

Âşarın Kaldırılması¹

İzzettin Önder, e-posta: izzettinonder@gmail.com

Özet

İzmir İktisat Kongresi kararları doğrultusunda, 1925 yılında âşarın kaldırılması kararı feodal toprak ağalarının baskısı sonucunda gerçekleşmiştir. Ancak bu gelişme, birikime acilen ihtiyaç duyan sanayileşme faaliyetlerine ters idi. Cumhuriyet'in ilk yıllarında sanayiye kaynak aktarımı açısından birikime tek elverişli üretim faktörü tarım idi. Âşarın kaldırılma sebebi olarak çiftçiler üzerinde mültezim baskısı gösterilmiş olmakla beraber, mültezimlerin vergi memurlarıyla ikamesi bu sözde gerekçeyi kaldırabilirdi. Âşarın ilgası, 1960 yılında hükümete sunulan Kaldor Raporu'nda da belirtildiği üzere, tarım kesiminin üst kapasitede kullanılarak sanayiye kaynak aktarım sürecini aksatmıştır. Âşarın kaldırılması, hem vergileme merkezini hem de kaynak aktarım yönünü ters çevirerek vergi yükünü kırsal alandan kentsel alana taşımıştır. Âşarın bir başka üstünlüğü de verginin gerçekleşen gelire değil, potansiyel gelire dayalı olması idi. Verginin bu avantajı, piyasa sinyallerine tepkisiz kalan sektörün yönlendirilmesinde hükümetin elinde önemli bir avantajdı. Japonya'da Meiji Restorasyonu deneyimi ve daha birçok ülke deneyimlerinde de görüldüğü üzere, söz konusu uygulamalar sadece birikim amacıyla en yüksek geliri sağlamada değil, aynı zamanda ekonomik işleyişin mübadele sisteminden parasal piyasa sistemine geçirilmesinde de zorlayıcı işlev görebilmiştir.

Anahtar Sözcükler: Âşar, İzmir İktisat Kongresi, tarım sektörü, kamu gelirleri, vergi.

Abolishing of the Tithe

Abstract

Abolishing of the tithe in 1925 following the decision taken in the İzmir Economic Congress was the outcome of the power of feudal landlords. Yet this decision was against capital accumulation which newly establishing industrial sector was badly in need of. During the early period of the Republican era the agricultural sector was the sole productive factor to be exploited to the advantage of the industrial sector. Though the oppression of multazmin on farmers was put forth as the reason for abolishing the tithe it was only a pseudo reason, because substituting the multazmin system by tax collectors to raise revenue would have sufficed in that case. The abolishing of the tithe inhibited capital accumulation which could be realized through exploitation of agriculture to its full capacity, as it was proposed in Kaldor Report submitted to the government in 1960. However, the abolishing of the tithe inhibited capital accumulation by altering both the origin and the direction of the flow of accumulation by shifting the

tax burden from rural areas to urban areas. Another important property of the tithe was that it did not originate from realized income but from the potential yield. This property was an advantage for the government in the face of nonresponsiveness of the sector to market signals. Historical facts such as the Meiji Reform in Japan and other similar country examples show that such measures not only extract the outmost yield for accumulation but also force the system from barter economy to pecuniary market transactions.

Keywords: Tithe, İzmir Economic Congress, agriculture sector, government revenues, tax.

Cumhuriyet'in kuruluş aşamasının başlangıç yıllarında ülkede sermaye birikimi ve kalkınma çabaları açısından ekonomik ve mali sonuçları çok ciddi olan bir olay yaşanmıştır. 1923 yılında İzmir'de toplanmış olan İktisat Kongresi'nde ittifakla alınmış kararın gecikmeli uygulaması olarak, 17 Şubat 1341 (1925) tarihinde, 552 sayılı "*Âşar'ın ilgası yerine ikame edilecek Mahsûlât-ı Arzîye Vergisi Hakkındaki Kanun*" ile o zamanki vergi gelirlerinin muhtelif kıstaslara göre dörtte biri ile üçte biri arasında yer tutan bir vergi kaldırılıyor ve böylece tarım sektörü, Hayvanlar Vergisi, çok kısa bir süre için uygulanan toprak mahsulleri vergisi ve diğer bazı ufak yükümlülükler bir tarafa bırakılırsa, 1960 yılına dek doğrudan gelir vergisi kapsamı dışına çıkartılıyordu.² Âşarın kamu gelir sistemindeki öneminin anlaşılabilmesi bağlamında; vasitasız vergilerin köylü kesim üzerindeki yükünün, 1903'de % 84,7, 1910'da % 87,2 ve 1935 yılında ise % 31,2 düzeyinde seyrettiği gerçeği, önceleri anormal yüksek olan vergi yükünün, sonraları ne denli hafifletilmiş olarak görülmesi açıdan anlamlıdır (Derin, 1940: 56-57). Aşağıda Tablo 1'de verilen 1924 ile 1929 yıllarında genel kamu gelir sisteminin alt detayları genel görünümün yapısı hakkında fikir vermektedir (Hershlag, 1968: 45).

Osmanlı'nın son dönemi itibarıyla ve Cumhuriyet'in ilk döneminde olduğu üzere, toplam gelirlerin yaklaşık üçte ikisini dolaysız vergiler, dolaysız vergilerin de yaklaşık % 48'ini âşar oluşturmaktaydı (Morawitz, 1978: 62-83). Mültezimler eliyle toplanan âşar, tahsil ve yönetim dönemlerinde farklı mültezimler arasındaki tahsilât yetki devirleri nedeniyle, bir yandan mükellef üzerinde zulüm ve baskı oluşturmuş, diğer yandan da toplanan gelirlerin büyük bir kısmı arada eritilmiş olduğundan devlete gereği kadar gelir sağlanamamıştır (Barkan, 1980: 804; Boratav, 1988: 40; Morawitz, 1978: 67-69; Tezel, 2015: 450). Verginin tahsili yönetimindeki iptidailik ve yönetim hatalarını özetleyen Profesör Ömer Lütfü Barkan da, verginin Cumhuriyet'in başlangıcında kaldırılmasını, ülke halkının türlü fenalıklardan kurtarılması olarak nitelemektedir:

“Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşunun ilk senelerinde inkılapçı bir hamleyle o zamanki devlet varidatının üçte birine yakın bir kısmını temin eden bir gelir kaynağını feda etmenin tehlikelerini göze alarak, türlü yolsuzlukların kaynağını kurutmak isteğiyle çıkardığı 17 Şubat 1341 (1925) tarihli ‘Âşar’ın ilgası yerine ikame edilecek mahsûlât-ı araziye vergisi hakkındaki kanunla feodal devirlerin bakiyesi bir vergi nizamının türlü fenalıklarından memleketi kurtardı.” (Barkan, 1980: 804)

Tablo 1: Kamu Gelirlerinin Yüzde Dağılımı

Gelir Türü	1924 Yılı	1929 Yılı
Âşar	28,6	-
Gümrükler	20,9	18,7
Tüketim Vergileri	12,7	6,5
Tuz Üzerinde Vergi	3,9	-
Hayvanlar Vergisi	3,1	6,2
Askerlik Bedeli	2,9	1,0
Arazi Vergisi	2,6	1,3
Muhtelif Gelirler	2,6	4,9
Kâr Vergisi	2,5	6,2
Arsa ve Arazi Vergisi	-	13,7
Damga Resmi	-	3,3
Tekel Gelirleri	-	21,1
Sair Gelirler	20,2	16,8
Toplam	100,0	100,0

Kaynak: Hershlag Z J (1968). *Turkey: The Challenge of Growth*. Leiden: E J Brill.

Aşağıda detaylı olarak ele alınacak olan şu hususu hemen burada not etmemiz gerekir ki, âşarın kaldırılma kararı 1923 yılında İzmir’de toplanmış olan İktisat Kongresi’nde alınmış olmasına rağmen, kararı anında uygulayamayan devlet, 1925 yılında Güneydoğu’da yükselen isyanları bastırmak ve toprak ağalarını yanına almak amacıyla iki yıl gecikmeli olarak uygulamaya koymuştur.³ Belirtilmesi gereken diğer bir nokta ise, verginin kaldırılmasına gerekçe olarak ileri sürülen konu, verginin genellikle ihale yolu ile mültezimler eliyle toplanmasıyla ilgilidir. İltizam usulü çok haklı ve yerinde bir eleştiri gerekçesi oluşturabilmekle beraber, bu konu verginin özü ve ekonomik işlevi ile değil, tahsil sistemi ile ilgili olup, emanet sistemine geçilerek sorunun izalesi olanak dâhilinde idi.⁴ Verginin ilgası siyasi gerekçelerle savunuluyor olabilir, ancak yegâne üretim faktörünün tarım olduğu kalkınmanın ilk aşamalarında sermaye birikimi açısından bu faktörün azami etkinlikle kullanılması gerekliliğinin dikkate alınmadığı tarihsel dünya örneklerinin ışığında görülmektedir (Kaldor, 1982: 96).

Âşarın kaldırılması olayı, hiçbir geçerli ekonomik gerekçeye dayanmayan, bazı sosyal grupların (burada özellikle toprak ağaları olmak üzere, çiftçi grubunun) kısa

dönemli menfaati doğrultusunda, siyasi bağlamda ve zorunluluk altında alınmış bir karar olarak görülmelidir. Âşarın kaldırılmasının ciddi bir ekonomik gerekçeye dayanmadığı, sermaye birikiminin yükünü kırsal alandan kentsel alana kaydırarak ortaya koyduğu çok ciddi olumsuz ekonomik sonuçlardan anlaşılmaktadır. Ancak bu olay, sebepleri ve sonuçları açısından o dönemde de günümüzde de tam olarak ele alınıp incelenmiş değildir. Bu yazı ile amacım, âşarın kaldırılmasının tarihî, sosyal ve siyasal sebeplerinden çok, sermaye birikiminin ilk aşamalarında tek üretim faktörü olan tarım kesiminin etkin bir şekilde vergilendirilmesine ket vurulmasının ekonomik ve mali sonuçları açısından tartışma başlatmaktır.

Âşarın kaldırılması olayı, salt tarımsal gelir üzerinden alınan dolaysız bir verginin kaldırılması olarak ele alınamaz, alınmamalıdır.⁵ Diğer bir ifadeyle, burada tartışma odağına koyulmak istenen mesele, bir vergileme sistemi olarak âşarın olumlu veya olumsuz yönleri değil, tarihin belirli bir döneminde tek üretim faktörü niteliğindeki tarım sektörünün dolaysız bir vergileme sistemi ile etkin ve zorlayıcı bir biçimde vergilendirilmesinin zorunluluğunun ihmal edilmiş olmasıdır. Hiç kuşkusuz, âşar vergisi gerek sistemi, gerek uygulama biçimi ile eski ve modası çoktan geçmiş bir vergi idi. Yeni Cumhuriyet idaresinin böyle bir vergiyi uygulamada tutması zaten beklenemezdi. Buna rağmen, ekonomideki yeri 2/3 civarında olan bir sektörün potansiyel gelirinin sağlanmasını zorlayabilecek bir vergi sisteminin ıslahı ve modern şekli ile ikamesi yerine ilgası ekonomik açıdan haklı görülebilir mi? Tarım dışı diğer sektörlerin ya çok cılız veya ancak kurulma aşamasında olduğu bir dönemde, iç tasarrufları arttırma politikasına yönelik olarak, tek güçlü sektör olan tarımı etkin bir vergi sistemi ile zorlamak gerekli değil mi idi?

Meseleye uluslararası uygulamalar açısından baktığımızda ise şu durumla karşılaşırız. Genel hatları ile kalkınma süreci yoğun kaynak kullanımını gerektirir. Başka bir ifadeyle, özellikle bu aşamalarda ekonomiler ya iç kaynaklarını zorlamak ya da dış kaynak bulmak zorundadır. Farklı sistemlerdeki ülkeler bu sorunu iç ya da dış kaynaklar arasında farklı seçim yaparak çözmeye çalışmışlardır. Örneğin, 18.ve 19. yüzyıllarda İngiltere tarım sektöründen sanayi sektörüne kaynak aktarmak yerine, özellikle 19. yüzyıldaki gıda maddeleri fiyat artışları ile ters yönde kaynak aktarımını gerçekleştirmişti (Londes, 1965: 167). Almanya için de aynı durum kısmen geçerlidir (Bird, 1977: 169). Ancak, söz konusu ekonomiler, dış ekonomik ve politik ilişkiler mekanizmalarıyla olduğu kadar iç ticaret hadleriyle de kaynak aktarımını, özellikle İngiltere, olağanüstü bir biçimde gerçekleştirmişti. Bunun tersi örneğini ise doğuda Japonya, (Allen, 1972: 49 / Beasley, 1972: 390-404) batıda İtalya (Zangheri, 1969: 29) oluşturmaktadır. Bu ülkeler gelişmelerinin belirli dönemlerinde tarımdan sanayi sektörüne önemli ölçüde kaynak aktarımını zorunlu olarak yapmışlardır.

Uzun savaşlardan ve en son olarak da kurtuluş savaşından çıkmış olup, hiçbir sömürgesi bulunmayan Türkiye, başlattığı ekonomik onarım ve sanayileşme hamlelerini sağlam kaynaklara dayandırmak zorunda idi. Tam bu esnada, btçesinin takriben % 20'sini oluşturan bir gelir kalemini ortadan kaldırmakla kalmıyor, bundan da önemlisi, ekonominin potansiyel olarak en büyük değer yaratan kesimi üzerindeki dolaysız vergiyi kaldırarak, bu kesimde verginin prodüktivite yükseltici önlemleri de devre dışına çıkarıyordu (von Mering, 1959: 445-455).

Aşağıdaki bölümlerde bu olgu çerçevesinde, önce tarım kesiminin yapısı ve vergilendirilmesinde güdülecek amaçlar kısaca ele alınacak, daha sonra bu amaçlar doğrultusunda oluşturulabilecek tarımsal vergi yapısı tartışıldıktan sonra, Türkiye'de 1925'den sonraki vergi yapısı, daha doğrusu vergi patolojisi ve sağlıksız ekonomik gelişim tartışılacaktır.

II

İmparatorluktan devralınan 771 600 km² toprağın % 52'si çalılık ve yozlaşmış (dejenere) orman, ancak % 48'i ormanlık ve işlenebilir arazi olup, bunun da sadece 44 000 km²lik bölümünde iki milyon civarında aile tarafından tarım yapılıyordu (Hershtag, 1968: 33). Böylesi görece kıt üretim faktörü üzerinde iptidai usullerle yapılan tarımsal faaliyetin etkinliğinin arttırılması kalkınma çabalarına destek verecek kaynak oluşturmada önemlidir. Bu sektöre, temel nitelikleri itibariyle geleneksel bir yapıda olması ve zamanın koşulları bakımından piyasa mekanizması ile ulaşmak ve yapıyı kısa sürede etkilemek fazla mümkün değildir. Mesel, ekonomide talep artışı olduğunda tarımsal malların fiyatı yükselecektir, ancak bu piyasa dürtüsü tarımsal üretim arttırılması yönünde değil, örümcek ağı teoremi işleyişi çerçevesinde, bunun tam tersi, üretim kısılması yönünde tepki verebilecektir. Nitekim bunun tersi durum fiilen yaşanmıştır. şöyle ki, henüz paralı ekonomi kesimine tam olarak geçmemiş ve ihtiyaçlarını aynı sektör içinde karşılayan geleneksel yapı içindeki çiftçiler, toplam parasal geliri daha az ürün pazarlayarak elde edebiliyorlarsa, bundan fazlası için hiçbir çaba sarf etmeyeceklerdir. Bundan dolayı üretim zorlanarak potansiyel düzeye çıkarılması açısından vergi önemli dürtü sağlar. Zira veri teknoloji varsayımı altında, vergi yoluyla fiili retilimi potansiyel üretim düzeyine yaklaştırarak oluşturulacak kaynaklarla iç tasarruf yaratma sorunu bir dereceye kadar da olsa çözülmüş olabilir. şu hale göre tarım sektörünün vergilendirilmesi kaçınılmaz olduğu gibi, bu amaca yönelik olarak bu sektöre uygulanacak verginin de bazı özel nitelikler taşıması gereklidir.

Tarım sektörüne uygulanacak dolaysız verginin amaçlarını iki gruba ayırmak mümkündür. Bunlardan birincisi, ekonomi için gerekli kaynakları veri imknlar

dâhilinde yaratmak, ikincisi ise tarımın geleneksel yapısını değiştirmektir. Birinci amaç olan kaynak yaratma, tarımsal alanları tam olarak kullanma, mevcut teknolojiyi tam olarak uygulama ve emek başına verimliliği artırma koşullarına bağlıdır. Diğer bir ifade ile ilk aşamada ekilebilir tüm sahanın kullanılması gerekmektedir. Ayrıca bu sahalarda üzerinde de veri teknolojiye göre en yüksek verim alınmalıdır. Toplam düzeyde en yüksek verim alınırken, ekonomide optimal emek dağılımının sağlanması amacıyla, tarım kesiminde emek başına verim arttırılmalıdır. Böylece, bir yandan tarımda üretilen değer fazlası sermayeye dönüştürülürken, diğer yandan da bu sermaye ile bir araya gelecek olan emek serbest bırakılmış olacaktır.

Tarım sektörü üzerindeki verginin ikinci amacı ise, bu sektördeki geleneksel yapıyı bozmaktır. Geleneksel yapı ile burada esas olarak kastedilen birinci mesele, tarımsal arazinin mülkiyet yapısı ve bunun üzerinde yükselen sosyolojik oluşum, ikinci mesele ise, piyasa mekanizması ile tarım kesimi arasındaki ters etkileşim ilişkisidir. Geleneksel yapı içinde bu faktörler bir yandan tarımsal üretimin potansiyel düzeyde oluşmasını engellemekte, diğer yandan da sistemin ekonomik ve politik düzeyde sağlıklı gelişmesini önlemektedir. Dolayısıyla, söz konusu geleneksel yapıların bir an evvel çözülmesi gerekmektedir. Bu amaçlar doğrultusunda kurulan bir vergi sistemi, geleneksel yapının çözülmesine katkıda bulunacağı gibi, kamu hizmetleri ve sanayileşme için gerekli fonları da potansiyel kapasitesinin üst düzeyinde sağlamış olabilir.

Tarım sektörü potansiyelinin üst düzeyine kadar zorlanacağı bir vergi mükellefiyeti altına alınmadıkça, hem geleneksel yapının çözülme süreci uzun zaman alır, hem de kalkınma için gerekli ilk birikim kaynağı tarım sektörü içinde oluşamaz. Çünkü henüz paralı kesime geçmemiş veya piyasa ile ilişkisi çok zayıf olan bu kesim kendi haline bırakıldığı zaman, bir yandan geleneksel davranış kodları diğer yandan da feodal baskılar altında gelişmesini çok yavaş hızda gerçekleştirir. Görülüyor ki, hem tarım sektörünü potansiyeline doğru zorlayarak değer fazlası yaratılması, hem de bu fazlaların ufak parçalar halinde parçalanmadan tek elde, tercihen kamu kesiminde toplanarak bir yandan kamu hizmetlerinin finansmanı, diğer yandan da sanayileşme fonlarının oluşturulması açılarından tarım sektörünün etkili şekilde vergilendirilmesi zorunluluktur.

III

Âşarın 1925 yılında kaldırılması ile tarım üzerinde hiçbir yük kalmamıştır anlayışı kesinlikle söz konusu olamaz. Zira tarım sektörü ağnam ve arazi vergileri yolu ile direkt vergilemeye tabi tutulmuş olduğu gibi, bu sektör piyasa ekonomisi içine entegre olduğu oranda vasıtalı vergilerden de yük payı almıştır. Bu sektörün

taşıdığı yük, bir yandan iç ticaret hadleri, diğer yandan da tarımsal ürünlerin ihracatında uygulanan kur politikası koşulunda şekillenmiştir. Hiç kuşkusuz, iç ticaret hadleri ve kur politikalarının, hatta tarım sektörünün yukarıda bahsedilen diğer yüklerinin net etkisinin yorumlanabilmesi için bütün bu yüklerin yansıma yön ve şiddeti hakkında fikir sahibi olmak gerekmektedir. Hatta bundan daha da önemlisi, tarımsal ürünlere verilen destekleme fiyatlarının dünya fiyatları düzeyindeki seviyesini belirlemek de gerekmektedir. Zira ancak bütün bu mekanizmalar bir arada ele alınıp incelendiğinde, tarım sektörü üzerindeki net yük hakkında bir karara varılabilir. Tarım / sanayi iç ticaret haddinin genelde tarım lehine seyretmesinin dünyada ticaret hadlerinin sanayi lehine seyretmemesinin olduğu kadar, içeride buğday fiyatlarının yüksek seyretmesinin de payı olduğu anlaşılmaktadır (Boratav, 1988: 42)

Bu yazıda amaçlanan sadece tarım sektörü üzerindeki yükün derecesi değildir. Bu konu, tarım kesiminin, potansiyel üretim kapasitesinden bağımsız olarak, ne denli kaynak sağladığı meselesi ile ilgili olarak ikincil konudur. Nitekim gerçekleşme esasına dayalı bir dolaysız vergi uygulamasında görülebileceği üzere, sektörün yükü daha da arttırılabileceği halde, böyle bir vergi burada güdülen amaca hizmet edemez. Çünkü böyle bir vergi hiç bir üretim teşvikinde bulunmayacağı gibi, aksine üretim üzerinde oluşturabileceği ikame etkisiyle üretim artışlarını köstekler ve ancak üretim gerçekleştirildikten sonra kamu kesimine bir miktar kaynak aktarır. Oysa amaçlanan, bunun tam tersi olarak, verginin ikame etkisini üretim artışını zorlayacak şekilde kurgulayarak üretimi potansiyel kapasiteye doğru çekmektir. Diğer bir deyişle, tasarlanan vergi sistemi, birincil işlevi ile tarımsal fiili üretimi potansiyel üretim düzeyine mümkün olduğu kadar yaklaştırmak, ikincil işlevi ile de tarım sektöründeki geleneksel yapıların çözülmesi için teşvik sağlamaktır.

Tarımda üretimi arttırıcı ve toprak mülkiyeti dağılımını düzeltici etkileri olan vergi bir dereceye kadar arazi vergisi olabilir. Zira arazi vergisinin matrahı, arazinin piyasa değeri olarak alındığında, bu değer arazinin verimi hakkında bir fikir verebilir. Vergi yükü bu matrah üzerine oturacağından, bu yolla tarımsal üretim arttırılıyor olabilir. Ancak, arazi vergisi bazı sebeplerden dolayı, tarımsal gelir üzerine salınacak bir potansiyel verim vergisinden daha zayıf durumdadır. Sebeplerden biri, vergi oranı ile ilgilidir. Devamlı servet vergisi niteliğinde olan arazi vergisi uygulamasında vergi oranı, servet vergileri genel yaklaşımına göre, servetin kira geliri üzerindeki vergiye analogik olarak saptanacağından, binde oranı ile belirlenir. Böylece belirlenen oran arazinin piyasadaki kira gelirini yansıtıyor olsa da, potansiyel verimini yansıtmaktan uzak olabilir. Diğer yandan, verginin olası yüksekliği gayrimenkulün kapitalizmde değerini düşüreceğinden oran olabildiğince düşük olarak saptanır. Bireyin beyanı söz konusu olduğu

durumda da matrah düşük gösterilir. Her iki durumda da ortaya çıkan piyasa değerinin, arazinin potansiyel verimi ile ilgi derecesi zayıftır. Eğer, böylece saptanan piyasa değeri, potansiyel verimi yansıtır ve vergi oranı da güçlü ikame etkisi yaratacak şekilde salınırsa sorun çözülmüş olabilir. Ancak bu sonuç söz konusu tip bir vergi ile sağlanamaz.

Endojen faktörlerle piyasada belirlenen arazi değeri doğru beyan edilmiş olsa dahi, bu değer her zaman potansiyel verimi tam olarak yansıtamaz. Beyan edilen değer, potansiyel verime göre bulunabilecek değerden sapmasının sebepleri hem ekonomide tarım dışı oluşan nedenlerden, hem de bizzat tarımın geleneksel yapısından kaynaklanır. Bir defa, ekonomide tarım dışı sektörlerde sermaye talebi arttıkça, buna bağlı olarak faiz haddi yükselecek ve neticede tarımsal araziye olan talep gerileyeceğinden, potansiyel verimi yansıtmaktan uzak olur. Bu olay, özellikle kalkınmanın sanayileşme ve buna bağlı olarak kentleşme dönemlerinde görülür. Kentleşme dönemlerinde yaşanan bir çeşit ekonomik erozyon sürecinde sanayi kesimi kırsal alandan sadece emek çekmekle kalmaz, çekebildiği kadar sermaye de çeker. Kırsal alandan kentsel alana doğru oluşan bu akım kentler lehine ve kırsal alanlar aleyhine rantların oluşumuna yol açar. Kentsel alanlarda ise yaşanan sanayileşme süreci ve sürecin oluşturduğu gelir dağılımına bağlı olarak merkezi yerleşim alanları ile çevresel alanlar arasında farklı rantlar oluşur. Görülüyor ki, süreç bir bütündür ve bu sürecin anlaşılabilmesi için kırsal ve kentsel alanlardaki oluşum ve sonuçlara bütünsellik içinde bakmak gereklidir. Kentsel alandaki sonuç rantların oluşumu olarak karşımıza çıkarken, kırsal alandaki sonuç ise arazi değerinin potansiyel verimi yansıtmaktan çok uzak düzeyde gerilemesi olarak yansır. Zira sanayileşme bir yandan kentsel alandaki rant oluşumunu hızlandırırken, diğer yandan da kırsal alanda değer erozyonunu hızlandırır. Süreçte yaratılan rantlar büyük bölümü ile parasal niteliğiyle, kırsal alandaki arazi değerlerinin erozyonunun yansımadır. Meseleye bu açıdan bakılınca, kentsel alandaki rantların Ricardo vergileme sistemi ile kent yerel idarelerince kamulaştırılmayacağı sonucuna varılır. Çünkü yerel idareler harcamalarını yine aynı yöreye yapıyor olacağından, erozyon durmayacağı gibi, hızlanabilir de. Kırsal alanlar aleyhine oluşan rantları ekonomik erozyon yönünün aksine pompalayabilecek iktidar kademesi ise ancak merkezi idaredir. Çünkü ancak merkezi idare her iki yöreye de hâkimdir ve her iki yöre halkından da oy almaktadır.⁶

Yukarıda belirtilen mekanizmaya uygun bir bölgesel kalkınma programı çerçevesinde bu rantlar çıkış noktalarına geri pompalansa da, kırsal alanlardaki arazi değerleri potansiyel verime göre ayarlanmış olamaz. Özellikle kalkınma aşamasındaki ekonomilerde söz konusu sürecin etkili şekilde oluşmamasının iki önemli sebebi söz konusudur. Bir sebep, toplumsal talebin tarım kesimini

potansiyel düzeyinde zorlayabilecek büyüklükte olmayabileceğidir. Diğer sebep ise, tarım sektörünün piyasa ekonomisi ile etki-tepki ilişkisinin piyasa talebini tam olarak algılayamamasıdır. Bu noktada yapısal özellikler olarak tarımın geleneksel yapısı, yani piyasa ekonomisi etkilerine karşı oluşabilen tepkiler bağlantısı ve toprak mülkiyet dağılımı gibi sebepler karşımıza çıkar. Piyasa ekonomisi içine tam olarak entegre olmamış, piyasa sinyallerinden sanayi kesimi gibi etkilenemeyen, hatta örümcek ağı teoreminde gösterildiği üzere çoğu zaman ters yönde etkilenen, feodal yapı içindeki bir tarım sektörü piyasa sinyallerini alabiliyor olsa da toprağı potansiyel verim kıstasları içinde işlemeyebilecektir. Devamlı olarak düşük verimle çalışan ve/veya çözülememiş feodal ağa düzeninde atıl bırakılan arazi ise, piyasada tam değerine ulaşamayacağı gibi, hele de potansiyel verimi doğrultusunda zorlanamayacaktır. Şu hale göre, tarımsal arazilerin ekonomik kalkınmada kaynak yaratma amacı ile tetiklenmesi piyasa mekanizması içinde olası görülemez. Oysa kalkınma sorunları ile karşı karşıya olan ekonomilerin üretim kaynaklarının yarısından fazlasını tarımın oluşturduğu ve sanayileşmek için gerekli tasarruf kaynaklarının dış ülkelerden sağlanmasının ekonomik ve siyasal ilişkiler bağlamında olanaklı olmayan ya da bu yolun tercih edilmediği ülkelerde iç tasarrufları yükseltmenin tarım kesimi üzerine eğilmekten başka çaresi yoktur. Hâl böyle olunca, meselenin piyasa sürecinde otomatik olarak çözülmesinin olanaksızlığı karşısında vergi tek çözüm yoludur. Üretimi arttırıcı ve böylece oluşturulan kaynakları sanayi sektörüne aktarıcı vergi sisteminin, arazinin potansiyel verimi üzerine salınan bir tür gelir vergisi niteliği taşıması zorunlu olur.

Arazi üzerine salınabilecek potansiyel verim vergisi, hedeflenen amaçlar doğrultusunda şekillendirileceğinden amacın net şekilde belirlenmesi gerekir. Birinci amaç, geri kalmış bölgelerde kırılmamış feodal kalıntıları ortadan kaldırmak ve demokratikleşme yolunu açmak olmalıdır. Bu amaçla vergi mülkiyet üzerine ve mülkiyeti optimal sınırlar içine çekebilecek ikame etkisi yaratacak şekilde salınarak, büyük ve işletilemeyen toprak sahipliği üzerine kurulu ağalık sisteminin çözülmesi sağlanmalıdır. Mükellefiyetin arazi sahipliği üzerine değil de, geliri elde eden üzerine kurulması halinde, arazi mülkiyet dağılımını etkilemeden, ya zilyedlik değişimine yol açabilir ya da muvazaalı olarak gelir muhtelif kişiler arasında bölüştürülebilir.

Potansiyel verim vergisinin ikinci temel unsuru arazinin potansiyel verimini esas almasıdır. Diğer bir ifade ile burada matrah, modern gelir vergilerinde olduğu gibi fiili üretimin gerçekleştirilerek gelirin elde edilmesi olmayıp, veri teknoloji varsayımı altında potansiyel üretim kapasitesinin zorlanmasıdır. Matrah olarak potansiyel hâsıla belirlenince, vergi oranlarına göre fiili üretimden bağımsız bir vergi borcu ortaya çıkarak, çiftçiyi arazisini etkin kullanmaya zorlar. Potansiyel

verim vergisinin gerçekleşen fiili gelire göre salınan gelir vergilerine karşı en önemli üstünlüğü buradadır. Çünkü burada çiftçi, vergi borcunu ödeyebilmek için arazisini işlemek, hatta en yüksek verimi alabilecek şekilde işlemek zorunluluğu ile baş başa bırakılmış oluyor. Vergi matrahının saptanması açısından fiziksel bir ünite olan potansiyel verim kavramının parasal bir ifadeye dönüştürülmesi gerekmektedir. Bu gayeyle, bu fiziksel ünite belirli kıstaslara göre saptanacak fiyat veya muhtelif ürün türleri için ayrı ayrı saptanacak fiyatlar ile belirlenir. Fiyatlar dizisinin bir defa saptanmış olması, sorunu başlangıç safhasında çözer, fakat fiyat artışlarının hızlı olduğu bir ekonomide, fiyat indekslerinin buna göre düzeltilmesi gerekebilir. Muhtelif mallar için muhtelif fiyatların saptanması, uygulamada statik olarak selektif yük dağıtma mekanizması, bu fiyatları zaman içinde enflasyona göre ayarlama ise dinamik yük dağıtma mekanizması oluşturur. Yazının konusu vergileme tekniği olmayıp, daha genel olduğundan, bu soruna sadece değinerek geçeceğim.

Potansiyel verim esasına göre salınan verginin, hem arazi mülkiyet dağılımını hem de veri dağılımında en yüksek verimi almayı sağlamaya yönelik aracı ise, vergi oranları yani tarifesidir. Arazi verimi, uygun teknolojiler açısından, arazi büyüklükleri ile de ilgili olduğundan, bu iki nokta, yani mülkiyet dağılımı ve verim, bir arada göz önünde bulundurulmalı ve arada optimal bir denge sağlanmaya çalışılmalıdır. Bu tehditler altında kaçınılması gereken iki uç nokta belirlenmiş oluyor. Birinci uç nokta, mülkiyet yapısını değiştirmek, diğer bir deyişle, daha ufak optimal mülk sahipliğine doğru teşvik sağlamaktır; ikinci uç nokta ise, toprakların ekonomik verimlilik düzeyinin de altında ufak ünitelere bölünmemesi gereğidir. Başka bir ifade ile ekonomik optimal büyüklüklere uyularak, toprak mülkiyetinin parçalanması amaçlanmaktadır. Bu amaca uygun vergi tarifesi, adi artan oranlı tarifedir. Düşük ve orta gelir dilimlerinde oran düşük tutulabilir. Fakat toplam gelir yükseldikçe (veri potansiyel verim koşulunda, arazi mülkiyeti büyüdükçe toplam gelir yükselecektir) oran o şekilde arttırılabilir ki, marjinal alan çok yükseleceğinden, toprak sahibi toplam gelirin azaltılmasına, yani arazinin bir bölümünün elden çıkartılmasına zorlansın. Yukarıda vergi matrahının saptama tartışmalarında olduğu gibi burada da asıl konumuz vergi tekniği olmayıp, vergileme ilkesi olduğundan, tarife ile ilgili daha detaylı incelemeye geçmeyeceğim.

Verginin dördüncü temel unsuru ise, aynı değil, parasal olmasıdır. Askerlik yükümlülüğünü bir tarafa bırakırsak günümüzde hemen bütün vergiler parasal olarak salınıp, tahsil edilmektedir. Bu açıdan değerlendirilince tarım sektörü üzerine salınacak bir verginin parasal olmasını bir nitelik olarak ileri sürmek ilk anda anlamsız gelebilir. Ancak, âşarın ıslahı veya başka bir vergi ile ikamesi gibi konular ele alınırken, sözü edilen vergilerin parasal olmasını ileri sürmek,

özellikle de geri kalmış bölgeler açısından fazla anlamsız olmaz. Çünkü 1920'ler Türkiye'si göz önüne getirildiğinde ve tarım sektörünün monetize edilmesi maddesi hatırlandığında, yeni verginin parasal olması gerektiği fikrinin gerekçesi daha iyi anlaşılabilir.

Bu şekilde belirlenen temel hedefler doğrultusunda amaca hizmet etmesi beklenen vergi tanımı şöyle yapılabilir: Vergi, mülkiyet yani arazi sahipleri üzerine arazinin fiktif potansiyel verimi esas alınarak, artan oranlı tarife yapısı ile salınan, parasal yükümlülüktür. Ancak bu nitelikleri haiz bir vergi üretim planlamasını çiftçinin kendi iradesine, hatta ekonominin genel iradesine bırakmayıp, onun üzerinde üretimi arttırma ve pazarlama kanallarını zorlama yönünde etkili olabilir. Böylece, diğer bütün faktörler veri varsayımı altında, vergi fiili üretimi ve tasarrufu arttırıcı bir etki yaratmış olabilir.

IV

Türkiye ekonomisinin 1920'lerdeki siyasal özellikleri ve kurucu kadronun ekonomik kalkınma çabaları gözönüne alındığında âşar vergisinin kaldırılması çelişkili durumu karşımıza koyar. Zira bir yandan siyasal olarak iç huzurun sağlanması, diğer yandan da ekonomik ilkeler ışığı altında iç tasarrufların arttırılması meseleleri, âşar vergisi odağında çelişik hedefleri karşı karşıya getirir. Ancak, ekonomik açıdan temel ve tek üretim sektörü olan tarımda üretimi arttırmanın kaçınılmaz bir zorunluluk olduğu da, verginin kaldırılması ile ilgili kararın alınması ve uygulanması arasında geçen iki yıl ve oluşan olaylarla da açıkça görülür. Yazının ruhuna sadık kalarak meseleye ekonomik açıdan baktığımızda, dönemin ekonomik koşulları bağlamında âşarın kaldırılması ile sermaye birikimi arasında ters ilişkinin olduğunu görmekteyiz. Meseleye bu açıdan yaklaşıldığında, bir yandan tarımın yapısı diğer yandan da ekonominin temel özellikleri açısından, birikim amacına ulaşmanın temel aracının potansiyel verim vergisi olduğu anlaşılmaktadır. Fakat tarım sektörü üzerine değil böyle bir vergi uygulamak, 1925 yılında alınmış olan verginin kaldırılması kararıyla temel üretimi yapan tarım sektörü dolaysız vergi alanı (ağnam resmi, arazi vergisi ve kısa süre uygulanan toprak mahsulleri vergisi hariç) dışına çıkartılmıştır. Bu durum 1950 Gelir Vergisi reform çalışmalarında da çözülmemiş ve 1960 yılına kadar devam etmiştir. 1960 yılında Gelir Vergisi kanununda yapılan bir değişiklikle tarımsal kazançlar da gelir kalemleri arasına alınmıştır. Ancak Gelir Vergisi sistemi yukarıda ortaya koyulan öncelikle üretimi arttırma ve feodal kalıntıları çözme amacını gütmeyeği gibi, her vergide olduğu gibi, burada da ikame etkisi ile üretim üzerinde geriletici etkiler de ortaya çıkmış olabilir. Şimdi bu noktada ele alacağım husus, tarım kesiminin böylece dolaysız vergiden azade edilmiş olmasının gerek bizzat tarım kesimi, gerekse ekonomi için gerçekten bir kurtuluş olanağı olup olmadığıdır.

Konuya, siyasal ve sosyolojik kökeni açısından bakarsak, âşarın kaldırılması, dönemin hassasiyeti ve özellikleri açısından sadece ekonomik olarak değil, fakat nüfus büyüklüğü itibariyle de önemli bir kesimin isteği doğrultusunda alınmış bir karar olarak görülebilir. Zaten bizatihi Kongre’de yaşanan süreç bu durumu açıkça göstermektedir. Şöyle ki, 1923 İzmir İktisat Kongresi’nde, tüccar ve sanayici grubunun “daha modern bir vergi ile ikame edilsin” gibi nisbeten cılız seslerine mukabil, âşarın kaldırılması kararı oybirliği ile alınmıştır. Hiç kuşkusuz, sorun salt 1923 İzmir İktisat Kongresi’nde ortaya çıkıp, orada karara bağlanmış değildir. Bu tarihlere gelinceye kadar, yeni yapılanmanın ortaya çıkardığı mali sıkışıklığın vergilere yönelmesi sonucu oluşan mali baskılar nedeniyle âşarın kaldırılması ile ilgili doğrudan ve dolaylı bir dizi tartışmanın yapıldığına şahit olmaktayız (Duru vd. 1982: 228-29). Bütün bunlar, sorunun sosyolojik esaslarını göstermektedir. Şu anlamda ki, âşarın kaldırılışı, bununla ilgili fert, grup veya çevrelerin kısa-dönemli yararları ile ilgilidir. Hâlbuki böyle bir kararın ekonomik gerekçesi yoktur. Ekonomik gerekçe kavramı şu anlamda kullanılıyor ki, âşarın kaldırılması, daha doğrusu tarım sektörünün etkin bir biçimde vergilendirilerek sermaye oluşumuna yönelecek tasarrufların yükseltilmesine yönelmemesi ne bizzat ilgili grubun uzun-dönemli yararları ne de bütün ekonominin yararları açısından olumlu bir adım olmuştur! Diğer bir deyişle, tarım sektörünün etkin vergilendirilmemesi, her iki açıdan da olumsuz sonuçlar doğurmuştur; bir yandan patolojik bir vergi yapısı ortaya çıkarken, diğer yandan ekonomi ve özellikle de sanayileşme üzerinde bunun tüm olumsuz sonuçları izlenmiştir. Âşarın kaldırılıp yerine fiili üretimi arttıracak bir verginin salınmaması ile kamu hizmetlerinin ve sanayileşmenin finansman yükü büyük ağırlığı ile kırsal alandan kentsel alana çekilmiş oluyordu. 1925 yılında âşar kaldırıldığında toplam kamu gelirlerinin yaklaşık % 20’sini oluşturuyordu. O dönemin özelliklerinden dolayı gümrük vergilerini gözönünde bulundurmazsak, bu oran derhal iki katına çıkmaktadır. Bir kere, bu gelir kaynağı kaybedilmiştir. Bu noktada vergilendirilmekten vazgeçilen bu kaynağın tarım kesiminde kaldığı ve muhtemelen sermaye birikimine gittiği düşünülebilir. Ancak, tarımın geleneksel yapısı ve ağa ilişkisi bu düşüncüyü fazla haklı çıkartmamaktadır.

Kaldı ki bu yazıda devamlı vurgulamaya çalıştığım mesele, tarım sektöründe fiili bir üretim gerçekleştirildikten sonra bunun şu veya bu şekilde vergilendirilmesi değildir. Asıl sorun, tarım sektörü üretimini potansiyel üretim düzeyine çıkartıp, böylece yaratılacak değerlerle iç tasarrufları yükseltmektir. Soruna bu açıdan bakınca, potansiyel verim vergisi en ideal vergi olmakla beraber, tüm yanlış uygulama ve haksızlıklarına rağmen, âşar dahi, iltizam usulünün esaslarından kaynaklanan çok temel itirazlara rağmen, bu amaca bir dereceye kadar yardımcı olabilirdi.

Tarım sektörünü yukarıda bahsedilen hâkim amaca yönelik bir vergi kapsamına almadan geliştirilmiş olan bir vergi yapısı ve etkileri incelenirken, devamlı olarak geri fonda bulundurulması gerekli mukayese ölçütü, tarım sektörü üzerine fiili üretimi potansiyel üretim düzeyine çekecek bir verginin olması halinde ortaya çıkabilecek olan fiktif durumdur. Ancak böylece iki durum arasında mukayeseli statik analiz yapmak mümkün olabilir. Âşarın kaldırılması durumunda sermaye birikim kanalı daralmakla beraber, kamusal finansman yükü de kentsel kesime doğru çekiliyordu. Bu temel yöneliş altında iki alt gelişme derhal göze çarpıyordu. Bunlardan birincisi, 1926'da başlatılan gider vergileri (muamele vergisi) yani dolaylı vergiler cereyanı, ikincisi ise sonraki yıllarda çok daha belirginleşen ücretliler üzerinde görüntüsel olarak vergi yükünün yoğunlaşma gelişmeleridir. Dolaylı vergiler, salınış gerekçesi ve uygulama alanı dikkate alınmadan peşin yargı ile adaletsiz hükmü altında tutulamaz. Ancak, yine o dönemlerin sanayi yapısı göz önüne getirilince, bu vergilerin bir-iki istisna dışında kamu iktisadi teşebbüs ürünleri üzerine oturtulduğu görülebilir. Böyle bir vergi, yansıma koşullarına bağlı olarak, bir yandan söz konusu teşebbüslerin gelişmelerini önleyebileceği gibi, diğer taraftan da çoğunlukla kentsel alandaki birimler olan tüketiciler üzerine yük yıkar. Hiç kuşkusuz, bu malları kırsal alandaki insanlar da kullandıkça, onlar da vergi yükü altına alınmış olmaktadır. Ancak, kırsal alanda yaşayanlar ile kentsel alanda yaşayanlar arasında paralı ekonomi kesimine dâhil olma açısından fark gözetmek gerekmektedir. Böylece salınan dolaylı vergiler temel malları kapsadığından nihai tüketim aşamasındaki yük dağılımı açısından adaletsiz olarak görülür.

Vergi yükünün giderek artan dozda, günümüzde görüntüsel olarak çok daha şiddetli bir biçimde, ücretliler üzerinde yoğunlaşması ise gelişmenin ikinci önemli alt-yönüdür.⁷ Bu gelişme, ücretlinin işverene maliyeti ile ücretlinin elde ettiği gelir arasına mali bir yükün (wedge) girmesine ve bundan dolayı emek-sermaye bileşiminde gerçek maliyetler yerine görüntüsel maliyetlerin ortaya çıkmasına yol açar. Bu olgunun iki önemli yönü vardır. Bir defa, kapitalist sistem mantığı içinde ücretliler üzerindeki yük görüntüseldir; bu yükün hepsi ilk görüldüğü şekli ile tamamıyla ücretliler üzerinde değildir. Yüke, ücretli ve işveren, verginin yansıma payları oranında katlanmaktadır. Meselenin, bu birinci yönü ile ilgili olan ikinci yönü ise, mali sorumlu olarak yükün işletme veya genelde sermaye üzerinde görülmesine rağmen, işletmelerin maliyet hesapları üzerinden fiyatlara yansıtıldığından emek ve genel tüketici aleyhine bir tür dolaylı mali araç olarak ortaya çıkmasıdır. Zira vergi ilk aşamada mali sorumlu niteliğindeki sermaye sahibi üzerinde görüldüğü halde, ücret hesabı muhasebe kayıtlarına gayrisafi tutarla girilip, make-up fiyatlama yöntemi ile yük ürün fiyatına yansıtılır. Böylesi karmaşık süreçte ürün ve faktör piyasasındaki

ajanların talep ve arz elastikliklerine bağlı olarak verginin ileri ve geri yansımaları gerçekleşir. Görülüyor ki, ücret üzerinde görülen yoğunlaşma aslında, elastiklik katsayılarına bağlı olarak, önce sermayeye, saniyen tüketicie yansımaktadır.

Tarım sektörünü etkin bir şekilde vergilendirememenin bir diğer yanıtıcı görüntüsel yönü de, sanayi sektörüne tanınan vergi teşvik tedbirleri ile ilgilidir. Sermaye zerindeki baskıyı azaltmak ve bu yolla sermaye birikimini hızlandırmak amacı ile vergi harcaması yolu ile bazı teşvik önlemleri geliştirilmektedir. Bu tür önlemlerin amacı sermaye birikimi ve yatırımlar üzerindeki vergi yükünü hafifleterek vergiden sonraki net rantabilite oranını yükseltmektir. Böyle bir sonucun ortaya çıkabilmesi için bu vergi harcamasının kaynağının sermaye kesimi dışından gelmesi gerekir. Oysa kırsal alanda gerekli i tasarruflar yaratılamayıp yk kentsel alana kaydırıldıka, alınan nlem sonuç vermeyen bir mekanizmaya dönüşmektedir. Gerçekten, sanayileşme aşamalarında uygulanan vergi teşvik önlemlerinin sonuç verip vermediğini tartışabilmek için, önce bu vergi harcamasının kaynağının nereden geldiğini sıhhatli bir biçimde saptamak gerekir. Eğer bu kaynak, dolaylı yollardan da olsa, üzerine vergi harcaması yapılan kesimden sağlanırsa, o zaman böyle bir önlemin etki derecesini tartışmak abes olur, zira bu durumda tartışılacak çok daha başka mesele var demektir. Selektif teşvik tedbirleri sanayi yatırımları arasında ayrıcalıklı sahalara yaratmış olabilir, ancak sanayi bir bütün olarak ele alındıkında net sonucun teşvik olduğu söylenemez.

Âşarın kaldırılması ve tarım sektörünün etkin bir biçimde vergilendirilmemesi, bir yandan yukarıda bahsedilen vergi patolojisini yaratırken, diğer yandan da temel üretim faktörünün etkin işletilerek yaratılan i tasarrufların kırsal kesimden kentsel kesime sağlıklı metodlarla aktarılmasının gerçekleştirilmesinde de engel oluşturmuştur. Bir defa, tarım kesiminden yeterli ve bol tasarruflarla beslenemeyen sanayi, potansiyel gelişmesi açısından ciddi darboğazlarla karşılaşırken, yine tarım kesiminin paralı kesimle tam olarak btnleşememiş olması nedeni ile başlangıçlarda iç piyasa talep desteğinden de yoksun kalmıştır. Bunun sonucunda, özellikle ileriki yıllarda sermaye birikimi açısından iki ciddi sağlıksız yol izlenmiştir. Bir yandan yetersiz iç tasarruflar yerine dış tasarrufların ikamesi yoluna gidilerek bunun ekonomi açısından ileri sürülebilecek tüm sakıncaları oluşturulurken, diğer yandan da tüm politik ağırlığına rağmen bizzat tarım kesimi üzerine i ticaret hadleri ve/veya tarımsal ürünlere uygulanan düşük kur politikaları gibi vergi dışı ve vergiye oranla daha sağlıksız yöntemlerle yk aktarma mekanizmaları geliştirilmiştir. Tarım sektöründe çalışanların, sanayi sektöründen karşıladıkları ihtiyaçları arttııka ve bu arada iç-ticaret hadleri tarım lehine döndükçe (Boratav, 2003: 55) tarımsal üretim arttırılabileceği teorik olarak düşünülebilse de, bu yolla potansiyel üretim düzeyine ulaşılmış

olduğu iddia edilemez.⁸ Görülüyor ki, aslında tarım sektörü âşarın kaldırılması sonucunda da belirli yüklerden kurtulamamıştır. Hem bu yükleri vergi dışı ve daha kontrolsüz, parça parça yüklenmiştir, hem de iç tasarruf oranının potansiyel düzeye yükselmesini engellemiş olduğundan ekonominin kalkınma hızını düşürmüştür. Kalkınma yolunda kaybedilen bu zaman çok ciddi gerçek bir yük olarak bütün ekonomiyi kaplarken, tarım sektörü de bunun dışında kalamazdı.

V

Bundan önceki bölümlerde, âşarın 1925 yılında kaldırılmasından sonra, ortaya koyduğum amaç fonksiyonu açısından tarım sektörünün ne tür bir vergi ile vergilendirilmesi gerektiğini ileri sürdükten sonra, son fasılda ulaştığımız sonuçları kısaca özetlerken, bu arada bazı diğer meselelere de değinmek istiyorum.

Bir defa kesin olan şudur ki, o dönem vergi gelirlerinin ihmal edilemeyecek kadar büyük bir bölümünü oluşturan âşarın islah edilmek yerine kaldırılması ve yerine bir potansiyel verim vergisi getirilmemesi ülke içi tasarruf potansiyelini büyük çapta azaltmış oluyordu. Eğer mesele gerçekten öyle ise, o zaman bu kararı veya kararlar dizisini kimler, kimin yararına almıştır? Kuşkusuz, karar öncelikle çiftçi grubunun istekleri doğrultusunda oluşturulmuştur. Böyle bir karar, yine hiç kuşkusuz, çiftçi grubunun o andaki çıkarları ile uyumludur. Çünkü âşarın kaldırılması sonucunda sektör ciddi bir vergi yükünden kurtulmuş oluyordu. Bu açıdan bakınca, sosyolojik olarak meseleyi anlamak ve izah etmek fazla zor olmamaktadır. Hatta şu da söylenebilir: Ülke bir kurtuluş savaşından çıkmıştır, zaten her yer bir harabe halindedir, canını dişine takmış bir ülke halkı, şimdi bazı yüklerden arındırılmalı idi ki, bu kez de ekonomik savaşta başarı kazanılsın! Yukarıdaki sosyolojik olguyu anlamak ne kadar kolaysa, bu ikinci iddiayı anlamak da o kadar güçtür. Anlamayı bir tarafa bırakalım, ikinci iddia çelişkilidir, kendi içinde tutarlı değildir. Çünkü ekonomik kalkınma savaşı kendi başına bir yükür, zaten. Diğer bir ifadeyle, hem yorulmuş olan insanları biraz hafifletmek, hem de ekonomik kalkınma savaşına girmek fazla tutarlı değildir.

Meseleye, şu açıdan da bakabiliriz: Tarım sektörünü vergilendirmediğimiz durumda, serbest kalan fonlar(!) özel sektöre yönelecek ve bu kanaldan tasarruf ve yatırıma dönüşecektir. Ancak, bu mantığın karşısında, ağa-maraba ilişkisi, kırsal alanda ve kırsal-kentsel gelir dağılımı, tarım kesiminin mülkiyet yapısı, ekonominin paralı kesimi ile zayıf ilişkisi, piyasa sinyallerine karşı en azından diğer kesimler kadar duyarlı olmaması, kısacası bu kesimin geleneksel yapısı ve olumsuz sonuçları çıkmaktadır. Dolayısıyla, sadece sosyal bir olgu olarak kabul

edilmesi gerekli bu olayı hiçbir ekonomik ve mantıksal gerekçe ile haklı göstermek olanaklı değildir. Sosyal arenada alınan karar, bir anlamda, yerindedir. Çünkü diğer ekonomik ve mali araçlar gibi vergi de, toplumdaki gruplar ve güçler arası bir yük bölüşüm aracıdır. Hiç kuşkusuz, her grup böyle bir oylamaya ağırlığını koyarak, kendi çıkarları doğrultusunda bu yükten kurtulmak isteyecektir. Ancak, burada çelişkili olan nokta, bir kişi veya bir grup için lehte olan bir kararın, uzun dönemde sonuçları itibariyle hem bütün grup için hem de bizzat ilk anda yükten kurtulduğunu sanan grup için aleyhte olabileceğidir. Nitekim Türkiye’de tarım sektörünün, fiili üretimi arttıracak şekilde vergilendirilmemiş olması da böyle bir sonuç doğurmuştur.⁹

Tarım sektörünün etkin bir şekilde vergilendirilmemiş olması, vergi yükünün kentsel kesime ve en kolay yakalanabilen ücretliler üzerine kaydırılarak, vergi sistemimizin gelişme çizgisine patolojik bir görüntü kazandırmıştır. Bu arada geliştirilen vasıtalı vergiler ise, ilk dönemlerde kurulmuş olan devlet işletmeleri üzerine oturtulmuştur. 1950 yılında Ali Alaybek ve Fritz Neumark’ın gayretleri ile gerçekleştirilen dolaysız vergi reformunda dahi sektöre hâkim feodal yapı ağalarının güç ilişkisi nedeniyle tarım sektörü kapsanamayınca, ücret gelirleri üzerindeki yük hafifletilememiş ve günümüzde birçok ülkede uygulama alanı bulan sedüler tarife sistemi uygulamaya koyulamamıştır. Oysa gerçekte ücretliler de bu yükü görüntüsel olarak yüklenmektedir. Çünkü vergi, yansıma payları oranında, emek, sermaye ve nihai tüketiciye yansıtılmış dolaylı vergi niteliğine dönüşmektedir. Bu durum ise, adalet açısından haksızlık oluşturduğu gibi, etkinlik açısından da üretimde emek-sermaye optimum bileşimini emek aleyhine bozmaktadır. Yani tarım sektörü vergilendirilemediğinden dolayı, sanayi kesimine tanınan vergi avantajları, finansmanı gerçekte sanayi kesimi üzerine yüklediği için, sadece görüntüde kalmakta ve güçlü etki yapamamaktadır.

Vergi alanındaki bu patolojiye paralel olarak ekonomide diğer işleyişlerde de sağlıksız gelişmeler oluşmuştur. Tarım sektöründen sağlıklı yollarla bol ve yeterli kaynak alamayan sanayi, Cumhuriyet’in kuruluş yıllarındaki disiplinli politikalar aşıldıktan sonraki dönemlerde bir yandan dış tasarruflara yüklenerek borç yığmış ve cari açık krizine sürüklenmiş, diğer yandan da iç-ticaret hadleri yolu ile yine tarıma yüklenme yoluna girmiş ve tarımı çökertmiştir. Bu olgu, dış borçlanmanın bazı gerçek sakıncalarını siyasal ve ekonomik düzeyde oluştururken, cılız sanayileşme ve dengesiz fiyatlar da sanayi ürünleri ihracatımızı engellemiştir. Kısacası, iç tasarruf oranını arttırmadığımızdan, bir yandan dış tasarruflara açılmak zorunda kalınmış, diğer yandan da kalkınmamız gecikmiştir. Bütün bu sonuçlardan ne ekonominin ne de âşardan kurtulan tarım sektörünün uzun dönemde kârlı çıktığı iddia edilebilir. İşte, tarım kesiminin etkin vergilendirilmemesinin ekonomik gerekçesizliği burada yatmaktadır.

Tarım sektörünün zorlanarak, ağır vergilendirilmesi ile sanayi sektörü ürünlerine yönelebilecek potansiyel iç talebin daralabileceği düşünülebilir. Bir kere, bu iddia tamamıyla doğru olmadığı gibi, iç piyasanın daraltılması, sonuçta oluşturulan tasarruflarla dışarıdan makina, teçhizat, know-how getirmek doğru ve tutarlı bir politikadır. Önce, iç piyasanın daralması ile ilgili iddiaya kısaca bakalım. Potansiyel verim vergisinin mantığı odur ki, bu vergi olmadığı takdirde fiili üretim düşük düzeyde oluşacaktır. Şu halde verginin olmaması durumunda bir artık talep bulunmayacağına göre vergi ile iç talep açısından kısılmış bir şey olmuyor. Ancak, vergi koyulduğu zaman bir ekonomik fazla değer yaratılmakta ve bu miktar vergi yolu ile kamulaştırılmaktadır (tabiatıyla, kamulaştırılan bölüm, yaratılan ekonomik fazlanın altında da olabilir). Böylece kamulaştırılan bölüm, teorik olarak kamusal tasarrufa dönüşür. Bu süreçte, bu fonları kullanım yönü kamusal kararlarla saptanan toplam talebin bir parçası olarak görmemek mümkün değildir. İşin ikinci yanı ise, sermaye birikimi açısından iç talebi bir miktar kısmak gereği ile ilgilidir. Çünkü ekonominin, emekle birleşecek makine, teçhizat ve know how'a ihtiyacı vardır. Bunları sağlamak için, üretilen mallara karşı dış talebi iç talep yerine ikame etmek kaçınılmaz bir zarurettir.

Tartışmaları kapatmadan önce uygulama ile ilgili son birkaç noktaya daha değinmek istiyorum. Bunlardan biri, potansiyel verim esasına göre salınacak bir gelir vergisi için ekonomik konjonktürün uygun olup olmadığı meselesidir. Özellikle 1929 dünya buhranı düşünülünce, olumlu bir konjonktürün bütün dönemler boyunca var olduğu, hiç kuşkusuz, ileri sürülemez. Ancak, bu yazıda mesele, ana ilkeleri açısından ele alındı. Uygulama geliştirilmiş olsa idi, kötü konjonktür dönemleri için telafi edici önlemleri almak fazla zor olmayabilirdi. Yine uygulama ile ilgili olabilecek bir başka nokta da potansiyel verimlerin tespiti meselesidir. İlk bakışta zor gibi görülen bu mesele, aslında Osmanlılar döneminde ve Tanzimat'tan önce geniş çapta kullanılmıştı. Zira Tanzimat'tan önce İmparatorluk hudutları içinde salınan âşar, bölgelerin tarımsal elverişliliğine göre farklı oranlarda uygulanıyordu. Tanzimat döneminde, izahı mümkün olmayan bir gerekçeyle vergi her bölge için tek oranlı iptidai bir yapıya indirgenmiştir (Barkan, 1964:487-88). Mesele böyle olmasaydı bile, uygulama getirildiği zaman gerekli koşullar yavaş da olsa hazırlanabilirdi. Sosyal olaylarda önce koşulları hazırlamak, sonra uygulamayı getirmek atalet ve zaman kaybına yol açmaktadır.

Yazımı şu hususu belirterek kapatmak istiyorum. Vergi veya sair ekonomik-mali araçlarla her şeyi yapmak kesinlikle fazla mümkün değildir. Kısacası, Türkiye'de tarım kesiminin genel bir gelir vergisi kapsamına alınmamış olması bir tarafa, bir tür potansiyel verim vergisine tabi tutulmuş olsa idi, tarihi gelişim içindeki ve günümüzdeki bütün sorunlar tamamıyla halledilmiş olacak mı idi görüşü,

doğal olarak ortadadır. Bu yazıda iddia edilen nokta bu olmayıp, ana ve tek üretim faktörü ve temel sektör olan tarımın sosyal-siyasal baskılarla etkili vergi dışında tutulmasının ülke ekonomisi açısından olumsuz bir politika oluşturmuş olmasıdır. Hele de geçmiş dönemin koşullarından kaynaklanan mültezim usulünün oluşturduğu sakıncaların emanet sistemine dönülerek çözülmesi olanaklı iken, verginin kaldırılmasında önemli bir gerekçe olarak ileri sürülmesi tartışılması bile anlamsız bir konudur.

İddia edildiği üzere, savaştan yeni çıkmış ve harap bir ülkenin tarım kesimi üzerindeki verginin kaldırılmasının belirli bir rahatlık sağlayacağı aşikârdır. Ancak, dönemin lideri Atatürk'ün de belirttiği üzere, "Bir milletin doğrudan doğruya hayatiyle alâkadar olan, o milletin iktisadiyatıdır." (İnan, 1989: 57). Savaş sonrası tek üretim faktörünün tarım olması koşulunda, askerlerden sonra sıra çiftçilere gelmiş oluyordu, hem ülkenin ekonomik istiklali, hem de feodal toprak ağalarının temizlenmesi adına.

Sonnotlar

¹ Bu yazı, Toplum ve Bilim dergisinin Bahar, 1981 sayısında (s. 76-92) yayınlanmış olan aynı başlıklı yazının elden geçirilmiş şeklidir. O dönemde geliştirip, meslektaşlarımla tartıştığım konunun metne dökülmesinde teşvik sağlamış olan meslektaşım Asaf Savaş Akat'a teşekkür borçluyum.

Yazının ilk halinden bugünkü geliştirilmiş konumuna dönüştürülmesinde büyük desteğini almış olduğum Dr. Aynur Uçkaç'a minnet borçluyum.

² Doğrudan vergiler alanında Cumhuriyet döneminde önemli değişiklik 1950 yılında Profesör Fritz Neumark ve Profesör Ali Alaybek tarafından yapılırken, sosyo-ekonomik dengeler nedeniyle tarım kesimi vergi kapsamına alınamamıştır. İlginçtir ki, tarım kesimi "götürü gider" maddesinde sağlanan avantajla ancak askeri yönetimce vergi kapsamına alınabilmiştir.

³ Âşarın kaldırılmasının büyük toprak sahiplerine yaradığını iddia edenlerin olduğunu ile süren Pamuk, bu iddiayı temelsiz bulmamakla beraber, iddiaya karşı şu savı ileri sürer: "yeni devletin bu adımı atarken taşıdığı en büyük kaygının, on yıl boyunca bir savaştan diğerine sürüklenen ve kırsal nüfusun çok büyük bir bölümünü oluşturan küçük üreticilere destek olmak, onların vergi yükünü hafifleterek üretimi arttırmalarına olanak sağlamaktır. Nitekim 1920'li ve 1930'lu yıllar tarım ve kırsal alanlar için hızlı bir toparlanma dönemi oldu." (Pamuk, 2012: 177). Âşarın kaldırılması yönünde Tezel de benzer kanaat sahibidir (Tezel, 2015: 450-51) Kanaatimce, 1920-1930 döneminde tarımda gözlemlenen ilerlemenin nedensel ayrışmasını yapabilmek için, dönemin kamusal desteklerinin etkileri ile âşarın ilgasının etkilerinin ayrı ayrı mütalaa edilmesi daha yerinde olurdu.

⁴ İltizam usulünün sakıncaları Osmanlı döneminde de anlaşılacak, Tanzimat Fermanı ile iltizam sistemi kaldırılarak, verginin devlet memurları eli ile toplanmasına geçilmiş olduğu halde, idare teşkilâtının yetersizliği tekrar iltizam sistemine dönüşü zorunlu kılmıştır (Pamuk, 2012: 91). Görülüyor ki, verginin tahsil sistemi vergiye bağlı bir husus olmayıp, güçlü idarelerde mültezim zulmü kaldırılıp, emanet sistemine geçilmesi olanaksız değildir.

⁵ Konumuzun özü kamuya gelir sağlamak olmamakla beraber, gelir sağlama yönünden de harcama vergilerinden sonra ikinci sırada yer alan gelirden alınan vergiler, âşarın kaldırılmasıyla son sıraya gerilemiş, eski düzeyini ancak 1940 yılında yakalayabilmiştir.

Farklı vergilerin 1924-1930 aralığındaki göreceli ağırlığı aşağıda oluşturulan Tablo 2’de şöyle seyretilmiştir

Tablo 2: Farklı Vergilerin Göreceli Ağırlığı (1924-1930)

Yıllar	1924	1925	1926	1927	1928	1929	1930
Gelirden Alınan Vergiler	30	11	7	7	7	7	7
Servetten Alınan Vergiler	7	11	15	12	12	13	15
Harcamalardan Alınan Vergiler	33	42	43	41	40	40	39

Kaynak: Tezel Y S (2015). *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları. s. 527

⁶ Bu görüş için bk. Peacock ve Wiseman (1961)

⁷ Günümüz vergi yapısında çok çarpıcı bir biçimde ortaya çıkmış olan görüntüsel bordro-mahkûmu olgusu, bir yandan tarım sektörünün tarihi gelişim içinde ve günümüzde de etkin bir şekilde vergilendirilememesinden, diğer yandan da sermayeye teşvik sağlama görüntüsünde sürdürülen sınıflı toplum politikasından etkilenerek gelişmiş bulunmaktadır.

⁸ Tarım fiyatları 1930’lardan sonra düşerken üretimin artışı, bir yandan âşarın kaldırılması, diğer yandan demiryolu yapımı ve özellikle Ziraat Bankası kanalıyla yapılan destekler ve sair devlet desteklerine dayandırılır (Pamuk, 2012: 196-7).

⁹ Tarım kesiminin günümüzdeki durumu ve giderek sıkışan gıda maddeleri konusunu salt yükselen dünya kapitalizmi ve sanayi tarımına geçen Batı ülkelerinin Türkiye tarımını olumsuz etkilemesi olarak görmek yerine, âşarın kaldırılmasının simgesel olarak tarım kesimindeki feodal yapının çözülmemesi ve siyasete hâkim olması şeklinde yorumlamak daha isabetli olur kanaatindeyim.

Kaynakça

- Allen G C (1972). *A Short Economic History of Modern Japan*. London: George Allen and Unwin Ltd.
- Barkan Ö L (1964). Osmanlı İmparatorluğu'nda Öşür. *İslâm Ansiklopedisi*. İstanbul: Milli Eğitim Basımevi.
- Barkan Ö L (1980). *Türkiye'de Toprak Meselesi*. İstanbul: Gözlem Yayınları.
- Beasley W G (1972). *The Meiji Restoration*. Stanford University Press.
- Bird R M (1977). Land Taxation and Economic Development. *Finance in Developing Countries* (ed. Ayre P C I). London: Frank Cass and Co. Ltd.
- Boratav K (1988). *Türkiye İktisat Tarihi*. İstanbul: Gerçek Yayınevi.
- Boratav K (2003). *Türkiye Ekonomisi*. Ankara: İmge Yayınevi.
- Derin H (1940). *Türkiye'de Devletçilik*. İstanbul: Çituri Biraderler.
- Duru Cvd. (1982). *Atatürk Dönemi Maliye Politikası*. Ankara: TİSA Matbaacılık Sanayii Ltd, Şti.
- Hershlag Z J (1968). *Turkey: The Challenge of Growth*. E.J.Brill: Leiden
- İnan A (1989). Gazi Mustafa Kemal Paşa Hazretlerinin İlk Türkiye İktisat Kongresindeki İftitahi Nutukları. İzmir İktisat Kongresi. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi. ss.57-69.
- Kaldor N (1982). Türk Vergi Sistemi Üzerine Rapor, 1962. *Toplum ve Bilim*. İstanbul: Birikim Yayıncılık.
- Londes D S (1965). Japan and Europe: Contrasts in Industrialization. *The State and Economic Enterprise in Japan* (ed. Lockwood W). Princeton, N.J: Princeton University Press.
- Morawitz C (1978). *Türkiye Maliyesi*, Ankara: Maliye Bakanlığı Maliye Tetkik Kurulu.
- Pamuk Ş (2012). *Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Peacock A T ve Wiseman J (1961). *The Growth of Public Expenditures in the United Kingdom*. Princeton University Press.
- Tezel Y S (2015). *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- von Mering O (1959). "The Transformation of Taxes". *Readings in the Economics of Taxation*. Richard D. Irwin. Inc. Homewood. Illinois. 445-455
- Zangheri R (1969). "The Historical Relationship Between Agricultural and Economic Development in Italy". *Agrarian Change and Economic Development* (eds. Jones E L ve Woolf S J). London: Methuen and Co. Ltd.