

Türkiye’de Kalkınma Planlarındaki Vergi Politikalarına İlişkin Hedeflerin Gerçekleşmelerinin Değerlendirilmesi (1980-2000 Dönemi)*

Ebru AKSOY**

Hamza KAHRİMAN***

ÖZ

Türkiye’de planlamaya dayalı iktisadi kalkınmanın ilk örneğini 1934 yılında uygulamaya konulan Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı oluşturmaktadır. İlerleyen yıllarda devam eden planlama girişimleri sonunda 1961 yılında Devlet Planlama Teşkilatı’nın kurulmasıyla birlikte Beş Yıllık Kalkınma Planları uygulamaya konulmuştur. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında iktisadi büyüme, sektörel büyüme, istihdam, yaşam koşulları, adalet vb. birçok konulara yer verilmektedir. Ülkelerin ileriki dönemde izleyecekleri politikalar için yol haritası niteliği taşıması bakımından önemi büyüktür. Türkiye’de uygulanan Beş Yıllık Kalkınma Planlarında vergi politikalarına da geniş ölçüde yer verilmekte olup genel olarak belirlenen hedefler; vergi hasılatının artırılması, vergi adaletinin sağlanması ve verginin tabana yayılması gibi başlıklarda toplanmaktadır. Bu çalışmada 1980-2000 yılları arasında uygulanan Beş Yıllık Kalkınma Planlarında yer alan vergi politikaları hedefleri ve bu hedeflerin gerçekleşme durumları değerlendirilmiştir. İlk olarak her plan kapsamında plan dönemine ilişkin hedefler ayrı ayrı değerlendirilmiş ve son olarak öne çıkan vergi politikası hedefleri çerçevesinde bütüncül bir yaklaşımla genel durum ortaya konmuştur. Sonuç olarak Beş Yıllık Kalkınma Planlarında yer alan vergi politikalarına ilişkin hedeflere ulaşılamadığı görülmektedir.

Anahtar Kelimeler: İktisadi Kalkınma, Vergi Politikaları, Kalkınma Planı

JEL Sınıflandırması: O23, O29, H30

Evaluation of Realization of the Targets Regarding the Tax Policies in the Development Plans in Turkey (The Period of 1980-2000)

ABSTRACT

The first example of economic development based on planning in Turkey is the First Five-Year Industrial Plan, which was implemented in 1934. As a result of the ongoing planning initiatives in the following years, the State Planning Organization was established in 1961 and the Five-Year Development Plans were implemented. In the Five-Year Development Plans many topics have been included such as economic growth, sectoral growth, employment, living conditions, justice, etc.. It has been of great importance as it can be a road map for the policies that countries will follow in the future. Tax policies have been also widely included in the Five-Year Development Plans implemented in Turkey. In addition, in these plans the goals have been set in general; It has been collected under the headings such as increasing tax revenue, ensuring tax justice and spreading the tax to the base. In this study, the tax policy targets in the Five-Year Development Plans implemented between 1980-2000 and the realization of these targets have been evaluated. The former, within the scope of each

* Bu çalışma, 03.06.2021 tarihinde Aydın Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye ve Vergi Uygulamaları Yüksek Lisans Programında Doç. Dr. Hamza Kahriman’ın danışmanlığında, Ebru Aksoy tarafından sunulup, kabul edilmiş olan “Türkiye’de 1980 Sonrası Kalkınma Planlarında Yer Alan Vergi Politikalarına İlişkin Hedeflerin Gerçekleşmeleri” başlığını taşıyan Yüksek Lisans Tez’inden yararlanılarak hazırlanmıştır.

** Maliye Bilim Uzmanı, ebru.gurbag@gmail.com, ORCID Bilgisi: 0000-0001-8244-2504

*** Doç.Dr., Aydın Adnan Menderes Üniversitesi Aydın İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü, hamza.kahriman@adu.edu.tr, ORCID Bilgisi: 0000-0003-2874-0636

(Makale Gönderim Tarihi: 05.02.2022 / Yayına Kabul Tarihi: 24.08.2022)

Doi Number: 10.18657/yonveek.1068551

Makale Türü: Araştırma Makalesi

plan, the targets for the plan period has been evaluated separately, and the latter, the general situation has been revealed with a holistic approach within the framework of the prominent tax policy targets. As a result, it is seen that the targets regarding tax policies in the Five-Year Development Plans have not been achieved.

Key Words: *Economic Development, Tax Policies, Development Plan*

JEL Classification: *O23, O29, H30*

GİRİŞ

Büyük Buhran sonrası Klasik İktisat görüşünün yerini müdahaleci bir anlayışa bırakması ile devletin ekonomideki rolünün artması ülkeleri kalkınma planları yapmaya yöneltmiştir. Bu süreçte özellikle az gelişmiş ülkelerin gündeminde kalkınma hedeflerinin gerçekleştirilebilmesi adına kalkınma planları yer almıştır. Sovyet Rusya’da hayata geçirilen sanayi planları, kalkınma planlarının ilk örneklerindedir. Türkiye’de Sovyet Rusya örnek alınarak 1934 yılında uygulamaya konan Birinci Sanayi Planı ile kalkınma planı dönemi başlatılmıştır. Takip eden yıllarda birkaç plan hazırlama girişimi olsa da gerek İkinci Dünya Savaşının başlaması gerekse mevcut ekonomik koşullar nedeniyle uygulanamamış ve istenen başarı sağlanamamıştır. İktisadi planlamaya dayalı kalkınma sürecine tam anlamıyla geçilmesi 1961 yılında Devlet Planlama Teşkilatı’nın (DPT) kuruluşuyla olmuştur. DPT’nin kurulması ile 1963 yılında Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı uygulamaya konmuştur.

Kalkınma planlarının yapısına bakıldığında; 1980 öncesindeki kalkınma planlarının devletçi bir anlayışla, 1980 sonrasındaki kalkınma planlarının ise liberal bir anlayışla oluşturulduğu görülmektedir. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında iktisadi büyüme, sektörel büyüme, istihdam, yaşam koşulları, adalet vb. birçok konulara yer verilmektedir. Ayrıca Beş Yıllık Kalkınma Planlarında vergi politikalarına da geniş çapta yer verilmekte olup genel olarak belirlenen hedefler vergi hasılatının artırılması, vergi adaletinin sağlanması ve verginin tabana yayılması gibi başlıklarda toplanmaktadır. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında yer alan vergi politikaları ile vergi idaresinin etkinliğinin artırılması, kayıt dışı ekonominin azaltılması, belge ve kayıt düzeninin oluşturulması ve mükellef haklarının iyileştirilmesi gibi hedeflere de ulaşılması öngörülmektedir.

Bu çalışmanın amacını, Türkiye’de 1980 sonrası kalkınma planlarında yer alan vergi politikasına ilişkin hedeflerin gerçekleşme durumlarını ortaya koymak oluşturmaktadır. Çalışma dört bölüme ayrılmıştır. Çalışmanın birinci bölümünde teorik açıklamalara yer verilmiş, bu kapsamda; kalkınma, iktisadi kalkınma kavramları, iktisadi planlama konulara değinilmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde 1980 öncesi Türkiye’de iktisadi planlama deneyimleri ve 1980 öncesi Beş Yıllık Kalkınma Planları ele alınmıştır. Çalışmanın üçüncü bölümünde Türkiye’de 1980 sonrası Beş Yıllık Kalkınma Planlarındaki vergi politikalarına ilişkin hedefler ele alınmıştır. Çalışmanın dördüncü bölümünde ise vergi politikalarına ilişkin hedeflerin gerçekleşmeleri değerlendirilmiştir. Bir dönem incelemesi olan bu çalışma, Türkiye’nin liberal iktisadi politikalara geçiş yaptığı ilk dönemi inceleme konusu yapmış olup, ikinci dönem olan ve

küreselleşme ile birlikte farklı bir ivme kazanan, 1980-2000 arası dönem inceleme kapsamına almıştır.

I. İKTİSADİ KALKINMA VE PLANLAMA İLE İLGİLİ GENEL AÇIKLAMALAR

Kalkınma kavramı, özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası ortaya çıkan gelişmiş-az gelişmiş ülke ayrımında gelişim ve değişim sürecine adapte olamayan az gelişmiş ülkelerde yaşanan maddi sorunlara çözüm arayışı ile birlikte ülkelerin gündeminde yer almıştır.

Kalkınma kavramının iktisadi bir içerik kazanmasıyla beraber, kalkınmanın gerçekleştirilmesinde izlenecek yol ve yöntemler hususunda çalışmalar başlamıştır. İktisadi kalkınma sürecinin, her ülkenin kendine ait özellikleri çerçevesinde izlemesi gereken politikalarla gerçekleştirilebilecek olması, iktisadi kalkınma kavramı ile ilgili birçok ifadenin de ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bu kapsamda iktisadi kalkınma ile ilgili birçok teori ortaya atılmış ve gelişmekte olan ülkeler bu teorileri benimseyerek ve içselleştirerek kalkınmayı sağlamaya çalışmışlardır.

Kalkınmanın sağlanabilmesi adına uygulanacak politikaların birbirleriyle uyumlu ve hedefe yönelik olarak koordineli bir biçimde gerçekleşmesi gerekmektedir. Bu için de iktisadi planlamaya ihtiyaç duyulmaktadır.

A. Kalkınma ve İktisadi Kalkınma Kavramları

Kalkınma kavramı, Türkçe’de gelişme, ilerleme ve modernleşme gibi farklı anlamlarda kullanılmakla birlikte, kavramın iktisadi anlamda kullanılmaya başlanması ancak İkinci Dünya Savaşı sonrası gerçekleşmiştir (Tunalı, 2010: 10). Türkiye’de kalkınma kavramının kullanımı diğer ülkelerdeki kullanım ile eş zamana denk düşmektedir. Türkiye’de kalkınma kavramı tarihsel süreç içerisinde ele alındığında, Sened-i İttifak’tan başlayıp 1982 Anayasasına kadar olan süreçte yalnızca 1961 ve 1982 Anayasalarında yer aldığı görülmektedir (Başkaya, 2000: 16-19).

Kalkınma kavramı çok geniş bir çerçevede ele alınabilecek ve çok yönlü bir kavram olması sebebiyle, bu bağlamda yapılan tanımlamaların da ele alınış biçimine benzerlik gösterecek biçimde çeşitlendiği görülmektedir. Buna ek olarak günümüzde kalkınma dendiğinde ilk akla gelen tanımlama ise genellikle iktisadi kalkınmadır.

Kalkınma kavramı sadece birey başına düşen gelir ya da Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH)’daki sayısal artışla ifade edilmemektedir. Bununla birlikte refah seviyesindeki olumlu değişimler, halkın yaşam kalitesinin artması, kültürel, sosyal, temel ihtiyaçların giderilmesi ve işsizlik oranlarının azalması gibi kökten değişimleri de ifade etmektedir (Berber, 2017: 14).

Büyüme; sayısal verileri ele alarak ülkenin gelişmişlik seviyesini ifade ederken kalkınma büyümeyle birlikte sosyal, kültürel, siyasal nitel değişimleri de belirlemektedir (Yavilioğlu, 2002: 64). Kişi başına düşen milli gelir artarken refah seviyesinde bir artışın söz konusu olmaması ya da milli gelirin büyük bir kısmının nüfusun küçük bir kesiminde kalması durumunda kalkınma olmadan büyümeden bahsedilmektedir. Buna karşılık ekonomideki yapısal reformlar sonucu yaşam

kalitesinin artması, toplumu meydana getiren bireylerin bolluk ve rahatlık içinde yaşamaları, işsizlik oranlarının azaltılması gibi gelişmeler toplumun kalkınmasını sağlamaktadır (Kaynak, 2011: 83).

Kalkınma sadece gelişmemiş ülkeleri değil gelişmiş ülkeleri de ilgilendirmektedir. Örneğin; gelişmemiş ülkelerdeki kalkınma stratejileri; işsizlik, temel ihtiyaçlar, yaşam kalitesi, yoksulluk, özgürlük vb. konular olurken, gelişmiş ülkelerde; doğaya zarar vermeden üretim, tam istihdamın sağlanması, girdi – çıktı maliyetleri vb. konular ele alınmaktadır (Küçüköğlü, 2016: 190).

İktisadi kalkınma, nicel değişkenlerden ziyade nitel değişkenlerin de dikkate alınarak ülkenin durumunun ortaya konulması ile açıklanabilmektedir. İktisadi büyüme kavramının tamamlayıcısı olarak da adlandırabileceğimiz bu kavram, ülkenin ekonomik yapısının gelişimi ve değişiminin yanı sıra mevcut sosyal, kültürel ve siyasal yapılarının da değişime uğramasıyla gerçekleşebilir. Toplam üretim düzeyinde yaşanan olumlu değişimler o ülkenin kalkınmış olduğunu göstermemekte aksine; eğer dengeli bir büyüme ve kalkınma izlenmiyorsa, kalkınmışlık düzeyinin daha da gerilemesine yol açabilmektedir. Kişi başına düşen milli gelir, işsizlik veya istihdam oranları iktisadi anlamda birer kalkınmışlık göstergesi olsa da eğitim, sağlık vb. birçok alandaki sosyal, kültürel ve çevresel faktörlerin de dikkate alındığı göstergeler ile kalkınmışlık düzeyi belirtilmektedir (Taban ve Kar, 2016: 3).

1960’lı yıllarda kalkınma ve büyüme ulusların milli gelirlerindeki artışlarıyla ayrıca ülke refahının göstergesi ise kişi başına düşen milli gelir ile ifade edilirken; 1970’lerdeki yeni yaklaşım ile iktisadi büyüme kavramlarıyla beraber yoksulluk, işsizlik, gelir dağılımı, bölgesel dengesizlik gibi maddi ve maddi olmayan ihtiyaçları da içine alan bir görüşün hakim olması gerektiği ortaya çıkmış ve değerlendirmeye alınmıştır (Dinçer vd., 2003: 6-7).

B. İktisadi Planlama Kavramı ve İktisadi Planlamaya İlişkin Açıklamalar

İktisadi Planlama kavramı ekonominin gelişmesini ve ilerlemesini amaç edinen buna bağlı olarak varılması gereken hedefleri ortaya koyarak sonuçları kontrol eden bir süreçtir (Taban ve Kar, 2016: 274). İktisadi planlama belli bir dönemde belirli sosyo-ekonomik amaçlara ve sayısal olarak ifade edilebilen hedeflere ulaşabilmek için bu işle görevlendirilmiş organlar tarafından ve daha önceden saptanan araçları kullanmak suretiyle belli bir bölgede yürütülen faaliyetlerin tümü olarak nitelendirilebilir (Başoğlu ve Parasız, 2002: 2-3).

İktisadi planlamalar ülkeden ülkeye farklılık gösterdiği için; ülkelerin sosyo-ekonomik ve siyasal yapılarındaki değişiklikler göz önünde bulundurularak amaçlar saptanmıştır. İktisadi nitelik taşıyan amaçlar; tam istihdamın sağlanması, tam üretim kapasitesinde çalışma, optimal bir kaynak kullanımı, yaşam koşulları ve refah maksimizasyonu, fiyat istikrarı ve istikrarlı bir iktisadi büyümenin sağlanması şeklinde sıralanabilir (Başoğlu ve Parasız, 2002: 6-10).

İktisadi planlama araçları vergi politikası, dış ticaret kısıtlaması, yardımlar, krediler, fiyat ve ücret kontrolleri gibi kamu birimlerinin planın işlerliğini etkilemek üzere kullandıkları yönetsel nitelikli araçlar olabileceği gibi; devletin

gerek yurtiçi gerekse yurt dışında sürdüreceği orta ve uzun vadeli ekonomi politikaları, mali yardımlar ve vergi indirimleri gibi iktisadi nitelikli araçlardan da faydalanılmaktadır (Küçük, 1978: 277).

Bunun yanı sıra planlama sürecinin işlerliğini etkin hale getirip, gereksiz uygulamalardan kaçınmak üzere istatistiki verilerin toplanması ve bu verilerle analizlerin yapılması ve çıktılarının raporlanması biçiminde faydalanılan araçları da yansız araçlar olarak adlandırmak mümkündür (Günsoy, 1997: 139).

Zaman boyutuna göre bir sınıflandırmaya tabi tutulduklarında planlar; kısa, orta ve uzun vadeli olmak üzere üç başlıkta ele alınmaktadır. İktisadi Kalkınma Planları bu kapsamda zaman boyutu itibariyle orta vadeli planlar olarak ele alınabilir. Kapsadığı alana göre bir ayrıma gidildiğinde ise; temel biçimde ulusal ve bölgesel düzeyde gerçekleştirilenler planlar olanlar ikiye ayrılmaktadır. Ulusal nitelikli planlar bir ülkede ekonominin mevcut tüm sorunlarını ve birimlerini kapsamlı bir biçimde ele almaktadır. İktisadi Kalkınma Planları bu bağlamda ulusal nitelikli planlar olarak değerlendirilebilir. Bunun yanı sıra bölgesel düzeyde gerçekleşen planlar da mevcuttur. Bir bölgenin kalkınmada geri kalmış olması veya mevcut potansiyelinin ortaya çıkarılması gibi sebeplerle o bölgeye has bölgesel planlarda uygulanmaktadır (Ekiz ve Somel, 2007: 100-101).

Bir başka ayırım türünde ise planlar makro, mikro ve sektörel planlar olarak üçlü ayrıma tabi tutulmaktadır. Bu ayırım türünde sözü edilen planlar iktisadi bir sınıflandırmaya göre şekillenmektedir. Ülkeler iktisadi büyüme ve kalkınmayı kendi politikalarıyla paralellik gösterecek şekilde planlar dahilinde gerçekleştirdiğinden, bir ayırım da büyümeye dayalı planlar ve kalkınmaya dayalı planlar şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Bazı planlar uyum sağlayıcı ve bilgilendirici nitelikte olmakla beraber kimi planlar tüm iktisadi birimlerin uymasının kesinlikle zorunlu olduğu biçimde gerçekleşmektedir. Planların bağlayıcılığının esas alınarak yapılan bu ayırmda ise planlar emredici ve yol gösterici plan biçiminde iki farklı başlıkta ifade edilmektedir (Günsoy, 1997: 139).

II. 1980 ÖNCESİ DÖNEMDE TÜRKİYE'DE PLANLAMA DENEYİMLERİ VE KALKINMA PLANLARI

Türkiye'de planlamaya dayalı iktisadi kalkınma uygulamaları genel hatlarıyla üç başlık halinde ele alınabilir; (i) Cumhuriyetin kuruluş yıllarını takiben uygulanan sanayi planlaması, (ii) 1960'lı yıllarda uygulamaya konulan kalkınma planlaması ve (iii) 2000'lerde gündeme gelen şirket temelli piyasa planlaması olarak karşımıza çıkmaktadır (Eroğlu, 2020: 153).

A. Türkiye'nin Planlama Deneyimleri: Sanayi Planları

Türkiye'de planlama anlayışı 1930'larda hazırlanan sanayi planları ile başlayıp Devlet Planlama Teşkilatı'nın kurulması ile devam etmiş ve günümüze kadar onbir kalkınma planı hazırlanmış ve uygulanmıştır. Dönem olarak ifade edilecek olursa; plandaki ilk dönem büyük ekonomik buhranla başlayan ve İkinci Dünya Savaşı'nın sonuna kadar devam eden, devletçi politikaların uygulandığı 1946-1958 arasını kapsamaktadır. 1960 öncesi dönem özel sektöre öncelik verilen dönem, 1960-1980 arası dönem ise; ithal ikameci politikalar ile kalkınma

planlarının uygulandığı ikinci dönem olmuş, üçüncü ve son dönemde ise; sanayileşmenin hız kazandığı 1980 sonrası dönem olmuştur (Takım, 2011: 155).

1. Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı (1934-1939)

ABD başta olmak üzere bütün dünyada etkisini gösteren 1929 Ekonomik Buhranı ülkemizde de etkisini göstermiş ekonomik politikalar çerçevesinde Türkiye; Sovyet Beş Yıllık Kalkınma Planlarını örnek almış ve sanayi planlarını uygulamaya koyarak Sovyetler Birliği’nden sonra sanayileşmek amacıyla plan uygulayan ilk devlet sıfatına sahip olmuştur. Bununla beraber 1930 yılında Sovyet heyeti Türkiye’ye gelerek sanayinin gelişmesi amacıyla rapor hazırlamış ve İktisat Vekilliğine sunmuştur. Dönemin İktisat Vekili Celal Bayar’ın da katkısıyla bu rapor “Sınai Tesisat ve İşletme Raporu” ve “İktisat Vekaleti Teşkilatına İlaveler” olarak yeniden düzenlenmiş ve 1933 yılında “Vekalet’e Sanayi Fen Heyeti” adı ile yeni birimler ortaya çıkarılmış ve planlama süreci başlatılmıştır (Ekiz ve Somel, 2007: 103).

1933 yılında Bakanlar Kurulu tarafından görüşülen rapor ile 1934 yılında Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı kabul edilmiş ve Sümerbank tarafından uygulamaya konulmuştur (Boratav, 1982: 111).

Devletçilik uygulamasının ilk örneğini 1934 yılı ile Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı (1934-1939) oluşturmaktadır. Sovyet Sanayi Planı örnek alınarak gerçekleştirilen sanayi planı ile sanayi sektörüne öncelik verilerek tarım ve hizmet sektörü kapsam dışı bırakılmıştır. Hazırlanan sanayi planları ile yurtdışından ithal etmek zorunda kaldığımız sanayi ürünlerinin yerli üretimi sağlanarak ithal ikameci politikanın yürütülmesi ve dış ticaret açığının azaltılması hedeflenmiştir (Özyurt, 1981: 132).

Yurtdışından ithal edilen malların, dış ticarete koruyucu ve içeride de teşvik edici politikalarla yurt içinde üretilmesini öngören bir sanayileşme stratejisi olan ithal ikameci sanayileşme politikası, iki aşamalı bir stratejiye dayanır. İkameci sanayileşmenin birinci aşamasında, gıda, tekstil ve ev eşyaları gibi temel tüketim mallarının üretimini gerçekleştirecek tüketim malları sanayinin kurulması amaçlanır. İkinci aşamasında ise ara malları, yatırım malları ve dayanıklı tüketim malları ithalatını ikame edici yerli sanayinin oluşturulması gerçekleşir. Bu aşamada özellikle, petro-kimya ve demir çelik gibi sermaye yoğun sanayiler kurulur (Çelebi, Miynat ve Cura, 2013: 15).

1930-1939 yıllarını kapsayan ve devletçilik ilkesinin hakim olduğu bu dönemde vergi politikalarında da yeni gelişmeler yaşanmıştır. Azalan kamu gelirlerini artırma gerekliliği ortaya çıkmış ve mevcut vergilerde değişiklikler yapılmak suretiyle ücretliler üzerine yeni vergiler yüklenmiştir. Buna karşın bütçe gelirleri içinde vergi gelirlerinin payı sürekli azalmış ve bu durum fonlar ile özel gelirlerdeki artış sayesinde telafi edilmeye çalışılmıştır (Saraçoğlu, 2009: 132-133).

2. İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı (1938-1943)

Başarılı bir sanayi planının ardından 1936 yılında hazırlanan ve 1938-1943 yıllarını kapsayan, sanayileşme süreci ile kalkınmaya öncelik veren İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı’nın hazırlanmasına karşın, İkinci Dünya Savaşı’nın başlaması ile uygulama alanı bulamamıştır. Hem Birinci hem de İkinci Sanayi Planı, makro

düzeyden ziyade temel sanayi kollarının kurulmasını hedefleyen sınırlı planlar olmuşlardır. Sanayileşmenin geliştiği bir dönemi ifade etse de nüfusun %80'inin tarımla uğraşması planın etkinliğini azaltmıştır. Ülkenin gelişmesini, ilerlemesini, büyümesini ve sanayileşmesini hedef alan bu planlar makro düzeyde (eğitim, sağlık, kültürel, toplumsal, ekonomik) değişim ve gelişim niteliği taşıyamaması sebebiyle kalkınma planı olarak kabul edilmemektedir (Takım, 2011: 155-156).

3. İvedili Sanayi Planı (1946)

İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesiyle 1936 yılında İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı'na yakın stratejilerle planlı kalkınmaya dayalı gelişmiş bir sanayi planı, öncelikli olarak nitelendirilen tarım alanında hammadde çeşitliliğini ve sanayileşmenin artırılmasını sağlamak amacıyla iki önemli plan girişimi daha olmuştur (Parasız ve Eroğlu, 2017: 75-76). Bu planların ilki 1946 yılında hazırlanan İvedili Sanayi Planı olarak karşımıza çıkmaktadır.

İvedili Sanayi Planında (Ay, 2012: 158-161):

- Milli kalkınma amaç edinilmiş, çoğunlukla devlet müdahalesinin yer aldığı sanayileşmeye önem verilmiştir.
- Diğer planlardaki hedefler gibi bölgesel kalkınmadan ziyade ülkeyi bütün olarak ele alması bakımından makro düzeyde gelişim desteklenmektedir.
- Sanayinin geliştirilmesi ana hedeflerin başında yer almış, enerji kaynaklarının bu alanda tam kapasite çalıştırılması esas alınmıştır.
- Özel sektör desteklenerek tarım ve altyapı çalışmalarına öncelik verilmesine karar verilmiştir.

4. Vaner Planı (1947)

1946 İvedili Sanayi Planı'nın reddedilmesi nedeniyle hükümet yeni bir plan, Türkiye Ekonomi Kurumu'nun başında olan Kemal Süleyman Vaner'in ismiyle de adlandırılan 1947 Vaner Planı'nı (Türkiye İktisadi Kalkınma Planı) hazırlamıştır. ABD tarafından desteklenmiş olan bu planda, tarım, enerji ve altyapı yatırımlarına öncelik verilmiştir ve demiryolu, liman, fabrikaların sayısı artırılmıştır (Eşiyok, 2009: 122-123).

Türkiye 1947 Vaner Planı'nın ardından tarımda makineleşme ve istihdamı artırarak bir bakıma Avrupa'nın ihracatçısı konumuna girmiş ve yardım kapsamına alınan ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de Avrupa İktisadi İşbirliği Teşkilatı'na (OEEC) üye olarak alınmıştır (Uzunkaya, 2020: 26).

Türkiye İktisadi Kalkınma Planı'nın (Vaner) en temel özelliği finansmanın dış kaynaklara dayandırılarak stratejilerin bu yönde değiştirilmesi gerektiğini vurgulaması ve büyüme hızı kavramını kullanan ilk Türk planı olma özelliğini barındırmış olmasıdır. İvedili Sanayi Planı'nda birinci öncelik sanayiye verilmişken, Vaner (1947) Planı'nda ise öncelik haberleşme, ulaşım ve son olarak tarımsal faaliyetlere verilmiştir (Soyak, 2003: 174). Vaner planı, dış kaynaklardan gelen maddi desteğe bağımlı olmasından ve İkinci Dünya Savaşı'nın etkilerinin devam etmesinden dolayı uygulamaya konulamamıştır (Şahin, 2009: 99). Madencilik, enerji, demir-çelik ve demiryolları haricindeki girişimlerin özel sektör tarafından yürütülebileceği vurgulanmıştır (Parasız ve Eroğlu, 2017: 77-78).

Sonuç olarak savaş yıllarının ardından birçok farklı ekonomik politikalar denenmiş ancak 1960 yılına kadar başarılı bir planlı dönem gerçekleştirilememiştir. 1933 yılından 1946 yılına kadar üç sanayi planı hazırlanmış olup birçok sanayi işletmeleri bu planlar kapsamında kurulmuştur. 1947 yılında iktisadi kalkınma planı hazırlanmış fakat beklenen dış yardımların istenen düzeyde olmaması sebebiyle uygulama imkanı bulamamıştır (Tekeli ve İlkin, 1981: 16-17).

B. Devlet Planlama Teşkilatının Kuruluşundan Sonra İktisadi Planlamaya Dayalı Kalkınmaya Geçiş (1960-1980 Dönemi)

1960’lı yıllardan 1980’lere kadar Türkiye’nin planlama düzenini iki temel kanun belirlemiştir. Bu kanunlar; 91 sayılı Devlet Planlama Teşkilatının Kurulması Hakkında Kanun ve 77 sayılı Uzun Vadeli Planların Yürürlüğe Konulması ve Bütünlüğünün Korunması Hakkında Kanun olmuştur (Sezen, 1999: 184).

27 Mayıs 1960 Askeri Darbesiyle birlikte yeni bir döneme başlayan Türkiye; bu yeni ekonomik düzen çerçevesinde 1961 Anayasasında “Sosyal ve Ekonomik Hükümler” başlığı altında devlete kalkınma planları hazırlama görevi verilmiş olup 30 Ekim 1960 tarihinde 91 sayılı ve 24 maddeden oluşan bir yasa ile DPT kurularak planların yürütülmesi anayasal dayanağa bağlanmıştır. Kuruluş yasasında da belirtildiği üzere DPT görev ve esasları danışmanlık görevi ile sınırlandırılmış olup uygulama ya da yürütme yetkisi tanınmamıştır (Takım, 2011: 156). 1960 yılı itibariyle kalkınma planları sadece ekonomik değil hem sosyal hem siyasi hem de toplumsal alanların geliştirilmesi amaçlanmıştır.

1961’de kurulan DPT aracılığıyla hazırlanan kalkınma planları ile devlet yeni bir döneme girmiştir. 1963 yılında yürürlüğe giren Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında öncelikle sanayileşmeyi ülke içi sermayeyle finanse ederek, ithal ikameci politika izlenmeye çalışılmıştır. Yapılan planlar devletin kurumları için emredici, özel kesim için düzenleyici ve teşvik edici olmuştur (Pamuk, 2020: 235).

1963 ile 1977 yılları arasında uygulanan ilk üç kalkınma planının ana hedefi gelir dağılımında eşitsizliğin önlenmesi ve sosyal adaletin sağlanması olarak ortaya çıkmıştır.

1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)

1963-1967 yıllarını kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma planı 16 Ekim 1962 tarihli ve 77 sayılı uzun vadeli planın yürürlüğe konması ve bütünlüğünün korunması hakkındaki kanun hükümlerince TBMM komisyonu, Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi’nde görüşülmesi sonucunda 21 Kasım 1962 tarihinde onaylanarak 3 Aralık 1962 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanmış, 1 Mart 1963 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir (DPT, 1963).

1963-1967 yılları arasında GSMH, ortalama %6,7 büyümüştür. Bu yıllarda tarım sektöründeki büyüme hızı yılda ortalama %3,2 ile planda yer alan hedeflerin altında kalmıştır. Tarım sektörünün; istihdamdaki nispi payı 1980 yılına gelindiğinde %75’ten %57,6’ya, ihracat gelirleri ise %79,3’ten %67,4’e inmiş olmasına rağmen döviz gelirlerini elde etmede önemini yitirmemiştir. Yine aynı dönemde sanayi sektörünün ihracattaki nispi payı ise %17,7’den %27,1’e yükselmiştir (Şahin, 2009: 143).

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda her ne kadar sistemli ve uzun dönem çalışmalar neticesinde ülkenin yaşam kalitesinin artış göstereceği ve hedeflere ulaşılabilceği vurgulansa da bu plan yeterli başarıyı gösterememiştir.

2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 16 Ekim 1962 tarihli ve 77 sayılı Kanun gereğince TBMM Genel Kurulu'nda 3 Temmuz 1967 tarihinde onaylanmış ve 21 Ağustos 1967 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Süleyman Demirel'in başbakanlığında kurulan hükümet tarafından hazırlanan İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın temel hedefi büyüme hızını kalıcı hale getirmek ve dış kaynaklardan bağımsız güçlü bir ekonomi kurmak olmuştur (Yücel, 2017: 250).

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda özel kesime daha fazla öncelik verilerek kamu yatırımları azaltılmaya çalışılmıştır. Bu kapsamda özel sektöre vergi indirimi, gümrük muafiyeti, düşük oranlı vergilendirme ve ucuz kredi gibi olanaklar verilerek yatırımlar teşvik edilmiştir. Lüks tüketim mallarının ithalatı azaltılarak, ithal ikameci politika özendirilmeye çalışılmış ve kalkınma planının parasal desteğinin dış yardımlardan ziyade yerli üretimle karşılanması görüşü benimsenmiştir (Susam vd., 2020: 103).

Kalkınma planının bitmesine yakın ağır ekonomik koşullar neticesinde devalüasyon yapılmaya gereksinimi ortaya çıkmış ve 10 Ağustos 1970 yılında paranın değeri 1 dolar 9 TL'den 15 TL'ye düşürülmüştür. Ülke içinde oluşan ekonomik ve siyasal kaos ortamı 12 Mart 1971 yılında yeni bir Askeri Darbeye sebep olmuş ve yeni hükümet ile üçüncü kalkınma planı sürecine girilmiştir (Öz, 2018: 386-387).

3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 16 Ekim 1962 tarihli ve 77 sayılı Kanun gereğince TBMM Genel Kurulu'nun 26.10.1972 tarihi ile onaylanmış ve 27.11.1972 yılında Resmi Gazete 'de yayınlanmıştır. 12 Mart 1971 askeri muhtıra sonrası oluşan koalisyon hükümetlerinin iktidar mücadelesinin başladığı döneme denk gelen Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı uygulanmaya başlanmıştır.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın uygulandığı 1973-1977 yıllarını kapsayan dönemde Türkiye, Avrupa Ekonomik Topluluğu'na tam üyelik için yeni bir strateji oluşturma kararı almıştır. Ekonomide tarımın payı giderek azaltılarak sanayileşmenin önünün açılması sağlanmıştır. 1974 yılında Petrol İhraç Eden Ülkeler Örgütü (OPEC)'in petrol fiyatlarını yükseltmesiyle ülkelerin ithalatı azaltmaya çalışmasına rağmen Türkiye ithalatını artırıp döviz sıkıntısını "dövize çevrilebilir mevduat" adı verilen kısa vadeli borçlanma ile kapatmaya çalışmış, bunun sonucunda daha ağır bir borçlanmaya sebep olmuştur. Bu durumun sonucu olarak 1977 yılında ekonomik kriz yaşanmıştır. Enflasyon yükselmiş ve piyasa yeniden kıtlık dönemine girmiştir. 1946, 1958 ve 1970 yıllarında olduğu gibi 1977 yılında bir daha devalüasyon yapılmış 1979 yılına gelindiğinde 1 dolar 47 TL'ye ulaşmıştır (Susam vd., 2020: 105-106).

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda; sanayileşme, kentleşme ve istihdam sorunlarının uzun vadede çözülebileceği vurgulanmış; kısa vadede ise inşaat ve hizmet sektörüne önem verilmiştir. 1980 öncesi bütün kalkınma

planlarında sosyal adalet kavramı ve gelir dağılımındaki eşitsizliğin azaltılması konuları üzerinde çalışılmış olup diğer taraftan sosyal güvenlik ve sendikal hakların yasal bir dayanağının olması amaçlanmıştır (Şahin, 2009: 138).

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın başarıya ulaşamamasının altında yatan en temel sebep olarak mevcut ekonomik ve siyasal ortamdaki karışıklıkların olduğu ifade edilebilir. Planın ilk yılında yaşanan petrol krizi ve akabinde Kıbrıs Barış Harekatı’nın gerçekleşmesiyle Türkiye’ye ciddi düzeyde bir ambargo uygulanmıştır. Bu durum ise ekonomik anlamda bir darboğaza girilmesine sebep olarak kalkınma planının uygulanabilirliğini ve etkisini azaltmıştır.

III. 1980-2000 DÖNEMİ KALKINMA PLANLARINDA YER ALAN VERGİ POLİTİKALARINA İLİŞKİN HEDEFLER

İktisadi büyüme ve iktisadi kalkınmayı gerçekleştirmek üzere devlet çeşitli araçlardan faydalanmaktadır. Devletin iktisadi kalkınmayı ve büyümeyi gerçekleştirmek üzere faydalandığı bu araçlardan birkaçı; vergi politikası, bütçe ve borçlanma politikası olarak nitelendirilmektedir. Vergi politikaları aracılığıyla ülkenin içinde bulunduğu sosyo-ekonomik koşullar göz önünde bulundurularak alınan kararlar neticesinde istenen etkiler meydana getirilmektedir (Küçüköğlü, 2016: 189).

Vergi politikası ile iktisadi kalkınma arasında çift yönlü bir etkileşim söz konusudur. Gerek iktisadi büyüme gerekse iktisadi anlamda kalkınmanın sağlanabilmesi adına vergi gelirleri ve vergi politikaları destekleyici nitelikte kullanılmaktadır. Vergi gelirleri ile kamu harcamalarının finansmanı sağlanırken, uygulanan vergi politikaları ile mali olmayan amaçlara yönelik gerekli girişimlerde bulunmaktadır. Bu sayede kaynak dağılımında etkinliğin ve gelir dağılımında adaletin sağlanması gibi ikincil amaçlara da hizmet etmektedir (DPT, 1996: 96).

Özellikle gelişmekte olan ülkelerde vergi politikaları tasarrufu teşvik etmek, atıl kapasiteyi kullanılabilir hale getirmek ve yatırımları teşvik etmek gibi üretimi ve büyümeyi amaçlayan hedeflere daha çok ağırlık verilmektedir. Buna ek olarak gelişmekte olan ülkelere maliye politikasının esas hedefinin istikrarlı bir ortam tesis edilerek kalkınmanın sağlanması olarak ifade edilebilir (Küçüköğlü, 2016:190).

A. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planındaki Vergi Politikalarına İlişkin Hedefler (1979-1983)

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983) 16 Ekim 1962 tarihli ve 77 sayılı Yasa gereğince 29-30 Kasım 1978 tarihinde onaylanmış ve 12 Aralık 1978 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemi boyunca Bülent Ecevit Hükümeti (1978-1979), Süleyman Demirel Hükümeti (1979-1980) ve Bülent Ulusu Hükümeti (1980-1983) olmak üzere üç farklı hükümet görev almıştır. 12 Eylül 1980 Askeri Darbesi ve iç siyasi karışıklık ortamı, planlamayı olumsuz etkilemiştir (Sevinç ve Kahraman, 2020: 93).

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemine girerken Türkiye ağır ekonomik sorunlarla karşı karşıya kalmış durumdaydı. Düşen büyüme hızı, yavaşlayan yatırımlar, üretimin ve ihracatın duraklaması, artan işsizlik, büyüyen

dış ödemeler açığı ve artan kısa vadeli borçlar ekonomik sorunların ne denli ağırlaştığını gözler önüne seren göstergeler olarak karşımıza çıkmaktaydı. Bu durumun belli başlı iç ve dış sebepleri bulunmaktaydı. Dış sebepler olarak en önemli unsurlardan birisi yaşanan petrol krizi olarak karşımıza çıkmaktaydı. Bir diğer unsur ise Avrupa Birliği (AB)'nin enflasyonu ve büyüme hızlarını sınırlandırma politikaları neticesinde Türkiye'nin de bu durumdan olumsuz etkilenmesiydi. Mevcut vergi yapısının ekonomik gelişmeleri ve para değeri değişimlerini takip edebilecek esneklikte olmayışı, kamu gelirlerinde beklenen artışın sağlanamaması, vergi sisteminin ve izlenen vergi politikalarının işsizliği azaltıcı, üretken yatırımları özendirici olmayışı gibi durumlar, Türkiye'yi ağır ekonomik sorunlarla karşı karşıya getiren iç sebeplerden bazılarıydı. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde benimsenen maliye politikası ile planda öngörülen kaynak artışlarını gerçekleştirmek, gelir dağılımındaki adaletsizliği azaltmak gibi uzun dönem amaçlarının yanı sıra kısa dönemde ekonominin genel dengesini sürdürmek amaçlanmaktaydı. Kısa ve uzun vadeli amaçları gerçekleştirmede vergi politikası ve araçlarından faydalanılması planlanmıştır. Bu kapsamda gelir dağılımındaki ve vergilemedeki adaletsizlikleri ortadan kaldırmak, sabit gelirliler üzerindeki vergi yükünü düşürmek, vergi kayıp ve kaçaklarını önlemek, kamu harcamalarını sağlam finansman kaynaklarına dayandırmak, vergi sistemine ihtiyaç duyulan esnekliği kazandırmak, mahalli idarelere mali anlamda özerklik kazandırmak gibi faaliyetler vergi politikasında öngörülen temel esaslar olarak kabul edilmiştir (DPT, 1979).

Kalkınma planında maliye politikasına ilişkin belirlenen hedef ve esaslar doğrultusunda ilk etapta "Bazı Vergi Kanunlarında Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Tasarısı'nın" kısa süre içerisinde yasalaşması öngörülmüştür. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemindeki vergi politikasına ilişkin olarak öne çıkan hedefler olarak şunlar belirlenmiştir (DPT, 1979):

- Vergi tasarısının sağlayacağı imkanlardan da faydalanılarak Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı sürecinde, kalkınmanın gerektirdiği kaynak artışının sağlanması, iktisadi etkinliklerin yönlendirilmesi, gelir dağılımındaki adaletsizliğin, vergi yükümlülüğündeki ve toplumsal güvenlikteki dengesizliklerin giderilmesi amacıyla; bağımsız vergi yargısının kurulmasına ilişkin çalışmaların ivedilikle sonlandırılması, vergi denetimine kapsam ve yöntem bakımından ağırlık kazandırılması, vergi yönetiminin mevcut koşullar ve gelişmeler bakımından değerlendirilerek yeniden düzenlenmesi, bilgi işleme çalışmalarının artırılarak neticelendirilmesi,

- Gelir üzerinden alınan vergilerde, gelirin kazanıldığı yıl içerisinde ödenmesini sağlayacak düzenlemelere gidilmesi,

- Servet vergilerinin mali ve sosyal fonksiyonlarına ek olarak diğer vergilerin otokontrol aracı olarak etkin bir biçimde uygulanması amacıyla düzenlemelere gidilmesi,

- Tarım sektöründe elde edilen kazancın yeterince vergilendirilemediğinden zirai kazançları vergilendirilmesi yönünde çözümlerin araştırılması,

- İthalat vergilerinin sanayileşmeyi hızlandırıcı, dışa bağımlılığı azaltıcı ve dış pazarlara daha kolay entegre olmasını sağlayacak yönde tekrar gözden geçirilmesi,
- Mal ve hizmetler üzerinden alınan vergilerin temel tüketimden ziyade lüks tüketim üzerinden olacak, ihracatı özendirerek ve maliyet enflasyonuna sebebiyet vermeyecek biçimde revize edilmesi,
- Yerel yönetim birimlerinin asli görevlerini yerine getirebilmelerini sağlamak üzere ihtiyaç duydukları öz kaynaklara kavuşturulması sonucunda vergilerden çeşitli kamu idare ve kuruluşlarına pay verilmesinin sınırlandırılması,
- Vergi harcaması olarak nitelendirilen vergi ayrıcalıklarının gözden geçirilerek, geçerliliği kalmamış olanların yürürlükten kaldırılması
- Vergi yasalarında gelir esnekliğini sağlamak üzere ölçü esası yerine değer esasına göre vergilendirmenin esas kabul edilmesi.

B. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planındaki Vergi Politikalarına İlişkin Hedefler (1985-1989)

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989) 16 Ekim 1962 tarihli ve 77 sayılı Yasa gereğince 13 Temmuz 1984 tarihinde onaylanmış ve 23 Temmuz 1984 tarihinde Resmi Gazete’de yayınlanmıştır. 1980’li yıllarda ABD ve İngiltere gibi ekonomisi önde gelen ülkelerde olduğu üzere Türkiye’de de liberal bir anlayış hakim olmuştur. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nı kapsayan bu dönemde ülke yönetiminde Turgut Özal’ın liberal ekonomi anlayışına yönelik politikalar uyguladığı dönem olarak ifade edilmektedir. 24 Ocak Kararları ile başlayan süreçte devlet minimize edilerek özel sektör ağırlıklı politikalar ile kalkınma planlarında bu doğrultuda hedefler gösterildiği dönem olmuştur (Oktay ve Pekküçükşen, 2009: 180).

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde vergi politikasına ilişkin aşağıda yer alan hedefler ele alınmıştır (DPT, 1984):

- Planının kapsadığı dönem itibariyle toplam kamu gelirlerinin yılda %5,7 arttırılması hedeflenmiştir.
- Dolaylı ve dolaysız vergilerin yılda ortalama sırasıyla %6,2 ve %6,8 artması hedeflenmiştir. Servet vergilerinin %6,3 toplam vergi gelirlerinin yılda ortalama %6,6 artması planlanmıştır.
- Yukarıda belirtilen ayırmda servet vergileri olarak ifade edilen vergiler sadece veraset ve intikal vergisinden oluşmaktadır. Dolaysız vergiler ise kurumlar ve gelir vergisinin toplamından meydana gelmektedir. Servet ve dolaysız vergiler dışında kalan tüm vergiler ise dolaylı vergiler olarak değerlendirilmektedir.
- 1984 yılında toplam kamu gelirlerinin içerisinde vergi gelirlerinin payı %68,1 düzeyindeyken, 1989 yılına gelindiğinde vergi gelirlerinin toplam kamu gelirleri içerisindeki payının %70,8’e çıkması beklenmekteydi.
- 1984-1989 döneminde mahalli idare vergi gelirlerinin yılda ortalama %10,5 artış göstererek 322.800.000.000 TL’ye ulaşacağı tahmin edilmekteydi.
- Kamu gelirlerine gelişen ekonomik faaliyetleri kavrayacak bir esneklik kazandırılması öngörülmüştür.

- Vergilerin kurumlaşmayı, tasarrufları ve yatırımları teşvik edecek bir araç olarak kullanılması planlanmıştır.
- Vergi idaresinin yeniden organize edilerek otomasyonun artırılması yoluyla mevcut personel ile daha etkili hizmet verilmesi hedeflenmiştir.
- Vergi sisteminin sadeleştirilerek, kolay anlaşılır ve daha adil bir yapıya kavuşturulması planlanmıştır. Buna ek olarak uyumsuzlukların en az düzeye indirilmesi ve vergi kayıplarının azaltılması hususunda gerekli tedbirlerin alınması hedeflenmiştir.
- Ödeme gücüne haiz birey ve sektörlerin vergi adaleti ilkelerine uygun biçimde vergilendirilmelerinin sağlanması kararlaştırılmıştır.
- Katma Değer Vergisi Sistemine geçilmesi planlanmıştır.
- Vergi sisteminde ölçü esasına göre vergilendirme yerine vergi tekniğinin olanakları dahilinde değer esasına geçilmesi amaçlanmaktadır.

C. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planındaki Vergi Politikalarına İlişkin Hedefler (1990-1994)

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994) 30 Ekim 1984 tarihli ve 3067 sayılı Yasa gereğince 22 Haziran 1989 tarihinde onaylanmış ve 6 Temmuz 1989 tarihinde Resmi Gazete’de yayınlanmıştır.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planını kapsayan 1990-1994 dönemi boyunca Yıldırım Akbulut (1989-1991) hükümeti, Mesut Yılmaz (1991-1991) hükümeti, Süleyman Demirel (1991-1993) hükümeti ve Tansu Çiller (1993-1995) hükümeti olmak üzere dört farklı hükümet görev almıştır. Plan dönemi boyunca AB’ye tam üyelik amacına yönelik ilk defa çalışmalar yapılmış, özelleştirmeler hız kazanmıştır (Sevinç ve Kahraman, 2020: 93).

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde vergi politikasına ilişkin aşağıda yer alan hedefler ele alınmıştır (DPT,1989a).

- Kalkınma planı dönemi süresince toplam kamu gelirlerinin yılda %7,4 arttırılması planlanmıştır. Ayrıca bu plan kapsamında 1989 yılında 29.113.100.000 TL olan toplam kamu gelirlerinin, plan dönemi sonunda 41.558.200.000 TL olması beklenmekteydi.

- Dolaysız vergilerin yılda ortalama sırasıyla %7,2 ve dolaylı vergilerin ise %7,7 artması amaçlanmıştır. Servet vergilerinin %7,4 ve toplam vergi gelirlerinin yılda ortalama %7,5 artması öngörülmekteydi. Ayrıca vergi idaresinin daha etkin olarak çalışması sağlanarak vergi kayıplarının en düşük seviyeye indirilmesi hedeflenmiştir.

- Sabit fiyatlarla 1989 yılında toplam kamu gelirlerinin %69,6’sının vergi gelirlerinden ve kalan %30,4’lük kısmının ise vergi dışı normal gelirler, faktör gelirleri ve sosyal fonlardan oluştuğu görülmekteydi. 1994 yılına gelindiğinde ise kamu gelirlerinin içerisinde vergi gelirlerinin payının %70,0 olması ve kalan %30’unun ise vergi dışı normal gelirler, faktör gelirleri ve sosyal fonlardan oluşacağı öngörülmüştür.

- Toplam kamu gelirlerinin GSMH içerisindeki payı sabit fiyatlarla 1989 yılında %28,1 iken bu oranın 1994 yılında %28,6’ya yükselmesi beklenmekteydi.

• 1989 yılında sabit fiyatlarla kamu harcanabilir gelirinin 17.780.500.000 TL olması beklenmekteydi. Kamu harcanabilir gelirinin yılda ortalama %7,1 artarak 25.200.200.000 TL düzeyine çıkması hedeflenmiştir.

Ayrıca Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde aşağıda yer alan vergisel hedeflere yer verilmiştir (DPT, 1989a):

• Dış ticarete ilişkin vergiler ve ilgili fonların basitleştirilmesi hedeflenmiştir.

• İthalat üzerinden alınan vergilerin basitleştirilmesinin yanı sıra teşvik sistemine ilişkin istisna ve muafiyetlerin daha rasyonel bir hale getirilmesi için gerekli çalışmaların gerçekleştirilmesi planlanmıştır.

• Anti-damping mevzuatı ile telafi edici vergilendirme uygulamalarını en kısa zaman içerisinde işler hale getirmek amacıyla ilgili düzenlemelerin yapılması amaçlanmıştır.

• Türkiye ve AB ilişkileri kapsamında tam üyelik gerçekleşinceye kadar Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında başlayan canlanmanın sürdürülmesi ve gümrük birliği alanındaki sorumlulukların yerine getirilmesine önem verileceği belirtilmiştir.

• Kalkınma planında yabancı sermaye politikaları kapsamında çeşitli ülkelerle yatırımların karşılıklı teşviki ve korunması ile çifte vergilendirmeyi önleme gibi konularda ikili anlaşmaların yapılmaya devam edeceği belirtilmiştir.

• Bankacılık sektöründe mevduat ve kredi faizlerinin arasındaki makasın daraltılması maksadıyla vergi, resim ve fonların gözden geçirilmesi aracılığıyla bankaların daha etkin çalışmalarına katkıda bulunulması planlanmıştır.

• Ekonomik etkinliği artırmak üzere vergi ve teşvik konularında alınacak önlemlerin kamu finansmanına olası etkileri göz önünde bulundurularak bu alanda makro dengeleri koruyan bir yaklaşımla orta vadeli planlara ağırlık verilmesi kararlaştırılmıştır.

• Vergilerin kurumlaşmayı, yatırımları, tasarrufu ve ihracatı teşvik edici fonksiyonlarından faydalanırken kaynak oluşturma özelliğinin de atlanmaması gereğine dikkat çekilmiştir.

• Vergi idaresinin verginin mümkün olduğunca hızlı ve etkili bir biçimde toplanmasına uygun ve kendi içerisinde bütünlük teşkil eden bir yapıda olmasının sağlanacağı belirtilmiştir.

• Vergi kayıp ve kaçaklarını önlemek ve vergi güvenliğini sağlayabilmek için kurulmuş olan vergi istihbarat arşivinin etkinliğinin artırılması ve vergi denetimi için bilgi akışının hızlandırılması amaçlanmıştır.

• 1980 sonrası küreselleşmenin hız kazanmasıyla gerek yabancı sermaye açısından Türkiye’nin bir cazibe merkezi haline getirilmesi gerekse Türk girişimcilerin dışa açılımlarını teşvik etmek için ülkelerin vergi sistemlerini yakınlaştırmak maksadıyla son dönemde çifte vergilendirmeyi önlemek üzere yapılan ikili anlaşmalara plan döneminde de devam edilmesi kararlaştırılmıştır.

• Bu dönemde yeni vergiler getirilmesi ya da vergi oranlarının artırılmasından ziyade vergilemede dikey ve yatay adalet ilkeleri nazarında vergi

tabanının genişletilmesi, vergi kayıp ve kaçığının en az seviyeye indirilmesi ve tahsilattaki verimliliğin artırılması amaçlanmıştır.

- Mahalli idarelerin öz gelirlerinin toplam gelirleri içindeki payını artırıcı uygulamalar ile merkezi hükümetin yürütmekte olduğu hizmetlerin artacak olan gelirlerine uyumlu bir biçimde mahalli idareler tarafından yürütülmesi amaçlanmıştır.

- İmalat sanayinde, sektörün rekabet gücünün artırılması adına girdilerin küresel fiyatlardan tedarikine olanak tanınması ve ithal girdilerdeki fon ve gümrük vergisi oranlarının gözden geçirilmesi kararlaştırılmıştır.

- Kalkınma planının kamu maliyesine ilişkin esaslarında harcama politikasının yanı sıra gelir politikasında da kamu kesiminin borçlanma gereğini azaltacak biçimde tespit edilmesi amaçlanmıştır. Öte yandan vergi ve fon sisteminin basitleştirilmesi ve az sayıda vergi ile en yüksek düzeyde gelir sağlanmasına yönelik çaba gösterilmesi hedeflenmiştir.

- Çalışma hayatına ilişkin izlenecek gelir politikasına değinilecek olursa; özel indirim miktarları ve gelir vergisi dilimlerinin tespitinde alt ve orta gelir grubunda yer alan bireylerin pahalılık ve yüksek vergiye karşı korunmasına devam edilmesi kararlaştırılmıştır.

- Kamu harcamalarını azaltıcı ve kamu gelirlerini artırıcı politikaların izlenmesi sürdürülerek kamu kesimi borçlanma gereğinin azaltılması planlanmıştır.

- Plan döneminde uygulanması öngörülen maliye politikalarının temel amacı gelir dağılımını iyileştirmek ve yurtiçi tasarrufları artırmak olarak belirlenmiştir.

D. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planındaki Vergi Politikalarına İlişkin Hedefler (1996-2000)

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000) 30 Ekim 1984 tarihli ve 3067 sayılı Yasa gereğince 18 Temmuz 1995 tarihinde onaylanmış ve 25 Temmuz 1995 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planını kapsayan 1996-2000 yıllarında Tansu Çiller (1995-1995), Necmettin Erbakan (1996-1997), Mesut Yılmaz (1997-1999), ve Bülent Ecevit (1999-2002) koalisyon hükümetlerinin başkanlığında dört farklı hükümet döneminde uygulanması nedeniyle siyasal iktidarsızlık planın işlevselliğini ve uygulanabilirliğini oldukça etkilemiştir (Şimşek, 2020: 606).

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda vergi düzenlemeleriyle kayıt dışı ekonominin vergi kapsamına alınması, iktisadi etkinliğin sağlanması ve yatırımların özendirilmesi ile vergi adaletinin sağlanması amaçlanmıştır. Vergilemede izlenecek temel strateji olarak AB vergi politikalarıyla ve vergi yapısını dikkate alan ve tüm iktisadi faaliyetleri kapsayan ayrıca üretim faktörleri üzerindeki vergi yükünü azaltan, tüketim üzerindeki vergilere ağırlık veren, gayrimenkullerin rantlarını vergilendirilen bir sistemin oluşturulması hedeflenmiştir. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde aşağıda yer alan hedefler ele alınmıştır (DPT, 1995):

- Vergi sisteminin, ücretliler üzerindeki vergi yükünü düşüren ve değişen koşullarda ekonominin rekabet gücünü de dikkate alan bir yapıya dönüştürülmesi

planlanmıştır. Bu doğrultuda alt gelir gruplarının vergi yükleri ile gelir vergisinin tarifelerinin tekrar düzenlenerek indirilmesi ve istihdam üzerinde olumsuz etkiye sebep olan çalışanları tasarrufa teşvik ve konut edindirme yardımı kesintilerinin kademe kademe azaltılması kararlaştırılmıştır.

- Plan döneminde vergi idaresi ve denetiminin daha etkin bir hale getirilmesi, vergi idaresinin yeniden yapılandırılarak vergi kayıp ve kaçığı asgari düzeye düşürülmesi hedeflenmiştir. Denetimin etkin hale getirilmesi ve kolaylaştırılması adına herkese bir vergi numarası verilmesi planlanmıştır.

- Gelir, Kurumlar ve Katma Değer Vergisi kanunlarında yer alan istisna ve muafiyetlerin tekrar gözden geçirilmesi yoluyla en az düzeye indirilmesine devam edilmesi ve yatırım teşviklerinin ise etkinliğinin artırılması hedeflenmiştir.

- Kamu hizmetlerinde kullanıcı harçlarının kapsamayan alanlara yaygınlaştırılması ve mevcut harçların ise gerçekçi düzeylere çıkarılması amaçlanmıştır.

- AB üyelik süreci kapsamında Gümrük birliğinin oluşturacağı mali etkiler de göz önünde bulundurularak Özel Tüketim Vergisi çıkartılması kararlaştırılmıştır. Vergi mevzuatında basitleştirmeye gidilmesi maksadıyla uygulamada tüketim üzerinden alınan birçok verginin bu vergi altında birleştirilmesi öngörülmüştür.

- Vergilemede kayıt düzenini bozucu etki yaratan götürü vergilendirmenin, bölgesel ve sektörel olarak gerçek usule geçişin özendirilmesi aracılığıyla daraltılması planlanmıştır. Stopaj uygulamasının ise nihai vergilendirme aracı değil, peşin vergi uygulamasında otokontrol amaçlı kullanılması öngörülmüştür.

- Gelir vergisine götürü özelliği kazandıran hayat standardı uygulamasına, hayat standardı esasını ve göstergelerini düzenleyen ilgili maddelerin vergi sisteminde belge ve kayıt düzeni yerleştirilip denetim ve otomasyon artırıldıktan sonra zamanla son verilmesi amaçlanmıştır.

- Uygulanacak vergi politikalarının toplumun temel tercihleri, düşünceleri ve ülkenin ihtiyaçlarına paralellik gösterecek biçimde yapılandırılması maksadıyla akademik kurumların, işçi-işveren kuruluşlarının ve özel kuruluş ve örgütlerin katılımı ile yetki ve sorumlulukları önceden belirlenmiş bir vergi konseyinin kurulması amaçlanmıştır.

- Vergi idaresinin ve denetiminin yeniden yapılandırılmasıyla birlikte gelir ve kurumlar vergisi oranlarında kademeli olarak indirimle gidilmesi planlanmıştır. Ayrıca AB’ne uyum sağlama sürecinde Katma Değer Vergisi’nin istisna ve muafiyetlerinin AB ile uyumlaştırılması ve oran farklılaştırılmasına gidilmesi amaçlanmıştır.

- Artan şehirleşme ve imar mevzuatındaki değişikliklerden ortaya çıkan kentsel rantların vergilendirilmesi ve emlak vergisinin daha gerçekçi bir düzeye çıkarılması amaçlanmıştır.

- Gelir üzerinden alınan vergilerin yatırım ve tasarruflar üzerindeki olumsuz etkileri dikkate alınarak tüketim vergilerine ağırlık verilmesi öngörülmüştür.

• İstisna ve muafiyet gibi ayrıcalıkların azaltılması, kapsamının daraltılması ve üniter sisteme geçişin sağlanmasının etkisi ile 1995 yılında %6,4 olan dolaysız vergilerin GSMH'ye oranının 2000 yılında %7'lere, 1995 yılında %11,4 olan dolaylı vergilerin GSMH'ye oranının ise %12'nin üzerine çıkması hedeflenmiştir.

• Çalışma hayatı ve istihdam alanında yapılan vergisel düzenlemelere bakılacak olursa ücretler üzerindeki ilave yüklerin bir nevi istihdam vergisine dönüşmesi sebebiyle AB düzeyine çekilmesi hedeflenmiştir.

• Bankacılık sektöründe ise kredi maliyetleri üzerinde ek yük oluşturan Banka ve Sigorta Muameleri Vergisi, Damga vergisi vb. mali yükümlülüklerin ekonomik konjonktür nazarında kademeli olarak azaltılması planlanmıştır.

• Merkezi yönetimce yürütülen bazı hizmetlerin yerel yönetimlerin ve taşra birimlerinin yetki ve sorumluluğuna devredilmesi için Belediye Gelirleri Kanunu, Belediyeler Kanunu vb. kanunların yanı sıra vergi kanunlarında da gereken değişiklikler yapılarak mahalli idarelerin mali ve idari yönden güçlendirilmesi amaçlanmıştır.

• Çevre politikalarına ilişkin gerçekleştirilmesi öngörülen vergisel düzenlemeler ise çevre amaçlı vergi ve fonların amaçları doğrultusunda kullanılması ve çevrenin korunması ve geliştirilmesine imkan verecek girişimler yapılması yönünde olmuştur.

• 1995 yılında kamu gelirlerinin GSMH'ye oranı %19,3 düzeyindeyken bu oranın 2000 yılına gelindiğinde %20,7 ile %20,9 arası bir düzeye yükselmesi beklenmekteydi. Bu gelişmenin sağlanabilmesinin altında yatan temel neden ise 1995 yılı itibariyle toplam kamu gelirlerini %93,5'ini oluşturan vergi gelirlerinin, 2000 yılına gelindiğinde Gümrük birliğinden meydana gelecek vergi kayıplarına rağmen %96,4 ile %97,3 arası bir düzeye yükseleceğinin beklenmesiydi.

• 1995 yılında %18,1 olan vergi gelirlerinin GSMH'deki payının 2000 yılında %20 düzeylerine gelmesi beklenmekteydi. Bu beklentinin karşılanmasında vergi idaresinin etkinliğinin artırılması için yapılan çalışmalar ve kayıt dışı faaliyetlerin vergi kapsamına alınmasıyla beraber vergi yükünün dağılımındaki adaletsizliğin giderilmesinin etkili olması amaçlanmıştır.

• AB ile vergi uyumunun sağlanması maksadıyla Katma Değer Vergisi kanununda bazı istisnaların kapsama alınması ve bazı mevcut istisnaların ise kapsam dışına çıkarılması amaçlanmıştır.

IV. 1980-2000 DÖNEMİ KALKINMA PLANLARINDAKİ VERGİ POLİTİKALARINA İLİŞKİN HEDEFLERİN GERÇEKLEŞMELERİ

1980 sonrası Beş Yıllık Kalkınma Planlarında belirtilen hedeflerde birtakım ortak hedeflerin olduğu görülmektedir. Hemen hemen her planda toplam kamu gelirleri ve toplam vergi gelirlerine artırılmasına dair hedeflere yer verilmiştir. Göze çarpan bir diğer ortak başlık ise dolaylı-dolaysız vergilerin dağılımına ilişkin hedeflerdir. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında vergi adaletini bozucu etkisinden ötürü genel olarak dolaylı vergilerin payının düşürülmesi üzerine hedefler yer alsa da bazen tam tersi hedeflere de yer verilmiştir.

Ayrıca mahalli idarelerin gerek mali gerekse idari anlamda özerklik kazanmaları ve görevlerine paralellik gösterecek nitelikte finansal yeterliliğe sahip

olabilmeleri adına, mahalli idarelerin gelirlerinin artırılması ile vergiye gönüllü uyumun artırılmasına ilişkin birtakım hedeflere de planlarda yer verilmiştir.

A. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planındaki Vergi Politikalarına İlişkin Hedeflerin Gerçekleşmeleri

Türkiye 1973-1974 yıllarındaki petrol krizinden doğan ithalat açıklarını yeni kredilerle aşmaya çalışmış ancak bu durum enflasyonun artmasına ve cari açıkların hızla yükselmesine neden olmuştur. 1980 yılına gelindiğinde ise dış finans kurumları Türkiye’ye tekrar borç verilmesini riskli bularak kredi taleplerini reddetmiştir. Hükümetin IMF ile anlaşarak 24 Ocak İstikrar kararlarını uygulamasından başka çaresi kalmamıştır (Parasız ve Eroğlu, 2017: 224-225). 1980 seçimlerinde Süleyman Demirel’in başbakan seçilmesiyle istikrar programı kamuoyuna açıklanmış, 12 Eylül 1980 darbesiyle programın yürütülmesi gecikmiş olsa da Turgut Özal’ın ekonomiden sorumlu başbakan yardımcılığına atanmasıyla kararlar yürürlüğe konulmuştur. Bu kararlarla ekonomide devletin piyasaya müdahalesini en aza indirerek ve yabancı sermaye girişini artırarak; enflasyon, kur problemleri ve ödemeler dengesi açıklarının giderilmesi amaçlanmıştır (Ermeşyan, 2016: 42).

Milli Güvenlik Konseyi’nde istikrar programı çerçevesinde yatırımları teşvik etmek ve ihracatta artışı sağlamak için vergilerde de yeni düzenlemelere gidilmesi kararlaştırılmıştır. Bu kapsamda vergi reformları ile daha sade, adil, etkin bir vergi sistemi tahsis edilebilmesi adına vergi oranlarında sabit oranlı tarife kullanılmış vergi cezalarında ise artırıma gidilmiştir (Eroğlu, 2017: 251). 12 Eylül 1980 Askeri Darbesinin yönetimi vergi ile ilgili düzenlemelere gitmiştir. Yapılan düzenlemelerle vergilerin daha adil dağılmasının yanı sıra yatırımları teşvik etmesi ve tasarrufları artırması gibi hususlara odaklı bir iktisat politikası da amaçlanmıştır. 1982 Anayasasında Vergi Ödevi başlıklı 73. madde ve 160. madde ile vergiye dair yeni değişiklikler kabul edilmiştir. Vergi yükünde dolaylı vergilere ağırlık verilmiş dolaysız vergilerin payı hafifletilmiştir (Mutlu, 2009: 107-108).

11 Aralık 1985 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanan 3239 Sayılı Bazı Vergi Kanunlarında Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanunun yürürlüğe girmesiyle Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda yer alan vergisel düzenlemelerin hayata geçirilmesinde önemli bir adım atılmıştır. Mahalli idarelere mali özerklik kazandırmak adına Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda önceden hedeflendiği üzere birçok vergisel düzenleme hayata geçirilmiştir. 29 Mayıs 1981 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanan 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun yürürlüğe girmesi ile 33 yıldır yürürlükte kalan 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu yürürlükten kaldırılmış ve mevcut dönemin koşullarına uygun esas ve normlar getiren bir yasa uygulamaya konmuştur. 2 Şubat 1981 tarihinde kabul edilen 2380 sayılı Belediyeler ve İl Özel İdarelerine Pay Verilmesi Hakkında Kanun ile mahalli idarelere toplam vergi gelirleri hasılatından pay verilmesi öngörülmüştür. İlk başta belediyeler için %1 olarak belirlenen oran daha sonraları 2464, 3004 ve 3239 sayılı kanunlarla üç kere değişikliğe uğramıştır. 2380 sayılı kanunda mahalli idarelere verilecek payların belirlenmesi hususunda kriter olarak nüfus sayım sonuçlarının esas alınması kabul görmüştür. 1972 yılında merkezi idare vergisine dönüştürülmüş

olan emlak vergisinin hem tarh hem de tahsilatı 1985 yılında 3239 sayılı kanunla tamamen belediyelere bırakılmıştır (Nadaroğlu, 1990: 36-37).

6 Ocak 1982 tarihinde kabul edilen 2575 sayılı Danıştay Kanunu, 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemesi, Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu ile bağımsız vergi yargısının kurulmasına ilişkin çalışmalar hayata geçirilmiştir (Yıldız ve Bostan, 2017:114). 1982 yılında yürürlüğe giren 2576 sayılı kanun ile üç dereceli yargı sisteminde yer alan itiraz ve temyiz komisyonlarının yerine vergi mahkemeleri kurulmuştur. 1982 sonrası vergi yargı sistemi iki dereceli bir sistem olarak tasarlanmış ve birinci derece mahkemeleri olarak vergi idare mahkemeleri belirlenmiştir (Hayrulloğlu, 2016: 126).

13 Aralık 1983 tarihli 178 sayılı KHK ile Maliye Bakanlığı ve teşkilat yapısının oluşturulması kararlaştırılmıştır. Vergi denetimi Maliye Bakanlığı'na bağlı Maliye Teftiş Kurulu, Hesap Uzmanları Kurulu, Gelirler Kontrolörleri Başkanlığı ve Vergi Denetmenleri kurumlarınca yürütülmesi kararlaştırılmıştır (Ünal, 2007: 17).

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda ülkede yaşanan yüksek enflasyon sebebiyle vergi gelirlerinin reel değerlerinde yaşanan düşüş dikkate alınmak suretiyle gelirin kazanıldığı yıl vergilendirilmesi için düzenlemelere gidilmesi hedeflenmiştir. Bu hedef kapsamında 1981 yılında “peşin ödeme” olarak adlandırılan geçici vergi uygulaması başlatılmıştır. 1 Ocak 1981 tarihli 2361 Sayılı Kanun ile GVK'ya ilave edilen mükerrer 117. madde ile ticari ve mesleki kazanç sahiplerine peşin vergi ödemeleri esas yürürlüğe girmiştir. Buna ek olarak 1 Ocak 1982 tarihli 2574 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ile idare tarafından tespit edilen götürü peşin ödeme sisteminden, önceki yılın matrahını esas alan peşin ödeme sistemine geçilmiştir. Ancak bu düzenleme 1 Ocak 1983 tarihli 2772 sayılı kanunun 20/2 maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır. 4 Aralık 1985 tarihli 3239 sayılı kanunla 5422 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu (KVK)'na eklenen mükerrer 40. maddesinde kurumlar vergisi yükümlüleri için de dahili tevkifat uygulamasının getirilmesi öngörülmekteydi (Öz, 2012: 114-117).

Servet vergilerinden diğer vergilerin otokontrol aracı olarak faydalanmak üzere 197 sayılı Motorlu Kara Taşıtları Vergisi Kanunu'nda birtakım düzenlemelere gidilmiştir. 28 Kasım 1980 tarihli 2348 sayılı kanun ile yalnızca motorlu kara taşıtlarını konu alan verginin kapsamı deniz ve hava taşıtlarını da kapsayacak biçimde genişletilmiş ve kanunun adı motorlu taşıtlar vergisi olarak değiştirilmiştir (Ertaş, 2013: 67).

Ayrıca 1980 yılında 2350 Sayılı Kanunun 12. maddesi ve 1981 yılında aynı sayılı kanunun diğer maddelerindeki değişiklikler ile emlak vergisinde birtakım düzenlemelere gidilerek diğer vergilerin otokontrol aracı olarak daha etkin bir biçimde uygulanması amaçlanmaktaydı. Yine aynı amaçla 1981 ve 1982 yıllarında sırasıyla 2353 ve 2591 sayılı kanunlar ile Veraset ve İntikal vergisinde de düzenlemelere gidilmiştir. İthalat alanında uygulanan vergi politikaları çerçevesinde yapılan ilk düzenleme 1981 yılında kotaların azaltılması ve II sayılı

liberasyon listesindeki birçok malın I sayılı liberasyon listesine alınması olmuştur (Çokgezen, 2010).

Vergi harcaması olarak nitelendirilen uygulamaların kapsamının geçerliliği kalmamış olanların yürürlükten kaldırılması suretiyle daraltılması hedeflenmiş olsa da 1980 Askeri Darbe sonrası uygulamaya konulan yasal düzenlemeler ile kurumlar vergisine ek muafiyet ve istisnalar getirilerek hedeflerin tam tersi bir yol izlenmiştir (DPT, 1996).

Kamu alacaklarının ertelenmesi ve taksitlendirilmesinin objektif kriterlere dayandırılması hedefi kapsamında 28/11/1980 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanan 2374 sayılı 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanunda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun ile 6183 sayılı kanunun bazı maddelerinde değişiklik yapılmış ve bu değişiklikler ile kamu alacakların tahsilatında etkinliğin artırılması ve uygulamada objektif kriterlerin işlerlik kazandırılmasına çalışılmıştır (6183 sayılı AATUHK).

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde vergi yükümlülerine tanınan ayrıcalıklar neticesinde oluşan durumu kendi lehine kullanarak ek bir finansman kaynağı oluşturmalarını engellemek amaçlanmış olsa da bu dönemde 1981 yılında yürürlüğe giren 2431 sayılı Tahsilâtın Hızlandırılması ve Beyan Dışı Kalmış Servet Unsurlarıyla Vesikasız Emtiyanın Beyanına İlişkin Kanun ve 1982 yılında bu kanuna getirilen ek ve 1983 yılında yürürlüğe giren 2801 sayılı Bazı Kamu Alacaklarının Özel Uzlaşma Yolu İle Tahsil Hakkında Kanun ile getirilen vergi afları neticesinde mükellefler açısından vergi aflarının olağan bir düzen içerisinde gerçekleştiği fikri yerleşmiş bulunmaktadır (Edizdoğan ve Gümüş, 2013:114).

Kanun koyucu gayrimenkul kıymet artışına ilişkin hükümleri yürürlükten kaldırıp gelir vergisine dahil ederek artan oranlı vergi tarifesine göre vergilendirilmesini sağlamıştır. Bu düzenleme taşınmaz malların ve kentsel arazilerin spekülâtif amaçlarla kullanımını önlemek amacıyla gerçekleştirilmiştir.

İhracatı özendirecek vergisel uygulamalardan birisi de 1964 yılından itibaren faydalanılan ihracatta vergi iadesi uygulamasıydı. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde de devam edilen bu uygulama ile 1979-1983 yılları için toplam ihracatın ortalama %15,74’lük kısmının vergi iadesi olarak gerçekleştiği görülmüştür. Ayrıca iadeye konu olan ihracatın toplam ihracat içerisindeki payında da yıllar itibariyle sürekli artış olduğu gözlemlenmiştir. 1983 yılı itibariyle bu oran %52 olarak gerçekleşmiştir (İncekara, 1986: 308-310).

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında ücretler üzerindeki ağır vergi yükünün azaltılması için vergisel düzenlemeler yapılması hedeflenmiş ve bu kapsamda plan döneminde 2320, 2361, 2454, 2574, 2588, 2772 ve 2995 sayılı kanunlar ile gelir vergisi üzerinde kapsamlı düzenlemelere yer verilmiş ve bu düzenlemelerin bazıları ise ücret kazançlarının vergilendirilmesine yönelik olmuştur. Ayrıca GVK’nın ilgili maddelerindeki oran ve miktarlarda kanun haricindeki mevzuat ile değişiklikler yapılmıştır (193 Sayılı GVK).

Her ne kadar ücretler üzerindeki vergi yükünün düşürülmesi hedeflenmiş olsa da 1963-1980 yılları arasında gelir vergisinde ilk vergi dilimi için uygulanan

%10 oranının 1981 yılında %40'a çıkarılması hedefe ulaşmaktan ziyade uzaklaşmasına sebep olmuştur. Ayrıca ilk vergi dilimine uygulanan oranın artırılmasıyla düşük gelir grubu üzerindeki vergi yükü dört katına çıkarılmış ve gelir dağılımı üzerinde de bozucu etkilere sebep olmuştur. Bu artışın plan dönemi içerisinde 1982 ve 1983 yıllarında sırasıyla %39 ve %36 düzeyine düşürülmesi ile etkisi kısmen azaltılmıştır (Yılmaz, 2006: 255-256). Muafiyet, istisna, götürü vergilendirme ve stopaj uygulamaları yaygınlaştırılarak vergi yapısı karmaşık bir hale dönüşmüş ve vergi sistemi vergi adaletinden uzaklaşır bir hale dönmüştür. Ayrıca hileli vergi suçu (vergi kaçakçılığı) için öngörülen hapis cezası Türk Vergi Sisteminden çıkarılarak "ekonomik suça ekonomik ceza" yaklaşımı ile bir nevi kabahate dönüştürülmüş ve bu gelişmeler vergiye uyumu zorlaştırmıştır (DPT,1996).

Tablo 1. Genel Bütçe Gelirleri Gerçekleşmeleri Yüzde Dağılımı (1979-1983)

	1979	1980	1981	1982	1983	Ortalama
Vergi Gelirleri (% Payı)	72,04	76,94	78,74	82,01	73,42	76,63
Vergi Dışı Normal Gelirler (% Payı)	16,21	14,33	9,03	6,97	11,66	11,64
Özel Gelir ve Fonlar (% Payı)	11,76	8,73	12,23	11,02	14,93	11,73
Toplam (%)	100	100	100	100	100	100

Kaynak: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (2020). (Tablo, sbb.gov.tr web adresinde bulunan veriler kullanılarak hazırlanmıştır).

Vergi dışı normal gelirlerde Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemi boyunca 1983 yılı hariç her yıl düşüş yaşanmıştır. Yıllık ortalama değişim negatif olarak meydana gelmiş olup %2,5 düzeyinde olmuştur. Bu rakamlar ışığında hedeflenen artışa ulaşılamadığı ortadadır.

Bu plan dönemi için kamu gelirlerinin bileşenlerine ilişkin belirlenen hedeflerde, vergi gelirlerinin toplam kamu gelirleri içerisinde %77,4'lük bir paya sahip olacağı ifade edilmiştir. Genel Bütçe Gelirlerinin gerçekleşme düzeyine bakılarak bir karşılaştırma yapılacak olursa %76,63'lük bir ortalama değer belirlenen hedeflere paralel bir tablo ortaya konduğu görülmektedir.

Tablo 2. Dolaylı- Dolaysız Vergilerin Gerçekleşmeleri ve Dağılımları (1979-1983)

	1979	1980	1981	1982	1983	Ortalama
Dolaylı Vergiler (Milyar TL)	170	279	423	478	785	427
Dolaysız Vergiler (Milyar TL)	236	471	768	827	1.149	690,2
Dolaylı Vergiler (% Payı)	41,8	37,2	35,5	36,7	40,6	38,36
Dolaysız Vergiler (%Payı)	58,2	62,8	64,5	63,3	59,4	61,64
Toplam (%)	100	100	100	100	100	100

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri, (2020a). (Tablo, hmb.gov.tr web adresinde bulunan Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri verileri kullanılarak hazırlanmıştır).

Dolaylı ve dolaysız vergilerin yıllar itibarıyla seyri ele alındığında Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı süresince yaşanan değişim gözler önüne çıkmaktadır. Dolaylı vergilerin toplam vergiler içerisindeki payında 1980 ve 1981 yıllarında art arda yaşanan düşüşün karşısında 1982 ve 1983 yıllarında meydana gelen artışlar ile neredeyse aynı düzeye geri dönmüştür.

Tablo 3. Toplam Vergi Gelirleri ve Toplam Vergi Gelirlerinin GSYH’ye Oranı (1978-1983)

	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Toplam Vergi Gelirleri (Milyon TL)	246.420	405.484	749.849	1.190.204	1.304.866	1.934.492
Toplam Vergi Gelirleri / GSYH	%11,23	%10,58	%10,66	%11,21	%9,25	%10,35

Kaynak: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (2020). (Tablo, sbb.gov.tr web adresinde bulunan veriler kullanılarak hazırlanmıştır).

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında Toplam Vergi Gelirlerinin GSMH’deki payı dikkate alınarak belirlenen hedeflerde vergi gelirlerinin payında artış yaşanacağı öngörülmekteydi. Ancak toplam vergi gelirlerinin GSYH’deki paylarına bakıldığında kalkınma planı öncesi %11,23 düzeyinde gerçekleşen vergi gelirlerinin dönem sonunda 1983 yılına gelindiğinde %10,35 düzeyine gerilediği görülmüştür. Bu karşılaştırma neticesinde vergi gelirlerinin artırılmasına ilişkin hedeflerin hayata geçiremediği ifade edilebilir. Ayrıca 1980-1983 yılları arasında vergi gelirlerinin GSMH’ya oranı ise ortalama %13,8 düzeyinde ve belirlenen hedefin altında gerçekleşmiştir (Derdıyok, 2001: 16).

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda toplam kamu gelirlerinin 1983 yılı itibariyle 556 milyar 600 milyon TL olacağı hedeflenmiş ancak 1983 yılında toplam gelirleri 2 trilyon 672 milyar 500 milyon TL düzeyinde gerçekleşmiştir. Kamu gelirlerindeki nominal artıştan ziyade milli gelirdeki payına bakarak değişimleri yorumlamanın daha gerçekçi sonuçlar vereceği ortadadır. Toplam kamu gelirlerinin GSMH’deki payındaki değişim değerlendirildiğinde 1979 yılında %17,49 olarak gerçekleştiği ve 1983 yılında %9,2’lik artışla %19,10 düzeyine çıktığı ancak dördüncü kalkınma planında öngörülen %12,1 düzeyindeki artışın altında kalmıştır (DPT, 1996).

B. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planındaki Vergi Politikalarına İlişkin Hedeflerin Gerçekleşmeleri

1983 genel seçimleri ile tek başına iktidara gelen Özal hükümetinin uyguladığı düzenlemeler ile ekonomi yeniden şekillendirilmeye çalışılmıştır. Katma Değer Vergisi (KDV) 25.10.1984 tarih ve 3065 sayılı kanun ile kabul edilmiş, 1 Ocak 1985 tarihinde uygulanmaya başlamıştır. Katma Değer Vergisi ile dahilde alınan İstihsal Vergisi, İthalde Alınan İstihsal Vergisi, Nakliyat Vergisi, PTT Hizmetleri Vergisi, İşletme Vergisi, İlan ve Reklam Vergisi, Şeker İstihlak Vergisi, Spor Toto Vergisi yürürlükten kaldırılmıştır (Arslan, 2006: 19).

1986 yılında Emlak Vergisi’nin tahsili belediyelere devredilmiştir. Gelirler Genel Müdürlüğü bünyesinde 1989 yılında bir uygulama ile merkezde bir vergi istihbarat arşivi kurulmuş 213 sayılı VUK’un 148,149 ve mükerrer 257. md. ve Maliye Bakanlığı’nın verdiği yetki ile 1989 yılında göreve başlamıştır (Tezcan, 2004: 966).

Tablo 4. Dolaylı- Dolaysız Vergilerin GSYH İçerisindeki Payları ve Vergilerin Dağılımı (1985-1989)

Dolaylı-Dolaysız Vergilerin GSYH İçerisindeki Payları					
	1985	1986	1987	1988	1989
Dolaylı Vergilerin GSYH Payı	%4,25	%4,17	%4,54	%4,12	%3,89
Dolaysız Vergilerin GSYH Payı	%3,87	%4,53	%4,47	%4,07	%4,30
Dolaylı- Dolaysız Vergilerin Dağılımı					
	1985	1986	1987	1988	1989
Dolaylı Vergilerin Payı (%)	52,3	48,0	50,4	50,4	46,6
Dolaysız Vergilerin Payı (%)	47,7	52,0	49,6	49,6	53,4
Toplam (%)	100	100	100	100	100

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri , (2020a). (Tablo, hmb.gov.tr web adresinde bulunan Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri verileri kullanılarak hazırlanmıştır).

Dolaylı vergilerin Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde yıllık ortalama artış oranı %56,35 ve dolaysız vergilerin yine aynı dönem için yıllık ortalama artış oranı %66,28 olarak gerçekleşmiştir. Ancak dolaylı ve dolaysız vergilerde meydana gelen nominal artışlar dönemin yüksek enflasyonu sebebiyle yanıltıcı olabilmektedir. Bu sebeple dolaylı ve dolaysız vergilerin GSYH içindeki paylarını dikkate alarak karşılaştırma yapmak daha sağlıklı sonuçlar verecektir. Dolaylı vergilerin GSYH içerisindeki payı ele alındığında, 1985 yılında %4,25 olan oranın 1989 yılında %3,89'a gerilediği görülmüştür. Aynı dönem için dolaysız vergilerin GSYH içerisindeki payı ele alındığında ise 1985 yılında %3,87 olarak gerçekleşen oran 1989 yılında %4,30'a arttığı görülmüştür. Dolaylı ve dolaysız vergilerin dağılımına bakıldığında da yıllar itibarıyla bu değişim görülmüştür. Toplam vergilerin dolaylı ve dolaysız olmak üzere dağılımında Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemi süresince dolaylı vergilerin payında azalma yaşanırken, dolaysız vergilerin payında artış yaşanmıştır.

Tablo 5. Toplam Vergi Gelirleri ve Servet Vergileri (1985-1989)

	1985	1986	1987	1988	1989
Toplam Vergi Gelirlerinin GSYH İçerisindeki Payı	%8,12	%8,70	%9,01	%8,19	%8,36
Servet Vergilerinin Toplam Vergi Gelirleri İçerisindeki Payı	%1,4	%0,9	%0,7	%1,0	%0,7

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri , (2020a). (Tablo, hmb.gov.tr web adresinde bulunan Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri verileri kullanılarak hazırlanmıştır).

Bu plan döneminde toplam vergi gelirlerinin GSYH içerisindeki payında bir miktar değişiklik yaşandığı gözlemlenmekle birlikte dönem başı ve sonu durum arasında çok büyük bir fark yoktur. Servet gelirlerinin toplam vergi gelirlerindeki payı ise 1985 yılında %1,4 olarak gerçekleşmesine karşın dönem sonunda yarı yarıya azalarak %0,7 seviyesine gerilemiştir. Servet vergilerinde yıllık ortalama %6,3 artış hedeflenmiş ve bu dönem için %40,81 düzeyinde yıllık ortalama artış ile hedefin 6 katından fazla bir artış meydana gelmiştir. Toplam vergi gelirleri için de belirlenen %6,6 düzeyindeki hedef karşısında %61,07 düzeyinde yıllık ortalama artış meydana gelmiş ve hedeflerin yaklaşık on katı düzeyinde gerçekleşmiştir.

Toplam vergi gelirlerinin değişimi değerlendirildiğinde yıllık ortalama %70,23 oranında artış gösterdiği görülmüştür. Ayrıca toplam kamu gelirlerinin de aynı dönem için yıllık ortalama %63,15 oranında artış gösterdiği görülmüştür.

Tablo 6. Toplam Vergi ve Kamu Gelirleri (1985-1989)

	1985	1986	1987	1988	1989
Toplam Vergi Gelirleri (Milyar TL)	4.289,7	7.372,1	12.004,2	19.705,4	35.878,7
Toplam Kamu Gelirleri (Milyar TL)	6886,1	11.615,8	16.854,9	28.650,9	48.369,5
Toplam Vergi Gelirlerinin Toplam Kamu Gelirleri İçerisindeki Payı	%62,30	%63,46	%71,22	%68,78	%74,18
Toplam Kamu Gelirlerinin GSMH İçerisindeki Payı	%19,48	%22,56	%22,47	%22,18	%21,00

Kaynak: DPT, Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu, (1996). (Tablo, Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporunda bulunan Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri verileri kullanılarak hazırlanmıştır).

Toplam kamu gelirlerinin GSMH içerisindeki payı ise 1986 yılında artış göstermiş ancak takip eden yıllarda sürekli düşüş göstermiştir. 1985 yılında %19,48 oranında gerçekleşen kamu gelirlerinin GSMH içerisindeki payı 1989 yılında %21,00 olarak gerçekleşmiştir. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında %70,8 olması hedeflenen toplam vergi gelirlerinin toplam kamu gelirleri içerisindeki payı 1989 yılında %74,18 düzeyinde gerçekleşerek hedeflenen düzeyin üzerinde gerçekleşmiştir. Toplam kamu gelirlerinin yıllık ortalama artışı %63,15 düzeyinde gerçekleşerek %5,7 düzeyindeki hedefin oldukça üzerinde gerçekleşmiştir. Ancak nominal artışlardan ziyade GSMH’deki değişime bakılarak bir karşılaştırma yapılacak olursa orada da artış göze çarpmaktadır.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde tasarrufları ve yatırımları teşvik etmek üzere vergiler bir araç olarak kullanılmıştır. Bu kapsamda tasarruf eğilimi yüksek olan kesimlerinin vergi yüklerini görelî olarak düşürerek vergisel teşvike ek olarak bu kesimlerin diğer iktisadi faaliyetleri üzerinde etki yaratması amaçlanmıştır. Bu amaca ulaşmak için; Gelir ve Kurumlar Vergilerinde istisna ve muafiyetlerin kapsamı genişletilmiş, gelir vergisinde gerçekleştirilen düzenlemeler ile üniter yapıdan sedüler yapıya geçiş yapılmış ve uygulamada artan oranlı tarifeden vazgeçilmiştir. Sürekli değişikliğe uğrayan ve gelir dilimleri arasının geniş tutulduğu bir tarife yapısı ile mükelleflerin %80’inden fazlasının ilk basamaktan düz oranlı biçimde vergilendirilmiştir. Ayrıca, menkul kıymet kazançlarına uygulanan vergi oranı Bakanlar Kuruluna verilen yetki dahilinde %0 ile %10 arasında belirlenmiş, vergi kontrol sisteminde önemli bir fonksiyonu olan servet beyanı, gider esas ve ölçümleme tekniği vergi sistemi dışına çıkarılmıştır (DPT, 1996).

Gelir vergisinde ilk dilime uygulanan vergi oranı 1981 yılı için %40 olup, 1985 yılına kadar kademeli bir biçimde azaltılarak %25 oranına düşürülmüş ve Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde bu şekilde uygulanmıştır (Yılmaz, 2006: 255-256).

Türk Vergi Hukukunda 1963 yılında 205 sayılı kanunla tarhiyat sonrası uzlaşma sistemi kabul edilmiştir. 4 Aralık 1985 yılında 3229 sayılı Kanun ile uzlaşma sisteminde değişiklikler yapılarak tarhiyat öncesi uzlaşma yöntemi getirilmiş, sistemde tarhiyat öncesi ve tarhiyat sonrası olarak ikili bir yapı kurulmuştur. Böylece mevcut uyuşmazlıklar en az düzeye indirilerek oluşabilecek vergi kayıplarının önüne geçilmek istenmiş ve verginin tahsilatının daha hızlı gerçekleşmesinin sağlanması amaçlanmıştır (DPT, 1996). Ayrıca 15.12.1984 tarih ve 3100 sayılı “Katma Değer Vergisi Mükelleflerinin Ödeme Kaydedici Cihazları

Kullanmaları Mecburiyeti Hakkında Kanun” ile yazar kasa uygulaması ile ödeme kaydedici cihaz kullanma zorunluluğu getirilmiştir böylece belge düzeninde iyileşme sağlanması ve vergi kayıp kaçaklarını en aza indirmek amaçlanmıştır (Merter vd., 2007: 33).

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde 14.1.1988 tarihli 307 sayılı KHK ile Maliye Bakanlığının Teşkilatı ve Görevleri Hakkındaki 178 sayılı KHK’da bazı değişiklikler yapılarak vergi idaresinin daha etkili hizmet vermesi amaçlanmıştır (HMB, 2020c).

1985 yılında Türkiye’de GATT sübvansiyon kodu anlaşmasını imzalanmış, ihracata teşvik sistemi azaltılarak vergi iade oranları indirilmeye başlanmış ve 1989 yılında ise vergi iadesi sistemi tamamen kaldırılmıştır (Kocadağ, 2010: 74). 1980 - 1990 yıllarında vergilendirmedeki en büyük sorunların başında vergi tahsilat sisteminin çoğunlukla stopaj usulü ile elde edilen gelir vergisine ve bir harcama vergisi olan KDV üzerinde ağırlık kazanması gelmekteydi. Ayrıca istisna ve muafiyetlerin fazlalığı, kayıt dışı ekonominin yaygın olması vergi hasılatında büyük kayıplara neden olmaktaydı (Gencel ve Kuru, 2012: 39).

C. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planındaki Vergi Politikalarına İlişkin Hedeflerin Gerçekleşmeleri

1980’li yılların sonuna doğru özel sektöre destek amacıyla arz yanlı bir ekonomi benimsenip vergi indirimleri uygulanmış ancak zamanla oluşan vergi kayıplarını devlet yurtiçi ve yurt dışı borçlanma senetleri ile kapatmaya çalışmış, borçlanma senetleri ile finansman kaynağı oluşturma yeterli olmamıştır (Toprak, 2010: 3). 1994 yılı itibariyle artan bütçe ve dış ticaret açığı, uluslararası ekonomide kredi notunun düşürülmesi akabinde ülkeden para çıkışının hızlanması ve likidite sıkıntısının yaşanması 5 Nisan Kararları olarak adlandırılan istikrar programının uygulanmasını zorunlu kılmıştır (Eğilmez, 2009: 71-72).

5 Nisan 1994 tarihli Ekonomik İstikrar Programı’nın başlıca hedefleri (Eğilmez ve Kumcu, 2006:379-380):

- Ek vergilerin alınması yoluyla kamu gelirlerinin artırılması,
- Kamu harcamalarının ve ücret artışlarının enflasyondan daha düşük seviyede tutulması ve çeşitli diğer bütçe kısıntıları yollarıyla düşürülmesi,
- Kamu kesimi harcama gereğinin düşürülmesi,
- İhracatı desteklemek için TL’nin, dolar karşısında değer kazanmasının önlenmesi biçiminde ifade edilmektedir.

1990-2000 yılları arasında Türkiye IMF ile iki kez ekonomik düzenleme anlaşması ile istikrar politikası uygulamıştır. 5 Nisan kararlarının kabul edildiği yıl, ülke ekonomisi negatif büyüme göstermiş GSMH %6,1 azalmış ve reel ücretlerde de düşüş yaşanmıştır (Emsen, 2004: 91). Kamu kesiminin toplam net borç stoğunun GSMH’ya oranı %29’dan %61’e yükselmiş ve iç borç stoğu 1990 yılında %6 iken 1999’da %42 olmuştur (İKV, 2007: 56-57).

Tablo 7. Toplam Kamu Gelirleri (1990-1994)

	1990	1991	1992	1993	1994
Toplam Kamu Gelirleri (Milyar TL)	80.398,4	115.815,0	202.596,2	378.310,3	814.590,6
Toplam Kamu Gelirleri GSMH İçerisindeki Payı	%20,24	%18,26	%18,36	%18,94	%20,95

Kaynak: DPT, Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu, (1996). (Tablo, Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporunda bulunan Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri verileri kullanılarak hazırlanmıştır).

Toplam kamu gelirleri Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde 1990 yılına kıyasla dokuz kattan fazla artmıştır. Ancak bu dönemde yaşanan fiyatlar genel seviyesinde yüksek seyir (enflasyonist ortam), toplam kamu gelirlerinin nominal değerindeki değişimin sağlık bir değerlendirme yapmayı engellemesi nedeniyle, toplam kamu gelirlerinin GSMH içerisindeki payına bakılarak yapılacak bir değerlendirmede; kalkınma planı dönemi başı ve sonundaki tablonun hemen hemen aynı olduğu görülmektedir (DPT, 1996).

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde dolaylı vergilerin toplam hasılatı yaklaşık on üç kat ve dolaysız vergilerin toplam hasılatı ise yaklaşık on bir kat artmıştır. Ayrıca mevcut dönem içinde vergilerin dağılımında dolaylı vergilerin lehine bir değişim göze çarpmaktadır.

Tablo 8. Dolaylı-Dolaysız Vergiler (1990-1994)

	1990	1991	1992	1993	1994
Dolaylı Vergiler (Milyar TL)	21.743	37.549	70.210	135.949	304.027
Dolaysız Vergiler (Milyar TL)	23.657	41.094	71.392	128.324	283.733
Dolaylı Vergiler Payı (%)	47,9	47,7	49,6	51,4	51,7
Dolaysız Vergiler Payı (%)	52,1	52,3	50,4	48,6	48,3

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri, (2020a). (Tablo, hmb.gov.tr web adresinde bulunan Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri verileri kullanılarak hazırlanmıştır).

Servet vergilerinin değişimi incelendiğinde 1994 yılında 1990 yılına kıyasla servet vergileri hasılatında yaklaşık on bir katlık artış meydana gelse de, servet toplam vergi hasılatı içerisindeki payında kayda değer bir değişiklik yaşanmamıştır.

Tablo 9. Servet Vergileri Hasılatı (1990-1994)

	1990	1991	1992	1993	1994
Servet Vergileri (Milyon TL)	410.847	675.160	1.258.451	2.531.330	5.002.000
Servet Vergilerinin Toplam Vergiler İçerisindeki Payı	%0,9	%0,9	%0,9	%1,0	%0,9

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri, (2020a). (Tablo, hmb.gov.tr web adresinde bulunan Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri verileri kullanılarak hazırlanmıştır).

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde toplam vergi gelirlerinin toplam kamu gelirleri içerisindeki payı 1993 yılına kadar artış göstermiştir. 1990 yılında %82,16 düzeyinde olan toplam vergi gelirlerinin toplam kamu gelirleri içerisindeki payı, 1993 yılında %98,03 düzeyinde gerçekleşmiş ancak 1994 yılında %89,62 düzeyine gerilemiştir. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin ise bu dönem içerisinde her yıl yaşanan artışla %56,51 olan düzeyden %72,15'e yükseldiği görülmektedir.

Tablo 10. Toplam ve Genel Bütçe Vergi Gelirleri ile Toplam Kamu Gelirleri (1990-1994)

	1990	1991	1992	1993	1994
Toplam Vergi Gelirleri (Milyar TL)	66.052,1	112.657,2	199.380,5	370.841,5	730.053,0
Genel Bütçe Vergi Gelirleri (Milyar TL)	45.430,0	78.734,0	141.181,0	264.273,0	587.760,0
Toplam Kamu Gelirleri (Milyar TL)	80.398,4	115.815,0	202.596,2	378.310,3	814.590,6
Toplam Vergi Gelirlerinin Toplam Kamu Gelirleri İçerisindeki Payı (%)	%82,16	%97,27	%98,41	%98,03	%89,62
Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin Toplam Kamu Gelirleri İçerisindeki Payı (%)	%56,51	%67,98	%69,68	%69,85	%72,15

Kaynak: DPT, Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu, (1996). (Tablo, Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporunda bulunan Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri verileri kullanılarak hazırlanmıştır).

Ülkemizde 1990 yılından itibaren vergi denetiminde etkinlik ölçülmeye çalışılmış bu dönemde mükelleflerin denetlenme oranları, denetim elemanlarının sayısının artışı, tahakkuk edilen vergilerin oranları önem kazanmıştır (Acar ve Merter, 2004: 15). Gelir idaresinin yeniden yapılandırılmasına ilişkin Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) öncülüğünde 1992 yılında Vergi Uzlaşma Taslağı hazırlanmıştır. Hazırlanan bu rapor sonucunda vergi sisteminin adil ve etkinlik değerlendirmesi yapılmıştır. Yapılan değerlendirme sonucunda vergilerin etkin toplanmadığı ve denetiminin yapılamadığına karar verilmiştir. Maliye Bakanlığının örgütlenmesine yönelik sivil toplum örgütleri ve uluslararası kuruluşlar tarafından ayrıca birçok çalışma gerçekleştirilmiştir (Oğuztürk ve Ünal, 2015: 221).

Gümrük vergisi hususunda önemli adımlar atan Türkiye 1 Ocak 1989 tarihinde Gümrük İş Birliği konseyi ile “Armonize Mal Tanımı ve Kodlama Sistemi ile ilgili Uluslararası Sözleşme” hazırlayarak Brüksel sisteminden Armonize sisteme geçmiştir. 1996 yılından itibaren Gümrük Birliği uygulamaları Türk gümrüklerinde başlatılarak, ithal ürünlere uygulanan vergiler ile yerli üretici arasındaki rekabetin korunması ve küresel fiyatlara uyum sağlamak amaçlanmıştır (Kargı ve Yaygır, 2017: 6).

1980’lerin ikinci yarısından itibaren küreselleşme olgusu önem kazanmış serbestleşme hareketlerinin uygulanması ile vergi oranlarındaki değişiklikler Türkiye’ye dünya ülkeleri ile rekabet etme fırsatı kazandırmıştır. 1990-1993 yıllarını kapsayan bu dönemde yeterli vergilendirme yapılamamış köklü değişikliklerden ziyade var olan vergilerden daha fazla vergi geliri elde etme amaçlanmış, yapılan yeni vergisel reformlar ise daha çok 5 Nisan 1994 kararları ile oluşturulmuştur (Candan, 2012: 83).

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın amacı olan kamu kesiminin borçlanma ihtiyacının azalması bu dönem içerisinde olumsuz sonuç vermiş, kamu kesiminin finansmanını vergilerden ziyade borçlanma ile karşılamış iç borçlanma dış borçlanmaya oranla daha fazla artmıştır (Derdiyok, 2001: 5). Gerçek ya da tüzel kişilerin vergi ile ilgili suç teşkil edebilecek fiilleri için bilgi toplamak ve vergi dairelerine bilgi aktarmak için “Vergi İstihbarat Uzmanlığı” kadrosu 1994 yılında ihdas edilmiştir (Tezcan, 2004: 966).

Türkiye’yi yatırım açısından bir cazibe merkezi haline getirmek ve aynı zamanda Türk girişimcilerin dışa açılımlarını özendirmek için yabancı ülkelerle vergi sistemlerini yakınlaştırmak üzere Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde on iki taraf devlet ile Çifte Vergilendirmeyi Önleme Anlaşması (ÇVÖA) imzalanmıştır. Bu imzalanan anlaşmalardan dördü aynı dönemde yürürlüğe girmiştir.

D. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planındaki Vergi Politikalarına İlişkin Hedeflerin Gerçekleşmeleri

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde vergi denetiminin etkin hale getirilmesi ve denetimin kolaylaştırılması için herkese vergi kimlik numarası verilmesi hedeflenmiş olup bu doğrultuda 03.07.1995 tarihinde 4.839.558 kişiye verilen vergi kimlik numarasına ilaveten 03.07.1995 ile 31.12.1998 tarihleri arasında 5.394.110 kişiye daha vergi kimlik numarası verilmiştir. 1998 yılında yürürlüğe giren 4358 sayılı Vergi Kimlik Numarasının Yaygınlaştırılması Kanunu ile vergi kimlik numarasının tahsisi hız kazanmıştır. Bu kanun ile kayıt dışı ekonominin azaltılması, iktisadi ve mali işlemlerin kayıt altına alınarak gerektiğinde vergi idaresine bilgi aktarımı sağlanması yoluyla vergi denetiminde etkinlik sağlanması amaçlanmıştır (DPT, 2006). Ayrıca 1999 yılında 2.731.635 ve 2000 yılında 2.254.525 kişiye daha vergi kimlik numarası tahsis edilmiş olup bu dönemde 15.000.000 üzerinde kişi bu uygulama kapsamına alınmıştır (GİB, 2021).

ÖTV’ye yönelik çalışmalar Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı öncesinde 1993 yılında başlamış ve plan döneminde 1996 yılında hazırlanan kanun tasarısı TBMM’ye sunulmuştur. Ancak gerekli takibin yapılmayışı ve kanuna gereken ilginin gösterilmemesi gibi sebeplerle kalkınma planı döneminde kanunlaşmamıştır (Taylor, 2010: 436).

Katılımcı bir anlayışla vergi sisteminin ve vergi politikalarının şekillenmesi amacıyla 1992 yılında kurulan Vergi Konseyinin faaliyetleri kesintili ve kısa süreli olmuş ve Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde yasal statü kazanması mümkün olmamıştır. Ancak Sekizinci Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın uygulandığı 2004 yılında 178 sayılı KHK’da yapılan düzenleme ile yasal statü kazanmıştır (HMB, 2020b).

Gelir vergisi oranlarında Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde birtakım düzenlemelere yer verilmiştir. 1996 yılında %25 - %55 arasında değişen 7 dilimli tarife yapısı uygulanmakta iken 1998 yılında ücret gelirlerine uygulanacak olan vergi oranlarında birinci dilim için %20 ve en üst dilim içinse %45 oranları ile sınırlama getirilerek 6 dilimli bir tarife yapısıyla emeğin sermaye karşısında daha düşük oranda vergilendirilmesi sağlanmıştır. Ayrıca takip eden 1999 ve 2000 yıllarında %15 en alt dilime uygulanacak ve %40 üst dilime uygulanacak oran olmak üzere 6 dilimli bir tarife yapısına geçilmiştir (Mevzuat Dergisi, 2020).

1990’lı yılların başında %46 olarak uygulanan kurumlar vergisi oranı 5 Nisan 1994 kararları neticesinde %25 düzeyine çekilmiştir. 1998 yılına kadar %25 oranı uygulanmaya devam etmiş ve 1999 yılında %30 düzeyine yükseltilmiştir. Buna ek olarak asgari kurum kazancı uygulaması kaldırılmıştır. 01.01.1999

tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçici vergi uygulaması vergi sistemine dahil edilmiştir (Armağan, 2007: 233).

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemi öncesinde Katma Değer Vergisi'nde genel oran %15 olmak üzere, %1 ve %8 indirimli oranlar ve %23 yükseltilmiş oran olmak üzere 4 farklı oran kullanılmaktaydı. Ancak kalkınma planı döneminde 1996 yılında %40 oranında yükseltilmiş oran yürürlüğe girerek 5 farklı oran uygulamaya konmuştur. 1999 yılında ise genel oran %15'ten %17'ye ve yükseltilmiş oranlardan olan %23'lük oran ise %25'e arttırılmıştır (Dünya Gazetesi, 2015).

Bu plan döneminde kentsel rantların vergilendirilmesi ve emlak vergisinin daha gerçekçi bir düzeye çıkarılması amacına yönelik bir takım yasal düzenlemeler hayata geçirilmiştir. Bu düzenlemeler 4369, 4444 ve 4586 sayılı kanunlarla sırasıyla 1998, 1999 ve 2000 yıllarında gerçekleştirilmiştir. 1998 yılında yürürlüğe giren 4396 sayılı kanun ile önemli değişikliklere yer verilmiştir. Emlak vergisinde gayrimenkulün asgari değer beyanı esası uygulamasının yerine mükelleflerin beyanına dayalı rayiç bedel esası uygulaması yürürlüğe konmuştur (Bolahatoğlu, 2018: 29).

Tablo 11. Gelir ve Tüketim Üzerinden Alınan Vergilerin Toplam Vergi Gelirleri İçerisindeki Payı

	1996	1997	1998	1999	2000	Ortalama
Gelir Üzerinden Alınan Vergilerin Toplam Vergi Gelirleri İçerisindeki Payı	%38,4	%39,9	%45,8	%44,2	%39,6	%41,6
Tüketim Üzerinden Alınan Vergilerin Toplam Vergi Gelirleri İçerisindeki Payı	%43,3	%41,8	%39,1	%41,3	%42,9	%41,7

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri, (2020a). (Tablo, hmb.gov.tr web adresinde bulunan Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri verileri kullanılarak hazırlanmıştır).

Gelir üzerinden alınan vergilerin 1996 yılında toplam vergi gelirlerinin %38,4'ü düzeyinde olduğu, beş yıllık ortalama değerinin ise yaklaşık %41,6 olduğu ve 2000 yılında ise %39,6 düzeyinde gerçekleştiği görülmektedir. Tüketim üzerinden alınan vergilerin ise 1996 yılında toplam vergi gelirlerinin %43,3'ü düzeyinde olduğu, beş yıllık ortalamasının ise yaklaşık %41,7 ve 2000 yılında ise %42,9 olarak gerçekleştiği görülmektedir.

Bu plan döneminde gerek toplam gerekse dolaylı ve dolaysız vergi gelirlerinin GSYH içerisindeki paylarında artış gözlemlenmiştir. GSYH içerisindeki payları değerlendirildiğinde 1996 yılında toplam vergi gelirlerinin %13,5 dolaysız vergi gelirlerinin %4,9 ve dolaylı vergi gelirlerinin %8,6 düzeyinde olduğu görülmektedir. 2000 yılına gelindiğinde ise sırasıyla toplam vergi gelirlerinin %17,8, dolaysız vergi gelirlerinin %7 ve dolaylı vergi gelirlerinin %10 düzeyine çıktığı görülmektedir.

Tablo 12. Toplam Vergi Gelirleri ve Dolaylı-Dolaysız Vergiler (1996-2000)

	1996	1997	1998	1999	2000
Toplam Vergiler GSYH'ya Oranı	%13,5	%14,8	%15,5	%16,3	%17,8
i. Dolaysız Vergilerin GSYH'ya Oranı	%4,9	%5,5	%6,8	%6,9	%7,0
ii. Dolaylı Vergilerin GSYH'ya Oranı	%8,6	%9,3	%8,7	%9,4	%10,0

Kaynak: SBB, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler Raporu, (2015). (Tablo, sbb.gov.tr web adresinde bulunan Ekonomik ve Sosyal Göstergeler Raporu verileri kullanılarak hazırlanmıştır).

Dolaylı ve dolaysız vergi gelirlerinin dağılımı incelendiğinde ise bu dönemde dolaysız vergilerde %3,81 artış ve dolaylı vergi gelirlerde ise %2,47

azalış meydana geldiği görülmektedir. Ancak plan dönemi boyunca dolaylı ve dolaysız vergiler dağılımı kapsamında çok büyük bir değişim gerçekleşmemiştir.

Tablo 13. Dolaylı-Dolaysız Vergilerin Dağılımı (1996-2000)

	1996	1997	1998	1999	2000
Dolaysız Vergiler	%39,4	%40,7	%46,6	%45,4	%40,9
Dolaylı Vergiler	%60,6	%59,3	%53,4	%54,6	%59,1

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri, (2020a). (Tablo, hmb.gov.tr web adresinde bulunan Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri verileri kullanılarak hazırlanmıştır).

1982 yılında vergi sistemine dahil edilen Hayat Standardı Esası son olarak 1998 yılı kazançlarına uygulanmış ve 01.01.1999 tarihinde yürürlükten kaldırılmıştır. Ancak 23.11.2000 tarihli ve 4605 sayılı kanun ile 01.01.2000 ile 31.12.2001 tarihleri arasındaki kazançlar için yeniden uygulamaya konmuştur (Bozdoğan ve Kurt,2016:62).

Vergi idaresinde otomasyona geçişin gerçekleştirilmesi, denetimin daha etkin bir hale getirilmesi ve denetim birimleri arasında koordinasyonun artırılması amacıyla Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde Tam Otomasyon Projesi uygulamaya konmuştur. Bu kapsamda Vergi Dairesi Tam Otomasyon Projesi (VEDOP) olarak adlandırılan uygulamanın birinci ayağı olan VEDOP-I 1998 yılında hayata geçirilmiştir (Gelirler Genel Müdürlüğü, 2004: 75).

SONUÇ

1980 sonrası Beş Yıllık Kalkınma Planlarında vergi politikasına dair birtakım ortak hedeflerin olduğu görülmektedir. Hemen hemen her planda toplam kamu gelirleri ve toplam vergi gelirlerine dair hedeflere yer verilmiştir. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı ile Yedinci Beş Yıllık Kalkınma planları arasındaki toplam vergi gelirleri hedefleri değerlendirildiğinde, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında beklenen düzeyde artışın gerçekleşmediği ancak diğer planlarda hedeflerin tutturulduğu görülmektedir.

Göze çarpan bir diğer ortak başlık ise dolaylı-dolaysız vergilerin dağılımına ilişkin hedeflere ilişkindir. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında vergi adaletini bozucu etkisinden ötürü genel olarak dolaylı vergilerin payının düşürülmesi hedeflense de bazen tam tersi hedeflere de yer verildiği görülmektedir.

Mahalli idarelerin gerek mali gerekse idari anlamda özerklik kazanmaları ve görevlerine paralellik gösterecek nitelikte finansal yeterliliğe sahip olabilmeleri adına Beş Yıllık Kalkınma Planlarında mahalli idarelerin gelirlerinin artırılmasına yönelik de hedefler yer almaktadır. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma planında belirtilen hedeflere ilişkin olarak, bu dönemde mahalli idarelerin gelirlerini artırmaya yönelik düzenlemelere yer verildiği görülmektedir. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde emlak vergisinin tahsilatının mahalli idarelere devredilmesi, mahalli idarelerin gelirlerinde oldukça yüksek düzeyde bir artış sağlanmıştır. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde mahalli idarelerin öz gelirlerinin artırılması hedeflenmiş olsa da bu hedefe ulaşamadığı görülmüştür. Ayrıca Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde mahalli idarelerin vergi gelirlerinde yaşanan artışa rağmen harcamalarında meydana gelen daha yüksek oranlı artış ise mahalli idarelerin kaynak sorunu ortadan kaldıramamıştır.

Beş yıllık kalkınma planı dönemlerinde vergiye gönüllü uyumun artırılması ve öngörülebilirliğin artırılması gibi birtakım hedeflere yer verilmiştir. Ancak sıklıkla başvuru vergi afları bu hedeflere ulaşılmasının önünde engel oluşturmıştır.

Bunlara ek olarak her kalkınma planı döneminde o döneme has birtakım önemli gelişmeler ve vergisel düzenlemeler hayata geçirilmiştir. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde vergi uyuşmazlıkların çözümüne ilişkin getirilen tarhiyat öncesi uzlaşma yöntemi ile tarhiyat öncesi ve sonrası uzlaşma olarak ikili bir yapı hayata geçirilmiştir. Yine aynı dönemde gerçekleştirilen ve dönemin en önemli vergisel düzenlemesi olarak kabul edilebilecek bir diğer husus ise KDV'nin uygulamaya konulması olmuştur. KDV'nin uygulamaya konmasıyla vergi adaletinin iyileştirilmesi, vergi hasılatının artırılması, vergi kaçakçılığının azaltılması ve bu verginin uygulamaya konulmasıyla yürürlükten kaldırılan vergilerin yarattığı karışıklığın ortadan kaldırılması amaçlanmıştır. KDV hasılatının kaldırılan vergilerin toplam hasılatına yakın seyretmesi verginin istenen etkilerinin gerçekleştiğinin kanıtı olarak ifade edilebilir.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde ise on iki taraf devlet ile Çifte Vergilendirmenin Önlenmesi anlaşması (ÇVÖA) imzalanmış ve bunlardan ikisi aynı dönemde yürürlüğe girmiştir. Çifte vergilendirmenin önlenmesi adına bu dönemde gerçekleştirilen anlaşmalar oldukça önem arz etmektedir. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde toplam kamu gelirlerinin GSMH içerisindeki payında, toplam vergi hasılatının kamu gelirleri içerisindeki payında ve genel bütçe vergi gelirlerinin toplam kamu gelirleri içerisindeki payında artış yaşanmıştır.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde ise bilgisayar ve bilişim teknolojilerden faydalanmak suretiyle vergi denetimde dijitalleşmenin adımları atılmıştır. Bu dönemde VEDOP olarak adlandırılan otomasyon projesi hayata geçirilmiştir. Ayrıca yine aynı dönemde vergi denetiminin etkin hale getirilmesi ve denetimin kolaylaştırılması adına mükelleflere vergi kimlik numarası verilmesi hedeflenmiş olup Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde bu kapsamda 15 milyondan fazla mükellefe vergi kimlik numarası verilmiştir.

1980 sonrası dönem için kalkınma planları bütüncül bir yaklaşımla değerlendirildiğinde vergi politikalarına ilişkin hedeflerin vergi gelirleri, vergi adaleti, mahalli idarelerin gelirleri gibi temel başlıklarda toplandığı ancak dönemin getirdiği koşullara göre ek hedeflere de yer verildiği görülmektedir. Vergi adaletinin sağlanabilmesi adına bazı dönemlerde dolaysız vergilere ağırlık verilmeye çalışılsa da mevcut ekonomik koşulların imkân vermemesi sebebiyle bu hedeften sapmalar yaşandığı görülmektedir. Vergi gelirlerinin artırılması hususunda ise kısa vadeli planlar sebebiyle vergi adaletinden çoğu zaman ödün verildiği görülmektedir.

Sonuç olarak Beş Yıllık Kalkınma Planlarında yer alan vergi politikalarına ilişkin hedeflere istenilen düzeyde ulaşılamadığı görülmektedir. Ayrıca planlarda yer alan hedeflerin ve hedeflerin değerlendirilmesine ilişkin göstergelerin sürekli değişiklik göstermesi izlenmesini, etkinlik ve gerçekleşme düzeyinin kontrol edilmesini zorlaştırmaktadır.

Araştırma ve Yayın Etiği Beyanı

Makalenin tüm süreçlerinde Yönetim ve Ekonomi Dergisi'nin araştırma ve yayın etiği ilkelerine uygun olarak hareket edilmiştir.

Yazarların Makaleye Katkı Oranları

Yazarlar çalışmaya eşit oranda katkı sağlamıştır

Çıkar Beyanı

Yazarların herhangi bir kişi ya da kuruluş ile çıkar çatışması yoktur.

KAYNAKÇA

- Acar, İ. A., ve Merter, M. E. (2004). Türkiye’de 1990 Sonrası Dönemde Vergi Denetimi ve Vergi Denetiminde Etkinlik Sorunu. *Maliye Dergisi*, 147,5-27.
- Armağan, R. (2007). Türkiye’de Gelir ve Kurumlar Vergisi Oranlarında İndirimin Vergi Gelirleri Üzerine Etkileri. Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 12(3), 227-252.
- Arslan, E. (2006). Türkiye’de Katma Değer Vergisi Uygulaması ve Etkileri. Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Ay İ. (2012). II. Dünya Savaşı Ulusal Planlama Faaliyetleri: 1946 İvedili Sanayi Planı ve 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı'nın Karşılaştırmalı Analizi. İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, 62(1), 147-172.
- Başkaya, F. (2000). Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü. Ankara: İmge Kitabevi.
- Başoğlu, U. ve Parasz, İ. (2002). İktisadi Planlamaya Giriş. Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları.
- Berber, M. (2017). İktisadi Büyüme ve Kalkınma. Trabzon: Celepler Matbaacılık Basım Yayın ve Dağıtım.
- Bolahatoğlu, M. (2018). Emlak Vergisi ve Türkiye Uygulamasının Değerlendirilmesi: Sorunlar ve Çözüm Önerileri. Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi, Bursa.
- Boratav, K. (1982). Türkiye’de Devletçilik. Ankara: Savaş Yayınları.
- Bozdoğan, D. ve Kurt, S. (2016). Hayat Standardı Esasının Anayasal Vergileme İlkeleri Açısından İncelenmesi ve Vergiye Gönüllü Uyum Üzerindeki Etkisi. *Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 11(2), 59-76.
- Candan, N. (2012). Türkiye’de 1990 Yılından Sonra Uygulanan Vergi Politikaları ve Kriz Etkisi. *Tarım Ekonomisi Dergisi*, 18(2), 79-86.
- Çelebi, A. K., Miynat, M. ve Cura, S. (2013) Teoride ve Uygulamada KİT’ler ve Özelleştirme, Manisa: Emek Matbaacılık ve Yayıncılık.
- Çokgezen, J.Y. (2010) 1980’den Günümüze Türkiye Ekonomisi, İstanbul: Beta Basım.
- Derdiyok, T. (2001). 1980 Sonrası Borçlanma Politikaları. *Maliye Dergisi*, 138, 1-18.
- Dinçer, B., Özasan M. ve Kavasoglu, T. (2003). İllerin ve Bölgelerin Sosyo–Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (Birinci Baskı). Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- DPT (1963). Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara.
- DPT (1967). İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara.
- DPT (1972). Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara.
- DPT (1979). Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara.
- DPT (1984). Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara.
- DPT (1989a). Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara.
- DPT (1989b). Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı Sermaye Piyasası Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara.
- DPT (1995). Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara.
- DPT (1996). Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Yayın No: DPT: 2454-ÖİK:510, Ankara.
- DPT (2000). Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara.
- DPT (2001). Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Yayın No: DPT: 2497-ÖİK:608, Ankara.

- DPT (2006). Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara.
- Dünya Gazetesi (2015). KDV 30 yaşında. 5 Ocak 2021 tarihinde <https://www.dunya.com/kose-yazisi/kdv-30-yasinda/25693> adresinden alınmıştır.
- Edizdoğan, N., & Gümtüş, E. (2013). Vergi Afları ve Türkiye’de Vergi Aflarının Değerlendirilmesi. *Maliye Dergisi*, 164, 99-119.
- Eğilmez, M. ve Kumcu, E., (2006). Ekonomi Politikası, İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Eğilmez, M., (2009). Küresel Finans Krizi Piyasa Sisteminin Eleştirisi. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Ekiz, C. ve Somel, A. (2007). Türkiye’de Planlama ve Planlama Anlayışının Değişimi. *Mülkiye Dergisi*,31(256),97-136.
- Emsen, S. Ö., (2004). Türkiye’de 1994 2001 Döneminde Uygulanan İstikrar Politikaları. *Manas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 86-108.
- Ermeydan, B. (2016). Dönüşümcü Liderler Olarak Turgut Özal ve Deng Xiaoping: Farklı Koşullarda Ekonomiyi Dönüştürmek. *International Turgut Özal Symposium Proceedings*,40-51.
- Eroğlu, E. (2020). Onuncu ve On Birinci Kalkınma Planlarında Vergi Politikalarının İncelenmesi. *Vergi Raporu Dergisi*, 247, 150-166.
- Ertaş, L. B. (2013). Motorlu Taşıtlar Vergisinin Binek Otomobiller Açısından Değerlendirilmesi. *Vergi Raporu Dergisi*, (167),67-89.
- Eşiyok, B. A. (2009). Sanayi Planlarından 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı'na: Bir Dönüşümün Kısa Bir Öyküsü. *Memleket Siyaset Yönetim*, 4(11), 86-131.
- Gelir İdaresi Başkanlığı (2021). Vergi Kimlik Numarası. 20 Şubat 2021 tarihinde https://www.gib.gov.tr/sites/default/files/fileadmin/user_upload/VI/VKNS78.htm adresinden alınmıştır.
- Gelirler Genel Müdürlüğü, Faaliyet Raporu (2004). 15 Kasım 2020 tarihinde <https://www.gib.gov.tr/kurumsal/stratejik-yonetim/faaliyet-raporlari/gelirler-genel-mudurlugunun-2004-yilina-ait-faaliyet> adresinden alınmıştır.
- Gencel, U. ve Kuru, E. (2012). Vergi Kültürü ve Vergi Politikaları Etkileşimi: Türkiye Değerlendirmesi. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 10(20), 29-60.
- Günsoy, B. (1997). Değişen Dünya Koşullarında Kalkınma Planlaması ve Türkiye’de Planlama Uygulaması. Doktora Tezi, Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir.
- Hayrullahoğlu, B. (2016). Vergi Yargısında Yeni Kanun Yolu: İstinaf. *Vergi Raporu*, 123-134.
- Hazine ve Maliye Bakanlığı (2020a). Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri. 15 Kasım 2020 tarihinde <https://www.hmb.gov.tr/bumko-butce-buyuklukleri-ve-butce-gerceklesmeleri> adresinden alınmıştır.
- Hazine ve Maliye Bakanlığı (2020b). Vergi Konseyi Tarihçe. 20 Ekim 2020 tarihinde <https://vergikonseyi.hmb.gov.tr/tarihce> adresinden alınmıştır.
- Hazine ve Maliye Bakanlığı (2020c). Personel Genel Müdürlüğü Tarihçe. 15 Aralık 2020 tarihinde <https://www.hmb.gov.tr/personel-genel-mudurlugu-tarihce> adresinden alınmıştır.
- İktisadi Kalkınma Vakfı (2007). Avrupa Birliği İstikrar ve Büyüme Paktı. İstanbul: İKV Yayınları No:201.
- İncekara, A. (1986). 1980'den Sonra İhracatın Artımına İhracat Taahhütlü Krediler ve İhracatta Vergi İadesi Araçlarının Rolü. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, 44(1-4), 303-313.
- Kargı, V. ve Yayğır, A. G. T. (2017). Küreselleşme ve Gümrük Vergisi. *Legal Mali Hukuk Dergisi*, 13(151), 1651-1672.
- Kaynak, M. (2011). Kalkınma İktisadı. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Kocadağ, S. (2010). Ekonomik Krizlerle Mücadelede Maliye Politikasının Rolü: Türkiye’de 1980 Sonrası Döneme Yönelik Bir İnceleme. *Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimleri Enstitüsü, İzmir*.
- Küçük, Y. (1978). Planlama Kalkınma ve Türkiye. Ankara: Tekin Yayınevi.
- Küçükoğlu, M. (2016). Kalkınma Planlarında Vergi Politikaları (Hedefler-Gerçekleşmeler, 1963-2016). *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(12), 184-210.
- Merter, M. E., Acar, İ. A., ve Arslan, E. (2007). Türk Vergi Sisteminde KDV Uygulaması ve Etkinliğinin Analizi. *Maliye Dergisi*, 153(2007), 24-50.
- Mevzuat Dergisi (2020). Gelir Vergisi Oranları. 23.10.2020 tarihinde <https://www.mevzuatdergisi.com/pratik/03.htm> adresinden alınmıştır.

- Mutlu, A. (2009). Tanzimattan Günümüze Türkiye’de Vergileme Zihniyetinin Gelişimi. Ankara: Maliye Bakanlığı.
- Nadaroğlu, H. (1990). Gelişmiş Ülkelerdeki Gelir ve Kurumlar Vergilemesinde Yeni Yaklaşımlar. İÜ Yayın, (3659).
- Oğuztürk, B. S., ve Ünal, E. K. (2015). Türkiye’de Vergi Denetiminde Yeni Dönem. Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi (AKAD), 7(13), 207-237.
- Oktay, E. ve Pekküçükşen, Ş. (2009). Yerel Yönetimlerin Demokratikleşmesinin Bir Aracı Olarak Sivil Toplum Kuruluşları-Türkiye İçin Kısa Bir Değerlendirme. Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 2009(1), 172-186.
- Öz, S. (2012). Türkiye’de Geçici Vergi Uygulamasının Karşılaştırmalı Değerlendirmesi. Sosyoekonomi, 18(2),105-132.
- Öz, H. K. (2018). Türkiye Cumhuriyeti’nin Üçüncü Büyük Devalüasyonu 10 Ağustos 1970 Kararları ve Etkileri, Mediterranean Journal of Humanities, 8(2), 379-391
- Özyurt, H. (1981). Atatürk Dönemi, Birinci ve İkinci Beş Yıllık Sanayileşme Planları ve Türk Ekonomisindeki Yapı Değişikliğine Etkileri (1933-1938). Sosyoloji Konferansları, 19, 119-148.
- Pamuk, Ş. (2020). Türkiye’nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi (XI. Basım). İstanbul: İş bankası Kültür Yayınları.
- Parasız, İ. ve Eroğlu İ.(2017). Tarihsel Süreçte Türkiye Ekonomisi: Yapısal Dönüşüm ve Politika Uygulamaları. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Saraçoğlu, F. (2009). 1930-1939 Döneminde Vergi Politikası. Maliye Dergisi, 157, 131-149.
- SBB (2015). Ekonomik ve Sosyal Göstergeler Raporu. 10 Ocak 2021 tarihinde https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Ekonomik_ve_Sosyal_Gostergeler_1950_2014.pdf adresinden alınmıştır.
- SBB (2020). Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, Kamu Finansmanı. 8 Ocak 2021 tarihinde <https://www.sbb.gov.tr/ekonomik-ve-sosyal-gostergeler/#1540022258789-43a5759e-f454> adresinden alınmıştır.
- Sevinç, İ., ve Kahraman, S. (2020). Türk Kamu Yönetimi Açısından Kalkınma Planlarındaki Yönetmelik Reform Hedeflerinin İncelenmesi (1963-2023). PESA Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, 6(2), 90-112.
- Sezen, S. (1999). Devletçilikten Özelleştirmeye Türkiye’de Planlama (Birinci Basım). Ankara: TODAİ Yayınları Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü.
- Soyak, A. (2003). Türkiye’de İktisadi Planlama: Devlet Planlama Teşkilatına İhtiyaç Var mı? Doğu Üniversitesi Dergisi 4(2), 167-182.
- Susam, N. , Özgül, H. B. ve Yavuz, E.(2020). Türkiye Ekonomisi ve Maliyesi 1923-2023, İstanbul: Beta Yayınevi.
- Şahin, H. (2009). Türkiye Ekonomisi. Bursa: Ezgi Kitabevi.
- Şimşek, G. (2020).1984’den Günümüze Türkiye’de “Siyaset” Disipliniyle İlgili Tezlere Genel Bir Bakış: “Siyasi Parti” Odaklı Doktora Tezlerinin İçerik Analizi. OPUS Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi, 16(27), 1-1.
- Taban, S. ve Kar, M. (2016). Kalkınma Ekonomisi. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Takım, A. (2011). Türkiye’de 1960-1980 Yılları Arasında Uygulanan Kalkınma Planlarında Maliye Politikaları. Maliye Dergisi, 160, 154-176.
- Taylar, Y. (2010). Vergi Teorisi Açısından Özel Tüketim Vergileri ve Türk Özel Tüketim Vergisi Uygulaması. Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 12, 435-467.
- Tekeli, İ. ve İlkin, S. (1981). Savaş Sonrası Ortamında 1947 iktisadi Kalkınma Planı Türkiye Belgesel İktisat Tarihi. Ankara: ODTÜ.
- Tezcan, K. (2004). Vergi İstihbarat Merkezine Gelen Bilgi ve Belgeler Çerçevesinde Kayıt Dışı Ekonominin Önlenmesi. 19. Maliye Sempozyumu, 957-989.
- Toprak, D. (2010). Türkiye’de Kriz Dönemlerinde Borçların Seyri:1994 ve 2001 Krizi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Vizyoner Dergisi, 2 (2), 1-14.

- Tunalı, H. (2010). İktisadi Kalkınma. İstanbul Üniversitesi Açık ve Uzaktan Eğitim Fakültesi, 8 Aralık 2020 tarihinde http://auzefkitap.istanbul.edu.tr/kitap/iktisat_ue/iktisadikalkinma.pdf. Adresinden alınmıştır.
- Uzunkaya, S. Ş. (2020). Türkiye Ekonomisinde 1923-1977 Yılları Arasındaki Sanayi ve Kalkınma Planlarının Değerlendirilmesi. İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 19, 14-30.
- Ünal, A. (2007). Türkiye'de Vergi Denetimi ve Vergi Denetmenlerinin Denetim İçerisindeki Rolü. Ankara: Vergi Denetmenleri Derneği Genel Merkezi.
- Yavilioğlu, C. (2002). Kalkınmanın Anlambilimsel Tarihi ve Kavramsal Kökenleri. Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 3(1), 59-77.
- Yıldız, S., ve Bostan, M. K. (2017). Tarihsel Süreç İçerisinde Türk Vergi Yargısının Gelişimi. Muhasebe ve Vergi Uygulamaları Dergisi (Muvu)/Journal of Accounting and Taxation Studies (Jats), 10(1), 107-126.
- Yılmaz, G. A. (2006). Türkiye'de Gelir Vergisi Tarifesinde Meydana Gelen Değişikliklerin Vergilendirmede Adalet İlkesi Bakımından Değerlendirilmesi. Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 21(1), 239-268.
- Yücel, H. (2017). Cumhuriyet Ekonomisinin Kuruluşu ve Gelişimi. Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayınları.

SUMMARY

The concept of economic development, which has been widely used especially with the Second World War, has found place on the agenda of both developed and developing countries. The concept of economic development, which is also accepted as a complement to the concept of economic growth, states that the development will occur with the change of the existing social, cultural and political structures in addition to the development and change of the economic structure of the country. In order to ensure economic development, the need for economic planning has emerged over time. In order to estimate whether the pre-determined qualitative and quantitative aims have been achieved or not, both these aims must be clearly stated and must be realized within a certain plan. Planning-based economic development experiences in Turkey initiated with the Five-Year Industrial Plans, however, with the establishment of the SPO in 1961, modern development plans were put into practice. Governments utilize various instruments to provide economic growth and economic development. A few of these instruments that the government uses to realize economic development and growth are: tax policy, budget and borrowing policy. Through tax policies, the desired effects are brought about as a result of the decisions taken by taking into account the socio-economic conditions of the country. The aim of this study is to evaluate the extent of implemented tax policy targets, which are included in the development plans and determined in order to ensure economic development.

When the development plans for the post-1980 period are evaluated with a holistic approach; it is seen that the aims related to tax policies are gathered under the fundamental headings such as tax revenues, tax justice and revenues of local administrations. Moreover, additional targets are also included according to the conditions brought by the period. In order to ensure tax justice, although direct taxes are tried to be put emphasize on in some periods, it is seen that there are deviations from this aim due to the current economic conditions. In terms of

increasing tax revenues, it is observed that tax justice is often compromised due to short-term plans.

Consequently, it is seen that the aims regarding the tax policies in the Five-Year Development Plans have not been achieved at the desired level. Furthermore, the constant variation of the aims and the indicators for the evaluation of the aims in the plans makes it difficult to monitor and control the effectiveness and realization levels.