

## KAMU MALİYESİ VE MALİ HUKUK

**Konu Başlığı:** Kamu Maliyesi ve Mali Hukuk

**Kavramlar:** Kamu Maliyesi ile Bağlantılı Diğer Bilim Dalları, Kamu Maliyesi Hukuk İlişkileri, Mali Hukuk

**Kavramlara İlişkin Açıklamalar:**

**Mali Olay:** Kamu ihtiyaçlarını karşılamak için devlet ve diğer kamu kurumlarının iktisadi değerler elde etmesi ve bu iktisadi değerleri kamu hizmeti için harcamasıdır.

Maliye biliminin kendisine özgü bir konusu vardır.

Maliye biliminin konusu mali olaylardır. Devletin tam ya da yarı kamusal mal ve hizmetler üretmek için gereksinim duyduğu finansal kaynakların (kamu gelirleri) elde edilmesi ve bunlar kullanılarak ilgili hizmetlerin topluma sunulması (kamu harcamaları) mali olaylara örnektir.

Mali olayları maliye bilimi kuralları düzenler. Kıt kamusal kaynakların toplumsal gereksinimlerin karşılanması için kullanımını belirleyen ilkeler maliye biliminin inceleme konusunu oluşturur.

Mali olayların zaman içinde evrimleşmesi ve gelişmesi ile bunlara dair çeşitli görüşlerin ortaya atılması ile birlikte maliye bilimi ayrı bir bilim dalı haline gelmiştir.

Maliyenin hem kendisine özgü bir konusu hem de kendisine özgü bir metodları (örneğin özgün bir finansman tekniği olarak vergilendirme gibi) vardır. Dolayısıyla maliye ayrı bir bilim dalıdır.

Mali olaylar ve bunları inceleme konusu yapan kamu maliyesinin diğer bilim dalları ile yakın ilişkisi vardır.

Bu bağlamda maliye, ekonomi, siyaset bilim, kamu yönetimi, işletme, muhasebe, sosyoloji, psikoloji, istatistik ve planlama ve hukuk gibi disiplinler ile bağlantılı ve karşılıklı iletişim içinde bulunmaktadır.

Mali olayların ekonomik, politik, sosyolojik, psikolojik ve hukuki birçok yönü vardır.

Maliye bilimi bu konuları inceleyen bilim dallarıyla yakın ilişki ve etkileşim içindedir.

**Maliye- Ekonomi İlişkileri:** Her iki bilim dalı da insan davranışlarını inceleyen sosyal bilimler alanındadır. Bir ulusal ekonomideki kaynakların iki tür ihtiyaç arasında nasıl bölüneceği bu iki bilim dalının etkileşimi ile belirlenir.

İktisat-ekonomi bilimi kıt kaynaklar ile bireysel ihtiyaçların nasıl giderileceğini incelerken, maliye kıt kaynaklarla toplumsal ihtiyaçların giderilmesini inceleme konusu yapar.

Başarılı bir kamu politikasının maliye ve ekonomi alanlarındaki hedefleri şunlardır: Kalkınmayı, büyümeyi, gelişmeyi sağlamak; milli geliri artırmak, tam istihdamı sağlamak, adil gelir dağılımını sağlamak. Bu hedeflere ulaşmak için izlenecek her yol, alınacak her önlem bir yönü ile iktisadi diğer yönü ile maliyeyi etkiler.

İktisat maliyeden daha soyut bir bilimdir. Bu bilim dalı soyut metodu daha verimli biçimde kullanır. Maliye bilimi ise iktisada göre çok daha somuttur.

İki bilim dalı arasında izlenen metotlar bakımından da önemli farklılıklar vardır.

Kamu maliyesi ile iktisadın kesişim noktasını kamu ekonomisi oluşturur.

### **Maliye-Politika İlişkileri:**

Bu iki bilim dalı arasında da sıkı ilişkiler vardır. Siyaset devletin kuruluşunu, örgütlenişini, devlet veya kamu yönetiminde yapılan uygulamalar ile bunlara dair ortaya çıkan sonuçları inceler. Siyaset bilim, siyasi olayların deneye dayalı (ampirik) gözlemine yapar ve bu olaylara egemen olan prensiplere varmaya çalışır.

Siyasetin iki temel bölümü vardır:

- Siyaset teorisi
- Siyaseti uygulayan örgütler (siyasi partiler)

Kamu maliyesi siyasetin bu iki bölümü ile de ilgilidir.

Tarihteki birçok siyasi olayın temelinde mali nedenler yer alır. (Örneğin Amerikan Bağımsızlık Savaşının görünüşteki nedeni aşırı ve haksız bir vergilendirmeye gidilmesidir. Fransız Devriminin sebeplerinden biri ise kralın müsrifliğe varan harcamalarını kısmak ve keyfiliğe varan vergilendirme yetkisini sınırlamaktır. Görüldüğü üzere tarihte birçok siyasi olayın temelinde mali sebepler yer almaktadır)

Ayrıca günümüz parlamenter demokrasilerinde hükümeti iktidardan düşürmenin bir yolu da meclisin mali yıl bütçe kanun tasarısını reddetmesidir.

Siyaset, kamuya ilişkin belli bir amaca ulaşmada kullanılacak en etkin yolu tercih etmeyi gerektirir. Bu durum siyasetin aynı zamanda bir sanat olarak kabul edilmesini sağlamıştır.

Bu sanatta usta olanlar başarılı maliye politikaları izlerler.

Siyaset devletin örgütlenişini, yaptığı uygulamaları ve bunların sonuçlarını inceler. Bu çalışma ise maliye biliminden yararlanılmadan yapılamaz. Nerede toplum varsa orada bir maliye teşkilatı mevcuttur. Devletin kurulması ve varlığını sürdürmesi için maliyeye ihtiyaç vardır. Devlet, maliye olmadan varlığını sürdüremez. Devlet örgütünün en büyük kesimini maliye örgütü oluşturur. Bu nedendir ki maliye biliminin bir ayağının iktisatta, diğer ayağının ise siyasette olduğu ileri sürülmüştür. Maliye ile siyaset bilim dallarının kesişme noktasında maliye politikası bulunur.

**Maliye-Toplum Bilimi İlişkileri:** Toplum bilim-sosyoloji insan toplumlarını bilimsel, sistematik ve eleştirel olarak inceleyen sosyal bir bilimdir. Sosyolojinin araştırma konusu toplum ve toplumsal yaşamla ilgili olgu ve olaylardır. Bu bağlamda toplumun yapısı, organizasyonu, değişimi ve işleyişi sosyolojinin ilgi alanı içine girer.

Sosyoloji-toplum bilim, mali olayların toplumsal sonuçlarını, mali olayların sosyal boyutunu da inceler.

Politikacılar mali alanda izleyecekleri politikaları şekillendirmede, maliye olayların toplum içinde yaratabilecekleri reaksiyonları dikkate almak zorundadırlar.

Mali alanda belli bir yasal düzenleme getirilirken, mutlaka toplumun bu kurallara verebileceği olumlu ve olumsuz tepkiler dikkate alınmalıdır.

Bir ülkenin sosyal yapısı ile mali-ekonomik yapısı birbirine paraleldir. Bu iki bilimin kesişmesi ile mali sosyoloji ortaya çıkar.

**Maliye- Ruh Bilimi İlişkileri:** Psikoloji ya da ruh bilim, bir bireyi, bir topluluğu belirleyen, yönlendiren düşünme, duygulanma, davranış biçimlerinin tümünü inceleme konusu yapar. Maliye ile psikoloji arasında da bir etkileşim söz konusudur. Psikoloji-ruh bilim, insan davranışına etkili olan kuralları inceler. Maliye de insanların kamu ekonomisi alanındaki davranışlarını ele alır.

Psikolojinin verilerinden maliyeye ilişkin uygulamalarda mutlaka yararlanır. Bir işletmenin yerini, gelirini, kapasitesini vergiler yoluyla etkilemek, değiştirmek mümkündür. Bir faaliyet

alanını genişletmek için devlet vergi teşvikleri, muafiyetleri, istisnaları tanır. Bu bir ödüllendirme yoludur. Bir faaliyetin yayılması istenmiyorsa o faaliyete ağır vergiler (alkol ve tütün mamülleri üzerine konulan ÖTV) konulur. İşletmeler için vergi önemli bir maliyet unsurudur. Daha az vergi ödemek karı arttırır. İşletmeler daha kârlı işlere yönelirler. Maliye kimi zaman ödüllendirmenin ve cezalandırmanın insan psikolojisi üzerindeki etkilerini kullanır. Kabahat biçimindeki vergi suçlarına hapis cezası değil fakat para cezası uygulanır. Zira ekonomik suçlara ekonomik cezalar verilmesi esastır. Böylece malvarlığının belli bir kısmını ceza olarak vermek istemeyenler vergi kabahati işlemekten kaçınır. Ancak bazı vergi suçlarına ise hapis cezası uygulanır. Burada da hapis cezasının insan psikolojisine olan etkisinden yararlanılmaktadır.

Yine vergiye karşı verilen kişisel tepkileri (gelir ve ikame etkileri gibi) de göz ardı etmemek gerekir. Maliye ile psikolojinin kesişme alanında mali psikoloji bulunur.

**Maliye – İşletme Ekonomisi İlişkisi:** İki alan arasında çok sıkı bir ilişki vardır. Maliye tıpkı iktisat gibi makro dengelerle uğraşır. Bütçe, ödemeler, dış ticaret gibi. İşletme ekonomisi ise mikro iktisatla ilgilenir bu dalın inceleme konusunu firma dengeleri oluşturur. Her işletme, işletme iktisadının ilkelerine göre çalışır ve kâr maksimizasyonunu amaçlar. İşletmenin kârı kamu maliyesini de ilgilendirir. Bu, devlet açısından büyük önem taşır. Özel kesim ne kadar kârlı olursa devletin alacağı vergi de o kadar çok olur. Vergi işletmeler açısından çok ciddi bir maliyet unsurudur. Bir mala vergi konursa malın fiyatı yükselir. Vergi fiyatı, fiyat da talebi etkiler. Vergi yolu ile işletmeleri yönlendirmek de mümkündür. Özendirilmek istenen faaliyet kollarına vergisel teşvikler sağlanır. İstenen bölge veya yerlere yatırım yapılması için vergi muafiyetleri getirilebilir. Faaliyet alanı, bölümü, mekânın kapasitesi, büyüklüğü vergiler yoluyla etkilenebilir. Vergi, maliye ile işletme ekonomisini de ilgilendirir.

**Maliye- Etik/Ahlak, Tarih, Dil İlişkileri:** Tarih, geçmişteki olayların oluşumunu objektif olarak inceleyen bir bilimdir. Her bilimin olduğu gibi maliyenin de bir tarihi vardır. Mali düşünceler tarihinde; ortaya çıkan doktrinler, fikirler incelenir. Mali olaylar tarihi belgelere dayanır.

Ahlak, toplum içinde insana iyi ve doğru olanı yapmayı önerir. Ahlak anlayışı toplumlara göre değişir. Devlet, mali anlamda bireylere çeşitli yükümlülükler yükler. Vergi kaçırmayı marifet

sayan Akdeniz Havzası insanları ile vergi vermeyi görev sayan Kuzey insanların ahlak anlayışları farklıdır.

Maliye dil ile de ilgilidir. Örneğin Tanzimat Dönemi'nden önce dilimizde finans kelimesine karşıl原因 bir terim yoktu. Maliyede kullanılan terimler ile diller gelişir.

**Maliye – Yönetim Bilim İlişkisi:** Devlete anayasa ile yüklenmiş kamuya ilişkin görevler idare tarafından yerine getirilir. Maliyeye dair bir kamu idaresi (maliye bürokrasisi) her devlette muhakkak bulunur. Yine kamu yönetimlerinin yaptığı işlemlerin büyük bir kısmını da maliyeye ilişkin işlemler oluşturur (bütçenin hazırlanması, vergilerin toplanması, harcama yapılması gibi). Yönetimsel görevlerin yerine getirilmesi harcamayı zorunlu hale getirir. Maliye bu yönleriyle yönetim bilim ve kamu yönetimi ile de yakından ilgilidir.

#### **Maliye - Hukuk İlişkisi:**

Birey ile birey, birey ile devlet, devlet ile devlet arasındaki ilişkileri düzenleyen objektif, sürekli, genel, gayrişahsi nitelikteki kurallar bütününe hukuk adı verilir. Mali olayları mali hukuk kuralları düzenler. Mali olaylar mali yasalar çerçevesi içinde cereyan eder. AY m. 73 "Kanunsuz vergi olmaz" hükmünü içerir. Vergi yasaları ve bütçe yasaları mali olaylar açısından olmazsa olmaz nitelikte bir zorunluluktur. Kamu harcaması yapılması için buna izin veren bir bütçe kanununun mevcut olması gerekir. Bütçe kanunu sadece harcama yapma konusunda değil gelir toplama konusunda da yetki verir. Kamu maliyesi alanında hukuki çerçeveyi Bütçe Kanunu dışında, Personel Kanunu, Devlet Memurları Kanunu, emekli sandığı ve diğer sosyal güvenlik kurumlarına ilişkin kanunlar, Kamu Mali Yönetimi ve Mali Kontrol Kanunu gibi kanunlar oluşturur. Bunlar genellikle harcama konulu kanunlardır.

Devlet ve birey arasındaki ilişkileri de hukuk (kamu hukuku) düzenler. Maliye ile hukukun etkileşimi mali hukuku ortaya çıkarır. Mali hukuk kuralları mali olayların ne şekilde yürütüleceğini ve denetleneceğini belirler. Mali hukuk sadece devletin harcamalarını değil, borçlanmasını, gelirlerini, bütçeyi yani tüm mali olayları kapsar. Vergi hukuku ise, sadece gelir hukukuna ilişkin olmakla birlikte gelir hukukunun tamamını kapsamaz. Devletin gelir kaynağı sadece vergilerden ibaret değildir. Bu gelirlerin kendi içinde çok çeşitli türleri vardır (Örn.: Harç, resim, para cezaları gibi). Vergi hukuku ile vergi mevzuatı aynı şeyi ifade

etmezler. Vergi mevzuatı vergi yasalarını içerir. Vergi hukuku sadece bu yasaları değil, vergi hukuku prensiplerinin vergilendirme alanındaki uygulanışını, biçimlenişini de kapsar.

Uluslararası vergi uyuşmazlıklarında hukuk ile maliye kesişir. Devletlerarası vergilendirme yetkisi çatışır. Vergilendirmede değişik ilkelerin çıkış noktası alınması, ülkelerin bu yetkilerini kullanırken yetki çatışmalarının doğmasına sebep olur. Örneğin; bazı vergiler kaynak esasına dayanır. Yani vergi, gelirin elde edildiği (doğduğu) ülke esasına göre alınır. Yabancı da olsa kişi o ülkenin yasalarına göre vergi öder. Mesela, Türkiye’de çalışan bir Amerikan vatandaşından Türkiye Cumhuriyeti vergi isterken, aynı zamanda ABD de şahsılık prensibini öne sürerek vergi almaya kalkarsa uluslararası vergi çatışması ortaya çıkar. Bu uyuşmazlıkların çözümünde uluslararası anlaşmalardan (çifte vergilendirmeyi önleme anlaşmaları) yararlanır.

**Mali Hukuk:** Kamu gelirleri ile birlikte bütçe ve kamu harcamalarını da kapsayan üst bilim dalıdır.

Hukuk devleti ilkesi uyarınca mali alandaki faaliyetleri de dahil olmak üzere devletin tüm faaliyetleri hukuk kurallarına uygun biçimde gerçekleştirilmelidir. Kamu gelirlerinin toplanması ve kamu giderlerinin yapılması da belli bir düzen dahilinde hukuk kuralları uyarınca söz konusu olmalıdır.

Mali hukuk devletin kamu maliyesine dair faaliyetlerini düzenleyen hukuk kuralları bütünüdür. Kendi içinde iki temel dala ayrılır:

- Kamu Gelirleri Hukuku (Vergi Hukuku)
- Kamu Harcamaları Hukuku
- Bütçe Hukuku