

İSTİKARLI KALKINMADA  
VERGİ GELİRLERİNİN ROLÜ VE ÖNEMİ

FATMA DAVARCIOĞLU

ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
İKTİSAT ANABİLİM DALINDA  
YÜKSEK LİSANS DERECESESİ İÇİN  
GEREKLİ ÇALIŞMALARI YERİNE GETİREREK  
ONAYA SUNULAN TEZ

NİSAN 1999

Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün Onayı

Enstitü Müdürü  
Prof. Dr. Halil Ülker

Bu tezin Yüksek Lisans derecesinde bir tez olarak gerekli çalışmaları yerine getirdiğini onaylarım.

Bölüm Başkanı  
Doc. Dr. Nezzat Yosmaoğlu

Okuduğumuz bu tezin Yüksek Lisans derecesinde bir tez olarak onaylanması, düşüncemize göre, amaç ve kalite olarak tamamen uygundur.

Tez Danışmanı

Prof. Dr. Rıza Kandiller

Jüri Üyeleri

1. Prof. Dr. Rıza Kandiller

2. Prof. Dr. Uğur Eser

3. Doc. Dr. Nezzat Yosmaoğlu

## ABSTRACT

### THE ROLE AND IMPORTANCE OF TAX REVENUES IN CONSISTENT ECONOMIC DEVELOPMENT

Davarcioğlu Fatma

Master; Department of Economics

Supervisor: Prof. Dr. Rıza Kandiller

April 1999,171+ix

The motive behind choosing “The Role and Importance of Tax Revenues in Consistent Economic Development” ,as my thesis subject, was to investigate the relation between tax revenue and the development.

In a developing country, the public sector which is the only power having the ability to ensure economic development needs stable financial sources for the expenditures during the developing process.

Debt and emission are also the revenues of the state. In developing countries, the states were directed to explore more confident revenues as their ability depends considerably on several assumptions in providing the finances for development.

By this way, tax revenues which are gained by public taxation authority do not only supply adequate income for Public expenditures, but also are used for the achivement of both economic and social goals. This point of view suggest a strong, relation between tax revenues and economic development.

As a matter of fact, by means of my study in which this reality was closely examined using the developing plans and tax revenue statistics from the historical point of view for Turkey, it can be stated easily that there is a significant interaction between developing process and the tax revenues from the foundation of the young Republic up to the present time.

Keywords: Economic Development , Tax Revenues

## ÖZET

### İSTİKRARLI KALKINMADA VERGİ GELİRLERİNİN

### ROLÜ VE ÖNEMİ

Davarcıoğlu Fatma

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Rıza Kandiller

Nisan 1999, 171+ix

İstikrarlı kalkınmada vergi gelirlerinin rolü ve önemi isimli çalışmayı seçişimde; vergi gelirleri ve kalkınma arasında nasıl bir ilişki olduğunu sergileme isteği etkili olmuştur.

Gelişmekte olan bir ülkede , kalkınmayı gerçekleştirebilecek ana sektör konumundaki kamunun, bu doğrultuda yapacağı harcamaların finansmanı için düzenli mali kaynaklara gereksinimi olduğu gerçeği daima dikkate alınmıştır.

Her ne kadar devletin gelirleri arasında borçlanma ve emisyon yer alsada, bu kaynakların gelişmekte olan ülkelerde kalkınmanın finansmanını sağlayabilmesinin belli varsayımlara dayalı olması, devleti daha güvenli gelir kaynaklarını aramaya yöneltmiştir.

Bu doğrultuda devletin vergilendirme yetkisini kullanarak elde ettiği vergi gelirlerinin bir yandan kamu harcamaları için yeterli geliri düzenli olarak sağlaması; bir yandan da ekonomik ve sosyal amaçlar için kullanabilmesi kalkınma ve vergi gelirleri arasındaki ilişkiyi güçlendirmektedir.

Nitekim bu durumun kalkınma planları ve vergi gelir istatistiklerine bağlı olarak, Türkiye için tarihsel bir bakış açısıyla incelendiği çalışmada ; kuruluş yıllarından günümüze kadar kalkınma süreci ile vergi gelirlerinin etkileşim içerisinde olduğu tespit edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Kalkınma, Vergi Gelirleri

## İÇİNDEKİLER DİZİNİ

ABSTRACT.....	iii
ÖZET.....	iv
İÇİNDEKİLER DİZİNİ.....	v
TABLO DİZİNİ.....	ix
GİRİŞ.....	1
<b>BİRİNCİ BÖLÜM</b>	
<b>1. KALKINMA KAVRAMININ DOĞUŞU VE ANLAMI.....</b>	<b>4</b>
1.1.Kalkınma Kavramının Doğuşu.....	4
1.2.Kalkınma ve Kalkınmayı Belirleyen Unsurlar.....	5
<b>2. KALKINMA VE DEVLET İLİŞKİSİ.....</b>	<b>8</b>
2.1. Müdahaleci Sosyal Devlet Anlayışı ve Gelişimi.....	8
2.1.1. Liberal (Neoklasik Yaklaşım).....	9
2.2.1.Radikal Yaklaşım.....	10
2.1.3.Sosyal Demokrat Yaklaşım.....	11
2.2. Ekonomik Kalkınmada Kamu Müdahalesinin Sebepleri, Harcamalar ve Gelir Gereksinimi.....	11
2.2.1. Sermaye Birikimi Yetersizliği.....	13
2.2.2. Girişim Yetersizliği.....	15
2.2.3. Altyapı Yatırımları Eksikliği.....	16
2.2.4. Diğer Etkenler.....	19

### **3.EKONOMİK KALKINMANIN FİNANSMANINDA KAMU**

**GELİRLERİ.....20**

**3.1.1. Kamu Kesimi Gelir Çeşitleri.....22**

3.1.1. Vergiler..... 22

3.1.2. Harçlar.....23

3.1.3. Resimler..... 23

3.1.4. Şerefiye (Harcamalara Katılma Payı) ..... 23

3.1.5. Para ve Vergi Cezaları..... 24

3.1.6 Mülk ve Teşebbüs Gelirleri, Mali Tekel Gelirleri, Döner

Sermaye Gelirleri, Fon Payları..... 24

3.1.7. Borçlanmalar..... 26

3.1.8. Diğer Gelirler (Para Basımı, Yardım ve Bağışlar).....27

**4. KALKINMANIN FİNANSMANINDA ETKİN KAMU GELİRLERİ. 29**

**4.1. Vergiler. .... 29**

4.1.1.Kalkınmada Vergi Gelirlerinin Rolü..... 29

4.1.2.Dolaylı-Dolaysız Vergiler..... 38

4.1.3.Dolaylı-Dolaysız Vergilerin İktisadi Kalkınmaya Etkileri..... 39

**4.2.Kalkınmanın Finansmanında Vergi Gelirleri Karşısında**

**Borçlanma..... 47**

**4.3.Kalkınmanın Finansmanında Vergi Gelirleri Karşısında Emisyon55**

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE'NİN KALKINMA SÜRECİ VE VERGİ GELİRLERİ İLİŞKİSİ

<b>1.PLANLI DÖNEM ÖNCESİ KALKINMA SÜRECİ.....</b>	<b>59</b>
<b>1.1.Kuruluş Yılları.....</b>	<b>59</b>
<b>1.2.Devletçilik ve Sanayileşme Dönemi.....</b>	<b>63</b>
1.2.1. I. Sanayi Planı.....	65
1.2.2. II. Sanayi Planı.....	66
<b>1.3.Savaş Yılları.....</b>	<b>67</b>
<b>1.4.Savaş Sonrası.....</b>	<b>68</b>
<b>1.5. Enflasyonlu Genişleme Yılları.....</b>	<b>70</b>
<b>1.6. 1958 Stabilizasyon Kararları ve 27 Mayıs 1960.....</b>	<b>74</b>
<b>2.PLANLI DÖNEM ÖNCESİ TÜRKİYE'NİN KALKINMA</b>	
<b>SÜRECİNİN FİNANSMANINDA VERGİ GELİRLERİ POLİTİKASI .</b>	<b>76</b>
<b>2.1.Osmanlı Gelir Sisteminin Tasfiyesi ve Kuruluş Yılları Vergi</b>	
<b>Politikası.....</b>	<b>77</b>
<b>2.2. II. Dünya Savaşı ve İzleyen Yıllarda Vergi politikası.....</b>	<b>80</b>
<b>2.3. 1950'li Yıllar ve Vergi Reformu.....</b>	<b>82</b>
<b>2.4. 27 Mayıs 1960 ve Vergi Politikasında Değişimler.....</b>	<b>84</b>
<b>3.TÜRKİYE'NİN KALKINMASINDA PLANLI DÖNEMİN</b>	
<b>FİNANSMAN GEREKSİNİMLERİ.....</b>	<b>93</b>
<b>3.1. Planlı Kalkınma Dönemine Gelindiğinde Türkiye'nin</b>	
<b>Ekonomik ve Sosyal Durumu.....</b>	<b>93</b>

<b>3.2. İlk İki Kalkınma Planı Dönemi (1963-1968/1968-1972)</b> .....	98
<b>3.3. Uzun Dönemli Kalkınma Stratejisine Geçiş ve Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi</b> .....	102
<b>4.1960-1980 DÖNEMİNDE VERGİLERİN KALKINMAYI DESTEKLEME POLİTİKASI VE GELİŞMELER</b> .....	106
<b>4.1.Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde Vergi Politikası ve Kalkınma İle İlişkisi</b> .....	107
<b>4.2.İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planının Finansmanı Açısından Vergi Politikası</b> .....	114
<b>4.3.Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı ve Vergi Politikası</b> .....	121
<b>4.4.1960-1980 Vergi Politikası ve Kısa Değerlendirilmesi</b> .....	127
<b>5.1980'Lİ YILLAR VE DEĞİŞEN KALKINMA ANLAYIŞI İLE BAŞLAYAN YENİ DÖNEM</b> .....	131
<b>6. 1980 SONRASI KALKINMA ANLAYIŞI İLE DEĞİŞEN KAMU GELİR YAPISI VE İKTİSADİ GELİŞMEYE ETKİSİ</b> .....	135
<b>6.1. Değişen Vergi Sistemiyle Ortaya Çıkan Vergi Gelirleri Yapısı</b> .....	140
<b>6.1.1. Gelir ve Kurumlar Vergileri</b> .....	140
<b>6.1.2. 1980'lerin En Önemli Vergi Reformu Katma Değer Vergisi'ne Geçiş ve Sonuçları</b> .....	149
<b>6.2.Değişen Yapı İçerisinde Kamu Özel Fonları</b> .....	159
<b>SONUÇ</b> .....	162
<b>KAYNAKÇA</b> .....	167



## TABLULAR DİZİNİ

Tablo 1. 1923-1960 Yılları Arasında Genel Bütçe Gelirleri Tahsilatı.....	88
Tablo 2. 1923-1960 Yılları Arasında Vergi Gelirlerinin % Dağılımı.....	90
Tablo 3. I. VYKP Vergi Gelir Hedefleri ve Gerçekleşmeler.....	110
Tablo 4. I. VYKP Dolaylı-Dolaysız Vergi Gelirleri Gelişimi.....	113
Tablo 5. II. VYKP Vergi Gelir Hedefleri ve Gerçekleşmeler.....	117
Tablo 6. II. VYKP Dönemi Genel Bütçe Gelirlerinin % Dağılımı.....	120
Tablo 7. II. VYKP Dönemi Vergi Gelirleri Dağılımı.....	120
Tablo 8. III. VYKP Vergi Gelir Hedefleri ve Gerçekleşmeler.....	122
Tablo 9. III. VYKP Vergi Gelirlerinin % Dağılımı Hedef ve Gerçekleşmeler....	123
Tablo 10. III. VYKP Vergi Gelirleri.....	126
Tablo 11. 1960-1980 Yılları Arasında Genel Bütçe Gelirlerinin % Gelişimi.....	128
Tablo 12. 1960-1980 Dönemi Dolaylı-Dolaysız Vergi Gelirleri Gelişimi.....	129
Tablo 13. Genel Bütçe Gelirleri Tahsilatının % Dağılımı.....	142
Tablo 14. Vergi Gelirlerinin GSMH'ya Göre Esneklikleri.....	144
Tablo 15. Kurumlar Vergisi'nin Vergi Gelirleri İçerisindeki Payı.....	146
Tablo 16. Gelir Vergisi'nin Vergi Gelirleri İçerisindeki Payı.....	147
Tablo 17. 1980 Sonrası Vergi Gelirlerinin Gelişimi.....	155
Tablo 18. Katma Değer Vergisi'nin (KDV)Gelişimi.....	157
Tablo 19. Gelir ,Kurumlar ve KDV'nin Vergi Gelirleri İçerisindeki %'leri.....	158
Tablo 20. Fonlar Ait Vergi Gelirleri.....	161

## GİRİŞ

"İstikrarlı Kalkınmada Vergi Gelirlerinin Rolü ve Önemi" konulu iki bölümden oluşan çalışmanın ilk bölümünde, kalkınma ve vergi gelirleri ilişkisi teorik bir temele oturtulmak istenmiştir.

Nitekim birinci bölümün ilk kısmında kalkınma kavramının doğuşu ve anlamı ele alınmıştır. İkinci kısımda ise kalkınma ve devlet ilişkisini ortaya koymak amacıyla devlet anlayışındaki farklı yaklaşımlar incelenerek; kalkınma sürecinin başlaması ve devam etmesi için devletin gerekli olanaklara sahip tek sektör olduğu ortaya konmuştur.

Ancak,devlet müdahalesinin alan ve sınırlarının ülkelerin gelişmişlik düzeyleriyle yakından bağlantılı olması, çalışmada da böyle bir ayrımın yapılmasını gerektirmiştir. Bu bağlamda da gelişmekte olan ülkelerde kalkınma sürecine bağlı olarak kamu müdahalesini zorunlu kılan sebepler ele alınmış ve kamu müdahalesinin yoğunluğu üzerinde durulmuştur.

Birinci bölümün, kalkınmanın finansmanında kamu gelirleri başlıklı üçüncü kısmında ise; finansman sorununun çözümü için kamu kesiminin başvurduğu çeşitli kaynaklar sıralanmış ve bunların gelir getirici özelliklerine değinilmiştir.

Bu değerlendirme ile büyük bir kısmı devletin egemenlik gücüne dayanılarak elde edilen kamu gelirleri içinde en etkilisinin sürekli, zorunlu ve bu özellikleri dolayısıyla da kalkınma sürecinde en güvenilir kaynağın vergiler olduğu sonucuna varılmıştır.

Belirtilen yaklaşımla bağlantılı olarak birinci bölümün son kısmında, vergiler detaylı bir incelemeye tabii tutulmak suretiyle kalkınmanın finansmanının yanısıra ekonomik ve sosyal amaçların gerçekleştirilmesinde de etkin bir araç olarak kullanıldıkları ortaya konmaya çalışılmıştır.

Öte yandan vergilerden rasyonel fayda sağlayabilmek açısından önemli olduğu düşüncesiyle dolaylı-dolaysız vergiler tanımlanarak, etkileri ayrıca ele alınmıştır.

Kalkınmanın finansmanında etkin bir araç olan vergilerin yanısıra, belli şartlar dahilinde vergi gelirlerini tamamlayıcı rol üstlenen borçlanma ve emisyon mekanizmalarına başvurulması bu konular üzerinde de ayrıca durulmasını gerektirmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde ise teorik olarak ortaya konan vergi gelirlerinin kalkınma sürecindeki önemi; Türkiye örneği ile test edilmeye çalışılmıştır.

Bu sınama yapılırken birinci bölümde olduğu gibi devlet-kamu harcamaları-finansman ve vergi gelirleri zincirinin kurulması yöntemi benimsenerek tarihsel bir akış izlenmiştir.

İlk olarak planlı dönem öncesi kalkınma süreci ,kuruluş yıllarından ele alınarak 1960'lı yıllara kadar getirilmiş ve kalkınma açısından kendine özgü şartlar taşıyan alt dönemlendirmelere gidilmiştir.

Daha sonraki kısımda ise planlı dönem öncesi kalkınma sürecinin finansmanında yine aynı dönemlendirmeler baz alınarak vergi politikaları ve gelirleri incelenmiştir.

Planlı dönemin öncesinin ardından planlı dönem 1980 öncesi ve sonrası olmak üzere iki alt bölüme ayrılmıştır. Burada da planlı dönem öncesi uygulanan yöntem benimsenerek kalkınma harcamaları üzerinde durulmuş ve bu dönemde vergilerin kalkınmayı ne ölçüde desteklediği belirtilmiştir.

Çalışmanın son kısmında ise; 1980'lerde kalkınma stratejisindeki değişim ele alınmıştır. Bu doğrultuda yeniden şekillenen kamu gelir yapısı irdelenmiş ve vergilerin değişen yapı içerisindeki konumu üzerinde durulmuştur.

## BÖLÜM I

### 1. KALKINMA KAVRAMININ DOĞUŞU VE ANLAMI

#### 1.1.Kalkınma Kavramının Doğuşu

18. yüzyılda bir takım yeni buluşların ortaya çıkması ve bunların üretim sürecine katılmaları ile Sanayi Devrimi gerçekleşmiştir. Böylece dünya ekonomisi bir hareketlenme sürecine girmiş ve özellikle de Sanayi Devrimi yapan ülkelerde büyük değişimler meydana gelmiştir.

Bu değişimlerden ilki yeni buluşların öncelikle üretime katkılarının olması dolayısıyla ekonomik yapıda yaşanmıştır. Ekonomik yapıda meydana gelen en önemli değişim olan sanayileşme ise belli malların üretimi yanında gelir artışını da beraberinde getirerek ulaşım, eğitim, sağlık gibi alanlarda da ilerlemelerin kaydedilmesine ve böylece sosyal yapının olumlu yönde gelişmesine yardımcı olmuştur.<sup>(1)</sup>

Ancak belirtilen ekonomik ve buna bağlı olarak gelişen sosyal kültürel değişiklikler sadece Sanayi Devrimi'ni gerçekleştirmeyi başaran belli ülkelerde ortaya çıkmıştır. Nitekim Sanayi Devrimi sonrasında bazı ülkelerin ekonomik ve sosyal anlamda gelişmelerde hızla yol almasına rağmen, bazılarının da diğerlerine göre refah düzeylerinde gittikçe artan ölçüde düşmelere rastlanmıştır.

---

(1) Nazif Kuyucuklu, *İktisadi Olaylar Tarihi*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1995, s.59

İkinci Dünya Savaşı sonrasında az gelişmiş ülkelerin bu gidişe son verme gerekliliği bilincine varmaları ve gelişmişlerin de çeşitli siyasal ve ekonomik gerekçelerle söz konusu ülkelere destek olma çabaları kalkınma kavramının ortaya çıkmasını sağlamıştır.<sup>(2)</sup> Diğer yandan yine aynı dönemde sömürgeciliğin tasfiyesi ile ulusal kurtuluş savaşlarının yaygınlaşması ve çok sayıda yeni ulusal devletin kurulması kalkınma kavramının öneminin daha da artmasını sağlamıştır. Çünkü bu devletler için ulusal kurtuluş ile ekonomik kalkınma adeta özdeşleşmiş bir durumdadır ve buna bağlı olarak da kalkınma en önemli amaç niteliğindedir.<sup>(3)</sup>

## 1.2. Kalkınma ve Kalkınmayı Belirleyen Unsurlar

Kalkınma; bir ülkenin ekonomik, toplumsal, siyasal yapılarının değişerek insan yaşamının maddi ve manevi alanda ilerlemesi ile giderek toplumun refahının artması olarak kısaca tanımlanabilir. Bu bakımdan kalkınma GSMH'nin rakamlarıyla ifade edilen büyümeyi içermekle birlikte, bunu aşmakta ve sosyo-kültürel alanlardaki değişimleri de kapsamaktadır.<sup>(4)</sup>

Kimi iktisatçılar iç içe girmiş olan büyüme ve kalkınma kavramlarını, GSMH' da meydana gelen bir artışın beraberinde gerekli niteliksel değişmeyi de kendiliğinden oluşturacağı varsayımı altında özdeşleştirmişlerdir. Böyle bir bakış açısı yanlış olmamakla birlikte GSMH artışının içeriğinin tartışılmasını gerektirmektedir.

Nitekim toplumun çoğunun refah düzeyini yükseltecek eğitim, sağlık gibi alanlarda yapılan harcamalar ile lüks tüketime yönelik yatırımların aynı kategoride

<sup>(2)</sup> İzzettin Önder, Beyhan Ataç, Salih Turhan; **Maliye Politikası** , Anadolu Üniversitesi Yayınları , No: 887, Eskişehir 1995, s. 218

<sup>(3)</sup> İlhan Tekeli, Erdoğan Soral ; **Kalkınma Yazını Üzerine Genel Bir Değerlendirme**, Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi ,Yayın No: 196/126, Eskişehir, 1978, s. 2-3

<sup>(4)</sup> Ergül Han, **Az gelişmişlik ve Kalkınma Ekonomisi**, Anadolu Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi, Eskişehir, 1993,s.4-5 ;Sabah Yayınları, **Ekonomi Ansiklopedisi**, İstanbul, 1993, s.319

değerlendirilmesi mümkün değildir. O halde her iki tip yatırımın GSMH içerisindeki oranlarının dikkate alınması ve buna bağlı olarak kalkınma kavramından bahsedilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla her büyümenin kalkınma olarak algılanması mümkün değildir.

Özetle, iktisadi kalkınmada ekonomideki niceliksel değişmelerin yanında; niceliksel değişmeler sonucunda meydana gelen sosyo-kültürel anlamdaki olumlu değişmeler de anlatılmak istenmektedir. Bir başka deyişle, kalkınma niteliksel bir değişmeyi göstermektedir.<sup>(5)</sup>

Yukarıda verilen kalkınma tanımları doğrultusunda kalkınma düzeyinin sadece GSMH rakamlarıyla ifade edilmesinin mümkün olmadığı anlaşılmaktadır. Ancak buradan GSMH'nın bir ölçüt olamayacağı da algılanmamalıdır. Nitekim hem toplam hem de kişi başına hasılanın büyümesi meselesi kalkınmanın merkezindedir.

Kişi başına düşen gelirin artması ve bireyler arasında dengeli bir biçimde dağılması yaşam seviyelerinde bir iyileştirme getirmesi yanısıra, tasarrufta bulunabilme imkanlarını da yükseltir. Bunun ekonomiye yansımaları ise milli gelirin daha büyük bir kısmının yatırımlara ayrılmasıdır. Yatırımların hem ekonomik hem de sosyal boyutunun olduğu göz önüne alındığında ise GSMH ve kişi başına düşen gelirin kalkınma süreci içerisindeki önemi ortaya çıkar.<sup>(6)</sup>

Ekonominin gelişme göstergeleri olarak alınan milli gelir ve yatırımların yanında; bu yatırımların sektörel dağılımı, kullanılan teknoloji düzeyi ve beşeri sermayenin niteliğinin de kalkınma düzeyinin boyutunu belirlediği rahatlıkla söylenebilir.

---

<sup>(5)</sup> Tekeli, Soral, a.g.e., s.6;

Fikret Başkaya, "Gelişiminin Ekonomi Politikası", *İktisat Dergisi*, sayı: 372 Ekim 1997; Aziz Köklü, *Makro İktisat*, S yay., Ankara, 1978, s.135

<sup>(6)</sup> İsmail Türk, *Maliye Politikası*, Turhan Kitabevi, Ankara, 1994, s. 222

Diğer yandan iktisadi kalkınmanın GSMH , kişi başına düşen gelir seviyesi ve bunlara bağlı olarak gelişen yatırım seviyesi gibi ekonomik göstergelerinin dışında bir de sosyo-kültürel göstergeleri vardır.

Eğitim, sağlık, kültür, konut, kentleşme ve çevre gibi alanlarda meydana gelen gelişmeler olarak belirtilebilecek bu göstergeler; amacı toplumun refah seviyesini yükseltmek olan kalkınmanın sadece ekonomik boyutunun olmadığını göstermeleri açısından da önem arz ederler. Daha basit bir anlatımla; sosyal nitelikteki göstergeler bir bütün olarak ele alınması gereken kalkınmanın sosyo-kültürel yönüne ışık tutmaktadırlar.

Ekonomik ve sosyo-kültürel olarak iki grupta ele aldığımız kalkınma göstergelerinden, hangi alana ait tedbirlere öncelikle önem verileceği konusu da farklı görüşlerin ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bir görüş ekonomik alandaki tedbirlere öncelik verilmesini savunurken; diğer bir görüş ise sosyal ve kültürel alanlarda ( eğitim, sağlık, kültür, gelir dağılımı, konut vb.) ilerlemiş ülkelerin kolaylıkla ekonomik kalkınmalarını sağlayacak kaynakları elde edebileceklerini öne sürmektedir.

Oysa bugün ekonomik ve sosyal kalkınmanın bir arada yürütülmesi en akılcı yol olarak benimsenmekte ve uygulanmaktadır. Nitekim güçlü bir sermaye birikimi nitelikli işgücü olmadan; yüksek kaliteli işgücü de yeterli fiziki altyapı sağlanmadan bir anlam kazanmayacaktır.<sup>(7)</sup> O halde iktisadi kalkınmanın gerçekleşebilmesi için ekonomik ve sosyal kalkınmanın birlikte ele alınması ve her iki alanda ki göstergelerin olumlu gelişmeler sergilemesi için gerekli tedbirlerin uygulanması en uygunudur.

---

(7) Aziz Köklü, **Kalkınmanın Ekonomik ve Sosyal Sorunları**, I. Kitap, Ankara, 1973, s. 64-65



## 2.KALKINMA VE DEVLET İLİŞKİSİ

### 2.1. Müdahaleci Sosyal Devlet Anlayışı ve Gelişimi

Sanayi Devrimi'nden 1929 İktisadi Buhranı'na kadar geçen dönem dünya ekonomisinde iktisat ve maliye politikalarında liberal görüşün hakimiyeti söz konusuydu. Liberalizmin devlete bakışı ise tamamen tarafsız olması yönündeydi. Buna göre, ekonomik ilişkilerde piyasa mekanizması güvenilir ve devletin ekonomik hayatta düzenleyici bir rol almamasının yanında aktif bir üretim birimi olarak dahi yeri yoktu.

Liberal görüşü savunan klasikler her ne kadar devleti ekonomide olmaması gereken olarak nitelendirse de bazı hallerde, özellikle kamu malı üretiminde devlet müdahalesinin kaçınılmazlığını ve yararını da kabul ediyorlardı. Nitekim 1930'lara kadar devletin iç, dış güvenlik ve adalet gibi görevler hariç, iktisadi ve sosyal alanlarda kayıtsız kaldığı gözlemlenmiştir.<sup>(8)</sup>

Piyasa mekanizmasına dayanan böyle bir yapının iktisadi dalgalanmaları önleyememesi, adil gelir ve servet dağılımını sağlayamaması, istikrarı koruyamaması, en önemlisi de ekonomik büyüme ve sosyo-kültürel gelişmeyi gerçekleştirememesi , bu dönemde 1929 buhranı ile karşılaşılmasına neden olmuştur.Bu tarihsel deneyim ile de liberal görüşün savunduğu tarafsız devlet anlayışının iktisadi hayattaki yetersizliği ortaya çıkmış ve söz konusu anlayış önemini yitirmiştir.

Ardından gelişen yeni düşünce, devletin "jandarma devlet" olmanın ötesinde de işlevlerinin olduğu; bir başka deyişle ekonomik ve sosyal hayata müdahale etmesi gerekliliği üzerine oturmuştur. Buna göre devlet piyasa mekanizmasının işleyişini

<sup>(8)</sup> Halil Nadaroğlu, *Kamu Maliyesi Teorisi*, 9. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, 1996, s.90-93

sosyal fayda yaratmak, öncülük etmek veya düzeltici olmak amacıyla etkileyecek aynı zamanda toplumun sosyo-kültürel nitelikteki beklentilerine de cevap vermek adına kamu hizmetlerini genişletecektir. İşte Keynes ekonomisinin beraberinde getirdiği devlet anlayışında gelinen bu yeni aşama "sosyal yada refah devleti" olarak adlandırılmaktadır.<sup>(9)</sup>

Refah devleti anlayışının benimsenmesiyle ,artık kamunun öncelikle iktisadi büyüme ve kalkınmayı sağlamak, ekonomik istikrarı korumak gelir ve servet dağılımını gerçekleştirmek gibi önemli görevler üstlendiği görülür.

Gelişmekte olan ülkeler açısından aynı görüş yorumlandığında ise tartışılan, devletin iktisadi ve sosyal hayata girip girmeyeceği değil, müdahalenin hangi alan ve yoğunlukta olacağıdır. Bu sorunun cevabını ise net bir şekilde vermek mümkün değildir, çünkü her ülkenin iktisadi ve sosyal yapısı farklı olduğu gibi ülkeye hakim olan siyasi akım da belirleyici bir unsur niteliğindedir. <sup>(10)</sup>

Nitekim literatür tarandığında devletin ekonomik ve sosyal hayattaki rolünün farklı yaklaşımlarca farklı açılardan açıklandığı görülür.

**2.1.1. Liberal (Neoklasik Yaklaşım) :** Bu yaklaşımda ekonomik olayların seyri kamu sektörünü de içine alan ancak özel kesimin hakim olduğu piyasa ekonomisine bağlıdır. Böyle bir sistemde geçici aksamalarda dahi devlet müdahalesinin yeri yoktur, çünkü piyasanın kendi işleyişiyle çözüm getireceğine inanılır. Kamu sektörünün rolü ise sadece özel sektörü tamamlamaktır. Bu rolünü ise kendisine yüklenen kaynak dağılımı, gelir dağılımı ve istikrar işlevlerini yerine getirirken gerçekleştirir.

---

<sup>(9)</sup> Tekeli, Soral, a.g.e. , s.44-45

<sup>(10)</sup> Şerafettin Aksoy, **Kamu Maliyesi**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1991, s.59-60

Kaynak dağılımında kamu ve özel kesim arasında bölüşümün sağlanması söz konusudur. Buna göre devlet talebi piyasada oluşmayan, fiyatlandırılmayan dolayısıyla da özel sektörde üretilemeyen savunma, bayındırlık vb. mal ve hizmetlerde devreye girerken, bu tip özellik göstermeyen mal ve hizmetlerin üretimi için ise özel kesime yer açmaktadır.

Liberal yaklaşıma göre kamuya yüklenen ikinci işlev de gelir dağılımıdır. Kamu sektörünün bu işlevini faktör piyasalarına radikal müdahalelerde bulunup birincil gelir dağılımını değiştirerek değil; kamu harcamaları ve vergi sistemi vasıtalarıyla geliri yeniden dağıtarak gerçekleştirdiği görülür.

Bu anlayışta, özel sektörün tamamlayıcısı durumundaki devlete yüklenen son görev ise ekonomik istikrarın sağlanmasıdır. Nitekim hangi bakış açısından bakılırsa bakılsın fiyat istikrarı ve istihdamın devlet müdahalesi olmadan gerçekleştirilmesi pek mümkün görülmemektedir.

Sonuç olarak liberal yaklaşım, kamu sektörünü hakim sektör olarak görmemekte ve hakim özel kesimin kurallarına uygun olarak işlev gören bir "tamamlayıcı" olarak nitelendirmektedir.

**2.1.2. Radikal Yaklaşım:** Liberal yaklaşıma karşılık farklı bir görüşü yansıtan radikal yaklaşım; kamu sektörünü marjinal bir tamamlayıcı olarak değil, özel sektör için gerekli koşulları hazırlayan ve önündeki engelleri çözen bir yapıda görür. O halde liberal yaklaşımdan farklı olarak kamunun üstlendiği işlevler; sermaye birikimine katkıda bulunmak, özel sektör girdilerinin temininde kolaylık sağlamak ve böylelikle girişimlerde karlılığın artırılması olarak özetlenebilir.

**2.1.3. Sosyal Demokrat Yaklaşım:** Son olarak sosyal demokrat yaklaşım da; sosyal devlet, sosyal adalet, fırsat eşitliği gibi kavramların ön plana çıktığı ve kamuya bu amaçlar doğrultusunda görevler yüklendiği görülür. Nitekim devletin en önemli işlevi kamu harcamaları yoluyla bireyler arasında fırsat eşitliğinin sağlanmasıdır. Bu amaçla yapılan katkıların ise ekonomide iç piyasayı genişletme etkisinin dışında önemli bir rolünün olmadığı düşünüldüğünde; sosyal demokrat yaklaşımın diğerlerinden farklı olarak devlete öncelikle sosyal boyutta önem verdiği açıktır.<sup>(11)</sup>

Farklı yaklaşımlar incelendiğinde de görüldüğü gibi ,değişik işlevler yüklense de sonuçta ulaşılan devletin bir ülkenin ekonomik ve sosyal hayatındaki rolünün kaçınılmazlığıdır. Ancak daha önce de belirtildiği gibi devletin müdahalesinin alanı ve sınırları ekonominin içinde bulunduğu durum ile de yakından bağlantılıdır. Aşağı kısımlarda kalkınmakta olan bir ülke açısından devlet müdahalesi tartışılacaktır.

## **2.2. Ekonomik Kalkınmada Kamu Müdahalesinin Sebepleri, Harcamalar ve Gelir Gereksinimi**

Kalkınma sürecine henüz girecek bir ülke ele alındığında, hareket noktasının genellikle kapalı ve ekonomisinin de yoğun olarak tarıma dayalı olduğu görülür. Buna göre az gelişmiş böyle bir ekonominin diğer özellikleri sermaye yetersizliği, ekonomik ve sosyo-kültürel yapının modern ve geleneksel olmak üzere iki kesime ayrılmış olması, piyasa mekanizmasının kendi kendine gelişme için gerekli kaynak dağılımını sağlayamaması olarak sıralanabilir.

---

<sup>(11)</sup> İzzettin Önder ,Oktar Türel,Nazım Ekinci,Cem Somel, **Türkiye’de Kamu Maliyesi, Finansal Yapı ve Politikalar, İktisat Politikası Seçenekleri 2,** Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1993, s. 14-21

Böyle bir yapının varlığı ise hem ekonomik hem de sosyo-kültürel alanda köklü bir değişimi gerekli kılmaktadır. Özellikle kalkınmanın başlangıç aşamalarında ekonomide meydana gelen değişimlere toplumun olumlu tepki göstermesi, hatta destekleyici davranışlar sergilemesi gelişmeye süreklilik kazandıracığından ekonomik ve sosyal alanlarda atılması gereken adımların birbirlerini tamamlayıcı nitelikte olması da önemlidir.<sup>(12)</sup>

Aksi takdirde kalkınma sürecine yeni girmiş bir ekonominin içsel dinamikleri bu ülkelerde durgunluğu devam ettirir. Bu durgunluğun önüne geçilebilmesi için ekonomik ve sosyal yapıda yaratılması gereken uygun ortam ise kamu müdahalesini zorunlu kılar.

Diğer yandan ülke ekonomisinin yönlendirilmesinde kamunun yanında diğer bir aktör olan özel sektörün de kalkınma sürecindeki etkinliği ancak kamunun öncülük etmesi ve uygun şartların yaratılması ile mümkün olacağından, üstlendiği görevler ve yapacağı harcamalar nedeniyle yine kamunun ekonomideki yeri kaçınılmaz olacaktır.

O halde kalkınma sürecine girecek bir ülkede kamunun öncelikle ekonomik ve sosyal engelleri kaldırması gereklidir. Ekonomik engeller başlığı altında sayılabilecek ilk konu ise tasarruflar ve buna bağlı olarak ortaya çıkan sermaye yetersizliğidir. Bunu diğer önemli bir üretim faktörü ,girişimcilik ruhunun yoksunluğu izler.Sosyal boyuttaki engeller ise genel olarak gelişme bilincinin eksikliği ile yatırımları verimli hale getirecek nitelikli işgücünün yetersizliği olarak sıralanabilir.

---

(12) Rostow w.w., "*Kendini Besleyen Gelişmeye Götüren Kalkış*", Çeviren: Yorgi Demirgil, **Kalkınma Ekonomisi Yazıları SBF Ders Notu**, Ankara 1994, s.45

Tüm bu engellerin aşılmasının sağlanması ile kamu sektörü gelişmeyi sürükleyecek ivmeyi ekonomiye kazandırmış olacaktır. Aşağıda az gelişmiş bir ekonominin yapısından kaynaklanan ekonomik ve sosyal unsurların kamunun da etkisiyle nasıl gelişme yönünde kullanılacağı belirtilecektir.

### 2.2.1. Sermaye Birikimi Yetersizliği

Gelişme yolundaki az gelişmiş bir ekonomide kamunun müdahalesini gerektirecek ekonomik anlamdaki ilk engelin sermaye birikimi konusunda olduğu bilinmektedir. Bu durum söz konusu ekonomilerde bir kısır döngü sonucunda ortaya çıkan sermaye yetersizliğine bağlanabilir. Sermaye birikimi sorununu sürekli kılan kısır döngü ise arz ve talep olmak üzere iki boyutta incelenmektedir.

Arz açısından bakıldığında; kişi başına düşen gelirin düşüklüğü, tasarrufların düşük olmasına, bu da yatırımların yetersizliğine ve dolayısıyla sermayenin kıt bir faktör durumuna gelmesine yol açmaktadır. Sermaye birikiminde meydana gelen bu yetersizlik ise üretim sürecinde verimliliğin düşüklüğüne buna bağlı olarak da kişi başına reel gelirin düşük bir düzeyde kalmasına sebep olmaktadır.

Yine aynı noktadan hareket edilerek sermaye yetersizliği kısır döngüsü talep yönünden şöyle açıklanabilir: Reel gelirin düşüklüğü satın alma gücünün, diğer bir ifadeyle talebin yetersizliği ile piyasaların dar olması sonucunu doğurur. Pazarın darlığı ise girişimcilerin yatırım yapma arzularını engellemek suretiyle kısır döngüyü devam ettirir. <sup>(13)</sup>Sermaye kıtlığına sebep olan bu kısır döngünün çözülebilmesi için de; sermaye birikiminin en önemli kaynağı olan tasarruf düzeyinin yükseltilmesi gereklidir.

---

<sup>(13)</sup> Ergül Han, a.g.e., s.99

Ergül Han, **Kalkınma Planlaması**, Anadolu Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi, Eskişehir, 1988 s.8-9

O halde zaten az olan gelirlerin büyük bir kısmının cari tüketimden çekilip, kalkınmayı sürükleyici nitelikteki yatırımlara sevk edilmesi temel hedefdir. Bu hedefe ulaşılması ile GSMH'larının yüksek bir oranını sermaye birikimine, dolayısıyla yatırımlara ayıran ülkelerde olduğu gibi daha yüksek bir kalkınma hızına kavuşulması sağlanmış olacaktır. <sup>(14)</sup>

Devletin bu amaca ulaşılması açısından katkısı ise; vergileme ile tüketimi kısarak tasarruflara ayrılan payın yükseltilmesi suretiyle, yatırımlara yönelecek sermayenin artışı sağlamasıdır. Bu cebri tasarruf yoluyla kamu ayrıca , harcamaları için gerekli olandan daha fazla gelir toplayarak özel sektörün yatırımlar nedeniyle ihtiyaç duyduğu sermayeyi de bizzat kendisi yaratmakta ve aktarmaktadır.<sup>(15)</sup>

Böylece kamu sektörü vergileme ile hem tasarruf hacmini genişletmek hem de gelir elde etmek suretiyle ekonomide oluşacak sermaye birikimine katkıda bulunmaktadır.

Sermaye birikiminin iktisadi hayatın canlanmasında önemli olan girişimcilik, teknik ilerleme gibi faktörleri de etkilediği düşünüldüğünde, kamunun burada kaynak yaratmanın ötesinde bir işlevinin de olduğu açıktır.

Çünkü kalkınma sürecini doğrudan etkileyen üretim faktörlerinde ki mevcut yoksulluğun ortak nedeni olarak belirtilebilecek sermaye yetersizliğinin çözümü, bir anlamda girişimcilik, teknik ve sosyal gelişme olarak özetlenebilen bu faktörlerin de kalkınmayı destekleyici yönde gelişmelerini sağlayacaktır.<sup>(16)</sup>

---

<sup>(14)</sup> Beyhan Ataç, **Maliye Politikası**, Anadolu Üniversitesi, Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayınları, No:86, Eskişehir, 1991, s.212-213

<sup>(15)</sup> Nadaroğlu, **a.g.e.**,s.107

<sup>(16)</sup> Ergül Han, **Az gelişmişlik ve Kalkınma....**, s.86

Nitekim iktisadi gelişmede sermaye birikiminin can damarı, kamunun ise vazgeçilmez olarak nitelendirilmesi, yukarıda belirtilen sürükleyici özelliklerinin bir sonucudur.

### **2.2.2. Girişim Yetersizliği**

İktisadi kalkınmanın başlangıcında devletin itici bir güç konumunda olması ve harcamalarda bulunmasının diğer bir sebebi ; az gelişmiş ekonomiler de sermaye birikiminin yatırımlara kanalize edilmesini sağlayacak “girişimcilik ruhu” konusunda çekilen sıkıntıdır.

Girişim yetersizliğinin nedenleri arasında ise ilk olarak, sermaye yetersizliği sayılabilir. Sınırlı da olsa varolan birikimin yeterince yatırımlara yönelmemesi ise ekonomik ortamda hüküm süren güven yoksunluğunun bir sonucudur. Bu güven yoksunluğuna bağlı olarak yatırımların arzu edilen seviyeye yükselmemesi, yeterli sermaye birikiminin oluşumunu engellemekte, yetersiz sermaye ise ortaya çıkan kısır döngü sonucu gelişme sürecini aksatmaktadır.

O halde öncelikle ekonomide mevcut olan sermaye yetersizliği ve güvensizliğin yarattığı bu olumsuz havanın ortadan kaldırılması için önlemlerin alınması gereklidir ,ki burada görev yine kamuya düşmektedir.

Bu amaçla hareket eden kamunun ,kaynak sorununu çözmesinin yanısıra bazı alanlarda doğrudan doğruya girişimciliği üstlenmesi de söz konusu olur. Böylece hem yatırım yapmak açısından ürkek davranan özel sektöre öncülük ve rehberlik edilmiş, hem de özel yatırımların karlılığını yükseltecek dışsallıklar sağlanmış olacaktır. Üstelik devletin öncülük etme rolü, özellikle kalkınmayı sürükleyici nitelikte verimli yatırımlar vasıtasıyla da gerçekleştirildiğinde; iktisadi gelişmenin bu



durumdan genel olarak fayda sağlamanın yanında, ekonominin kamu eliyle yönlendirilmesi de sağlanmış olur.

Az gelişmiş bir ekonomide girişim sıkıntısının çözülebilmesi için devletin bizzat yatırım yapmasının dışında diğer bir harcama kalemi de; tamamen karlılığı amaç edinen özel sektör potansiyelinden de faydalanılabilmesi için bazı tedbirlerin alınması ve harcamaların yapılmasıyla ilgilidir.

Yatırım indirimi, vergisel ayrıcalıklar, hızlandırılmış amortisman gibi çeşitli düzenlemeler şeklinde alınan tedbirler teşvik mekanizmasını harekete geçirerek özel yatırımlara canlılık getirmektedir. Ancak bu teşvik müessesinden tam anlamıyla fayda sağlanabilmesi için yapılması gereken altyapı yatırımlarının tamamlanması da önemli bir harcama kalemi niteliğindedir.

Özel sektörün kendi amacı doğrultusunda girişemediği, ancak yatırımların gerçekleşmesinde ve dağılımında önemli bir etken olan altyapı yatırımları sorunun çözümlenmesi, alınacak diğer önlemler ile de birleştiğinde ekonomide girişimde bulunma açısından uygun bir ortamın oluşmasını sağlayacaktır.

### **2.2.3. Altyapı Yatırımları Eksikliği**

Gelişen bir ekonomide girişim eksikliğinin önüne geçilebilmesi ve mevcut yatırımların dengeli dağılımının sağlanabilmesi için uygun şartların oluşmasını sağlayan altyapı yatırımları; ekonomik açıdan oluşturdukları katkılar yanında, beşeri boyutları ya da toplumsal gelişmeye yardımcı olmaları dolayısıyla da kalkınma sürecinde önemli bir yere sahiptirler.

Özellikle kalkınmanın başlangıç aşamalarında yoğun harcamalarda bulunulan bu yatırımların fiziksel boyutunu ulaştırma, enerji, haberleşme, doğal kaynakların korunması gibi alanlar oluşturmaktadır.

Az gelişmiş bir ekonomide de, belirtilen alanlarda yapılacak yatırımlarla alt yapıda asgari bir düzeyin yakalanması gerekmektedir. Çünkü verimli ve karlı yatırımların ortaya çıkması, dolayısıyla da modern sanayi sektörünün kurulup geliştirilebilmesi ancak bu yolla sağlanabilmektedir.

Diğer yandan maddi altyapının yaratılmasına ilişkin yatırımlarla beraber ,temelde emek gücünün niteliğinin arttırılmasını sağlayan yatırımlara da gereksinim vardır. Bu yatırımlar ise altyapı yatırımlarının beşeri boyutunu oluştururlar.

Beşeri altyapıda, hedeflenen insan gücü unsurunun nitelikli ve verimli bir duruma getirilmesi amacına ulaşabilmek için, mesleki eğitim, genel eğitim, sağlık ve sosyal refah alanlarında alınacak önlemler ile teknik ve organizasyona ilişkin harcamalar yapılır.<sup>(17)</sup>Bu harcamalar sonucunda toplam hasılda meydana gelen artışların yanında gelişmeye yönelik yeni kaynak ve fikirlerin üretimi de sağlanmış olur.

Bu açıdan bakıldığında maddi sermayeden verimli sonuçlar alabilmenin büyük ölçüde fiziki sermayeyi işleyen beşeri sermayeye bağlı olduğunu söylemek mümkündür. Bu durumun kanıtı olarak da II. Dünya Savaşı'ndan sonra sanayileşme ve gelişmeye dönük ilerlemelerin ilk önce sabit sermayeyi kullanmasını bilen, iyi yetişmiş nitelikli iş ve fikir gücüne sahip Batı Avrupa ve Japonya gibi ülkelerde meydana gelmiş olması gösterilebilir. <sup>(18)</sup>

Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği'nin 1966 yılında hazırladığı bir raporda bu örneği doğrularcasına, " ileri bir ülkenin başlıca sermaye stokunun onun maddi teçhizatının değil, bilgisini akıllıca kullanan nitelikli, yetişkin nüfus"<sup>(19)</sup> olduğunu

<sup>(17)</sup> Ataç, Önder, Turhan, a.g.e., s.211

<sup>(18)</sup> Ergül Han, **Kalkınmada Altyapı Yatırımları**, Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi, Yayın No:127/77 1975,s.35

<sup>(19)</sup> TOBB, **Türkiye'de Özel Sektör ve Kalkınma Raporu**, Ankara, 1966, s.20

öne sürerek gelişmekte olan bir ülkede beşeri sermayenin ne denli önemli bir yer tuttuğunu bir kez daha ortaya koymuştur.

Maddi ve beşeri altyapı yatırımları bir bütün olarak ele alındıklarında ise; gerek gelir artırıcı, gerek kapasite yaratıcı etkileri, gerekse oluşturdukları dışsal tasarruflar ve sağladıkları kolaylıklarla, karlılığı artırarak kalkınmaya yönelik kamu ve özel sektör yatırımlarını destekledikleri görülür.

Diğer yandan söz konusu yatırımlardan optimal düzeyde fayda sağlanabilmesi için bu yatırımların kalkınma hedef ve ihtiyaçları doğrultusunda, bölgesel ve sektörel tercihlerde dikkate alınarak yapılandırılmasına da dikkat etmek gerekmektedir. Yine aynı sebeple altyapı yatırımları ile üretken yatırımlar arasında bir uyumun sağlanması da önemlidir. Üstelik bu uyumun kurulması hem altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesi için üretken yatırımlara ayrılan sermayeden yapılan tasarrufların israfını, hem de kamu ekonomisinin aşırı artışını engellemiş olur.<sup>(20)</sup>

Tüm bu kriterler dikkate alınarak altyapı yatırımları gerçekleştirildiğinde, söz konusu yatırımların ekonomik faaliyetlerin temelini oluşturdukları ve gelişmekte olan ülkelerde kaçınılmaz oldukları görülür.

Ancak geniş anlamda ele aldığımız altyapı yatırımlarının tek bir kuruluşun üstlenemeyeceği kadar yoğun harcama gerektirmesi ve kısa sürede karlı olmamaları devlet tarafından yerine getirilmelerini zorunlu kılmaktadır. Buradan hareketle gelişme yolundaki bir ülkede yarattığı etkilerle önemi sabitlenen altyapı yatırımlarının söz konusu ekonomilerde hem devlet müdahalesinin hem de gelir elde etme gereğinin bir başka sebebi olarak karşımıza çıktığı rahatlıkla söylenebilir.

---

<sup>(20)</sup> TOBB, a.g.e., s.57-95

#### 2.2.4. Diğer Etkenler

Kalkınma çabalarının hızlanabilmesi için devletin etkin bir rol üstlenmesi görüşü benimsendiğinde, harcamaların boyutu sadece öncü yatırımlar ve geniş anlamıyla ele alınan altyapı yatırımları ile sınırlı değildir. Bunların yanında klasik hizmetlerin yerine getirilmesi, sosyal sorumluluk gereği fırsat eşitliğinin sağlanması, gelir ve kaynak dağılımını iyileştirme yönünde önlemlerin alınması da devleti harcama yapmaya zorlar.

İktisadi gelişme ilerledikçe de kamu harcamaları ve dolayısıyla kaynak gereksiniminin arttığı görülür. Bu durumu mali iktisatçı Adolphe Wagner "kamu giderlerinin artış kanunu" şeklinde isimlendirmekte ve kamu harcamalarındaki artışın ekonomik ve sosyal gelişmeye bağlı olarak artan devlet faaliyetlerinden kaynaklandığını belirtmektedir.<sup>(21)</sup>

Nitekim iktisadi gelişme ile birlikte gelen ekonomik ve toplumsal farklılaşmanın ortaya çıkardığı yeni ekonomik faaliyetler, yeni hizmet türleri ve mevcutların daha nitelikli bir şekilde görülmesi gereği kamunun faaliyet alanını genişletmekle beraber, daha fazla kaynak kullanmasını da zorunlu kılmaktadır.<sup>(22)</sup>

Sonuç olarak iktisadi kalkınma sürecinin başlaması, ivme kazanması ve devam etmesi için gerekli olanaklara sahip tek sektör olan kamu, belirtildiği gibi çeşitli yönleriyle kimi zaman öncü, kimi zaman tamamlayıcı, kimi zamansa destekleyici bir kimliğe bürünmüştür. Yüklendiği bu kimlikler ise kamuyu gelişme sürecine de bağlı olarak sürekli artan boyutlarda harcama yapmaya zorlamaktadır. İşte söz konusu bu yoğun harcamaların finansmanı kamunun gelir elde etme ve bunları arttırma gereğini tüm açıklığı ile ortaya çıkarmaktadır.

<sup>(21)</sup> Nadaroğlu, a.g.e., s. 142-143

<sup>(22)</sup> Özhan Uluatam, **Kamu Maliyesi**, Savaş Yayınları., 1996, s.7

### 3. EKONOMİK KALKINMANIN FİNANSMANINDA KAMU GELİRLERİ

İktisadi kalkınma süreci boyunca kamu sektörünün üstlendiği kolektif ihtiyaçların giderilmesi, gelir ve kaynak dağılımının en etkin şekilde gerçekleştirilmesi, ekonomik büyüme ve istikrarın sağlanması gibi hedefler bir finansman sorununu da ortaya çıkarmaktadır.

Bu sorunun çözümü için kamu kesimi anayasal sınırlar içerisinde çeşitli kaynaklara başvurmaktadır. Bu şekilde elde ettiği gelirler ise kamu gelirleri olarak isimlendirilmektedir.

Kamu gelirleri maliye literatüründe birçok farklı tasnifler yapılarak açıklanmıştır. Genel olarak kabul edilen tasniflerden ilki; kamu gelirlerini egemenlik gücüne dayanılarak elde edilenler ve egemenlik gücüne dayanılmaksızın elde edilenler olarak ayrılmaktadır.

Devletin egemenlik gücü doğrultusunda özel ekonomiden kanunla aldığı gelirler,"kamu iktisadi gelirleri" olarak adlandırılmakta ve vergi, resim, harç, şerefiye, para ve vergi cezaları da bunlara örnek gösterilmektedir.

Devlet söz konusu gelirlerin tarh ve tahsilini bizzat egemenlik hakkını kullanarak kendisi yerine getirebildiği gibi, bu yetkisini mahalli idarelere ve / veya kamu kuruluşlarına devretmek suretiyle de gerçekleştirmektedir.

Devletin egemenlik gücüne dayanmaksızın elde edilen gelirleri ise; kamunun piyasa ekonomisine katılması dolayısıyla oluşur. Bu tip gelirlere kamu hizmetine ayrılmamış emlaklardan elde edilenler ile fabrika kurulup, işletilmesi sonucu sağlanan teşebbüs gelirleri örnek olarak gösterilmektedir.

Kamu gelirleri ile ilgili genel kabul gören diğeri bir tasnifte; gelirlerin zaman bakımından devamlılık gösterip göstermemesi esasına dayanmaktadır. Buna göre gelirler “olağan” ve “olağanüstü” olarak iki gruba ayrılmaktadırlar.

Olağan gelirler: Kamunun normal kaynaklardan devamlı ve belirli zamanlara göre elde ettiği gelirlerdir. Vergiler, harçlar, mülk ve teşebbüs gelirleri bu gruba girenler arasındadır.

Olağanüstü gelirler: Genellikle iktisadi buhran dönemlerinde başvuru olan geçici kaynaklardır. Borçlanma, para basma ve geçici vergiler bu kategori içerisinde sayılmaktadırlar. Ancak değişen ekonomik şartlar, bu gelirleri birçok ülke de olağan hatta zorunlu bir hale dönüştürmüştür.

Genel kabul görmüş bu iki gelir tasnifinin ardından devletin genel bütçesi içinde yer alan kamu gelirleri herhangi bir grupsal ayrıma tabi tutulmadan, sadece aralarındaki temel farklar itibariyle genel olarak sekiz kaleme toplanabilir.<sup>(23)</sup>

- 1- Vergiler
- 2- Harçlar
- 3- Resimler
- 4- Şerefiyeler (Harcamalara Katılma Payları)
- 5- Para ve Vergi Cezaları
- 6-Mülk ve Teşebbüs Gelirleri, Mali Tekel Gelirleri, Döner Sermaye Gelirleri, Fon Payları
- 7-Kamu Borçlanmaları
- 8-Diğeri Gelirler ( Yardım ve bağışlar, para basımı sonucu elde edilen gelirler)

<sup>(23)</sup> Akif Erginay, **Kamu Maliyesi**, Savaş Yayınları., Ankara, 1994, s.18-26

Genel bütçe içerisinde yer alan kamu gelirlerinin toplam gelirler içerisinde aldıkları paylara göre bir sıralamaya sokulması istendiğinde, daha önce üzerinde durulan tasniflere dayanılarak net bir sınıflandırma yapılması güçtür. Ancak yine de kamu gelirlerinin çok büyük bir kısmının devletin egemenlik gücüne; bir başka deyişle vergilendirme yetkisine bağlı olarak sağlandığını söylemek mümkündür. Nitekim birçok ülkede de toplam kamu gelirlerinin en önemli bölümünün vergi gelirlerinden oluştuğu görülmektedir.

Gelişmekte olan ülkelerde ise, vergi gelirlerine borçlanma ve para yaratılması sonucu elde edilen gelirler de eklenir. Söz konusu gelirler gelişme yolundaki ekonomilerde hem kamu gelirleri içinde önemli bir paya sahip olmaları hem de yaşanan ekonomik ve sosyal süreç doğrultusunda ortaya çıkardıkları etkileri nedeniyle bu çalışmada ayrıca inceleneceğinden kamu kesimi gelir çeşitleri başlığı altında sadece tanımlamaları ile yetinilecektir.

### **3.1. Kamu Kesimi Gelir Çeşitleri**

#### **3.1.1. Vergiler**

Kamu gelirlerinin en önemlisi olan vergiler kamu hizmetlerinin maliyetini karşılamak üzere ekonomik birimlerden egemenlik hakkına dayanılarak alınan iktisadi kaynaklardır.

En önemli özelliği ise cebri ve karşılıksız bir gelir aktarımını gerçekleştirmesidir. Vergiyi diğer devlet gelirlerinden ayıran bu özelliklerden cebir, verginin yasal bir dayanağının olduğunu belirtirken; karşılıksız olması ise yapılan ödeme ile faydalanılan hizmet arasında doğrudan bir ilişki bulunmadığını gösterir. Nitekim vergi bireylerin sağladıkları yararlar göre değil, ödeme gücüne göre alınmaktadır.

### 3.1.2. Harçlar

Bölünebilir, diğer bir ifadeyle ferdileşebilir nitelikteki kamu hizmetlerinden yararlanma karşılığında ödenen bedel harç olarak adlandırılır.

Yapılan tanım doğrultusunda hareket edildiğinde harçlar ve vergiler arasındaki farklar ortaya çıkar. Buna göre, harçta yararlanan yararlandığı ölçüde ve buna karşılık olarak bir ödeme yaparken; vergilerde birebir karşılık aranmamakla birlikte, bir de cebri olma durumu söz konusudur.

Temel özellikleri ile üzerinde durulan harçlar kamu hizmetlerinin görülmesi aşamasında, ekonomik bir boyuta sahip olmakla beraber alınan bedelin yapılan hizmete eşit olması yönünde bir kaygıdan da yoksundur. Nitekim günümüzde daha çok mahalli idarelerin gelir kaynakları arasında görülen harçların devlet gelirleri içerisindeki payı da giderek azalmaktadır.<sup>(24)</sup>

### 3.1.3 Resimler

Birçok görüş aynı kabul etmesine rağmen, harçlara benzer bir gelir çeşididir. Ancak diğer kamu gelirlerinde bir hizmet karşılığı söz konusu olduğu halde; resim de kamu kuruluşlarının belli bir iş yapmaya yetki ve izin vermesi durumu vardır.<sup>(25)</sup>

Bugün itibariyle bakıldığında, vergi ya da harç adını alan resimlerin kamu gelirleri içerisinde önemini tamamen yitirdiği görülür.

### 3.1.4 Şerefiye (Harcamalara Katılma Payı)

Bir bölgede yapılan bayındırlık ve imar hizmetlerinden dolayı o bölgedeki gayri menkullerin değerlerinde artışlar meydana gelebilmektedir. Bu durumda, ortaya çıkan değer artışı nedeniyle gayrimenkul sahibinden şerefiye adı altında bir

<sup>(24)</sup> Erginay, a.g.e.,s,19; Nadaroğlu, a.g.e., s.194

<sup>(25)</sup> Erginay, a.g.e., s.19



bedel alınır. Böylelikle hizmetten yararlananların maliyete de iştirak etmeleri sağlanmış olur.

Bu boyutuyla vergiler ile karşılaştırıldığında; bir kereye mahsus da olsa zorunlu bir ödeme olmasına rağmen, vergilerde olduğu gibi karşılıksız değildir.<sup>(26)</sup>

Bazı ülkelerde devlet gelirleri arasında sayılan şerefiyeler, Türkiye örneğinde de görüldüğü gibi belediye gelirleri içerisinde yer almaktadır.

### **3.1.5 Para ve Vergi Cezaları**

Asıl amaçları bireyleri cezaya konu teşkil ederek davranışlardan uzak tutmak olan cezalar, devletin yaptırım gücüne dayanarak kişilerden kamu kesimine kaynak aktarımını sağlar. Ancak ne para ne de vergi cezaları her ne kadar devlet hazinesine girseler de, devlet gelirleri içinde oldukça önemsizdirler.

### **3.1.6 Mülk ve Teşebbüs Gelirleri, Mali Tekel Gelirleri, Döner Sermaye Gelirleri, Fon Payları**

#### **Mülk ve Teşebbüs Gelirleri:**

Devletin, kamu hizmetlerinde kullandığı ve idare hukuku esaslarına göre yönetilen gayri menkullerin yanısıra, ayrıca özel hukuk hükümleri doğrultusunda yönettiği sınai ve ticari teşebbüsleri, fabrikaları, bankaları ve işletmeleri de vardır. İşte devletin sahip olduğu bu tip gayri menkulleri kiraya vermesi veya satması sonucu elde ettiği gelirler ile özel hukuk kurallarının esas alındığı iktisadi teşebbüslerinden sağladığı karlar, mülk ve teşebbüs gelirleri olarak adlandırılmaktadır.<sup>(27)</sup>

<sup>(26)</sup> Can Hamamcı, *Mahalli İdareler Maliyesi Ders Notları*, SBF, Ankara, 1995

<sup>(27)</sup> Erginay, *a.g.e.*, s.21

Önemli bir gelir kalemi olarak görülse de ülkemizde olduğu gibi birçok ülkede de devletin mülk gelirlerinin kayda değer bir paya sahip olmadığı açıktır.

Teşebbüs gelirleri içinde aynı genellemeyi yapmak mümkün olmakla birlikte, bu gelirin durumunun ülkeden ülkeye, devletin ekonomi içindeki yerine de bağlı olarak değiştiği söylenebilir. Ancak bu teşebbüslerin gelir sağlamalarının yanında zarar da edebilecekleri göz önüne alındığında hem güvenilir hem de önemli bir kamu geliri olmadığı görülür.<sup>(28)</sup>

### **Mali Tekel Gelirleri:**

Mali tekel gelirleri de, kamu gelirleri gruplandırıldığında nitelikleri itibariyle devletin mülk ve teşebbüs gelirleri içinde sayılabilir. Nitekim burada sadece kamunun bizzat kendisinin üretimde bulunması söz konusudur.

Talep elastikiyeti zayıf olan ve ikame imkanı bulunmayan bir mal ve / veya hizmetin tek üreticisi konumunda olmak devlete satış fiyatlarını oldukça yüksek tutma imkanını sağlayamaktadır. Böylece de asıl amaç olan gelir etmeye ulaşılmaktadır.

Bazı kaynaklar devletin birtakım mal / hizmetlerin üretimini tekeline almak suretiyle bir tüketim vergisi olarak gelir elde ettiğini öne sürmektedirler. Buna göre; vergi devletin tekelinde bulunan mal/hizmetlerin fiyatlarına eklenmek suretiyle alınmakta ve böylece mali tekeller kamu açısından güvenilir bir gelir kaynağına dönüşmektedir.<sup>(29)</sup>

---

<sup>(28)</sup> Nadaroğlu, a.g.e., s.209

<sup>(29)</sup> Nadaroğlu, a.g.e., s.204-205

Ancak gerek Türkiye’de gerekse diğer ülkelerde sayıları giderek azalan mali tekeller gelir sağlama amacının ötesinde toplum yararı adına varolma amacına hizmet etmektedirler.

### **Fonlar:**

Fonlar belli iktisadi ve sosyal hizmetler için bağımsız idareler şeklinde kurulan kurumlardır. Kuruluş nedenleri, bazı hizmetlerle ilgili hızlı karar vermek ve uygulamak için gerekli imkanların hazır bulundurulmasıdır. Nitekim fonda kelime anlamı itibariyle; belli bir amaç için gerektiğinde harcama yapmak maksadıyla hazır tutulan değerleri ifade eder. <sup>(30)</sup>

Kaynağını çeşitli vergilere yapılan ek ödemeler ile bazı faaliyetlerden alınan payların oluşturduğu fonlar; 1980’li yıllardan sonra hızla gelişen ekonomik ve sosyal hayata paralel olarak artmış ve daha önce sayılan kamu gelirleri ile karşılaştırıldığında daha önemli bir paya sahip olduğu görülmüştür.

### **3.1.7 Borçlanmalar**

Olağan gelir kavramının dışında tutulan borçlanmalar, bugün artık birçok ülkede, özellikle de gelişmekte olanlarda söz konusu niteliğinden arınmış ve sıklıkla başvuru bir kaynak konumuna gelmiştir.

Borçlanma hem büründüğü bu yeni olağan gelir kimliğinin ekonomik ve sosyal hayatta meydana getireceği etkiler hem de bütçe içerisinde kayda değer bir payı olması dolayısıyla daha ayrıntılı bir incelemeyi gerektirmektedir. Bu nedenle aşağıda sadece konuyla ilgili tanımlamaların verilmesi uygun görülmüştür.

---

<sup>(30)</sup> Nadaroğlu, a.g.e., s.206

Devlet egemenlik gücüne dayanarak borç geliri elde edebildiği gibi, tarafların serbestçe karşı karşıya gelmesi ile de bu kaynağı sağlayabilmektedir. Bunlardan ilki zorunlu borçlanma, diğeri ise ihtiyari borçlanma olarak adlandırılmaktadır.

Zorunlu borçlanma cebirlik unsuru nedeniyle vergiye benzerken, devletin aldığı meblağı vadesi geldiğinde faizi ile birlikte ödemesi ile bu gelir türünden net bir şekilde ayrılmaktadır.<sup>(31)</sup> Diğer yandan nadiren başvuru olan bu borçlanma türünün kaynak sağlama açısından vergi gelirleri ile mukayesesi bile söz konusu değildir.

### **3.1.8 Diğer Gelirler (Yardım ve Bağışlar, Para Basımı):**

Diğer gelirler başlığı altında toplanan kamu gelirlerinin diğerlerinden ayırıcı özellikleri sürekli bir nitelikte olmayışlarıdır.

Bu gelir türlerinden en önemlisi ve ilki devletin yine egemenlik gücünü kullanarak para basmak suretiyle gelir elde etmesidir. Hazinesinin Merkez Bankası'ndan avans alması şeklinde gerçekleşen bu gelir türü ekonomik ve sosyal yapıda meydana getirebileceği sonuçlar nedeniyle oldukça risklidir.

Ancak buna rağmen gelişmekte olan ülkelerde kaynak yetersizliği söz konusu olduğunda sıklıkla başvuru olan bir konumdadır. Bu nedenle de borçlanmada olduğu gibi emisyon da ayrı bir incelemeye tabi tutulacak ve üstelik böylece ortaya çıkan karşılaştırmalar ile de vergi gelirlerinin rolü ve önemi daha iyi anlaşılacaktır.

Kamu gelirleri içerisinde yine geçici nitelikteki bir diğer kalem, yardım ve bağışlardır. Bugün önemini yitirmiş olmakla birlikte özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında az gelişmiş ülkelerin kalkınmalarına yardımcı olmak adına yoğun bir şekilde kullanıldıkları görülmüştür.

---

<sup>(31)</sup> Uluatam, a.g.e. , s.192

Aralarındaki temel farklar göz önüne alınıp, genel olarak sekiz grupta toplanan kamu gelirlerinden vergiler, borçlanma ve emisyon dışındakilerin toplam gelirler içerisinde kayda değer bir öneminin olmadığı görülmektedir.

Bu durum gelişme yolundaki ülkelerde gerekli olan gelirin sağlanmasında birincil kaynağın vergiler olduğunu net bir biçimde ortaya çıkarmaktadır. Ayrıca vergilerin alınması ve harcanması sırasında ekonomik ve sosyal yaşamda meydana getirdikleri etkiler de bu kaynağı söz konusu ülkeler için kaçınılmaz kılmaktadır. Ancak vergi gelirlerinin yetersizliğine ve ekonomide gelişen şartlara göre ikincil olarak borçlanma ve son çare olarak da emisyon başvurulduğu görülmektedir.

İzleyen kısımda bu üç kaynağın birbirleriyle de karşılaştırılması suretiyle iktisadi kalkınma da vergi gelirlerinin önemi ortaya konmaya çalışılacaktır.

## 4.KALKINMANIN FİNANSMANINDA ETKİN KAMU GELİRLERİ

### 4.1. Vergiler

#### 4.1.1 Kalkınmada Vergi Gelirlerinin Rolü

Kamu gelirlerinin milli gelire oranları incelendiğinde en önemli payın vergi gelirlerine ait olduğu görülmektedir. Her ne kadar vergi gelirlerinin toplam gelirlere oranı ülkelerin iktisadi gelişme düzeylerine göre farklılık gösterse de, bu durum vergi gelirlerinin kamunun en önemli kaynağı olduğu görüşünü değiştirememektedir.

Nitekim gelişmiş ülkelerde vergi gelirlerinin toplam kamu gelirleri içerisindeki payı % 90'lara ulaşırken, gelişmekte olanlarda bu oran % 70'ler civarında seyretmektedir.<sup>(32)</sup> İktisadi gelişme düzeyi daha düşük ülkelere bakıldığında ise vergi gelirlerinin payının gittikçe azaldığı görülür.

İktisadi gelişmişlik düzeyi daha düşük ülkelerde vergi gelirlerine daha fazla ihtiyaç duyulmasına rağmen, düşük bir vergi gelirleri payı ile karşılaşılmasının temel sebepleri; vergi kapasitesinin ve vergi gayretinin yetersiz olmasıdır.

Vergi gayretinin yetersizliği, vergi mevzuatının ekonominin durumuna uygun olmamasından ve vergi yönetiminin etkinliğinin zayıf olmasından kaynaklanmaktadır. Vergi kapasitesinin yetersizliği ise, gelişmişlik düzeyi düşük olan bu ülkelerde milli gelirin, buna bağlı olarak da kişi başına düşen gelirin azlığı ile mevcut gelirin eşitsiz dağılımının vergilendirilebilir kapasiteyi olumsuz yönde etkilemesinin bir sonucudur.<sup>(33)</sup>

<sup>(32)</sup> Nadaroğlu, a.g.e. , s.192-193

<sup>(33)</sup> Sevim Görgün, **Maliye Politikası**, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi , Çağlayan Basımevi, İstanbul, 1972, s.186-187

Vergi gayreti ve vergi kapasitesinde meydana gelen olumsuz gelişmeler dolayısıyla, az gelişmiş ülkelerde vergi gelirlerinin milli gelire oranının gelişmiş ülkelerinkine oranla çok daha düşük bir hal aldığı gözlemlenmektedir.

Oysa kalkınmakta olan ülkelerde kalkınma sürecinin başlayabilmesi ve bu süreci geliştirip otomatikleştirecek yatırım ve hizmetlerin finansmanının sağlam ve güvenilir kaynaklara dayandırılması gerekliliği, vergi gelirlerinin önemini adı geçen ülkelerde daha büyük boyutlara taşımaktadır. Ancak vergilerin az gelişmiş ekonomilerde finansmanın ötesinde etkilerinin de olduğu unutulmamalıdır.

Nitekim vergiler az gelişmiş bir ekonomide zaten az olan kaynakların, cari tüketimden çekilmesini sağlayarak bir yandan kaynakların kamu kesimine aktarımına; bir yandan da özel sektör tasarruflarının desteklenmesine yardımcı olurlar.

Ekonomide cari tüketime ayrılmak suretiyle etkin bir şekilde değerlendirilemeyen kaynakların vergilendirme yoluyla kamu sektörünün kullanımına sunulması ile iktisadi gelişmede önemli olan altyapı yatırımlarının, gelişme potansiyeli yüksek öncü yatırımların ve sosyal refahı artıracak kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesi sağlanır.

Diğer yandan yine vergiler yoluyla sağlanan bu kaynak aktarımı, tasarruf seviyesinin düşüklüğü nedeniyle beklenen yatırımları gerçekleştirilemeyen özel sektörün yapılan transfer ödemeleri ile desteklenmesini sağlar.

Böylece hem kamunun yarattığı dışsallıklardan hem de direkt yardımlarından faydalanan özel sektör kalkınma hamlesinde önemli bir aktör olarak kamunun yanında yerini alır. Unutulmaması gereken ise tüm bu gelişmelerin vergilemeye bağlı olmasıdır.

Vergilerin iktisadi gelişme sürecine kaynak aktarımı dışında diğer katkıları ise ekonomik faaliyetleri çeşitli uygulamaları ile teşvik etmek ve gelir dağılımını olumlu yönde değiştirmeye çalışması olarak sayılabilir.<sup>(34)</sup>

Vergi gelirlerinin iktisadi gelişmeye etkileri bu şekilde özetlendiğinde ortaya çıkan ilk tablo; vergilerin yarattıkları kaynaklar ile fiskal boyutunun, ekonomide ve sosyal yaşamda meydana getirdiği etkiler ile de sırasıyla ekonomik ve sosyal fonksiyonlarının olduğudur.

Bu fonksiyonlardan en önemlisi ve belki de en eskisi verginin mali fonksiyonudur. Çünkü özellikle iktisadi gelişme aşamasında daha yoğun olmak kaydıyla, her dönem ve gelişmişlik düzeyinde giderek artan ölçüde gelire ihtiyaç duyulduğunda en güvenilir finansman kaynağı olarak sürekli, zorunlu ve bu özellikleri dolayısıyla da kamu gelirleri içersinde en fazla payı olan vergi gelirleri gündeme gelir. Böylece yeterli ve sağlam kaynaklarla desteklenen harcamaların da başarıyla gerçekleştirilmesi sağlanmış olur.<sup>(35)</sup>

Vergilerin geleneksel olan mali amacının yanında ekonomik ve sosyal gayelerin gerçekleştirilmesinde de etkin bir araç olarak kullanılmaya başlanması 1930'lu yıllara gelinmesiyle ortaya çıkmıştır.

Nitekim bu döneme kadar hakim olan tarafsız devlet anlayışının da etkisiyle, klasikler vergilerin de tarafsız olduğu görüşünü savunuyorlardı. Bunun anlamı ise, vergilerin sadece finansman boyutu ile sınırlı olmasıydı.

---

<sup>(34)</sup> Nadaroğlu, a.g.e. , s.237

<sup>(35)</sup> TÜGIAD Yayınları, 2000'li Yıllara Doğru Türkiye'nin Önde Gelen Sorunlarına Yaklaşımlar : IV Vergi,1994, s.5



Ancak 1930'lara gelindiğinde değişen devlet anlayışı ile devletin amaçlarında ve yükümlölüklerinde meydana gelen farklılaşmalar vergilere bakış açısını da değiştirmiştir. Bir başka anlatımla; devletin büründüğü bu yeni müdahaleci kimlikle sosyo-kültürel hizmetleri yerine getirmenin yanında ekonomiyi düzenleyici bir rolde üstlenmesi, vergilerin ekonomik ve sosyal fonksiyonlarının da ortaya çıkmasını sağlamıştır.

Diğer yandan iktisadi ve sosyal alanlarda kamunun yüklendiği yeni görevler nedeniyle sürekli artan ölçüde harcama yapılması da mali fonksiyonun önemini biraz daha artırmıştır.<sup>(36)</sup>

Yukarıda belirtildiği gibi 1900'lü yıllarda gündeme gelen ve ilk kez Alman İktisatçı Adolphe Wagner tarafından ileri sürülen vergilerin ekonomik fonksiyonu, ekonominin vergisel tedbirler ile yönlendirilmeye çalışılmasını ifade eder.

Özellikle az gelişmiş ölkelerde ekonominin canlanması açısından oldukça büyük önem taşıyan bu fonksiyonun yerine getirilmesinde kullanılan en önemli araç ise vergisel teşvik tedbirleridir.

Söz konusu tedbirler mali yükümlölüklerin kısmen veya tamamen kaldırılması ya da ertelenmesi şeklinde olabileceği gibi; vergileme yoluyla toplanan kaynakların tasarruf eğilimi yüksek kesimlere aktarılması şeklinde de görülebilir.

Bu uygulamaların temel amacı; ekonominin kalkınmasında önemli rol oynayan, büyük gelir ve istihdam olanağı sağlayan yatırımların vergiler yoluyla teşvik edilerek artırılmasının yanısıra, bölgeler arası dengeli dağılım da dikkate alınarak yapılandırılmasıdır.

---

<sup>(36)</sup> Nadaroğlu, a.g.e., s.219

O halde vergisel düzenlemelerin yabancı sermayeyi çekecek ve kaynaklarında daha verimli sektörlere kaymasını sağlayacak nitelikte olması önemlidir. Bir başka deyişle teşvik tedbirlerinin doğru yönlendirilmesi gereklidir, aksi takdirde ekonomide zaten kıt olan kaynakların israfı ile karşılaşılır.<sup>(37)</sup> Bu durum ise hem ekonomik hem de sosyal kalkınmaya destek olması beklenen vergisel teşvik tedbirlerinin bir anlamı kalmamasına neden olmaktadır.

Diğer yandan vergi düzenlemelerinin ekonomik hayatta meydana getirebileceği etkiler sadece teşvik uygulamaları ile sınırlı değildir. Vergi oranlarında yapılabilecek uygulamalar ile ekonomide kaynak dağılımına etkide bulunulabildiği gibi oluşabilecek durgunluğun da önüne geçilebilir.

İlk olarak vergi oranlarının kaynak dağılımını nasıl etkilediğini incelendiğinde şöyle bir sonuç çıkabilir: Bir ekonomide farklı oranlı tüketim vergileri ile mal ve hizmetlerin fiyatlarına müdahale edilerek tüketicilerin tercihleri ve böylece de piyasada oluşan talebin yapısı değiştirilebilir.

Talep yapısı olumsuz etkilenen mal ve hizmetlerin üretiminin az olması dolayısıyla kaynakların kullanımı farklı mal ve hizmetlere kayar. Üstelik bunların çoğunun ithal edilen lüks mallar olduğu düşünülürse kaynak israfının önüne geçilmesiyle karşılaşılacaktır.<sup>(38)</sup> Bu durumun gelişen bir ekonomideki önemi de oldukça anlamlıdır.

Yine vergi oranlarında yapılacak olan farklılaştırmanın ekonomide oluşturacağı bir diğer katkı da, yatırım yapılmasında belirleyici olan kurumlar vergisi örneği ele alınarak somutlaştırılabilir. Kurumlar vergisindeki bir indirim hem toplam

<sup>(37)</sup> Sevim Görgün, "İktisadi Gelişme ve Türk Vergi Sistemi", **Türkiye'nin İktisadi Gelişme Meseleleri** cilt 1, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1971, s.240

<sup>(38)</sup> DPT, **Vergi, VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, 1996, s.94

arzı hem de toplam talebi etkileyecektir. Arz açısından bakıldığında düşük vergi oranlarının sermayenin getirisini artırdığı ve bunun da üretime yeni sermayenin katılmasını sağladığı görülür. Yeni sermaye oluşumunun uzun döneme yansımaları ise çıktı düzeyinin ve işgücü arzının artmasıdır. Bu da gelişmekte olan bir ülke de ulaşılması istenen amaçlar arasındadır.

Talep açısından bakıldığında ; yatırımların artması sonucu talebin yükselmesi ile karşılaşılır. Talebin yükselmesi yatırımların karlılığının artmasını sağlayarak daha çok sermayeyi çekebilecektir.<sup>(39)</sup> Başlangıç itibariyle basit gibi gözükse de bu mekanizma aslında gelişmekte olan ülkelerde piyasanın durgunluğunu gidermesi ve gelişmeye ivme kazandırılması açısından büyük önem taşımaktadır.

Ekonominin vergisel tedbirler ile yönlendirilmesinde ilk olarak teşvik uygulamaları ardından da vergi oranları farklılaşmaları ele alınmış ve her iki yönlendirme aracının da ekonomide kaynak dağılımı ya da yatırımlarda meydana getirdikleri etkiler üzerinde durulmuştur.

Son yıllarda yüksek büyüme hızlarını sağlamada başarılı olan Güney Kore Hükümeti'nin vergisel düzenlemeler yoluyla elde etmek istediği gaye, vergilerin ekonomiyi yönlendirme de ne denli önemli bir yer tuttuğunu bir kez daha göstermektedir.

Güney Kore Hükümeti, spekülasyon amacıyla ellerinde arsa ve arazi tutan şirketleri bu arazi ve arsaları satarak, oluşan kaynaklarla yeni teknoloji yatırımlarına zorlamayı planlamaktadır. Bu amaca ulaşmak için söz konusu varlıkları elden çıkartmayan şirketlerin kredi kısıtlamalarına maruz kalmalarını ve ağır arazi vergileri ödemeleri ile cezalandırılmalarını öngören düzenlemeleri yürürlüğe koyuyor.

<sup>(39)</sup> İstanbul Mülkiyetler Vakfı Yayınları , **Türk Vergi Sistemi ve Ekonomi Üzerindeki Etkileri**, 1991, s.120

Böylece vergilerin ekonomik gayeler doğrultusunda kullanımlarına iyi bir örnek teşkil ediyor .<sup>(40)</sup>

Buraya kadar vergi gelirlerinin kamu kesiminin varlığını sağlıklı bir biçimde sürdürebilmesi için gerekli finansman kaynağı olmasının yanısıra ekonominin yönlendirilmesinde de önemli bir araç konumunda olduğunu incelemiş bulunmaktayız. Ancak daha önce de belirtildiği gibi devlet anlayışında yeni bir aşamaya geçilmesi devletin önemli araçlarından olan vergilerin mali fonksiyonunun dışında ekonomik ve sosyal gayeler için de kullanılmasını beraberinde getirmiştir.

Vergileri ekonomik ve sosyal yönleri ile ilk kez ele alan Wagner, gelirin belli ellerde toplanmasının engellenmesi için varlıklı tabaka ile yoksul tabaka arasında yeniden bir dağılım yapılması gerekliliği üzerinde durmuştur. Bu amacın gerçekleşebilmesi için artan oranlı vergilerden yararlanabileceğini öne sürerek vergilere diğer bir boyut olan sosyal boyutu kazandırmıştır. Bugün ise vergilerin sosyal gayeler için kullanılması en az diğer fonksiyonları kadar doğal karşılanmaktadır. <sup>(41)</sup>

Vergilerin 1930'lu yılların ardından kazandığı sosyal fonksiyon; gelişmekte olan ülkelerin kalkınmasında yatırımların tek başına bir çözüm olmadığı aynı zamanda toplumun bu değişimlere olumlu tepki göstermesi ve desteklemesi gerekliliği üzerine oturmuştur.<sup>(42)</sup>

---

<sup>(40)</sup> İstanbul Mülkiyeliler Vakfı Yayınları , a.g.e. , s.117

<sup>(41)</sup> Nadaroğlu, a.g.e. , s.219

<sup>(42)</sup> Rostow W.W , a.g.m., s.45

Bu doğrultuda da vergiler yoluyla adil gelir dağılımının gerçekleştirilmesi ve yine vergiler yoluyla kalkınmanın nimetlerinin tüm topluma yayılmasının sağlanması yoluna gidilir.<sup>(43)</sup>

Belirtilen amaçlara ulaşılmasında verginin sosyal fonksiyonu kendisini vergi gelirlerinin toplanması aşamasında gösterebileceği gibi harcaması sırasında da gösterebilmektedir.

Artan oranlı vergileme ve en az geçim indirimi gibi düzenlemeler vergi gelirlerinin elde edilmesi sırasında uygulanmakta ve böylece vergiler yoluyla gelirin yeniden dağılımına yardımcı olarak sosyal refaha da katkıda bulunmaktadır.

Ancak vergilerin hem gelirin hem de iktisadi gelişmenin ülke çapında dengeli bir biçimde dağılmasına asıl etkisi kamu harcamaları ile birlikte ele alındığında, yani sarf edilmesi esnasında görülür. Burada ki önemli nokta ise verginin karşılıksız bir gelir olması, diğer bir ifadeyle vergiyi veren ile harcamadan yararlanan arasında direk bir bağlantının olmamasıdır. Bu durum verginin sarfı esnasında gelir dağılımını etkilemesini sağlar.

Konuyu kalkınmakta olan bir ülkede birey ve bölge bazında ele alarak genişletebiliriz. Buna göre devletçe toplanan gelirler fert ve bölge dikkate alınmadan harcanıp, dağıtıldığında mekanizma zengin bölge mülkelleflerinin gelirlere daha fazla katılımı; buna karşılık ekonomik yaşam düzeyi daha düşük birey ve bölgelerin ödemelerine oranla daha çok harcamalardan faydalanmalarının sağlanması şeklinde işler.<sup>(44)</sup>

<sup>(43)</sup> Kemal Kurdaş, **Ekonomik Politikada Bilim ve Sağduyu**, Es Yay.No: 2, İstanbul, 1979,s.201

<sup>(44)</sup> Emine Karaduman, **Ekonomik Kalkınmada Finansman ve Organizasyon**, Maliye Bakanlığı APK Başkanlığı, Yayın No: 1993 , s.40

Böylece ,verginin sosyal fonksiyonunun hem bireyler hem de bölgeler arası gelir dağılımını düzeltmek suretiyle sosyal refaha da katkıda bulunarak gelişme sürecinde olumlu etkiler yarattığı görülmektedir.

Sonuç olarak ;vergilerin cebri oluşlarına da bağlı olarak güvenilir, sürekli ve kayda değer miktarda gelir getirmeleri ile; az gelişmiş bir ekonominin gelişmesine ivme verecek geniş anlamdaki kamu harcamalarının karşılanmasını ve bunlara bağlı olarak gelişen özel sektör yatırımlarının desteklenmesini sağladığı görülmektedir.

Ancak daha önce de üzerinde durulduğu gibi vergilerin kalkınma sürecine etkisi sadece gelir getirici özelliği ile sınırlı değildir. Aynı zamanda ekonomik gelişmenin yönlendirilmesi ve doğru ilerlemesi için de vergilerin ekonomik fonksiyonlarından yararlanması söz konusudur.

Son olarak kalkınmanın diğer bir boyutu olan sosyal refahın sağlanmasında da vergilerin gerek yapılan sosyo-kültürel yatırımlar gerek transfer ödemelerini finanse etmeleri gerekse vergileme teknikleri vasıtasıyla sosyal huzuru koruyarak adil gelir dağılımını gerçekleştirmeleri ile önemli katkıları olduğu görülür.

Tüm bu bilgiler doğrultusunda vergilerin gelişme sürecinde ki kaçınılmazlığının öncelikle finansman boyutundan, ardından da ekonomik ve sosyal amaçlar için uygun bir araç niteliği taşımasından kaynaklandığı rahatlıkla belirtilebilir.

#### 4.1.2. Dolaylı- Dolaysız Vergiler

İktisadi gelişme sürecinde mali, iktisadi ve sosyal politikaların hedefler doğrultusunda uygulanması etkin bir araç olan vergilerin, tür özelliklerinin iyi tanınması vergilerden rasyonel biçimde fayda sağlayabilmek açısından önem arz eder.

Bu amaçla vergiler ilk önce dolaylı ve dolaysız olarak iki gruba ayrılarak tanımlanır. Dolaylı, dolaysız vergilerin ayrımında ise literatürde verginin yansımaları ve vergi konusunun sürekliliği olarak adlandırılan kriterler kullanılır.

##### *Verginin Yansımaları Kriteri:*

Verginin yansımaları bir mükellefin ödemiş olduğu vergiyi, bazı ekonomik yollardan faydalanarak başkalarına kısmen veya tamamen devretmesi olayıdır.<sup>(45)</sup>

Yansıma kriterinde de verginin devredilip, devredilemeyeceğine bakılır. Eğer vergiyi ödeyen kanuni yükümlü, verginin yükünü de fiilen taşıyor, bir başkasına aktaramıyorsa o vergi dolaysız bir vergidir. Bu durumda kanuni mükellef ile nihai mükellef aynıdır.

Aksi durumda; yani verginin kanuni mükellef tarafından ödenmesiyle birlikte, daha sonra gerek piyasa mekanizması kanalıyla, gerekse kanun koyucunun öngörmesiyle vergi kısmen veya tamamen bir başka şahsa aktarılabilir. Bu vergi dolaylı vergi olarak adlandırılır.

Ancak bugün verginin mahiyeti, piyasa yapısı gibi faktörlere bağlı olarak farklı derecelerde de olsa hemen hemen tüm vergilerin yansıtılabildiği kabul

<sup>(45)</sup> Erginay, a.g.e. , s.78; ayrıca verginin yansımaları konusunda daha ayrıntılı bilgi içinde aynı kaynağın 115. Sayfasından faydalanılabilir.

edilmektedir. Bu durum yansıma kriterinin tek başına yetersiz ve tutarsız olduğunu ve bir başka kritere de yönelmenin gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır.<sup>(46)</sup>

#### *Verginin Konusunun Sürekliliği Kriteri:*

Bazı kaynaklarda verginin tahakkuk usulü kriteri olarak da geçen bu kritere göre, konusu sürekli ve yükümlüsü önceden belli olan vergiler dolaysız vergilerdir.

Verginin konusunun önceden belli olması, devamlılık arz eden mal, gelir veya gelir getiren faaliyetlerin varlığı nedeniyledir. Ancak birde mülkiyetin el değiştirmesi, üretilen malın mübadelesi gibi devamlılık göstermeyen vergi konuları vardır. Bu durumda vergiyi doğuran olayın gerçekleşmesi anında verginin tahakkuku ve tahsili gerçekleşir.

İşte konusu sürekli olmayan ve yükümlüsü de önceden tespit edilemeyen vergiler dolaylı vergiler olarak adlandırılır. <sup>(47)</sup>

Yukarıda ele alınan verginin yansıması ve konusunun sürekliliği kriterlerine göre gelir ve servetten alınanlar dolaysız; mal ve hizmet ile dış ticaretten alınan vergiler dolaylı vergiler olarak kabul edilmektedir.

#### **4.1.3. Dolaylı-Dolaysız Vergilerin İktisadi Kalkınmaya Etkileri**

İster gelişmiş ister gelişmekte olan her ülkede mevcut sosyo-ekonomik yapı ile vergi sistemi arasında çift yönlü bir ilişki vardır. Bu ilişkinin bir yönü; ekonomik ve sosyal alanlarda meydana gelen her türlü değişimin vergilerin uygulanabileceği konuları farklılaştırıp, kimi zamanda çeşitlendirerek dolaylı dolaysız vergi gelirleri bileşimini etkilemesidir. Diğer yön ise; oluşan vergi sisteminin uygulanışı esnasında sosyo- ekonomik yapı üzerinde etkiler meydana getirmesi olarak belirtilebilir.

<sup>(46)</sup> Nadaroğlu, a.g.e. , s.327-328

<sup>(47)</sup> Nadaroğlu, a.g.e., s.328



Aşağıda öncelikle farklı iktisadi gelişme düzeylerinde sosyo-ekonomik yapıda oluşan değişikliklere bağlı olarak nasıl bir vergi sisteminin gerçekleştiği özetlenecek, ardından da ortaya çıkan vergi bileşiminin gelişmekte olan bir ülkeyi ne yönde etkileyeceği üzerinde durulacaktır.

*İktisadi Gelişme ve Vergi Bileşimi (Sistemi) :*

Para ekonomisinin yaygın olmadığı, tarım sektörünün yoğun, sanayi tesislerinin ise çok az olduğu, dışa kapalı bir ekonomide gelir düzeyinin çok düşük olması tarımsal üretimden alınan vergilerin ön plana çıkmasını sağlar. Bunlar ise aşar ve baş vergisi olup dolaysız vergi niteliğindedirler.

Ekonominin az gelişmişlik yapısından sıyrılmaya başladığı gelişmenin ilk aşamalarında ise dolaylı vergilerin ağırlık kazandığı görülür. Bunun sebebi ekonominin dışa açılması ile ülke içinde ve ülkelerarasında oluşan ticaretin genişlemesidir. Ülkenin kendi içinde kazandığı dinamizm mal ve hizmetlerden alınan dolaylı vergileri arttırırken, ülkelerarası ticarete gümrük vergisi ile bu artışı desteklemektedir.

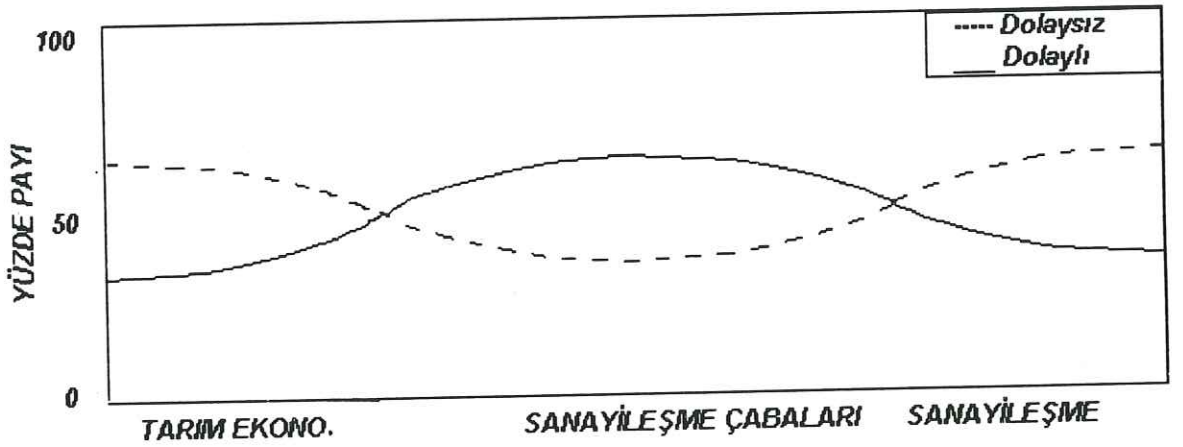
Ekonomik kalkınma sanayileşme yönünde ilerledikçe vergi yapısı yeniden dolaysız vergiler lehine değişir. Bu durum ekonomide tarımın ağırlığının azalıp, sanayi sektörünün öneminin artmasının bir sonucudur.

Sanayi sektörünün gelişmesi, kişi başına düşen gelir seviyesinin yükselmesini ve faaliyet alanlarının çeşitlenmesini sağlayarak vergi kapasitesini artırdığı gibi kurumsallaşmayı da beraberinde getirerek gelirin daha kolay ve etkin bir şekilde

vergilendirilmesini mümkün kılar. Böylece dolaysız vergilerin gayri safi milli hasıla içerisindeki payı da artar.<sup>(48)</sup>

Kısaca özetlenmeye çalışılan iktisadi gelişmenin farklı aşamalarında mevcut sosyo-ekonomik şartlar ve bu yapıda meydana gelen değişmelere bağlı olarak gelişen vergi sisteminde dolaylı-dolaysız vergilerin izlediği seyirde aşağıdaki şekilde net olarak görülmektedir.

**Şekil I: İktisadi Gelişme ve Dolaylı-Dolaysız Vergiler**



**Kaynak:** Ercan Türkan, Dolaylı-Dolaysız Vergiler ve Türk Vergi Sistemi'ndeki Durum, DPT Yay., Ankara, 1987, s.13

#### *Vergi Sistemi ve İktisadi Gelişim:*

Ülkelerin sosyo-ekonomik yapısı ile vergi sistemi arasında tersine de çevrilebilen bir ilişki olduğu daha önce belirtilmişti. Bunun anlamı ise; vergi sistemini oluşturan dolaylı-dolaysız vergilerin sistemdeki ağırlıklarına göre ekonomi üzerinde etkide bulunabileceğidir.

<sup>(48)</sup> Ülker Toptaş, **Türk Vergi Sisteminde Götürü Vergileme ve Esnaf Sanatkar Kesimi**, TESAR Yayınları No: 21, Ankara, 1996, s.3-4

Örneğin, dolaylı vergilerin ağırlıkta olduğu bir ekonomide vergiler gelir getirici özellikleri ile mali açıdan olumlu bir manzara sergilerken, sosyal açıdan bakıldığında söz konusu vergilerin gelir dağılımını olumsuz etkilediği görülür.

Kalkınmanın bir bütün olarak düşünülmesi ise vergilerin olumlu ve olumsuz etkilerinin olumlular lehine değiştirmesi gereğini ortaya çıkarır. Bunun içinde mevcut sosyo-ekonomik yapının izin verdiği vergi bileşiminin değiştirmesi ve gelişmekte olan bir ülkede mali, ekonomik ve sosyal alanlarda hedeflenen amaçlara uygun bir vergi yapısının oluşturulması zorunludur.

Bir başka anlatımla; gelişim süreci içerisinde hangi tür vergilere ağırlık verileceğinin bilinmesi hem bu araçlardan etkin bir şekilde faydalanılmasını hem de kalkınma yolunda önemli adımlar atılmasını sağlar. Ancak bunun için öncelikle vergilerin özelliklerinin iyi tahlil edilmiş olması gerekir.

Kalkınma sürecinin sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi için temel koşulun sermaye birikimine sahip olmak ve bunun içinse en güvenilir kaynağın vergi gelirleri olduğu belirtilmiştir. O halde vergi gelirlerinin bu özellikleri dolayısıyla sistem yapılandırılırken öncelikle gelir sağlayıcı yönlerine dikkat edilmeli ve dolaylı, dolaysız vergiler ilk olarak bu açıdan karşılaştırılmalıdır.

Gelişme yolundaki bir ülkede vergiler gelir getirmelerine göre karşılaştırıldığında; mal ve hizmetlerden alınan dolaylı vergilerin ağırlık kazandığı görülür. Bunun sebeplerinin başında; söz konusu vergilerin idari açıdan uygulanmasının daha kolay olması ile talep elastikiyeti fazla olan mallar dışında bu vergilerden kaçınmanın pek mümkün olmaması gelir.<sup>(49)</sup> Diğer yandan dolaylı

<sup>(49)</sup> Ercan Türkan, a.g.e., DPT Yayınları , Ankara, 1987,s.12

vergiler genellikle ithal edildiği varsayılan lüks mallarında tüketimini kısırak döviz tasarrufu sağlamak suretiyle de kamu gelirlerine katkıda bulunurlar.<sup>(50)</sup>

Sermaye birikimine getirebileceği katkılar açısından dolaysız vergilere bakıldığında; öncelikle ortalama gelir düzeyi ve kurumsal faaliyetlerin düşük olduğu bir ülkede bu vergiler yoluyla gelir sağlama çabalarının kamu kesimini istenilen sonuca götüremeyeceği görülür.

Ayrıca, gelişmekte olan bir ülkede kurumsal anlamda alt yapının yani etkin bir idare ve kayıt sisteminin henüz yeterince oluşmamış yapısı gelir ve kurumlar vergilerinde meydana gelen kayıpları engelleyememektedir. Böylece de dolaysız vergiler kaynak açısından tüm cazibelerini yitirmiş olmaktadır.

Ekonomide vergi gelirleri yoluyla oluşan sermaye birikimine büyük oranda bağlı olan yatırımların söz konusu vergi bileşiminden nasıl etkilendiğine gelince:

Dolaylı vergiler tüketim üzerine konulduklarından, konu olan malları daha pahalı hale getirerek tüketime yapılan harcamaların kısılmasına neden olurlar. Bu durum bir yandan tasarrufa yönelmeyi teşvik ederek; bir yandan da lüks mallarla ilgili olarak döviz tasarrufu sağlayarak yatırımlara daha fazla kaynağın kaydırılmasını mümkün kılar. Ayrıca dolaylı vergilerin tüketim ile yatırım arasında bir tercih yapılması zorunluluğunu da ortaya çıkarması ekonomide kaynakların etkin dağılımını sağlamaktadır.

Ancak dolaylı vergilemeye gidilirken dikkat edilmesi gereken, tüketimin, yatırımlara gelir sağlama ve ekonomide kaynakların dağılımı adına çok fazla kısılmamasıdır. Aksi takdirde toplam talebin yeterince artmaması pazarın gerektiği

---

<sup>(50)</sup> Ataç, Önder, Turhan, a.g.e., s.249

kadar genişlemesini engeller. Bu durum ise özellikle kitle tüketimine yönelmiş yatırımların karlılığının azalmasına sebep olur. <sup>(51)</sup>

Mal ve hizmetlerden alınan vergilerin yatırımlar için yarattığı uygun ortama rağmen aynı olumlu etkiyi dolaysız vergilerin vermediği görülür. Bu durum geniş anlamda gelir üzerinden alınan vergilerin ekonomide uygulanış biçiminden kaynaklanmaktadır.

Yüksek gelir dilimlerine girenlerin yüksek marjinal oranlara tabi tutulduğu artan oranlı bir vergileme ,tasarruf gücü yüksek olan grubun tasarruf ve yatırım yapma isteğini kırmakta ve özel sektör yatırımlarının artışını engellemektedir.

Gerçi artan oranlı vergilemenin kamuya, yatırımlarında kullanılmak üzere bir fon aktarımı sağladığı inkar edilemez. Ancak bu fonların tamamının yatırımlara yöneltilmesi mümkün olmadığı gibi özel sektörün payından da alınmış olması ekonominin yatırım potansiyelinde bir düşme meydana gelmesine sebep olur.<sup>(52)</sup>

Ayrıca teşvikler yolu ile ekonominin canlandırılmaya çalışılması gereken bir dönemde gelir ve kurum kazançları üzerinden alınan vergiler ile amaca aykırı da hareket edilmiş olunmaktadır.

Gelişmekte olan ülkeler açısından sermaye birikimi ve yatırımlar için uygun ortamın sağlanmasında dolaylı vergilerin ağırlık kazanmasının daha akılcı olduğu buraya kadar yapılan karşılaştırmalar sonucu ortaya çıkmış bulunmaktadır.

Ancak dolaylı vergilere ağırlık verilmesinin bir diğer nedeni de söz konusu ekonomilerde en sık rastlanan istikrarsızlık hallerinden biri olan artan talebin fiyatlar üzerindeki baskısının giderilmesinin sağlanmasıdır. Bu durum dolaylı vergilerin

---

<sup>(51)</sup> Sevim Görgün, **Maliye Pol...**, s.194

<sup>(52)</sup> Ataç, **a.g.e.**, s. 240-241

dolaysız vergilerin aksine ekonomideki likidite fazlasını gecikmesiz emmelerinin bir sonucudur.<sup>(53)</sup>

Görüldüğü gibi, dolaylı vergiler mali amaçlara ulaşılmasını gerçekleştirmenin yanısıra ekonomideki istikrarsızlığın giderilmesi açısından da gelişmekte olan ülkelerde vergi sistemi içerisinde önemli ve öncelikli bir yere sahiptirler.

Ancak kalkınmanın ekonomik boyutunun olduğu gibi sosyal boyutunun da olması ,vergi gelirlerinin kompozisyonu oluşturulurken bu yönünün de dikkate alınmasını gerektirmektedir.

Sosyal boyutun en önemli göstergelerinden biri olan gelir dağılımında etkenliğin sağlanabilmesi için dolaysız vergilerin uygun bir araç olduğu görülmektedir. Bu durum dolaysız vergilerde yükümlünün önceden belirlenerek verginin şahsileştirilmesinin bir sonucudur.<sup>(54)</sup>Nitekim bu vergilerde kişinin mali gücüne göre artan oranlı tarifeler, en az geçim indirimi, ayırma prensibi, muafık ve istisnalar gibi vergilendirme tekniklerinin uygulanabilmesi mümkündür. <sup>(55)</sup>

Örneğin, ödeme gücü yüksek olan bir yükümlünün artan oranlı bir vergilendirmeye tabi tutulması ülke içinde gelir düzeyi uçurumlarını azaltacaktır. Diğer yandan da alınan fazla gelikle verginin karşılıksız olması prensibi doğrultusunda; daha fazla kazananın daha az kazananı direkt veya dolaylı yoldan gelir aktarılmasına fırsat verecektir.Fakat dolaysız vergilerin elde edilmesi esnasında uygulanan ayrıcalıklar ile gelir dengesizliklerinin nisbi olarak giderilmesi, yükümlülerin vergi kanunlarına uygun ödeme yaptıkları varsayımı altında doğrudur.

---

<sup>(53)</sup> Türkan, a.g.e. , s.10

<sup>(54)</sup> Sakıp Şeker, **Türkiye’de Ücretliler Üzerindeki Vergi Yükü**, Harb- İş Sendikası Yayınları ,Ankara,1994,s.14

<sup>(55)</sup> Türkan, a.g.e. , s..9

Nitekim uygulamada ve özellikle de ülkemizde dolaysız vergilere karşı yoğun bir direniş mevcuttur.

Bu direniş ticari kazanç veya serbest meslek sahipleri tarafından özellikle eksik beyanda bulunmak suretiyle vergi kaybına dönüştürülebilmektedir. Gelirleri kaynaktan kesme usulüne göre vergilendirilen ücretli kesimin böyle bir kaçışının olmaması ise, ekonomide gelir ve vergi dağılımındaki adaletsizliği iyice pekiştirmektedir. Bu durum dolaysız vergilerin yüklendiği işlevi tam anlamıyla yerine getiremediğini göstermektedir. <sup>(56)</sup>

Uygulamada dolaysız vergiler aleyhine ortaya çıkan bu olumsuz manzara dolaylı vergilere de bir göz atmayı gerekli kılmaktadır. Dolaylı vergilerde dolaysızlarda olduğu gibi bir şahsileştirmenin mümkün olmaması farklı düzeylerde gelir elde edenlerin aynı oranda vergilendirilmesine sebep olur. Üstelik bu durum marjinal tüketim eğilim yüksek olan düşük gelirlilerin yüksek gelirlilere göre daha fazla tüketim vergisi ödemelerini sağlayarak gelir dağılımını iyice bozmaktadır.

Tüm bunlara rağmen dolaylı vergiler de bir takım istisnalar ve farklılaştırmalar yapmak suretiyle gelir dağılımına katkıda bulunmak mümkündür. Örneğin lüks tüketim mallarının yüksek; temel gıda, eğitim, sağlık gibi mal ve hizmetlerin de düşük oranlarda vergilendirilmeleri bu yönde olumlu sonuçlar doğuracaktır. <sup>(57)</sup>

Sonuç olarak gelişmekte olan bir ülkede bu süreci devam ettirecek olan sermaye birikimi ve yatırımların genişleyebilmesi için, mevcut kurumsal altyapının da elverdiği dolaylı vergilerin ağırlık kazanması ekonomik yapıyı güçlendirmektedir. Ancak aynı genellemenin kalkınmada en az ekonomik yapı kadar önemi olan sosyal

---

<sup>(56)</sup> Şeker, a.g.e. , 14-15

<sup>(57)</sup> Şeker, a.g.e. , s.14-15

yapı açısından yapılmasının mümkün olmaması dolaysız vergilerin üzerinde de durulmasını gerektirmektedir.

#### **4.2.Kalkınmanın Finansmanında Vergileme Karşısında Borçlanma**

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde devletin kamu harcamalarını karşılamak için kullandığı en önemli kaynak vergi gelirleridir. Bu önem, daha önce de incelemeye tabii tuttuğumuz diğer kamu gelirleri ile kıyaslandığında, hem daha fazla gelir getirmesinden hem de sosyo-ekonomik hayat üzerinde meydana getirdiği etkilerden kaynaklanmaktadır.

Ancak bu özelliklerine rağmen hangi gelişmişlik düzeyinde olursa olsun tüm ülkelerde değişen oranlarda da olsa borçlanmanın vergi gelirlerini tamamladığı görülür. Bu durum bize günümüzde artık borçlanmanın olağanüstü bir gelir statüsünden kopup, neredeyse vergiler kadar devamlı kullanılan bir olağan gelir niteliğine büründüğünü işaret etmektedir.

Özellikle gelişmekte olan ülke ekonomilerinde borçlanma vergiler kadar sık yer almaktadır. Her ne kadar borçlanma kamu harcamalarının karşılanması için kullanılan devamlı araçlardan biri haline getirilmişse de, birçok yönüyle vergiden farklı ve riskli bir finansman kaynağıdır.

Öncelikle borçlanma verginin aksine geçici bir finansman şeklidir. Borçlanma ile sağlanan kaynaklar daha sonra üstelikte faizi ile birlikte ödenmektedir. Bu geri ödeme ise genellikle vergi gelirleri ile yapılmaktadır. Bunun için bazı yazarlar borçlanmayı gelecekte elde edilecek olan vergi gelirleri üzerine çekilmiş çekler olarak ifade ederler. Bir başka deyişle borçlanmanın gelecekteki vergi gelirlerinin önceden kullanılması usulünden ibaret olduğunu öne sürmektedirler.



Vergi ile borçlanma arasında bunlara maruz kalan bireyler açısından da bir ayırım yapıldığında, vergilerin mal ve hizmetlerden sağladıkları faydalar dolayısıyla alındıkları ve ayrıca fertlerin vergi ödeme nedeniyle azalan reel gelirlerinin devletçe sağlanan bu mal ve hizmetler ile yeniden yükseldiği görülmektedir.

Borçlanma da ise yine devlet elde ettiği gelir ile mal ve hizmet sunmaktadır. Ancak burada borçlanılan miktarla topluma verilen mal ve hizmet arasında bir değişim ilişkisi yoktur. Nitekim borç mal ve hizmetlerden faydalanma amacıyla değil, kullanmaktan mahrum kaldıkları gelirlerin kendilerine faiziyle birlikte geri ödenmesine dayanarak verilmiştir.

Özetle vergilerde fertlerin gelirlerinin mal ve hizmetlerden faydalanma karşılığında azaltılması ve cebri olması dolayısıyla da sürekli olması söz konusu iken; borçlanmada bireyler mal ve hizmetler için gelirlerinden fedakarlık etmemekte sadece gelirlerinin bir kısmını ileride faiziyle birlikte kullanmaya razı olmaktadır. Bir anlamda satın alma gücünün ertelenmesine ileride elde edecekleri gelir nedeniyle göz yummaktadır.<sup>(58)</sup>

Vergiler ile borçlanma sonuçta genel anlamda aynı amaca hizmet etmelerine rağmen oldukça farklı nitelikler arz etmektedirler. Belki de bu nitelik farklılıkları ülkelerin bazı hallerde borçlanmayı tercih etmelerine neden olmaktadır.

Vergilerin yerine yada vergilerin yanında borçlanmaya yönelindiği bazı haller şöyle sıralanabilir:

<sup>(58)</sup> Memduh Yaşa, **Devlet Borçları**, Sermet Matbaası, İstanbul, 1965, s.4-6

1)Kalkınmakta olan bir ekonomide devlet mevcut vergi kanunlarıyla elde edilebilecek olanın çok üstünde bir gelire ihtiyaç duyduğunda ekonomik, idari (teknik), politik (siyasi) ve toplumsal açıdan vergi sınırlarına varılmış olunabilir.<sup>(59)</sup>

Ekonomik açıdan vergi geliri sağlamanın sınırlarına gelindiği, tasarruf, yatırım ve üretim düzeyinde meydana gelecek gerilemeler şeklinde kendini gösterir. Bu duruma kişi başına gelir seviyesinin düşüklüğü nedeniyle gelişmekte olan ülkelerde daha çok rastlanmaktadır. Nitekim kişi başına düşen gelir seviyesinin yüksek olması katlanılabilir vergi sınırını yukarıya çekmektedir.<sup>(60)</sup>

Özellikle vergi yükümlülerini doğrudan ilgilendiren ekonomik sınırın aşılmasıyla gelen aşırı vergileme gelişen bir ekonomi için tehdit niteliğinde kötü sonuçlar doğurması yanında bireylerin yoğun direncini de gündeme getirir. Bu durum ise bizi vergilendirmenin toplumsal ve politik sınırına götürür. Çünkü hiçbir siyasetçinin kendi oy potansiyelinin tepkisine karşı durması söz konusu değildir.

Vergilendirmeye ilgili diğer bir sınır olan idari sınıra gelinmesi, yeni vergi konusu ortaya çıkarma ya da mevcut alanlarda değişiklik yapmanın zaman alması yanında hem politik hem de teknik olarak güç olmasından kaynaklanmaktadır.

İşte tüm bu sınırların aşılması halinde tasarruf ve girişimler kısırlaşır, üretken kapasite zarar görür, vergiye karşı direnme ile sosyal huzursuzluklar başgösterir. Dolayısıyla gelişme adına duyulan ek bir kaynak için, gelişmeye sekte vurucu bu değişimlerin olmasına elbette ki izin verilmeyecektir. Bu durumda koşulları iyi belirlenmiş bir borçlanmaya gidilmesi çok daha akılcıdır.

<sup>(59)</sup> Uluatam, a.g.e., s.335-336

<sup>(60)</sup> Richard Goode, "Vergilemenin Sınırları", **Çağdaş Vergilemede Son Gelişmeler**, Nihad Sayar Yayın ve Yardım Vakfı Yayın No: 335/568 İstanbul, 1980, s.255

2)- Diğer yandan kamunun uzun dönemli yatırımları finanse etmek için de genellikle borçlanma yoluna başvurduğu görülür. Bu durumda vergiler yerine borçlanmanın tercih edilmesi şu sebebe dayanır; karlılığı ya da faydası uzun dönemde ortaya çıkan projelerin doğrudan vergi gelirleri ile finanse edilmesi durumunda, bireylerin henüz yarar sağlamadan yatırımın maliyeti ölçüsünde tüketim ve yatırım fırsatlarından mahrum kalmalarının engellenme isteğidir.

Buna göre borçlanma bireyleri faydalanma sonrasında vergilendirmesi açısından uygundur. <sup>(61)</sup> Üstelik yapılan yatırım doğrudan gelir sağlayan bir yapıda ise borçlanma ile bireylere hiçbir yük yüklenmemesi de söz konusu olabilecektir. Diğer yandan eğer yatırımın karlılığı uzun vadede ortaya çıkıyorsa bu durumda da maliyetin daha uzun bir döneme yayılmış olması şeklinde bir fayda ile karşılaşılacaktır.<sup>(62)</sup>

3)- Devletin borçlanmaya başvurmasının daha basit bir sebebi, gelirler ile harcamalar arasında oluşabilen zaman uyumsuzluklarını ilerde elde edilecek vergi gelirlerine dayanarak bertaraf etmek olarak belirtilebilir.<sup>(63)</sup>

4)- Vergi gelirlerine başvurulmasının yerine borçlanmaya gidilmesi iç ve dış borçların özelliklerine da bağlı olabilir. Nitekim dış borçların gelişmekte olan bir ülkede en büyük sorunlar niteliğindeki tasarruf ve döviz açığını gidermesi nedeniyle tercih sebebi olduğu görülmektedir.

5)- Son olarak borçlanma ile vergilerin ekonomide meydana getirecekleri etkilere göre de bir değerlendirmeye tabii tutulduklarını söyleyebiliriz. Bireylerin çalışma arzuları, tüketim ve tasarruf kararları üzerindeki tesirlerine bağlı olarak kimi

---

<sup>(61)</sup> David Hyman, **Public Finance, A Contemporary Application of Theory to Policy**, The Dryden Press, USA, 1993, S.363

<sup>(62)</sup> Yaşa, a.g.e., s.16

<sup>(63)</sup> Yaşa, a.g.e., s.16

zaman borçlanmanın vergi gelirleri yerine kullanılması gerekliliği de ortaya çıkmaktadır. <sup>(64)</sup>

Devlet, vergi gelirleri ile borçlanma arasında yukarıda sayılan sebepler doğrultusunda bir tercih yapmanın yanında hedeflenen amaçlara göre de borçlanmanın türüne karar verir. Bu anlamda ilk olarak borçların vadeleri üzerinde durulabilir.

Borçlar kısa ve uzun olmak üzere iki vade grubuna ayrılmaktadırlar. Buna göre bir yıla kadar vadeli borçlar kısa, bir yılı aşanlar ise uzun vadeli borçlar olarak adlandırılmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde başlangıçta yapılan büyük sermaye yatırımları için genellikle uzun vadeli borçlanmalara gidilirken, kısa vadeli borçlar sadece geçici olarak kullanılmaktadır. <sup>(65)</sup>

Borçların ikinci önemli ayrımı iç ve dış borçlar olarak belirtilebilir.

İç borçlanma çok kısa bir tanımla devletin yurtiçinden borçlanmasıdır. Amaç ise finansman sağlamanın yanısıra ekonomideki toplam tasarrufları artırma ve yatırımlara gitmeyen tasarrufları da yatırımlara aktarmaktır. Bunun için devletin başvurduğu kaynaklar; bireyler, bazı sosyal güvenlik kurumları ve ekonomik kuruluşlar, bankalar ve Merkez Bankası olarak sıralanabilir.

Ancak gelişmekte olan ülkelerde devletin kişi ve firmalardan borçlanma olanağı bu ekonomilerde kişisel gelir ve tasarrufların yetersizliği nedeniyle sınırlıdır. Diğer yandan bu ekonomilerde piyasadaki istikrarsızlığa da bağlı olarak mevcut tasarrufların altın, döviz gibi üretken olmayan şekilde kullanılması da devletin iç borçlanmaya gitmesini güçleştirmektedir.

---

<sup>(64)</sup> Uluatam, a.g.e. , s.335-336

<sup>(65)</sup> Erginay, a.g.e. , s.217

Bu durumda yurtiçi borçlanmada en iyi kaynak banka sistemi olmaktadır. Ancak ticari bankalar ile Merkez Bankası'ndan borçlanmanın getireceği etkiler açısından birbirinden ayrılması gerekmektedir.<sup>(66)</sup>

Gelişmekte olan ülkelerde özellikle ekonominin durgun olduğu dönemlerde kamu bankalarında atıl durumda bulunan, işletilmeyen kaynakların iç borçlanma yoluyla ekonomiye aktarılması büyük yarar sağlar. Ancak normal zamanlarda devlet tahvil satışı ile bankaların kredilerini azaltmamaya dikkat etmelidir. Aksi takdirde özel sektör yatırımlarında bir düşme ile karşılaşılabilir.

O halde eğer ticari bankalar, fazla rezervlere sahip olup bunları tahvillere yatırıyorlarsa ekonomide herhangi daraltıcı bir etkinin meydana gelmediği ve kamu için de bir gelir kaynağının ortaya çıktığı söylenebilir. <sup>(67)</sup>

Merkez Bankası'ndan borçlanma durumunda ise ilerde inceleneceği gibi para stoğunda bir artış ile karşılaşılmakta ve ekonomide enflasyon baş göstermektedir. Elbette ki gelişmekte olan ülkelerde bu enflasyon ekonomiyi harekete geçirmekten öte çıkmaza sokacaktır.

İç borçlanmanın gelişmeye ekonomideki mevcut tasarrufların kamu ve özel kesim arasında el değiştirmesinin ötesinde pek fazla bir etkisi olmadığı görülür. Bunun da en büyük nedeni belirtildiği gibi bu ekonomilerde genel anlamda servet birikiminin oluşmamış olmasıdır.

İşte bu sermaye birikimine bağlı tasarruf açığı gelişmekte olan ülkelerde çok daha önemli olan dış borçlanmanın ilk sebebi olarak gösterilmektedir. Nitekim dış borç ile sağlanan ek kaynaklar ülkede tasarruf yetersizliğine bağlı olarak

---

<sup>(66)</sup> Ataç, a.g.e. , s.243

Türk, a.g.e. ,s. 285

<sup>(67)</sup> Macit İnce, Devlet Borçlanması (Kamu Kredisi), Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, 4. Baskı, 1976, s.25

yapılamayan yatırımların gerçekleşmesine ve kalkınma hızının artmasına yardımcı olacaktır. Ancak bu durum dış borçlanma ile sağlanan gelirlerin tüketim harcamalarından çok, verimli yatırımlara aktarılmasına bağlıdır.

Gelişmekte olan ülkelerde dış borçlanmaya başvurulmasının ikinci ve en önemli nedeni; bu ekonomilerin yatırım malları ve ara malı ithaline bağımlı olmalarıdır. Hem mevcut tesislerin tam kapasiteyle çalışabilmesinin hem de yeni yatırımların yapılabilmesinin bu hammadde ve aramaların ithal edilebilmesine dayalı olması yoğun bir döviz ihtiyacına neden olmaktadır. Ancak yine aynı sebeplerle ihracatında yeterli seviyeye yükselmemiş olması ekonomide dış borçlanmayı zorunlu hale getirmektedir.<sup>(68)</sup>

Gerek ülkeye yarattığı katma değeri aşan ölçüde harcama yapma imkanını sunacak ek gelir getirmesi, gerekse kalkınma hızını artıracak yeni yatırımlar yapılması ile mevcutların daha rasyonel çalışmasını sağlayacak gerekli ithalatı sağlaması açısından dış borçlanma özellikle gelişmekte olan ülkelerde büyük önem taşımaktadır.

Nitekim gelişmiş ülkeler ile bir karşılaştırma yapıldığında; gelişme düzeyi daha düşük ülkelerde yurtiçi birikimin azlığı ve belirtilen diğer katkıları nedeniyle dış borçlanmanın ağırlık taşımaya rağmen gelişmiş ülkelerin borçlarının büyük oranda iç borçlanmaya dayandığı görülür. <sup>(69)</sup>

Ancak gelişen ülkelerde ekonominin mevcut durumu ve gereksinimlerine getirdiği katkılara bağlı olarak böylesine yoğun kullanılan dış borçlanmanın faydaları olduğu gibi maliyetlerinin de olduğu unutulmamalıdır.

---

<sup>(68)</sup> Halil Seyidoğlu, *Uluslararası İktisat Teori Politika ve Uygulama*, 11. Baskı, İstanbul, 1996, s.621-622

<sup>(69)</sup> İnce, a.g.e. , s.18

Nitekim dış borçların anapara ve faizinin ödenmesi döneminde iç borçlanmanın aksine dışarıya bir kaynak aktarımı söz konusu olmaktadır. Böylece satın alma gücü düşen toplumun refahının azalması ve ekonominin bir anlamda yoksullaşması ile karşı karşıya kalınmaktadır.

Bu durumun önüne geçebilmek, bir başka ifadeyle dış borçlanmanın maliyetlerini en aza indirmek için bu yolla sağlanan kaynakların rekabet gücü yüksek, döviz girişi sağlayan, üretken yatırımlara yönlendirilmesi gerekmektedir.<sup>(70)</sup>Çünkü ancak bu şekilde borcun faydalarının ön plana çıkması ve kalkınmaya olumlu yönde etkiler getirmesine olarak yaratılmış olur.

Sonuç olarak borçlanma, doğru kullanıldığında ek gelir yaratıp vergi gelirlerini tamamlayarak iktisadi hayatta yapıcı etkiler meydana getirebilmekte ve böylece kalkınma hızını artırıcı yönde etkide bulunmaktadır. Ancak yine de iç ve dış borçlanmanın gelişmekte olan ülkelerde ,vergi gelirlerinin yerine sürekli bir finansman aracı olarak düşünülmesi mümkün değildir.

Aksi taktirde ekonominin çıkmaza girmesi söz konusu olur. Ne kadar büyük boyutlu bir borçlanmaya girilirse o kadar fazla vergi gelirin etkin kullanımından vazgeçilmesi ile karşılaşılır. Bu durum ise kalkınan bir ekonomi için tehdit niteliği taşımakta ve borçlanmaya daha dikkatli başvurmayı gerektirerek, bir kez daha kalkınmada vergi gelirlerinin öneminin ortaya koymaktadır.

---

<sup>(70)</sup> Engin Can, "Dış Borçlanmanın Ekonomik Büyüme ve Kalkınma Üzerindeki Etkisi ve Türkiye'nin 1993-1996 Dönemindeki dış Borçlarının Değerlendirilmesi" , Halil Nadaroğlu'na Armağan Marmara Ü. İ.İ.B.F. Dergisi Özel Sayı, cilt XIV Sayı 1, 1998, İstanbul, s. 138

### 4.3.Kalkınmanın Finansmanında Vergileme Karşısında Emisyon

Gelişmekte olan ülkelerde gelişmeye bağlı olarak yükselen kamu harcamalarını karşılayabilmek için artan oranda kaynağa ihtiyaç duyulduğunda; vergi gelirlerini tamamlamak amacıyla borçlanmanın yanısıra emisyona da başvurulduğu görülür.

Her ne kadar ilk bakışta hazinenin, artan kamu harcamalarını karşılayabilmek için Merkez Bankası'ndan borçlanması toplumsal tepkiye maruz kalmadan gelir elde edilmesi gibi gözüksede; emisyon ile finansman diğerlerine göre çok daha riskli ve bu nedenle seyrek kullanılabilir bir araç niteliğindedir. Kolayca elde edilebilen bu kaynağın ekonomik gelişmeye zarar vermeyip destek olması ise ancak bazı şartların varlığına bağlıdır.

Gelişme yolundaki ülkeler açısından geçerli olan bu şartlardan ilki, para arzındaki bir artışın yatırım düzeyini yükseltebilmesi için ekonomide atıl kapasitenin var olması gerekliliğidir.

Oysa gelişmekte olan bir ekonomide atıl kapasite çok azdır ve tam çalışma hali olduğu varsayılır. Ayrıca para arzı ile arttırılan toplam talebin; bir yandan kısa ve orta dönemde toplam arzı yükseltmenin mümkün olmaması, bir yandan da ekonomide mal stoğunun yokluğu dolayısıyla karşılanamaması söz konusu olur. Bu durumda ise fiyatlar genel seviyesinin yükseldiği görülür.<sup>(71)</sup>

Ancak aynı tür bir gelişme kalkınmış ekonomiler için geçerli değildir. Örneğin; ekonomi durgunluk dönemine girdiğinde vergi gelirlerinin daha fazla arttırılması iktisadi hayatı olumsuz yönde etkileyeceği için, para arzında bir artış

---

(71) Uluatam, a.g.e. , s.353



meydana getirmek atıl durumda bulunan üretim faktörlerinin tekrar istihdam edilmelerine olanak vermek suretiyle ekonomiye bir canlanma getirebilir.

Çünkü gelişmiş ekonomilerde az gelişmiş bir ekonominin aksine mutlaka bir miktar atıl kapasite ve mal stoğu vardır. Böylece toplam talep emisyonla yükseltildiğinde atıl kapasite kullanılarak, uzun dönemde yeni üretim kapasiteleri yaratılabilir ve ekonomide herhangi bir istikrarsızlık baş göstermediği gibi olumlu sonuçlar alınır.<sup>(72)</sup>

Gelişmekte olan ülkelerle sonuç açısından karşılaştırma yapıldığında, bu ülkelerde para arzının fiyatlar genel düzeyinde bir artış meydana getirmediği görülür.

Diğer yandan gelişmekte olan ekonomilerde az miktarda fiyat yükselmelerinin iktisadi yaşamı olumlu yönde etkileyeceği de belirtilmektedir.

Buna göre; ekonomide ılımlı bir enflasyon hüküm sürüyorsa, fiyatlar genel seviyesinin artırılması ile girişimlerin karlılığı artacaktır. Buna bağlı olarak da yeni yatırımların yapılması ile karşılaşılacaktır. Üstelikte bu karlar verimli yatırımlara yöneltilirse ekonomide ortaya çıkan canlanma ile kalkınmaya hız kazandırılması da söz konusu olacaktır.

Diğer yandan, ılımlı bir enflasyonun fiyatlardaki artışlarla tasarruf gücü zayıf düşük gelirlilerden, karlarını yatırımlara yönelttiği varsayılan yüksek gelirli gruba dolaylı da olsa gelir aktarımını sağladığı ve yine aynı mekanizma ile yatırımları artırarak, kalkınmayı olumlu yönde etkilediği görülür.<sup>(73)</sup>

<sup>(72)</sup> Ergül Han, **Kalkınma ve Az gelişmiş...**, s. 113-114; Türk, **a.g.e.** , s.290

<sup>(73)</sup> Ataç, **a.g.e.** , s.247

İktisadi gelişme süreci içerisinde emisyonla finansmanda gelişmekte olan ülkeler için atıl kapasite ve mal stoğu, ılımlı bir enflasyonun hüküm sürmesi gibi bazı şartların yanında dikkat edilmesi gereken bir diğer konuda; yatırımların dönem itibariyle uzunluğudur. O halde yatırımlar arasında bir ayırım yapılmalıdır.

Buna göre az gelişmiş ülkelerin yatırımlarını enflasyon ile finanse ederken, üzerinde durulması gereken, ele alınan yatırımların kısa dönemde üretim gücünü artıracak özellikte olmasıdır. Aksi takdirde üretim artırılamayacağı gibi fiyat artışları ile kaynakların optimal dağılımı da bozulur. Bu durum ise ne ekonomi açısından ne de sosyal açıdan tercih edilmeyecektir. (74)

Ancak belli şartlar dahilinde ekonomiye destek verecek olan para arzının artırılması süreklilik kazanırsa, ki bu birçok gelişmekte olan ülkede rastlanan bir durumdur, yapıcı olmak yerine bunalımlara sürükleyen yıkıcı etkiler ile karşılaşılır. Bu yıkıcı etkilerden ilki ise tasarruflarla ilgilidir. Nitekim para arzının kontrol altına alınmadığı bir ekonomide ortaya çıkan yüksek enflasyon, gönüllü tasarrufları azaltmakta ve verimli alanlar yerine spekülasyon amaçlı yatırımlara yönlendirmektedir.

Diğer yandan oluşabilecek istikrarsızlık ortamı özellikle gelişme yolundaki bir ekonomide önemli olan yabancı sermaye girişini engellediği gibi yurt içinde oluşacak sermayenin de kaçışına neden olur. Dolayısıyla gelişme için gerekli olan sermaye azaldığı gibi kaynak kullanımında da etkinliğin sağlanamadığı görülür.

Tüm bu değişimlerin diğer olumsuz boyutu ise gelir dağılımında meydana gelen bozulmalara da bağlı olarak sosyal huzursuzlukların ortaya çıkmasıdır.

---

(74) Ergül Han, *Kalkınma da Altyapı...*, s.87-88

Sonuç olarak gelişmekte olan bir ekonomide henüz dengeler oturmadığından fayda sağlanabilecek olan durumdan, zararların oluşabileceği boyuta çok çabuk geçildiği görülür. Bu nedenle emisyonu sermaye birikimini sağlamannın ve iktisadi kalkınmayı hızlandırmanın bir aracı olarak düşünmek pek mümkün görülmemektedir.

## BÖLÜM II

### TÜRKİYE’NİN KALKINMA SÜRECİ VE VERGİ GELİRLERİ İLİŞKİSİ

#### 1. PLANLI DÖNEM ÖNCESİ KALKINMA SÜRECİ

##### 1.1. Kuruluş Yılları (1923-1938)

Osmanlı İmparatorluğunun çöküşünün ardından, yeniden güçlü ve modern bir devlet yaratmak amacı ile 1923 yılında Cumhuriyet Türkiye’sinin temelleri atılmıştır. Tamamen yıkılmış bir sosyo-ekonomik düzen üzerine kurulan Türkiye’nin, özellikle ilk kuruluş yıllarında geçmişten kalan olumsuz ekonomik ve sosyal şartlara maruz kalmasına rağmen, kalkınma yolunda inançlı bir tutum sergilediği gözlemlenmiştir.

Nitekim ekonomimin tamamen dışa bağımlı olduğu, nüfusun çoğunluğunun ilkel tarımla uğraştığı, dolayısıyla gelir düzeyi ile yaşam standardının çok düşük ve kaynaklarında o denli kıt olduğu bir dönemde; gelişmenin yanında yeni borçlanmalara gidilmeden önemli miktarlarda dış borç ödemelerinin gerçekleştirilmesi , kalkınma adına çekilen sıkıntı ve sarfedilen çabaların en önemli kanıtı olarak gösterilebilmektedir.<sup>(1)</sup>

İktisadi açıdan toparlanma devresi olarak adlandırılabilir kuruluş yıllarını takip eden 1923-1930 döneminde varolan gelişme bilinci,1923’te İzmir İktisat Kongresi’nin toplanması şeklinde fiilen kendisini göstermiştir. Nitekim İzmir İktisat Kongresi’nin amacı, kuruluştan bu yana süregelen gelişme stratejisi üzerindeki tartışmalara son verip bundan sonra izlenecek ekonomik kalkınma politikalarının

<sup>(1)</sup> DPT, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı,1963-1968 ,s.9

belirlenmesi ile yapı ve işleyiş açısından bir bütünlük göstermeyen ülke ekonomisinin bu durumundan kurtarılması olarak belirtilmiştir.

Ancak Kongre, kalkınmanın yönünü belirleyip , ivme kazandırmak gibi önemli bir görev üstlenmesine rağmen;katılımcıların çoğunluğunu oluşturan ticaret erbabının , ülkenin içerisinde bulunduğu koşulların gerektirdiği kararları alamaması nedeniyle bu görevini hedeflenen ölçüde yerine getirememiştir.

İzmir İktisat Kongresi katılımcıları, dünya ekonomisine egemen olan liberal devlet anlayışının etkisi altında kalarak, kalkınma hamlesine yeni girmiş bir ekonomiye sahip olan Türkiye’de liberal bir iktisadi gelişme politikasını kabul ederek ilk yanlışlarını ortaya koymuşlardır.

Hakim olan liberal iktisadi politika doğrultusunda da, iktisadi gelişme sürecinde ağırlık özel sektöre verilip, devletin görevinin sadece özel girişimin yetmediği alanlar ile teşvik edicilik ve düzenleyicilik olarak sınırlandırılmasına karar verilmiştir.<sup>(2)</sup>

Bu doğrultuda,özel sektörün ağırlığı ve kamunun himayesinde gerçekleştirilecek olan kalkınma hamlesi için Kongre de, kamu tarafından özel teşebbüsü amaca doğru harekete geçirecek çeşitli teşvik tedbirleri alınmıştır.

Bu tedbirlerin en önemlileri ,ekonomide öncelikle tarım ürünlerinin geliştirilmesine önem verilmesi dolayısıyla, tarımı büyük baskı altında tutan Aşar Vergisi’nin kaldırılması,tarım makinalarının gümrüksüz ithalinin sağlanması ve tarımsal kredilerin genişletilmesidir. Diğer yandan tarım dışı sektörlerin gelişmesi

<sup>(2)</sup> Mustafa Altıntaş, **Türkiye’de Planlı Kalkınma ve Uygulama Sonuçları**, A.İ.T.İ Akademisi, Muğla İşletmecilik Yüksekokulu Yayın No:2, Ankara ,1978, s.75-77

için, altyapı tesislerinin yapımı ve finansman kurumlarının geliştirilmesi gerekliliği üzerinde de durulmuştur. (3)

Ancak özel girişimi doğrudan ilgilendiren Sanayi Teşvik Kanunu'nun çıkarılması ve kredi imkanlarını genişletecek olan bankaların kurulması izleyen yıllarda gerçekleşmiştir.

Nitekim yatırım yapacak girişimcilere kolaylık sağlayarak yatırımları artırması amaçlanan Sanayi Teşvik Kanunu'nun çıkarılması 1927 yılına tekabül ederken; sanayi ve madencilik alanlarındaki faaliyetlere kredi sağlayacak olan Sanayi ve Maadin Bankası 1925 yılında kurulmuştur. Özel teşebbüsün kullanabileceği kredi hacmini genişletmek için yapılandırılan İş Bankası ise 1926 yılında işlev kazanmıştır.

Ancak sözkonusu dönemde yatırım seviyesinin yükseltilebilmesi için devlet tarafından alınan tedbirlerin sadece kredi olanakları ve teşvikler ile sınırlandırılması mümkün değildir. Nitekim bu amaçla yerli sanayii koruyucu gümrük tarifeleri uygulanmış, tarım sektörüne kredi veren Ziraat Bankası'nın imkanlarının genişletilerek çiftçilere daha fazla yardım yapma imkanı sağlanmış, tarım alanında kayda değer ilerlemeler kaydedebilmek için araştırmalar yapılarak, okul ve fidanlıklar kurulmuştur. Böylece sınırlı da olsa mevcut imkanlar özel girişime en uygun şartlarda sunularak kalkınmada ilerleme sağlanması amaçlanmıştır. (4)

Fakat iktisadi gelişmenin özel sektör öncülüğünde gelişebilmesi için alınan tüm bu tedbirlere rağmen; özel girişimin özellikle sanayi alanında yeterince başarılı sağlayamaması, iktisadi açıdan toparlanma devresi olarak adlandırdığımız bu dönemin bir gerçeği durumundadır.

(3) Sevim Görgün, **Maliye Politikası**, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi, Çağlayan Basımevi, İstanbul, 1972, s.177-178

(4) Reşat Aktan, **Türkiye İktisadı**, Cilt 1, SBF, Ayyıldız Matbaası, Ankara, 1968, s.32

Bu durumun sebepleri olarak , milli gelir, kiři bařına dūřen gelir ve tasarruf seviyesinin dūřklüğü sonucu ortaya çıkan sermaye yetersizlięi ve buna ilaveten söz konusu yetersizlięin ekonominin olanakları doęrultusunda giderilmesi glęi ile verimlilikte büyük önemi olan nitelikli iřgücü ve teknoloji yoksunluęu sayılmaktadır.<sup>(5)</sup>

Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk yıllarından 1929 Dünya Buhranı'na kadar olan dönemde ülkenin toparlanması ve kalkınma yolunda adımlar alabilmesinde en kayda değer değişmenin, dış ticaret alanında sağlandığı şeklinde bir genellemeye gidilebilir. Bunun nedeni ise ülkenin görelisi üstünlüğe sahip olduğu tek alan olan yaygın tarımdan elde edilen ürünlerin dış pazarlara uygun fiyatlarla ihraç edilmesi ve karşılığında da ihtiyaç duyulan sanayi mallarının neredeyse tamamının ithalat ile karşılanması şeklinde kurulan düzendir.

Fakat dış ticaretin milli gelir içindeki payının yükselişi ile de ilintili olarak mevcut şartların imkan verdiği lde olumlu giden iktisadi gelişme süreci, 1929 Dünya Buhranı'na kadar ancak sürebilmiştir. Çünkü, tüm dünyayı derinden sarsan buhran ile beraber ülkelerarası dış ticarete iyiden iyiye kötüye gitmeye başlamıştır. Bu durum elbette dış ticaret konusunda diğer ülkelerle karşılaştırıldığında zaten çok iddialı olmayan Türkiye'yi de özellikle içerisinde bulunduğu süreç itibariyle ağır yaralamıştır.

Nitekim ülkede kalkınma aşamasına hız kazandıran sermaye birikimi ve sanayileşme henüz ne kamu ne de özel sektör tarafından yeterince yaratılamamış bir durumdadır ve gelişmeyi ivmelendirecek tek unsur da tarım ürünlerine dayalı dış ticaret olarak görülmektedir.

---

(5) Aktan, a.g.e., s.33

Bu şartlar altında sürecin devam ettirilmesinin güçlüğü acı da olsa tecrübe edilince, tarıma dayalı bir büyümeden ziyade sanayileşmeye yönelinmesine karar verilmiştir. Böylece yeni Türkiye Cumhuriyeti'nin gelişme sürecinde sanayileşme gayretlerinin arttığı ve devletçiliğin ön plana çıktığı yeni bir dönem başlamıştır.<sup>(6)</sup>

## 1.2. Devletçilik ve Sanayileşme Dönemi

Ekonomide sanayi yanlı bir politika tercih edildiğinde, Türkiye'nin mevcut şartları doğrultusunda devlet sektörüne ağırlık vermesi elbette ki kaçınılmaz nitelikteydi. Nitekim liberal iktisadi politika doğrultusunda öncü olan özel sektör; sermaye birikimi, girişimci eksikliği, teknik olanaklar ve nitelikli işgücü yoksunluğu nedeniyle kalkınma da beklenen hıza ulaşamamıştı. Bu durumda da ülkenin mevcut tüm olanaklarının hemen hemen hepsini elinde bulunduran ve amacı itibariyle de tamamen genel iktisadi kalkınmaya yönelmiş bulunan kamu sektörünün desteğinin yoksunluğu sözkonusu olamazdı.

Ekonominin devletçilik prensipleri doğrultusunda yönlendirilmesinde, iktisadi kalkınmaya destek olma amacının yanısıra bir diğer sebep de; tüm dünya ülkelerini olumsuz etkileyen 1929 Dünya Buhranı'nın ekonomide özel girişime olan güvenin kaybolmasına neden olması ve buna bağlı olarak birçok ülkede devletin iktisadi hayata müdahalesinin artmasıydı. Bir başka deyişle; dünyayı saran buhranın ardından devletçiliğe karşı genel bir yönelim sözkonusuydu ve kalkınma hamlesinde batıyı örnek alan Türkiye'nin bu devletçilik akımının dışında kalması beklenemezdi.

Gerçi Türkiye, dünyadaki genel devletçilik eğilimine rağmen bu yeni dönem de benimsediği devlet anlayışı itibariyle tamamen özel sermaye ve girişimi reddetmiş bir durumda değildi. Aksine; özel sektör iktisadi hayatta yine geniş ölçüde rol

---

<sup>(6)</sup> DPT, a.g.e., s.9-10



oynayacak, fakat kar amacı doğrultusunda üstlenemediği altyapı yatırımları ile ekonomide bir yandan da dışsallıklar sağlayacak olan kilit endüstrileri kurmayı devlet üstlenecekti. Böylece özel girişim ve kamu sektörünün omuz omuza bulunduğu sanayi yanlı kalkınma ortamına girilmiş olunacaktı.<sup>(7)</sup>

Özel ve kamu sektörü birlikteliği şeklindeki ekonomik yapının uygulamaya geçişi ise iktisadi devlet teşekküllerinin ekonomide varlıklarını devletçilik ilkesi doğrultusunda iyiden iyiye hissettirerek, yarattıkları dışsallıklar ile özel sektöre destek olması şeklinde olmuştur.

Bu doğrultuda ,iktisadi devlet teşekkülleri modern teknolojiyi ülkeye getirmenin yanısıra gerektiğinde özel sektörün emrine verilecek olan nitelikli teknik eleman ve idareci yetiştirmektedirler. Ayrıca, temel sanayi mallarının üretimine de girerek hem devlet hem de özel sektör imalat sanayinin gelişmesi için uygun bir ortam hazırlayıp, ekonominin dışa bağımlılığını da azaltıcı bir etki de doğurmaktadır.

Diğer yandan iktisadi devlet teşekküllerinin belirtilen etkilerinin yanında , sadece üretken yatırımlarla kalmayıp, altyapı yatırımlarına da yönelmeleri özel sektöre kalkınma amacı doğrultusunda ne denli güçlü bir destek verildiğini açıkça bir kez daha göstermektedir.<sup>(8)</sup>

Kamu iktisadi teşekküllerinde şekillenen devletçiliğin yanında sanayileşmenin de ön plana çıktığı bu yıllarda döneme adını veren bu iki kavramın birlikteliği ise, ekonomik gelişme için I. ve II. Sanayi Planları'nın hazırlanıp uygulanması aşamalarında fiilen kendisini göstermiştir.

<sup>(7)</sup> Aktan, a.g.e., s.34; Altıntaş, a.g.e., s.99-100

<sup>(8)</sup> Görgün, a.g.e., s.181

Nitekim hem sanayi yanlı bir kalkınmanın hem de devletçiliğin ilk kez ön plana çıktığı bu planların ortak özellikleri, kalkınma planı olmaktan ziyade devlet eliyle teknik gelişme ve sanayileşmenin hızlandırılmasının ele alınması idi. Bu amaç doğrultusunda da planlar kalkınmaya ivme kazandıran, ancak yüksek donanım gerektiren büyük sermaye yatırımlarının devlet tarafından üstlenilmesi gerektiğini açıkça ortaya koymaktaydılar.<sup>(9)</sup>

### 1.2.1.1 I. Sanayi Planı (1933-1938)

I. Beş Yıllık Sanayi Planı öncelikle hammaddesi Türkiye’de yetişen ve yetişmesi mümkün olan malları üreten yerli bir sanayinin kurulmasını ve ihracata yönelmeyi öngörüyordu. Böylece hem ülkenin görece üstünlüğe sahip olduğu alanlar yardımıyla bir sanayi sektörünün kurulması hem de dış ticaretten yararlanılması amaçlanıyordu.

Ülkenin bu amaca ulaşmasını sağlayacak sanayi ürünleri olarak ; kağıt, demir-çelik, tekstil, kimya ve toprak ön plana alınmıştır. Diğer yandan, sanayi ürünlerinin yanısıra ülkenin maden ve enerji potansiyelinin de göz ardı edilmemesine dikkat edilmiştir.

Nitekim planın sanayileşme ile ilgili hedeflerine ulaşmasına yardımcı olmak üzere 1933 yılında Sümerbank kurulmuş; madencilik ve enerji sektörünü desteklemek üzere de 1935 yılında Etibank’ın kurulduğu görülmüştür.

Ülkenin iktisadi gelişme sürecinde kaynakların en etkin kullanımına destek olabilmek amacıyla kurulan bu kurumların yanısıra; süreç içerisinde önem verilen sanayi ve madencilik alanlarında vasıflı insan gücünün yetişebilmesi için de, yurt dışına eğitim görmek üzere öğrenciler gönderilerek planın hem fiziki hem de beşeri

---

<sup>(9)</sup> DPT ,a.g.e., s.10

açından desteklenmesi sağlanmıştır. Kaynak temini bakımından ise; planın vergilerle,yeterli olmadığına ise iç borçlanmaya gidilerek finanse edildiği izlenmiştir.

Ülkenin sanayi yönlü bir iktisadi gelişme sergilemesinde önemli olan I. Sanayi Planı'nda alınan tüm bu tedbirler doğrultusunda ;sanayi, maden ve enerji alanlarında gelişmeler kaydedilmiş ve I. Sanayi Planı başarı ile sonuçlandırılmıştır.

Nitekim bu dönemde tekstil sanayi kurulmuş, şeker, elektrik ve çimento üretimi üç kat daha artarken; madencilik sektöründe de aynı yönde bir artış izlenmiştir. Böylece plan öncesinde milli gelir içerisindeki payı %10 olan sanayi sektörünün payı yaklaşık beş yıl gibi bir süre de %16'lara çıkmıştır.<sup>(10)</sup>

Bu gelişmeler ise I. Sanayi Planı'nın uygulandığı dönem itibariyle ekonomik kalkınma açısından önemli katkılar sağladığını kanıtlamıştır. Diğer yandan sanayi planı doğrultusunda gerçekleştirilecek yatırım alanlarının seçilmesinde sosyal etkenlerinde göz önünde bulundurulması gelişmenin sosyal boyutu ile birlikte dengeli bir biçimde yürütülmesini sağlamıştır.

### 1.2.2. II. Sanayi Planı

I.Sanayi Planı'nın dönemin mevcut olumsuz şartlarına rağmen beklenilenin ötesinde bir gelişme yaratması ile yine sanayi yanlı kalkınmayı belli bir program çerçevesinde yürütmenin gerekliliği düşünceleri doğrultusunda ilk planın sonlarına doğru yeni bir sanayi planı daha hazırlanmasına karar verilmiştir. Bu karar 1937 yılında madencilğe ilkinde göre daha yoğun önem veren II. Üç Yıllık Sanayi Planı'nın hazırlanmasıyla yerine getirilmiştir.

<sup>(10)</sup> Aktan, a.g.e., s.34-35; Görgün, a.g.e., s.179-180

Ancak II. Sanayi Planı'nın hazırlanmasını takip eden hemen ertesi yıl II. Dünya Savaşı'nın başgöstermesi ile 1938-1942 yıllarını içeren planın uygulanması mümkün olmamıştır.

Sanayi planının uygulanamamasının yanında dış alemle ilişkilerin kesilmesi ve ülke içerisinde hem ekonomik hem sosyal yaşamda savaş psikolojisine girilmesi ile 1933'ten bu yana hızla sürdürülen ve kısa zamanda sanayileşmeyi amaçlayan birçok girişim durmuş , ülke giderek kalkınmanın yavaşladığı yeni bir döneme girmiştir.<sup>(11)</sup>

### 1.3. Savaş Yılları (1939-1945)

1939 ve 1945 yılları arasında sınırlandırılabilen bu yeni dönemde II. Dünya Savaşı'nın patlak vermesi sonucu Türkiye'nin kalkınma hızının bir kez daha sekteye uğradığı görülmektedir.

Gerçi Türkiye bizzat savaşın tarafları arasında bulunmamış, ancak yine de dünyadaki savaş ekonomisinin getirdiği külfetlerden de kurtulamamıştır.<sup>(12)</sup> Nitekim savaş yılları olarak adlandırılan bu dönemde insan gücü de dahil olmak üzere iktisadi kaynakların büyük bir kısmının temkinli olmak açısından orduya verilmesi ve buna ilaveten savaş nedeniyle ülke kalkınması için önemli olan dış ticaretin yapılmaması piyasalarda sıkıntıların başgöstermesine sebep olmuş ve sonuçta enflasyon hızlı bir şekilde yükselmiştir.

Her ne kadar Türkiye savaşın dışında kalmış ise de; ekonomik kaynakların büyük bir kısmının savunma harcamalarına ayrılması nedeniyle sanayi planları doğrultusunda daha da gelişecek yatırımların gerçekleştirilmesi mümkün olmamıştır.

---

<sup>(11)</sup> Aktan, a.g.e., s.35

<sup>(12)</sup> DPT, a.g.e., s.10

Diğer yandan mevcut sermaye ve yatırımlar ile tüm sanayileşme çabalarına rağmen, egemen olan tarım faaliyetlerinin normal süreçlerini izleyebilmeleri için gerekli olan işgücünün de askere alınması ülke içi üretimin sekteye uğramasına neden olmuştur.

Özellikle de makineleşmenin yaygınlaşmadığı tarım sektörünün, böyle bir yoksunluğa maruz kalması ülke içinde gıda ürünleri açısından ciddi sıkıntıların yaşanmasıyla sonuçlanmıştır. Hem ordunun beslenmesi gerekliliği hem de mevcut üretimin azalması ile birlikte ithalatın karşılanamaması bazı malların vesika ile dağıtılması zorunluluğunu doğurmuştur.

Savaş yıllarında ortaya çıkan bu olumsuz tablo ekonomik güçlüklerin bir göstergesi olmanın ötesinde halkın refah seviyesinin de ne denli düşük olduğunu belirterek hem ekonomik hem de sosyal kalkınmanın olumsuz durumuna ışık tutmaktadır.<sup>(13)</sup>

Özetle; Türkiye ekonomisinin gelişim sürecinde ilk ivmeyi almış olan sanayi, madencilik, ziraat gibi alanlarda II. Dünya Savaşı boyunca savaş koşulları nedeniyle duraklamanın ötesinde gerilemeler kaydedilmiş ve kalkınma açısından da olumsuz bir durumla karşılaşmıştır.

#### **1.4. Savaş Sonrası (1946-1950)**

II. Dünya Savaşı'nın bitiminin ardından başlayan ve savaş sonrası olarak adlandırılan yeni dönem ise elbette ki hem savaş ülkelerinde hem de Türkiye'de hemen bir refah ortamı sağlayamamıştır.

Bu durum Türkiye açısından değerlendirildiğinde, savaş sonrasında ülkenin toprak bütünlüğüne yönelik aldığı tehditlerin kesilmemesi nedeniyle savaş

<sup>(13)</sup> Aktan, a.g.e., s.35-37; Görgün, a.g.e., s. 181-182

ekonomisinin gerektirdiği y¼klere katlanılmasına devam edilmesinin bir sonucu olarak g¼r¼lmektedir. Diğer yandan, ekonomik ve siyasi yapıda meydana gelen bazı değişiklikler de savaş sonrasında kalkınmanın yeniden hız kazanmasını engelleyen başka bir neden olarak ortaya çıkmıştır.

Ekonomik açıdan bakıldığında; savaş sonrasında biriken d¼viz ve altına rağmen kalkınmaya ivme verecek yeni yatırımların gerçekleştirilemediği; bunun yanısıra her ¼lkenin kendi ekonomisini d¼zene sokma çabaları doğrultusunda kalkınmaya büyük destek olan dış ticaretin olumsuz etkilendiği g¼r¼lm¼řt¼r.

Siyasi açıdan meydana gelen değişim ise; çok partili bir d¼zene geçiş çabalarının ön plana çıkmasıdır. Bu gelişmede yine aynı dönemde kalkınmayı ikinci plana iten bir başka sebep niteliğine b¼r¼nm¼řt¼r.

Ancak ,savaş sonrası yıllarda ¼lkeye önce askeri, ardından da ekonomik amaçlar için dış yardımların gelmeye başlaması ile yukarıda sözü edilen kalkınmayla ilgili olumsuz gidişat bir ölç¼de ç¼z¼lm¼řt¼r. Çünkü bu dış yardımlar ile sistemli bir gelişme için gerekli olan fikri ve teknik altyapı hazırlıkları gündeme getirilerek sosyal yatırımlar ile tarımda verimliliğin artmasını sağlayıcı tedbirlere ağrılık verilmiştir.<sup>(14)</sup> Böylece savaş sonrası dönemde iktisadi kalkınma yönünde ilk adımların atılması sağlanmıştır.

---

(<sup>14</sup>) DPT, a.g.e., s.10-11

## 1.5. Enflasyonlu Genişleme Yılları(1951-1958)

Zorlu savaş döneminin ardından Demokrat Parti (DP) Hükümeti'nin iktidara gelmesiyle başlayan ,1958 yılında stabilizasyon kararlarının alınmasına dek süren yeni bir döneme girilmiştir.

1950-1958 yılları ile sınırlandırılan bu dönemin en belirgin özelliklerinden biri,başlangıçta liberal bir ekonomi politikasının uygulanmasının amaçlanmasına rağmen ekonomide meydana gelen gelişmelerin müdahaleyi zorunlu kılması ve sonuçta da stabilizasyon kararları ile noktalanmasıdır. Diğer bir özellik ise; yine aynı dönemde diğer dönemlerin aksine kalkınma da planlamaya yer verilmemesidir.

Enflasyonlu genişleme yılları için genel bir değerlendirilme yapıldığında ise; dönemin sonunda başgösteren olumsuzluklara rağmen sözkonusu yılların ekonomide gelişmeye tanık oldukları rahatlıkla söylenebilmektedir.

Özellikle 1950-1953 yılları arasında ekonomide gerçekleşen ilerlemeler; savaş sonrası sıkıntıların giderilmesi, dış yardımların artması ve tarımda meydana gelen iyileşmelerin bir sonucu olarak görülmektedir. Bu doğrultuda sözkonusu dönemde ekonomide oluşan değişimlerin daha da ayrıntılandırılması yerinde olacaktır:

Yukarıda da belirtildiği gibi, 1950'li yılların başları hem iktisat politikasında hem de ekonomide yaşanan gelişmeler ile farklı bir dönemi başlatmıştır. Bu yeni dönemde öncelikle, devletçiliğin önemini yitirdiği ve özel sektörün hakim olduğu bir düzene geçildiği görülmür. Devletin rolü ise özel girişimi desteklemenin yanında büyük altyapı yatırımlarını bizzat üstlenmesinden ibarettir. <sup>(15)</sup>

---

(<sup>15</sup>) Aktan, a.g.e., s.37

Genişleme yıllarında bir diğer değişim ; tarım alanında meydana gelen gelişmelerdir. Nitekim bu dönemin genişleme yılları olarak adlandırılmasında tarımda yaşanan ilerlemelerin katkısı büyüktür. Tarımda ortaya çıkan gelişmelerin başlıca sebepleri ise makineleşmenin sağlanması ve iklim koşullarının tarıma elverişli bir seyir izlemesidir.

Tarım sektörüne makinenin girmesi ile kurak ve dalgalı araziler de ekim alanlarına katılmış ve bu durum öncelikle tarımın daha da yaygınlaşmasını doğurmuştur. Bu yaygınlaşma ziraate verilen ek krediler, vergilerde yapılan indirimler ve elverişli hava koşulları ile birleşince Türkiye’de bu döneme kadar görülmemiş bir ürün artışı gerçekleşmiştir. Hatta ülke buğday ihracatçısı ülkeler içerisinde dördüncü sıraya dek yükselmiştir. Nitekim Avrupa’nın gıda ve hammadde ihtiyacının çoğu tahıl bolluğu yaşayan Türkiye tarafından karşılanmıştır.

Bu duruma bir de Kore Savaşı’nın doğurduğu ek talep eklenince tarım ürünleri ihracatı büyümekle birlikte fiyatlarında da tatmin edici artışlar meydana gelmiştir. Talep ve fiyat artışları ise özellikle çiftçinin refah seviyesi ve milli gelir üzerinde olumlu yansımalar yaratmıştır. Diğer yandan tarım sektöründen elde edilen gelirin milli geliri artırması da ülkenin bütünü açısından kalkınmaya bir destek niteliğinde görülmektedir.<sup>(16)</sup>

Bu desteğin en belirgin kanıtı da tarımın milli gelir üzerinde yarattığı ek gelirin, ortaya çıkan istikrarlı ortama da bağlı olarak önemli ölçüde artan dış yardımlarla birleşerek altyapı, sanayi ve madencilik sektörlerinin gelişimleri için kaynak aktarımına yol açmasıdır.

<sup>(16)</sup> Aktan, a.g.e., s.37-38; DPT, a.g.e., s.11



Nitekim bu dönemde yol,su, enerji gibi altyapı yatırımlarında büyük gelişmeler kaydedilmiş ve bu suretle de ekonomide ki sermayenin yatırımlara yönelebilmesi için uygun bir ortamın yaratılması sağlanmıştır. Bunlara ilaveten sanayi ve madencilik sektörlerine yapılan kaynak aktarımları şeker, çimento, tekstil ve petrol alanlarında önemli üretim artışları sağlarken; makine, kağıt,selüloz,demir sanayilerinde de ilerlemeler kaydedilmiştir.

Son olarak yine bu dönemde iktisadi kalkınma açısından en az karayolları kadar mühim olan ve önemli merkezler ile bölgeleri birbirine bağlayarak gelişmenin dengeli dağılımı ile uluslararası boyutta da ekonominin genişlemesine yardımcı olan hava alanları ve limanlar inşa edilmiştir.<sup>(17)</sup>

Tüm bu olumlu yönde ilerlemeler ile 1950-1953 yılları arasında ki dönemde ülkenin; gerek uygulanan iktisat politikasında değişiklik yapılması, gerek tarım sektöründe makineleşmeye geçilmesi ve elverişli iklim şartlarının hüküm sürmesi ile milli gelirin yükselmesi; gerekse sağlanan dış yardımlar ile önemli bir kalkınma hızına ulaştığı görülmüştür.

Ancak dönemin ortalarına doğru yani 1954'lü yıllarda ekilebilir toprakların sınırına gelinmesi ve iklim koşullarının kötü gitmesi ile artık ülke, dünya da ilk sıralarda yer aldığı buğday ihracatçısı konumundan tamamen sıyrılıp, buğday da dahil olmak üzere birçok gıda maddelerini ithal eder duruma düşmüştür.

Ülkenin düştüğü bu ciddi durum ise ekonomide tarım sektörüne olan güvenin tamamen yıkılmasına sebep olmuş ve böylece de sanayi yanlı bir kalkınmanın kesinlikle ön plana alınması gerekliliği sonuca bir kez daha varılmıştır. Ancak

---

<sup>(17)</sup> Aktan, a.g.e., s.38

sanayileşmeye ağırlık verilmesini ortaya çıkaran tarım sektöründeki bu gerileme ülke ekonomisi üzerinde de olumsuz sonuçlar doğurmuştur.

Öncelikle ziraat gelirlerinde %10 oranının üzerine çıkan düşüşler kaynak sıkıntısını da beraberinde getirerek tarım sektörünün ötesinde ticaret, sanayi ve hizmetler sektörlerinde de yatırımların neredeyse duracak noktaya gelmesine neden olmuştur.<sup>(18)</sup> Diğer yandan tarım ürünlerinde ihracatçı konumundan ithalatçı konumuna geçiş gelir kaybının yanısıra ödemeler bilançosunun açık vermesine yol açmıştır. Ödemeler dengesi açıkları, artan kamu harcamalarının gelir yetersizliğine bağlı olarak emisyon ile karşılanması sorunuyla da birleşince ekonominin tamamen dengeneden çıktığı gözlemlenmiştir.

Bu durum ise, dönemde savunulan görüşün aksine devletin iktisadi hayata müdahalesini zorunlu kıldığından, iktidarın uygulamayı hedeflediği liberal devlet anlayışının da sadece ilk birkaç yıl ile sınırlı kalmasına sebep olmuştur.

Nitekim, bu dönemde ilk olarak devletin bir yandan kanuni kısıntı ve fiyat kontrolleri ile, bir yandan da kamu iktisadi teşebbüslerini maliyetlerinin altında satış yapmaya zorlayarak, fiyat artışlarını engellemek adına ekonomiye müdahalelerde bulunduğu görülmüştür.

Ancak istikrarsızlığı ortadan kaldırmaya yönelik bu müdahaleler açık finansmanı daha da artırarak enflasyonu körüklemiş ve sonuçta da iç ve dış ticarete sıkıntıların başgösterdiği bir döneme girilmiştir. Ekonomide oluşan tüm bu olumsuzlukların ortadan kaldırılması amacıyla da 4 Ağustos 1958 tarihindestabilizasyon kararları alınmıştır.<sup>(19)</sup>

---

<sup>(18)</sup> Aktan, a.g.e., s.38-39

<sup>(19)</sup> DPT, a.g.e., s.24

## 1.6. 1958 Stabilizasyon Kararları ve 27 Mayıs 1960

1958 yılında, istikrarlı bir kalkınmayı amaç edinen ülke ekonomisinin içine düştüğü zor durumdan sıyrılabilmesi için bir dizi kararlar almak zorunda kalmıştır. Bu kararlar doğrultusunda da ilk olarak; paranın dış değerinin devalüasyona tutulması ve dış yardımlardan faydalanılması suretiyle dış ticarete ki tikanlıklar giderilmeye çalışılmıştır. Çünkü dış ticaret bir yandan döviz geliri getirmesi, bir yandan da sanayi yanlı bir kalkınma için gerekli olan donanımı da sağlaması açısından büyük önem taşımakta ve bir anlamda gelişmenin yolunu açmaktadır.

Stabilizasyon kararları ile ayrıca ekonomideki para hacmini kontrol edebilmek için emisyonun durdurulması gerekliliği doğrultusunda iktisadi devlet teşebbüslerinin Merkez Bankası'ndan çekebilecekleri miktarlara sınırlamalar getirilmiştir. Diğer yandan ekonomide enflasyonun önüne geçebilmek için banka kredilerinde tavan belirlenip, seçici bir kredi politikası uygulanması yoluna gidilmiştir.<sup>(20)</sup>

Ancak ekonomiyi düzene sokma yönünde alınan bu tedbirlere rağmen enflasyonun yoğun olarak hüküm sürdüğü dönemde kaynak ve gelir dağılımı üzerinde bıraktığı olumsuzlukların silinmesi pek kolay olmamıştır. Nitekim enflasyon dolayısıyla gelir ve kaynak dağılımında meydana gelen bozulmalar hem ekonomik hem de sosyal boyutlu huzursuzluklar yaratmışlardır.

Kaynak dağılımında etkinliğin sağlanamaması yatırımların kalkınma hedefleri doğrultusunda gerçekleşmesini engellerken; gelir dağılımının adaletsizleşmesi de sabit gelirlilerin yükünün artmasına sebep olarak ekonomik ve sosyal dengelerin bozulmasına meydan vermiştir.

<sup>(20)</sup> Aktan, a.g.e., s.39; DPT, a.g.e. s.11

Diğer yandan emisyonu sıkça başvurulduğu dönemde ulusal paranın değerini kaybetmesi ihracatın azalması ile birleşerek ithalatın bedelinin ekonomi de daha da ağır bir yük oluşturmasına ,ekonominin kaynak açısından açığının artmasına ve yatırımların yavaşlamasına yol açmıştır.<sup>(21)</sup>

Görüldüğü gibi, ekonomiyi içinde bulunduğu kötü durumdan kurtarabilmek için alınan istikrar kararlarının uygulanması her ne kadar ekonomiyi düzene sokmaya çalışmışsa da; mevcut olumsuz ekonomik şartların doğurdukları ekonomik ve sosyal etkiler ekonominin yeterli kalkınma hızına ulaşmasının ötesinde, sadece enflasyonu önleyerek durgunluğun ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Ekonomide başgösteren bu durgunluğun çözülebilmesi için istikrar tedbirlerinde bir gevşemeye gidilip, iktisadi hayatın normal gidişatına olanak verildiği sırada ise siyasi huzursuzlukların ortaya çıkması gelişme doğrultusunda atılacak adımları daha da geciktirmiştir.

Ancak 27 Mayıs 1960 İhtilali ile kurulan askeri idare kalkınma konusuna özel önem vermiş ve kuruluş yıllarından 1960'lara kadar süren dönemde sürekli dalgalanmalar gösteren kalkınma sürecinin bir plana bağlanarak düzenli bir biçimde yürütülmesi yönünde hazırlıklara girişilmiştir. Bu amaçla ilk olarak 1960 yılında kabul edilen yeni anayasa ile iktisadi planlama zorunlu hale getirilmiş ve Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) kurulmuştur.

DPT, 1962 yılında planlı bir kalkınma aşamasına geçiş için hazırlıklara başlamış ve önce bir yıllık geçici bir planın ardından 1963-1968 yıllarını kapsayan birinci beş yıllık kalkınma planının uygulanmasına geçilmiştir. Böylece Türkiye

---

<sup>(21)</sup> DPT, a.g.e., s. 24-25

kalkınma serüveninde planlı kalkınma olarak adlandırılan yeni bir sürece girmiştir.<sup>(22)</sup>

## 2. PLANLI DÖNEM ÖNCESİ TÜRKİYE’NİN KALKINMA SÜRECİNİN FİNANSMANINDA VERGİ GELİRLERİ POLİTİKASI (1923-1960)

Buraya kadar olan kısımda Cumhuriyet Türkiye’sinin 1923 yılında kuruluşundan, planlı kalkınma devresine geçişine kadar olan dönemde, elde ettiği siyasi bağımsızlığın ön bir şartı olarak nitelendirdiği iktisadi kalkınma süreci üzerinde durulmuştur.

Bu dönemler süreçler itibariyle incelendiğinde görüldüğü gibi, zaman zaman liberal bir iktisadi gelişme politikası izlense de, sonuçta yine ülkenin mevcut ekonomik koşullarının yetersizliği, kamunun iktisadi hayata müdahalesini zorunlu kılmıştır.

Bunun anlamı kamunun bazen bizzat girişimlerde bulunmak suretiyle öncü olduğu; bazen özel sektörün üstlenemeyeceği altyapı gibi yatırımları üstlenerek, hammadde ve aramalı üretimine girerek ya da yatırımlar için uygun ekonomik ve sosyal koşulları (teşvik ve sübvansiyon uygulamaları, sermaye sorununa çözüm getirecek mali kurumların yapılandırılması, teknik olanaklar yaratılması, nitelikli işgücü ve idareci yetiştirilmesi) hazırlayarak destekleyici olduğudur.

Kamunun içinde bulunulan dönem ve ekonomik şartlar doğrultusunda yüklendiği bu görevler ise yoğun harcamaları ve finansman sorununu beraberinde getirmiştir. Ortaya çıkan finansman sorununun çözümünde ise genel kabul görmüş ilke, vergi gelirlerinin en güvenilir ve sağlam kaynak olduğudur. Nitekim Türkiye’nin belli dönemlendirmeler itibariyle incelenen iktisadi kalkınma sürecinde

---

<sup>(22)</sup> Aktan, a.g.e., s.39

ilk dönem olan bu devrede de bu genel kural bozulmamış ve harcamaların finansmanında vergi gelirleri önemli rol üstlenmiştir.

## **2.1.Osmanlı Gelir Sisteminin Tasfiyesi ve Kuruluş Yılları Vergi Politikası**

Yeni kurulmuş Türkiye'nin kalkınmasının finansmanında Osmanlı'dan kalma ilkel yapılı ve yeterli gelir sağlamayan bir vergi sisteminin devam ettirilmesi mümkün görülmemiştir. Bu amaçla da hiç vakit geçirmeden mevcut yapının tasfiyesine girilerek, daha kapsamlı ve gelir getirici bir vergi sistemi kurulması çalışmalarına başlanmıştır. İlk olarak Osmanlı vergi sisteminin bel kemiğini oluşturan Aşar Vergisi 1925 yılında kaldırılmıştır.

Tarımsal karakterli bir ekonomide bu sektörü vergilendiren böyle bir verginin değişim açısından ilk olarak ele alınması ve kaldırılmasında güdülen amaç irdelendiğinde ,bu kararın aslında verginin gelir sağlama fonksiyonunun yanısıra sosyal gayelerine de ışık tuttuğu görülmektedir.

Nitekim, aşar vergisi genel bütçe gelirlerinin %25'ini, vergi gelirlerinin ise yaklaşık %50'sini sağlamasına rağmen; Cumhuriyet'in temellerinin sadece tarım alanındaki köylülere değil, daha geniş halk kitlelerine dayandırılması düşüncesi doğrultusunda kaldırılmıştır.

Ancak bu anlamda her ne kadar haklı bir gerekçeye dayandırılrsa da, bu verginin yerine bir alternatif sunulmadan kaldırılması tarım sektörünün ağırlıklı olduğu bir ekonomide devlet bütçesinde büyük açık meydana gelmesine sebep olmuştur.

Bu boşluğun doldurulabilmesi için önce ağnam (hayvan vergisi), arazi ve bina vergisi ile yol vergisi gibi mevcut vergilere zam yapılmış, ardından da ağnam, sayım vergisi adı altında yeniden düzenlenmiştir. Gerçi, her ne kadar bu yeni zamlarla köylü üzerinden alınan vergi yükü kısmen de olsa geri getirilmişse de ,yine de eskisi gibi tüm yükün bu kesimce karşılanması da ortadan kaldırılmıştır.

Diğer yandan, tüm bu düzenlemelere rağmen yine de tarım sektöründen yeterli kaynağın sağlanamaması devleti gelir elde etmek için diğer sektörlere yönlendirmiştir. Bunun ilk örneği de, ticari kazançlardan alınan Temettü Vergisi'nin kaldırılarak yerine daha ileri ve daha fazla vergi geliri sağlayacak olan Kazanç Vergisinin konulması olmuştur. (1926)<sup>(23)</sup>

Ancak aşar vergisinin yerini doldurması hesaplanan bu vergi beyan usulüne dayandığı ve ülkenin sosyo-ekonomik koşullarına uygun olmadığından kendisinden beklenileni gerçekleştirememiş ve kısa sürede üzerinde yeni düzenlemeler yapılmasını gerektirmiştir.

Diğer yandan kazanç vergisinin yanında, yine aşarın yarattığı vergi kaybını en aza indirmesi düşünülen Umumi İstihlak ve Hususi İstihlak Vergileri adında iki yeni vergi getirilmiştir.<sup>(24)</sup>1927'de de bu istihlak vergileri yerini Muamele Vergilerine bırakmıştır.<sup>(25 , 26)</sup>

<sup>(23)</sup> Akbank Kültür Yayınları, **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi (1923-1928)**, Apa Ofset Basımevi, İstanbul, 1980,s. 601

<sup>(24)</sup> Umumi İstihlak Vergisi: Aşarın kaldırılmasıyla ortaya çıkan vergi boşluğunu doldurmak için konulmuş bir vergidir. Yayılı muamele vergisi niteliğinde olan bu vergi ülkenin iktisadi yapısı ile gerekli uyumu gösteremediği için bir yıl sonra uygulamadan kaldırılmıştır. (DPT, Vergi, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas komisyonu Raporu, Ankara , 1996, s.39

<sup>(25)</sup> Muamele Vergisi: Umumi İstihlak vergisinin yerini alan muamele vergilerinin konusu, motor gücünden yararlanan sanayi işletmelerinin ürünleri ile banka ve sigortacılık faaliyetleriydi. Ekonomik örgütlenmişliğin yetersizliği nedeniyle başarısız olan umumi istihlak vergisinin yerine getirilen toplu muamele vergisi niteliğindeki bu vergi uygulama rahatlığına karşın olumsuz ekonomik etkileri sonucunda 1956 yılında çıkarılmıştır. (DPT,Vergi ..., s.39)

<sup>(26)</sup> Kenan Bulutoğlu, **Türk Vergi Sistemi Cilt 1**, 6. Baskı ,İstanbul ,1978, s.51

Kemal Kurdaş, **Ekonomik Politikada Bilim ve Sağduyu**, Es Yayınları No:2, İstanbul, 1979,s.207

Tarım sektöründen alınan aşarın kaldırılmasıyla, kaybedilen gelirin yerini dolduracağı ümit edilen tüm bu vergiler Türkiye ekonomisinde henüz yerine oturmamış, sanayi ve hizmetler sektörlerini vergilendirerek aslında ülkenin kalkınma hızını olumsuz yönde etkilemişlerdir. Gerçi Teşviki Sanayi Kanunu ile çeşitli vergi muafılları yaratılmıştır ama, tam bu dönemde 1929 iktisadi buhranının yaşanması bu tedbirlerin gerekli işlevlerini yerine getirmesini büyük ölçüde engellemiştir.

1929 ekonomik buhranı tüm dünya da olduğu gibi Türkiye’de de ekonomik gelişmeyi olumsuz yönde etkilediği gibi, bu gelişmeyi finanse eden gelir sistemini de bozmuş ve özellikle vergi gelirleri payında önemli bir düşme görülmüştür.

Öncelikle iktisadi buhranın bir yandan tarım ürünleri fiyatlarını düşürmesi; bir yandan da ticaret ve sanayiye kötü etkilemesi ile gelir kaynakları azalmıştır. Nitekim bu şartlar altında fiyat düşüşleri ile daha zor durumda kalan çiftçiden gelir sağlamanın yerine vergi yüklerinin düşürülmesi yoluna gidilmiş ve bazı vergilerde indirimler yapılması gündeme getirilmiştir.

İktisadi buhrandan en az tarım kadar kötü etkilenen ticaret ve sanayi sektörlerinde de vergi gelirlerinin artırılamaması, gözleri bu defa fiyat düşüşleri nedeniyle satın alma güçleri bir miktar artış gösteren sabit gelirlili ücretlilere çevirmiş ve bu kesim üzerinden alınan kazanç vergisine daha yüksek tarifeler uygulanmıştır.

Diğer yandan artan kamu harcamalarını azalan vergi gelirleri ile karşılama güçlüğü, hükümeti ekonomideki tüm kesimleri ilgilendiren yeni vergiler çıkarmaya (yeni arazi ve bina vergisi) ve vergilere genel zamlar getiren kanunların kabulüne zorlamıştır.



Örneğin; Buhran Vergisi, Muvazene Vergisi ve Hava Kuvvetlerine Yardım Vergisi gibi, yürürlükteki vergilere zam yapılmasını öngören düzenlemeler yürürlüğe konulmuştur.<sup>(27)</sup>

Buhran döneminde mevcut vergilere getirilen ek vergilerle iyice karışan vergi sistemi, sonuçta tüm çabalara rağmen yine de yeterli gelir artışlarını sağlayamamıştır. Nitekim 1927 yılından sonra ilk kez 1929 yılında da GSMH ile vergi gelirleri ters yönlü bir gelişim sergilemişlerdir.

Ancak buhranı izleyen 1930'lu yılların başında kamu gelirleri açısından önemli bir olay; iktisadi devletçiliğe geçiştir. Nitekim sanayi planlarında uygulama alanı bulan devletçilik ile, bir çok kamu iktisadi teşebbüsü kurulmuş ve bu işletmeler devletten sağladıkları kaynaklarla yeniden yatırımlara girişerek ve yeni kapasiteler yaratarak sanayileşme hareketinin sürükleyicisi olmuşlardır. Böylece devlet gelirlerinin etkili bir şekilde kullanımı sağlamıştır.<sup>(28)</sup>

## **2.2. II. Dünya Savaşı ve İzleyen Yıllarda Vergi Politikası**

I. Sanayi Planı döneminde sanayileşme yönünde elde edilen başarılar henüz dönem sona ermeden II. Sanayi planının hazırlanmasına sebep olmuş ancak II. Dünya Savaşı'nın başlaması, sanayileşmenin hız kazandığı bu dönemi ikinci planın uygulanmasını da engellemek suretiyle kapatmıştır.

Türkiye savaşın tarafları arasında yer almamışsa da, silahlı bir tarafsızlık politikası güttüğü ve hazırlıklı olma yolunu seçtiği için savunma giderleri hızlı bir artış göstermiştir. Ancak tarım sektörü başta olmak üzere ekonomiden genç işgücünün ve diğer kaynakların çekilmesi ile karşılaşılan üretim düşüklüğü, devlet

<sup>(27)</sup> Akbank Kültür Yayınları, a.g.e., s.600

<sup>(28)</sup> Bulutoğlu, a.g.e., s.52-53

gelirlerine de yansımış ve yine artan giderler azalan gelirler dengesi ile karşı karşıya kalınmıştır.

Hükümet giderlerde ortaya çıkan bu artışı karşılamak için başlangıçta vergi yada iç borçlanma yerine açık finansmana başvurmuştur. Dolayısıyla da vergi dışı gelirlerin kamu gelirleri içerisindeki payı yükselmiştir. Bir başka deyişle; vergilerin toplam kamu gelirleri içerisindeki payı önemli bir düşüş göstermiştir. Açık finansman yönteminin geçici bir çıkış yolu olması ise sonradan hükümeti vergi gelirleri artırma yoluna itmiştir.<sup>(29)</sup>

Bu dönemde vergi gelirleri , vergilere getirilen ek zamların yanısıra yeni vergilerin uygulamaya konulması ile artırılmıştır. Fakat ek vergiler gelir sağlama gibi bir faydanın ötesinde sistemi iyice karışık hale getirmeleri nedeniyle olumsuz olmuşturlardır.

Savaş döneminde getirilen yeni vergilerden ilki olan Varlık Vergisi artan kamu harcamalarının finansmanında Merkez Bankasından borçlanmaya gidilmesi sonucu ortaya çıkan fazla parayı emmek için konmuştur. Diğer yeni vergi ise ordunun beslenmesi ve besin fiyatlarındaki artışı kontrol altında tutabilmek amacıyla çıkarılmış olan Toprak Mahsulleri Vergisi'dir. Bu iki önemli vergiden ayrı olarak da Aynı Muamele Vergisi ve İhracat Vergisi çıkarılmıştır.<sup>(30)</sup>

Ancak daha önce de belirtildiği gibi Türk Vergi Sistemi, vergilere getirilen zamlar ve yeni vergiler ile II. Dünya Savaşı sonrası oldukça karışık bir hal almıştır. Bunun üzerine de 1940'lı yılların sonlarına yaklaşırken vergi sisteminin aksaklıklarını giderecek çalışmalara başlanmıştır.

<sup>(29)</sup> Akbank Kültür Yayınları, a.g.e., 1980,s.606

<sup>(30)</sup> Bulutoğlu, a.g.e., s.53-54

Öncelikle, Varlık Vergisi, Toprak Mahsulleri Vergisi, İhracat Vergisi sadece savaş yılları sıkıntılarını ortadan kaldırmak için çıkarıldıklarından ,savaş sonrasında uygulamadan kaldırılmışlardır. Ayrıca muamele vergisinden ayrı olarak alınan bazı istihlak vergileri de muamele vergisine dahil edilmiş, vergi yükünün çoğunu çeken ücretlilerin vergilerine de muafıklar getirilerek vergi yükünde daha adaletli bir yapının oluşması sağlanmaya çalışılmıştır.<sup>(31)</sup>

Ancak tüm bu düzenlemeler ile kamu gelirleri içerisinde vergilerin payının yeniden yükseldiği görülmüşse de; Osmanlı gelir sisteminin tasfiyesinden bu yana pek çok değişimler geçiren Türk Vergi Sistemi'nin gerekli geliri getiren, adil bir sistem haline gelememiştir. Nitekim bu durumun ortaya çıkması değişim sürecinin daha da yoğunlaştırıp bir reforma dönüşmesine zemin hazırlamıştır.

### 2.3. 1950'li Yıllar ve Vergi Reformu

Maliye Bakanlığınca ünlü maliyeci Prof. Fritz Neumark'ın yoğun katkılarıyla yürütülen reform çalışmaları 1949 yılında kabul edilip, 1950'de uygulanmaya başlayan Gelir Vergisi, Kurumlar Vergisi, Esnaf Vergisi ve Vergi Usul Kanunu'nun ortaya çıkmasıyla sonuçlanmıştır. Böylece 1950 büyük vergi reformu da gerçekleşmiştir.<sup>(32)</sup>

Büyük ölçüde Alman vergi sisteminin izlerini taşıyan bu reformda, daha önce Kazanç Vergisi Kanunu içinde vergilendirilen gerçek kişiler ve kurumlar ayrı kanunların kapsamına alınmış ve gelir vergisi kanunu kapsamındakiilerin tümü beyannameye tabii tutulmuştur.

<sup>(31)</sup> Özhan Uluatam, Ramazan Taş, Meltem Kayıran; **Türk Vergi Sisteminin Temel Sorunları ve Bir Reform Önerisi**, Türk Harb-iş Sendikası, Ankara, 1995, s.15  
Bulutoğlu, a.g.e., s.56

<sup>(32)</sup> TOBB, **Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara ,1992, s.10;  
Maliye Bakanlığı, **Genel Vergi reformu Raporu**, Vergi Reformu Komisyonu, İstanbul ,1961, s.18

Başka bir ifadeyle, kazanç vergisinin tüm gelirleri ayrı ayrı vergilendiren sedüler yapısından gelir vergisinin üniter yapısına geçilmiştir. Ayrıca gelir vergisinde , mükellefin elde ettiği gelirler toplamı üzerinden artan oranlı bir tarifeye göre vergi alınması öngörülmüştür. Ancak tüm yeniliklere rağmen, bu yeni Gelir Vergisi Kanunu da, yerini aldığı Kazanç Vergisi Kanunu gibi tarım gelirlerini kapsam dışı bırakmış<sup>(33)</sup> ve hatta bu yönüyle de eleştirilmiştir.

Reform gelir ve kurumlar vergilerinin ötesinde, esnafın vergilendirilmesini de sağlayan Esnaf Vergisi'ni getirmiştir. Ancak bu vergi alınan tepkiler nedeniyle bir süre sonra kaldırılmıştır. Türk Vergi Sistemi'ni bir düzene sokan tüm bu vergilerin idaresi ise Vergi Usul Kanunu'nun kabul edilmesiyle sağlanmıştır.<sup>(34)</sup>

Türk Vergi Sistemini gerçekten modern bir yapıya kavuşturan reform hareketi, bazı açılardan da haklı eleştirilere uğramıştır. Örneğin; gelir ve kurumlar vergileri alındıkları zümre itibariyle ileri derecede sanayileşmiş ülkelerde etkin bir biçimde uygulanabilececek olmalarına rağmen; Türkiye gibi take-off aşamasına dahi gelmemiş ülkelerde uygulamanın güçlüğü gözardı edilmiştir.

Nitekim gelir vergisinde ilk on yıllık dönemde, bu uyumsuzluk nedeniyle beklenen gelir seviyesine varılamamıştır. Diğer yandan yine reformla tarım kesiminin tamamen vergi dışı bırakılması vergi gelirlerinin iyice azalmasına sebep olmuştur. Bu duruma vergi bilincinin yerleşmemiş olması denetim güçlüğü ve dolayısıyla artan vergi kaçakçılığı, siyasi baskı sonucu fazlaşan istisna ile

---

<sup>(33)</sup> Ülker Toptaş, **Türk Vergi Sistemi'nde Götürü Vergileme ve Esnaf Sanatkar Kesimi**, Tesar Yayınları No: 21, Ankara ,1996,s.7

DPT, **a.g.e.**, s.31

<sup>(34)</sup> Uluatam, Taş, Kayıran., **a.g.e.**, s.15; Bulutoğlu, **a.g.e.**, s.56-57

muafiyetler ve kaldırılan Esnaf Vergisi de eklenenince gelir hedeflerine ulaşılması iyice güçleşmiştir.<sup>(35)</sup>

Gerçi 1950-1960 ile 1923-1950 dönemi karşılaştırılacak olursa; vergi gelirlerinin 1950-1960 arasında toplam kamu gelirleri içindeki payının belirli bir yükseliş gösterdiği, yani kamu finansman vasıtaları arasında vergi gelirlerinin en yüksek orana ulaştığı söylenebilmektedir.<sup>(36)</sup> Ancak yine de genel olarak bakıldığında ekonomide bir gelir yetersizliği durumu ile karşılaşmıştır.

Ortaya çıkan bu gelir yetersizliği 1950'li yılların başında, eldeki döviz rezervinin kullanılması, iklim koşullarının tarım lehine seyretmesi ve dış yardımların sağlanması ile sorun teşkil etmemiştir. Ancak 1950'lerin ikinci yarısında tarım ürünleri açısından yaşanan hayal kırıklığı, döviz rezervinin tükenmesi ve dış yardımların düzenli bir seyir izlememesi nedeniyle vergi gelirlerinin yetersizliği iyiden iyiye hissedilerek, bir yandan dış borçlanmalara, bir yandan da Merkez Bankası'ndan borçlanmalara yönelinmiştir.<sup>(37)</sup> Bu durumun ekonomiye yansıyan olumsuz sonuçları bir süre sonra sosyal boyuta da sıçrayınca 27 Mayıs 1960 hareketi gerçekleşmiştir.

#### **2.4. 27 Mayıs 1960 ve Vergi Politikasında Değişimler**

27 Mayıs 1960 yılında iktidara gelen askeri yönetim iktisadi ve sosyal yapıda meydana getirdiği değişimlerin yanısıra; mali sistem üzerinde de durulması gerektiği düşüncesi doğrultusunda, esas yapı aynı kalmak suretiyle Gelir Vergisi Kanunu ile Vergi Usul Kanunu'nun yeniden yazılmasını ve Kurumlar Vergisi Kanunu'nda da bazı değişiklikler yapılması öngörmüştür.

<sup>(35)</sup> DPT, a.g.e., s.32; Görgün, a.g.e., s.200; Bulutoğlu, a.g.e., s.57, TOBB, a.g.e., s.11

<sup>(36)</sup> Akbank Yayınları, a.g.e., s.612

<sup>(37)</sup> Toptaş, a.g.e., s.7; Uluatam, Taş, Kayıran., a.g.e., s.16

Buna göre; tarım kazançları vergi kapsamına dahil edilmemiş; yatırım indirimi ve hızlandırılmış amortisman kurumu sisteme sokulmuş; düşük gelirli grupların vergi yüklerini düşürmeye yönelik olarak vergi tarifelerinin yeniden düzenlenmesi ve en az geçim indiriminin değerinin artırılması yoluna gidilmiş; sistemin işleyişinin kontrolü açısından önemli olan servet beyanı esası getirilmiş ayrıca ortalama kar haddi ile götürü gider esasına işlevsellik kazandırılmış ve son olarak da kurumlar vergisinde oranlar yükseltilmiştir.<sup>(38)</sup>

Askeri iktidarın öne sürdüğü bu değişimler, vergi yükünü bir miktar artırmak ve bu yükün çeşitli gelir grupları arasında daha dengeli dağılımını sağlamak amacını gütmektedir. Nitekim bu düzenlemeler ile daha önce vergi dışı bırakılan kesimlerin vergiye tabi tutulması sözkonusu olmuştur.

Bugüne dek oluşan vergi gelirleri dalgalanmalarına bir çözüm getirmeyi amaçlayan bu değişiklikler yeterince düşünülmeden, belki de biraz aceleyle getirilmelerinden dolayı maalesef hedefine ulaşamamıştır. Diğer yandan tarımın kısmen vergilendirilmesi, ticari kazançlarda muaflik ve istisna sınırlarının daraltılması gibi değişikliklere gelen tepkilerde yeni vergi uygulamalarını güçleştirmiştir. Bu durumda Maliye Bakanlığı daha kökten bir çözüm için tüm vergi sisteminin yetkili bir komisyonca tetkik ettirilmesine karar vermiş ve böylece vergi sistemini yeniden gözden geçirmek ve iktisadi kalkınmayı destekler nitelikteki değişiklikleri rapor halinde sunmakla görevli bir Vergi Reform Komisyonu kurmuştur.<sup>(39)</sup>

---

<sup>(38)</sup> DPT, a.g.e., s.32

<sup>(39)</sup> Bulutoğlu, a.g.e., s.58; Uluatam, Taş, Kayıran., a.g.e., s.17

Vergi Reform Komisyonu'nun vergi konusundaki temel yaklaşımı, mükelleflerin tasarruf ve yatırımlarının vergi tedbirleri yoluyla teşvik edilmesi şeklinde olmuştur. Bu amaç doğrultusunda da yatırım indirimi, hızlandırılmış amortisman, zarar nakli gibi uygulamalar gündeme getirilmiştir. Ayrıca komisyon tarım kesiminin daha az vergilendirilmesini önermekle birlikte emlak alım vergisi, motorlu kara taşıtları vergisi, damga vergisi gibi yeni vergileri de ortaya koymuştur.<sup>(40)</sup>

1960'lı yıllarda yapılan bu değişiklikler de ele alınarak bu döneme dek ülkenin genel olarak gelir yapısına bakıldığında ;diğer gelirler ile karşılaştırıldığında, vergi gelirlerinin en yüksek paya sahip olduğu görülür. (tablo1)

Vergi gelirlerinin bileşiminde ise;Türkiye'nin ,iktisadi kalkınma sürecindeki tipik bir az gelişmiş ekonominin özelliklerini taşıdığı görülmektedir.

Buna göre; Cumhuriyet'in ilk yıllarında egemen sektör tarım üzerinden alınan aşar vergisinin kaldırılması,bu verginin kaldırılmasının yarattığı boşluğu dolduracak uygun vergilerin seçilememesi ve mevcut servet vergilerinin (arazi, bina, hayvan) de giderek önemlerini yitirmeleri ile toplam vergi gelirleri içerisinde dolaysız vergilerin payı azalmıştır.

Ekonominin yapısının tarımdan sanayileşmeye doğru kayması ve tarım sektörünün vergi dışı bırakılması ile de vergi gelirlerinin yapısı dolaylı vergiler lehine bir değişme göstermiştir. Bu durum savaş yıllarında yaşanan ekonomik sıkıntılar ile sanayileşmenin daha yoğun hız kazandığı dönemler haricinde de geçerliliğini korumuştur. (Tablo 2)

---

<sup>(40)</sup> Bulutoğlu, a.g.e., s.58-59

Ancak genel olarak bakıldığında ; planlı dönem öncesi vergi sistemi ve dolayısıyla vergi gelirleri tıpkı kalkınma sürecinde olduğu gibi sürekli bir değişim ve arayış içerisinde geçerek dalgalanmalara maruz kalmıştır. Hem ekonomik hem de mali alanda yaşanan tüm bu olumsuzluklar da ülkeyi yeni bir başlangıç olan planlı kalkınma devresine getirmiştir.



Tablo 1 :

1923-1960 Yılları Arasında Genel Bütçe Gelirleri Tahsilatı

Yıllar	<sup>1</sup> Vergi gelirleri %	<sup>2</sup> Vergi dışı normal gel. %	<sup>3</sup> Özel gelirler ve fonlar %
1923	86	12	2
1924	83	14	3
1925	81	16	3
1926	83	14	3
1927	81	16	3
1928	82	14	4
1929	82	14	4
1930	75	12	13
1931	76	11	13
1932	76	8	16
1933	78	6	16
1934	60	19	21
1935	58	17	25
1936	60	25	15
1937	63	17	20
1938	63	17	20

1939	50	16	34
1940	43	10	47
1941	49	8	43
1942	75	12	13
1943	73	26	1
1944	82	13	5
1945	80	13	7
1946	71	20	9
1947	68	7	25
1948	74	9	17
1949	86	5	9
1950	88	4	8
1951	75	7	18
1952	71	3	26
1953	75	10	15
1954	81	10	9
1955	72	10	18
1956	78	11	11
1957	76	19	5
1958	74	21	5

1959	79	11	10
1960	75	11	14

**Tablo 2 :**

**1923-1960 Yılları Arasında Vergi Gelirlerinin % Dağılımı**

Yıllar	<sup>4</sup> Dolaysız vergiler		<sup>5</sup> Dolaylı vergiler	
	1000 TL	(%)	1000 TL	(%)
1923	46,223	48	49,131	52
1924	54,405	47	60,781	53
1925	44,157	32	94,113	68
1926	41,868	28	107,498	72
1927	41,757	26	121,598	74
1928	41,760	23	138,299	77
1929	45,262	25	137,273	75
1930	42,915	26	121,692	74
1931	42,291	30	99,069	70
1932	59,264	36	103,084	64
1933	56,891	37	99,592	63
1934	62,456	44	81,115	56

1935	68,287	44	86,670	56
1936	72,284	53	63,136	47
1937	45,560	28	117,523	72
1938	80,477	40	122,697	60
1939	86,934	44	109,309	56
1940	108,455	47	123,051	53
1941	138,261	44	174,903	56
1942	449,617	62	280,840	38
1943	356,054	47	402,147	53
1944	410,087	49	425,301	51
1945	255,118	49	267,858	51
1946	311,067	42	428,587	58
1947	450,417	41	654,724	59
1948	443,946	41	640,435	59
1949	506,910	36	892,315	64
1950	447,963	36	794,222	64
1951	330,075	27	906,549	73
1952	422,262	27	1,158,357	73
1953	544,701	32	1,163,237	68
1954	687,762	35	1,252,938	65

1955	818,616	36	1,436,052	64
1956	1,047,791	40	1,539,554	60
1957	1,178,844	40	1,844,844	60
1958	1,364,251	38	2,199,635	62
1959	1,847,950	36	3,205,488	64
1960	2,173,956	42	3,003,245	58

- 1) Vergi gelirleri: Gelirden, servetten, mal ve hizmetlerden ve dış ticaretten alınan vergileri;
- 2) Vergi dışı normal gelirler: Devletçe yönetilen kurumlar hasılatı, devlet patrimuvanı gelirleri, cezalar, faiz ve ikrazlar ile çeşitli gelirleri;
- 3) Özel gelirler ve fonlar: Özel gelirler, fonlar, eğitim özel gelirleri, hibe , yardım ve diğer özel kanunlarla elde edilen gelir ve kredileri;
- 4) Dolaysız vergiler: gelirden ve servetten alınan vergiler gruplarını;
- 5) Dolaylı vergiler: Mal ve hizmetlerden, dış ticaretten alınan vergiler ile kaldırılan vergi artıklarını kapsamaktadır.

**Kaynak:** Gelirler Genel Müdürlüğü, Vergi İstatistikleri Yıllığı, 1923-1991 Temel Bütçe Gelirleri İstatistikleri, 1982- 1991, s.3-5

### 3. TÜRKİYE'NİN KALKINMASINDA PLANLI DÖNEMİN FİNANSMAN GEREKSİNİMLERİ (1980 ÖNCESİ DÖNEM)

#### 3.1. Planlı Kalkınma Dönemine Gelindiğinde Türkiye'nin Ekonomik ve Sosyal Durumu

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş yıllarından 1960'lı yıllara dek ekonomide yaşanan deneyimler kalkınmanın bir plan ve program çerçevesinde yürütülmesi gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Nitekim sürekli değişen dış ilişkiler, egemen sektör tarımın teknik gelişmelerden daha çok iklim koşullarına bağlılığı ve sanayi sektöründeki inişli çıkışlı gelişmeler dengeli ve hızlı büyümeyi sağlayamamış ve planlı kalkınma devresine gelinceye kadar geçen sürede ekonomik ve sosyal yapıda kalkınmayı sürükleyecek köklü değişimler meydana gelmemiştir.

Ancak bu açıklamalardan plan öncesi ülke ekonomisinde tamamen bir durgunluğun hüküm sürdüğü sonucu çıkarılmamalıdır. Çünkü Türkiye her ne kadar yoğun ilişkiler içerisinde bulunduğu ülkelere göre iktisadi ve sosyal açıdan çok daha geri bir durumda olsa da ; kuruluş yıllarından bu yana varolan gelişme bilinci doğrultusunda değişen ekonomik ve sosyal koşullara bağlı olarak kalkınmaya yönelik en uygun kararları almayı başarmış ve bazı dönemlerde oldukça yüksek sayılabilecek kalkınma hızlarını gerçekleştirebilmiştir.

Fakat ülkenin hızla kalkınabilmesi için iktisadi ve sosyal yapıda varılması gereken hedefler ile bunlara ulaşılmasını sağlayacak yolların ortaya konmadan yürütülmeye çalışılması; kıt kaynakların etkin şekilde kullanılmadığı, dengesiz ve aksayarak ilerleyen bir kalkınma sürecini beraberinde getirmiştir.

Gerçekten de , planlı dönem öncesi ülkenin ekonomik ve sosyal açıdan durumuna bakıldığında; hızlı ve dengeli bir kalkınma için belli bir plan ve program çerçevesinde aşılması gereken birçok iktisadi ve sosyal meselelerin varlığı ile karşılaşıldığı görülür.

Sözkonusu meseleler çalışmada ele alınırken, planlı dönemde kamu tarafından yapılması gerekenlerin yanısıra, ekonomideki kaynak ihtiyacının karşılanması açısından bağlantıları irdelenmiştir. Bu yaklaşım doğrultusunda da aşağıda bir yandan planlı bir kalkınma sürecine geçişi zorunlu kılan ekonomik ve sosyal koşullar özetlenirken, bir yandan da mevcut durumun olumlu bir gelişme sergileyebilmesi için gerekli olan harcama düzeyi ve dolayısıyla da gelir gereksinimi ortaya konmuştur. Buna göre;

- Kuruluşundan bu yana Türk ekonomisinin temeli; nisbi üstünlüğe sahip olduğu düşünülen tarım sektörüne dayanmaktadır. Kayda değer nitelikte teknik donanım ve eğitimden yoksun olan bu sektör ise büyük ölçüde iklim koşullarına bağlı bir gelişme sergilediğinden milli gelir düzeyinde dalgalanmalara meydan vermektedir. Bu durum ise öncelikle yatırımlar olmak üzere ekonomide ki diğer bileşenler ile refah seviyesinde de zaman zaman olumsuzlukların başgöstermesine neden olarak devamlı ve sistemli bir gelişmeye sekte vurmaktadır.

O halde planlı dönemde tarım sektörünün yapısı gereği oluşan istikrarsızlığın önüne geçebilmek için makineleşme çalışmalarının yanısıra stratejisi iyi belirlenmiş sanayileşmenin de hızlı ve dengeli bir kalkınma için ön plana çıkarılması gerekmektedir.

- Diğer yandan ülke kalkınmayı hızlandıracak yatırımlar için son derece önemli olan elektrik, yol, su, ulaşım gibi altyapı yatırımlarında da ekonomideki kaynak yetersizliği nedeniyle beklenen gelişmeyi göstermemiş bir durumdadır. Nitekim köylerin %53'ünün, belediyelerin ise %55'inin içme suyunun dahi bulunmadığı; nüfusun %69'lık bir payı ile aynı yoksunluğun elektrik içinde varolduğu planlı döneme geçiş hazırlıkları esnasında tespit edilmiştir.

Bu tespit aynı zamanda planlı dönemde kamunun alt, üst ve öncü yatırımları için yoğun harcamalarda bulunması gerekliliğinin de bir göstergesi olarak kabul edilmektedir.

Ancak adı geçen hazırlık döneminde altyapı yatırımlarının eksikliğinin saptanmasının ötesinde; eğitim, sağlık gibi temel beşeri yatırımlarda da olumsuzluklarla karşılaşmıştır.

Beşeri yatırımlar açısından bakıldığında ise; sözkonusu dönemde eğitim alanında;

- Türkiye'de okuma yaşında ve üzerindeki nüfusun ancak yarıdan daha azı (%40'ının) okuma yazma bilmekte ve her ilkokul öğretmenine de en az 60 öğrenci düşmektedir.
- Sağlık alanında ise doğan her bin çocuktan 165'inin bir yıl içerisinde ölmesi Türkiye'yi diğer ülkeler ile karşılaştırıldığında bebek ölümlerinde en üst sıraya oturtmaktadır. Diğer yandan nüfusun %2.5'inin veremli olması, dörtbin kişiye bir doktor ve hastanelerde bir hemşireye yüzünbir yatak düşmesi de bu alanda ne denli zor koşulların olduğunu göstermektedir.



- Yaşam standardındaki bu düşük seviye eğitim ve sağlık göstergelerinin yanında konut bakımından da değerlendirilebilir. Buna göre; en büyük üç şehir baz alınarak yapılan araştırmalarda nüfusun %30'unun tek odalı evlerde yaşadığı belirlenmiştir. Diğer ülkelerle bir kıyaslamaya gidildiğinde ise Türkiye'nin oda başına düşen nüfus itibariyle de en üst sıralarda yer aldığı görülmüştür.<sup>(41)</sup>

Eğitim, sağlık, konut alanlarında elde edilen veriler beşeri yatırımlarda gelinen seviyeyi aydınlatıp, kalkınmanın bir ayağı olan yaşam standardının ne denli düşük olduğunu açıkça ortaya koymasına rağmen ülkede dikkat çekici bir nokta da nüfus artış hızının çok yüksek olmasıdır.

Bu durum sosyal yatırımların bir türlü yeterli düzeye gelmediği bir ekonomide sosyal açıdan sıkıntılar doğurduğu gibi kişi başına düşen gelirin azalması ve istihdam boyutuyla da iktisadi bünye üzerinde olumsuzluklar yaratmıştır.

Nitekim en yoğun istihdama sahip olan tarım sektöründe en faal yaz aylarında bile bir milyon işsiz olup, bu rakam kış aylarında birkaç katına ulaşmaktaydı. Tüm bu etkilerinin yanında artan nüfusun en basit kamu ihtiyaçlarının karşılanması gereği, ekonomide yatırımlara ayrılacak payın daha da azalmasına yol açarak gelişmenin önünü bu yönüyle de kapatmıştır.<sup>(42)</sup>

Görüldüğü gibi planlı dönem öncesinde ülke her ne kadar kalkınma bilincine ulaşmış ve bu yönde çaba saffetmişse de gerek ülke içi mevcut ekonomik ve sosyal şartlar; gerekse dış etmenler nedeniyle ne ekonomide ne de sosyal refah seviyesinde beklenen gelişme düzeyine ulaşamamıştır.

---

<sup>(41)</sup> Altıntaş, a.g.e., s.65-66

<sup>(42)</sup> DPT, a.g.e., s.26; Aktan, a.g.e., s.40

Bu durum ise belirtilen tüm ekonomik ve sosyal sorunların, saptanan belli hedefler doğrultusunda bilinçli bir program içerisinde çözüme kavuşturulması gerekliliğini ortaya çıkararak kamunun desteği ile planlı ve hızlı bir kalkınma dönemine geçişi ve hem ekonomik hem de beşeri alanda yoğun kamu harcamalarını ve dolayısıyla artan ölçüde gelir sağlamayı mecbur kılmıştır.

Böylece Türkiye 1960'lı yılların görünümünü değiştirmek ve hızlı bir kalkınma sürecine girebilmek üzere 1962 yılı geçiş döneminden sonra, beşer yıllık kalkınma planları hazırlamış ve uygulamaya koymuştur.

1963 ve 1972 yılları arasında bir dönemi kapsayan Birinci ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planları 15 yıllık bir perspektife göre hazırlanmış olmasına rağmen, bu 15 yıllık perspektifin son dilimi olan Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı tasarlandığı gibi bu planların devamı niteliğinde olmamıştır.

Bunun sebebi 1972'de başlayan Ortak Pazara katılma amacına yönelmesi ve bu amacın gerçekleşmesine dek sürecek olan uzun dönemli bir kalkınma sürecinin benimsenmesidir. Dolayısıyla planlı kalkınma döneminde ilk ayırım bu açıdan yapılmıştır.

Ancak ilk üç plan uygulamasından sonra gelinen nokta 1980'li yıllarda yeni bir kalkınma sürecine geçişi zorunlu kılmış ve bu döneme kadar kabul gören ithal ikameci sanayileşme yerini ihracata dönük bir kalkınma anlayışına bırakmıştır.

Çalışmada, Türkiye'nin kalkınma süreci ile buna paralel olarak incelenen vergi gelirleri politikasında da bu ayırım esas alınmış ve bir dönüm noktası olarak kabul edilen 1980 sonrası ile öncesi farklı özellikler taşımaları nedeniyle ayrı olarak incelenmiştir.

### 3.2. İlk İki Kalkınma Planı Dönemi (1963-1968/1968-1972)

Yukarıda ki açıklamalardan da anlaşılacağına göre; sanayileşme ağırlıklı ekonomik kalkınmamızı bilimsellik ve rasyonellik temeline de oturtmak için planlı kalkınma dönemine geçiş bir ihtiyaç olarak genel kabul görmüştür.

Bu doğrultuda da ilk olarak on beş yıllık bir perspektif, beşer yıllık dönemlere bölünmüş ve ilk dilim olan birinci beş yıllık kalkınma planı hazırlanmıştır. Bu planı ise diğer bir dilim olan ikinci beş yıllık kalkınma planı izlemiştir.

Ancak ilk on yıllık dönemde ekonomik ve sosyal yapıda meydana gelen değişimler başlangıçta belirtilen on beş yıllık bir perspektifin bu noktada kesilmesini ve üçüncü plan ile sonrasında yeni bir perspektifin benimsenmesini zorunlu kılmıştır.

Uzun dönemli bir kalkınma stratejisinin belirlendiği üçüncü plan uygulamalarının ardından 1980'li yıllara gelindiğinde ise yeni bir kalkınma anlayışı benimsenmiş ve izleyen planlar bu yeni anlayış çerçevesinde şekillendirilmiştir.

Çalışmada ; planlı kalkınma döneminin izlediği bu seyir dikkate alınarak, öncelikle ilk üç plan döneminde ülkenin kalkınma hedefleri ve bu hedeflere ulaşılması açısından yapılması gerekenler ile harcama düzeyi üzerinde durulacaktır.

Böylece ilk olarak kalkınma ile kamu harcamaları ilişkisi kurulacak, ardından ise bu harcamaların finansmanı açısından en önemli gelir kaynağı olan vergiler ele alınarak kalkınma ve vergi gelirleri ilişkisi aydınlatılacaktır.

Aynı yöntem daha farklı bir anlayışa geçilmesi nedeniyle ayrı olarak incelenecek 1980 sonrası içinde benimsenecektir.

1963 ve 1972 yılları arasında on yıllık bir süreci kapsayan birinci ve ikinci beş yıllık kalkınma planlarının amacı iktisadi ve sosyal kalkınmayı belli bir program çerçevesinde, ahenkli bir şekilde yürüterek ülkeyi daha üst gelişmişlik düzeylerine taşımanın ilk adımlarını atmaktır.

Nitekim planların ana ilkelerinde de ülkenin kalkınma felsefesinin özünün, mümkün olduğu kadar geniş halk topluluklarına, iktisadi gelişmeye bağlı olarak daha yüksek bir yaşam seviyesi sunmak olduğu açıkça belirtilmiştir. Bu gaye ile de planlarda öncelikle çözüm bekleyen ekonomik ve sosyal sorunlar gözönüne alınarak iktisadi ve sosyal hedefler ile harcama kalemleri belirlenmiştir.

Ekonomik yapı:

Planların her ikisinin de temel iktisadi hedefi, ülkenin mevcut iç ve dış kaynaklarının elverdiği %7'lik bir büyüme hızına ulaşılması olarak belirlenmiş ve ekonomideki yatırım, tasarruf düzeyi gibi makro büyüklükler de bu temel hedef doğrultusunda şekillendirilmiştir.

Hareket noktası olarak gayri safi milli hasıla alındığında; %7'lik bir büyüme hızı için planlarda sırasıyla gayri safi milli hasılanın %18.3'ünün ve %22.5'inin verimli alanlardaki yatırımlara yönlendirilmesi gerekliliği üzerinde durulmuş<sup>(43)</sup> ve bu nokta da kamu sektörüne önemli görevler yüklenmiştir. Nitekim bu dönemin önemli bir özelliği kalkınmanın tamamen kamunun öncülüğünde bir gelişme seyri izlemesidir.

Buna göre; kalkınmanın özellikle ilk yılların da, kamu yoğun sermaye ve teknik donanım gerektirmeleri nedeniyle altyapı yatırımları ile öncü yatırımlara girişecek ve böylece tıkanıklıkların giderilmesi yanında mevcut kapasiteden de daha

---

(43) DPT, a.g.e., s.117

fazla verim alınmasını sağlayacaktır.<sup>(44)</sup>O halde kalkınmanın hız kazanabilmesi için kamunun altyapı ve öncü yatırım harcamaları kaçınılmaz bir niteliktedir.

Planlarda, temel hedeflere ulaşılması açısından yatırımların artırılması yanında, bu yatırımlarda hangi sektörlerle ağırlık verileceği, bir başka deyişle ekonominin nasıl bir yapısal karaktere sahip olacağı da belirtilmiş ve her sektör içinde farklı gelişme hızları tespit edilmiştir.

Buna göre; %7 büyüme hızını yakalayabilmek için tarımda %4.2, sanayide %12.2, enerjide %13 ve madencilikte %9.3'lük bir gelişme öngörülmüştür.<sup>(45)</sup>

Öngörülen sektörel büyüme hızları ışığında da ilk planda ; kısa vadede tarım ve sanayi sektörlerine birlikte destek verilip dengeli bir gelişim sergilemeleri ve uzun dönemde sanayileşmeye ağırlık verileceği belirtilmesine karşılık;II. Planda ilk plandan farklı olarak yapısal bir değişim öngörülerek sanayi sektörünün bu dönemde ekonomiyi sürükleyici bir nitelik kazanmasının sağlanması amaçlanmıştır.

Nitekim bu doğrultuda da kamunun sadece ara ve yatırım mallarını üretip, çeşitli teşvik tedbirleriyle de özel sektörü ön plana alması gerektiği belirtilmiştir. Ekonomide en hızla gelişen sektör açısından ikinci planın ilkinden farklı bir anlayış benimsemesine rağmen; sanayi sektöründe hedeflenen gelişme seviyesine ulaşmanın büyük ölçüde tarımda meydana gelecek ilerlemelere bağlı olması konusunda bir fikir birliği oluşmuştur . Hatta bu durum I. Planda bir tarım reformu ile kendisini göstermiştir.

---

<sup>(44)</sup> DPT, a.g.e., s.123

<sup>(45)</sup> DPT, a.g.e., s.141

İkinci Kalkınma Planı'nı da ise daha sağlam bir yapıya kavuşturulması için tarım yatırımları önemli yer almışlardır. Bu doğrultuda da tarımın tamamen iklim koşullarına bağılılığı; makineleşme, gübreleme, sulama ve tarım işletmeciliğine dayalı yatırımlar ile engellenip, bilinçli tarım yapma imkanının sağlanmasına çalışılmıştır.

Nitekim tarıma ayrılan payın %53 gibi büyük bir payı su kaynaklarının geliştirilmesine, %21.5'lik bir dilimi ise makine ve donatım yatırımlarına ayrılmıştır.<sup>(46)</sup>

Tarımda meydana gelen bu ilerlemelerin ekonomiye yansımaları ise öncelikle çiftçinin gelir ve refah seviyesinin yükselmesi, ardından da milli gelirin düzenli artışları şeklinde görülmüştür. Tarıma verilen önem ile oluşan milli gelir yükselişlerinin büyük ölçüde sanayi sektörünü desteklemeye yönelik olarak kullanılması ise kalkınmanın sanayileşmeye yönelik amacının gerçekleşmesini sağlamıştır.

Sanayi sektöründe ise, ülkedeki emek bolluğuna bağılı olarak nisbi bir üstünlük sağlanacak olan emek yoğun yatırımlara yönelinmiş ve ithalatı ikame edici bir politika üzerinde durulmuştur.

Böylelikle bir yandan da hızlı nüfus artışı nedeniyle doğan emek arzının istihdamı sorununa katkılar sağlanacağı düşünülmüştür. Nitekim ülkede emek yoğun olan tarımda dahi gizli işsizlik problemi başgöstermiş durumdadır. Oluşan bu gizli işsizliğin diğer sektörlerle yönelme çabaları ise açık işsizliğin ortaya çıkmasına yol açmıştır.

---

<sup>(46)</sup> Altıntaş, a.g.e., s.332

İktisadi ve sosyal açıdan tercih edilmeyecek olan bu durumun ortadan kaldırılması için ; kısa vadede çözüm üretemeyecek olan nüfus artış hızının düşürülmesi şeklindeki sosyal politikaların yanında kısa dönemde etkili olacak özel önlemler alınması gerektiği belirtilmiştir.

Planlarda detaylı olarak açılanan bu tedbirlerin ana ilkesi; ekonomik ve sosyal maliyeti yüksek olan açık işsizliğin önlenmesi için yeni iş imkanları yaratmak ve tarım bölgelerinde tarım dışı faaliyet imkanlarını artıracak programlar hazırlanması olarak gündeme getirilmiştir.

Görüldüğü gibi, kalkınmanın ilk on yıllık diliminde, kalkınma aşamasına yeni girmiş bir ülkenin tipik yetersiz koşulları içerisinde bulunan ülkede kamu ekonomik yaşamda gerek destekleyici ve öncü yatırımları ile gerekse düzenleyici projeleri üstlenerek önemli bir rol oynamış ve böylelikle kalkınma hedeflerine büyük ölçüde ulaşılmasını kolaylaştırmıştır.

### **3.3.Uzun Dönemli Kalkınma Stratejisine Geçiş ve III. Beş Yıllık Kalkınma Planı**

Yukarıda da belirtildiği gibi, Türkiye’de ekonomik yapıda meydana gelen değişimler ve AET’ye girme hedefi doğrultusunda kaydedilmesi gereken ilerlemeler üçüncü planda uzun dönemli yeni bir perspektif izlenmesini zorunlu kılmıştır.

Bu yeni perspektif ile hazırlanan III. Beş yıllık kalkınma planını diğer planlardan ayıran ve burada üzerinde durulacak olan en önemli özelliği ise farklı bir kalkınma tanımına yer vermiş olmasıdır.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'na göre; kalkınma sadece büyümeyi değil, aynı zamanda ekonomik ve sosyal yapıyı sanayileşmiş toplum yapısına dönüştürmeyi amaçlayan tüm çabaları içermektedir.

Benimsenen bu yeni kalkınma anlayışı ile kalkınma göstergelerinin de değiştiği ve GSMH artışlarının ötesinde artık GSMH içinde sanayinin payının, üretim yapısının ve yatırımlarının da önemli olduğu görülmektedir.<sup>(47)</sup>Bu doğrultuda ise; kamunun öncülüğünde gerçekleştirilecek bir ekonomik yapısal değişim öngörülmuş ve diğer planlardan farklı olarak hedeflerin rakamsal olarak belirtilmesinin yanında hedeflere ulaşılmasında etkili olacak niteliksel değişimlerde gündeme getirilmiştir.

Özellikle AET'ye girme çabaları doğrultusunda önemle ön plana alınan sanayi sektöründe gerçekleştirilecek niteliksel değişim; ara ve yatırım malları üretiminin özendirilmesi ile üretim yapısında ; büyük ölçekli , teknoloji yoğun firmaların özendirilmesi ile de rekabet gücünün artırılmasında kendisini gösterecektir.<sup>(48)</sup>

Tüm bu değişimlerin gerçekleştirilmesi ve büyümenin hızlandırılmasında devletin alt, üst yapı ve öncü yatırımları üstlenmesi ile önemli harcamalarda bulunması gerekliliği üzerinde durulmuştur. Böylece kamunun ekonomik yaşamda yadsınılamaz önemi bir kez daha ortaya çıkmıştır.

Ancak kalkınma planları incelendiğinde de görüldüğü gibi yüksek bir yaşam seviyesine ulaşma felsefesi doğrultusunda iktisadi hedeflerin yanında sosyal hedeflerde büyük önem taşımakta ve dolayısıyla da kamunun yüklendiği görevler sadece ekonomik alanla sınırlı kalmamaktadır.

---

<sup>(47)</sup> Altıntaş, a.g.e., s.373,386

<sup>(48)</sup> DPT, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 120



### Sosyo-kültürel yapı:

Nitekim planlarda da sadece iktisadi hedeflere ağırlık verilmesi halinde büyümenin sağlanmasına rağmen; genel yaşam seviyesinin yükseltilmesinin mümkün olamayacağı; diğer yandan sadece sosyal amaçlar ön plana alınarak kaynakların sosyal tedbirlere yönlendirilmesi durumunda ise iktisadi büyümenin başlamadan durdurulmasının sözkonusu olacağı belirtilmiştir. Bu durumda da dengeli bir kalkınma için iktisadi ve sosyal amaçların bir arada ve birbirleriyle uyumlaştırılmak suretiyle ele alınması gerektiği üzerinde durulmuştur.<sup>(49)</sup>

Planlarda belirtilen bu düşünce doğrultusunda da; eğitim, sağlık, gelir dağılımı gibi sosyal alanlardaki hedeflere ulaşabilmek için alınacak tedbirler de iktisadi amaçlar da göz önünde bulundurulmuştur. Bu durumun ilk örneği de sosyal hedeflerin başında gelen adil gelir dağılımının gerçekleştirilmesi çabalarında görülmüştür.

Adil gelir dağılımının sağlanmasında her üç planda da en önemli araç olarak vergiler ve kamu harcamalarından yararlanılmıştır. Bunun sebebi vergiler ile ilgili düzenlemelerin, kalkınmanın yükünü daha akılcı bir şekilde paylaşımına yardımcı olarak sosyal adalate hizmet etmenin yanında iktisadi hedeflerin gerçekleşmesinde de önemli rol oynamalarındandır.

Diğer yandan kamu harcamalarının dağılımı da, daha dar gelirlilerin çıkarlarını koruyacak şekilde yönlendirildiğinde yine gelir dağılımında etkinliğe doğru yaklaşılacaktır. Bu düşünce doğrultusunda ise, kamunun üretim hedefleri belirlenirken düşük gelir gruplarının daha yoğun olarak talep ettikleri mal ve hizmetlere öncelik verilerek ,yani harcamaların bu yöne aktarılması sağlanarak gelir

---

<sup>(49)</sup> DPT, *Birinci Beş Yıllık....*, s.47-48

dağılımının olumlu yönde etkilenmesinin yanısıra yaşam seviyesi de yükseltilmiş ve kalkınmanın sosyal hedeflerinin gerçekleşmesi sağlanmıştır.

Sosyal hedeflerde gelir dağılımının etkinleştirilmesi yanında insan refahının temel unsurları olan eğitim ve sağlık alanları üzerinde de önemle durulmuş ve belli hedefler tespit edilmiştir. Bu hedefler rakamsal olarak da ifade edilmekle birlikte, temel amaç eğitim seviyesini yükseltmek ve özellikle de toplumsal ve ekonomik kalkınmanın gerektirdiği uygun eğitim imkanlarını yaratmaktır. Böylece kabiliyetleri doğrultusunda doğru eğitim alan bireylerin ülkenin nitelikli işgücü potansiyelini artırarak ekonomik gelişmeye katkıda bulunmalarının yanısıra sosyal açıdan da daha yüksek bir kültür seviyesine varılması sağlanmış olacaktır.

Bir ülkenin kalkınmasında önemli bir unsur olan beşeri sermayenin niteliği eğitim seviyesinin yükseltilmesi ile beraber sağlık koşullarının iyileştirilmesine bağlı olduğu düşüncesi doğrultusunda ise sosyal hedeflerde çevre sağlık şartlarının iyileştirilmesi, halkın sağlık konusunda eğitilmesi , beslenme şartlarının düzenlenmesi, aile planlaması ve bulaşıcı hastalıklarla mücadele ön plana alınmıştır.

Ülkedeki refah seviyesinin yükselebilmesi eğitim, sağlık gibi sosyal alanlara yapılan yatırımların tıpkı ekonomik koşullarda olduğu gibi bölgeler arasında dengeli bir biçimde dağılmasına da büyük ölçüde bağlıdır. Nitekim hedeflenen bölge değil, ülke bazında bir kalkınma olarak belirtilmiştir.

Bu amaçla da hem ekonomik hem de sosyal açıdan bölgesel dengesizliğin önüne geçebilmek için planlar da öncelikle kamu hizmetleri, altyapı yatırımları ve toplumsal nitelikte ki yatırımların coğrafi dağılımında etkinliğin sağlanması üzerinde durulacağı ve eğer büyüme hızını olumsuz yönde etkilemeyecekse de iktisadi yatırımların öncelikle geri kalmış bölgelere yönlendirilmesi öngörülmüştür. Bunun

dışında ise geri kalmış bölgelerin mevcut sermaye ve müteşebbislerinin dışarıya kaçmasını önlemek ve hatta gelişmiş bölgelerden bu bölgelere ters yönlü bir akımın sağlanması için bazı tedbirlerin alınması yoluna gidilmiştir.

Görülmektedir ki, ilk üç plan döneminde sanayi ağırlıklı bir kalkınma politikası ve yüksek bir yaşam seviyesi için kamunun öncülüğünde bir çok önlemler alınmıştır. Ancak konumuz itibariyle asıl önemli olan ilk üç plan döneminde alınan tedbirlerin ötesinde kalkınmanın hedeflerine ulaşılmasını sağlayacak bu harcamaların finansmanıdır. İşte bu nokta da karşımıza kamunun en önemli gelir kaynağı olan vergi gelirleri çıkmaktadır.

#### 4. 1960-1980 DÖNEMİNDE VERGİLERİN KALKINMAYI DESTEKLEME POLİTİKASI VE GELİŞMELER

1963 ve 1977 yıllarını kapsayan ilk üç plan döneminde Türkiye ekonomisinin take-off olarak adlandırılan ilk kalkış aşamasına girdiği, hedeflenen büyüme hızlarına ve sanayi sektöründeki gelişmede tatminkar düzeylere ulaşması ile kanıtlanmıştır.<sup>(50)</sup>

Böyle bir sonucun elde edilmesinde kalkınmaya destek niteliği taşıyan kamu harcamalarının genişliğinin ve niteliğinin sürekli artan bir trend izlemesi önemli rol oynamış ve bu durum aynı zamanda kamu kesiminin finanse edilebilmesi için daha yüksek vergi hasılatına ulaşılması gerekliliğini ortaya çıkarmıştır.

İşte bu doğrultuda da her planın ekonomik ve sosyal hedefleri açısından öngördüğü kamu yatırım ve cari harcamalarını karşılayabilmek için gelir hedefleri tespit edilerek yeni vergi politikaları şekillendirilmiştir.

<sup>(50)</sup> Jack Wiseman, "Az gelişmiş Ülkelerde Vergi Politikası ve Ekonomik Kalkınma", **Türk Vergi Sisteminin Ekonomik Gelişme Üzerindeki Etkileri**, Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti, 1971, İstanbul, s.37

Ancak ilk kalkınma planına rastlayan dönemde mali litaretüre verginin mali fonksiyonunun yanısıra ekonomik ve sosyal fonksiyonlarının varlığının da girmesi planlı dönem vergi politikalarını bir önceki döneme göre farklılaştırmış ve vergilerin değişik açılardan plan hedefleri doğrultusunda daha yoğun kullanılmasını sağlayarak, vergiler ve kalkınma ilişkisini daha da güçlendirmiştir.

Buna göre; 1923-1960 dönemi vergi politikalarının sadece devlete gelir temin etme fonksiyonuna göre biçimlendirilmiş olmalarına karşılık; 1960 sonrası uygulanan vergi politikaları verginin yeni fonksiyonları doğrultusunda aynı zamanda piyasada oluşan kaynak dağılımına müdahalelerde bulunarak ve teşvik uygulamaları da yaratarak plan hedeflerine daha sağlıklı şekilde ulaşma görevlerini de üstlenmiştir.<sup>(51)</sup>

İşte bu temel bakış içerisinde hazırlanan politikaların ilki de, I. Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemine yönelik hazırlanan vergi politikasıdır.

#### **4.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde Vergi Politikası ve Kalkınma İlişkisi (1963-1967)**

İlk beş yıllık kalkınma planının yürürlüğe girmesi ile kamu harcamalarında hızlı bir artış meydana gelmiş ve bu genişlemeye paralel şekilde kamu gelirlerinin artırılması gereği ortaya çıkmıştır.

Bir yandan kamu harcamalarının finansmanında en önemli yerin vergi gelirlerine ait olması geleneksel önemini korurken, bir yandan da vergilerin iktisadi ve sosyal hedeflere ulaşılabilirliği içinde kullanılabilirliği I. Plan döneminde vergi

---

<sup>(51)</sup> DPT, Vergi VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 1996, Ankara, s.96  
Görgün , a.g.e., s.201;  
Sevim Görgün, "İktisadi Gelişme ve Türk Vergi Sistemi", Türkiye'nin İktisadi Gelişme Meseleleri, Cilt I, İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1971, İstanbul, s.245

sisteminden daha fazla fayda edilebilmesine yönelik bir vergi politikasının şekillendirilmesini gerekli kılmıştır.

Bu çerçevede hazırlanan I. Beş Yıllık Kalkınma Planı Vergi Politikası'nda açıklanan genel hedefler ise iki temel başlık altında toplanmıştır. Bunlardan ilki; vergi gelirlerini kamu yatırım ve cari harcamalarında planın öngördüğü artışı karşılayacak seviyeye yükseltmek; ikincisi ise vergilerde yapılacak düzenlemeler ile özel tasarrufları, yatırımları ve çalışma gayretini artıracak vergisel teşvik mekanizmalarını gerçekleştirmektir.<sup>(52)</sup>

Vergi politikasında ilk hedef olarak ele alınan vergi gelirlerinin kamu harcamalarına paralel artışını sağlayabilmek için ise mevcut vergi sisteminin verimliliğini artırıcı nitelikte bazı önlemlere başvurulmuştur.

- Buna göre; vergi sisteminin verimliliğinin artırılabilmesi için öncelikle gerekli vergi geliri artışını sağlayabilecek bir esnekliğe kavuşturulması , yani esnekliğin artırılması gereklidir.
- Diğer yandan şimdiye kadar vergi dışı kalmış ve/veya yeterli derecede vergilendirilmemiş vergi kaynaklarının vergi kapsamına dahil edilerek vergi tabanının genişletilmesi;
- Sektörler ve kişiler arasında doğru dağıtılan bir vergi yükünün çok yüksek bir vergi yükünü bile mükelleflere zorlamadan yükleyebilmesi gerçeği ışığı altında ,vergi yükünün dağılım ve oran açısından en uygun şekle getirilmesi ;

<sup>(52)</sup> DPT, a.g.e., s. 96;

Nezih Varcan, **Türkiye'de Vergi Politikalarının Oluşumu (Cumhuriyet Dönemi)**, Anadolu Üniversitesi Yayın No:208 ,Eskişehir, 1978, s.101

- Ayrıca Gelir Vergisindeki istisna, muafiyet ve indirimlerin denetimleri ile uygulamalarında yaşanan aksaklıkların önüne geçilerek emek geliri elde edenlerin aleyhinde durumların yaratılmasının önlenmesi de vergi sisteminin verimliliğinin artırılmasına ilişkin sıralanan tedbirlerdir.

Birinci beş yıllık kalkınma planında vergi politikasına yüklenen ikinci görev özel tasarruf ve yatırımları teşvik etmektir. Bu bağlamda alınan önlemler ise ; gelir vergisinde hızlandırılmış amortisman usulü kabul edilmesi, tasarruf ile yatırımları belli alan ve geri kalmış bazı bölgelere yönlendirebilmek için yatırım indirimi uygulanması, lüks tüketim üzerine tüketim vergileri konulması suretiyle halkın bu tip mallara olan eğiliminin tasarruf eğilimine dönüşmesi sağlanması, tarımda verimliliği artıracak bir vergi uygulaması ile çiftçinin desteklenmesi yoluna gidilmesi ve ihracatı teşvik için ise istihsal vergisi ve benzeri vergilerin idaresi yolunda tedbirler alınmasıdır.

Yukarıda belirtilenlere ek olarak, planın özel sektöre rehberlik bölümünde; özel kesimde kaynakların etkin dağılımına yönelik tedbirlerde yine vergilendirmeye yer verilmiş ve özellikle lüks konut yatırımları ile gayrimenkul sermaye kazançlarının vergilendirilmesinde etkinliğin sağlanması üzerinde durulmuştur.<sup>(53)</sup>

Ancak alınan tüm bu tedbirlere rağmen birinci plan dönemindeki gerçekleştirmeler, vergi gelirleri için öngörülen hedeflerin gerisinde kaldığını göstermektedir.

---

<sup>(53)</sup> Varcan, a.g.e., s.102-103

Bu dönemde planda hedeflenen harcama düzeyi dikkate alınarak yapılan hesaplamalarda planın finansman ihtiyacının karşılanabilmesi için plan dönemi sonuna kadar, vergi gelirlerinin 16.287milyona kadar yükselmesi gerektiği tespit edilmiş ise de, 1967 yılı itibariyle ancak %92.3'lük bir gerçekleşme bir oranın yakalanarak 15.029 milyonluk bir vergi geliri elde edilmiştir . Bu durumu, I. Beş Yıllık Kalkınma Planında 1963-1967 yılları itibariyle vergi gelirleri hedefleri ve gerçekleştirmelerini gösteren tablo 3' te de gözlemlemek mümkündür.

**Tablo 3:**

**I. Beş Yıllık Kalkınma Planı Vergi Gelir Hedefleri ve Gerçekleşmeler**

(cari fiyatlarla, milyon TL)

Yıllar	Plan Hedefi	Gerçekleşme	Gerçekleşme oranı (%)
1962	7.854	7.025	%89.4
1963	9.762	8.538	%87.5
1964	11.294	9.417	%83.8
1965	12.495	10.427	%83.4
1966	14.329	12.588	%87.8
1967	16.287	15.029	%92.3

**Kaynak:** III. Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT, s.44

Plan dönemi itibariyle vergi gelir düzeyinde hedeflerden geri kalınmasının sebeplerinden en önemlisi; vergi tabanının genişletilememiş olması, bir başka deyişle vergi ödeme kabiliyeti olan tüm alanların tam olarak vergilendirilememesidir. Bu durumun kanıtı, tarım kesimine uygulanan gelir vergisinin sağladığı gelirin potansiyelinin altında olması ve karlılığı artan gayrimenkul üzerinden sermaye kazançlarının büyük ölçüde vergi dışı bırakılmasıdır. Görülüyor ki vergiyi tabana yayma düşüncesi uygulamanın farklı yönde seyretmesi nedeniyle beklenen sonucu verememiştir.

Vergi gelirleri düzeyinin beklenenden düşük kalmasının diğer bir sebebi de, vergi yönetimi ve denetiminde etkinliğin sağlanamamış olmasıdır. Öncelikle vergi idaresi ve kontrolünün etkinleştirilememesi, beyannameli mükelleflerin kapsamlı bir şekilde incelemeye tabi tutulamamasını ve çoğu yüksek gelir gruplarına mensup mükelleflerin vergi kaçırmalarını önleyememiştir.

Diğer yandan küçük sanayi ve ticaret erbabının gelirlerinin götürü usule göre vergilendirilmeleri de ayrı bir vergi açığı oluşturmaktadır. Yine vergi sisteminden doğan bir kayıp ise, gelir vergisinin yapısında ve uygulamasında ki aksaklıklardan kaynaklanmakta ve vergi sisteminde ağırlığı düşük olan servet vergileri de bu açığı kapatamamaktadır. Şöyle ki:

Gelir Vergisi değişik kaynaklardan ve elde edilen gelirlerin tamamına ve toplamına yönelik bir yükümlülüğü hedef almasına rağmen; ücretler, kazançlar, gayrimenkul gelirleri ve menkul sermaye gelirleri değişik yöntemlerle ve dağınık şekilde vergiye tabii tutulduğundan “vergide randıman prensibi” gerçekleştirilememektedir.



Vergilendirilemeyen gelir ise zamanla servet şekline dönüşmektedir. Bu kaynağın da etkin bir şekilde vergilendirilememesi toplam vergi gelirleri içerisinde servet vergilerinin nisbi önemini düşürmektedir. Bu durum karşısında gelir ve servet vergilerimizin yapısının gelir artışlarını yakından izlemeye olanak vermediği rahatlıkla söylenebilmektedir. Diğer yandan mal ve hizmetlerden alınan gider vergilerinde de kapsamın dar tutulmuş olması dolaylı vergilerde etkinliğin sağlanmasını engellemiştir.<sup>(54)</sup>.

Birinci Plan dönemi vergi politikasında vergi sistemine ilişkin tedbirlerin uygulanamaması karşısında ise plan dönemi içinde mevcut vergilerin uygulama alanları ve tarifelerinde yapılan değişiklikler ve yeni vergilerin çıkarılması ile vergi gelirlerini artırarak planın finansman ihtiyacının karşılanmasına çalışılmıştır.

Bu doğrultuda da özellikle dolaylı vergilerden faydalanılmıştır. Dış Seyahat Harcamaları Vergisi, İthalat Damga Resmi gibi yeni vergilerin yanısıra, mevcut vergilerde de düzenlemeler yapılmıştır.

Dolaysız vergilerde de, Motorlu Kara Taşıtları Vergisi konmuş ve tarım kazançlarından alınan gelir vergisinin artırılması için bazı tedbirler alınmıştır.<sup>(55)</sup> Bu ek tedbirler ile vergi gelirleri tablo 4'te de görüldüğü gibi önemli sayılabilecek artışlar kaydetmiştir. Ancak bu gelişme I. plan döneminde tam olarak gelir hedeflerine ulaşılmasına yetmemiş ve hedeflerin gerisinde kaldığı gerçeği değiştirilememiştir.

Kamu gelirlerinin yetersiz kalmasına bağlı olarak ise ekonomik kalkınmada büyük önemi olan kamu yatırımlarında hedeflerin altında bir gerçekleşme düzeyi yakalanmıştır. Özellikle kalkınmanın başlangıç dönemlerinde önemli olan altyapı ve

<sup>(54)</sup> Görgün, a.g.m., s. 247; DPT, Birinci Beş Yıllık ....., s.21

<sup>(55)</sup> DPT, a.g.e., s.19

sosyal sermaye yatırımlarında gerekli seviye yakalanamadığı gibi, geleneksel kamu hizmetlerinin niteliğinin azalması da görülmüştür. Gerçi finansman ihtiyacı her ne kadar vergi dışı kaynaklarla telafi edilmeye çalışılmış olsa da, bu kaynaklardan sağlanan gelirler yine de vergi açığını kapatacak bir düzeye ulaşamamıştır. <sup>(56)</sup>

Bu durum vergi gelirlerinin kamu gelirleri içerisindeki önemine işaret etmenin ötesinde kalkınma için ne denli önem taşıdığını da belirtmektedir.

**Tablo 4 :**

**I.VYK Planı Dönemi Dolaylı-Dolaysız Vergi Gelirleri (1963-1967)**

Yıllar	Dolaysız vergiler <sup>1</sup>		Dolaylı vergiler <sup>2</sup>	
	1000 TL	(%)	1000 TL.	(%)
1962	2.336.371	36	4.057.649	64
1963	2.747.053	33	5.676.995	67
1964	3.083.542	33	6.253.490	67
1965	3.407.895	33	6.886.748	67
1966	4.196.664	34	8.267.399	66
1967	5.069.823	34	9.812.578	66

1)Dolaysız Vergiler; gelirden ve servetten alınan vergiler gruplarını

2)Dolaylı Vergiler; mal ve hizmetlerden, dış ticaretten alınan vergiler ile kaldırılan vergilerin artıklarını kapsamaktadır.

**Kaynak:** Vergi İstatistikleri Yıllığı 1982-1991, Gelirler Genel Müdürlüğü, 1992, s.5

<sup>(56)</sup> Görgün, a.g.m.,s.247-248

## 4.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planının Finansmanı Açısından Vergi Politikası (1968-1972)

1968 –1972 yılları arasında II. Beş yıllık kalkınma planının , kalkınma için gerekli harcamaların yapılabilmesinin ancak yeterli gelirlerin sağlanabilmesine bağlı olduğu düşüncesi doğrultusunda yeni bir vergi politikası geliştirilmesi yoluna gidilmiştir.

Hazırlanan bu yeni vergi politikasında yine ilk planda da ele alınan, planın sağlıklı kaynaklarla finansmanı ile kaynak dağılımının etkinleştirilmesi amaçları üzerinde durulmuş , fakat önceki yaklaşımdan farklı olarak vergilerin sosyal adaleti sağlama fonksiyonları daha bir önemle ele alınmıştır.

Bu doğrultuda incelendiğinde ise; vergi gelirlerini artırmak amacı ile uygulanacak başlıca tedbirlerden birinin, vergi idaresinin ıslahı ve vergi yargılama mekanizmasının yeniden düzenlenmesi olarak belirtildiği görülmüştür.

Vergi idaresi ve kontrolünde etkinliğin artırılması konusu bir yönü ile doğrudan vergi gelirlerinde bir artış sağlarken;diğer bir yönü ile vergi denetimi alanında yapılacak düzenlemelerle vergi sisteminde mevcut boşlukların saptanmasının yanısıra vergi rezervlerinin daha yüksek bir oranına ulaşılmasını kolaylaştırarak vergi hasılatını artıracaktır.<sup>(57)</sup>

Vergi gelirlerinde artış elde edilebilmesinin diğer bir yolu olarak yeni vergi kaynaklarına başvurulması üzerinde durulmuştur. Bu kaynaklara ulaşılmasının ise; bina ve arazi vergileri için yeni bir sayımın yapılması, vergilendirilmeyen lüks tüketim malları ile karayolları ulaşımının vergilendirilmesi, istihsal vergilerinin

<sup>(57)</sup> DPT, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972) , s108

gözden geçirilmesi ve tarım kesimi vergilerinde artan oranlılığın benimsenmesi ile gerçekleşeceği belirtilmiştir.<sup>(58)</sup>

Planın finansman ihtiyacının karşılanmasının ötesinde izlenecek vergi politikasının temel bir amacı da; ilk planda olduğu gibi kaynakların kalkınma için en verimli alanlara yönlendirilmesine ve bölgelerarası dengeli bir gelişimin sağlanmasına dönük olarak vergilerin teşvik edici niteliğinin ön plana çıkarılmasıdır.

Nitekim bu amaç doğrultusunda da, öncelikle ihracata yönelik ve dış pazarlarda rekabet gücü olan sanayi dalları ile geri kalmış bölgelere yapılacak yatırımlar için vergi teşvik tedbirleri alınması gerekliliği üzerinde durulmuştur.

Diğer yandan, gümrük ve istihsal vergilerinin yeniden gözden geçirilerek sınai mamullerin maliyetlerine olumsuz etkide bulunan yönlerinin giderilmesi ve lüks tüketimin vergilendirilerek kaynakların daha verimli alanlara kaydırılmasına yönelik çalışmaların içine de girilmiştir.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda vergilerin mali ve ekonomik fonksiyonlarından faydalanılmasının yanısıra sosyal hedeflere ulaşılmasında da bir araç olarak görülmesi, alınan tüm bu tedbirlere bir de bu bakımdan eklemeler yapılmasını gerektirmiştir. Sosyal adaletin sağlanması açısından vergi sisteminde meydana getirilecek değişiklikler ise kısaca şöyle sıralanmıştır:

Gelir vergisi tarifesinde alt gelir dilimleri arasındaki kademelerin büyütülmesi, asgari geçim indiriminin bir vergi indirimi haline getirilerek uygulanması, düşük gelirliilerin gelir vergisi yükünün hafifletilmesi, dolaylı vergilerin sosyal adalet ilkesine yardımcı olacak şekilde gözden geçirilmesi ve Katma Değer Vergisi'ne geçiş yönünde adımlar atılması ve son olarak da plan

<sup>(58)</sup> DPT, a.g.e., s. 108-109, Görgün, a.g.m., s.246

finansmanında başvurulacak yeni kaynakların özellikle dolaysız vergiler alanında olmasının sağlanması.<sup>(59)</sup>

Görüldüğü gibi İkinci Plan'da da vergi sistemi finansman ihtiyacını karşılamanın ötesinde ekonomik ve sosyal etkileri ile de kalkınmaya destek gücü sağlamış ve bu yönüyle diğer devlet gelirlerine kıyasla ayrıcalıklı bir durumunun olduğu ortaya çıkmıştır.

Ancak konumuz itibariyle asıl önemli olan, alınan tüm bu tedbirlere rağmen özellikle finansman alanında ne ölçüde bir başarıya ulaşıldığıdır. Durumun bu doğrultuda bir analizi yapıldığında İkinci Plan döneminde de dolaylı ve dolaysız vergilerde belirtilen gelir hedeflerine ulaşamadığı ve bu planda vergilerden gelir elde etme amacının ötesinde teşvik amaçlı faydalandığı görülür.

---

<sup>(59)</sup> DPT, a.g.e., s.106,109

**Tablo 5:****II.VYK Planı Vergi Gelir Hedefleri ve Gerçekleşmeler**

(cari fiyatlarla, milyon TL)

Yıllar	1968	1969	1970	1971	1968-1971
--------	------	------	------	------	-----------

**Hedeflenen**

Vergi gel.	18.162	20.932	25.017	32.088	96.199
Dolaysız v.	5.173	6.050	7.280	9.456	27.959
Dolaylı v.	12.989	14.882	17.737	22.632	68.240

**Gerçekleşen**

Vergi gel.	16.439	19.400	23.093	31.440	90.372
Dolaysız v.	5.695	6.775	8.640	11.844	32.954
Dolaylı v.	10.744	12.625	14.453	19.956	57.418

**Kaynak:** III. Beş Yıllık Kalkınma Planı,DPT, s.46

Dolaysız vergilerde beklenen ölçüde gelir elde edilememesinde, yüksek tarımsal gelir sağlayan kesimin gelir vergisi açısından yeterli şekilde vergilendirilememesi ilk sebep olarak gösterilmekte ve buna yersiz kullanılan istisna ve muafiyetler ile gelir ve kurumlar vergileri mükelleflerinin ödemelerini bir yıl gecikmeli yapabilmeleri seçenekleri eklenmektedir.

Dolaylı vergiler de ise; idari kolaylık nedeniyle belli mal ve hizmetler üzerinde yoğunlaşılması, hızlı bir gelişim içinde olan faaliyet kollarının ve harcama tiplerinin vergilendirilmesinin gözardı edilmesi vergi kaybına yol açmıştır. Diğer yandan ithal ikamesi politikasına bağlı kalınarak ithalatla ilgili bazı vergilerden

yapılan fedakarlıkların iç üretimden karşılanmaması da bu anlamda bir gelir kaybına neden olmuştur. Tüm bunlara ilaveten vergi sisteminin ithalat ve üretimin bünyesinde çıkan değişiklikleri tam olarak takip edememiş olması da dolaylı vergiler açısından beklenen seviyeye gelinmesini engellemiştir.<sup>(60)</sup>

Vergi gelirleri bakımından hedeflere ulaşılamaması, plan dönemi sonlarına doğru ,artan talebin kamu harcamaları ile karşılanması ve bu harcamalarında ekonominin dengesini sarsmamak açısından sağlıklı gelirlerle finanse edilmesi gerekliliği ile önemli bir olumsuzluk olarak gündeme gelmiş ve bu doğrultuda da 1970 yılında Finansman Kanunu çıkarılmıştır.<sup>(61)</sup>

1970 Finansman Kanunu ile finansman açığını gidermek üzere vergilerde meydana getirilecek olan değişiklikler ilk kez bir paket halinde toplanmış ve ileride sıkça başvurulacak bir uygulamanın ilk örneği oluşturulmuştur.<sup>(62)</sup>

Kanunda vergi değişiklikleri olarak; çeşitli harcama sahalarına geçişin vergilendirilmesi, yeni vergilerin çıkarılması ve ekonomik kalkınma hızını azaltıcı yöndeki tüketim harcamalarının kısılarak tasarruflara yönlendirilmesi üzerinde durulmuştur.

Genel olarak belirtilen bu değişiklikler özelleştirildiğinde ise; finansman kanunu ile Taşıt Alım Vergisi, İşletme Vergisi, Gayrimenkul Kıymet Artış Vergisi, Spor-Toto Vergisi, Bina İnşaat Vergisi adlarıyla yeni vergilerin getirilmesinin yanısıra; Gider Vergileri, Emlak Alım Vergisi, Veraset ve İntikal Vergisi, Damga Vergisi ve Harçlar Kanun'larında değişikliklerin yapıldığı ve ayrıca eski bina ve arazi vergilerinin emlak vergisi kanunu altında yeniden düzenlendiği görülür.<sup>(63)</sup>

---

<sup>(60)</sup> DPT, a.g.e., s.872

<sup>(61)</sup> Varcan, a.g.e., s.112

<sup>(62)</sup> Uluatam, Taş, Kayıran, a.g.e., s. 18

<sup>(63)</sup> Kurdaş, a.g.e., s. 227-228

II. plan döneminde gerek planın finansman amacına yönelik gerekse 1970 yılı finansman kanunu çerçevesinde alınan tedbirler, 1970'li yılların gittikçe artan kamu harcamalarını karşılamada tam bir yeterlilik sağlayamamıştır. Genel bütçe gelirleri tahsilatı açısından bakıldığında da, plan dönemi sonlarına doğru vergi gelirlerinin payında bir dalgalanmanın varlığı tespit edilmiştir.(tablo 6)

Diğer yandan plan döneminde dikkate çeken diğer bir nokta ise, alınan önlemler doğrultusunda dolaysız vergilerin normal % artış eğilimlerini sürdürmelerine rağmen, dolaysız vergilerin toplam vergi gelirleri içerisindeki payları bir azalış eğiliminin içerisine girdiğidir. Nitekim 1969 yılından plan dönemi sonuna dek dolaylı vergi payı %65ten %61'e düşmüştür.(Tablo7) Bu durum ise aslında daha ileri ki yıllarda ekonomideki gelir seviyesinin yükselmesine paralel olarak dolaysız vergilere ağırlık verileceğinin bir göstergesi olarak ortaya çıkmıştır.



**Tablo 6:**

**II.VYK Planı Dönemi Genel Bütçe Gelirlerinin % Gelişimi**

Yıllar	Vergi gelirleri %	Vergi dışı normal gelirler %	Özel gelir ve fonlar %
1968	81	8	11
1969	83	7	10
1970	71	12	17
1971	79	9	12
1972	83	12	5

**Kaynak:** Vergi İstatistikleri Yıllığı 1982-1992, Gelirler Genel Müdürlüğü ,s.3

**Tablo 7 :**

**II.VYK Planı Dönemi Vergi Gelirlerinin Dağılımı (1968-1972)**

Yıllar	Dolaysız vergiler		Dolaylı vergiler	
	1000 TL	%	1000 TL	%
1968	5.695.465	35	10.544.004	65
1969	6.777.125	35	12.336.879	65
1970	8.636.999	38	14.365.944	62
1971	11.791.764	38	19.632.704	62
1972	15.076.749	39	23.936.188	61

**Kaynak:** Vergi İstatistikleri Yıllığı 1982-1992, Gelirler Genel Müdürlüğü ,s.5

### 4.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Vergi Politikası(1973-77)

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda diğer iki planda da görüldüğü gibi öngörülen hedeflerin gerçekleşmesinin gerekli gelir kaynaklarına ulaşılmasına bağlı olduğu ve bu gelir kaynaklarının en önemlisinin de vergiler olduğu fikri yinelenmiştir.

Bu doğrultuda da, ilk iki plan döneminde vergi sisteminin iyileştirilmesi ve yeni vergilerin kabulüne ilişkin düzenlemeler dikkate alınarak vergi gelirleri açısından öngörülerde bulunulmuş ve öncelikle toplam vergi gelirlerinin yılda ortalama %13 dolayında artarak plan dönemi sonuna dek GSMH'ya oranının %24.9' a kadar ulaşması hedeflenmiştir.(tablo 8) Bu hedefi dolaylı ve dolaysız vergiler açısından bir açılıma tabii tuttuğumuzda ise;

Dolaylı vergilerin geçmiş plan dönemlerinde vergi idaresinde yaratılan iyileşmeler ve üretim gelişmelerine bağlı olarak yılda ortalama %11.7 oranında artarak üçüncü plan dönemi sonunda toplam vergi gelirleri içerisindeki payının %42.4'e yükselmesi hedeflenmiştir. (tablo 8,tablo 9)

Gelir, Kurumlar, Emlak ve Mali Denge vergilerinden oluşan dolaysız vergilerde ise yine birinci ve ikinci plan dönemi artış hızları ve vergi idaresindeki iyileştirmelerin meydana getirdiği etkinliğe bağlı olarak yılda ortalama %15.2'lik bir artışla, dönem sonunda toplam vergi gelirleri içerisindeki payının %54.2 oranına ulaşması öngörülmüştür.<sup>(64)</sup> (tablo 9)

<sup>(64)</sup> DPT, Üçüncü Beş Yıllık..., s.173-174

**Tablo 8:**

**III.VYK Planı Dönemi Vergi Gelir Hedefleri ve Gerçekleşme**

(1976 fiyatlarıyla milyon TL)

Yıllar	1972	1973	1974	1975	1976	1977	ort.% artış
--------	------	------	------	------	------	------	----------------

**Hedeflenen**

<b>Vergiler</b>	86.905	98.652	110.212	124.746	141.325	160.046	%13.0
<b>Dolaysız</b>	34.206	40.558	46.342	52.572	60.431	69.440	%15.2
<b>Dolaylı</b>	49.110	54.711	60.055	67.990	76.218	85.438	%11.7
<b>Servet</b>	3.589	3.383	3.815	4.184	4.676	5.168	%7.6

**Gerçekleşen**

<b>Vergiler</b>	86.905	94.908	92.734	115.216	129.726	142.069	%10.3
<b>Dolaysız</b>	34.206	39.386	42.096	52.947	60.139	73.930	%16.6
<b>Dolaylı</b>	49.110	51.504	46.584	58.041	64.528	61.710	%4.7
<b>Servet</b>	3.589	4.018	3.788	4.228	5.059	6.429	%12.4

**Kaynak:** Üçüncü ve Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planlarından düzenlenmiştir

**Tablo 9:**

**III . BYKP Vergi Gelirlerinin Yüzde Dağılım Hedef ve Gerçekleşmeleri**

(%)

yıllar	1972	1973	1974	1975	1976	1977	Ort.
--------	------	------	------	------	------	------	------

**Hedeflenen**

<b>Dolaysız</b>	39.4	41.1	42.0	42.1	42.8	43.4	42.4
<b>Dolaylı</b>	56.5	55.5	54.5	54.5	53.9	53.4	54.2
<b>Servet</b>	4.1	3.4	3.5	3.4	3.3	3.2	3.4
<b>Toplam</b>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

**Gerçekleşen**

<b>Dolaysız</b>	39.4	41.5	45.4	45.9	46.4	52.0	46.7
<b>Dolaylı</b>	56.5	54.3	50.5	50.4	49.7	43.5	49.2
<b>Servet</b>	4.1	4.2	4.1	3.7	3.9	4.5	4.1
<b>Toplam</b>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

**Kaynak:** Üçüncü ve Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planlarından düzenlenmiştir.

Vergi gelirleri açısından belirtilen bu hedeflere varılabilmesinin yolu olaraksa yeni vergilere başvurmaya gerek kalmaksızın, mevcut vergi sisteminin iyileştirilmesi ve gelir esnekliğinin yükseltilmesi gösterilmiştir. Ayrıca planın finansman amacının ötesinde de yine vergilerin teşvik edici ve caydırıcı olma niteliklerinden de faydalanılacağına üzerinde durulmuştur.

Planda belirtilen hedeflere mevcut sistemin verimli hale getirilmesi şeklinde ulaşılabilmesi düşüncesi doğrultusunda da şu tedbirlerin alınması öngörülmüştür:

Öncelikle doğru tespit edilmediği takdirde vergi gelirlerinde kayba yol açan ve aynı zamanda sosyal adalet ilkesine de ters düşen muafiyet ve istisnalar yeniden gözden geçirilecek ve ekonomik, sosyal ve mali amaçlar yönünden gereksiz görülenler uygulanmayacaktır.

Diğer yandan özellikle ikinci plan döneminde vergi açığına sebep olan gelir ve kurumlar vergilerinin bir sonraki yıl içerisinde ödenebilmesi imkanları kaldırılacak ve böylece vergilerin iktisadi gelişmeyi izleyen bir yapıya kavuşturulması sağlanacaktır.

Yine aynı amaç doğrultusunda alınabilecek bir başka önlem olarak da Bakanlar Kurulu'na ekonominin konjonktür şartlarına göre vergi hadlerini düzenleyebilme yetkisi verilmesine ilişkin çalışmalar yapılacaktır.

Vergi gelirlerinin ekonomik konjonktüre göre uyumlaştırılmasının yanısıra bir artışın sağlanabilmesi içinse; tarım sektörünün plan döneminde yapılan iyileştirme çalışmalarına da bağlı olarak artan gelirlerinin daha etkin bir şekilde vergilendirilmesi sağlanacak, katma değer vergisine geçilecek,kaynakta tevkif

sistemi yaygınlaştırılacak ve son olarak da servet beyannameleri otokontrolü sağlayacak bir biçimde uygulamaya konacaktır.<sup>(65)</sup>

Üçüncü plan döneminde uygulanmasına çalışılan tüm bu önlemlerin ardından, başlangıçta belirttiğimiz vergi gelirleri hedeflerine dönülerek bu tedbirlerin amaca ulaşmada ne ölçüde bir katkısı olduğunu sınıadığımız da ise vergi gelirlerinin yılda ortalama %13.0 artması öngörölmüşken, ancak %10.3 olarak gerçekleşebildiği görölmüşür.(tablo 8)

Her ne kadar toplam vergi gelirlerinde beklenen ölçüde artış sağlanamamış olsa da bu dönemde ki önemli bir gelişme vergilerin toplam kamu gelirleri içerisinde %74 olarak öngörölen payının %78.2'ye yükselmiş olmasıdır.

Ancak finansman bakımından önemli olan vergi gelirlerinde beklenenin üzerinde bir artışın meydana gelmesidir. Oysa dolaylı ve dolaysız vergiler açısından bir değerlendirme yapıldığında; dolaysız vergilerde %42.4, servet vergilerinde %3.4 olarak öngörölen artışın sırasıyla %46.7 ve %4.1 olarak gerçekleşmesine rağmen; dolaylı vergilerde %54.2 gibi beklenen bir oranın ancak %49.2 seviyesinde gerçekleşerek vergi gelirlerini beklenenin altına düşürdüğü görölmektedir.(tablo 9)

Dolaylı vergilerde ki düşük gerçekleşmenin nedeni olarak, spesifik nitelikli vergilerin fiyat artışlarını izleyememesi ve ithalat fiyatlarında ki artışların ekonomiye yansımalarını azaltmak için dış alım vergilerine uygulanan muafiyet ve istisnalar belirtilmiştir.<sup>(66)</sup>

<sup>(65)</sup> Varcan, a.g.e., s.118-119; DPT,a.g.e.,s.875

<sup>(66)</sup> DPT,a.g.e., s.86-87

Sonuç olarak III. Plan döneminde dolaysız vergilerin payı servet vergisinde hedefin aşılmasının da etkisiyle sürekli artışlar gösterirken, dolaylı vergilerde tam tersi bir sürecin işlediği görülmektedir. Hatta plan döneminin son yılında ilk kez bugüne dek dolaylı vergilerin hakimiyetinde olan toplam vergi gelirlerinde dolaysız vergilerin, alınan verimliliği artırıcı tedbirler doğrultusunda ön plana geçmesi ile karşılaşmıştır.(tablo 10)

**Tablo 10:**

**III.VYK Planı Dönemi Vergi Gelirleri**

Yıllar	Dolaysız Vergiler		Dolaylı Vergiler	
	1000 TL	%	1000 TL	%
1973	22.040.775	42	29.917.068	58
1974	30.128.187	46	35.028.326	54
1975	44.391.606	47	50.617.186	53
1976	60.349.138	47	66.706.053	53
1977	89.468.619	53	78.780.123	47

**Kaynak:** Vergi İstatistikleri Yıllığı 1982-1991, Gelirleri Genel Müdürlüğü,s.5

#### 4.4. 1960-1980 Vergi Politikası ve Kısa Değerlendirilmesi

Bu dönemin başında planlı kalkınmaya geçilmiş ve bu amaçla da on beş yıllık bir süreyi kapsayan beşer yıllık kalkınma planları hazırlanmıştır. İşte bu kalkınma planları doğrultusunda hazırlanan vergi politikaları da öncelikle planların finansmanı amacıyla yönelmişlerdir. Ancak dönemin genel karakteristiği verilirken vergi politikaları açısından unutulmaması gereken bir unsurda başlangıçta da belirtildiği gibi vergilerin ekonomiyi yönlendirici bir araç olarak kullanımına yoğun olarak başvurulmasıdır.

Beşer yıllık kalkınma planlarının harcama hedefleri doğrultusunda belirlenen vergi gelirleri hedeflerine hiçbir dönem sonunda ulaşamamasına rağmen genel bütçe gelirleri içerisinde vergi gelirlerinin payının sürekli bir artış trendi içerisinde olduğu gözlemlenmiştir. (tablo 11)

Ancak geri planda daha detaylı bir inceleme yapıldığında özellikle 1970'li yılların ikinci yarısından itibaren her ne kadar GSMH içerisinde vergi gelirlerinin payının arttığı görülse de, hızla artan kamu harcamalarının finansmanını karşılayamadığı ve Merkez Bankası kaynaklarına doğru bir kayışın olduğu görülmüştür.

Dönemin toplam vergi gelirleri ve finansman boyutunun yetersizliği böylece göz önüne serildikten sonra diğer bir konuda vergi gelirlerinin türlerine göre nasıl bir dağılım sergilemiş olduğudur. Buna göre yine 1970'li yılların yarısına kadar dolaylı vergiler toplam vergi gelirleri içerisinde en önemli payı almış, 1970'li yılların diğer yarısında ise bu süreç tersine dönerek dolaysız vergilerin ağırlıklarını hissettirdikleri yeni bir döneme geçiş başlamıştır.(tablo 12)



**Tablo 11:****1960-1980 Yılları Arasında Genel Bütçe Gelirlerinin Gelişimi (%)**

Yıllar	Vergi gelirleri	Vergi dışı normal gelirler	Özel gelirler ve fonlar
1960	75	11	14
1961	56	10	34
1962	71	12	17
1963	72	5	23
1964	73	4	23
1965	78	4	18
1966	79	3	19
1967	75	5	20
1968	81	8	11
1969	83	7	10
1970	71	12	17
1971	79	9	12
1972	83	12	5
1973	89	6	5

1974	93	6	1
1975	90	9	1
1976	90	8	2
1977	92	7	1
1978	80	18	2
1979	79	18	3
1980	81	15	4

**Kaynak:** Vergi İstatistikleri Yıllığı, Gelirler Genel Müdürlüğü, 1992,s.3

**Tablo 12:**

**1960-1980 Dönemi Dolaylı-Dolaysız Vergi Gelirleri**

Yıllar	Dolaysız Vergiler		Dolaylı Vergiler	
	1000 TL	(%)	1000TL	(%)
1960	2.173.956	42	3.003.245	58
1961	2.626.288	43	3.452.502	57
1962	2.336.371	36	4.057.649	64
1963	2.747.053	33	5.676.995	67
1964	3.038.542	33	6.253.490	67
1965	3.407.895	33	6.886.748	67

1966	4.196.664	34	8.267.399	66
1967	5.069.823	34	9.812.578	66
1968	5.695.465	35	10.544.004	65
1969	6.777.125	35	12.336.879	65
1970	8.636.999	38	14.365.944	62
1971	11.791.764	38	19.632.704	62
1972	15.076.749	39	23.936.188	61
1973	22.040.775	42	39.917.068	58
1974	30.128.187	46	35.028.326	54
1975	44.391.506	47	50.617.186	53
1976	60.349.138	47	66.706.053	53
1977	89.468.629	53	78.780.123	47
1978	141.620.029	57	104.799.654	43
1979	235.867.067	58	169.616.632	42
1980	470,770,957	63	279,078,474	37

**Kaynak:** Vergi İstatistikleri Yıllığı 1982-1991, Gelirler Genel Müdürlüğü, s.5

## 5. 1980'Lİ YILLAR VE DEĞİŞEN KALKINMA ANLAYIŞI İLE BAŞLAYAN YENİ DÖNEM

Ekonomik kalkınmanın birçok farklı göstergesi olmasına rağmen bugün hemen herkes tarafından genel kabul görmüş olan bir gösterge ülkenin sanayileşme seviyesidir. Bunun nedeni ülkenin ileri bir sanayileşme düzeyine sahip olmasının ekonomik ve sosyal anlamda sürekli bir gelişmeyi beraberinde getirmesi olarak belirtilebilir.

Türkiye'de de kalkınma sürecinin başından bu yana ekonomik ve toplumsal gelişmenin sanayileşme ile gerçekleştirileceği anlayışı benimsenmiş ve kalkınma politikalarında hızlı bir kalkınma için sanayileşme ağırlıklı bir strateji benimsenmiştir.

Bu genel bakış açısı içinde incelendiğinde ; Türkiye'nin ilk üç plan dönemi sonlarına dek sanayi ürünlerinin yurt içinde üretilmesini öngören ithal ikameci bir sanayi politikası izlediği görülmektedir.<sup>(67)</sup>

Tamamen içe dönük, dışa bağımlı ve yoğun bir devlet müdahalesini gerektiren bu politikanın ilk aşamalarında pazarı geniş ve teknolojisi kolay olan tüketim mallarının üretilmesi nedeniyle fazla bir zorlukla karşılaşılmamış ve hatta iç pazarın kamunun da desteğiyle sürekli bir genişleme eğiliminde olması karlılığı ve geliri arttırmıştır.

Diğer yandan bu dönemde üretim faaliyetleri açısından zaten fazla olmayan döviz ihtiyacı tarım ürünleri ihracatı ile karşılanınca da girdi temini ve finansman bakımından sorunlar yaşanmamıştır.

<sup>(67)</sup> Beyhan Ataç, **Maliye Politikası**, Anadolu Üniversitesi Yayın No: 108, Eskişehir, 1997, s.316

Ancak, bu döneme dek darboğazlar olmaksızın sürdürülen ithal ikameci politika ara ve yatırım malları ikamesine yönelmenin sözkonusu olduğu ileri aşamalarında daha fazla sermaye, döviz ve teknoloji gerektirmesi ve ülkenin mevcut potansiyelinin böyle bir altyapıya sahip olmaması nedeniyle 1970’li yılların ikinci yarısında tıkanma noktasına gelmiştir.<sup>(68)</sup>

Nitekim ilk üç plan döneminde sanayileşmede yüksek büyüme oranlarına ulaşılmasına rağmen; üretim niteliği, üretim teknolojisi konularının yeterince ele alınmaması sanayileşmede yapısal ve niteliksel anlamda bir ilerleme kaydedilmesini engellemiş<sup>(69)</sup> ve ithal ikameci politikanın ihtiyaçlarına cevap veremeyerek sistemin tıkanmasına neden olmuştur.

Bir yandan üretim yapısının dışa bağımlı olup dış pazarlarda rekabete ve ihracata olanak vermemesi sonucu iyiden iyiye artan kaynak kıtlığı ve bütçe açıkları, bir yandan 1974 Petrol Krizi’nin hem iç üretim girdi teminini hem de dış ticareti olumsuz etkilemesi 1970’li yılların sonlarına doğru bir istikrarsızlık ortamını beraberinde getirmiştir.

Sürekli fiyat artışlarının, dış ödeme güçlüklerinin ve yoğun bir işsizliğin hüküm sürdüğü bir ortamda bir yıl gecikme ile ortaya konan dördüncü beş yıllık kalkınma planı da diğer üç planda olduğu gibi ithal ikameci bir politika öngörmüş, ancak temel ekonomik amacının ülkeyi mevcut olan bu istikrarsızlıktan kurtarmak ve kalkınmaya yeniden ivme kazandırmak olması plan dönemi içerisinde yeni bir anlayışa geçişi zorunlu kılmıştır.<sup>(70)</sup>

---

<sup>(68)</sup> Uğur Eser, *Türkiye’de Sanayileşme*, İmge Kitabevi, Ankara, 1993, s.64-65  
Korkut Boratav, Ergun Türkcan., *Türkiye’de Sanayileşmenin Yeni Boyutları ve KİT’ler, İktisat Politikası Seçenekleri I*, Tarih Vakfı Yurt Yay., İstanbul, 1994, s.16-17

<sup>(69)</sup> Ataç, a.g.e., s.303

<sup>(70)</sup> Ataç, a.g.e., s.301

Farklı bir yaklaşımın getirilmesinin sebebi ise, ekonomiyi düzenlemek amacıyla alınan tüm önlemlere rağmen yukarıda belirtilen istikrarsızlık unsurlarının halen hüküm sürmesi olarak gösterilmiş ve sonuçta 1980 yılı Türk ekonomisinde bir dönüm noktası kabul edilerek istikrar tedbirlerinin yanısıra dışa açık bir sanayileşmeye dayalı yeni bir kalkınma stratejisi kabul edilmiştir.

1980 İstikrar Tedbirleri ile gelen ve ekonominin dışa açılmasını öngören bu yeni anlayışta; öncelikle piyasa mekanizmasının serbestçe işleyebilmesi için devlet müdahalesinin en alt düzeye indirilmesi ve kamunun ekonomide sadece yönlendirici ve teşvik edici bir görev üstlenmesi gerekliliği üzerinde durulmuştur.

Diğer yandan, dışa açılma ve uzun dönemde dünya ekonomisi ile bütünleşme hedefi doğrultusunda, sanayinin rekabetçi ve büyük ölçüde ihracata dayalı bir hale getirilmesi için bu sektörde yapısal bir değişikliğe gidilmesi amaçlanmıştır.<sup>(71)</sup>

Ancak dışa açık bir büyümeyi ele alan bu anlayış her ne kadar kamu sektörünü mümkün olduğunca ekonomik hayatın dışında tutmaya çaba göstermişse de , özellikle istikrar tedbirlerinin uygulama bulduğu ilk plan olan dördüncü beş yıllık kalkınma planı döneminde kamunun gerek ekonomide istikrarı sağlama ,gerekse kalkınma açısından önemli görevleri üstlenmek zorunda kaldığı görülmüştür.

Bu yeni yaklaşıma göre; öncelikle ihracata dönük kalkınma anlayışı doğrultusunda sanayide yapısal bir değişimin gerçekleştirilmesi gerekliliği kamunun bazı geniş yatırımlara girmesini de zorunlu kılmıştır.

---

<sup>(71)</sup> Boratav ,Türkcan, a.g.e.,s.18  
Eser, a.g.e., s.72

Bu yatırımları, imalat sanayi içinde ara ve yatırım malı üreten sanayilerin geliştirilmesi, büyük ölçekli yatırımlara girişilmesi ve enerji ile altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesine ilişkin yatırımlar olarak belirtmek mümkündür.

Diğer yandan, dördüncü beş yıllık kalkınma planının bir önceki plan ile karşılaştırıldığında; madencilik, enerji, eğitim ve sağlık sektörlerinde daha fazla yatırım yapılması anlayışını öngörmesi, kamunun üstlendiği görev ve dolayısıyla harcamaların en azından yeni kalkınma anlayışının ilk uygulamaya geçtiği bu plan döneminde pek de azalmadığını göstermektedir.<sup>(72)</sup>

Yine aynı dışa açılmacı ve ihracata dönük bir kalkınma anlayışının hüküm sürdüğü izleyen yıllar ve bu yılları kalkınma açısından şekillendiren beş, altı ve yedinci plan dönemlerinde ise; kamunun yeri ve harcamaları açısından şöyle bir gelişimin meydana geldiği görülmektedir:

1985-1989 yıllarını kapsayan beşinci beş yıllık kalkınma planı ile 1990-1994 yıllarını içeren altıncı beş yıllık kalkınma planının her ikisi de, kamu sektörünün yatırımlarının imalat sanayinden çekilerek ekonomik ve sosyal altyapı yatırımlarına yönelmesi ilkesini benimsemiş ve kamunun faaliyet alanını bir anlamda sınırlayarak ekonomide kamuya daha ziyade yönlendirici ve teşvik edici bir rol vermişlerdir. Bu rolü doğrultusunda da kamu sektörünün kullandığı kaynakların nisbi olarak sınırlandırılması öngörülmüştür.

Ancak kamunun gerek ön plana alınan özel sektörü özendirici yatırımları, gerekse ülkede bölgelerarası dengeli bir kalkınmayı sağlamak üzere özellikle daha fazla kalkınmada öncelikle yörelere yönelik ekonomik ve sosyal

<sup>(72)</sup> DPT, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983), s.206,212

altyapı yatırımları <sup>(73)</sup> planda öngörüldüğü gibi harcamaların azalmasını sağlayamamış, aksine bir finansman açığını gündeme getirmiştir.

1990'lı yılların yarısına gelindiğinde ise,sürekli dış dünyaya dönük bir gelişim izleyen ülkenin, giderek her alana yayılan küreselleşmenin dışında kalmamaya çalıştığı ve bu doğrultuda da özellikle sosyal devlet anlayışından etkilenildiği görülmektedir.<sup>(74)</sup>

Ancak her ne kadar kamunun ekonomideki rolü daraltılmaya çalışılsa da , ülkede geniş harcamaları gerektiren altyapı ağının ekonomik ve sosyal gelişme önünde bir darboğaz oluşturmaması gerekliliği<sup>(75)</sup> ile sosyal devlet anlayışı doğrultusunda kamu hizmetlerinin niteliğinin artırılması , yoğun kamu harcamalarını gerektirmiş ve genelinde kalkınmaya katkısı açısından bu harcamaları vazgeçilmez kılmıştır.

## 6. 1980 SONRASI KALKINMA ANLAYIŞI İLE DEĞİŞEN KAMU GELİR YAPISI VE İKTİSADİ GELİŞMEYE ETKİSİ

1980'li yıllara gelindiğinde Türkiye'nin bu döneme dek benimsediği içe dönük ithal ikameci kalkınma stratejisinin tıkanıdığı ve iktisadi gelişmenin yerini iktisadi istikrarsızlığa terk ettiği gerçeği ile karşılaşmıştır.

Bu durum yukarıda da belirtildiği gibi yapısal bir dönüşümü kaçınılmaz kılarak, devlet öncülüğündeki ithal ikameci yapının yerini; özel girişimin ön plana çıktığı , ihracata ve rekabete dayalı bir kalkınma stratejisine bırakmasını sağlamıştır.<sup>(76)</sup>

<sup>(73)</sup> DPT,Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989), s.1-3 ; DPT, Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı(1990-1994), s.1-2

<sup>(74)</sup> DPT;Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı(1996-2000), s.20

<sup>(75)</sup> DPT,Yedinci Beş Yıllık..., s.197

<sup>(76)</sup> İstanbul Mülkiyeliler Vakfı Yayınları,Türk Vergi Sistemi ve Ekonomi Üzerindeki Etkileri, 1991, İstanbul, s.31; DPT , a.g.e., s.33



İktisadi yapıda yaşanan dönüşümün olumlu sonuçlar verebilmesinin uygulanan diğer politikalarla da desteklenmesine bağlılığı, vergi sisteminin de bu yapısal değişime uydurulmasını beraberinde getirmiş ve bu doğrultuda vergi politikasında çok yönlü amaçlar üzerinde durulmuştur.

*Vergi politikasında ana yönelişler:*

Öncelikle kamu sektörünün ekonomideki payının ve rolünün azaltılıp, iktisadi gelişmenin özel sektör öncülüğünde gerçekleşmesi hedefine yönelik olarak ; tasarruf eğilimi fazla yüksek gelirli kesim ve kurumların istisna ve muafiyetler ile vergi yüklerinin azaltılması öngörülmüştür. Böylece kamunun gerileyen yatırımlarının özel sektör yatırımları ile telafi edilmesi ve iktisadi gelişmenin sekteye uğramadan sürekliliğinin sağlanması amaçlanmıştır.

Ayrıca yeni uygulanacak olan vergi politikasının dışa açılımcı kalkınma politikasına da uyum sağlamasına dönük olarak birtakım düzenlemelerin yapılması gereği üzerinde durulmuş ve ilk olarak vergisel teşviklerin (istisna, muafiyet ve indirimler) kullanılıp ihracatın özendirilmesi amaçlanmıştır. Bu yolla ihracatı artırmanın ötesinde kalkınmakta olan ülkelerde önemli bir sorun niteliğinde olan döviz darboğazının da aşılacağı düşünülmüştür.

İhracatı teşvik edici vergisel düzenlemelerinden bir diğerinin ise yine ihracata rekabet avantajı sağlayabilmek için, ücretler üzerindeki dolaysız vergi yükünün hafifletilerek emek maliyetinin aşağıya çekilmesi ve böylece iç ürün maliyetinin düşürülmesi şeklinde olabileceği belirtilerek bu amaca yönelik düzenlemeler yapılması gerekliliği üzerinde durulmuştur.<sup>(77)</sup>

<sup>(77)</sup> İzzetin Önder, Burhan Şenatalar, Oğuz Oyan, Veysi Seviğ, **Türkiye'de 1980 Sonrası Vergi Politikası**, Türkiye Sosyal ve Ekonomik, Siyasal Araştırmalar Vakfı Yay., 1990, İstanbul, s. 35  
DPT, a.g.e., s.34

Benimsenen dışa açılmacı iktisat politikası hedefleri doğrultusunda , birtakım yönelişler içerisine girilerek geliştirilen vergi politikasında bu amaçlara ulaşabilmek için başvuru alan araçlar bir başka deyişle uygulamalar şu şekilde özetlenebilmektedir<sup>(78)</sup>:

Öncelikle tasarrufların artırılması amacı doğrultusunda;

a) Gelir ve kurumlar vergilerinde istisna ve muafiyet kapsamaları genişletilerek dolaysız vergilerden kaçınma yolları pekiştirilmiştir.

\* Gelir Vergisi Kanunu'nda değer artışları kapsamında olması gereken ve 1980'li yıllarda kentleşme hızının yükselmesiyle de önemli boyutlara ulaşan gayrimenkul değer artışları tamamen vergi kapsamı dışında tutulmuştur.

\* Menkul kıymet kazançları üzerindeki vergi oranları ise %0 ile %10 arasına çekilmiştir.

\* İhracat, dış taahhüt, dış navlun gibi döviz getirici faaliyetlerden elde edilen kazançların genel olarak ¼'ü kurumlar vergisinden muaf tutulmuştur.

b) Gelir vergisinde üniter yapıdan sedüler yapıya geçilerek gelirlerin toplanıp artan oranlı bir tarife üzerinden vergilendirilmesinden vazgeçilmiştir.

Diğer yandan tarife dilimlerinin geniş tutulması ile yükümlülerin ortalama %90'lık bir kısmının ilk basamaktan düz oranlı olarak vergilendirilmesi yoluna gidilmiş ve ilk dilime uygulanan vergi oranı %40'dan %25'e çekilmiştir.

c) 1986 yılında yapılan düzenleme ile sermaye şirketleri ortaklarının kar payları vergi kapsamı dışına çıkarılmıştır. Gelir ve Kurumlar Vergilerini fiilen birleştiren bu uygulama ile Kurumlar Vergisi matrahındaki aşınmalar nedeniyle kurum ortaklarına büyük vergi avantajı sağlanmıştır.

<sup>(78)</sup> DPT, a.g.e, s.97-99, Önder, Şenatalar, Oyan, Seviğ, a.g.e, s.28-34

d)Vergi kontrol mekanizmaları içinde önemli işlevleri olan özellikle gelir üzerinden alınan vergilerde inceleme için gerekli servet beyanı ile yükümlünün yıllık tüketim harcamalarına dayanarak gerçek matraha ulaşmaya yarayan gider esaslı vergi sistemi dışına çıkarılmıştır.

e) Dolaysız vergilerde yapılan kapsamlı düzenlemeler ile sermaye üzerindeki vergi yükü hafifletilirken, dolaylı vergiler de Katma Değer Vergisi ile takviye edilmiştir.

Tasarrufların artırılmasına yönelik bu düzenlemelerin yanısıra vergi yükünün kaydırılması için de şu araçlar uygulamaya konmuştur:

a)1981 ve 1982’de hem vergi yükünü kaydırmak, hem de iç talebi kırmak için peşin vergi; 1986 ve 1988 yıllarında dahili tevkifat ve 1989’da da geçici vergi uygulamasına geçilmiştir. Böylece küçük üretici ve girişimcinin vergi yükü artırılmıştır.

b)Gelir vergisinde hayat standardı esasına geçilerek amaç gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.

Son olarak dışa açılma hedefine ulaşmak içinse aşağıdaki araçlardan faydalanılmıştır:

a)İhracatın teşvik edilmesine yönelik olarak ihracatta KDV iadesi dışında ayrıca bir vergi iadesi uygulaması yoluna gidilmiştir.

b)Ancak verilen bu vergi iadesinin 1989’da kaldırılmasını bertaraf etmek içinde fonlardan ihracatçılara daha fazla prim aktarılması tercih edilmiştir. Nitekim esasen tarımın sübvansiyonuna dönük bir fon olarak destekleme ve fiyat istikrar fonunda toplanan önemli tutardaki kaynaklar ihracat primleri şekline

dönüştürülmüştür. Böylece fonlar, ihracat kredileri ve katma değer vergileri iadeleriyle birlikte aynı gruba girerek ihracatı teşvik için önemli bir yere getirilmiştir.

c) Ayrıca daha önce farklı amaçlarla da kullanıldığı belirtilen Gelir ve Kurumlar vergileri de dışa açılma yönünde istisna ve muafiyetlerle donatılmıştır.<sup>(79)</sup>

*Vergi sisteminde meydana getirilen değişiklikler ile ulaşılan sonuçlar:*

1980'lerde uygulanan bu vergi politikasının başlıca sonuçlarına yukarıda belirtilen amaçlar doğrultusunda bakıldığında; ortaya çıkan tablonun özellikle iktisadi gelişme bakımından pek de iç açıcı olmadığı kolaylıkla söylenebilmektedir.

Öncelikle gönüllü tasarrufların artırılmasına yönelik olarak alınan önlemlerin beklenildiği gibi iktisadi gelişme hedefine fazla katkıları olmamıştır. Nitekim genel bir değerlendirme yapıldığında özel kesim yatırımlarının özel tasarrufların altında kaldığı ortaya çıkmaktadır. Bu durum ise, bir yandan ekonomide özel tasarrufların kendiliğinden yatırımlara dönüşmesini sağlayacak bir mekanizma olmaması; bir yandan da mali sistemin bu dönüştürme işlevini teşvik etmekte yetersiz kalması sonucu meydana gelmiştir.<sup>(80)</sup>

Uygulanan vergi politikasında gözetilen bir diğer amaç olan vergi yükünün tasarruf eğilimi yüksek kesimin üzerinden kaydırılması ise gerçekleştirilmiş ancak büyük oranda vergi kaybına sebebiyet vermiştir.

Vergi gelirleri kaybına neden teşkil eden ilk unsur; sermayenin yatırıma dönüşeceği varsayımı altında istisna ve muafiyetler ile tamamına yakın bir kısmının vergi dışı bırakılması ; diğer unsur ise vergi alışkanlığı ve ödeme gücü çok fazla olmayan kesimlerin vergi yükünün ağırlaştırılması idi. Çünkü bu kesimler vergi

<sup>(79)</sup> Önder ,Şenatalar,Oyan, Seviğ, a.g.e.,s28-34

<sup>(80)</sup> Ataç,a.g.e,s. 311-314, Önder ,Şenatalar, Oyan, Seviğ, a.g.e.,s.36

yönetiminin de zayıflığından faydalanarak vergi kaçakçılığına yol açan davranışlar içine girmişlerdir.

Son olarak 1980 sonrası ele alınan iktisadi gelişme politikası çerçevesinde önemle üzerinde durulan ihracatı teşvik edici vergi uygulamalarında ilk amaç olan iç talebin kısılması ,gelirin yeniden dağılımı üzerinde olumsuz etki yarattığından bu anlamda çok başarılı bir noktaya gelindiği söylenemez. Diğer yandan ihracata verilen çok boyutlu teşvikler ihracat seviyesini artırmalarına rağmen ekonomi üzerine ağır yükler yüklemişlerdir.<sup>(81)</sup>

## **6.1. Değişen Vergi Sistemiyle Ortaya Çıkan Vergi Gelirleri Yapısı**

### **6.1.1. Gelir ve Kurumlar Vergisi**

1980 sonrasında benimsenen iktisadi gelişme politikası ve bu doğrultuda şekillendirilen vergi politikasında amaçlar ve uygulamalar değerlendirildiğinde vergi kanunlarında yaratılacak değişiklikler ile ulaşılmak istenen iktisadi gelişme desteğine varılmadığı görülmektedir. Özellikle kalkınmanın mali yönüne destek sağlayan vergi gelirleri açısından ,1980 sonrası dönem yaratılan çok sayıda teşvikler nedeniyle verimli geçmemiştir.

Nitekim yeni vergi kanunları ile vergi gelirlerinin artan kamu harcamalarını karşılamaktan uzak düşürüldüğü ve vergilerin mali amacının ötesinde daha çok teşvik edici yönüyle kullanıldığı ancak bu uygulamanın gelirin dağılımı açısından olumsuz etkiler yarattığı rahatlıkla ifade edilebilecektir.

1980 sonrasında kamu gelir yapısında yaşanan değişimle, genel olarak vergi gelirlerinde nisbi bir azalma izlenmektedir. Genel bütçe gelirleri içerisinde vergi gelirlerinin gelişimine bakıldığında 1970'li yıllarda %90'lara kadar yükselen

---

<sup>(81)</sup> Önder ,Şenatalar, Cyan, Seviğ,a.g.e.,s.39-48

değerlerin, %80'ler civarında seyrettiği ve hatta 1984,1993 gibi yıllarda %70'ler düzeyine dek düştüğü çarpıcı bir örnek olarak karşımıza çıkmaktadır.(tablo 13)

Bu durumun başka bir ifadesi ise; vergi gelirlerinin yıllık artış oranının 1980 sonrası giderek yavaşlaması ve böylece GSMH'nin artışına ayak uyduramayarak kamu harcamalarını karşılama gücünü yani esnekliğini yitirmesidir. 1981 yılında 1.2 olan vergi esnekliği, izleyen yıllarda önemli ölçüde düşmüştür;1985'de KDV'nin uygulamaya konulması ise bir hareketlenmeye yol açmış ve esnekliğin yine 1'i aşmasına olanak sağlamıştır. 1988 yılı istisnası dışında da vergi gelirleri esnekliği 1'in üzerinde bir seyir izlenmiştir. (tablo 14)

Görüldüğü gibi vergi sisteminin getirilen değişiklikler ile karışık bir yapıya büründürülmesi ,ekonomideki istikrarsızlık ve vergi yönetiminin yetersizliği ile de birleşince vergi gelirlerinin giderleri karşılama düzeyinde bir azalma meydana gelmiştir. Bu durum ekonomide yeni bir süreci de beraberinde getirmiş ve harcamaların karşılanmasında ağırlığın vergiler yerine borçlanmaya kaydırılmasına neden olmuştur. Harcamaların finansmanında ağırlıklı olarak borçlanmaya başvurulmasının süreklilik kazanması ise artık vergilerin büyük bir kısmının faiz ödemelerini karşılar duruma gelmesine yol açmış ve iktisadi gelişme açısından vergilerin katkısını asgari düzeye indirmiştir.<sup>(82)</sup>

---

<sup>(82)</sup> DPT,a.g.e,s.26;

TÜGIAD Yayınları, 2000'li Yıllara Doğru Türkiye'nin Önde Gelen Sorunlarına Yaklaşımlar:IV Vergi, İstanbul,1994, s.5-7

**Tablo 13:****Genel Bütçe Gelirleri Tahsilatının Dağılımı (1980-1997) (%)**

Yıllar	Vergi gelirleri	Vergi dışı normal gelirler	Özel gelirler ve fonlar
1975	90	9	1
1976	90	8	2
1977	92	8	1
1978	81	18	1
1979	79	18	4
1980	81	15	4
1981	84	10	7
1982	89	8	3
1983	84	13	3
1984	72	8	20
1985	84	10	7
1986	90	8	2
1987	91	8	1
1988	85	7	8
1989	85	8	7

1990	82	8	10
1991	82	4	14
1992	81	4	14
1993	75	5	20
1994	79	7	14
1995	78	6	16
1996	83	6	11
1997	83	7	10

**Kaynak:**Gelirler Genel Müdürlüğü,Vergi İstatistikleri Yıllığı, s.3 ve Maliye Bakanlığı İnternet Sayfası "Konsolide Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri" verilerinden faydalanılarak hazırlanmıştır.



**Tablo 14:**

**Vergi Gelirlerinin GSMH'ya Göre Esneklikleri**

Yıllar	Vergi gelirlerinin yıllık artışı(%)	GSMH'nın yıllık artışı (%)	Esneklik (%)
1980	84.9	101.6	0.8
1981	58.7	47.8	1.2
1982	27.9	33.3	0.8
1983	27.1	32.2	0.8
1984	22.6	59.1	0.4
1985	61.4	51.3	1.2
1986	56.0	41.6	1.3
1987	51.5	48.7	1.0
1988	57.2	71.7	0.8
1989	79.5	69.4	1.1
1990	77.7	68.6	1.1
1991	73.4	60.6	1.2
1992	77.5	62.7	1.2

**Kaynak:** Gelirler Genel Müdürlüğü, Vergi İstatistikleri Yıllığı,1992,s.7

1980'li yıllar vergi gelirlerinde yaşanan bu olumsuz tablonun arkasında, daha öncede belirtildiği gibi vergi sisteminin büyük ölçüde teşvik amacıyla kullanılması yatmaktadır. Nitekim yatırımların ve ihracatın teşvik edilmesi gerekçeleriyle vergi kanunlarına birçok yeni istisna ve muafiyetler getirilmiş ve varolanların kapsamı genişletilmiştir.<sup>(83)</sup>

Vergi gelirlerinin işlevini yitiren bu istisna ve muafiyetlerin özellikle Kurumlar Vergisi'nde yer aldığı görülmektedir. Zira, Kurumlar Vergisi çok sayıda istisna ve muafiyeti içinde barındırması nedeniyle büyük gelir kaybına uğramıştır. Vergi gelirlerinin türlerine göre dağılımına bakıldığında; Kurumlar Vergisi'nin toplam vergi gelirleri içerisindeki payının giderek azaldığı ve bir dönem %7'ler düzeyine dek düşerek sürekli dalgalanmalar yaşadığı ve hatta sağladığı gelir itibariyle de 1990'larda beşinci sıraya dek düştüğü gözlenmiştir.(tablo 15)

Kurumlar Vergisi'nde ortaya çıkan bu olumsuz duruma karşın; Gelir Vergisi'nin giderek maaş ve ücretlerden kesilen bir vergi haline dönüştüğü ve bu doğrultuda da Kurumlar Vergisi'nde meydana gelen düşüşlerin Gelir Vergisi için sözkonusu olmadığı görülmüştür.<sup>(84)</sup>(tablo 16)

---

<sup>(83)</sup> Uluatam, Taş, Kayran, a.g.e, 19-20, 35

<sup>(84)</sup> TÜGİAD Yayınları, a.g.e., s.10;

Ercan Türkan, Türkiye'de Gelirler Ve Kurumlar Vergisi Yapısının Değerlendirilmesi, DPT Yayınları, Ankara, 1994, s.2-4, 20-23

**Tablo 15:****Kurumlar Vergisi'nin Vergi Gelirleri İçerisindeki Payı****(milyar TL)**

Yıllar	Vergi gelirleri	Kurumlar vergisi	Vergi gelirleri içindeki %
1982	1522	185	12,2
1983	1934	215	11,1
1984	2372	272	11,5
1985	3829	448	11,7
1986	5972	949	15,9
1987	9051	1331	14,7
1988	14232	2118	14,9
1989	25550	3598	14,1
1990	45399	4637	10,2
1991	78643	7063	9,0
1992	141602	10078	7,1
1993	264273	19132	7,2
1994	534888(1)	43976	8,2
1994	587760(2)	43976	7,5
1995	1084350	103241	9,5

1996	2248420	189426	8,4
1997	4745484	396238	8,3

**Kaynak:** Gelirler Genel Müdürlüğü, Vergi İstatistikleri Yıllığı, 1992,s.75 ve Gelirler Genel Müdürlüğü İnternet Sayfasından faydalanılarak düzenlenmiştir.

**Tablo 16:**

**Gelir Vergisi'nin Vergi Gelirleri İçerisindeki Payı (milyar TL)**

Yıllar	Vergi gelirleri	Gelir vergisi	Vergi gelirleri içindeki %
1982	1532	706	46
1983	1934	879	45
1984	2372	1069	45,1
1985	3829	1324	34,6
1986	5972	2104	35,2
1987	9051	3093	34,2
1988	14232	4801	33,7
1989	25550	9871	38,6
1990	45399	18609	41,0
1991	78643	33355	42,4
1992	141602	60056	42,4

1993	264273	106661	40,4
1994	534888	181884	34,0
1994	587760	181884	30,9
1995	1084350	329795	30,4
1996	2248420	675895	30,1
1997	4745484	1500245	31

**Kaynak:** Gelirler Genel Müdürlüğü, Vergi İstatistikleri Yıllığı,1992, s.59 ve Gelirler Genel Müdürlüğü'nün İnternet Sayfasından faydalanılarak düzenlenmiştir.

## 6.1.2. 1980'lerin En Önemli Reformu Katma Değer Vergisi'ne (KDV)

### Geçiş ve Sonuçları

1980 sonrası ülke ekonomisinin sağlam, istikrarlı ve dışa açık bir yapıya kavuşturulup iktisadi gelişmenin de hızla devam ettirilebilmesi için alınan ekonomik tedbirlerin yanısıra vergi sisteminde de yukarıda belirtildiği gibi birtakım değişikliklere gidilmiştir.

Özellikle 1981 yılını izleyen birkaç yıl içerisinde gerçekleştirilen bu vergi düzenlemelerinden en önemlisi ise 1970'lerin başından beri üzerinde çalışılan Katma Değer Vergisi Kanunu'nun kabul edilmesidir.<sup>(85)</sup>

1985 yılında yürürlüğe giren KDV'nin bu önemi bir yandan mevcut vergi yapısına uygulanan iktisat politikasına uygun bir yenilik getirmesinden; bir yandan da iktisadi gelişmeye mali, ekonomik ve sosyal anlamdaki katkıların üçünü birden bünyesinde barındırabilmesinden kaynaklanmaktadır.

Nitekim uzun zamandır Türkiye'nin gündeminde bulunan katma değer vergisine geçişi zorunlu kılan nedenler ele alındığında da ,iç nedenler mali ve ekonomik olarak iki ana başlık altında toplanmaktadır. Bu durum daha önce de belirtildiği gibi KDV'nin adı geçen tüm alanlara müdahale edebilecek bir yapıya sahip olmasından kaynaklanmaktadır. Ancak belirtilmesi gereken bir diğer konuda KDV'nin 1980 sonrası uygulanan ekonomi politikasının yarattığı nedenlerin ötesinde dış çevrelerin baskılarının da bir sonucu olarak ortaya çıkmasıdır.

---

<sup>(85)</sup> Varcan, a.g.e., s.135-136

Özellikle Avrupa Birliği ile ekonomik ve mali işbirliğin sağlanabilmesi için üye ülkelerin vergi sistemlerinin uyumlaştırılmasına önem verilmesi ve KDV'nin de AB için ortak bir vergi olarak kabul edilmesi dış kaynaklı en önemli neden niteliğindedir. <sup>(86)</sup>

Türkiye'de KDV'ye geçişi zorunlu kılan iç sebeplere gelince; bunları ekonomik ve mali nedenler olarak ele almak mümkündür.<sup>(87)</sup>

*1)Ekonomik Nedenler:* KDV'ye geçişi hazırlayan ekonomik nedenler yatırımların teşvik edilmesi, ihracatın geliştirilmesi, sanayi üzerindeki vergi yükünün azaltılması ve kaynak dağılımında uygunluğun sağlanması gibi hususları kapsamaktadır.

*a)Yatırımların teşviki:* Katma Değer Vergisi'nde yatırım mallarının maliyetine giren ve alıfta ödenmiş olan vergi, üretilen malların satış bedelleri üzerinden tahsil edilen vergiden indirilecektir. Yatırımlar dolayısıyla ödenen vergilerin geri alınabilmesi, sanayicilerin elinde fon birikmesine yol açarak yatırım ve sanayileşmenin hızlanmasına imkan verecektir.

*b)Kaynak dağılımına etkisi:* KDV'nin uygulamaya konmasıyla kalkan istihsal vergisi, belli sayıda önemli maldan yüksek oranda alındığı için bu alanlarda çalışan sanayiiler olumsuz bir durumla karşılaşmaktaydılar. Bu durum aynı zamanda yatırımların vergisiz alanlara kaydırılmasına meydan veriyor ve zaten sınırlı olan kaynakların kalkınma açısından verimsiz alanlara kaydırılmasına yol açıyordu. KDV uygulamasına geçilmesiyle bu sakıncalar ortadan kaldırılabilir.

---

<sup>(86)</sup> Önder,Şenatalar, Oyan, Seviğ, a.g.e, s.49

<sup>(87)</sup> Oğuz Aydemir,**Katma Değer Vergisi**, Çağ Matbaası, , Ankara,1984, s.113-115

Osman Selim Kocahanoğlu, **Katma Değer Vergisi**, Temel Yayınları, İstanbul,1984, s.54-61

Rezan Tatlıdil,Nükhet Ayaz, **Avrupa Topluluğu'nda 1992'ye Yönelik KDV Uygulamaları ve Türkiye'ye Muhtemel Etkileri**, TOBB Yayınları , 1992, Ankara, s.5-8

*c)İhracatın gelişimine etkisi:* 1980 sonrası uygulanan dışa açık kalkınma politikası çerçevesinde ihracatın geliştirilmesi ve rekabet gücünün kazanılması amacıyla ihracat üzerinden KDV'nin alınmamasına karar verilmiştir. Böylece mallar uluslar arası rekabet gücüne kavuşturulmuş olacaktır. Diğer yandan ihracatçının alışlar esnasında daha önceden ödediği KDV kendisine iade edilecek ve ihraç malları üzerindeki vergi yükü tamamen kaldırılmış olacaktır. Tüm bunlar ise KDV'nin ihracatın gelişmesi açısından önemli bir teşvik ediciliğe sahip olduğunu göstermektedir.

*d)Endüstriler üzerindeki vergi yüküne etkisi:* En son tüketiciye yansıtılacak olan vergi, her iş kolunun yarattığı katma değere göre; üretim, dağıtım ve hizmet sektöründe yer alan işletmeler arasında dağıtılacağından, üretim sektörü daha düşük bir vergi yükü ile karşılaşmakta ve böylece üretim sektörünün gelişmesi sağlanmış olacaktır.

*2)Mali Nedenler:* Katma Değer Vergisi'ne geçişi zorunlu kılan mali nedenler vergi adaletinin sağlanması, vergi kaçakçılığı ve çifte vergileme gibi vergilemede görülen aksaklıkların önlenmesi konusunun yanısıra vergi hasılatına etkisiyle de önem taşımaktadır.

*a)Vergide adaletin sağlanması:* İstihsal vergisi tüm malları kapsamına almadığı, kapsamına aldığı malları ise sadece ilk üretim aşamasında vergilendirdiği için yatay ve dikey adaletin sağlanmasına elverişli değildi. Oysa KDV'ye geçilmesiyle katma değeri daha yüksek olan mallardan yüksek vergi; katma değeri düşük olan mallardan ise az vergi alınarak adaletin sağlanmasına çalışılmıştır.



*b) Vergi kaçakçılığına etkisi:* KDV kaçakçılığın önlenmesinde iki yönden etkilidir:

Matrahın bölünmesi: Katma Değer Vergisi'nde vergi üretim, dağıtım ve hizmet safhalarına katma değerleri oranında paylaştırılır. Böylece her safhada vergi yükünün asgari düzeyde kalması sağlanır. Vergi yükünün düşük olması ise vergi kaçırma eğilimini azaltan en önemli etkenlerden biridir.

Otokontrol imkanı: Satışta tahsil edilen vergiden, alıfta yüklenen verginin indirilebilmesi için bu verginin belgelerle gösterilmesi şarttır. İşletmeler arasında çıkar zıtlığı yaratarak belge kullanımını yaygınlaştıran bu özellik hem KDV'nin hem de diğer vergilerin başarısını artırmaktadır.

*c) Vergi hasılatına etkisi:* KDV ile vergi hasılatı vergiye tabii işlemlerin sayısı ve fiyat artışları ile değil; aynı zamanda yaratılan katma değerlerdeki artışlar oranında artacaktır. Ayrıca basit bir vergileme tekniğine sahip olan KDV mükellef ve idarece kolaylıkla uygulanabilmesi özelliğiyle de vergi hasılatına olumlu katkı yapabilmektedir.

*d) Vergi mükerrerliğine etkisi:* KDV de mallar üzerindeki vergi yükü herhangi bir el değıştirme aşamasında tam olarak bilinebilmektedir, dolayısıyla yeniden bir vergilemeye izin vermez.

Yukarıda da belirtildiği gibi 1980 sonrası uygulanan ekonomi politikasının hedef değışkenleri doğrultusunda Katma Değer Vergisi'ne geçilmiş ve verginin mali, ekonomik ve sosyal alanlarda yaratacağı etkilerden faydalanılmıştır.

Öncelikle KDV kanununun yürürlüğe girdiği 1985 yılından itibaren vergi yapısı daha basit bir hal almıştır. Nitekim KDV'nin kabul edilmesiyle bir çok vergi yürürlükten kaldırılmıştır.<sup>(88)</sup>

KDV ile vergi yükü dolaysız vergilerden büyük oranda dolaylı vergilere kaydırılmıştır. Nitekim verginin uygulamaya konduğu 1985 yılından itibaren dolaylı dolaysız vergilerin gelişimine bakıldığında da ; özellikle ilk yıl olmasına karşın dolaylı vergilerin vergi gelirleri içerisindeki payının %47 paya sahip dolaysız vergi payını da aşarak %53 oranını yakaladığı görülmüştür. İzleyen yıllarda ise KDV'nin etkisini yine hissettirdiğini ,dolaylı ve dolaysız vergi oranlarının birbirini izlediği ve hatta 1993 yılı sonrasında dolaylı vergiler payının %60'lara dek çıkararak dolaysız vergileri geride bıraktığını gözlemek mümkündür. (tablo 17)

KDV'nin yürürlüğe girmesiyle ağırlığın dolaylı vergilere kayması, verginin otokontrol özelliği dolayısıyla vergi kaçakçılığının önlenmesini ve vergi hasılatının artışına katkıda bulunmasını sağlamıştır.

Ayrıca KDV'nin ekonominin gelişen yapısına bağlı olarak tüm mal ve hizmetleri kapsayabilen esnek yapısı, otokontrol özelliği ile de birleşince vergi gelirlerini artırma da önemli rol oynadığı görülmüştür.

Bu durum 1985 yılından sonra vergi gelirlerinin genel bütçe gelirleri içerisinde ki payının %72'den %83'e ve izleyen yıllarda ise %90'lara dek sıçramasından da anlaşılmaktadır.(tablo 13) Vergi gelirlerindeki gelişme büyük ölçüde KDV'den kaynaklanmıştır. Nitekim Gelir ve Kurumlar Vergilerinin payları ile kıyaslandığında KDV'nin vergi gelirleri içerisinde en az Gelir Vergisi kadar bir paya

---

<sup>(88)</sup> KDV'nin yürürlüğe girmesi ile kaldırılan vergiler: 1) Dahilde Alınan İstihsal Vergisi 2) İthalde Alman İstihsal V. 3) Nakliyat Vergisi 4) PTT Hizmetleri Vergisi 5) İlan ve Reklam Vergisi 6) İşletme Vergisi 7) Spor-Toto Vergisi 8) Şeker İstihlak Vergisi

sahip olduğu ve hatta bazı yıllarda (1996-%32,7;1997- %33) bu oranları dahi aştığı gözlenmiştir. (tablo18,tablo 19)

Ancak verginin gelir sağlama niteliği ön plana çıktıkça toplumda gelir dağılımının bozulması ve böylece vergilemede adalet ilkesinin zedelenmesi tartışılır duruma gelmiştir.

Çünkü KDV 'de gelirlerin büyük bir bölümünü tüketime ayırmak zorunda kalan az gelirliler, yüksek gelir sahiplerine oranla daha fazla tüketim vergisi ödemek durumunda kalmaktadırlar. Bu durumun kısmen önüne geçilebilmesi için Türkiye'de gıda, eğitim, sağlık gibi hizmetlerin vergi oranları düşük tutulmuştur.

Türkiye'de KDV'nin uygulamasında bazı amaçların birbiri ile çatışmasına rağmen; KDV dışı açık büyüme politikasında önemli rol oynamıştır. Özellikle Türkiye ekonomisinin kalkınmasında sanayi ürünlerinin ihracatının öneminin büyük olduğu gözönüne alındığında, KDV uygulamasının sözkonusu malları vergi dışı bırakması ve vergi iadesi ile kalkınmaya yarar sağladığı izlenebilmektedir.

Nitekim KDV'ye ilişkin uygulamaların başladığı ilk dönemde Türkiye ekonomisi ihracatı büyük artış göstermiştir. Örneğin 1985 yılında 7.958.1 milyon dolar iken 1989 yılına dek geçen kısa süre içerisinde dahi 11.627.3 milyon dolara ulaşmıştır.

Sonuç olarak KDV Türk Vergi Sistemi'nde bir yapı değişikliğine neden olmakla birlikte ekonomik, mal, ve sosyal etkileriyle kalkınmaya da büyük destek sağlamıştır.

**Tablo 17 :**

**1980 Sonrası Vergi Gelirlerinin % Dağılımı**

Yıllar	Dolaysız Vergiler		Dolaylı Vergiler	
	1000TL	(%)	1000TL	(%)
1980	470.770.957	63	279.078.474	37
1981	708.894.229	60	481.309.573	40
1982	777.105.470	60	527.760.286	40
1983	1.107.961.517	57	826.530.355	43
1984	1.356.231.375	57	1.015.979.697	43
1985	1.795.733.830	47	2.033.383.128	53
1986	3.106.014.912	52	2.686.019.018	48
1987	4.492.169.973	50	4.558.833.152	50
1988	7.065.885.861	50	7.165.875.362	50
1989	13.644.960.836	53	11.905.359.021	47
1990	23.656.790.314	52	21.742.743.984	48
1991	41.030.717.074	52	37.715.046.152	48
1992	70.230.000.000	50	69.520.000.000	50
1993	128.324.000.00	49	135.935.000.00	51
1994	283.733.274.009	48	304.026.973.706	52

1995	441.787.096.000	41	642.563.408.039	59
1996	883.965.000.000	39	1.364.455.000.00	61
1997	1.931.970.000.000	41	281.145.500.000	59

**Kaynak:** Gelirler Genel Müdürlüğü İnternet Sayfasından Alınmıştır.

**Tablo:18****Katma Değer Vergisi'nin Gelişimi**

yıllar	Vergi gelirleri	Dahilde alınan KDV	Vergi gelirleri içinde %	İthalde alınan KDV	Vergi gelirleri içinde %	Toplam KDV	Vergi gelirleri içinde%
1985	3829	567	14.8	384	10.0	951	24.8
1986	5972	1040	17.4	528	8.8	1568	26.3
1987	9051	1563	17.3	1004	11.1	2567	28.4
1988	14232	2660	18.7	1517	10.7	4177	29.3
1989	25550	4176	16.3	2285	8.9	6461	25.3
1990	45399	7650	16.9	4721	10.4	12371	27.2
1991	78643	14541	18.5	8291	10.5	22832	29.0
1992	141602	27053	19.1	15035	10.6	42088	29.7
1993	264273	50892	19.3	30985	11.7	81877	31.0
1994*	564888	110918	20.7	65824	12.3	176742	33.0
1994**	587760	110918	18.9	65824	11.2	176742	30.1
1995	1084350	212119	19.6	142861	13.2	354980	32.7
1996	2248420	419062	18.6	323715	14.4	742777	33.0
1997	4745484	861262	18.4	700300	14.7	1561562	32

**Kaynak:** Gelirler Genel Müdürlüğü İnternet Sayfasından Alınmıştır.

\*Edv. Nav. Ve Emtv Hariç , \*\* Edv. Nav. Ve Emtv Dahil

**Tablo 19:****Gelir, Kurumlar ve Katma Değer Vergilerinin Vergi Gelirleri İçindeki Yüzdeleri (%)**

Yıllar	Gelir Vergisi	Kurumlar V.	Toplam KDV	Gelir Kurumlar KDV
1985	34,6	11,7	24,8	71,1
1986	35,2	15,9	26,3	77,4
1987	34,2	14,7	28,4	77,2
1988	33,7	14,9	29,3	78,0
1989	38,6	14,1	25,3	78,0
1990	41,0	10,2	27,2	78,5
1991	42,4	9,0	29,0	80,4
1992	42,4	7,1	29,7	79,3
1993	40,4	7,2	31,0	78,6
1994	34,0	8,2	33,0	75,3
1994	30,9	7,5	30,1	68,5
1995	30,4	9,5	32,7	72,7
1996	30,1	8,4	33,0	71,5
1997	31	8,3	32	70,3

**Kaynak:** Gelirler Genel Müdürlüğü İnternet Sayfasından Alınmıştır.

## 6.2. Değişen Yapı İçerisinde Kamu Özel Fonları

1980 sonrasında ve özellikle de 1984'ten itibaren Türkiye ekonomisinde sayıca fazlalaşan kamu özel fonları: Kamu kurum ve kuruluşlarının belirli amaç /amaçların gerçekleşmesi için ayrılan ve yönetimleri,gelirleri, harcamaları özel hükümlere bağlanmış olan, bütçe bağlantılı veya bütünüyle bütçe dışı kamu özel hesaplarıdır.

Kamu fonlarına, bütçe ilkelerinin katılığından kurtulma, bütçenin yıllık olma ilkesinin koyduğu sınırları aşma, bütçe kaynaklarının dışına çıkma, hızlı karar verme ve hızlı uygulama yapma gibi nedenlerle başvurulmaktadır.<sup>(89)</sup>

Türkiye'de 1980 sonrasında sayıları hızla artan ve adeta bir fon ekonomisi oluşturan fonların kuruluş nedenleri; yürütmenin güçlendirilmesine katkı, kaynak tahsisinin ekonomik politikalara uygun olarak daha kolay yapma, dışa açılmaya mali teşvik sağlama , meclis ve kamuoyunun denetiminden kurtulma ve ekonomide yeni kaynaklar oluşturma olarak sıralanmaktadır.

Zira,Türkiye ekonomisindeki fon uygulamalarına bakıldığında; fonların istisnai olarak kurulduğu ve amacına uygun çalışıp yürürlükten kaldırıldığı diğer ülkelerin aksine; fonların her alanda kaynak topladığı, kuruluş amacı dışına çıktıkları, fonlar arası aktarmaların yapıldığı ve en önemlisi de fonlar yoluyla meclis denetiminden kurtularak ekonomik etkinlikten uzak harcamaların yapıldığı bir düzenin hüküm sürdüğü görülmektedir.

---

<sup>(89)</sup> Önder, Oyan, Şenatalar, Seviğ, a.g.e, s.119



Fon uygulamasında gözetilmesi gereken fonlar arası aktarım yapılamaması, amaç doğrultusunda çalıştırılması, amacı sona erdiğinde kaldırılması ve meclis tarafından denetiminin sağlanması koşullarının hiç birinin uygulamada gözetilmemesi bir yandan kamu maliyesinde disiplinsizliğe meydan vermiş; bir yandan da kamusal kaynakların bütçe dışına çıkarılmasına neden olmuştur.<sup>(90)</sup>

Nitekim fonların beslendikleri kaynaklar ele alındığında; toplam fon gelirlerinin yaklaşık %65'inin vergi niteliğindeki gelirlerden oluştuğu ve fon gelirlerinin %90'ının dolaylı vergiler, %10'unun ise dolaysız vergi karakteri taşıdığı görülür. <sup>(91)</sup> O halde fonların ekonomide yeni kaynaklar yaratmaktan ziyade mevcut vergi gelirlerine rakip bir konumda oldukları rahatlıkla söylenebilmektedir.(Tablo20)

Hatta Türkiye'de fonların bütçelerini denkleştirebilmek için borçlanmaya da yöneldikleri gözönüne alındığında bütçe üzerindeki ağır olumsuz yükleri ile kamu gelir yapısını nasıl çıkmaza soktukları görülmektedir.

---

<sup>(90)</sup> İzzettin Önder, Oktar Türel ,Nazım Ekinci,Cem Somel, **Türkiye'de Kamu Maliyesi, Finansal Yapı Ve Politikalar**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları , İstanbul, 1993, s.38-39

<sup>(91)</sup> DPT ,**Vergi Özel İhtisas...**, s.37-44



## SONUÇ

Kalkınmada vergi gelirlerinin rolü ve öneminin incelendiği çalışma iki temel kavram olan kalkınma ve vergi üzerinde odaklanmıştır.

Bilindiği gibi kalkınma; bir ülkenin ekonomik, toplumsal ve siyasal yapılarının değişerek insan yaşamının maddi ve manevi anlamda ilerlemesi ile toplum refahının artmasıdır.

Kalkınma sürecine yeni girecek bir ülke ele alındığında dışa kapalı bir yapının yanısıra; sermaye birikimi, girişim ve altyapı yetersizliği göze çarpmaktadır. Böyle bir yapının varlığı ekonomik ve sosyal anlamda köklü bir değişimi gerektirdiğinden, kamu müdahalesini zorunlu kılmaktadır.

Kimi zaman öncü ve destekleyici, kimi zamansa tamamlayıcı bir kimliğe bürünen kamu kesimi, iktisadi kalkınma sürecinin başlayıp devam etmesi için gerekli olanaklara sahip tek sektördür. Yüklendiği bu kimlikler kamuyu , gelişme sürecine bağlı olarak sürekli artan boyutlarda harcama yapmaya zorlamaktadır. Söz konusu bu yoğun harcamaların finansmanı , kamunun gelir elde etme ve kaynakları giderek artırma gereğini tüm açıklığı ile ortaya koymaktadır.

Kalkınmakta olan ülkelerde kalkınma sürecinin başlayabilmesi ve bu süreci geliştirip, otomatikleştirecek yatırımların finansmanının güvenilir kaynaklara dayandırılması gerekliliği ise; vergi gelirlerini ön plana çıkarmaktadır.

Nitekim gelişmekte olan bir ülke olarak Türkiye'nin kalkınma süreci tarihsel bir bakış açısıyla ele alındığında bu genel kuralın değişmediği ve kalkınmaya ivme kazandıran harcamaların finansmanında vergi gelirlerinin önemli rol üstlendiği gözlemlenmiştir.

Ancak planlı dönem öncesi kalkınma süreci ile vergi gelirlerinin ilişkisi incelendiğinde; vergi sistemindeki yapısal sorunlara bağlı düzensizliğin kalkınma sürecine olumsuz şekilde yansıdığı görülmüştür. Vergi potansiyelinin kullanılamaması nedeniyle meydana gelen vergi gelir yetersizliği, yatırımların öngörülen düzeyde gerçekleşmesini engellemiş ve iktisadi kalkınmada sektörler için hedeflenen düzey yakalanamamıştır. Bu durum, 1960'lı yıllarda ülkeyi yeni bir sürece hazırlamış ve kaynak-harcama dengesine dayalı planlı kalkınma dönemi başlatılmıştır.

Planlı döneme gelindiğinde ise; özellikle ilk üç plan döneminde Türkiye'nin take-off olarak adlandırılan ilk kalkış aşamasına girdiği, hedeflenen kalkınma ve sanayileşme hızına büyük ölçüde ulaştığı izlenmiştir.

Bu gelişmenin, hızlı bir artış trendi izleyen harcamaların sağlam ve güvenilir kaynaklarla finanse edilmesine bağlı şekilde sürmesi ,vergi gelirlerinin önemini bir kez daha gözler önüne sermiştir. Nitekim sözü edilen dönemin vergi gelirleri gerçekleştirmelerine bakıldığında; planlanan vergi gelir hedeflerine %80'lere varan oranlarda ulaşıldığı görülmüştür.

Diğer yandan, bu dönemde 1923-1960 döneminden farklı olarak dikkati çeken bir diğer husus; vergilerin mali boyutunun yanısıra ekonomik ve sosyal açıdan plan hedefleri doğrultusunda kullanılmalarıdır. Böylece vergiler ile kalkınma arasındaki fonksiyonel ilişkisi daha da güçlenmiş biçimde ortaya çıkmıştır.

1980'li yıllara gelindiğinde, Türkiye'nin bu döneme dek benimsediği içe dönük ithal ikameci kalkınma stratejisinin tıkandığı ve iktisadi gelişmenin yerini iktisadi istikrarsızlığa ve toplumsal bir bunalıma bırakması gibi sarsıntılı bir durumla karşılaşıldığı görülmüştür.

Bu olumsuz tablo yapısal bir dönüşümü kaçınılmaz kılarak, devlet öncülüğündeki ithal ikameci yapının yerini; özel girişimin ön plana çıktığı, ihracata ve serbest rekabete dayalı bir kalkınma stratejisine bırakmasına neden olmuştur.

İktisadi yapıda yaşanan dönüşümün olumlu sonuçlar verebilmesinin uygulanan diğer politikalarla da desteklenmesine bağlılığı, vergi sisteminin bu yapısal değişime uydurulması fikrini de beraberinde getirmiş ve bu doğrultuda vergi politikasında yeni amaçlar belirlenmiştir.

Tasarrufların artırılması ve dışa açılma olarak sayılabilecek bu amaçlar doğrultusunda istisna ve muafiyetler genişletilmiş, bazı gelir türleri vergi dışı bırakılmış veya düşük oranda vergilendirilmiştir.

Bu amaçlara ulaşılmasına dair yapılan düzenlemelerin yanısıra vergi sisteminde meydana getirilen diğer bir köklü değişiklik ise; mali, ekonomik ve sosyal nedenlerle Katma Değer Vergisi'nin yürürlüğe konmasıdır.

1985 yılında uygulanmaya başlanan bu verginin otokontrol özelliği dolayısıyla vergi kaçakçılığına sınır getirmesi, ekonominin gelişen yapısına uyum sağlayabilen esnek yapısı ile de tüm mal ve hizmetleri kapsayabilmesi ise toplam vergi hasılatının artırılmasına büyük katkılarda bulunmuştur.

Katma Değer Vergisi'nden mali amacın ötesinde yatırımları teşvik etmek ve ihracatın gelişmesine destek sağlamak açısından da faydalanılması bu vergiden elde edilebilecek gelirin daha üst düzeylere çıkmasını engellemiştir. Ancak vergilerin ekonomik fonksiyonları vasıtasıyla da kalkınmaya destek olabilecekleri göz önüne alındığında; Katma Değer Vergisi'nin bu yönüyle de katkıları olduğu söylenebilecektir.

Vergi mevzuatında sık sık yapılan değişiklikler ile sistemin karışık bir yapıya büründürülmesi ve büyük oranda vergi kaynaklarından beslenen bir fon ekonomisinin ortaya çıkması ekonomideki istikrarsızlıkla da birleşince vergi gelirlerinin artan kamu harcamalarını karşılamaktan uzak düştüğü görülmektedir.

Başka bir ifadeyle, vergi gelirlerinin yıllık artış hızı 1980 sonrası giderek yavaşlamış ve GSMH artışına ayak uyduramayarak kamu harcamalarını karşılama ve kalkınmaya mali açıdan destek olma gücünü büyük ölçüde yitirmiştir.

1980 sonrası vergilerin daha çok teşvik amaçlı yönleriyle kalkınmaya destek oldukları görülse de; kalkınma açısından vergilerin asıl önemli fonksiyonunun geri planda kalması ekonomide yeni bir süreci beraberinde getirmiş ve harcamaların geniş ölçüde vergiler yerine borçlanma ile karşılanmasına neden olmuştur.

Harcamaların finansmanında ağırlıklı olarak borçlanmaya başvurulmasının süreklilik kazanması ise, vergi gelirlerinin büyük bir kısmının anapara ve faiz ödemelerine kaydırılmasına yol açarak; iktisadi gelişme açısından vergilerin katkısını asgari düzeye indirmiştir. Nitekim 1980'li yıllardan günümüze dek büyüme hızlarına bakıldığında aradan geçen sürede, birkaç yılın dışında beklenen seviyeye ulaşamadığı görülmüştür.

Sonuç olarak; vergi gelirleri ile kalkınma süreci birlikte ele alındığında vergi gelirlerinin yüksek olduğu dönemlerde kalkınma hızlarında da artış olduğu; düşük olduğu dönemlerde ise kalkınma hızının azalan bir seyir izlediği tespit edilmiştir.

Öte yandan vergi gelirleri ve kalkınma arasında doğru yönlü bu bağlantının yanısıra; çift yönlü bir ilişkinin de varlığından söz etmek mümkündür. Altını çizerek belirtmek gerekirse, vergi gelirlerindeki artış ülkenin kalkınmışlık düzeyine bağlı olduğu gibi; kalkınma seviyesinin tatminkar düzeyde olması da yüksek oranlarda vergi geliri elde edilmesine olanak sağlamaktadır.

## KAYNAKÇA

AKBANK KÜLTÜR YAYINLARI, Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi(19231978),ApaOfset Basımevi, İstanbul, 1980

AKSOY Şerafettin, Kamu Maliyesi, Filiz Kitabevi , İstanbul, 1991

AKTAN Reşat, Türkiye İktisadı Cilt I, SBF, Ayyıldız Matbaası, Ankara,1968

ALTINTAŞ Mustafa, Türkiye'de Planlı Kalkınma ve Uygulama Sonuçları, A.İ.T.İ. Akademisi, Ankara, 1978

ATAÇ Beyhan, Maliye Politikası, Anadolu Üniversitesi Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayınları No:86, Eskişehir,1991

\_\_\_\_\_,Maliye Politikası, Anadolu ÜniversitesiYayNo.108,Eskişehir,1997

BAŞKAYA Fikret, "Gelişmenin Ekonomi Politigi", İktisat Dergisi Sayı:372, Ekim, 1997

BORATAV K.,TÜRKCAN E., Türkiye'de Sanayileşmenin Yeni Boyutları ve KİT'ler,İktisat Politikası Seçenekleri I,Tarih Vakfı Yurt Yay., İstanbul, 1994

BULUOĞLU Kenan, Türk Vergi sistemi Cilt I, İstanbul, 1978

CAN Engin, "Dış Borçlanmanın Ekonomik Büyüme ve Kalkınma Üzerindeki Etkisi ve Türkiye'nin 1993-1996 dönemindeki Dış Borçlarının Değerlendirilmesi" , Halil Nadaroğlu'na Armağan Marmara Ü. İ.İ.B.F. Dergisi Özel Sayı ,Cilt XIV Sayı 1, İstanbul, 1998



CAN Engin,

*"Dış Borçlanmanın Ekonomik Büyüme ve Kalkınma Üzerindeki Etkisi ve Türkiye'nin 1993-1996 dönemindeki Dış Borçlarının Değerlendirilmesi"*, Halil Nadaroğlu'na Armağan Marmara Ü. İ.İ.B.F. Dergisi Özel Sayı ,Cilt XIV Sayı 1, İstanbul, 1998

DPT,

**Vergi Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, 1996

\_\_\_\_\_ **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1968)**

\_\_\_\_\_ **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)**

\_\_\_\_\_ **Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)**

\_\_\_\_\_ **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)**

\_\_\_\_\_ **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)**

\_\_\_\_\_ **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)**

\_\_\_\_\_ **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1995-2000)**

ERGINAY Akif,

**Kamu Maliyesi**, Savaş Yayınları, Ankara, 1994

ESER Uğur,

**Türkiye'de Sanayileşme**, İmge Kitabevi, Ankara, 1993

GELİRLER GENEL MÜD., **Vergi İstatistikleri Yıllığı (1923-1992)**, Ankara, 1992

GOODE Richard,

*"Vergilemenin Sınırları"*, Çağdaş Vergilemede Son Gelişmeler, Nihad Sayar Yayın ve Yardım Vakfı Yay. No: 335/568, İstanbul, 1980

GÖRGÜN Sevim,

*"İktisadi Gelişme ve Türk Vergi Sistemi"*, Türkiye'nin İktisadi Gelişme Meseleleri Cilt I, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1971

- \_\_\_\_\_, **Maliye Politikası**, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi, Çağlayan Basımevi, İstanbul, 1972
- HAMAMCI Can, **Mahalli İdareler Maliyesi Ders Notları**, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara, 1995
- HAN Ergül, **Az gelişmişlik ve Kalkınma Ekonomisi**, Anadolu Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi, Eskişehir, 1993
- \_\_\_\_\_, **Kalkınma Planlaması**, Anadolu Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi, Eskişehir, 1988
- \_\_\_\_\_, **Kalkınmada Altyapı Yatırımları**, Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayın No: 127/77, Eskişehir, 1975
- HYMAN David, **Public Finance A Contemporary Application of Theory to Policy**, The Dryden Press, USA, 1993
- İNCE Macit, **Devlet Borçlanması (Kamu Kredisi)**, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, Ankara, 1976
- İST. MÜLKİYELİLER  
VAKFI YAY. , **Türk Vergi Sistemi ve Ekonomi Üzerindeki Etkileri**, İstanbul, 1991
- KARADUMAN Emine, **Ekonomik Kalkınmada Finansman ve Organizasyon**, Maliye Bakanlığı APK Başkanlığı, Ankara, 1993
- KÖKLÜ Aziz, **Kalkınmanın Ekonomik ve Sosyal Sorunları I. Kitap**, Ankara, 1973
- \_\_\_\_\_, **Makro İktisat**, S Yayınları, Ankara, 1978
- KURDAŞ Kemal, **Ekonomik Politikada Bilim ve Sağduyu**, Es Yayınları No:2 , İstanbul, 1979

- KUYUCUKLU Nazif, **İktisadi Olaylar Tarihi**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1995
- MALİYE BAKANLIĞI, **Genel Vergi Reformu Raporu**, Vergi Reformu Komisyonu, İstanbul, 1961
- NADAROĞLU Halil, **Kamu Maliyesi Teorisi**, Beta Yayınları, İstanbul, 1996
- ÖNDER İ., TÜREL O., EKİNCİ N., SOMEL C., **Türkiye'de Kamu Maliyesi, Finansal Yapı ve Politikalar**, İktisat Seçenekleri II, Tarih Vakfı Yurt Yay., İstanbul, 1993
- ÖNDER İ., ATAÇ B., TURHAN S., **Maliye Politikası**, Anadolu Üniversitesi Yay. No:887, Eskişehir, 1995
- ROSTOW W.W., *"Kendini Besleyen Gelişmeye Götüren Kalkış"*, Çev: Yorgi Demirgil, Kalkınma Ekonomisi Yazıları SBF Ders Notu, Ankara, 1995
- SABAH Yay., **Büyük Ekonomi Ansiklopedisi**, İstanbul, 1993
- SEYİDOĞLU Halil, **Uluslararası İktisat Teori Politika ve Uygulama**, İstanbul, 1996
- ŞEKER Sakıp, **Türkiye'de Ücretliler Üzerindeki Vergi Yüğü**, Harb-İş Sendikası Yayınları, Ankara, 1994
- TEKELİ İ., SORAL E., **Kalkınma Yazını Üzerine Genel Bir Değerlendirme**, Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayın No: 196/126, Eskişehir, 1978
- TOBB, **Türkiye'de Özel Sektör ve Kalkınma Raporu**, Ankara, 1966
- \_\_\_\_\_, **Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, 1992

- TOPTAŞ Ülker, **Türk Vergi Sisteminde Götürü Vergileme ve Esnaf Sanatkar Kesimi**, Tesar Yayın No: 21, Ankara, 1996
- TÜĞLAD, **2000'li Yıllara Doğru Türkiye'nin Önde Gelen Sorunlarına Yaklaşımlar:IV Vergi**,İstanbul, 1994
- TÜRK İsmail, **Maliye Politikası**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1994
- TÜRKAN Ercan, **Dolaylı-Dolaysız Vergiler ve Türk Vergi Sistemindeki Durum**, DPT Yayınları, Ankara, 1987
- ULUATAM Ö.,TAŞ R., KAYIRAN M., **Türk Vergi sisteminin Temel Sorunları ve Bir Reform Önerisi** , Harb-İş Sendikası Yayınları,Ankara,1995
- ULUATAM Özhan, **Kamu Maliyesi**, Savaş Yayınları, Ankara, 1991
- VARCAN Nezih, **Türkiye'de Vergi Politikalarının Oluşumu (Cumhuriyet Dönemi)**, Anadolu Ü. Yay. No: 208, Eskişehir, 1978
- WISEMAN Jack, **"Azgelişmiş Ülkelerde Vergi Politikası ve Ekonomik Kalkınma"**, Türk Vergi Sisteminin Ekonomik Gelişme Üzerindeki Etkileri, Ekonomik ve sosyal Etüdler Konferans Heyeti,İstanbul, 1971
- YAŞA Memduh, **Devlet Borçları**, Sermet Matbaası,İstanbul, 1965