazarın Avrupaî vasfı kaybolur ve bu, diğer üyelerin menfaatlerini menfi yönde etkiler.

2. Gerçek anlamı ile Avrupa sadece Batı Avrupa'yı ifade eder. İngiltere'nin Commonwealth vasfı dolayısıyla bu gerçekten vazgeçemeyiz. Bu zorluklar yenilemez ve bir hal çaresine bağlanmaları son derece güçtür.

De Gaulle, İngiltere'nin Müsterek Pazara girebilecek kadar olgunluğa erişmediğini iddia etmektedir. Buna mukabil, Müsterek Pazar da henüz İngiltereyi kabul edecek olgunluğa erişmemiştir. Bununla beraber nihâî kabul fikri reddedilmemektedir. Mevcut duruma göre Fransız hükûmetinin tutumu şudur: «Bir müddet daha beklemeliyiz.» Müsterek Pazar kararlarında ittifak arandığından, diğer beş üye de şu fikri savunmaktadır: «Başka bir çaremiz yoktur.» Bu şartlar altında netice, ya Müsterek Pazarın feshi veya İngiltere'nin reddidir. Fransız hükûmetinin tutumu katıdır ve İngiltere'nin topluluğa ithali için müzakerelerin yapılmasını öngörmektedir.

Serbest Ticaret Birliğinin diğer beş üyesi, eğer yanılıyorsam, Müsterek Pazara girmek arzusundadırlar. Ancak EFTA'ya karşı yükümlü buldukları taahhütlerinden dolayı Müsterek Pazara münferiden değil, hepsi birlikte toptan girmek arzusundadırlar. İleride nasıl bir gelişme meydana gelecek? Bunu bilmeliyiz. Şu husus açıktır ki, Müsterek Pazar gitgide genişliyecek ve bugünkü altı üye yerine asgarî oniki üye Batı Avrupa Entegrasyonuna dahil olacaktır.

Müsterek Pazar ikinci bir sürprizle de karşılaşmıştır. İlk büyük sürpriz, sağladığı büyük başarıdır. Hiç kimse böyle bir sürprizi beklemiyordu. İkincisi ise, Doğu Avrupa İktisadî Entegrasyonu ile ilgilidir. Önce de belirtmiş olduğum üzere, Sovyetler Birliği ve komünist kontrolü altında yedi ülke —Sosyalist Blok— daha 1947

de iktisadî entegrasyona gittiler. Aşağı - yukarı 1956 - 57 yıllarına kadar muayyen bir entegrasyon şekli uygulanmıştır. Herbir ülkede uygulanan yol, 1928 de Stalin tarafından ilân edilen ve Rusya'yı kuvvetli bir sanayi ülkesi haline getirmek amacını güden ilk deklasyonla ortaya konan yoldu. Bu metotta ağırlık, diğer sektörler aleyhine de olarak, ağır sanayiye verilmişti. En önemli sektörler tabiatıyla ziraat, istihsal malları istihsalı gibi sektörlerdi.

Ayrıca politika, 1947 den itibaren Comecon'da da uygulanmıştı. Herbir ülke, mevcut neslin hayat standardı pahasına da olsa, sanayileşme programı uygulamaya başladı. Bununla beraber, meydana gelen tatbikat ne yönde olmuştur. 1953 de Stalin öldü. Mukabil ihtilâl güçleri çalışmaya başladı. 1956 - 57 de Khrushof, sadece Komünist Partinin Genel Sekreteri olarak değil aynı zamanda Rusya'nın başbakanı olarak iktidara geldi. 1957 yıllarında, Müsterek Pazarın bütün gayeleri batılı büyük iktisatçılarda geniş bir müzakereye mevzu edilmişti. Müsterek Pazar 1958 de kuruldu ve daha ilk yıllarından itibaren başarılı oldu. Aşağı yukarı 1957 - 58 yıllarında Khrushof Comecon'u yeniden organize etti. Comecon'un bugünkü politikası Müsterek Pazarın takip ettiği politika ve tatbikatın bir taklidinden ibarettir. Hızlı endüstrileşme anlamına gelen sosyalizmin bütün ülkelerde uygulanması yerine, Müsterek Pazarın bugünkü politikası sosyalist iş bölümü olmaktadır. Bugün Comeconda uygulanan prensip, her ülkenin kendi millî kaynakları, teknik bilgileri ve gelenekleri ile ne istihsal etmeye müsaitse o sahada istihsale gitmesidir. Böylece, münferit ülkelerin ekonomileri politik saiklerden ziyade iktisadî rasyonellik esasına göre entegre ediliyor. Detayına girmeden tekrar ediyorum, bugün Comeconda görülen tatbikat Müsterek Pazarın bir taklidinden ibarettir; idarecilere daha geniş bir inisiyatif tanınması, özel inisiyatif tanınması, sanayiler arasında rekabet ve merkezi idarenin kontrolünü gitgide hafifletmesi... Comecon bloğu üyeleri, Müsterek Pazarda hâkim olan milletlerarası münasebetleri kendilerine uygulamaya arzuludurlar. İthalât - ihracat politikaları, istihsal ile ilgili politikalar, dağıtım politikaları hep Müsterek Pazardan aktarılmaktadır. Batı Avrupa tarafından beklenmeyen husus, kendi başarılarının doğu Avrupa Bloku tarafını da etkilemesidir. Belki de bu husus, Müsterek Pazarı kuranların karşılaştıkları en büyük sürprizlerden biridir.

Batı Avrupa'da görülen ikinci bir birleşme hareketi ise, burada bahsetmeyeceğimiz askerî birleşmedir.

Diğer bir birleşme hareketi ise en az başarılı olan siyasî birleşmedir. Batı Avrupa'da görülen hareket şudur. İkinci dünya harbinin son yıllarına doğru geleneksel milliyetçilik takbih edildiği halde, sonraları milletlerin kuvvetlenmesi, daha yüksek hayat standardına ulaşmaları ve kendilerine güvenleri artmasıyla, milliyetçiliğin yeniden canlandığı görülmüyordu.

Avrupa'da kurulan siyasî birlikler şunlardır: Avrupa konseyi ve Avrupa Parlâmentosu. Bu teşkilât iki kademededen ibaretti. İlk olarak, merkezi Strazburg'da olan Avrupa Parlâmentosu görülmektedir. Bu kuruluş, mahallî parlâmentolarca seçilmiş olan temsilcilerden meydana geliyordu. Bunun anlamı, bir çok ülkenin temsil edilmesidir. Avrupa ülkelerinden çoğu, Avrupa Konseyine üyedir. Bu temsilciler, nüfusa siyasî potansiyele göre seçiliyor ve ekseriyet kararı ile tavsiyeler yapmaya mezun kınıyorlar. Ancak, bu parlâmento, sadece millî parlâmentoların görüşlerini aksettirmeyip, aynı zamanda her bir ülkedeki belirli partilerin de görüşlerini aksettirirler. Niçin? Zira, bu temsilciler mahallî parlâmentolarca seçilirler ve bu parlâmentolar ise o bölgedeki muhtelif partilerin görüşlerini ihtiva eder.

Avrupa Parlâmentosunun günümüzde karşılaştığı zorluk daha ziyade çok cephelidir. Bu topluluk karar alırken, tavsiyelerini yaparken, sadece millî görüşleri değil, fakat çok farklı parti görüşlerini de aksettirirler.

Bu organizasyonun ikinci kademesi ise Avrupa Konseyidir. Bu kuruluş, üye ülkelerin dış işleri bakanlarından veya bizzat seçilmiş hükûmet otoritelerinden meydana gelir.

Avrupa Parlâmentosunda ekseriyetle alınan bir karar, uygulanmak üzere Avrupa Konseyine gitmek mecburiyetindedir. Avrupa Konseyi ancak nihai kararı verebilir. Avrupa Konseyinde ekseriyet değil, ittifak aranmalıdır; diğer bir ifade ile bu kademedeki bütün millî hükûmranlıklar korunmalıdır. Günümüze kadar önemli hiçbir konuda karar alınmamıştır. Tavsiyeler çoktur, hattâ çok aşırı tavsiyeler yapılmıştır, fakat bunlar Avrupa Konseyine geldiğinde, mutlaka herhangi bir ülke itiraz hakkını kullanmaktadır. Bütün ülke-

leri bağlayarak, ittifakla karar almak imkânı yoktur. Neticede ileriye ait gelişmeler olumludur denebilir. Bu organizasyon mevcudiyetini idame ettirmektedir. Herhangi bir çözüm yoktur. Bildiğim kadarı ile, 12 ile 14 yıllık mazisinde bu organizasyon tarafından alınmış herhangi bir önemli karar yoktur.

Tercüme eden : Asis. İzzettin ÖNDER

TÜRKİYE TARIM KESİMİNDE VERGİ YÜKÜ

Mustafa YULUĞ
Maliye Müfettişi

Az gelişmiş ülkelerin kalkınması sorunu çağımızın en önemli sorunlarından. Az gelişmiş ülkelerdeki tarım kesimlerinin genellikle geniş oluşu ve bu ülkeler millî hasıllarının büyük parçalarının bu kesimlerde ortaya çıkarılışı, kalkınmanın finansmanı yönünden tarım kesimlerinin önemini arttırmaktadır.

Bazı ülkeler kalkınmalarının ilk safhalarından itibaren tarım kesimlerini iyi bir şekilde vergilemişlerdir. Japonya ve Sovyetler Birliği bu ülkeler arasındadırlar.

Tarım kesiminden sağlanan vergi hasılatını arttırabilmek için, önce, bu kesimin vergi yükünün, diğer kesim veya kesimlere göre, hafif olduğunu ispatlamak gerekir. Bazı yazarlar bu konuda hesaplamalara girişmişlerdir. Yapılacak mukayeselere esas olmak üzere, tarım ve tarım dışı kesimlerde toplam olarak veya kişi başına düşen vergiler yönünden hesaplamalar yapılmış ve bulunan rakamlar, kesimlerin toplam veya kişi başına düşen gelirlerine oranlanmıştır. Günümüzde vergi yükü hesaplarında izlenen metod, bir ekonomik birimin gelirinin ve ödediği vergilerin saptanması ve bu değerlerin birbiriyle oranlanmasıdır. Böyle bir metodla bulunan değerler de kesimler arasında olduğu kadar, milletlerarası mukayeselerde de esas olmaktadır.

Bilindiği gibi, gerçek bir vergi yükü mukayesesi, ödenen vergiler/gelir oranı yanında, daha birçok ve ölçümleri genellikle mümkün olmayan unsurların da gözönüne alınmasını gerektirir. Örneğin, mukayeselere girişmeden önce, vergi yükünün hafifliğini veya ağırlığını tâyinde kullanılacak bir adalet kavramına sahip olunması, şarttır. Vergilendirilmeğe esas alınacak kapasiteleri eşit olan ekonomik birimler arasında mukayese yapılması, kolaydır. Böyle bir eşitlik durumunda, oranlı olarak daha fazla vergi ödeyen birimin

vergi yükünün de daha ağır olduğu, ileri sürülebilecektir. Buna karşılık, kapasiteleri eşit olmayan birimler arasındaki mukayeseler, modele, bir müterakkiyet unsurunun sokulmasını gerektirir. Müterakkiyet, vergilendirme kapasiteleri daha büyük olan birimlerin daha ağır şekilde vergilendirilmelerini öngören, bir adalet kavramıdır.

Çağdaş vergi yükü mukayeselerinde, vergilendirme kapasitesi gelirse eşit, varsayılmaktadır. Oysa, bu kapasitenin ölçülmesinde servet unsurunun da gözönüne alınması gerekir. Gelirleri eşit olan iki ekonomik birimden serveti daha fazla olanın daha çok vergi ödemesi, adalet kavramının bir gerekliliği olarak kabul edilebilir. Servet ile gelirin birbirlerine indirgenmeleri mümkündür. Gelir kavramının da Friedman'ın sabit ve devamlı gelir (permanent income) kavramıyla genişletilmesi de mümkündür.

Kesimlerin vergi yüklerinin mukayeselerinde, gelir ve servet yanında, gelir ve servet dağılımlarının da gözönüne alınmaları, gerçeğe daha yakın sonuçlar elde edilmesini sağlayabilir. Çok gayriadil bir gelir dağılımının vergilendirme potansiyelini artırdığını, ileri sürebiliriz. Servet dağılımı yönünden de böyle bir öneri, doğru olabilir.

İnikas sorununun çözümü için, bazı tahminler yapmamıza engel yoktur. Bununla birlikte, böyle tahminler sonucunda ulaşılan sonuçlar, vergilemenin bütün etkilerini kapsamazlar. Vergilemenin birçok iktisadî ve sosyal etkileri vardır. Gelir dağılımını ve tüketim - yatırım yönlerini değiştirmek, bu etkilerin yalnızca ikisidir. Bunların bütün olarak gözönüne alınmalarındaki imkânsızlık, inikas sorununun «vergilerin nihaî olarak kimin üzerinde kaldığının araştırılması» olarak sınırlandırılmasına yol açmaktadır.

Vergi yükü mukayeselerinde, «asgarî geçim ihtiyaçları» üzerinde de durulmalıdır. Gelirleri eşit olan iki ekonomik birimin asgarî geçim ihtiyaçlarının farklı olması dolayısıyla, vergilendirme potansiyellerinde bir farklılaşma olduğu, ileri sürülebilir. Asgarî geçim ihtiyaçlarının tâyini oldukça güçtür ve sosyolojik araştırmalar gerektirir. Bunların tâyininde, ekonomik birimlerin psiko - sosyal ihtiyaçları saptanacak ve dolayısıyla değer hükümlerine başvurulması kesinlikle zorunlu olacaktır. Buna rağmen, örneğin, büyük bir şehir ile küçük bir köyde yaşayan kişiler arasında asgarî seçim ihtiyaçları yönünden farklar olduğunu kabul edebilir ve bu ihtiyaçların tâyini ile ilgili bazı tahminler yapabiliriz.

Devlet giderleri dağılımının da gözönüne alınması, mukayese modelinin etkililiğini arttıracaktır. Devlet giderlerinden faydalanma ile ekonomik birimlerin ödedikleri vergiler arasında bir bağıntı bulunması, adalet ölçülerine daha uygun görülebilir.

Bütün bu unsurların en önemlisi, vergilendirme kapasiteleri eşit olmayan birimler bakımından düşünülmesi gereken müterakkiyet kavramıdır. Ödenen vergilerin gelire oranlanması ile vergi yükünün hesaplanması ve mukayeselere esas alınması, «yüksek geliri olan birimin gelire oranlı olarak fazla vergi ödemesi halinde eşitliğin varolacağını» kabul etmekten başka birşey değildir. Bu kabul edişe göre, iki ekonomik birim arasındaki vergi yükünün eşit olması için, gelir (Y) ΔY kadar arttığında, vergi de ΔV kadar artmalı ve,

$$\frac{V}{Y} = \frac{\Delta V}{\Delta T}$$

olmalıdır. Bunu bir örnekle açıklayalım :

Bir ülkenin tarım kesiminde kişi başına düşen gelir 100 (birim), kişi başına ödenen vergi 10 (birim), tarım dışı kesimde ise kişi başına düşen gelir 1000 (birim) ve kişi başına ödenen vergi 400 (birim) ise,

$$\frac{10}{100} < \frac{400}{1000}$$

olacağına göre, böyle bir mukayese sonucunda tarım kesiminin vergi yükünün oranlı olarak hafif olduğunu ileri sürmek gerekir. Bu durumda eşitliğin sağlanması için, tarım kesiminde kişi başına ödenen vergilerin 40 (birim)'a yükseltilmesi, gerekecektir.

Oranlı vergileme durumunda eşitliğin bahiskonusu olması gibi, müterakki ve hattâ tersine müterakki vergileme durumunda eşitliğin varolacağını, ileri sürmek mümkündür.

Eğer, $V = f(Y)$ fonksiyonunda (V) vergi miktarını ve (Y) de ekonomik birimin gelirini gösteriyorsa,

I) $f'(Y)$ marjinal vergileme haddini ve $\frac{V}{Y}$ ortalama vergileme oranını gösterir.

II) $f^{11}(Y)$ marjinal vergileme haddinin gelire göre değişme haddini gösterir. Buna göre :

$f^{11}(Y) > 0$ ise vergilemede, müterakkiyet,

$f^{11}(Y) = 0$ ise, oranlılık ve

$f^{11}(Y) < 0$ ise, tersine müterakkiyet bahiskonusu olacaktır.

III) $f^{111}(Y)$ ikinci devredeki türevi tanımlar. Bu durumda, örneğin :

$f^{11}(Y) < 0$ ve $f^{111}(Y) > 0$ ise, vergilemede artan oranda bir tersine müterakkiyet olduğu, ortaya çıkacaktır.

Bu ifadelerin esneklik kavramı ile ilişkilendirilmeleri mümkündür.

Bilindiği gibi, vergi sisteminin (veya çeşidinin) esnekliği (e), «vergi miktarındaki oranlı değişimin, gelirdeki oranlı değişmeye oranı» olarak tanımlanmaktadır. Dolayısıyla, (nokta) esnekliği :

$$(\lim. \Delta Y \rightarrow 0) e = \frac{\Delta V/V}{\Delta Y/Y} = \frac{\Delta V}{\Delta Y} \frac{Y}{V}, \text{ dir.}$$

$$(\lim. \Delta Y \rightarrow 0) \frac{\Delta V}{\Delta Y} = \frac{dV}{dY} = f^1(Y) \text{ olduğuna göre, buradan:}$$

$$I) e = \frac{dV}{dY} = \frac{Y}{V} \text{ ve her iki taraf } \frac{V}{Y} \text{ ile bölünürse:}$$

$$\frac{dV}{dY} = e \cdot \frac{V}{Y} = f^1(Y),$$

$$II) \frac{d^2V}{dY^2} = \frac{V}{Y^2} \cdot e(e-1) = f^{11}(Y),$$

$$\text{III) } \frac{d^3V}{dY^3} = \frac{V}{Y^3} \cdot e(e-1)(e-2) = f^{III}(Y)$$

olduğu, ortaya çıkar.

Daha önce de belirttiği gibi, $f^{II}(Y) \begin{matrix} \geq \\ < \end{matrix} 0$ oluşu, müterakkiyet, oranlılık ve tersine müterakkiyeti göstermektedir. Diğer değişkenlerle,

$$\frac{V}{Y^2} \cdot e(e-1) \begin{matrix} \geq \\ < \end{matrix} 0,$$

$$(e-1) \begin{matrix} \geq \\ < \end{matrix} 0 \text{ ve}$$

$e \begin{matrix} \geq \\ < \end{matrix} 1$ ifadeleri, müterakkiyet, oranlılık ve tersine müterakkiyeti gösterir.

$f^{II} > 0$ ile $f^{III}(Y) \begin{matrix} \geq \\ < \end{matrix} 0$ ifadeleri, artan, sabit ve azalan müterakkiyeti gösterecektir.

$$f^{III}(Y) = \frac{V}{Y^3} \cdot e(e-1)(e-2) \begin{matrix} \geq \\ < \end{matrix} 0 \text{ ifadesi, bu durumda}$$

$$e \begin{matrix} \geq \\ < \end{matrix} 2 \text{ olarak ifade edilebilir.}$$

Sonuçları özetlersek :

$e > 2$ iken vergi sisteminde artan müterakkiyet,

$e = 2$ iken sabit müterakkiyet

$2 > e > 1$ iken azalan müterakkiyet

$e = 1$ iken oranlılık

$I < e < 0$ iken azalan tersine müterakkiyet

$e = 0$ iken sabit tersine müterakkiyet

$e < 0$ iken de, artan tersine müterakkiyet bahis konusudur.

Bütün bunlardan sonra, e 'ye arzu edilen bir değeri verebilir ve vergi yükü mukayeseleri yapabiliriz.

$V = Y e_0$ ifadesi, gelir seviyesi ile vergi arasındaki ilişkiyi göstereceğinden, $e = e_0$ olarak kabul edilirse,

$$V_0 = Y_0 e_0 \text{ olur.}$$

Vergilemede artan bir müterakkiyet olmasını arzu ediyorsak, esnekliğe 2'den büyük bir değer vermemiz gerekmektedir. Bu değeri verdikten sonra, geliri belli olan bir ekonomik birimin ödemesi gereken vergi miktarının

$V = Y e_0$ ilişkisi ile tâyin edilmesi ve halen ödenen vergi miktarı ile mukayeselerin yapılarak, birimin vergi yükünün ağır, hafif veya normal olduğunun ileri sürülmesi mümkün olacaktır. Çağdaş vergi yükü mukayeselerinde $e = 1$ kabul edilmektedir. Oysa «1» değeri, e 'nin alabileceği değerlerden sadece biridir. Buradan anlaşılacağı üzere :

$T = Y e_0$ ifadesi, mukayeselerin yapılacağı bir «vergi yükü eşitliği çizgisi» meydana getirmektedir. Bu durumda vergi yükünü,

$VY = \frac{V}{Y_0}$ olarak tanımlayabiliriz. V_0 , e 'nin belirli bir değerine karşılık gelen vergi miktarını, V 'de halen ödemekte olan vergi miktarlarını göstermektedir. $V_0 = Y_0 e_0$ olduğuna göre,

$$VY = \frac{V}{Y_0 e_0}$$

olur.

Daha önce belirtildiği gibi, bir ekonomik birimin vergilendirme kapasitesini gelirine eşit varsaymak mümkündür. Bunun yanında, gelirden asgarî geçim ihtiyaçlarına karşılık gelen bir miktarı indirmek suretiyle, daha gerçeğe yakın bir vergilendirme kapasitesi he-

sabına ulaşmış olunabilir. Eğer, bu ihtiyaçlara karşılık gelen miktarı n ile ifade edersek:

$$VY = \frac{v}{(y - n)} e_0$$

olur. Burada (y) kişi başına düşen vergi ve (t) kişi başına ödenen vergileri göstermektedir.

Bunun yanında vergilendirme kapasitesi bakımından (gelir - asgarî geçim ihtiyaçlarına karşılık gelen miktar) yanında, servet (s) , servet dağılımı (sd) ve gelir dağılımını da (gd) modele eklersek:

$$VY = \frac{v}{(y - n, s, sd, gd)} e_0$$

olacaktır. Paydaki değişkenlerin katsayılarının bazı ekonometrik metodlarla tâyin edilmeleri mümkündür.

- Eğer v_z tarım kesiminde kişi başına ödenen vergiyi
 y_z tarım kesiminde kişi başına düşen geliri
 v_s tarım dışı başında kişi başına ödenen vergiyi
 y_s tarım dışı kesimde kişi başına düşen geliri gösteriyorsa:

$$\frac{v_z}{(VK_z)} e_0 < \frac{v_s}{(VK_s)} e_0$$

olması halinde, vergi yükü bakımından tarım kesimi lehine bir durumun var olduğu meydana çıkacaktır. «VK» ifadesi, herhangi bir şekilde tâyin edilen vergilendirme kapasitesini göstermektedir.

Diğer bir şekilde,

$$\frac{\frac{v_z}{v_s}}{\left(\frac{VK_z}{VK_s}\right) e_0} < 1 \text{ ise, yine tarım kesimi lehine bir durumun varlığı, ortaya çıkmış olacaktır.}$$

Şimdiye kadar ulaşılan sonuçları bir örnek üzerine uygulayabiliriz. (Tablo 1) ve (Tablo 2), 1952 - 64 yılları arasında Türkiye tarım ve tarım dışı kesimlerinde kişi başına düşen gelir ve kişi başına ödenen vergilerle ödenen vergi/gelir oranlarını göstermektedirler. Bu tablolar, Gelirler Genel Müdürü A. Başer Kafaoglu'nun vergi yükü konusunda yaptığı araştırmalar sırasında düzenlenmişlerdir.

(Tablo 1)'den anlaşıldığına göre, tarım kesiminde ortalama millî gelir, tarım dışı kesim gelirinin 1/3'ü kadardır. Az gelişmiş ülkelerde tarım kesimlerinin oranlı olarak daha fakir oluşunun birçok nedenleri vardır. Bu nedenler arasında, tarım kesimleri aleyhine işleyen iç ticaret hadleri sorunu da bulunmaktadır.

Bu konuya girmeden yalnızca şunu söyleyebiliriz: Tarım kesimleri, ürünlerinin oranlı olarak daha düşük fiatlarla değerlendirilmesi dolayısıyla, bir anlamda vergilendirilmektedirler. Bu öneri bütün ürün çeşitleri bakımından doğru olmayabilir ise de, genel olarak doğrudur.

Tarım ve tarım dışı kesimler arasında gelir farkları bulununca ve geliri vergilendirme kapasitesine eşit varsayarsak, mukayese modeline kesinlikle bir müterakkiyet unsuru sokmamız gerekecektir. TABLO 2'de her iki kesim bakımından gösterilen vergi/gelir oranları esneklik değerine 1 değerinin verilmesi halinde geçerlidirler.

$$\frac{\frac{v_z}{v_s}}{\left(\frac{VK_z}{VK_s}\right)^{e_0}}$$

ifadesinde 1952 yılı ile ilgili rakamlar yerlerine konulursa :

TABLO 1

*Tarım ve TarımDışı Kesimlerde Kişi Başına Düşen
Millî Gelir ve Vergi*

YILLAR	TARIM KESİMİNDE		TARIMDIŞI KESİMDE	
	Kişi başına düşen gelir	Kişi başına ödenen vergi	Kişi başına düşen gelir	Kişi başına ödenen vergi
1952	381	24	1048	222
1953	437	26	1193	255
1954	352	23	1345	337
1955	446	27	1527	375
1956	520	40	1662	396
1957	684	40	1909	501
1958	887	48	2201	538
1959	997	57	2891	692
1960	1018	54	2965	678
1961	996	60	3103	743
1962	1117	68	3154	706
1963	1220	78	3410	710
1964	1208	82	3564	807

TABLO 2

Tarım ve TarımDışı Kesimlerde Vergi/Gelir Oranları

YILLAR	TARIM KESİMİ	TARIMDIŞI KESİMİ
1952	6.30	21.18
1953	5.95	21.37
1954	6.53	25.05
1955	6.05	24.56
1956	7.69	23.83
1957	5.85	26.24
1958	5.41	24.44
1959	5.72	23.94
1960	5.30	22.87
1961	6.02	23.94
1962	6.09	22.38
1963	6.39	20.82
1964	6.79	22.64

$$\frac{\frac{24}{222}}{\left(\frac{381}{1048}\right)e_0} = \frac{0.09}{(0.36)e_0}$$

$e_0 = 1$ ise,

$$\frac{0.09}{0.36} < 1 \quad 0.25 < 1$$

olacaktır. Buna karşılık vergilemede sabit artan müterakkiyet bulunması arzu ediliyorsa :

$$\frac{0.09}{(0.36)^2} = \frac{0.09}{(0.1296)^2} = \sim 0.7 \quad \text{ve} \quad 0.7 < 1$$

olduğu, ortaya çıkacaktır. 0.7 değeri, 0.25 değerine göre, 1'e çok daha yakın olduğu için, bu halde yine tarım kesimi lehine bir durum bulunmakla birlikte, aradaki fark çok küçülmektedir. Buradan anlaşılacağına göre, vergi yükü hesaplamaları sonucunda bulunan rakamlardan, değişik müterakkiyet oranları uygulamak yoluyla, değişik sonuçlar çıkarmak mümkün olabilmektedir.

Sorun bununla da çözülmemektedir. Modele, asgarî geçim ihtiyaçları unsurunun sokulması halinde sonuçlar daha da farklı olabilir. Asgarî geçim ihtiyaçlarına karşılık gelecek miktarlar bakımından bazı tahminler yapmak zorunluluğu vardır. 1952 yılında, köylerde yaşayanların asgarî geçim ihtiyaçlarını karşılayacak miktarı 300 ve tarım dışı kesimde de bu miktarın 600 olduğunu, varsayarak,

$$\frac{\frac{v_z}{v_s}}{\left(\frac{y_z - n_z}{y_s - n_s}\right)e_0} = \frac{0.09}{\left(\frac{81}{448}\right)e_0} = \frac{0.09}{(0.11)e_0}$$

olduğunu bulabiliriz.

Bu durumda, $e_0 = 1$ kabul edersek $\frac{0.09}{0.11} < 1$ olacağı için yine

tarım kesimi lehine bir durum olduğu, düşünülecektir. Bunun yanında, esnekliğe 1'den biraz büyük bir değer verilmesi halinde, durum tarım kesimi aleyhinde olacaktır.

Vergileme kapasitesinin hesaplanmasında, «gelir» ile «gelir - asgarî geçim ihtiyaçlarını karşılayacak miktar» değişkenleri yanında, servet ve servet dağılımları değişkenlerinin de gözönüne alınması, sorunu biraz daha karıştırabilir. Bu durumda, değişken katsayılarının tâyini yönünden bazı örnek vergi sistemleri seçilebilir ve katsayılar en küçük kareler metodu ile hesaplanabilir. Böyle bir metodun kullanılmasında, katsayıların seçilen örnek vergi sistemlerine göre değişmeleri, normaldir.

Üstelik, Türkiye yönünden, kişi başına düşen servet ile tüm servet unsurlarının dağılımı hakkında da, bilgiye sahip değiliz. Gelir dağılımı ile ilgili birkaç araştırmanın güvenilirlik dereceleri ne olursa olsun, modelin bütün unsurlarının gözönüne alınmaları bakımından, fiilî bir imkânsızlık mevcuttur.

SONUÇ :

Az gelişmiş ülkelerin ve bu arada Türkiye'nin tarım kesimlerinde geniş bir ek vergileme potansiyeli olduğu, birçok yazar tarafından ortaya atılmıştır. Bazı yazarlar, makro hesaplardan bu sonuca ulaşmaktadırlar. Böyle bir ek potansiyelin varlığını ispatlamada en bilimsel metod, tarım ve tarımdışı kesimler arasındaki vergi yüklerini mukayese ederek, tarım kesimi üzerindeki yükün hafif olduğunu, göstermektir. Bu metod ile ilgili olarak, kesimlerin ödedikleri ve nihai olarak üzerlerinde kaldığı tahmin edilen vergi miktarları hesaplanmakta ve ödenen toplam vergi/toplam gelir ile kişi başına düşen vergi/kişi başına düşen gelir oranları, bulunmaktadır. Bu oranlardan, bilhassa tarım ve tarımdışı kesimlerde kişi başına düşen gelirler yönünden büyük farklar olması halinde ve modele diğer değişkenlerin sokulması zorunluluğu dolayısıyla, kesin sonuçlar çıkarmanın mümkün olamayacağını, göstermiş bulunuyoruz. İnikas ile millî gelir hesaplamalarının güvenilirlik dereceleri de gözönüne alınca, kesinlik biraz daha azalacaktır.

Bu bakımdan, tarım kesiminde büyük vergileme potansiyeli olduğunu ve hattâ iyi bir vergileme halinde vergi hasılatında sağlanacak muhtemel artışa ait rakamlar ileri sürmek, bilimsel olmamaktadır. Tarım kesiminden sağlanan vergi hasılatında örneğin, bir milyar liralık bir artış sağlanmasının yerinde olacağını ileri süren kişilerin, bu miktarın tarımdışı kesimden sağlanmasının da mümkün olabileceğini gözönüne almaları gerekir.

Ek vergileme potansiyelinin bütün kesimler bakımından mevcut olduğunu ileri sürebiliriz. Vergi yükleri arasında gayriadil farklılıklar, kesimler arasından ziyade, aynı kesimlerdeki ekonomik birimler arasında, bulunabilir. Bu bakımdan esas sorun, bütün kesimlerdeki ekonomik birimlerin gerçek vergileme kapasitelerini ortaya çıkarabilecek bir vergileme düzeninin kurulması ve işletilmesidir.

LA POLITIQUE ECONOMIQUE LIBRE EN MOYEN - ORIENT

Prof. Dr. Ibrahim Al SHOURAIKI
Membre des Académies Internationales
Dr. en Sciences Economiques Politiques

Avec joie et foi, j'ai parcouru le chemin qui mène à Istanbul, la ville célèbre imposante par son histoire grandiose où j'ai l'honneur de donner cette conférence à la Faculté des Sciences Economiques.

Je suis très reconnaissant à Son Excellence M. le Recteur de l'Université d'Istanbul et remercie vivement notre cher collègue M. le Doyen Prof. Dr. Orhan Dikmen et son assistant M. le Prof. Dr. Süleyman Barda d'avoir bien voulu organiser cette conférence.

Le sujet de notre conférence est une étude appuyée par des chiffres et les analyses qui représentent la situation économique-politique en Moyen - Orient, pays de l'homme croyant, attaché à ses traditions et à son propre foyer.

L'Orient, berceau de l'ancienne civilisation traverse aujourd'hui un nouveau chemin de redressement qui exige autant d'efforts que des vertus. Il est le maître de sa destinée, reliée à ses aspects psychologiques et religieux.

LES PAYS

Le Moyen-Orient occupe une position géographique de haute valeur. Il est situé au croisement des grandes voies de communication asiatiques, européennes et africaines. Sa superficie totale représente 7.106.000 km², ce qui fait une fois et demi la superficie totale de l'Europe Occidentale et Orientale, exceptée l'Union Soviétique.

Ces immenses étendues sont de types géologiques et géographiques divers, dont les ressources naturelles abondantes constituent de richesses agricoles et économiques énormes.

Les terres arables qui représentent environ 20 % de la superficie totale du Moyen-Orient sont réparties en majorité entre la Turquie, l'Iran, l'Irak et la Syrie.

Quant aux régions désertiques qui occupent 40 % de la superficie totale, la plus grande partie se trouve située dans la Péninsule Arabique, en Egypte, en Iran Sud et Est et en Irak.

LES ETATS INDEPENDANTS

Les pays du Moyen-Orient ont lutté héroïquement, surtout après la première guerre mondiale pour assurer leur liberté et protéger leurs intérêts. Ils sont aujourd'hui des Etats indépendants, disposent librement d'eux mêmes et siègent à l'Organisation des Nations Unies. A présent sont 10 Etats: (La Turquie, l'Iran, l'Irak, l'Arabie Séoudite, le Koweït, la Jordanie, le Liban, l'Egypte et le Yemen.) Dans ce dernier, c'est à dire au Yemen, la situation est lamentable, la guerre continue depuis 1962, plus de 200.000 réfugiés Yémenites sont en Arabie Séoudite.

Quant au Sud de l'Arabie (Aden, ses Emirats et Mashiakhats) la date de son indépendance est déjà fixée et promise pour l'année 1968; pour la question Palestinienne, elle demeure sur le même point depuis 1948.

La majorité de la population est d'origine arabe, turque et iranienne. Au total, elle représente 110.000.000 habitants dont 93 % musulmans.

La Turquie est le plus peuplée, elle compte 30 millions d'habitants, l'Iran 22 million, l'Arabie Séoudite 8 millions, l'Irak 7 millions, Syrie 5 millions, Yemen 5 millions, Egypte 27 millions, Jordanie 2 millions, Liban 2 millions, Koweït, Bahrein et le Sud de l'Arabie 2 millions.

LE CHEMIN DE L'EVOLUTION

Si nous jetons un coup d'oeil sur le passé et le présent nous trouvons un changement énorme dans tous les domaines. Avant

l'introduction de machines et les méthodes techniques, l'industrie en Moyen-Orient était limitée à celle des textiles dont les centres producteurs étaient Damas, Istanbul et Isphahan. Ces derniers avec Tebriz en Iran demeurent le siège principal de la tapisserie, la plus renommée mondialement.

Les terres cultivées ne dépassaient pas 10 % de la superficie arable. Elles ont aujourd'hui plus que doublé. Les communications routières étaient très limitées et impraticables. Celles-ci aussi se trouvent actuellement être largement améliorées.

Le nombre d'hopitaux et des écoles était également restreint, tandis qu'aujourd'hui il y a une nette amélioration et une évolution dans tous les domaines sociaux, économiques et culturels. Le niveau de l'évolution n'est pas le même dans tous les pays du Moyen-Orient. L'évolution dans chaque pays dépend des moyens que celui-ci possède et de la politique qui se pratique.

N'oublions pas que l'union nationale joue un rôle capital dans la vie politique-économique de chaque pays. Dans l'histoire contemporaine du Moyen-Orient, trois figures illustres demeurent vivantes dans notre esprit, dont le Roi Abd al Aziz Ibn Séoud, fondateur du Royaume de l'Arabie Séoudite, père du Roi Fayçal, Souverain actuel de l'Arabie. Son chef-d'oeuvre réalisé représente l'unité du peuple de l'Arabie, dotée d'une constitution basée sur le Coran, le livre sacré de l'Islam dont les principes sont: la justice, l'égalité et la fraternité.

Le héros Mustapha Kemal (Ataturk), libérateur et fondateur de la Turquie Nouvelle. Il donna à son pays une armature solide, basée sur des réformes sociales et économiques.

Reza Chah, le Grand Souverain de l'Iran, père de Sa Majesté le Chah actuel, avait réalisé des projets de réformes considérables qui constituent les bases de l'évolution iranienne.

LES RESSOURCES ECONOMIQUES

En ce qui concerne les ressources économiques, les principales et les plus importantes sont l'agriculture et le pétrole qui constituent les richesses naturelles en Moyen-Orient.

L'agriculture occupe la première place dans les pays qui ne sont pas des producteurs du pétrole tels que la Turquie, la Syrie, le Liban, l'Égypte, la Jordanie.

On estime la superficie cultivable dans tous les pays du Moyen-Orient à 57.100.000 hectares, répartis comme suit :

Turquie	25.000.000	hectares
Iran	16.000.000	»
Irak	6.000.000	»
Syrie	5.000.000	»
Egypte	3.500.000	»
Jordanie	600.000	»
Liban	300.000	»
Péninsule Arabique	700.000	»

Ce n'est que depuis la fin de la deuxième guerre mondiale que les pays du Moyen-Orient ont résolument abandonné les cultures pauvres pour concentrer leurs efforts sur une agriculture à haut rendement.

Les cultures les plus évoluées économiquement et techniquement sont le coton, le thé, le riz, les betteraves à sucre, le blé, les orangers, les pommiers et les oliviers.

Chaque pays est spécialisé en deux ou plusieurs variétés de culture, par exemple, la Turquie en tabac, coton, blé, riz, oliviers, fruits. L'Iran riz, thé, céréales. Syrie, blé, riz, coton. Liban, orangers, pommiers. Egypte, coton, riz, maïs. Arabie, dattiers et café.

La production approximative annuelle de certaines cultures est pour l'ensemble des pays du Moyen-Orient :

Blé	12 — 15 millions de	tonnes
Orge	5 — 6	»
Maïs	3 — 4	»
Riz	2 — 2 1/2	»
Dattes	1.600.000	»
Agrumes	11.000.000	»
Coton (fibres)	1.800.000	»
» (graines)	4.000.000	»
Tabac	150.000	»
Huile d'olive	160.000	»
Café	25.000	»

Les principaux pays producteurs du coton dont 60 % de la production est exportée sont: l'Egypte, la Turquie et la Syrie. Pour les dattes l'Arabie et l'Irak.

LE PETROLE

Quant au pétrole, il occupe en Moyen-Orient le premier rang dans le domaine économique. L'or noir constitue une richesse abondante en Arabie Séoudite, Iran, Irak et Koweït. Les champs exploités ne représentent qu'une petite parcelle de la superficie globale qui s'étend de l'Arabie aux régions centrales de l'Irak et aux régions sud de l'Iran.

La production du pétrole a atteint en 1966 les chiffres suivants: Arabie Séoudite... 117.000.000 de tonnes, Koweït 114.000.000 t, Iran 105.000.000 t, Irak 65.000.000 t, Katar 13.000.000 t, Bahrein 3.000.000 t.

A côté du pétrole, divers gisements miniers sont exploités, dont les principaux sont: le fer, le charbon, le soufre, le manganèse et le phosphate. La production de ces gisements se développe en Turquie et Iran. Le phosphate naturel se trouve en abondance en Jordanie et en Egypte; sa production annuelle dépasse les 600.000 tonnes.

LA POLITIQUE AGRAIRE ET INDUSTRIELLE

La politique agraire et industrielle appliquée récemment n'est pas la même dans tous les pays du Moyen-Orient. Dans ceux qui pratiquent une politique économique libre, la situation est plus brillante et meilleure. Une telle politique encourage le paysan à s'attacher d'avantage à la terre et à multiplier le rendement de ses cultures. Elle encourage également l'industriel à développer son industrie et à améliorer les qualités de sa production.

A vrai dire, dans les pays qui restent jusqu'ici attachés à la démocratie, à l'économie libre tels que la Turquie, l'Iran, l'Arabie Séoudite, le Liban et la Jordanie, la situation agricole, sociale et économique est améliorée considérablement.

Dans ces pays où la démocratie et la liberté est respectée, la production agricole est triplée par rapport à celle de 1950, le revenu

de l'ouvrier, du paysan et du fonctionnaire est doublé et même triplé dans certains pays comme l'Arabie Séoudite.

On peut dire, que toute loi ou toute réforme qui ne correspond pas à la psychologie du peuple et à ses traditions mène à la catastrophe.

En Arabie Séoudite, la politique industrielle est très encourageante. Cette politique pratiquée par le Gouvernement comprend:

- 1 — Les machines et l'équipement importés de l'étranger sont exempts de taxes dounaières.
- 2 — Les terrains pour la construction son offerts gratuitement.
- 3 — L'Etat aide financièrement les maisons industrielles, c'est à dire il s'associe par une participation limitée des actions.
- 4 — Une protection suffisante est assurée à la production industrielle du pays.

En Arabie Séoudite où le peuple jouit d'une stabilité politique, de tranquillité et de liberté, les investissement étrangers dans le domaine industriel sont largement garantis.

LE PROGRES SOCIAL

Quant à la situation sociale, il y a une nette amélioration et un progrès considérable dans les pays qui jouissent de la politique économique libre. L'ouvrier dans tous ces pays bénéficie des droits sociaux qui sont reconnus en Europe Occidentale et en Amérique.

N'oublions pas que le revenu de l'ouvrier dans les pays orientaux où la politique économique libre est appliquée, est deux fois plus grand que celui dans les pays communistes-socialistes.

COOPERATION

Une coopération sociale et économique entre les pays frères musulmans de l'Orient est importante et même nécessaire pour la prospérité et le renforcement des liens des peuples arabes, turc et iranien qui sont spirituellement, traditionnellement, historiquement et géographiquement reliés.

ORTA DOĞUDA SERBEST İKTİSAT POLİTİKASI

Prof. Dr. İbrahim El ŞUREYKİ
Uluslararası Akademiler Üyesi
İktisat Doktoru
Sosyoloji Doktoru - Felsefe Diplomalı

Sayın Rektör,
Sayın Dekan,
Bayanlar, Baylar,

İktisat Fakültesinde bu konferansı vermekle şeref duyduğum, büyük tarihi ile tanınmış İstanbula beni getiren yolu inanç ve zevkle aştım.

Bu konferansı düzenlemeleri sebebi ile, Ekselânsları sayın İstanbul Üniversitesi Rektörüne minnettarım ve aziz meslekdaşım Dekan Prof. Dr. Orhan Dikmen ile Prof. Süleyman Barda'ya hararetle teşekkür ederim.

Konferansımızın konusu, inanan ve ocağına bağlı insanların ülkesi olan Orta-Doğudaki iktisat politikasının durumunu aksettiren, rakam ve analizlere dayanan bir incelemedir.

Eski uygarlığın beşiği olan Doğu, bugün gayret ve fazilet gerektiren bir kalkınma yolunu katetmektedir. Orta-Doğu psikolojik ve dinî görünüşüne bağlı olarak kendi kaderinin efendisidir.

ÜLKELER

Orta-Doğu değeri yüksek olan bir coğrafi mevki kaplamaktadır. Asya, Avrupa ve Afrikanın birbirini kestiği büyük yolların üzerindedir. Toplam yüzölçümü 7.106.000 km² kaplar ki bu da Sovyetler Birliği hariç olmak üzere batı ve doğu Avrupanın yüzölçümünün bir buçuk mislini temsil etmektedir.

Bu geniş sahalar değişik jeolojik ve coğrafi tiptedirler ve bol tabii kaynakları büyük ziraat ve iktisadi zenginlikler teşkil etmektedir.

Yüzölçümünün % 20 sini temsil eden tarıma elverişli topraklar daha çok Türkiye, İran, Irak ve Suriye arasında dağılmıştır.

Toplam yüzölçümünün % 40 ını kaplayan çöllerle kaplı bölgelere gelince, bunların en büyük kısmı Arap Yarımadası, Mısır, Güney ve Doğu İran ve Irak'da bulunmaktadır.

BAĞIMSIZ ÜLKELER

Orta-Doğu ülkeleri bilhassa birinci Dünya Savaşından sonra hürriyetlerini sağlamak ve menfaatlerini korumak gayesi ile kahrmanca mücadele etmişlerdir. Bu ülkeler bugün kendi kendilerini idare etmekte ve hattâ Birleşmiş Milletler teşkilâtına üye bulunmaktadırlar. Şimdiki durumda 10 ülkedirler: (Türkiye, İran, Irak, Suudî Arabistan, Kuveyt, Ürdün, Lübnan, Mısır ve Yemen) bu sonuncusuna yani Yemen'e gelince burada durum iyi değildir, savaş 1962 den beri devam etmekte olup 200 bin Yemenli mülteci Suudî Arabistanda bulunmaktadır.

Arabistanın güneyine gelince (Aden ve Emirlikleri), bağımsızlığın tarihi şimdiden tesbit edilmiş olup 1968 yılı için söz verilmiştir; Filistin meselesi ise 1948 den beri aynı noktada bulunmaktadır.

Nüfusun büyük kısmı Arap, Türk ve İran asıllıdır. Toplam olarak 110.000.000 kişiyi temsil eder ve bunların % 93'ü müslümandır.

Türkiye en kalabalık olanıdır, 30 milyon nüfusu vardır, İranın 22 milyon, Suudî Arabistanın 8 milyon, Irakın 7 milyon, Suriye 5 milyon, Yemen 5 milyon, Mısır 27 milyon, Ürdün 2 milyon, Lübnan 2 milyon, Kuveyt, Bahreyn ve güney Arabistan 2 milyon.

İLERLEME YOLU

Geçmişe ve şimdiki duruma bir göz atacak olursak, bütün sahalarda büyük bir değişiklik buluruz. Makine ve teknik metotların getirilmesinden önce Orta-Doğu'da sanayi mensucat ile sınırlı idi ve bunun başlıca merkezleri ise Şam, İstanbul, İsfahan ve dünyada en tanınmış halıcılık merkezi olan Tebriz idi. Ekilen topraklar yüzölçümünün % 10'unu geçmiyordu. Yol şebekesi çok sınırlı ve kullanılamaz durumda bulunuyordu. Hastahane ve okul sayısı da aynı derecede sınırlı idi.

Oysa bugün bütün sosyal, iktisadî ve kültürel sahalarda net bir gelişme ve ilerleme vardır. Orta-Doğu ülkelerinin hepsinde gelişme seviyesi sahip oldukları imkânlarla ve tatbik edilen politikaya göre değişik bulunmaktadır.

Unutmayalım ki Millî birlik her ülkenin siyasî - iktisadî hayatında başlıca rolü oynamaktadır. Orta-Doğunun çağdaş tarihinde üç tanınmış sîma zihinlerimizde canlı olarak durmaktadır, bunlar Suudî Arabistan krallığının kurucusu ve şimdiki hükümdar Faysal'ın babası Kral Abdülaziz İbni Suud. Gerçekleşen eseri prensipleri eşitlik, adalet ve kardeşlik olan İslâmın kutsal kitabı Kuran üzerine kurulmuş bir Anayasa ile bezenmiş Arabistan halkının birliğidir. Yeni Türkiyenin kurtarıcısı ve kurucusu kahraman Mustafa Kemal (Atatürk). Sosyal ve İktisadî reformlar üzerine oturan sağlam bünyeli bir ülke kurmuştur.

İran'ın büyük hükümdarı, şimdiki Majeste Şahın babası Rıza Şah ise İranın ilerlemesine temel olan büyük reform projelerini gerçekleştirmişti.

İKTİSADİ KAYNAKLAR

İktisadî kaynaklar konusunda Orta-Doğunun tabii zenginliklerini teşkil eden kaynakların başlıca ve en önemlileri tarım ve petroldür.

Türkiye, Suriye, Lübnan, Mısır ve Ürdün gibi petrol üreticisi olmayan ülkelerde tarım birinci sırayı işgal etmektedir.

Orta-Doğudaki tarıma elverişli topraklar 57.100.000 hektar olarak tahmin edilmektedirler ve bunlar şu şekilde dağılmıştır.

Türkiye	25.000.000	Hektar
İran	16.000.000	»
Irak	6.000.000	»
Suriye	5.000.000	»
Mısır	3.500.000	»
Ürdün	600.000	»
Lübnan	300.000	»
Arap Yarımadası	700.000	»

Orta-Doğu ülkeleri ancak ikinci dünya savaşının sonunda fakir tarım metotlarını terkederek, yüksek randımanlı tarıma yönelmişlerdir.

Bu üretim arasında iktisaden ve teknik olarak en gelişenleri sırasıyla, pamuk, çay, piring, seker pancarı, buğday, turuncgiller, elma ve zeytindir.

Her ülke iki veya daha çok ürün üzerinde ihtisaslaşmış bulunmaktadır, örnek olarak, Türkiye tütün, pamuk, buğday, piring, zeytin ve meyvacılık; İran piring, çay, tahıllar; Suriye buğday, piring, pamuk; Lübnan turuncgiller, elmacılık; Mısır pamuk, piring ve mısır Arabistan hurma ve kahve.

Bazı ürünlerin, bütün Orta-Doğu ülkeleri itibariyle takribi üretim miktarları şöyledir.

Buğday	12—15	milyon ton	
Arpa	5—6	»	»
Mısır	3—4	»	»
Piring	2—2,5	»	»
Hurma	1.600.000		»
Turuncgiller	11.000.000		»
Pamuk (lif)	1.800.000		»
» (tohum)	4.000.000		»
Tütün	150.000		»
Zeytinyağı	160.000		»
Kahve	25.000		»

Üretimin % 60'ının ihrac edildiği pamuğun başlıca üreticileri şunlardır: Mısır, Türkiye ve Suriye. Hurma için ise Arabistan ve Irak.

PETROL

Petrola gelince, petrol iktisadî alanda Orta-Doğuda birinci sırayı kaplamaktadır. Kara altın Suudi Arabistan, İran, Irak ve Kuveyt'te bol bir zenginlik teşkil etmektedir. İşletilen petrol alanları Arabistandan, orta Irak ve güney İran bölgelerine uzanarak bölgenin toplam yüzölçümünün ufak bir kısmını kaplamaktadır.

Petrol üretimi 1966 yılında aşağıdaki rakamlara ulaşmıştır: Suudi Arabistan... 117.000.000 ton, Kuveyt... 114.000.000 ton, İran

105.000.000 ton, Irak... 65.000.000 ton, Katar 13.000.000 ton, Bahreyn 3.000.000 ton.

Petrolun yanında başka madenler de işletilmektedir, bunlardan başlıcaları: demir, kömür, kükürt, manganez ve fosfat. Bu madenlerin işletilmesi ise Türkiye ve İranda gelişmektedir. Bununla beraber Ürdün ve Mısırdaki bol bulunan tabii fosfat üretimi yılda 600 bin tonu geçmektedir.

SANAYİ ve TARIM POLİTİKASI

Tarım ve sanayi konusunda uygulanan politika Orta-Doğu ülkelerinin hepsinde aynı değildir. Serbest bir iktisat politikası izleyen ülkelerde durum daha parlak ve daha iyidir. Böyle bir politika çiftçinin toprağına daha bağlı olmasını ve ürettiği malların verimini arttırmasını sağlamaktadır. Aynı şekilde sanayici için de sanayi sahasını geliştirmeye ve üretiminin kalitesini mükemmelleştirmesini sağlamaktadır.

Doğrusu istenirse, Türkiye, İran, Suudi Arabistan, Lübnan ve Ürdün gibi şimdiye kadar demokrasi ve serbest ekonomiye bağlı kalmış ülkelerde, tarımsal, sosyal ve iktisadi durumun devamlı olarak iyiye gittiğini söylemek gerekir.

Demokrasi ve hürriyetin saygı gördüğü bu ülkelerde, tarımsal üretim 1950'ye oranla üç misli artmış, işçi, köylü ve memurun geliri ise, iki misli hattâ Suudi Arabistan gibi bazı ülkelerde üç misli olmuştur.

Halkın psikolojisi ve ananeleri ile bağdaşmayan bütün kanun ve reformların sonunun felâket olduğu söylenilebilir.

Suudi Arabistanda sanayi politikası çok cesaret vericidir. Hükümet tarafından uygulanan bu politikada şunlar bulunmaktadır:

- 1 — İthal edilen makine ve teçhizat gümrük resminden muafır.
- 2 — İnşaat için arazi bedava verilmektedir.
- 3 — Devlet sınaî müesseselere yardım etmekte, yani hisse senetlerinin bir kısmına ortak olmaktadır.
- 4 — Ülkenin sınaî üretimi korunmaktadır.

Halkın siyasî istikrar, huzur ve hürriyet içinde bulunduğu Suudi Arabistanda sanayi alanında yapılacak yabancı yatırımlar geniş ölçüde garanti edilir.

SOSYAL İLERLEME

Sosyal duruma gelince, serbest iktisat politikasından faydalanan ülkelerde net bir gelişme ve hissedilir bir ilerleme vardır. Bütün bu ülkelerdeki işçiler Batı Avrupa ve Amerikada tanınan bütün sosyal haklardan yararlanmaktadır.

Unutmıyalım ki, serbest iktisat politikasının bulunduğu doğu ülkelerinde işçinin geliri, Komünist-Sosyalist olanlardan iki defa daha fazladır.

İŞBİRLİĞİ

Doğudaki kardeş müslüman ülkeler arasındaki sosyal ve iktisadî mutlulukları ve birbirlerine ruhî, ananevî, tarihî ve coğrafi olarak bağlı bulunan Arap, Türk ve İran halkları arasındaki bağların kuvvetlendirilmesi bakımından önemli ve hattâ gereklidir.

Çev. Asis. Dr. İban ONUR

VERGİ HUKUKUNDA DELİL SİSTEMİ

Nail ÇELENOĞLU
Maliye Müfettişi

1 — Maliye tarihi tetkik edildiği takdirde, verginin ihtiyarlıktan mecburîliğe doğru geliştiği, vergi koyma selâhiyetinin gittikçe keyfilikten kurtularak belirli kaidelere bağlandığı görülür. Zamanımızda vergilerin mevzuu, matrahı kimlerin hangi kaidelere göre vergiye tâbi tutulacağı vergi kanunlarında gösterilmektedir. Sadece mecburilik kaidelerinin konulması, vergi adaletinin ve vergi verimliliğinin sağlanması için kâfi gelmemektedir. Şahısları vergiye razı etmek, vergi ödeme güçlerini doğru hesaplamak vergi adaleti ve verimliliği bakımından zarurî bulunmaktadır.

Yüzyıllar boyunca ve dünyanın her yerinde tatbik edilmesine rağmen şahısların vergi ödeme kabiliyetlerinin tam olarak hesaplanması mümkün olamamıştır. Bütün çabalara rağmen vergilendirme usûlleri birkaç şeklin (karine usûlü, götürü usûl, beyan esası) dışına çıkamamıştır. Dev adımlar ile ilerliyen teknoloji yanında vergilendirme tekniği büyük inkişaf gösterememiştir.

Vergilendirme tekniğindeki gelişme yavaş olmakla beraber karine esasından beyan esasına doğru olmuştur. Ancak beyan esasında gerek mükellef gerekse idare bakımından doğan uygulama güçlüğü devletleri yeni şekiller bulmağa zorlamaktadır. Son zamanlarda dünyada daha ziyade işlemlerin vergilendirilmesi üzerinde durulmakta, istihlâk vergilerine doğru bir gelişme müşahede edilmektedir.

2 — Eski vergilendirme tekniği objektif karinelere, mükellef veya onu temsil eden zümreler ile idare arasında yapılan anlaşmalara dayandığından Maliye ile mükellefler arasında sıkı bir münasebet mevcut değildi. Maliye kendisine gelen verilere göre vergiyi tarheder, mükelleflerin hususî durumları ile pek ilgilenmezdi.

Halbuki beyanname usûlü ile vergilendirmede verginin noksanz ve âdil bir tarzda uygulanabilmesi için mükellefin, şahsî durumu,

gelir ve giderleri, iş hacmi, yaşayış seviyesi ile Maliyenin yakından ilgilenmesi gerekmektedir. Böyle durumun ise mükellefler ile idare arasında, münakaşalara yol açabileceği şüphesizdir. Bu itibarla mükellefin beyanının doğruluğunun şahsı ve indî mütalâalar yerine objektif esaslara dayanan belge ve ölçüler ile ispat edilmesi zarurî bir hal olmaktadır. Mükellefin beyanının doğruluğunu tevsik eden belge ve ölçüler neler olmalıdır? yani vergide delil olarak kullanılacak belge ve ölçüler nelerdir?

3 — Modern vergicilikte esas olan beyanın belgeler ile tevsik edilmesidir. İspat edici belgelerin şekli ve özellikleri ise kanunlarda gösterilmiştir. Mevzuatımızda ispat edici belgelerin şekil ve özellikleri, kanunî ölçülerin ne şekilde tayin ve tesbit edileceği Vergi Usûl Kanununda gösterilmiştir. Prensip olarak beyanın doğruluğu, defter hesap ve kayıtlara dayanarak ispat edilir. Beyanın doğruluğu belgeler ile tevsik edilmekle beraber bazen belgelerin yerine kanunî ölçüler kullanılır. Belgelerin bulunmaması halinde ise takdir yoluna gidilir.

4 — Beş kitap halinde bulunan Vergi Usûl Kanununun İkinci Kitabı Mükellefin ödevleri başlığını taşımaktadır. Bu kitapta mükelleflerin vergiye ait ödevlerini ne şekilde yerine getireceği 153 - 257 maddelerde gösterilmektedir.

Mükelleflerin işe başlama tarihinden işi bırakma tarihine kadar yapacağı bütün işler ve kullanacağı belgeler yukarıda zikri geçen maddelerde gösterilmiştir. Vergilendirme ile ilgili belgelerin Vergi Usûl Kanununda belirtilen şekilde düzenlenmesi gerekmektedir. Vergi Usûl Kanununda belirtilen şekle uymayan belgeler ispat edici belge olarak kabul edilmemektedir.

Meselâ Vergi Usûl Kanununun 221 inci maddesine göre bu kanunda yazılı defterleri kullanacak olanların, defterlerini kanunda gösterilen süreler içinde tasdik ettirmeleri gerekmektedir. Kanuni süresinden sonra tasdik ettirilen defterler kanunen muteber sayılmaktadır. (Danıştayın - Dördüncü Daire - 6. 11. 962 tarih ve 1959/7960, 1962/3899 sayılı kararı) Keza, ücret ödemelerinin Vergi Usul Kanununun 238 ve 239 uncu maddelerinde gösterilen şekildeki bordrolar ile tevsiki şarttır. Bu şekilde tanzim edilmeyen ücret bordroları, bu ücretlere ait vergiler stopaj sùretile kesilip yatırılmış olsalar dahi muteber vesika addedilmemektedir. (Vergiler Temyiz Ko-

misyonu Umumî Heyetinin 20. 4. 960 tarih ve 960/31, 960/71 sayılı kararı)

Usûlüne göre tanzim edilmiş belgelere göre ve kanunlarda tayin edilen sürelerde mükellefiyet ödevleri yerine getirildiği takdirde, beyana dayanan vergilerde mükellefler hakkında vergilendirme konusunda, ortalama kâr esası, gider bildirimi, asgarî ziraî vergi gibi bazı istisnalar hariç idarenin yapabileceği herhangi bir işlem bulunmamaktadır. Bununla beraber idare her zaman defter, hesap ve kayıtlara dayanarak ödenmesi gereken verginin doğruluğunu araştırmak ve tesbit etmek selâhiyetini haizdir. (Vergi Usûl Kanunu Madde :194)

5 — Memleketimizde verilen beyannamelerin ancak %2-5 i tetkik edilebilmektedir. Gerçekten 1959 yılında 4577 gelir ve kurumlar vergisi mükellefi incelenmiştir. İncelenen mükellef sayısı umumî mükellef sayısının % 2,3 üdür İncelemeye tabi tutulan mükellefler tarafından 155 milyon matrah beyan edilmiş ve 55 milyon matrah farkı bulunmuştur. Bulunan matrah farkı nisbeti %35 tir¹. Ancak elimizde bulunan matrah farklarından mercilerce kabul edilmeyen miktarları gösterir istatistikler mevcut değildir. Fatih Vergi Dairesinde 3000 mükellefe ait dosyalar üzerinde yapılan tetkik sonunda, 302 tetkik raporuna rastlanılmış, bunların 173 ünde mükellefin beyanı aynen kabul edilmiş, 29 mükellefe sadece ceza kesilmiş, 2.137.502,91 lira matrah beyan eden 101 mükellefe ise, 885.275,35 lira matrah farkı bulunmuştur. Kaza mercileri tarafından bulunan matrah farkının 468.012,73 lirası yâni % 53 tasdik edilmiştir².

Bu hâl delillerin kıymetlendirilmesinde kazaî merciler ile tetkik elemanları arasında görüş farkının bulunduğunu göstermektedir.

İstanbul Vergi Dairelerinin beyan üzerine salınan vergileri ile ikmalen salınan vergilerinin durumu ise aşağıda gösterilmiştir :

1) Hesap Uzmanları Kurulunun 15. yılı sahife 26

2) 13. 7. 959 tarih ve 7 sayılı raporumuz.

<i>Yıl</i>	<i>Genel Tahakkuk</i>	<i>İkmalen Tarhiyat</i>	<i>Nispet</i>
1960	816.240.877	35.184.283	% 4,3
1961	1.309.767.367	49.875.334	% 3,8
1962	1.332.048.494	64.649.261	% 4,8
1963	1.578.440.691	71.312.149	% 4,5
1964	1.757.750.396	80.872.917	% 4,6
1965	1.972.647.195	96.843.613	% 4,8 ³

Yukarıdaki tablonun tetkikinden de anlaşılacağı gibi, beyanname tetkiki resen takdir, ortalama kâr hadleri, uygulaması da tatbik edildiği halde idarenin resen ve ikmalen tarh edebildiği vergilerin beyan edilen vergilere nispeti % 5 i aşmamaktadır. Halbuki Türkiye'de yaygın bir vergi kaçakçılığının bulunduğu iddia edilmektedir. Yapılan tahminlere göre bu miktar 2.5 milyar lirayı aşmaktadır⁴.

6 — Cumhuriyet devrinin vergicilik tarihi tetkik edildiği takdirde vergiciliğimizin götürü usûl ile beyan esası arasında çalkalanıp durduğu görülür.

1950 Vergi Reformu yapılırken beyan esasına son derece önem verilmiş sihirli bir mekanizma gibi vergilendirmenin kendiliğinden işliyeceğine inanılmıştı. Hatta işyerlerinin gayrisâfi iratlarına göre hesaplanan esnaf vergisinin dahi beyan esasına göre tarhi kabul edilmişti.

Fakat ümit edilen verim elde edilemeyince önce vergi cezaları arttırılmış, 1960 dan sonra 1955 yılında kaldırılan esnaf vergisi yerine götürü ticarî kazanç, usûlü ihdas edilmiş ve vergi güvenliğini sağlamak amacıyla, götürü karakteri haiz, servet beyanı, ortalama kâr haddi esas, gider esas, asgari ziraat vergi esas gibi, kanunî ölçüler konulmuştur.

Kanunî ölçülerin hemen hepsi mükellefin tevsik edilebilen beyanı haricinde kaldığı tesbit veya farzedilen gelir farkının vergilendirilmesi gayesine mâtuf bulunmaktadır.

7 — Kanunî ölçülerden kısaca bahsetmenin faydalı olacağı kanısındayım.

3) İstanbul Muhasebe Müdürlüğü kayıtlarından çıkarılmıştır.

4) Zeki Kuruca - Mülkiyeliler Birliği Dergisi - Maliye Özel sayısı yıl 1966 sayı 5 sahife 16.

a) *Servet Beyanı* : Gelir Vergisi Kanununun 114 -116. madde lerinde açıklanmıştır. Mükellefin bir vergilendirme dönemi başında beyan ettiği veya maddi delillere dayanılarak tesbit edilen servet değeri ile dönem sonunda aynı şekilde tesbit edilen servet değeri arasındaki fark beyan ettiği gelir toplamını aştığı takdirde aradaki fark o vergilendirme dönemi içinde elde edilmiş sayılır ve fark üzerinden vergi tarhedilir.

Ancak bu şekilde vergi tarh edilebilmesi için servet artışının gelir vergisine tâbi unsurlar dışındaki kaynaklardan elde edilmiş olduğunun mükellef tarafından ispat edilememesi, ve beyanın Maliye Müfettişi ve Hesap Uzmanı tarafından incelenmesi lâzımdır:

b) *Ortalama kâr haddi esası* : Ortalama kâr haddi esası müessesesi 1950 yılından beri mevcuttur. Ancak en son uygulama şeklini 26. 6. 1964 tarih ve 484 sayılı kanun ile almıştır.

Tamamen veya kısmen perakende satış yapan ticaret erbabı, imalâtçıların eğlence ve istirahat yeri işletenler ile taşıma işleri yapanların beyan ettikleri gayrisâfi kazanç Özel Komisyonlarca tesbit edilen ortalama kâr haddi nispetlerine göre düşük olduğu takdirde beyan edilen gayrisâfi kazanç yerine bu şekilde bulunan gayrisâfi kazanç alınır. Ancak ortalama kâr haddi esasına göre vergi tarh edilebilmesi için, mükellefin düşüklük sebeplerine ait izahatın Vergi Dairesi Müdürü, Vergi Dairesinden bir üye ile Ticaret Odası veya Belediyelerce seçilmiş bir üyeden kurulu Komisyonca kabul dilmesine bağlıdır.

c) *Gider Esası* : Keza 1950 yılından beri mevcut bir müessesedir. 484 sayılı kanun ile son şeklini almıştır. Gelir Vergisi mükellefleri Gelir Vergisi kanununun 91 inci maddesi gereğince ayrıca bir kısım giderlerini de bildirmek mecburiyetindedir. Beyan edilen gelir beyan edilen giderden noksan olduğu takdirde aradaki farkın başka kaynaklardan sağlandığı ispat edilemediği takdirde, vergisi cezasız olarak ikmalen salınır.

d) *Asgari ziraî vergi esası* : Ziraî kazançların mevzuatımıza yeni alınması, bunların vergilendirmelerinde bazı aksaklıklar ve verim azlığının müşahade edilmesi üzerine, 484 sayılı kanun ile ziraî kazançlardan ekili arazinin dönümü başına ve hayvan adedine göre 1967 yılına kadar asgari bir vergi alınması derpiş edildi. Asgari ziraî

verginin alınabilmesi için beyan edilen ziraat kazanca isabet eden verginin hesap edilen arazi vergisinden düşük olması icabetmektedir.

8 — Yukarıdaki izahatımızdan da anlaşılacağı gibi beyanın maddi deliller ve belgelerle tesviki yerine bir takım hususî ölçüler alınmıştır. Bu kanunî ölçüler gelir vergisine götürü bir veçhe vermek temayülündedir.

Vergicilikte götürülük arttığı nispette verimin sabitleştiği, inceleme ve matrah ve vergi farkı bulma imkânlarının azaldığı bir gerçektir.

Bu itibarla vergi sistemimizde delil müessesesinin yeniden gözden geçirilmesi vergi incelemelerinin arttırılmasının, Maliye teşkilâtında gerekli rasyonalizasyonun yapılmasının yerinde olacağı düşünölmektedir.

**AGRICULTURE AND COMUNITY DEVELOPMENT IN SOUTHERN
ITALY IN COMPARISON WITH THE OTHER
MEDITERRENEAN COUNTRIES**

Prof. Dr. Mario Bandini
Università di Roma

1) Let us consider Italy's situation, since this country :

— has rapidly gone through an intensive process of development in the post - war period;

— she has a typical dual economic structure : industrial north and agricultural south;

— she has both continental European (Po valley) and Mediterranean characteristics. She is a part of two developing areas out step with one another : the north and the Mediterranean.

— considerable improvements have been made as far as communications are concerned (motor - ways, tunnels, ports, railways);

— she is becoming more and more closely linked with international economy, after abandoning her autarchical policy;

— she has achieved a number of important structural changes (land reclamation, land reform, the work of the Cassa per il Mezzogiorno);

— her political trends aim at modernizing her economic and social life;

For these and other reasons, Italy may be a useful confirmation of the theories of economic development as well as a good example for other countries and territories, that are following closely in her wake in these transformations (Spain, Portugal, Greece, Turkey, etc.).

2) The characteristics of Italian economic structure in 1965 are summarized in the following table.

National Product				
(Million Dollars)				
<i>Regions</i>	<i>Agriculture</i>	<i>Industry</i>	<i>Other</i>	<i>Total</i>
I	2.000	13.500	7.900	23.400
II	3.300	9.400	8.800	20.500
III	3.200	4.000	4.600	11.800
	8.500	25.900	21.300	55.700
 Millions inhabitants				
I	=	(13,1)	1.800	\$
II	=	(20,6)	1.000	\$
III	=	(19,4)	550	\$
National average			1,050	\$
				Yearly
				»
				»
				»

Zone I comprises the industrial triangle (Piedmont, Liguria, Lombardy). Zone II, Emilia, Veneto, Tuscany, Umbri, Marche, Latium. Zone III, Campania, Abruzzi, Molise, Apulia, Basilicata, Calabria, Sicily, Sardinia.

3) Italian economic development has been characterized by the following main factors :

— Rapid decrease of the percentage of the active agricultural population as opposed to the whole : 1936 = 49 %; 1941 = 42 %; 1966 = 23 %.

— rapid decrease of this population also from the absolute point of view :

1951 = 8,800 thousand labour units engaged in agriculture

1966 = 4,600 thousand labour units engaged in agriculture

— mass displacements of labour forces from south to north and from the Veneto to Lombardy. Approximately 2 million units;

— agricultural revenue in constant absolute increase, but at a slower rate than the industrial revenue. Agriculture develops at about 7-8 %;

— agricultural revenue pro capita heavily increased, but almost exclusively in relation to the decrease of the agricultural labour forces;

— however, an always permanent heavy discrepancy between these two revenues. Agricultural revenue is 52% of the industrial (conditions in Australia 95 % - United States 40 % - Cuba 20 %).

— marked variation in the demand for agricultural products. The demand for quality foodstuffs (meat, milk, fruit, green vegetables, sugar) increases. The demand for mass consumption (cereals, potatoes, dried vegetables) decreases.

— Important modifications taking place in the agricultural structures. The absentee landlord is becoming a rarity and, at the same time, the system of share - cropping. There are more farmer owners and the intensive medium sized farms are increasing;

— more importance is being given to the productive structures outside the farm (cooperatives, agrarian industries, mechanization concerns separate from the farm);

— Intensive development of mechanization : 40,000 tractors in the pre - war period; 470 thousand by the end of 1966.

4) The development maintains and sometimes emphasizes certain cases of profound unbalance : territorial (north - south); sectorial (agriculture - industry); social (agricultural - industrial labour).

Even though the Mezzogiorno has shown marked progress, this is always inferior to that of the north.

5) The general economic policy, the agrarian policy and the recent economic planning all aim at facilitating the development that is going on and, at the same time, at eliminating these cases of unbalance as far as is reasonably possible.

In the recent past, provisions have been made for this :

— by reclaiming land that is backward or under water. Land reclaim also arranges to provide rural infrastructures (road irrigation, electricity, settlements, etc.). The 1933 law;

— by land reform (1950 law), which has expropriated 770 thousand hectares of land from big extensive properties and arranged for the settlement of family farms. About 95 new farms have been set up;

— by the Cassa per il Mezzogiorno (1950 law), which provides for the execution of public works and infrastructures which affect the whole southern economy;

— by the creation of industrial development poles in the Mezzogiorno : Taranto, Brindisi, Ferrandina, Cagliari, Pescara, Latina, Catania, etc.

— by the tendency to link the economic development of the south with that of the north.

6) The future will be marked by a growing importance of the Mediterranean; as the connecting link of the economy in rapid growth. Problems that arise :

— the economic and agricultural integration of the Mediterranean with that of central and northern Europe;

— the countries of the Mediterranean basin have a shortage of cereals, meat and fats. On the other hand, as far as world production goes, they produce : 89 % of the olives; 65 % of the grapes; 44 % of the pears and apples; 36 % of the citrus fruit; 67 % of the figs.

These products are all in increasing demand, with the exception of olives. Economic integration will be able to intensify trade;

— problems of market analysis aiming at learning the trends. Group Studies of Demand.

— Agreements on production policies, so as to bring about harmonious and integrated development; harmonious agrarian transformation, particularly irrigation;

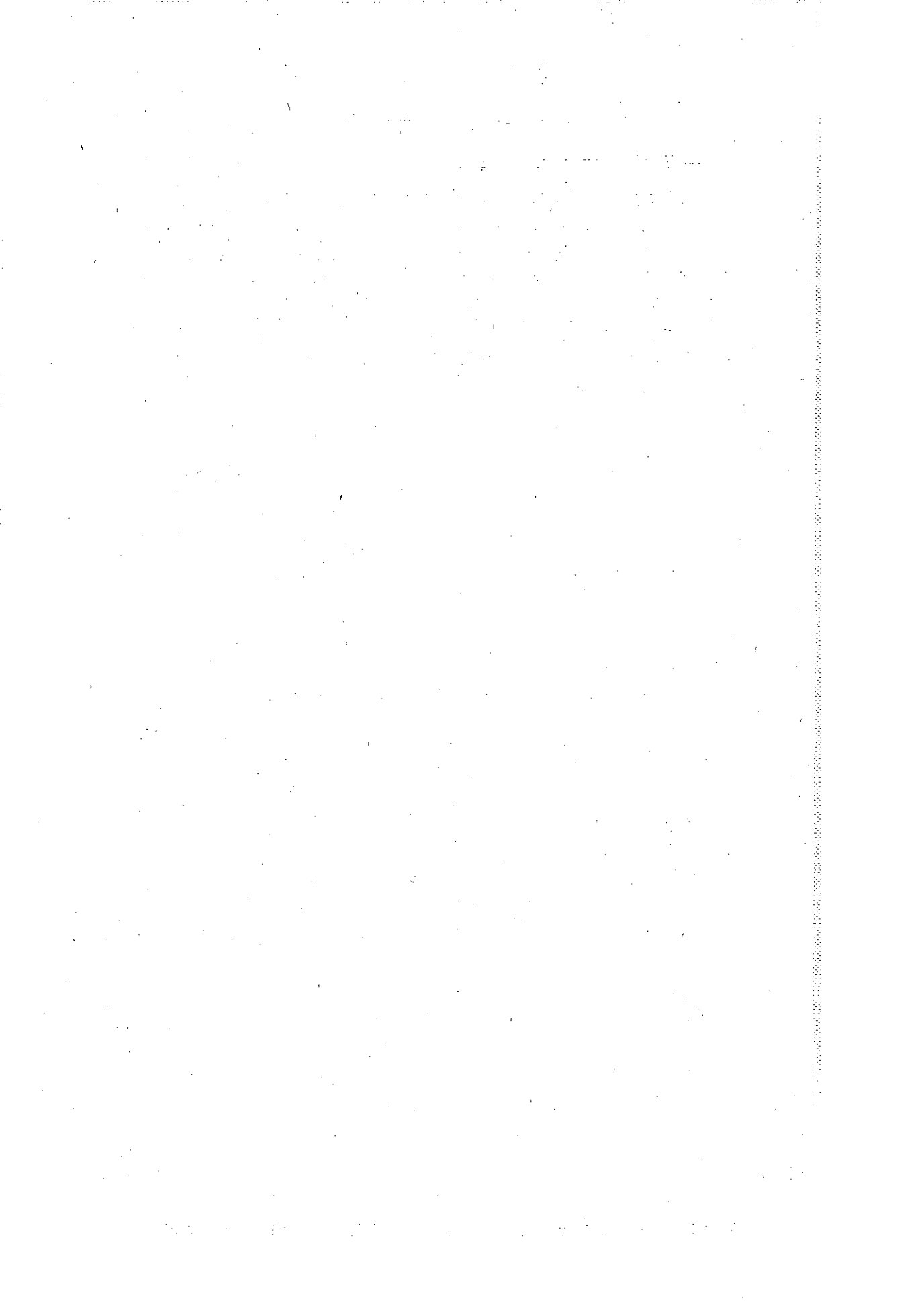
— close collaboration in the field of technical and professional training;

— agreements for the integrated development of transformation industries.

- Production standardization;
- integrated development of transport (sea, land).

7) The necessary recovery of the economy of the Mediterranean, which will make this sea a fundamental economic centre, after the development phase determined by the availability on the spot of raw materials (iron, coal), is the great task of this generation and of those of the future.

Ups and downs of the availability of power and labour forces.



GÜNEY İTALYA'DA ZİRAAT VE CEMAAT KALKINMASI VE DİĞER AKDENİZ MEMLEKETLERİYLE MUKAYESESİ

Prof. Dr. Mario BANDİNİ
Roma Üniversitesi

1. Aşağıdaki hususları göz önünde tutarak İtalya'daki durumu ele alacağız:

Bu ülke,

- İkinci dünya savaşından sonra kesif bir gelişme devresi geçirmiştir.
- Sanayileşmiş kuzey ve zıraj karakteri haiz güney olmak üzere, tipik ikili bir ekonomik bünyeye sahiptir.
- Po vadisi dolayısıyla hem kıt'a Avrupasının hem de, Akdeniz memleketlerinin karakteristiklerine aynı zamanda sahiptir. Birbiriyle âhenksiz olarak gelişen şu iki bölgenin parçasıdır : Kuzey bölgesi ve Akdeniz bölgesi.
- Haberleşme ve ulaştırma bakımından kayda değer ilerlemelere sahne olmuştur. (Motorlu vasıtaların işlediği yollar, tüneller, limanlar, demir yolları, bu arada belirtilebilir).
- Otarşi politikasını bırakalı beri, gittikçe milletlerarası ekonomiye bağlanmıştır.
- Bazı önemli bünye değişimleri geçirmiştir. (Arazi islahı, toprak reformu, Cassa per il Mezzogiornonun çalışmaları, bu arada belirtilebilir).
- Siyasi hareketler bu ülkede iktisadi ve sosyal hayatı modernleştirmeyi hedef tutmaktadır.

Bu ve başka sebeplerden ötürü, İtalya, iktisadi gelişme hakkındaki teorilere iyi bir örnek olmaktadır, aynı zamanda da, bu gelişmelerle yakından ilgili olan ve onları ta-

kip eden diğer ülkeler için faydalı bir misaldir. (İspanya, Porteziz, Yunanistan, Türkiye, v.b. bu arada belirtilebilir).

2. 1965 yılında İtalya'nın ekonomik bünyesinin karakteristikleri aşağıdaki tablo'da belirtilmiştir :

Millî Hasıla				
(Milyon Dolar)				
Bölgeler	Ziraat	Sanayi	Diğer	Yekün
I	2.000	13.500	7.900	23.400
II	3.300	8.400	8.800	20.500
III	3.200	4.000	4.600	11.800
	8.500	25.900	21.300	55.700

Milyon olarak nüfus

I	=	(13,1)	1.800	\$	Yıllık
II	=	(20,6)	1.000	\$	»
III	=	(19,4)	550	\$	»
Millî Ortalama			1.050	\$	»

Birinci kuşak, sanayi üçgenini (Pielmont, Laguria, Lombardia); ikinci kuşak, Emilia, Veneto, Tuscany, Umbardia, Marche ve Latium'u; Üçüncü kuşak, Campani, Abruzzi, Molise, Apulia, Basilicata, Calabria, Sicilya ve Sardunya'yı içine almaktadır.

3. İtalya'nın iktisadi kalkınması, başlıca olarak, aşağıda belirtilen şu faktörlere göre tavsif edilebilir :

— Aktif zırai nüfus nisbetinde hızlı bir azalma vardır.

1936 = % 49; 1941 = % 42; 1966 = % 23. 1951 de 8.800 bin işçi ziraatte çalışmaktadır; 1966 da ise, 4.600 bin işçi ziraatte çalışmaktadır.

— Güneyden kuzey'e, Veneto'dan Laurbardia'ya kütle halinde işgücü akını olayı ortaya çıkmıştır. (Takriben 2 milyon).

— Zırai gelirlerde, endüstri gelirlerinin artış hızından daha yavaş, fakat mutlak ve devamlı bir artış vardır. Ziraatte yılda % 2 nisbetinde bir gelişme kaydedilmektedir; endüstride ise bu % 7 - 8 civarındadır.

- Nüfus başına zirai gelirden önemli bir artış olmuştur, fakat bu durum hemen hemen sadece zirai işgücündeki azalışla ilgili olarak ortaya çıkmaktadır.
- Bununla beraber, bu iki nevi gelir arasında devamlı ve sürekli bir fark vardır. Zirai gelir, endüstri gelirinin % 52 si nisbetindedir. (Avustralya'da % 95; A.B.D. de % 40; Küba'da % 20 dir).
- Zirai mahsuller talebinde mühim farklar ortaya çıkmaktadır. Kalite yiyecek maddeleri (et, süt, meyve, taze sebzeler, şeker) talebi artacaktır. Kitle istihlak maddeleri (hububat, patates, kuru sebzeler) talebi ise azalmaktadır.
- Zirai bünyede ehemmiyetli değişiklikler olmaktadır. Arazi sinin başında bulunmayan çiftçi gibi, ortakçı da artık pek az görülmektedir. Arazi sahibi çiftçilerin ve entansif, orta büyüklükteki çiftliklerin sayısı artmaktadır.
- Çiftlikler dışındaki verimli organizasyonlar daha çok ehemmiyet kazanmaktadır (kooperatifler, ziraatle ilgili endüstriler, çiftlikler dışındaki makineleşme ile alakalı teşebbüsler).
- Makineleşme teksifi bir tarzdan gelişmiştir : Harbden önceki devrede 40.000 traktör, 1966 yılı sonunda ise, 470.000 traktör vardır.
- 4. Gelişme, bazı ehemmiyetli dengesizlikleri sürdürmekte ve belirtmektedir. Bunlar bölgelerle ilgili (kuzey - güney); sektörlerle ilgili (ziraat - sanayi); ve sosyal dengesizliklerdir (ziraat ve sanayideki işgücü).

Mezzogorino belirli bir gelişme kaydetmekle beraber, bu gelişme, devamlı şekilde, kuzeye kıyasla ikinci derecede kalmıştır.

- 5. Umumi iktisadi politikanın, ziraat politikasının ve son zamanlardaki iktisadi plânlamanın gayesi, devam edegelen iktisadi gelişmeyi kolaylaştırmak, aynı zamanda da, dengesizlikleri mümkün olduğu kadar ortadan kaldırmaktır.

Son zamanlarda bu konuda, aşağıda belirtilen hususlar bakımından tedbirler alınmıştır :

- Ziraate elverişli olmayan veya su altındaki toprakların ziraate elverişli hale getirilmesi için girişilen faaliyetler .Ziraate elverişli hale getirmek, aynı zamanda, kırlık bölgelerin enfra strüktürlerini geliştirme faaliyetlerini de hızlandırır (yollar, sulama tesisleri, elektrik, iskân, v.b.). 1933 de çıkan kanunlardan sonra bu kanunda şu değişmeler olmuştur :
- Toprak reformu (1950 de çıkan kanun). Bu kanuna göre, 770 bin hektar arazi büyük ve ekstansif çiftlik sahiplerinden istimlak edilmiş ve bu topraklarda aile çiftlikleri kurulmuştur. Bu şekilde, takribi olarak 95 yeni çiftlik kurulmuştur.
- Cassa per il, Mezzogiorno (1950 de çıkan kanun'a göre:) bütün güney ekonomisine tesir eden enfrastrüktür ve bayındırlık faaliyetlerinin yürütülmesi sağlanmıştır.
- Mezzogiorno'da endüstri bakımından gelişmiş kutuplar yaratılmıştır : Taranto, Brindizi, Ferrandina, Cagliari, Pescara, Latina, Catania, v.b. bu arada sayılabilir.
- 6. Hızlı büyüyen ekonominin bir bağlantı halkası olarak, gelecekte Akdeniz bölgesinin ehemmiyeti gittikçe artacaktır. Bu bakımdan şu problemler ortaya çıkmaktadır :
- Akdeniz bölgesinin merkezî ve Kuzey Avrupa ile iktisadî ve ziraî entegrasyonu.
- Akdeniz bölgesindeki memleketlerde hububat, et ve yağ darlığı vardır.

Buna karşılık, bu memleketlerde, dünya istihali ile kıyaslamalı olarak şu mahsuller üretilir :

Zeytinin %89 u; üzümün %65 i; kayısı ve şeftalinin %4 ü; armut ve elmanın %35 i; narenciyenin %36 sı; incirinin %67 si.

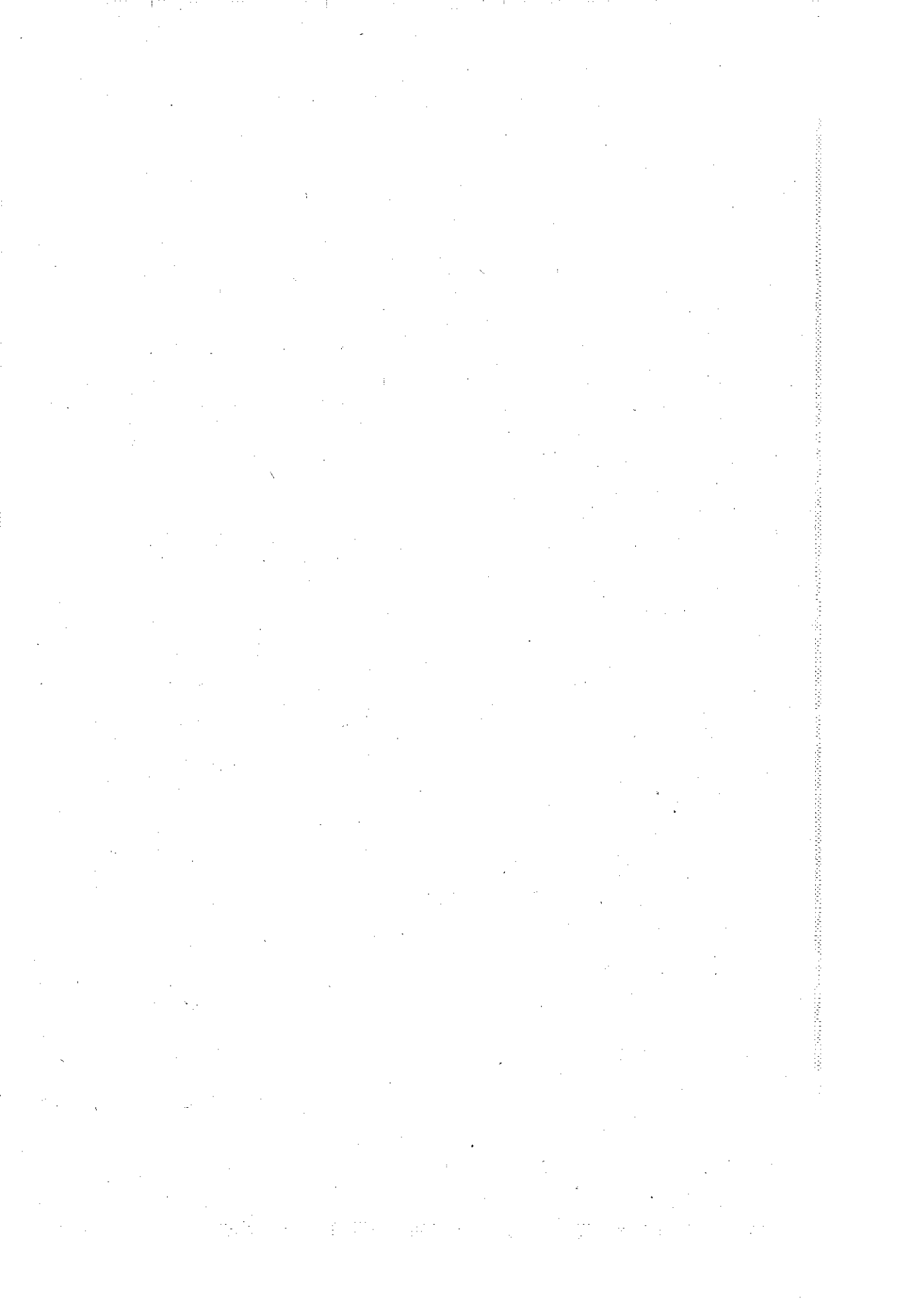
Zeytin dışında bütün bu mahsullere karşı talep artmaktadır. İktisadî entegrasyon, ticari faaliyetleri daha da kesif bir hale getirecektir.

Bu arada :

- Meyilleri ortaya çıkarmak gayesiyle, pazarlama etüdüleri yapılmalıdır.

- Âhenkli ve bir bütün halinde gelişmeyi; âhenkli zirai gelişmeyi (bu arada bilhassa sulama üzerinde durulmalıdır) sağlamak için, istihsal politikaları bakımından bir anlaşma yapılmalıdır.
 - Teknik ve mesleki tahsil sahalarında sıkı işbirliğine ihtiyaç vardır.
 - Zirai mahsuller sanayilerinin bir bütün olarak gelişmesini sağlamak için, anlaşmalar yapılmalıdır.
 - İstihsal standardlaştırmasına gidilmelidir.
 - Ulaştırma bir bütün olarak gelişmelidir (deniz, kara ulaştırması).
7. Bu bölgeyi başlıca bir iktisadî merkez haline getirecek olan Akdeniz muntıkası ekonomisinin arzulan seviyeye erişmesi; demir, kömür gibi ham maddelerin varlığının tayin edeceği bir inkişaf devresinden sonra, neslimizin ve gelecek kuşakların üzerlerine almaları gereken ehemmiyetli bir vazife olarak ortaya çıkmaktadır.

Tercüme Eden : Doç. Dr. Oğuz ARI



VERGİ UYGULAMASIYLA İLGİLİ BAZI MESELELER

Fehamettin ERVARDAR
Serbest Hesap Uzmanı

İÇİNDEKİLER : I. Vergi Usul Kanunumuza Göre Vergi İncelemeleri ve Tatbikatı. — II. Vergi Tatbikatında Sigortalılara Ödenecak Kıdem Tazminatının Nazara Alınması. — III. Yabancı Teşebbüslerin Türkiye’de Vergilendirilişi. — IV. Vergi Borcunun Dış Seyahati Engelleyişi. — V. Gelir ve Kurumlar Vergisi Kanunlarına Göre Yatırım İndirimi Tatbikatı. — VI. Vergi Tatbikatında Satış Fatuvalarının Hukukî Değeri. — VII. Gelir Vergisi Taksit Odeme Süresinin Uzatılması. — VIII. Vergi Ödeme Aylarında Mükellef İdare Münasebetleri. — IX. Mali Mevzuatımız Yönünden İkrazatçılık ve Tatbikatı. — X. Vergi Mükelleflerinin Aktif Kıymetlerini Yeniden Değerleme Emsallerinin Tesbiti. — XI. Tasarruf Bonusu Tevdiatının Kurumlarca Stopaj Matrahına İlave Edilip Edilmiyeceği. — XII. Vergi Tahsilâtıyla İlgili Önemli Kararlar. — XIII. Vergi Usul Kanunumuzun Alacaklarda Amortismanına Ait Hükümleri Islaha muhtaçtır. XIV. Vergi İtiraz Komisyonlarında Tetkik Elemanlarının Dinlenmesi. — XV. Kabul Edilen Af Kanununun Vergi Cezalarına ve Gecikme Zamlarına Ait Hükümleri. — XVI. İşletmelere Ait Kasa Hareketlerinin Müttebaa Ait Muamelelerle Karıştırılmasının Mali Sonuçları.

I — VERGİ USUL KANUNUMUZA GÖRE VERGİ İNCELEMELERİ ve TATBİKATI

Bilindiği gibi, 1949 yılında vergi sistemimizde yapılan geniş rötuşlarla karinlere müstenid vergiler yerine, mükelleflerin kendi tutacakları defter ve vesikalara göre hazırlayacakları beyanlar üzerinden vergi borçlarının tesbiti yoluna gidilmiştir.

BEYAN ESASI olarak adlandırılan bu yeni sistemin tabii icabı olarak, mükelleflerin muhasebe hizmetleri, düzenleyecekleri vesikalar, tutacakları defterler büyük önem kazanmış ve hilâfı sabit oluncaya kadar bunlar, âmme alacağının (Devlet hissesi vergilerin) hukukî mesnedi durumuna girmiştir. Yine aynı esasın tabii icabı olarak İdareye, mükelleflerin mezkûr defter ve vesaikinin, vergi beyannamelerinin incelenmesi, mükellefleri ve mükellefiyetleriyle ilgili maddî olayları, kayıtları ve mevzuları araştırma, tesbit etme yet-

kileri tanınmış, ayrıca, Malî arşivler tesisi, gereken hallerde ilgili-lerden bilgi isteme hakları da muayyen elemanlara tanınmıştır.

Beyana müstenid vergilerin usule ve yukarıda kısaca izahına çalıştığımız inceleme ve yoklamalarına ait kanunî hükümler, halen yürürlükteki 213 sayılı Vergi Usûl Kanunumuzda toplandığı cihetle, bu yazımızda bu konudaki kanunî yetkilerle bunların tatbikatına ait müşahedelerimizi belirtmek istiyoruz.

1 — Vergi İncelemelerinin önemi :

Memleketimizin genel kültür seviyesi, hattâ okur, yazar oranı, ekonomik faaliyetlerde ticarî ve sınaî teşebbüslerin pek yeni sayılabilecek mazisi, müteşebbislerin işletme ekonomisi, muhasebe gibi teknik konulardaki yetişme seviyeleri, istihdam olunan personelde bilhassa vergileme ile ilgili muameleleri yürütücü kadronun kifayet derecesi nazara alınır; Beyan esası ile birlikte vergi mükelleflerine tereddüp eden ağır sorumluluk açıkça ortaya çıkar.

Diğer taraftan vergileri tarh, tahakkuk ve tahsil ile vazifeleri malî teşkilâtın işaret ettiğimiz yeni vergi sistemini kifayyetle uygulama derecesi, mükellefiyetleri zamanında teşhis ve tesbit edebilecek yoklama hizmetlerini, defter ve vesaike müsteniden yapılmış vergi hatalarını ortaya çıkarabilme teknik gücü gözden geçirilince İdarenin aynı konudaki daha ağır sorumluluğu kendiliğinden tezahür eder.

Netekim gerek mükelleflere, gerekse idareye ait zikrolunan sorumluluklar yeni uygulanan beyana müstenid vergiler sahasında büyük problemler olarak ortaya çıkmış ve çıkmaktadır. Bunları, kısaca;

- Vergi beyanlarının ancak % 2, 3 ünün incelenebilmesi,
- Zaman, zaman en yetkili kimselerce, vergi ziyaından hattâ vergi kaçaklıklarından şikâyet olunması, bilhassa son yıllarda bu nevi iddiaların artması,
- Ara sıra basında vergi ve döviz suçlarına ait sansasyonel haberler çıkması,
- Kanun Koyucu ve Yürütme organları, artan malî ihtiyaçlara cevap verebilecek hasılâtı, normal vergiler yoluyla elde

edemedikçe, vergi verenleri daha tazyik edici ve fakat vermeyenleri yine takipsiz bırakan, yeni, yeni külfet ve baskı tedbirleri getirmeleri ilh..... zikrolunabilir.

Kısaca izaha çalışılan bu tablo dolayısıyla ki, zamanımızda vergi incelemeleri büyük önem kazanmaktadır. Zira;

1 — Vergi incelemesine tâbi olma nisbeti, memleketimizde tâbi âfetlere maruz kalma ihtimalinden çok düşüktür. Bu yüzden mükellefler arasında tetkike tâbi olanlar (Mağdurlar) ve bu nevi incelemeler dışında kalanlar (imtiyazlılar) gibi, iki gurup teşekkül etmektedir. Oysa ki, mükelleflerin vergi karşısında eşitliği, herne kadar bir anayasa hükmü ise de, pratikte ancak, sözü geçen kontrole tâbi olmada eşitlikle sağlanabilir. Diğer bir ifade ile mükellefler **KONTROL EŞİTLİĞİ**ni talep etme hakkına sahiptirler.

2 — 16 yıllık tatbikatı boyunca incelemeye tâbi olmuş mükelleflerin tüm mükellefler sayısına oranı, gittikçe düşen bir nisbetle % 3 den % 1,5 a kadar inmiş ve daha da inmek istidadındadır. Halbuki, bir kere, şu veya bu sebeple tetkike tâbi olan mükellefin zaman aşımı dahilindeki (5 yıllık) beyanları topyekûn kontrole tâbi tutulmakta, bu suretle de bu gibilerin mağduriyet nisbet ve hacmi 5 kat yükselmektedir. Yani, bir kısım mükellefler bütün muameleleriyle 5 sefer tetkike tâbi oldukları halde, tetkik dışı kalanların aynı dönemdeki her türlü fiil ve hareketleri tetkiksiz zamanışımına uğramaktadır.

3 — Kanunen tetkik yetkisini haiz **İNCELEME ELEMANLARI** (Hesap Uzman ve yardımcıları, Kontrol Memurları, Mahallin en büyük mal memurları «Defterdar ve Malmüdürleri», Vergi daireleri müdürleri ile bu yetki ile teçhiz edilenler Maliye müfettiş ve yardımcıları ile Kontrolörler) formasyon, tecrübe ve tutum itibarıyla o derece farklıdır ki, mükelleflerin mezkûr elemanlardan şu veya bu geçidine raslaması haklarında uygulanabilecek muameleyi tamamen değiştirmektedir. Binaenaleyh, aynı nevi hatayı veya suçu işlemiş iki mükelleften biri kaçakçılık ve hileli vergi suçu isnadıyla takibe uğrarken, diğeri belki de tebrik ve teşekkürle mazhar olabilmektedir.

4 — Devletin ve dolayısıyla memurun sorumsuzluğu prensibine dayanılarak tetkik elemanlarınca (noksan inceleme, yanlış, yanlış bilgilere istinad etme, gereği kadar hâdiseye nüfuz edememe, peşin

hükümle hareket etme, asılsız ihbarlara iltifat etme ilh.. gibi sebeplerle) şu veya bu şekilde rapora bağlanan hâdiseler, derhal Malî kuvveti harekete geçirmekte, ihbarname ile başlayan, ihtiyatî haciz, ödeme emri, ilh.. ile devam eden bir serî idarî tazyik muhatabı kılmakta, 5 - 6 yıldan evvel nihayetlenemeyen malî ihtilâf boyunca mükellef, derece derece malı, itibarî ve hattâ şahsî hürriyeti ile tehdid altında kalabilmektedir.

Bilhassa, doğan malî ihtilâfların başlangıçları ile sonuçları arasında ekseriya görülen akıl almaz farklar gözönüne alınırsa, bu 5 - 6 yıl içinde haksız takibata uğramış kimselerin, aslâ telâfi edilemeyen zarar ve mağduriyetinin tahribatı kolayca anlaşılır. Haksız adlî takibata uğrayan ve hürriyeti tahdid edilen kimselerin manevî zararlarını telâfiye çalışan kanunlarımıza rağmen, haksız malî takibata uğramış mükelleflerin başvurabilecekleri merci veya sığınabilecekleri kanun himayesi yoktur.

5 — Kendi organik ve fonksiyonel görevini zamanında ifa edip, mükellefiyetleri ve varsa suçları tesbit edemeyen malî kuvvetimiz, ihbar müessesesine son derece iltifat etmekte ve muhbirleri yardımcı sayıp, onları neticelere de ortak etmek gibi çok tehlikeli tavizler vermektedir. Devlet hakkına yapılacak tecavüzleri mazur görmeye elbette imkân olamaz. Ancak bu gibi fiiller vatanseverlik, iyi vatandaşlık duygularıyla takib edilince kuvvet ve kıymet kazandığı nisbette, sırf ikramiye düşüncesine dayandıkça şüphe ve şaibeden kurtulamaz.

II — Vergi Usûl Kanunumuza göre İncelemede uyulacak esaslar:

Vergi Usûl Kanunumuz, yapılacak vergi tetkiklerinde uyulması gereken esaslar, ayrı bir bölüm halinde (124 ilâ 141 inci maddelerinde) açıkça belirtilmiştir. Bu kanunî hükümleri topluca gözden geçirince;

1 — Kanunun inceleme görevini prensip olarak, ihtisasa dayanan bir MUHASEBE MÜTEHASSISLIĞI tarzında anladığı anlaşılmaktadır. Netekim maksadı tarif eden 134 üncü madde de aynen «İncelemeden maksat; defter, hesap ve kayıtlara dayanılarak ödenmesi lâzım gelen vergilerin doğruluğunu araştırmak, tesbit etmek ve sağlamaktır» denilmektedir ki bu tarif görüşümüzü teyid eder.

2 — Ancak bu nevi revizyonlar mecburî ve kanunî revizyonlardan madut bulunduğu cihetle, kanun tetkik elemanını, suiniyetli fiil ve hareketlere karşı munzam kanunî yetkilerle tehziz etmiş ve;

a — Kayıtlarla mevcutların uygunluğunu sağlayabilmek için lüzum görülen hallerde işletmeye dahil iktisadî kıymetlerin fiilî envanterinin yapılmasına GİDERLERİ HAZİNECE ÖDENMEK KAYDIYLA, imkân sağlamıştır.

b — Borç, alacakların tahkiki için aynı elemanların ilgili şahıs ve müesseselerden tahkiklere girişebilmesine (bilgi istemesine) Madde: 148, 151 yetki vermiş ve hattâ bilgi verilmemesini müeyyideye bağlamıştır.

3 — Mükellefiyetini yerine getiren şahıs ve müesseselerin BEYANINA hilâfı sâbit oluncaya kadar, itimad ve iltifat etmiş ve;

a — Tetkikatın başında tetkik elemanının, *inceleme maksadını önceden ve açıkça mükellefe bildirmesi*, Mükellefin muvafakati olmadıkça resmî iş saatleri dışında inceleme yapılmaması (Madde: 140),

b — İnceleme bitince, bunu belirten bir belgenin verilmesi (140/3),

c — İncelemenin esas itibariyle mükellefin işyerinde yapılması,

d — Yetkili memurların peşinen hüviyet ibraz etmesi emredilmiş bulunmaktadır.

4 — İnceleme elemanları yoklama yapmaya da yetkili kılınmıştır (127/4), yoklamadan maksad da aynı maddeye göre «mükellefleri ve mükellefiyetlerle ilgili maddî olayları, kayıtları ve mevzuları araştırmak ve tesbit etmektir.»

Dikkat olunursa bütün bu hükümlerden vazı kanununun vergi inceleme işinde şahsî, indî görüş, tahmin, değerleme, tefsir gibi sübjektif unsurlara aslâ yer vermemiş bilâkis tam bir objektivite sağlamak için;

5 — İnceleme esnasında lüzum görülen hallerde vergilendirme ile ilgili olay ve hesap durumlarının ayrıca Tutanaklar ile tesbit olunabilmesine imkân verirken diğer taraftan bu tutanakların bir örneğinin inceleme yapılan kimseye bırakılmasını mecburî kılmış,

ayrıca ilgililerin itiraz ve mütlâhazaları varsa onların da tutanağa geçirilmesini emretmiştir (Madde: 141).

III — Tatbikatta rastlanan olaylar :

İyi yetişmiş, kanunî görev ve yetkilerini müdrük tetkik elemanları yaptıkları incelemelerde bütün açıklanan kanunî limit, usul ve şekillere noksansız riayet ederken, bir kısım değişik formasyondaki, bilhassa tecrübesiz ve yetkilerini henüz gereği kadar ehliyetle kullanamayan elemanlarca aşağıdaki tatbikat hatalarına girildiği görülebilmektedir :

- Tetkik maksadı aslâ ilgiliye açıklanmadan, incelemeler bir ketumiyet ve mahremiyet havasına büründürülmektedir,
- İncelemeler için ilgilinin işyerine gidilecek yerde, ekseriya bir telefonla, bazen yazıyla mükellefden bütün defter ve vesikalarını büroya getirmesi ve bırakması istenilmektedir,
- Tetkikat boyunca, mükellefe veya memurlara kendisinden, meslekî faaliyet sonuçlarından şüphe edildiği açıkça izhar edici söz ve hareketlere girilmektedir. Bunların hakaret mahiyetine girenleri dahi görülmektedir.
- Raporlar, bir muhasebe mütehassısınca düzenlenen kesin olayları tesbit edici objektif olayları kanun hükümleri ve muhasebe tekniği ölçülerine göre tahlil edici izahlarla değil, mükellefin niyet ve maksadını öngören, olayları indî tefsirlere tâbi tutan ibarelerle donatılmaktadır.

Bilhassa hukukî değerden yoksun itham cümleleri ekseri rastlanan hallerdendir.

- Tesbit zabitlarında mükellefe itirazî şerh hakkı tanımamakta, bilhassa kendisine örnek verilmesi işi umumiyetle geçirilmekte, unutturulmaya çalışılmakta, ve netice olarak verilmeyen temas kesilmektedir.

NETİCE :

Beyan esasına müstenid vergi sistemimizde, aksi sâbit olunca-ya kadar mükelleflerin vergi beyanları, bunların müstenidatı defter ve belgeler muteber birer delildir. Buna mukabil İdare mükelleflerin bu nevi delillerini her zaman tetkik etme yetkisini, aksini is-

pat hakkına sahip olduğu gibi, tetkik elemanları bunu sağlayabilme imkân ve yetkileriyle donatılmıştır.

Beyanların çokluğu, inceleme kadrosunun geç ve güç yetişmesi, üstelik devlet hizmetinde muhafaza güçlüğü sebebiyle inceleme oranı çok düşük ve kifayetsiz kalmaktadır. Bu durum ortaya vergi adaletsizliğini arttıran yeni bir tetkik eşitsizliği şekliyle çıkmaktadır.

Bu durum, esasen çok nazik bir görev olan vergi inceleme hizmetini büsbütün önemli kılmakta, belki en hüsnüniyetli olduğu halde tesadüfen inceleme konusu haline gelen mükellefleri zaman aşım süresi içinde en teksifî tetkik konusu haline sokmakta, neticesi itibariyle onu zor ve içinden çıkılmaz hollere getirip hattâ iş sahasından tasfiye edebilmektedir.

Ehliyetle ve kanun hükümleri dahilinde yapılan vergi incelemeleri, mükellefler için öğretici, hatalarını önleyici, belki tedip edici bir rol oynadığı halde, peşin hükümlerle, kanunî yetkiler ihlâl olunarak yapılacak bir inceleme en dürüst bir mükellefi kötü mükellef ve isyankâr vatandaş haline getirebilme durumunda olduğu için vergi incelemeleri son derece önem kazanmaktadır.

Tetkik elemanını, prensip olarak bir muhasebe mütehassısı olarak kabul eden Usul Kanunumuz incelemede uyulması gereken usul ve kaideleri de açıkça göstermiştir. Bunların ihlâl olunması, bahasına belki sağlanabilecek bir kısım vergi ve ceza varidatı, normal yollarla mükelleflerin ikaz ve eğitilmesi suretiyle sağlanabilecek kitlevî gelirle kıyas dahi edilemez. İnancındayız.

—o—

II — VERGİ TATBİKATINDA SİGORTALILARA ÖDENECEK TAZMİNATININ NAZARA ALINMASI

Gelir ve Kurumlar Vergisine tâbi mükelleflerin çalıştırdıkları işçilerin, sosyal sigorta mevzuatı yönünden işverene bir takım mükellefiyetler yükledikleri malûmdur. Bunlardan birisi de muayyen süreyi doldurmuş sigortalı kimselere ödenecek «kıdem tazminatı»dır.

Kanunî süreyi dolduran işçilerin işveren tarafından işten çıkarılmaları halinde defaten ödenmesi gereken ve her kıdem yılı için 15 günlük brüt istihlâk miktarı şeklinde hesaplanan işbu kıdem tazminatları seneler boyunca toplanıp, önemli miktarlara baliğ olabildiği gibi bilhassa mühim miktarda sigortalı işçi çalıştıran müesseselerde mezkûr mükellefiyet hacmi önem kazanmakta ve hattâ işletmelerin buhranlı kritik anlarında, meselâ; faaliyete devam edememek, işi tasfiye etmek gibi önemli karar anlarında, karara müessir olabilecek niteliğe ulaşmaktadır.

İşte kanunî bir vecibe olan mezkûr kıdem tazminatı teşebbüslerimizde belli ve görülen bir taahhüt şeklinde çok defa mütalâa olunmadığı gibi vergi kanunlarımız da hâdiseyi, peyderpey tahakkuk eden bir zarar unsuru gibi mütalâa etmeyip, ancak fiilî ödeme zamanlarında ve hallerinde ödenen miktarlarıyla ve belli şartlarla matrah unsuru olarak kabul etmekte, dolayısıyla en ciddî teşebbüslerin bilânçolarında dahi tahakkuk etmiş kıdem tazminatına ait ihtiyatları veya tahakkukları görmek mümkün olamamaktadır.

Bu itibarla konuyu ele alarak biraz daha yakından incelemek ve görüşlerimizi belirtmek istiyoruz.

1 — Kıdem tazminatı hakkının doğuşu ve toplanışı :

Sosyal sigorta mevzuatımıza göre muayyen süreyi dolduran ve bu suretle aynı iş yerinde kıdem kazanan sigortalıların ve her hizmet yılı için işçinin son ücretinin 15 günlüğü şeklinde bir borç doğmakta ve teşebbüsün görünmeyen zarar tahakkuku hüviyetini kazanmaktadır. Bu itibarla her işletmenin muayyen hesap dönemleri sonunda bu nevî kıdem tazminatından doğmuş mükellefiyetleri kabili hesap ve kesin rakam halinde tespit edilebilir bir durumdadır.

2 — Vergi mevzuatı yönünden kıdem tazminatı :

Gelir ve Kurumlar Vergisi mükelleflerinin ticarî kazançlarının tespitini gösteren 193 sayılı kanunun 40 ıncı maddesinde işçilerin münhasıran sigorta primleri ve emekli aidatından bahsedilmiş olup kıdem tazminatına temas olunmaması, buna karşılık yani kanunun müteferrik istisnalar bölümünün 25/7 maddesinde işten çıkma tazminatı için ücretin 12 aylığını aşmamak kaydıyla bir ücrette vergi istisnası kabul etmesi sebebiyle, tatbıkatta genellikle mükellefler an-

cak işten çıkarma hallerinde sigortalılara ödedikleri bu nevî tazminatı gider olarak kaydetmektedirler.

Şahsî kanaatimizce mezkûr kanunun 40/1 inci maddesinde ticarî kazancın elde edilmesi ve idâme ettirilmesi için yapılan genel giderler hükmü şumulü dahilinde işletme aleyhine tahakkuk etmiş tazminat miktarlarını da ticarî kazançtan indirmek gerekirse de mer'î tatbikat karşısında ilgilileri vergi ihtilâflarına götürebilecek bu tarz hareketi kesinlikle tavsiye edemiyoruz.

3 — Ticaret Kanununa göre bilânço hükümleri karşısında kıdem tazminatı :

Türk Ticaret Kanununun bilânçoyu tarif eden 74 ve 75 inci maddelerinde (bilhassa 75 inci maddenin bilânço pasifini tâyin eden 75 inci maddenin 3. fıkrasında) «pasifler hususî ile bütün borçlar, şartta bağlı veya vâdeli olsa bile itibarî değeri üzerinden hesaba geçirilir.» denildiğine ve esasen mezkûr kanun bakımından 3 üncü şahısların hukukunu teminat altına almak ve mümkün olduğu kadar ihtiyatlı ve basiretkâr hareket etmek gerektiğine göre makale konusu kıdem tazminatlarının işletmenin peyderpey tahakkuk eden borçları olarak muhasebeleştirilmesi ve bilânçolara geçirilmesi faydalı, hattâ zarurî bir mükellefiyettir.

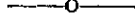
NETİCE :

Muhtelif kanunlarımız arasında gerekli koordinasyon bulunmadığı cihetle ticarî ve bilhassa sınaî teşebbüslerimizin her yıl çalıştırdıkları personele karşı sosyal mevzuat yönünden doğan kanunî vecibeleri gerçekten bir zarar unsuru olarak doğdukları ve olgunlaşmaları halde bu taahhütler bilânçolara intikal ettirilmemektedir.

Sihhatli ve doğru bir bilânço zarureti ve ticaret kanunu yönünden mecburiyetine rağmen bu nevî taahhütlerin muhasebeleştirilmesi son derece mahzurludur.

Malî kanunlarımız bu nevî reel zararları açıkça kabul edinceye kadar mükelleflerimizin söz konusu kıdem tazminatı taahhütlerini, hiç değilse ticarî bilânçolarında tahakkuka almaları, kendiliğinden işten ayrılanlara ait tahakkukları iptal etmeleri, buna mukabil malî bilânçolarında bu nevî kıdem tazminatı tahakkukunun fiilen ödenen ve her işçiye ait 12 aylık tazminat tutarını «vergiye tâbi olmayan

matrah tenzilâtı» şeklinde göstermelerinin daha tehlikesiz, bilânço tekniğine, işletmecilik icaplarına, bilânço samimiyetine uygun olacağı kanaatindeyiz.



III — YABANCI TEŞEBBÜSLERİN TÜRKİYE'DE VERGİLENDİRİLiŞİ

Türkiye coğrafi durumu, nüfusu, sahip olduğu tabii servetleri ve turistik sonsuz zenginlikleri ile Garp Dünyasının henüz gereği kadar tanıyamadığı, ancak 2. Dünya Savaşını müteakip artan politik temaslar sonunda, yavaş yavaş ve yeniden öğrenilmeğe başlanan, geniş ekonomik imkânlar vâdeden bir ülkedir.

Nitekim, Asya ile Avrupa'nın birleşme noktasında, Asya'nın Avrupaya doğru uzanmış bir köprüsü şeklinde, tarihi devirlerin herbirisinde çeşitli medeniyetlere sahne olmuş, göçler yolu üzerinde, 7.000 küsur km. sahillere sahip, 3/4 milyon km.² genişliğindeki, her nevi yeraltı servetlerinin hemen hemen dokunulmamış zenginlikleriyle dolu, 35 milyona yaklaşan nüfusuyla küçümsenmiyecek bir istihlâk pazarıdır.

Coğrafi yapısı itibariyle Akdeniz ikliminin bol güneşli, emsalsiz tabii güzelliklerle dolu sahilleri, yayla ve ovaları, akarsuları içinde tarih öncesi ve sonrası devirlerin yeni yeni meydana çıkarılan arkeolojik medeniyet kalıntılarıyla Garbın bugüne kadar meçhulü kalan turistik hazinelerin yanbaşında son 30 yıl içersinde başhyan sanayileşme hareketleri, petrol yataklarının keşfi ve işletilmesi her türlü ticarî ve sınaî teşebbüsler için ve yatırım imkânları arıyan sermaye muhitleri bakımından geniş imkânlar vâdetmektedir.

Asırlar boyunca daima hür ve müstakil devletler ve imparatorluklar kurmuş bir millet olarak Türkler toprağına, egemenliğine çok bağlı, cesur ve kahraman bir topluluk olarak dünyaca mâruf askerî hasletleriyle en büyük tecavüz emellerini tek başına durdurmasını bilmiş, siyasî ideolojileri bakımından Garp âlemine bağlı, Nato, Cento gibi müdafaa paktlarına dahil, O.C.D.E., Müsterek Pazar, Avrupa Birliği gibi anlaşmaların üyesi olarak ayrıca 5 yıllık kalkınma plân-

ları çerçevesinde gelişmemiş ekonomisini tanzime, istikrar içinde kalkınmayı demokratik düzende sağlamağa çalışan bir memleketdir.

Kısaca takdime çalıştığımız bu tablo ile Türkiye'nin, yatırım sahası arayan yabancı teşebbüsler için müsait bir piyasa arzettiğini belirtmek istiyoruz.

Türkiye'de yabancı yatırımlar :

Uzun mazisi boyunca Türkiye genel olarak feodal ve askerî bir devlet hüviyetinde kalmış, bu yüzden ekonomik faaliyetlerde bilhassa ticaret ve sanayide gereği kadar teşkilâatlanamamış, tecrübe sahibi olamamıştır. Devlet idaresi ve askerlik gibi mesleklerin revaçta kaldığı devrelerde hemen daima ekonomik faaliyetler daha ziyade ekalliyet unsurlarının inhisarında bulunmuş büyük sayılabilecek sanayi, ulaştırma gibi işletmeler ise resmî, yarı resmî veya örtülü teşebbüsler halinde yabancı devletlerin elinde bulunmuştur. Bu nevi teşebbüslerin umumiyetle uzun vâdeli askerî, politik hedeflere yönelmesi sebebiyledir ki Cumhuriyetin ilânını müteakip emperyalist emeller güttüğü kanaatiyle (1923 - 1938) döneminde bir takım mil-lileştirme hareketleriyle bilhassa ulaştırma teşebbüsleri kamulaştırılmıştır. Ancak, 1950 yılından sonra artan ve gelişen Garp münasebetleri, gelişen teknik, imkân ve vasıtalar nazara alınarak bütün dünya gibi Türkiye de yabancı sermaye celbi için çalışmış ve 1953 - 54 yıllarında ecnebî teşebbüsler için cidden büyük imkânlar sağlayan Petrol Kanunu, Yabancı Sermaye Teşvik Kanunu gibi kanunlar konarak yabancı teşebbüslere yerli firmalarla eşit, hattâ onların haiz olmadığı bir takım özel imkânlar devlet garantisi altında, sermaye ve temettü transferleri gibi kolaylıklar kabul edilmiştir. Nitekim bu imkânlardan faydalanan küçümsenmeyecek teşebbüsler manzumesi Türkiye'de halen (petrol, rafineri, ilâç sanayii, lâstik ve otomobil, kamyon, ulaştırma, taahhüd, turistik gibi sahalara) yatırımlar yapmış bulunmaktadır.

Yabancı teşebbüslerin tâbi olduğu malî rejim :

Türkiye'de prensip olarak yabancı teşebbüsler vergi mevzuatı karşısında yerli teşebbüslerle, en azından, eşit şartlara haizdir. Mer'î vergi sistemine göre Türkiye'deki yabancı teşebbüsleri şahsî teşebbüsler ve sermaye şirketleri olarak iki grupta mütalâa etmek gerekir.

A — Şahsî Teşebbüsler :

Şahsî firmalar ile (adî, kollektif, adî komandit şirketleri gibi) şahıs şirketleri olup bunlar gelir vergisi mükellefiyetine tâbidirler. Mezkûr vergiye göre Türkiyede yerleşen (ikametgâh edinen ve 6 aydan fazla oturan) kimseler Türkiye içinde ve dışında elde ettikleri kazanç ve iratların tümü üzerinden vergiye tâbi olurlar. Buna karşılık Türkiyede yerleşmemiş olan kimseler yalnız Türkiye'deki iş yerlerinden ve faaliyetlerinden ifa ettikleri hizmetlerden sağladıkları meslek kazançlarından menkul ve gayrimenkul sermaye iratlarından dolayı dar mükellefiyete tâbi tutulurlar.

Burada kısaca açıklanan terimlerin titizlikle üzerinde durulması gerekeceği tabii olup bunların tâyin ve tesbiti ihtisas konularına girer. Gelir vergisi Türkiye'de mükellefin medenî haline göre değişen gelir kademelerine göre müterakkiyet arzeden ve kanuna bağlı vergi cetveline göre hesaplanan, nispeti % 10 dan başlayıp % 60 a kadar (yarım milyon liradan fazla kazançlar için) müterakki bir vergidir.

B — Sermaye şirketleri ve diğer kurumlar :

Bu gurup için vergi sistemi ayrı ve müstakil bir Kurumlar Vergisi mevzuu olur. İşbu vergiye göre de kanunî merkezleriyle iş merkezleri Türkiye'de bulunanlar Türkiye içinde ve dışında elde ettikleri kazanç ve iratlardan dolayı vergi mükellefi olurken mezkûr merkezlerinden her ikisi Türkiye'de bulunmayan teşebbüsler yalnız Türkiyedeki faaliyetlerinden, iş yerlerinden, elde ettikleri kazanç ve iratlardan ötürü vergi mükellefiyetine girerler.

Mezkûr Kurumlar Vergisinin nispeti sabit ve % 20 dir. Ancak bu nevi kurumlar şirket olarak ödedikleri bu vergiden gayri, hissedarlarına ödeyecekleri menkul sermaye iradı (temettü) e mahsuben munzam bir % 20 vergi stopajı yapmaya mecbur olurlar. Bu suretle vergi nispeti adı geçen yabancı kurumlar için % 20 Kurumlar Vergisi + $(100 - 20) \% 20 = \% 16$ olmak üzere % 36 nispetinde olmaktadır.

Türkiye'de mükellefiyet kurmaksızın gelir elde eden kurumlar için ödenecek istihkaklar (royalti, meslekî faaliyet ilâ..) sadece % 20 stopaja tâbidir.

Gerek gerçek kişilerin tâbi olduğu Gelir Vergisi, gerek sermaye şirketlerinin tâbi olacağı Kurumlar Vergisi mükelleflerin kanunî

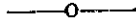
tariflere göre tutacakları muntazam muhasebelerden çıkaracakları bilânço, kâr ve zarar hesaplarına müstenit vergi beyannamelerine göre tarh ve tahsil olunur, idare bu beyanları 5 yıl içinde daima tahkik ve kontrol edebilir ve noksan ve yanlış beyanlar üzerinden muntazam cezalı vergi talep eder. Bu cezalar durumun ağırlığına göre makdu şekil cezalarından başlar % 50 - % 300 e kadar şiddetlenebilir.

Bu direk vergilerin dışında girişilecek teşebbüsün nevi ve mahiyetine göre, bir kısım sınaî teşebbüslerle hizmet teşebbüsleri vasıtalı (gider vergilerine) tâbi olabilirler. Bu gibi endirekt vergilere tâbi olup olmamanın tesbiti de kanun ve tatbikata göre ihtisas elemanlarınca tâyin edilir.

Yabancı teşebbüsler sağladıkları safî kazançlar üzerinden gerekli vergileri ödedikten sonra yıllık bilânço kârlarının safilerini idarece yapılacak tahkik ve kontrolü müteakip memleketlerine usulüne uyarak transfer ettirebilirler.

Kısaca özetlenen bu sistem dahilinde yabancı teşebbüsler çok defa kendi menşei memleketlerindeki vergi nispetlerinden daha düşük vergi ödediklerinden, Türk Maliyesine ödedikleri vergi dışında kendi mahallî idarelerine tamamlayıcı vergi ödeme durumunda kalmaktadır.

Bu izahatımızla Türk Vergi Sisteminin yabancı teşebbüsler için genellikle kendi memleketlerinden daha hafif bir malî külfet karşısında bulduklarına yabancı kurumların Türkiye'ye ödemedikleri vergi farkını kendi maliyelerine verme durumunda olduklarına ve bu farkı millî bütçemize alma imkânlarına işaret etmek istiyoruz.



IV — VERGİ BORCUNUN DIŞ SEYAHATI ENGELLEYİŞİ

Yürürlükteki kanunlarımız bakımından vatandaşlar muayyen vergilerin mükellefiyet şumulüne girmekte ve bu vergilerin mahiyetine göre bu borçlarını ödemek veya ödememek yahut ödeyememek durumunda kalmaktadırlar. Pasaport kanununda ve Vergi Usûl Kanununun ilgili bölümlerinde yurt dışına gideceklerin vergi borçlusu

olmaları halinde bazı tahdit ve özel ödeme hükümleri yer almış bulunduğundan bu hâl seyahat hürriyetlerini kısıtlayıcı bir tatbikata yol açmaktadır.

Bu yazımızda önemine binaen konuyu incelemek istiyoruz.

I — Mükelleflerin vergi borçlusu durumları :

Periyodik olan vergilerin her malî yılda yeniden tahakkuk edişi mükellefleri devamlı olarak vergi borçlusu kılmaktadır. Mükelleflerin bu kendi borçları dışında ayrıca vergi sorumlusu sıfatıyla yani bir nevi mutemetlik görevinden doğma vergi borçları da mevcut olup bütün bu âmme alacaklarından dolayı Vergi Dairesi ile ödevliler arasında hemen hemen devamlı bir borç ve alacak münasebeti devam etmektedir.

Bu izahatımızı daha müşahhas hale getirmek için, Gelir Vergisi mükellefi olan, aynı zamanda vergi tevkifatından dolayı vergi sorumlusu durumunda bulunan bir şahsın vergi dairesine karşı borçlu kalacağı devreleri bir tablo halinde gösterelim.

<i>Dönem</i>	<i>Vergi borcu</i>	<i>Not</i>
Mart	Gelir I taksit	3. cü taksitin sonu-
Temmuz	Gelir II taksit	na kadar geçmiş
Kasım	Gelir III taksit	yıl vergi borcu de-
Her ayın 20. günü	Stopaj	vam ediyor.

Tablodan da görüleceği üzere böyle bir mükellef vergi dairesine karşı ancak 1 Aralık ile 28 Şubat döneminde şahsî Gelir Vergisinden borçsuz kalabilmekte, ancak bu sefer stopaj mükellefiyeti dolayısıyla her ayın 20. ci gününe kadar borçluluk hali yeniden doğarak sadece ayların 20. ci gününden ay sonuna kadarki dönemde borçsuz görünebilmektedir.

Bu itibarla normal olarak mükellef devamlı bir vergi borcu altındadır, denilebilir. Bu arada aynı mükellef nezdinde yapılmış vergi incelemelerinde tetkik elemanlarınca haklı veya haksız sebeplerle tesbit edilecek matrah farklarından ötürü yapılacak tarhiyattan doğma malî ihtilâflar en azından 3 - 4 yıllık devrede sonuçlanmakta ve bu dönem içinde de idarenin alacağı emniyet tedbirleri (İhtiyatî ta-

hakkuk ve hacizler) yüzünden mükellefler bu sefer aralıksız borçlu duruma girmektedirler.

II — Konuya ait mevzuat :

Vergi borçlusu bulunan mükelleflerin yurt dışı seyahatleri ile ilgili başlıca hükümler şunlardır.

A) Pasaport Kanunu :

5682 sayılı Pasaport Kanununun 22. maddesinde: «..... Vergi borcu olduğu pasaport ifasına yetkili makamlara bildirilenlere pasaport veya vesika verilmez.» denilmekte ve yine aynı kanunun 33 üncü maddesinde «Vergi borçlarını ödememek gibi hususî maksatlarla» yurt sınırlarını aşmak isteyenlere 250 liradan 1000 liraya kadar ağır para cezası ile 1 aydan 6 aya kadar hapis cezası hükmölaçağı belirtilmektedir.

Dikkat edilirse bu iki hükmün mealinden kanun vazunun vergi borcunu sadece mevcudiyetini değil, bunu ödememek için yurt dışı seyahati tedbir olarak düşünenlere, yani suiniyetli hallere karşı hükümler konmaktadır.

B) Vergi Usûl Kanunu :

Vergi Usûl Kanununun özel ödeme zamanını tâyin eden 112 nci maddesinin ikinci fıkrasında, memleketi terkedenlerin vergi borçlarına taksit sürelerinden evvel ve tahakkuktan itibaren bir ay içinde, yeniden beyanname verilen hallerde beyanname ile birlikte ödemesi emredilmektedir.

Bu madde ile de yurt dışı seyahatinin geçici olarak değil, memleketi terk şeklinde gösterildiği aşikârdır.

III — Tatbikat problemleri :

Yukarıda kısaca özetlenen kanun hükümleri tatbikatında ekseriya aksaklıklara rastlanmakta olup, çeşitli mahiyetteki hata, ihmaller yüzünden birçok vatandaşın uçak alanlarından, gümrük kapılarından geri çevrilmeleri bazan son anda vasıttan indirilmeleri gibi hâdiseler görülmektedir.

Kötü niyetle vergi borcunu ödememek için yurttan kaçmayı düşünenler hakkında bu gibi durumları normal ve zarurî görmekte be-

raber idarî hatalardan bir şahsın yurt kapısından geri çevrilmesi plânlanmış bir seyahatin topyekûn bozulması ve muhitin en kötü tefsirlerine vesile verici bu gibi haysiyet kırıcı halleri tasvip etmek elbette imkânsızdır.

Rastlanan başlıca hâdiseler şunlardır :

A) Ekseriya tetkik elemanları kendi inceleme sonuçlarını mutlak doğru kabul etmekte, bundan doğacak vergi borcundan kaçacağı tahmin ettikleri mükelleflerin, yurt dışına çıkmalarını önlemek istemektedirler. Emniyet makamlarına bildirmede bulunmakta, bu yazılar ise pasaport Kanunu 22 nci maddesi şumulünde mütalâa edilerek ekseriya pasaport makamlarına değil, yurt kapılarına yazılmaktadır. Bu sebepten normal pasaportunu almış ve seyahate hazırlanmış bir mükellef son dakikada kötü bir sürprizle karşılaşmaktadır.

Oysaki bu nevi incelemelerden doğan farklar, şüphesiz henüz hazırlık tahkikatı mahiyetinde olup, kesin bir vergi borcunu her zaman ifade etmeyebilir. Ancak idarî kaza mercilerinden geçmek suretiyle ilâma bağlandığı anda vergi borcu hüviyetini kazanacak bir husustan ötürü, ilgiliye en kötü muamelenin uygulanması ağır olmaktadır.

B) Aynı nevi tetkiklerden doğma farklar için gerekli ihtiyatî tahakkuk yapıldığı, kanunî teminatlar alındığı halde, ekseriya idare veya tetkik elemanlarınca başlangıçta gösterilen hassasiyet gösterilmeyip seyahati kısıtlayıcı halin kaldırılması ihmale uğramaktadır. Yani henüz kesinleşmemiş vergi ihtilâfı hakkında gerekli garantileri vermiş olduğu halde, bir mükellef vergi borcunu ödememek için yurttan kaçan bir kimse muamelesine maruz kalmaktadır.

C) Bir defa vergi borçlusu durumunda kayda geçen kimsenin, vergi borcu veya ihtilâfı sona erdikte, durumu derhal ve otomatik olarak islâh edilmeyip ancak ilgilinin bunu iş edinmesi, alâkalı servisleri tahrik etmesi, işi takibe alması ve peşine düşmesi ile islâh mümkün olabilmektedir.

NETİCE :

Bir kimsenin vergi borcunu ödememek için yurt dışına göç edebilmesi veya kaçması, yurttaki bütün ilişkilerini tasviye ederek, dış

imkânları hazırlayarak göze alabileceği, uzun hazırlık isteyen ve en son ihtimalle mütalâa edilebilecek bir durum olup, kanunlarımıza derpiş edilen seyahati kısıtlayıcı hükümler ancak bu gibiler için konulmuştur.

Mer'i vergi mevzuatımız ve tatbikatında mükelleflerin idareye karşı vergi borçlusu durumunda bulunmaları, normal ve periyodik mükellefiyetler icabı bir haldir. Bu nevi borçlardan veya henüz kesin vergi borcu hüviyetini almamış, akibeti meçhul tarhiyattan ötürü, gerekli teminata bağlanmış, ihtiyatî tedbirlerden veya idarî ihmallerden ötürü vatandaşların seyahatlerinin kısıtlanması, yurt kaplarından dramatik sahnelerle geri çevrilmesi normal bir durum olmamalıdır. Bilhassa en kötü niyetlilerin gerekli ön tedbirlerle gerçekten yurt dışına kaçışlarının mümkün olabildiği şartlarda, böyle bir niyeti olmayan mükelleflere uygulanacak haksızlıklar, büyük infialli mucip olmaktadır.

Vergi borcundan ötürü emniyet makamlarının, tahrik edecek servislerin daha dikkatli davranmaları, başlangıçta gösterdikleri hassasiyeti, mani halin kalkmasında da göstermeleri gerektiği inancındayız.



V — GELİR VE KURUMLAR VERGİSİ KANUNLARINA GÖRE YATIRIM İNDİRİMİ TATBİKATI

Millî ekonomimizde plânlı kalkınma devresine girişimizle birlikte, bir yandan sür'atle artan nüfusun ortaya çıkardığı ihtiyaçlar, diğer taraftan içinde bulunduğumuz gelişmemiş ekonomik düzenden bir an evvel kurtulmak arzusu ile yatırımların büyük bir önem kazandığı malûmdur. Ancak bu yatırımlar sayesinde daha geniş bir zümreye iş imkânı yaratılabileceği ve ekonomik cihazlanmamızın çağdaş devletler seviyesi istikametinde geliştirilebileceği içindir ki kalkınma plânlarımızın hazırlanmasında yıllık hasıladan % 18 oranında miktarın yatırımlara tahsis edilmesi öngörülmüştür.

Bu büyük yatırım oranının tahakkuku, elbette yalnız devlet imkânları ile, bütçelerle sağlanamayacağı içindir ki özel sektörün de yatırımlara teşviki plânda öngörülmüş ve ilk beş yıllık Kalkınma

Plânı tatbikatına geçilirken Gelir ve Kurumlar Vergi Kanunlarında (199 ve 202 sayılı kanunlarla yapılan değişiklikler) yardımı ile mükelleflerin kanunen belli şartlarla yapacakları yatırımlarda % 30 oranında vergiden muafiyet sağlayıcı matrah indirimleri kabul olunmuştur.

Gerekçesi ve dayanağı yukarıda kısaca açıklanan yatırım indimi müessesesinin 3 yıla yaklaşan uygulamalarını gözden geçirince, neticenin pek müsbet olmadığı söylenebilir. Rastlanan bazı tatbikat problemleri dolayısıyla, bu yazımızda konuya temas olunmuştur.

1 — Devletleri yatırım konusunda malî kolaylıklara sevk edici sebepler :

Zamanımızda devletlerin gittikçe artan görevleri bütçelerinin veçhelerini de değiştirmekte ve yalnız fiskal yönü ile, dar malî mülahazalarla gelir sağlama yerine, sosyal ve ekonomik hedefleri de olan vergicilik politikasına yöneldikleri görülmektedir. Nitekim devrimizde, bilhassa kalkınmakta olan ve yeteri kadar gelişmemiş memleketlerde ekonomik kaynakların geliştirilmesine yardımcı olmaya çalışan, bu yüzden kısa vâdeli vergi gelirlerini bilerek ve isteyerek, bir nevi ertelemelere tâbi tutan bir malî politika güdülmektedir.

Müesseselere tanınan vergi muafiyeti, muayyen matrahlarda kanunî indirimler hattâ vergi iadeleri ve tenzilleri gibi muhtelif tarz ve şekillerde uygulanan bütün bu tedbirlerde devletlerin pek de zararlı olduğu, büyük kayıplara uğradıkları da iddia olunamaz. Zira; Her yatırımda girilecek teşebbüsün mahiyetine göre, satın alınacak bir arsada intikal vergisi, harç ve resimler, yapılacak inşaatta kullanılacak iş gücünden tevkif yoluyla vergiler, sarf olunacak malzemeyi satanların kârından hasıla, tedarik olunacak teçhizatın, iktisap, ithal ve ticaretinden, kullanılacak enerjinin sarfından ve her nevi muamelâta alınacak vasıtalı vergi, resim ve harçlar hesaba katılırsa, Devletin yatırımı yapana uyguladığı indirime karşılık teşvik edilen yatırım faaliyetlerinin safha ve yönlerinden telâfi edici gelirler indirilmek gerekir. Bu suretle bir yandan kaybedilmiş gibi görünen gelirlere karşılık, hızlanacak yatırımların başka yönleri ile gelir sağlayıcı tesirlerine önem vermek icap eder.

İşte bu dolaylı gelir arttıcı tesirleri yüzündendir ki zamanımız devletleri gittikçe artan bir tempo ile yatırımları çeşitli şekillerde teşvik ve himaye etmektedirler.

2 — Memleketimizdeki uygulama aksaklıkları :

Gerek kalkınma plânımızın icabı, gerekse ekonomik ve malî zaruretlerimiz baskısı ile, yatırımlara şiddetle muhtaç olduğumuz bilinmektedir.

Diğer taraftan kamu sektöründe öngörülen yatırım hedeflerine gittikçe daha düşük nisbette yaklaşılmakta olduğu da bir gerçektir. Bu durumda ancak özel sektör yatırımlarının telâfi edici bir hız kazanmasına şiddetle ihtiyaç vardır. Bu itibarla Devletin, kendi imkânları ile tahakkuk ettiremediği yatırımları, özel sektöre sağlayacağı kolaylıklarla realize ettirmesi pekâlâ mümkündür. Fakat diğer hususları bir yana bırakarak sadece konunun malî tedbirler yönünü ele alırsak üç yıllık tatbikatın bu sahada ümit ve cesaret verici olduğunu ifade edemiyoruz.

Bu iddiamızı müşahhas şekilde belirtmek gerekirse:

A — *Yatırım indirimi müracaatları çok geç incelenerek cevaplandırılmaktadır.*

Gerçekte kanun metninde bu nevi yatırım indirimlerinin idarî bürokrasi içinde, diğer adi muameleler gibi takılıp kalmasını önleme gayesiyle azamî inceleme süreleri (Devlet Plânlama Teşkilâtı için 2 ay, Maliye Bakanlığı için bir ay) tâyin olunduğu halde tatbikatta iki seneyi bulan cevaplanmamış müracaatları görmek mümkün olmaktadır.

B — *İdarî engellemeler.*

Yatırım indirimine müsaade edecek organlar kanunun öngördüğü bir takım şahsî ve indî mütalâalarını ön plânda tutarak yapılmış yatırımların kanunî indirim haklarını vermemektedirler. Mesele yatırım indirimine müteallik kanun hükümlerinde yatırım projelerinin işe başlamadan evvel Maliye Bakanlığınca incelenmesi ve bir nevi vizeye tâbi tutulması gibi bir şart aranılmadığı halde, yapılmış bir çok kanunî şartlara haiz yatırımların bu sebeple refüze edilmesine müncer olmuştur. Halbuki yürürlükteki kanunlarımız indirim uygulanacak hâdiseleri tesbit ederken, böyle bir şartı derpiş etmiş değildir.

C — Yapılmış yatırımın kaynağını ayırma:

Müteşebbisin riskini yüklediği ve kendi sorumluluğu altında tedarik ettiği kredilerle yapılmış yatırımlara indirim uygulanmaktadır.

Yatırıma muhtaç bir memlekette mühim olan, yatırımların artması ve sür'atlenmesidir. Bu yatırımı yapan müteşebbisin lüzumlu fonları tedarik ettiği kaynak konumuz bakımından ikinci plândadır. Ayrıca müteşebbisin yatırım yapacak kaynağı kredi yolu ile sağlanması bir kusur da sayılamaz.

Kanaatimizce kısmen kanunî metinden gelen bu zorluğa ilâveten, konuyu inceleyen organ ve kademelerin kaynağı tesbit şeklinde de engeller yaratılmakta ve meselâ bir kollektif şirketin şerikleri hesabından ve dağıtılmamış kârlarından sarfolunduğu ispat olunan paralarla yapılmış yatırımlar, plâna uygunluğu sabit olduğu halde refüze edilebilmektedir.

D — Bütçe mülâhazaları ileri sürülmesi:

Kanunda sade plâna uygunluk şartı arandığı halde, idarî servisler ve D.P.T. yatırım taleplerini bütçe inkânı sebebiyle refüze etmiştir.

NETİCE :

Memleketimizin içinde bulunduğu ekonomik, sosyal ve malî şartlar kamu ve özel sektörü mümkün olduğu kadar fazla ve rantabl yatırım yapmasına ihtiyaç hissettirdiği halde, hattâ, kanunlarla kabul edilmiş malî kolaylıklar, idarî aksaklık ve güçlükler yüzünden frenlenip geri alınmaktadır.

Bu bakımdan kanunî ve idarî acil tedbirlere ihtiyaç bulunduğu bir gerçektir.

—o—

VI — VERGİ TATBİKATINDA SATIŞ FATURALARININ HUKUKİ DEĞERİ

Bilindiği gibi başlıca vergi kanunlarımızın usûle ait hükümlerini bünyesinde toplayan 213 sayılı V.U.K. Birinci ve ikinci sınıf tüc-

carlarla, defter tutmak mecburiyetinde olan çiftçilerin; tüccarlara, serbest meslek erbabına, götürü usûle tâbi ticarî kazanç erbabına, defter tutacak çiftçilere ve vergiden muaf esnafa sattıkları emtea ve yaptıkları işler için fatura vermeye, sayılanları da fatura istemek ve almak mecburiyetine tâbi tutmuştur (V.U.K. Md. 232). Ancak tatbikatta bu mecburiyete satıcı ve alıcı tarafından gereği şekilde riayet olunmayan haller mevcut bulunduğu gibi, kesilen faturaların alıcı veya satıcıyı vergi yönünden ilzam etme derecesi büyük önem taşımaktadır.

Gerçekten bir taraftan muafiyet sınırları dahilinde çalışan veya böyle kalmak isteyen küçük tacirler, diğer taraftan V.U.K. nın defter tutma bakımından bilânço esasına geçmeyi arzulamıyan ikinci sınıf tüccarların (işletme defteri tutanların) ekseriya faturalı muamelelerden kaçındıkları malûmdur.

Bu durumun müesses sınaî ve ticarî teşebbüsleri müşkül duruma sokması, diğer taraftan olayın vergi ziyanı ilgilendirmesi itibariyle hâdiseye temas etmek istiyoruz. Müesses teşebbüslerin düzenledikleri faturalar yüzünden ortaya çıkan bazı malî ihtilâflar sebebiyle satış faturalarının vergi tatbikatındaki yerini incelemek faydalı görülmüştür.

1 — Fatura düzeni :

Başlıca tatbikat kanunlarındaki fatura ile ilgili hükümler, malûm olduğu üzere, Türk Ticaret Kanunu (Md. 23, 66, 68) ile V.U.K. (Md. 229, 232) de yer almış bulunmaktadır.

Faturanın mahiyeti, kullanma mecburiyeti, şekil ve muhtevası ile saklanma mecburiyetleri açıkça belirtildiği cihetle burada tekerrardan kaçınılmıştır.

2 — Fatura tatbikatına ait bazı problemler :

Yukarıda kanunî mehzaları gösterilen faturalarda, vergi tatbikatında bir takım problemler doğmaktadır. Şöyle ki;

A — Faturaların yanlış muhataba çıkarılması; Yazımızın başlangıç kısmında temas ettiğimiz bazı sebeplerle alıcının isteği üzerine veya bazı suiniyetli hallerde faturayı tanzim eden müessesenin kasıtlı hareketiyle, satılan mal veya yapılan hizmet gerçek muhatabından başkasına faturalanabilir.

B — Faturanın muhteviyatında yanlışlıkla; Bazen fatura muhatabı doğru olmakla beraber muhteviyatında gerçeğe uymayan (Miktarın, fiatın, tutarın, cins'in çarpma veya toplamının yanlışlığı gibi) teferruat yer alabilir.

C — Muhatabın faturayı istememesi veya almaması; Bazı ahvalde ise kasden veya ihmâl ile muhatabı bilinen fatura ilgili tarafından kabul edilmemektedir.

İşte kısaca temas edilen bu gibi hallerde kötü niyetli istisnaları bir yana bırakarak dürüst ve görevlerine bağlı ticarî ve sınaî bir müessesenin sattığı mal veya ifa ettiği hizmetler karşılığında düzenlediği faturalardan dolayı vergi murakabesi yönünden karşılaşabileceği müşküller mevcuttur.

3 — Vergi murakabesinde satış faturaları :

Tatbikatta V.U.K. nın mükellef ödevlerine ve fatura düzenine saygılı olduğu halde bir kısım mükelleflerin hüsnüniyetle kestikleri faturalardan ötürü vergi murakabesi yönünden müşküllerle karşılaşmaları ve zor durumlara düşebilmeleri mümkün olmaktadır. Filhakika; Kendisine verilen bilgiye göre düzenlenmiş bir faturada muhatabın, müşterinin bu faturayı hesaplarına geçirmemesi, inkâr etmesi veya muhteviyatı hakkında başka türlü iddia ve isnatlarda bulunması, çeşitli sebeplerle mümkün olmaktadır. Meselâ kendisini mükellefiyetten korumak, bir başkasının kendi ismini kullanarak mal veya hizmet kabulü, ilh... gibi sebeplerle ortaya çıkabilecek bu gibi durumlarda vergi tetkik elemanları hâdiseyi gereği kadar araştırmadan çok defa müesses teşebbüsleri dahi kendi faturalarından dolayı suçlayabilmektedir.

Halbuki yukarıda kısaca işaret edilen hukukî düzenimiz içersinde; Satıcının, müşterisinin hüviyetini tetkik ve tahkik yetki ve imkân olmadığı, Ticaret Kanununun faturalara ait itiraz hükümleri nazara alınırca, böyle bir suçlamayı müdafaa etmek zorlaşmaktadır.

Bazı hallerde ise; mezkûr tetkik elemanları, alıcıların ifadelerini tutanakla tesbit etme, alıcı ve satıcıyı yüzleştirme gibi yollara başvurarak raporlar düzenledikleri ve bunları tarhiyata mesnet yaptıkları görülmektedir.

4 — Konuya ait kazaî içtihatlar :

Sözü edilen mahiyette doğmuş ihtilâflar fiilen mevcut olduğundan olaylar malî kaza mercilerine intikal etmiş ve aynı mevzudaki değişik kararları birleştiren Vergiler Temyiz Komisyonu Genel Kurulu bir kararı ile (Kayıt no. 61/382, Karar no: 61/442, Karar tarihi: 17/1/1962) görüşünü belirtmiştir. Vergi tatbikatına bir yön veren, 5655 sayılı kanunun 20 nci maddesine göre mümâsil hâdiselerde İtiraz Komisyonu ve Temyiz Daireleri için uyulması mecburî bir hüküm teşkil eden bu karar özet olarak «Fatura vermek mecburiyetinde olan kimse, alıcı veya müşterisinin hüviyetini tetkik ve tevsiğe yetkili olmadığı gibi bunu yapmaya da mecbur değildir. Aksi sabit oluncaya kadar, fatura muteber belge sayılır. İdarî ve malî yargı usullerinde yüzleştirme müessesesi mevcut değildir.» şeklindedir.

NETİCE :

Vergi matrahlarının teşekkülü ile yakinen ilgili faturaların, satıcının veya alıcının değişik niyetlerine göre düzenlenmesinden doğacak vergi ziyayı şüphesiz, miktar ve mahiyet olarak çok önemlidir. Vergi murakabesinde fatura ve kayıt düzeninin tesisi istikametinde her türlü gayret, tasvip ve teşvike değer faaliyetlerdir. Ancak, mücadelesi güç kapkaç teşebbüslerin kanunsuz davranışlarını veya suinietli hâdiselerin tesbiti yerine; Müesses, vergi ile ilgili görevlerine bağlı teşebbüslerin kanunî vecibelerini yerine getirerek, hüsnüniyetle düzenledikleri belgelerin aleyhlerine kullanılmak istenilmesini isabetli görmüyoruz. Bilhassa alıcının hüviyetini tahkik, tesbit imkân ve mecburiyetinde olmayan bir mükellefin, değişik maksatlarla düzenlenmiş tutanak veya kanunsuz başvurulmuş yüzleştirmelere müstenit belgelerle itham olunmasını yapıcı bir murakabe metodu olarak kabul edemiyoruz.

Nitekim kazaf içtihatlar da aynı mahiyette teessüs etmektedir.

—o—

VII — GELİR VERGİSİ TAKSİT ÖDEME SÜRESİNİN UZATILMASI

Geride bıraktığımız Mart ayı, Gelir Vergisi mükellefleri için 1965 yılına ait kazanç ve iratları ihtiva eden Gelir Beyannameleri-

nin verilmesi ve bu beyanname üzerinden tahakkuk eden Gelir Vergisinin (1/3 ilk taksitinin) ödenme zamanı olduğu malûmdur.

V.U.K. nın 111 inci maddesi, «500 den fazla mükellefi olan vergi dairelerine para yatırma bakımından mükelleflere, vâdenin bitmesini takip eden tarihten başlayarak 15 gün içinde gün belli etmeye» Maliye bakanlığını yetkili kıldığından, mezkûr Bakanlık şimdiye kadar bu yetkisini hemen hemen devamlı olarak kullanmıştır. Bu yıl 15 günlük bu ek ödeme süresini vâde sonunda ilân etmemiş, hattâ bu yetkinin kullanılmayacağı duyurulmuştur. Ancak Bayram tatilini takip eden günde radyo ve basın haberleri ile mezkûr yetkinin kullanıldığı ilân olunmuştur.

Bakanlığın bu kanunî yetkisini kullanıp, kullanmaması tamamen kendi takdirine bırakıldığı cihetle, bu konuda mütalâa serdetmek uygun olmamakla beraber, bu yıl mükelleflere bir sürpriz teşkil eden değişik kararının sebepleri olarak basın'a akseden haberlerde, mezkûr karar gerekçesinin mükelleflerin kötü alışkanlıklarına atfedilmesi dolayısıyla mevzuu tarafsız olarak gözden geçirmek istiyoruz.

1 — Ek ödeme süresini gerektiren sebepler :

Kanaatımızca V.U.K. nın 111 inci maddesinde 15 günlük ek ödeme süresi verilmesinin sebepleri şunlardır.

A — Evvelâ kalabalık ve mükellefi çok vergi dairelerinde ödevlilerin ekseriya son günlerinde beyanname verme ve vergi ödemek istemeleri yüzünden vergi daireleri servis ve gişelerinde izdiham, uzun beklemler, sıra kuyrukları teşekkül etmekte ve bu hal gerek idare, gerekse mükellefler için zorluklar yaratmaktadır.

Her ne kadar önceden mükelleflere tebligat yaparak (Bu yıl Beyoğlu Vergi Dairesinde uygulandığı üzere) kendilerine Mart ayı içersinde belli beyan ve ödeme günleri tesbit etmek mümkünse de, bu idarî tedbir kanunî yetkilere dayanmadığı cihetle gerçek ve zecrî tedbir olamaz.

B — V.U.K. nın 342 nci maddesi beyannameli mükelleflerde beyanname verme süresinin sonundan başlayarak geçecek günlük ek sürede yapılacak beyanlar için vergi ziyayı olmamış addetmesi ve bu gibi fiilleri sadece ikinci derecede usûlsüzlük (V.U.K. 352, II/1) ma-

hiyetinde mütalâa ederek (mükellefin durumuna göre 50 - 500 TL. lik) şekli maktu cezaya tâbi tutması sebebiyle mükelleflere verilecek ek süre bir nevi telâfi edici rol oynamaktadır.

Bu görüşümüzü bir misalle izah etmek gerekirse; Mart ayı içerisinde beyannamesini verdiği halde vergisinin birinci taksidi olan 20.000,— Lirayı ödeyemeyen bir mükellefe (6183 sayılı kanunun 51 inci maddesi gereğince) % 10 gecikme zammı uygulanırken, aynı durumda ve gelir seviyesindeki diğer bir mükellef (Vergi beyanını 1 ile 15 Nisan tarihleri arasında yaptığı ve vergisini ödediği takdirde) sadece ikinci derecede 50 - 500 lira usûlsüzlük cezası muhatabı olmaktadır ki bu hal hüsnüniyetin cezalandırılması gibi normal bir sonuç vermektedir'

Şu halde Bakanlıkça verilecek ek süre bu adaletsizliği bir bakıma giderecek bir tatbikat olmaktadır.

2 — Ek süre verilmeyişi mükelleflerin kusurunun bir neticesi sayılamaz :

Yukarıda açıklanan gerekçe ile kabul edilen ek sürenin uygulanmak istemeyiş sebepleri olarak «mükelleflerin geç ödemeyi itiyat edinmeleri» tarzında bir kusura bağlamak, görüşümüze göre isabetli olamaz. Zira;

A — Ek süreyi devamlı olarak vermek suretiyle, şayet mevcut- sa alışkanlığı yaratan, bizzat idare olmuştur.

B — Kanunların kabul ettiği mehilleri kullanmak bir suç, kabahat, hattâ özür sayılamaz. Bilhassa ekserisi döner sermaye sıkıntısı çeken, ağır şartlarla banka faizi, para kirası ödeyen teşebbüslerimizde özellikle büyük meblâğların bir kaç günlük faizini hesaba katmak işletmecinin hakkı ve görevidir. Bu konuda yabancı memleketlerde vergiden tasarruf konularının üniversitelerde kürsü konusu haline geldiğini hatırdan çıkarmamak gerekir.

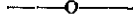
C — Açıklanan mülâhazalarla Mart ayının son günlerinde vergi daireleri servis ve gişelerinde uzun saatler bekleme yerine, ek süre içinde beyan ve ödeme tarzı mümkünken, üstelik kârlı da çıkacağını hesaplayan bir mükellefin ek süre beklemesi, anormal bir davranış da sayılmaz.

SONUÇ :

Bu yıl vergi ödemeleri için 15 günlük ek sürenin verilmeyişi, bir sürpriz tesiri yaratmıştır. Bilâhare tashih ve telâfi edilen erteleme kararı gayet isabetlidir.

Maliye Bakanlığı bu kanunî yetkisini zamanında kullanmasaydı belki bir kısım iyi niyetli mükellefleri (Beyannamesini veripte ek süre ümit edenleri) % 10 gecikme zammı ile cezalandıracaktı. Lâkin buna mukabil hiç beyanname vermeyen diğer bir grup mükellefi, haklı sebebe dayanmadan, tercihli duruma düşürebilirdi.

Bu itibarla ek ödeme süresi verilmesinin, mer'î kanunlar karşısında normal ve zarurî olduğu, ancak, herhangi bir mülâhaza ile mezkûr ek sürenin verilmemesi gerekirse, bunun Mart ayının son gününde değil, belki ilk gününden mükelleflere duyurulmasının daha yerinde bir hareket olacağı anlaşılmıştır, kanaatindeyiz.



VIII — VERGİ ÖDEME AYLARINDA MÜKELLEF İDARE MÜNASEBETLERİ

Malî yılın ilk aylarına rastlayan Mart ve Nisan aylarında vergi mükellefleri ile idarenin sıkı münasebetleri doğduğu malûmdur. Gerçekte; 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununa göre yıllık gelir beyannamelerinin Mart ayı içersinde ilgili vergi dairelerine tevdi edilmesi ve tahakkuk eden Gelir Vergisinin ilk (1/3) taksidinin ödenme mecburiyeti, keza 5422 sayılı Kurumlar Vergi Kanununa göre kurumların geçmiş yıla ait vergi beyannamelerini Nisan ayı içersinde tevdi ederek 1/2 ilk taksitlerini ödeme mecburiyeti ve nihayet aynı kurumların hissedarlarına dağıtacakları temettülden yapacakları kesintilere ait muhtasar beyannamelerini en geç 20 Mayıs tarihine kadar bağlı oldukları vergi dairelerine vermek ve vergileri de yatırmak durumunda olmaları, gibi sebeplerle mükellefler bahsi geçen aylarda sık sık vergi dairelerine başvurmaktadırlar.

Geride bıraktığımız Mart 1966 ayı ile içinde bulunduğumuz devre bu mahiyette temasların kesif olduğu bir döneme rastladığından idare ve mükellef münasebetlerinde rastladığımız ve islâhını müm-

kün görerek temenni ettiğimiz bazı aksaklıklara temas etmek istiyoruz.

Görüşümüze göre aşağıdaki hususlar genellikle şikâyeti mucip olmaktadır.

1 — Vergi beyannameleri tedarik zorluğu :

Takvim yılı başlarında geçmiş hesap dönemi neticelerini almayla, bilânçolarını çıkarmaya başlayan mükellefler, vergi beyanına hazırlık olmak üzere, idarece hazırlanan basılı kâğıtları zamanında almak ve hazırlamak istedikleri halde;

— Formüllerin değişip, değişmiyeceğinin en yetkililerce dahi bilinmemesi,

— Beyannamelerin ve formüllerlerin zamanında vergi dairelerine gelmemesi ve dağıtılmaması,

— Vergi beyanının yapılacağı ayda başlayan dağıtımda, mükelleflere isteği kadar beyanname verilmeyişi ve kendisinden tahakkuk fişi, v.s. gibi belgeler istenilmesi ve aranılması, daha ilk münasebetlerde psikolojik menfi tesirler yaratmaktadır.

Halbuki birçok memleketlerde bu nevi formüllerler çok evvelinden mükelleflerin adreslerine posta ile gönderilebildiği gibi, memleketimiz için idareye (Kırtasiye, baskı, dağıtım) külfetlerini yükleyen bu nevi basılı kâğıtların örneklerini, önceden idarece hazırlamak suretiyle, ihaleye çıkarılması pekâlâ mümkündür. Bu suretle Maliye Bakanlığının büyük tasarruflar sağlaması, ayrıca telif hakkı elde etmesi ve sayılan mahzurlardan kurtulması kabil olacaktır.

2 — Beyanname alan servislerde haşin muamele yapılması :

Beyanname ayında bilhassa büyük ve mükellefi çok olan vergi dairelerinde bazı tedbirler alınmak istenilmesine rağmen, elemanların sayı ve kalite kifayetsizliği yüzünden, ekseriya mezkûr servislere bilgi ve tecrübesi yetersiz elemanlar konulması zarureti karşısında mükellefler zor durumlarda kalmaktadır.

— Filhakika vergi dairelerinde teşekkül eden uzun bekleme kuyruklarında saatlerce sırasını bekledikten sonra sırası gelen ilgiliye;

— Basit formalite noksanı, derhal telâfisi mümkün noksanlıkların ileri sürülerek,

— Çok defa haksız ve kanunsuz ve hattâ yanlış isteklerle (Meselâ gider beyanında olmayan giderlerin ısrarla yazılma isteği, bilgi fişi gibi esasa müessir olmayan formüllerde değişik tariflere göre rakam yazılması talebi gibi..) mükellefler geri çevrilmekte ve yeniden aynı bekleme durumuna sokulmaktadırlar.

**3 — Vergilerin ödenmesinde kanunî mevcut imkânların dahî iş-
letilmemesi :**

Âmme alacaklarının tahsiline ait 6183 sayılı kanunda mükelleflerin vergi borçlarını bağlı oldukları vergi dairesi veznelerine makbuz karşılığı nakden ödeme dışında;

— Çizgili çek kullanılmak suretiyle,

— Mükellef hesabından aynı bankadaki ilgili vergi dairesi veya Merkez Bankası hesabına münakale suretiyle,

— Vergi Dairesinin veya Merkez Bankasının hesabı bulunan bankalara bu daireler hesabına ödeme suretiyle,

— Postahaneler vasıta kılınmak suretiyle hususî ödeme şekilleri de kanunen mümkün olduğu halde (6183 sayılı kanun 41 inci maddesi) bu usûllere iltifat edilmemekte, bu yoldaki kanunî istekler hoş karşılanmamakta ve hattâ müşkülât sebebi olmaktadır. Halbuki vergi dairelerine yapılacak münasip ilânlarla dairenin yetkili bankalardaki hesap numaraları, şubeleri, çek örnekleri ilgililere duyurulmak suretiyle vezne önlerinde ikinci bekleme zorluğu yenilmiş, ayrıca mükelleflerin beyannameleri ile birlikte ödeme makbuzlarını da posta ile gönderme gibi bir kolaylık pekâlâ sağlanabilir ve işaret olunan izdiham önlenabilir.

4 — Yoruma mütehammil hususlarda, beyanname alınırken idarenin görüşü empoze edilmektedir :

Kanunların açık ve seçkin olarak tarif etmediği hususlarda, hattâ bu yüzden doğmuş ihtilâflar değişik içtihatlarla ve kararlara bağlandığı halde, bazı vergi dairelerinde bu nevi hâdiseler için verilen beyannamelerin idare görüşüne aykırı oluşu ileri sürülerek beyannameler alınmak istenilmemekte veya mükelleflere peşinen ceza kesme tehdidinde bulunmaktadır.

Halbuki vergi sistemimizin istinat ettiği beyan esasında mükellefler kendi kanun anlayışına göre beyanda bulunmaya tamamen ser-

besttirler. İdarenin bu hâdise dolayısıyla ceza kesme yetkisi kanunî şartlarla elbette bâkidir. Lâkin bu yetki beyannamenin kabul edilmemesi tarzında asla uygulanamaz. Bu konuda misal olmak üzere;

— Menkul sermaye iradında mükelleflerin gelirine giren miktar üzerinden (193 sayılı kanun 96 ncı madde) kanun gereğince kesilen ve miktarı % 20 yi aşan Gelir Vergisi stopajının mahsupta kabul edilmeyişi,

— Kurumların stopaj matrahının hesabında ticaret kanununun yedek akçelere ait hükümlerinin değişik tefsirlerinden doğan farklılıklar,

— Kurumların Tasarruf Bonusu tevdiatının stopaj matrahında nazara alınıp, alınmaması ilh.. zikredilebilir.

5 — Taksit ödeme süresi uzatmaları zamanında duyurulmamaktadır :

V.U.K. ya göre Maliye Bakanlığının haiz olduğu, ilh.. taksit ödeme süresini 15 gün uzatma keyfiyeti ekseriya uygulandığı halde bunun ilânı umumiyetle sürenin son günü ve saatlerde ilân edilmekte, bu hal bir taraftan iyi niyetle görevini ifa edenleri avantajsız duruma sokarken, diğer taraftan mükelleflerin ödemelerini ertelemeleri ve bekleşmelerini, dolayısıyla son günlerde vergi dairelerinde izdihamı ortaya çıkarmaktadır.

Halbuki kanaatimizce esasen ek süre içinde yapılacak vergi beyanı ve ödeme V.U.K. ya göre sadece usûlsüzlükten ibaret bir fiil olup vergi ziyamı doğurmadığına nazaran mezkûr ek sürenin verilmesi hakaniyet icabıdır. Buna rağmen tamamen Bakanlığa ait bu yetkinin kullanılmayacağı hallerde keyfiyet çok evvelinden ilân olunmalıdır.

NETİCE :

Âmme masraflarına iktidarları nisbetinde katılmak üzere vergi mükellefiyetlerini eda etmek isteyen mükelleflerle, bu nevi gelirleri tarh, tahakkuk ve tahsil görevini ifaya çalışan malî teşkilâtın sık münasebette bulunduğu devrelerde idarî mekanizmanın gerekli hazırlık ve tedbirleri ile bu görevi en az külfet ve şikâyeti mucip olacak şekilde yapmaya çalışması zarureti aşikârdır.

Bu nevi tedbir ve hazırlıkların ihmal olunması veya buna lüzum hissedilmeyişi, esasen ödemesi bir türlü müşkülle dolu vergi yükünün ifasında psikolojik bakımdan son derece elverişsiz şartlar yaratmaktadır.

Büyük külfetleri gerektirmeyen, ufak himmet ve gayretlerle dahi bu nevi şikâyetlerin büyük ölçüde azaltılabileceği inancındayız.



IX — MALİ MEVZUATIMIZ YÖNÜNDEN İKRAZATÇILIK VE TATBİKATI

Memleketimizde para ve kredi piyasasının henüz arzulanan şekilde düzenlenmemiş bulunması, buna karşılık sermaye kifayetsizliği ile birlikte müstahsil, müstehlik durumundaki ihtiyaç sahiplerinin sık, sık borç para tedariki için malî imkân sahiplerine başvurmaları sebebiyle ödünç para alma ve verme muameleleri yaygın bir tatbikat konusudur.

Bu nevi ödünç para verme işlerini mütad meslek halinde ve müesseseseleşmiş olarak ifa edenler yanıbaşında gizli ve muazaalı tertipler altında yapanlar da olabildiği gibi murakabe organlarının bu sahada yaptıkları kontroller sonunda idarî kaza organlarının görüş ve kanaatları tebellür etmeğe başladığından mevzua temas etmek istiyoruz.

I — Memleketimizde ödünç para verme muameleleri :

Bütün geri kalmış ve gereği kadar gelişmemiş ülkelerde olduğu gibi memleketimizde de ekonomik hayat safha ve çeşitlerinin rasyonel bir organizasyona ulaşamaması sebebiyle, istihsal unsurları değişik ellerde toplanmış olup bunlar arasında normal ve makûl münasebetler kurulmuş değildir. Meselâ; tabiat unsuruna sahip bulunan, sermaye unsuruna sahip bulunan teşebbüs fikir ve kabiliyetine her zaman malik olamamaktadır. Diğer taraftan milletçe, gösteriş ve görünüşe lüzumundan fazla önem veren bir toplumuz. İstihsal dışında (Düğün, dernek, giyinme, başkalariyle yarışma gibi) münhasıran istihlâk için dahi gelirimiz üstünde bir yaşayış temayülündeyiz.

Bu nevi tutum, ihtiyaç ve saiklerle ödünç para arama ve bulma temasları sık, sık vukua gelmekte, elinde nakdî imkâna sahip kimseler bu gibi ihtiyaç sahiplerine talebin şiddet ve önemiyle artan ve ağırlaşan şartlarla ikraz yapmaktadırlar. Netekim bütün Anadolu'da tefecilik, murabaacılıkla geçinenler küçümsemeyecek miktar ve önemde olduğu herkesçe bilinen bir gerçektir.

Hernekadar islâm dini ahkâmı faizi haram kılmakta, Kanunî mevzuat aşağıda işaret edileceği gibi, mezkûr faaliyetleri düzenlemek istemekte ise de, gerek din ve ahlâk, gerekse hukuk kurallarından daha kuvvetli olan ihtiyaç kanunu tazyikiyle bahsekonu ikraz ve istiraz muameleleri daima olagelmektedir.

II — Mevzuatımızda ödünç para verme muameleleri :

Yürürlükteki kanunlarımızdan konuyla ilgili olanları :

A — Faaliyetleri düzenlemek isteyen ana kanun :

Tatbikatta ödünç para verme işlerini düzenleyen ana kanun 2279 sayılı kanun ile ek ve tâdilleridir. Bu kanunun prensiplerine göre;

- Evvelâ bu gibi faaliyetler izne tâbidir. Mahallin en büyük idarî âmirine yazılı olarak müracaat edip müsaade almadıkça ödünç para vermeleriyle iştigâl olunamaz.
- Müsaade ile çalışanların uygulayabilecekleri azamî faiz hadleri kanunla tâyin edilmiştir. % 12 den fazla faiz alınmaz.
- İzin usûlüne tâbi olup ta izinsiz faizle ödünç para vermeyi *itiyad edinen* ve beyannamelerinde yazılı hadlerden fazla faiz alan, şartları ihlâl eden, muvazaa ile gizleyen hakikî hükmi şahıslara **TEFECİ** denir, bu gibiler hakkında ağır para cezası ile birlikte hapis cezasına hükmolunabilir.

B — 193 Sayılı Gelir vergisi kanununa göre :

Gelir vergisi kanunu yönünden ikrazatçılık işlerini ticarî kazanç veya menkul sermaye iradı şeklinde mütalâa etmek kabildir. Fihhâkika mezkûr kanunun 37 ve müteakip maddelerine göre «her türlü ticarî faaliyetlerden doğan kazançlar ticarî kazanç» sayıldığı cihetle, ikrazatçılıkla iştigâl eden, bunu mutad meslek halinde ifa eden, gerekli izni alıp, mükellefiyet tesis edenlerin faizden elde edecekleri

kazançlar zikrolunan kanun maddeleri uyarınca TİCARÎ KAZANÇ olarak vergilendirilmek gerekir.

Diğer taraftan yine aynı kanunun 75 inci maddesine göre; «sahibinin ticarî, zirafî veya meslekî faaliyeti dışında, nakdî sermaye ile temsil edilen değerlerden müteşekkil sermaye dolayısıyla elde edilen faiz, kira ve benzeri iradlar, *menkul sermaye iradadır*.

C — 6802 Sayılı Gider/hizmet vergileri kanununa göre :

Gider vergileri kanununun hizmet vergilerine ait «Banka ve sigorta muameleleri vergisi» ne ait 28 inci maddesine göre «2279 sayılı kanuna göre ikraz işleriyle uğraşanlarla banka muamele ve hizmetlerinin bir veya birkaçı ile iştigâl edenler» bu kanun uygulanmasında *BANKER sayılırlar*.

III — Vergi murakabesi yönünden ikrazatçılık :

Konuyu yapılagelmekte olan vergi murakabesi yönünden ele alırken, tabii olarak, normal mükellefiyetini tesis etmiş, iznini alarak Banker olarak faaliyet gösteren şahıslar için değil, daha ziyade, yukarıda mahiyeti açıklanan fiil ve hareketlere tevessül ettiği halde, bundan elde ettiği geliri şu veya bu şekilde gizleyen veya gizlediği farzolanınlar hakkında yapılan teklif altına alıcı tetkik, tahkik ve takiplerden bahsetmek istiyoruz.

Gerçekten bir süreden beri, Tapu kayıtları, noter sözleşmeleri, durum ve tutumları bazı bankalarca verilen teminat mektuplarına müstenid muameleler üzerinde yapılan bir toplu tetkikat neticesi;

— İpotek tesis edenler, teminat mektubu lehtarlarının vergi ziyana sebebiyet veren GİZLİ İKRAZATÇILIKLARI üzerinde durulmakta ve hemen, hemen bu gibiler hakkında Gelir ve Gider vergileri yönünden bir seri cezalı tarhiyat yapılmış bulunmaktadır.

Bu gibi faaliyetlerin tesbit güçlüğü söz götürmez derecede aşıkârdır. Bu itibarla, herhangi bir şahsın ikraz ettiği hernevi paranın faizli olabilme ihtimali kadar, diğer hukukî, ahdî ve özel münasebetlere dayanan sebeplerle faizsiz olabilmesi de mümkündür. Ancak, idarî kaza organlarının genişleyen bu gibi ihtilâflar dolayısıyla verdikleri bazı enteresan kararları (bilhassa büyük meblâğların, ak-raba olmayan kimseler arasında menfaatsız, uzun müddet ikraz edilemeyeceği tarzındaki hükümleri) ni mesnet alan idare ve tetkik ele-

manları sözü geçen hernevi ipotekli ve teminat mektuplu muameleleri kesin bir faizli ikraz olarak vergi mevzuu yapmaları, ortaya bazı önemli problemler çıkarmaktadır.

IV — İdarî kaza mercilerinin hâdise hakkında görüş ve kararları:

Sözü geçen mahiyetteki ihtilâflar hakkında itiraz ve Temyiz Komisyonları ile Danıştay dâva dairelerinin ittihaz ettikleri çeşitli karakterdeki kararlardan sonra, tebellür etmeye başlayan içtihadlara göre;

— Bir kimsenin ikrazatçılıkla teklif edilebilmesi için:

- A) Bir yıl içinde muhtelif şahıslara veya aynı şahsa bir çok yıllar para ikraz etmiş bulunması,
- B) İkraz ettiği para karşılığında menfaat ve faiz elde ettiğinin idarece tespit ve tevsik olunması,
- C) Faiz elde edebilmiş sayılması için iktisaden tasarruf edebileceği kıymetlere sahip olabilmesi,
- D) Yukarıda A bölümünde sayılan şekilde işi mutad meslek haline getirmiş olduğu takdirde;

— İlk yıl için elde ettiği faizlerin menkûl sermaye iradı olarak,

— Müteakip yıllara ait gelirlerin ise gelir vergisi yönünden Ticarî Kazanç olarak vergilendirilmesi,

- E) Bu gibi faaliyetlerden faiz elde ettiği anlaşılan bir kimsenin tesbit edilmiş ve edilememiş faiz nisbetleri bulunursa; bunlardan nisbeti bilinmeyenlere, aynı yılda elde ettiği ispat edilmiş en düşük faiz nisbetinin uygulanması gerekmektedir.

Görülüyor ki, içtihadlarda bir olgunlaşma belirmiştir. Ancak, bu nevi karar ve içtihadların, yeniden yapılmakta ve devam etmekte olan tesbit ve vergilemelerde nazara alındığını iddia etmek maalesef kolay değildir.

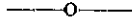
NETİCE :

Para ve kredi sahasının gereği gibi düzenlenemediği memleketimizde ödünç para verme ve bulma işleri, normal olarak el altından ekseriya gizli şekilde cereyan etmektedir.

Dinî yönden yasaklanan, kanunlarla cezalara konu teşkil etmesine rağmen bu gibi faaliyetler yaygın bir tatbikat konusudur. Ancak, ihtiyaç saikiyle tarafların tam rıza ve muvafakatına dayanan, fahiş nisbetlere müstenid bulunmayan bir kısım faizli ödünç vermelerde ilgililer, bu nevi gelirlerinden Devlet hissesi vermeyi isteseler ve düşünseler dahi, mevzuatın mani hükümleri, suçluluk durumları sebebiyle buna tevessül edememektedirler.

Bu sahada yapılan vergi murakabesi, teessüs eden içtihadları pek nazara almadan da, ilgilileri haksız ve fuzulî şekilde vergi kaçakçısı durumuna getirme istidadı gösterebilmektedir.

Gerçek tefecilik hâdiselerini teklif edici murakabenin lüzum ve isabeti yanınbaşında, işaret edilen tarzda sun'î ve zorlayıcı tatbikat, normal hukukî münasebetleri dahi tahdid ve tehdid edici, dolayısıyla ihtiyaç sahiplerini hakikî tefecilerle, daha ağır şartlarla karşılaştırmayı intaç etmektedir, kanaatındayız.



X — VERGİ MÜKELLEFLERİNİN AKTİF KIYMETLERİNİ YENİDEN DEĞERLEME EMSALLERİNİN TESBİTİ

Vergi Usûl Kanunumuza 1963 yılında 205 sayılı kanunla eklenen geçici 11 inci maddeye göre; Bilânço esasına göre defter tutan gelir ve kurumlar vergisi mükellefleri (Kollektif, Adî Komandit ve Adî Şirketler dahil) bilânçolarına dahil amortismanâ tâbi iktisadî kıymetlerin ve bunlar üzerinden ayrılan ve pasiflerinde gösterilen amortismanları Maliye Bakanlığınca tesbit olunacak emsallerle yeniden değerlendirme imkânını elde etmişlerdir. Ancak, aradan üçbuçuk yıla yakın bir süre geçmesine rağmen, Maliye Bakanlığı sözü edilen emsalleri henüz tesbit ve ilân edememiştir.

Bu münasebetle yeniden değerlendirme emsallerinin tesbiti hususundaki çalışmalara ve neticelerine temas etmek istiyoruz.

I — Emsâlleri Tesbit Çalışmaları :

Maliye Bakanlığı söz konusu emsâlleri tesbit hususunda yetkili gördüğü bir kısım meslek teşekkülleri, Bakanlıklar ve ilim müesse-

selerinden fikir ve mütalâalarını talep etmiştir. Bunlardan başlıcalarını aşağıda işaret ediyoruz.

A — Sanayî Bakanlığın Mütalâası :

Sanayî Bakanlığının konu hakkındaki görüşü, 1938 ilâ 1963 yılları arasında fiat hareketlerini takip eden servislerin (Ticaret Bakanlığı Konjonktür Dairesi ile İstanbul Ticaret Odası'nın) endeksleri ortalamalarının alınması esasına dayanmakta ve bu yoldan yapılan mukayeseler sonunda 1938 ve daha önceki yıllardaki fiat seviyesi 100 ve esas kabul edilmek suretiyle, 1963 yılında 1371 emsaline varılmaktadır. Ayrıca, zikrolunan yılların herbirisinde uygulanacak emsaller bir tablo halinde gösterildikten sonra 1962 veya 1963 yıllarının, uygulamaya ve amortismanların tefrikine esas kabul edilmesi teklif edilmektedir.

B — Ticaret, Sanayî ve Borsalar Birliği Mütalâası :

Odalar Birliği de 1938 yılından hareketle bilhassa, Türk parasında yapılan muhtelif devalüasyonlar neticesi Amerikan Dolarının Türk Lirası karşılıklarını esas alarak, 1.30 - 2.80 ve 9 emsallerine işaret etmekte, ayrıca arsa fiatlarında husule gelen arızî ve anormal yükselişler sebebiyle gayrimenkullerin bu emsaller dışında özel durumlara göre değerlendirilmesi fikrini savunmakta ve kıymetlerin muhasebeye giriş tarihlerine tekabül eden sene emsalleriyle aktif değerlerin ve pasif karşılıkların değerlendirilmesini teklif etmektedir.

C — Karma (Vergi Reformu) Komisyon Görüşleri:

Maliye Bakanlığı, Sanayî Bakanlığı, Odalar Birliği temsilcilerinden teşekkül eden bir komisyon;

a) Kıymet cinslerine göre gruplar tesbitine iltifat etmeyip, bütün iktisadî kıymetler için tek bir emsal tesbitini,

b) Emsal tâyininde muayyen endekslerden (Geçinme, Toptan eşya, Konjonktür ve Ticaret Odası endekslerini) 1938 ilâ 1963 itibariyle gözönünde tutmayı,

c) Sözü edilen endekslerde 1938 in 1'ine karşılık 1963 ün 13,7 veya 14 emsallerini gözönünde tutmayı,

d) Yeniden değerlendirme zamanı olarak 1963 veya 1964 yıllarını esas almayı teklif etmiştir.

D — İstanbul İktisat Fakültesi Mütalâası :

Mezkûr fakülteye bağılı İşletme İktisadî Enstitüsünce teşkil olunan bir komisyon da konuyu inceleyerek;

a) Bütün iktisadî değerler için tek emsal yerine binalara, makina, tesisat ve motorlu nakil vasıtalarına, mefruşat ve diğerk sabit kıymetlere üç seri emsalin uygulanmasını,

b) Bina ve benzeri kıymetler için yapı malzemesi ile geçim endeksi ortalamalarından,

c) Makinalı tesislerle motorlu vasıtalar için, ithal malları toptan fiat endeksini nazara almayı,

d) Tesbit edilecek emsaller için azamî bir had tâyinini ve bunun 5 veya 6 olmasını, bu görüşe iltifat edilmediği takdirde azamînin üstünde emsalleri tesbitde mükellefi serbest bırakmayı,

e) Aktife dahil olduğu halde istihsalde kullanılmayan kıymetlerin değerlendirme dışı tutulmasını ve nihayet,

f) Yıpranmaya tâbi olmayan arsa, bahçe v.s. gibi kıymetlerin değerlendirme dışı tutulmasını ve

g) Uygulamanın 1962 emsallerine göre 1964 yılında yapılmasını kabul ve teklif etmiştir.

II — Yeniden Değerlemenin Önemini Kaybettiren Hüküm :

Memleketimizde İkinci Cihan Harbi ve sonrası dönemde husule gelen büyük değer değişiklikleri şüphesiz, muhtelif yıllarda faaliyete geçen teşebbüslerin bilânço değerlerini ayrıca, aynı işletmenin aktifine muhtelif yıllarda giren benzerî kıymetlerin değer mukayeselerine elvermediği gibi amortisman yoluyla yenilenmesini inkânsızlaştırmış ve nihayet sıhhatli maliyet tesbitlerini de fiilen son derece güçleştirmiştir.

Bu sebeplerle aktif revalüasyona kanunen, sözde, imkân verildiği halde Vergi Usûl Kanununun geçici 11 inci maddesindeki 4 numaralı bendin 2 nci fıkrasında aynen «Değer artışlarının tamamı fon hesabında aynen muhafaza edildiği taktirde yeni değer üzerinden ayrılan amortismanın tamamı yine gider kaydedilmekle beraber bunun değerlendirilmeden mütevellit kıymet artışına tekabül eden kısmı ay-

nı yılın kâr ve zarar hesabına alacak yazılır.» hükmü vazedilmiştir. Bu hükmün gerçek mânası, mükelleflerin yeniden değerlemelerden maliyet tesbitinde, matrah hesabında faydalanmalarına müsaade olunmamıştır.

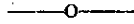
Keyfiyet böyle olunca bilânçoları yeniden değerlemek pratikte istatistik bilgi olmadan ibaret bir fantazi durumuna girmektedir. Böyle olunca da çok hayatî önemdeki bir konu gerçek anlamını kaybetmektedir.

NETİCE :

Son 25 - 30 yıllık ekonomik olaylar millî paramızın değerinde önemli değişiklikler yapmış ayrıca, işletmelerin aktiflerine kayıtlı çeşitli değerlerin mukayesesini, amortisman yoluyla yenilemesini, emsali ile kıyaslanmasını imkânsız duruma getirmiştir.

Bu zaruretle Vergi Usûl Kanununda yeniden değerlemeye imkân verilen âmir hükümlere rağmen müşahhas emsaller dört yıla yaklaşan süre içerisinde kesin şeklini alıp resmen ilân olunamamıştır.

Ekonomik ve malî yönden bir zaruretle ihdas edilen kanun hükmünün aksaklığının giderilmesi ve yeniden değerlemeye hukukî, malî değer kazandıracak şekle acele sokulması ve nihayet uygulanacak emsallerin artık ilânı zamanının geldiği ve hattâ çoktan geçtiği görüşündeyiz.



XI — TASARRUF BONOSU TEVDİATININ KURUMLARCA STOPAJ MATRAHINA İLAVE EDİLİP EDİLMİYECEĞİ

Bilindiği gibi yatırımlar finansman fonu teşkiline ait 223 sayılı kanun hükümlerine göre; kurumların vergi matrahı üzerinden % 3 nisbetinden tasarruf bonusu tevdiatında bulunmaları gerekmektedir.

Gerek bu kanunî mecburiyete dayanılarak yapılan tevdiat mukabili alınan tasarruf bonoları, gerekse, kanunen nama yazılı olarak çıkarıldıkları halde, serbestçe alınıp satılan tasarruf bonolarından ihtiyarî olarak satın alınanlar kurumların bilânçolarında aktif

bir unsur olarak yer almakta, bu bonolardan tahsil olunan yıllık % 6 faizlerde bir gelir unsuru mahiyetinde kurum kazancına dahil olmaktadır.

Sözü edilen bono faizlerinin 223 sayılı kanuna göre her türlü vergi ve resimlerin muaf tutulmaları gerektiği halde aynı mahiyet-
teki devlet tahvili faizinin, Gelir Vergisi Kanununun 96 ncı maddesinde kurumların menkûl sermaye iradı mahiyetindeki tevziatında stopaj matrahından indirilmeyişi ve bilâkis açıkça stopaj matrahına dahil edilmesi sebebiyle vergi tatbikatında bazı tereddütler doğmakta ve idare ile mükellefler arasında malî ihtilâflar meydana gelmektedirler.

Bu sebeple hâdise hakkında görüşlerimizi belirtmek istiyoruz.

1 — Kurumların Tasarruf Bonosu İktisabları :

Yukarıda kısaca temas edildiği üzere vergi mükellefi bulunan kurumlar başlıca şu şekillerde tasarruf bonosuna da sahip olmaktadırlar.

A — *Mecburî İktisablar :*

223 sayılı kanunun 5 inci maddesine göre kurumlar yıllık vergi matrahı üzerinden % 3 nisbetinde tevdiat yaparak tasarruf bonosu almaya mecburdurlar.

Ayrıca 223 sayılı kanunun 6 ncı maddesine göre ivaz mukabili satılan gayri menkullerde tapu harcına esas olan kıymet üzerinden satıcı durumundaki kurumlar aynı nisbet ve miktarda bono alma zorundadırlar.

Bunun dışında 223 sayılı kanunun mevzuuna giren bir kısım ödemeler yoluyla kanunî ve mecburî bono iktisab olunmaktadır.

B — *İhtiyarî İktisablar :*

Sayılan haller dışında kurumlar kanunî bir mecburiyete dayanmaksızın da bonoları iktisab edebilirler. Netekim serbest piyasada değerinin çok altında kıymetlerle serbestçe tedavül eden bonolar ilgililer iyi bir yatırım ve gelir olarak mütalâa edebilirler, kanunen nama yazılı olmaları gerektiği halde serbestçe satın alabilirler.

2 — Tasarruf Bonusu Alışlarının Kaynakları ve Kayıt Şekilleri:

Yukarıda muhtelif şekillerde sahip olunduklarına işaret ettiğimiz tasarruf bonolarından ihtiyarî iktisablar, mahiyeti itibariyle, herhangi bir mal alınışından farksız olduğu cihetle, kaynakları müessesenin aktif değerleridir. Kayıt şekilleri ise, «esham tahvilât» «tasarruf bonoları» «kıymetli kâğıtlar» ilh... gibi isimlendirilecek bir portföy hesabına alınacağı tabiidir.

Mecburî ve kanunî bono iktisablarında ise durum tamamen farklı olup bunlar için mükellefler çeşitli şekillerde hareket edebilirler şöyle ki;

A — Kanunî bir mecburiyete dayandığı, kâr üzerinden hesaplanıp kurumun tüzel kişiliği adına bünyede muhafaza olunacağı için bunları kanunî, mecburî bir ihtiyat şeklinde mütalâa etmek ve temettü dağıtımında bonolara tekabül eden miktarı dağıtılacak kârdan düşmek mümkündür. Bu takdirde kâr zarar hesabından evvelâ bir «tasarruf bonusu ihtiyatı ayırmak, bilâhare nakti fonlardan tevdiat yaparak bonoları iktisab etmek gerekir.

B — Bono tevdiatı mecburî bir ikrazat gibi mütalâa edilir, kârdan karşılığını ayırmaksızın tevdiat yapılabilir. Bunları kurumun dönen kıymetleriyle iktisab etmekle beraber bono miktarının safi kâr veya matrah üzerinden hesaplanması, sadece bir ölçü irtibatı olarak düşünülebilir.

C — Kanaatimizce tamamen yanlış olmakla beraber bir kısım kurumlarca tatbik edildiği gibi, kurum matrahı üzerinden alınan bonolar hissedarlara temettü karşılığı, nakdî bir değer gibi taksim ve tevzi edilebilir.

3 — Kanunî Hükümler :

Açıklanan şekillerle temin olunan tasarruf bonoları, sahiplerine yılda % 6 hesabiyle bir faiz sağlamakta ve bunlar birbirleriyle karışarak ilgili kurumun kârlarına dahil olmaktadır.

İhraç kanunlarına göre bu gelirler her nevi vergi ve resimden muaf olmakta ise de kurum kazancının neticede bir küll olarak mütalâa olunması ve hissedarına temettü adıyla yani başka bir namla intikâl etmekte oluşu vergicilerin bu nevi gelirleri vergileme isteklerine mevzu kılmaktadır. Bu nevi mükellefiyetlerden kurtulmak için

açık seçkin bir muafiyet veya istisnaiyet hükmüne ihtiyaç duyulmaktadır. Bu itibarla hâdisemizle ilgili kanun hükümlerini gözden geçirmek icabeder.

A — 223 sayılı kanunun 17 nci maddesine göre «fon muameleleri ile fon ve bonolara ilişkin her türlü muameleler bilcümle resim ve harçtan müstesnadır».

B — 5422 sayılı Kurumlar Vergisi Kanununun kurumlar vergisinden istisnaları tâyin eden 8 inci maddesinin 3 üncü bendi «İhraç kanunlarına veya devletle akdolunan mukavelenamelere göre mevcut ve çıkacak vergilerden muaflığı kabul edilmiş olan menkul kıymetlerin temettü, faiz ve ikramiyeleri» de söz konusu faizler vergiden istisna edilmiştir.

C — Kurumların hissedarlarına dağıttıkları veya dağıtacakları menkûl sermaye iratlarının vergi tevkifatını gösteren, 193 sayılı kanunun 96 ncı maddesinin (2) dağıtılabılır sayılan iratlarda matrahın hesabında yapılacak ilâveleri gösteren B/a fıkrasında «kurumlar vergisinden istisna edilmiş menkûl kıymet ve faiz temettülerini» vergi matrahına alınması emredilmektedir.

D — (C) bölümünde sözü edilen matrah hesabında kurumların malî bilânçolarına göre tahassül eden safi kazançlarından hareketle bir kısım indirimleri tâyin eden 193 sayılı kanunun 96 ncı maddesinin 2 - A/b fıkrasında «ticaret kanunu ve özel kanunlardaki mecburiyete dayanılarak o yıl kazancından ayrılmış olan her çeşit ihtiyat akçeleri ve provizyonlar» zikrolunmuştur.

4 — Tatbikat Problemleri :

Yukarıda izaha çalışılan gelirlerin, yine açıklanan kanun hükümleri karşısında kurumlarca, kanunî sarahata dayanılarak kurumlar vergisi matrahından rahatlıkla tenzil edilebilen tasarruf bonosu faizlerinin G.V.K. 96 ncı maddesine göre gelir vergisi tevkiyatına ait matraha ilâvesi gerekip gerekmiyeceği tereddüt yaratmakta ve çeşitli tatbikata yol açtığı gibi vergi ihtilâflarına da sebep olmaktadır.

5 — Kazâî İctihâtlar :

Sözü geçen kanunların uygulama şekline dair Maliye Bakanlığının genel talimatında konumuza cevap teşkil edebilecek bir sara-

hata raslıyamıyoruz. Ancak emsali hâdiseler dolayısıyla İstanbul İtiraz Komisyonlarından biri de incelenen hâdisede «Yatırımlar finansman fonu teşkil ve tasarruf bonusu ibaresi hakkındaki sayılı kanunun 111 inci bölümü geçitli hükümler başlığı altında muafiyetlere ait 11 inci maddesi ile fon muameleleri ile tasarruf bonoları faizleri ve bonolara ilişkin her türlü muameleler bilcümle resim ve harçtan müstesna tutulmuştur.

Binaenaleyh, tasarruf bonoları faizlerinin, vergiden muafiyeti kabul edildiği cihetle G.V.K. nun 96 ncı maddesinin B ilâveler bendi (a) fıkrası hükmüne göre tasarruf bonoları faizlerini de stopaj vergi matrahına ilâve etmeye imkân olmadığından varit görülen itirazın kabulü ile tarh edilen cezaları verginin TERKİNİNE 24.3.1966 tarihinde oy birliği ile karar verildi.» kararına varılmış ve Vergiler Temyiz Komisyonu 1 inci dairesi bu kararı «Gerçekten 223 sayılı kanunla bilcümle vergi resim ve harçtan müstesna tutulan tasarruf bonusu faizlerinin, stopaj matrahına ilâve edilerek vergilendirilmesi mümkün bulunmadığından, itiraz komisyonunca, tasarruf bonoları faizlerinin stopaj matrahına eklenmesi suretiyle aslının cezalı verginin yazılı şekilde terkinini doğrudur.

Bu itibarla, mesnedi bulunmayan vergi dairesi iddialarının reddiyle usule ve kanuna uygun bularak ayrıca TASDİK ETMİŞTİR.

6 — Olayın ve Kararın Tahlili ve Sonuç :

Yukarıda 3 üncü bölümde metinlerini verdiğimiz kanun hükümleri karşısında iktisab şekillerine ayrıca işaret ettiğimiz bonolardan Kanunî bir mecburiyete dayanılarak iktisab olunanların 223 sayılı kanunun mecburiyetine dayanılarak kârdan ayrılmış bir provizyon (tasarruf bonusu ihtiyatı) şeklinde mütalâasının ve bu haliyle stopaj matrahı dışında kalmasının makûl ve kanunî olduğu aşikârdır.

Ayrıca, 223 Sayılı Kanunun 11 inci maddesinin, vergi kanunlarından daha yeni bir kanun olması ve «bonolara ilişkin her türlü muameleleri bilcümle vergilerden müstesna kılması» gibi gayet şumullü bir muafiyet vermesi sebebiyle, teessüs etmeye başlıyan kazâî içtihadın isabetli olduğunu kabul etmek gerekir.

XII — VERGİ TAHSİLÂTIYLA İLGİLİ ÖNEMLİ KARARLAR

Maliye Bakanlığı son zamanlarda bilhassa Af Kanunu rivayetleri çıktığından bu yana vergi tahsilâtında husule gelen menfi tesirleri telâfi etmek üzere bazı idarî tedbirlere yönelmiş bulunmaktadır.

Bu cümleden olmak üzere bir yandan taksitlendirilen vergi borçlarına uygulanacak faiz nisbetinin arttırılması diğer taraftan mahcuz menkûl malların muhafaza ve satış şartları değiştirilmiştir. Bunlarla ilgili karardan bahsetmek istiyoruz.

1 — Tecil Edilen Vergi Borçlarına Uygulanan % 5 Yıllık Faizin % 10 na Çıkarılması :

Bilindiği gibi, âmme alacaklarının tahsili, mükellefi çok zor duruma soktuğu takdirde Maliye Bakanlığının idarî kademeleri (Vergi Dairesi, Defterdarlık ve Bakanlık) kendilerine tanınan limitler dahilinde ilgililere 2 yılı geçmemek üzere ödeme kolaylığı göstermek, âmme alacağını, kanunî teminatı alınmak şartıyla, tecil etmek ve belli şartlarla taksite bağlamak yetkisine haizdirler.

Şimdiye kadar bu nevi taksitlendirme muamelelerinde uygulanan faiz nisbeti % 5 olarak hesaplanmakta iken bu kere Gelirler Genel Müdürlüğü, 319 sayılı tahsilât genel tebliğiyle, sözü edilen taksitlendirme muamelelerine bundan böyle % 10 faiz haddi tatbik edilmesini emretmiştir.

Ancak bu nevi nisbet arttırmaları yeniden kabul edilecek tecil muamelelerine uygulanacak, tebliğin yayımından evvelki hâdiselere teşmil edilmeyecektir.

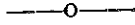
2 — Mahcuz Menkûl Malların Muhafaza ve Satışı Şartlarında Değişiklik :

6183 sayılı kanununun 82. maddesi gereğince, idarece haczedilen menkûl malların muhafazası hususunda şimdiye kadar ilgililer bir

kolaylık olmak ve biraz da idarenin bu nevi malları teslim alması, nakil ve emniyet altında korunması külfetlerini üstlenmemek için, ekseriya mezkûr hacizli mallar yed'diemin olarak yine mükellefin kendisine teslim edilmekte idi.

Bu kere Bakanlık, 317 Sayılı Tahsilât Genel Tebliğiyle bu nevi tatbikatı değiştirerek, sözü geçen hacizli menkûl malların prensip olarak, tahsil dairesince münasip yerlere nakledilmesine, güvenilir başka bir şahsa teslimini, çok ciddi bir sebeple borçlusuna teslim edilen mallar için de güvenilir bir şahsın kefil alınmasını talep etmekte, ayrıca aynı malların, haczin yapıldığı tarihin 3 üncü gününden itibaren en geç 3 ay içerisinde satılmasını emretmektedir.

Bu kararların; piyasa kredi faiz hadlerine nazaran çok düşük kalan taksit borç faizlerinin ayarlanması, mahcuz menkûl mallar muhafaza ve satışında idarece rastlanılan bazı suiistimallerin önlenmesi gayesiyle alındığı anlaşılmakta ise de âmme alacaklarının tahsili hakkındaki kanun hükümlerinin yeni kararlara göre uygulanmasından ve sert tatbikatından yeni bir takım mahzurların doğabileceği ve gerçekten zor durumu bulunan iyiniyetli bir kısım mükelleflerin kanunun öngördüğü imkânlardan mahrum kalabileceği görüşündeyiz.



XIII — VERGİ USUL KANUNUMUZUN ALACAKLARDA AMORTİSMANA AİT HÜKÜMLERİ ISLAHA MUHTAÇTIR

Memleketimizde, iktisadî ve ticarî hayatın gelişmesi nisbetinde, işletmeler ve her nevi teşebbüs erbabı, gittikçe artan miktar ve ölçüde, kredi ve borç münasebetlerine girmektedirler. Bilhassa, sermaye terakümünün yeteri kadar mevcut olmayışı ve özel tasarrufların, normal bir sermaye piyasası düzeni içinde, makul şartlarla, ciddi teşebbüslere kanalize edilemeyişi işletmeleri, çok değişik kombinezonlarla yabancı malî kaynaklara başvurmak zorunda bırakmaktadır.

Diğer taraftan müesseseseleşmenin her nevi teşvikten uzak kalması, müesseselerin sadece mükellefiyetler yönünden hatırlanması,

buna mukabil kapkaç teşebbüslerin daima avantajlı durumda bulunuşu, (Tekel durumları ile müstehlik maddeler ticareti dışında) ticarî münasebetlerde büyük ölçüde alıcıyı söz sahibi kılmakta, dolayısıyla, satış şartlarında gittikçe genişleyen kredi ve vâde talepleri ile karşılaşmaktadır. Nitekim, son 7 - 8 yıl içinde ticarî alım satım işlerinde bonolu muameleler ile açık kredili satışların çok geniş ölçüde artmış olduğu, herkesçe bilinmektedir. Ancak, bu gelişmeye paralel olarak, satıcıların veresiye muamelelerden doğma alacakları büyük risklerle karşılaşmakta ve borçluların çeşitli yollarla ödemede nazlı davranmaları, hattâ tamamen ödememek için akla gelebilen ve gelmeyen her türlü tedbire başvurmaları, sözü edilen riskleri çok arttırmış bulunmaktadır. Bilhassa, İcra ve İflâs Kanunumuzun yetersiz hükümleriyle boşluklarını alabildiğine suiistimal eden borçluların yanı başında, Adlî cihazının ve icra teşkilâtının çok ağır işleyişi, bu konuda borçluları alabildiğine cesaretlendirmiştir. Piyasada açıklanan şekillerde muhtelif firmaları borçlanma yoluyla dolandıran bilâhare birtakım muvazaalı tertiplerle varlığını ve sermayesini başkaları ve yakınları üzerine kaydırıp sun'î aciz durumları yaratılarak alacaklıları ağır şartlı konkordatolara mecbur eden zahiri iflâs tehditleri, hattâ yurtdışına kaçmalar ortaya çıkmış ve çıkmaktadır.

1965 yılında icra ve iflâs kanununda yapılan tesirsiz değişikliğe rağmen devam eden bu ağır durumun ciddî iş sahipleri için ne derecede tehlike teşkil ettiğini anlamak güç olmasa gerektir.

Memleket ekonomisi için bu nevi güven sarsıcı, ticarî müesseselere ve muamelelere itimat azaltıcı ödemeden kaçınmaların üçüncü şahıs hukuku ve bu meyanda devlet alacağını (Vergileri tehdit edici vasfı da aşıkârdır).

Vergi Usûl Kanunumuzun Mevzu ile Hükümleri :

Yukarıda genel olarak açıkladığımız, sınaî ve ticarî müesseselerin şüpheli ve batık alacakları ile ilgili olarak V.U.K. da bir takım hükümler mevcuttur, bunlar;

A — Değersiz alacaklar :

MADDE 322 : «Kazaî bir hükme veya kanaat verici bir vesikaya göre tahsiline artık imkân kalmayan alacaklar, değersiz alacaktır.

Değersiz alacaklar, bu mahiyete girdikleri tarihte tasarruf değerlerini kaybederler ve mukayyet kıymetleri ile zarar geçirilerek yok edilirler.

İşletme hesabı esasına göre defter tutan mükelleflerin bu madde hükmüne giren değersiz alacakları, gider kaydedilmek suretiyle yok edilirler.»

B — *Şüpheli alacaklar* :

MADDE 323 : «Şüpheli alacaklar şunlardır :

- 1 — Dâva veya icra safhasında bulunan ihtilâflı alacaklar;
- 2 — Vâdesi 3 defa uzatıldığı halde tahsil edilememiş olan senede bağlı alacaklar;
- 3 — Yapılan protestoyu veya yazı ile bir defadan fazla istenilmesine rağmen borçlu tarafından ödenmeyen senetsiz alacaklar;
- 4 — Veresiye üzerine geniş müşteri kütlesiyle muamelede bulunan tüccarların şüpheli alacak ortalamasını, son hesap döneminde aynı mahiyetteki alacaklara uygulamak suretiyle ayıracakları miktarlar (Bu fıkradaki şüpheli alacak ortalaması, geçmiş son iki yıl içinde tahsil edilememiş bulunan, veresiye muamelelere müteallik, alacakların aynı süreye ait ve aynı mahiyetteki muameleler toplamına nispet edilmesi suretiyle bulunur.)

Yukarıda yazılı şüpheli alacaklar için, değerlendirme gününün (Tasarruf değeri) ne göre pasifte karşılık ayrılabilir. Bu karşılığın hangi alacaklara ait olduğu ve 4 üncü fıkraya göre ayrılmış ise hangi yıla ait olduğu karşılık hesabında gösterilir.

Teminatlı alacaklarda bu karşılık teminattan geri kalan miktara inhisar eder.

Şüpheli alacakların sonradan tahsil edilen miktarları tahsil edildikleri zaman, karşılık hesabından indirilir.»

C — Vazgeçilen alacaklar :

MADDE 324 : «Konkordato veya sulh yoliyle alınmasından vazgeçilen alacaklar, borçlunun defterlerinde özel bir karşılık hesabına alınır. Bu hesabın muhteviyatı alacaktan vazgeçildiği yılın sonundan başlayarak üç yıl içinde zararlarla itfa edilmediği takdirde kâr hesabına naklolunur.»

Kanunun Uygulanmasından Doğan Problemler :

İlk bölümde mahiyeti açıklanmaya çalışılan gerçeklerin vergi incelemelerinde ve uygulamalarında yarattığı birtakım problemler mevcuttur, şöyle ki;

1 — Senetli alacaklarda protestoya rağmen alacağın sıhhatli sayılması ve bilânço gününde nominal değeri ile değerlendirilmesi, mükellefler için sun'î ve gerçek olmıyan matrahlar üzerinden vergi ödenmesini intaç etmektedir. Filhakika, bir tüccar için bütün itibarını zedeliyecek, kredi münasebetlerini bozacak «protesto edilmek» gibi çok ağır bir hukukî muameleyi, senetli alacağın «şüpheli» vasfını alması için yeterli saymamak normal ve makul olamaz. Bilhassa, aşağıda açıklandığı üzere senetsiz muamelelerde protestoyu muteber sayan kanun koyucunun senetli muamelede bunu kabul etmemesini anlamak güç olmaktadır.

2 — Senetsiz alacaklarda yazı ile birden fazla istenmesini, borçlu alacaklı münasebetlerini nazara almadan, alacağı şüpheli saymak için kâfi sebep kabul etmek te anormaldir. Nitekim tatbikatta alacaklı, kendi hukukunu korumak yönünden muhtelif tedbirlere (telefon, şahsen müracaat, iş muhitinden tanıdıklar vasıtasıyla telkin ve baskı, alış veriş hacmini daraltıcı tedbirler ilh...) rağmen uzun süre alınamıyan ve fakat, her zaman yapılması mümkün bir formalite noksanı (iki tane taahhütlü mektup yollanması) yüzünden yıllardır alınamıyan bir senetsiz alacağı şüpheli alacak kabul etmeyen, idare ve tetkik elemanları, aynı yıl içinde doğmuş, hiç bir anormallik arzettiymiş sıhhatli bir alacağın sırf, sözü geçen formalitesi tamamıdır diye şüpheli alacak kabul etmekte ve bu alacaklar için zarar kaydı suretiyle karşılık ayrılmasını kanunen muteber bir matrah indirimi addetmektedirler.

3 — Veresiye üzerine genişmuamelâtı olan mükelleflerin veresiye riskleri hesaplanırken sırf formalite noksanı yüzünden hiçbir kar-

şılık kabul edilmemesi, tetkik ve tesbit külfetinden kaçınmaktan doğmaktadır.

4 — Değersiz alacaklarda tahsil imkânsızlığını belirten «kanaat verici bir vesika» tâbiri çok dar anlamda ve sadece (aciz vesikası) için kabul edilmektedir. Oysaki bir çok hallerde alacaklı kaybettiği bir kısım varlığını kurtarmak için elbetteki bütün yollara baş vurduğu halde, ümidi kalmayınca üstelik dâva ve icra masraflarını fazladan üstlenmemek için bu yolları fuzulî addedebilir, kanun maddesinin tetkik elemanına haklı olarak verdiği takdir hakkı, çeşitli ihtimalleri kavrayabilmek içindirki.

NETİCE :

İstikrarsız ve iyi düzenlenmemiş piyasa şartlarımız ticarî ve sınaî muamelelerde veresiye ve kredili muameleleri arttırmakta bono muamelâtını çoğaltmakta ve genel olarak veresiye satışların vâdelelerini uzatma istikametindedir.

İşaret edilen ekonomik şartlarımız ve icra iflâs kanununun kifayetsiz hükümleri ile Adlî ve icra mercilerinin ağır ve formaliteli çalışmaları, ticarî borçların ödenmesinde borçlulara, ödemedi çikinme ve nazlı imkânları yaratmaktadır. Zaman zaman beliren siyasî ve iktisadî buhranlara paralel olarak senetli muamelelerin protestoları artmakta, konkordato, iflâs halleri çoğalmakta, hattâ yurt dışına kaçma şeklindeki hileli ve kasıtlı muamelelere raslanılmaktadır. Bu nevi riskler altında öz veya yabancı kaynaktan sağladığı sermayenin bir parçasını tamamen kaybeden veya tehlikeye sokan mükellefin bu nevi zararını kanun hükümleri veya tatbikat islâha muhtaçtır.

Vergi usul kanunumuzun senetli vergi indiriminde nazara alınan ve senetsiz alacaklarda kabul ettiği şüpheli olma vasfı yetersiz, düzeltilmeye lâyık ve hattâ mülga kazanç vergisi kanununun objektif kıstaslarından daha yetersiz bulunduğu vergi incelemelerinde meşkûk bir alacağın gerçek vasfının tesbiti gerektiği ve bunun mümkün olduğu inancındayız.

XIV — VERGİ İTİRAZ KOMİSYONLARINDA TETKİK ELEMANLARININ DİNLENMESİ

Bilindiği gibi, mükellefler ve sorumlular adına tarh ve tebliğ olunan vergilere ilgililerin, 1 ay içersinde, yetkili itiraz komisyonuna baş vurarak, V.U.K. nunda belirtilen esaslar dairesinde, itiraz etmeye kanunî hakları mevcuttur.

Bu nevi itirazların yetkili itiraz komisyonlarında incelenmesi mezkûr kanununun 383 ilâ 388 inci maddelerinde belirtilen usul ve kaideler dahilinde yapılmakta ve varılan neticeye göre ya itiraz sahibi mükellefe hak verilerek sözü edilen tarhiyat kısmen veya tamamen silinmekte (terkin edilmekte) veya itiraz haksız bulunarak yapılan tarhiyat aynen muhafaza (tasdik) edilmekte ve bu neticeyi gösteren yazılı kararlar taraflara tebliğ olunmaktadır.

Kısaca açıklanan bu itiraz incelemeleri sırasında esas itibariyle tarafların yazılı beyan ve talepleriyle bağlı bulunan itiraz komisyonu ihtilâf hakkındaki dosyayı incelemeye, lüzum görürse veya taraflardan herhangi birisi talepte bulunursa incelemeyi derinleştirmeye, ihtilâfın hususî teknik bilgi veya ihtisasa taallûk eden yönlerini tarafsız bilirkişilere tetkik ettirmeğe, ayrıca ya kendisinin göstereceği zarurete veya tarafların bu konudaki isteklerine uyararak, uyumsuzlukta ilgili bulunan taraflarla duruşma yaparak özel celsede dinlemeye yetkili ve mecbur bulunmaktadır.

Tarafların dinlenmesiyle ilgili olarak tatbikatta bazı itiraz komisyonlarının, ihtilâfı yaratan tetkik elemanlarını, umumî ve mükellefin de talep ettiği şekilde müsterek bir seansta açık duruşma şeklinde yapmayı mezkûr elemanları mükelleften ayrı olarak özel seanslarda dinledikleri görülmektedir.

Bu tarzda hareketi normal ve kanun hükümlerine uygun bulmadığımız cihetle mevzuun gözden geçirilmesini faydalı bulmaktayız.

I — Tarafların Dinlenilmesini Gerektiren Sebepler :

Vergi ihtilâfının incelenmesinde tarafsız bulunan ve olması gereken itiraz komisyonları mevcut ihtilâfın hakikî veçhesini görebil-

meleri elbetteki zaruridir. Bu maksatlardır ki V.U.K. 383 üncü maddesi bu komisyonlara, resmî ve özel bilumum idare, müessese ve teşekküllerden bilgi isteme, 384 üncü madde ise mükellefin defter ve vesikalarını incelemek, her türlü tetkikatı yaptırmak, lüzumlu kişileri çağırıp izahat almak, hattâ 3 üncü şahıslar nezdinde incelemeyi derinleştirmek yetkilerini tanımıştır.

Ancak bütün bu yetkilere rağmen aleyhine bir vergi tarhiyatı yapılan mükellefe, haiz olduğu bütün bilgi ve delilleri vermek üzere komisyon önünde izahat verme hakkı da tanınması, Anayasamızın 61 inci maddesine göre kanunssuz herhangi bir vergi alınmayı önlemek içindir.

Diğer taraftan tetkik elemanı da tahrik ettiği vergi tarhiyatını savunacaktır. Bu suretle, ortaya koyduğu raporu mütemmim teknik açıklamalarla izah için dinlenmeği istiyebilmektedir.

II — Kanunî Hükümler :

Vergi ihtilâflarında tarafların dinlenilmesi evvelâ 5432 sayılı kanunun 362 nci maddesiyle ihdas edilmiş, ancak bu maddede taraf olarak «idare» kabul edildiği halde, 193 sayılı kanunun 385 inci maddesiyle, izahat verme yetki ve isteği 4/1/966 tarihinden itibaren «Tarhiyata mesnet olan incelemeyi yapmış olana» da teşmil edilmiştir.

Ancak kanun vazı taraflara tanıdığı dinlenme hakkının işleyişini de tarafların veya komisyonun inisiyatifine bırakmayıp aşağıdaki şekilde düzenlemiş bulunmaktadır. Buna ait 385 inci maddeye göre;

- 1 — Tarafların dinlenmesi komisyonun göreceği lüzuma veya taraflardan birinin isteğine göre yapılır.
- 2 — Dinlenmeyi talep eden tetkik elemanı bu isteğini vergi dairesi vasıtasıyla komisyona bildirir.
- 3 — İncelemeyi yapanın yazı ile vereceği izahat, dinlenme yerine geçer.
- 4 — Komisyon tarafından belli edilecek dinlenme günü her iki tarafa bildirilir. Bildirilen günde makbul bir mazeret göstermeksizin hazır bulunmayanların gıyabında duruşma yapılır.

- 5 — Vergi dairesince dinlenilmesi istenilen tetkik elemanının duruşmada bulunmaması veya yazılı izahatını o güne kadar göndermemiş olması incelemenin yapılmasına mani olmaz.
- 6 — Dinlenenlerin verdikleri izahat tutanağa geçirilir ve imza edilir.

III — Tatbikatın Münakaşası :

Gerek yukarıda açıkça belirtilen kanunî amîr hükümler, gerekse adli kaza ve bilhassa idarî kaza mercilerinde Vergiler Temyiz Komisyonu ve Danıştayda murafaa icrasına dahil kanunî hükümler ile yerleşmiş tatbikat ve içtihat nazara alınırca tarafsız bir itiraz komisyonunun duruşmalı olarak yapacağı incelemede duruşma gününü ilgili taraflara önceden duyurmasına bu duruşmaya dinlenme talep eden her iki tarafı birlikte davet etmeye ve alenî olarak izahatı dinlemeye, tarafların iddia ve müdafaalarının huzurda açıkça ortaya konularak zapta geçirilmesine mutlak bir zaruret bulunduğu, taraflardan herhangi birinin kanunen makbul bir mazeretle duruşmaya gelemeyecekleri ahvalde durumdan karşı tarafı da haberdar ederek celsenin münasip güne tehirine ihtiyaç bulunduğu, buna aykırı bir tatbikatın kanun hükümlerine aykırı, üst mahkemece bir bozma sebebi teşkil edeceğine ayrıca bu yolda hareketin itiraz komisyonlarının, idarenin tesirinde kaldığı intibamı yaratması yönünden mahsurlu bulunacağı düşüncesindeyiz.

—o—

XV — KABUL EDİLEN AF KANUNUNUN VERGİ CEZALARINA VE GECİKME ZAMLARINA AİT HÜKÜMLERİ

Af konusu basında, kamu oyunda ve parlâmentonun çeşitli safhalarında yapılan tartışma ve tenkidler sonunda son şeklini alarak, 9/8/966 tarihli *RESMÎ GAZETENİN Ek nüshasında 780 sayılı kanun* olarak yayınlanmış ve aynı gün yürürlüğe girmiştir.

Mezkûr kanunun malî konularla ilgili (8 inci maddesi) parlâmentonun müzakereleri sonunda aşağıdaki son şeklini almış bulunmaktadır.

Geniş bir mükellef zümresini yakinen ilgilendiren bu konuyu, incelemek istiyorum.

I — Kabul Edilen Malî Affın Metni :

MADDE 8 : Mükellefler veya sorumlular adına 31/12/1965 tarihine kadar kesilmiş olup bu kanun yürürlüğe girdiği tarihe kadar tahsil edilmemiş bulunan vergi cezaları (mülga vergi kanunlarına göre tahakkuk edenler dahil) ile uygulanan gecikme zamları, vergi asılları bu kanunun mer'iyetinden itibaren 6 ay içinde ödendiği takdirde, kanunun mer'iyetinde vergi asılları ödenmiş olanlar dahil affedilir.

İhtilâflı vergilerde tarafların malî veya idarî kaza mercilerine müracaatları veya ihtilâfı devam ettirmeleri, mükellefler veya sorumluların ihtilâfın sonunda vergi aslını ödemeleri kaydıyla aftan istifadelerine engel olmaz. Ancak ihtilâf halinde tamamen veya kısmen haksız çıkan mükellef veya sorumlulardan, haksız çıktıkları vergi aslının % 10 fazlasıyla tahsil olunur.

Bu kanun yürürlüğe girdiği tarihten sonra 31/12/1965 tarihine kadarki dönemlere ait olarak kesilecek vergi cezaları hakkında da vergi aslı süresinde ödenmek kaydıyla yukarıdaki hükümler uygulanır.

II — Kabul Edilen Affın Mahiyet ve Şumulü :

Yukarıda açıklanan malî af hükümlerine göre prensip olarak 31/12/1965 tarihine kadar işlenmiş olan malî suçlara ait bilumum vergilerin asılları ödenmek şartıyla, bunlara ilişkin kaçakçılık, kusur, usulsüzlük, hileli vergi suçu ve buna teşebbüs ile özel cezalar, gecikme zamları af edilmektedir.

Ancak kanun metnine göre zikrolunan cezalı durumları 3 safhada mütalâa etmek gerekmektedir.

A — 31/12/1965 tarihine kadar kesinleşmiş vergi ve cezalar :

Maddenin ilk bendine göre bu guruba giren hâdiselerde cezanın affından istifade edebilmek için vergi asıllarını ya kısmen veya tamamen ödemiş olmak yahut ta af kanununun yürüdüğü tarihinden itibaren 6 ay içinde ödemiş olmak lâzımdır.

Bu gurupta, bilhassa tahsilât müşkülleri dolayısıyla kesinleşmiş ceza ve zamlardan Hazine feragat etmektedir.

B — İhtilâflı hâdiseler :

Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte tarh olunmuş ve fakat henüz kesinleşmemiş veya çeşitli ihtilâf ve müracaat safhalarında bulunan ihtilâflı vergilerde kanun ilgilileri ihtilâfa devamda serbest bırakmakla beraber yine asıllarını ödemek kaydıyla cezadan dolayı afftan faydalandırmaktadır. Şu kadar ki ihtilâfa devam edip, sonunda haksız çıkan mükellef ve sorumlulardan haksız çıktığı vergi aşının % 10 u kadar ceza alınacaktır.

Kanunun kabul ettiği bu ceza ile V.U.K. nunda derpiş edilmiş vergi cezaları ve malî cezaların dışında, mülga «Tahsilî Envâl» Kanununu andıran yeni bir ceza nevî ihdas edilmektedir.

Malî kaza mercilerinde incelenmekte olan sayısı 100.000 leri aşan malî ihtilâflarda bu madde gereğince bir azalma, Hazine için ise; bir türlü tahsil imkânı bulamadığı bu nevî ihtilâflardan hiç değilse vergi asıllarını almak imkânı doğacaktır.

C — Yeni Hâdiseler :

Kanunun son fıkrasında kabul edilen hükme göre yeniden yapılacak tarhiyatta vergi asılları V.U.K. nunun kabul ettiği süreler içersinde ödenmek şartıyla, 31/12/965 tarihine kadarki dönemlere ait vergi cezaları da af edilecektir. Hükümetçe hazırlanan tasarı metninde bulunmayan bu hüküm sebebiyle, aynı tarihlerde, aynı suç işleyen mükellefler arasında adaletsiz farklılıklar yaratacağı endişesiyle «İstanbul Ticaret Odası» (17/6/966 tarihli, 409 sayılı), «Ankara Ticaret Postası» (24/6/966 tarihli) gazetelerindeki yazılarımızla vakî uyarmalarımız T.B.M.M. since nazarı itibare alınmış olmaktadır. İlâve olunan son fıkranın teknik yönden bir zaruret olduğu inancındayız. Affın millet için hayırlı olmasını, huzur getirmesini, temenni ediyoruz.

XVI — İŞLETMELERE AİT KASA HAREKETLERİNİN MÜTEŞEBBİSE AİT MUAMELELERLE KARŞILAŞTIRILMASININ MALİ SONUÇLARI

Muhasebe tekniğinin ve ciddi tatbikatının henüz arzulanan seviyeye ulaşmadığı memleketimizde, şahsî teşebbüslerimiz ve hattâ şahıs şirketlerimizde dahi, işletmeye ait olup kayda geçmesi gereken muameleler sıhhat ve dikkatle tespit ve tefrik edilemediği cihetle, çok defa müteşebbisin şahsına ait nakit hareketleri ile karıştırılmakta ve yine aynı şekilde teşebbüse ait bir kısım kasa muameleleri, müessesenin normal muhasebesine intikal edememektedir. Bu gibi hareketlerin tabii neticesi olarak, sözü edilen mükelleflerin muhasebelerinde kayda tâbi tutulan nakit hareketleri teşebbüsün gerçek nakit durumunu gösteremiyen, bir nevî (teşebbüs kasası - müteşebbis cüzdanı) karması bir mahiyet alarak muhtelif tarihlerde bu yüzden kasa hesabının anormal bakiyeleri ortaya çıkmaktadır. (Kasanın alacak bakiye vermesi veya kasa mevcutlarının mübalâğalı rakamlara ulaşması gibi).

İşte bu gibi hallerde müessese muhasebesinin, «güvenilir ve itimat edilir» vasfının tehlikeye düştüğü ve ispat hukuku bakımından tutulan kanunî defter ve belgelerin delil olma niteliği kaybolma durumuna girmeğe başladığı cihetle, meseleyi ele almak ve incelemek istiyoruz.

I — Kasa hesabının anormal bakiye vermesini tevlid eden âmiller:

En basit mantık icabı herhangi bir kasaya peşinen konulan ve sonradan ilâve edilen miktardan fazla bir parayı aynı kasadan çıkartmaya ve elde etmeye fiilî imkân olmayacağı gibi, muhasebe tatbikatında da bir kasa hesabının alacaklı bakiyesi vermesi normal olarak imkânsızdır. Bu itibarla herhangi bir müessesenin kayıt düzeni içersinde kasa hesabının işaret edildiği şekilde anormal bakiye vermesi, şüphesiz, o müessesenin kasa muamelâtında bir takım anormalliklerin bulunduğu önceden ortaya çıkaran bir emaredir.

Yapılan vergi kontrollerinde raslanan bu gibi anormallikler ilk bakışta bu nevî kontrollerin hedefi olan vergi ziyayı şeklinde mütalâa

edilmekte, yani tek taraflı tefsire tâbi tutularak anormal bakiyeyi izah etmek üzere kasaya girmemiş bir kısım hasılatın mevcudiyetinin delili olarak muameleye tâbi tutulmaktadır. Ancak bu tarz tefsiri ve teessüs etmeye başlıyan içtihatları aşağıda ayrıca nazarı itibare almadan önce meslekî tecrübe ve müşahedelerimize dayanarak memleketimizdeki teşebbüslerin kayıtlarında husule gelen anormal hesap bakiyelerini doğuran sebep ve âmillere temas etmeği faydalı buluyoruz.

Gerçekte bir kasa hesabının alacaklı bakiyesini aşağıdaki hâdiselerden bir veya birkaçı ortaya koyabilir.

A — Ekseriya kayıtlar günügününe yapılmayıp, kayıttan tasarruf gayesiyle, V.U.K. kayıt nizamı süresi olarak kabul edilen 10 günlük süre içindeki muameleler bir kaç günlüğü bir arada kayda geçirilmektedir. Meselâ ayın 1 inden 10 una kadar olan ödemeler aynı tarihte, buna karşılık, 1 inden 7 sine kadar olan tahsilât kezâ tek kayıt şeklinde yazılmaktadır. Bu gibi haller meselâ ayın 5 inde kayıt ve defterikebir üzerinde ters bir bakiyeyi doğurabilir.

B — Çok defa tüccar, esnaf ve eşdost arasında ödünç alıp vermeler karşılıklı olarak kayıt dışında, yürütülmekte, dolayısıyla, kasaya giriş yapılmamaktadır. Acil ihtiyaç sebebiyle komşudan alınan ödünçle yapılan ödeme, elbetteki kasanın bakiyesini bozacaktır.

C — Vesikaya ve faturaya müstenit disiplinli bir alış veriş düzeni henüz tesis etmediği cihetle, birçok masraf ve mal alış muameleleri için istihkâk sahibinin faturası gelmeden alelhesap ödemeler olabildiği gibi, yapılan satışların, ifa edilen hizmetlerin karşılığında alelhesap alınan, henüz faturası kesilmemiş paralarla kasaya anormal bakiyeler verdirebilir.

D — Bilhassa ekseri müesseselerimizde müessese kasası ile müteşebbisin cüzdanı sıhhatle ayrılmamıştır. Nitekim veznedarın ödemediği bir istihkâk, patronun cebinden ve portföyünden ödenebilmektedir. Bu gibi haller aynı günde telâfi edilemezse, o günlük kayıt bakiyesi, elbette sıhhatli olmayacaktır.

E — Hemen hemen birçok işletmelerde hatır senetlerinin kayıt dışı muamele görmesi bu kaynaktan elde edilen nakitlerin kasaya kayıt dışı girmesini gerektirmektedir.

F — Hernevi mübayaatı düzgün ve usulüne uygun fatura ile yapma imkânı bulamıyan bir kısım iş erbabı, bu nevi alış ve giderlerini açıktan yapma durumunda kaldığı gibi bazen aynı ödemeleri telâfi etmek üzere bir kısım tahsilât veya hasılatı bilerek bilmeyeerek vesikaya, dolayısıyla resmî kasa kaydına sokmamakta, bu suretle kasa düzenini bozmaktadır.

G — Nihayet bir kısım kapkaç ve avantüriye mükellef, kasten vergi ziyana sebebiyet vermek üzere, hasılat gizlemesi mahiyetinde faturasız satış yapmakta ve dolayısıyla muhasebeyi sadece bir def'i belâ hüviyetinde mütalâa etmektedir.

İşte sayılan ve daha akla gelebilecek diğer sebep ve şekillerle muhasebe kayıtlarında tipik kasa anormallikleri doğmaktadır. Diğer taraftan muayyen dönemler sonunda kasa kayıtlarını fiilî sayımlarla kontrol ve tahkik ihtiyacı duymayan bu gibi teşebbüsler, hatalarını kendi muhasebeleriyle tescil ve tevsik eder duruma girmektedirler.

II — Malî kaza organlarının hâdiseyi tevsir edişleri :

Yapılmakta olan vergi incelemeleri sırasında raslanan anormal kasa bakiyeleri çok defa tetkik elemanlarınca tarafsız ve yukarıda açıklanan ihtimalleri titizlikle araştırmacı olamadığı cihetle, ekseriya tek ve en kötü ihtimalle tespit ve tevsik olunarak malî ihtilâfları doğurmaktadır. Bu yüzden çıkan anlaşmazlıklarda itiraz ve temyiz komisyonlarıyla, danıştay daireleri kararlarının idarenin tefsirine paralel hüküm ve içtihatlarla doğru geliştiği görülmektedir. Nitekim aşağıdaki misaller bu görüşümüzü teyit etmektedir.

<i>Karar Mercii</i>	<i>Karar Tarih, Numarası</i>	
Vergiler Temyiz Komisyonu Genel Kurulu	17/4/1963	1963/79
Vergiler Temyiz Komisyonu Umumi Heyeti	6/4/1960	960/29

Bütün bu kararlarda mükelleflerin muhasebelerinde kasa hesabının anormal bakiye göstermesi, bir taraftan takdir sebebi, diğer taraftan hileli muamelenin işareti, dolayısıyla cezalı tarhiyatı haklı gösteren sebep ve delil şeklinde kabul edilmektedir.

NETİCE :

Memleketimizde muhasebeye gereken önemin henüz verileme-yişi, muhasipliğin ciddî ve disiplinli bir meslek düzenine ulaştırıl-mayışı neticesi, muhasebe kayıtlarında işletmelere ait kasa hareket-lerinin sıhhatli bir şekilde yürütülmesine engel olmaktadır.

Çeşitli ihmâl, bilgisizlik neticesi olabilecek bu gibi haller ver-gi tatbikatımıza mükellefler için cezalı tarhiyatı gerektiren sebep-ler şeklinde gelişmektedir. Bu konuda tetkik elemanlarının olayları çeşitli ihtimalleriyle incelemesi, ilgililerin ise konuya gereken itina-yı göstermesi uygun olacağı kanaatindeyiz.

WIRTSCHAFTLICHE ENTWICKLUNG UND BESTEUERUNG

Prof. M. Orhan DİKMEN
İstanbul

I. TEIL : EINIGE GRUNDBEGRIFFE UND PROBLEME

1 — *Die Stadien der Entwicklung.*

1 — Entwicklung ist ein nachhaltiger Prozess. In der Natur dieses Prozesses gibt es keine voneinander definitiv getrennte und somit von jedem anerkannte Kategorien oder Stadien. Trotzdem, wenn man sich an den Regeln der wissenschaftlichen Forschungen hält, ist es möglich, dass man ganz allgemein manche Entwicklungsstadien feststellt und verschiedene Länder in ein oder anderes Stadium hineinreihet. Jedoch der Wert dieser Feststellung wird immer beschränkt und bis zu einem gewissen Grad subjektiv bleiben. Diese Tatsache soll bei den Erläuterungen und beim Abgeben der Urteile über Entwicklungsstadien bedacht werden.

2 — In diesem Referat werden die heutigen Gemeinschaften hauptsächlich in Form von drei grossen Kategorien behandelt. Diese sind unterentwickelte Länder, Entwicklungsländer, und entwickelte Länder. Für die ersten zwei Kategorien könnte man folgendes feststellen.

a) Unterentwickelte Länder sind traditionsgebunden. Ihre sozialen Organisationen beruhen auf den Einrichtungen wie Familie und Stamm. In der Wirtschaft, herrschende sogar die einzige Tätigkeit ist Landwirtschaft. Produktivität, Investitionsrate und Pro-Kopf-Einkommen sind sehr gering. Moderne Wissenschaft und Technologie finden hier keine Anwendung. Bildungswesen ist sehr rückständig. Der Analphabetismus ist stark verbreitet. Mehrzahl von diesen Ländern sind alte oder frühere Kolonien, die vor kurzem ihre Freiheit erlangt haben. Sie haben keine Erfahrung in der Staatsver-

waltung; verwaltende Klasse existiert nicht oder ist besonders limitiert.

b) Entwicklungsländer sind dagegen solche, die das take-off Stadium erreicht haben. In diesem Stadium hat man die den wirtschaftlichen Fortschritt hervorbringenden Kräfte in den Tat gesetzt. Obwohl der grosse Teil der Bevölkerung in der Landwirtschaft tätig ist, neue Industrien werden errichtet. Ausnützung der modernen Wissenschaft und Technologie sowie Bildungswesens haben ein gewisses Niveau erreicht. Produktivität und Pro-Kopf-Einkommen sind im Steigen. Tatsächliche Ersparnisse und Investitionen sind 10 % des Volkseinkommens überstiegen. Folglich eine nachhaltige Wachstumsrate wird gewährleistet. (Die Türkei befindet sich in diesem Stadium.)

Andererseits entwickelte Länder sind solche, die das take-off Stadium schon überschritten haben.

II — Entwicklung und Industrialisierung.

Der einzige Weg der Entwicklung, obwohl sie am Endeffekt im Falle einer Industrialisierung entsteht, ist nicht die Vorranggewährung oder sogar Förderung und Protektion der Industrialisierung zu Ungunsten der anderen Sektoren. Anders formuliert, man kann keine Regeln aufstellen, dass die Entwicklung nur mittels Industrialisierung sein könnte. So haben Länder wie Dänemark und Neuseeland ihre Entwicklung der Landwirtschaft zu verdanken. In manchen Fällen kann die Entwicklung mit dem Fortschritt der Landwirtschaft anfangen. Industrialisierung wäre erst mit der Entwicklung der Landwirtschaft möglich. Wenn man eine rapide und balancierte Entwicklung verlangt und plant, dann muss man auch bedenken, dass die Planung in die wirtschaftliche Struktur des betreffenden Landes hineinzupassen hat.

III — Besteuerung und andere Massnahmen.

1 — Bei der Realisierung der wirtschaftlichen Entwicklung spielen viele Faktoren eine Rolle. Deswegen, muss man verschiedene Massnahmen ergreifen, die diese Faktoren beeinflussen, um die Fortsetzung der Entwicklung in einer rapiden und balancierten Weise gewährleisten. Auch Geld, Kredit, Aussenhandel und finanzpolitische Massnahmen gehören dazu. Im Rahmen der finanzpolitischen

Massnahmen, ausser der Steuerpolitik, sind die Verschuldungs- und Ausgabenpolitik sowie die als Ausgleichs und Balancierungs-Instrument betrachtete Budgetpolitik zu erwählen.

2 — Die Steuerpolitik bildet also nur eine von verschiedenen Massnahmen, welche die Entwicklung beeinflussen können, d.h. nur einen Teil der finanzpolitischen Massnahmen. Aus diesem Grund, ist es nicht einfach, sogar in vielen Fällen unmöglich, über Beziehungen zwischen den steuerlichen Massnahmen und Entwicklung ein Gutachten abzugeben.

Dass diese Massnahmen ihren Einfluss auf gewünschte Richtung ausüben und der Entwicklung positiv beitragen hängt davon ab naemlich, dass sie in anderen Gebieten von in umgekehrter Richtung beeinflussenden Massnahmen nicht beseitigt werden und von den notwendigen Richtungen nicht abgelenkt werden.

3 — Der Fall kann auch von einem anderen Gesichtspunkt aus betrachtet werden: die steuerlichen Massnahmen, die der Entwicklung helfen und sie fördern sollen, werden je nach dem Land unterschiedlich sein. Politisch-soziale Struktur, Verwaltungsapparat, Wirksamkeit der Steuerpolitik, Psychologie der Steuerzahler im allgemeinen und im ganz speziellen Sinne Spar- und Investitionsneigung der Unternehmer und ihre Empfindlichkeit den steuerlichen Massnahmen gegenüber dieser Länder werden nicht unbedingt ähnlich sein. Diese Faktoren können vom Land zu Land grosse Unterschiede aufweisen und sie tun es auch in Wirklichkeit. Wir müssen noch hinzufügen, dass diese Unterschiede zwischen den Entwicklungsländern grösser sind als in den unterentwickelten und entwickelten Ländern.

4 — Wir können daraus folgern, dass die Bemerkungen im Folgenden ursprünglich nur aus einigen allgemeinen Standpunkten bestehen. Der Zweck dieses Referats ist die Standpunkte, die lediglich für die Klarstellung mancher allgemeinen Tendenzen brauchbar sind, zur freien Diskussion zu bringen.

II. TEIL: WEGE DER WIRTSCHAFTLICHEN ENTWICKLUNG

1 — Die einzige Möglichkeit in den unterentwickelten Ländern.

Vorhandenes Kapital, Wirtschaftsunternehmungen, Banken, Gesellschaften und ein grosser Teil der Produktion von Exportgüter

und ihre Ausfuhr sowie Einfuhr sind in den unterentwickelten Ländern meistens im Besitz von Ausländern. In vielen unterentwickelten Ländern beherrscht das ausländische Kapital sogar den landwirtschaftlichen Sektor, in Form von grössen Landgütern und Plantagen. Das inländische Kapital existiert so gut wie nicht. Das gilt sowohl für privates als auch für öffentliches Kapital. Da das Pro-Kopf-Einkommen in diesen Ländern gering ist, stellt sich dieser Faktor erschwerend in den Weg der Kapitalbildung.

Andererseits, dass die Länder in diesem Zustand, aus politischen Gründen, dem privaten Kapital (im allgemeinen in Hand der Staatsbürger der alten koloniebesitzenden Länder) schlecht gesinnt sind, könnte man das in einer Hinsicht als normal bezeichnen. In Hinblick auf die Unmöglichkeit der privaten inländischen Kapitalbildung im genügenden Ausmasse, bleibt in diesen Ländern die staatliche Investitionstätigkeit und Übergang zum Staatssozialismus, als einzige Mittel und Ausweg der Entwicklung. Man könnte behaupten, dass der einzige Ausweg für eine rapide Entwicklung diese Methode sei. Es gäbe kaum einen zweiten Weg.

Diese Erläuterungen lassen den eigentlichen Grund der mit verschiedenen Formen des Staatssozialismus wie zum Beispiel in vielen unterentwickelten afrikanischen Ländern, unternommenen rapiden Entwicklungsversuche klar hervortreten. Wir fügen noch hinzu, dass diese Formen von der Richtung und Heftigkeit der eigentlich angenommenen politischen Präferenzen und auch teils von endogenen Einflüssen abhängig einen Fächer bilden, der vom Staatskapitalismus bis zum Kollektivismus gewechselt werden kann.

II — Möglichkeiten und Präferenzen in den Entwicklungsländern.

1 — In den Entwicklungsländern sind, wenn auch beschränkt, inländisches Kapital und eine inländische Unternehmerklasse, wenn auch noch nicht im genügenden Ausmasse, entstanden. Neben Landwirtschaft, Industrie, Handel und verschiedene Dienstleistungen sind meistens im Besitz von Inländern. Der Widerstand gegen das ausländische Kapital befindet sich nicht im selben Niveau der unterentwickelten alten Kolonien. In den meisten Entwicklungsländern dem ausländischen Kapital ohne politischen Zweck gegenüber verzeichnet man sogar ein positives Verhalten.

Die Entwicklungsalternativen in diesen Ländern haben die Hauptformen von Freier Wirtschaft oder Marktwirtschaft, Staatssozialismus oder Etatismus und (Economie Mixte) Gemischter Wirtschaft. Die Auswahl aus diesen drei Alternativen beruht einerseits auf politischen Präferenzen andererseits auf ökonomischen Überlegungen.

Jedoch, man könnte auch sagen, dass besonders die ersten zwei Alternativen als Ergebnis der mehr politischen als wirtschaftlichen Präferenzen gewählt sein werden. Zwar die Wahl der Alternative wird oftmals aus wirtschaftlichen Überlegungen heraus gemacht, aber man könnte trotzdem behaupten, dass der Hauptfaktor noch immer die Politik sei.

In der Tat, die Wahl der erwähnten drei Alternativen wird nicht auf Grund der wirtschaftlichen Analyse, die welche von diesen Alternativen die Entwicklung auf die höchstmögliche Rate steigern vermag, feststellt, vorgenommen. Eigentlich, ob man in den Ländern wo die statistischen Unterlagen unvollständig sind, solche Analyse vornehmen kann, ist sehr zweifelhaft.

Andererseits, ist es auch anzunehmen, dass von den vorgeschlagenen Alternativen eine den anderen gegenüber nicht unbedingt überlegen sei. Soweit es mit Hilfe von drei Alternativen eine Entwicklung möglich ist, ist es genauso auch unmöglich. Das Problem liegt darin nämlich, dass die gefällte Entscheidung der ökonomisch-sozialen Struktur und Massenpsychologie des betreffenden Landes entspricht.

2 — Obwohl das so ist, hat man zu Gunsten der drei Alternativen eine Menge ökonomischer Ansichten vorgebracht. Wenn man diese kurz in paar Sätzen zusammenfassen sollte, könnte man folgendes sagen.

a) Die Wahl der Freien Wirtschaft als Entwicklungsalternative ist eigentlich auf die Vorteile der Freien Wirtschaft und des freien Wettbewerbs (prinzipiell nur des inländischen Wettbewerbs) zurückzuführen. Das Fundament dieser These bilden die vorgebrachten Argumente, welche die Überlegenheit der Freien Wirtschaft in ökonomischer Hinsicht dem Staatssozialismus gegenüber aufzeigen.

In den Entwicklungsländern, also jene im take-off Stadium, wird die Möglichkeit einer grundsätzlich auf Freier Wirtschaft be-

ruhenden Entwicklung angenommen. In diesen Ländern wird argumentiert, dass man im Grunde genommen Spar- und Investitionsrate, welche mehr als 10 % des Volkseinkommens ausmacht, mit Hilfe von ergriffenen wirtschaftlichen und finanziellen Massnahmen steigern und dadurch die Entwicklung leicht und organisch finanzieren könnte.

b) Dagegen die Anhänger der staatssozialistischen Alternative behaupten, dass die Entwicklung durch die Alternative der Freien Wirtschaft sehr langfristig sein würde. Sie behaupten weiters, dass man dadurch keinen Erfolg erzielen könnte und dass solche Methode sogar die soziale Gerechtigkeit gefährden könnte. Laut Anhänger dieses Standpunktes, benötigt man sogar in den Entwicklungsländern (wie in den unterentwickelten) eine staatliche Investitionstätigkeit.

Diesen Anhängern zufolge, sollen die vorhandenen Produktionsgüter in der Landwirtschaft und Industrie sowie der Grosshandel und Aussenhandel verstaatlicht werden und die gesamten Neuinvestitionen sollen nur vom Staat aus getätigt werden. Eine balancierte und rapide Entwicklung und soziale Gerechtigkeit kann man lediglich dadurch erzielen.

c) Der dritte Standpunkt ist die Entwicklung durch Gemischte Wirtschaft. Die Länder im Entwicklungsprozess benötigen unbedingte Mobilisierung der gesamten Quellen. Aus diesem Grund, während man einerseits private Ersparnisse und Investitionen sowie Unternehmerstätigkeit schützt und fördert, andererseits werden nebst Investitionen zum Aufbau der Infrastruktur weitere staatliche Investitionen in den verschiedenen Industriezweigen vorgenommen.

Diese Zweige werden je nach der Lage festgesetzt. Nicht gewinnbringende oder erst auf langer Sicht gewinnbringende, die Kapazität der privaten Unternehmung übersteigende oder aus Mangel der Erfahrung der privaten Unternehmung nicht genügend Ansehen geniessende aber im Land sobald als möglich benötigte Investitionen werden seitens Staates getaetigt.

Der eigentliche Zweck ist ökonomisch, d.h. die Maximierung der Investitionen. Sowohl bei den Investitionen als auch bei der Beschaffung der Fonds, die für die Investitionen nötig sind, und besonders bei der Besteuerung, soll man diesen Gesichtspunkt immer bedenken.

III. TEIL: BESTEUERUNG IN DEN ENTWICKLUNGSLÄNDERN

I — Besteuerung im Modell der Entwicklung durch Freie Wirtschaft.

Die Festsetzung der diesem Modell passenden Besteuerung bildet ein verhältnismässig leicht zu lösendes Problem. In diesem System wird sich der Staat nur um die Infrastrukturinvestitionen kümmern. Anders formuliert, die Funktion des Staates wird sich grundsätzlich auf Durchführung der klassischen Dienstleistungen beschränken. Aus diesem Grund wird auch der Bedarf des Staates an Einnahmen relativ begrenzt sein. Dieser Punkt ist wichtig, da man bei der Förderung der Freien Wirtschaft oftmals sowohl bezüglich der Steuereinnahmen als auch Besteuerungskapazität Opfer bringen müsste.

In so einem Modell verfolgte Steuerpolitik soll so gesteuert werden, dass sie die privaten Ersparnisse und Investitionen nicht schmälert sondern im Gegenteil eher steigert. Diese Politik wird mit Hilfe von folgenden Massnahmen verfolgt, wie milde Besteuerung besonders der wirtschaftlichen Unternehmungen, ausserdem Gewährung von Erleichterungen bei den Kapitalgesellschaftsgründungen wie Steuerbefreiung der Investitionen, Steuererlässe für eine gewisse Periode oder ausserordentliche Abschreibungsmöglichkeiten Gewährleistung der Schutzzölle usw.

II — Besteuerung im Modell der Entwicklung durch den Staatssozialismus.

Die Festsetzung der diesem Modell passenden Besteuerung wird nicht schwer fallen. Man könnte behaupten, dass es aus besteuerspolitischen Gründen zwei unterschiedliche Stadien bei der Entwicklung laut dieses Modells gäbe.

1) Das erste Stadium ist das Stadium des Überganges zum Staatssozialismus. Es besteht die Möglichkeit, dass man zum Staatssozialismus entweder als Folge einer Revolution plötzlich oder ohne Revolution stufenweise übergeht.

Bei diesem Übergangsstadium kommt der Besteuerung grosse Aufgabe zu. Jedoch diese Funktion wird ihre Auswirkung mehr in der Richtung haben nämlich, dass sie die Entwicklung der Freien

Wirtschaft bremst und nacher unbedingt schmälert, letzten Endes überhaupt ihre Tätigkeit aufgeben lässt anstatt sie die Entwicklung fördert.

Deswegen werden die Freie Wirtschaft und damit auch Eigentum von Immobilien sehr schweren Steuern unterliegen. Die Hauptstützpunkte dieser Politik werden die Auferlegung einer unmittelbar nach einem bestimmten Niveau der kleinen Einkommen eine heftig ansteigende Progression aufweisende Einkommensteuer, nebst einer den privaten Kapitalgesellschaften die Möglichkeit der Selbstfinanzierung völlig entbehrenden Körperschaftssteuer, aus Grund, Gebäude und anderen Vermögenselementen erhobene Vermögenssteuer mit einer sehr hohen Rate und eine diesen vorhergehenden Steuern anknüpfbaren allgemeine Vermögenssteuer, ausserdem wiederum Wertzuwachssteuern mit sehr hoher Rate und in der Zwischenzeit Erhebung von stark progressiven Erbschafts- und Schenkungssteuer sein. Zusätzlich zu diesen Hauptsteuern könnte man auch im Rahmen der so genannten indirekten Steuern; solche wie Luxussteuern, oder Erhöhung der auf die von wohlhabender Unternehmerklasse verwendeten Güter auferlegten Zollabgaben, Umsatzsteuer sowie Konsumsteuern als Helfer zur Erlangung des Zieles, anwenden.

2 — Dagegen in das zweite oder das eigentliche Stadium des Staatssozialismus werden kein Privatvermögen und Unternehmen mehr zu finden sein um schwer zu besteuern. Darum die Haupteinkommensquellen des Staates werden lediglich die Gewinne aus vom Staat gegründeten oder von ihm enteigneten Betrieben und die Erträge aus manchen anderen Steuern wie Zollabgaben und Umsatzsteuern sein.

Da in der Tat der Staat in diesem zweiten Stadium der alleinige Besitzer, Herrscher und Verwalter dieser Betriebe sein wird, wird als Helfer der Entwicklung der Besteuerungspolitik sowieso keine grosse Aufgabe zukommen.

III — Besteuerung im Modell der Entwicklung durch die Economie Mixte. (Gemischte Wirtschaft)

1) Die Festsetzung der diesem Modell passenden Besteuerung, weist einen ziemlich grosse Schwierigkeiten vorbereitenden Charakter auf. Tatsächlich das Modell der Gemischten Wirtschaft basitz nicht jene Einfachheit und Klarheit, die die zwei vorhergehenden

Modelle haben. Da das Modell der Gemischten Wirtschaft in verschiedenen Formen und Masstäben ausgearbeitet werden kann, wird die Festsetzung einer diesem Modell passenden. Besteuerung sehr verschiedene Formen aufweisen.

Theoretisch könnte man unter den Modellen der Gemischten Wirtschaft einen grosswinkeligen Fächer, der von dem Entwicklungsmodell der Freien Wirtschaft bis zum Entwicklungsmodell des Staatssozialismus läuft, vorstellen. Obwohl das so ist, könnte man behaupten, dass diese Feststellung in der Praxis anders in Erscheinung treten würde d.h. dass der Winkel des Fächers enger sein könnte. (Hingegen eine Wirtschaftsordnung, in der nur z.B. der ambulante Handel den privaten Personen zugeteilt wird, als gemischte Wirtschaft zu nennen, wird ein streng formulierter Standpunkt sein, der doktrinär ist. Es ist mehr zutreffend, so eine Ordnung als absoluter Staatssozialismus zu betrachten.)

Da das Modell der Gemischten Wirtschaft ursprünglich mit dem Ziel um die Nachteile der Modelle der Freien Wirtschaft und des absoluten Staatssozialismus zu vermeiden und lediglich die Vorteile auszunützen angenommen ist, wird seine Anwendung in der Praxis irgendwo in der Mitte des Fächers liegen. Anders formuliert, es scheint richtiger zu sein, dass man die Gemischte Wirtschaft ausserhalb der ideologischen oder doktrinären Standpunkte als eine pragmatische Lösung betrachtet. Somit, die Gemischte Wirtschaft ist jenes System, das eigentlich die Beschleunigung der Entwicklung bezweckt und deswegen auf Zusammenarbeit unter Beibehaltung eines bestimmten Gleichgewichts zwischen dem privaten und staatlichen Sektor beruht.

2 — Wir fügen noch hinzu, dass man die Gemischte Wirtschaft hinsichtlich der Dauer in zwei Formen betrachten kann.

Laut erstes Standpunktes, könnte dieses System nur eine Übergangsperiode sein. Hinsichtlich der Anhänger der freien Wirtschaft und Staatssozialismus, die Gemischte Wirtschaft ist jenes vorübergehende Regime, welches den Übergang zu ihren eigenen Systemen gewährleisten vermag.

Dagegen laut des zweiten Standpunktes die Gemischte Wirtschaft ist jenes System, welches obwohl sie dynamisch je nach der

Zeit und Lage änderlichen Bedürfnissen bestimmte Änderungen in seiner Zusammensetzung erlebt, ursprünglich nachhaltig ist.

Die Wichtigkeit dieser Auslegungen ist hinsichtlich der verfolgten Wirtschafts- und Finanzpolitik und bezüglich der Besteuerungspolitik sehr offensichtlich. Im ersten Fall wird die Besteuerung so durchgeführt, dass sie der notwendigen Form für den Übergang zur Freien Wirtschaft oder zum Staatssozialismus entspricht. Dagegen im zweiten Fall, in dem die Gemischte Wirtschaft als nachhaltiges System angenommen wird, wird die Besteuerung einer diesem Standpunkt entsprechenden Ordnung unterliegen.

Eins müssen wir klarlegen, dass in unserem Referat die Auffassung über Besteuerung in der Gemischten Wirtschaft im Grunde genommen diesem zweiten Standpunkt gemäss vorgebracht ist.

3 — Wie könnte man unter diesen Annahmen eine, wenn der Ausdruck erlaubt ist, im Rahmen der Vernunft und Logik bleibende Besteuerung im reinökonomische Zwecke verfolgenden und nachhaltigen Modell einer Gemischten Wirtschaft ordnen?

a) Zuerst könnte man sagen, dass so eine Besteuerung in Bezug auf der Entwicklung zwei Hauptzwecke verfolgt: davon der Erste ist die Verhinderung der Schmälerung der privaten Ersparnisse und Investitionen so weit es geht; der Zweite ist die Beschaffung von reichlich vielen Einnahmen, sodass sie die staatlichen Dienstleistungen und Investitionen maximieren vermögen.

In einer Hinsicht sind diese zwei Zwecke im Gegensatz zueinander. Trotzdem besteht die Möglichkeit sie zusammenzufassen. Daher soll die Finanzierung der staatlichen Investitionen mit einer privaten Ersparnisse und Investitionen nicht verhindernden und auf jeden Fall auf die Maximierung der Gesamtinvestitionen abzielenden Einnahmensepolitik vorgenommen werden. Aus diesem Grund jene Fonds, die zur Fichtung der staatlichen Investitionen zusätzlich gelenkt werden sollen, sollen nicht aus der Besteuerung jener Einkommenskategorien, die folglich private Ersparnisse und Investitionen schmälern könnten, sondern eher aus der Besteuerung jener geringe Sparneigung aufweisenden oder Geldhortung betreibenden Einkommenskategorien, finanziert werden.

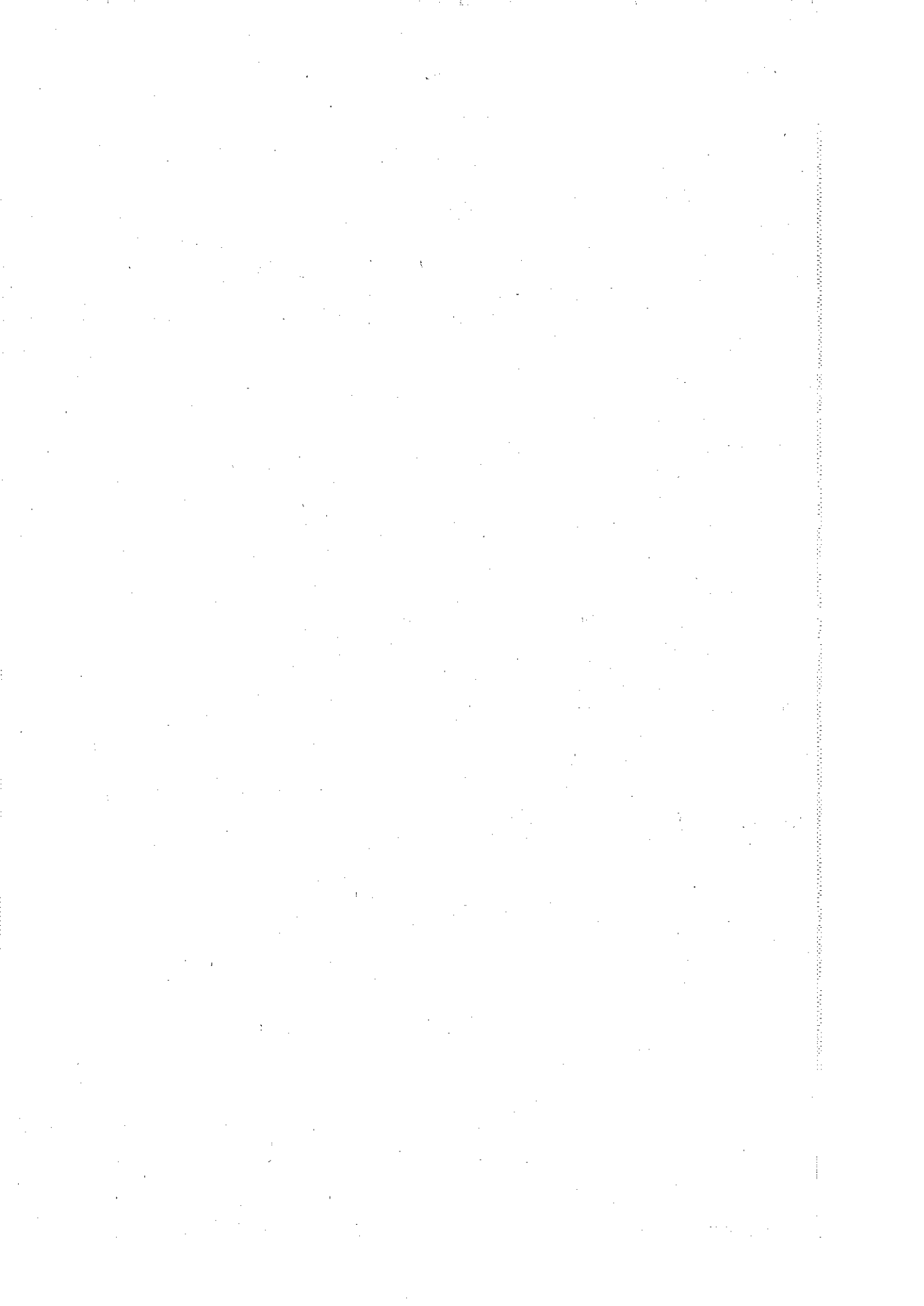
b) Jedoch die Gegensätze, welche die Besteuerung in den Entwicklungsländern in Kauf nehmen muss, bestehen nicht nur aus

jenem Gegensatz, auf dessen Wesen wir schon verwiesen haben. Ausser diesem, gibt es Gegensätze im landwirtschaftlichen Sektor und in anderen Sektoren vor allem der Gegensatz zwischen der Industriebesteuerung sowie der kurzfristige Gegensatz zwischen den Bedingungen der rapiden ökonomischen Entwicklung und der sozialen Gerechtigkeit.

In jenen Ländern, die ihren Entwicklungsversuch mit Hilfe der Gemischten Wirtschaft unternommen haben, haben diese drei Gegensätze bei der Beschaffung der notwendigen Fonds zur Finanzierung des staatlichen Sektors durch Besteuerung immer zu bedenken und im Falle, dass sie gezwungen sind konkrete Beschlüsse zu fassen, dann wird ihre Wahl der Alternativen solche sein, welche die Entwicklungsrate nicht senkt sondern eher maximiert.

4 — Als Ergebnis könnte man sagen: es ist notwendig optimales Besteuerungsgleichgewicht, welches die Maximierung der Entwicklungsrate beeinflussen wird, aufzustellen. Das ist eine allgemeine Formel, die das eigentliche Ziel klarstellt. Einzelne Massnahmen sind in Verhältnis zu ihrer Entsprechung des eigentlichen Zieles und zu ihrer Hilfe bei der Realisierung des eigentlichen Zieles zur Annahme wert. Jedoch der materielle Inhalt dieser Formel d.h. dieser Formel entsprechende einzelne Besteuerungsmassnahmen kann man nicht in allgemeingültiger Art, festsetzen.

Dieser Inhalt wird in den einzelnen Entwicklungsländern je nach der ökonomisch-sozialen Struktur im weitesten Sinne, oder in mehr spezieller Form je nach der wirtschaftlichen und politischen Institutionen, je nach der psychologischen Tendenz des Volkes, je nach der Breite des staatlichen Sektors und seine rationelle Führung, je nach der Struktur und Zusammensetzung des Staatshaushaltes und ausserdem je nach der Richtung und Reichweite der anderen Massnahmen, welche die Entwicklung beeinflussen können und auf die wir in der Einleitung verwiesen haben, mehr oder weniger unterschiedlich sein.



İKTİSADİ GELİŞME VE VERGİLEME

Prof. M. Orhan DİKMEN

BİRİNCİ KISIM : BAZI ANA MEFHUM VE MESELELER

1 — *Gelişmenin Safhaları.*

1 — Gelişme, devamlı bir prosesüstür. Bu prosesüsün tabiatında birbirinden kesin surette ayrılan ve netice itibarile de herkesçe kabul edilen kategori veya safhalar yoktur. Böyle olmakla beraber, ilmî inceleme icaplarından hareket etmek suretile, umumî şekilde bazı gelişme safhaları tesbit etmek ve muhtelif memleketleri bu safhalardan birine veya diğerine sokmak mümkündür. Ancak, bu tesbitlerin değeri, daima mahdut ve bir ölçüde indî kalmaya mahkûmdur. Gelişme safhaları hakkındaki hüküm ve izahlarda, bu hususun gözden uzak tutulmaması gerektir.

2 — Bu tebliğde, bugünkü toplumlar başlıca üç büyük kategori halinde ele alınmıştır. Bunlar, sırasile azgelişmiş, gelişen ve gelişmiş memleketlerdir. İlk iki kategori hakkında şu tesbitler yapılabılır:

a) Azgelişmiş ülkeler, gelenekçidir; sosyal organizasyonları esas itibarile aile ve kabile müesseselerine dayanmaktadır. Ekonomilerinde, hâkim ve hattâ yegâne faaliyet sahası ziraattir. Prodük-tivite, yatırım nisbeti ve fert başına gelir çok düşüktür. Modern ilim ve teknolojidenden faydalanılamamaktadır. Öğretim çok geridir. Okumamışlık çok yayılıdır. Bu memleketlerin çoğunluğu, istiklâle yeni kavuşmuş eski müstemlekelerdir. Devlet tecrübeleri yoktur; idareci sınıf mevcut değildir veya fevkalâde mahduttur.

b) Gelişen veya gelişme halindeki ülkeler ise, *take-off* safhasına gelmiş memleketlerdir. Bu safhada, ekonomik inkişafı yaratan kuvvetler harekete geçmiştir. Nüfusun hâlâ büyük kısmı ziraatle uğraşmakla beraber, yeni sanayiler kurulmaktadır. Modern ilim ve

teknolojiden faydalanma ve öğretim muayyen bir seviyeye ulaşmıştır. Produktivite ve fert başına gelir yükselmektedir. Fiilî tasarruf ve yatırımlar, millî gelirin % 10'unun üstüne çıkmıştır. Neticede devamlı bir kalkınma hızı sağlanmış bulunmaktadır. Türkiye bu safhadadır.

Gelişmiş ülkelere gelince, bunlar *take-off* safhasını aşmış olanlardır.

II — *Gelişme ve Sanayileşme.*

Gelişme, netice itibarile sanayileşme halinde tecelli etmekle beraber, gelişmenin tek yolu sanayileşmenin herşeyden önce ve hattâ belki de diğer sektörler aleyhine teşvik ve himayesi değildir. Başka bir ifade ile, gelişme mutlaka sanayileşme vasıtası ile olur diye bir kaide konulamaz. Netekim, Danimarka ve Yeni Zelanda gibi memleketler, gelişmiş olmalarını esas bakımından ziraate borçlu olan ülkelerdir. Bazı hallerde, gelişme ziraatin kalkınması ile başlayabilir. Sanayileşme, ancak ziraatin terakkisi ile kabil olabilir. Hızlı ve dengeli bir gelişme istenir ve plânlanır iken, bu plânlamanın yapıldığı memleketin ekonomik bünyesine uygun bir şekilde, bu cihetin de gözönünde tutulması gerektir.

III — *Vergileme ve Diğer Tedbirler.*

1 — Ekonomik gelişmenin gerçekleşmesinde birçok faktörler rol oynamaktadır. Bu itibarla, gelişmenin hızlı ve dengeli bir şekilde devamını sağlamak üzere, bu faktörler üzerinde tesir icra eden çok çeşitli tedbirlerin alınması lâzımdır. Para-kredi, dış ticaret ve maliye politikaları tedbirleri de bunlardandır. Maliye politikası tedbirleri arasında ise, vergiden başka, borçlanma, masraf ve bir denkleştirme veya dengelendirme vasıtası olarak bütçe politikaları sayılabilir.

2 — Görüldüğü üzere, vergi politikası, gelişme üzerinde müessir olabilen çeşitli politikalardan birinin, yâni maliye politikasının bir kısmından ibarettir. Bu bakımdan da, mücerret vergi tedbirleri ile gelişme arasındaki münasebetler hakkında mütalâa beyanı kolay ve hattâ birçok hallerde mümkün değildir.

Gerçekten bu tedbirlerin, istenilen istikamette tesir icra etmeleri ve gelişmeye müsbet yönde yardımcı olabilmeleri, bunların tesir-

lerinin, diğer sahalarda aksi istikamette müessir olan tedbirlerin tesirile berataraf edilmemeleri veya gerekli istikametlerden ayrı yön- lere çevrilmemeleri şartına bağlıdır.

3 — Meselâ bir başka açıdan da mütalâa edilebilir: Gelişme- ye yardımcı olacak, bunu teşvik edecek vergi tedbirleri, memlekete göre farklı olacaktır. İlgili memleketlerin ekonomik-sosyal bünyesi, politik-idarî teşkilâtı, vergi idaresinin müessiriyeti umumiyetle mü- kellef psikolojisi ve tahsisen müteşebbislerin tasarruf ve yatırım eği- limleri ile vergi tedbirleri karşısındaki duyarlığı (hassasiyeti) za- rureten aynı değildir. Bu âmiller, bir memleketten diğerine büyük farklar gösterebilir ve fiilen de göstermektedir. Şunu da ilâve ede- lim ki, bu farklar, gelişmemiş veya gelişmiş memleketlerden çok, ge- lişmekte olan memleketler arasında daha büyüktür.

4 — Netice olarak diyebiliriz ki, aşağıda yer alan mülâhazala- rımız, aslında sadece umumî bazı mütalâalardan ibarettir. Bu tebli- ğin maksadı, ancak umumî bazı temayülleri belirtmeğe yarayabile- cek bu mütalâaları, serbest münakaşaya arz etmekten ibarettir.

İKİNCİ KISIM : EKONOMİK GELİŞMENİN YOLLARI

1 — Azgelişmiş Memleketlerdeki Tek İmkân.

Azgelişmiş memleketlerde mevcut sermaye ve ekonomik mües- seseler, banka, şirketler ve hususile, ihraç mallarının büyük mik- darda istihsalı ve yurt dışına sevki ile ithalât yabancıların elinde- dir. Bu memleketlerin çoğunda, yabancı sermaye, büyük çiftlikler veya plantation'lar şeklinde ziraat sahasına dahi hâkim durumdur. Yerli sermaye yok denilecek kadar azdır. Bu, yerli hususî ser- maye için olduğu kadar, yerli âmme sermayesi için de (bakımından da) vâridir. Bu ülkelerde fert başına gelirin düşüklüğü, yerli ser- maye teşekkülüne geniş ölçüde manidir.

Diğer taraftan, bu durumdaki memleketlerin, siyasî bakımdan, (umumiyetle eski müstemlekeci devletler tebaası elinde bulunan) hu- susî sermayeye dost olmayan bir gözle bakmaları, bir bakıma tabii olarak karşılanabilir. Yeter seviyede yerli hususî sermaye teşekkülü de imkânsız bulunduğuna göre, yegâne kalkınma yol ve çaresi ola- rak, bu memleketlerde, devlet yatırımları, yahut devletçilik yolu kal- maktadır. Denilebilir ki, bu geri kalmış ülkeler için, hızlı bir kalkın-

ma sağlamanın tek çıkar yolu budur. Başka bir yol, bir seçim imkânı yoktur.

Bu izahlarımız, birçok Afrika ülkelerinde olduğu gibi, az gelişmiş memleketlerde, çeşitli devletçilik ve sosyalizm şekillerile girişilen hızlı kalkınma denemelerinin esas sebebinin belirtmektedir. Şunu da ilâve edelim ki, bu şekiller, esas itibarile kabul edilen siyasî tercihlerin yön ve şiddetine ve kısmen de dış tesirlere tâbi olarak, devlet kapitalizminden kolektivistliğe kadar değişebilen bir yelpaze teşkil etmektedir.

II — Gelişen Memleketlerdeki İmkânlar ve Tercihler.

1 — Gelişen memleketlerde, mahdut da olsa, yerli sermaye; yetersiz de olsa bir yerli müteşebbis sınıfı meydana gelmiştir. Ziraatten başka, sanayi, ticaret ve çeşitli hizmetler, yerli elemanlar elindedir. Yabancı sermayeye karşı reaksiyon da umumiyetle az gelişmiş eski müstemlekelerde görülen şiddetle istismar edilebilecek seviyede değildir. Hattâ bunların birçoğunda, politik maksatlı olmayan yabancı sermayeye karşı açık bir müsbet tutum vardır.

Bu memleketlerde gelişme alternatifleri, hususî teşebbüs, devletçilik veya karma ekonomi (*économie mixte*) şeklindedir. Bu üç alternatiften birinin seçilmesi, bir taraftan siyasî tercihlerle, diğer taraftan da ekonomik mülâhazalara dayanacaktır.

Ancak, bilhassa ilk iki hal tarzının, ekonomikten çok siyasî tercihler neticesi seçileceğini de söylemek mümkündür. Vaki, alternatif seçimi çok kere ekonomik sebeplere dayandırılmaktadır; fakat seçimde esas müessirin yine de politik olduğu ileri sürülebilir.

Gerçekten, sözü geçen üç alternatiften birinin seçimi, gelişmeyi mümkün olan en yüksek haddine hangisinin çıkarabileceği hususunda yapılan ekonomik analizler sonucunda yapılmamaktadır. Etsen bu çeşit analizlerin, istatistikî bilgilerin yeter olmadığı bu memleketlerde yapılabileceği çok şüphelidir.

Diğer taraftan, ileri sürülen alternatiflerden birinin diğerlerine mutlak bir üstünlük arzetmediği de kabul edilebilir. Her üç alternatif yoldan da kalkınmak kadar kalkınmamak da mümkündür. Mesele, yapılan seçimin, memleketin ekonomik-sosyal bünyesine, kitle psikolojisine, ilh. uygunluğu ile ilgilidir.

2 — Böyle olmakla beraber, üç alternatif lehine bir takım ekonomik mülâhazalar ileri sürülmüştür. Bunları, bir iki cümle ile belirtmek icap ederse, şöyle denilebilir:

a) Hususî teşebbüsle gelişme alternatifinin tercihi, esas itibarile, hususî teşebbüsün ve bunun bir nevi tamamlayıcısı olan serbest rekabetin (prensip itibarile sadece memleket içi rekabetin) faydalarına bağlanmaktadır. Hususî teşebbüsün, devlet teşebbüslerine nazaran haiz olduğu ileri sürülen çeşitli iktisadî üstünlükler bu tezin mesnedini teşkil etmektedir.

Gelişen, yani *take-off* safhasına gelen memleketlerde, esas itibarile hususî teşebbüse dayanan bir gelişmenin mümkün olduğu kabul edilmektedir. Bu ülkelerde, esasen millî gelirin % 10 unun üstünde bulunan tasarruf ve yatırım nisbetinin, alınacak iktisadî ve malî tedbirlerle daha da arttırılabileceği ve gelişmenin bu yoldan rahatlıkla ve organik bir şekilde finanse edilebileceği ileri sürülmektedir.

b) Buna karşılık, sosyalist-devletçi alternatif lehinde olanlar, hususî teşebbüsle gelişme alternatifinin çok uzun vâdeli olabileceğini, hattâ belki de bu yoldan başarı sağlanamayacağını ve ayrıca bu yoldan gelişmenin sosyal adalete aykırı neticeler vereceğini iddia etmektedirler. Bu görüşe taraftar olanlara göre, gelişen memleketlerde dahi (az gelişmişler gibi) devlet elile, yani âmme yatırımları vasıtasile kalkınmak zarureti vardır.

Bunlara nazaran, ziraat ve sanayide mevcut istihsal vasıtaları ile toptan ticaret ve dış ticaret devletleştirilecek, yeni yatırımların tamamı da sadece devlet tarafından yapılacaktır. Hızlı, dengeli kalkınma ve sosyal adalet ancak bu suretle sağlanabilir.

c) Üçüncü bir görüş ise, karma ekonomi ile gelişmedir. Gelişme halindeki memleketlerde bütün kaynakları seferber etmek zarureti vardır. Bu bakımdan, bir taraftan hususî tasarruf ve yatırımlar, hususî teşebbüs ve faaliyet himaye ve teşvik edilirken, diğer taraftan da alt yapı yatırımları yanında, muayyen sanayi kollarına devlet yatırımları yapılacaktır.

Bu kollar, duruma göre tâyin edilecektir. Kârlı olmayan, ancak uzun vâdede kârlı olabilen, hususî teşebbüsün çapını (kapasitesini) aşan, yahut hususî teşebbüsün bilgisizlik yüzünden itibar etmediği,

memleketçe bir an önce tesisinde zaruret bulunan, ilh. sanayi kol- larında devlet yatırım yapacaktır.

Esas maksat ekonomiktir; yâni yatırımların azamileştirilmesi (*maximization*) dir. Yatırımlarda olsun, yatırımlar için gerekli fon- ların sağlanmasında ve hususile vergilemede olsun, bu cihet daima gözönünde bulundurulmalıdır.

ÜÇÜNCÜ KISIM : GELİŞEN ÜLKELERDE GELİŞMENİN FİNANSMANI AÇISINDAN VERGİLEME

I — *Hususî Teşebbüs Vasıtasile Gelişme Modelinde Vergileme.*

Bu modele uygun vergilemenin tesbiti, halli nisbeten kolay bir problem teşkil etmektedir. Bu sistemde devlet, sadece, *ana altyapı* (*infrastructure, social overhead*) yatırımlarile meşgul olacaktır. Baş- ka bir ifade ile, devletin fonksiyonları, esas itibarile klâsik devlet hizmetlerinin ifasına inhisar edecektir. Bu bakımdan da, devletin gelir ihtiyacı, nisbeten mahdud olacaktır. Bu nokta ehemmiyetlidir. Zira, hususî teşebbüsün teşvikinde çok kere vergi gelirinden veya vergileme kapasite veya potansiyelinden fedakârlık yapmak gere- kecektir.

Şu halde, böyle bir modelde takip edilecek vergi politikası, hu- susî tasarruf ve yatırımları daraltmıyacak, aksine yükseltecek şe- kilde ayarlanacaktır. Bu politika, bilhassa ekonomik teşebbüs ver- gilemesini hafif tutmak, ayrıca yeni teşebbüslere (yatırım indirimi, muayyen müddetle vergiden muafiyet, yahut hızlı, fevkalâde ve mun- zam amortisman imkânları tanınması gibi) müessir başlangıç ko- laylıkları tanımak, dış rekabete karşı da yeter seviyede bir gümrük himayesi sağlamak gibi tedbirlerle yürütülecektir.

II — *Mutlak Devletçilik Vasıtasile Gelişme Modelinde Vergileme.*

Bu modele uygun vergilemenin tesbiti de fazla zorluk arzetmi- yecektir. Aslında, bu modele göre gelişmede vergileme politikası ba- kımından farklı iki safha olduğu söylenebilir.

1 — Birinci safha, mutlak devletçiliğe geçiş safhasıdır. Mutlak devletçiliğe, bir ihtilâl neticesinde anı olarak geçilebileceği gibi, ih- tilâlsiz olarak tedricî şekilde geçmek de mümkün görülmektedir. Bu geçiş safhasında, vergilemeye büyük işler düşecektir. Ancak, bu

fonksiyon, gelişmeye yardımcı olmaktan ziyade, hususî teşebbüsün evvelâ gelişmesini frenleme, sonra da mutlak olarak da daralmasını ve sonunda faaliyetten çekilmesini sağlama istikametinde olacaktır.

Bu maksatla, hususî teşebbüs ve bunun yanında hususile gayri-menkul mülkiyeti, çok ağır vergilere tâbi tutulacaktır. Muayyen bir seviyeye kadar olan küçük gelirlerden hemen sonra çok şiddetle yükselen bir müterakkilik arzedecek ağır bir gelir vergisi, hususî sermaye şirketlerini oto-finansman imkânlarından tamamen mahrum bırakacak şekilde ayarlanmış bir kurumlar vergisi yanında, arazi, bina ve diğer bazı servet unsurlarından alınan çok yüksek nisbetli servet vergileri ve bunlara eklenebilecek bir umumî servet vergisi, ayrıca yine çok yüksek nisbetli servet artışı vergileri ve bu arada çok ağır nisbetli ve şiddetle müterakki bir veraset ve intikal vergisi, bu politikanın başlıca mesnetlerini teşkil edecektir. Bu esas vergilere, vasıtalı vergiler sahasından da yardımcıları bulunabilir: ez-cümle, lüks vergileri, yahut varlıklı müteşebbis sınıfın kullandığı maddelerin gümrük, muamele veya istihlâk vergilerinde yapılacak yükseltmeler, esas itibarile vasıtasız vergilerle gerçekleştirilmek istenilen hedefe ulaşmada yardımcı olarak kullanılabilir.

2 — İkinci safha ise, mutlak devletçilik safhasıdır. Bu safhada, artık ağır bir şekilde vergilendirilecek hususî mülkiyet ve teşebbüs kalmamış olacaktır. Bu itibarla, devletin başlıca gelir kaynakları, devletin kurduğu veya eline geçirdiği iktisadî teşebbüslerin kazançları ile gümrük ve muamele vergisi gibi vasıtalı birtakım vergilerin hasılatından ibaret bulunacaktır.

Aslında, bu ikinci safhada, devletin bütün ekonomik müesseselerin tek sahibi, hâkimi ve idarecisi olacağından, gelişmeye yardımcı olmak bakımından vergileme politikasına fazla bir iş düşmeyecektir.

III — Karma Ekonomi Vasıtasile Gelişme Modelinde Vergileme.

1 — Bu modele uygun vergilemenin tesbiti ise, oldukça büyük güçlükler arzedecek mahiyettedir. Gerçekten, karma ekonomi modeli, yukarıdaki iki modelin basitlik ve açıklığından mahrumdur. Karma ekonomi modeli, çok çeşitli şekil ve ölçülerde kurulabileceğine göre, buna uygun vergilemenin tesbiti de çok değişik şekiller arzedecektir.

Teorik olarak, karma ekonömi modelleri, hususî teşebbüsle gelişme modelinden mutlak devletçilik modeline kadar uzayan çok geniş açılı bir yelpaze halinde düşünülebilir.

Böyle olmakla beraber, tatbikatta durumun bu şekilde tecelli etmeyeceği, başka bir deyişle yelpaze açısının daha dar olacağı söylenebilir. (Kaldı ki, sadece meselâ gezici satıcılığın hususî şahıslara bırakıldığı bir ekonomi düzenini, karma ekonomiden saymak, çok katı —rigide— bir doktriner görüş olur. Böyle bir düzeni mutlak devletçilik olarak saymak da isabetli bir görüştür).

Karma ekonomi modeli, aslında hususî teşebbüs ve mutlak devletçilik modellerinin mahzurlarından uzaklaşmak ve sadece faydalı taraflarını almak hedefi ile kabul edildiğine göre, bunun tatbikat-taki şekilleri, geniş açılı yelpazenin ortalarında olacaktır. Başka bir deyişle, karma ekonomiyi ideolojik ve doktriner görüşler dışında pragmatik bir hal tarzı olarak mütalâa etmek daha doğru gibi görünmektedir. Böylece, karma ekonomi, esas itibarile, gelişmeyi hızlandırmak maksadına yönelmiş ve bunun için de hususî sektörle devlet sektörünün muayyen bir denge halinde işbirliğine dayanan bir sistemdir.

2 — Şunu da ilâve edelim ki, devam bakımından karma ekonomi başlıca iki şekilde mütalâa edilmektedir denilebilir. Birinci görüşe nazaran, bu sistem ancak bir geçiş (intikal) dönemi olabilir. Hususî teşebbüs taraftarları ile mutlak devletçiler bakımından karma ekonomi, kendi esas sistemlerine geçişi sağlamaya yarayacak muvakkat bir rejimdir. İkinci görüşe nazaran ise, karma ekonomi, zamana ve mekâna göre değişen ihtiyaçlara uygun olarak muayyen terkip değişiklikleri geçirmekle beraber, aslında devamlı bir sistemdir.

Bu iki ayrı telâkki tarzının, takip edilecek iktisadî ve malî politika ve hususile vergileme politikası bakımından ehemmiyeti aşikârdır. Birinci halde, vergileme hususî teşebbüse veya mutlak devletçiliğe intikal için gerekli şekilde düzenlenip yürütülecektir. İkinci halde, yani karma ekonomi devamlı bir model olarak kabul edildiği takdirde ise, vergileme bu telâkkiye uygun bir düzene bağlanacaktır.

Şunu belirtelim ki, bu tebliğimizde, karma ekonomide vergileme hakkındaki mütalâalar, esas itibarile, bu ikinci görüşe uygun olarak ileri sürülmüştür.

3 — Bu faraziyeler altında, tâbir caizse, makul ve mantikî hükümleri içinde kalan, sırf ekonomik (*rein wirtschaftlich*) maksatlı ve devamlı bir karma ekonomi modelinde vergileme nasıl düzenlenebilir?

a) İlk olarak, böyle bir vergilemenin, gelişme ile ilgili başlıca iki maksadı olduğu söylenebilir: Bunlardan birincisi, hususî tasarruf ve yatırımları kabil olduğu kadar daraltmamak; ikincisi de, devlet hizmetlerini ve hususile devlet yatırımlarını mümkün mertebe arttıracak (*maximization*) şekilde bol varidat sağlamaktır.

Bir bakıma bu iki maksat birbirine zıttır. Böyle olmakla beraber, muayyen terkipler halinde telif edilmeleri mümkündür. Şu halde, devlet yatırımlarının, hususî tasarruf ve yatırımları engellemeyen ve her halde toplam yatırımları arttırmak istikametinde müessir olan bir gelir politikası ile finanse edilmesi gerektir. Bu bakımdan, devlet yatırımlarına yöneltilecek munzam fonların, hususî tasarruf ve yatırımları daraltacak gelir kategorilerinin vergilenmesinden değil, fakat belki de *thésaurisation*'a yönelecek, yahut tasarruf eğilimleri çok düşük olan gelir kategorilerinin vergilemesinden sağlamaya çalışmak yerinde olacaktır.

b) Ancak, gelişen memleketlerde vergilemenin karşılaştığı tezadlar, bu iki maksat arasında varlığına işaret ettiğimiz tezattan ibaret değildir. Bunun yanında, bir de, ziraat ve diğer sektörler, hususile sanayi vergilemeleri arasındaki tezat ile, hızlı ekonomik gelişmenin icapları ve sosyal adalet arasındaki kısa vâdeli tezat vardır.

Karma ekonomi ile gelişen veya gelişme denemesine girişmiş bulunan memleketlerde, devlet sektörünün finanse edilmesi için gerekli fonların vergi yolu ile sağlanmasında, bu üç tezadın daima gözönünde bulundurulması ve karar verme zarureti ortaya koyan her müşahhas halde seçilecek alternatiflerin daima gelişme hızını düşürmeyecek, aksine arttıracak ve hattâ maximize edecek istikamette olması şarttır.

4 — Netice olarak diyebiliriz ki, gelişme hızının *maximization*'unda payı bulunacak olan (müessir olacak olan) optimal vergileme dengesinin kurulması lâzımdır. Bu umumî bir formüldür; esas hedefi belirtmektedir. Münferit tedbirler, daima bu esas hedefe uygun oldukları veya tercihan bu esas hedefi gerçekleştirmeğe yardımcı oldukları takdirde ve nisbette kabule değer olacaktır.

Ancak, bu formülün maddî muhtevasını (yani bu formüle uygun sayılabilecek münferit vergileme tedbirlerini) her durumda geçerli olacak bir şekilde tesbit etmek mümkün değildir.

Bu muhteva, gelişen memleketlerden her birinin, en geniş mânâda ekonomik-sosyal bünyesine, yahut daha tahsisî bir şekilde, ekonomik ve siyasî müesseselerine, halklarının psikolojik eğilimlerine, devlet sektörünün genişliğine ve iyi (rasyonel) işleme derecesine, devlet maliyesinin (gelir ve gider sistemlerinin) bünye ve terkibine ayrıca giriş kısmında işaret ettiğimiz gelişmeye müessir diğer tedbirlerin şümül ve istikametine göre az veya çok farklı olacaktır.

KAMU YATIRIM HARCAMALARININ ÇEŞİTLİ BÖLGELER ARASINDA DAĞILIŞI

Dr. Erdoğan ALKİN
İktisat Fakültesi

Daha önceki bir yazıda kamu yatırım harcamalarının çeşitli kamu kesimleri arasında nasıl dağılacığı bir doğrusal programlama modeli çerçevesi içinde izah edilmeye çalışılmıştı¹. Adı geçen yazıda ele alınan kesimler şunlardı : Ulaştırma, sağlık hizmetleri ve eğitim. Eğitim ve sağlık hizmetleri gibi kesimlerde, yatırımların bölgeler arasında dağılışı öyle olmalıdır ki, her bölgenin sakinleri için eşit miktarda kamu hizmeti sağlanmış olsun. Bu meselenin çözümünde bir güçlük belirmez. Fakat asıl çözülmesi gereken mesele ulaştırma, sulama, liman tesisleri vs. gibi, sanayinin gelişmesine temel olacak kesimlerde yapılacak yatırımların çeşitli bölgeler arasında nasıl dağıtılacağıdır.

Sanayinin gelişmesine temel olacak kesimlerde yapılan yatırımların başlıca hedefi bu kesimlerin millî hasılaya katacakları payın maksimize edilmesidir. O halde bu yazıda ele alınacak mesele, adı geçen temel kesimlerde belli miktardaki kamu yatırım harcamalarının², bu kesimlerin millî hasılaya katacakları pay maksimize edecek şekilde bölgeler arasında nasıl optimum dağılacığıdır.

Kamu kesimleri yatırım harcamalarının dolayısıyla yarattıkları etkiler doğrudan etkilerden daha önemlidir. Bu sebepten millî hasıla üzerindeki doğrudan etkilerin daha önce tayin olunduğu varsayılarak burda sadece dolayısıyla etkiler üzerinde durulacaktır.

1) E. Alkin - Kamu yatırımlarının çeşitli kamu kesimleri arasında dağılımı - Maliye Enstitüsü Konferansları - 13. SERİ 1967

2) Bu kamu yatırım harcamalarının miktarı bir önceki yazıda verilen model yardımıyla bulunacaktır.

Kamu yatırımlarının yarattıkları dolayısıyla etkileri inceliyebilmek için bir bölgedeki kamu yatırım harcamalarıyla özel yatırım harcamaları arasındaki ilişkiyi bulup çıkarmak gerekmektedir. Bunun için de önce kamu yatırım harcamalarının yarattığı dolayısıyla etkilerin tanımlanması lâzımdır : Çeşitli kamu kesimlerindeki kamu yatırım harcamalarının ilgili bölgeyi ekonomik bakımdan cazip kılarak o bölgeye çektikleri özel yatırımların millî hasılaya kattıkları pay, adı geçen kamu yatırımlarının yarattığı dolayısıyla etkileri meydana getirir³.

Bir bölgedeki kamu yatırımları ile özel sermaye stoku arasında fonksiyonel bir ilişki vardır. Kamu yatırımlarının çeşitli sanayiler için sağladığı kolaylıklar belli bir limite kadar özel sermayeyi ilgili bölgelerin çeşitli kesimlerine çekecektir. Yani bu limite varılınca veya denge sağlayınca kadar (başka deyişle, kamu yatırımlarının sağladığı kolaylıklar yeni özel yatırımlar tarafından tamamen massedilinceye kadar) sermaye bu bölgenin çeşitli kesimlerine akmaya devam edecektir. Bu durum şu formülle ifade edilebilir⁴ :

$$I_s = a_s \cdot \bar{K}_1^{b_{1s}} \cdot \bar{K}_2^{b_{2s}} \cdot \dots \cdot \bar{K}_n^{b_{ns}} = a_s \pi_j \cdot \bar{K}_j^{b_{js}} \quad (1)$$

I_s : r bölgesindeki s sanayi dalında denge özel sermaye stoku seviyesi .

\bar{K}_j : r bölgesindeki j kamu kesiminde sağlanan kolaylıklar seviyesi.

a_s : Sanayi dalları için sabit koefisyanlar.

b_{js} : Sanayi dalları ve kamu kesimleri için sabii koefisyanlar.

Kamu kesimlerinde özel yatırımlara sağlanan kolaylıklar artarken özel yatırımların ne yönde gelişeceğini bulabilmek için yukardaki (1). ifadenin zamana (t) göre türevini almak gerekir :

3) N. Nishifuji - The Appraisal of the Allocation plan of Government Investments - ISS - EP. 1964 The Hague

4) N. Nishifuzi - a.g.m.

$$\frac{d}{dt} ({}_r I_s) = \frac{\partial {}_r I_s}{\partial {}_r \bar{K}_1} \frac{d {}_r \bar{K}_1}{dt} + \frac{\partial {}_r I_s}{\partial {}_r \bar{K}_2} \frac{d {}_r \bar{K}_2}{dt} + \dots + \frac{\partial {}_r I_s}{\partial {}_r \bar{K}_n} \frac{d {}_r \bar{K}_n}{dt} \dots (2)$$

r bölgesindeki özel gayri safi yatırımlar ${}_r i_s$ ile (${}_r i_s = \frac{d {}_r I_s}{dt}$), bölgedeki j kamu kesiminde sağlanan kolaylık seviyesindeki gelişme ise ${}_r \bar{k}_j$ ile (${}_r \bar{k}_j = \frac{d {}_r \bar{K}_j}{dt}$) ile gösterilecek olursa yukarıdaki türevden faydalanılarak şu eşitlik yazılabilir:

$${}_r i_s = \frac{\partial {}_r I_s}{\partial {}_r \bar{K}_1} {}_r \bar{k}_1 + \frac{\partial {}_r I_s}{\partial {}_r \bar{K}_2} {}_r \bar{k}_2 + \dots + \frac{\partial {}_r I_s}{\partial {}_r \bar{K}_n} {}_r \bar{k}_n \quad (3)$$

(3). Denklemin sağ tarafındaki birinci terim şöyle açılabilir :

$$\frac{\partial {}_r I_s}{\partial {}_r \bar{K}_1} {}_r \bar{k}_1 = a_s b_{1s} {}_r \bar{K}_1^{(b_{1s}-1)} {}_r \bar{K}_2^{b_{2s}} \dots {}_r \bar{K}_n^{b_{ns}} {}_r \bar{k}_1 \quad (4)$$

Aynı yoldan ikinci terim

$$\frac{\partial {}_r I_s}{\partial {}_r \bar{K}_2} {}_r \bar{k}_2 = a_s b_{2s} {}_r \bar{K}_1^{b_{1s}} {}_r \bar{K}_2^{(b_{2s}-1)} \dots {}_r \bar{K}_n^{b_{ns}} {}_r \bar{k}_2 \quad (5)$$

ve n inci terim

$$\frac{\partial {}_r I_s}{\partial {}_r \bar{K}_n} {}_r \bar{k}_n = a_s b_{ns} {}_r \bar{K}_1^{b_{1s}} {}_r \bar{K}_2^{b_{2s}} \dots {}_r \bar{K}_n^{(b_{ns}-1)} {}_r \bar{k}_n \quad (6)$$

şeklinde yazılabilir.

(4), (5), (6), ifadeler (3), denklemde yerine konduğunda şu eşitlik elde edilir :

$$\begin{aligned}
 r_i s &= a_s b_{1s} \bar{r}K_1^{(b_{1s}-1)} \bar{r}K_2^{b_{2s}} \dots \bar{r}K_n^{b_{ns}} \bar{r}k_1 \\
 &+ a_s b_{2s} \bar{r}K_1^{b_{1s}} \bar{r}K_2^{(b_{2s}-1)} \dots \bar{r}K_n^{b_{ns}} \bar{r}k_2 \\
 &\vdots \\
 &\vdots \\
 &+ a_s b_{ns} \bar{r}K_1^{b_{1s}} \bar{r}K_2^{b_{2s}} \dots \bar{r}K_n^{(b_{ns}-1)} \bar{r}k_n
 \end{aligned} \tag{7}$$

Burdan da

$$r_i s = \sum_j a_s b_{js} \frac{1}{\bar{r}K_j} (\pi_j \bar{r}K_j^{b_{js}}) \bar{r}k_j \tag{8}$$

denklemine varılır. O halde r bölgesindeki j kamu kesiminde sağlanan kolaylıklar $(\bar{r}k_j)$ s sanayi dalında

$$\frac{a_s b_{js}}{\bar{r}K_j} (\pi_j \bar{r}K_j^{b_{js}}) \bar{r}k_j$$

kadar yatırımı o bölgeye çeker.

Meseleye daha fazla açıklık kazandırmak için (8). denklemi, bir bölgede kamu gayrisafi yatırımlarile gayrisafi yatırımlar arasındaki ilişkiyi gösterebilecek bir şekle sokmak gerekir. Bunun için de konuya maliyet ve fiyat kavramlarının girmesi lâzımdır. Tabiidir ki, bu maliyet ve fiyatlar bölgeden bölgeye değişmektedir; çünkü, her bölgede istihsal için gereken faktör bileşimleri de değişik olacaktır. Bu hususlar dikkate alınarak aşağıdaki denklem yazılabilir :

$$r_p_j = \sum_i u_{ij} r_{pij} \quad (9)$$

r_{pj} : r bölgesindeki j kamu kesiminde birim kolaylık seviyesi artışı için gereken maliyet.

r_{pij} : r bölgesinde i faktörünün fiyatı

u_{ij} : r bölgesindeki j kamu kesiminde birim kolaylık seviyesi artışı için gereken i faktörü miktarı

Burdaki faktör fiyatları toprak, teçhizat, hammadde, emek, makine gibi unsurların piyasa fiyatlarıdır. Faktör fiyatları bölgeden bölgeye değişeceğinden kamu kesimlerinde birim kolaylık seviyesi artışı sağlamak için gerekli yatırım miktarı da her bölge için ayrı olacaktır. O halde r bölgesindeki j kamu kesiminde sağlanan kolaylık seviyesinde meydana gelecek bir gelişme (yani \bar{r}_{kj}) için gerekli r_{kj} yatırım miktarı şu denklemle ifade edilir:

$$r_{kj} = r_{pj} \bar{r}_{kj} \quad (10)$$

(10). ve (8). denklemler birleştirilerek bir bölgedeki kamu gayrisafi yatırımları ile s dalındaki özel gayrisafi yatırımlar arasında şöyle bir ilişki kurulabilir :

$$r_{is} = \sum_j \frac{a_s b_{js}}{r_{K_j} r_{P_j}} (\pi_j \bar{K}_j^{b_{js}}) r_{kj} \quad (11)$$

Kamu yatırımları ile özel yatırımlar arasında bir ilişki kurulduktan sonra sıra kamu yatırımları ile milli hasıla artışı arasında bir münasebet bulmaya gelmektedir.

(11). denklem bütün sanayi dalları üzerinden toplanırsa r bölgesindeki kamu yatırımlarının o bölgeye çektiği toplam yatırımlar bulunur :

$${}_r i = \sum_s {}_r i_s = \sum_s \sum_j \frac{a_s b_{js}}{{}_r \bar{K}_j {}_r p_j} (\pi_j {}_r \bar{K}_j {}_r b_{js}) {}_r k_j \quad (12)$$

Her bölgede ve her sanayi dalında marjinal sermaye - hasıla oranlarının değişik olduğu varsayılmaktadır. r bölgesinde sağlanan millî hasıla artışı özel yatırımların ve kamu yatırımlarının ayrı ayrı sağladıkları artış miktarlarının toplamına eşittir :

$${}_r y = \frac{\sum_s {}_r i_s}{{}_r \alpha_s} + \sum_j {}_r \beta_j {}_r k_j = \sum_s \sum_j \frac{a_s b_{js}}{{}_r \alpha_s {}_r \bar{K}_j {}_r p_j} (\pi_j {}_r \bar{K}_j {}_r b_{js}) {}_r k_j + \sum_j {}_r \beta_j {}_r k_j \quad (13)$$

${}_r \alpha_s$: r bölgesindeki s sanayi dalında marjinal sermaye-hasıla oranı

${}_r \beta_j$: r bölgesindeki j kamu kesimi yatırımlarının millî hasılda doğrudan sağladığı artışı belirten koefisyan

Bu denklem

$$\sum_s \frac{a_s b_{js}}{{}_r \alpha_s {}_r \bar{K}_j {}_r p_j} (\pi_j {}_r \bar{K}_j {}_r b_{js}) + {}_r \beta_j$$

parantezine alınıp yukardaki ifade ${}_r \gamma_j$ ile gösterilecek olursa⁵ (13). denklem şu şekilde yazılabilir:

$${}_r y = \sum_j {}_r \gamma_j {}_r k_j \quad (r = 1, 2 \dots R) \quad (14)$$

Matris cebiri terimlerle bu denklem şöyle ifade edilebilir :

$${}_r y = {}_r \gamma' {}_r k \quad (r = 1, 2 \dots R) \quad (14')$$

5) ${}_r \gamma_j$ koefisyanları her bölgedeki her kamu kesimi için değişmez değerlere sahiptirler.

${}_r\gamma = \left\{ {}_r\gamma_j \right\}$: n inci mertebeden bir sütun vektör olup bu vektörün elamanları r bölgesindeki kamu kesimleri için kamu yatırımları bölgesel çarpanlarını belirtmektedir.

${}_rk = \left\{ {}_rk_j \right\}$: r bölgesindeki kamu yatırımlarını belirten n inci mertebeden bir sütun vektördür.

Bir bölgede kullanılacak faktör miktarlarının bir sınırı olacağı muhakkaktır. Aslında bu miktarlar da ilgili faktörlerin fiyatlarına bağlıdır. Eğer bir bölgede faktör fiyatları yükselirse faktör arzı da yükselir. Bu arz artışının bir kısmı adı geçen bölgeden sağlanacak, geri kalan kısım da (tam faktör mobilitesi varsayımı altında) diğer bölgelerden yüksek fiyatı görüp o bölgeye akan istihsal faktörleri ile tamamlanacaktır. Bununla beraber böyle bir durumda aynı kamu yatırımının millî gelirden yaratacağı artış (13). denkleminde gösterilen artıştan az olacaktır. Bütün bu sınırlayıcı şartlar dikkate alınarak aşağıdaki eşitsizliğe varılabilir :

$$\sum_j {}_rc_{ij} {}_rk_j \leq {}_rb_i \quad \left\{ \begin{array}{l} i = 1, 2 \dots n \\ r = 1, 2 \dots R \end{array} \right\} \quad (15)$$

${}_rc_{ij}$: r bölgesindeki j kamu kesiminde birim yatırım için gereken i faktörü miktarı

${}_rb_i$: r bölgesinde faktör fiyatları veri iken i faktörü miktarı.

Bu eşitsizlik matris cebiri terimleriyle şöyle yazılabilir :

$${}_rC {}_rk \leq {}_rb \quad (r = 1, 2 \dots R) \quad (15')$$

${}_r C = \{ {}_r c_{ij} \}$: r bölgesinde gerekli faktör miktarını belirten matris ($m \times n$ mertebesinde).

${}_r k = \{ {}_r k_j \}$: r bölgesinde kamu yatırımları sütun vektörü (n mertebesinde).

${}_r b = \{ {}_r b_i \}$: r bölgesinde mevcut faktör miktarını belirten sütun vektör (m mertebesinde).

Kamu yatırımlarının bölgeler arasında optimum dağılımını programlamada ilk merhale, bölgelerdeki her kamu kesiminde, mevcut faktörler kullanılarak gerçekleştirilen yatırımların seviyesini milli gelire maksimum katkıda bulunabilecek şekilde tayin etmektir. O halde mesele, (15) şartı dikkate alınarak (14) ifadesini maksimize etmektir. Yani

$$\left. \begin{array}{l} {}_r C \cdot {}_r k \leq {}_r b \\ 0 \leq {}_r k \leq {}_r k \text{ max.} \\ \text{şartları altında} \\ {}_r y = {}_r \gamma' \cdot {}_r k \\ \text{maksimize edilecektir.} \end{array} \right\} \quad (16)$$

Burda ${}_r k \text{ max.}$ ifadesi n inci mertebeden bir sütun vektör olup r bölgesindeki kesimlerde gerçekleştirilebilecek maksimum yatırımları ifade etmektedir.

Aslında bu doğrusal programlama problemi çözüldükten sonra bulunan sonuçların daha önceki yazıda verilen model yardımıyla elde

edilen neticelere uyması gerekir. Yani burda elde edilecek sonuçların

$$\sum_r r_k j = \lambda_j \quad (j = 1, 2 \dots n) \quad (17)$$

denklemini sağlaması gerekir. λ_j terimi daha önce hesaplanmış olan j kamu kesimi yatırım seviyesini belirtmektedir. O halde bu (17). denklem de (16). doğrusal proglamlama probleminin şartları içine girmelidir. Bununla beraber mesele ilk bakışta görüldüğünden daha geniş, karmaşık ve halli zor bir duruma işaret etmektedir. Çözüm için ince fakat basit bir tekniğe ihtiyaç vardır. Ancak böyle bir teknik sayesinde optimum veya optimuma yakın bir çözüme varılabilir.

(11). denklem yardımıyla maksimum kılınacak bir nevi tercih eşitliği yapmak kabildir :

$$y_j = \sum_s \sum_r \frac{a_s b_j s}{r a_s r \bar{K}_j r p_j} (\pi_j r \bar{K}_j^{b_j s}) r k_j + \sum_r r \beta_j r k_i = \sum_r r \gamma_i r k_i$$

$$(j = 1, 2 \dots n) \quad (18)$$

Bu denklem matris cebiri terimleriyle şöyle yazılabilir :

$$y_j = \gamma'_j k_j = \max. \quad (18')$$

y_j : j kamu kesiminde kamu yatırımlarının milli hası-
lada sağladıkları artış.

$\gamma_j = \left\{ r \gamma_i \right\}$: R mertebesinden sütun vektör.

$k_j = \left\{ r k_i \right\}$: j kamu kesiminde kamu yatırımları için R merte-
besinden sütun vektör.

Şimdi artık mesele (16). doğrusal programlama probleminin çözümünü, j kamu kesimindeki toplam yatırımları (\sum_j, k_j) λ_j ye eşit kılacak şekilde ayarlamaktır. Bu ayarlama için de (18). denklem kullanılacaktır. Önce çeşitli bölgelerdeki j kamu kesimi yatırımları arasından en uygun r, α_j ile ilişkili (yani milli hasılayı en fazla arttıracak olan) yatırım seçilecektir. Sonra eğer bu yatırım λ_j den küçükse çeşitli bölgelerdeki j kamu kesimi yatırım projeleri arasından ikinci derecede uygun r, α_j ile ilişkili olan yatırım seçilip birincisine eklenecektir. Toplam yatırım λ_j seviyesine erişinceye kadar bu seçimlere devam edilecektir. Böylece (16). doğrusal programlama problemi ile (17). denklem arasında bir tutarlılık sağlanıp optimum civarında bir takım sonuçlar elde edilecektir.

Sayısal Misal

Ekonomide iki bölge ve her bölgede iki kamu kesimi olsun. Bu kesimler de mesleâ karayolları ve liman tesisleri olarak adlandırılınsın. r_j koefisyanları da önceden hesaplanıp verilmiş olsun :

Kesimler r Bölgeler	Karayolları kesimi j = 1	Liman Tesisleri Kesimi j = 2
Kuzey Bölge r = 1	4	2
Güney Bölge r = 2	2	1

Bu tabloda j kamu kesimlerini ($j = 1$ karayolları, $j = 2$ liman tesisleri), r de bölgeleri göstermektedir ($r = 1$ kuzey bölge, $r = 2$ güney bölge).

Her kamu kesimindeki toplam kamu yatırımlarının da (λ_j) önceki yazıda verilen doğrusal programlama modeli ile hesaplanmış olduğu varsayalım :

Karayolları : $\lambda_1 = 18$ milyon T.L.

Liman Tesisleri : $\lambda_2 = 10$ milyon T.L.

Önce ilk bölgeden başlayalım. Bu bölgede gerekli faktör miktarları arzı da faktör fiyatları veri iken 25.000 işçi ($i = 1$) ve 20.000 ton inşaat malzemesi ($i = 2$) seviyesinde bulunsun :

$${}_1b = \{ {}_1b_i \} = \begin{bmatrix} 25 \\ 20 \end{bmatrix}$$

Bu bölgedeki kamu kesimleri yatırımları için gerekli faktör miktarları da şu matrisle verilmiş olsun :

$${}_1C = \{ {}_1c_{ij} \} = \begin{bmatrix} 1 & 2 \\ 1 & 1 \end{bmatrix}$$

Bu matrisin anlamı şudur : 1 milyon liralık yatırım yapabilmek için, karayolları kesiminde gereken işçi miktarı 1000 kişiden, liman tesisleri kesiminde ise 2000 kişiden ibarettir. Aynı yatırım miktarı için gereken inşaat malzemesi ise her iki kesimde de 1000 er tondur.

Bölgedeki her iki kamu kesiminde yapılabilecek maksimum yatırım miktarı plânlama devresinde gerçekleştirilmesi tasarlanan projeler yardımıyla hesaplanmış olsun :

Karayolları : ${}_1k_1 \leq 40$ milyon T.L.

Liman Tesisleri : ${}_1k_2 \leq 24$ milyon T.L.

O halde kuzey bölgesi için artık mesele aşağıdaki doğrusal programlama problemini çözmekten ibaret olmaktadır :

$${}_1y = {}_1\gamma_1 {}_1k_1 + {}_1\gamma_2 {}_1k_2 = 4 {}_1k_1 + 2 {}_1k_2$$

denklemini

$$\begin{bmatrix} 1 & 2 \\ 1 & 1 \end{bmatrix} \begin{bmatrix} {}_1k_1 \\ {}_1k_2 \end{bmatrix} \leq \begin{bmatrix} 25 \\ 20 \end{bmatrix}$$

$$0 \leq {}_1k_1 \leq 40$$

$$0 \leq {}_1k_2 \leq 24$$

şartları altında maksimize edilecektir.

Bu problemin çözümü şudur :

$${}_1k_1 = 15 \text{ milyon T.L.}, {}_1k_2 = 5 \text{ milyon T.L.}, {}_1y = 70 \text{ milyon T.L.}$$

Şimdi sıra meseleyi diğer bölge için çözmeye gelmektedir. Güney bölgesinde gerekli faktör miktarları arzi 30.000 işçi ($i = 1$) ve 28.000 ton inşaat malzemesi ($i = 2$) olsun :

$${}_2b = \left\{ {}_2b_i \right\} = \begin{bmatrix} 30 \\ 28 \end{bmatrix}$$

Güney bölgesindeki kamu kesimleri yatırımları için gerekli faktör miktarları da şu matrisle verilmektedir :

$${}_2C = \left\{ {}_2c_{ij} \right\} = \begin{bmatrix} 1 & 3 \\ 2 & 2 \end{bmatrix}$$

Yani 1 milyon liralık yatırım yapabilmek için karayolları kesiminde 1000, liman tesisleri kesiminde ise 3000 işçiye ihtiyaç vardır. Her iki kesimde 1 milyon liralık yatırım için gerekli malzeme miktarı ise 2000 er tondur.

Bu bölgedeki kamu kesimlerinde maksimum yatırımlar da

$$\text{Karayolları} \quad : \quad {}_2k_1 \leq 35 \text{ milyon T.L.}$$

$$\text{Liman Tesisleri} \quad : \quad {}_2k_2 \leq 20 \text{ milyon T.L.}$$

sınırları ile tesbit edilmiş olsun.

Güney bölgesi için de kuzey bölgesindeki benzer bir doğrusal programlama problemi düzenlenebilir :

$${}_2y = {}_2\gamma_1 {}_2k_1 + {}_2\gamma_2 {}_2k_2 = 2 {}_2k_1 + {}_2k_2$$

denklemleri

$$\begin{bmatrix} 1 & 3 \\ 2 & 2 \end{bmatrix} \begin{bmatrix} {}_2k_1 \\ {}_2k_2 \end{bmatrix} \leq \begin{bmatrix} 30 \\ 28 \end{bmatrix}$$

$$0 \leq {}_2k_1 \leq 35$$

$$0 \leq {}_2k_2 \leq 20$$

şartları altında maksimize edilecektir.

Çözüm şudur :

$${}_2k_1 = 6 \text{ milyon T.L.}, \quad {}_2k_2 = 8 \text{ milyon T.L.}, \quad {}_2y = 20 \text{ milyon T.L.}$$

Her iki çözüm birleştirilerek bütün ekonomi için şöyle bir tablo düzenlenebilir :

Kesimler r \ j Bölgeler	Karayolları Kesimi j=1	Liman Tesisleri Kesimi j=2
Kuzey Bölgesi r=1	15	5
Güney Bölgesi r=2	6	8
Toplam $\sum_r k_j$	21	13
λ_j	18	10

Bu tablodan görüleceği üzere her iki kamu kesiminde de toplam yatırımlar ($\sum_r k_j$) daha önce verilen model yardımıyla hesaplandığı varsayılan yatırım miktarını (λ_j) aşmaktadır. O halde adı geçen kamu kesimlerindeki yatırımlar öyle ayarlanmalıdır ki $\sum_r k_j = \lambda_j$ şartı sağlanmış, yani fiilen gerçekleştirilen yatırımlar önceden hesaplanan yatırım miktarlarına eşit olmuş bulunsun.

Bunun için önce çeşitli bölgelerde belli bir kamu kesimindeki yatırım projelerinden en etkin olanı seçilecektir. Eğer bu yatırım miktarları o kesimle ilgili λ_j seviyesine varmıyorsa aynı kesim için başka bölgelerde etkinlikte ikinci gelen bir proje aranacaktır. Yatı-

rım seviyesi λ_j ile aynı hizaya gelinceye kadar bu arama devam edecektir. Tabii bu arama ve seçim işi yukarıda verilen (18)' denklemin yardımıyla olacaktır. Mesela karayolları kesimi için bu denklemin şöyle yazılabilir :

$$y_1 = 4 k_1 + 2 k_2 = \max.$$

Bu denklemin koefisyanlarına bakılacak olursa karayolları kesimindeki en etkin yatırım birinci bölgededir. O halde kuzey bölgesindeki 15 milyon liralık karayolları yatırımı aynen muhafaza edilecek, fakat güney bölgesindeki yatırımın 3 milyon liralık kısmından vazgeçilecektir.

Liman tesisleri kesimi için de yine (18)' denklemin yardımıyla şöyle bir tercih eşitliği yazılabilir :

$$y_2 = 2 k_1 + k_2 = \max.$$

Yine birinci bölgedeki liman işletmeleri yatırım koefisyanı diğer bölgeninkinden büyük olduğundan kuzey bölgesindeki 5 milyon liralık liman tesisleri yatırımı muhafaza edilerek güney bölgesindeki 8 milyon liralık yatırım 5 milyon liraya indirilecektir.

Sonuç olarak kamu yatırımlarının bütün ekonomi için bölgeler ve kamu kesimleri arasında dağılımı şöyle olacaktır :

Kesimler r \ j Bölgeler	Karayolları Kesimi j = 1	Liman Tesisleri Kesimi j = 2
Kuzey Bölgesi r = 1	15 milyon T.L.	5 milyon T.L.
Güney Bölgesi r = 2	3 milyon T.L.	5 milyon T.L.
$\sum_r r k_j = \lambda_j$	18 milyon T.L.	10 milyon T.L.

Şimdi de bölge ve kesim adedi üçe çıkarılarak elde edilecek sonuçlar incelenecektir.

Aynı ülke bu sefer kuzey, orta ve güney olmak üzere üç bölgeye ayrılarak incelenebilir. Karayolları ve liman tesisleri kesimlerinin yanına da sulama tesisleri eklenecektir.

r_j koefisyanlarının yine önceden hesaplanarak verildiği varsayalım :

Kesimler r Bölgeler	j		
	Karayolları Kesimi j = 1	Liman Tesisleri Kesimi j = 2	Sulama Tesisleri Kesimi j = 3
Kuzey Bölge r = 1	4	2	3
Orta Bölge r = 2	1	2	1
Güney Bölge r = 3	2	1	1

Her kamu kesimindeki toplam kamu yatırımları da daha önce
şöyle hesaplanmış olsun :

Karayolları : $\lambda_1 = 13$ milyon T.L.

Liman Tesisleri : $\lambda_2 = 10$ " "

Sulama Tesisleri : $\lambda_3 = 15$ " "

Kuzey bölgesinde gerekli faktörlerin arzı 25.000 işçi ($i = 1$), 20.000 ton inşaat malzemesi ($i = 2$) ve 35 hektar arazi ($i = 3$) olsun :

$${}_1b = \left\{ {}_1b_i \right\} = \begin{bmatrix} 25 \\ 20 \\ 35 \end{bmatrix}$$

Aynı bölgede kamu kesimleri yatırımları için gerekli faktör miktarları da şu matrisle verilmiş bulunsun :

$${}_1C = \left\{ {}_1c_{ij} \right\} = \begin{bmatrix} 1 & 2 & 1 \\ 1 & 1 & 1 \\ 1 & 2 & 2 \end{bmatrix}$$

Bölgedeki maksimum kamu kesimi yatırımları ise önceden hesaplanmıştır :

Karayolları : ${}_1k_1 \leq 40$ milyon T.L.

Liman Tesisleri : ${}_1k_2 \leq 24$ " "

Sulama Tesisleri : ${}_1k_3 \leq 20$ " "

Kuzey bölgesi için doğrusal programlama problemi :

$$1y = 1\gamma_1 1k_1 + 1\gamma_2 1k_2 + 1\gamma_3 1k_3 = 4 1k_1 + 2 1k_2 + 3 1k_3$$

denklemleri

$$\begin{bmatrix} 1 & 2 & 1 \\ 1 & 1 & 1 \\ 1 & 1 & 2 \end{bmatrix} \begin{bmatrix} 1k_1 \\ 1k_2 \\ 1k_3 \end{bmatrix} \leq \begin{bmatrix} 25 \\ 20 \\ 35 \end{bmatrix}$$

$$0 \leq 1k_1 \leq 40$$

$$0 \leq 1k_2 \leq 24$$

$$0 \leq 1k_3 \leq 20$$

şartları altında maksimize edilecektir.

Çözüm :

$1k_1 = 5$ milyon T.L. , $1k_2 = 5$ milyon T.L. , $1k_3 = 10$ milyon T.L. ,
 $1y = 60$ milyon T.L.

Orta bölgede faktör arzları 50.000 işçi ($i = 1$), 35.000 ton inşaat malzemesi ($i = 2$) ve 30 hektar arazi ($i = 3$) seviyesinde bulunsun :

$$2b = \left\{ 2b_i \right\} = \begin{bmatrix} 50 \\ 35 \\ 30 \end{bmatrix}$$

Bu bölgedeki kamu kesimleri yatırımları için gerekli faktör miktarları da şu matrisle verilmektedir :

$${}_2C = \left\{ {}_2C_{ij} \right\} = \begin{bmatrix} 2 & 2 & 2 \\ 2 & 2 & 1 \\ 1 & 2 & 1 \end{bmatrix}$$

Bölgedeki maksimum kamu kesimi yatırımları önceden hesaplanarak şu sonuçlara varılmıştır :

Karayolları : ${}_2k_1 \leq 30$ milyon T.L.

Limana Tesisleri : ${}_2k_2 \leq 20$ " "

Sulama Tesisleri : ${}_2k_3 \leq 20$ " "

Orta bölge için doğrusal programlama problemi :

$${}_2y = {}_2\gamma_1 {}_2k_1 + {}_2\gamma_2 {}_2k_2 + {}_2\gamma_3 {}_2k_3 = {}_2k_1 + 2 {}_2k_2 + {}_2k_3$$

denklemleri

$$\begin{bmatrix} 2 & 2 & 2 \\ 2 & 2 & 1 \\ 1 & 2 & 1 \end{bmatrix} \begin{bmatrix} {}_2k_1 \\ {}_2k_2 \\ {}_2k_3 \end{bmatrix} \leq \begin{bmatrix} 50 \\ 35 \\ 30 \end{bmatrix}$$

$$0 \leq {}_2k_1 \leq 30$$

$$0 \leq {}_2k_2 \leq 20$$

$$0 \leq {}_2k_3 \leq 20$$

şartları altında maksimize edilecektir.

Çözüm :

${}_2k_1 = 5$ milyon T.L. , ${}_2k_2 = 5$ milyon T.L. , ${}_2k_3 = 15$ milyon T.L. , ${}_2y = 30$ milyon T.L.

Güney bölgesinde ise faktör arzları şöyledir : 30.000 işçi ($i = 1$), 28.000 ton inşaat malzemesi ($i = 2$) ve 16 hektar arazi ($i = 3$).

$${}_3b = \{ {}_3b_i \} = \begin{bmatrix} 30 \\ 28 \\ 16 \end{bmatrix}$$

Aynı bölgede kamu kesimi yatırımları bakımından gerekli faktör miktarları için verilen matris şudur :

$${}_3C = \{ {}_3c_{ij} \} = \begin{bmatrix} 1 & 3 & 1 \\ 2 & 2 & 1 \\ 1 & 1 & 1 \end{bmatrix}$$

Bölgede, önceden hesaplanan maksimum kamu kesimi yatırımları aşağıda verilmektedir :

Karayolları : ${}_3k_1 \leq 35$ milyon T.L.

Liman Tesisleri : ${}_3k_2 \leq 20$ " "

Sulama Tesisleri : ${}_3k_3 \leq 15$ " "

Güney bölgesi için doğrusal programlama problemi :

$${}_3y = {}_3\gamma_1 {}_3k_1 + {}_3\gamma_2 {}_3k_2 + {}_3\gamma_3 {}_3k_3 = 2 {}_3k_1 + {}_3k_2 + {}_3k_3$$

denklemleri

$$\begin{bmatrix} 1 & 3 & 1 \\ 2 & 2 & 1 \\ 1 & 1 & 1 \end{bmatrix} \begin{bmatrix} {}_3k_1 \\ {}_3k_2 \\ {}_3k_3 \end{bmatrix} \leq \begin{bmatrix} 30 \\ 28 \\ 16 \end{bmatrix}$$

$$0 \leq {}_3k_1 \leq 35$$

$$0 \leq {}_3k_2 \leq 20$$

$$0 \leq {}_3k_3 \leq 15$$

şartları altında maksimize edilecektir.

Çözüm :

${}_3k_1 = 5$ milyon T.L. , ${}_3k_2 = 7$ milyon T.L. , ${}_3k_3 = 4$ milyon T.L. , ${}_3y = 21$ milyon T.L.

Her bölge için bulunan çözümler aşağıdaki tabloda verilmektedir :

Kesimler r Bölgeler	j Karayolları Kesimi j=1	Liman Tesisleri Kesimi j=2	Sulama Tesisleri Kesimi j=3
Kuzey Bölge r=1	5 milyon T.L.	5 milyon T.L.	10 milyon T.L.
Orta Bölge r=2	5 " "	5 " "	15 " "
Güney Bölge r=3	5 " "	7 " "	4 " "
Toplam $\sum_r k_j$	15 " "	17 " "	29 " "
λ_j	13 " "	10 " "	15 " "

Bu tablodan görüleceği üzere bütün kamu kesimlerinde toplam yatırımlar ($\sum_r k_j$) bir önceki model yardımıyla bulunan değerleri (λ_j) aşmaktadır. O halde yine her kesim için tercih denklemleri kurulup proje seçimlerine gidilecektir.

Karayolları kesimi için tercih denklemi :

$$y_1 = 4 \cdot 1k_1 + 2 \cdot 2k_1 + 2 \cdot 3k_1 = \max.$$

Bu denkleme göre en yüksek koefisyanlara sahip kuzey ve güney bölgelerindeki karayolları kesimi yatırım projeleri tamamen gerçekleştirilecek, fakat orta bölge yatırımlarında 2 milyon T.L.lık bir kesintiye gidilecektir. /

Liman tesisleri için tercih denklemi :

$$y_2 = 2 \cdot 1k_2 + 2 \cdot 2k_2 + 3k_2 = \max.$$

Dikkat edilecek olursa en yüksek koefisyanlar kuzey ve orta bölgededir. O halde bu bölgelerdeki projeler aynen tatbik edilecek, fakat güney bölgesindeki 7 milyonluk projeden tamamen vazgeçilecektir.

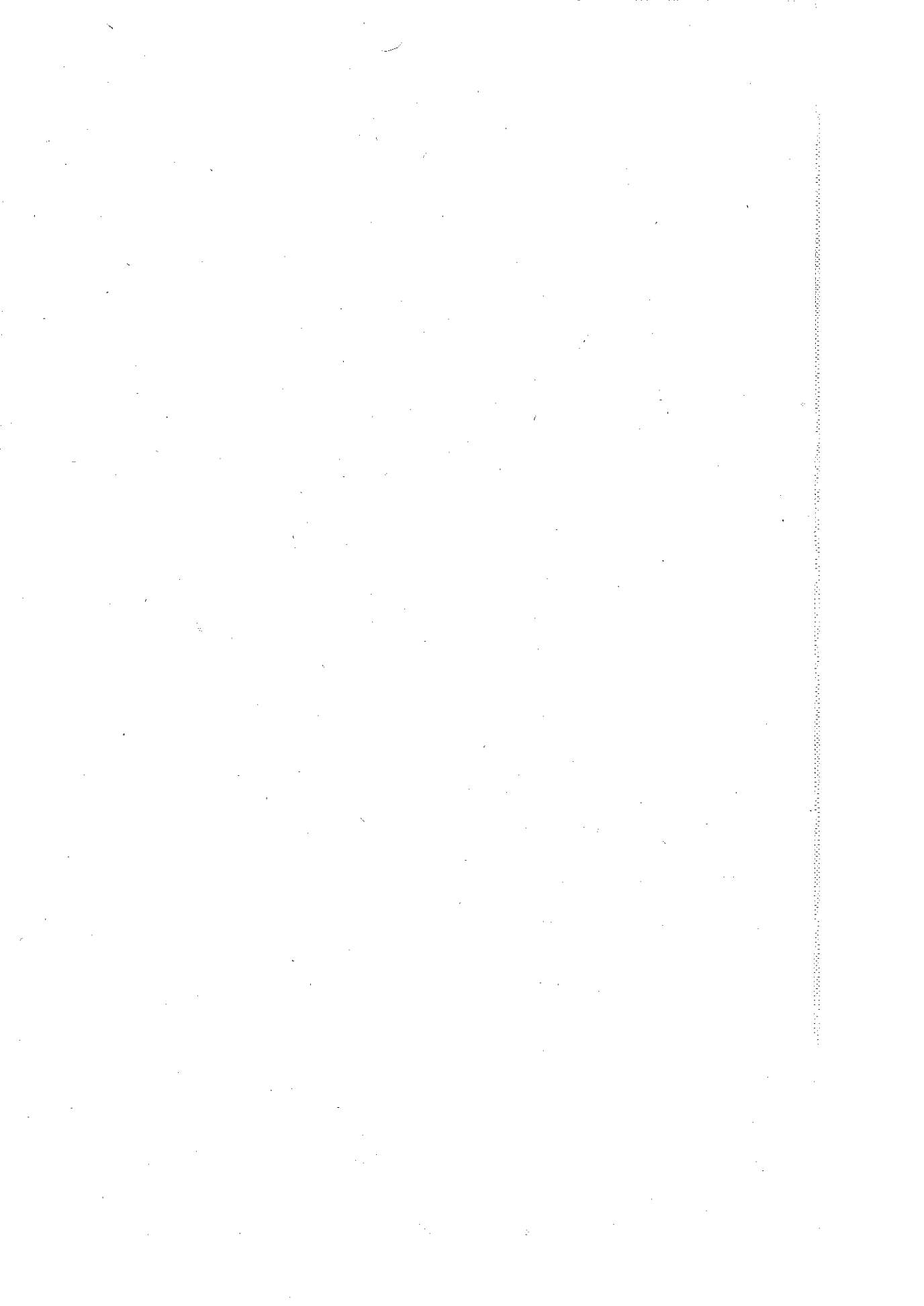
Sulama tesisleri kesimi için tercih denklemi :

$$y_3 = 3 \cdot 1k_3 + 2k_3 + 3k_3 = \max.$$

Burda da en yüksek koefisyana sahip bölge kuzey bölgesi olduğundan adı geçen bölgedeki 10 milyon T.L.lık projeye öncelik verilecektir. Diğer iki bölgenin koefisyanları aynı olduğundan geri kalan 5 milyon T.L.lık yatırımın hangi bölgede gerçekleştirilmesi gerektiğine dair elde kriter bulunmamaktadır. O halde ya böyle durumları da kavriyacak yeni bir seçim yolu bulunacak veya 5 milyon T.L.lık yatırım iki bölge arasında proje miktarıyla orantılı olarak dağıtılacaktır.

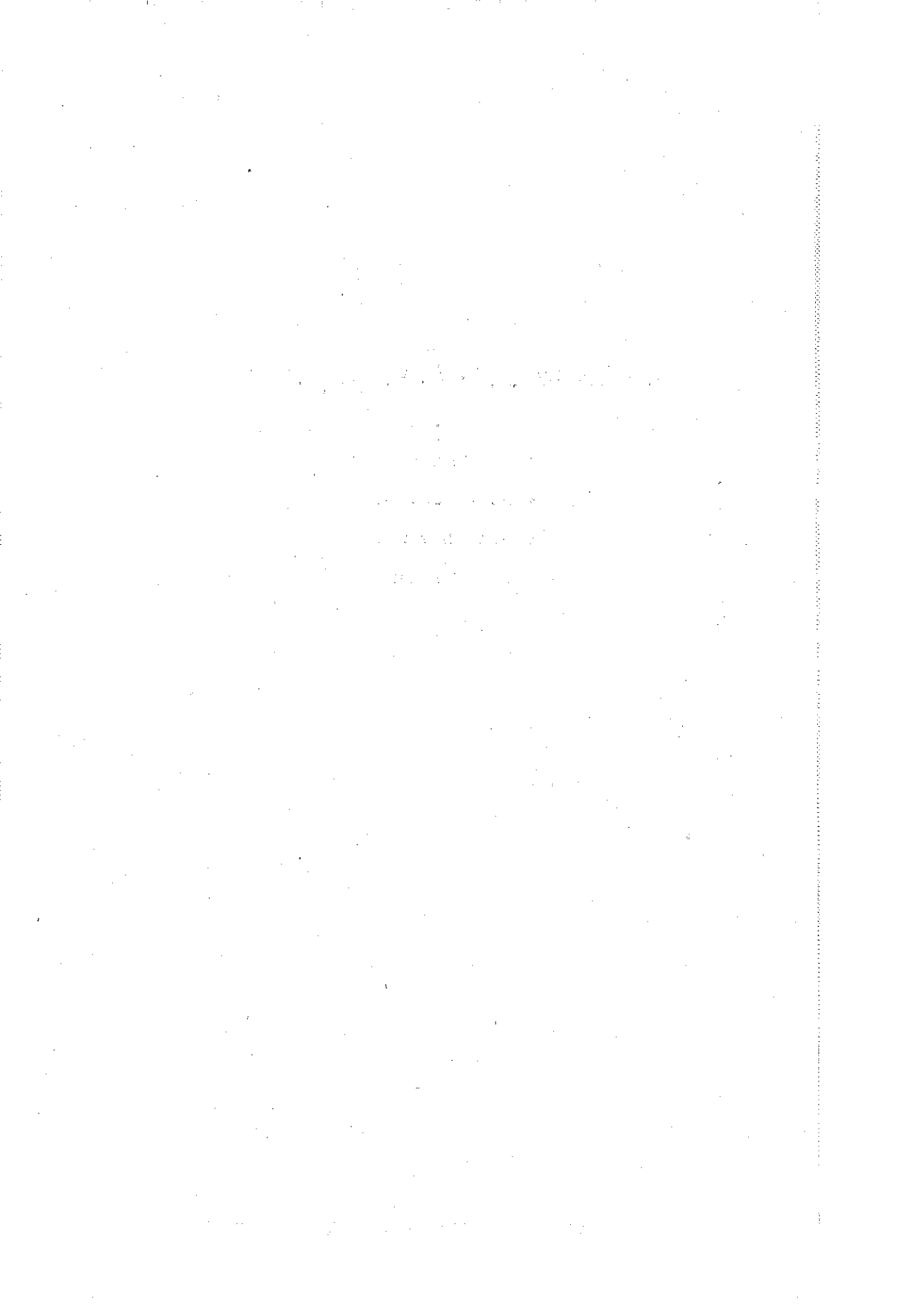
Sonuç olarak çeşitli bölgelerdeki kamu kesimlerinde yapılacak yatırımlar ve bu yatırımların milli hasılaya yapacakları ilâveler aşağıdaki tabloda verilmektedir :

Kesimler r \ j Bölgeler	Karayolları Kesimi j = 1	Liman Tesisleri Kesimi j = 2	Sulama Tesisleri Kesimi j = 3	Bölgelerden Milli Hasılaya Toplam Katkılar M
Kuzey Bölge r = 1	5 milyon T.L.	5 milyon T.L.	10 milyon T.L.	60 milyon T.L.
Orta Bölge r = 2	5 " "	5 " "	4 " "	19 " "
Güney Bölge r = 3	3 " "	—	1 " "	7 " "
$\sum_r k_j = \lambda_j$	13 " "	10 " "	15 " "	
Kesimlerden Milli Hasılaya Toplam Katkılar y_j	31 " "	20 " "	35 " "	↓ → 86 " "



Maliye Enstitüsü Konferansları

- 1) UMUMİ FİHRİST
- 2) MÜELLİFLER İNDEKSİ
- 3) MEVZU İNDEKSİ
- 4) ENSTİTÜ YAYINLARI



UMUMİ FİHRİST

Sıra No. su	Konferansçı	Mevzu	Cilt	Sahife
1	Aydın Yalçın	Bütçe ve İktisat Politikamız	I	1 — 8
2	Memduh Yaşa	Türk Gelir Vergisine Mütteallik Bazı Meseleler	I	9 — 21
3	M. O. Dikmen	Liberal, Bitaraf ve Müdahaleci Vergi Politikaları	I	23 — 39
4	B. N. Feyzioğlu ...	Muamele Vergisi, Gelir Vergisinin Yerini Tutabilir mi?	I	41 — 57
5	Suat Başar	Vergi Kazasının Mahiyeti	I	59 — 72
6	Ekrem Özelmas ...	İktisadi Devlet Teşekküllerinin Mürakabesi	I	73 — 82
7	Besim Üstünel	Gelir ve Servet Vergilerinin İktisadi Tesirleri	I	83 — 91
8	Rasim Saydar	Vergi Hukukumuzda Malî İştirakler	I	93 — 102
9	Mübin Başar	Vergi Hukukunda Tefsir	I	103 — 112
10	Basri Bora	Kıymet Esasına İstinad Eden Yeni Gümrük Tarifemiz	I	113 — 125
11	Recep Turgay	Türkiye'de Gelir Vergisi Tatbikati ...	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 Muafliğının Genel ve Özel Şartları	II	13 — 39
15	M. O. Dikmen	Asgari Geçim Haddi Üzerinde Düşünceler	II	41 — 64
16	A. Memduh Yaşa ...	Muamele Vergilerinde Teklif Safhası	II	65 — 80
17	Talip Güran	5815 sayılı Kanunun 2 nci maddesinin B Bendinin Tahlil ve Tenkidi	II	81 — 100
18	B. N. Feyzioğlu ...	Bütçe Birliği ve Konsolide Bütçe Hesapları	II	101 — 116
19	Mübin Başar	Vergi Hukuku Bakımından Zararların Mahiyeti	II	117 — 128
20	Esat Tekeli	Vergi Hukuku ile İlgili İki Mesele ...	II	129 — 147
21	Suat Keskinöglü ...	İşletme Ekonomisinde Bütçe Mefhumu Hakkında	II	143 — 158
22	M. N. Anı	Müttekâmil Bir Gümrük Sistemine Olan İhtiyacımız	II	159 — 186
23	Hikmet Sağcı	Modern Bütçe ve Muhasebe Telâkiki-leri 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 Malî Yılında Yürürlüğe Giren Vergi ve Mükellefiyetlerin Prensipleri ve Mahiyetleri Hakkında Açıklamalar	III	25 — 49
27	Sahir Erman	Hileli Vergi Suçları Hakkında Bazı Düşünceler	III	51 — 71

Umumî Fihrist

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. Bendininin 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 Tâbi Odukları Murakabe Şekilleri	III	167 — 190
34	Kenan Bulutoğlu ...	Fransız Plânlamasında Yatırımların Finansman Yolları	III	191 — 205
35	Esat Tekeli	Türkiye'de İlk Bütçe	III	207 — 211
36	Selçuk Egemen ..	Blokaj ve Deblokaaj Mekanizması	III	212 — 218
37	Esat Tekeli	Vergi Politikaları ve Türkiye'de Vergi Politikası	IV	1 — 11
38	Selâhattin Tuncer	İktisadî Kalkınmada Amme Kredisinin Rolü ve Ehemmiyeti	IV	13 — 58
39	Ahmet Kılıçbay ...	İktisat İlminin Gelişmesi Karşısında Maliye Politikasının Aldığı İstikamet	IV	59 — 64
40	M. C. Kutadgu ...	Türk Gelir Vergisi Sisteminde Menkul Sermaye İratları Stopajı ve Tabikası	IV	65 — 85
41	Ralph Turvey	İktisatçı Görüşü İle Vergileme	IV	87 — 91
41a	Ralph Turvey	The Economist's Approach To Taxation Some Introductory Notes	IV	93 — 98
42	H. Eichler	İktisat İlimi Öğrenimi Çerçevesi İçinde Hususî Hukuk Sistemi	IV	99 — 108
42a	H. Eichler	Das System Des Privatrechts im Rahmen Des Wirtschaftswissenschaftlichen Studiums	IV	109 — 119
43	O. N. Torun	Devletlerarası Borçlar	IV	121 — 146
44	İ. Küçükömer	Para Politikası Gâyelerini Gerçekleştirmekte Neden Muvaffak Olmabilir?	IV	147 — 156
45	B. Keyder	Zirai Sektörde Vergilendirme	IV	157 — 171
46	K. Bulutoğlu	Vergiye Karşı Tipik Bir Reaksiyon : Poujade Hareketi	IV	173 — 197
47	Süleyman Barda ...	Enflasyon ve Vergi Politikası	IV	199 — 226
48	Kemal Tosun	Mevzuatımızda Maliyet Rejimi	IV	227 — 248
49	M. O. Dikmen	Zirai Kazançların Vergilendirilmesi, Sâbit Ortalama ve Zarar Nakli	V	1 — 21
50	Memduh Yaşa ...	Devlet Faaliyetinin ve Amme Masraflarının Optimal Seviyesi	V	23 — 34
51	Tahsin Yıldırım ...	Gümrük Kanununun Tâdili Meselesi ...	V	35 — 53
52	Mübin Başar	Veraset ve İntikal Vergisi Hakkında Düşünceler	V	55 — 86
53	Recep Turgay	Türkiye'de Zirai 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

Sıra No. su	Konferansçı	Mevzu	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 Kaideleri	V	205 — 226
60	Gıyas Akdeniz ...	Türkiye'de Bina İratlarının Vergilendirilme Şekilleri	V	227 — 232
61	M. Orhan Dikmen	Müşterek Pazar ve Türkiye	VI	1 — 22
62	Mesut Erez	Devlet Yatırımları ve Fevkalâde Kazançların Vergilendirilmesi	VI	23 — 32
63	Kenan Bulutoğlu .	Ağustos Devaluation'u, Dış Ticaret Açığı ve Bütçe Politikası	VI	33 — 66
64	Gülten Kazgan ...	Geri Kalmış Memleketlerde Kapital Birikimi ve Vergi Politikası	VI	67 — 82
65	Ahmet Zühtü Işıl .	Mali Politikâ İmkanlarının Gerçekleşebilme Hudutları	VI	83 — 98
66	Gıyas Akdeniz ...	Türkiye'de Yatırımlar ve Vergi Politikası	VI	99 — 108
67	Hakkı Musaballı ...	Gelir Vergisinde Servet Beyanı	VI	109 — 118
68	Sadun Arca	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 Halli	VII	1 — 7
74	Mübin Başar	Gelir Vergisi	VII	9 — 20
75	Haydar Kazgan ...	Devlet Hizmetlerinin Finansmanı ve Devlet Sektöründe Fiyat Politikası ...	VII	21 — 45
76	H. Van Dyke	A New Dimension In Foreign Assistance	VII	47 — 56
76a	H. Van Dyke	Dış Yardımda Yeni Ölçü	VII	57 — 66
77	Kenan Bulutoğlu ...	Türk Vergi Sisteminde Reform Meselesi	VII	67 — 101
78	Nasuhi Bursalı ...	Amortisman ve Vergi Arasındaki Mütasebetler	VII	103 — 118
79	P. Dertlis	L'Association De La Grèce Au Marché Commun	VII	119 — 123
79a	P. Dertlis	Yunanistan'ın Müşterek Pazara Katılması	VII	124 — 128
80	Hali 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

Sıra No. su	Konferansçı	Mevzu	Cilt	Sahife
85	Ali Şakir Ağanoglu	Vakıflar Genel Müdürlüğü Çalışmaları	VIII	1 — 13
86	M. N. Kodamanoglu	Nüfus Yapımız Açısından Eğitim Sistemimiz ve Mali Meseleleri	VIII	15 — 32
87	Haydar Kazgan ...	Plânlı Devrede Devlet İşletmeciliğinin Çalışma İlkeleri	VIII	33 — 49
88	Tayfur Tarhan ...	Türkiye'de Devlet Muhasebesi ve Muzaaf Usul	VIII	51 — 61
89	İsmail Türk	Türkiye'de Bütçe Reformuna Niçin İhtiyaç Vardır? Türkiye'de Bütçe Reformu Nasıl Olmalıdır?	VIII	63 — 90
90	M. Orhan Dikmen	Kalkınma Plânında Yatırımların Finansmanı	VIII	91 — 107
91	Selâhattin Tuncer	Türkiye'de Varidat Bütçesi Tahminleri İle Millî Gelir Arasındaki Münasebetler	VIII	109 — 128
92	Kenan Bulutoğlu ...	Kalkınma Plânımız ve Finansmanı ...	VIII	129 — 141
93	Nuri Karacan	Vasıtalı - Vasıtasız Vergiler ve Fiyatlar Genel Seviyesi	VIII	143 — 160
94	Sevim Görgün ...	Tarım Sektörünün Vergilendirilmesi ve Arazi Vergileri	VIII	161 — 168
95	Recep Turgay ...	Türkiye'de Malî Kazanın Bugünkü Durumu	VIII	169 — 198
96	Kemal Tosun ...	Devlet Maliyesinde Reorganizasyon ve Rasyonalizasyon Problemi	VIII	199 — 219
97	Gıyas Akdeniz	Türkiye'de Devlet Fonksiyonlarının Gelişme Seyri ve Devlet Faaliyetlerinin Finansmanında Bazı Problemler	IX	1 — 18
98	Âkif Erginay	Anayasamızın Malî Hükümleri	IX	19 — 28
99	O. Fikret Arkun ...	Vergi Kanunlarına Göre İktisadî Kıymetlerin Değerlendirilmesi	IX	29 — 43
100	Mübin Başar	«Yatırımlar Finansman Fonu Teşkil ve Tasarruf Bonoları İhracı Hakkında Kanun» Üzerinde Düşünceler	IX	45 — 54
101	Selâhattin Tuncer	Yaşayan Servet Vergilerinden Örnekler	IX	55 — 84
102	Nezih H. Neyzi ...	Petrol Sanayinde Vergi ve Finansman Meseleleri	IX	85 — 110
103	N. Tanyolaç	İmî ve Teknik Araştırmaların Finansmanı	IX	111 — 128
104	Memduh Yaşa	Türkiye Dış Borçlarının Takip Ettiği Gelişme	IX	129 — 144
105	Bedî N. Fayzioğlu	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

Sıra No. su	Konferansçı	Me 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	İktisadi 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 İhtiyari İç Devlet Borçlarının Rolü ve Borç İdaresi	X	153 — 162
119	B. N. Feyziöğlü	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 Dilî 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 Asgari Vergilendirme Usulleri, «Asgari Mükellefiyet Sistemi»	XI	183 — 196
132	M. Ali Canoğlu	Muhasebede 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	İktisadi 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 Yolundaki Memleketlerde Ziraî Vergileme	XII	49 — 56
137	Vural Ergun	Servet Bildirimi ve Türkiyedeki Uygulanması	XII	57 — 86

Umumi Fihrist

Sıra No. su	Konferansçı	Me v z u	Cilt	Sahife
138	İlhan Onur	Gelir Vergisinde Mütterakkilğin Ölgülmesi	XII	87 — 100
139	Selâhattin Tuncer	Merkez Bankasının Hazineye Kısa Vâdeli Avansları	XII	101 — 116
140	Galip Dolun	Mali Kaza	XII	117 — 128
141	İlhan Özer	Devlet Alacaklarının Tahsili	XII	129 — 145
142	Haydar Kazgan	Türkiye'de Yaygın Küçük Firma Politikasının İktisadî 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 Teklifi 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 İnkışaf	XIII	213 — 232
156	Arif Nemli	Anonim Şirketlerin Dağıtılmayan Karları	XIII	233 — 261
157	C. A. Colliard	Aspects Jurudiques et Financiers de la Planification Française	XIV	1 — 20
157a	C. A. Colliard	Fransız Plânlamasının Hukukî ve Mali Yönleri	XIV	21 — 37
158	Hüsamettin Kılıç ...	Ortak Pazar	XIV	39 — 87
159	Paul Senf	Sind Budgetdefizite und Budgetüberschüsse Als Solche Instrumente der Finanzpolitik?	XIV	89 — 102
159a	Paul Senf	Bütçe Açık ve Fazlaları Maliye Politikasının Birer Aletleri midirler?	XIV	103 — 114
160	Özen Özoymak	Uzlaşma Müessesesi	XIV	115 — 142
161	John Karsky	Western European Integration	XIV	143 — 152
161a	John Karsky	Batı Avrupa Entegrasyonu	XIV	153 — 162
162	Mustafa Yuluğ ...	Türkiyede Tarım Kesiminde Vergi Yükü	XIV	163 — 174
163	İ. Al Shoureiki ..	La Politique Economique Libre en Moyen - Orient	XIV	175 — 180
163a	İ. A. Shoureiki	Orta Doğuda Serbest İktisat Politikası	XIV	181 — 186

Umumî Fihrist

9

Sıra No. su	Konferansı	Me v z u	Cilt	Sahife
164	Nail Çelenoğlu	Vergi Hukukunda Delil Sistemi	XIV	187 — 192
165	Mario Bandini	Agriculture and Community Development in Southern Italy in Comparison with the other Meditterreanean Countries	XIV	193 — 197
165a	Mario Bändini	Güney İtalyada Ziraat ve Cemaat Kalkınması ve Diğer Akdeniz Memleketleriyle Mukayesesi	XIV	199 — 203
166	F. Ervardar	Vergi Uygulamasıyla İlgili Bazı Meseleler	XIV	205 — 260
167	M. Orhan Dikmen .	Wirtschaftliche Entwicklung und Besteuerung	XIV	261 — 271
167a	M. Orhan Dikmen	İktisadî Gelişme ve Vergileme	XIV	273 — 282
168	Erdoğan Alkin	Kamu Yatırım Harcamalarının Çeşitli Bölgeler Arasında Dağılışı	XIV	283 — 307

MÜELLİFLER İNDEKSİ

M. Orhan Dikmen	I	II	III		V	VI		VIII				XIV
Memduh Yaşa	I	II	III		V				IX			
Bedî Feyzioğlu	I	II	III		V				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 Tekeî	I	II	III	IV								
Tahsin Yıldızan		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									
Sahir Erman			III		V							
Gıyas Akdeniz			III		V	VI			IX	X		
Muhlis Ete			III									
Kenan Bulutoğlu			III	IV		VI	VII	VIII	IX			
Selçuk Egemen			III									
Ahmet Kılıçbay				IV								
M. Cevdet Kutadgu				IV								
Ralph Turvey				IV								
Hermann Eicher				IV								
Osman N. Torun				IV								
İdris Küçükömer				IV								
Beysan Keyder				IV						XI		XIII
Süleyman Barda				IV								
Kemal Tosun				IV								
Sadun Aren					V	VI		VIII		X		
Akif Erginay					V							
Rudolf Stucken					V				IX			
Mesut Erez						VI	VII			X		
Gülten Kazgan						VI						
Ahmet İşıl						VI						
Hakkı Musaballı						VI						
Zeki Kuruca						VI					XII	
Mükerrem Hiç						VI				XI		XIII
Haydar Kazgan						VI						
H. V. Dyke						VI	VII	VIII	IX	X		XII
Nasuhi Bursal							VII					
P. Dertilis							VII					
Halil Nadaroğlu							VII					
Salih Tuğ							VII		IX		XI	
Nuri Karacan							VII					
Arslan Başer Kafaoglu							VII	VIII		X		

Nuri Kodamanoğlu	VIII	X		
İsmail Türk	VIII			
Tayfur Tarhan	VIII			
Ali Şakir Ağanoğlu	VIII			
Sevim Görgün	VIII			
O. Fikret Arkun		X		
Necmi Tanyolaç		IX		
Nezih H. Neyzi		IX		
Nuri Eren		IX		
Orhan Güreli		X	XI	
Arif Nemli		X		XIII
Sadullah Aygün		X		
James Murray			XI	
Fehametün Ervardar			XI	XII
Özhan Eroğuz			XI	
Gaston Leduc			XI	XII
Hahil Şahin			XI	
İ. Sadi Tınaztepe			XI	
İlhan Özer			XI	XII
M. Ali Canoğlu			XI	
P. L. Réynaud				XII
Erdoğan Alkin				XII
Vural Ergun				XII
İlhan Onur				XII
Galip Dolun				XII
Yenal Öncel				
Paul Senf				XIII
Esat Çam				XIII
Galip İdil				XIII
Mustafa Yuluğ				XIII
Hayri Öncel				XIII
V. Rouguet La Garrigue				XIII
C. A. Colliard				XIV
Hüsamettin Kılıç				XIV
Özen Özoymak				XIV
John Karsky				XIV
İbrahim Al Shoureiki				XIV
Nail Çelenoğlu				XIV
Mario Bandini				XIV

NOT : Müellif isimleri karşısındaki rakkamlar, yazının bulunduğu ciltlerin seri numarasını göstermektedir.

MEVZU İNDEKSİ

Sıra No. su	Konferansçı	Mevzu	Cilt	Sahife
I — Umumî Maliye Teorisi ve Tatbikatı				
31	A. Memduh Yaşar ...	Müşterek Piyasa ve Doğurduğu Mali Meseleler	III	141 — 152
39	Ahmet Kihçbay ...	İktisat İliminin Gelişmesi Karşısında Maliye Politikasının Aldığı İstikamet	IV	59 — 64
65	Ahmet Zühtü İşıl .	Mali Politika İmkânlarının Gerçekleşebilme Hudutları	VI	83 — 98
80	Halil Nadaroğlu ...	Teoride ve Pratikte Parafiskalite	VII	129 — 156
96	Kemal Tosun	Devlet Maliyesinde Reorganizasyon ve Rasyonalizasyon Problemi	VIII	199 — 219
97	Gıyas Akdeniz	Türkiye'de Devlet Fonksiyonlarının Gelişme Seyri ve Devlet Faaliyetlerinin Finansmanında Bazı Problemler	IX	1 — 18
127	Gaston Leduc	Resmî Dili Fransızca Olan Afrika Devletlerinde Malîyenin Durumu Hakkında Bazı Mütalâalar	XI	95 — 104
134a	P. L. Réynaud	İktisadi Psikoloji ve Maliye	XII	19 — 26
138	İlban Onur	Gelir Vergisinde Mütetakkilîğin Ölçülmesi	XII	87 — 100
145a	Paul Senf	Batı Almanya'da Maliye Politikasının Problemleri	XIII	19 — 32
II — Devlet Gelirleri, Vergi Politikası				
2	Memduh Yaşar	Türk Gelir Vergisine Mütetakkilî Bazı Meseleler	I	9 — 21
3	M. O. Dikmen	Liberal, Bitaraf ve Müdahaleci Vergi Politikaları	I	23 — 39
4	B. N. Feyzioğlu ...	Muamele Vergisi, Gelir Vergisinin Yerini Tutabilir mi?	I	41 — 57
7	Besim Üstünel	Gelir ve Servet Vergilerinin İktisadi Tesirleri	I	83 — 91
10	Basri Bora	Kıymet Esasına İstinad Eden Yeni Gümrük Tarifemiz	I	113 — 125
11	Recep Turgay	Türkiye'de Gelir Vergisi Tatbikatı ...	I	127 — 153
15	M. O. Dikmen	Asgari Geçim Haddi Üzerinde Düşünceler	II	41 — 64
16	A. Memduh Yaşar ..	Muamele Vergilerinde Teklif Safhası	II	65 — 80
22	M. N. Anıl	Mütetakkilî Bir Gümrük Sistemine Olan İhtiyacımız	II	159 — 186
24	Mehmet Akmansu .	Gümrük Tarifelerinde İndirim Sağlama Konusunda Miletlerarası Çalışmalar	II	203 — 213
26	Sabahaddin Teoman	1957 Mali Yılında Yürürlüğe Giren malar ve 1956 Tarife Müzakereleri Vergi ve Mükellefiyetlerin Prensipleri ve Mahiyetleri Hakkında Açıklamalar	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 Tekefi	Vergi Politikaları ve Türkiye'de Vergi Politikası	IV	1 — 11
41a	Ralph Turvey	İktisatçı Görüşü İle Vergileme	IV	87 — 91
45	B. Keyder	Ziraî Sektörde Vergilendirme	IV	157 — 171
46	K. Bulutoğlu	Vergiye Karşı Tıpkı Bir Reaksiyon : Poujade Hareketi	IV	173 — 197
47	Süleyman Barda ...	Enflasyon ve Vergi Politikası	IV	199 — 226
49	M. O. Dikmen	Ziraî Kazançların Vergilendirilmesi, Sâbit Ortalama ve Zarar Nakli	V	1 — 21
53	Recep Turgay ...	Türkiye'de Ziraî Kazançlar Nasıl Vergilendirilmelidir?	V	87 — 114
58	S. Tuncer	İktisadî Kalkınma ve Âmme Varidatı	V	175 — 204
62	Mesut Erez	Devlet Yatırımları ve Fevkalâde Kazançların Vergilendirilmesi	VI	23 — 32
64	Gülten Kazgan ...	Geri Kalmış Memleketlerde Kapital Birikimi ve Vergi Politikası	VI	67 — 82
66	Gıyas Akdeniz ...	Türkiye'de Yatırımlar ve Vergi Politikası	VI	99 — 108
69	Haydar Kazgan ...	İtalyan Vergi Sisteminde Yatırım İndirimi	VI	125 — 138
71	M. Zeki Kuruca ...	Yatırım İndirimi ve Maliye Politikası	VI	169 — 183
72	Mükerrem Hiç ...	Reevaliasyon Kavramı ve Reevaliasyonun 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 Sanayinde Vergi ve Finansman Meseleleri	IX	85 — 110
106	Haydar Kazgan ...	Üret 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 Reevaliasyonu	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 Ziraî Vergileme	XII	49 — 56
137	Vural Ergun	Servet Bildirimi ve Türkiye'deki Uygulaması	XII	57 — 86
141	İlhan Özer	Devlet Alacaklarının Tahsili	XII	129 — 145
143	F. Ervardar	Vergi Tatbikatımıza Ait Bazı Problemler	XII	157 — 170

Sıra No. su	Konferansçı	Mevzu	Cilt	Sahife
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 Kârları	XIII	233 — 261
157a	C. A. Colliard	Fransız Plânlamasının Hukukî ve Mali Yönleri	XIV	21 — 37
162	Mustafa Yuluğ ...	Türkiyede Tarım Kesiminde Vergi Yükü	XIV	163 — 174

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	İlmî 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 Tekeli	Türkiye'de İlk Bütçe	III	207 — 211
43	O. N. Torun	Devletlerarası Borçlar	IV	121 — 146
57a	Rudolf Strucken ...	Federal Almanya Cumhuriyetinin Bütçe ve Bütçe Politikasında Değişiklik	V	163 — 173
63	Kenan Bulutoğlu .	Ağustos Devaluation'u, Dış Ticaret Açığı ve Bütçe Politikası	VI	33 — 66
89	İsmail Türk	Türkiye'de Bütçe Reformuna Niçin İhtiyaç Vardır? Türkiye'de Bütçe Reformu Nasıl Olmalıdır?	VIII	63 — 90
91	Selâhattin Tuncer	Türkiye'de Varidat Bütçesi Tahminleri ile Millî Gelir Arasındaki Münasebetler	VIII	109 — 128
105	Bedi N. Feyzioğlu	Bütçedeki Genellik (Umumiyet) Prensipleri	IX	145 — 159
115	Selâhattin Tuncer	Yeni Anayasaya Göre Bütçenin Tasdiki ve Bu Sistemin Tenkidi	X	101 — 118
119	B. N. Feyzioğlu ...	Muhasebe Umumiye Kanunu Tasarısı Üzerinde Düşünceler	X	163 — 175
144	Yenal Öncel	Türkiye'nin 1966 ve Daha Önceki Yıllara Ait Bütçeleri ve Tatbikatı (Mukayeseli Analiz)	XII	171 — 182
159a	Paul Senf	Bütçe Açık ve Fazlaları Maliye Politikasının Birer Aletleri midirler? ...	XIV	103 — 114

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 Dev- let Borçlarının Rolü ve Borç İdaresi	X	153 — 162
139	Selâhattin Tuncer	Merkez Bankasının Hazineye Kısa Vâ- deli 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 Matrahi	II	1 — 12
14	Recep Turgay	Gelir Vergisinde Esnaf Muaflığının 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 Ka- zanç Kavramı	III	153 — 165
40	M. C. Kutadgu ...	Türk Gelir Vergisi Sisteminde Men- kul Sermaye İratları Stopajı ve Tat- bikatı	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 Muhtari- yeti	V	123 — 131
59	Sahir Erman	Vergi Usul Kanununda Yer Alan Ce- za Hukuku Kaideleri	V	205 — 226
60	Gıyas Akdeniz ...	Türkiye'de Bina İratlarının Vergilen- dirilme 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 Du- rumu	VIII	169 — 198
98	Âkif Erginay	Anayasamızın Mali Hükümleri	IX	19 — 28
99	O. Fikret Arkun ...	Vergi Kanunlarına Göre İktisadi Kıy- metlerin Değerlendirilmesi	IX	29 — 43
109	Mesut Erez	Plânlı Kalkınma ve Vergi Sistemimizin İslahi Mevzuunda Sarfedilen Gayret- ler	X	1 — 24
123	F. Ervardar	Memleketimizde Vergi Kaçaklıkları ve Vergi Mürakabesi	XI	35 — 49
124	Özhan Eroğuz	Sermaye Kazançlarının Vergilendiril- mesi	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	İhan Özer	Türkiye'de Veraset ve İntikal Vergisi		
		Tatbikatı	XI	167 — 181
140	Galip Dolun	Mali Kaza	XII	117 — 128
149	Galip İdil	Gelir Vergisinde Beyan Esasının Tevkiki ve İlk Tarhiyat Esasının Teklifi	XIII	81 — 94
160	Özen Özoymak	Uzlaşma Müessesesi	XIV	115 — 142
164	Nail Çelenoğlu ...	Vergi Hukukunda Delil Sistemi	XIV	187 — 192
166	F. Ervardar	Vergi Uygulamasıyla İlgili Bazı Mesleler	XIV	205 — 260

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 ...	Mali Tevzin, Bazı Kamu Gelirlerinin Paylaşılması	IX	171 — 184
108	Kenan Bufoğlu .	Bölge Kalkınması ve Devlet Hizmetleri Arzı	IX	185 — 194
110	Orhan Güreli	Mahallî İdareler Maliyesinin Islahı hakkında Görüş ve Düşünceler	X	25 — 48
129	İ. Sadi Tınaztepe .	Özel İdarelerin Fiskalitesi	XI	145 — 165

IX — Devlet Teşebbüsleri

6	Ekrem Özelmas ...	İktisadî Devlet Teşekküllerinin Mürakabesi	I	73 — 82
33	Muhsis Ete	Türkiye'de Devlet Bütçesi Dışında Kalan Devlet İşletmelerinin Tabî Odukları Murakabe Şekilleri	III	167 — 190
85	Ali Şakir Ağanoğlu	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 Cesameti 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

Sıra No. su	Konferansçı	Mevzu	Cilt	Sahife
X — İktisat Politikası				
34	Kenan Bulutoğlu ...	Fransız Plânlamasında Yatırımların Finansman Yolları	III	191 — 205
36	Selçuk Egemen ..	Blokaj ve Deblokaj Mekanizması	III	212 — 218
44	İ. Küçükömer	Para Politikası Gâyelerini Gerçekleştirmekte Neden Muvaffak Olmaya Bilir ?	IV	147 — 156
61	M. Orhan Dikmen	Müşterek Pazar ve Türkiye	VI	1 — 22
68	Sadun Aren	Yatırım İndirimi ve İktisadi Politika	VI	119 — 123
75	Haydar Kazgan ...	Devlet Hizmetlerinin Finansmanı ve Devlet Sektöründe Fiyat Politikası ...	VII	21 — 45
76a	H. Van Dyke	Dış Yardımında 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	İktisadi 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 İnkışaf	XIII	213 — 232
158	Hüsamettin Kılıç ..	Ortak Pazar	XIV	39 — 87
161a	John Karsky	Batı Avrupa Entegrasyonu	XIV	153 — 162
163a	İ. Al Shoureiki ...	Orta Doğuda Serbest İktisat Politikası	XIV	181 — 186
165a	Mario Bandini ...	Güney İtalyada Ziraat ve Cemaat Kalkınması ve Diğer Akdeniz Memleketleriyle Mukayesesi	XIV	199 — 203
167a	M. Orhan Dikmen	İktisadi Gelişme ve Vergileme	XIV	273 — 282
168	Erdoğan Alkin ...	Kamu Yatırım Harcamalarının Çeşitli Bölgeler Arasında Dağılışı	XIV	283 — 307

XI — İşletme

21	Suat Keskinöğü ...	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

Mevzu İndeksi

Sıra No. su	Konferansı	Mevzu	Cilt	Sahife
132	M. Ali Canoğlu	Muhasebede Normalizasyon	XI	197 — 223
142	Haydar Kazgan	Türkiye'de Yaygın Küçük Firma Poli- tikasının İktisadi ve Mali Neticeleri	XII	147 — 155
148	M. Ali Canoğlu	Ekonomide Muhasebenin ve Hesap Uz- manının Rolü	XIII	59 — 80

MALİYE ENSTİTÜSÜ YAYINLARI

- 1 — Maliye Enstitüsü Konferansları, I. Seri, 1956.
- 2 — H. Laufenburger : Mukayeseli Maliye, 1956.
- 3 — M. Orhan Dikmen : Asgarî 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 : Ğmme Masrafları, 1959.
- 9 — B. N. Feyzioğlu : Millî Muhasebe - Devlet Muhasebesi, 1960.
- 10 — Maliye Enstitüsü Konferansları, V. Seri, 1961.
- 11 — K. Bututoğlu : Vergi Politikası, 1962.
- 12 — Maliye Enstitüsü Konferansları, VI. Seri, 1962.
- 13 — Maliye Enstitüsü Konferansları, VII. Seri, 1963.
- 14 — Maliye Enstitüsü Konferansları, VIII. Seri, 1964.
- 15 — İ. H. Yeniay : Yeni 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 : Türkiyede 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, 1967.
- 28 — İ. Özer : Vergi İdaresi, 1966.
- 29 — Maliye Enstitüsü Konferansları, XIII. Seri, 1967.
- 30 — Maliye Enstitüsü Konferansları, XIV. Seri, 1967.
- 31 — Maliye Enstitüsü Tercümeleri, III. Seri, 1967.

