

**BİRİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLÂNI, 1965 VE 1966
UYGULAMA PROGRAMLARI VE PARA VE KREDİ
POLİTİKASI**

Yazan :

Prof. Dr. Avni ZARAKOLU

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânu yıllık uygulama programlarında :

1) «Fiat istikrarının muhafazası ilkesi gözönünde bulundurularak, Plândaki kalkınma hızının gerçekleştirilmesini mümkün kılacak ve kolaylaştıracak dinamik bir para politikası»;

2) «Kredilerin enflasyona yol açmıyacak şekilde genişletilmesini ve ekonomi içinde en uygun dağılmasını sağlayacak bir kredi politikası»

uygulanacağı bildirilmektedir.

Uygulama programlarında tesbit edilen bu temel hedefler modern para ve kredi politikalarının temel hedeflerine uygundur. Harpten sonra bazı memleketlerde yürürlüğe konulan merkez bankası kanunlarında para ve kredi politikasının bu temel hedeflere göre yürütüleceğine dair hükümler mevcuttur. Memleketimizde 1715 sayılı Merkez Bankası kanununda para ve kredi politikasının temel hedefleri sarıh olarak gösterilmemiştir. Bununla beraber, para ve kredi politikasının uygulanmasında Merkez Bankasına ve Banka Kredilerini Tanzim Komitesine ve Hükümete tanınan yetkilerin iktisat politikasının temel hedeflerine göre kullanılması bugünkü iktisat politikasının ve para sisteminin bir sonucudur.

1) Şurasına işaret edelim ki, iktisat politikasının çeşitli hedefleri arasında tercih sırası değişebilir. Memleketimizde iktisat politikasının çeşitli hedefleri arasında iktisadî kalkınmaya öncelik tanınmakta, Plânda tesbit edilen kalkınmayı kolaylaştıracak bir para politi-

kası uygulanması istenmektedir. Bu arada para politikası ile mali politikanın ahenkleştirilmesi, ithalât ve ihracattaki mevsimlik hareketlerin ve karşılık paraların ekonomideki olumsuz etkilerinin giderilmesi lüzumuna işaret olunmaktadır.

Bir ekonomide halkın sarf edilebilir gelirini aşağıdaki gibi ifade edebiliriz:

$$G_s = \dot{I}_{\bar{o}} + Y_{\bar{o}} + (H_d - V) + \dot{I}h - \dot{I}t$$

Bu denklemde G_s halkın sarf edilebilir gelirini, $\dot{I}_{\bar{o}}$ halkın istihlâkini, $Y_{\bar{o}}$ halkın yatırımını, $(H_d - V)$ devlet harcamaları ile devlet gelirleri arasındaki farkı, yani devletin bütçe açığını, $\dot{I}h$ ihracat gelirini, $\dot{I}t$ ithalât giderini göstermektedir.

İktisadi dengenin bozulmaması için halkın tasarrufunun, halkın yatırımı, devlet bütçe açığı ve ihracat gelirleri ile ithalât giderleri arasındaki farkın toplamına eşit olması lâzımdır:

$$T_{\bar{o}} = Y_{\bar{o}} + (H_d - V) + \dot{I}h - \dot{I}t$$

veya halkın tasarrufu ile halkın yatırımı arasındaki fark, devlet bütçe açığı ve ihracat geliri ile ithalât gideri arasındaki farkın toplamına eşit olmalıdır:

$$T_{\bar{o}} - Y_{\bar{o}} = (H_d - V) + \dot{I}h - \dot{I}t$$

Bu denklemlerde $T_{\bar{o}}$ halkın tasarrufunu ifade etmektedir; diğer rumuzlar yukarıda işaret edilen anlamda kullanılmışlardır.

Memleketimizde devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin toplam harcamaları ile toplam gelirleri arasındaki farkı kesin olarak hesaplamak güçtür. Devet bütçesi için aynı şey söylenebilir. Ancak, konumuzda devlet harcamaları ve devlet geliri arasındaki fark yerine Hazinesinin nakit durumunu ele alabiliriz. Aşağıdaki tablonun incelenmesinden anlaşılacağı gibi, plânlı devrede Hazinesinin nakit açığı yükselme eğilimi göstermiştir. 1962 yılında Hazinesinin nakit açığı 947 milyon lira iken, 1963'de 1078 milyon liraya, 1964'de 1492 milyon liraya, 31 Ekim 1965'de 1770 milyon liraya yükselmiştir.

BİRİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI

Hazine Durumu (Milyon TL.)

Seneler	1962	1963	1964(*)	31.10.1965(*)
1 — Mevcut ve Alacaklar	1,041	992	1,413	1,486
Kasa ve Bankalar	392	346	595	765
Avans ve Krediler	649	646	818	721
2 — Borçlar (kısa vâdeli)	1,555	1,558	2,120	2,424
Merkez Bankası avansı	—	—	622	1,149
Hazine bonoları	680	531	729	567
Emanet paralar	875	1,027	769	708
3 — Alacak Borç Dengesi (1-2)	—514	—566	—707	—938
4 — Bütçe Emanetleri	433	512	785	832
5 — Hazine Durumu	—947	—1,078	—1,492	—1,770

Kaynak : 1966 Mali Yılı Bütçe Tasarısına ait Gerekçe

(*) Henüz kesinleşmemiş rakamlar.

Bu hal, memleketimizde bütçe tatbikatının halkın sarf edilebilir gelirini arttırıcı yönde bir seyir takip ettiğini göstermektedir.

Memleketimizin ihracat geliri ile ithalât gideri arasındaki fark menfidir. Aşağıdaki tabloda görüldüğü gibi, cari ödemeler dengesi 1962'de 280, 1963'de 280, 1964'de 250, 1965'de 80 milyon dolar açık vermiştir. Bu açıklara mukabil net sermaye ithali 1962'de 260, 1963'de 215, 1964'de 260 milyon dolar olup, 1965 yılı için 135 milyon dolar hesaplanmıştır.

Dış Ödemeler Dengesi (Milyon \$)

Seneler	Cari Ödemeler Dengesi	Net Sermaye Ha.	Top. Denge
1962	— 280	+ 260	— 20
1963	— 280	+ 215	— 65
1964	— 250	+ 260	+ 10
1965 (*)	— 80	+ 135	+ 55

Kaynak : 1965 ve 1966 Bütçe gerekçeleri

(*) Tahmini

Hazinenin nakit durumu ile net sermaye hareketleri birlikte mütalâa edildiği takdirde, aşağıdaki tabloda gösterildiği gibi, ikti-

sadi dengenin sağlanması, halkın tasarrufuna (özel tasarruf) nispetle 1962'de 1,393 milyon lira, 1963'de 857 milyon lira, 1964'de 848 milyon lira fazla, 1965 yılında ise 555 milyon lira eksik yatırım yapması ile mümkündür.

Seneler	Net sermaye hareketleri (Milyon TL.) (1)	Hazinenin nakit açığı (Milyon TL.) (2)	(1) ve (2) arasındaki fark (Milyon TL.) (3)
1962	2,340	947	1,393
1963	1,935	1,078	857
1964	2,340	1,492	848
1965	1,215	1,770	— 555

İktisadi denge şartlarını bu şekilde tesbit ettikten sonra, 1962 - 1965 devresinde para arzı ve kredi hacmindeki gelişmeyi inceleyelim :

Nisbi fiyat istikrarının, yani moneter dengenin mevcut olduğu 1962 ve 1963 yıllarında gayri safi millî hasıla % 6.4 ve % 7.4 oranında, para arzı %9 ve %10 oranında, banka kredileri ise %24 ve % 15 oranında artmıştır.

	Para Arzı		Banka kredileri		Gayri safi millî hasıla zincirleme endeks
	6 aylık zincirleme endeks	Senelik zincirleme endeks	6 aylık zincirleme endeks	Senelik zincirleme endeks	
31.12.1961	100	100	100	100	100
30.6.1962	100.4	—	108.4	—	—
31.12.1962	109.4	109.4	114.7	124.3	106.4
30.6.1963	100.1	—	105.5	—	—
31.12.1963	110.8	111	109.3	115.2	107.4
30.6.1964	98.9	—	100	—	—
31.12.1964	116.3	115	113	113	104.2
30.6.1965	103.4	—	108.1	—	—
30.11.1965	113.5	117.5	111.7	119.9	105.1

Kaynak : 1965 ve 1966 programları ve T.C. Merkez Bankası aylık bültenleri.

harrirliği yapan Mahkeme Başkatipleri bu işle vazifelendirileceklerdi. Protestoanın tebliği de Mukavelat Muharrirleri Nizamnamesine göre yapıyordu. Mehaz Fransız Kanununun 73. madde metnine göre protestoları şu resmi memurlar tanzim edebilir. a) İki Noter, b) Bir noter ve iki şahit, c) Bir «Huissier» ve iki şahit, 1848 tarihinde çıkarılmış bir kararname ile şahit mecburiyeti kaldırıldı. Tatbikatta Fransada protestolar münhasıran «Huissier»ler tarafından tanzim edilmektedir (34). T.T.K. ile protesto tanzimi işi münhasıran noterlere bırakılmıştır (m. 627). Kanunname-i Ticaretin 1. Zeylinin 8. maddesi mucibince (Mehaz Fransız Kanununun 173. maddesine tekabül eden bu hüküm çok kötü ve eksik olarak tercüme edilmiştir) protesto muhatabın, ihtiyatı muhatabın ve araya girme suretiyle kabul edenin ikametgâhlarında düzenlenir. Daha doğrusu memurun bu şahısların ikametgâhlarında araştırma yaparak ödeme yapıp yapamayacaklarını tahkik etmesi gerekir (K.T. m. 130). Binaenaleyh protestoyu tanzim edecek memur sözü geçen borçluların ikametgâhlarında selahiyettar olan memur olmalıdır. Ancak borçlulardan bazıları memurun selâhiyet sahası dışında işler ne yapılacağı belli değildir. Bu hususta Türk Doktrininde iki fikir mevcuttu. Bir fikre göre Usul-i Muhakematı Hukukiye Kanununun 18. maddesine kıyasen poliçenin tediye mahallinde protesto tanzim edilebilirdi (35). Bir başka fikre göre de Usul-i Muhakeme-i Ticarete dair Nizamnamenin 3. maddesine kıyasla protestonun poliçenin tanzim ve teslim olunduğu yerde, tediye olunacağı yerde veya borçlulardan başlıcalarından birinin ikametgâhında tanzim olunabileceği kabul ediliyordu (36).

d) Tanzim eden memurun mesuliyeti

Kanunname-i Ticaretin 133. maddesine göre protestoları tanzim etmek ile vazifelendirilmiş olan kaçılaryaya memurları protestoları kanunda yazılı olduğu gibi tanzim etmek ve bunları defteri mahsusuna aynen kaydederek gün ve tarihini işaret etmeğe mecburdurlar. Buna mugayir hareket eden memurlar için bu bir memuriyetten azil sebebi olduğu gibi bu sebeple zarar görmüş olan hak sahipleri de zararlarını, yapmış oldukları masraflar ve bunların faizlerini kaçılaryaya memurundan talep ederlerdi. Kanunname-i Ticaretin 1.

(34) Wahl, age. sh. 715; Lyon—Caen/Renault, age. sh. 563.

(35) A. Reşit, age. 4. kitap, sh. 152

(36) M. Celâdeddin, age. sh. 498.

zeyli ile protesto işleri Ticaret Mahkemesi kalemlerine bırakılınca aynı mesuliyet onlar için de söz konusu olmuştu (Zeyl m. 85). Nihayet sonradan protesto tanzimi işleri mukavelat muharrirlerine bırakılınca onların da Kanunname-i Ticaretin 133. maddesine kıyasen aynı şekilde mesul oldukları kabul edilmişti (37).

5) Şekli Bakımdan Protesto

a) Tanzim tarzı

Protestoyu tanzim ile vazifeli olan memur (Mukavelat Muharriri) bu vesikayı kanunda yazılı merasim ve şekil şartlarına uygun olarak hazırlar. Bu iş için Kanunname-i Ticaretin 130. maddesi mucibince önce poliçe borçlularının buldurulup kabul veya tediye den imtinaları keyfiyeti tahkik olunur. 1. Zeylin 88. maddesine göre bu şahıslar muhatap, ihtiyatî muhatap ve araya girme suretiyle kabul edendir (38).

Bu tahkik keyfiyetinin usulü kanunda yoktur. Bir müellif Üsküdar, Beyoğlu ve İstanbul Mukavelat Muharrirliklerince tesbit edilen usule göre bu işin borçluya bir yazılı ihtarname göndermek suretiyle yapıldığını zikreder (39). Hakim fikre göre bu şahısları aramak şart değildir. Poliçede gösterilmiş bulunan ikametlerine gitmek kâfidir. Şahıslar bu yerlerde değil ise bu husus da belirtilerek protesto tanzim edilir. Yani protesto «şahsa» değil ikametgâha bildirilir. Böylece borcun ödenip ödenmeyeceğini bizzat tahkik etmiş olan Mukavelat Muharriri protestoyu da bizzat tanzim eder (40) (41). Bu ilk formaliteler tamamlandıktan sonra tanzim edilecek protestoya neler yazılacağı Kanunname-i Ticaretin 131. maddesinde hükme bağlanmıştır. Bu maddeye göre protestoya poliçe metni ay-

(37) A.Reşit, age. 4. kitap, sh. 158; M. Celâdeddin, age. sh. 499.

(38) Fransa'da cirantaların gösterdikleri ihtiyatî muhabatın bu kategoriye dahil edilmeyeceği fikri hakimdir. Lacour, age. sh. 263; Wahl, age. sh. 715; Lyon—Caen/Renault, age. sh. 564 ve not 1'deki kararlar.

(39) A. Reşit, age. 4. kitap, sh. 155.

(40) Thaller, age. sh. 741; Wahl, age. sh. 716; Lyon—Caen/Renault, age. sh. 564.

(41) Bazı müellifler protestoyu resmî memurun tasdik etmesi şartı ile hamilin de tanzim edebileceğini yazmaktadırlar (M. Celâdeddin, age. sh. 497; A. Reşit, age. 4. kitap, sh. 155, 158). Kanaatimce kanuna tamamen aykırı olan bu usulün müelliflerin şahsi fikirleri mi olduğunu yoksa tatbikatta mı rastgeleliğini tesbit etmek mümkün olamamıştır.

nen yazılır. Tanziminden sonra poliçenin yüzüne ve arkasına yazılmış olan hususlar da (kabul şerhi, ciolar, ihtiyati muhatap tayıni aval vs.) aynen protestoya geçirilir. Poliçe ile alâkalı olan bu hususlardan sonra protestoya ödeme (veya kabulün) ne sebeplerle mümkün olamadığı yazılır. Yani borçlunun ikametgâhında bulunup bulunmadığı, tediye-den (veya kabulden) imtina etmesi hususları yazılır ve borçluya imza ettirilir. Borçlu imzadan imtina ederse bu husus da protestoya yazılır. Mehaz Fransız kanunu borçlunun ödemeyi (veya kabulü) reddi halinde bunun sebebinin de protestoya yazılmasını âmirdir (m. 174). Protesto bu şekilde tanzim olunduktan sonra resmi memur tarafından tasdik olunarak aslı hamile verilir. Birer kopyası da borçlulara gönderilir (Muhatap, ihtiyati muhatap, araya giren) (zeyl 1. m. 88). Protestoyu hamilin imzalamasına lüzum yoktur. Esasen mahyeti ile de kabili telif değildir (42). Çünkü protesto bir ifaya davet veya temerrüde düşürücü beyan olmadığı gibi hamilin bir irade beyanını da ihtiva etmez.

Protesto borçluyu bulamama sebebi ile tanzim edilmişse protestoyu tanzim eden memur ayrıca protestonun bir nüshasını Mukaveilat Muharrirliği veya Mahkeme Başkatipliği kapısına asarak ilân eder (1. Zeyl m. 89). Hamil masrafını verdiği takdirde durum gazete ile de ilân edilir (43). Ancak bunun hamile hiçbir fayda sağlamıyacağı tabiidir.

b) Şekil Noksanı

Kanunname-i Ticaret protestoların usulüne uygun olarak tanzim edilmemesi halinde tanzim eden memurun zarar görenlere karşı mes'ul olacağını hükme bağlamıştır (m. 133). Ancak hangi eksiklerin protestoyu hükümsüz kılacağı kanunda zikredilmemiştir. Doktrinde protesto metnindeki eksikliklerin protestoyu hükümsüz kılıp kılmayacağını hakimın taktir edeceği zikrolunur (44). Muhataba götürülmemiş ve resmen tasdik edilmemiş olan protestolar keenlemeyekündür (45). Kanunname-i Ticaret sadece protesto kanunen vazifelendirilmiş şahıslardan başkası tarafından tanzim edilirse bunun protesto yerine geçmeyeceğini zikreder (K.T. m. 132, 1.

(42) Aksi fikirde M. Celâdeddin, age. sh. 498.

(43) A. Reşit, age. 4. kitap; sh. 157.

(44) A. Reşit, age. 4. kitap, sh. 153.

(45) A. Reşit, age. 4. kitap, sh. 158,

Zeyl m. 87). Yeni Ticaret Kanunumuzun 633. maddesi noter tarafından imza edilmiş olması şartı ile protestoları, kanuna uygun tanzim edilmemiş veya içindeki kayıtlar yanlış olsa bile muteber addetmektedir (46).

6) Tanzimden Sonraki Tebliğ Usulü

Kanunname-i Ticarete göre hamilin müracaat hakkını muhafaza etmesi için protestoyu tanzim ettirmesi yetmez. Müracaat etmek istediği borçlulara protestoyu tebliğ ettirmesi de şarttır. Aksi takdirde protesto bir işe yaramaz. Binaenaleyh hamil protestoyu tanzim ettirirken talep hakkını kullanacağı mücacaat borçlusu sayısınca suret çıkartmalıdır (47). Kanunname-i Ticaret tebliği müracaat hakkının kullanılması için bir şart olarak kabul etmiş ise de tebliğin ne zaman ve nasıl yapılacağı hakkında bir hükmü havi değildir. Bu bakımdan tebliğ hususunda Mukavelat Muharrirleri nizamnamesinin 32. maddesi delâleti ile Usul-i Muhakemat-ı Hukukiye Kanununun 3. babının 2. fıslındaki mahkeme tebliğleri usulü aynen uygulanır. Yani tebliği mübaşir yapar ve burada tebliğ ikametgâha değil şahsa yapılır. Tebliğin müddeti hakkında Kanunname-i Ticarete bir hüküm yoktur. Protesto tanzimi anında veya kanunda müddetleri belirtilmiş olan mahkemeye davet anında yapılması mümkündür (K.T. m. 122 - 124). Yeni Ticaret Kanunumuza göre protesto tanzim ettiren hamil bu hususu 4 iş günü içinde sadece kendi cirantası ile keşideciye noter marifetiyle veya poliçenin iadesi suretiyle ihbar etmelidir. Bu mükellefiyeti yerine getirmemenin müeyyidesi müracaat hakkının düşmesi değil sadece bu sebeple doğan zararın tazminidir (T.T. K. m. 635).

7) Çek ve Bonoda Durum

Kanunname-i Ticaretin 144. maddesi bonoların protestolar bakımından da poliçeler ile aynı hükümlere tâbi olduğunu zikreder. 1. Zeylin 90. maddesinde de bu hususta bir hüküm mevcuttur. Ancak bonoda mahiyeti icabı kabul müessesesi mevcut olmadığı için bonoya sadece adem-i tediye protestosu ile ilgili hükümler tatbik olunur.

(46) Bu madde haklı olarak doktrinde şiddetli tenkitlere uğramaktadır (maddenin yorum tarzı ve tenkidi için bak. Karayalçın, age. sh. 156)

(47) A. Reşit, age. 4. kitap, sh. 157.

Çekler hakkında kanunun 21. maddesi poliçeler hakkındaki protesto hükümlerinin çeklere de tatbik olunacağını zikreder. Yalnız burada iki fark mevcuttur. Bu kanunla çeklerde kabul yasak edilmiştir. Çek üzerine yazılan kabul şerhi keenlemeyekûn addolunur (m.9). Binaenaleyh çeklere de adem-i kabul hakkındaki hükümler tatbik olunamaz. Ayrıca hamilin müracaat hakkını kullanabilmesi için protesto tanzim ettirmesi her zaman şart değildir. Muhatap tediye red ettiğini çekin üzerine yazıp tarih atarsa bu da protesto yerine geçer (aynı kanun m. 19).

IV. KREDİ DÜZENİ VE PROTESTO

Herhangibir tacirin protestoya uğraması ticarî itibarının sarılması ve piyasadaki iş hacminin azalması demektir. Buna karşılık diğer tacirlerin kimlerin borçlarını ödeyemediğini yani protestoya maruz kaldığını bilmeleri kendi menfaatlerinedir. Protestoların aleni oluşu kredi mekanizmasının muntazam işlemesini ve piyasa emniyetini sağlar. Bugün sadece kredi veren kuruluşları yani bankaları himaye maksadı ile bu işi Merkez Bankası yapmakta ve piyasadaki protestolardan bankaları haberdar etmektedir. Ancak bu bilgi mahremdir ve bankalarca açıklanamaz (48). Kanunname-i Ticaret zamanında adem-i tediye protestolarının aleniliği esas olarak kabul edilmişti. Protestoyu tanzim eden memurlar bunun bir suretini Ticaret Odasına gönderirlerdi (49). Ticaret Odasının vazifelerinden biri de tacirlerin imzalamış oldukları ticarî senetlere ait protestoların bir listesini tutmak idi (50). Böylece bütün tacirler iş yapacakları kimselerin piyasadaki durumunu öğrenebiliyorlardı.

V. NETİCE

Böylece izahatımızı bitirdikten sonra bir kıymet hükmüne varmadan önce bir hususu zikretmekle kendimizi borçlu biliriz: Cumhuriyet Devrinden evvel hukukî sahada yazılmış eserlerin azlığı, yazılmış olan eserlerin bugünkünden değişik bir anlayışla ka-

(48) Bu hususta fazla malumat ve bu sistemin tenkidi için bak. Karayalçın, age. hs. 162 vd.

(49) A. Reşit, age. 4. kitap. sh. 159.

(50) A. Reşit, age. 1. kitap. sh. 539.

leme alınmış olması, o zamanlar mahkeme kararları yayınlamanın adet olmaması, çalışmalarımızda o zamanın tatbikatını aksettirmemize engel olmuştur. Binaenaleyh neticeye sadece kanun metni ile doktrinin fikirlerine dayanarak erişmek zorunda kaldık.

Bu ihtirazi kayıt ile incelememizde vardığımız sonuçları şu şekilde sıralayabiliriz.

1. Adem-i kabul protestosunun neticeleri bakımından mevcut mühim bir fark hariç bugünkü sistemimiz ile Kanunname-i Ticaretin sistemi arasında protestolar bakımından pek fazla bir ayrılık yoktur (51).

2. Kanun sistematığı bakımından biraz karışık olması ve çok kötü tercüme edilmiş olması bir yana bırakılacak olursa Kanunname-i Ticaretin protestolar bakımından bugünkü sistemimize nazaran daha geri, daha doğrusu yeni Ticaret Kanununun bir ilerleme getirmiş olduğu iddia edilemez.

3. Noterlik teşkilâtının ne Kanunname-i Ticaret zamanında ne de şimdi pek fazla gelişmemiş olduğu gözönünde tutulacak olursa her iki sistemin de ihtiyaçları karşılamaktan uzak bulunduğu neticesine varabiliriz (52).

4. Yeni Ticaret Kanununun usule aykırı olarak veya yanlış tanzim edilmiş protestoları muteber kabul eden 633. maddesinin çok tehlikeli sonuçlar doğurabileceği ve isabetsiz bir hüküm olduğu muhakkaktır. Kanunname-i Ticarete bu hususta bir hüküm olmayışı ve dolayısıyla bu meselenin hakimın takdirine bırakılması elâstikiyeti sağlamış olması bakımından daha iyidir.

5. Buna karşılık Kanunname-i Ticarete protestoların müraaat borçlularına tebliği mecburiyeti ve bu hususun müraaat hakkının düşmesi müeyyidesine bağlanmış olması müeyyidenin ağırlığı sebebiyle kanaatimizce doğru değildir. Bu meselenin yeni Ticaret Kanununca hükme bağlanış tarzı yani sadece doğan zararın tazmini esası daha tatminkârdır (T.T.K. m. 635).

(51) Bugünkü sistemimizin mehası Cenevre Sözleşmesi ve İsviçre Borçlar Kanunu'dur.

(52) Bu hususta daha geniş bilgi için bak. Karayalçın, age. sh. 158; Poroy. Prof. Dr. Reha; Kambiyo senetlerinde protesto çekilmesiyle ilgili bazı meseleler, II. Banka ve Ticaret Hukuku Haftası, Ankara 1962, Bildiri sh. 399 - 418, müzakereler sh. 419 - 438.

LA CONVENTION COLLECTIVE DE TRAVAIL EN DROIT TURC ET EN DROIT SUISSE

Par Alexandre BERENSTEIN
Professeur à la Faculté de droit
de l'Université de Genève

I. INTRODUCTION

Le Code des obligations ture contient, au sujet de la convention collective de travail, deux articles, les articles 316 et 317, qui sont la traduction des articles 321 et 322 du Code suisse des obligations, dans sa teneur de 1911 (1). Mais ces dispositions coexistent avec celles qui résultent de la loi spéciale No 275 du 15 juillet 1963 sur les conventions collectives de travail (2), modifiée le 23 juillet 1964. Le droit ture connaît ainsi deux systèmes différents de contrats collectifs ou conventions collectives de travail, basés l'un sur le code, l'autre sur la loi spéciale.

La première observation qui s'impose lorsque l'on compare l'institution de la convention collective en Suisse avec cette institution en Turquie est la suivante:

En Suisse, les conventions collectives sont nées de la pratique. C'est après que les contrats collectifs eurent pris un certain développement que le législateur a entendu les régler dans le code de 1911. Le besoin de cette législation était très vivement ressenti. La loi fédérale a d'ailleurs été précédée de lois cantonales, notamment des lois genevoises de 1900 et de 1904. Par la suite,

(1) La présente étude est basée essentiellement sur le rapport du professeur Turhan ESENER, présenté à la Semaine juridique turco-suisse d'Ankara. Nous avons consulté aussi le rapport du professeur F. H. SAYMEN in Actes du 2^{ème} Congrès international de droit du travail (Genève 1957) et le cours du professeur Kemal ELBIR donné en 1965 à la Faculté internationale pour l'enseignement du droit comparé.

(2) B. I. T., Série législative - 1963 Tur. 2.

l'institution a continué de se développer; elle a pris des formes nouvelles qui ont apporté des solutions jurisprudentielles. D'autre part, son évolution s'est heurtée à certaines difficultés juridiques, et il a paru opportun de reviser les dispositions légales pour tenir compte de cette situation et pour répondre aux nécessités nées de la pratique. Quant à l'extension des contrats collectifs aux tiers, elle avait été prévue dès 1919 dans la loi fédérale portant réglementation des conditions du travail, mais cette loi, adoptée par l'Assemblée fédérale, a été rejetée par le peuple en 1920, et il a fallu attendre la dernière guerre, soit l'année 1941, pour qu'un nouveau texte sur cet objet pût être adopté par l'Assemblée fédérale et entrer en vigueur (arrêté fédéral du 1er octobre 1941 permettant de donner force obligatoire générale aux contrats collectifs de travail). L'arrêté de 1941, modifié en 1943, a été remplacé ensuite par la loi fédérale du 28 septembre 1956 permettant d'étendre aux tiers la convention collective de travail. (C'est cette même loi qui a abrogé les articles 322 et 323 du Code des obligations et les a remplacés par sept nouveaux articles).

En Turquie, en revanche, il semble que l'on n'ait pas connu de contrat collectif avant l'adoption du Code des obligations, et, malgré les dispositions de ce code, les rares contrats collectifs qui avaient été ébauchés par certains syndicats n'étaient «que des manifestations sporadiques toujours sans envergure et souvent sans lendemain» (1). C'est précisément en vue de développer et d'encourager l'institution du contrat collectif que le législateur turc a, après l'adoption en 1961 de dispositions constitutionnelles traitant de ce problème, édicté la législation nouvelle. Et le développement des conventions collectives semble être une conséquence de la législation, plus qu'une conséquence de l'évolution spontanée.

Si l'on examine la loi de 1963, qui ne traite pas seulement de la convention collective de travail, mais aussi des conflits collectifs, on constate qu'elle s'inspire, dans ses dispositions sur les conventions collectives, à la fois des législations suisse, française, allemande et américaine, mais qu'elle comporte différentes caractéristiques originales. Elle permet de conclure dans des conditions données des conventions collectives de travail qui emportent

(1) Saymen, loc. cit. p. 282.

Görülüyor ki, nispi fiat istikrarının mevcut olduğu 1962 ve 1963 yıllarında para arzı ve banka kredileri gayri safi millî hasılaya nazaran daha hızlı artmışlardır. Ancak, bir taraftan sermaye ithali, diğer taraftan ekonominin gittikçe artan bir şekilde para ekonomisine yönelmesi sonucu fiatların nispi istikrarı ve moneter denge bozulmamıştır.

1964 yılında gayri safi millî hasıla %4.2 oranında artarken, para arzı % 15, banka kredileri % 13 oranında artmıştır. Buna göre, para arzı 1963 yılına nazaran daha hızlı bir artış göstermiştir. Ancak bu artış senenin son aylarında meydana gelmiş olup, yukardaki tablodan anlaşılacağı gibi yılın ilk yarısında para arzı mevsimlik hareketlerin altında bir seyir takip etmiştir. Banka kredilerindeki genişleme de senenin son aylarında meydana gelmiştir.

1964 yılının son aylarında para arzı ve banka kredilerinde meydana gelen hızlı artış, 1965 yılında devam etmiş, gayri safi millî hasılanın % 5.1 oranında artmasına mukabil, para arzı % 17.5, banka kredileri % 19.9 oranında artmıştır.

1965 yılında para arzı ve banka kredilerindeki bu hızlı artış, bir taraftan Hazinesinin nakit açığının artması, diğer taraftan net sermaye ithalinin azalması muvacehesinde moneter dengenin bozulmasına amil olmuş, fiat seviyesi evvelki senelere kıyasla hızlı bir artış göstermiştir. Aşağıdaki tabloda görüleceği gibi, toptan eşya fiatları endeksi 1960'da %5.3, 1961'de %2.9, 1962'de %5.7, 1963'de % 4.3 yükselme, 1964'de % 0.7 düşme kaydettiği halde, 1965'de % 8.9 oranında yükselmiştir.

Toptan Eşya Fiatları Endeksinde Senelik Yükselmeler

1960	1961	1962	1963	1964	1965
%5.3	%2.9	%5.7	%4.2	—%0.7	%8.9

II) 1965 programında «kamu sektörünün normal gelirleri ile harcamaları arasında dengenin tam olarak kurulamamış olmasının, Hazinesinin Merkez Bankasından avans ve bono iskontosu yolu ile sağladığı kredilerin donma sonucu doğurduğuna işaret edilerek, ekonomideki enflasyon ve deflasyon olaylarına karşı dinamik bir para politikası uygulanmasını güçleştiren bu halin önlenmesi için Merkez Bankası - Hazine ilişkilerinin yeniden düzenlenmesi» istenmektedir.

Gerçekten 1966 programında daha açık belirtildiği gibi, Merkez Bankası kredilerinin büyük ölçüde Hazineye ve fiat tanzimi ve stok tesisi için Toprak Mahsulleri Ofisi, Tekel Genel Müdürlüğü, Şeker Şirketi, Tarım Satış Kooperatifleri gibi müesseselere yönelmiş bulunması Merkez Bankası'nın para arzı ve kredi hacmini ekonominin ihtiyacına göre kontrolünü güçleştirmektedir.

Aşağıdaki tabloda görüldüğü gibi, Merkez Bankası tarafından Hazineye ve fiat ve stok tanzimi için yukarıda zikredilen kurumlara açılan krediler toplamı Merkez Bankası kredilerinin % 70'ini aşmaktadır.

Merkez Bankası Kredilerinin Sektörlere Göre Dağılışı

	1962		1963		1964		1965	
	Mutlak (Milyon)	%	Mutlak (Milyon)	%	Mutlak (Milyon)	%	Mutlak (Milyon)	%
I -- Hazineye açılan kredi	393	21.5	813	25.8	1.173	28.3	1.797	38.9
II -- Fiat ve stok tanzimi kre.	513	28.1	1.130	35.9	1.836	44.3	1.340	28.0
a. Tekel Genel Müdürlüğü	—	—	75	2.4	335	8.1	423	9.1
b. Toprak Mahsulleri Ofisi	316	17.3	868	27.6	856	20.7	599	12.9
c. Şeker Şirketi	171	9.4	109	3.4	159	3.8	284	6.1
d. Tarım Satış Kooperatif.	26	1.4	78	2.5	486	11.7	24	0.9
III -- Diğer krediler	819	50.4	1.208	38.3	1.331	27.4	1.478	32.0
a. Resmî sektör	143	7.8	144	4.6	129	3.2	114	2.4
b. Özel sektör	775	42.6	1.064	33.7	1.002	24.2	1.364	29.5
Toplam Krediler	1.824	100	3.151	100	4.140	100	4.644	100

Kaynak : 1966 Programı ve T.C. Merkez Bankası Aylık Bültenleri

Merkez Bankası tarafından Hazineye açılan kredilerin büyük kısmı Hazineye açılan kısa vadeli avanslardan meydana gelmektedir. 1955 - 1960 arasında Merkez Bankası tarafından Hazineye açılan avanslara uygulanan limit bütçe ödeneginin %15'i iken, 24.2.1961

tarikh ve 260 sayılı kanunla bütçe ödeneğinin % 5'ine indirilmiş, 21.4.1965 tarih ve 583 sayılı kanunla bu limitin, bütçe ödeneğinin % 10'unu geçmemek üzere Maliye Bakanlıği ile T.C. Merkez Bankası arasında kararlaştırılacağı kabul edilmiştir. 1965 yılında % 8 limiti uygulanmıştır.

Bir taraftan bütçe harcamalarının artması, diğeri taraftan avans limitinin yükseltilmesi Merkez Bankasının Hazineye açtığı kısa vadeli avansın 1965 sonunda 624 milyon lira artmasına âmil olmuş, Hazineye açılan kredilerin toplam Merkez Bankası kredileri içindeki payı %10 artarak %38.9'a yükselmiştir.

Mevcut şartlar içinde Merkez Bankası tarafından Hazineye açılan kredilere muayyen bir esneklik vermek güçtür. Bu krediler cari bütçe giderlerinin sür'atli artışı karşısında devamlı artma eğilimi göstermektedir.

Fiat tanzimi ve stok tesisi için Toprak Mahsulleri Ofisine, Tekel Genel Müdürlüğüne, Şeker Şirketine ve Tarım Satış Kooperatiflerine açılan krediler Merkez Bankası'nın üzerinde pek az söz sahibi olduğu diğeri kredi neveleridir. Gerçekten, bu krediler mahsul ve piyasa durumuna göre ekseriya hükümet tarafından tayin olunmaktadır.

Gerçi bol mahsul yıllarında bu müesseselere Merkez Bankası kredisinin genişlemesi, fena mahsul yıllarında daralması «para-mal» akımı arasındaki dengeyi bozmayacağı, bilâkis dengeyi sağlıyacağı düşünülebilir. Bu düşünce, tanzim edilen fiatların piyasaya uygun olmaları, tesis edilen stokların kısa zamanda satılarak, Merkez Bankasından alınan kredilerin geri ödenmesi halinde doğrudur. Eğer bu şartlar yerine getirilemiyorsa, kazanılmış gelirin üstünde bir harcama bahis konusu olacaktır.

Para ve malî politikanın plânda kabul edilen hedeflere göre uygulanabilmesi için adı geçen müesseselerin fiat tanzimi ve stok tesisi ile ilgili finansman ihtiyaçlarının Devlet Bütçesi'nden ayrılacak fonlarla karşılanması yerinde olur. Fakat Devlet harcamalarının durmadan artması karşısında bu türlü işler için bütçeden fon ayrılması mümkün olamamaktadır.

III) Şimdi 1964 ve 1965 yıllarında para ve kredi politikası sahasında alınan tedbirleri kısaca görelim.

Ekonomimizde 1963 yılının sonlarında başlayarak 1964 yılının ilk yarısında sürüm yavaşlaması ve stok artışı şeklinde tezahür eden bir durgunluk meydana gelmiş, para ve kredi hacminde mevsimlik dalgalanmaların altına düşen bir gerileme olmuştur. Durgunluk sürüm yavaşlaması, satıcı elinde stok birikimi ve likidite sıkıntısı şeklinde başladığından, Merkez Bankası bir taraftan istihlâk merkezleri ile büyük sanayi ve ticaret merkezleri arasındaki alım ve satımları arttırıcı, diğer taraftan sanayi istihsalini daraltmasını önleyici kredi tedbirleri aldı (x).

Söyle ki, Haziran 1964'de memleket içinde geniş şubeleri bulunan bankaların kredi limitleri arttırıldı; şube reiskont bölgesi dışında bulunan firmaların imzasını taşıyan toptancı ve sanayici senetleri 1 Temmuz 1964'den itibaren reiskonta kabul edilmeye başlandı; bankalara tanınan munzam reiskont imkânlarının kolaylıkla kullanılmasını sağlamak maksadı ile ticarî ve sınaî firmaların kredi limitlerini geçici süreler için belirli oranlarda geçmelerine cevaz verildi; kredi limitleri henüz tesbit edilmemiş olan firmalara ait senetlerin muayyen had içerisinde, istihbaratı bilâhare yapılmak üzere reiskonta kabul edilmesi kararlaştırıldı; bankaların kredi imkânlarını arttırmak maksadı ile vadeli mevduatta munzam karşılık oranı % 10 a düşürüldü.

İstihsal ve istihlâk merkezleri arasında alım ve satımları hareketlendirmek ve bankaların kredi imkânlarını arttırmak maksadı ile alınan bu tedbirler yanında durgunluğun sanayi istihsal faaliyetine intikalini önlemek maksadı ile sınaî sektöre çeşitli kredi kolaylıkları gösterildi. Meselâ Haziran 1964'de sınaî firmaların kredi limitleri sanayici senetler ve ticarî senetler limitlerine ayrılarak, firma limitlerinde cari usullerde sanayicilerin Merkez Bankası kaynaklarından daha fazla faydalanmasını mümkün kılacak değişiklikler yapıldı. Evvelce ham madde terhini suretiyle kullanılan sanayici reiskont kredileri, 120 gün vadeyi aşmamak üzere yarı mamul ve yardımcı maddelerin terhini mukabili kullanılmaya başlandı. Devlet Plânlama Teşkilâtı tarafından tesbit edilen sanayi kollarına % 9 faizle açılan kredilerde kullanılmak üzere bankalara özel kredi limitleri tanınarak, bu nevi kredilere tatbik edilecek reiskont haddi 1 Kasım 1964 den itibaren % 7,5 dan % 5,25'e düşürüldü.

(x) T. C. Merkez Bankası 1964 yılı Müdürler Kurulu ve Murakıplar Raporu.

T.C. Merkez Bankası tarım ürünlerinin üreticilerden alınmasını, iç tüketim ve ihracata hazırlanması ve satılmasını desteklemek maksadı ile Toprak Mahsulleri Ofisine, tütün ahçılarına, Tarım Satış Kooperatiflerine, Tekele, Şeker Şirketine, Sümerbanka mevsimlik kredi açmaktadır. 1964 yılında bu kredilerde önemli artışlar sağlandı. Aynı devre zarfında Hazine tarafından muhtelif faaliyet kollarına geliştirme fonları tahsis olundu.

Para arzı ve kredi hacmini genişletici mahiyette olan bütün bu tedbirler ekonomiye olumlu tesirler yapmış ve 1964 yılı sonbaharından itibaren piyasalarda alış ve verişler canlanmış, ekonomik faaliyetler tekrar genişlemeye başlamıştır.

Emisyon hacmi, para arzı, mevduat ve kredi hacminin 1962 - 1965 devresinde altı aylık dönemler itibariyle geçirdiği gelişme aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

	Emisyon Hacmi			Para arzı			Mevduat			Kredi		
	(Milyon)	6 aylık zincirleme endeks	Genel endeks	(Milyon)	6 aylık zincirleme endeks	Genel endeks	(Milyon)	6 aylık zincirleme endeks	Genel endeks	(Milyon)	6 aylık zincirleme endeks	Genel endeks
31.12.1961	4.140	100	100	10.025	100	100	8.574	100	100	8.366	100	100
30.6.1962	4.306	104.0	104.0	10.063	100.4	100.4	8.749	102.0	102.0	9.065	108.4	108.4
31.12.1962	4.527	105.1	109.3	10.964	109.0	109.4	9.689	110.7	113.0	10.399	114.7	124.3
30.6.1963	4.587	101.3	110.8	10.980	100.1	109.5	9.729	100.4	113.5	10.967	105.5	131.1
31.12.1963	4.926	107.4	119.0	12.167	110.8	121.4	10.775	110.8	125.7	11.984	109.3	143.2
30.6.1964	5.103	103.6	123.3	12.039	98.9	120.1	10.753	99.8	125.4	11.987	100.0	143.3
31.12.1964	5.835	114.3	140.9	13.999	116.3	139.1	12.310	114.5	143.6	13.539	113.0	162.0
30.6.1965	5.955	102.1	143.8	14.474	103.4	144.4	13.258	107.7	154.6	14.534	108.1	175.1
31.12.1965	6.326	106.2	152.8	16.434	113.5	163.9	15.199	114.6	171.2	10.242	111.7	194.1

Kaynak : 1965 ve 1966 Programları ve Merkez Bankası aylık bültenleri

Tabloya göre, 1964 yılının ikinci yarısında emisyon hacmi, para arzı diğer yılların mümasil devrelerine nazaran daha hızlı bir artış kaydetmiş, mevduat ve kredi hacmi daha hızlı bir genişleme göstermiştir.

Türkiye bir tarım memleketidir. İktisadi faaliyetler hasadın alınmaya başladığı Ağustos ayından itibaren canlanmaya başlar ve

bu canlılık artan ihracatın etkisi ile Şubat ayına kadar devam eder. Şubat-Temmuz arasında iktisadî faaliyetler nisbî bir durgunluk geçirir.

Para arzı, mevduat ve kredi hacmi iktisadi faaliyetlerin mevsimlik hareketlerin üstüne çıkan bir genişleme olmuştur. Nitekim, altı aylık dönemler itibariyle zincirleme endeksler incelendiği zaman, emisyon hacmi, para arzı, mevduat ve kredi hacminin yılın ilk altı ayında yavaş, ikinci altı ayında hızlı bir artış kaydettiği görülmür.

1964 yılının ilk yarısında para ve kredi hacminde mevsimlik hareketlerin altına düşen bir gerileme olmuş, ikinci yarısında mevsimlik hareketlerin üstüne çıkan bir genişleme olmuştur. Nitekim, 30 Haziran 1964 - 31 Aralık 1964 arasında emisyon hacmi % 14,3, para arzı % 16,3, mevduat hacmi % 14,5, kredi hacmi % 13 oranında artmıştır. Bu artış 1962 ve 1963 yıllarının mümasil devrelerindeki artıştan daha hızlıdır.

1964 yılının ikinci yarısındaki bu gelişme 1965 yılında mevduat ve kredi hacminde mevsimlik hareketlerin üzerine çıkan gelişmeyi geniş ölçüde etkilemiştir. Gerçekten, emisyon hacmi altı aylık devreler itibariyle 1965 yılında 1962 ve 1963 yıllarına paralel bir gelişme gösterdiği halde, mevduat ve kredi hacmi 1965 yılının ilk yarısında mevsimlik hareketlerin üzerine çıkan bir artma göstermiş, bu artış yılın ikinci yarısında da devam etmiştir. Mevduat 30 Haziran 1965'de 31 Aralık 1964'e nazaran %7,7 oranında artmış, 31 Aralık 1965'de 30 Haziran 1965'e nazaran %14,6 oranında yükselmiştir. 1965 yılının aynı dönemlerinde banka kredileri sırasıyla % 8,1 ve % 11,7 oranında genişlemiştir.

Bu genişleme daha önce işaret edildiği gibi, bir taraftan Hazine'nin nakit açığının artması, diğer taraftan net sermaye ithalinin azalması muvacehesinde moneter dengenin bozulmasına âmil olmuş ve fiat seviyesi evvelki senelere nazaran daha hızlı bir artış kaydetmiştir. Bu durum karşısında Merkez Bankası 1964 yılının ikinci yarısında krediyi genişletmek maksadı ile tanıdığı kolaylıklardan bir kısmının uygulanmasından vazgeçmiş, bankaların umumi dispo nibi lite ve vadeli mevduatta munzam karşılık oranları yükseltilmiştir. Ancak, Merkez Bankası kredilerinin bugünkü dağılışı, yukarda da işaret olunduğu gibi, Merkez Bankasının dinamik bir para ve kredi

politikası uygulaması bakımından hareket serbestisini büyük ölçüde kısıtlamaktadır.

IV) 1965 programında, «Hazinenin konsolide edilen borçlarının kısa vadeli Hazine bonoları veya uzun vadeli tahviller haline getirilerek, para piyasasının düzeltilmesi amacı ile kullanılması imkânlarının araştırılacağından» bahs olunmaktadır.

Bankacılık sisteminin kaydi para yaratma imkânının fazla olduğu ileri memleketlerde açık piyasa muameleleri para arzı ve kredi hacminin kontrolünde etkili bir vasıta olarak kullanılmaktadır. Bankacılık sisteminin kaydi para yaratma imkânının mahdut olduğu memleketimizde açık piyasa muameleleri sisteminin işlemesi güçtür. Çünkü kâfi kredi talebi mevcut olduğu müddetçe, bankaların düşük gelirli Hazine bonolarına ve tahvillerine plâsman yapmaları beklenemez. Merkez Bankasının, açık piyasada satış imkânı bulunmayan bono ve tahvilleri satın alması ise açık piyasa muameleleri sisteminin kurulmasını engelliyeceği gibi, Merkez Bankası kaynaklarına müracaatı arttırarak, enflasyon tehlikesini arttıracaktır.

Kaldı ki, memleketimizde açık piyasa muameleleri yapmadan, mevcut kontrol vasıtaları ile para arzını ve kredi hacmini etkili bir şekilde tanzim etmek mümkündür. Para arzı ve kredi hacmi plân hedeflerine göre kontrol edilemiyorsa, bunun sebebini kontrol vasıtalarının eksik olmasından ziyade, Merkez Bankasının para arzına tam olarak hakim kılınması resmî kuruluşların fiat tanzimi ve stok tesisi ile ilgili finansman ihtiyaçlarının Merkez Bankasının dışında karşılanması ile kabildir.

Bugünkü durum devam ettiği müddetçe Merkez Bankasının mevduat ve ticaret bankalarına daha fazla kredi açması imkânsızdır. Para arzını muayyen ölçüler içinde arttırmak zorunda olan Merkez Bankası Hazinenin ve bir kısım resmî kuruluşların artan kredi talepleri karşısında bankacılık sistemine arzu edilir şekilde yardımcı olamayacaktır.

Nitekim, bankalar kendileri için pahalı olan Merkez Bankası kredilerine fazla rağbet etmemektedirler. Merkez Bankasının 1965 yılı toplam kredileri içindeki iştirâk payı %32 den ibaret bulunan bu türlü kredilerin büyük bir kısmı tütün finansmanı, ihracat satış finansmanı gibi düşük faizli mevsimlik kredilerle, tarım kredi kooperatiflerine, küçük sanat erbabı, esnaf ve esnaf teşekküllerine, sanayi ve madencilğe açılan kredilerden ibaret olup, % 7.5 faiz had-

dine tabi muhtelif ticarî kredilerin Merkez Bankasının toplam kredileri içindeki payı % 4'ü geçmemektedir. (Kasım 1965'te Merkez Bankasının toplam kredileri 4,615 milyon lira, muhtelif ticari krediler 172 milyon lira).

V) Banka kredilerine gelince, 1965 Programında, «kredilerin Plânın sektörler için gösterdiği gelişme hedeflerine uygun olarak, en çok ihtiyacı bulunan alanlara yöneltilmesi sağlanamamaktadır» denildikten sonra, geçmiş senelerde çeşitli sektörlerle açılan kredilerin gösterdiği gelişmeye değinilerek, kredilerin dağılımı, faiz ve reiskont hadleri, banka sisteminin ıslahı ve geliştirilmesi, donmuş krediler gibi konularda çeşitli tedbirler üzerinde durulmaktadır.

1) Tarım sektörüne açılan kredilerin toplam krediler içindeki payı onbeş yıldan beri devamlı bir düşme kaydetmiş, ancak 1963 ve 1964 yıllarında az miktarda bir artış göstermiştir. Programda tarım kredilerinin kontrollü kredi yolu ile genişletilmesine; tarıma verilen kredilerin dondurulmasının önlenmesine, donmuş tarım kredilerinin her yıl belirli oranda daha az yenilenmesi ve farkın aynı kredi olarak verilmesi yolu ile mobilize edilmesine çalışılacağı; Ziraat Bankası kaynaklarının sermaye tezyidi suretiyle arttırılacağı bildirilmektedir.

2) Konut inşaatı için açılan kredilerin toplam krediler içindeki payı son onbeş yıldan beri devamlı olarak artarak % 3,6 dan %12,2 ye yükselmiştir. Programda, konut kredilerinin halk tipi konutlar inşasını teşvik edecek şekilde tanzim edilmesi istenmektedir.

3) Küçük sanat ve esnaf kredileri yetersizdir. Programda küçük sanat ve esnafa kredi veren Halk Bankası'nın kaynaklarının arttırılmasına devam olunacağı, küçük sanat ve esnafa açılan kredilerin dondurulmasının önlenmesine çalışılacağı, esnaf kefalet kooperatiflerinin verdikleri garantilerin, diğer bankalarca da tanınması ve normal ticarî işlemlerde kullanılması imkânları üzerinde 1964 yılında başlamış olan araştırmaların 1965 yılında sonuçlandırılarak uygulamaya konulacağı bildirilmektedir.

4) Özel sektörün sınaî teşebbüslerine açılan uzun vadeli krediler yetersizdir. Programda özel sanayiın kredi ihtiyacını karşılayabilmek için Türkiye Sınaî Kalkınma Bankası ve Sınaî Yatı-

rım ve Kredi Bankası kaynaklarının önemli ölçüde arttırılması ve harekete getirilmesi istenilmektedir.

Özel sektöre açılan banka kredilerini gösteren aşağıdaki cetvelden anlaşılacağı gibi, 1965 yılında ticarî kredilerin özel sektöre açılan toplam krediler içindeki payı yükselmiş, tarım kredilerinin payı Programın aksine olarak düşme kaydetmiş, buna mukabil Türkiye Sınai Kalkınma Bankası ve Sınai Yatırım ve Kredi Bankası tarafından özel sınai teşebbüslere, Halk Bankası tarafından küçük sanatkârlara ve esnafa açılan kredilerin paylarında artma, konut kredilerinin payında düşme meydana gelmiştir.

Özel Sektöre Açılan Banka Kredileri

Yıllar	Ticarî krediler		Tarım kredileri		T. Sınai Kalkınma B. ve Sınai Yatırım ve Kredi B. Kredileri		Konut inşaatı kredileri		Küçük sanat ve esnaf kredileri		Özel sektör kredileri top. Mil. TL.
	Mil. TL.	%	Mil. TL.	%	Mil. TL.	%	Mil. TL.	%	Mil. TL.	%	
1962	5310	59.6	1953	21.9	334	3.7	1131	12.7	183	2.1	8911
1963	5872	57.8	2408	23.7	385	3.8	1294	12.7	202	2.0	10161
1964	6232	54.3	2991	26.0	485	4.2	1528	13.3	247	2.1	11483
1965	7792	57.5	3206	23.6	593	4.4	1658	12.2	312	2.2	13561

Kaynak : T.C. Merkez Bankası aylık bültenleri

Görülüyor ki, 1965 Programında tarım kredileri için tavsiye edilen gelişme gerçekleşmemiş, özel sektöre açılan banka kredilerinin büyük kısmı eskiden olduğu gibi, ticarî teşebbüslere yönelmiştir. Ticarî kredilerin özel sektöre açılan toplam kredilere oranı 1962 - 1964 arasında % 59,6 dan % 54,3 e düştüğü halde, 1965 yılı sonunda tekrar % 57,5 a yükselmiştir. Ancak ticarî sektöre açılan kredilerin sanayiın döner sermaye ihtiyacı için açılan kısa vadeli banka kredilerini de kapsadığı unutulmamalıdır. Sınai firmalara açılan kısa vadeli kredilerin ticarî sektöre açılan krediler içindeki payı % 30 dan aşağı değildir.

Donmuş kredilerin mobilize edilmesi yolunda Programda tavsiye edilen tedbirlerin ne dereceye kadar gerçekleştirildiği bilin-

memektedir. Ziraat Bankası tarafından köylüye, Halk Bankası tarafından esnafa açılan kredilerin donmasına, bu kredilerin müessir bir şekilde kontrol edilememesi, köylü ve esnafın orta ve uzun vadeli kredi ihtiyacının karşılanamaması, politik müsamaha gibi âmillerin etki yaptığı söylenebilir. Aynı hal daha mahdut ölçüde de olsa ticarî ve sınaî sektörlere açılan krediler için de bahse konudur.

1965 Programında çeşitli sektörlerin millî gelire yüzde iştirâk payları ile bu sektörlere açılan kredilerin toplam kredi içindeki yüzde payları karşılaştırılarak, bundan banka kredilerinin sektörler arasında dağılışı hakkında bir sonuç çıkarılmak istenmesi hatırlanır. Çünkü elde mevcut istatistikler kredilerin sektörlere göre dağılımını tam olarak göstermemektedirler. Her sektörün kredi ihtiyacı aynı değildir. Gerçekten, sermayenin az önemli olduğu ziraat sektörünün kredi ihtiyacı, sermayenin önemli olduğu ticarî ve sınaî sektöre nazaran daha azdır. Eğer konut inşaatının iktisadî faaliyetler üzerinde önemli bir etkisi varsa, konut inşaatına daha az kredi verilmesi iktisadî faaliyetleri daraltıcı yolda etki yapar.

Kaldı ki, bankalardan rantabilitesi yüksek ticarî krediler yerine, riski fazla, rantabilitesi düşük kredi vermelerini beklemek doğru olmaz. Nitekim 1966 Programında, «banka kredilerinin Kalınma Plânında öncelik verilen sektörlerin gerçek ihtiyaçlarına uygun olarak dengeli bir şekilde dağılımı plânlı dönemde önemli bir sorun olarak devam etmiştir» denildikten sonra, «Merkez Bankası reiskont hadleri ve limitleri farklılaştırılmak, belli krediler üzerinde ihtisaslaştırılmış bankaların kaynakları arttırılmak ve bu konuda yeni müesseseler kurmak suretiyle kredilerin optimum dağılımının sağlanmasına çalışıldığı» bildirilmektedir.

Memleketimizde Ağustos 1960'dan beri farklı faiz uygulamak suretiyle banka kredilerinin dağılımına tesir edilmeye çalışılmaktadır. Haziran 1961 de bankaların talep edebilecekleri azamî faiz naddi % 10,5 olarak tesbit edildiği halde, tarım, sanayi ve ihracat sektörlerine açılan kredilerle, Halk Bankası'nca küçük sanatkâr ve esnafa açılan kredilere % 3-9 arasında değişen tercihli faiz hadleri uygulanmaktadır.

Ancak, tercihli faiz haddi uygulanan kredilerin bir kısmının Ziraat Bankası, Halk Bankası gibi kanunla kurulmuş ihtisas ban-

kaları tarafından verildiğini, bir kısmının ise düşük iskonto haddi ile sağlanan Merkez Bankası kaynakları ile karşılandığını unutmamak lâzımdır. Merkez Bankası ticarî senetlerin mükerrer iskontosuna % 7,5 faiz haddi uyguladığı; halde, Plânda ön görülen sanayiî senetlerine, zirai senetlere, ihracat finansman senetlerine, küçük sanatkâr ve esnaflara ait senetlere % 5,25 faiz haddi uygulamaktadır. Plânlı dönemde adı geçen sektörlerle Merkez Bankası reiskont limitlerini önemli oranda arttırmıştır.

Öte yandan, Ziraat Bankası'nın itibari sermayesi 600 milyon liradan 1,5 milyar liraya, Halk Bankası'nın itibari sermayesi 150 milyon liradan 300 milyon liraya yükseltilmiş, Türkiye Sınai Kalkınma Bankasının kaynakları arttırılmış, Sınai Yatırım ve Kredi Bankası ve Devlet Yatırım Bankası kurulmuştur.

Bütün bunlara rağmen memleketimizde uzun ve orta vadeli kredi sorunu halledilmiş değildir. Sermaye piyasasını geliştirme çabalarına devam olunması lüzumludur.