

Mülkiyet Düzenini ve İşletme Biçimlerini Tespit Eden Kanunlarla Maliye Nizamını Tespit Eden Kanunlar İçindeki Ahenk Meseleleri

Özcan Erdoğan¹

Özet

Türkiye’de mülkiyet düzenini belirleyen yasalarla, mali düzeni belirleyen yasalar arasındaki uyum sorunları; devletleştirme ve özelleştirme aşamalarında ortaya çıkmaktadır.

Türkiye’de işletme biçimlerini belirleyen yasalarla, mali düzeni belirleyen yasalar arasındaki uyum sorunları; özellikle şahıs işletmeleri ve şahıs şirketleri ve sermaye şirketlerinin oluşması aşamasında şahıs işletmelerinin aleyhine olarak ortaya çıkmakta. Şahıs şirketleri ve sermaye şirketleri teşvik ve mali yasalar tarafından desteklenmektedir. Menkul kıymetler borsasında işlemler yapma açısından sermaye şirketleri avantajlı konumdadırlar.

Sonuç olarak Türkiye’de Sistem ve Düzen Politikasının araçları arasındaki çatışmaların giderilmesine dönük çalışmalar geçmişte yapılmamıştır. Oysa bu konuda Avrupa Birliği Ülkelerinin mevzuat çalışmaları ülkemize örnek olmalıdır.

1. GİRİŞ

Bütün dünyada olduğu gibi ülkemizde de, mülkiyet düzenini belirleyen yasalar ve işletme biçimini belirleyen yasalar ile mali düzeni belirleyen yasalar arasındaki uyum sorunları; kamu ekonomisinin ilgi alanına giren özelliklere sahiptir. Çünkü; sistem ve düzen politikasında, ekonominin alt anabilim dalı olan kamu ekonomisi de kendi ilgi ve uğraşı alanını belirli bir bilimsel tutarlılık çerçevesinde genişletmek istemektedir. Bu genişleme isteği, yeni çatışma alanları yaratacaktır.

1 Kutahya Dumlupınar University, ozcan.erdogan@dpu.edu.tr
ORCID: 0000-0002-6737-3819

Türkiye Cumhuriyeti Devletinin 100 yıllık tarihinde, ülkenin iktisat uygulamaları serüveni; Osmanlı Devletinden devralınan sistem ve düzenin güncellenmesi ve yenilenmesi ile başlamıştır. Osmanlı Devletine kapitülasyonları dayatan Batılı gelişmiş kapitalist ülkeler; elbette Türkiye Cumhuriyetinin iktisadi açıdan gelişmesini ve kalkınmasını istemediler. Ancak bu emperyalist güçler bu hazımsızlıklarını, siyasi entrikalar öncülüğünde ve kılıfı içinde sözde ekonomik yardım ve dayatmalarla gösterdiler ve ulusumuzun bu dayatmaların farkında olması; onlara karşı olan duruşu kuvvetlendirmiştir. Türkiye’de mülkiyet düzeni, işletme biçimleri düzeni ile mali düzen arasındaki ilişkiler; bu karşı duruş açısından değerlendirilmeye çalışılmıştır.

2. TÜRKİYE’DE İYELİK NİZAMINI TESPİT EDEN KANUNLARLA MALİYE NİZAMINI TESPİT EDEN KANUNLAR İÇİNDEKİ AHENK MESELELERİ

Kamulaştırılan özel girişimlerin faaliyet durumları da çarpıcı özellikler göstermektedir. Özel mülkiyetten, devlet iyeliğine dönüştürülen bu firmalar genel anlamda türel ve eylemlilikli tekeller olmayıp (Lipsey vd., 1990, p. 250), hususi firmalar gibi prensip olarak pazar ve yarışma şartlarına ahenk sağlamaktadır (Akalin, 1986, s. 401).

Kamu işletmelerinin Pazar Ekonomilerinde arz ettiği durum incelenmeye değer bazı özellikler göstermektedir. Esasta Piyasa iktisadının muteber olduğu çağdaş ekonomilerde devlet sektörünün; finansal monopol, mecburi devlet sarfları, enfastrüktür investisyonları ve esas sahalarda devlet müteşebbisliği gibi nevi şahsına münhasır iktisadi faaliyetleri önemli buutlara varabilmektedir. Oysa bu vaziyet, bahis mevzuu sahalarda merkezi idare iktisadi prensibinin muteber mevcudiyetini gerektirmemektedir. Doğal olarak, mantıklı ekonomik davranışın icabı, devlet iktisadi faaliyetlerinin de planlanması mecburi olacaktır. Devlet teşebbüsleri de hususi teşebbüsler gibi input sağlama ve satım etkinliklerini Piyasa iktisadi prensipleri gereğince tanzim edecekler ve bundan dolayı oluşturdukları işyeri tasavvurlarında bu vaziyete (piyasa) done olarak razı olacaklardır. Bu ilkelere uymamak, kar maksimumlaştırması hedefine ilerlemeyen devlet teşebbüsleri için bir mania değildir (Han, 1992, s. 252). Üretimi destekleyen ekonomik nitelikteki hizmetler arasında yer alan ziraat, endüstri, tecim alanlarındaki işler, altyapı işleri ve investisyonları, bu ikili mülkiyet yapısını oluşturan öğelerdir. Bu iktisadi işler şahıslara direkt yarar sunma yerine, daha çok pazardaki firmalara fayda sunmakta ve onların özel maliyetlerinin azalmalarına yardımcı olmaktadır. Tüketicilerin bu hizmetlerden yararlanmaları ise,

maliyetteki düşüşün rekabet aracılığıyla, ürünlerin fiyatlarına yansımaları ile gerçekleşmektedir (Bulutoglu, 1988, s. 219).

Kamunun bir müteşebbis şeklinde pazarda bulunmasının çok sayıda sebepleri bulunmaktadır. Bu sebepler memleketlerin tekamüliyet seviyesine, üstelik bunun ilerisinde memlekette memlekete büsbütün şekil değiştirebilmektedir. Choski'ye göre devlet girişimlerinin nedenleri şunlardır (Aktan, 1992, ss. 58-59):

- Hususi girişime yardımcı olmak ve önyak olmak,
- Tekelleri denetlemek,
- Yer yağı ve doğalgaz gibi bazı tabii menşeleri çıkartmak,
- Devlet işlerini yerine getirmek,
- Envestismanlardan gelir elde etmek,
- Menşelerin etkili bir biçimde tasarrufunu yapmak,
- Hususi girişimin mevcudiyetini sağlamak,
- Hariciliklerde muvazene sağlamak,
- Nitelikli yönetici ve teknikçi eğitmek,
- İşe yerleştirmeyi artırmak,
- Üretim artışını sağlamak,
- Gelir dağılımındaki eşitsizliklerin azalmasını sağlamak,
- Bölgesel kalkınmaya hız kazandırmak,
- Fiyat istikrarını sağlamak,
- Zorunlu ihtiyaçların sübvansiyonunu sağlamak,
- Modernizasyonu sağlamak,
- Döviz girişini artırmak,
- İhracat artışını gerçekleştirmek,
- Sosyalizmin gerçekleşmesini sağlamak,
- Ülke dahilindeki sermayecilerin ekonomik kuvvetini dengeli duruma getirmek,
- Milletin yalnız başına yeterlilik seviyesini yükseltmek,
- Milli saygınlığı yükseltmek,
- Çok uluslu şirketlerin ekonomik gücünü dengelemek.

Yukarıda bahsedilen ikili mülkiyet yapısından ayrı olarak, üretim araçları üzerindeki mülkiyete ilişkin hukuksal düzenlemede ortaya çıkan üçüncü tip, karma mülkiyettir. Bunlar, kapitali bazı yönden kamuca ve bazı yönden de hakiki veya hususi, hükmi şahıslar tarafından karşılanan işletmelerden oluşmaktadır. Bu karma işletmelere en güzel örnek, Türkiye İş Bankası'dır. Bu bankanın ortakları arasında; İş Bankası Memurlar Sendikası, Türk Dil Kurumu, Türk Tarih Kurumu, Maliye Bakanlığı ve bir kısım hususi kişiler bulunmaktadır (Birdal, 1986, 29).

Konuya bir de mülkiyete ilişkin, ekonomik felsefe açısından bakılınca aşağıdaki durum ortaya çıkmaktadır. On dokuzuncu yüzyılda birliğini koruyan egemen bir kapitalist sınıf vardı ama mega şirketlerin büyümesiyle birlikte, mülkiyet ile denetim yetkisinin birbirinden ayrılması bu sınıfın birliğinin bozulmasına neden oldu. Hisse senedine sahip olma halk arasında bir hayli yaygınlaştığından dolayı, "Sermaye Sahipleri" parçalanmış bir kategori oluşturdu. Sermaye sahipleri şirketlerde asıl gücü ellerinde tutan yürütme gücüne sahip yöneticilerden ayrı bir kategori oluşturmaya başlamışlardır. Ama yöneticiler de kendi aralarında bölünmüşlerdir. Bunun ana nedeni, her şeyden çok kendi sorumlulukları altındaki belirli şirketlere bağlılık hissetmeleridir (Giddens, 1994, 61). Piyasa ekonomileri içinde büyük işletmelerde iyelik iyeliği ile imalat vasıtaları üstündeki tasarruf yetkisinin, bu şekilde birbirlerinden ayrılması, klasik liberal ve Marksist ideolojilerin bu konudaki abartılı tutumlarının tersine bir gelişmedir.

Mülkiyet konusuna bir de Türk Ticaret Kanununda ifadesini bulan tüzel kişilik açısından bakılınca aşağıdaki durum ortaya çıkmaktadır. Türk Ticaret Kanununun 16. maddesi açısından, ticaret şirketleri hükmi şahsiyeti haiz olarak, şirket sözleşmesinde belirtilen faaliyet konusunun kapsamı içerisinde bulunmak şartıyla tüm kazançları elde edebilir ve sorumlulukları yüklenebilir.

İşletmelerin mülkiyeti konusuna, ülkelerin sahip oldukları siyasal rejimler açısından bakılınca ilginç durumlar ortaya çıkmaktadır. Sosyalist sistemin kuruluş aşamasında mülkiyete ilişkin ilk başlardaki uygulama ilginç ve çarpıcıdır. Eski Doğu Bloku ülkelerinde ve Bağlantısızlar Grubuna mensup ülkelerin bir kısmında, imalat vasıtalarının devletleştirilmesi neticesi, devlet iyeliği üstün vaziyete geçmişti (Samuelson & Nordhaus, 1989, 836). Ön-Sermayedar ya da Sermayedar vasıflı yapılardan sert de olsa, ansızın, kanlı da olsa, bir anda sosyalizme intikal edilemeyeceği, yapısal ahengin ve tutarlılığın vakit talep eden bir teşekkül olduğu meydana çıkartıldıktan sonra; Lenin, Mart 1921 Kongresinde, "Görülmemiş Bir İktisadi Siyaset (New Economic Policy-N.E.P.)" takip edilmesinin icaplarını ifade etmiş ve müteakiben bu siyasetin uygulanmasına başlanmıştır. Sosyalizmi ortaya koymak gayesi ile-ki

buna yapısal intikal denebilir-sermayeci işleyişlerin bazılarında, Sosyalizmi teşekkül ettirmek ve tedricen bir ahenk, insicamlılık temin etmek hedefi ile yararlanılacaktır. Sermayeci düzenin bir takım öğelerini içeren bu geriye gidiş, kısmen; hususi müteşebbislik, pazar mekanizmasına başvurulması-bu devrede (N.E.P.-); teşekkül ettirilmiş bulunan devlet iktisadi sektörünün yanına sınırlanmış da olsa bir hususi sektör ve daha oldukça cılız haldeki bir kooperatif sektörün ilave edilmesine ve böylelikle muhtelit iktisadi bir strüktürün doğmasına neden olmuştur (Hamitoğulları, 1975, 548-549). Kurumsal ve Sosyal Strüktürler bakımından, üretim araçlarının Hususi İyeliği, prensip halinde ilga edilmiştir. Ancak, istihlak emtiaları, başkalarını istismara imkan vermeyecek biçimde; mesela rençberin zati konutuna ve birkaç adet hayvana, ufak bir arazi bölümüne ve vasıtalarına vb. sahip bulunması, olağan görülmektedir (Hamitoğulları, 1975, 539-540). Ancak 1986 yılında Sovyetler Birliği'nde başlayan Şeffaflık (Glasnost) ve Yeniden Yapılanma (Perestroika) akımları sonucunda, 1991 yılında Sovyetler Birliği dağılmış ve bu sürecin benzeri diğer Doğu Avrupa Ülkelerinde de yaşanmış ve hem Sovyetler Birliği'nde ve hem de Doğu Avrupa'da Çok Partili Demokratik hayata geçilmiş ve ardından da Liberalizmin gereği olarak tüm bu ülkelerde özelleştirme sürecine girişilmiştir (Akaş & Okyay, 1995, 68 ve 128).

Bugün örneğine, yalnızca Çin, Küba ve Kuzey Kore'de rastlanılan özekten idareli sosyalist ekonomilerde, imalat vasıtaları tamamen veya kısmen devlet iyeliği konusu olmaktadır. Ancak, Küba (Kissinger, 1995, 832) ve Çin (The Economist, 1997, 19)'de son yıllarda yapılan ekonomik ve hukuki reformlarla özel mülkiyetin alanında eskiye göre genişlemeler görülmekte ve özel sektörün faaliyeti artmaktadır (Ögütçü, 1995, 23).

Çin gibi ıslahat yapılmış özekten idareli iktisatlarda, devletsel(sosyal) iyelik şeklinde bir yumuşama görülmekte, iş yeri idarecileri gerek hüküm sahasında, gerekse imalat vasıtalarının tasarrufunda fazlalaşan ölçütte salahiyyete sahip olmaktadır.

Mülkiyet konusunun ana unsurlarından olan sözleşme özgürlüğüne, piyasa ekonomilerinde sosyalist nitelikli müdahaleler olmakta ve ilginç sonuçlara yol açmaktadırlar. Bu müdahalelere örnek olarak fiyat kısıtlamaları verilebilir. Fiyat kısıtlamalarına örnek olarak, minimum narh fiyatları verilebilir. Devlet veya kamu organları bazen üreticileri korumak amacıyla minimum narhlar koyar ve böylelikle fiyatların düşmesini engelleyebilir. Diğer bir deyimle, narh fiyatlarının altında satış yapılamaz. Çünkü, aslında devlet belirlenen minimum fiyat üzerinden (taban fiyatından) bütün ürünlerin alımını garanti

etmiştir. Bütün bu çabalara rağmen, ürününü daha düşük ama peşin fiyatına satmak isteyenler bulunabilir (Özguven, 1991, 319).

Fiyat kısıtlamalarına ek olarak, sosyalist nitelikli diğer bir müdahale de miktar kısıtlamalarıdır. Miktar kısıtlamalarına örnek olarak; özel kesim aracılığıyla gerçekleştirilecek ithalatın, 'liste belirlemeleri' aracılığıyla, arzulandığı vakit indirilip çoğaltılması, verilebilir. Liste belirlemesi, ya muayyen emtialar için ya da muayyen memleketler için tatbik edilebilir. Kamu yurt içinde üretilmekte olan bir sanayi ürününün, örneğin kumaşın, ithalatını ya tamamen önler ya da belirli bir miktarla sınırlar. Böyle bir uygulamada amaç yerli sanayii dış rekabete karşı korumaktır. Bazen de belli ülkelerden ithalat yapılması yasaklanabilir.

Bu tür kısıtlamaların, ekonomik boyutlarından biri de, ithalat yapılması yasaklanan ülke parasının elde bulunmaması, uyguladığı fiyatların çok yüksek olması ve kalitenin düşük olması gibi ekonomik yönleri de olabilir (Savaş, 1982, 404).

Yukarıda bahsedilen kısıtlamaların bazen de uluslararası siyasete yönelik boyutu olabilmektedir. Örneğin, Birleşmiş Milletler kararıyla terörizmi destekleyen ülkelerden yapılan ithalatın yasaklanması gibi.

Türkiye'de mali düzeni belirleyen yasalarla, mülkiyet düzenini belirleyen yasalar arasındaki ilişkilerde en önemli uyum sorunu; gerçek ve tüzel kişilerin mülk edinmelerine ilişkin dolaylı vergilerin oranlarının, mülk edinmeyi zorlaştıracak veya muvazaalı şekilde vergi kaçırmaya neden olacak biçimde yüksek olmasıdır. Buna örnek olarak; K.D.V.(Katma Değer Vergisi) oranının % 1 olması ve tapu kadastro işlemlerinden alınacak harç oranlarının % 0.6 ile % 0.840 arasında değişmesi verilebilir.

3. TÜRKİYE'DE İŞYERİ ŞEKİLLERİNİ TESPİT EDEN KANUNLARLA KAMU MALİYESİ NİZAMINI TESPİT EDEN KANUNLAR ARASINDAKİ AHENK MESELELERİ

Çağımızda devletin görevlerinden birisi ve belki de en önemlisi ekonomik hayatı düzenlemektir. Bundan dolayı ekonomik hayatın hücrelerini oluşturan işletmelerin kuruluşu bazı yasalarla düzenlenmiştir (Birdal, 1986, 148).

İşyerleri muayyen bir türe nizamı dahilinde, bu nizamın icaplarını yapmak şartıyla tesis edilirler (Müftüoğlu, 1989, 32). Diğer bir deyişle işyerleri, yasaların verdiği kazançlar ve yüklediği mesuliyetler sınırı dahilinde etkinlik yaparlar. Bu hukuki tertipler, işyerlerinin, bir takım kazançlarını muhafaza etme ve tekamül ettirme vazifesini ifa ederken, diğer taraftan işyerlerine muayyen yükümlülükler ve mesuliyetler de yükleyebilir. Bundan dolayı

işyerleri, etkinlik yaptıkları cemiyetin türel strüktürüne özen göstermek ve bu strüktüre ahenk göstermek zorundadırlar (Dinçer & Fidan, 1996, 108). Bundan başka, yeni işletme tesis safhasında iken muayyen hukuki işlemlerin yapılması, muayyen formalitelerin tamamlanması zorunludur (Müftüoğlu, 1989, 32). İşletmeler, şahıs olarak kurulduklarında Medeni Kanuna göre temel hak ve hürriyetleri kullanabilecek yaşa gelmiş olmaları aranırken, şirket olarak kurulmak istendiklerinde; kollektif, komandit, limited veya anonim şirketlerden birini seçmek ve gerekli sorumlulukları yerine getirmek durumundadırlar (Dinçer & Fidan, 1996, 12-13).

Yukarıda belirtilen işletme biçimlerini belirleyen yasalardan biri de Türk Ticaret Kanunu'dur. Ticaret Hukukunun temeli olan, "ticari işletme" kavramı ticaret kanununda açık olarak tanımlanmıştır. Yalnızca 11inci maddenin 1inci fıkrasında Ticari İşletmenin tanımı yapılmış, 2nci fıkra "Ticari işletme ile esnaf faaliyetinin sınırlarının Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile belirleneceği" hükmünü sevk etmiş, 3üncü fıkrası ise Ticari İşletmenin malvarlığı, devri ve ticaret siciline kaydı hükmünü getirmiştir. Borçlar Kanununun 620nci maddesine göre adi ortaklık tanımı şu şekildedir. Adi ortaklık sözleşmesi, öyle bir bağıttır ki onunla iki ya da daha çok kişi sayılarını veya emtialarını müşterek bir gayeye ulaşılmak üzere birleştirmekte anlaşılır. Bir şirket, yasayla düzen verilmiş şirketlerin tefrik edici vasıflarını taşıyorsa, bu kısım kararlarına bağlı sıradan şirket addedilir.

İşletme biçimlerini dolaylı şekilde belirleyen unsurlardan birisi de Sermaye Piyasası'dır. Kapital pazarının imalatta yararlanılan kapitali aşırı bir adette birikim iyesinden devşirmesi sebebiyle, imalat emtiaları üstündeki iyeliğin genişlemesine ve imalattan sağlanan karın yaygın bir kütleye pay edilmesine yardımcı olabileceği fikri ileri sürülmektedir. Böylece halk kapitalizminin doğmasına neden olunabileceği ileri sürülerek, A.B.D. (Amerika Birleşik Devletleri)'yi süper güç yapan ideolojinin de bu olduğu belirtilmektedir.

A.B.D.'nin sermaye piyasasına önem vermesinde, kapitalizme karşı olan düşüncelerin sivirmemesi için, sermaye piyasası kanalı ile mülkiyetin yaygınlaştırılarak, piyasanın siyasal amaçlara hizmet için de kullanılmak istenmesi etkin bir rol oynamıştır.

Kamuya açılmış kurumların inkişaf ettiği memleketlerde, imalat vasıtaları iyeliğinin devlete düştüğü devlet kesimi, iyeliğin önemli kapital sahiplerine düştüğü hususi kesim ve iyeliğin yaygın kamu camialarına düştüğü kamu kesimi bulunmaktadır.

Halk sektörü, küçük tasarrufları önemli işyerleri dahilinde birleştirerek sermaye birikimini sağlamakla birlikte, imalat vasıtaları iyeliğini yaygın kamu

camialarına yaymakta ve cemiyette oldukça muvazeneli bir irat dağıtılmasını sağlamakta ve böylece sosyal bir görevi de yerine getirmektedir (Çapanoğlu, 1993, 18-19).

Bugün halka açık şirketler dünyanın hemen her tarafında, Anonim Şirket hüviyetinde olmaktadır. Anonim ortaklıklar, ihtiyaç hissettikleri uzun dönemli kaynakları belgit ve tahvilat çıkarmak suretiyle kapital pazarından temin etmeye uğraşırlar. Böylelikle, kapital pazarını vasıta şeklinde değerlendirerek kaynak ihtiyaçlarını gideren işyerleri, mecburen kamuya yaygın bir hususiyet göstermektedirler (Ceylan, 1991, 267).

Amerika Birleşik Devletleri'nde iktisadın resesyon ve üstelik ricat devrelerinde, halka açık şirketlerin iratları inmesine karşın, pay edilen kazanç önceki düzeyini muhafaza eder. Ortaklıkların izledikleri bu politika aracılığıyla esham iyelerinin mübayaaya kuvvetlerinin zayıflamasına karşı tedbir alınır; iktisadın genişleme dönemlerinde de tevzi edilen kazanç artırılmaz, özfinansmana başvurulur; bu tarzda bir taraftan hususi giderlerin artmasına imkan tanınmaz, diğer taraftan kuruluşlar oldukça fazla envestisman oluşturarak yekun sunuyu çoğaltırlar (Türk, 1985, 70). Sermaye piyasası bu yönden incelendiğinde, iyeliği kitleye dağıtarak, iktisadi ilerlemeyi süratlendireceği ifade edilebilir (Ceylan, 1991, 267).

İşletmeler çeşitli açılardan sınıflandırıldıklarında ise aşağıdaki durum ortaya çıkmaktadır. İşletmeler meydana getirdikleri mal ve hizmetlerin çeşidine göre; ticaret işletmeleri, sanayi ve tarım işletmeleri, banka işletmeleri ve hizmet işletmeleri olarak dört gruba ayrılabilir (Birdal, 1986, 27). Büyüklüklerine göre işletmeleri ise; büyük işletmeler, orta işletmeler ve küçük işletmeler olarak üç gruba ayrılabiliriz (Alpugan, 1990, 62).

Konunun ana belirleyicisini oluşturan pozitif hukuk açısından ise durum kendine özgü özelliklere sahip bulunmaktadır. Hukukun pozitif bölümünü oluşturan kanunlar, tüzükler, yönetmelikler v.s. herkesçe olduğu gibi işletme tarafından uyulma zorunluluğu taşıdıklarına göre, bunların incelenmesi önem taşımaktadır. Anayasa, toplumun ve devletin temel düzenini oluşturmaktadır. Mülkiyet hakkı, meslek seçme özgürlüğü gibi temel ilkeler başta olmak üzere, diğer birey hak ve özgürlükleri, iş hayatının esas ve vazgeçilmez unsurlarını oluştururlar. 1961 Anayasası, ekonomik yapı ve faaliyetleri düzenlemede, hem devlete, hem özel kişilere yer ve rol vermiş, böylece, kamu ve özel ekonomi sektörlerinin, ülkenin ekonomik gelişmesinde yan yana çalışmalarına olanak sağlamıştır. Batılı birçok ülkelerin Anayasaları, Türk Anayasasından farklı olarak özel kesime, kolektivist-komünist bazı ülkelerin anayasaları ise, kamu kesimine daha fazla bir yer ve rol tanımaktadırlar. İşletmeler, anayasa düzenine uymak konusunda

pasif uyma önlemleri alırlarsa da bazı durumlarda, ekonomik hayattaki rol ve yerlerini genişletme bakımından, yani anayasa düzenini kendi lehlerine değiştirme doğrultusunda aktif çabalarda bulunabilirler.

İş hayatının düzenlenmesinde ikinci derecede önemli rol oynayan hukuksal kurallar(mevzuat) Medeni Kanun, Borçlar Kanunu, Ticaret Kanunu, İcra ve İflas Kanunu, vergi kanunları ve işgücü-işveren ilişkilerini düzenleyen sosyal yasadan oluşmaktadır. Medeni Kanununun Aynı Haklar bölümü sahiplik hakkının kullanılmasına ait ayrıntılı kuralları, Borçlar Kanunu ise, akit(mukavele-anlaşma) ilişkilerine ilişkin ayrıntılı kuralları düzenler.

Ticaret Kanunu; deniz, kara ve hava ticaret ilişkilerini daha ayrıntılı olmak üzere düzenlemektedir. Tek kişi ve ortaklık şeklindeki işletmelerin bağlı oldukları sermaye, yönetim, risk ve üçüncü kişilere karşı sorumluluk kuralları ile işletmeler arasındaki borç-alacak ilişkilerinde başlıca araç olan kıymetli evrak(senetler)a ait hükümleri düzenlemektedir(Tosun, 1992, 129). Kuruluş ve işletmelerin kanun koyucusunca belirlenmiş örgütsel yapısı, onların hukuksal biçimini oluşturur. Bu örgütsel yapının kabulü ve uygulanması zorunlu olabileceği gibi, kuruluşların sahiplerinin seçim ve tercihlerinin sonucu da olabilir. Örneğin; bankacılık ve sigortacılık iş kollarında kurulacak işletmelerin anonim ortaklık hukuksal biçiminde örgütlenmeleri yasal bir zorunluluktan doğmaktadır (Tosun, 1990, 447-448). Aynı şekilde, 2499 sayılı Sermaye Piyasası Yasasının 3794 sayılı Yasayla değişik 33. maddesinin a bendine göre; sermaye piyasasında faaliyet gösterecek mutavassıt müesseselerin kurumların serbest bırakılabilmesi amacıyla da bu kurumların Anonim ortaklık biçiminde tesis edilmeleri şartı getirilmiştir (Akgüç, 1994, 801). Dayanışma ve yardımlaşma amacı taşıyan kurumların ise kooperatif, dernek, ya da vakıf gibi biçimlerden biri olarak örgütlenmeleri gereklidir. Yine, sermayesi devlet ve kamu kurumlarına ait olan kuruluşların (K.İ.T.) örgütlenmeleri kendi özel yasalarıyla olmaktadır.

Diğer bir deyimle, kuruluşların hukuksal biçimi, sermayelerinin özel ya da kamusal olup olmadığına (yani sahiplerine), sahip ya da kurucuların amaçlarına ve bazen de üretim koluna bağlı olmak üzere yasa tarafından belirlenmiş ve sınırlandırılmıştır. Hukuksal biçimin seçimindeki bu az sayıda sınırlamalar dışında, işletme kurarken girişimcilerin oldukça geniş bir hukuksal biçim seçme olanağı vardır(Tosun, 1990, 448). Bazen işletmelerin finanslama ihtiyaçlarını karşılamak üzere hukuksal olarak şekil değiştirdikleri de görülür. Hukuksal olarak şekil değiştirme söz konusu amaç için olabileceği gibi başka amaçlar için de olabilir. Hukuksal olarak şekil değiştirme, işletmenin sahibi veya sahipleri değişmeden işletmenin bir hukuksal biçimden bir başka hukuksal biçime dönüşmesi demektir. Örnek olarak, bir kollektif şirketin bir

anonim şirket biçimine veya aksi yönde bir anonim şirketin bir kolektif şirket biçimine dönüşmesi verilebilir. Bu şekilde, finansman ihtiyacı daha kolay temin edilebilir veya daha önceki hukuki şekilde duyulan finanslama ihtiyacı ortadan kalkabilir (Erdoğan, 1990, 174-175). Firmanın finansman yapısını güçlendirmek için, bir iyeli işyerinden adi şirket ya da ortaklık tüzüğüne de dönülebilir, işletme ortaklık biçimindeyse türü değiştirilebilir. Şirket biçiminin, bilhassa anonim ortaklık çeşidinin, para imkanları temin etme yönünden bir takım avantajlı taraflarının mevcut olduğu belirtilebilir. Türk Vergi kanunlarında 1981 yılında yapılan değişikliklerle, kişi ortaklıklarının tür tebdil ederek kapital ortaklığı durumuna dönüşmeleri, vergi bakımından kolaylaştırılmıştır (Akgüç, 1994, 924).

Müteşebbisler, işyeri tesis edilirken veya müteakiben, iktisadi hayata müteallik kanunların derpiş ettiği türel şekillerden bir tanesini tercih etmek ve sonunda o şeklin gerektirdiği idari uzuvları (örgütü) oluşturarak etkin duruma gelmek mecburiyetindedirler (Tosun, 1990, 448).

Girişimciler, bu konuda karar verirken aşağıdaki faktörleri göz önünde tutmaktadırlar (Birdal, 1986, 149-151):

- Tek başına yönetme isteği,
- Riski sınırlı tutma isteği,
- Daha çok sermaye bulma gereksinimi,
- Hükümet ve finansman bankaları tarafından tercih edilme,
- Kuruluş ve yönetim giderlerinin hacmi,
- İşletmelerin faaliyet gösterdiği konular,
- Ayrıntılı kuruluş ve kontrol usullerinden uzak kalma isteği,
- İşin devamlı olması durumu.

İşyeri idarecileri, bahis mevzuu türel şekillerden bir tanesini gereksinim ve arzularına bakılırsa ve erkince tercih edebilecekleri imişçesine, kanun vazedici zatlarını belirli bir türel şekli tatbik etme mecburiyeti ile karşı karşıya bırakabilir.

Hukuksal şekil ister erkince tercih edilebilsin ister yasalarla belirlenmiş bulunsun, esas mühim bulunan nokta, işletmenin hukuksal biçiminin, yönetsel ve örgütsel gereklerini yerine getirme zorunluluğunun bulunmasıdır (Tosun, 1990, 448).

İşletmenin hukuksal biçiminin sürdürülmesinde en önemli şartlardan birisi de, işletmenin başarısı ve bu başarıyı sağlayanların ödüllendirilmesidir.

Ödüllendirme ise özel bir öneme sahiptir. İşyerinin ayırdığı mükafatların ise hiç olmazsa şu beş ölçüte uygun düşmesi gereklidir:

-Mükafatlandırılacak muvaffakiyet, teşekkülün, idarecinin ve görevlilerin hakiki gereksinimlerini yerine getirmeli ve bütünlenmiş durumda bulunmalıdır,

-Görevlilerin gereksinimlerine yaraşır durumda bulunmalıdır,

-Aracısız olarak sahibine verilebilir durumda bulunmalıdır,

-Nafile sözlerden oluşmasının aksine, çabucak yararlanılabilir durumda bulunmalıdır ve

-İnsanların örgütle ilgili geçmiş deneyimlerine uygun durumda olmalıdır.

Yönetici personelin, yeri geldiğinde ödülmesi de bir ödül yerine geçmektedir. Birçok işletme özel ödüllerin yararına inanır, ancak bu ödülleri en üstteki bir avuç kişiyi onurlandırmak amacıyla kullanılır. Bu şekilde ödüllendirilen kişiler zaten üst düzeyde olmakla özendirilmiş kişilerdir. Onlar sadece gerekeni yapmaktadırlar. Önemli olan, olumlu bir çabasının karşılığında sıradan personele ödül vermektir (Gümüş, 1995, 235, 237-238).

İşletmenin faaliyetlerinin başarısızlığı durumunda ise, işletmenin hukuki durumunun değişmesi söz konusu olabilmektedir. Bu söz konusu hukuki değişiklik ise işletmenin devletleştirilmesidir. Ancak, söz konusu devletleştirme işleminin gerçekleşebilmesi için gerekli şartlar 3082 no.lu Devletleştirme Kanununun 2. maddesinde şu şekilde belirtilmiştir (Yıldız, 1993, 29):

Kamu hizmeti niteliğindeki özel teşebbüsün hizmet ya da üretimi,

-ülke çapında kamu gereksinimini karşılıyorsa,

-başka hiçbir biçimde sağlanamıyorsa ve

-yavaşlatıldığı ya da durdurulduğunda kamunun büyük zarar görme olasılığı varsa,

devletleştirme şartları gerçekleşir. Bu şartlar ileri sürülerek ve stratejik önemi nedeniyle, Koç Holding'e ait Asil Çelik Anonim Şirketi 1981 yılında devletleştirilmiştir.

Türk Ticaret Kanunu açısından ise işletme biçimleri aşağıdaki gibi bir sınıflandırmaya tabi tutulmaktadır. Türk Ticaret Kanununa göre işletme biçimleri, Gerçek Kişi Tacirler ve Tüzel Kişi Tacirler olarak iki gruba ayrılmakta; Tüzel Kişi Tacirler de kendi aralarında Kollektif Ortaklıklar,

Komandit Ortaklıklar, Kapitali Hisselere Taksim Edilmiş Komandit Ortaklıklar, Limited Ortaklıklar, Anonim Ortaklıklar ve Kooperatif Şirketler olarak sınıflandırılmaktadır. Şahsi işyerleri, anonim, limited, kollektif, komandit ortaklıklar, türlü işyeri ünitelerinden kimileridir. Kooperatifler, kazanca dönük bulunmayıp, azalarının pazardaki vaziyetlerini kuvvetlendirmeye dönük olduğundan dolayı, gaye ve işlev bakımından öteki işyeri şekillerinden farklılaşan nevi şahsına münhasır bir müteşebbislik türüdür. Yine son zamanlarda globalleşme olgusu içinde değerlendirilen ve faaliyetlerinin % 30'undan fazlası milli sınırlar içinde gerçekleşen “çok uluslu şirketler” şeklinde oldukça farklı ve uluslararası nitelikte işletme biçimleri bulunmaktadır (Birdal, 1986, 32-33).

Türkiye’de İşyeri Şekillerini Tespit Eden Kanunlarla, Kamu Maliyesi Nizamını Tespit Eden Kanunlar arasındaki ahenk sorunu; Vergi Kanunlarının şirketleşmeyi ve şirket faaliyetlerini teşvik eder, buna karşılık tek kişilik işletmelerin faaliyetlerini caydırıcı nitelikte olması noktasında toplanmaktadır. Bu caydırıcılık; tek kişilik işletmelerin vergi yükünün ağırlığı noktasındadır. Tek kişilik işletmeler üzerindeki, yukarıda bahsedilen vergi yükünün ağırlığı; mali politikaların kurumlar vergisi mükellefleri olan şirketlerden yana yanlılığı anlamına gelmektedir.

4. SONUÇ

Sistem ve Düzen Politikası araçları, ekonomik sistemin ve onun içindeki mali sistemin oluşumunda önemli görevler alırlar. Bu çalışmada mali sistem ile, kamu maliyesine ilişkin sistem kastedilmektedir. Kamu maliyesine ilişkin sistem; sistem ve düzen politikasının diğer araçları ile yakından ilgilidir. Kamu maliyesine ilişkin sistem ile sistem ve düzen politikası araçları arasında yakın ilişkiler bulunmaktadır. Kamu maliyesine ilişkin sistemin de araçları bulunmaktadır. Bu araçlar da aynı zamanda maliye politikasının araçlarıdır.

Türkiye’de ekonomik sistem ve düzen politikası oluşturulurken ve tasarlanırken; sistemi ve düzeni oluşturan unsurların birbirleri ile çatışmalarına gerekli titizlikle özen gösterilmediğine dair izlenimler bulunmaktadır. Mülkiyet düzeni ve işletme biçimi düzeni; kapitalist sistemin anayasal nitelikteki temel unsurlarıdır. Ekonomik sistem ve düzenimizi oluştururken; bu sistem ve düzenin unsurlarının özellikle mülkiyet düzeni ve işletme biçimi düzeni ile çatışmamasına özen göstermek gereklidir. Aksi takdirde ekonomik sistem ve düzenin verimlilikle ve etkinlikle çalışması mümkün olmayacaktır. Rusya Federasyonu, Sovyetler Birliği’nden kalan ekonomik sistem ve düzenini dönüştürürken bu çatışmaları yoğun bir biçimde yaşamıştır ve sonuçta kendine özgü bir ekonomik sistem ve düzen yaratmayı başarmıştır. Ancak, bu sistem ve düzenin de eleştirilebilir yönleri bulunmaktadır.

Kaynaklar

- Akalın, G. (1986). *Kamu Ekonomisi* (2. b.). Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi.
- Akaş, C. & Okyay, S. (1995). *Gorbaçov'un Rusyası* (1. b.). İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Akgüç, Ö. (1994). *Finansal Yönetim* (6. b.). İstanbul: Avcıol Basım-Yayın.
- Aktan, C.C. (1992). *Kamu Ekonomisinden Piyasa Ekonomisine: Özelleştirme* (1. b.). İzmir.
- Alpugan, O., Demir, M.H., Oktav, M. & Üner, N. *İşletme Ekonomisi ve Yönetimi* (2. b.). İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.
- Birdal, İ. (1986). *İşletme Ekonomisi* (1. b.). İstanbul: Çağlayan Kitabevi.
- Bulutoğlu, K. (1988). *Kamu Ekonomisine Giriş* (4. b.). İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Ceylan, A. (1991). *İşletmelerde Finansal Yönetim* (2. b.). Bursa: Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı.
- Çapanoğlu, M.B. (1993). *Türkiye ve Dış Ülkelerde Sermaye Piyasası Özelleştirme Uygulamaları ve Menkul Kıymet Borsaları* (1. b.). İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım
- Diñçer, Ö. & Fidan, Y. (1996). *İşletme Yönetimine Giriş* (2. b.). İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.
- Erdoğan, M. (1990). *İşletme Finansmanı* (1. b.). Diyarbakır: Dicle Üniversitesi Diyarbakır Meslek Yüksekokulu.
- Giddens, A. (1994). *Sosyoloji*(Çev.: M. Ruki Esengün ve İsmail Öğretir) (2. b.). İstanbul: Birey Yayıncılık.
- Gümüş, M. (1995). *Yönetimde Başarı İçin Altın Kurallar* (1. b.). İstanbul: Alfa Basım Yayım Dağıtım.
- Hamitoğulları, B. (1975). *Çağdaş İktisadi Sistemler* (1. b.). Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi.
- Han, E. (1992). Zılhoğlu, O.N. (Der.), Kamu Girişimlerinin İktisadi Kalkınmadaki Rolü. *İktisadi Kalkınma* içinde (ss. 251-264). Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi.
- Kissinger, H. (1995). *Diplomacy* (1st Ed.). New York: Simon & Schuster.
- Lipsey, G.R., Steiner, P.O., Purvis, D.D. & Courant, F.N. (1990). *Economics* (9th Edition Ed.). New York: Harper & Row.
- Müftüoğlu, M.T. (1989). *İşletme İktisadı* (1. b.). Ankara: Turhan Kitabevi.
- Öğütçü, M. (1995). *2000'li Yıllara Doğru Yeni Ekonomik Süpergüç: Çin* (1. b.). İstanbul: TÜSİAD(Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği).
- Özgiiven, A. (1991). *İktisat Bilimine Giriş* (6. b.). İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Samuelson, P.A. & Nordhaus, W.D. (1989). *Economics* (13th Ed.). Singapore: Mc Graw Hill.

- Savaş, V. (1982). *İktisat Politikasına Giriş* (2. b.). İstanbul: Ar Yayın Dağıtım.
- The Economist. (1997). Deng's China. *The Economist*, 342(8005): 19-21.
- Tosun, K. (1992). *İşletme Yönetimi* (6. b.). Ankara: Savaş Kitap ve Yayınevi.
- Tosun, K. (1990). *Yönetim ve İşletme Politikası* (1. b.). İstanbul: İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi.
- Türk, İ. (1985). *Maliye Politikası* (6. b.). Ankara: S Yayınları.
- Yıldız, N. (1993). *Kamulaştırma Tekniği* (2. b.). İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi.