

t
70

Dr. AYKUT HEREKMEN

T.C.
ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
Merkez Kütüphane

Teoride ve Türkiye'de PARAFİSKAL GELİRLER

(DOÇENTLİK TEZİ)

ESKİŞEHİR	
İKTİSADİ ve TİCARİ İLİMLER AKADEMİSİ	
KÜTÜPHANESİ	
Kitap No / Sıra No :	9439
Desimal Numarası :	7/736

E S K İ Ş E H İ R 1 9 7 1

Anadolu Üniversitesi
Merkez Kütüphane

III

İ Ç İ N D E K İ L E R

	<u>Sahife</u>
G İ R İ Ő	1

B İ R İ N C İ B Ö L Ü M

TEORİDE PARAFİSKAL GELİRLER

KONU 1- PARAFİSKAL GELİR KAVRAMININ GENEL ESASLARI

I- Parafiskal Gelir Kavramının Ortaya Çıkışı..	5
II- Parafiskal Gelir Kavramının Tanımı.	8
1. Terminoloji Sorunu.	8
2. Kavramın Tanımı.	10
A. Parafiskal Gelir Kavramının Yazarlarca Yapılan Tanımları.	11
B. Parafiskal Gelir Kavramının Hukuki Tanımları.	14
III- Parafiskal Gelirlerin Çeşitli Sınıflamaları.	18
IV- Parafiskal Gelirlerin Benzer Kavramlarla Karşılaştırılması.	22
1. Harç ve Parafiskal Gelir.	22
2. Vergi ve Parafiskal Gelir.	24
3. Fiat ve Parafiskal Gelir.	26

V- Parafiskal Gelirlerin Tekniği ile İlgili Kavramlar.	27
1. Parafiskal Gelirlerde Konu.	27
2. Parafiskal Gelirlerde Mükellef.	28
3. Parafiskal Gelirlerde Matrah ve Tarife.	31
4. Parafiskal Gelirlerin Tarhı, Tahakkuk ve Tahsili.	33

KONU 2- HUKUK VE MALİYE İLMİ AÇISINDAN PARAFİSKAL GELİRLER

I- Hukuk İlmî Açısından Parafiskal Gelirler..	34
1. Parafiskal Gelir Toplamakla Yetkili Örgütlerde Hukukî Şekil.	34
2. Parafiskal Gelir Toplamakla Yetkili Örgütlerde Bu Yetkilerin Hukukî Dayanakları.	36
II- Maliye İlmî Açısından Parafiskal Gelirler.	38

KONU 3- PARAFİSKAL GELİRLERİN GAYRÎ SAFÎ MİLLÎ HASILA VE KAMU GELİRLERİ İÇERSİNDEKİ PAYI

I- Sosyal Parafiskal Gelirlerin Gayri Safi Millî Hasıla İçersindeki Payı.	42
II- Parafiskal Gelirlerin Kamu Gelirleri İçersindeki Payı.	47

**KONU 4- PARAFİSKAL YÜK VE PARAFİSKAL GELİRLERİN
GELİRİN YENİDEN DAĞILIMI İLE EKONOMİNİN
GENEL VERGİ KAPASİTESİ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİNİN
TEORİK EBASLARI**

I- Konuya Genel Bir Bakış.	50
II- Sosyal Parafiskal Yük.	51
1. Sosyal Parafiskal Yük Ne Demektir? . .	51
2. Sosyal Parafiskal Yükün Hesaplanması. . .	52
A. Vergi Yükü İçersinde Sosyal Parafiskal Yükün Hesaplanması. . . .	52
B. Vergi Yükü Dışında Sosyal Parafiskal Yükün Hesaplanması. . . .	53
a. Böyle bir hesaplama gerekli midir?	53
b. Hesaplama şekilleri.	55
aa. Gayri safi sosyal parafiskal yük.	55
bb. Safi sosyal parafiskal yük. .	58
aaa. Net sosyal parafiskal yük.	58
bbb. Gerçek sosyal parafiskal yük.	59
III- Sosyal Parafiskal Gelirlerin Gelirin Yeniden Dağılımı Üzerindeki Etkileri. . .	64
1. Genel Ekonomiden Sosyal Güvenlik Örgütlerine Yapılan Transferler. . . .	65

2. Sosyal Güvenlik Örgütlerinden Genel Ekonomiye Yapılan Transferler.	66
3. Sosyal Güvenlik Örgütlerinin Üyeleri Arasındaki Transferler.	68
IV- Sosyal Parafiskal Gelirlerin Ekonominin Genel Vergi Kapasitesi Üzerindeki Etkileri.	69

İ K İ N C İ B Ö L Ü M

TÜRKİYE'DE PARAFİSKAL GELİRLER

KONU 5- TÜRKİYE'DE PARAFİSKAL GELİR KAVRAMI İÇERSİNE GİREN GELİRLER

I- Türkiye'de Meslek Örgütleri Gelirleri. . .	74
1. Gelirlerin Zorunlu Tahsil Ügesi. . . .	75
2. Gelirlerin Ödemeyi Yapanın Yararlanabileceği Özel ve Belirli Bir Amaca Tahsisi Ügesi.	80
3. Gelirlerin Devlet Bütçesinde Yer Almaması Ügesi.	82
II- Türkiye'de Sosyal Güvenlik Örgütleri Gelirleri.	82
1. Gelirlerin Zorunlu Tahsil Ügesi.. . . .	84
2. Gelirlerin Ödemeyi Yapanın Yararlanabileceği Özel ve Belirli Bir Amaca tahsisi Ügesi.	91

3. Gelirlerin Devlet Bütçesinde Yer

Almaması Ögesi. 94

KONU 6- TÜRKİYE'DE HUKUK VE MALİYE İLMİ AÇISINDAN
PARAFİSKAL GELİRLER

I- Türkiye'de Hukuk İlmî Açısından Parafiskal

Gelirler. 96

1. Türkiye'de Parafiskal Gelir Toplamakla
Yetkili Örgütlerin Hukukî Yetkisi. 96

2. Türkiye'de Parafiskal Gelir Toplamakla
Yetkili Örgütlerde Bu Yetkilerin Hukukî
Dayanakları. 98

II- Türkiye'de Maliye İlmî Açısından Parafiskal

Gelirler. 99

KONU 7- TÜRKİYE'DE PARAFİSKAL GELİRLERİN GAYRÎ SAFÎ
MİLLÎ HASILA VE KAMU HARCAMALARI İÇERSİNDEKİ
PAYI

I- Türkiye'de Parafiskal Gelirlerin Gayrî Safî

Millî Hasıla İçersindeki Payı. 103

II- Türkiye'de Parafiskal Gelirlerin Kamu

Gelirleri İçersindeki Payı. 109

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ORTAK PAZAR ÜLKELERİNDE VE TÜRKİYE'DE SOSYAL PARAFİSKAL YÜK; TÜRKİYE'DE SOSYAL PARAFİSKAL GELİRLERİN GELİRİN YENİDEN DAĞILIMI İLE GENEL VERGİ KAPASİTESİ ÜZERİNE ETKİLERİ

KONU 8 - ORTAK PAZAR ÜLKELERİNDE VE TÜRKİYE'DE SOSYAL PARAFİSKAL YÜK

I- Ortak Pazar Ülkelerinde Sosyal Parafiskal Yük.	112
1. Ortak Pazar Ülkelerinde Toplam Gayri Safi Sosyal Parafiskal Yük.	113
2. Ortak Pazar Ülkelerinde Net Sosyal Parafiskal Yük.	115
3. Ortak Pazar Ülkelerinde Gerçek Sosyal Parafiskal Yük.	117
II- Türkiye'de Sosyal Parafiskal Yük.	118
1. Türkiye'de Gayri Safi Sosyal Parafiskal Yük.	119
2. Türkiye'de Net Sosyal Parafiskal Yük..	121
3. Türkiye'de Gerçek Sosyal Parafiskal Yük.	124

KONU 9 - TÜRKİYE'DE SOSYAL PARAFİSKAL GELİRLERİN GELİRİN YENİDEN DAĞILIMI İLE GENEL VERGİ KAPASİTESİ ÜZERİNE ETKİLERİ.

I- Türkiye'de Sosyal Parafiskal Gelirlerin Gelirin Yeniden Dağılımı Üzerine Etkileri	127
---	-----

1. Türkiye'de Genel Ekonomiden Sosyal Güvenlik Örgütlerine Yapılan Transferler.	127
2. Türkiye'de Sosyal Güvenlik Örgütlerinden Genel Ekonomiye Yapılan Transferler. .	129
3. Türkiye'de Sosyal Güvenlik Örgütlerinin Üyeleri Arasındaki Transferler.	134
II- Türkiye'de Sosyal Parafiskal Gelirlerin Genel Vergi Kapasitesi Üzerindeki Etkileri.	137
S O N U Ç	139
EK TABLOLAR	143
B İ B L İ Y O G R A F Y A	I-VI

K I S A L T M A C E T V E L İ

B.	: Baskı.
Bks.;bks.	: Bakınız.
C.	: Cilt.
Çev.	: Çeviren.
DİE	: Devlet İstatistik Enstitüsü.
E.İ.T.İ.A.	: Eskişehir İktisadî ve Ticarî İlimler Akademisi.
E.S.	: Emekli Sandığı.
ESADER	: Eskişehir İktisadî ve Ticarî İlimler Akademisi Dergisi.
İ.A.V.	: İktisadî Araştırmalar Vakfı
Md.	: Madde.
No.;S.	: Numara, Sayı.
O.Y.K.	: Ordu Yardımlaşma Kurumu.
R.G.	: Resmî Gazete.
S.	: Sahife
S.S.	: Sosyal Sigortalar.
S.S.K.	: Sosyal Sigortalar Kurumu.
vd.	: Ve devamı.
vs.	: Ve saire.

G İ R İ Ő

Teoride yazarların genellikle kamu gelirleri sınıflamasında raslanan parafiskal gelir kavramı anlamının Türkiye'de bugün pek bilinmediği gör÷l÷r. Zira bazı maliyecilerimiz tarafından vergi benzeri gelirler olarak tercüme edilmek suretiyle kullanılan parafiskal gelirler hakkında maliye ders kitaplarında mevcut birkaç satır dışında tek bir makaleden başka herhangi bir çalışma bulunmamaktadır (1). Bu bakımdan tetkik edilmeye değer olarak gözüken ele aldığımız bu konunun incelenmesinde genellikle Fransız kaynaklarından yararlanılmıştır. Zaten parafiskal gelirlerin üzerinde en fazla durulduğu ve teorik esaslarının tespitine çalışıldığı ÷lke de Fransa'dır. Yalnız burada hemen şunu da belirtmek isteriz ki, yapmış olduğumuz bu inceleme karşılaştırmalı metoda göre hazırlanmış bir araştırma olmadığı için, parafiskal gelirlerin çeşitli ÷lkelerdeki uygulama şekli üzerinde konumuzun dağılması bakımından durulmamış, sadece Ortak Pazar ÷lkelerinde parafiskal yük ile ilgili bazı hesaplar yapılmak suretiyle Ortak Pazar ÷lkelerinde bu konunun kapsadığı önem belirtmeye çalışılmıştır.

(1) Bkz.: Halil Nadaroğlu "Teori ve Pratikte Parafiskalite" Maliye Enstitüsü Konferansları, Yedinci Seri, S.1961, s. 130 vd.

Üç bölüm halinde ele aldığımız konunun incelenmesinde, önce paraflskal gelirlerin teorik esasları ortaya konulmaya çalışılmıştır. Birinci bölümü meydana getiren bu teorik esaslara dayanarak da, ikinci bölümde, Türkiye'de hangi gelirlerin paraflskal gelir kavramı içersine girdiği araştırılmaktadır. Son bölüm ise Ortak Pazar Ülkelerinde ve Türkiye'de paraflskal yükün ve Türkiye'de paraflskal gelirlerin gelirin yeniden dağılımı ile genel vergi kapasitesi üzerindeki etkilerinin incelenmesine ayrılmıştır.

Birinci bölümde, teorik esasları üzerinde durulan paraflskal gelirler dört konuya ayrılmak suretiyle incelenmiştir. Birinci konu, paraflskal gelir kavramının ortaya çıkışını, tanımını, çeşitlerini, benzeri kavramlarla karşılaştırılmasını ve paraflskal gelirlerin tekniği ile ilgili kavramları kapsamaktadır. Kısa da olsa bir fikir vermek ve incelememizi eksik bırakmamak amacıyla, ikinci konuda, paraflskal gelirlerin hukuk ve maliye ilmi açısından incelenmesine yer verilmiştir. Sanayimizdaki önemini ortaya çıkartmak amacıyla da konu üçde paraflskal gelirlerin çeşitli ülkelerin gayri safi milli hasıla ve kamu gelirleri içersindeki payı incelenmiştir. Paraflskal yük ve paraflskal gelirlerin gelirin yeniden dağılımı ile ekonominin genel vergi kapasitesi üzerindeki etkilerinin araştırılmasına ayrılan dördüncü konuda ise, vergi analiz-

lerinde kullanılan modellerden yararlanmak suretiyle, teorik olarak, parafiskal gelirlerin genel ekonomi üzerindeki etkileri araştırılmaktadır.

Türkiye'de parafiskal gelirler başlığını taşıyan ikinci bölüm, konumuzun teorik incelenmesinde uyguladığımız plan esas alınmak suretiyle, üç konuya bölünmüştür. Birinci konuda, teorik olarak parafiskal gelirlerin ögelerinden hareket etmek suretiyle, Türkiye'de mevcut mesleki ve sosyal örgütler gelirlerinden hangilerinin parafiskal gelir olduğu ortaya konulmaya çalışılmıştır. Diğer konular ise sırasıyla Türkiye'de tespit etmiş olduğumuz ve teorik olarak parafiskal gelir kavramı içersine sokmuş olduğumuz gelirlerin mali ve hukuki açıdan incelenmesine ve parafiskal gelirlerin Türkiye ekonomisi içersindeki önemini belirtmek amacıyla da gayri safi milli hasıla ve kamu harcamaları içersindeki payının hesaplanmasına ayrılmıştır.

Üçüncü bölümde iki konu içersinde önce Ortak Pazar Ülkelerinde ve Türkiye'de sosyal parafiskal yük üzerinde durulmuş, daha sonra da Türkiye'de sosyal parafiskal gelirlerin gelirin yeniden dağılımı ile genel vergi kapasitesi üzerindeki etkileri ortaya çıkarılmaya çalışılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

FLORİDA PARAFİSKAL GELİRLER

PARAFİSKAL GELİR KAVRAMININ
GENEL ESASLARI

I- Parafiskal Gelir Kavramının Ortaya Çıkışı.

Devletin gerekli harcamalarını karşılamak için gelir kaynakları arayan ve bulmaya çalışan bir ilim dalı olarak XIX.yüzyıla giren maliye ilmi (1), aynı yüzyılın daha başlangıcında iki yönden gelen etkilerle büyük bir değişme ve gelişme göstermiştir. Maliye ilmine etki eden bu etkenlerden birincisi, XIX. asır klâsik-liberal devlet kavramının yerini müdahaleci-sosyal devlet kavramına bırakması, ikincisi de ekonomi ilmine KEYNES'in getirmiş olduğu yeni görüşlerdir.

Maliye politikasının gelir ve istihdam üzerindeki etkilerinin Keynes'in "Genel Teorisi" sonucu anlaşılmasıyla bazı yazarlar, çarpan katsayısının bütçe açık-

(1) Klâsik maliye ilmi olarak kabul edilen bu anlayış Fransa'da en güzel ifadesiği özellikle Gaston Jéze'in şu eserinde bulmuştur: G.JÉZE, Cours de sciences des finances, Paris 1926. Bugün de Fransa'da klâsik maliye ilmi üzerine kurulmuş idarî ve hukukî görüşlerin TROTOBAS, LAFERRIERE, SALINE ve DELBES tarafından benimsendiği görülür. Bks: Aykut AKALIN, "Fransız Maliye İlminde Yeni Akımlar", İktisat ve Maliye Dergisi, C.III, S.7, Ekim 1966, s. 276.

larına da uygulanabileceğini (2), gelir vergilerinin az miktarda tüketim harcamalarını azalttığını, oysa kamu harcamalarının toplam talebi arttırdığını ortaya koymuşlar, diğer bazı yazarlar da İkinci Dünya Harbi süresince birbirlerinden habersiz, kamu gelir ve giderlerinin millî gelir üzerindeki etkilerini incelemişlerdir (3).

Böylece, o güne kadar ekonomik faaliyetlerin belli başlı düzenleyicisi olarak bilinen özel hukuk kişilerinin yanı sıra, kamu hukuku Tüzel Kişilerinin de bu faaliyetlerde önemli bir fonksiyona sahip olduğu ortaya çıkmıştır (4).

Enstitüsyonel maliye ilminin bu değişmeler sonucu fonksiyonel bir durum alması ve devletin ekonomik sorumluluğunun gün geçtikçe daha da çok artması, netice de devleti ekonomik hayatın en büyük bir "karar merkezi" durumuna getirmiştir (5).

(2) Bks: J. VINCENS, "Impôt, dépense et effet multiplication", Revue de Science Financière, Octobre-Décembre 1957, S.4, s.666.

(3) Bu yazarları Danimarka'da J. SULTING ve K. PHILIP, Almanya'da E. SCHREIDEN, Anglo-Sakson ülkelerinde E.A. SALANT, H. SCHMERS, P.A. SAMUELSON, A.H. HANSEN ve H.B. PARLOLOFF'dur. Bks: Michel ROBINS, "Effet multiplication et budget en équilibre, le rôle des suites dans la théorie de Haavelmo", Revue de Science Financière, Octobre 1962, S.4, s. 693.

(4) Bu konu hakkında bks: A. BARRERE, Politique Financière, Paris 1959, s. 46-48.

(5) Bks: A. BARRERE, "Henry Laufenburger économiste", Revue de Science Financière, Janvier-Mars 1966, S.1, s. 25-33.

Durum böyle olunca, devlet artan kamu harcamalarını karşılayabilmek için yeni gelir kaynakları aramak sorunda kalmıştır. Bir kısım devletler artan bu kamu harcamalarını, genel bütçe kaynaklarından yararlanmak suretiyle karşılamaya başlamış ve böylece klâsik bütçe kavramı dışında yatırım bütçelerini ve sosyal bütçeleri de kapsayan çok geniş bir millî bütçe kavramı ortaya çıkmıştır. Bazı devletler ise bu tip masrafların bir kısmının doğrudan doğruya bütçe dışından karşılanmasına izin vermişlerdir (6). Buna sebep de mükellefi çeşitli şekillerde kamu masraflarına katılmak suretiyle adeta onu anestezi etmek ve altında kaldığı kamu yükünün ağırlığını hissettirmemeye çalışmaktır (7). İşte parafiskal gelir kavramı bu düşünceden ortaya çıkmış ve devletçe bazı genel çıkarlarla ilgili örgütlere giderlerini bütçe dışı kaynaklardan karşılayabilme yetkisi verilmiştir. Özellikle Fransa'da benimsenen bu durum (8) nedeniyle parafiskal gelir deyimi son zamanlarda Fransa parlâmento ve basınında sık sık tartışmalara konu olmuştur (9).

(6) Bks: Louis TROUBAD, Finance Publiques, Paris 1967, s. 502.

(7) Bks: Alain BARRÈRE, Economie et institutions financières, C.I., Paris 1965, s. 130.

(8) Parafiskal gelir kavramı Fransa'da doğmuş olup, üzerindeki tartışmalara daha çok Fransa'da ve Fransıız yazarlarında rastlanılmaktadır. Uygulanışında, mali ve hukuki yönden yorumlanışında bazı farklar olmakla beraber, aynı kavramı İngiltere ve Batı Almanya'da da rastlanılır. Bks: Halil NAFAROLLU, "Teoride ve Pratikte Parafiskalite," Maliye Enstitüsü Konferansları, Yedinci seri, Gene, 1961, s. 130.

(9) Julien LAPARRIÈRE, Marcel SALINS, Traité élémentaire de science et de législation financière, Paris 1952, s. 244.

Uygulamada parafiskal gelirin böylesine önem kazanması maliyecileri parafiskal gelirlerin maliye ilmi içerisindeki yerinin belirtilmesi ve malî ve hukukî yönden düzenlenmesi için çaba harcamaya zorlamıştır.

II- Parafiskal Gelir Kavramının Tanımı.

1. Terminoloji Sorunu.

Parafiskal gelir, Fransız Maliye Literatüründe son zamanlarda sık sık kullanılan ve üzerinde tartışmalara yol açan bir deyimdir(10). Bu konuda düşünen ve yazanların da ifade etmiş olduğu gibi, henüz malî ve hukukî yönlerinin tam anlamıyla ortaya konulmaması yüzünden açıklığa kavuşmuş bir deyim değildir (11). Parafiskal gelir kelimesinin etimolojik olarak incelenmesi de kelimenin anlamı bakımından konuya açıklık getirmekten uzaktır (12).

-
- (10) H. Laufenburger ile E. Morselli arasında geçen ilmi tartışma buna örnek olarak gösterilebilir. İleride bu tartışma ayrıca ele alınacağı için burada bu durumu yalnız belirtmekle yetiniyoruz. Tartışma hakkında bkz.: Bu etüt s.38.
- (11) Maurice DUVERGIER, *Finances Publiques*, Paris 1965, s. 93. Jean CHAPLAT'da Parafiskal gelir deyiminin lisanda kullanılmaya başlandıktan sonra kanun ve tüzüklerle düzen verilmeye uğraşılmasına değinerek deyim kanuni bakımdan da açıklığa kavuşturulduğuna işaret etmektedir. Bkz: *Institutions financières*, Paris 1965, s. 62.
- (12) Jean - Guy MERIGOT, "Éléments d'une théorie de la parafiscalité" *Revue de science et de législation financières*, No. 2, Avril, Mai, Juin 1949, s. 137.

Gerçekten etimolojik yönden parafiskalite, Türkçe eserlerde "vergicilik" olarak adlandırılan "Fiscalité" ye, Yunanca asıllı bir kelime olan ve "küşesinde, ötesinde, mukabil, etrafında, hemen hemen" (13) gibi anlamlara gelen "Para"nın eklenmesiyle meydana getirilmiş, ilk bakışta ne ifade ettiği anlaşılmayan, bir birleşik kelimedir.

Türkçe maliye literatürüne de parafiskalite kelimesi, yukarıda belirttiğimiz etimolojik anlamının bir nevi çevirisi şeklinde, girmiştir. Nitekim SAYAR: "Vergiye benzer harçlar" (14), NEUMARK: "Vergiye benzer resimler" (15), TONCEL ve LAUFENBERGER çevirisinde "EKMEN: "Vergi benzeri gelir" (16) şeklinde, bir deyişten daha çok tanıma yakın bir terimle, Türkçe de bu kavramı adlandırmışlardır. Biz NADAROLU'nun fikrine katılmak suretiyle (17) parafiskalite kelimesinin Türk malî literatüründe de kullanılması taraftarıyız. Zira parafiskalite,

(13) Dictionnaire éthimologique, Librairie Larousse.

(14) Nihat SAYAR, Amme Maliyesi, C.I, 3.B, İstanbul 1966, s. 242-246.

(15) T.NEUMARK, Maliyeye Dair Tetkikler, İstanbul 1950, s. 17 vd.

(16) H.LAUFENBERGER (çev.:H.ÜLKER), Maliyenin Ekonomik ve Psikolojik Teorisi, Ankara 1967, s.131.

Belâhattin TONCEL, "Vergi ve Benzeri Diğer Kamu Gelirleri Arasındaki İlişkiler". NADAR, C.V, S. 1, s. 265.

(17) NADAROLU, "Bu gibi teknik ve müphem terimlerin mutlaka Türkçe karşılıklarını aramak veya o mefhumu tam olarak ifade etmeyen yeni bir kısım tabirler yaratmanın yerinde olmayacağını" ileri sürerek parafiskalite deyişinin dilimizde de aynen kullanılmasına taraftardır. Bks.: s. 132.

ilerde tanımında da görüleceği üzere, ne vergiye ve ne de harca benzer bir kavram olmayıp, kendine özgü bir kamu geliri gurubunu ifade etmektedir (18).

2. Kavramın Tanımı.

Bugüne kadar vergi veya harca yakın görmek veya gösterilmek çabası, parafiskalite deyiminin değişik gelişmelerde ve yerlerde kullanılmak suretiyle açıklığa kavuşmasına sebep olmuştur.

Bazı maliyeciler parafiskalite deyimi içersinde, devletin vergiden başka garanti altına almış olduğu bütün kamu gelirlerini (19) bazıları da mahalli idarelerin tahsil ettikleri vergileri ele almışlardır (20).

Kavramın biraz olsun açıklığa kavuşması 1964 yılında Fransa'da kamu gelirlerinin sınıflamasına ilişkin bir çalışma olan "Inventaire des revenus" ile mümkün olabilmıştır (21).

"Inventaire des revenus" parafiskaliteyi tanımlamakla beraber, ilerde inceleneceğimiz şekilde, parafiskal gelirleri bir sınıflamaya bağlı tutmuştur (22). İşte, ilk olarak bu sınıflamadan sonra yazarların para-

(18) Bks.: Bu etüt, s. 13.

(19) Burada söz konusu edilen kamu gelirleri şunlardır: millî piyango gelirleri, devlet emlakı gelirleri, millî teşebbüslerin gelirleri, mali monopollerin gelirleri ve bazen de harç ve para cezası gelirleridir. MARIOT, s.137.

(20) MARIOT, s. 304.

(21) MARIOT, s. 137.

(22) Bks.: Bu etüt s.18.

fiskalite kavramı hakkında yapmış oldukları tanımlarda az çok bir birleşme meydana gelebilmiştir. Fakat para-fiskalitenin yazarlarca yapılan tanımı ile hukukî tanımı arasında bazı farklar mevcuttur. Bu farklar özellikle ileride açıklanacağı üzere, pek çok para-fiskal gelirlerin hukukî bakımdan para-fiskalite kavramı dışında bırakılmasından doğmaktadır (23). Bu yüzden biz burada her iki açıdan yapılan tanımlar üzerinde ayrı ayrı duracağız.

A. Para-fiskal Gelir Kavramının Yazarlarca Yapılan Tanımları.

Para-fiskal gelir kavramının yazarlarca yapılan tanımları kavramın sosyo-ekonomik yönüyle ilgilidir.

Para-fiskal gelir kavramının derli toplu teorik ilk tanımının Fransız yazarlarından J.S. MERICOT tarafından yazılan bir makalede yapıldığı görülür (24). Ona göre, para-fiskalite "ekonomik ve sosyal müdahalecilik rejiminde, belirli amaçlara harcamak üzere; sürekli ekonomik örgütler, meslek örgütleri veya sosyal yardım örgütleri hesabına ya bizzat sössü geçen örgüt veyahut da devletin mali mercileri tarafından re'sen tahsil edilen bütçe dışı gelirler bulunarak vergilendirme tekniği"dir.

Lucien MERICOT'ın yapmış olduğu tanım ise MERICOT'nunkine benzenekle beraber, daha kısa ve açık-

(23) DUVENNE R., s. 93.

(24) MERICOT, s. 144-145.

tır. Ona göre parafiskalite; "kamu kurumları ve genel çıkarlarla ilgili örgütlerin finansmanını sağlamak amacıyla ya bizzat sömü geçen örgütler veyahut da idare tarafından, örgütler lehine bunların mensupları veya hizmetlerinden yararlanan kimselerden tahsil edilen ve fakat devlet bütçesinde gözükmeyen gelirler" (25)dir.

Tanınmış Fransız maliyecisi DOVERGOK "Finances Politiques" adlı kitabında parafiskalite deyimini belirsiz (floue) bir kavram olarak nitelendirmekle beraber kısa da olsa yine parafiskalitenin sosyo-ekonomik kavramı hakkında şu tanıma vermiş bulunmaktadır.

"Ekonomik veya sosyal kamu veya yarı-kamu kuruluşlarının bağımsız olarak finansmanlarını karşılamak amacıyla bunların hizmetlerinden faydalanan kimselerden tahsil edilen gelirler parafiskal nitelikteki gelirlerdir" (26).

Fransa'da, geleneksel maliye eğitimi dışına çıkan ve anglo-sakson ülkelerinde olduğu gibi maliye ile ekonomiyi birleştiren, mali-ekonomi (économie financière) disiplininin kurucularından olan Alain BARRÈRE'de parafiskal gelirler hakkında şu şekilde bir tanım vermektedir: "Parafiskal gelirler, kişilerin veya firmaların gelirleri üzerinden sorumlu olarak alınan miktarlar olup, spesifik bir mükellefiyette belirli bir bütünün finansmanını amacını güden gelirlerdir" (27).

(25) Lucien E. JIL, Science et technique fiscales, C.I, s. 192.

(26) DEVERGOK, s. 93.

(27) BARRÈRE, s. 132.

Türk malî literatüründe parafiskalitenin tek tanımı SAYAR tarafından yapılmıştır (28). Sayar parafiskaliteyi, "vergîye benzer harçlar" şeklinde deyişlendirdikten sonra "vergîye benzer harçlar; resmî, yarı resmî nitelikteki ekonomik, sosyal ve meslekî kuruluşların, yaptıkları hizmetler karşılığında, bu hizmetlerden direkt ve endirekt bir şekilde faydalanan ya da faydalananacak durumda olanlardan çeşitli adlarla aldıkları paraları ifade eder" şeklinde tanımlamıştır.

Bazı yazarlar ise parafiskaliteyi tanımlamaktan kaçınarak yalnız vergi ve harç ile karşılaştırmak suretiyle parafiskal gelirlerin, onlardan ayırıcı karakterlerini ortaya koymaya çalışmışlardır (29).

Sonuç olarak buraya kadar değindiğimiz tanımlardan yararlanmak ve değişik niteliklerini bir araya getirmek suretiyle, sosyo-ekonomik yönden parafiskal gelir kavramının geniş olarak şöyle bir tanımı yapılabilir:

Parafiskal gelir sosyo-ekonomik alanda devlet müdahaleciliğinin genişlemesi sonucu artan kamu harcamalarının bir kısmını karşılayarak belirli amaçla-

(28) SAYAR, s. 244.

(29) Örneğin, LAMBERT ile WALIN, yazarların parafiskalite hakkındaki etütlerinden, parafiskalitenin iki bariz karakterinin ortaya çıktığını belirtmektedirler. Bunlar:

- 1- Parafiskal gelirler vergiler gibi bütçe içerisinde gözükmeyebilir.
- 2- Parafiskal gelirler, bütçenin ademi tahsis prensibine aykırı olarak sadece, bu tip gelirlerin tahsilini öngören metinde, zikredilen giderlere tahsis edilirler. (L. LAMBERT-WALIN, s. 246).

rın 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.

Bu tanımdan yararlanarak parafiskal gelirlerin teorik ögelerini şöyle sıralayabiliriz:

i- Parafiskal gelirler özel ve belirli bir amaca ayrılmak üzere tahsil edilir.

ii- Ödemeyi yapanın bu ödeme karşılığında bir çıkar elde etmesi gerekir.

iii- Parafiskal gelirler devlet bütçesi içerisinde gözükmezler.

iv- Parafiskal gelirler zorunlu olarak tahsil edilirler.

B. Parafiskal Gelir Kavramının Hukukî Tanımları.

Parafiskal gelirlerin Fransız hukukunca düzenlenmesi, uygulamanın kanun koyucuyu zorlamasından ileri gelmiştir. İkinci Dünya Harbinden sonra Fransa'da Vichy rejimi altında gidilen liberasyon ile (30) sosyal ve meslekî örgütlerin gittikçe artması ve bu örgütlerin mensuplarından para tahsil etmeleri kanun

(30) Bkz.: LAFFRIÈRE - WALINE, s. 245.

koyucuyu bu gibi gelirleri de vergi gibi düzenleme zorunda bırakmıştır (31).

9 Aralık 1948 Tarihli vergi reformu kararnamesiyle parafiskal gelirlerin Fransa'da ilk olarak kanun çerçevesi içersine alındığını görmekteyiz (32). Kararnamenin 261. maddesi "kanun tarafından konulmadıkça ve yine kanun tarafından matrahın tespiti ve tahsil şekli hakkında yetki verilmedikçe hiç bir resim ve harç kamu veya özel örgütler lehine alınamaz ve fiyatlara aksettirilemez" şeklinde bir hüküm getirmekle, parafiskal gelirlerin şu üç şartını ortaya koymuş bulunmaktaydı:

i) Parafiskal gelirler vergi gibi kanunla tahsil edilir.

ii) Kamu veya özel hukuk tüzelkişileri lehine tahsil edilir.

iii) Mal veya hizmet tüketicisi veya alıcısı üzerine kanunî olarak inikas ettirilebilir (33).

Ancak hemen belirtelim ki maddede değinilen bu üç şartın bir tanısı ortaya koymadığı nedeniyle parafiskalite konusu üzerine hukukî yönden bir belirlilik getirdiği söylenemez. Zaten sansız meclistayı bu boşluğu doldurmak amacıyla, 25 Temmuz 1953 Tarihli kanunun

(31) Louis THOTOBAS, *Finances Publiques*, Paris 1967, s. 503.

(32) Bu kararnamenin başlık III, 7. paragrafı "Parafiskal gelirlerin düzenlenmesi" ve alt başlığı "Çeyitli Kuruluşlar Adına Yapılan Tahsilat" adını taşımaktadır.

(33) CHAPRAL, s. 62-63.

hazırlık çalışmalarını esas alarak, parafiskal gelir kavramını şu şekilde tanımlama yoluna gitmiştir (34).

"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 partlarına, matrahının ve nispetinin tayinine, tahsil usulüne ve harcanış şeklinin kontrolüne ait konularda kısmen veya tamamen maliye ve bütçe mevzuatı dışarısında bırakılan zorunlu ödemelerdir".

Danıştay'ın bu tanımı dışında, parafiskal gelir hakkında 2 Ocak 1959 Tarihli emirname^{bir}de de şöyle tanıma rastlanır (35). Buna göre: "Devletin, idarî taksimatın ve bunlara bağlı idarî kamu kurumlarının dışında kalan kamu ve özel hukuk tüzel kişileri lehine ekonomik veya sosyal amaçlar için tahsil edilen paralar" parafiskal gelirleri meydana getirir.

Emirnamenin yapmış olduğu bu tanım, Danıştay'ın tanımından çok daha belirsizdir. Bununla beraber,

(34) 25 Temmuz 1955 Tarihli kanun parafiskal gelirleri düzenleyen ana kanun olmakla beraber parafiskaliteyi tanımlanmamış, bu bakımdan kavramın anlaşılması açısından büyük bir boşluk meydana getirmiştir. Bu boşluk kanunun 2. maddesinde hangi gelirlerin parafiskal gelirler olduğu teker teker sayılmak suretiyle biraz olsun hafifletildiği gibi aynı zamanda bu şekilde hiç olmazsa sonradan Fransız Danıştayının yapacağı tanımada bir ışık tutulabilmektedir.
DÖVETLER, s. 97.

(35) DÖVETLER, s. 97.

emirname parafiskal gelirler hakkında önemli bir hüküm getirmiştir. Buna göre parafiskal gelirlerin yürürlüğe girdiği senenin 31 Aralık Tarihinden sonraki tahsilleri ancak Parlâmentonun izniyle mümkündür.

Örüldüğü üzere kanunî tanımların hemen hepsi parafiskal gelirlerin kabulünü ve tahsilini Parlâmentoya bırakmaktadır (36). Nitekim, Fransa'da parafiskal gelirlerin sosyo-ekonomik tanıma içerisine giren şu gelirler kabulü, tahsili ve tahsil şekli bakımından parafiskal gelirlerin kanunilik ilkesine uymadığından hukukî bakımdan parafiskalite kavramı dışarısında kalmaktadır (37):

Sosyal güvenlik primleri, barolar, ticaret ve sanayi odaları, ziraat odaları ve küçük sanatkar odaları aidatları.

Bu durumda diyebiliriz ki parafiskal gelirin kanunî kavramı Fransa'da meslekî parafiskal aidatlar ile sosyal parafiskal primleri kapsamına almadığı için, parafiskal gelirlerin sosyo-ekonomik kavramından çok dardır (38).

(36) Yalnız, 2 Ocak 1959 tarihli kararname parafiskal gelirlerin kabulünü, ilgili bakanlık ve maliye bakanlığının teklifi ile Danıştay tarafından alınacak bir kararla da mümkün kılmaktadır. Bu hüküm parafiskal gelirlerin hukukî bakımdan eleştirilmesinde ayrıntılı şekilde tartışılacaktır.

(37) Daha sonra çıkan 24 Ağustos 1961 Tarihli kararname de bu tip gelirleri, yine aynı nedenden dolayı, parafiskalite kapsamı içersine almamıştır. Lks.: TRTOBAS, s.503.

(38) Duvenger parafiskal gelirleri, dar anlamda parafiskal gelirler ve geniş anlamda parafiskal gelirler olmak üzere, ikiye ayırmakta ve dar anlamdaki parafiskal gelirlerle, parafiskal gelirlerin hukukî kavramının birbirine yaklaştığını belirtmektedir. Duvenger, s.95.

III- Parafiskal Gelirlerin Çeşitli Sınıflamaları.

Parafiskalitenin tanımında tam bir birliğe varılamaması ve parafiskal gelirlerin çok çeşitli oluşu (39), kavramının çeşitli şekillerde sınıflandırılmasına sebep olmuştur.

Parafiskal gelirlerin ilk defa Fransa'da 1946 yılında "Inventaire Schuman" da şu şekilde bir sınıflamaya tabi tutulduğunu görmekteyiz (40).

(I) Vergi dairelerince, çeşitli ofislerin ve kamu kurumlarının bağımsız finansmanları amacıyla tahsil edilen harçlar:

Bu kurum ve ofisler envanterde şu şekilde sıralanmaktadır;

- (1) Ziraat Odaları,
- (2) Ticaret ve Sanayi Odaları ve Diğer Meslek Odaları,
- (3) Tahıl Üreticileri Millî Ofisi,
- (4) Millî Tarımsal Dayanışma Fonu,
- (5) Limanlar,
- (6) Hayvan ve Bitki Yetiştirme Millî Fonu.

(39) Örneğin Fransa'da parafiskal gelirlerin hukukî kavramı içerisinde kalan ve 82 ayrı örgüt tarafından 108 çeşit parafiskal gelir tahsil edilmektedir. DAVRAN, s. 95.

(40) Aks.:MAM1002, s. 137.

(II) Sosyal Yükümlülükler:

- (1) Aile Ödenekleri (Allocations familiales),
- (2) Sosyal Sigortalar,
- (3) Özetli Tatiller,
- (4) İş Kazaları,

(III) Meslekî Yükümlülükler:

(1) Çeşitli Öreütlerce (Millî Ormancılık Fonu, Millî Muhaceret Fonu, Millî Sinemacılık Merkezi gibi) tahsil edilen paralar.

(2) Fiyat ayarlamaları ile ilgili alınan kararların tahsilini öngördüğü gelirler (Telâfi Edici Harçlar, Piyasa Araştırma, Stüt ve Danışma Kurumlarıncı Alınan Harçlar vs.).

Parafiskal gelirlerin yazarlar tarafından yapılan sınıflamaları içersinde ise en geniş olanı Henry LAU ENBOHNER'nin sınıflamasıdır. Yazar, parafiskal gelirleri aşağıdaki şekilde dört ana gruba ayırmak suretiyle incelemektedir (41).

(I) Devlet Parafiskalitesi:

(1) Bütçe içi çiraklık harcı (taxe d'apprentissage)

(2) Bütçe dışı:

(A) Monopol gelirleri,

(B) Tamamen işgal edilmemiş yerlerden alınan harçlar (taxe sur les locaux insuffisamment occupés).

(41) Henry LAU ENBOHNER, Economie du système fiscal français national et local, Paris 1945, s.283-285.

(II) Ekonomik Çıkarlar Nedeniyle Kamu Kuruluşları
Lehine Alınan Harçlar:

- (1) Ziraat ve Ticaret Odaları ile Borsalar
Gelirleri,
- (2) Mesleki Örgütlerce Tahsil Edilen Aidatlar.

(III) İlmî ve Kültürel Kuruluşlar Lehine Alınan
Harçlar:

- (1) Özel Tiyatroların Geliştirilmesi İçin
Tahsil Edilen Paralar,
- (2) Sinema Endüstrisinin Geliştirilmesi İçin
Tahsil Edilen Paralar.

(IV) Sosyal Bir Örgüt Lehine Alınan Harçlar.

Jean CHAPRAT'da parafiskal gelirleri 4 ana
grupba ayırmaktadır (42).

- (I) Telâfi Edici Parafiskal Harçlar (taxe
de péréquation).

Bunlar, kârlı işletmelerden kârsız iş-
letmeleri finanse etmek amacıyla, alınan parafiskal harç-
lardır.

(II) Sosyal Yükümlülükler.

(III) Profesyonel Örgütlerden Alınan Aidat-
lar. (Örneğin: İlmî araştırma fonlarının tahsil edilen
gelirler)

(IV) Kamu Kurumlarının Alınan Aidatları (Örne-
ğin: Ticaret Odalarının, Sanayi Odalarının ve diğer mesle-

(42) Jean CHAPRAT, s. 64.

kî Örgütlerin üyelerinden tahsil etmiş oldukları aidatlar)

DUVERGER, tahsil ettikleri gelirleri hukukî parafiskal gelir kavramı içersine giren Örgütleri faaliyet alanları itibariyle, aşağıdaki şekilde sınıflamıştır (43):

- (I) Çeşitli Dallarda Meslekî Örgütler,
- (II) Teknik Araştırma Örgütleri,
- (III) Piyasaların Ayarlanması için Kurulmuş Örgütler,
- (IV) Eretimin İslahı için Erekli Araştırmayı yapmak için Kurulmuş Örgütler,
- (V) Radyo - Televizyon Kurumu,
- (VI) Mesken İslahı için kurulmuş Örgütler,
- (VII) Dayanışma ve Yardımlaşma Örgütleri.

Parafiskal gelirlerle ilgili bu çeşitli sınıflamalar görüldüğü üzere enstitüsyonel sınıflamalardır. Yani sadece kurumlar ele alınmış ve bunların hukukî statülerine ve amaçlarına göre parafiskal gelirler sınıflandırılmıştır. Böyle bir sınıflama ise, konuya teorik bir katkıda bulunma bakımından yetersizdir. Çünkü, kurumların hukukî statüleri ve amaçları zamana göre değişebileceği gibi bunlar her devletin hukukî bünyesi içersinde de çeşitli şekillerde organize edilebilirler. Bu bakımdan parafiskal gelirleri enstitüsyonel bir sınıflama yerine fonksiyonel bir sınıflamaya

(43) DUVERGER, s. 95.

bağlı tutmak (44) kanımızca daha yerinde olur. Zaten yazarların parafiskal gelir hakkında yapmış oldukları tanımlardan aşağıdaki şekilde şöyle bir fonksiyonel sınıflama kendiliğinden ortaya çıkmaktadır:

(1) Meslekî faaliyetler ile ilgili parafiskal gelirler: Örneğin, Ticaret ve Sanayi Odalarının, Borsaların, Baroların üyelerinden tahsil etmiş oldukları paralar.

(2) Sosyal faaliyetlerle ilgili parafiskal gelirler: Örneğin, Emekli Sandığı ve sosyal sigortalar primleri.

(3) Ekonomik faaliyetlerle ilgili parafiskal gelirler: Örneğin, piyasaları teşvik etmek veya istikrara kavuşturmak için kurulan fonları finanse etmek amacıyla tahsil olunan paralar.

IV- Parafiskal Gelirlerin Benzer Kavramlarla Karşılaştırılması:

Parafiskal gelir kavramının, özellikle anlam bakımından çok yaklaştığı harç, vergi ve ücret gibi diğer kavramlarla karıştırılmaması için bu gibi kavramlarla arasındaki hudutları kesin olarak belirtmek yerinde olur.

1. Harç ve Parafiskal Gelir.

"Sanayi ve ticarî bir karakter taşıyan amme

(44) Fonksiyonel sınıflama parafiskal gelirlerin tahsil edildikleri amaçlar göz önünde bulundurularak yapılan bir sınıflama şeklidir.

hizmetlerinden faydalananların, bu hizmetler karşılığı olarak ödedikleri paralar" şeklinde tanımlanan harç bu tanımıyla ilk bakışta parafiskal gelir kavramına çok yaklaşılmaktadır (45). Bu yakınlık DUVLERGER tarafından da:

1- Özel bir hizmet karşılığı alınması,

11- Ödemeyi yapanın bu ödeme karşılığında bir çıkar sağlanması,

şeklinde özetliyebileceğimiz iki ortak özellik olarak belirtilmiş bulunmaktadır (46).

Bununla beraber hemen belirtmek isteriz ki bu gibi ortak özellikleri bulunmasına rağmen anılan iki kavramı bir tutmaya imkân yoktur. Zira kavramların etrafındaki bir analizi iki kavram arasındaki şu farkları açık bir şekilde ortaya koymaktadır:

1- Harçlar sadece devlet, vilâyet ve belediye gibi kamu idareleri tarafından alınmasına karşılık, parafiskal gelirler kamu idareleri dışındaki kamu kurumlarınca tahsil edilmektedir.

11- Harç karşılığında görülen hizmet herhangi bir şahsa, şahsen görülen bir hizmettir. Parafiskal gelir ve bu ödenen para ile sağlanan çıkar şahsen olmayıp

(45) SAYAR harçları idari harçlar ve vergiye benzer harçlar diye iki kısma ayırdıktan sonra vergiye benzer harçların parafiskal geliri karşılacağı görüşündedir. Oysa, kanımızca parafiskal harç (vergiye benzer harç) yerine parafiskal gelirler tabiri kullanılsa idi harcın böyle ikiye ayrılarak incelenmesine lüzum kalmaz, iki kavram tam olarak birbirinden tefrik edilmiş olurdu. SAYAR, s. 242-244

(46) Duverger, s.93.

bir mesleğe, bir topluluğa görülen hizmetten faydalanma şeklinde dolaylıdır. Aynı şey herne kadar parafiskal gelirler içinde söz konusu ise de parafiskal gelirlerde baten ödeyici kendi nam ve hesabına ödemede bulunduğu halde, doğrudan doğruya bizzat kendisinin faydalanmayarak kendi dışında bir topluluk üyesinin yararlandığı gibi görülen durumlarda vardır (47).

2. Vergi ve Parafiskal Gelirler

Parafiskal gelirler ile vergiler arasında şu gibi ortak özellikler görülmektedir:

i- Vergi gibi parafiskal gelirler de kuvvetlerini kamu hukukundan aldıkları için tahsili zorunludur ve cebre dayanır.

ii- Şahıslar, kamu hizmetlerinden faydalanmayı reddetmek suretiyle vergi ödemekten kurtulamadıkları gibi belirli bir mesleğin veya topluluğun zorunlu üyesi olması sıfatıyla onun kendisine sağlayacağı çıkarı da reddedemez ve yükümlülüğünden kurtulamazlar.

iii- Vergide olduğu gibi parafiskalitede ödenen miktar ile elde edilen fayda arasında bir oran yoktur(48).

(47) Burada örnek olarak sosyal sigortalara işverenin ödemiş olduğu primi gösterebiliriz. Görülen durumlar diyorus çünkü, aslında işveren de ödemiş olduğu bu prim sayesinde dolaylı olarak bir çıkar sağlamaktadır. Bu konu hakkında fazla bilgi için bkz.: Bu etüd s. 30.

(48) Parafiskalitede ödenen para karşılığı bir hizmetten yararlanılıyor, fakat mükellefiyet ile elde edilen hizmet arasında belirli bir oran yoktur. Bu konu üzerinde ilerde daha fazla durulacaktır. Bkz.: Bu etüd s. 31.

Vergide ve parafiskal gelirlerde mükellefin sağlamış olduğu avantaj, ödeme miktarını tayin etmez. Gerekli ihtiyaca göre ödeme miktarı tespit edilir.

Parafiskal gelir ile vergi kavramlarının birbirlerine bu kadar çok yaklaşımlarına rağmen aralarında şu gibi önemli farklar vardır:

i- Vergiler kamu idarelerince tahsil edilir ve devlet bütçesinde yer alır. Parafiskal gelirler ise devlet bütçesinde gözükmezler (49).

ii- Vergiler bütçede yer aldıklarından, bütçenin "ademi tahsis prensibi" gereğince tahsil edilirler. Oysa parafiskal gelirlerin tahsilinde belirli bir amacın gerçekleşmesi söz konusudur.

iii- Vergi kanunlarının her sene yürürlüğe girebilmeleri için araya maddî bakımdan bir şart-tasarruf nevinden bir tasarruf girmesi gerekir. Bu da bütçe kanunudur. Idarenin vergi toplama yetkisi ancak bütçe şart-tasarrufunun verdiği kudretten doğar (50). Parafiskal gelir ise, yasama organının gelir toplama yetkisini bir kamu kurumuna vermesiyle doğar ve bütçe ile ilgisi olmadığından da araya bir şart-tasarruf girmeksizin kamu kurumla-

(49) Bununla beraber örneğin Fransa'da olduğu gibi bazı parafiskal gelirler bütçeye ek bir tabloda gösterilmektedir.

(50) Sıddık Sami ONAR, İdare Hukukunun Umumi Esasları, Cilt I, İstanbul 1960, s. 1034.

rinca tahsil edilir (51).

3. Ücret ve Parafiskal Gelir.

Parafiskal gelirlerin belirli bir hizmet karşılığı ödenmesi onların ilk bakışta bir nevi ücret olarak görülmesine de yol açmış bulunmaktadır. Fakat parafiskal gelirin, ticarî amaçlarla alınmaması ve hizmetin tam karşılığı olmaksızın hizmetten faydalananlardan zorunlu olarak tahsil edilmesi onu ücretten uzaklaştırarak, vergiye yaklaştırmaktadır. Parafiskal gelirler ekonominin ücret esasına göre tespit edilemez ve ücretin ekonomik unsurlarını kapsamaz. Bilâkis mükellefin ödeme gücüne göre tespit edilir ve hiç bir zaman görülen hizmetin tam karşılığını meydana getirmez. Aynı zamanda bunlar ekonomi kanunlarına arz ve talebe göre ve idarenin serbest iradesiyle tayin ve tesbit edilmeyip vergi esaslarına göre ve objektif kurullarla tespit edilir ve genel bir hukukî duruma dayanır. Menşeleri ya bir kanun veya bir kanunun verdiği izin ile yapılan ve genellikle tarife adını alan kanunî veya idarî bir tasarruftur.

Örülüyor ki, parafiskalite objektif bir kaynaktan çıkan ve genel bir hukukî duruma dayanan bir alacak olduğu halde ücret, esasa ve menşei bakımından subjektiftir.

(51) Parafiskal gelirlerin hukukî ve malî yönden eleştirilmesinde bu konu üzerinde ayrıca durulacaktır.
Eks.: Bu otud s. 34.

V- Parafiskal Gelirlerin Tekniği ile İlgili Kavramlar.

Parafiskal gelirlerin neyin üzerinden, kimden ne miktar ve ne şekilde alındıkları ancak konusunun, matrahının, mükellefinin, tarh, tahakkuk ve tahsil şekillerinin iyi bir şekilde belirtilerek tanımlanmasıyla mümkün olduğu halde bütün bu hususlar üzerinde geredince durulmadığı görülür. Bu bakımdan vergi tekniği ile ilgili konu, matrah, mükellef, tarh, tahakkuk ve tahsil gibi kavramların parafiskal gelir açısından alacağı anlamlar üzerinde aşağıdaki şekilde durulması yerinde olur.

1. Parafiskal Gelirlerde Konu.

i- Meslekî parafiskal gelirlerin konusu, meslekî parafiskal gelir tahsili ile yetkili bir meslek örgütüne zorunlu olarak üye olmaktır. Herhangi bir meslekten olmak ve aynı zamanda mesleği yürütebilmek bazı mesleklerde ancak o meslekle ilgili kuruluşa girmekle mümkündür. Bu durumda meslek erbabının mesleğini yürütebilmesi için bağlı bulunduğu kuruluşa para ödemesi parafiskal geliri ve bu gelirin konusunu da meslek örgütüne zorunlu olarak üye olma keyfiyeti meydana getirir.

ii- Ekonomik parafiskal gelirlerin konusu, ekonomik parafiskal gelir tahsiline imkân veren iktisadî muamelelerdir. Örneğin herhangi bir mal piyasasını teğvik etmek veya istikrara kavuşturmak amacıyla kurulan

bir fon finansmanını o mal piyasasındaki muameleler üzerinden zorunlu olarak tahsil etmiş olduğu gelirlerle sağlıyorsa, bu gelirler *ekonomik* parafiskal gelir niteliğinde olup konusu da o mal piyasasındaki muamelelerdir. Uygulamada bu tip muamelelere oldukça ender rastlanmaktadır (52).

iii- Sosyal parafiskal gelirlerin konusu, sosyal parafiskal gelir tahsili ile yetkili bir örgüte mensup olmaktır. Örneğin, sosyal sigorta primleri işçiler, Emekli Sandığı primleri memurlar üzerinden alınmaktadır. O halde işçinin Sosyal Sigortalar Kurumu'na memurun Emekli Sandığı'na mensup olması sosyal parafiskal gelirin konusunu meydana getirmektedir.

2. Parafiskal Gelirlerde Mükellef.

i- Meslekî parafiskal gelirlerin mükellefi, meslekî parafiskal gelir tahsili ile yetkili bir meslek örgütüne üye olan kişidir. Örneğin, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, Borsalar, Barolar gibi meslek örgütlerine üye olmak zorunda olan meslek erbabı örgütlere özel ka-

(52) Genellikle bu tip fonlara tarım sektöründe rastlanmaktadır. Piyasaların istikrarını korumak ve piyasaları teşvik etmek amacıyla gerek telafi edici prim, gerek destekleme fiyat politikasıyla ödenen mali yardımların finansmanı için bazen parafiskal nitelikteki gelirlere başvurulmaktadır. Örneğin, fonun tespit etmiş olduğu fiyatın üzerinde satış yapanlar bu iki fiyat arasındaki farkı fona ödetmektedirler. İşte, parafiskal gelir içersine giren bu ödemelerin konusunu bahse konu mal piyasasında yapılan ekonomik muameleler teşkil etmektedir. Bu konuda fazla bilgi için bkz: Aykut ile KEMAL, Türkiye'de Tarım Sektörüne T.M.O ve Ziraat Bankası vasıtasıyla yapılan Mali Yardımlar ve T.M.O.G.A, Ankara 1969.

nunlarında belirtilmiş olduğu şekilde bir para ödemekle yükümlüdür. İşte bu kanunî yükümlülük meslek erbabını meslekî parafiskal gelirlerde mükellef durumuna sokmaktadır.

ii- Ekonomik parafiskal gelirlerin mükellefi, ekonomik parafiskal gelir tahsiline imkân veren ekonomik muamelelerde bulunanlardır. Örneğin bazı piyasaların teşviki veya istikrarı amacıyla meydana getirilmiş kuruluşların finansmanı genellikle bu piyasalarda muamelede bulunanlara yüklenmektedir. Söz konusu kuruluşların kanunî olarak finansmanına belirli oranlar ve esaslar dahilinde iştirak ettirilen bu kişiler ekonomik parafiskal gelirlerin kanunî mükellefi durumundadırlar.

iii- Sosyal parafiskal gelir mükellefi, sosyal güvenlik kurumlarından birine zorunlu olarak prim ödeyen kimsedir. Sosyal güvenlik kurumuna kanunî olarak prim ödemek zorunda olan bir kimse ya üyeliği dolayısıyla veya üyeyi çalıştırdığı için kuruma prim ödemekle yükümlüdür. Bu yüzden, sosyal parafiskal gelirlerde genellikle iki türlü kanunî mükellef vardır. Birincisi, sosyal sigortalardan doğrudan doğruya yararlanmak amacıyla prim ödeyen kimse (örneğin işçi veya memur), ikincisi ise sosyal sigortalardan doğrudan doğruya yararlanmadığı halde birincisi nam ve hesabına prim ödeyen kimsedir (örneğin, işveren veya devlet). Burada genellikle ikinci tip mükellef birincisinin payına düşen primi de kaynakta tevkif edip (53) ait

(53) İşveren nasıl ki işçilere ödediği maaş ve ücretlerden veya bu nitelikteki ödemelerden gerekli vergiyi kesip bunu kanunî süresi içerisinde vergi dairesinde yatırmakla kanunî bakımdan sorumlu ise sosyal sigorta primlerini de aynı şekilde kesip, sosyal sigorta kurumuna ödemekle yükümlüdür. Buna kaynakta tevkif veya stopaj denir.

olduğu kuruma ödemekle yükümlü olduğundan aynı zamanda sorumlu ödeyici olur (54).

Parafiskal gelirlerin tanımında, mükellefin yaptığı ödeme karşılığında bir çıkar elde etmesi gereği üzerinde durulmuştur (55). Oysa burada görmüş olduğumuz ikinci tip mükellef (işveren veya devlet) yapmış olduğu ödeme karşılığında doğrudan doğruya hiç bir çıkar elde etmemektedir. Bu yüzden onun ödemiş olduğu primin parafiskal gelir olarak kabul edilip edilmemesi tartışılabilecek bir konu olarak karşımıza çıkar.

DEVLET işveren veya devletin ödemiş olduğu primi bir ücret veya maaş fazlası olarak kabul etmekte ve şayet bu primi işveren veya devlet sosyal güvenlik kurumuna ödemeseydi, işçinin ücret veya maaşına, sosyal güvenliğini sağlaması için aynı miktar bir zam yapmak zorunda kalacağını ileri sürmektedir. Ona göre, bu durumda işveren veya devlet sosyal güvenlik primi olarak ücret veya maaştan yapılan bir kesintiyi kendi payına düşen prim olarak ödemekte, böylece ödemiş olduğu prim dolayısıyla da bir nevi sorumlu ödeyici durumuna gelmektedir. İşte bu yargıya dayanarak DEVLET, asıl prim ödeyen ile faydalananı aynı

(54) Sorumlu ödeyiciye vergicilikte eski terim ile mutavassıt ödeyici denilmektedir. Mutavassıt ödeyici veya sorumlu kendi nam ve hesabına değil, başkaları nam ve hesabına ödemede bulunan kimsedir.
Aks.: T.C. M. D. S. 177.

(55) Aks.: Bu etüt s. 13.

şahıs olarak kabul ettiğinden işveren veya devletin de ödemiş olduğu primleri sosyal parafiskal gelir olarak nitelendirmektedir (56).

Duverger'nin bu görüşünü açıklama şekline katılmak oldukça güçtür. Çünkü, işveren veya devlet sosyal güvenlik kurumuna prim ödemeseydi bu prim tutarını işçi veya memuruna sosyal güvenliklerini sağlaması için zam olarak vereceği oldukça şüphelidir. Fakat işveren veya devletin sosyal güvenlik kurumuna çalıştırmış olduğu kimselerin hesabına ödemiş olduğu prim sayesinde, onların sosyal güvenliğini sağladığından, bir produktivite artışıyla karşılaşılabilecek bir gerçektir. Bu husus ise işverenin ödemiş olduğu primden elde ettiği dolaylı çıkardan başka bir şey değildir. Bu yüzden işverenin ödemiş olduğu primi de sosyal parafiskal gelir ve kendisini de sosyal parafiskal gelir mükellefi olarak kabul etmek yerinde olur.

3. Parafiskal Gelirlerde Matrah ve Tarife.

1- Meslekî parafiskal gelirlerin matrahını, meslekî parafiskal gelir tahsili ile yetkili bir meslek örgütüne mensup olan şahsın fizikî varlığı tespit ve tayin etmektedir. Bazen de meslekî parafiskal gelirlerin matrahını meslek erbabının kazancı veya meslekî faaliyet ile ilgili muameleleri meydana getirir.

(56) DUVERGER, s. 93.

Birinci durumda yani meslek erbabının fizikî varlığının matrahı tespit ve tayin etmesi halinde, aidat veya yıllık adları altında tahsil edilen meslekî parafiskal gelirlerin tarifesi genellikle sabittir.(57) ve 8921 nolu kanununda veya tüzüğünde belirtilen miktarlar üzerinden belirli zamanlarda tahsil edilir.

Diğer durumlarda ise, meslekî parafiskal gelir, muamele miktarı veya meslek erbabının kazancı üzerinden tahsil edileceğinden matraha uygulanan tarife genellikle sabit tarife veya sabit orantılı tarife olmaktadır (58).

ii- Ekonomik parafiskal gelirlerin matrahını genellikle parafiskal gelire konu meydana getiren ekonomik muamelenin tutarı tespit ve tayin etmektedir. Bu matraha uygulanan tarife ise yine genellikle sabit orantılıdır(59).

iii- Sosyal parafiskal gelirlerin matrahını genellikle mükellefin ücreti meydana getirmektedir. İşveren bu matrah üzerinden kendi payına düşen primi hesap eder ve mükellefin hissesi ile birlikte ilgili müesseseye öder. Prim hesaplamasında matraha uygulanan tarife yine genellikle sabit oranlı tarifedir (60).

(57) Tutarı hep sabit kaldığından, bu gibi gelirlere sabit tarifeli gelirler denilmektedir.

(58) Mitenasip tarife denilen sabit oranlı tarifeler de matraha uygulanan oran sabit kalmakta fakat, matrah yükseldikçe gelir mutlak olarak artmaktadır.

(59) Örneğin Fransa'da tekstil üretimini teşvik için verilen prim satış veya ihracat tutarı üzerinden sabit oranlı tahsil edilen parafiskal gelirlerle karşılanmaktadır. Ekz.: M. J. OT, s.145; M. LIENTZ, Essais sur les recettes parafiscales en France, Paris 1949, s.36.

(60) Ekz.: Bu etüt s. 88.

4. Parafiskal Gelirlerin Tarhi, Tahakkuk ve Tahsili.

Vergi tarhi, mükellefin ödeyeceği vergi borcunun kanunlarda yazılı matrah ve nispetler üzerinden vergi daireleri, bazen de mükellefin kendisi veya üçüncü şahıslar tarafından hesaplanarak bulunan borcu miktar itibariyle tespit eden idari bir muameledir (61). Bu tanım ışığında parafiskal gelirlerin tarhını da, mükellefin ödeyeceği parafiskal bir borcun ilgili örgütler, bazen de mükellefin kendisi veya üçüncü şahıslar tarafından hesaplanarak bulunan borcu miktar itibariyle tespit eden bir muameledir şeklinde tanımlayabiliriz.

Verginin tahakkukunun ilmi tanımından yararlanmak suretiyle (62), parafiskal gelirlerin tahakkukunu, tarh ve tebliğ edilen bir parafiskal borcun kesinleşerek tahsil safhasına girmesi diye tanımlayabiliriz.

Parafiskal gelirlerin tahsili ise vergi tahsili gibi (63) parafiskal borcu mükelleften veya sorumludan alıp, parafiskal gelir tahsili ile yetkili örgüte maletmek demektir.

(61) Ekz.: SAYAR, s. 91.

(62) Ekz.: SAYAR, s. 92.

(63) Ekz.: SAYAR, s. 92.

HUKUK VE MALİYET İLİMİ AÇISINDAN PARAFİSKAL GELİRLER

1- Hukuk İlmi Açısından Parafiskal Gelirler.

Parafiskal gelirlerin hukukî yönünden tetkiki konusunda burada iki husus üzerinde durulacaktır. Birinci husus parafiskal gelir toplama yetkisini haiz örgütlerin hukukî şekilleri, ikinci husus ise bunların parafiskal gelir toplama yetkilerini nasıl, ne şekilde ve neye dayanarak aldıkları sorunu olacaktır (1).

1. Parafiskal Gelir Toplamakla Yetkili Örgütlerde Hukukî Şekil.

Bundan evvelki konuda, parafiskal gelirlerin çeşitli tanımları üzerinde dururken gerek yazarlarca yapılan ve gerekse Fransız hukukunda rastlanan tanımlarda belirtildiği üzere, parafiskal gelir tahsili ile yetkili örgütler genellikle ekonomik nitelikte kamu kurumları olmaktadır (2).

Genellikle diyoruz çünkü bu konuda kamu hukuku yönünden kesin bir birliğe varılmış değildir. Fakat

(1) Bu konu esas itibariyle parafiskal gelirlerin Fransız hukukundaki durumu ele alınmak suretiyle incelenecektir.

(2) Akm.: Bu etüt s. 11.

şurası muhakkak ki Örgütlerin toplumsal ve genel bir akımın ve ihtiyacın neticesinde ortaya çıkması onların özel hukukun içersinde değil kamu hukukunun içersinde düşünülmesini zorunlu kılmaktadır. Burada özellikle üzerinde durulması gereken bu tip Örgütlerin toplumsal ve genel bir akımın sonucu olarak ortaya çıkmasıdır. Bu bakımdan bu akım ve Örgütleri, sadece bir parti politikasının seyri ve sonucu olarak kabul etmeğe imkân yoktur. Nitekim bu Örgütlere, sosyalist partilerin hakim olduğu devirlerde ve memleketlerde olduğu kadar muhafazakâr ve liberal partilerin hakim olduğu memleketlerde ve devirlerde de rastlanmaktadır (3).

Her memlekette rastlanan ve kamu hukuku içersinde düşünülmesi gereken bu Örgütlerin hukukî statüleri hakkında kesin bir birliğe varılamamasının nedeni, her ülkenin siyasi düzenindeki farklılıktan ileri gelmektedir. Bu yüzden Örgütlerin hukukî statülerini anlamak için kuruluş kanunlarına bakmak gerektir. Fakat doktrin, kamu hukuku sahasına giren bu müesseseleri;

i- Üyeliilerin rızası ile değil kanunla kurulması,

ii- Düzenleme yetkisine sahip bulunması,

iii- Üyelerin üzerinde disiplin kudretine sahip olması,

iv- Zorunlu üye kaydetmesi,

v- Üyelere zorunlu mükellefiyet yükletmesi,

gibi kamu hukukundan gelen, kamu kudretinden çıkan kudret ve yetkileri dolayısıyla, özel hukuk tüzel kişilerinden tamamen ayırmakta ve kamu tüzel kişisi olarak kabul etmektedir. Bununla beraber bunların kamu kurumu olduklarından şüphe edilir. Nitekim WALİN ve diğer bazı yazarlar ve içtihat, etibba odaları, barolar gibi meslek kuruluşlarının birer kamu tüzel kişisi olduğunu kabul etmekle beraber bunları kamu kurumu saymamaktadır. Çünkü, onlarca bu gibi örgütlerin organları meslek mensupları tarafından seçilmiş birer idarî otorite, makamdan ibarettir (4). Bu yüzden kanımızca DUVARER parafiskal gelirleri tanımlarken tahsil yetkisini haiz örgütler olarak kamu kurumlarının yanında yarı kamu kurumları deyimini de kullanmak suretiyle bu tip örgütleri kastetmiş olmaktadır (5).

2. Parafiskal Gelir Toplamakla Yetkili Örgütlerde Bu Yetkilerin Hukuki Dayanakları.

Vergi alma yetkisi demokratik rejimlerde sadece parlamentoya aittir ve vergi alacağı ancak şu üç tasarrufun gerçekleşmesiyle ortaya çıkar:

- i- Teşriî tasarruf olan vergi kanunu,
- ii- Part-tasarruf olan bütçe kanunu,
- iii- İdarî tasarruf olan tahakkuk işlemi.

Parafiskal gelirler de zorunlu olarak tahsil edilmeleri nedeniyle vergiye yaklaştıklarından teşriî bir

(4) Bkz.: ONAN, s. 761.

(5) Bkz.: Bu etüt, s. 12.

tasarruf ile kabul edilmekte (6) fakat, bütçe de gösterilmedikleri için objektif olarak mükellefiyetin doğumu her sene bütçe şart-tasarrufunun kabulüne bağlı kalmamaktadır. Ayrıca tahakkukları idarî kamu müesseseleri dışında kurulmuş olan ekonomik kamu kurumlarıncaya yapılmaktadır.

Parafiskal gelirlerin kabulünde şart olan tegrî tasarruf Fransa'da 2 Ocak 1959 tarihli kararnamenin 4. fıkrasıyla kaldırılmış ve bu tip gelirlerin kabulü idarî organa bırakılmıştır (7). Fakat DUYRER bu hükmün Anayasaya aykırı olduğunu ileri sürerek tartışma konusu olabileceği görüşündedir (8). Zira Fransız Anayasasının 34. maddesiyle her çeşit vergilerin kabulü ve matrahının, miktarının ve tahsil şeklinin tespiti yasama organına bırakılmıştır. Her çeşit vergiler içersine, (mecburi olarak tahsil edildikleri için), parafiskal gelirler de sokulabileceğinden Anayasanın anılan hükmü ile 1959 tarihli kararnamenin çeliştiği kendiliğinden ortaya çıkar.

Parafiskal gelirlerin parlamento tarafından konarak matrahının, miktarının ve tahsil şeklinin tespiti bu gibi gelirleri tam anlamıyla bir kamu alacağı niteliğine sokmakta, dolayısıyla bu durum da yeni bir sorunun ortaya çıkmasına sebep olmaktadır. Bu husus şüphesiz, kamu

(6) Bks.: Bu etat, s. 24.

(7) İşte Fransa'da bu yüzden parafiskal gelirlerin bir kısmı hukukî bakımdan parafiskalite kavramı dışında bırakılmakta ve böylece bunların matrahının, miktarının ve tahsil şeklinin tespiti kendi organlarıncaya sağlanmaktadır.

(8) DUYRER, s. 98.

alacaklarına uygulanan tahsil prensiplerinin parafiskal gelirlere uygulanıp uygulanamayacağı sorunudur. Biz burada etüt sahamız dışına çıkacak bu sorunlara daha fazla inmeden şunu belirtmek isteriz ki parafiskal gelirlerin meydana getirilmesinin teorik organa dayanması dolayısıyla, tahsilinin de kamu alacakları içersinde düşünülmesini gerektiği kanısındayız(9).

II- Maliye İlmî Açısından Parafiskal Gelirler.

Parafiskal gelirlerin malî yönden tetkikinde öncelikle üzerinde durulacak sorun, bu tip gelirlerin maliye ilmi içersindeki yeridir. E.MORSILLI'nin de belirttiği gibi (10), parafiskal gelirler maliye ilmi içersinde teknik bir yer mi işgal eder? Yoksa parafiskal gelirlerin maliye ilmi içersinde teorik bir yeri var mıdır? Biz burada MORSILLI ile LAUFENBURGER'in bu sorunlara ilişkin karşılıklı görüşlerine yer vermek suretiyle konumunu aydınlatmaya çalışacağız.

MORSILLI, şayet parafiskal gelirler maliye ilmi içersinde teknik bir yer işgal ediyorsa bu durum bir nevi kamu geliri toplama tekniğinden başka bir şey değildir. Bu bakımdan parafiskal gelirler kanun koyucu tarafından, bazı kamu giderlerinin klâsik vergilerle karşılanamaması

(9) Bu konuda fazla bilgi için bkz.: R.DUCAS-ADER, "La notion juridique de la parafiscalité", Revue de Science Financière, 1956, s. 677.

(10) E.MORSILLI, "Le point de vue théorique de la parafiscalité", Revue de Science et de Législation Financières, Janvier-Mars 1951, No. 1, s. 84.

nedeniyle bulunmuş teknik bir bileştir ve teorik olarak onların genel klâsik vergi teorisinin içersinde düşünülmesini gerekir dedikten sonra parafiskal gelirleri, maliye ilmi içersinde teknik bir konu olarak değil yeni bir maliye ilmi dalı olarak ele alınmasının gerektiğini ileri sürer. Çünkü, ona göre parafiskal gelirler ekonomik bir olay olduğu halde vergi siyasî bir tasarruftur. Dolayısıyla yük kavramı vergiye ait olup, iktisadî ve sosyal aidatlar, fiyat eşitliği tesisi ve diğer otoriter müdahaleler de mevcut değildir. Bu yüzden parafiskal gelirleri yeni bir maliye ilmi dalı olarak ele almak gerekir. Yoksa onları politik karakterli vergi ile aynı düşünmek yanlış olur.

H.LAUFENBERGER, E.MORSSELLI'nin bu görüşünün sadece iyi bir düşünce tarzı olabileceğini ileri sürerek, bilimsel değerinin olmadığı gibi uygulamanın da görüşü doğrulanmadığını, bu yüzden parafiskal gelirlerin inikas ve uygulama bakımından vergi gibi kabul edilmesinin yerinde olacağını kısaca şöyle belirtmektedir (11):

i- E. Morselli parafiskal gelirlerle vergileri tamamen birbirinden ayırarak bütçe birliği prensibini yıkmaktadır.

ii- Vergilerin siyasî olduğu kadar ekonomik yön-

(11) Henry LAUFENBERGER, "Apropos du point de vue théorique de la parafiscalité", Revue de Science et de Législation Financières, Avril-Juin 1951, No.2, s.342.

leri de bugün artık tamamen ortaya çıkmış bulunmaktadır. Maliyenin borçlusu, kamu hizmetlerinin kişisel yaşayışı için kaçınılmaz bir ihtiyaç olduğunu anladığı anda vergi bir yük olmakdan çıkar ve normal bir gider olarak kabul edilebilir.

iii- Sosyal hizmetler sadece ilgilinin ödemiş olduğu primle karşılanmış olsaydı bir yük olmadığı iddia edilebilirdi. Oysa işverenin ödemiş olduğu prim kendisine pekâlâ bir yük olmaktadır ve onu yansıtmaya uğraşır. Devletin ödemiş olduğu prim ise genel vergilerle karşılandığından yükü toplumun bütün kişileri üzerine dağılmaktadır.

Kanımızca burada her iki yazarın görüşlerini birleştirerek parafiskal gelirlerin maliye ilmi içerisindeki yerini belirtmek sorunun çözümlenmesinde en iyi yol olacaktır. Bu bakımdan parafiskal gelirleri, ne tamamen vergiden ayırarak maliye ilmi içerisinde yeni bir maliye teorisi imiş gibi ele almalı ve ne de inikâs ve uygulama bakımından vergi gibi kabul edilmesi gerektiği ileri sürülerek bunları bağımsız ekonomik ve malî tahliller dışarısında bırakmalıdır. Zira, pek çok adlar altında toplanan ve belirli bazı asgarî müştereklerde parafiskal gelir kavramı içersine giren, vergiye çok yakın ve genellikle yazarlarca kamu geliri olarak kabul edildikleri için (12)

(12) Parafiskal gelirleri kamu geliri olarak kabul eden yazarlar hakkında bkz.: DUVERGER, s. 93, S.TUNCER, s. 132.

maliye ilmi konusuna dahil bulunan bu gelirleri, vergilerden ayrı fakat vergilerin malî ve ekonomik etkilerini araştırmada kullanılan modellerden yararlanmak suretiyle incelemek gereklidir. Böylece bugüne kadar genellikle maliyecilerin araştırmaları dışında kalan yeni bir konu da maliye ilmine kazandırılmış olur.

Parafiskal gelirlerin malî yönden tetkikinde üzerinde durulması gereken diğer iki husus da bu tip gelirlerini:

1- Kendisine, matrahına veya tahsil şekillerine nasıl ve ne şekilde ve nereye itiraz edilebileceği,

ii- Bütçe dışı oldukları için (13) kontrollarının nasıl ve ne şekilde ve nereden sağlanacağı, konularını kapsamaktadır.

Genellikle Fransız maliyecileri bu tip gelirlerin vergi ve bütçe kanunları içersine alınarak bunlarda belirtilen itiraz ve kontrol usullerinin aynen uygulanmasına taraftardır. Fakat parafiskal gelirlerin gerek ademî tahsis prensibine uymadığı için bütçeye dahil edilmemesi ve gerekse bütçe ve vergi kanunlarının katı hükümleri dışında bırakılmak istenmeleri, uygulamada parafiskal gelir toplanakla yetkili örgütlerin kontrolü ve bunlara yapılacak itirazların bu örgütlerin kendi kuruluş kanunlarında ayrıca düzenlenmesini zorunlu kılmaktadır -

(13) Bu yüzden parafiskal gelir tahsil etmekle yetkili örgütlerin bütçelerine bağımsız bütçe (budget autonome) de denilmektedir. Öks.:André NEUBIÈRE, Précis de droit budgétaire, Paris 1961, s. 29.

PARAFİSKAL GELİRLERİN GAYRİ SAFİ MİLLÎ HASILA VE
KAMU GELİRLERİ İÇERSİNDEKİ PAYI

Parafiskal gelirlerin gayri safi millî hasıla ve kamu gelirleri içersindeki nispi payının incelenmesi bu gelirlerin zamanımızda önem kazanmasının nedenini iyi bir şekilde ortaya çıkarır. Yalnız, hemen belirtmek isteriz ki meslekî ve ekonomik parafiskal gelirler değer bakımından nispetler üzerinde pek etki edemeyeceğinden (1) ve ayrıca bunlarla ilgili sağlıklı rakam elde etmenin güçlüğü yüzünden burada sadece sosyal parafiskal gelirlere ait istatistikler ele alınmıştır (2)

II Sosyal Parafiskal Gelirlerin Gayri Safi Millî
Hasıla İçersindeki Payı.

Sosyal güvenlik hizmetlerinin genişlemesi bu hizmetlerin finansmanı için gerekli malî kaynakların millî gelir içersinde son yıllarda oldukça büyük bir paya ulaşmasına sebep olmuştur. Nitekim (TABLO I) 'de gelişmiş ülkelerin gayri safi millî hasıllarında sosyal güvenlik gelirlerinin ortalama olarak % 15 e kadar çıktığı kolayca görülmektedir (3).

(1) Örneğin Fransa'da 1964 yılında sosyal parafiskal gelirler 47,1 milyon frank, diğer bütün parafiskal gelirler ise sadece 1,8 milyon franktır. Bkz.: DUVIERGEL, s. 81

(2) Bkz.: Baştat, s. 105.

(3) Gelişme halindeki ekonomiler ise daha henüz başarılı bir sosyal güvenlik sistemine ulaşamadıkları için bu oran tabloda görüldüğü üzere çok düşüktür.

T A B L O I

SOSYAL GÜVENLİK GELİRLERİNİN GAYRİ SAFİ MİLLÎ HASILAT İÇERSİNDEKİ
PAYI

Kişi Başına Düşen Millî Hasıllarına Göre Grup- landırılmış Ülkeler	Sosyal Güvenlik Gelir- lerinin Gayri Safi Millî Hasıla İçersin- deki Payı (%)	Kişi Başına Düşen Millî Hasıllarına Göre Grup- landırılmış Ülkeler	Sosyal Güvenlik Ge- lirlerinin Gayri Sa- fi Millî Hasılatı İçersindeki Payı(%)
<u>299 ₺ ve daha az</u>		Lüksemburg	17,1
Guatemala	1,8	İtalya	15,3
Hindistan	2,2	Almanya	16,8
Seylan	4,5	Avusturya	16,6
Kenya	3,1	Fransa	15,5
Türkiye	2,8	Hollanda	15,6
<u>300 ₺ - 899 ₺</u>		<u>1700 ₺ - 2099 ₺</u>	
İrlanda	9,6	Norveç	11,4
Panama	6,0	İsveç	16,5
İspanya	5,2	Yeni Zelanda	12,7
Portekiz	6,9	İsviçre	10,2
<u>900 ₺ - 1699 ₺</u>		Kanada	11,2
İngiltere	11,7	Avustralya	8,8
Belçika	15,6		

KAYNAK: Andre Van BUGGENHOUT, "La sécurité sociale dans l'économie", Finance Publiques,
C. XXIV/XXIV ème Année, No. 2/1969, s. 172, Tablo: 6.

Sosyal güvenlik gelirleri içersinde de sosyal parafiskal gelirlerin önemli bir paya sahip olduğu (TABLO II) den anlaşılmaktadır. Tabloda ele alınan 35 ülkeden % 55'i sosyal güvenlik gelirlerinin % 50 sinden fazlasını sosyal parafiskal gelirlerle karşıladığı anlaşılmaktadır. Bu nedenden dolayı da (TABLO III) de parafiskal gelirlerin ülkelerin ekonomik gelişmelerine paralel olarak gayri safi millî hasılları içersinde önemli bir paya ulaştığı ortaya çıkmaktadır. Söz konusu tabloda ülkeler kişi başına düşen milli hasıllarına göre guruplandırılmıştır. Kişi başına düşen milli hasılası 299 % dan az olan ülkelerde sosyal parafiskal gelirlerin gayri safi milli hasılaya oranı %1,34 ile %2,21 arasında, 300 % - 899 % olan ülkelerde %2,97 ile %4,89 arasında, 900 % - 1699 % olan ülkelerde %4,91 ile 12,63 arasında olmak üzere parafiskal gelirler kişi başına düşen millî hasıla arttıkça, artan bir seyir izleyerek değişmektedir. Kişi başına düşen millî hasılları 1700 % - 2099 % olan ülkelerde ise sosyal parafiskal gelirlerin millî hasıla yükseldikçe sosyal parafiskal gelirlerin millî hasılaya oranının tekrar düştüğünü görmekteyiz. Nitekim (şekil I) de çıkan eğri bize fert başına düşen millî hasıla yükseldikçe sosyal parafiskal gelirlerin millî hasılaya oranının arttığına fakat bir noktadan sonra fert başına düşen millî hasıla arttıkça parafiskal gelirlerin millî hasılaya oranının düştüğünü açıkça göstermektedir.

T A B L O II

SOSYAL PARAFİSKAL GELİRLERİN SOSYAL GÜVENLİK GELİRLERİ İÇERSİNDEKİ

PAYI

Kamu Sosyal Yardım Gelirlerinin %50 sinden Azını Sosyal Parafiskal Gelirlerle Karşıllayan Ülkeler				Kamu Sosyal Yardım Gelirlerinin %50 sinden Fazlasını Sosyal Parafiskal Gelirlerle Karşıllayan Ülkeler			
Ülkeler	%	Ülkeler	%	Ülkeler	%	Ülkeler	%
Avustralya	20	Kanada	35	Yeni Zelanda	51	Lüksemburg	65
Danimarka	22	Nikaragua	38	İsrail	51	Kenya	67
Gana	23	İsveç	40	Kosta-Rika	52	Meksika	68
Rwanda	23	Romanya	41	Filipinler	54	Almanya	69
Malta	26	Kolombiya	41	Molejya	55	Portekiz	71
S.S.C.B	27	İngiltere	42	İsviçre	56	Avusturya	72
Yeni Zelanda	28	Moritanya	43	Şili	58	İtalya	75
Çin (Taiwen)	28	Tanjania	44	Japonya	58	Bolivya	75
İzlanda	29	El Salvador	44	Panama	60	Orta Afrika Cum.	77
İrlanda	31	Finlandiya	48	Hindistan	61	Türkiye	79
Estc d'Ivoire	33	Kıbrıs	49	Norveç	61	Fransa	80
Seylan	35	Guatemala	49	Komezon	63	Hollanda	81
Çekoslovakya	35			Polonya	63	Uruguay	83
				Belçika	64	İspanya	83
				A.B.D.	64	Yugoslavya	86

KAYNAK: Andre Van BUGGENHOUT, "La sécurité sociale dans l'économie" Finances Publiques, Volume XXIV/XXIV émé Année, No 2/1969, s. 136, Tablo: 2.

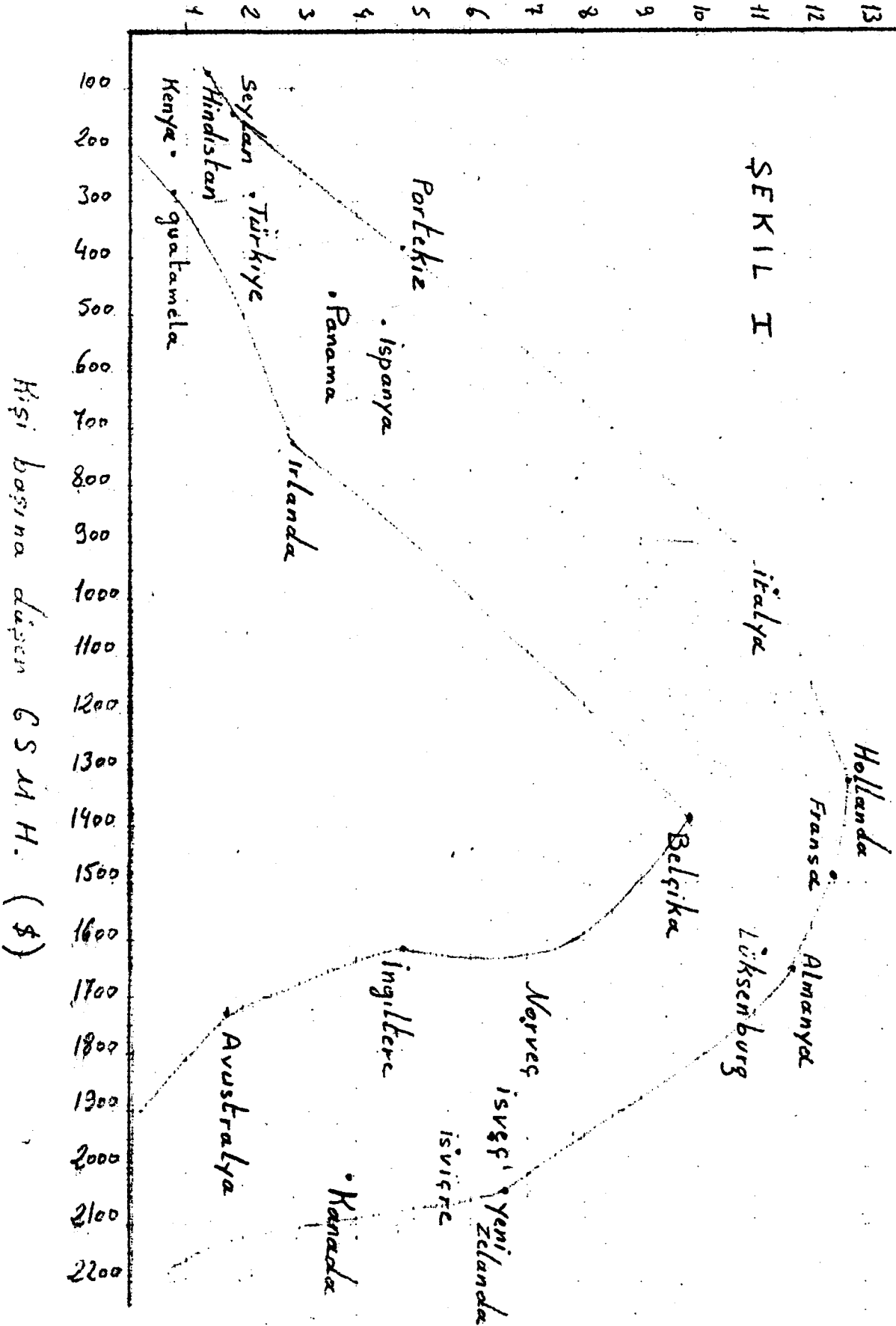
T A B L O III

SOSYAL PARAFİSKAL GELİRLERİN GAYRİ SAFİ MİLLİ HASILA
İÇERSİNDEKİ PAYI

Kişi Başına Düşen Millî Hasıllarına Göre Grup- landırılmış Ülkeler	Sosyal Parafiskal Gelir- lerin Gayri Safi Millî Hasıla İçersindeki Payı (%)	Kişi Başına Düşen Millî Hasıllarına Göre Grup- landırılmış Ülkeler	Sosyal Parafiskal Ge- lirlerin Gayri Safi Millî Hasıla İçersin- deki Payı (%)
<u>299 ₺ ve daha az</u>		Lüksemburg	11,11
Guatemala	0,88	İtalya	11,47
Hindistan	1,34	Almanya	11,59
Seylan	1,57	Avusturya	11,95
Kenya	2,07	Fransa	12,40
Türkiye	2,21	Hollanda	12,63
<u>300 ₺ - 899 ₺</u>		<u>1700 ₺ - 2099 ₺</u>	
İrlanda	2,97	Norveç	6,95
Panama	3,60	İsveç	6,40
İspanya	4,31	Yeni Zelanda	6,47
Portekiz	4,89	İsviçre	5,71
<u>900 ₺ - 1699 ₺</u>		Kanada	3,92
İngiltere	4,91	Avustralya	1,76
Belçika	9,98		

KAYNAK: Andre Van BUGGENHOUT, "La sécurité sociale dans l'économie", Finances Publiques,
C. XXIV/XXIV émé Année No. 2/1969, s. 136, Tablo 2 ve s. 172, Tablo 6'dan yararlanılarak
tablo tarafımızdan hazırlanmıştır.

Sosyal parasistral gelirlerin G.S.M.H
içerisindeki payı (%)



II- Sosyal Parafiskal Gelirlerin Kamu Gelirleri İçersindeki Payı.

Klâsik maliyeciler sadece devletin ve kamu idarelerinin tahsil etmiş oldukları gelirleri kamu geliri olarak kabul ederler. Nitekim onlara göre kamu gelirleri.

- i- Devletin emlâk ve teşebbüs gelirleri,
- ii- Vergiler,
- iii- İstikrazlar.

olmak üzere genel olarak üç türden ibarettir (4).

1914 Harbinden sonra ise devlet, idare etme yetkisinin vermiş olduğu güce dayanarak tek taraflı bazı tasarruflarla özel hukuk kuralları ile idare edilen örgütleri kendi otoritesi içersine aldı. Diğer yandan da ekonomik hayata müdahale edebilme imkânlarını daha da genişletebilmek amacıyla bazı yeni kamu kurumları kurarak bunlara aynı zamanda para toplama yetkisi de vermek suretiyle yeni yeni kamu gelirleri doğdu. Parafiskalite kavramı içersinde toplanan bu gelirler, böylece zamanla kamu gelirleri içersinde önemli bir yer almaya başladılar.

Nitekim, (TABLO IV) de toplam vergi hasılatı içersinde de (5) ele almış olduğumuz parafiskal gelirle-

(4) Kamu gelirlerinin bu klâsik sınıflaması E.ALLIX tarafından yapılmıştır. Kamu gelirlerinin türlü sınıflamaları hakkında bkz.: TUNCER, s. 102. vd..

(5) Vergi gibi zorunlu tahsil nitelikleri nedeniyle parafiskal gelirler genellikle istatistiklerde toplam vergi hasılatı içersinde gösterilmektedir.

T A B L O IV

TOPLAM VERGİ HASILATI İÇERSİNDE SOSYAL PARAFİSKAL GELİRLERİN, VASITALI VE VASITASIZ
VERGİLERİN NİSPİ PAYI (%)

Ülkeler	Vasitasız Vergiler		Vasitalı Vergiler		Sosyal Parafiskal Gelirler	
	1953-1955	1962-1964	1953-1955	1962-1964	1953-1955	1962-1964
Avusturya	38,7	34,4	43,4	44,9	17,9	20,7
Belçika	33,2	29,7	43,8	43,5	23,1	26,7
Danimarka	47,7	45,5	46,3	49,3	6,0	5,2
Finlandiya	41,8	41,7	48,6	47,7	9,6	10,6
Fransa	15,6	16,4	51,9	47,4	32,5	36,2
F. Almanya	30,3	31,2	45,1	40,9	24,6	27,9
İrlanda	23,6	24,6	71,6	68,7	4,8	6,7
İtalya	19,5	19,9	51,4	44,7	29,1	35,4
Hollanda	42,7	39,1	40,6	31,3	16,7	29,6
Norveç	44,7	38,1	46,3	42,5	9,1	19,3
İsveç	63,0	49,6	32,6	35,1	4,4	15,3
İsviçre	42,9	43,3	34,6	34,3	22,5	22,3
İngiltere	41,8	38,9	47,7	46,4	10,5	14,7

KAYNAK: United Nations -In comes in Postwar Europe: A Study Of Policies, Growth and Distribution Geneva, 1967; s. chapter 6, p. 3-4, Tablo: 6-1.

rin (6) 10 yıl zarfında genellikle bütün ülkelerde arttığı görülmektedir. Hatta Fransa ve İtalya'da sosyal parafiskal gelirlerin toplam vergi hasılatı içerisindeki payı vasıtasız vergilerden daha yüksektir.

Sonuç olarak diyebiliriz ki, kamu gelirlerinin on büyük kısmını meydana getiren toplam vergi hasılatı içerisinde (7) ortalama olarak %20 gibi önemli bir paya sahip olan parafiskal gelirler, kamu gelirleri içerisinde vergilerden sonra ikinci yeri almaktadır.

(6) Belirtmiş olduğumuz tablonun kaynağında sosyal mükellefiyetler deyimini biz sosyal parafiskal gelir olarak kabul ettik aynı tabloda gelir dağılımı araştırmasından yararlanan S. TUNÇER'de bu deyim sosyal parafiskal gelir olarak kabul etmiştir. Bkz.: Selâhattin TUNÇER, Gelirin Yeniden Dağılımı, İstanbul 1970, s. 68.

(7) Bkz.: TUNÇER, Kamu , s. 139.

PARAFİSKAL YÜK VE PARAFİSKAL GELİRLERİN GELİRLERİN
YENİDEN DAĞILIMI İLE EKONOMİNİN GENEL MALİ SA-
FALİYETİ İZDİNDEN Kİ ETİKLERİNİN EKONOMİK ETKİLERİ

1- Konuya Genel Bir Bakış.

Maliye literatüründe parafiskal gelirlerin huku-
kî durumlarının incelenmesi ile kamu geliri ve kamu harca-
maları kavramı içersine sokulmaları çok yeni olduğu için
bu tip gelirlerin ekonomik ve malî etkilerinin araştırıl-
ması da pek eski tarihlerle dayanmamaktadır (1). Fakat, bu-
rada özellikle şunu belirtmek isteriz ki, parafiskal ge-
lirlerin gittikçe artışı ve millî gelir içersinde hissedil-
ir bir ağırlığa ulaşması onların, ekonomik ve malî etki-
lerinin fark edilmesine yol açmış, bu sebepten de parafis-
kal gelirlerin hukukî niteliklerinin tespiti ile maliye
literatürü içersine alınarak malî ve ekonomik yönden etki-
leri incelenmeye bağlanmıştır (2).

gelir dağılımı incelemeleri ile vergi yükü ana-
lizlerinde bugün artık parafiskal gelirlere de yer veril-
mektedir. Ancak hemen belirtelim ki bu incelemelerde ge-
nel olarak sadece sosyal parafiskal gelirler söz önünde

(1) BUCHET R., Finance Publiques et Redistribution des
Revenus, Paris 1950, s. 97.

(2) Bu durum bilhassa Fransa için söz konusudur.

tutulmakta, meslekî ve ekonomik parafiskal gelirler, incelemelerin dışında kalmaktadır. Kanımızca bu yola gidilmesinde esas itibariyle;

i- ekonomik ve meslekî parafiskal gelirlerle ilgili istatistikî bilgi edinilmesindeki güçlük,

ii- ekonomik ve meslekî parafiskal gelirlerin ekonomik ve malî etki yaratabilecek kadar millî gelir içerisinde önemli bir yer tutmaması, (3) gibi iki faktör önemli bir rol oynamaktadır.

Yukarıda söz konusu edilen nedenler dolayısıyla biz de etüdümüzün bu kısmında sadece teorik açıdan sosyal parafiskal gelirlerin malî ve iktisadî etkileri üzerinde durarak konuyu sırasıyla, sosyal parafiskal yük, sosyal parafiskal gelirlerin gelirin yeniden dağılımı ile genel vergi kapasitesi üzerindeki etkileri olmak üzere üç başlık içerisinde incelemeye çalışacağız.

II- Sosyal Parafiskal Yük.

1. Sosyal Parafiskal Yük Ne Demektir?

Sosyal parafiskal yük bütün bir ekonomide sosyal güvenlik örgütlerince tahsil edilen sosyal parafiskal gelir toplamının toplam primlere esas ücret^{ve} maaş miktarına bölünmesiyle elde edilen bir orandır. Bu halde sosyal güvenlik örgütlerinin üyelerinden ve onları çalış-

(3) Örneğin Fransa'da sosyal parafiskal gelirler 1964 yılında 45,1, diğer parafiskal gelirler ise sadece 1,8 milyar franktır. Bks.: Bu etüt, s. 42.

tiranlardan da zorunlu olarak tahsil ettikleri primler sosyal parafiskal gelir kavramı içersinde toplandıkları cihetle bu primler toplamının, ücret ve maaşlar toplamına bölünmesi sosyal parafiskal yükü verecek demektir.

2. Sosyal Parafiskal Yükün Hesaplanması.

A. Vergi Yükü İçersinde Sosyal Parafiskal Yükün Hesaplanması.

Sosyal parafiskal yük hesapları ile ilgili bu güne kadar bağımsız bir inceleme yapılmadığını, fakat genellikle vergi yükü hesaplarında bu tip hesaplamalara da yer verildiğini görmekteyiz (4). Yani genel vergi yükü hesaplarında sosyal parafiskal yükler bir nevi vergi olarak kabul edilmekte ve vergi ile birlikte hesaplamaların payında yer almaktadır (5).

Sosyal parafiskal gelirlerin vergi yükü hesaplarında vergi ile birlikte paya eklennesini zorunlu kılan nedenlerden ilki, görmüş olduğumuz gibi son zamanlarda ülkelerin toplam vergi hasılatı içersinde sosyal parafiskal gelirlerin çok artarak ortalama %20 ye kadar

(4) M.LIANTZ'de Fransa'daki parafiskal gelirler ile ilgili doktora tezinde, parafiskal gelirlerin gelirin yeniden dağılımı üzerindeki etkilerini incelediği halde, yükü üzerinde durmamıştır.(Bks.: Essai sur les recettes parafiscales en France,(doktora tezi), Paris 1949). M.M.MAQUENNE,bir makalesinde bu konuya kısaca değinmiş fakat istatistikî bilgiye dayanan bir araştırma yapmamıştır."Le poids de la parafiscalité",Nouvelle revue de l'économie contemporaine", 1950, No.11, s. 15.

(5) Örneğin,Türkiye'de vergi yükü ile ilgili en yeni hesaplamalarda sosyal güvenlik primleri de daima göz önünde bulundurulmaktadır.Bks.:Ren ARDAN,Vergi Yükü Üzerine Bir İnceleme,Ankara 1968;Türkiye'de Vergi Yükü,Maliye Bakanlığı Yayını,Ankara 1968;Salih ÇANVER,Türkiye'de Vergi Yükü Meseleleri,İAV Yayını, İstanbul 1966.

çıkması, ikincisi ise bu konuda milletlerarası karşılaştırmalarda ortak bir ölçünün benimsenmesi fikridir (6). Böylece milletlerarası vergi yükü hesaplarının sağlıklı olabilmesi amacıyla ortak bir ölçü olarak para-fiskal gelirlerin de vergi ile birlikte payda gösterilmesine çalışılmaktadır(7).

A. Vergi Yüğü Dışında Sosyal Para-fiskal Yüğü Hesaplanması.

a. Böyle bir hesaplama gerekli midir?

Vergi yükü ile para-fiskal gelir yükünü Laufenburger'in de savunduğu gibi her ne kadar birlikte hesaplamak mümkünse de (8), her ikisinin de ayrı ayrı hesaplanarak gösterilmesi, özellikle uluslararası ticaret bakımından yararlı olmaktadır.

Bu nedenden dolayı Avrupa ülkelerinde son zamanlarda vergilerin indirekt maliyeti veya indirekt yükler adı altında sosyal para-fiskal gelirlerle ilgili çalışmalar yapılmaktadır. Özellikle Ortak Pazar ülkelerinde bu tip çalışmalar çok önem kazanmıştır (9). Çünkü para-fiskal yükün artırılması veya hafifletmesi iç piyasalarda

(6) Bkz.: M. LAURE, "Charges fiscales et parafiscales dans le commerce international", Banque et Bourse, Avril 1955, s. 195.

(7) Bkz.: Maurice FLAMANT, "La comparaison internationale des charges fiscales et parafiscale", Revue de Science financière Juillet-Septembre 1956, s. 360 ve devamı.

(8) ENDERBACH, A propos, s. 341.

(9) Bu konuda Bkz.: L. RIBBOUD, Systèmes fiscaux et marché commun, Paris 1961, s. 45 ve devamı.

mal ve hismet fiyatlarına etki edebileceği gibi dış piyasalarda da türlü sonuçlar doğurabilmektedir. Ekonomik entegrasyonlarda parafiskal gelir yükündeki değişimler serbest mübadele sisteminde aksaklıklar meydana getirmekte ve hatta bunlarda yapılan değişimler bir nevi haksız rekabete bile sebep olabilmektedir (10). Bu durumu şöyle bir örnekle daha belirli bir şekilde anlatmaya çalışalım:

(A) Ülkesi ile (B) Ülkesi aralarında yapmış oldukları bir gümrük anlaşması ile maliyetleri farklı olmayan (X) ve (Y) malları üzerinden alması oldukları gümrük vergilerini kaldırdıklarını düşünelim. Böylece her iki ülkede de üretilen (X) ve (Y) mallarının fiyatları serbest rekabet piyasasına terk edilmektedir. Akat (A) Ülkesinin, yapılan anlaşmadan sonra, (X) mali sektöründe işçinin ve işverenin ödemiş oldukları sosyal sigorta primi oranlarını düşürdüğünü, böylece de sosyal parafiskal gelir yükünü azalttığını farzedelim. Bu durumda (A) Ülkesinde (X) malının maliyetinde bir düşme olabileceğinden aynı (X) malını üreten (B) Ülkesine karşı (X) malı fiyatında (A) Ülkesi bir üstünlük sağlayacaktır. Neticede, (A) Ülkesi gümrük politikasıyla koruduğu (X) ma-

(10) Bu yüzden Avrupa Topluluğunda vergi harmonizasyonunun yanı sıra sosyal güvenlik sistemlerinin harmonizasyonu üzerinde de durulmaktadır. Öks.: İhsan AKOL, "Ortak Pazar Ülkelerinde Sosyal Güvenlik Konularının Mukayesesi", Avrupa Ekonomik Topluluğu Üzerine Çeviriler, E.İ.T.İ.A. yayını, Yayın No.52/22, Ankara 1968, s. 48.

lini bu yoldan koruma fırsatı yaratarak haksız bir rekabetin doğmasına sebep olacaktır.

Yukardaki örnekte açık olarak görüldüğü gibi, sosyal parafiskal gelirlerin mal ve hizmet piyasalarına yapabilecekleri bu gibi etkileri kontrol altında tutabilmek amacıyla, vergi yükü yanında parafiskal gelir yükünün hesaplanmasında fayda vardır. Bundan başka, milletlerarası sosyal parafiskal gelirlerin hesaplanması, ülkelerin diğer ülkelere oranla ne miktar sosyal hizmetleri gerçekleştirebildiklerini anlama olanağını da yaratmaktadır.

Sosyal parafiskal yükün hesaplanmasının bir diğer faydası da sosyal güvenlik örgütlerine üye olanların elde ettikleri fayda ile katlandıkları külfet arasındaki matematiksel ilişkiyi bulmakla ortaya çıkmaktadır. Bu konuda son olarak diyebiliriz ki, sosyal parafiskal yük hesabı, sosyal güvenlik örgütlerinin mali durumları hakkında bir fikir elde etmemiz bakımından da yararlı olur.

b. Hesaplama şekilleri.

Vergi yükü hesapları nasıl çeşitli şekillerde yapılabilir ise sosyal parafiskal yük hesapları da aynı şekillerde yapılabilir. İmdi sırasıyla hesaplama şekilleri üzerinde duralım.

aa. Ayri safi sosyal parafiskal yük.

Toplam, kişi başına ve sektörler itibariyle olmak üzere ayri safi sosyal parafiskal yük

Şöş şekilde hesaplanabilir.

Toplam gayri safi ^{sosyal} parafiskal yük, toplam sosyal parafiskal gelirlerin sigorta primine esas toplam maaş ve ücretlere bölünmesiyle bulunur.

$$\begin{array}{rcl} \text{Toplam gayri safi sosyal} & & \text{Toplam sosyal parafis-} \\ \text{parafiskal yük} & & \text{kai gelirler} \\ & & \hline & & \text{Sigorta primine esas} \\ & & \text{toplam maaş ve ücretler} \end{array}$$

Gayri safi sosyal parafiskal yük toplam olarak hesap edildiği gibi kişi başına veya sektörler itibarıyla da hesaplanabilir.

Kişi başına gayri safi sosyal parafiskal yük, sosyal güvenlik örgütüne ödenen toplam sosyal parafiskal gelirler ile bunların matrahı olan maaş ve ücretlerin sosyal güvenlik örgütüne üye miktarına bölünerek, birbirine oranlanması ile hesaplanmaktadır.

$$\begin{array}{rcl} \text{Kişi başına gayri safi} & & \text{Kişi başına düşen sos-} \\ \text{sosyal parafiskal yük} & & \text{yal parafiskal gelirler} \\ & & \hline & & \text{Kişi başına düşen maaş} \\ & & \text{ve ücret toplamı} \end{array}$$

Sosyal güvenlik örgütüne ödenen sosyal parafiskal gelirler içersine işverenin ödemiş olduğu prim de dahildir. Çünkü daha evvelce de belirttiğim olduğumuz üzere (11), işverenin ödemiş olduğu prim, sigortalının

sosyal güvenliğini sağlamak amacıyla kendisine ödenmeyip onun nam ve hesabına bir sosyal güvenlik örgütüne yatırılan bir paradır ve sigortalı kendi ödediği prim ile birlikte yani her iki prim toplamı karşılığında sosyal güvenlik örgütünden yararlanabilme hakkı doğmaktadır. O halde sigortalının elde etmiş olduğu bu hakkın maliyeti ödenen prim toplamlarına eşittir ve dolayısıyla da bu prim toplamlarının maaş ve ücretine oranı onun sosyal parafiskal yükünü ortaya çıkarmaktadır.

Sektörler itibarıyla sosyal parafiskal yük hesabında ise pay ve paydaya şunlar girmektedir:

Sektörler itibarıyla gayri safi sosyal pa- rafiskal yük	=	Belirli bir sektörde ödenen toplam sosyal parafiskal gelirler
		Belirli bir sektördeki sigorta primine esas maaş ve ücretler toplamı

Sektörler itibarıyla yapılacak böyle bir sosyal parafiskal yük hesabı özellikle sektörlerin ayrı ayrı sosyal güvenlik örgütleri kapsamı içersine girmeleri halinde önem taşımaktadır. Örneğin kamu sektöründe çalışanlar ile özel sektörde çalışanlar iki ayrı sosyal güvenlik örgütüne üye olma durumunda iseler ve bu örgütlerin hukukî statüleriyle birlikte, topladıkları primler ile yapmış oldukları yatırımlar da birbirinden farklı ise her sektörün sosyal parafiskal yükünün değişik olacağı şüphesizdir. Ayrıca tarım sektörü, sanayi sektörü gibi çeşitli

sektörlerin her biri için sosyal güvenlik rejimleri farklı ise bunların da sosyal parafiskal yüklerinin ayrı ayrı hesaplanmasında fayda vardır.

bb. Safi sosyal parafiskal yük.

Şimdi de sosyal parafiskal yük hesaplarının gayri safi şeklinin dışında safi hesaplanış şekli üzerinde durmak istiyoruz. Çünkü, bir fayda karşılığında tahsil edilen parafiskal gelirlerin sağlamış olduğu faydalar göz önüne alınmadıkça toplumsal, kişi başına ve sektörler itibariyle yapılan yük hesaplamaları gerçek olarak sosyal parafiskal yük hakkında bilgi vermekten uzaktır. Safi olarak sosyal parafiskal yük aşağıdaki şekillerde hesaplanabilir.

aaa. Net sosyal parafiskal yük.

Sosyal güvenlik örgütlerince tahsil edilen toplam sosyal parafiskal gelirlerden, bunların yapmış oldukları bütün yardımlar çıktıktan sonra kalan kısmın toplam ücret ve maaşlara bölünmesi, net sosyal parafiskal yükü verir. Sektörler itibariyle net sosyal parafiskal yük o sektörde ödenen bütün sosyal güvenlik primlerinden sosyal güvenlik örgütlerince o sektörde yapılan bütün yardımlar çıktıktan sonra kalan kısmın sigortalıların ücret ve maaşları toplamına bölünmesi ile bulunur. Kişi başına net sosyal parafiskal yük ise,

sigortalının ödediği sosyal güvenlik primleri toplamından sosyal güvenlik örgütlerinden gördüğü yardımlar çıktıktan sonra kalan kısmın maaş ve ücretleri toplamına oranıdır (12).

bbb. Gerçek sosyal parafiskal yük.

Gerçek sosyal parafiskal yük, parafiskal gelirlerin bütün etkilerini içine alacak kadar geniş bir anlam taşır. Sosyal parafiskal gelirler ekonomiye doğrudan doğruya etki ettikleri gibi ekonomik değişkenlere etki etmek suretiyle ekonomide dolaylı bir etki de meydana getirirler. İşte bu etkiler de göz önünde bulundurulmak suretiyle yapılacak hesaplamalar, gerçek sosyal parafiskal gelir yükünü verir (13). Teorik olarak düşünülen böyle bir hesaplama şeklini uygulamak oldukça zordur. Bununla beraber sosyal güvenlik örgütlerinin prim zamlarının piyasadaki etkilerini gözlemek suretiyle bazı sonuçlar elde etmek mümkündür. Burada özellikle göz önünde bulundurulacak husus yansıma olayıdır. Örneğin, sosyal sigorta örgütleri primlerinin % 4 arttığını farzedelim. Bu artış sonucu sosyal güvenliğin maliyeti artmış ve sigortalının sosyal parafiskal yükü ağırlaştırmıştır. Gerçekte ise artan sosyal güvenlik priminin bir kısmını işveren işçi-

(12) Bu tanımları net vergi yükü tanımından faydalanarak yaptık. Net vergi yükü tanımı hakkında Bkz.: ARSAN, s.13.

(13) Burada gerçek vergi yükünün hesaplanması ile ilgili açıklamalar yardımıyla sosyal parafiskal gelirlerinde gerçek yükünün nasıl yapılması gerektiğini ortaya koymaya çalıştık. Gerçek vergi yükü hakkında Bkz.: ARSAN, s. 13, TUNCER, Maliye ..., s. 416.

nin nam ve hesabına ödemek suretiyle işçinin sosyal para-fiskal yükünü hafifletmiştir. İmdi bütün bu durumları ve yansıma olaylarını göz önünde bulundurarak sosyal güvenlik zammının kimin üzerinde kalabileceğini tartışalım.

i- Sosyal güvenlik primi zammının sigortalının üzerinde kalması.

Sigortalı tarafından sosyal güvenlik primi olarak ödenen kısım bir nevi vasıtasız vergiye benzemekte ve işveren tarafından kaynaktan stopajı yapılmaktadır. Bu yüzden bunun yükü sigortalı üzerinde kalır ve sigortalının bu yükü yansıtmaya olanağı çok zordur (14). Sigorta primleri arttırıldığı zaman da işveren yeni zamlı tarife üzerinden sigorta priminin stopajını yapacağından, bunun yükü de tamamen sigortalı üzerinde kalır ve sigortalı bu zammı başkasına yansıtamaz. Bu birinci durum işçi ücretlerinin uzun süreli anlaşmalar veya toplu sözleşmelerle tespit edilmesi halinde doğrudur. Memur maaşlarına gelince bunlar kanunla tespit edildiğinden, yükseltilmesi çok güçtür. Bu yüzden sosyal güvenlik zamları yükünün memur üzerinde kalacağı büyük bir ihtimal dahilindedir.

ii- Sosyal güvenlik prim zammının işveren üzerinde kalması.

İşçiler veya memurlar sosyal güvenlik prim-

(14) Hubert BROCHÉ R., finances Publiques et redistribution des revenus, Paris 1950, s. 102.

lerinin arttırılmasından sonra ücret veya maaşlarının hemen yükseltilmesini sağlamak suretiyle yapılan zammı işverene yansıtırlar.

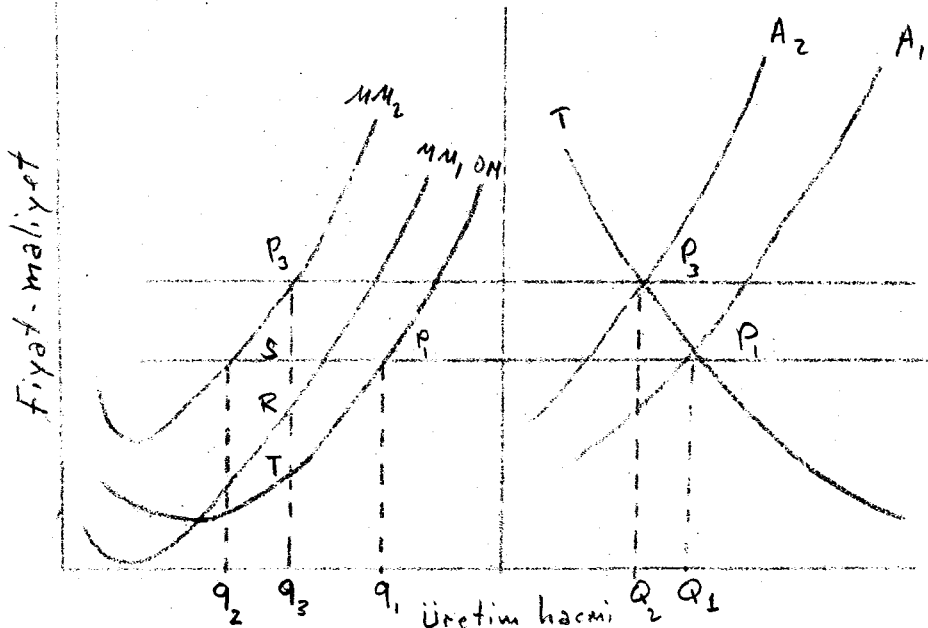
Bu ikinci durumun gerçekleşebilmesi için, işçi ücretleri hizmet akdi veya toplu sözleşme ile tespit edilmiş olduğundan ya işveren ile anlaşmak suretiyle veya bunların bitim tarihlerinde yeni yapılacak hizmet akdi veya toplu sözleşmesiyle ücretlerin, sosyal güvenlik zammını da kapsayacak bir şekilde, arttırması gerekir. Ancak hemen ekleyelim ki bütün iş kollarında yapılan sözleşmelerin tarihleri aynı değildir ve bu yüzden bir kısım iş kolları bunu yansıtmaya olanağını bulabildikleri halde diğerleri bulamayacaktır. Memurlar ise, çeşitli baskı guruplarına harekete geçirerek suretiyle ancak maaş kanunlarındaki gerekli değişiklik ile, sosyal güvenlik zammını devlete yansıtmaya çalışacaktır.

iii- Sosyal güvenlik prim zammının piyasaya yansıtılması.

İşveren, işçinin nam ve hesabına ödemiş olduğu sosyal güvenlik prim zammını ya işçinin üzerine yansıtmaya çalışacak (bu ücretin düşürülmesi demektir ki hemen hemen mümkün değildir), veya işçinin kendisine yansıtabildiği prim zammı ile birlikte kendisinin ödemiş olduğu prim zammını piyasaya yansıtmaya çalışacak, yansıtmadığı kısmın yükünü ise üzerinde taşıyacaktır. Bu durumu

aşağıdaki tam rekabet piyasasına göre hazırlanmış model üzerinde inceleyelim (15).

İşverenin payına düşen sosyal güvenlik primlerindeki artış ve işçilerin ücret zammı ile yansıtılabildikleri kendi paylarına düşen prim artışı maliyetlere etki ederek marjinal maliyet eğrisini MM_1 den MM_2 ye çıkaracaktır. İlk önceleri bu durumda piyasa fiyatı sabit kalacak ve her firma optimum dengesini, üretim hacmini q_1 den q_2 ye düşürmek suretiyle, tekrar bulacaktır. Fakat, bu genel üretim hacmindeki düşüş global arzı A_1 den A_2 ye düşürerek P_1 olan denge fiyatını P_3 e çıkaracaktır. Bu durumda her firma RP_3 olan sosyal güvenlik zammının OR kadar bir kısmını tüketici üzerine yansıtabilecektir (Şekil II).



(ŞEKİL II)

- (15) Model Brochier-Tabatoni'nin kitabındaki satış fiyatı veya tüketim hacmi üzerinden alınan bir verginin yansıtılması ile ilgili bir modelden yararlanılarak hazırlanmıştır. Hubert BROCHIER et Pierre TABATONI, *Economie financière*, Paris 1959, s. 263-264.

Yukardaki modelden şu sonuçları çıkarmak mümkündür:

i. Firmaların sosyal güvenlik prim zamlarını tüketici üzerine yansıtabilmeleri talep eğrisinin elâstikiyetine göre değişmektedir. Bu yüzden de her üretim kolunda yansıma ayrı ayrı olacaktır.

ii. Tam rekabet piyasası mevcut ise sade bir firma değil, bütün firmalar aynı miktar sosyal güvenlik primini tüketici üzerine yansıtabileceklerdir.

iii. Her firma aynı miktar sosyal sigorta primini yansıtacağına göre kendi marjinal maliyet ve ortalama maliyetlerinin durumuna göre kârlarından bir kısmını kaybedecektir. Modelde gösterilmeyen marjinal firmalar ise marjinal altı firma durumuna düşecektir.

içveren durumunda olan kamu idareleri ise sosyal güvenlik prim zamlarının yükünü, kendi politikasına göre ya üzerinde taşır veya çeşitli vergilere yapacağı zam ile piyasa üzerine yansıtır (16).

iv. Piyasa üzerine çeşitli şekillerde yansıtılmış olan bu sosyal güvenlik zamlarının büyük bir kısmının yükü nihayet en geniş tüketici durumunda olan işçi veya memurun üzerinde kalır.

Buraya kadar yürütmüş olduğumuz bütün bu çeşitli yansıma olayları göz önünde tutularak ve bun-

(16) BROOME H., *Finances...*, s. 99.

lara göre hesaplamalar düzeltilerek yapılacak sosyal parafiskal yük hesapları gerçek sosyal parafiskal yükü ortaya çıkaracaktır.

III- Sosyal Parafiskal Gelirlerin Gelirin Yeniden Dağılımı Üzerindeki Etkileri.

Sosyal parafiskal gelirler, sosyal örgütler lehine alınan bir nevi vergi niteliğinde olduklarından gelirler üzerine vergi veya ona benzer şekilde etki ederler (17). Bu yüzden sosyal parafiskal gelirlerin gelirin yeniden dağılımı üzerindeki etkileri de verginininkine benzer. Yalnız bazı yazarlar parafiskal gelirlerin ekonomi içersinde kısmî bir dağılım meydana getirdiklerini kabul etmekte ve parafiskal gelir toplama ile yetkili örgütleri de kısmî dağılım örgütleri olarak nitelendirmektedirler (18). Kanımızca sosyal parafiskal gelirlerin ekonomide kısmî bir dağılım meydana getirdiklerini kabul etmek pek yerinde bir görüş değildir. Çünkü sosyal parafiskal gelir toplama ile yetkili örgütlerin genel ekonomi ile yakın ilişkisi vardır ve bu örgütlerden genel ekonomiye, genel ekonomiden de bu örgütlere genellikle devamlı bir gelir transferi söz konusudur. Şimdi yeniden gelir dağılımını ortaya çıkaran bu gelir transferlerini sırasıyla inceleyelim.

(17) Henry LAUFENBERGER, *Economie du système fiscal français National et local*, Paris 1954, s. 281.

(18) BROCHIER, *Finances*, s. 97.

1. Genel Ekonomiden Sosyal Güvenlik Örgütlerine Yapılan Transferler.

Kamu idareleri, çalıştırdıkları memur veya işçiler nam ve hesabına herhangi bir işveren gibi sosyal güvenlik örgütüne ödemiş olduğu sosyal güvenlik primlerini bütçelerinden karşılamaktadır. Yani daha başka ve açık bir deyimle bu primler genel olarak vergilerle karşılanmaktadır. Kamu idarelerinin bütün bir ekonomiden tahsil etmiş olduğu vergilerle sosyal güvenlik örgütüne prim ödemesi, açık bir şekilde görüldüğü gibi genel ekonomiden sosyal güvenlik örgütlerine yapılan bir transferden başka bir şey değildir. Böylece bir yerde bütün bir toplum, sosyal güvenliğin finansmanına iştirak ettirilmektedir. Bundan başka devlet bazen bazı sosyal güvenlik kollarını ya tamamen genel bütçesinden karşılamak suretiyle finansmanını kendi üzerine almakta, veya finansmanına malî yardım yaparak iştirak etmektedir. Bu durumlarda da genel ekonomiden sosyal güvenlik örgütlerine bir transfer söz konusudur. Örneğin, Batı Almanya'da 1964 den itibaren aile ödenekleri yardımları, Lüksemburg'da işsizlik sigortası tamamen genel bütçeden karşılanmaktadır. Almanya, Fransa, Belçika, Hollanda ve İtalya'da işsizlik sigortası finansmanının bir kısmına Belçika, Fransa ve Lüksemburg'da tıbbî bakım, hastalık ve analık yardımlarının bir kısmına devlet malî yardım yaparak katılmaktadır (19). Sonuç olarak diyebi-

liriz ki, görüldüğü üzere hemen hemen bütün ekonomilerde genel ekonomiden sosyal güvenlik örgütlerine doğru bir transfer mevcuttur.

Özel teşebbüs de içveren olarak ödemiş olduğu primler ile işçilerinin kendi üzerlerine yansıtabildikleri primleri piyasaya yansıtabiliyorlarsa bu durumda da genel ekonomiden sosyal güvenlik örgütlerine doğru bir transfer söz konusudur.

2. Sosyal Güvenlik Örgütlerinden Genel Ekonomiye Yapılan Transferler.

Türlü sosyal güvenlik örgütleri tarafından toplanan sosyal parafiskal gelirlerin öncelikle üyelerinin sosyal çıkarlarını korumak amacıyla kullanılması gerekmektedir. Fakat toplanan fonların bu amaçla kullanılması için likit olarak saklanması da herhalde öğütlenemez. Bununla beraber sosyal güvenliğin öncülüğünü yapan BOOSVELT ve LAMERIDON o günün şartları içinde ihtiyaçların derhal karşılanabilmesi için fonların likit olarak saklanması gerektiğini ileri sürmüşlerdir (20). O günden bu yana bu düşünce biçimi tamamen değişmiş, atıl bir durumda tutulacağına, bu fonlardan ekonomik kalkınmada gereği şekilde yararlanılması fikri gelişmiştir. Özellikle bizim gibi ekonomik bakımdan geri kalmış ve sermaye ba-

(20) Léon-Eli TROUET, Problemes généraux de la sécurité sociale en Belgique, Université libre de Bruxelles 1961, s. 41.

kiminden fakir olan ülkelerde sosyal güvenlik fonlarının ulusal ekonominin gelişmesinde kullanılması üzerinde durulacak bir zorunluluktur (21). Gelişmiş ülkelerde ise sosyal güvenlik fonları sermaye piyasası kanalı ile zaten endüstriye yöneltilmişlerdir (22).

Söyldüğü üzere sosyal parafiskal gelirlerin bir kısmının genel ekonominin amaçlarına ayrılması, sosyal güvenlik örgütlerinden genel ekonomiye yapılan malî bir transferden başka bir şey değildir.

Sonuç olarak diyebiliriz ki, bu şekilde sosyal güvenlik örgütlerinden genel ekonomiye, genel ekonomiden sosyal güvenlik örgütlerine doğru yapılan gelir transferlerinin ekonomide gelirin yeniden dağılımına da etki yapar. Bu etkinin olumlu veya olumsuz oluşunun ise yapılan transferlerin incelenmesiyle ortaya konması mümkündür. Bunun için de:

i- Sosyal parafiskal yük yansıma sonucu kimin üzerinde kalmaktadır?

ii- Sosyal güvenlik örgütlerinin plâsman politikası nedir?

şeklinde sorabileceğimiz sorulara cevap vermek gerekmektedir.

(21) Mahit TALAS, Sosyal Güvenlik ve Türkiye İşçi Sigortaları, Ankara 1953, s. 138.

(22) Enal EGE, Sosyal Sigorta Örgütleri Fonlarının Kullanılması, Devlet Plânlama Teşkilâtı Yayını, Yayın No. DPT-556 SPT-122, Ankara 1968, s.2.

3. Sosyal Güvenlik Örgütlerinin Üyeleri Arasındaki Transferler.

Burada sosyal parafiskal gelirlerin kısmî dağılımı, söz konusu edilebilir. Çünkü sosyal güvenlik örgütlerinin sosyal sigorta harcamaları sadece üyeleri ile ilgili harcamalar oldukları için bunların sebebiyet verdikleri yeniden dağılım da kısmî olmaktadır (23).

Sosyal Örgüte üye olanlar genellikle gelirleri nispetinde bir prim ödedikleri için (24) geliri yüksek olanlar, geliri düşük olanlardan daha fazla prim ödemektedir. Buna karşılık genellikle pek çok sigorta kollarında kanunî olarak aynı menfaat elde edilir. Böylece yüksek gelirli sigortalılardan düşük gelirliilere doğru bir transfer olmaktadır. Fakat, BROCHIER'in de belirttiği üzere, böylesine kesin bir hükme varmak doğru olmaz. Burada asıl söz önüne alınması gerekli konu sosyal güvenlik fonundan kimin daha fazla yararlandığıdır. Yüksek gelirliiler düşük gelirliilere oranla sosyal güvenlik örgütünün sağladığı yardımlardan daha fazla yararlanıyor ve hatta diğerleri pek fazla yararlanamıyorsa düşük gelirliilerden yüksek gelirliilere doğru bir gelir transferi olduğu dahi ileri sürülebilir. Bu konu ile ilgili BROCHIER şöyle bir örnek vermektedir:

Yüksek gelirliiler düşük gelirliilere oranla

(23) BROCHIER, s. 97.

(24) Akr.: Bu etüt s. 32.

daha kültürlüdürler ve bütün ödedikleri primlerden en son kuruşuna kadar yararlanmayı diğerine göre daha çok isteme bilincine sahiptirler. Örneğin bir mühendis, işçiye göre sağlığına daha fazla dikkat eder. Diş bakımı, banyo kürle-ri gibi sosyal güvenliğin kendisine sağladığı bütün hizmetlerden en yüksek seviyede yarar sağlamaya çalışır (25).

Yukarıdaki yargıda çok kesin hükümlere varılmaktadır. Çünkü bütün aile fertlerini de kapsayan bir sosyal güvenlik sisteminde genellikle daha çok çocuklu olan ve bu yüzden de geniş bir aileye sahip düşük gelirlinin bütün aile fertlerinin sigortadan elde ettiği fayda ve onun sigortaya olan maliyeti, yüksek gelirliye oranla daha fazla olacaktır. Ayrıca, örneğin sigortanın sağlamış olduğu sağlık hizmetlerini beğenmeyip, özel hastanelere giden ve böylece bu hizmetlerden hiç yararlanmayanlar da yine yüksek gelirliilerdir.

Azayıp gidecek böyle bir tartışmayı en iyi şekilde, her ekonomi için yapılacak bu konu ile ilgili gelir dağılımı hesaplamaları çözümleyebileceğinden burada bu konu üzerinde daha fazla durmanın yerinde olmayacağı kanısındayız.

IV- Sosyal Parasal Gelirlerin Ekonominin Genel Vergi Kapasitesi Üzerindeki Etkileri.

İşveren ve işçi sosyal güvenlik örgütlerine öde-miş oldukları primi gelir vergilerine tabi matrahlarından

düşebildikleri durumda, bütün bir ekonomide sosyal parafiskal gelirlerin toplamı, toplam gelir vergisi matrahından düşüldüğü için, genel vergi kapasitesi üzerinde sosyal parafiskal gelirler azaltıcı bir etki meydana getirirler (26). Fakat, genel vergi kapasitesi üzerindeki sosyal parafiskal gelirlerin bu azaltıcı etkilerini kesin olarak hesaplamak hemen hemen mümkün değildir. Çünkü, vergiye tabi matrahların miktarı ve bunlardan düşülecek sosyal güvenlik primleri çok çeşitlidir ve genellikle gelir vergileri tarifelerinin müterakkî oluşu dolayısıyla da her birinden ne kadar vergi kaybedildiğini hesaplamak olanağı bulunmamaktadır. Konuyu şöyle örnekle daha iyi açıklayabiliriz. 4 işçinin aylık ücretlerinin sırasıyla 300, 500, 1000, 1500 olduğunu düşünelim. Her birinden %10 oranında sosyal güvenlik primi kesilmektedir (Her birine ayrı bir oran uygulanırsa hesaplama daha da zorlaşacaktır.) Şimdi aşağıdaki tablolardan durumu inceleyelim:

Sayırlı safi ücret-Sosyal güvenlik primi-Vergiye tabi matrah

1. işçi	300.-	30.-	270.-
2. işçi	500.-	50.-	450.-
3. işçi	1000.-	100.-	900.-
4. işçi	1500.-	150.-	1350.-

(26) Bu durum görüldüğü üzere, ancak sosyal güvenlik primlerinin gelir vergisi matrahından düşürülmesi olanağını sağlayan ülkeler için söz konusudur.

<u>Sosyal güvenlik primi</u> <u>ödenseydi ödeyeceği</u> <u>vergi (27)</u>		<u>Sosyal güvenlik primi</u> <u>düştükten sonra ödeye-</u> <u>ceği vergi</u>		<u>Vergi farkı</u>
1. işçi	34,55		30,05	4,50
2. işçi	68,75		57,75	11,00
3. işçi	177,05		152,05	25,00
4. işçi	302,05		262,05	40,00
Toplam vergi kaybı				80,50

Yukardaki tablolardan görüleceği üzere sosyal parafiskal gelirlerin ne miktar vergi kaybına sebep olduğunu bütün bir ekonomide hesaplamak çok zordur. Yalnız gelir gurupları itibariyle ve sosyal güvenlik örgütlerinin ortalama olarak uyguladıkları prim oranı alınmak suretiyle bu konuda genel bir fikir elde etmek olanağı bulunabilir.

Yukardaki tablolardan ayrıca şu sonuçları da çıkarmak mümkündür:

- i- Gelirler arttıkça vergi kaybı da artmaktadır.
- ii- İşçi ödemis olduğu sosyal güvenlik priminin yükünü daha az vergi ödemek suretiyle hafifletmektedir.
- iii- Herhangi bir sosyal güvenlik örgütüne üye olmayan hem sosyal güvenlikle yararlanmamakta hem de daha fazla vergi ödemektedir.

(27) Vergi miktarları Türk GV.K.Md.103'deki müterakki oranlar uygulanarak bulunmuştur. (G.V.K. Kanun No. 193, (R.G.:Tarih 6.I.1961 sayı: 10700)).

iv- Sabit oranlı bir tarife olarak aldığımız sosyal güvenlik primi gelir vergisinden sonra rici bir tarife durumuna gelmekte gelir arttıkça sosyal güvenlik prim oranı düşmektedir (28).

Tablolarda çıkarttığımız bu sonuçlar sosyal parasial gelirlerin bir taraftan ekonominin vergi kapasitesini azaltıcı yönde etki ederken, diğer taraftan gelir dağılımı üzerinde de bu yönden bozucu bir etki meydana getirdiğini ortaya koymaktadır.

(28) Aşağıdaki tabloda bu riciliğin nasıl meydana geldiği hesaplanarak gösterilmiştir.

Aylık ücret	Sosyal güvenlik primi % 10	Vergi farkı	Gerçek sosyal güvenlik primi	Vergi farkı çıktıktan sonra sosyal güvenlik primi oranı
(A)	(B)	(C)	(B-C)	$\frac{100 (B-C)}{A}$
300.-	30.-	4,50	25,50	8,50
500.-	50.-	11,-	39,-	7,80
1000.-	100.-	25,-	75,-	7,50
1500.-	150.-	40,-	110,-	7,33

İ K İ N C İ B Ö L Ü M

TÜRKİYE'DE PARAFİSKAL GELİRLER

TÜRKİYE'DE PARAFİSKAL GELİR KAVRAMI
İÇERSİNE GİREN GELİRLER

Türkiye'de, vergi ve harçların dışında prim, aidat v.b. gibi adlar altında çeşitli örgütler tarafından zorunlu olarak tahsil edilen paralarla karşılaşmaktadır. Zira, birbirinden ayrı yasalarla bu tip gelirleri tahsil ile yetkili örgütler, organize edilerek onlara kamu otoritesine dayanarak para tahsil etme yetkisi verilmiştir. Örgütlerce çeşitli adlar altında ve şekillerde tahsil edilen bu paraların, Türk malî yasalarında genel bir tanıma yapılmadığı gibi genel bir düzene de bağlanmadığı görülür. Bu yüzden söz konusu gelirlerin ortak öğelerini bulmak suretiyle, bunların genel olarak parafiskalite kavramı içersinde toplanıp toplanamayacağı, incelemeye değer bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır.

I- Türkiye'de Meslek Örgütleri Gelirleri.

Türkiye'de mevcut meslekî örgütlerin üyelerinden tahsil etmiş oldukları gelirleri üç ortak öğe altında toplamak mümkündür.

1. Gelirlerin Zorunlu Tahsil Ögesi.

Türkiye Cumhuriyeti 1961 Anayasası vergi ve benzeri malî yükümlerin ancak kanunla konabileceğine dair bir hüküm getirmekle (1) Türkiye'de mevcut meslekî kuruluşların gelirlerini zorunlu olarak tahsil edebilmeleri için kanun ile düzenlenmiş olmaları gereğini ortaya koymuştur (2).

Türkiye'de bu şekilde kurulmuş olan örgütleri kuruluş kanunlarına göre aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz (3).

i- Ticaret ve Sanayi Odaları, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, Ticaret Borsaları

ii- Ziraat Odaları

iii- Esnaf ve Küçük Sanatkârlar Derneği

iv- Türk Mühendis ve Mimar Odaları

-
- (1) Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Kanun No.334, Md.61 (R.G. Tarih: 20 Temmuz 1961, s. 10859).
- (2) Fransız Anayasasında da bu gelirlerin ancak kanun ile tahsil edilebileceğine dair hüküm vardır (Bkz.: Bu etüt, s.37).
- (3) Kuruluş Kanunları sırasıyla şunlardır:
- i- Ticaret ve Sanayi Odaları, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, Ticaret Borsaları ve Ticaret ve Sanayi Odaları, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği Kanunu, Kanun No. 5590 (R.G.Tarih : 15.III.1950, s. 7457).
 - ii- Ziraat Odaları ve Ziraat Odaları Birliği Kanunu, Kanun No. 6964 (R.G. Tarih :23.V.1957, s. 11769).
 - iii- Esnaf ve Küçük Sanatkârlar Derneği Kanunu, Kanun No. 507 (R.G. Tarih: 1.VIII.1964, s. 11769).
 - iv- Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Kanunu, Kanun No. 6235 (R.G. Tarih: 4.II.1964, s. 8625).

v- Tabip Odaları

vi- Eczacı Odaları

vii- Veteriner Hekim Odaları

viii- Barolar

Bütün bu örgütlerin, üyelerinden tahsil ettikleri gelirleri:

i- Meslekî Örgüte ilk kaydedilenlerden alınan giriş aidatı veya kayıt ücreti,

ii- Örgütçe yapılan hizmetler karşılığı üye-
üyelerin ödedikleri hizmetler,

iii- Kayıtlı bulunanlardan tahsil edilen yıllık aidatlar,

olmak üzere, genel olarak üç türde toplamak mümkündür. Bunların tarifeleri yönetmeliklerinde gösterilecek usullere göre tespit edilecek dereceler üzerinden (4) yönetim kurul-

v- Türk Tabipleri Birliği Kanunu, Kanun No. 6023
(R.G. Tarih: 31.I.1953, S. 8323).

vi- Türk Eczacılar Birliği Kanunu, Kanun No. 6643
(R.G. Tarih: 2.II.1956, S. 9223).

vii- Veteriner Hekimliği Meslekinin İcrasına, Veteriner Hekimleri Birliği ile Odalarının Teşekkül Tarzına ve Öreceği İşlere Dair Kanun, Kanun No. 6343 (R.G. Tarih: 18.III.1954, S. 8661).

viii- Avukatlık Kanunu, Kanun No. 1136 (R.G. Tarih: 7.IV.1969, S. 13168).

(4) Örneğin, Oda ve Borsalar Yönetmeliği, giriş aidatı ile yıllık aidat miktarının:

- Sermaye miktarı,
- İstigal mevzuunu teşkil eden ticaret nevileri,
- Yıllık cirosu,
- Tüccar ve bankalar nezdindeki kredi miktarı,

larınca teklif edilir ve meclislerince onanır (5). Yalnız Tabip Odaları, Eczacı Odaları ve Veteriner Hekim Odalarının giriş aidatı ile yıllık aidatlarının tarifesi kuruluş kanunlarınca sabit tarife esasına göre (6) tesbit edilmiş (7) olup, bu aidatların matrahını da mesleğe mensup olanın fizikî varlığı tayin ve tesbit etmektedir (8).

- Yapılacak tahkikatla elde edilecek diğer malumat,

göz önüne alınarak, eyeler derecelendirilmek suretiyle tesbit edilmesi gerektiğine dair hüküm koymuştur. Bkz.: Ticaret ve Sanayi Odaları, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, Ticaret Borsaları ve Ticaret ve Sanayi Odaları, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği Tüzüğü, s. 3/13070, Md. 85 (R.G. Tarih: 21.VI.1951, S. 7840).

(5) Bkz.: Kanun No. 5590, Md.36; 6964, Md.19; 506, Md.36; 1136 Md. 81.

(6) Örneğin, Eczacı Odalarının Kanun tarafında tespit edilen giriş aidatı ile yıllık aidat tarifesi aşağıdaki şekildedir (Kanun No. 6643, Md.56):

- a- Her azadan bir defaya mahsus olmak üzere giriş parası olarak on lira,
- b- Hiç sanat icra etmediği veya meslekî ile alâkalı bir hizmette çalışmadığı halde 1 ncı maddenin son fıkrası gereğince kendi isteği ile kaydedilenlerden altı lira,
- c- Resmî daire veya resmî ve hususi diğer müesseseler ve teşekküllerde sanatlarını icra eden veya meslekî ile alâkalı hizmetlerde çalışan, bu maddenin (d) ve (c) fıkralarında yazılı tesislerden birine sahip bulunmayan eczacılardan senede on sekiz lira,
- d- Eczane sahibi eczacılardan senede otuz lira,
- e- Eczacı deposu, tıbbî ve ihsençiyarî müstahzarat laboratuvarı, fabrika veya imalâthane sahibi olan eczacılardan senede yüz lira,

görüldüğü gibi bu tarife sabit oranlı bir tarife olmaktadır (Bkz.: bu etüd, s.).

(7) Bkz.: Kanun No. 6023, Md.8; 6643, Md.56; 6343, Md.19.

(8) Örneğin, hiç sanat icra etmeyen bir tabip kendi fizikî varlığı üzerinden senede 6 lira tabip odasına ödemekle mükelleftir. (Kanun No. 6023, Md.8/b).

Söz konusu gelirler dışında Ticaret ve Sanayi Odaları, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, Borsalar, Ziraat Odaları, Esnaf ve Küçük Sanatkârlar Derneği, Türk Mühendis ve Mimar Odaları; tasdik ücreti, vesika ücreti veya harcı, muamele tasdik ücreti gibi isimler altında, düzenlenen veya verilen vesikalardan da gelir elde ederler (9). Nitelik ve türleri tüzükte gösterilen ve yönetim kurullarınca teklif ve meclislerce onaylandığı şekilde tahsil edilen bu gelirlerin matrahını yapılan muamelelerin tutarı veya muamele miktarı tayin ve tespit etmekte olup, bu matrahlara tatbik edilen tarife ise genellikle sabit tarife veya sabit orantılı tarife olmaktadır (10).

Ticaret ve Sanayi Odaları, Ticaret Odaları ve Sanayi Odaları ayrıca, üyelerinden kuruluş kanunlarının tespit ettiği matrah ve tarife üzerinden munzam aidat adı altında para tahsil ederler. Munzam aidat matrahını sanayiçi veya tacirin gelir vergisinin matrahı, kurum ise ku-

(9) Bkz.: Kanun No. 5590, Md. 36; 6964, Md. 19; 507, Md.36; 6235, Md. 32.

(10) Örneğin, Sakişehir Sanayi Odası vesika harçlarında her iki türlü tarifeyi de uygulamıştır.

1)Sabit tarifeye girenler
Her nevi şahadetnameler:

a- Ticarî ve Sinaî teammüller hakkında verilecek belge 20 l.
b- Yeddi vahit vesikalar hakkında verilecek belge 100 l.
c- Bilirkişi ve eksper raporları hakkında verilecek belge 50 l.

2)Sabit oranlı tarifeye girenler
Fatura tasdikleri:

a- Faturanın ihtiva ettiği kıymetin % 1 i.

Kefalet tasdikleri:

b- Kefaletnamede yazılı tutarın % 05 i.

rumlar vergisi miktarı tayin ve tespit etmektedir. Matraha uygulanan tarife ise sabit oranlıdır (11).

Buraya kadar değinmiş olduğumuz Türkiye'de mevcut meslek örgütlerinin kanunla kurulmuş olmaları, üyelerinden tahsil ettikleri paraların matrahının ve tarifesinin kuruluş kanunlarında veya bu kanunlarca verilen yetki ile meclislerince tespit edilmesi ve bunlara üye olma zorunluluğu (12) meslek erbabını bu örgütlere zorunlu olarak para ödeme yükümlülüğü altına sokmaktadır. Yalnız burada hemen şunu belirtelim ki Ziraat Odalarının üyeleri diğer odalarinkinden farklı olarak aslî üyeler, fahrî üyeler ve müşavir üyeler olmak üzere üç kısma ayrılmaktadır. fahrî ve müşavir üyelerin genellikle çiftçilik mesleği ile ilgisi yoktur ve azalıkları da zorunlu değildir. Aslî üye-

(11) 5590 sayılı kanunun 26 ncı maddesi munzam aidatın matrahını ve tarifesini aşağıdaki şekilde tarif etmiştir:

- Sanayîci veya tacirin bir yıl zarfında elde ettiği ticarî veya sınai kazançtan gelir vergisine matrah teşkil eden miktarın binde beşi,
- 5452 sayılı Kurumlar Vergisi Kanununun birinci maddesinin A ve C fıkrasındaki kurumların ödedikleri kurumlar vergisinin yüzde beşi.

Görüldüğü gibi tarife sabit oranlı olmaktadır.

(12) Kanun No. 5590, Md. 9 0; 507, Md. 5 ; 6235, Md. 36; 6023, Md. 7; 6643, Md. 1 ; 6343, Md. 17 ; 1136 Md.

ler ise devamlı olarak çiftçilikle uğraşan reşit şahıslar, hükmi şahıslar ve *tüzel kişiliğe sahip* olmasa bile devlete katma ve hususi bütçeli dairelere, belediyelere ve iktisadî devlet teşekküllerine ait işletme ve kurumlardan meydana gelir (13). Reşit şahısların Ziraat Odalarına kaydolma zorunluluğu yoktur. Bu yüzden Ziraat Odalarına kayıtlı reşit üyelerin, fahrî üyelerin, müşavir üyelerin diğerleri gibi odaya ödedikleri giriş aidatı ve yıllık aidat gibi paraların zorunlu bir yükümlülüğten doğduğunu söyleyemeyiz. Bu ayrıcalık göz önünde tutulmak suretiyle sonuç olarak söylememiz gerekirse Türkiye'de mevcut meslekî örgütler üyelerinden zorunlu olarak gelir tahsil etmektedirler.

2. Gelirlerin Ödemeyi Yapanın Yararlanabileceği Özel ve Belirli Bir Amaca Tahsisi Üyesi.

Türkiye'de meslek örgütlerinin amaçlarını genel olarak aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz (14):

i- Mesleğin gelişmesini sağlamak, meslekî ahlâk ve dayanışmayı korumak,

ii- Meslek erbabı ile müşterileri arasındaki ilişkilerin en iyi şekilde düzenlenmesine yardımcı olmak,

iii- Üyelerine ve resmî makamlara mesleğin icrası ile ilgili bilgiler vermek ve dileklerde bulunmak,

(13) Kanun No. 6964 ; Md. 4.

(14) Bkz.: Kanun No. 5590, Md. 5, 34; 6964, Md. 1; 507 Md. 3 ; 6235, Md. 2/b; 6023, Md.4; 6643, Md.4; 6343, Md.15; 1136, Md.76.

iv- Meslek ile ilgili incelemeler yapmak, konferanslar ve seminerler düzenlemek,

v- Meslek ile ilgili belgeleri bastırıp ilgililere dağıtmak ve bunları düzenlemek ve omaylamak,

vi- Mesleği halka en yararlı duruma sokmak,

vii- Üyelerinin maddî ve manevî hak ve çıkarlarını korumak,

Görüldüğü üzere genel olarak meslek ile ilgili özel ve belirli amaçlara yönelmiş bulunan meslek örgütleri üyelerinden tahsil etmiş oldukları gelirleri de bu amaçlarının gerçekleşmesine tahsis ederler. Örgütlerin, de-
ğindiğimiz amaçlarından gözümüze çarpan bir özellik de, meslek erbabından teşekkül eden üyelere geniş bir çıkar ve fayda sağlanmaya çalışılmasının belli başlı bir hedef olarak ele alınması keyfiyetidir. Yalnız burada şu konuya da değinmek isteriz ki, meslek örgütlerinin gelirleri sadece üyeleri ile ilgili çıkarlara tahsis edilmemiş; amaçlar içine kamu çıkarlarının da alınması gelirlerin bunlara da tahsisini sağlamıştır. Nitekim, bu meslek örgütlerinin kuruluş kanunları bunların kamu kurumu veya kamu hizmeti gören örgütler (15) olduklarını belirttiği gibi bu örgütle-

(15) Ticaret ve Sanayi Odaları, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, Borsalar, Sanaf Birlikleri, Ziraat Odaları kuruluş kanunlarında bütün bu kuruluşların tüzel kişiliği haiz kamu kurumu oldukları belirtilmiştir. (Bkz.: Kanun No.5590, Md.1,32;6964, Md.1;507, Md.1). Mühendis Odaları, Tabip Odaları, Eczacı Odaları, Veteriner Hekim Odaları ve Daroların kuruluş kanunları ise bütün bu kuruluşları tüzel kişiliğe haiz kamu hizmeti gören kurumlar olarak nitelendirmiştir. (Bkz.: Kanun No.6255, Md.2;6023, Md.3;6643, Md.3; 6343, Md.14;1136, Md.76).

rin bir çeşit meslek kulübü olmadıkları amaçlarının meslek mensuplarının çıkarlarından başka kamu çıkarlarına da yönelmesi gerektiğini açık olarak ortaya koymuş bulunmaktadır.

3. Gelirlerin Devlet Bütçesinde Yer Almaması Ögesi.

Türkiye'deki buraya kadar değindiğimiz meslek örgütleri hepsi tüzel kişiliğe sahip kamu kurumu veya kamu hizmeti gören özerk kurumlar olması dolayısıyla hepsinin bütçeleri de tamamen özerktir. Bu kurumların bütçeleri genellikle yönetim kurullarınca hazırlanır ve meclislerince onanır (16). Bu yüzden devlet bütçesi ile hiç bir ilişkisi olmayan meslek örgütleri bütçelerinin gelir kaynakları arasında bulunan aidatların, hizmet karşılığı alınan paraların, vesika harçlarının munzam aidatların da devlet bütçesi ile hiç bir ilişkisi yoktur.

II- Türkiye'de Sosyal Güvenlik Örgütleri Gelirleri.

Türkiye'de sosyal güvenlik hizmetleri farklı örgütler tarafından görüldüğünden, bu örgütlerce sosyal güvenliğin finansmanı için uygulanan "prim hadleri" de oldukça farklılıklar gösterir. Türkiye'de mevcut bu farklı

(16) Bkz.: Kanun No. 5590, Md.11,38;6964, Md.22/a;507, Md.12/b;6235, Md.22/a;6023,Md.26;6643, Md.19;6343, Md.33;1136, Md.95.

sosyal güvenlik örgütlerini aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz (17).

i- Sosyal Sigorta Niteliğindeki Örgütler

- Sosyal sigorta ^{kurumu} kurumu
- Banka ve sigorta şirketlerine ait sandıklar
- Emekli sandığı
- Ordu yardımlaşma kurumu

ii- Kamu Yardımı Örgütleri

iii- Sağlık Hizmeti ve Yardımı Yapan Örgütler.

Sosyal Sigorta niteliğindeki örgütlerin üyelerinden tahsil etmiş oldukları gelirleri üç ortak öge altında toplamak mümkündür. Ancak hemen belirtelim ki kamu yardımı yapan örgütler (18) ile sağlık hizmeti yapan örgütlerin (19) finansmanı bu yardımlardan yararlananlar-

(17) Turan YAZCAN; Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sistemi, İ.A.V. Yayını, İstanbul 1969, s. 18.

(18) Kamu yardımları içersine aşağıdaki yardımlar girmektedir:

- Maliye Bakanlığınca askerî veya mülkî emeklilerle bunların dul ve yetimlerine ödenen aylıklar,
 - Vatani hizmet tertibinden ödenen aylıklar,
 - Yabancı ülkelerde öğretmenlik yapmış ve Türk kültürüne hizmet etmiş olanlardan halen muhtaç durumda bulunanlara ve bunların dul ve yetimlerine ödenen aylıklar,
 - Şehit aile ve yetimlerine yapılacak para yardımları,
 - Müstehikkin-i İlmiyeye yapılan aylık yardımlar,
 - Muhtaç asker ailelerine yapılan yardımlar,
 - Korunmaya muhtaç çocuklara yapılan yardımlar,
 - Aciz ihtiyarlara yapılan yardımlar.
- (Bu konuda ayrıntılı bilgi için, Bkz.: YAZCAN, s. 20-25).

(19) Sağlık hizmeti deyimi ile kamu otoritelerince sağlanan tedavi edici hekimlik hizmetleri kastedilmektedir.

ca değil, genel bütçe gelirleriyle veya mahallî idarelerce yapılan yardımlarla karşılandığından (20) böyle bir ortak öçe bunlar için söz konusu olamaz.

1. Gelirlerin Zorunlu Tahsil Ögesi.

Türkiye'de mevcut bulunan sosyal sigorta örgütlerini aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz:

i- Sosyal Sigortalar Kurumu

ii- T.C. Emekli Sandığı

iii- Ordu Yardımlaşma Kurumu

iv- Sosyal Sigortalar Kanununca asgarî standartları tespit edilen ve faaliyetleri Çalışma Bakanlığınca uygun görülen örgütler.

Bu örgütlerin ilk ikisi özel kanunlarla kurulmuş kamu kurumlarıdır (21). Bu kurumların kanunlarında belirtilen kimseler, tayin edilen primleri ödemekle yüküm-

(20) YAZGAN, s. 20-25.

(21) Kuruluş kanunları sırasıyla şunlardır:

- İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu; Kanun No.4792 (R.G. Tarih: 16.VII.1945, S.6058) Kurumun ismi sonradan Sosyal Sigortalar Kanununun 136. maddesi ile "Sosyal Sigortalar Kurumu" olarak değiştirilmiştir.(Sosyal Sigorta Kanunu; Kanun No. 506 (R.G. Tarih 29.VII.1946; S. 11766).
- T.C. Emekli Sandığı Kanunu; Kanun No. 5434 (R.G.Tarih : 17.VI.1949; S. 7325).
- Ordu Yardımlaşma ^{Kurumu} Kanunu; Kanun No.205 (R.G. Tarih: 9.I.1961; S. 10702).

l d rler (22). Ordu Yardımlaşma Kurumu, Millî Savunma Bakanlığına bağlı olarak Türk Sil hl  Kuvvetleri mensuplarına sosyal yardımlar sağlamak amaciyle kurulmuş bir sigorta  rg t  olup kanununda nitelikleri belirtilen kimseler kuruma katılma ve prim ödemekle yükümlüdürler (23). Sonuncusu yani sosyal sigortalar kurumunca en düşük standartları tespit edilen ve faaliyetleri  alışma Bakanlığınca uygun görülen hukukî statüleri bakımından vakıf niteliğinde olan (24) bu örgütler ise oda, borsa veya banka ve sigorta şirketlerine ait sandıklardır (25). Bu yüzden de bunların

(22) Sosyal Sigorta Kanununa göre bir hizmet akdine dayanarak bir veya birkaç işveren tarafından çalıştırılanlar ile işveren veya işverenler sosyal sigorta kurumuna Emekli Sandığı kanununa göre de sosyal sigorta dışında kalan kamu kurumlarında çalışan memur ve müstahdemler ile kamu kurumları Emekli Sandığına prim ödemekle mükelleftir (Bkz.: S.S.K. ,Md.2,4,5,80; S.S.K; Md.14).

(23) O.Y.K. Kanunu; Md.1,17,18.

(24) Bkz.: YAZGAN, s.

(25) Bu  rg tler şunlardır:

- 1- Türkiye Sınai Kalkınma Bankası A.ř. Memur ve Müstahdemleri Yardım ve Emekli Sandığı
- 2- Doğan Sigorta A.ř. Memur ve Müstahdemleri Yardım ve Emekli Sandığı
- 3- Türkiye Tütüncüler Bankası A.ř. Memur ve Hizmetlileri Sosyal Sigorta ve Yardım Sandığı
- 4- Akbank T.A.ř. Mensupları Tek  t Sandığı
- 5- Amerikan-Türk Dış Ticaret Bankası A.ř. Memur ve Hizmetlileri Emekli Sandığı
- 6- Anadolu Anonim Türk Sigorta şirketi Memurları Emekli Sandığı
- 7- Osmanlı Bankası Türkiye Personeli Emekli ve Yardım Sandığı
- 8- Tam Sigorta A.ř. Memur ve Hizmetlileri Emekli Sandığı
- 9- Ankara Anonim Türk Sigorta şirketi Memur ve Hizmetlileri Sağlık ve Emekli Sandığı
- 10- Anadolu Bankası A.ř. Memur ve Müstahdemleri Emekli ve Yardım Sandığı

geçir tahsillerinin kanunî olup olmadığı tartışma konusu edilebilir. Fakat Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20. maddesi ile bu örgütler genel sigorta sistemimizin bir parçası haline getirildiğinden bunlara gerek hizmet, gerekse yükümlülük yönünden bir nevi kanunilik niteliği kazandırılmıştır. Nitekim bu örgütlerin 506 sayılı Kanuna göre ilgili bulundukları banka, sigorta, oda ve borsaların bütün personelini kapsamaları bu personel ile bunları çalış-

-
- 11- Türkiye Öğretmenler Bankası Emekli, Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı
 - 12- Türkiye Garanti Bankası A.Ş. Memur ve Müstahdemleri Emekli ve Yardım Sandığı
 - 13- Yapı ve Kredi Bankası Memur ve Müstahdemleri Yardım ve Emekli Sandığı
 - 14- Şekerbank T.A.Ş. Personeli Sosyal Sigorta Sandığı
 - 15- Ticaret ve Sanayi Odaları ve Borsaları Memur ve Hizmetlileri Sigorta Sandığı
 - 16- Eskişehir Bankası T.A.Ş. Memur ve Müstahdemleri Emekli ve Yardımlaşma Sandığı
 - 17- İstanbul Bankası T.A.Ş. Personeli Sosyal Sigorta Sandığı
 - 18- Milli Reasürans T.A.Ş. Memur ve Müstahdemleri Yardım ve Emekli Sandığı
 - 19- Pamukbank T.A.Ş. Memur ve Müstahdemleri Emekli Sandığı
 - 20- Türkiye Kredi Bankası Memur ve Müstahdemleri Yardım ve Emekli Sandığı
 - 21- Türk Ticaret Bankası A.Ş. Memur ve Müstahdemleri Emekli Sandığı
 - 22- Türkiye İş Bankası A.Ş. Memur ve Müstahdemleri Emekli Sandığı

tiranların prim ödeme yükümlülüğünün kanun ile doğmuş olduğunu bize açıkça göstermektedir (26).

(26) Sosyal Sigorta Kanununun geçici 20. maddesinin bu örgütler hakkında koymuş olduğu hüküm şöyledir:

Geçici Madde 20- Bankalar, Sigorta ve Reasürans Şirketleri, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, Borsa- larveya bunların teşkil ettikleri birlikler Personelinin malûllük, yaşlılık ve ölümlerinde yardım yapmak üzere, bu kanunun, yayımı tarihine kadar tesis veya dernek olarak kurulmuş bulunan sandıklar, bu kanun yayımı tarihinden itibaren en geç altı ay içinde:

a) ilgili bulundukları banka, sigorta şirketi, reasürans şirketi, Ticaret Odası, Sanayi Odası, Borsa veya bunların birliklerinin bütün personeli kapsıyacak,

b) Bu personelin, iş kazalarıyla meslek hastalıkları, analık, malûllük, yaşlılık ve ölüm, eşlerinin analık, eş ve çocuklarının hastalık hallerinde en az bu kanunda belirtilen yardımları sağlayacak,

c) Sandıkların statülerine tabi personelin bu maddede şumûlüne giren banka, sigorta şirketi reasürans şirketi, Ticaret Odası, Sanayi Odası, Borsa veya bunların birliklerinden birinden diğerine geçmesi halinde bu gibi personelin kendi sandıklarındaki müstesna haklarının da diğer ilgili sandığa veya aralarında kuracakları müşterek bir sandığa intikalini temin edecek,

Birer tesis haline getirildiği ve bunu teşvik eden statülerini, bu kanunun yayımı tarihinden en geç altı ay içinde Çalışma Bakanlığına verdikleri takdirde, bu teşekküllerin ve sandıkların personeli işbu kanunun uygulanmasında sigortalı sayılmazlar.

Bu kadar ki, bu sandıkların statüleri ve statü değişiklikleri Çalışma Bakanlığınca onaylanmak suretiyle tekemmül eder. Mali durumları da Çalışma, Maliye ve Ticaret Bakanlıklarınca müştereken kontrol ve murakabe edilir. Mali durumlarının kontrol ve murakabesi sonunda alınmasına bu bakanlıklarca müştereken lüzum gösterilecek tedbirleri, sandıklar ve ilgili bulundukları teşekküller yerine getirmekle yükümlüdür.

Sözü edilen sandıkların mevzuatına tabi olarak geçen hizmetler ile emekli sandıkları kanunlarına veya malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortalarına tabi olarak geçen hizmetler, yazılı istek halinde 5.1.1961 tarihli 228 sayılı kanunun aylık bağlanmasına ilişkin esasları dairesinde birleştirilerek tahsis yapılır.

Bütün bu sosyal sigorta örgütlerinin tahsil etmiş oldukları paraların matrahı ve tarifesi de Sosyal Sigortalar Kanunu, Emekli Sandığı Kanunu ve Ordu Yardımlaşma Kurumu Kanunu tarafından vakıf şeklinde kurulmuş olanları ise kendi kuruluş tüzüklerinde gösterilen esaslar dahilinde tespit edilmişlerdir. Sigorta veya Emekli Sandığına üye işçi, memur veya müstahdem ile işverenlerinin bir ay için ödeyecekleri primlerin hesabında, matrah, sigortalıya o ay içersinde yapılan bütün ödemelerin brüt toplamı olup (27), bu matraha uygulanan tarife ise sabit oranlıdır (28). Hitekim Səhife 82 de gösterilen Türkiye'de mevcut sosyal örgütlerce uygulanan prim oranları incelendiğinde, matraha uygulanacak tarifenin bütün örgütlerde sabit oranlı olduğu ve sigortalıların ödedikleri prim oranının % 5 ile % 9,5 işverenlerin %6,5 ile % 14, toplam prim oranının ise % 10 ilâ 23 arasında değiştiği görülmektedir.

(27) Bkz.: S.S.Kanunu; Md.77. E.S. Kanunu; Md.14.

(28) Bkz.: S.S.Kanunu; Md.73. E.S. Kanunu; Md.14.

 Sosyal Güvenlik Örgütlerince Uygulanan Prim Oranları

Örgütün Adı	Sigortalıların Ödedikleri prim oranı %	İşverenlerin Ödedikleri prim oranı %	Toplam prim oranı %
1. Sosyal Sigortalar Kurumu	9.0	11.5(x)	20.5
2. T.C. Emekli Sandığı	8.0	14.0	22.0
3. Ordu Yardımlaşma Kurumu	10.0	-	10.0
4. Türkiye Sinaî ve Kalkınma Bankası A.Ş. Memur ve Müs- tahdemleri Yardım ve Emekli Sandığı	5.0	12.5	17.5
5. Doğan Sigorta A.Ş. Memur ve Mizmetlileri Yardım ve Emek- li Sandığı	5.0	6.5	11.5
6. İsparta ve Kredi Bankası Memur ve Müstahdemleri Yardım ve Emekli Sandığı	5.0	6.5	11.5
7. Türkiye Vakıflar Bankası Memur ve Mizmetlileri Emekli ve Sağlık Yardım Sandığı	6.0	11.0	17.0
8. Anadolu Bankası A.Ş. Memur ve Müstahdemleri Emekli ve Yardım Sandığı	9.0	9.0	18.0
9. Ankara Anonim Türk Sigor- ta Şirketi Memur ve Hiz- metlileri Sağlık ve Emekli Sandığı	7.5	7.5	15.0

sonuç olarak söylemek gerekirse sosyal örgütlerce tahsil edilen bütün bu primler kanun veya kanuna dayanılarak çıkarılan yönetmeliklerle tahsil edildiklerinden zorunlu niteliktedirler.

2. Belirli Ödemeyi Yapanın Yararlanabileceği Özel ve Belirli Bir Amaca Tahsisi Üçesi.

Sosyal güvenlik örgütlerinin kuruluş amacı, üyelerine gerekli sosyal yardımlarda bulunmaktır. Türkiye'de gerek Emekli Sandığı, gerekse Sosyal Sigortalar Kurumu ile diğer vakıf niteliğindeki örgütler tahsil etmiş oldukları primlerle sigortalılara kanunlarında belirtilen sosyal yardımları yapmaktadırlar. Diğer bir deyiş ile bu sosyal örgütler üyelerine ödedikleri paralar karşılığında çeşitli haklar tanımışlardır. Emekli Sandığı ile Sosyal Sigortalar Kurumu ve diğer örgütlerin, üyelerine tanımış oldukları bu haklar biraz farklı olmakla beraber esasta aynıdır. Emekli Sandığının iştirakçilerine tanımış olduğu haklar şunlardır (29):

- i- Emeklilik,
- ii- Adi malûllük, görev malûllüğü ve hizmet zammı,
- iii- Dul ve yetim aylığı,
- iv- Harp malûllüğü,
- v- Toptan ödeme, tedavi, ortopedi ve sağlık yardımları.

(29) Bkz.: E.S. Kanunu; Md. 13.

Sosyal Sigorta Kurumu ve diğer sosyal güvenlik örgütlerinin de sigortalılara tanımış olduğu en az haklar şunlardır (30):

i- İş kazaları ve meslek hastalıkları sigortası:

- Tedavi yardımı,
- Geçici iş göremezlik ödeneği,
- Daima iş görmezlik ödeneği,
- Ölüm yardımı,
- Cenaze masrafı karşılığı,

ii- Hastalık ve analık sigortası karşılığı:

- Sağlık yardımı,
- Gebelik ve doğum yardımı,
- Protez yardımı,
- Hastalık ve iş göremezlik ödeneği,
- Analık ve iş göremezlik ödeneği,
- Emzirme ödeneği,

iii- Malûllük, yaşlılık, emeklilik ve ölüm sigortası:

- Malûllük aylığı,
- Yaşlılık aylığı (emeklilik aylığı)
- Toptan ödeme (malûllük veya yaşlılık aylığının toptan ödenmesi),

(30) Diğer sosyal güvenlik örgütleri, sigortalılarına asgari bu hakları sosyal sigortalar kanununun 20.maddesi gereğince tanımak mecburiyetindedirler. Sosyal sigorta kurumunun sigortalılara sağladığı yardımlar hakkında da Bkz.:S.S.K. Md.12,43-52-59-65.

- Cenaze masrafı,
- Dul ve yetim aylığı,
- Sigortalının bakmakla yükümlü olduğu ana ve babasına yardım.

Ordu Yardımlaşma Kurumu ise ayrıca ikinci bir sigorta yapan kurum olmakla beraber (31) gerek üye olma zorunluluğu ve gerekse üyelerine ödemiş oldukları prim karşılığı yaptığı sosyal hizmetler yüzünden diğer sosyal örgütlerden bir farkı yoktur. Kurumun üyelerine sağlamış olduğu hakları kısaca aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz (32):

Daimî üyelerine yapacağı yardımlar (33)

- i- Emeklilik yardımı
- ii- Malûliyet yardımı
- iii- Ölüm yardımı

Geçici üyelerine yapacağı yardımlar(prim kesildiği müddetçe)

- i- Malûliyet yardımı
- ii- Ölüm yardımı (34)

(31) Çünkü üyeleri aynı zamanda T.C. Mekli Sandığı üyesidir.

(32) O.Y.K.Kanunu; Md.20.

(33) Daimî ve geçici üyelerin kimler oldukları hakkında Ekz.: O.Y.K. Kanunu, Md. 17, 18.

(34) Resmî Gazete ve Düsturda "Malûliyet Yardımı" olarak geçen bu ibarenin, bu kanunun 22.maddesine göre "Ölüm Yardımı" olması icap edeceği düşüncesiyle etüdümüzde "Malûliyet Yardımı" ibaresini "Ölüm Yardımı" olarak aldık. Ekz.: Mer'i Kanunlar; Cilt III; s.212 deki dipnot.

Ordu Yardımlaşma Kurumu dışında Türkiye'de bahsetmiş olduğumuz sigorta örgütlerine sigortalı ile işveren veya devlet prim ödemektedir. Yukarıda sigortalının ödemiş olduğu primler karşılığı sosyal örgütlerden sağlamış olduğu faydaları gördük. Bu durumda sigortalının ödemiş olduğu primlerden, karşılığında bir çıkar elde ettiği ortaya çıkmaktadır. Yalnız işveren veya devletin, yükümlülüğü karşılığı, her bir örgütün tanımış olduğu yukarıda belirttiğimiz hakların hiç birisinden yararlanmadığı görülmektedir. Bu görünüş bu olmakla beraber gerçekte birinci bölümde belirtildiği üzere (35) işveren ve devlet de yükümlülüğü karşılığında dolaylı bir çıkar elde etmektedirler.

3. Gelirlerin Devlet Bütçesinde Yer Almaması Ögesi.

Türkiye'de genellikle sosyal güvenliğin finansmanı sigortalı ve işverenlerin ödedikleri primlerle gerçekleşmektedir. Bu yüzden genel gelirlerle karşılanmayan yani vergi dışı bu sosyal güvenlik gelirleri devletin bütçesinde yer almazlar. Yalnız burada yine uygulanmada ayrıcalık gibi gözüken, Emekli Sandığı üyeleri lehine ödemiş olduğu primler üzerinde, ayrıca durmakta fayda vardır. Çünkü, Türkiye'de Emekli Sandığının finansmanının bir kısmı devletin genel gelirleriyle karşılanmakta ve

(35) Bks.: Bu etüt, s. 30.

genel bütçede gözükmektedir. Bu durumda Emekli Sandığına devletçe ödenen primleri bir nevi vergi olarak nitelendirmek mi gerekir? Bu soruya derhal hayır diyebiliriz. Çünkü, bu durumda devlet toplumun sosyal güvenliğini koruyarak amaciyle Emekli Sandığının finansmanına katılmakta, bir nevi işveren olarak Emekli Sandığı Kanununa göre kendisine yüklenen mükellefiyeti yerine getirmektedir.

Buraya kadar yapmış olduğumuz incelemeye dayanarak Türkiye'de meslek örgütlerince ve sosyal güvenlik örgütlerince tahsil edilen gelirlerin ortak öğeleri ile birinci bölümde incelediğimiz, (36) parafiskal gelirlerin teorik öğelerinin aynı olduğunu söyleyebiliriz. Bu yüzden anılan örgütlerce tahsil edilen gelirlerin parafiskal gelir olarak kabul edilmesi gerekir (37).

(36) Bkz.: Bu etüt, s. 14.

(37) Türkiye'de bu örgütlerce tahsil edilen meslekî ve sosyal parafiskal gelirlerin dışında, konusunu belirli bir faaliyet alanı teşkil eden ve mükellefi bu ekonomik faaliyetten yararlanan kimse olarak nitelendirdiğimiz ekonomik parafiskal gelir sınıfına girebilecek gelir gurubu olmadığı yapılan inceleme de ortaya çıkmıştır. KADAROLU ise "Odaların ve Odalar Birliğinin tevzi rejiminin tatbikatı dolayısıyla tahsil ettikleri ücretler ile İthal Malları Fiyat Kontrol Dairesinin (yani ismiyle İthal Malları Fiyat Tescil ve Tetkik Dairesi) aldıkları paraları iktisadî parafiskal gelir gurubu icersinde mütalâa edebileceğini ileri sürmekte; fakat bunların çok "istisnai ve muvakkat" bir karaktere sahip olmaları ve ayrıca "kanunî nitelikleri" olmamaları nedeniyle" incelemeden "sarfi nazar" ettiklerini belirtmektedirler (Bkz.: s. 130w)

TÜRKİYE'DE HUKUK VE MALİYE İLMİ AÇISINDAN
PARAFİSKAL GELİRLER

1- Türkiye'de Hukuk İlmî Açısından Parafiskal
Gelirler.

1. Türkiye'de Parafiskal Gelir Toplamakla
Yetkili Örgütlerin Hukukî Şekli.

Türkiye'de parafiskal gelir toplamakla yetkili örgütlerin büyük bir kısmına, kuruluş kanunları ile kamu kurumu niteliği verilmiştir. Açık bir şekilde kuruluş kanunlarında kamu kurumu oldukları belirtilen örgütler şunlardır (1):

- i- Sosyal Sigortalar Kurumu
- ii- Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, Ticaret ve Sanayi Odaları, Borsalar
- iii- Esnaf ve Küçük Sanatkarlar Dernekleri
- iv- Ziraat Odaları
- v- Barolar

(1) Kanun No.4792, Md.1;5590, Md.1;507, Md.1;6964, Md.1;6964, Md.1;1136, Md.7.

Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı ise kanununda ⁽²⁾ kamu kurumu olduğuna dair bir hüküm bulunmamasıyla beraber, kamu kurumu kabul edilmektedir (2).

Bu örgütlerin dışında kuruluş kanunlarında kamu kurumu olduklarına dair bir hüküm bulunmamasıyla beraber "kamu hizmetlerine yarar meslekî teşekküllerdir" cümlesi bulunan (3):

- i- Mesacı Odalarının,
- ii- Tabip Odalarının,
- iii- Veteriner Hekim Odalarının,
- iv- Mühendis Odalarının,

kamu kurumu olarak kabul edilip edilmeyeceği ise tartışma konusu edilebilir. İdare hukukçularının bu tip meslekî örgütlerin tüzel kişiliğe sahip olduklarını kabul ettiklerini, yalnız kamu kurumu olarak nitelendirilip nitelendirilmeyeceği konusu üzerinde birleşemedikleri hususunu burada yeniden belirtmek isteriz (4). Kanımızca, Türkiye'de Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, Ziraat Odaları ve Barolar gibi meslekî örgütlerinin kanunen kamu kurumu olarak kabul edilip de aynı amaçla ve aynı şekilde kurulmuş bulunan diğer meslekî örgütleri, kanunlarında açıklık yok diye, kamu kurumu olarak kabul etmek doğru bir yol olmaz.

(2) Ekz.: Nevdet Akkoc; Emekli Sandığı, İstanbul 1960; s.11.

(3) Ekz.: Kanun No.6643; Md.3;6023; Md.3;6343; Md.14; 6255, Md.2.

(4) Ekz.: Bu etüt, s. 36

maddesi "vergi, resim ve harçlar ve benzeri malî yükümler ancak kanunla konulur" şeklinde bir hüküm getirdiğinden, "vergi ve benzeri malî yükümler" içersinde anlaşılması gerekeceğine evvelce değindiğimiz (6) parafiskal gelirlerinde bu hükme uyularak kanunla konabileceği şereği ortaya çıkmaktadır. Nitekim Türkiye'de parafiskal gelir tahsil etme yetkisi kanun tarafından kurulmuş veya kurulması kanun tarafından öngörülmüş örgütlere aittir (7).

İncelemiş olduğumuz gibi Fransız Anayasası parafiskal gelirlerin sadece kabulünü değil, matrahının ve tarifesinin tespitinin de ancak kanun yolu ile olabileceğine dair bir hüküm koymakla bu tip gelirleri daha katı esaslara bağlamıştır (8). Türkiye'de kanun koyucu sadece Sosyal Sigortalar Kurumunca, mekli Sandığına, Ordu Yardımlaşma Kurumu'nca, Tabip Odalarınınca ve Veteriner Hekim Odalarınınca tahsil edilen parafiskal gelirlerin matrahını ve tarifesini tespit etmiş, diğerlerinin ise matrah ve tarifesinin tespitini genel kurullarına bırakmıştır.

II- Türkiye'de Maliye İlmî Açısından Parafiskal Gelirler.

Teoride parafiskal gelirler genellikle vergi benzeri gelirler olarak kabul edilmesine rağmen, vergi kanunları dışında oldukları için bunlarla ilgili uyuş-

(6) Bkz.: Bu etüt, s. 36.

(7) Bkz.: Bu etüt, s. 75, 84.

(8) Bkz.: Bu etüt, s. 39.

mazlıkların hangi merciler tarafından çözümleneceği ve kontrollerinin nasıl gerçekleştirileceği hususu da Türkiye'de uygulama bakımından üzerinde durulması gereken önemli konulardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bilindiği gibi vergi uyuşmazlıklarının çözümlenmesinde yetkili kaza mercileri her ülkeye göre değişik durumlar göstermektedir. Bazı ülkelerde vergi mahkemeleri bağımsızdır (örneğin Batı Almanya). Bazı ülkelerde ise tek kaza, diğer bir deyimle kaza birliği rejimi uygulanmakta olduğundan vergi uyuşmazlıklarına da adli mahkemeler bakmaktadır (örneğin İngiltere). Diğer bir kısım ülkelerde vergi kazası idarî kazaya bağlanmıştır. Bu sonuncu sistem Fransa ve Türkiye'de uygulanmaktadır. O halde Türkiye'de vergi kazası ile idarî kaza birleştirildiğine göre vergi benzeri olan parafiskal gelirler ile ilgili uyuşmazlıkların yetkili kaza mercilerinin de idarî kazaya bağlanmış olması gerekmektedir. Şakat, Türkiye'de mevzuat parafiskal gelirlerden doğacak uyuşmazlıkları vergi kazasına bağlamamış, genellikle uyuşmazlık merci olarak, parafiskal gelir toplamakla yetkili örgütlerin meclislerini, tayin ve tespit etmiştir (9). Yalnız Sosyal Sigortalar Kanununun uygulanmasından doğan uyuşmazlıkların çözümünü İş Mahkemelerine veya İş Mahkemeleri olmayan yerlerde iş davalarına bakmakla görevlendirilmiş mahkemelere

(9) Bkz.: Kanun No. 6964; Md. 20, 5590, Md. 25, 56. Şüphesiz Anayasamızın 114. Md. gereğince, verilecek karara Danıştay yolu açıktır.

birakılmış (S.S.K; Md.134) ve böylece bu uyumsuzlukların yetkili kaza merci adlî kazaya bağlanmıştır. Yalnız iş kazalarının, meslek hastalıkları sigorta priminin tayininde tehlike sınıfının tespiti ile ilgili uyumsuzluklara Çalışma Bakanlığı nezdinde itiraz edileceği ve Çalışma Bakanlığı kararına karşı da Danıştaya başvurulabileceğine dair Sosyal Sigortalar Kanunundaki diğer bir hüküm (S.S.K;Md.73) bu uyumsuzluğun yetkili merciini de idarî kazaya bağlamış ve böylece Sosyal Sigortalar Kanunu ile ilgili uyumsuzlukların çözümü de ayrı ayrı iki kaza organına bırakılmış olmaktadır (10).

Parafiskal gelirler ile ilgili uyumsuzlukların çözüm mercilerinin tespitinden sonra üzerinde durulması gerekli diğer ikinci önemli bir konu da bunların nasıl ve ne şekilde kontrol edileceği hususudur. Çünkü, parafiskal gelirler bütçe dışı olduklarından, bütçe kontrolu dışında kalmakta, fakat özel gelirler dışında kamu gelirleri içersine girdikleri için de kamu adına denetimlerinin yapılması gerekmektedir.

Sosyal Sigortalar Kurumu Çalışma Bakanlığı'na tayin edilen denetçiler tarafından denetlenmektedir. Kendi özel yapısı bakî kalmak üzere 26.IV.1938 Tarih ve 3460 Sayılı Kanun hükümlerinin de emekli Sandığı'na uygulanma-

(10) Bu konu ile ilgili fazla bilgi için bkz.: Ferit Hakkı SAYMAN; İşçi Sigortaları İtilâflarında Vazifeli Mahkeme; İstanbul, 1951.

sı öngörüldüğünden (S.S.K;Md.1), İktisadî Devlet Teşekkülleri arasına girmiş olan meslekli Sandığının idaresi ve denetimi de 3460 sayılı kanun (11) hükümlerine bağlı tutulmuştur. 506 sayılı kanunla düzenlenmiş sosyal güvenlik vakıfları Maliye ve Ticaret Bakanlığı'nın ortak kontrol ve denetimine bağlıdır (S.S.K;Md.20). Meslekî parafiskal gelir toplama yetkisine sahip örgütler ise; Ticaret ve Sanayi Odaları, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Borsaları Ekonomi ve Ticaret Bakanlığının (Md.80), Ziraat Odaları, Ziraat Bakanlığı'nın (Md.43) teftiş ve denetimine bağlıdır. Diğer örgütlerin kontrolleri kuruluş kanunlarına göre kendi organlarına bırakılmış olup, bunların ayrıca kamu idarelerince denetimi hakkında bir hükme rastlanmamaktadır.

(11) Sermayesinin tamamını devlet tarafından verilmek suretiyle kurulan İktisadî Teşekküllerin Teşkilâtıyla İdare ve Murekabeleri Hakkında Kanun; Kanun No: 3460 (R.G. Tarih: 4.VII.1938; sayı: 3950)

TÜRKİYE'DE PARAFİSKAL GELİRLERİN GAYRİ SAFİ
MİLLÎ HASILA VE KAMU HARCAMALARI
İÇERSİNDEKİ PAYI

Türkiye'de parafiskal gelirlerin yarattığı ekonomik ve malî etkilerin ortaya konabilmesi için herşeyden evvel bu gelirlerin gayrî safî millî hasıla ve kamu gelirleri içersindeki paylarının incelenmesi yerinde olur.

I- Türkiye'de Parafiskal Gelirlerin Gayri Safi
Millî Hasıla İçersindeki Payı.

Türkiye'de parafiskal gelirlerin gayri safi millî hasıla içersindeki nispi payını ortaya çıkartmak amacıyla (TABLO V) düzenlenmiştir. Tablonun incelenmesi Türkiye gayri safi millî hasılasında toplam parafiskal gelirler payının % 2,45 olduğunu göstermektedir. Bu oranın % 2,38 ini sosyal parafiskal gelirler, % 0,07 sini meslekî parafiskal gelirler meydana getirir.

Gayri safi millî hasılda çok önemsiz bir yer işgal eden meslekî parafiskal gelirler (TABLO VI) de gösterilmiş bulunan meslek örgütlerince tahsil edilmektedir. Bu gelirlerin içersinde Ticaret ve Sanayi Odaları

T A B L O V

TÜRKİYE GAYRİ SAFİ MİLLÎ HASILASINDA PARAFİSKAL
GELİRLERİN NİSPİ PAYI

	1966 Yılı İtibariyle
Gayri safi millî hasıla (milyon TL)	93.578
Meslekî parafiskal gelir- ler (bin TL)	73.732
Meslekî parafiskal gelir- lerin gayri safi millî hasılaya oranı	% 0,07
Sosyal parafiskal gelirler (bin TL)	2.230.518
Sosyal parafiskal gelirle- rin gayri safi millî hası- laya oranı	% 2,38
Toplam parafiskal gelirler (bin TL)	2.304.250
Toplam parafiskal gelirlerin gayri safi millî hasılaya oranı	% 2,45

KAYNAK: Gayri safi millî hasıla: Türkiye İstatistik
yılı 1968 den alınmıştır. (D.İ.E. Yayın
No. 580, s. 377).

T A B L O VI

MESLEKİ PARAFİSKAL GELİRLER

Meslekî Örgütler	Yıllık Aidat ve Gelir Toplamı (bin TL.)
Eczacı Odaları	61
Tabip Odaları	28
Türk Mühendis ve Mimar Odaları	1.700
Veteriner Bekim Odaları	19
Barolar	1.417
Esnaf ve Küçük Sanatkârlar Dernekleri	-
Ziraat Odaları	8.135
Ticaret ve Sanayi Odaları, Ticaret B.	62.372
TOPLAM	73.732

KAYNAK: - Ticaret ve Sanayi Odaları, Ticaret Borsaları hariç, diğer bütün odaların yıllık aidat ve gelir toplamı odaların birliklerinden almış olduğumuz yaklaşık bilgilere göre tarafımızdan hesaplanmıştır.

- Ticaret ve Sanayi Odaları, Ticaret Borsaları ile ilgili rakam Ticaret ve Sanayi Odaları, Ticaret Borsaları Birliğinden alınmış olup 1968 yılı itibariyle şu odaların gelirleri toplamıdır.

Ticaret ve Sanayi Odaları	15.606
Ticaret Odaları	13.229
Ticaret Borsaları	16.941
Sanayi Odaları	16.596
TOPLAM	62.372

- Türkiye Etnaf ve Küçük Sanatkârlar Konfederasyonunda almış olduğumuz resmî yazıda (413/11 Şubat 1970 tarihli yazı) Etnaf ve Küçük Sanatkârlar Derneklerinin kayıtlı 2-3 milyon üyesi bulunduğunu fakat bu üyelerin yılda ödemekle mükellef bulundukları 30 L.sını derneklerine ödemedikleri bildirilmiştir. İlmî bir çalışmaya destek olamayacak derecede farklı bir tahmin olan bu 2-3 milyon üye miktarının en düşük tahmin olan 2 milyonu alınsa ve gayet her üye 30 L.sı ödeseydi, toplam dernek gelirleri 60 milyon olurdu. Bunun için, tahsili mümkün olduğundan meslekî parafiskal gelirler içerisinde en yüksek yekûna Etnaf ve Küçük Sanatkârlar Derneğinin ulaşacağını söyleyebiliriz.

ile Ticaret Borsalarınınca tahsil edilen parafiskal gelirler en büyük yekûnu tutmaktadır. Diğer örgütlerin gelirleri ise genel ekonomi içersinde meydana getirebileceği etki yönünden nicelik olarak bir değer taşımaktan uzaktır. Ayrıca Ticaret ve Sanayi Odaları ve Ticaret Borsalarının gelirlerinin de genel ekonomi açısından pek büyük bir önem taşıdığı iddia edilemez.

Gayri safi millî hasılanın % 2,45 sini meydana getiren sosyal parafiskal gelirlere gelince, bunlar (TABLO VII) de gösterilen örgütlerce tahsil edilmekte olup genel ekonomi içersinde önemli bir yer kapsamaktadır. Yine tabloda görüleceği üzere bu sosyal güvenlik örgütleri içersinde en önemli yeri toplam sosyal parafiskal gelirlerin % 60 ı ile Sosyal Sigortalar Kurumu, sonra da % 34 ü ile Emekli Sandığı almaktadır.

Diğer ülkelerle yapılan karşılaştırma ise Türkiye'de sosyal güvenlik gelirlerinin gayri safi millî hasıla içersinde onlara oranla hiç de önemli bir payı olmadığını ortaya çıkarmaktadır. Nitekim (TABLO III), fert başına düşen gayri safi millî hasılaya göre gruplandırılmış ülkelerde Türkiye'nin fert başına düşen sosyal güvenlik gelirinin kendi gurubu içersinde en yüksek, fakat gayri safi millî hasılaya nispetinin düşük olduğunu açıkça göstermektedir. Bununla beraber son yıllarda Türkiye'de sosyal parafiskal gelirlerin gayri safi millî hasıla ile birlikte hızla arttığı (Bkz. TABLO VIII) ve hatta bu

T A B L O V I I
SOSYAL PARAFİSKAL GELİRLER

Sosyal Güvenlik Örgütleri	Yıllık prim toplamı (bin TL)	%
Sosyal Sigortalar Kurumu	1.335.709	60
Emekli Sandığı	752.306	34
506 Sayılı kanuna göre faaliyette bulunan Sosyal Örgütler	42.503	2
Ordu Yardımlaşma Kurumu	100.000	4
TOPLAM	2.230.518	100

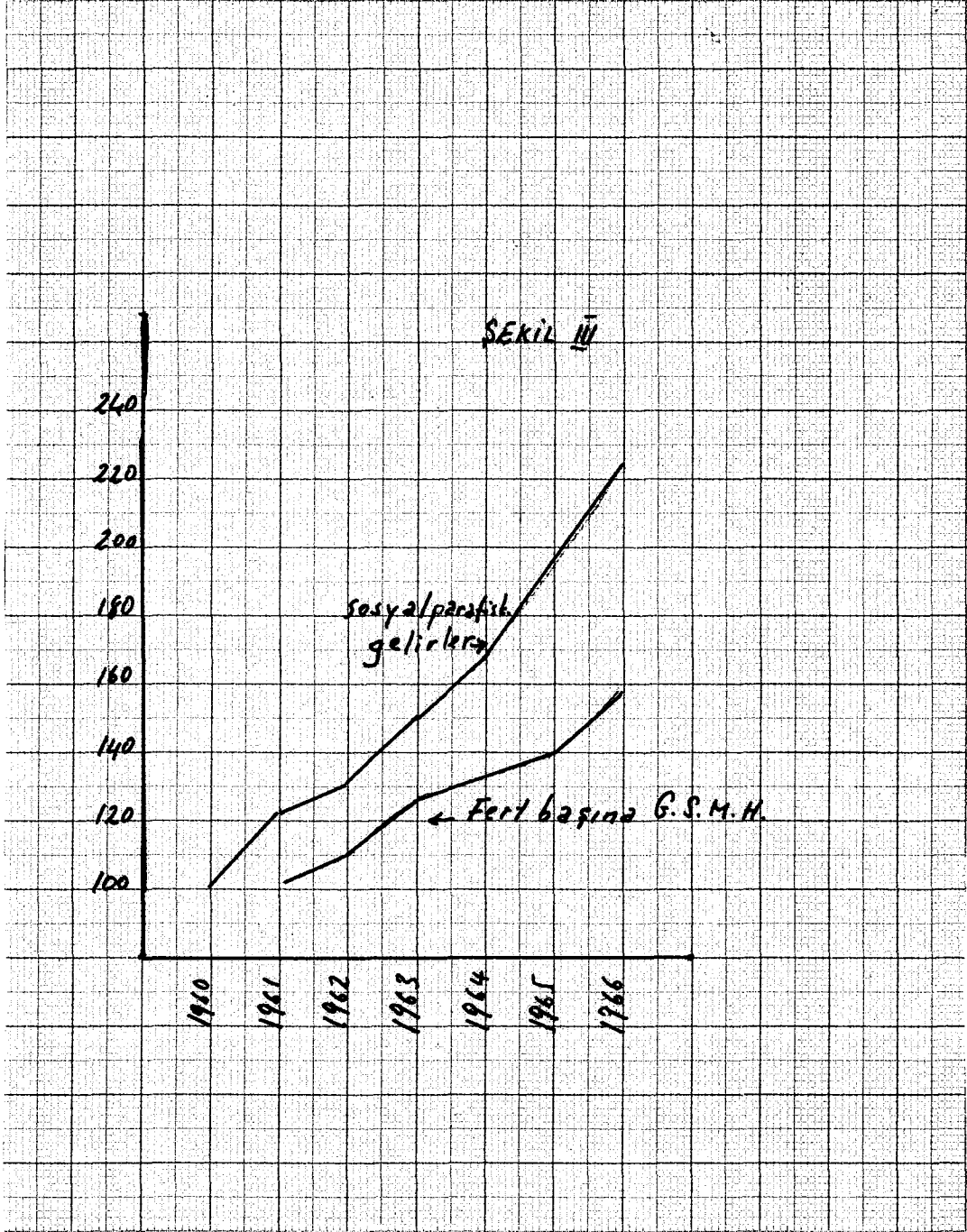
KAYNAK: -Sosyal Sigortalar Kurumu ve Emekli Sandığı Yönetim Kurulu raporları.
-Ordu Yardımlaşma Kurumu ile ilgili bilgiler istememize rağmen kurum tarafından verilmemiş ortalama olarak bu rakkam da Ordu Yardımlaşma Kurumu Dergisi, Haziran 1969; s.20 den alınmıştır.
-506 Sayılı Kanuna göre faaliyette bulunan sosyal örgütler ile ilgili rakamlar: Ünal BİL; Sosyal Sigorta Örgütleri Fonlarının Kullanılışı; T.C.Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı;Yayın No. DPT-556-SPD-122; Ocak 1968; s. 46.

T A B L O V I I I
TÜRKİYE'DE SOSYAL PARAFİSKAL GELİRLERİN
YILLAR İTİBARIYLA ARTIŞI

Yıllar	Sosyal parafiskal gelirler		Fert başına brüt millî hasıla	
	(bin TL.)	indeks (1960=100)	TL.	indeks (1960=100)
1960	978.317	100	1836	100
1961	1211.063	123	1888	102
1962	1302.175	133	2068	112
1963	1485.944	151	2310	125
1964	1655.544	169	2423	131
1965	1911.049	195	2549	138
1966	2230.518	227	2905	158

KAYNAK: -Fert başına brüt millî hasıla Türkiye İstatistik Yıllığı 1968 den alınmıştır. DİE,Yayın No. 580, s. 382.

artışın nispi olarak gayri safi millî hasıladan da daha fazla olduğu (ŞEKİL III) de açıkça ortaya çıkmaktadır. Önümüzdeki yıllarda ise artışın daha da hızlanacağı tahmin edilebilir.



II- Türkiye'de Parafiskal Gelirlerin Kamu Gelirleri
İçersindeki Payı.

Türkiye'de parafiskal gelirlerin kamu gelirleri
içersindeki payı (TABLO IX) da gösterilmiştir. Tabloda

T A B L O IX

TÜRKİYE'DE PARAFİSKAL GELİRLERİN KAMU GELİRLERİ İÇER-
SİNDEKİ NİSFİ ÖNEMİ

		(1966)
Kamu Gelirleri	Bin TL.	%
GENEL BÜTÇE GELİRLERİ	16.557.494	78
Vergi gelirleri	12.464.065 %59	
Vergi dışı gelir- ler	564.459 % 3	
Özel Kaynaklar	<u>3.528.970</u> %16	
ÖZEL İDARELERİN GELİRLERİ	842.335	4
Vergi Gelirleri	358.964 % 2	
Vergi dışı gelirleri	<u>483.371</u> % 2	
BELEDİYELERİN GELİRLERİ	1.393.166	6
Vergi gelirleri	688.644 % 3	
Vergi dışı gelirleri	<u>704.522</u> % 3	
KÖYLERİN GELİRLERİ	212.985	1
PARAFİSKAL GELİRLER	2.304.250	11
Meslekî parafiskal gelirler	73.732 % 0,3	
Sosyal parafiskal gelirler	<u>2.230.518</u> %10,7	
TOPLAM KAMU GELİRLERİ	21.310.230	100

KAYNAK: -Meslekî ve sosyal parafiskal gelirlerin kaynağı
hakkında Bkz.: Bu etüt, Tablo

-Türkiye İstatistik Yıllığı 1968; DİE Yayını;
Yayın No. 382; s. 334-336.

% 78 ile genel bütçe gelirlerinden sonra toplam kamu gelirleri içersinde en büyük paya % 11 ile parafiskal gelirlerin sahip olduğu açık bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Bu oranın % 10,7 sini sosyal parafiskal gelirler, % 0,3 ünü meslekî parafiskal gelirler meydana getirmektedir. Fransa ile karşılaştıracak olursak, Türkiye'de parafiskal gelirlerin kamu gelirleri içersindeki nispi payının Fransa'ya göre daha henüz düşük olduğunu görürüz. Nitekim, Fransa'da sosyal parafiskal gelirlerin toplam kamu gelirlerine oranı % 32,2, diğer parafiskal gelirlerin ise % 1,2 dir (1). Fakat, görmüş olduğumuz gibi Türkiye'de büyük bir artma eğilimi içersinde bulunan parafiskal gelirlerin, yakın bir gelecekte Türkiye'de en aşağı Fransa oranlarına ulaşacağı tahmin edilebilir.

(1) DUVLIER, s.81 deki tablodan yüzdeler tarafımızdan hesaplanmıştır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ORTAK PAZAR ÜLKELERİNDE VE TÜRKİYE'DE SOSYAL
PARAFİSKAL YÜK; TÜRKİYE'DE SOSYAL PARAFİSKAL
GELİRLERİN GELİŞEN YENİDEN DAĞILIMI İLE GENEL
VERGİ KAPASİTESİ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

ORTAK PAZAR ÜLKELERİNDE VE TÜRKİYE'DE
SOSYAL PARAFİSKAL YÜK

I- Ortak Pazar Ülkelerinde Sosyal Parafiskal
Yük.

Ortak Pazar ülkelerinde sosyal parafiskal yükü şu üç şekilde hesaplamak mümkündür (1).

- i- Toplam gayri safi sosyal parafiskal yük,
- ii- Net sosyal parafiskal yük,
- iii- Gerçek sosyal parafiskal yük.

Birinci hesaplama şekli, Ortak Pazar ülkelerinde sosyal parafiskal yük hakkında genel bir bilgi vermek-

(1) Bu hesaplamalar, Avrupa Ekonomik Toplulukları İstatistik Dairesinin Sosyal İstatistik bültenlerinden (Statistiques Sociales, Office Statistique des Communautés Européennes) yararlanılarak yapılmıştır.

Bu istatistiklerde yer alan işveren ile sigortalının sosyal güvenlik yükümlülükleri toplamı sosyal parafiskal gelir olarak kabul edilmiştir (Bkz.: Ek tablo I ve II).

İşverenin sosyal yükümlülüğü olarak sosyal istatistik bültenleri şunları almıştır:

- i- Teşebbüslerin, kamu idarelerinin ve bunlara benzer kuruluşların kendi personelinin sosyal garantilerini sağlamak amacıyla herhangi bir sigorta örgütüne yatırmış olduğu paralar,
- ii- İşverenlerin personeline herhangi bir sosyal örgütün aracılığıyla olmaksızın doğrudan doğruya sağlamış olduğu sosyal yardımlar.

te; ikinci hesaplama şekli, sosyal parafiskal gelirlerin mükellefi olan sigortalının bu mükellefiyetinin kendisine maliyetini göstermekte; üçüncü hesaplama şekli ise, Ortak Pazar Ülkelerinde sigortalının sosyal güvenlik sistemin-den elde etmiş olduğu fayda ile katlanmış olduğu külfetin gerçek değerini ortaya çıkarmaktadır.

1. Ortak Pazar Ülkelerinde Toplam Gayri Safi Sosyal Parafiskal Yük.

Tablo X da Ortak Pazar Ülkelerinde toplam gayri safi sosyal parafiskal yük gösterilmiştir (2). Tab-

T A B L O X

ORTAK PAZAR ÜLKELERİNDE TOPLAM GAYRİ SAĞİ SOSYAL PARAFİS- KAL YÜK

Yıllar	Almanya	Fransa	İtalya	Hollanda	Belçika	Lüksemburg
1962	21	18	15	19	13	16
1963	21	19	16	21	14	16
1964	21	20	17	22	15	16
1965	21	21	16	24	15	17
1966	20	21	16	27	16	17
1967	20	21	16	28	16	16

İstatistik bültenlerinde sosyal güvenlik sisteminden yararlanan kimseler olarak da:

- i- Secetli olarak çalışanlar,
- ii- Secretsiz olarak çalışanlar,
- iii- Aylıklı ve diğer korunan kimseler.

Alınmış ve bunların kendi sosyal güvenliği için ödemiş oldukları paralar da sosyal yükümlülük olarak kabul edilmiş bulunmaktadır.

- (2) Toplam Gayri Safi Sosyal Parafiskal Yük parafiskal gelir olarak kabul edilen işveren ile sigortalının sos-

lonun incelenmesinde görüleceği üzere Ortak Pazara üye ülkelerin gayri safi sosyal parafiskal yükleri birbirinden farklıdır. Bu bakımdan Ortak Pazar ülkelerinde sosyal yükümlülüklerden doğan ve serbest rekabeti aksatan maliyet farklarının ortadan kaldırılması için bu yükümlülüklerinde vergilerde olduğu gibi ahenkleştirilmesine çalışılmaktadır. Halbuki tabloda yıllar itibariyle yapılan toplam gayri safi sosyal parafiskal yük hesaplarında böyle bir çalışmanın izlerine rastlanmamaktadır. Örneğin, Almanya'da gayri safi sosyal parafiskal yük % 21 den % 20 düşerken Hollanda'da % 19 dan % 28 e çıkmıştır.

Tablodan ayrıca, Almanya ve Lüksemburg bir tarafa bırakılacak olursa, üye ülkelerde toplam, gayri safi yükün yıllar itibariyle artışı görülür. Özellikle bu artış Hollanda'da altı yıl içerisinde % 9 ile rekor seviyeye ulaşarak % 28 gibi ağır bir durum almıştır. Bunun dışında Almanya ile Fransa'da olduğu gibi İtalya, Belçika ve Lüksemburg'da da son yıllarda gayri safi sosyal parafiskal yükün aynı yüzeye ulaştıkları görülmektedir.

yal güvenlik yükümlülükleri toplamını sigortalıların yıllık gelirleri toplamına bölmek suretiyle hesaplanmıştır.

İstatistik Bültenlerdeki:

- i- Ücretli olarak çalışanların,
- ii- Ücretsiz olarak çalışanların,
- iii- Aylıklı ve diğer korunan kimselerin,

yıllık harcanabilir gelirleri toplamı, sigortalıların yıllık geliri olarak kabul edilmiştir (Bkz.: Ek Tablo III).

2. Ortak Pazar Ülkelerinde Net Sosyal Parafiskal Yük.

Ortak Pazar Ülkelerinde net sosyal parafiskal yükü göstermek amacıyla (TABLO XI) hazırlanmıştır(3). Tabloda son yıllarda, Hollanda hariç, bütün Ortak Pazar Ülkelerinde net sosyal parafiskal yükün eksi değere sahip olduğu görülür. Bu husus, Ortak Pazar Ülkelerinde sosyal güvenlik sistemi içersinde olanların sosyal parafiskal yükümlülüklerinden doğan yükün sistemden elde etmiş oldukları fayda sonucu tamamen ortadan kalktığını ve hatta bu kimselerin verdiklerinden daha çok çıkar elde ettiklerini göstermektedir.

(3) Net sosyal parafiskal yük şu şekilde hesaplanmıştır:

Sosyal parafiskal gelirlerden sigortalıların sosyal güvenlik hizmetlerinden elde etmiş olduğu fayda çıkarılmak suretiyle net sosyal parafiskal gelir bulunmuştur. Net Sosyal parafiskal gelirleri sigortalıların gelirleri toplamına bölmek suretiyle de net sosyal parafiskal yük hesaplanmıştır.

Sigortalıların sosyal güvenlik hizmetlerinden elde etmiş olduğu fayda olarak istatistik bültenlerinden, aşağıdaki sigorta kollarının yapmış olduğu harcamalar toplamı alınmıştır. (Ekz.: Ek tablo IV):

- i- Hastalık sigortası
- ii- İhtiyarlık, ölüm, dul ve yetim sigortası
- iii- Malûllük sigortası
- iv- Devamlı fiziki veya ruhi hastalık sigortası
- v- Meslek hastalıkları ve kazaları sigortası
- vi- İşsizlik sigortası
- vii- Aile yardımları sigortası
- viii- Sarp, politik hadiseler ve tabii afetler sigortası.

T A B L O X I

ORTAK PAZAR ÜLKELERİNDE NET SOSYAL PARAFİSKAL YÜK(%)

Yıllar	Almanya	Fransa	İtalya	Hollanda	Belçika	Lüksemburg
1962	- 4	- 3	- 2	- 0,2	- 5	- 4
1963	- 4	- 3	- 2	- 0,2	- 5	- 4
1964	- 5	- 3	- 1	+ 0,4	- 3	- 6
1965	- 5	- 3	- 4	+ 0,6	- 4	- 6
1966	- 6	- 3	- 5	+ 0,3	- 4	- 7
1967	- 7	- 3	- 4	+ 0,9	- 4	- 9

Ayrıca tabloda yıllar itibariyle net yükün Lüksemburg'da % -4 den % -9 a, Almanya'da % -4 den % -7 ye, İtalya'da % -2 den % -4 e düştüğünün görülmesi bu ülkelerde yıllar itibariyle sosyal parafiskal yükün sigortalıdan devlete doğru kaydığını ortaya çıkarmaktadır (4). Fransa'da ise net yük yıllar itibariyle sabit kalmış, Belçika'da % -5 den % -4 e yükselmiştir. Hollanda'ya gelince son yıllarda net sosyal parafiskal yükün artı değer olarak sigortalılar üzerinde kaldığı anlaşılmaktadır. Bunun nedenini de Hollanda'da son yıllarda,devletin

- (4) Çünkü parafiskal gelirlerle karşılanamayan sosyal güvenlik finansmanının büyük bir kısmını devlet üzerine almıştır. Nitekim devletin sosyal güvenliğin finansmanına katkısı aynı yıllar arasında Lüksemburg'da % 33 den % 35 e, Almanya'da % 22 den % 25 e yükselmiş; İtalya'da ise 1962 de % 20 iken 1965 de % 27 ye kadar yükselirken sonradan düşmeye başlamıştır. Bkz.: Statistiques sociale, Office statistique des communautés européennes, E. 3-1970,s.69.

sosyal güvenliğin finansmanına katkısının %20 den %16 ya düşmesinde aramak gerekir (5).

3. Ortak Pazar Ülkelerinde Gerçek Sosyal Parafiskal Yük.

Bazı varsayımlardan hareket etmek suretiyle (6) hesaplanan Ortak Pazar bütün üye ülkelerinde gerçek sosyal parafiskal yükün eksi değere sahip olduğu (TABLO XII) de görülmektedir. Yıllar itibariyle de gerçek sosyal parafiskal yük Almanya'da % -19 dan % -21 e, Fransa'da % -17 den % -19 a, İtalya'da % -15 den % -18 e, Hollanda'-da % -10 dan % -14 de, Belçika'da % -15 den % -16 ya, Lüksemburg'da % -16 dan % -20 ye düşmesi, sigortalıların sosyal güvenlik hizmetlerinden, katlanmış oldukları külfete karşılık her yıl biraz daha fazla yarar sağladıklarını ortaya çıkarmaktadır.

T A B L O X I I

ORTAK PAZAR ÜLKELERİNDE GERÇEK SOSYAL PARAFİSKAL YÜK (%)

Yıllar	Almanya	Fransa	İtalya	Hollanda	Belçika	Lüksemburg
1962	- 19	- 17	- 15	- 10	- 15	- 16
1963	- 20	- 18	- 15	- 11	- 15	- 16
1964	- 20	- 19	- 16	- 12	- 14	- 16
1965	- 20	- 19	- 18	- 11	- 15	- 17
1966	- 19	- 20	- 18	- 13	- 15	- 18
1967	- 21	- 19	- 18	- 14	- 16	- 20

(5) Bkz.: Statistiques.... s.69.

(6) Sigortalının ödemiş olduğu primin yansımadan kendi üzerinde kaldığı, işverenin, sigortalının nam ve hesabına bir sigorta örgütüne ödemiş olduğu primi ve kendisinin doğrudan doğruya sigortalıya sağlamış olduğu sosyal çıkarları sigortalı üzerine yansıtmadığı varsayımları kabul edilmek suretiyle Ortak Pazar Ül-

Sonuç olarak bu durumda diyebiliriz ki, Ortak Pazar Ülkelerinde sosyal güvenliğin finansmanında kullanılan sosyal parafiskal gelirlerin, sigortalılar üzerinde gerçekte hiç bir yükü yoktur. Çünkü sosyal parafiskal yükün bir kısmı işverenin üzerinde kaldığından ve sosyal güvenliğin finansmanına devlet de ortalama %25 bir katkıda bulunduğundan, sosyal güvenliğin bütün hizmetlerinden doğrudan doğruya sadece kendisi yararlanan sigortalının kendi sosyal güvenliğinin finansmanındaki payı ancak en fazla 1/3 oranında kalmaktadır.

II- Türkiye'de Sosyal Parafiskal Yük.

Burada da gayri safi sosyal parafiskal yük, net sosyal parafiskal yük ve gerçek sosyal parafiskal yük hesaplanmak suretiyle Türkiye'de sosyal parafiskal yük hakkında bilgi verilmeğe çalışılacaktır (7).

kelerinde gerçek sosyal parafiskal yük hesaplanmıştır. Hesaplamalarda, payda, sigortalının ödemiş olduğu prim toplamlarından sosyal güvenlik hizmetlerinden elde etmiş olduğu fayda çıktıktan sonra kalan net sigortalı prim hissesi, payda da sigortalıların toplam gelirleri yer almıştır.

- (7) Türkiye'ye ait sosyal parafiskal yük hesaplarında sadece Emekli Sandığı ve Sosyal Sigortalar Kurumu ele alınmıştır. Bunun birinci nedeni Türkiye'de mevcut diğer sosyal güvenlik örgütlerine ait ayrıntılı istatistikî bilginin bulunmaması, ikincisi ise bu örgütlere ait rakamların yapılacak hesaplamalarda sonuca etki edebilecek nitelikte büyük olmamasıdır.

Bu yüzden Türkiye'ye ait hesaplamalarda sadece Emekli Sandığının Yönetim Kurulu Raporlarından, Kâr ve zarar tablolarından, Yüksek Denetleme Kurulu raporlarından, Sosyal Sigortalar Kurumunun Genel Kurul raporlarından, İstatistik Yıllıklarından yararlanılmıştır.

1. Türkiye'de Gayri Safi Sosyal Parafiskal Yük.

Türkiye'de gayri safi sosyal parafiskal yükü göstermek amacıyla (TABLO XIII) düzenlenmiş bulunmaktadır (8). Tabloda, Sosyal Sigortalar Kurumunca tahsil edilen parafiskal gelir yükünün Emekli Sandığına tahsil edilen parafiskal gelir yükünden %7 daha yüksek olduğu görülmektedir.

T A B L O XIII

TÜRKİYE'DE GAYRİ SAĞİ SOSYAL PARAFİSKAL YÜK (%)

Yıllar	Emekli Sandığına Tahsil Edilen Sosyal Parafiskal Gelirlerin Gayri Safi Yüğü	S.S.Kurumunca Tahsil Edilen Sosyal Parafiskal Gelirlerin Gayri Safi Yüğü
1961	13	-
1962	13	-
1963	13	19
1964	13	19
1965	13	18
1966	13	18
1967	13	19
1968	-	20

Emekli Sandığına üye olanların ödemiş oldukları primlerle kurumların bunların nam ve hesabına ödemiş olduğu primler toplamını Emekli Sandığına tahsil edilen sosyal parafiskal gelir; Sosyal Sigortalar Kurumuna üyelerinin ödemiş oldukları primler ile bunların nam ve hesabına işverenlerince ödenen prim toplamını da Sosyal Sigortalar Kurumunca tahsil edilen sosyal parafiskal gelir olarak kabul edilmiştir (Bkz.: bk Tablo V-VI).

- (8) Gayri safi sosyal parafiskal yük, Emekli Sandığı ve Sosyal Sigortalar Kurumu toplam prim gelirlerinin, sandığa veya kuruma üye sigortalıların ödemiş oldukları prime esas gelirlerine (Bkz.: bk TABLO VII) bölünmek suretiyle bulunmuştur.

Sosyal Sigortalar Kurumunca tahsil edilen sosyal parafiskal gelirlerin Emekli Sandığı'ndan yüksek olması her iki örgütün sosyal hizmet sahalarındaki değişikliklerinden ileri gelmektedir. Emekli Sandığı sadece emekli, malûl, dul ve yetim aylıkları ve evlenme ikramiyesi gibi sosyal hizmet sahalarını kapsadığı halde, Sosyal Sigortalar Kurumu ayrıca iş kazaları ve meslek hastalıkları, hastalık-analık gibi daha geniş sosyal hizmet alanlarına da yayılmıştır. Bu yüzden de Sosyal Sigortalar Kurumu'nda tahsil edilen sosyal parafiskal gelirlerin yükü daha ağırdır.

Tabloda açıklanması gereken bir diğer husus da 1964 yılında % 19 olan toplam yükün 1965 de % 18 e düşmesi ve bu yıldan sonra da devamlı olarak artarak 1968 de % 20 ye kadar çıkmasıdır. Toplam sosyal parafiskal yükteki bu düşmelerin açıklamasını 1965 yılında yürürlüğe giren sosyal sigortalar kanununda bulabiliriz. Kanunun yürürlüğe girmesiyle eski sigorta tarifelerinde değişme olmuş ve eskiden toplam işçi ve işveren prim hissesi ortalama olarak % 18,9 iken yeni kanun ile %17,6 ya düşmüştür. Çünkü yeni kanunda hastalık sigortası primi % 8 olarak tespit edilmesine rağmen (9) eş ve çocukların hastalık sigortasından gerekli ihtiyacı karşılayabilecek sağlık tesislerinin yokluğu yüzünden yararlan-

(9) S.S.K.Kanunu; No. 506, md.72.

madığı bölgelerde % 4 olarak uygulanması kabul edilmiştir (10). 1965 yılında da sadece Eskişehir ve Ankara bölgelerinde % 8 nispeti uygulandığından sigorta gelirleri düşük olmuş ve toplam sosyal parafiskal yük düşmüştür. 1965 yılından itibaren ise hastalık sigortasının eş ve çocukları da kapsayan bölgeleri gittikçe genişletilmek suretiyle (11), % 8 prim nispeti uygulanan sigortalı sayısı artmış ve toplam prim gelirleri yükselmiş ve bunun neticede toplam sosyal parafiskal yükde % 20 ye kadar çıkmıştır.

2. Türkiye'de Net Sosyal Parafiskal Yük.

Türkiye'de net sosyal parafiskal yük (TABLO XIV) de gösterilmiştir (12). Tablonun incelenmesinde emekli Sandığı'na tahsil edilen parafiskal gelirlerin net yükünün yıllar itibariyle % 5 den % 3 e düştüğü görülür bu

(10) S.S. Kanunu; No.506, Geçici Md.5.

(11) Gereklî sağlık tesisleri kuruldukça Bakanlar Kurulu kurariyle hastalık sigortasının eş ve çocuklara uygulama bölgelerinin genişletilmesi 506 Sayılı Kanunun geçici 5 nci maddesi ile öngörülmüştür.

(12) Net Sosyal parafiskal yük şu şekilde hesaplanmıştır:

Emekli Sandığı ve sosyal sigortalar kurumu toplam prim gelirlerinden sandık ve kurum üyelerinin elde etmiş oldukları fayda çıkarılmak suretiyle toplam net sosyal parafiskal yük elde edilmiştir.

Net sosyal parafiskal geliri, sigortalıların ödemiş oldukları prime esas gelirlerine bölmek suretiyle de net sosyal parafiskal yük bulunmuştur.

Emekli Sandığı'ndan sigortalının elde ettiği fayda olarak, Emekli Sandığı'na yıl içinde ödenen emekli, malul, dul ve yetim aylıkları ve evlenme ikramiyeleri toplamı alınmıştır (Ökz.: 1. k. tablo VIII)

Sosyal Sigortalar Kurumundan sigortalının elde etti-

düşüşün nedeni, yıllar itibariyle Emekli Sandığından elde edilen faydanın % 97 civarında arttığı halde sigorta primindeki artışın ancak % 60 olmasından ileri gelmektedir. (Bkz.: Ek Tablo^{ve}) Bunun neticesi olarak da net yük yıllar itibariyle sigortalı bakımından kıvanç verici fakat sandık yönünden endişe verici bir tarzda azalmıştır.

T A B L O XIV

TÜRKİYE'DE NET SOSYAL PARAFİSKAL YÜK (%)

Yıllar	Emekli Sandığına Tahsil Edilen Sosyal Parafiskal Gelirlerin Net Yüğü	Sosyal Sigortalar Kurumunca Tahsil Edilen Sosyal Parafiskal Gelirlerin Net Yüğü
1961	5	-
1962	5	-
1963	4	9
1964	4	9
1965	4	8
1966	3	9
1967	3	10

Sosyal Sigortalar Kurumunca tahsil edilen sosyal parafiskal gelirlerin kurumdan elde edilen fayda çıktıktan sonra hesaplanan net yükünün 1963-1964 de % 9

gi fayda olarak da kurumun aşağıdaki sigorta giderleri toplamı alınmıştır (Bkz.: Ek tablo VIII).

- i- İş kazaları ve meslek hastalıkları,
- ii- Hastalık,
- iii- Analık,
- iv- Malûllük,
- v- Yaşlılık ve ölüm.

olduğunu ve 1965 te % 8 e düştüğünü ve sonra tekrar yükselerek % 10 a kadar çıktığını yine aynı tablodan izleyebiliriz. Görüldüğü gibi Kurumdan elde edilen fayda, sosyal parafiskal yükü % 10 azaltmıştır. Emekli Sandığında son yıllarda bu azalışın % 10 a çıktığını görmüştük. Sosyal hizmet sanasının daha geniş olmasına rağmen sosyal sigortalar kurumunda net yükün Emekli Sandığından daha yüksek olması daha henüz kuruma üye olanların tamamen yaşlılık sigortasına hak kazanamamalarından ileri gelmektedir. Çünkü, ihtiyarlık sigortası 1950 yılında ihdas edilmiş olup, ihtiyarlık aylığına hak kazanabilmek için de en az 25 yıldan beri sigortalı olmak gerekmektedir (13). Bu yüzden bu süre ancak 1975 yılında dolacağından bu tarihten itibaren kurumun ihtiyarlık sigortası giderlerinde meydana gelecek artış, şimdi yüksek gözükken net yükü birden düşürecektir. Bugün için ihtiyarlık sigortasından aylık alanlar sadece kanunun, ayrıca 15-34 yıl sigortalı olup ta her yıl ortalama en az 150 gün malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primleri ödemiş bulunan sigortalıya da yaşlılık aylığı bağlanabileceğine dair olan hükmünden yararlananlar ile erken yaşlanmış olanlar ve 50 yaşını doldurup ta yaşlılık sigortasına bağlı çalışmalarının en az 2500 gününü maden iş yerinin yeraltı işlerinde geçirmiş bulunanlardır (14).

(13) S.S. Kanunu, Md. 60/A/b.

(14) S.S. Kanunu, Md. 60/ B,C,D.

3. Türkiye'de Gerçek Sosyal Parafiskal Yük.

Türkiye'de gerçek sosyal parafiskal yükü hesaplamak hemen hemen imkânsızdır denilebilir. Çünkü, sosyal parafiskal gelirlerin bütün ekonomik değişkenler üzerindeki dolaylı etkilerini meydana çıkartmak teorik olarak düşünülebilirirse de pratik olarak gerçekleştirilemez. Örneğin sosyal güvenlik örgütlerince tahsil edilen primlerin ne kadarının sigortalılar tarafından işverenlere yansıtıldığını, ne kadarının işçiler üzerinde kaldığını ve ne kadarının da işverenler tarafından piyasa üzerinde yansıtıldığını hesaplayıp sosyal parafiskal yük hesaplarını bunlara göre düzelterek gerçek yükü bulmanın imkânsızlığı ortadadır. Bununla beraber bazı varsayımlardan hareket ederek (15) Türkiye'de gerçek sosyal parafiskal yük hakkında çok yaklaşık olsa da bir fikir vermek yerinde olur.

(15) Türkiye'de gerçek sosyal parafiskal yük hesabında aşağıdaki varsayımlardan hareket edilmiştir.

- i- Sigortalıya sosyal güvenliğin maliyeti kendisinin veya kendisinin nam ve hesabına ödenmiş olan sosyal güvenlik prim toplamları olduğu halde bu primin bir kısmını işveren ödediği için kendisine gerçek yükü sadece ödenmiş olduğu kısım kadardır.
- ii- Sigortalının sosyal güvenlik prim hissesi işveren tarafından kaynakta stopajı yapılmadığından yükü sigortalı üzerinde kalır ve o bu yükü yansıtamaz.
- iii- İşveren sigortalının hem ve hesabına ödenmiş olduğu sosyal güvenlik primhisselerini sigortalı üzerine yansıtamaz. Çünkü maaş ve ücretler daima artma eğiliminde olduklarından azaltılabilmeleri söz konusu değildir.

T A B L O X V

TÜRKİYE'DE GERÇEK SOSYAL PARAFİSKAL YÜK (%)

Yıllar	Emekli Sandığına Tahsil Edilen Sosyal Parafiskal Gelirlerin Gerçek Yüğü	S.S.K.Tahsil Edilen Sosyal Parafiskal Gelirlerin Gerçek Yüğü
1961	- 4	-
1962	- 2	-
1963	- 2	- 1
1964	- 3	- 1
1965	- 3	- 2
1966	- 3	- 1
1967	- 3	- 1

Bu varsayımlara göre net sigortalı prim hissesi, Emekli Sandığı ve Sosyal Sigortalar Kurumu üyelerinin prim hissesinden sandık ve kuruma üyelerin elde etmiş olduğu fayda çıkarılmak suretiyle bulunmuştur.

Gerçek Sosyal parafiskal yük net sigortalı prim hissesinin, sigortalı gelirleri toplamına oranının yüzdesi alınmak suretiyle bulunmuştur. Değerlenen esasa uyularak düzenlenen (TABLO XV) ile Türkiye'de gerçek sosyal parafiskal yük hesaplanmıştır. Bu hesaplama göre Emekli Sandığına tahsil edilen sosyal parafiskal gelirlerin gerçek yükü 1961 yılında -4, 1962-1963 yıllarında -2, ve 1964-67 yıllarında -3 olarak bulunmuştur. Sosyal Sigortalar Kurumunca tahsil edilen sosyal parafiskal gelirlerin gerçek yükü ise Emekli Sandığına oranla daha

fazladır ve 1965 yılı hariç diğer yıllar -1 olmuştur.

Sonuç olarak, belirtmiş olduğumuz varsayımlar kabul edilmek suretiyle, Türkiye'de sosyal parafiskal gelirlerin gerçek yükünün sigortalı üzerinden tamamen kalktığı ve hatta eksi bir değere sahip olduğu ortaya çıkmaktadır.

TÜRKİYE'DE SOSYAL PARAFİSKAL GELİRLERİN GELİRİN YENİDEN DAĞILIMI İLE GENEL VERGİ KAPASİTESİ ÜZERİNE ETKİLERİ

I- Türkiye'de Sosyal Parafiskal Gelirlerin Gelirin Yeniden Dağılımı Üzerindeki Etkileri.

Türkiye'de sosyal parafiskal gelirlerin gelirin yeniden dağılımı üzerindeki etkilerini, (KONU 4) de incelemiş olduğumuz gibi, genel ekonomiden sosyal güvenlik örgütlerine yapılan transferler, sosyal güvenlik örgütlerinden genel ekonomiye yapılan transferler ve sosyal güvenlik örgütlerinin üyeleri arasındaki transfer olmak üzere üç kısımda inceleyeceğiz. Böylece bu üç çeşit gelir transferi hakkında edineceğimiz bilgi, Türkiye'de sosyal parafiskal gelirlerin gelirin yeniden dağılımını hangi yönde etkiledikleri hakkında genel bir fikir elde etmemize imkân verecektir.

1. Türkiye'de Genel Ekonomiden Sosyal Güvenlik Örgütlerine Yapılan Transferler.

Türkiye'de Emekli Sandığına üye olanlar ile Sosyal Sigortalara üye olanların nam ve hesaplarına işverenlerince yatırılan sigorta primleri, yine bazı varsa-

yımlardan hareket etmek suretiyle, genel ekonomiden sosyal güvenlik örgütlerine doğru bir gelir transferine sebep olmaktadır.

Emekli Sandığı Kanununa göre sandığa üye olmak zorunda olanların sigorta primlerinin bir kısmı kendilerininince, diğer kısmı ise kurumlarınca ödenir. Kendilerinin ödemiş olduğu kısmın yükünün yansımayıp üzerlerinde kaldığı ve kurumlarınca ödenen kısmın da kurum üzerinde kaldığını burada yine varsayım olarak kabul edecek olursak, ilk önce işverenlerden Emekli Sandığına bir gelir transferi olduğunu söyleyebiliriz.

Emekli Sandığına bağlı kurumlar ise, kamu idareleri ve kamu müesseseleri ile bunların sermayesine katılmış oldukları kurumlar olmak üzere üçe ayrılır. Kamu idarelerinin Emekli Sandığına ödemiş oldukları primler, gelirlerinin % 80 ini kapsayan vergilerle karşıladıklarından, gerçek gelir transferinin genel ekonomiden Emekli Sandığına doğru olduğu burada açık olarak ortaya çıkmaktadır. Kamu müesseseleri ile bunların veya kamu idarelerinin sermayelerine katılmış oldukları kurumların da yine ödemiş oldukları Emekli Sandığı primlerini çeşitli şekillerde kendi üzerlerinden piyasaya yansittiklerini kabul edecek olursak, bütün kurumlarca ödenen Emekli Sandığı primlerinin de genel ekonomiden Emekli Sandığına doğru bir gelir transferine sebep olduğunu ortaya çıkarmaktadır.

Sosyal Sigortalar Kurumuna gelince, yine sigortalının ödemiş olduğu prim yükünün kendi üzerine kaldığı ve işverenin sigortalının nam ve hesabına ödediği primi tekrar sigortalıya yansıtmadığı varsayımdan hareket etmek suretiyle, ilk önce işverenden sigortalıya doğru bir gelir transferi olduğu ortaya çıkmaktadır. İşverenin de, özellikle Türkiye gibi gelişme halinde olan bir ekonomide devamlı fiyat artışlarından yararlanarak, ödemiş olduğu sigorta primini fiyat mekanizması ile piyasaya yansıttığı düşünülecek olursa, genel ekonomiden Sosyal Sigortalar Kurumuna doğru genellikle bir gelir transferi olduğundan şüphe edilemez.

Bütün bu varsayımlardan hareket etmek suretiyle Türkiye'de genel ekonomiden sosyal güvenlik örgütlerine doğru meydana gelen bu gelir transferini (TABLO XVI) da göstermiş bulunuyoruz. Tablonun incelenmesinde görüleceği üzere genel ekonomiden sosyal güvenlik örgütlerine, yani bunlara üye olanlara doğru yıllar itibariyle artan bir gelir transferi olduğu ve bunun 1967 yılında 1,5 milyara yaklaştığı ortaya çıkmaktadır.

2. Türkiye'de Sosyal Güvenlik Örgütlerinden Genel Ekonomiye Yapılan Transferler.

Türkiye'de sosyal güvenlik örgütlerinden genel ekonomiye doğru olan gelir dağılımı sosyal güvenlik örgütlerinin yapmış oldukları plâsmanlar ile ortaya çıkmaktadır.

T A B L O XVI

GENEL EKONOMİDEN SOSYAL GÜVENLİK ÖRGÜTLERİNE YAPILAN TRANSFERLER

Yıllar	Emekli Sandığına Kurumlarca Ödenen Primler	+	İşçi Sigortalarına İşverenlerce Ödenen Primler	=	Toplam Transferler
1961	272.455		340.160		612.615
1962	288.309		375.716		664.025
1963	337.610		425.308		762.918
1964	360.733		495.088		855.821
1965	388.016		644.661		1.032.677
1966	406.174		801.245		1.207.419
1967	432.601		978.686		1.411.287

KAYNAK: Sosyal Sigortalar Kurumu ve Emekli Sandığı Çalışma Raporları ve Bilâncolarından (1961-1967) yararlanılarak tablo tarafımızdan tanzim edilmiştir.

(TABLO XVII) da bu plâsmanlar gösterilmiştir. Yıllar itibariyle toplam plâsmanların bazen yükseldiği bazen de alçaldığı görülür. Ortalama olarak sosyal güvenlik örgütlerinin yıllık toplam plâsmanlar tutarı 1 milyara yaklaşmaktadır. Bu bakımdan diyebiliriz ki, Türkiye'de sosyal güvenlik örgütlerinden genel ekonomiye doğru yılda 1 milyar liraya yakın bir gelir transferi olmaktadır.

Genel ekonomiden sosyal güvenlik örgütlerine sosyal güvenlik örgütlerinden genel ekonomiye doğru olan gelir dağılımını karşılaştıracak olursak (Bkz.:TABLO XVIII) 1961,1962,1967 yıllarında sosyal güvenlik örgütlerinden genel ekonomiye, 1963-1966 yıllarında da genel ekonomiden sosyal güvenlik örgütlerine doğru bir gelir transferi olduğu anlaşılır. 1961-1967 yılları olmak üzere toplam 7 yıl ele alınacak olursa, sosyal güvenlik örgütlerinden genel ekonomiye doğru olan gelir transferinin genel ekonomiden sosyal güvenlik örgütlerine doğru olan gelir transferinden 226.976 bin lira daha fazla olduğu açıkça anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak bu her iki yöne doğru olan gelir transferinin gelirin yeniden dağılımı üzerinde etki yaptıklarını söyleyebiliriz. Yalnız transferin gelir dağılımını olumlu mu yoksa olumsuz yönden mi etkilediğini hesaplamak ve ortaya çıkarmak çok zordur. Bununla beraber Örneğin Emekli Sandığı'na yapılan lüks otel yatırımları

T A B L O XVII.

SOSYAL GÜVENLİK ÖRGÜTLERİNDEKİ GENEL EKONOMİYE YAPILAN TRANSFERLER

Yıllar	Emekli Sandığına Yapılan Transferler		Sosyal Sigortalar Kurumuna Yapılan Transferler		Toplam Transferler	
	BİN L	Zincirleme İndeksi	BİN L	Zincirleme İndeksi	BİN L	Zincirleme İndeksi
1961	322.563	100	605.312	100	927.875	100
1962	414.024	128	341.335	56	755.359	81
1963	452.092	109	295.707	86	747.799	98
1964	495.557	110	346.012	117	841.569	112
1965	619.856	125	370.350	107	990.206	117
1966	846.071	136	206.214	55	1.052.285	106
1967	1.010.109	119	442.762	214	1.452.871	138

KAYNAK: Emekli Sandığı ve Sosyal Sigortalar Kurumunun Yıllık Plâsmanları Genel Ekonomiye Yapılan Transferler Olarak Gösterilmiştir.

Yıllık plâsmanlarla ilgili rakamlar: Ünal EGE; Sosyal Sigorta Örgütleri Fonlarının Kullanılışı, DPT-556, SPD-122 den alınmıştır.

Tablodaki hesaplamalar tarafımızdan yapılmıştır.

T A B L O XVIII

TÜRKİYE'DE SOSYAL PARAFİSKAL GELİRLERİN SEBEP OLDUĞU SOSYAL GÜVENLİK
ÖRGÜTLERİ İLE GENEL EKONOMİ ARASINDAKİ KARŞILIKLI TRANSFERLERİN
MUKAYESESİ

Yıllar	Genel Ekonomiden Sosyal Güvenlik Örgütlerine Yapılan Transferler	Sosyal Güvenlik Örgütlerinden Genel Ekonomiye Yapılan Transferler	Fark
1961	612.615	927.875	- 315.260
1962	664.025	755.359	- 91.334
1963	762.918	747.799	+ 15.119
1964	855.821	841.569	+ 14.252
1965	1.032.677	990.206	+ 42.471
1966	1.207.419	1.052.285	+ 155.134
1967	1.411.287	1.452.871	- 41.584

ları sonucu sosyal güvenlik örgütlerinden genel ekonomiye doğru meydana gelen gelir transferinin gelirin yeniden dağılımını bozucu yönde etki yaptığı açıktır. Sosyal Sigortalara işverenlerin ödemiş oldukları prim hisselerini de fiyat mekanizması ile piyasaya yansıtmaları prim yükünün Türkiye'de en geniş tüketici durumunda olan memur ve işçinin üzerinde kalabileceği ihtimalini kuvvetlendirdiğinden, genel ekonomiden sosyal güvenlik örgütlerine doğru olan gelir transferinin de yine sonuç olarak gelirin yeniden dağılımı üzerinde olumlu bir etki yaratması yerine olumsuz bir etki yarattığı ileri sürülebilir.

3. Türkiye'de Sosyal Güvenlik Örgütlerinin Üyeleri Arasındaki Transferler.

Sosyal güvenlik örgütlerinin kendi içersindeki transferleri, gelirin yeniden dağılımını etkilemektedir. Bunlar: Çalışma çaığında kazanılan paradan ihtiyarlık devresine, yüksek prim ödeyenlerden düşük prim ödeyenlere veya tam tersi, ölmeden evvel kazanılan paradan ölüm sonrası desteksiz kalan dul ve yetimlere, sağlamlardan sıhhati bozuk olanlara, geçindirdiği kimsesi olmayanlardan başkalarını geçindirmekle yükümlü olanlara, bekârdan evliye, karı-koca sigortalıdan sadece biri sigortalı olana doğru bir çok yönlerden transfer olmaktadır. Bütün bunları hesaplamak hem çok güç hem de konumuzun dışında ayrıca bir çalışmayı gerektirdiğinden biz etüdümüzün bu kısmında sadece Sosyal Sigortalar Kurumunun iş kazaları

ve meslek hastalıkları hariç, kısa vadeli sigorta kollarında mevcut olan gelirlerin yeniden dağılımını, ilerde bu konuda çalışma yapacaklara bir model olmak üzere, yapılmış bir incelemeden alıyoruz (1). Söz konusu incelemede 1967 de sigortalıların 9660.- lira olan ortalama yıllık kazancı esas alınarak, sigortalılar nazari olarak ortalama kazancın % 75 ini kazananlar, kazançları ortalama ya eşit olanlar, ortalamadan % 50 fazla kazananlar, ortalama kazancın iki misli alanlar olmak üzere dört gruba ayrılmıştır (Bkz.: TABLO XIX). Her grupta kendi arasında:

- Geçindirmekle yükümlü olmayan
- Geçindirmekle yükümlü olan,
- Çocuğu doğan,
- Karısı sağlık yardımı görerek çocuğu doğan,
- Kari-koca sigortalı olup çocuğu doğanlar

olmak üzere 5 kısma ayrılmıştır.

Böylece tanzim edilen tablonun genel olarak incelenmesinde açık olarak şöyle bir sonuca varılmıştır: Yüksek gelirliilerden düşük gelirliilere, bekârdan diğer sigortalı kategorilerine ve bütün guruplarda karısı sağlık yardımı görerek çocuğu doğan sigortalıya doğru nispi bir yeniden gelir dağılımı olduğu anlaşılmaktadır (2).

(1) YAZGAN; s. 72.

(2) Prof. Duverger'nin teorik kısımda bahsettiğimiz geliri düşük olandan geliri yüksek olana doğru hastalık sigortasında bir gelir dağılımı olacağı tezinin böylece Türkiye için tamamen tersi olduğu da ortaya çıkmaktadır.

T A B L O XIX

**KAZANÇLARIN YÜZDESİ OLARAK HASTALIK VE ANALIK
SİGORTASI İVAZLARI (1967)**

Kazanç Kategorileri		Bütün İvazlar	İşçi-İşveren İş-tirakleri	Park	%	İşçi İş-tirakle-ri	Park	%
Becindir- mekle Mükel- lef olmayan	% 75	555,25	362,-	193,25	2,66	144,80	410,45	5,66
	% 100	593,29	437,50	155,79	1,61	175,-	418,29	4,33
	% 150	669,27	656,25	13,02	0,09	262,50	406,77	2,81
	% 200	745,29	875,-	-129,71	-0,67	350,-	395,29	2,04
Becindir- mekle Mükel- lek olan	% 75	675,18	362,-	313,18	4,32	144,80	530,38	7,32
	% 100	727,54	437,50	290,04	3,00	175,-	552,24	5,72
	% 150	828,95	656,25	172,70	1,19	262,50	566,45	3,91
	% 200	850,95	875,-	- 24,05	-0,12	350,-	500,95	2,60
Çocuğu doğan sigorta- lı	% 75	905,40	362,-	543,40	7,50	144,80	760,60	10,50
	% 100	957,76	437,50	520,26	5,38	175,-	782,76	8,10
	% 150	1059,17	656,25	402,92	2,78	262,50	796,67	5,50
	% 200	1081,17	875,-	206,17	1,07	350,-	731,17	3,78
Kararlı Sağ- lık Yardımı görecük ço- cucu doğan	% 75	1272,-	362,-	910,-	12,56	144,80	1127,20	15,66
	% 100	1324,36	437,50	886,86	9,18	175,-	1149,36	11,90
	% 150	1425,77	656,25	769,52	5,31	262,50	1163,27	8,02
	% 200	1528,27	875,-	653,27	3,38	350,-	1178,27	6,09
Karısı da Sigortalı olup, çocuğu doğan	% 75	2089,-	1448,-	641,-	4,42	579,20	1509,80	10,56
	% 100	2516,26	1939,30	576,96	2,98	775,72	1740,54	8,98
	% 150	3063,01	2898,-	165,01	0,57	1159,20	1903,81	6,57
	% 200	3712,07	3878,60	166,53	0,43	1551,44	2160,63	5,57

KAYNAK: Turan YAZGAN; Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sistemi, İstanbul 1969, s. 72. Tablo 14.

- Birinci Park = Bütün İvazlar - İşçi-İşveren İştirakleri
- İkinci Park = Bütün İvazlar - İşçi İştirakleri
- Kazanç Kategorileri Yüzdeleri Ortalama Aylık Çu Gelirlere Tekabül Etmektedir. 7240 - % 75, 9660 - % 100
14.490 - % 150, 19.320 - % 200.

II- Türkiye'de Sosyal Parafiskal Gelirlerin Genel Vergi Kapasitesi Üzerindeki Etkileri.

Türkiye'de işveren ve sigortalının sosyal güvenlik örgütlerine ödemiş oldukları toplam primlerin hepsini ekonomide belirli bir amaca kaymış vergi gücü olarak nitelendirebiliriz. Çünkü, bunların sosyal güvenlik örgütleri yerine devlete ödenmesi halinde vergi kapasitesinin artacağı açık bir şekilde ortadadır. Bununla beraber bu sefer de sosyal güvenliğin finansmanı gibi ağır bir yük de devletin sırtına binmiş olacaktır. Şimdi ise, gerek işverenin ve gerek sigortalının ödemiş olduğu prim toplamalarını vergiye tâbi matrahlarından düşmek suretiyle(3) sosyal güvenlik yükünün bir kısmı, devletin vergi kapasitesini azaltmak suretiyle, onun üzerine yansımaktadır.

Türkiye'de bütün sosyal güvenlik primlerinin bu yolla ne miktar vergi kapasitesini daralttığını hesaplamak, teorik kısımda ileri sürdüğümüz nedenler dolayısıyla,(4) hemen hemen imkânsız gibidir. Bununla beraber çok genel bir fikir vermek amacıyla şöyle bir hesaplama yapabiliriz.

Sosyal Sigortalar Kurumuna ödenen primler 1968 yılında 2.086.427 bin liradır (5). Bu miktarın vergi matrahına eklenmesinde, ortalama olarak % 20 vergi tarifesi

(3) Bkz.: Bu etüt, ek tablo V

(4) Bkz.: Bu etüt, s. 69

(5) Bkz.: Bu etüt, ek tablo VI

uygulandığını farz edecek olursak, maliyenin toplam vergi kaybının 1968 yılında 417.285 bin lira olduğu yaklaşık olarak ortaya çıkmaktadır. Bu rakkamı aynı zamanda devletin sosyal güvenlik örgütleri vasıtasıyla sigortalılara yapmış olduğu vasıtalı bir malî yardım olarak da kabul edebiliriz.

S O N U Ç

(I) Parafiskal gelirlerin teorik olarak incelenmesinde görmüş olduğumuz gibi, Fransız yazarlar genellikle anlaşılması güç olarak belirttikleri parafiskal gelir kavramını tanımlarken aynı öğeler üzerinde birleşmek suretiyle kavramın tanımına sosyo-ekonomik yönden bir belirlilik kazandırmış bulunmaktadırlar. Parafiskal gelir kavramının anlaşılması güç bir kavram olarak nitelendirilmesi, kanımızca uygulamadan, diğer bir ifade ile ülkelerin malî ve hukukî sistemlerindeki farklılıklardan ileri gelmektedir. Parafiskal gelir kavramını hukuken tanımlamış ve malî sistemlerinde parafiskal gelirleri ayrı bir kategori halinde sınıflamış ülkelerde fiskalite (vergicilik) kavramı ile parafiskalite kavramı tamamen birbirlerinden ayrıldıkları halde diğer bir çok ülkede parafiskal gelir kavramı fiskalite kavramı içerisinde düşünülmektedir. Bu yüzden bugün dahi uygulamada parafiskal gelir kavramı hâlâ anlaşılması güç bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır.

(II) Parafiskal gelir kavramının tanımındaki teorik öğelerden hareket etmek suretiyle bu incelemenin ikinci bölümünde Türkiye'de bu kavram içersine girebilecek gelirlerin tespit edilmesi şu sonuçları ortaya çıkarmış bulunmaktadır :

1. Türkiye'de, hukuken tanımlanmayan ve tamamen

Türk malî sisteminin dışında bırakılan sosyal güvenlik veya meslek örgütlerince tahsil edilen birtakım parafiskal gelirler mevcuttur.

2. Millî gelirimiz içinde gittikçe önemli bir yer kapsadığı ortaya konulan ve Türkiye'de sosyal devlet anlayışının genişlediği bu son yıllarda daha da önem kazanarak artacağını ve genişleyeceğini tahmin ettiğimiz bütün bu tip gelirlerin aşağıdaki şu üç hususun aydınlığa kavuşturulmasıyla, parafiskal gelir kavramı içerisinde toplanarak tek bir hukukî düzene bağlanması doğru olur.

Parafiskal gelir kavramı içerisinde toplanacak bu gelirler:

- i- Mali sistemimizin içersine mi sokulmalıdır?
- ii- Mali sistemimizin dışında ayrıca mı düzenlenmelidir ?
- iii- Bunların kabulü, matrahının ve tarifesinin tespiti, kontrolü nasıl olmalıdır?

Bu arada şunu da belirtmek isteriz ki, bu araştırma dolayısıyla yaptığımız temaslar Türkiye'deki mevcut meslek örgütlerinin aynı amaçlarla kuruldukları halde, hukukî mevzuatlarındaki farklılıklar nedeniyle, bir kısmının amaçlarını tam olarak gerçekleştiremedikleri gibi hatta zorunlu nitelikte olan gelirlerini bile tahsil edemediklerini ortaya koymuş bulunmaktadır.

(III) Araştırmamızın değişik yerlerinde yeri geldikçe değinildiği üzere parafiskal gelirlerin hukukî bakımdan incelenmesi yanında, bu gelirlerin ekonomik ve malî etkilerinin Türkiye açısından araştırılması da çok büyük faydalar sağlayacaktır. Özellikle maliye ilmi konusu dışında kalan sosyal güvenlik örgütlerine ait gelirlerin sosyal parafiskal gelir kavramı içersinde toplanıp vergi analizlerinde kullanılan metotlardan yararlanarak incelenmesi, bu gelirlerin genel ekonomi üzerindeki etkilerini açıkça ortaya çıkaracağı da hiç bir zaman gözden uzak tutulmamalıdır. Nitekim bu usûle uyularak Türkiye ve Ortak Pazar Ülkelerine ilişkin parafiskal gelir yüküne ait yaptığımız hesaplamalar:

1. Ortak Pazar Ülkelerinin her birinde sosyal parafiskal gelir yükünün birbirinden farklı olduğu gibi,

2. Gayri safi sosyal parafiskal yükün Ortak Pazar Ülkelerinde Türkiye'den daha ağır olduğunu fakat

3. Ortak Pazar Ülkelerinde sigortalıların sosyal güvenlik örgütlerinden elde ettikleri faydanın çok fazla olması dolayısıyla net sosyal parafiskal yükün Türkiye'dekinden çok düşük ve eksi bir değere sahip olduğunu bu bakımdan da Ortak Pazar Ülkelerinde devletlerin sosyal güvenlik örgütlerinin finansmanına geniş çapta katılma zorunluluğunda kaldığını ortaya koymuş bulunmaktadır. Aynı şekilde Türkiye ile ilgili olarak para-

fiskal gelirlerin gelirin yeniden dağılımı ile vergi kapasitesi üzerindeki etkilerinin hesaplanması da;

1. Türkiye'de sosyal parafiskal gelirlerin gelirin yeniden dağılımına bozucu yönde etki ettiği gibi,

2. Türkiye'de sosyal parafiskal gelirlerin toplam vergi kapasitesini azalttığı

gerçeğini de ortaya çıkarmış bulunmaktadır.

- - - - -

E K T A B L O L A R

T A B L O 1

GİRİŞ İÇİŞİLERİ BAKANLIĞI YILLIK İTİBARIYLA İÇİŞİLER VE DİĞER ALANIN

GİRLERİ İÇİŞİLER BAKANLIĞI KİMLİĞİ

(İçkelerin Milli Paraları ile Milyon Olarak)

Yıllar	Almanya		Fransa		İtalya		Hollanda		Belçika		Lüksemburg	
	<u>sigor-</u>	<u>ıçve-</u>	<u>sigor-</u>	<u>ıçve-</u>	<u>sigor-</u>	<u>ıçve-</u>	<u>sigor-</u>	<u>ıçve-</u>	<u>sigor-</u>	<u>ıçve-</u>	<u>sigor-</u>	<u>ıçve-</u>
	<u>talının</u>	<u>renin</u>	<u>talının</u>	<u>renin</u>	<u>talının</u>	<u>renin</u>	<u>talının</u>	<u>renin</u>	<u>talının</u>	<u>renin</u>	<u>talının</u>	<u>renin</u>
1962	15.771	36.800	10.819	37.629	514.100	2608.900	2.870	3.443	20.529	46.610	891	2.145
1963	17.058	40.210	13.121	44.063	675.200	3188.700	3.556	4.188	22.631	52.455	977	2.269
1964	18.632	43.485	15.074	49.698	752.400	3826.200	4.336	5.254	26.252	61.439	1.311	2.206
1965	20.847	47.384	16.535	54.468	828.300	3787.100	5.597	5.943	30.235	69.702	1.460	2.470
1966	23.011	46.032	18.494	60.279	912.000	4001.000	6.323	7.514	34.103	76.299	1.521	2.593
1967	23.799	47.177	20.723	65.046	1094.500	4432.200	7.111	8.457	36.321	83.454	1.550	2.655

T A B L O II

ORTAK PAZAR ÜLKELERİNDE YILLIK İTİDARIYLA TANSİL EDİLEN SOSYAL EKONOMİK GELİMLER

(Ülkelerin Milli Paraları İle Milyon Olarak)

Yıllar	Almanya	Fransa	İtalya	Hollanda	Belçika	Lüksemburg
1962	52.571	48.448	3.123.000	6.314	67.139	3.037
1963	57.268	57.184	3.863.900	7.744	75.086	3.247
1964	62.117	64.772	4.378.600	9.591	87.691	3.528
1965	68.231	71.003	4.615.400	11.540	99.937	3.930
1966	69.043	78.773	4.913.000	13.837	110.402	4.114
1967	70.976	85.769	5.526.700	15.568	119.775	4.205

T A B L O III

ORTAK PAZAR ÜLKELERİNDE YILLAR İTİBARIYLA
SİGORTALILARIN GELİRLERİ

(Ülkelerin Milli Paraları ile Milyon Olarak)

Yıllar	Almanya	Fransa	İtalya	Hollanda	Belçika	Lüksemburg
1962	245.900	257.300	20.525.000	32.430	490.200	18.010
1963	262.400	288.000	23.612.000	35.970	525.600	19.270
1964	288.400	313.100	25.460.000	42.080	579.600	21.620
1965	391.900	337.000	27.912.000	46.990	635.200	22.440
1966	342.200	363.700	30.255.000	50.850	679.400	24.120
1967	349.200	394.800	32.729.000	55.140	712.100	25.130

T A B L O IV

ORTAK PAZAR ÜLKESİNDE YILLAR İTİBARIYLA SOSYAL GÜVENLİK HİZMETLERİNDE
HİZMETLERİN İLDE İTİBARIYLA OLDUĞU AYDA

Yıllar	Almanya	Fransa	İtalya	Hollanda	Belçika	Lüksemburg
1962	64.293	56.655	3.661.300	6.387	94.545	3.845
1963	70.125	67.362	4.419.200	7.828	102.453	4.129
1964	77.321	75.559	4.880.100	9.387	107.834	4.884
1965	86.900	83.048	6.010.500	11.231	129.548	5.415
1966	89.846	91.387	6.592.700	13.171	140.955	5.878
1967	97.273	99.228	7.111.400	15.052	154.355	6.607

T A B L O V

EMEKLİ SANDIĞINCA VE SOSYAL SİGORTALAR KURUMUNCA TAHSİL EDİLEN
İŞVEREN VE SİGORTALI PRİM HİSSELERİ TOPLAMI

(Bin TL.)

Yıllar	Emekli Sandığıınca Tahsil Edilen		Sosyal Sigortalar Kurumunca Tahsil Edilen	
	İşveren Prim Hissesi Toplamı	Sigortalı Prim Hissesi Toplamı	İşveren Prim Hissesi Toplamı	Sigortalı Prim Hissesi Toplamı
1961	272.455	224.435	340.160	244.108
1962	288.309	238.877	375.716	272.003
1963	337.610	281.326	425.308	308.624
1964	360.733	301.524	495.088	359.987
1965	388.016	322.205	644.661	424.588
1966	406.174	346.132	801.245	534.464
1967	432.601	368.318	978.686	661.587

T A B L O V I

TÜRKİYE'DE YILLAR İTİBARIYLA AMEKLİ SANDIĞI VE SOSYAL SİGORTA-
TALAR KURUMUNCA TAHSİL EDİLEN

FİRİMLER

<u>Yıllar</u>	<u>Amekli Sandıcinca Tahsil Edilen Fırlaler (bin TL.)</u>	<u>Sosyal Sigortalalar Kurumunca Tahsil Edilen Fırlaler (bin TL.)</u>
1961	496.890	-
1962	527.186	-
1963	618.937	733.932
1964	662.258	855.075
1965	710.222	1.069.249
1966	752.307	1.335.709
1967	800.920	1.640.273
1968	-	2.086.427

T A B L O VII

TÜRKİYE'DE YILLAR İTİBARIYLA EMELİ SANDIYINA VE SOSYAL SİGORTA-
TALAR KURUMUNA ÜYE İLÇİ VE NEMUNELERİN SİGORTA
PRİMLERİNE İSAS MAAŞ VE ÜCRETLERİ

<u>Yıllar</u>	<u>Emekli Sandığı Üyelerinin Prime İsas Maaş Ve Ücretleri</u>	<u>Sosyal Sigortalar Kurumu Üyelerinin Prime İsas Maaş Ve Ücretleri</u>
1961	3.564.807	-
1962	3.819.992	-
1963	4.524.819	3.841.979
1964	4.871.361	4.387.456
1965	5.168.876	6.037.833
1966	5.501.377	7.509.067
1967	5.891.595	8.364.062
1968	-	10.160.306

T A B L O V I I I

EMEKLİ SANDIĞI VE SOSYAL SİGORTALAR KURUMU ÜYELERİNİN SANDIK
VE KURUMDAN BAĞLANMIŞ OLDUKLARI FAYDA

Yıllar	Emekli Sandığı Üyelerinin İlde İttigi Fayda (Bin TL.)	Sosyal Sigortalar Kurumu Üyelerinin İlde İttigi Fayda (Bin TL.)
1961	291.087	-
1962	324.951	-
1963	416.967	357.960
1964	464.648	421.514
1965	498.691	574.865
1966	532.489	659.437
1967	575.344	793.391

B I B L I O G R A F Y A

- ANCIANT, J; Droit Fiscal; Paris, 1968.
- AMBİK, Cevdet; Esekli Sandığı, Istanbul, 1960.
- ANBAN, Ören; Vergi Yüku Üzerine Bir İnceleme; Ankara, 1968.
- BARRÈRE, A; "Henry Laufenburger Economiste"; Revue de Science Financière; Janvier-Mars, 1966. No. 1.
- BARRÈRE, Alain; Economie et Institutions Financières; Tome I; Paris, 1965.
- BROCHIER, Hubert; Finance Publiques et Rédistribution des Revenus; Paris, 1950.
- BROCHIER, Hubert et TABATONI, Pierre; Economie Financière; Paris, 1959.
- BUCCHENHOUT, Andre Van; "La Place des Finances de la Sécurité Sociale dans L'Economie", Finances Publiques; Volume XXIV/XXIV ème Année; No. 2/1969.
- CHARRAT, Jean; Institutions Financières; Paris, 1959.
- COUTIN; "Fiscalité et Parafiscalité agricole en France"; Revue Economie; 1953.
- DUPESNOUR, Jean-Jacques; Sécurité Sociale; Paris, 1967.
- DUCAS, ADAM, R; "La Notion Juridique de la Parafiscalité"; Revue de Science Financière, 1956.
- DUVERGER, Maurice; Finance Publiques; Paris, 1965.
- ERİ, Enal; "Sosyal Sigorta Ürgütleri Konularının Kullanılışı"; Devlet Planlama Teşkilatı Yayını; Yayın No. DPT-556,SPD-122; Ankara, 1968.

- ERKUL, İhsan; "Ortak Pazar Ülkeleri Sosyal Güvenlik Fonlarının Mukayese-i"; Avrupa Ekonomik Topluluğu Üzerine Çevriler; E.İ.T.İ.A. Yayını; Yayın No. 52/22; Ankara, 1968. s. 47.
- ERBEK, Cevdet; Emekli Sandığı; İstanbul, 1960.
- FLAMANT, Maurice; "La Comparaison Internationale des Charges Fiscales et Parafiscales"; Revue de Science Financière; Juillet-Septembre, 1956.
- HERBEKÇEN, Aykut; Türkiye'de Tarım Sektörüne T.M.O ve Ziraat Bankası Vasıtası ile Yapılan Mali Yardımlar ve T.B.O.C.A; Ankara, 1969.
- HERBEKÇEN, Aykut; "Fransız Maliye İlminde Yeni Akımlar"; İktisat ve Maliye Mecmuası, Cilt XIII; Sayı: 7; Yıl 1966.
- JÉZE, G; Cours de Sciences des Finances; Paris, 1926.
- LAFFERRIERE, Julien et SALINE, Marcel; Traité Élémentaire de Science et de Législation Financière; Paris, 1952.
- LAUFENBURGER, H; Maliyenin Ekonomik ve Psikolojik Teorisi; Ankara, 1967. (Çev.: İ.H. ULKEMEN)
- LAUFENBURGER, Henry; Economie du Système Fiscal Français National et Local; Paris, 1954.
- LAUFENBURGER, Henry; "A Propos du Point de vue Théorique de la Parafiscalité"; Revue de Science et de Législation Financières; Avril-Juin, 1951. No. 2.
- LAURE, M; "Charges Fiscales et Parafiscales dans le commerce International"; Banque et Bourse; Avril, 1955.
- LIENTZ, H; Essais sur les Recettes Parafiscales en France; Paris, 1949.

- MAQUENNE, M. M.;
"Le poids de la Parafiscalité";
Nouvelle Revue de l'Économie
Contemporaine; 1950, No. 11.
s. 15.
- MEHL, Cécien;
Science et Technique Fiscales;
Paris, 1959. Cilt 1.
- MÉRIGOT, Jean-Guy;
"Éléments d'une Théorie de la
Parafiscalité"; Revue de Science
et de législation Financière;
No. 2. Avril, Mai, Juin
1949.
- MONSALLI, E;
"Le Point de vue Théorique de
la la Parafiscalité"; Revue de
Science et de Législation
Financières"; Janvier-Mars 1951.
No. 1. ...
- NADAROĞLU, Halil;
"Teoride ve Pratikte Parafiskali-
te"; Maliye Enstitüsü Konfe-
ransları; Yedinci Seri, Gene,
1961.
- NEWMARK, F;
Maliye'ye Dair Tetkikler;
İstanbul, 1950.
- NEUBRISSE, André;
Précis de Droit Budgétaire;
Paris, 1961.
- ONAR, Süddik Sami;
İdare Hukukunun Umumi Esasla-
rı; Cilt I; İstanbul, 1960.
- ROBINE, Michel;
"Effet Multiplication et Budget
en Equilibre, le rôle des "sui-
tes dans la théorie de Haavel-
mo"; Revue de Science Financière;
Octobre, 1962. No. 4.
- BAYAN, Nihat;
Anne Maliyesi; Cilt 1; Üçüncü
baskı; İstanbul, 1966.
- BAYNEK, Ferit Sakki;
İçiş Sigortaları İtilâflarında
Vazifeli Mahkeme; İstanbul, 1951.
- ÇANVER, Balih;
Türkiye'de Vergi Yükü Meseleleri,
İAV Yayını; İstanbul, 1968.
- TALAS, Cahit;
Sosyal Güvenlik ve Türkiye İçiş
Sigortaları; Ankara, 1953.

- TROCCLES, Léon-Eli; Problèmes généraux de la Sécurité Sociale en Belgique; Université Libre de Bruxelles, 1961.
- TRATABAS, Louis; Finance Publiques; Paris, 1967.
- TRATABAS, Louis; Finance Publiques; Paris, 1967.
- TUNCER, Selâhattin; Kamu Maliyesi; İstanbul, 1969.
- TUNCER, Selâhattin; "Vergi ve Benzeri Diğer Kamu Gelirleri Arasındaki İlişkiler"; İSADER; Cilt V; Sayı I; s. 263.
- TUNCER, Selâhattin; Gelirin Yeniden Dağılımı; İstanbul, 1970.
- VINCENS, J; "Impôt, Dépense et Effet Multiplication"; Revue de Science Financière, Octobre-Décembr, 1957. No. 4.
- YAŞA, Memduh; Anne Masraflarının Miktar ve Strüktür Değişmelerinin Tahlihi; İstanbul, 1959.
- YAZGAN, Turan; Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sistemi; İ.A.V Yayını; İstanbul, 1969.
- B.I.I. le coût de sécurité sociale; Sixième enquête; Genève, 1967.
- Devlet Plânlama Teşkilâtı 1968 Yılı Programı; Yayın No. DPT 543 D.
- Ordu Yardımlaşma Kurumu Dergisi; Haziran, 1969.
- Türkiye İstatistik Yıllığı 1968; DİE Yayını; No. 580.
- Türkiye'de Vergi Yükü; Maliye Bakanlığı Yayını; Ankara, 1968.
- United Nations-Incomes in Post-war Europe; A/Study of Policies, Growth and Distribution Geneva; 1967
- Statistiques Sociale, Office Statistique des Communautés Européennes.

K A N U N L A R

Kanun No.

- 205 Ordu Yardımlaşma Kurumu Kanunu
(R.G.;Tarih:1961;sayı:10702)
- 334 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası
(R.G.;Tarih:20 Temmuz 1961;sayı:10859)
- 506 Sosyal Sigortalar Kanunu
(R.G.;Tarih:29 Temmuz 1964;sayı:11766)
- 507 Esnaf ve Küçük Sanatkârlar Kanunu
(R.G.;Tarih:1 Ağustos 1964;sayı:11769)
- 931 İş Kanunu
(R.G.;Tarih:12 Ağustos 1967;sayı:12672)
- 1136 Avukatlık Kanunu
(R.G.;Tarih:7 Nisan 1969;sayı:13168)
- 1219 Tababet ve Şuabatı Sanatlarının Tarzı
İcrasına Dair Kanun
(R.G.;Tarih:14 Nisan 1928;sayı:863)
- 3458 Mühendislik ve Mimarlık Hakkında Kanun
(R.G.;Tarih:28 Haziran 1938;sayı:
5945/33)
- 3460 Sermayesinin Tamamı Devlet Tarafından
Verilmek Suretiyle Kurulan İktisadî
Teşekküllerin Teşkilâtıyla İdare ve
Murakabeleri Hakkında Kanun
(R.G.;Tarih:4 Temmuz 1938;sayı:3950)
- 4792 İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu
(R.G.;Tarih:16 Temmuz 1945;sayı:6058)
- 5434 T.C Emekli Sandığı Kanunu
(R.G.;Tarih:17 Haziran 1949;sayı:7325)

- 5590 Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği Kanunu
(R.G.;Tarih:15 Mart 1950;sayı:7457)
- 6023 Türk Tabipleri Birliği Kanunu
(R.G.;Tarih:31 Ocak 1953;sayı:8323)
- 6197 Eczacılar ve Eczahaneler Hakkında Kanun
(R.G.;Tarih:24 Aralık 1953;sayı:8591)
- 6235 Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Kanunu
(R.G.;Tarih:4 Şubat 1954;sayı:8625)
- 6343 Veteriner Hekimliği Meslekinin İcrasına, Veteriner Hekimleri Birliği ile Odalarının Teşekkül Tarzına ve Göreceği İşlere Dair Kanun
(R.G.;Tarih:18 Mart 1954;sayı:8661)
- 6643 Türk Eczacılar Birliği Kanunu
(R.G.;Tarih:2 Şubat 1956;sayı:9353)
- 6964 Ziraat Odaları ve Ziraat Odaları Birliği Kanunu
(R.G.;Tarih:23 Mayıs 1957;sayı:9614)