

“PARAFİSKAL GELİR VE DİĞER KAMU GELİRLERİ İLE KARŞILAŞTIRMASI”

Yusuf KARAKOÇ (x)

I. GİRİŞ :

Bilindiği gibi, bütün ilimler insanların bir takım ihtiyaçları sonucu ortaya çıkmıştır. Bu nedenle, bütün ilimler fert ve toplumun huzur ve sükûn içinde yaşmalarını sağlamaya gayret ederler. Bilhassa, genel olarak sosyal ilimlerde bu özellik kendini daha bariz bir şekilde gösterir. İlimler insan ihtiyaçlarının bir sonucu olarak ortaya çıktıkları gibi, bu ilimlerin inceleme konusu olan müesseseler de zaman içinde, fert ve toplumun değişen ve gelişen ihtiyaçları karşısında değişikliğe uğramakta veya yeni müesseseler ortaya çıkmaktadır.

İnsan, yaratıklar içinde en sosyal olanıdır. Bu özelliği gereği toplum halinde yaşamak zorundadır. Bu zorunluluk, insan topluluklarında bir işbölümünü beraberinde getirmiştir. İnsanların birbirlerine ve dış âleme karşı korunma ihtiyacı, kendilerinden kaynaklanan ve fakat kendilerinden ayrı bir kişiliğe sahip organizasyonların oluşmasına yol açmıştır. Böylelikle organize topluluk (Devlet) ortaya çıkmıştır. Devlet, zaman içinde koruyucu (tarafsız) devlet olmaktan müdahaleci (sosyal refah) devlet haline geldiğinde, kamu hizmetlerinin arttığı görülmektedir. Artan ve genişleyen kamu hizmetleri, kamu harcamalarının artmasına sebep olmuştur. Devletin siyasi ve hukuki sorumluluğunun yanında ekonomik sorumluluğunun da gün geçtikçe artması, sonunda devleti ekonomik hayatının en önemli karar merkezi durumuna getirmiştir.

Tarafsız devlet anlayışının terkedilip, 20 nci yüzyılın ilk çeyreğinden sonra yerini bıraktığı müdahaleci karakterdeki sosyal refah devletinin giderek artan faaliyetleri sonucu yeni gelir kaynaklarına ihtiyaç duyulmuştur. Bu nedenle, geleneksel vergiler ve diğer kamu gelirlerinin yanısıra yeni gelir kaynakları bulmak zorunlu hale gelmiştir. Devlet, önceleri "özel" nitelikli olmalarına rağmen zamanla toplum açısından "kamusal" nitelik arzeden faaliyetlerin bir kısmını, kamusal nitelikli meslek ve sosyal güvenlik vb. kurum ve kuruluşlara bıraktığından, bu kurum ve kuruluşlara gördükleri hizmetlerin finansmanını sağlama yetkisi vermiştir. Bu kurum ve kuruluşların gördükleri hizmetlerden ve sağladıkları imkânlardan sadece mensupları, yani belirli bir grup yararlanmaktadır. Bu nedenle, masrafların da bu yararlanana alınıması, yani yararlananlar tarafından karşılanması, bu tür harcamaların "tahsis prensibi"ne uygun olarak yapılmasının doğal bir sonucudur.

(x) Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Araştırma Görevlisi

Başka faktörlerin de rol oynamasına rağmen parafiskal gelirler, yeni gelir elde etme zaruretinin bir sonucu ve yeni bir kamu geliri türü olarak ortaya çıkmıştır. Bir kamu geliri türü hüviyetini kazanmadan önce buna benzer gelirlerin varlığı, parafiskal gelirlerin gelir elde etme amacıyla ortaya çıkan yeni bir kamu geliri türü olmasına hâlel getirmez. Geleneksel vergi ve benzeri kamu gelirlerinden ayrı ve bütçe dışı bir kamu geliri türü olan parafiskal gelirler bu gerekçelerle ve bu süreç içinde ortaya çıkmıştır.

İlk olarak Fransa'da gündeme gelen ve son zamanlarda değişik ad ve şekillerle de olsa birçok ülkede mevcut olan bu kamu geliri türü üzerine Türkiye de de eserler yazılmaya, maliye kitaplarında bu konu önemli bir yer işgal etmeye başlamıştır (1).

Adı bile tartışmalara konu olan bu yeni kamu gelirin tanımı, özellikleri ve türleri üzerinde duracak, diğer kamu gelirleri; vergi, harç ve resim ile benzerlikleri ve farklılıklarını da belirttikten sonra bir sonuç bölümü ile incelememizi tamamlayacağız.

II. PARAFİSKAL GELİR KAVRAMININ TANIMI ve ÖZELLİKLERİ

A. TERMİNOLOJİ ve TANIM

1. Terminoloji

Parafiskal gelir (2), maliye literatüründe, son zamanlarda sık sık kullanılan ve üzerinde tartışmalar yapılan bir kavramdır (3). Henüz mali ve hukuki yönlerinin

(1) Bu konuda geniş bilgi için bkz. Aykut HEREKMEN; Teoride ve Türkiye'de Parafiskal Gelirler, Ankara 1972; (HEREKMEN, Teoride); "Sosyal Parafiskal Gelir Toplamakla Yetkili Yeni Biz Örgüt: Bağ-Kur", (Eskişehir İTİA, Dergisi, C. VIII, S. 2, Haziran 1972), s. 337-343; (HEREKMEN Sosyal Parafiskal); Halil NADAROĞLU; "Teoride ve Pratikte Parafiskalite", (İ.Ü. İkt. Fak. MEK., C. VII/1963), s. 129-156, (NADAROĞLU, Parafiskalite); Kamu Maliyesi Teorisi, 4. Bası, Vize 1981, (NADAROĞLU, Maliye); Türkân ÖNCEL; Parafiskal Yükümlülükler, (İ.Ü. İkt. Fak. Yayın No: 3115/494), İstanbul 1983; Abdurrahman AKDOĞAN; Kamu Maliyesi, (DÜ. İktisadi ve İdarî Bilimler Fakültesi Yayın No: 67/34), Ankara 1985; Akif ERGİNAY; Kamu Maliyesi, 10. Bası, Ankara 1984; NEUMARK, Fritz; Maliyeye Dair Tetkikler İstanbul 1950; Nihat SAYAR; Amme Maliyesi' C. I, 3. Bası, İstanbul 1966; Selâhattin TUNCER; "Vergi ve Benzeri Diğer Kamu Gelirleri Arasındaki İlişkiler", (Eskişehir İTİA, Dergisi, C.V, S.1, 1969), s. 257-269; Maurice DUVERGER (Çev.-İ. Hakkı ÜLKEMEN); Amme Maliyesi, Ankara 1955; Henry LAUFENBURGER (Çev. İsmail ÖZÜT); Mali İktisat ve Mali Kanunlar (Gelir, Sermaye ve Vergi), Ankara 1961, (LAUFENBURGER, Mali İktisat); Henry LAUFENBURGER (Çev. İ.Hakkı ÜLKEMEN); Maliyenin Ekonomik ve Psikolojik Teorisi, C. I, 5. Bası, Ankara 1967, (LAUFENBURGER, Maliyenin Ekonomik) Memduh YAŞA; "Parafiskalite", (Ak İktisat Ansiklopedisi, C. II, İstanbul 1973) s. 753; Yusuf KARAKOÇ; "Kamusal Nitelikli Fon Gelirleri I", (Mali Hukuk, Temmuz-Ağustos 1986, S. 4), s. 57-66.

(2) Parafiskal gelire Fransızca "parafiscalité", İngilizcede "parafiscality", Almancada ise, "Parafiskalität". denilmektedir.

(3) Bkz. ÖNCEL, s. 7-8.

tam anlamıyla ortaya konulmamasından dolayı açıklığa kavuşabilmiş bir kavram değildir. Öte yandan, parafiskal gelir kavramının etimolojik açıdan incelenmesi de kavramın anlamı bakımından konuya bir açıklık getirememektedir (4).

Etimolojik yönden parafiskalite, Türkçe eserlerde "vergilik" olarak adlandırılan "Fiskalite"ye, Yunanca asıllı bir kelime olan ve "köşesinde, ötesinde, mukabil, etrafında, hemen hemen" gibi anlamlara gelen "Para"nın eklenmesiyle meydana getirilmiş, ilk bakışta ne ifade ettiği anlaşılmayan bir bileşik kelimedir (5).

Genel olarak, "parafiskalite" diye Fransızcadan dilimize giren ve yerleşen bu malî terim; "hemen hemen vergilik" gibi tâbirden ziyade tanıma yakın bir terimle ifade edilmektedir (6). Nitekim SAYAR, "vergiye benzer harçlar" (7), NEUMARK, "vergiye benzer resimler" (8), TUNCER ve LAUFENBURGER çevirisinde ÜLKEMEN, "vergi benzeri gelir" (9), ERGİNAY ise, "vergi benzerleri" veya "benzeri malî yükümler" (10) şeklinde, bir deyimden daha çok tanıma yakın bir terimle Türkçede bu kavramı adlandırmışlardır. Bütün bu şekilde adlandırmalara rağmen, teknik bir tabir olması nedeniyle aslına sadık kalınması gerekçesiyle tâbiri aynen kullananların (11) fikrine katılarak "Parafiskal Gelir" tabirini kullanmayı tercih etmekteyiz. Çünkü, vergi, harç, resim ve şerâfiyeler, birbirinden farklı özelliklerinin yanında benzer yönlerinin de mevcut olmasına rağmen ayrı birer kamu geliri türü olarak nitelendirilirken, diğer kamu gelirlerine benzer yönlerinin varlığı nedeniyle parafiskal geliri, onları, yani diğer kamu gelirlerini ifadede kullandığımız tabirlerle izaha çalışmak bir takım karışıklıklara, yanlış anlaşılmalara yol açmaktadır. Zira, parafiskal gelir, diğer kamu geliri türlerine benzer yönleri olmasına rağmen, kendine özgü özellikleri olan bir kamu geliri türüdür.

2. Tanım

Son yıllara kadar vergi veya harca yakın görmek yahut gösterilmek çabası, parafiskal gelir kavramının değişik şekillerde ve yerlerde kullanılması nedeniyle açıklığa kavuşamamasına sebep olmuştur.

(4) HEREKEMEN, Teoride, s. 7.

(5) Bkz. NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 131; Maliye, s. 223; HEREKEMEN, Teoride, s. 7; ÖNCEL, s. 7.

(6) NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 131; TUNCER, s. 263.

(7) SAYAR, s. 242-246.

(8) NEUMARK, s. 17 vd.

(9) LAUFENBURGER, Maliyenin Ekonomik, s. 131; TUNCER, s. 263.

(10) ERGİNAY, s. 30.

(11) NADAROĞLU, "Esasen bu gibi teknik ve müphem terimlerin mutlaka Türkçe karşılıklarını

Maliyecilerin bir kısmı parafiskal gelir kavramının içerisinde devletin vergiden başka garanti altına almış olduğu bütün kamu gelirlerini; bazıları da mahallî idarelerin tahsil ettikleri vergileri de ele almışlardır (12).

Sosyal bilimlerin ortak kaderi, ad bulmakta ve tanımlanabilmekte güçlük çekmeleridir. Bir kavramın çeşitli açılardan tanımları yapılmakta, tanımlar üzerinde görüş birliğine varılamamaktadır. Başka bir deyişle, sosyal bilimlerde matematiksel bir kesinlik yoktur. Bu nedenle, sosyal bilimlerde, kavramların çok sayıda tanımları bulunmaktadır. İşte, parafiskal gelirin de sosyo-ekonomik ve hukukî açıdan yapılmış birçok tanımı vardır. Bunlardan bazıları burada belirtmek yararlı olacaktır.

Parafiskal gelir kavramı daha çok Fransız literatüründe işlenmiş ve geliştirilmiştir. Parafiskal gelir kavramının derli toplu ilk tanımı Fransız yazarlardan J.G. MERIGOT tarafından yapılmıştır. Ona göre, "Parafiskalite, iktisadî ve sosyal müdahalecilik rejiminde, belirli amaçlara harcanmak üzere, güdümlü iktisadî teşekküller, meslek teşekkülleri veya sosyal yardım teşekkülleri hesabına ya bizzat adı geçen teşekküller veya Devletin malî mercileri tarafından re'sen tahsil edilen bütçe dışı gelirler bularak vergilendirme tekniğidir" (13).

Lucien MEHL'in yapmış olduğu tanım ise, MERIGOT'ununkiye benzetmekle beraber, daha kısa ve açıktır. MEHL'e göre, "Parafiskal yükümlülükler kamu kurumları ve genel yararlarla ilgili kuruluşların finansmanlarını karşılamak amacıyla ya bizzat sözü geçen kurumlar veya idare tarafından bu kurumlar lehine ya bunların mensupları ya da hizmetlerinden yararlananlardan tahsil edilen ancak, devlet bütçesine dahil edilmeyen gelirlerdir" (14).

Tanınmış bir siyaset bilimci ve maliyeci olan DUVERGER, belirsiz (floue) bir kavram (15) olarak nitelediği parafiskalite kavramı hakkında, sosyo-ekonomik açıdan şu tanımı yapmış bulunmaktadır: "Parafiskalite, ekonomik ve sosyal bazı kamu ve yarı kamu kuruluşlarının bağımsız olarak kendi finansmanlarını karşılamak amacıyla bunların hizmetlerinden faydalanan kimselerden tahsil edilen gelirlerdir (16).

aramak veya o mefhumu tam olarak ifade etmeyen yeni bir kısım tabirler yaratmanın yerinde olmayacağını" ileri sürerek parafiskalite deyiminin dilimizde aynen kullanılmasına taraftardır, (Bkz. NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 132). Ayrıca Bkz. HEREKMEN, Teoride, s. 8; ÖNCEL, s. 7; AKDOĞAN, s. 86-87, 321-328.

(12) HEREKMEN, Teoride, s. 8; ÖNCEL, s. 8.

(13) NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 137; Maliye, s. 224; TUNCER, s. 263; HEREKMEN, Teoride, s. 9; ÖNCEL, s. 9.

(14) NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 132; Maliye, s. 224; HEREKMEN, Teoride, s. 9.

(15) NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 231; Maliye, s. 223; TUNCER, s. 264; HEREKMEN, Teoride, s. 9; ÖNCEL, s. 9.

(16) HEREKMEN, Teoride, s. 10; ÖNCEL, s. 9.

Mali iktisat disiplininin kurucularından olan Alain BARRERE de parafiskal gelirler hakkında, "parafiskal gelirler, kişilerin veya firmaların gelirleri üzerinden zorunlu olarak alınan miktarlar olup, spesifik bir mükellefiyette belirli bir bütünün finansmanı amacıyla güden gelirlerdir" (17) şeklinde bir tanım yapmıştır.

Jeffrey OWENS ise sosyal güvenlik keseneklerini dikkate alarak; "Bu gelir kaynağı, gayrisafi ücret kazancı üzerinden alınan ve sosyal refah harcamalarının finansmanına tahsis edilen bir vergi yükümlülüğü gibi tanımlanabilir" (18) diyerek bu yükümlülükler kamusal faaliyetlerin finansmanında önemli görevler yüklediğini belirtmektedir.

Türk maliye literatüründe parafiskalitenin ilk tanımı SAYAR tarafından yapılmıştır. SAYAR, parafiskaliteyi "vergi benzeri harçlar" şeklinde ifade ettikten sonra "Vergiye Benzer Harçlar; resmi, yarı resmî nitelikteki ekonomik, sosyal ve meslekî kuruluşların, yaptıkları hizmetler karşılığında, bu hizmetlerden doğrudan veya dolaylı bir şekilde faydalanan ya da faydalanan durumda olanlardan çeşitli adlarla aldıkları paraları ifade eder" (19) şeklinde tanımlamıştır.

YAŞA ise, parafiskalite; "iktisadî ve sosyal müdahalecilik rejiminde, belirli hizmetleri yapmak üzere, iktisadî kamu kuruluşları, meslekî teşekküller veya sosyal sigorta kurumları hesabına, ya bizzat bu kurumlar veya devletin malî idareleri tarafından re'sen tahsil edilmek üzere belirli bir faaliyet icra edenlere yahut bir kuruluşa veya mesleğe dahil olanlara malî yükler konmasına denir", şeklinde bir tanım yapmıştır (20).

HEREKMEN de, değişik niteliklerini bir araya getirmek suretiyle, sosyo-ekonomik açıdan parafiskal gelir kavramını "sosyo-ekonomik alanda devlet müdahaleciliğinin genişlemesi sonucu artan kamu harcamalarının bir kısmını karşılayarak belirli amaçların gerçekleştirilmesi için kurulan kamu veya yarı kamu niteliğindeki ekonomik, sosyal veya meslekî örgütlere, bu amaçlarının finansmanına tahsis edilmek ve bunların hizmetlerinden yararlananlardan zorunlu olarak tahsil edilmek üzere, kamu otoritelerince gelir toplama yetkisinin verilmesiyle ortaya çıkan bütçe dışı bir çeşit kamu geliridir" (21), şeklinde tanımlamaktadır.

Maliyeciler tarafından sosyo-ekonomik açıdan yapılan bu tanımlara, Fransız Danıştay'ının hukukî açıdan yaptığı tanımı da ilâve etmekte yarar vardır. Fransız Danıştay, "Parafiskal gelirler, genel olarak ekonomik, meslekî veya sosyal bir amacın gerçekleşmesi nedeniyle belirli bir hizmetin yapılmasına ayrılmak üzere devlet tarafından konan, fakat gelirin ortaya çıkması şartlarına, mat-

(17) HEREKMEN, Teoride, s. 10.

(18) ÖNCEL, s. 9.

(19) SAYAR, s. 244.

(20) Bkz. YAŞA, s. 753.

(21) Bkz. HEREKMEN, Teoride, s. 11.

rahının ve oranının tesbitine, tahsil usulüne ve harcanış şeklinin kontrolüne ait konularda kısmen veya tamamen maliye ve bütçe mevzuatı dışında bırakılan zorunlu ödemelerdir" (22), şeklinde bir tanım yapmıştır.

Bütün bunlardan sonra, parafiskal geliri şu şekilde tanımlamak mümkündür: "Parafiskal Gelir, sosyo-ekonomik kamu müdahaleciliğinin genişlemesi sonucu artan kamu hizmetlerinin bir kısmını yerine getirmek amacıyla kurulan kamusal veya yarı kamusal nitelikli ekonomik, sosyal veya meslekî kurum ve kuruluşların, amaçlarının gerçekleştirilmesinde kullanılan ve hizmetlerinden yararlananlar veya mensuplarından bu kurum veya kuruluşlarca zorunlu olarak tahsil edilen bütçe dışı kamu geliridir" (22a).

Bütün bu tanım denemelerinden sonra şu gerçeği teslim ve takdir etmek gerekir. Eskilerin tâbiri ile, "efradını cami, ağyarını mani" bir tanım yapmak her zaman ve her konuda mümkün olmadığı gibi yapılan tanımlar da zaman içinde yetersiz hale gelmektedir. Çünkü, kavramların anlam ve/veya kapsamı zamanla genişlemekte veya daralmaktadır.

B. ÖZELLİKLERİ

Diğer kamu gelirlerine benzeyen yönlerine rağmen, yeni bir kamu geliri türü olan parafiskal gelirlerin, yukarıda yapılan tanımlardan da yararlanarak özelliklerini şu şekilde belirtmek mümkündür :

a. Parafiskalite henüz tam açıklığa kavuşmamış bir kavramdır (23). Zira, parafiskal gelirin yeni bir kamu geliri türü olması ve diğer kamu gelirlerine benzeyen yönleri nedeniyle çoğu zaman, benzediği kamu gelirlerini ifade edilen tabirlerle anıldığı için adı ve mahiyeti hakkında yapılan tartışmalar ve fikir ayrılıkları henüz sona ermiş değildir. Ancak son zamanlarda anlam ve öneminin takdir edilmeye başladığı da bir gerçektir.

b. Parafiskal gelirler, diğer kamu gelirleri gibi para olarak ödenir. Günümüzde para sisteminin gelişmiş olması nedeniyle aynı ödeme sözkonusu değildir. Bu nedenle, diğer kamu gelirleri gibi parafiskal gelirler de para olarak (nakden) ödenmektedir.

c. Parafiskal gelirler, kamu kuruluşu niteliğindeki bir ekonomik, sosyal ve meslekî teşekkülün finansmanını karşılamak amacıyla tahsil olunur. Bu gelirleri ödeyenler sözkonusu bu teşekküllerin mensupları ve/veya bu teşekküllerin yaptığı hizmetlerden dolayı veya dolaysız bir şekilde yararlanan kimselerdir (24).

(22) Bkz. HEREMEN, Teoride, s. 12; NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 140-141

(22a) Bkz. KARAKOÇ, s. 58.

(23) TUNCER, s. 264; AKDOĞAN, s. 322.

(24) NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 137; Maliye, s. 224; TUNCER, s. 264; DUVERGER, s. 55; LAUFENBURGER, Maliyenin Ekonomik, s. 131; YAŞA, s. 753; AKDOĞAN, s. 322; KARAKOÇ, s. 57-5 .

d. Özel ve belirli bir amaca ayrılmak üzere tahsil edilmeleri ve ödemeyi yapanın, yaptığı ödeme karşılığında belirli bir çıkar elde etmesi nedeniyle parafiskal gelirler, vergilerde olduğu gibi tamamen karşılıksız değildir (25). Ancak parafiskal gelir ödeyen kimsenin, ödediği miktar ile orantılı bir karşılık elde etmesi şart değildir. Zira, bazan hiçbir karşılık elde edilemeyeceği gibi burada sözü edilen karşılık her zaman belirli olmayabilir. Başka bir deyişle, parafiskal gelirden çoğunlukla muhtemel bir karşılık söz konusudur. Çünkü, parafiskal gelir, elde edilen ve veya edilmesi muhtemel olan bir menfaat karşılığı olarak değil, belirli bir meslek veya kuruma mensup olmanın gereği olarak alınır.

e. Parafiskal gelirler de diğer kamu gelirleri gibi gerçek veya tüzel kişilerden ve kanuna dayanarak alınır. Başka bir deyişle, parafiskal gelirler de ödenmesi mecburi gelirlerdir (26). Ancak bu mecburilik, yalnız ilgili kuruluşlarla ilişkisi olanlar içindir. İhtiyarlık ise, sadece bir dış görünüşdür. Çünkü, bir kimsenin bir meslek veya kuruma girdikten sonra bu parayı ödeyip ödememesi kendi iradesine bağlı değildir. Zira, vergilerde olduğu gibi parafiskal gelirlerin kaynağı da kamu hukukudur.

f. Parafiskal gelirler kamu idareleri dışındaki kamu kurumları ile ekonomik, sosyal ve meslekî teşekküller tarafından tahsil edilmektedir (27). Ancak parafiskal ödemeler devlete de yapılabilir (28).

g. Parafiskal gelirler devlet ve mahallî idareler bütçelerinde yer almazlar (29). Çünkü, parafiskal geliri nihai olarak elde eden kuruluş devlet dışında bağımsız bir teşekkül olduğu için bu gelir devlet (ve mahallî idareler) bütçesinde gözükmez (30). Fakat parafiskal gelirler ve harcamalar ilgili kuruluşların bütçelerinde yer almaktadır.

h. Parafiskal gelirler, devlet ve mahallî idareler bütçelerinde yer almadıkları için "ademi tahsis" prensibine göre değil, aksine "tahsis" prensibine göre

(25) NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 137; Maliye, s. 224; TUNCER, s. 264; DUVERGER, s. 55-56; HEREKMEN, Teoride, s. 11; Sosyal Parafiskal, s. 338-339; YAŞA, s. 753; ERGİNAY, s. 31; ÖNCEL, s. 10; KARAKOÇ, s. 63.

(26) NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 137; Maliye, s. 224; TUNCER, s. 264; HEREKMEN, Teoride, s. 11; Sosyal Parafiskal, s. 339-340; DUVERGER, s. 55-56; LAUFENBURGER, Maliyenin Ekonomik, s. 132; ERGİNAY, s. 31; YAŞA, s. 753; ÖNCEL, s. 8, 11; AKDOĞAN, s. 323.

(27) TUNCER, s. 264; HEREKMEN, Teoride, s. 17; YAŞA, s. 753; ÖNCEL, s. 23; AKDOĞAN, s. 323.

(28) YAŞA, s. 753.

(29) NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 137; Maliye, s. 224; HEREKMEN, Teoride, s. 11, 18; YAŞA, s. 753; DUVERGER, s. 55-56; LAUFENBURGER, Maliyenin Ekonomik, s. 131; ERGİNAY, s. 31; ÖNCEL, s. 11; AKDOĞAN, s. 323; KARAKOÇ, s. 58.

(30) YAŞA, s. 753.

(31) ÖNCEL, s. 11.

harcanmaktadır (32). Başka bir deyişle, parafiskal gelirler, bu tip gelirlerin tahsilini öngörün kanunda gösterilen giderlere tahsis edilirler.

i. Parafiskal gelirler gerçek anlamda bir kamu geliri (33) hatta cebir unsuru taşıyan bir kamu geliri türü olduğu için, kamu maliyesinin kamu gelirleri bölümünü konu alan geniş anlamda vergi (gelir) hukukunun konusuna girmektedir.

j. Türkiye de parafiskal gelirlerle ilgi ayrı bir kanun mevcut değildir. Nitekim parafiskal nitelikteki pek çok yükümlülükler ayrı ayrı kanunlarla düzenlenirken bunlar için "parafiskal gelir", "parafiskal yükümlülükler" veya "parafiskalite" gibi bir tâbir kullanılmamıştır (34). Buna rağmen, "parafiskal gelir" bir üst kavram olarak kabul edilmelidir. Zira, genellikle meslekî parafiskal gelirlere "aidat", sosyal parafiskal gelirlere de "prim" denilmektedir. Bu tür adlandırmalar bu ödemelerin birer parafiskal gelir olduğu gerçeğine gölge düşürmez.

III. PARAFİSKAL GELİR TÜRLERİ :

Parafiskalitenin tanımında görüş birliğine varılamaması ve parafiskal gelirlerin çok çeşitli oluşu, kavramın çeşitli şekillerde sınıflandırılmasına sebep olmuştur (35). Ancak parafiskal gelir hakkında yapılan tanımlar ve parafiskal gelirin getirilmesindeki temel amaçlar gözönünde bulundurulduğunda aşağıdaki şekilde şöyle bir fonksiyonel sınıflama kendiliğinden ortaya çıkmaktadır (36). Bunlar, meslekî, sosyal ve ekonomik parafiskal gelirlerdir (37).

A. MESLEKİ PARAFİSKAL GELİRLER :

Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin ancak kanunla konulabileceğine dair bir hüküm getirmekle (m. 73/III), Türkiye'de mevcut meslekî kuruluşların gelirlerini zorunlu olarak tahsil edebilmeleri için kanun ile düzenlenmiş olmaları gereğini ortaya koymuştur.

(32) NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 139; HEREKEMEN, Teoride, s. 10 (dipnot 29), 18; LAUFENBURGER, Maliyenin Ekonomik, s. 131-132; ÖNCEL, s. 11, KARAKOÇ' s. 58.

(33) Aksi görüş için bkz. YAŞA, s. 753.

(34) ÖNCEL, s. 18.

(35) Fransız doktrinindeki tasnifler için bkz. NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 139-142; HEREKEMEN, Teoride, s. 13-16; ÖNCEL, s. 12-13. Ayrıca İngiltere'de Parafiskalite için bkz. NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 142-145.

(36) YAŞA, "Türkiye'de parafiskal mükellefiyetler ikiye ayrılmaktadır.

I. Özel kanunlarla kurulmuş olan Ticaret, Sanayi ve Ziraat Odalarına, Ticaret Borsalarına, Barolara, Etüba Odalarına vb. kayıtlı meslek sahiplerinin ödedikleri aidat ve çeşitli mükellef fiyatlar,

II. TC. Emekli Sandığı, Bağ-Kur ile Sosyal Sigortalar Kurumuna ödenen primler" şeklinde bir tasnif yapmıştır. (Bkz. YAŞA, s. 753).

37) Bkz. HEREKEMEN, Teoride, s. 15-16; ÖNCEL, s. 13 vd; AKDOĞAN, s. 323.

Türkiye’de bu şekilde kurulmuş olan kuruluşları, kuruluş kanunlarına göre şu şekilde sıralamak mümkündür: Ticaret ve Sanayi Odaları, Ticaret odaları, Sanayi Odaları, Ticaret Borsaları (38), Ziraat Odaları (39), Esnaf ve Küçük Sanatkârlar Derneği(40), Türk Mühendis ve Mimar Odaları (41), Tabip Odaları (42), Eczacı Odaları(43), Veteriner Hekim Odaları (44), Barolardır. Bu mesleki kuruluşların, hukukî şekli kuruluş kanunlarında belirtilmiştir. Bunlardan bir kısmının kanunlarında "kamu kurumu" olduğu açıkça (46) belirtildiği halde, bir kısmının ise, "kamu hizmetlerine yarar meslekî eşekköller" (47) olduğu ifade edilmiştir. (48).

Meslekî parafiskal gelirler, yukarıda sayılan meslekî kuruluşlara, bu kuruluşların üyelerinin ödedikleri kayıt (giriş) ücretleri, (yıllık) aidatlar ve diğer ödemelerden oluşmaktadır (49). Nitekim 5590 Sayılı Kanunun değişik 25 inci maddesinde "üyenin odaya kaydı sırasında ödemekle zorunlu olduğu ücrete kayıt ücreti ve her yıl için ödeyeceği aidata da yıllık aidat denir. Kayıt ücreti ile yıllık aidatlar 1.000 liradan az, 50.000 liradan fazla olamaz. Ancak bu miktarlar Bakanlar Kurulu Kararı ile 3 katına kadar arttırılabilir" hükmünü getirmiştir.

Meslekî parafiskal gelirlerin konusu, meslekî parafiskal gelir tahsili ile yetkili bir meslek kuruluşuna zorunlu olarak üyelik olmaktadır. Zira sözkonusu odaların faaliyet alanları ile ilgili mesleklerin icrası için, bu odalara üye olunması zorunludur (50).

(38) 15.3.1950 tarih ve 5590 Sayılı "Ticaret ve Sanayi Odaları, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, Ticaret Borsaları, Deniz Ticaret Odaları, ve Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği Kanunu", (RG. 15.3.1950 - 7457).

(39) 23.6.1957 tarih ve 6964 Sayılı "Ziraat Odaları ve Ziraat Odaları Birliği Kanunu, (RG. 23.6.1957 - 9614).

(40) 507 Sayılı "Esnaf ve Küçük Sanatkârlar Kanunu", (RG. 1, 3, 4.8.1964 - 11769-11771).

(41) 4.2.1954 tarih ve 6235 Sayılı "Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Kanunu", (RG. 4.2.1954 - 8625).

(42) 31.1.1953 tarih ve 6023 Sadılı "Türk Tabipleri Birliği Kanunu", (RG. 31.1.1953 - 8323).

(43) 2.2.1956 tarih ve 6643 Sayılı "Türk Eczacılar Birliği Kanunu", (RG. 2.2.1956 - 9223).

(44) 18.3.1954 tarih ve 6343 Sayılı "Veteriner Hekimliği Mesleğinin İcrasına, Türk Veteriner Birliği ile Odalarının Teşekkül Tarzına ve Göreceği İşlerine Dair Kanun", (RG. 18.3.1954 - 8661)

(45) 7.4.1969 tarih ve 1136 Sayılı "Avukatlık Kanunu", (RG. 7.4.1969-13168).

(46) Bu kuruluşlar şunlardır: Ticaret ve Sanayi Odaları, Deniz Ticaret Odaları, Ticaret Borsaları, Esnaf ve Küçük Sanatkârlar Dernekleri, Ziraat Odaları ve Barolardır.

(47) Bu kuruluşlara örnek olarak Eczacı Odaları, Tabip Odaları, Veteriner Hekim Odaları ve Mimar-Mühendis Odaları gösterilebilir.

(48) ÖNCEL, s. 17-18.

(49) ÖNCEL, s. 16, 19; AKDOĞAN, si 323. Bu ödemeler hakkında geniş bilgi için bkz. HEREK-MEN, Teoride, s. 56-59.

(50) HEREKMEN, Teoride, s. 19; ÖNCEL, s. 16, 19.

Meslekî parafiskal gelirlerde mükellef, meslekî kuruluşlara zorunlu olarak üye olan kişidir (51). Meslekî parafiskal gelirler üyelik nedeniyle alınmakta olup, matrah ise, baş vergilerinde olduğu gibi üyenin kendisi, yani fizikî varlığıdır (52). Ödenecek meblağın matrah ve tarifesi ya kuruluş kanununda veya genel kurallara verilen yetkiyle belirlenmektedir (53). Başka bir deyişle, kanun veya tüzükle belirtilen meslekî parafiskal gelirler genellikle sabit tutarlar halinde tahsil olunmaktadır (54). Ancak bazan da meslekî parafiskal gelirlerin matrahını, meslek erbabının kazancı veya meslekî faaliyet ile ilgili muameleleri meydana getirir (55).

Öte yandan, genel olarak meslek ile ilgili özel ve belirli amaçlara yönelmiş bulunan meslek kuruluşları, üyelerinden tahsil etmiş oldukları gelirleri bu amaçların gerçekleştirilmesine tahsis etmektedirler (56). Ayrıca, bu sayılan meslek kuruluşlarının hepsinin tüzel kişiliğe sahip kamu kurumu veya kamu hizmeti gören özel kurumlar olması nedeniyle, hepsinin bütçeleri de tümüylü özerktir. Bu kuruluşların bütçeleri genellikle yönetim kurullarınca hazırlanır ve meclislerince onanır (57). Bu nedenle, devlet bütçesi ile hiçbir bağlantısı olmayan meslek kuruluşları bütçelerinin gelir kaynakları arasında bulunan aidatların, hizmet karşılığı alınan paraların, vesika parçalarının ve münzam aidatlarına da devlet bütçesi ile hiçbir ilişkisi yoktur (58).

B. SOSYAL PARAFİSKAL GELİRLER :

Günümüzde, sosyal güvenliğin sağlanması devletin görevleri arasında bulunmaktadır. Zira tarafsız devlet yerini sosyal refah devletine bırakmıştır. Bu amaçla ülkelerin bütçelerinden ayırdıkları fonlar, ekonomik gelişmelerine paralel olarak artmaktadır. Başka bir deyişle, devletler, millî gelirden sosyal refah harcamaları için daha fazla pay ayırmaktadırlar (59). Nitekim 1982 Anayasasının 60. maddesinde: "Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. devlet bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilât kurar" demektedir, ancak vatandaşın bu

(51) HEREKMEN, Teoride, s. 20; ÖNCEL, s. 16.

(52) HEREKMEN, Teoride, s. 22; ÖNCEL, s. 16.

(53) ÖNCEL, s. 18. 19.

(54) TUNCER, s. 264; HEREKMEN, Teoride, s. 22; ÖNCEL, s. 16, 18; AKDOĞAN, s. 323.

(55) HEREKMEN, Teoride, s. 22.

(56) Geniş bilgi için bkz. HEREKMEN, Teoride, s. 59-60; ÖNCEL, s. 20.

(57) Bkz. 5590 Sayılı Kanun m. 11, 38; 6964 Sayılı Kanun m. 22/a; 507 Sayılı Kanun m. 12/b;

6235 Sayılı Kanun m. 22/a; 6023 Sayılı Kanun m. 26; 6643 Sayılı Kanun m. 19; 6343 Sayılı Kanun m. 33; 1136 Sayılı Kanun m. 95.

(58) HEREKMEN, Teoride, s. 60; ÖNCEL, s. 20.

NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 147.

(59) Geniş bilgi için bkz. ÖNCEL, s. 20-22.

(60) Bu kuruluşlar hakkında geniş bilgi için bkz. ÖNCEL, s. 27-32. Bağ-Kur hakkında geniş bilgi için bkz. HEREKMEN, Sosyal Parafiskal, s. 337-343.

hakkı ve devletin görevine 65 inci madde ile şöyle bir sınırlama getirmektedir: "Devlet sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek mali kaynakların yeterliliği ölçüsünde yerine getirir" demektedir.

Ancak devletler sosyal güvenliği sağlama görevlerini genellikle kamusal nitelikli bazı kuruluşlara devretmiştir. Nitekim Türkiye'de sosyal güvenlik hizmetleri farklı kuruluşlar tarafından sağlanmaktadır (60). Bu kuruluşlar, özel kanunlarla kurulmuş olan TC. Emekli Sandığı (61), Sosyal Sigortalar Kurumu (62), Bağ-Kur (63), Ordu Yardımlaşma Kurumu (64), ile Özel Sandıklar (Sosyal Sigortalar Kurumunca asgari standartları tesbit edilen ve faaliyetleri Çalışma (ve Sosyal Güvenlik) Bakanlığınca uygun görülen kuruluşlar - Banka ve Sigorta şirketlerine ait Sandıklar) dır (65). İşte bu sayılan kuruluşlara yapılan prim ödemelerine sosyal parafiskal gelir denilmektedir.

Sosyal parafiskal gelirlerin konusu, ilgili sosyal güvenlik kuruluşuna üyelik olmaktadır (66). Üyeler öngörülmüş olan primleri ödemek zorundadır (67). Sosyal parafiskal gelirler, bu bakımdan vergiye benzer bir nitelik taşır. Ancak karşılığının bulunması nedeniyle de ondan ayrılır.

Mükellef, sosyal güvenlik kuruluşlarından birine prim ödemekle yükümlü tutulan kişidir. Başka bir deyişle, gerek işveren veya işçi, gerekse memur veya iştirakçi bu uygulamanın mükellefleri (yükümlüleri) durumundadırlar (68). Ancak burada işveren açısından, işçinin sigorta primlerini ödemesi halinde, vergi sorumluluğuna benzer bir durum söz konusudur. Çünkü, işveren çoğu kez çalışanların ücret ve maaşları üzerinden hesaplanacak olan kesenekleri, ilgili kuruma yatırmakla "Sorumlu" tutulmuştur (69). Bu nedenle işveren, çalıştırdığı kişiler adına kendisinin ödemesi gereken paylar açısından mükellef; çalıştırdığı işçinin kendi payına düşen primleri ödemesi halinde ise, "sorumlu"dur. Zira, bu ikinci ödemeler yönünden mükellefiyet doğurucu olayı, yani ilgili sosyal güvenlik kuruluşuna zorunlu üyeliği kendi şahsında gerçekleştirmediği gibi, bu primleri de kendi malvarlığından ödememektedir. Ancak Bağ-Kur'da işçi-işveren primi şeklinde bir ayırım söz konusu olmadığından bağımsız çalışanlar primin tamamını ödemek zorundadırlar.

(61) 17.6.1949 tarih ve 5434 Sayılı TC. Emekli Sandığı Kanunu", (RG 17.6.1949 - 7235).

(62) 29.7.1964 tarih ve 506 Sayılı "Sosyal Sigortalar Kanunu", (RG. 29, 30, 31.7.1964 ve 1.8.1964 - 11766-11769).

(63) 14.9.1971 tarih ve 1479 Sayılı "Esnaf ve Sanatkârlar ve Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu", (RG. 14.9.1971-13956).

(64) 9.1.1961 tarih ve 205 Sayılı "Ordu Yardımlaşma Kurumu Kanunu", (RG. 9.1.1961 - 10702).

(65) Geniş bilgi için bkz. HEREKMEN, Teoride, s. 61-63; ÖNCEL, s. 31.

(66) HEREKMEN, Teoride, s. 20; ÖNCEL, s. 25, 32; AKDOĞAN, s. 324.

(67) Emekli Sandığı Kanunu m. 14; Sosyal Sigortalar Kanunu m. 2, 4, 5, 80.

(68) Bkz. HEREKMEN, Teoride' s. 23-22; Sosyal Parafiskal, s. 340, 341; ÖNCEL, s. 25-26; AKDOĞAN, s. 324.

(69) ÖNCEL, s. 26.

Sosyal parafiskal gelirlerin matrahı ise, mükellefin maaş veya ücret olarak sağladığı gelirlerin toplamıdır. Genellikle sabit oranlı bir tarife uygulanmaktadır (70). Ancak getirilen sosyal parafiskal yükümlülükler sabit bir miktar da olabilir (71). Bununla beraber, özellikle Bağ-Kur uygulaması bakımından, belirlenmiş olan derecelere göre ödenmesi gereken prim tutarı farklılık göstermektedir (72).

Sosyal parafiskal gelirler, kural olarak kaynaktan tevkiif usulüne göre tahsil edilmekle birlikte, bu, işverenlerin kanunlardan doğan yükümlülüklerini olması gerekene uygun bir şekilde yerine getirdikleri ölçüde başarılı olmaktadır (73). Bağ-Kur uygulamasında ise, mükellef (sigortalı) kendisiyle ilgili primi bizzat ödemekle yükümlü tutulmuştur (74).

Sosyal parafiskal (güvenlik) kuruluşlarının kuruluş amacı, üyelerine gerekli sosyal yardımlarda bulunmaktır. Bu nedenle, amaçları doğrultusunda kendi üyelerine bazı sosyal hizmetler sunmaktadır (75). Başka bir deyişle, sosyal parafiskal gelirler, sosyal bir amacın gerçekleşmesi için üyelerinin yararları doğrultusunda kullanılmaktadır (76). Böylece, işveren ve iştirakçilerin ödedikleri primler karşılığında üyelere belirli sosyal yararlar sağlanmaktadır. Ancak işverenler ve işveren olarak Devletin ise, doğrudan bu hizmetlerden yararlandığı söylenemez. Bu nedenle, işverenlerce yapılan ödemelerin parafiskal gelir sayılıp sayılmayacağı doktrinde tartışmalıdır. (77). Ancak bu ödemelerin de parafiskal gelir olduğunu kabul etmek gerekir. Çünkü, parafiskal gelir mükellefinin yaptığı ödemeler karşılığında sağladığı yarar, her zaman ödediği miktar ile orantılı ve doğrudan olmaz. Bu nedenle, işverenler ve işveren olarak Devletin, yapılan hizmetlerden doğrudan yararlanmadığı, yani dolaylı bir fayda elde ettiği gerçeği, bu ödemelerin parafiskal gelir olma niteliğini etkilemez. Nitekim, işverenlerin yaptıkları ödemeler sonucunda, işçi ve memurların sosyal güvenliği sağlanacağından, bu durum verimlilik artışına yol açacaktır. İşte bu verimlilik artışı işveren ve devletin sağlayacağı dolaylı bir faydadır (78).

Türkiye'de genellikle sosyal güvenliğin finansmanı, sigortalı ve işverenlerin ödediği primlerle gerçekleşmektedir. Bu nedenle, genel kamu gelirleriyle karşılanmayan, yani vergi dışı olan bu sosyal güvenlik gelirleri, yani sosyal parafiskal

(70) Bkz. HEREKMEN, Teoride, s. 23; ÖNCEL, s. 26; AKDOĞAN, s. 324.

(71) ÖNCEL, s. 26.

(72) Bkz. HEREKMEN, Sosyal Parafiskal, s. 341-342; ÖNCEL, s. 32.

(73) ÖNCEL, s. 26-27; AKDOĞAN, s. 324.

(74) 1479 Sayılı Kanun m. 25, 26, 53.

(75) Bu hizmetler hakkında geniş bilgi için bkz. HEREKMEN, Teoride, s. 67-69; Sosyal Parafiskal, s. 338-339; ÖNCEL' s. 33-34; AKDOĞAN, s. 324-325.

(76) ÖNCEL, s. 33-34.

(77) Bkz. HEREKMEN, Teoride, s. 21-22; ÖNCEL' s. 34.

(78) Bkz. ÖNCEL, s. 34; HEREKMEN, Teoride, s. 22

gelirler devlet ve mahallî idareler bütçelerinde yer almazlar (79). Bu suretle bütçenin "ademi tahsis" prensibinin dışına çıkılmakta ve bir devlet görevi olan sosyal güvenliğin devletin geleneksel gelirlerinin dışında, cebre dayanan ayrı finansman kaynakları bulunarak, bu kaynakların belirli bir amaca tahsis edilmesi şeklinde çözümlenmektedir. Ancak Devletin, Emekli Sandığına, devlet memurları için ödediği paralar genel bütçeden karşılanmaktadır. Devletin çalıştırdığı kişilerin nam ve hesabına prim ödemelerinin, devlet bütçesinden yapılmasını, Devletin sosyal güvenliğin finansmanına doğrudan katılma ekinde yorumlamak mümkün değildir. Çünkü, burada Devlet bir işveren olarak çalıştırdığı kişilere karşı yükümlülüğünü yerine getirmektedir (80). Başka bir deyişle, devlet sadece bir işveren olarak belirli ödemelerde bulunmaktadır. Ancak devletin bizzat üstlendiği sosyal güvenlik hizmetleri için yaptığı harcamaların durumu farklıdır.

C. EKONOMİK PARAFİSKAL GELİRLER :

Gerek ülkemizde ve gerekse diğer ülkelerde uygulaması pek görülmeyen ekonomik parafiskal gelirler, mal piyasalarını teşvik etmek veya istikrara kavuşturmak için kurulan fonları finanse etmek amacıyla tahsil olunan paralardır (81). Başka bir deyişle, ekonomik parafiskal gelirler, belirli bir mal piyasasında işlem yapan kişi ya da kuruluşlardan zorunlu olarak tahsil edilen gelirlerden oluşmaktadır (82).

Daha çok tarım sektöründe kullanılan bu parafiskal yükümlülüklerin konusu, bu gelirin tahsiline imkân sağlayan ilgili mal piyasasında yapılan iktisadi işlemlerdir (83). Mükellefi, bu gelirin tahsiline sebep olan ekonomik işlemleri yapan kimselerdir (84). Matrah ise, genellikle parafiskal gelire konu olan ekonomik işlemlerin tutarı olmaktadır. Bu matraha, genellikle sabit oranlı bir tarife uygulamak suretiyle ekonomik parafiskal gelir belirlenmektedir (85).

Ülkemizde ekonomik parafiskal gelirlere, petrol farkı ile beslenen ve ülkede petrol üretiminin geliştirilmesi amacıyla her türlü faaliyetleri finanse etmeye yönelik

(79) Geniş bilgi için bkz. HEREKMEN, "Teoride" s. 69; Sosyal Parafiskal, s. 339; ÖNCEL, s. 35.

(80) Bkz. ÖNCEL, s. 35.

(81) HEREKMEN, Teoride, s. 16; ÖNCEL, s. 14.

(82) ÖNCEL, s. 14; AKDOĞAN, s. 325.

(83) Bkz. HEREKMEN, Teoride, s. 19-20; ÖNCEL, s. 14; AKDOĞAN, s. 325.

(84) Bkz. HEREKMEN, Teoride, s. 20; AKDOĞAN, s. 325.

(84) HEREKMEN, Teoride, s. 20; ÖNCEL, s. 14; AKDOĞAN, s. 325.

(85) "Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında "Petrol Arama ve Petrolle-İlgili Faaliyetleri Düzenleme Fonu" Kurulmasına İlişkin 20 Sayılı Karar", (RG. 19.1.1984). Geniş bilgi için bkz. ÖNCEL, s. 14-16.

olarak TC. Merkez Bankası'nda kurulmuş olan fon örnek olarak gösterilebilir (86).

Son zamanlarda ülkemizde sayısı ve önemi artan ve fon şeklinde teşkilatlanan kamusal nitelikli ekonomik kuruluşların gelirleri, yani fon gelirleri ekonomik parafiskal gelir olarak düşünülebilir. Ancak fon gelirlerinin, parafiskal gelirden farklı özellikleri ve şartlarının varlığı nedeniyle ayrı bir kamu geliri türü olarak kabul edilmeleri gerekir (86a).

Diğer parafiskal gelir türlerinde olduğu gibi, devlet bütçesinde yer almayan ekonomik parafiskal gelirlerin mükellefleri de bu ödemeler karşılığında bazı yararlar sağlamaktadırlar (87).

IV. PARAFİSKAL GELİRİN DİĞER KAMU GELİRLERİ İLE KARŞILAŞTIRILMASI :

Yukarıda ortaya çıkış sebepleri, tanımı, özellikleri ve türlerini açıklamaya çalıştığımız Parafiskal Gelirin, kamu gelirleri içindeki yerini ve önemini daha yakından görebilmek ve anlayabilmek için diğer kamu gelirleri; vergi, harç ve resimle benzer ve farklı yönlerinin ortaya konulması gerekir.

A. VERGİ ve PARAFİSKAL GELİR :

Bu iki kamu gelirinin ortak özelliklerini ve birbirinden farklarını belirtmeye geçmeden önce verginin tanımı ve özellikleri üzerinde kısaca durmakta yarar vardır.

1. Verginin Tanımı ve Özellikleri :

Verginin, yazarlar tarafından birçok tanımı yapılmıştır (88). Yapılan bu tanımlardan sadece birini esas alıp, bu tanım üzerinde verginin özelliklerini tesbite çalışalım.

Günümüzün gereklerine uygun ve bütün fonksiyonlarını kapsar nitelikte olmak üzere vergiyi, devletin veya devletten aldığı yetkiye dayanan kamu tüzel kişilerin geniş anlamdaki kamusal faaliyetlerinin gerektirdiği harcamaları karşılamak ya da kamusal görevlerinin gereklerini yerine getirmek amacıyla ekonomik birimlerden (bunlar gerçek ya da tüzel kişiler olabilir) kanunda öngörülen esaslara uymak kaydıyla ve hukukî cebir altında, özel bir karşılık vaadi olmaksızın ve geri vermemek üzere aldıkları para tutarlarıdır (89) şeklinde tanımlamak mümkündür.

(86a) Geniş bilgi için bkz. KARAKOÇ, s; 57-66.

(87) Bkz. ÖNCEL, s. 16.

(88) Bu tanımlar için bkz. ERGİNAY, s. 39; NADAROĞLU, Maliye, s. 238-241; TUNCER, s. 258; ÖNCEL, Muallâ/ÇAĞAN, Nami; Bankacılar İçin Mali Hukuk Bilgisi, 2.-Bast, Ankara 1984, s. 3; AKDOĞAN, s. 94-95.

(89) NADAROĞLU, Maliye, s. 240-241.

Bu ve benzeri tanımlar gözönünde tutularak verginin başlıca özelliklerini (90) şu şekilde sıralamak mümkündür:

a. Vergi para ile ödenir. Başka bir deyişle, vergi nakdî bir yükümlülüktür (91).

b. Vergi kamusal ihtiyaçları karşılamak, yani kamu hizmetlerinin görülmesini sağlamak için alınan paradır (92).

c. Vergi belirli bir hizmet karşılığı olarak alınmamakta ve bu bakımdan alınan para ile sağlanan hizmet arasında direkt bir ilişki bulunmamaktadır. Başka bir deyişle, vergide özel veya belirli bir karşılık bulunmaz. Zira, vergiler, toplu olarak kamu hizmetlerinin karşılığıdır (93). Öte yandan, verginin karşılıksız olması nedeniyle, vergi ödeyen mükellef bunun karşılığında devletten belli bir hizmet isteyemez (94).

d. Vergi devletin egemenlik hakkına dayanarak toplanmakta ve bu bakımdan cebre dayanmaktadır (95). Ancak verginin hukukî cebir altında alınması, vergi ödemenin kanunî bir görev olması ve bu görevi yerine getirmeyenlere kanunun öngördüğü müeyyidelerin uygulanması demektir (96).

sorulabilir. Buradaki iade, hak edilen değil, fazla alınan verginin iadesidir. Başka bir deyişle, bu durum bir istisna olarak kabul edilebileceği gibi, iadenin alınan verginin değil, vergi adı altında fazla alınan paranın iadesi olduğunu kabul etmek de mümkündür.

f. Vergi gerçek veya tüzel kişilerden alınır (98).

g. Vergiler devlet veya mahallî idareler bütçelerinde yer alırlar.

h. Vergi genel bir kamu geliri olduğundan bütçenin "ademi tahsis" prensibi gereğince tahsil edilir (99).

i. Diğer önemli bir özellik de, verginin kanunla alınması ve kanunsuz vergi olmamasıdır (Anayasa m. 73) (100). Ayrıca vergiler belirli ve özel kanunlarla düzenlenmektedir (101).

(90) Değişik tasnifler için bkz. ERGİNAY, s. 44 vd; NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 135; Maliye s. 239 vd; TUNCER, s. 258-vd; AKDOĞAN, s. 106-112.

(91) Bkz. ERGİNAY, s. 45; NADAROĞLU, Maliye, s. 239; AKDOĞAN, s. 110-112.

(92) Bkz. TUNCER, s. 258; AKDOĞAN, s. 107-108.

(93) TUNCER, s. 258; ERGİNAY, s. 46; NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 135; Maliye, s. 213--214; AKDOĞAN, s. 108-109; ÖNCEL, s. 22.

(94) ÖNCEL/ÇAĞAN, s. 4; AKDOĞAN, s. 108.

(95) NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 135; Maliye, s. 213; TUNCER, s. 258; ERGİNAY, s. 46; HEREKMEN, Teoride, s. 17; AKDOĞAN, s. 109-110; ÖNCEL, s. 23.

(96) ÖNCEL/ÇAĞAN, s. 3-4.

(97) NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 135; ERGİNAY, s. 46.

(98) Bu konuda geniş bilgi için bkz. ERGİNAY, s. 47; AKDOĞAN, s. 110.

(99) HEREKMEN, Teoride, s. 18; ULUATAM, Özhan, Kamu Maliyesi, Ankara 1978, s. 65-66; ERGİNAY, s. 210.

(100) TUNCER, s. 259.

(101) Örneğin Gelir Vergisi Kanunu, Kurumlar Vergisi Kanunu, Katma Değer Vergisi Kanunu, Veraset ve İntikal Vergisi Kanunu gibi.

2. Vergi ile Parafiskal Gelirin Benzerlikleri :

Verginin tanımını yaptıktan ve özelliklerini bu şekilde belirttikten sonra, parafiskal gelir ile ortak özelliklerinin neler olduğunu belirtmeye çalışalım.

a. Vergi gibi parafiskal gelirler de para ile ödenir.

b. Vergi gibi parafiskal gelirler de, kuvvetlerini kamu hukukundan aldıkları için tahsili zorunludur ve cebre dayanır (102). Zira, şahıslar, kamu hizmetlerinden faydalanmayı reddetmek suretiyle vergi ödemekten kurtulamadıkları gibi, belirli bir mesleğin veya topluluğun zorunlu üyesi olmaları sıfatıyla onun kendilerine sağlayacağı çıkarı da reddemez ve yükümlülüğünden kurtulamazlar (103).

c. Vergi gibi parafiskal gelirler de iade edilmemek üzere alınırlar. Yapılan hizmet veya sağlanan çıkar alınan paranın iadesi anlamına gelmez. Zira, vergiler de kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi için harcanmakta, bu hizmetlerden vergi veren de, vermeyen de yararlanmaktadır. Bu yararlanma, vergi ödeyenler açısından, vergi olarak alınan paranın iadesi anlamına gelmemektedir. İşte bu nedenle, parafiskal gelir mükelleflerinin ödediği paralar karşılığında bazı hizmetlerden yararlanmaları, bazı çıkarlar elde etmeleri de alınan paraların iadesi değildir.

d. Vergide olduğu gibi parafiskal gelirlerde de ödenen miktar ile elde edilen fayda arasında bir oran yoktur (104). Başka bir deyişle, ödenen miktar ile orantılı bir fayda elde edilmesi hususunda bir kural mevcut değildir. Bu nedenle, bazan hiçbir fayda sağlanamayacağı gibi, bazan da ödenen miktarın üzerinde bir fayda elde edilebilir. Zira, parafiskal gelir, elde edilen veya edilecek faydanın karşılığı olarak değil, belirli bir meslek veya kuruma mensup olmanın gereği olarak ödenir.

e. Vergi gibi parafiskal gelirler de bir kanuna dayanarak alınır. Zira, parafiskal gelirler bütçe dışı bir gelir olmasına rağmen, alınan aidat ve kesenekler bir kanun hükmü gereği alınmaktadır (105).

f. Vergi gibi parafiskal gelirler de gerçek veya tüzel kişilerden alınmaktadır.

3. Vergi ile Parafiskal Gelirin Farkları :

Parafiskal gelir ile verginin belirtilen bu noktalarda birbirine yaklaşımlarına, benzemelerine rağmen aralarında şu gibi önemli farklar vardır:

(102) NADAROĞLU, Parafiskali e, s. 137; -TUNCER, s. 264; LAUFENBURGER, Mali İktisat, s. 135; Maliyenin Ekonomik, s. 132; YAŞA, s. 753; ERGİNAY, s. 31; HEREKMEN, Teoride, s. 17; Sosyal Parafiskal, s. 339-340; AKDOĞAN, s. 325; ÖNCEL, s. 11.

(103) NADAROĞLU, Parafiskalite' s. 138; DUVERGER, s. 56; HEREKMEN, Teoride, s. 27; Sosyal Parafiskal, s. 339-340; AKDOĞAN, s. 325.

(104) NADAROĞLU, Maliye, s. 224; HEREKMEN, Teoride, s. 17; AKDOĞAN, s. 32.

(105) Örneğin 1136 Sayılı Avukatlık Kanunu m. 65; 606 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu m. 72; ve diğer ilgili kanun hükümleri.

106) GÜRİSOY, Bedri; Kamusal Maliye (Giriş-Masraflar), C. I, 3. Bası, Ankara 2980, s. 96; AKDOĞAN, s. 106.

a. Vergi genel bir kamu geliridir. Bu nedenle, devlet harcamalarının tümünü karşılamak için tahsil edilir (106). Fakat parafiskal gelirler, bir teşekkül lehine olarak ve o teşekkülün gördüğü hizmetler karşılığında ya mensuplarından ya da hizmetlerinden yararlananlardan tahsil olunur (107). Öte yandan, vergilerin ödeme gücüne sahip herkesten alınmasına karşılık, parafiskal gelirlerin sadece belirli meslek veya kurum mehsuplarından veya yapılan hizmetlerden yararlananlardan alınması, bu iki kamu gelirinin önemli farklarından birini oluşturur.

b. Vergiler devlet ve yetkiyi ondan alan diğer kamu tüzel kişileri tarafından tahsil edildiği halde, parafiskal gelirler ise, kamu idareleri dışındaki kamu kurumları ile ekonomik, sosyal ve meslekî teşekküller tarafından tahsil edilmektedir (108).

c. Vergiler devlet bütçesinde yer aldığı halde, parafiskal gelirler devlet-veya mahallî idareler bütçelerinde yer almazlar (109). Nitekim parafiskal gelirlerin en önemli özelliği, diğer kamu gelirlerinde farklı olarak, devlet bütçesinde yer almaması nedeniyle bütçe dışı bir kamu geliri olmasıdır.

d. Vergiler bütçede yer aldıklarından, bütçenin "ademi tahsis" prensibi gereğince tahsil edilirler. Oysa parafiskal gelirlerin tahsilinde belirli bir amacın gerçekleşmesi sözkonusudur (110). Başka bir deyişle, parafiskal gelirlerin özel bir tahsis yeri bulunmaktadır. Zira, toplanan parafiskal gelirin nerede ve ne amaçla harcanacağı önceden bellidir.

e. Vergi kanunlarının her yıl yürürlüğe girebilmeleri için araya maddî bakımdan bir şart-tasarruf türünden bir tasarrufun girmesi gerekir. Bu da bütçe kanunudur. Başka bir deyişle, idarenin vergi toplama yetkisi ancak bütçe şart-tasarrufunun verdiği yetkiden doğar. Parafiskal gelirler ise, yasama organının gelir toplama yetkisini bir kamu kurumuna vermesiyle doğar ve bütçe ile ilgisi olmadığından, araya bir şart-tasarruf girmeksizin kamu kurumlarınca tahsil edilir (111). Bu itibarla, vergi kanunları yürürlükte olmasına rağmen, bütçe kanununda herhangi bir verginin toplanmasına izin ve yetki verilmemişse o vergi toplanamaz. Başka bir deyişle, bir verginin tahsil edilebilmesi için mutlaka bütçe kanununda izin ve yetkinin verilmesi şart ve zaruridir. Oysa parafiskal gelirlerin tahsil edile-

(107) NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 137; TUNCER, s. 264; DUVERGER, s. 55; ÖNCEL, s. 10.

(108) TUNCER, s. 264; HEREKMEK, Teoride, s. 18; Sosyal Parafiskal, s. 337-343; YAŞA, s. 753; ERGİNAY, s. 31.

(109) NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 137, 139; TUNCER, s. 264; LAUFENBURGER, Mali İktisat, s. 135; Maliyenin Ekonomik, s. 131; HEREKMEK, Teoride, s. 18; Sosyal Parafiskal, s. 339; ERGİNAY, s. 30; GÜRİSOY, s. 96; YAŞA, s. 753, ÖNCEL, s. 11.

(110) NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 139; LAUFENBURGER, Maliyenin Ekonomik, s. 131-132; HEREKMEK, Teoride, s. 18; Sosyal Parafiskal, s. 338-339; ÖNCEL, s. 11

(111) HEREKMEK, Teoride, s. 18; AKDOĞAN, s. 326.

bilmesi için her yıl izin ve yetki alınmasına gerek yoktur. İlgili kanun yürürlükte olduğu müddetçe o parafiskal gelir tahsil edilir.

f. Vergi ile parafiskal gelir arasında, E. MORSELLI'ye göre son bir fark da, verginin siyasi bir tasarruf, parafiskal gelirin ise iktisadî bir tasarruf olduğudur. Ancak, H. LAUFENBURGER bu fikre karşı çıkmaktadır. Zira sosyal güvenlik primlerini ödeyen müteşebbisin bu meblağı maliyetine intikal ettirdiğini ve ayrıca sosyal güvenlik teşkilâtının açığının Devlet tarafından sübvansiyone edildiğini belirterek parafiskal gelirlerin de aynen vergi tesirini ve karakterini haiz olduğunu iddia etmektedir (112). Öte yandan, verginin siyasi bir tasarruf olduğu kadar iktisadî bir tasarruf olduğu da artık günümüzde kabul edilmekte, bu yönü de gözönünde bulundurularak düzenlemeler yapılmaktadır. Buna karşılık, parafiskal gelirler de sadece bir iktisadî tasarruf değil, aynı zamanda siyasi bir tasarruftur. Bu bakımdan bu iki kamu geliri arasında pek bir farklılık yoktur.

B. HARÇ ve PARAFİSKAL GELİR :

Birbirine çok benzeyen ve bazı yazarlarca (113) aynı anlama geldiği iddia edilen bu iki kamu gelirinin ortak özelliklerini ve farklarını belirtmeye geçmeden önce, harçın tanımı ve özellikleri üzerinde duralım,

1. Harçın Tanımı ve Özellikleri

Çeşitli tanımlarına rağmen harç, kamu idarelerinin gördükleri hizmetler karşılığında o hizmetten yararlanan kimseden ve fakat o hizmetin icap ettirdiği masraflar karşılığı olarak alındığı kabul edilen bir paradır (114) şeklinde tanımlamak mümkündür.

Bu tanım da gözönünde tutularak harçın karakteristik özelliklerini şu şekilde belirlemek mümkündür :

a. Harç da diğer kamu gelirleri gibi para ile ödenir. İstisnai olarak bazı harçların pul yapıştırılmak suretiyle ödenmesi, harçın para ile ödenmesi özelliğine halel getirmez. Nitekim yapıştırılan pullar da para ile alınmaktadır. Başka bir deyişle, pul yapıştırmak aynı bir ödeme değildir.

b. Harclar da gerçek veya tüzel kişilerden alınır.

c. Harclar devlet veya kamu idareleri bütçelerinde yer alır

d. Harclar da kanunla alınır. (Anayasa m. 73; 492 sayılı harçlak kanunu

e. Harclar, vergi gibi cebri ödemelerdir (115). Ancak belirli bir hizmetten yararlanıp yararlanmamak ihtiyaridir. Fakat şahıslar belirli bir hizmetten yararlanmak istedikleri takdirde gerekli harçı ödemek zorundadırlar (116).

(112) NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 238'den naklen.

(113) Bkz. SAYAR, si 243-244' 254.

(114) NADAOĞLU, Parafiskalite, s. 236. Değişik tanımlar için bkz. ÖNCEL, s. 23.

(115) GÖNCEL/ÇAAN, s. 4; ÖNCEL, s. 23; AKDOĞAN, s. 84. Aksi görüş ve tartışmalar için bkz. NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 236â Maliye, s. 215 vd.

(116) NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 136; ÖNCEL/ÇAĞAN, si 4; ÖNCEL, s. 23; AKDOĞAN, s. 84.

f. Harçlar belirli bir hizmet karşılığında alınır (117). Başka bir şeyle, ödemeyi yapan bu ödeme karşılığında bir yarar sağlar (118). Ayrıca harçta ferde sağlanan menfaat ölçülebilir ve fertten alınan para bununla ilgilidir (119). Buna rağmen, ödenen para ile sağlanan menfaat her zaman birbirine eşit değildir.

g. Son olarak, günümüzde harçın, kamu gelirleri içindeki öneminin çok azaldığını, geçmişteki birtakım harçların vergiye dönüşmüş olduğunu da belirtmek gerekir.

2. Harç İle Parafiskal Gelirin Benzerlikleri :

Harçın tanımını ve belli başlı özelliklerini bu şekilde belirttikten sonra, parafiskal gelir ile ortak özelliklerini belirtmeye çalışalım.

a. Harç gibi parafiskal gelirler de para ile ödenir. Günümüzde kamu gelirleri, aynı ödemelerin önemini kaybetmesi nedeniyle para olarak tahsil edilmektedir.

b. Harçlar gibi parafiskal gelirler de gerçek veya tüzel kişilerden alınmaktadır. Bu itibarla harçlar, belli bir kamu hizmetinden yararlanan; parafiskal gelirler ise, belirli bir meslek veya kuruma mensup olan gerçek veya tüzel kişilerden alınmaktadır.

c. Harçlar, verginin aksine mecburi olmayıp, ihtiyarî olarak ödenen bir para olarak kabul edilse bile bu sadece dış görünüştedir (120). Başka bir deyişle, hizmetten yararlanıp yararlanmama ihtiyaridir. Hizmetten yararlandıktan veya yararlanmak istedikten sonra harç ödemek mecburidir. Hatta çoğu kez harça tâbi hizmetlerden yararlanmaktan kaçınmak bile mümkün değildir. Örneğin, yargı tapulama noterlik, öğretim hizmetleri vb. gibi. Bunun gibi, şahıslar belirli bir mesleğin veya topluluğun zorunlu üyesi olmaları sıfatıyla onun kendilerine sağlayacağı çıkarları reddedemeyecekleri gibi yükümlülüğünden de kurtulamazlar. Bu nedenle, harçlar gibi parafiskal gelirler de mecburi bir ödemedir.

d. Harçlar gibi parafiskal gelirlerde özel bir hizmet karşılığı alınır; ödemeyi yapan bu ödeme karşılığında bir çıkar sağlar (121).

e. Harçlar gibi parafiskal gelirler de, bir kanuna dayanarak alınır. Ancak parafiskal gelirlerin ayrı ve özel bir kanunu yoktur.

f. Harçlar ve parafiskal gelirler de, vergide olduğu gibi iade olunmamak üzere alınan paralardır.

(117) NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 136; Maliye, s. 215; TUNCER, s. 261; HERKEMEN, Teoride, s. 16; AKDOĞAN, s. 83-84; ÖNCEL, s. 23-24.

(118) HERKEMEN, Teoride, s. 17; ÖNCEL, s. 24; AKDOĞAN, s. 84.

(119) TUNCER, s. 261-262; AKDOĞAN, s. 84.

(120) ÖNCEL/ÇAĞAN, s. 4; ÖNCEL, s. 23.

(121) NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 136; HERKEMEN, Teoride, s. 16-17; AKDOĞAN, s. 326; ÖNCEL, s. 24.

3. Harç İle Parafiskal Gelirin Farkları :

Bu ortak özelliklerine rağmen bu iki kavramı bir tutmak mümkün değildir. Kavramlar dikkatlice incelendiğinde şu farklar ortaya çıkar :

a. Harçların, devlet, vilayet ve belediye gibi kamu idareleri tarafından alınmasına karşılık, parafiskal gelirler kamu idareleri dışında kalan kamu kurumları ile ekonomik, sosyal ve mesleki teşekküller tarafından tahsil edilmektedir (122).

b. Harç karşılığında görülen hizmet, herhangi bir şahsa şahsen görülen bir hizmettir. Oysa parafiskal gelir olarak ödenen para karşılığında sağlanan fayda şahsen olmayıp bir mesleğe, bir topluluğa görülen hizmetten faydalanma şeklinde dolaylıdır (123). Zira, parafiskal gelirlerde bazan mükellef kendi nam ve hesabına ödemede bulunduğu halde, doğrudan doğruya bizzat kendisinin faydalanmayarak kendi dışında bir topluluk üyesinin yararlandığı durumlar da vardır (124).

c. Parafiskal gelirin vergi, resim ve harçtan ayrıldığı en önemli nokta, bu gelir çeşidinin devlet veya mahalli idareler bütçeleri içinde yer almasıdır. Ancak bütçe dışı yapılan tahsilatın parafiskal gelir olabilmesi için, bunun belirli bir iktisadî ve sosyal gayeye tekabül etmesi gerekmektedir (125).

d. Parafiskal gelirler, harçlara ve diğer kamu gelirlerine oranla daha yeni bir kamu geliri türüdür. Ayrıca, harçların kamu gelirleri içindeki öneminin gittikçe azalmasına karşılık parafiskal gelirler gün geçtikçe önem kazanmaktadır.

C. RESİM ve PARAFİSKAL GELİR :

Bu iki kamu gelirinin benzerliklerini ve farklılıklarını belirtmeden önce, resim nedir, özellikleri nelerdir, bunlar üzerinde duralım.

1. Resimin Tanımı ve Özellikleri :

Resim, bazan vergi, bazan da harç anlamında kullanılan bir kamu geliri türünün adıdır (126). Resim terimi, bugün eskisinden farklı bir anlamda kullanılmaktadır. Örneğin, resim eskiden bir kısım vasıtalı vergiler (gümrük resmi gibi) karşılığında kullanılırken bugün bu anlamdaki yerini vergiye terketmiştir; Gümrük

(122) NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 137; TUNCER, s. 264; HEREKMEN, Teoride, s. 17; Sosyal Parafiskal, s. 337-343; YAŞA, s. 753; ÖNCEL, s. 24; AKDOĞAN, s. 326.

(123) NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 138; TUNCER, s. 261; HEREKMEN, Teoride, s. 17; ÖNCEL, s. 24; AKDOĞAN, s. 326.

(124) HEREKMEN, Teoride, s. 17. Geniş bilgi için bkz. aynı eser s. 5 vd.

(125) NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 137; TUNCER, s. 264.

(126) Bu konuda geniş bilgi için bkz. NADAROĞLU, Maliye, s. 217 vd; ERGİNAY, s. 27-28; AKDOĞAN, s. 85.

Vergisi, Damga Vergisi gibi (127). Bu konudaki bugünkü genel anlayış, "resimin devlet ve daha ziyade mahallî idarelerce yapılan belirli bir hizmet karşılığında o hizmetten yararlanan kimseden tahsil olunan bir para" olduğu şeklindedir (128). Bu itibarla, genellikle resim, belirli bir hizmetten veya işin yapılması için yetskili makamlardan alınan izin karşılığı ödenen bir para (129) şeklinde tanımlanmaktadır.

Bu tanımın da ışığı altında resimin belirleyici özelliklerini şu şekilde sıralamak mümkündür :

a. Diğer kamu gelirleri gibi resim de para ile ödenir.

b. Diğer kamu gelirleri gibi resim de mecburi bir ödemedir. İhtiyarlık bir iznin alınıp alınmaması konusundadır. İzin alınmak istendiği veya alındığı takdirde resmi ödemek zorunludur.

c. Diğer kamu gelirleri gibi resim de gerçek veya tüzel kişilerden alınmaktadır.

d. Diğer kamu gelirleri gibi resim de, mecburi bir mükellefiyet olarak kanuna dayanması şarttır (Anayasa m. 73; 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu gibi).

e. Harçlar, bir nevi yapılan hizmet karşılığında alındığı gibi, resim de kamu idarelerinin belli bir iş yapmaya izin vermesi sözkonusudur (130). Bu nedenle, resim, vergide olduğu gibi karşılıksız değildir (131).

f. Resim, devlet veya yetkiyi ondan alan diğer kamu idareleri tarafından, yani belirli bir hizmetin veya işin yapılması için izinveren makamlarca toplanır.

g. Resim de vergi ve harçlar gibi devlet veya mahallî idareler bütçelerinde yer alır (132). Nitekim bugün resimler daha çok mahallî idarelerin gelir kaynakları arasında yer almaktadır.

2. Resim İle Parafiskal Gelirin Benzerlikleri :

Özelliklerini bu şekilde belirttiğimiz resimin parafiskal gelir ile benzer yönlerini belirtmeye çalışalım.

a. Her ikisi de kamu gelirleri arasında yer almaktadırlar.

b. Her iki kamu geliri de parayla ödenir.

(127) NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 136; TUNCER, s. 259; ERGİNAY, s. 28. Bu konuda geniş bilgi için bkz. SAYAR, s. 240-242.

(128) NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 136.

(129) TUNCER, s. 259.

(130) ERGİNAY, s. 27; AKDOĞAN, s. 85.

(131) NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 136; Maliye, s. 217 vd; AKDOĞAN, s. 85; ÖNCEL, s. 24.

(132) NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 137; TUNCER, s. 264.

c. Bütün tartışmalara rağmen her iki kamu geliri de cebri ödemelerdir.
d. Her iki kamu geliri de kanuna dayanmaktadır.

e. Her iki kamu geliri de, diğer kamu gelirleri gibi gerçek veya tüzel kişilerden alınmaktadır.

f. Parafiskal gelirler de resimler gibi bir teşekkül veya belirli bir hizmet için o teşekkülün mensuplarından veya o hizmetten faydalanan kimselerden tahsil olunurlar. Zira, parafiskal gelir mükellefi, tıpkı resim ve harç ödeyen bir kimse gibi belirli bir hizmetten yararlanır. Başka bir deyişle, ödediği bu parayı bir karşılık mukabilinde öder (133).

g. Her iki kamu gelirinin tahsilinde kural olarak kişilerin ödeme gücü nazara alınmaz.

3. Resim İle Parafiskal Gelirin Farkları :

Bu özellikleri nedeniyle birbirine yaklaşan bu iki kamu geliri arasında bazı farklılıklar vardır. Bunları şu şekilde sıralamak mümkündür:

a. Resimler devlet, vilâyet ve belediye gibi kamu idareleri tarafından alınmasına rağmen, parafiskal gelirler kamu idareleri dışındaki kamu kurumları ile ekonomik, sosyal ve meslekî teşekküller tarafından tahsil olunur (134).

b. Resimi ödeyen mükellef bunun karşılığında bir hakkı elde etmesine, belirli bir hizmetin veya işin yapılması için izin almasına rağmen, parafiskal mükellefi ancak kendi mesleğine veya mensubu bulunduğu meslekî teşekküle yapılan hizmetten dolayısıyla faydalanmak durumundadır (135). Başka bir deyişle, resimde yararlanma doğrudan olduğu halde parafiskal gelirden dolayısıyladır.

c. Parafiskal gelirlerin, diğer kamu gelirleri gibi, resimden ayrıldığı en önemli nokta, bu gelir çeşidinin devlet veya mahallî idareler bütçelerinde yer almayışıdır (136). Başka bir deyişle, resimlerin aksine parafiskal gelirler bütçe dışı bir kamu geliridir.

d. Resimde kamu idarelerinin belli bir hizmetin görülmesine veya bir işin yapılmasına izin vermesi, parafiskal gelirden ise, bir meslek veya kuruma mensubiyet sözkonusudur.

e. Parafiskal gelirler diğer kamu gelirlerine oranla daha yeni bir kamu geliri türüdür. Ayrıca, resimlerin kamu gelirleri içindeki öneminin gittikçe azalmasına, yerini vergilere bırakmasına rağmen parafiskal gelirler zamanla daha büyük bir önem kazanmaktadır. Öte yandan, parafiskal gelirlerin iktisat ve maliye politikaları açısından resime oranla daha etkin rol oynadığını da unutmamak gerekir.

(133) NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 138; ÖNCEL, s. 24.

(134) TUNCER, s. 264; ÖNCEL, s. 24.

(135) NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 138; ÖNCEL, s. 24.

(136) TUNCER, s. 264; NADAROĞLU, Parafiskalite, s. 137; ÖNCEL, s. 11.

V. SONUÇ :

Tarafsız devlet anlayışının terkedilip yerini bıraktığı müdahaleci sosyal refah devletinin giderek artan faaliyetleri sonucu yeni gelir kaynaklarına ihtiyaç duyulmuştur. Geleneksel kamu gelirleri, yani vergi, harç ve resim gelirlerinin artan ihtiyaçları karşılamaması nedeniyle bunların yanısıra yeni gelir kaynaklarına başvurmak zarureti; bu gelir kaynaklarından daha esnek, hizmetleri yapan kurum ve kuruluşlarca tahsili mümkün ve bütçe dışı bir kamu geliri türü olan parafiskal gelirlerin ortaya çıkmasını sağlamıştır. Kamusal nitelikli sosyal, ekonomik ve meşleki kuruluşların yaptıkları hizmetlerden veya sağladıkları imkânlardan, bu kuruluşların mensupları, yani belirli bir grup yararlandığı için, bu giderleri de bu kimselerin üstlenmesi gayet tabii bir durumdur.

Benzer yönlerine ve hatta bazan aynı adlarla anılmalarına rağmen parafiskal gelirler, diğer kamu gelirlerinin yanında, kendine özgü özellikleri olan bütçe dışı bir kamu geliri türüdür.

Devlet veya kamu idareleri dışındaki kurum ve kuruluşlarca tahsil edilmeleri, belirli bir amaç için tahsil edilip harcanmaları, sadece belirli bir meslek veya topluluğa mensup olanlardan ve yapılan hizmetten eya sağlanan imkanlardan yararlananlardan alınmaları gibi özellikleri nedeniyle diğer kamu gelirleri; vergi, harç ve resimden ayrılmaktadır.

Parafiskal gelirlerde, vergilerin aksine ihtiyarılık sadece bir dış görünüştür. Diğer kamu gelirleri gibi parafiskal gelirler de kaynağı kamu hukuku olan cebri ödemelerdir.

Parafiskal gelirlerde "karşılıklı" olma durumu, doğrudan değil, dolayısıyladır. Başka bir deyişle, bir karşılık elde etmek için değil, bir meslek veya kuruma mensubiyet nedeniyle ödenir; karşılık ise, şahsen değil, dolayısıyla elde edilir.

Kamusal nitelikli bazı hizmetleri yapan kurum ve kuruluşların kendi finansmanlarını sağlama serbestisine dayanan parafiskal gelirler; vergilerin artırılması sonucu elde edilecek gelirlerden ayrılarak bu kurum ve kuruluşlara verilen sübvansiyonlara tercih edilmelidir. Nitekim hizmetlerin yerinde ve zamanında, sürekli ve isabetli yapılabilmesine imkân hazırladığı; bütçe dışı bir kamu geliri olması nedeniyle daha esnek olduğu; iktisat ve maliye politikaları yönünden etkin bir rol oynadığı için parafiskal gelirlerin, harç ve resimlerin aksine, kamu gelirleri içindeki önemi ve etkinliği gün geçtikçe artmaktadır.

Yusuf KARAKOÇ



BİBLİYOGRAFYA (x)

- AKDOĞAN, Abdurrahman
: Kamu Maliyesi, (G. Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayın No: 67/34, A. Ü. Basımevi), Ankara 1983.
- DUVERGER, Maurice
(Çev. İ. Hakkı ÜLKEMEN)
ERGİNAY, Akif
: Amme Maliyesi, Ankara 1955.
: Kamu Maliyesi (Kamu Gelirleri-Kamu Giderleri-Devlet Bütçesi-Maliye Politikası), 10. Bası, Ankara 1984.
- GÜRSOY, Bedri
: Kamusal Maliye (Giriş-Masraflar), C. I, 3. Bası, Ankara 1980.
: Teoride ve Türkiye'de Parafiskal Gelirler, Ankara 1972, (HEREKMEN, Teoride).
- HEREKMEN, Aykut
: "Sosyal Parafiskal Gelir Toplamakla Yetkili Yeni Bir Örgüt: BAĞ-KUR", (Eskişehir İTİA. Dergisi, C. VIII, S. 2, Haziran 1972, s. 337-343), (HEREKMEN, Sosyal Parafiskal).
: "Kamusal Nitelikli Fon Gelirleri I, (Mali Hukuk, Temmuz-Ağustos 1986, S. 4), s. 57-66.
- KARAKOÇ, Yusuf
: Mali İktisat ve Mali Kanunlar (Gelir, Sermaye ve Vergi), Ankara, 1961, (LAUFENBURGER, Mali İktisat).
- LAUFENBURGER, Henry
(Çev. İsmail ÖZÜT)
: Maliyenin Ekonomik ve Psikolojik Teorisi, C. I, 5. Bası, Ankara 1967, (LAUFENBURGER, Maliyenin Ekonomik).
- LAUFENBURGER, Henry
(Çev. İ. Hakkı ÜLKEMEN)
: "Teoride ve Pratikte Parafiskalite", (İ.Ü. İktisat Fakültesi Maliye Enstitüsü Konferansları, C. VII, 1963, s. 129-156) (NADAROĞLU, Parafiskalite).
- NADAROĞLU, Halil
: Kamu Maliyesi Teorisi, 4. Bası, Vize 1981, (NADAROĞLU, Maliye).
: Maliyeye Dair Tetkikler, İstanbul 1950
: Bankacılar İçin Mali Hukuk Bilgisi, 2. Bası, Ankara 1984.
(Parafiskal Yöklümlülükler, (İÜF. Yayın No: 3115/494), İstanbul 1983.
- NEUMARK, Firtz r
ÖNCEL, Muallâ/ÇAĞAN, Nami
: Amme Maliyesi, C. I, 3. Bası, İstanbul 1966.
: "Vergi ve Benzeri Diğer Kamu Gelirleri Arasındaki İlişkiler", (Eskişehir İTİA. Dergisi, C. V, S. 1, 1969, s. 257-269).
- ÖNCEL, Türkân
: Kamu Maliyesi, Ankara 1978.
: "Parafiskalite", (AK İktisat Ansiklopedisi - Parafiskalite, C. II, s. 753), İstanbul 1973.
- SAYAR, Nihat
TUNCER, Selâhattin
: Kamu Maliyesi, Ankara 1978.
: "Parafiskalite", (AK İktisat Ansiklopedisi - Parafiskalite, C. II, s. 753), İstanbul 1973.
- ULUATAM, Özhan
YAŞA, Memduh

(x) Dipnotlarda geçen eserler, yazarların soyadları ile anılmıştır. Aynı yazarın birden fazla eserine yapılan atıflar, kısaltılmış şekilleriyle parantez içerisinde gösterilmiştir.