

## İKİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLÂNININ FİNANSMANI MESELESİNDE TÜRK VERGİ SİSTEMİNİN BÜNYESİ

Doç. Dr. Yılmaz BÜYÜKERŞEN

### I. GİRİŞ.

Türkiyenin Birinci Beş Yıllık Plânında kalkınmanın finansmanına, dış tasarrufların iştirak oranı % 3,5 olarak hesaplanmış ancak uygulama döneminde bu oran % 1,9 olarak gerçekleştirilebilmiştir.

İkinci Beş Yıllık Plânda ise, Türk Toplumunun uzun vadeli amacı, ekonominin hedef olarak alınan kalkınma hızını dış yardımlara başvurmadan kendi kaynakları ile devam ettirebilir bir iktisadî yapıya kavuşturulması prensibi ile ifade edilmiştir. Bu amaca yönelen gayretlerin sonucu olarak plân kalkınma kredisi niteliğindeki dış borçlanmayı zorunlu görmekle beraber, bunun mümkün olan en düşük sınır içinde tutulmasını ve dış tasarrufların gayri safi millî hasılaya nazaran 1967 de % 2,0 olan oranını 1972 de % 1,7 ye düşürülmesini hedef almıştır <sup>(1)</sup>.

Plân enflasyonsuz bir kalkınmayı prensip edindiğine göre, bunun açık anlamı kalkınma finansmanının dahili kaynaklar üzerine daha fazla ağırlık vermesidir. Esasen İkinci Beş Yıllık Plân dahili tasarrufların, gayri safi millî hasılaya oranla % 22,6 ya çıkarılmasını öngörmekle bu ağırlığın artışı belirtmektedir. Ancak yine aynı plân dahili tasarruf imkânlarını ekonominin yapısal durumu itibariyle kalkınmayı sınırlayan sebepler arasında göstermektedir <sup>(2)</sup>.

Binaenaleyh, Türkiyede iktisadî kalkınmanın, Birinci Beş Yıllık Plân uygulamasının ışığı altında, önümüzdeki yıllarda bilhassa

(1) İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı, s. 4.

(2) İbid., s. 7-12.

az gelişmiş ülkeler için en müessir tasarruf arttırma yolu olan, vergicilik mekanizmasının geniş ölçüde kullanılması ile gerçekleşeceği görüşü yine önem kazanmış bulunuyor. Bu bakımdan, kalkınma politikasının uygulanmasında vergi yapısının oluşumunu ve büyüme ihtiyaçlarına uygunluk derecesini incelemek, vergi hasılatı ile iktisadî yapıdaki değişmelerin karşılıklı tesirleri açısından, Türkiyenin bâzı problemlerine bir yaklaşım sağlamak uygun olacaktır.

## II. İKTİSADİ KALKINMA VE VERGİ YAPISI.

Teoride ve pratikte her memleketin vergi yapısını, muhtelif amaçlara uygun olarak, çeşitli şekillerde ayırma tabi tutmak mümkündür. Bu ayrımlar fonksiyonel olduğu gibi sektörel de olabilir. Bizim buradaki amacımız iktisadî kalkınma olduğuna göre, böyle bir incelemede, kullanılacak ayırımın da vergi yapısının iktisadî durumuna göre olması gerekir.

Kalkınan bir ekonomide bu hareket noktasından vergi yapısına baktığımız zaman, o ekonominin yapısında kalkınma prosesi içinde meydana gelen değişmelerle, devletin takip ettiği kalkınma ve finansman politikalarını hesaba almamız zorunluluğu ortaya çıkar.

Yâni,

a — Kalkınan bir ülkede mevcut iktisadî yapı, vergi yapısına nasıl tesir veya akseder?

b — Kalkınma politikası ve vergi yapısı arasındaki karşılıklı tesirlerin muhtemelen hangi şekilleri elde edilebilir?

soruları üzerinde tartışma yapmamız gerekir.

Hiç şüphesiz ki vergi yapısı, devlet tarafından deruhte edilen fonksiyonlara, ekonominin açık veya kapalı olmasına, mevcut işletme organizasyonunun tipine ve buna benzer hususlara bağlı olarak ülkeden ülkeye değişecektir. Bununla beraber ülkeler arasında çeşitli yönlerden yapılacak mukayeselere, birbirine yakın karakter gösteren sonuçları ya da bir başka deyişle vergileme konusunda birleştirici karakteri olan ülkeleri genel bazı gruplar altında toplayarak, modeller kurmak suretiyle başlamak mümkündür <sup>(3)</sup>.

(3) Bkz. KRISHNASWAMY, K. S. Government Finance and Economic Devolopment, Paris, 1965, s. 76.

Bu yolda atılacak ilk adım ülkelerin toplam vergi hasılatlarının millî hasılları içindeki yeri ve önemini tesbit etmektir. Çünkü nüfus başına gelir yükseldikçe devletin iktisadî hayatta oynadığı rolden bağımsız olarak, devletin vergi varidatının gayri safi millî hasılaya oranı yükselmektedir. Bu hâl, devletin iktisadî hayata müdahalesinin genişlik ölçüsünden ziyade, gelir seviyesinin yeterliliği ile vergi sisteminin gelirleri yakalamadaki yeterliliğinin oynadığı rolün bir ifadesidir (4).

### 1 — Türkiyede Vergi Gelirlerinin GSMH dan Aldığı Pay :

Vergi gelirlerinin GSMH daki yeri ve önemi açısından Türkiye için durum aşağıdaki tabloda görülmektedir.

**TABLO I**  
**GAYRİ SAFİ MİLLÎ HASILA İÇİNDE TOPLAM**  
**VERGİ HASILATI ORANI**

Yıllar	G.S.M.H. (Milyar TL.)	Vergi Gelirleri (Milyar TL.)	Vergi Gelirlerinin G.S.M.H. için- deki oranı	Endeks
1963	63.253	8.424	13.31	100
1964	68.035	9.292	13.59	102
1965	73.217	10.294	14.21	106
1966	84.779	12.464	14.70	110
1967 (*)	94.587	14.772	15.61	117

(\*) Tahmin.

KAYNAK: 1968 Malî Yılı Bütçe Tasarısına ait Gerekçe. s. 243.

Yukarıdaki tablonun incelenmesinden anlaşılmaktadır ki, Türkiyede vergi gelirlerinin gayri safi millî hasıla içindeki payları gittikçe artmaktadır. 1963 yılında vergi gelirlerinin gayri safi millî hasıladan aldığı pay %13.31 iken 1967 yılında %15.61 e yükselmiştir. Ancak bu artışa bakarak Türk vergi sisteminin kalkınmaya sür'atle intibak kabiliyeti olan bir yapıya sahip olduğu kanaatini çıkarmak doğru bir teşhis olamaz. İleride de görüleceği gibi, Türk vergi sistemi, kalkınmanın finansmanında bugün için gerekli intibak elâstikiyetine sahip sayılamaz. Bahis konusu artışta, para ekonomisinin Türkiyede gittikçe ve daha büyük bir sür'atle yayılmasının ve

(4) KINDLEBERGER, C. P. «Economic Development», New York 1958. s. 139.

vergilenebilir kapasiteyi büyüüten bir faktör olarak etki yapmasının rolü oldukça büyüktür. Nitekim 1968 Bütçe Gerekçesinde de bu özelliğin kabul edildiğine işaret olunmaktadır. Bundan başka tek başına yukarıdaki tablonun amacımız itibariyle değerlendirilmesi mümkün değildir. Vergi hasılatının GSMH ya olan oranlarındaki artıştan ziyade bu oranların GSMH içinde işgal ettiği payın, kalkınma açısından, ülke ekonomisinin yapısını tesbit yaklaşımındaki manâsı daha çok önem taşımaktadır. Bunun için bahis konusu payın diğer ülkelerdeki paylarla mukayesesi gerekir. Aşağıda II ve III no.lu tablolarda bu amaca uygun olarak guruplandırılmış ülkelerin durumu verilmiştir.

II no.lu tabloda kalkınma çabası gösteren az gelişmiş ülkeler sıralanmış bulunmaktadır. Görüleceği gibi 1963 yılında vergi hasılatının GSMH içindeki oranı % 15 i aşan sadece üç ülke mevcuttur. % 20 nin üzerinde orana sahip tek ülke de Yunanistan'dır. Onbir ülkeninki ise % 15 in altında bulunmaktadır. 1964 yılında ise % 20 nin üzerinde orana sahip ülke adedi (1964 yılı için istatistikî bilgisi derlenemeyenler dışında) ikiyi aşmamaktadır.

**TABLO II**  
**AZ GELİŞMİŞ ÜLKELERDE**  
**VERGİ HASILATININ GSMH İÇİNDEKİ**  
**ORANI (%)**

Ülkeler	1961	1962	1963	1964
Burma	13.75	14.89	13.69	—
Ekvator	14.81	15.20	16.26	—
Filipinler	11.08	11.58	11.76	12.26
Guatemela	9.18	8.48	8.56	—
Güney Amerika	14.68	14.04	16.66	16.23
Güney Kore	11.07	12.53	10.92	9.32
Fas	16.79	16.97	14.70	20.76
Jamaika	14.87	15.38	14.99	16.11
Ürdün	8.96	9.58	10.13	—
İspanya	12.64	12.73	12.00	12.01
Portekiz	18.44	18.83	18.60	18.04
Panama	13.05	13.85	13.17	14.08
Yunanistan	19.86	20.76	21.06	21.92
Vietnam	14.32	12.90	12.96	13.83

KAYNAK: Birleşmiş Milletler İstatistik Yıllıkları.

Tablo III de ise kalkınmış ülkelerin GSMH içindeki vergi oranları derlenmiş bulunmaktadır. Bu tabloya göre, 1963 yılında tablodaki 12 ülkeden yalnız bir tanesi (Avusturya) % 25 nisbetinin altında, beş tanesi % 25 ten yukarı, altı tanesi ise % 30 un üzerinde orana sahiptirler. Tablonun 1963 den önceki yıllara ait sütunlarında da vergi gelirleri GSMH nın % 23 ü (Avusturya % 22.80) ile % 36 sı (Fransa % 35.13) arasında değişmektedir.

**TABLO III**  
**KALKINMIŞ ÜLKELERDE VERGİ HASILATININ**  
**GSMH İÇİNDEKİ ORANI (%)**

Ülkeler	1961	1962	1963	1964
Amerika	27.59	28.12	27.03	—
Avusturya	22.80	21.79	22.24	23.11
Avusturya	32.68	33.74	36.03	34.71
Belçika	26.21	27.02	27.59	29.18
Federal Almanya	34.83	35.29	35.27	34.93
Kanada	25.57	25.91	25.82	26.78
Danimarka	24.85	26.33	27.87	28.11
Fransa	35.13	33.36	36.63	37.62
İtalya	28.59	26.63	30.87	31.47
Lüksemburg	31.74	30.57	30.77	—
Norveç	32.98	34.48	34.91	34.30
İngiltere	28.46	29.79	28.65	28.71

KAYNAK: İbid.

II ve III no.lu tabloların mukayesesinde dikkati çeken farklılık 1963 den geriye doğru olan yıllarda da karakteristik olarak aslı bir şekilde kendini muhafaza etmektedir. Yani tabloların ifadesine göre kalkınmış ülkelerde vergi hasılatının GSMH dan aldığı pay büyük, az gelişmiş ülkelerde ise küçüktür. Bu yön itibariyle Türkiye I no.lu tablonun ifadesine göre az gelişmiş ülkeler gurubunda yer almakta ve 1963 yılı itibariyle Vietnam'dan sonra gelmektedir. Elimizde bahis konusu ülkelere ait, 1965, 1966 ve 1967 yıllarına ait rakam olmamakla beraber Türkiye 1966 daki % 14.70 oranıyla Jamaika'nın 1964 deki oranından (% 16.11) daha geride kalmaktadır.

## 2 — Türkiye'de GSMH'nın Terkibi :

Vergi hasılatının GSMH içindeki oranını değerlendirebilmek için GSMH'nın terkiğine de göz atmamız gerekir.

Aşağıda IV no.lu tabloda 1967 yılında Türkiye'de GSMH'nın sektörler itibariyle yapısı gösterilmektedir.

**TABLO IV**  
**1967 DE TÜRKİYEDE GSMH'nın SEKTÖRLER**  
**İTİBARIYLA YAPISI (%)**

<u>Sektörler</u>	<u>%</u>
Tarım	30.2
Sanayi	25.5
İnşaat	5.3
Ulaştırma	7.4
Konut	4.5
Diğerleri	26.2
Dış âlem geliri	0.7
	100.0

KAYNAK: Resmî Gazete sayı: 12679, 21 Ağustos 1967, s. 86.

Bu istatistik veriler göstermektedir ki, tarım (ziraat, ormanlık, balıkçılık v.s.) sektörünün millî hasılaya katkısı Türkiye'de sanayi sektöründen (madencilik, imalât v.s.) daha büyüktür. Geçen yıllarda 1967 ye nazaran çok daha geniş olan bu pay, diğer ülkelerin durumu incelendiğinde, az gelişmiş ülkelerin hemen hemen tamamında böyledir. Gelişmiş ülkelerde ise sanayi sektörünün millî hasılaya tarımın aksine geniş yer tuttuğu görülmektedir.

## 3 — Türkiye'de Vergi Hasılatı İçinde Vasıtalı ve Vasıtasız Vergilerin Oranı :

Kalkınmada vergi yapısının durumunu daha açık şekilde tesbit için vergi hasılatının terkiğini de incelemek gerekmektedir. Tablo V de Türkiye'nin 1961 den bu yana vergi hasılatının yapısı vasıtalı ve vasıtasız vergiler itibariyle görülmektedir.

**TABLO V**  
**TÜRKİYE'DE VASITALI VE VASITASIZ**  
**VERGİ ORANLARI**

Yıllar	Genel Bütçe Vergi Gelirlerine oranla	
	Vasitasız Vergiler	Vasıtalı Vergiler
1961	39.2	60.8
1962	32.8	67.2
1963	32.5	67.5
1964	32.7	67.3
1965	33.1	66.9
1966	33.7	66.3

KAYNAK: 1968 Bütçe Gerekçesi s. 247.

Görüldüğü gibi Türkiyede vasıtalı vergilerin vergi gelirleri içindeki oranı (gittikçe azalış göstermekle beraber) vasitasızlara göre daha fazla bir oran teşkil etmektedir. Az gelişmiş ülkeler grubunda da bu hal aynı tabloyu çizmekte ve vasitasız vergiler vasıtalılarından yüzde olarak daha az yer işgal etmektedirler. Ancak bu yönden Türkiye vasitasız vergilerin oranı itibariyle az gelişmiş ülkeler sırasında başlarda gitmektedir. Örneğin 1961 yılı oranları itibariyle yapılan sıralamada Endonezya ve İspanyadan sonra gelmektedir. Kalkınan ülkelerde ise vasitasız vergilerin vergi gelirleri içinde vasıtalılarına nazaran daha büyük paya sahip oldukları görülmektedir. Nitekim bu pay Amerikada % 75 in, Kanada ve Hollandada % 60 in, İngiltere, İsveç, Japonya, Federal Almanya ve Avusturyada da % 50 nin üzerinde seyretmektedir.

Yukarıdaki tablolar az gelişmiş ve gelişmiş ülkelerin vergileme sistemleri arasındaki farkın onların iktisadî yapılarının bir fonksiyonu olduğunu açık şekilde ortaya koymaktadır. Nitekim, her iki guruptaki ülkelerin tüketim yapıları ve istihsal karakterleri de iktisadî aktivitenin bir ifadesi olarak bariz şekilde farklılık göstermektedir.

Tablolarda zikredilen gelişmiş ülkelerin hepsinde nüfus başına gelir az gelişmiş gurubuna göre çok yüksektir. Meslekî dağılım değişikliğe sahiptir. Emek birimi başına kullanılan kapital daha yüksek, toplam emek arzında vasıflı emek oranı daha büyüktür. İşletme organizyonu ve finansman geniş ölçüde gelişmiştir. Mal ve hizmet piyasaları daha geniş ve daha çok duyarlılığa sahiptir, is-

tihsal teknikleri çok ileridir. Harcama modelleri içinde zaruri harcamalar nisbeten küçük bir orana sahiptir. Ferdî ve müesseseseleşmiş tasarruflar gelişmiş olup, transfer edilebilirlikleri oldukça yüksektir. Sağlam ve sıhhatli bir sermaye piyasasına sahiptirler. Bunlara ilâveten devlet idaresi ve vergi idaresi çok iyi organize edilmiştir (5). Vergi gelirlerinin gayri safi millî hasılaya oranlanması ile elde edilen vergi yükleri (6) ve devlet harcamalarının gayri safi millî hasılaya oranı daha yüksektir. Bütün bunların nihaî ifadesi, millî hasılanın gelişmiş ve az gelişmiş ülkelerde ekonominin farklı sektörlerinden hasıl olduğudur.

Gerçekten de yukarıda millî hasılanın terkibine ait incelemede gelişmiş ve az gelişmiş ülkelerde, gayri safi millî hasılanın teşkili konusunda sanayi sektörünün bir kaynak olarak umumî model ortaya çıkmaktadır.

Görülüyor ki, kalkınmış ve az gelişmiş ülkelerde ekonominin bu özellikleri ile vergi yapıları arasında sıkı sıkıya bir bağıllık mevcuttur.

### III. İKTİSADİ YAPININ VERGİ HASILATINA TESİRİ.

Kalkınmış ülkelerin diğer ülkelere nazaran büyük malî yatırım ya da eğitim ve sağlık imkânlarını geliştirmek gibi sorumluluklar yönünden çok az mükellefiyet altında olmalarına, kezâ kamu harcamalarını sahip oldukları büyük ölçüdeki, gelişmiş, sermaye piyasalarından finanse imkânlarına rağmen, yüksek nisbette vergi hasılatına ihtiyaç duydukları ortadadır. Bu ülkeler hükümetlerinin sahip oldukları finansman imkânlarına rağmen gayri safi millî hasılanın, diğer ülkelere nazaran, daha büyük bir kısmını ekonomiden emmelerinin sebebi o toplumlardaki belli iktisadi ve sosyal bazı dengesizlikleri ıslâh ve millî savunma güçlerini güvenilir bir seviyede tutmak arzuları ile izah edilebilir. Bir başka deyişle kalkınmış ülkelerde verginin gayri safi millî hasıladan aldığı yüksek yüzde, düşünülerek alınan muayyen politik kararlardan hasıl olmaktadır. Bu konudaki daha önemli bir nokta, onların

(5) Bkz. KRISHNASWAMY. Op. Cit. s. 77.

(6) Bu yönden yapılan hesaplamalarda Türkiye 1963 yılı itibariyle kırkıncı sırada yer almaktadır. Bkz. «Türkiyede Vergi Yüğü» Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü, Ankara 1968. s. 40.



ekonomik yapılarının, bu gibi kararları uygulamada devlet harcamalarını genişletmeye ve vergi sistemini gerekli finansmanın teminine adapte etmeye imkân vermesidir <sup>(6)</sup>.

Bu neden böyledir?

Bu sorunun cevabı münakaşa götürmeyecek kadar açıktır. Kalkınmış ülkelerde milli hasılanın çoğu imalât ve hizmetler sektörlerinden gelmektedir. Bu sektörler, ziraî sektöre nazaran daha büyük bir genişlik ve çeşitliliğe sahiptir. Ziraî sektöre nazaran ihtisaslaşmış emek ve kapitale daha çok yer verirler. Teknolojik gelişme ve pazar büyümesi ile bu sektörlerdeki aktivite, küçük ölçek organizasyon birimlerinin şirketler halinde birleşip büyük ölçek işletmeleri haline gelmesine ya da büyük ölçek kuruluşları içinde organize edilmelerine imkân verir. Bunun sonucu olarak ortalama gelirler daha da yükselir. Böylece bu sektörlerdeki gelir sahiplerinin vergi ödeme kabiliyetleri de yüksek olur.

Bunlardan başka ferdi ve kurumsal gelirlerin, bu ekonomilere göre kısmen daha az gelişmiş ekonomilerin ziraat sektöründe hasıl olan gelirlere nazaran daha kolay teşhis edilebilir olması vergicilik yönünden önemli bir avantajdır. Oysaki ziraî karakterli ekonomilerde bu hal çok farklıdır. Meselâ 1967 de Türkiyede net yurtiçi gelirlerinin % 36.8 ini ziraat sektörü meydana getirdiği halde <sup>(7)</sup> bunun önemli bir kısmı ziraatle uğraşanlar tarafından kendi tüketimlerine alakonulmuş inputlardan ibarettir. Hindistanda bu alakoyma oranı ziraî hasılanın aşağı yukarı yarısıdır <sup>(8)</sup>. Bu gelir ne para şeklinde ödenir ne de kabul edilir. Piyasa muamelelerinden hasıl olmaz. Bu özellik ve kezâ bu gelirlerin ferdi olarak ölçüde küçük olmaları, onların vergilenebilir gelir kısmı olarak işleme tabi tutulmalarını önler. Bir ülkede millî hasılanın önemli bir kısmının böylesine alakonmuş küçük gelirlerden müteşekkil olması halinde, vergi matrahı bariz şekilde daralır ve eğer toplam outputla beraber bu alakonun outputların da birlikte artma eğilimi mevcutsa, vergi hasılatı haliyle millî hasıladaki değişmelere karşı gerektiği ölçüde mukabele edemez.

---

(6) İbid.

(7) Bkz. Resmi Gazete. 21 Ağustos 1967. sayı: 12679. sayfa 5-3 ve «1967 yılında Türkiyenin Ekonomik Durumu», İş Bankası İktisadî Araştırmalar Müdürlüğü, Ankara, s. 6.

(8) Bkz. KRISHNASWAMY, Op. Cit. s. 80.

Netice olarak görülmüyor ki ülkelerin ekonomik yapılarındaki bu farklılık onların vergi hasılatının bir fonksiyonu olmaktadır.

Nitekim Türkiyede de ekonomik yapının vergi hasılatı üzerindeki tesiri Birinci Beş Yıllık Plânın uygulanması sırasında kalkınmayı sınırlandırıcı bir tesire sahip olmuştur. Bilhassa 1962-1966 yılları arasında ekonominin yapısal değişimi plânın öngördüğü yönde fakat çok yavaş bir tempoda gerçekleşmiştir. Ekonominin halen büyük ölçüde tarım sektörüne bağlı olması sebebiyle ekonomik gelişme, her safhada tarımsal üretimin etkisinden kendisini kurtaramamıştır <sup>(9)</sup>. Bunun sonucu olarak Birinci Beş Yıllık Plânda kamu maliyesi alanında öngörülen gelir hedeflerine ne mutlak büyüklük ve ne de GSMH'nin yüzdesi olarak ulaşılmıştır <sup>(10)</sup>. Plân yıllarında, bütün ek gayretlere rağmen elde edilebilen gelir seviyesinin hedeflerin gerisinde kalmasında rol oynayan başlıca gelir kalemi vergilerdir <sup>(11)</sup>. Uygulama sırasında bu gelir kalemini arttırmak için alınan tedbirler de, çoğunlukla vasıtalı vergiler alanında olduğu için <sup>(12)</sup> vasıtasız vergiler oranı yükseltilememiştir.

Birinci Beş Yıllık Plânın gerçek kaynaklarla finansman ilkesine uygun olarak alınan gelir arttırıcı tedbirler sonucunda kamu gelirleri her ne kadar cari fiyatlarla yılda ortalama % 15 kadar artmışsa da kamu gelir sistemi, plânın kamu sektörüne yüklediği yatırımları finanse edecek ve gerekli cari ve transfer giderlerini karşılayacak esnek bir sistemin taşınması gerekli niteliklere arzu edilen ölçüde kavuşamamıştır <sup>(13)</sup>.

Kalkınma çabasında olan Türkiyenin vergi hasılatındaki bu kısırlık gelişmiş ülkelerdeki devlet fonksiyonları ve vergi hasılatı ile mukayese edilince daha da önem kazanmaktadır. Kalkınmış ülkelerde vergi varidatındaki yüksekliğin daha ziyade onların savunma masrafları ve reel gelirlerdeki eşitsizliği azaltmak amaçları

---

(9) Kalkınma Plânı, İkinci Beş Yıl. s. 9.

(10) 1962 yılında toplam gelirler GSMH'nin yüzdesi olarak 3.11 puan geri kaldığı halde 1966 da bu 3.63 olmuştur.

(11) Diğer kamu gelirlerin de GSMH'nin yüzdesi olarak verilen hedefler aşılmıştır.

(12) Dış Seyahat ve Harcamaları Vergisi, İthalât Damga Resmî, Motorlu Kara Taşıtları Vergisi gibi yeni vergilerin yanı sıra mevcut vergilerin uygulama alanları ve tarifelerinde yapılan gelir arttırıcı değişiklikler.

(13) Bkz. Kalkınma Plânı. İkinci Beş Yıl. s. 19.

ile izah edilebileceğini (14) ifade etmiştik. Kalkınmaya çalışan her ülke gibi Türkiyede de devletin kalkınmayı hızlandırma sorumluluğu yanında yeterli bir savunma gücünü emniyetli şekilde muhafaza ile millî ölçüde sağlık ve eğitim imkânlarını temin etme gibi zaruri fonksiyonların yükü çok ağırdır. Gerçekten gider bütçesinin % 20 sini Millî Savunma Masrafları, % 13 ünü Millî Eğitim Masrafları teşkil etmektedir. Kaldı ki, Türkiye İkinci Beş Yıllık Plânın öngördüğü hedefler itibariyle finansman yönünden çok daha büyük bir tazyik altında kalacaktır.

Şöyle ki, İkinci Beş Yıllık Dönemde % 7 lik artışın sağlanması için yapılması gerekli yatırımlardan, 1967 de 9 milyar lira olan kamu sektörü payının 1972 yılında 14.7 milyar liraya çıkarılması öngörülmektedir. Bu miktara ulaşmak için kamu sektörünün yatırımlarını yılda % 10.3 oranında arttırması gerekecektir.

Cari harcamalar konusunda da plân kamu sektörüne yıllık ortalama % 13.7 bir artışla, 1972 de 16.4 milyar liraya ulaşmayı emretmektedir. 1967 de bu miktar 10.9 milyar liradır.

Kezâ, kamu sektörünün transfer harcamaları da bu dönemde yıllık ortalama % 13.1 oranında artış göstermek zorundadır.

Netice olarak İkinci Beş Yıllık Plân, kendinden önceki plânı gereğince finanse edemeyen vergi yapısına daha ağır görevleri yüklemektedir. Bu durum karşısında iktisadî yapı ve vergi sistemi karşılıklı ilişkileri itibariyle bu görevleri nasıl bir politika içerisinde başarıya ulaştırabilir? Bu soruya müteakip paragraflarda cevap aramaya çalışacağız.

#### IV. VERGİ SİSTEMİNİN BÜNYESİNİ KALKINMA İHTİYAÇLARINA ADAPTE ETME.

Maliye Politikasının nihai hedefi iktisadî büyüme için ekonomiye net bir yardımın sağlanması olduğuna göre, bu hedefe ulaşmak, hiç şüphesiz, ekonomideki kaynakların bir takım halinde

---

(14) Bu onların eğitim, sağlık v.s. gibi fonksiyonları devletin vergi ile finanse etmeyeceği anlamına gelmez. Esasen bu siyasî bir yargıya ve değerlendirmeye bağlanabilecek bir tercih sebebidir. Biz bu ifade ile gelişmiş ülkelerde bu fonksiyonların özel tasarruflarla veya devletin geniş sermaye piyasalarından borçlanma yoluyla finanse edilme imkânlarına rağmen vergi hasılatının yüksekliğini izah ediyoruz.

toplanmasına müessir olmakla mümkündür. Hâl böyle olunca vergi gelirleri ve amme masraflarının her ikisini de kalkınma için gerekli olan ve özel sektörün kullanmaya muktedir olmadığı ve ya muktedir olduğu halde kullanmaya isteksiz bulunduğu ekonomi bakımından prodüktif kaynaklara yön verecek şekilde kullanılması gerekir. Bu zaruret her nekadarkalkınmış ülkeler için mevcutsa da az gelişmiş ülkelerde devlet fonksiyonları itibariyle daha farklı bir uygulamayı gerektirir.

Gelişmiş ülkelerde devlet daha ziyade özel sektördeki karar merci birimleri üzerinde müşevvikleri idare suretiyle maliye politikasını yürütür. Az gelişmiş ülkelerde ise bu politika iktisadi yapının oluşumuna bağlı olarak yatırım ve istihsal aktivisinde devletin doğrudan doğruya iştirakini gerektirir. Bunun bir neticesi olarak uygulanacak kalkınma politikasında kaçınılması mümkün olmayan unsurlar iki gurup altında toplanabilir.

1. Büyümeyi önleyen ve nisbeten kıt olan faktörlerin arzını arttırmak,
2. Maksimum sosyal net hasılayı koruyan bir «faktör kullanım modeli»nin elde edilmesi hüneri.

Az gelişmiş ülkelerde faktör arzının durumuna bakıldığında, bunun istihsalin nisbeten kıt faktörleri olan «sermaye» ve «vasıflı insan gücü» olduğu görülür. Her nekadarkalkınma amaciyle uygulanacak bir vergi politikası ve malî formülasyonda vasıflı insan gücünün arzı genellikle eğitim, öğretim v.s. gibi sahalarda esaslı devlet harcamalarını ve dolayısıyla de vergi gelirlerinin arttırılmasını şart koşar.

Vasıflı insan gücünün artışı ile birlikte, kalkınma politikasının ekonomiyi tasarrufların arzındaki azlığı bertaraf etme yönünde hareket ettirmeğe muktedir olması gerekir. İktisadi kalkınma için tasarruf oranındaki artış yeterli olmadığı zaman vergi aletlerinin kalkınma süresi boyunca, gayri safi hasıladan daha sür'atli ve dahili tasarrufu genişletecek şekilde artması lâzımdır <sup>(15)</sup>. Yâni,

(15) KRISHNASWAMY, Op. Cit. s. 82.

bu durumda cebri tasarruf yolu tercihi kaçınılmaz bir netice olmaktadır.

Şimdi böyle bir vergi politikasının uygulanmasında mevcut vergi sistemimizin kalkınma ihtiyaçlarına adapte edilmesi için düşünülebilecek yolları, önceki plân döneminden elde edilen tecrübelerin ışığı altında inceliyelim.

Birinci Beş Yıllık Plânın uygulanması sırasında görülmüştür ki, Türkiyede özel sektör yatırımları, plân hedeflerini aşmakla beraber, plânın öngördüğü yani iktisadî bünyenin değişmesini sağlayacak sahalara yapılmamıştır. Yukarıda da zikretmiş olduğumuz gibi özel sektörün tasarruflarını kalkınmada prodüktif sayılan kaynaklara tevcihte isteksiz olması halinde bu görevin devletçe yapılması zaruret haline gelmektedir. Bunun anlamı gelirlerin veya tasarrufların daha geniş ölçüde özel kesimden kamu kesimine aktarılmasıdır. Böyle bir aktarmanın yapılabilmesi için alınacak tedbir ve uygulanacak vergi politikalarını şu ana hatlar içinde ifade edebiliriz :

- 1 — İktisadî ve Sosyal Karakterli Reformlar,
- 2 — Mevcut Vergilerin hasılatını arttırmak,
- 3 — Yeni Vergiler salmak,
- 4 — Malî idare ve vergi kazasını yeniden düzenlemek,
- 5 — Yan politikalarla vergi sistemi ve politikalarının etkinliğine yardımcı olmak.

## 1. İKTİSADİ VE SOSYAL KARAKTERLİ REFORMLAR

Az gelişmiş ülkelerde, iktisadî kalkınma için, herşeyden önce kalkınmayı engelleyen bağların koparılmasını öngören radikal reformlara ihtiyaç vardır <sup>(16)</sup>. Bu ülkelerde ele alınacak reformların fertleri iktisadî faaliyetlere teşvik etmek ve prodüktiviteyi yükseltmek için özellikle ziraatteki iktisadî artı miktarını çoğaltmak amacına matuf olması aranan ilk şarttır. Ziraatteki kaynakların sanayi kesimine aktarılması ve ziraî istihsalin yükseltilmesi problemi yanında, bir yönü ile ferdi refah artışı demek olan iktisadî kalkınmanın fertleri mülk sahibi yapmak amacı iktisadî ve sosyal karakterli bir reformu az gelişmiş ülkelerde zaruri kılmaktadır.

---

(16) Bu konuda Bkz. MYRDAL, Gunnar. An International Economy, Problems And Prospects. New York, 1956 s. 180 ve müteakip.

Böyle bir reform düşünüldüğünde ilk akla gelen çok sayıdaki topraksız köylüyü toprak sahibi yapmak, yâni toprak reformunu gerçekleştirmektir.

Nitekim Türkiyede de tarihten gelen çeşitli sebeplerle toprakların bazı ellerde adaletsiz şekilde toplanması karşısında, Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren bugüne kadar iktidara gelen hükümetler ve devlet adamları köklü bir toprak reformuna ihtiyaç duymuşlardır. Örneğin, Atatürk bu ihtiyacı 1929 yılındaki Meclisi açış konuşması sırasında meclis kürsüsünden şu sözlere ifade etmiştir: «... Çiftçiye toprak vermek de hükümetin mütemadiyen takip etmesi lâzım gelen bir keyfiyettir. Çalışan Türk Köylüsüne işleyebileceği kadar toprak temin etmek memleket istihşalâtını zenginleştirecek başlıca çarelerdendir.» Yine aynı yılda İsmet İnönü de aynı görüşü, «Bizim bu işteki mesleğimiz topraksız köylüye kendi malı yapacağımız tarlasında çalışmak imkânını hazırlamaktadır» sözleri ile paylaşmıştır. Ancak bu konudaki arzu ve görüşler bir türlü gerçekleştirilememiştir. Nitekim 1936 yılında yine meclisi açış nutkunda Atatürk'ün bu konuyu tazelemek ihtiyacını hissettiğini şu sözlerinden anlıyoruz : «Toprak Kanununun bir neticeye varmasını kamutayın yüksek himayesinden beklerim. Her Türk Çiftçi ailesinin geçineceği ve çalışacağı toprağa malik olması, behermahal lâzımdır. Vatanın sağlam temeli ve imarı bu esastadır. Bundan fazla olarak, büyük araziyi modern vasıtalarla işletip vatana fazla istihşal temin edilmesini teşvik etmek isteriz.» Aynı görüşü 1937 Kasımında başbakan Celâl Bayar'ın da «Topraksız çiftçi bırakmamak prensibi parti programımızın 34. maddesine dayanır... Her Türk Çiftçisi ailesinin çalışarak geçinebileceği bir toprağa malik olmasını vatan için sağlam bir temel ve imar esası saymaktayız.» sözleri ile paylaştığı görülmektedir <sup>(17)</sup>. Ne var ki toprak reformu zaruretini belirten bu kabil sözler yıllarca çeşitli ağızlarından ifade edildiği halde <sup>(18)</sup> köklü bir icraata girişilememiştir. Hatta 1964 de çıkarılan Tapulama Kanunu ile hazineye ait toprakları haksız olarak ellerinde bulunduranlara resmen mülkiyet hakkı tanınmakla toprak reformuna tamamen zıt düşen bir politikanın uygulanması yolu tutulmuştur.

(17) Bu sözlere kaynak olarak Bkz. KURUÇ, Bilsay. «İktisat Politikasının Resmî Belgeleri» SBF. Maliye Enst. Yayınları Ankara, 1963.

(18) Bu konularda Bkz. İbid., s. 44, 46, 51, 79.

Bugün Türkiye'de Toprak Mülkiyeti, 1963 de yapılan Genel Tarım Sayımı Örnekleme sonuçlarına göre şöyledir :

**TABLO VI**  
**1963 YILINDA TÜRKİYEDE TOPRAK MÜLKİYETİ**

	<u>Aile adedi</u>	<u>%</u>	<u>Saha (Hektar)</u>	<u>%</u>
Topraklı ve topraksız işletmeler	3.069.921	100.00	16.968.119	100.00
Topraksız işletmeler	—	—	—	—
Toprağın tamamını kiraya veya ortağa veren küçük işletmeler	104.347	3.40	531.965	3.14
Toprağın tamamını kiraya veya ortağa veren büyük işletmeler	2.75	0.01	76.139	0.45
1 ilâ 5 dekarlık işletmeler	373.743	12.17	479.909	2.80
6 » 10 dekarlık işletmeler	360.161	11.73	523.028	3.08
11 » 20 » »	471.885	15.37	814.371	4.80
21 » 30 » »	336.551	10.96	850.087	5.01
31 » 40 » »	281.385	9.17	1.002.465	5.91
41 » 50 » »	214.593	6.99	967.974	5.70
51 » 100 » »	536.570	17.49	3.546.951	20.90
101 » 200 » »	280.104	9.12	3.546.351	20.90
201 » 500 » »	94.296	3.07	2.533.225	14.93
501 » 999 » »	11.566	0.38	662.165	3.90
1000 » 2500 » »	2.894	0.09	353.914	2.09
2501 » 4999 » »	973	0.03	315.987	1.86
5000 ve daha büyük dekarlı işletme	482	0.02	370.379	2.18
Devlet işletme ve çiftlikleri	96	0.00	398.209	2.35

KAYNAK: İstatistik Enstitüsü Yayınları. No: 477.

Görülüyor ki 50 ve daha aşağı dekar arazisi olan (ki hepsi toplam arazinin % 27 sidir) ailelerin miktarı mevcut ziraatçi ailelerin % 50 sinden fazla kısmı teşkil etmekte buna mukabil 500 dönümden fazla araziye sahip olanların adedi de ziraatçi ailelerin % 0.5 i geçmemektedir. Bunlar dışında Türkiye'de toplam köylülerin dörtte biri tamamen topraksız olup beden işçisi durumundadırlar (19).

İkinci Beş Yıllık Plânda her ne kadar açık bir ifade ile toprak reformu zaruretine dağınılmemiş ise de, «Köy ve Köylü Sorunu» bölümünde genel durum «*Köylü nüfusun yakından ilişkili olduğu*

(19) Bkz. «1963 Genel Tarım Sayımı Örnekleme Sonuçları» Devlet İstatistik Enstitüsü Yayını, 477. s. 70.

*tarım sektöründe verimliliği ve toplam üretim miktarını arttıracak bir ortam yaratılacak, bu amaçla toprak insan ilişkileri düzenlenecek ...» ; «... Türkiye'deki tarımsal toprakların işletmelere göre dağılımında üretimi ve bunun sonucu olarak gelir dağılımını olumsuz yönde etkileyici bir dengesizlik vardır ...» ; «... Öte yandan, tarım işletmelerinin bir kısmının da toprağı yoktur ve kiracılık, ortakçılık yoluyla başkalarının topraklarını işletmektedirler» ; «... Köy topluluklarının yapısını etkileyen başlıca unsurlardan birisi olan gelir dağılımında da, toprak dağılımının bir sonucu olarak, farklılıklar vardır.» şeklinde sözlerle anlatılmakta ve «Uygulanacak Politikalar» kısmında da şöyle denilmektedir.*

*«Topraksız ve az topraklı çiftçinin yeterli bir toprağı işleme imkânlarına kavuşturulabilmesi için tarım anlayışı içinde bu çiftçilerin topraklandırılması ve kiracılık müessesesinin düzenlenmesi, toprak toplulaştırılması sağlanacaktır (20).»*

Bütün bu ifadelerden ve bilhassa sonuncusundan anlamaktayız ki, adı *«tarım reformu»* da olsa böyle bir uygulama zaruretine ikinci plân da inanmış bulunmaktadır.

Böyle bir reformun gerçekleştirilmesi halinde ziraî istihsalin ve ona bağılı olarak devlet vergi gelirlerinin artacağı aşikârdır. Çünkü, Devlet Plânlama Teşkilâtının yaptığı bir araştırma (21) Türkiyede ziraî işletme boyutları büyüdükçe hektar başına gelirin, kullanılan motor gücü, sulama, makina ve sun'î gübre gibi pahalı inputların verimi ile birlikte düştüğünü göstermektedir.

Şöyle ki, bir birim toprak ürünü elde etmek amacıyla kullanılması gereken başlıca inputlara ait endeksler devlet tarım çiftlikleri için 1 iken, Türkiye ortalaması 3, aile işletmeleri için 1,5 - 2 ve daha büyük çiftlikler içinse 3 - 10 olarak hesap edilmiş bulunmaktadır. Buna göre, büyük işletmelerde bir iktisadî kaynak israfı olduğu ortaya çıkmaktadır.

Kezâ plânının, alınan tedbirler arasında sıraladığı, kooperatifçiliği teşvik tarım kredisinin daha faydalı tevzii gibi hususlar köklü bir toprak reformuna girilmedikçe her halde tutarlı olmayacaktır.

(20) Bkz. Plân, s. 235, 239, 241, 246.

(21) Bkz. «Gelir Dağılımı Araştırması» Devlet Plânlama Teşkilâtı Yayını, Ankara, Eylül 1966.



Plânın bu konudaki havasından ve Türkiyedeki siyasi gidişat-  
tan öyle anlaşılıyor ki, Cumhuriyetin kuruluş yıllarında başlıyan  
Toprak Reformu ihtiyacı, köklü bir icraattan ziyade bir takım tek-  
nolojik ve parasal tedbirlerle önümüzdeki dört buçuk yıl boyunca  
da yılan hikâyesi olmaktan öteye geçemeyecektir. Bu bakımdan ik-  
tisadi ve sosyal karakterli reformlarla devlet gelirlerini arttırma  
yolunu düşünmek bugün için Türkiyede çok aşırı bir iyimserlik  
olarak görünecek niteliktedir.

## 2. MEVCUT VERGİLERİN HASILATINI ARTTIRMAK

Türkiyede mevcut vergilerden bazılarının nisbetlerini arttır-  
mak indirim, istisna ve muafiyetleri azaltmak, ileri seviye ve tek-  
nikteki sistemleri uygulamaktan daha kolay bir yol olarak görüle-  
bilir. Birkere mükelleflerin ve vergi idaresinin alıştığı vergilerde  
yapılacak ayarlamalar daha rasyoneldir. Bundan başka ekonomik  
yapının ilk anda yeni ve ileri vergi tekniklerinin kullanılmasına  
imkân vermemesinden doğacak güçlükler bu usulde bahis konusu  
olmayacağı için, ikinci plân döneminde, birincisindeki gibi, her yıl  
finansman güçlükleri ile karşılaşma ve her yıl gelir arttırıcı yeni  
tedbirlere başvurmak zorunluluğu muhtemelen orta yerden kal-  
kabilir.

Türkiyedeki mevcut vergilerin bu açıdan durumu aşağıda  
sırası ile ele alınmaktadır.

### A) *Gelir ve Kârların Vergilendirilmesi* :

i — **Gelir Vergisi** : Teorik olarak hayli ileri bir sistem olan  
gelir vergisi, gelirleri global olarak kavraması, en az geçim indiri-  
mi, müterakkiyet nisbeti ve çeşitli ayırma rejimleri ile oldukça  
mütekâmil bir bünye görünüşüne sahip olmakla beraber vergi hası-  
lâtı itibariyle yine de bazı gediklerle malûl bulunmaktadır <sup>(22)</sup>.

Son yıllarda Gelir Vergisindeki gelişme incelendiğinde her ne-  
kadar bu vergi gelirlerinde önemli artışlar görülmekte ise de siste-  
min mevcut gelir rezervlerine gerektiğince ulaştığı iddia edilemez.  
Vergi hasılatında görülebilen artışların belli başlı sebebi son yıl-  
larda gerçekleşen yatırımların istihdam hacminde meydana ge-

(22) AKDENİZ, Gıyas. «Türk Vergi Sistemine Umumi Bakış». İktisadî ve Ti-  
carî İlimler Dergisi, Mayıs 1968. sayı 13, s. 4.

tirdiği genişlemeler sonucu, sağladığı ücret fonları <sup>(23)</sup> ile Toplu Pazarlık müessesesinin eski ücretlerde hasıl ettiği artışların ücret stopajında yaptığı ani tesirdir. Son yıllardaki bu artışlar maalesef gelir vergisi sisteminde ücret vergilerinin hakimiyetini arttırdığı için vergi adaletini sağlama etkisinden de o nisbette kaybettirmektedir. Son yıllarda Ticarî kazançlarda ve bu gelir unsuruna tekabül eden vergi ödemesinde meydana gelen artışlar her ne kadar göze çarpmakta ise de bunun daha ziyade 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 5. maddesine 485 sayılı kanunla eklenen vergilerin ilân müessesesinin bir neticesi olduğunu söylemek yanlış olmaz.

VII no.lu tablo Gelir Vergisine tabi tam mükelleflerden yıllık beyanname verenlerle, mükellef başına düşen safi kazanç ve vergi miktarını göstermektedir.

**TABLO VII**  
**GELİR VERGİSİ VE MÜKELLEFLERİN İNKİŞAF SEYRİ**

	1963	1964	1965	1966
1 Yıllık beyanname veren mükellef adedi	348.542	366.708	387.348	413.764
2 Safi kazanç yekûnu	4.018.874.173	4.453.118.874	5.024.173.052	6.206.642.683
3 Ödenecek Vergi	905.589.118	920.458.701	1.130.871.075	1.344.456.791
4 Mükellef başına düşen ortalama safi kazanç miktarı	11.530	12.143	12.970	15.000
5 Ortalama Vergi	3.192	2.510	2.920	3.249
6 Ödenecek Vergideki Artış Oranı	+ 35,96	+ 1,64	+ 22,85	+ 18,88
7 Ortalama Vergideki Artış Oranı	+ 12,11	+ 21,36	+ 16,33	+ 23,53

KAYNAK: Bütçe Gerekçesi 1968, s. 254 Tablo - 5.

Tablo VII de görüldüğü gibi 1963 den bu yana kazançlarını yıllık beyanname ile bildiren mükelleflerin adedinde her yıl artış olduğu halde mükellef başına düşen safi kazanç ve vergi miktarı aynı artışı göstermemektedir.

(23) Bkz. 1968 Bütçe Gerekçesi. s. 245.

Diğer taraftan tablo VIII deki rakamlar incelendiği zaman bilhassa varlıklı mükelleflerin çok az vergi ödedikleri ortaya çıkmaktadır.

Bu durumda gelir vergisi hasılatı yükünün daha ziyade ücret ve maaş erbabı sırtında olduğu, ticarî ve sınaî kazançların vergi dışı kaldıkları aşikârdır. Bu netice vergi sisteminin sosyal adaleti sağlamadaki etkin rolünü değersiz kılmaktadır.

Böylece gerek sosyal adaletin temini ve gerek vergi hasılatını arttırmak için Gelir Vergisi bünyesinde değişiklik zaruri olmaktadır. Bu amaçla takip edilecek yol Gelir Vergisi tarifelerinin alt gelir dilimleri arasındaki kademeleri büyültmek ve üst gelir dilimlerine isabet eden vergi tarifesinin arttırılması olabilir <sup>(24)</sup>.

Bundan başka önemli bir vergileme fonu olarak serbest meslek kazançlarını ele almak mümkündür. Bu konuda serbest meslek erbabı için *en az bir kazanç* ve *en az bir vergi* tesbit edilmesi teklifleri önde gelen çâreler sayılabilir.

ii — **Kurumlar Vergisi** : Bu vergi bilindiği gibi kapital gelirlerinin gelir vergisi dışında ilâve bir şekilde teklifini gerektiren rejimdir. Ancak bizdeki Kurumlar Vergisi yapısı itibariyle gelir vergisinin hasılatına dahil olacak fonları bir müddet için geciktirmekte ve yüksek gelirli pek çok mükellefin aile şirketleri kurarak, kârları parçalayıp gelir vergisinin müterakiyetinden uzun yıllar kurtulmasına imkân vermektedir.

Vergi hasılatını arttırmak için Kurumlar Vergisinin bu geldiklerini kapamak ya da bünyesini tamamen değiştirmek düşünülebilir. Örneğin, nisbetinin yükseltilmesi buna karşılık ta dağıtım paylarına gelir vergisi uygulanmaması telkifleri yeni bir sistem olarak kurulabilecek niteliktedir.

iii — **Yabancı Sermaye Kârlarının Vergilendirilmesi** : Vergi hasılatı konusunda Gelir ve Kurumlar Vergilerinin hasılatını artırma konusunda üzerinde durulması gereken yönlerden birisi de kanaatimizce Türkiyede yatırım yapan Yabancı Sermaye kârlarıdır.

Yabancı sermaye için Türkiyede vergilerin mutedil, ücretle-

---

(24) Bu yol plânda da zikredilmekle beraber bu işlemin «tasarruf eğilimini azaltmayacak şekilde» yapılacağına işaret olunmaktadır.

**TABLO VIII**  
**BEYANNAMELİ MÜKELLEFLER TARAFINDAN BEYAN EDİLEN VASATI**  
**GELİR VE TARH OLUNAN ORTALAMA VERGİLER**  
**1 9 6 6 Y I L I**

G e l i r D i l i m l e r i		Mükellef	Beyan edilen	Yekûndeki		Yekûndeki		Mükellef başına düşen yıllık gelir	Mükellef başına düşen yıllık vergi
				hissesi %	Hesaplanan vergi [**]	hissesi %			
1 —	2.500 Liraya kadar	128 123	272 908 633	4,4	38 291 085	1,9	2 130	298	
2.501 —	5.000 » »	88 626	349 888 124	5,7	39 397 404	2,3	3 947	444	
5.001 —	10.000 » »	80 664	622 394 569	10,0	86 565 286	5,3	7 715	1 073	
10.001 —	25.000 » »	67 019	988 152 166	15,9	181 417 338	10,8	14 744	2 706	
25.001 —	55.000 » »	29 901	983 258 765	15,8	220 212 583	13,2	32 883	7 364	
55.001 —	115.000 » »	12 228	799 137 276	12,9	222 433 448	13,3	65 353	18 190	
115.001 —	265.000 » »	4 084	606 620 069	9,7	212 848 061	12,7	148 535	52 117	
265.001 —	490.000 » »	2 014	525 285 759	8,6	216 603 687	12,9	260 817	107 549	
490.001 —	715.000 » »	612	504 995 956	8,2	206 070 083	12,3	825 156	336 715	
715.001 —	1.000.000 » »	329	291 584 269	4,6	125 910 727	7,6	886 274	382 707	
	1.000.001 — den fazla	164	262 417 097	4,2	127 018 756	7,7	1 600 104	774 504	
<b>Y e k û n</b>		<b>413 764</b>	<b>6 206 642 683</b>	<b>100,00</b>	<b>1 676 768 458</b>	<b>100,00</b>	<b>3 847 658</b>	<b>1 683 667</b>	

[\*] Çeşitli indirimler ve geçmiş sene zararları düşülmeden önceki miktardır.

[\*\*] Mahsup edilecek vergiler indirilmeden önceki miktardır.

KAYNAK : 1968 Bütçe Gerekçesi, s. 259

rin düşük, satış fiyatlarının ucuz, mal sürümünün kolay, sanayi-  
de yatırılmış sermayelerin, Transvaldeki altın madenleri gibi ve-  
rimli olduğu <sup>(25)</sup> anlaşılmaktadır. Bütün bunlara bir de yabancı  
sermayelerin oto - finansman yolu ile yeniden yatırım yapmalarını  
kendi dileklerine bağlılığı ilâve olunca memleketimiz âdeta  
yabancı sermayenin cenneti olmaktadır. Böyle olduğu halde ya-  
bancı sermaye Türkiyede yılda 7 veya 8 milyon dolar gibi cılız  
bir yatırımda bulunmaktadır <sup>(26)</sup>.

Müessir bir teşvik sayılacak yukarıdaki imkânlarla rağmen  
memleketimize gelen yabancı sermaye, çok az olduğu kadar, bun-  
ların Türkiyeye bağladıkları sermayelerin küçüklüğü de göze çar-  
pan hususlardandır. Hiç şüphesiz bunun sebepleri çeşitlidir <sup>(27)</sup>.  
Ancak bizim burada üzerinde duracağımız nokta bu değildir. Yu-  
karıda zikredilen fiili özellik sebebiyle bir yandan iktisadi kal-  
kınmada yabancı sermayenin rolünü etken kılmak, diğer yandan  
da vergi hasılatını arttırmak için gerekli teşvikler konusunda bir  
ayırım yapmamız gerekmektedir. Öyle sanıyoruz ki, teşvik ted-  
birlerinin tesirliliği bakımından da «Türkiyenin kalkınmasına  
köklü bir katkıda bulunacak yabancı sermaye» ve «katkısı az ya-  
bancı sermaye» şeklinde ikili bir ayırım uygun olacaktır.

Bu ayırımı göre, katkısı az olanları yüksek oranda vergile-  
mek, katkısı yüksek (örneğin ihracaata yönelmiş) yabancı serma-  
yeyi de mevcut ve hafif sayılan vergilemeye tâbi tutmak herhalde  
fiskâl amaçlara uygun bir yol olmalıdır. Kanımızca, Türkiyenin  
bu ayırımı ve uygulamaya olan ihtiyacı hem ikinci plâna ve hem  
de yabancı sermaye ihtiyacının esprisine uygun olacaktır.

iv — **Ziraat (Gelir) Vergisi:** Millî hasılda yüksek bir büyü-  
me haddini sağlamak için bu hasılaya en büyük katkıyı yapan zi-  
raî sektördeki istihsalin diğer sektörlerdeki artışlara nazaran  
önemli ölçüde artması gerekeceği aşikârdır. Bunun yanı sıra mil-  
lî gelirin bir nisbeti olarak devlet gelirlerindeki artış için (hem  
miktar hem bünye olarak artması amacıyla - ziraî gelirlerden  
elde edilen payın toplam hasılda büyümesi için) vergi yapısının

---

(25) Bkz. ERGİN Feridun, «Yabancı Sermaye Yatırımları», Türkiye İkti-  
sat Gazetesi, 9 Mayıs 1960, No: 780, s. 1.

(26) «Bu 7 - 8 milyon dolara memleket dışına transfer edilmiyerek, serma-  
yeye ilâve edilmiş kârlar da dahildir.» İbid.,

(27) İbid.,

farklı oranlarda olmakla beraber bütün sektörlerdeki ilâve gelirlere yaklaşılmış olarak şekillendirilmiş olması gerekir.

Bununla beraber ziraî sektörün vergilendirilmesi ciddi problemler taşımaktadır. İktisadî kalkınmada ziraatteki produktivite düşüklüğünün önlenmesi ve produktivitenin artırılması için topraktaki gizli işsizlerin sanayide kullanılması ve bu nüfusun ziraatteki mahsul fazlası ile beslenmesi icabeder. Kısaca ziraî istihsalin her halükârda artması zaruridir <sup>(28)</sup>. Ancak çok küçük parçaları olan ve genellikle para ekonomisi dışında aynı karakter gösteren gelirleri yakalamak büyük idari güçlüklerle doludur. Bu yüzden ileri ülkelerde bile hiçbir direkt vergi, ziraî gelirlerin tamamına ulaşmamaktadır. Geleneksel karakter gösteren bu güçlük basit baş vergileri ile halledilmeye çalışılmış ancak bu tedbirler de vergiyi ziraatte gerçekleşen outpu veya gelirin bir fonksiyonu yapmaya yetmemiştir.

Nitekim, bizde de tarımdan alınan Âşar Vergisi, tarh tahakkuk ve tahsil usulünün sakatlıkları dolayısıyla kaldırılmıştır. Ancak kanaatimizce âşar'ı kaldırmak yerine onun tarh ve tahsil usullerini modern vergiciliğin icaplarına uydurmak yolu seçilse idi, ziraî kazançların vergilendirilmesindeki amaç bugün daha çok gerçekleşecek ve sistem de daha ziyade geliştirilmeye elverişli bir ortama kavuşacaktı. Çünkü tarım üzerindeki böyle bir vergi üreticileri ihtiyaçları dışında, vergiyi karşılayacak kadar daha çok istihsale mecbur bırakacaktı.

İkinci Beş Yıllık Plân, finansman ihtiyacı için alınacak vergi tedbirlerini sıralarken «Tarım sektöründen alınan verginin artan gelire paralel olarak yükseltilmesi» nden bahsetmektedir <sup>(29)</sup>. Bunun ne yoldan yapılacağı hakkında henüz bilgimiz olmamakla beraber, öyle sanıyoruz ki —Toprak reformu bir yana bırakılırsa— ziraî sahada vergi gelirlerini artırıcı kaynak olarak sadece ziraî rantlar ve bir de mevcut sistemdeki muafiyet ve götürü gider müesseselerinin matrahlarını düzeltmek ve yine mevcut sistemi bir arazi vergisi ve toprağı ıslâh vergileri ile tamamlamak şekillerine inhisar edebilir. Yâni bu konuda uygulanacak politika vergi ya-

---

(28) Bu konuda Bkz. DOBB, M. Economic Growth and Underdeveloped Countries, Random 1963. s. 24.

(29) 2. Beş Yıllık Plân. s. 109.

pısının yönünü gelirin orijini olan sektör bakımından değil de artan gelirlerin istikametine çevirmek olacaktır.

Memleketimizin birçok ziraî bölgelerinde ve işletmelerinde genellikle büyük toprak sahipleri sadece artan ranttan ibaret ziraî gelirler elde etmektedirler. Başka bir deyişle, ziraî gelirden toprak sahibi tarafından toprağa yatırılmış olan sermayenin alternatif maliyetine eşit bir gelir kısmı çıkarıldıktan sonra geriye kalan ziraî gelir toprak rantını teşkil etmektedir <sup>(30)</sup>. Bu rantları ya orta ağırlıktaki vergilerle ya da hayli yüksek vergilerle teklif etmek mümkündür. Bunlardan birincisi bugün için topraktaki sermayeyi ziraatten kaçırmayacak bir ölçü içinde yapılabilir. İkincisi ise diğer sektörlerdeki şehir ve mevki rantlarının munzam şekilde teklifi <sup>(31)</sup> (Örneğin, devletin yaptığı yol, liman v.s. enfrasütrük türlerden yararlanan tarım arazilerinin özel şekilde vergilendirilmesi) ve ziraatten sağlanacak bu hasılat kısmının rantları olmayan ya da düşük olan toprakları ıslâh edecek kamu harcamalarına tahsisi ile mümkün olabilir <sup>(32)</sup>.

Diğer taraftan muafiyet ve götürü usul hudutlarını daha da daraltmak gerektiğini söyledik. Nitekim, bu konuda mevcut kanun hükümleri çok geniş tutulmuştur.

Şöyle ki ,meselâ küçük çiftçi muafliğından istifade edebilmek için aranan şartlardan birisi satış tutarı ölçüsüdür. Bu ölçü tarım ürünlerinin bir takvim yılı içindeki gayri safi satış tutarı olarak 30.000 lirayı aşmamak üzere tesbit edilmiştir. Bu sınır balıkçılar için 40.000 liradır. Oysa, ticarî kazançlarda elde edilen gelir 8.000 lirayı aşınca götürü usulden vergiye tâbi olmak artık imkânsızdır; mükellef gerçek usule tâbi olur. Burada ise 30.000 liralık hasılat (öztüketim hesaba katılmaksızın) % 70 indirimi ile 9.000 lira net gelir demektir. Ayrıca, bu şekilde tesbit olunan ziraî kazançların ilk beş bin lirası da vergiden istisna edilmiştir. Kaldı ki ,ticarî kazançlarda 8.000 in altında gelir elde edenler, bu sefer götürü usulden gene vergiye tâbidir <sup>(33)</sup>. Bu sebeplerle mevcut sistemin yeniden gözden geçirilmesi yerinde olur.

---

(30) KAZGAN, Haydar. «Ziraî Kazancın Vergilendirilmesi», İktisadî ve Ticarî İlimler Dergisi, Şubat 1966. sayı 6. s. 32.

(31) Bu konuya ileride ayrıca temas edeceğiz.

(32) KAZGAN, Op. Cit.

(33) BULUTOĞLU, Kenan. «Türk Vergi Sistemi», İstanbul 1967, s. 56.

Bundan başka Hindistanda uygulanan ve başarı sağlayan bir vergi de bu konuda destekleyici olarak teklif edilebilir. Bu devletin başardığı geniş sulama projelerinden yararlanan toprakların sahiplerinden «Toprağı Islâh Vergisi» veya buna benzer bir isim altında alınacak yeni bir vergidir.

Ayrıca, ziraî sektörde, var olduğu sezilen vasıtasız vergi verme kabiliyeti adım adım takip edilerek umumi vergi sistemini tamamlama yönünden, bugünkünden daha geniş ölçüde istismar edilebilir <sup>(34)</sup>.

Bütün bunların dışında, Türkiyedeki büyük siyasi partilerin iltifat etmesi uzak bir ihtimal olmakla beraber, son bir tedbir de **Kaldor'un radikal Tarım Vergisi Sistemidir.**

Bilindiği gibi bu sistem, toprağın potansiyel hasılasına göre işletilmesini öngören bir tekliften ibarettir. Bu görüş açısından Türkiyenin her bölgesinde topraklar verimlilik derecesine göre ayırma tâbi tutulacak ve bu ayırım da potansiyel hasıla, arazi büyüklüğüne göre müterakki olarak nisbetlendirilecektir. On hektara kadar olan araziye sahip işletmeler vergi dışı bırakılacaktır. Böylece, toprağını tesirli şekilde işleten çiftiçilerin arazilerini islah ve hasıllarını arttırma hususunda kuvvetli bir teşvik yaratılacak, istihsalini o toprak için hesaplanan ortalama verimden aşağı tutan çiftiçiler vergi yükü ile cezalandırılacaktır. Verimini arttıranların ise vergi yükü kendiliğinden düşecektir. Ayrıca bazı çiftiçiler, müterakkiye tâbi olmamak için sahip oldukları arazinin bir kısmını satacaklar ve böylece toprak reformu da kendiliğinden gerçekleşecektir. Bu tip verginin başka bir üstünlüğü de kabul ettiği muafiyet haddi dolayısıyla Türkiye gibi küçük işletmelerin genellikle bol olduğu bir ülkede daha az mükellefe şâmil olarak vergi idaresinin işini kolaylaştırmasıdır <sup>(35)</sup>.

Böylece bütün bu yollarla bir yandan ziraatteki yüksek gelir sahipleri direkt vergilere konu edilerek kalkınma hasılatı olarak yapısal değişmelerin, direkt vergilerin kolay idare edilme avantajı sağlanacak, diğer taraftan da intikal safhalarında, direkt tar-

---

(34) Bkz. YAŞA, Memduh. «Ziraî Toprak ve Gelirin Vergilendirilmesi», İktisadî Meselelerimiz, İstanbul 1966, s. 108.

(35) KALDOR, N. «Report on the Turkish Tax System», Prime Ministry, Ankara April 1962. s. 29 ve müteakip.



hiyat operasyonları için idaresel problemler çıkaran aşağı gelir-  
lere ulaşmak güçlüğü halledilecek ve prodüktif şartlar yaratılabil-  
lecektir. İlâveten, hükümetin yüklendiği yatırımlar da prodüktif  
teşebbüslerle husule gelen artık değerlerden hasıl olacak kaynak-  
larını buna katacaktır. Bundan dolayı bir süre sonra kalkınma  
politikası direkt vergilemedeki güven istikametine kaydırılmak  
suretiyle vergi yapısına tesir edilebilecektir.

v — **Yatırım İndirimi** : Vergi hasılatını arttırmak amacıyla,  
mevcut vergi sisteminde, üzerinde önemle durulması gereken bir  
müessese de «Yatırım İndirimi» dir.

1963 yılında 202 sayılı kanunla kabul edilen ve iktisadî kalkın-  
mayı desteklemek için mükelleflerin yatırım yapmasını teşvik et-  
mek amacına dayanan ve çeşitli istisna ya da muaflık tedbirlerin-  
den biri olan yatırım indirimi bizim de katıldığımız görüşe göre,  
bir tasarruf teşviki olmaktan ziyade çeşitli yönleri ile kalkınma ve  
maliye politikalarına aykırı düşen ve devletin bile bile vergi hası-  
latında kaybına imkân veren bir yanlış yoldur.

Şöyle ki, yatırım indirimi müessesesi, sermaye birikimi ge-  
rekçesi ile kabul edildiğine ve böyle bir indirimin, yatırımın ver-  
giden sonraki iradını arttırması gerekeceğine göre, bu tedbir Tür-  
kiyede yatırımların azlığını, yatırımların kârlılık derecesinin dü-  
şüklüğüne bağlayan bir varsayma dayanmaktadır. Oysa, Türki-  
yede yatırım seviyesinin yeterli olmamasının asıl sebebi yatırıla-  
bilir kaynakların azlığı, yâni zorunlu ve gönüllü tasarrufların top-  
lamının yetersizliğidir <sup>(36)</sup>.

Yatırım indiriminin, toplam yatırılabilir kaynakların seviyesi  
üzerinde arttırıcı bir etki yaptığını iddia etmek hayli zordur.  
Çünkü bu indirim devlet gelirlerine akacak fonları kesmekte ve  
bu miktarı yatırımcıların elinde bırakmaktadır. Böylece bu kı-  
sım devlet yatırımlarından bir kısıntı olmaktadır. Burada her neka-  
dar yatırımcıların elinde kalan bu kısmın tasarruf edileceği ya da  
yatırım indirimi müessesesi sayesinde fertlerin gelirlerinden bir  
kısmı harcamaktan alakonacakları fikri ileri sürülebilirse de bu  
görüşü doğru kabul etmek mümkün olamaz. Çünkü bu takdirde  
yatırımcı fertlerin tüketim talebini gelir elâstikliğinden ayırmış

---

(36) BULUTOĞLU, Kenan, Op. Cit. 1966 baskısı s. 80.

ya da başka deyişle tüketim taleplerinin gelir elâstikliğini sıfır kabul etmiş olmamız gerekir.

Yatırım indirimi cazibesinin müteşebbisleri tüketimden alıkoyacağı düşünülemez. Çünkü geliri yüksek olan kimselerin hayat standartlarını aşağı istikamette kolay kolay değiştirmeleri mümkün değildir. Aksi düşünülse bile tasarruf fonlarının yatırıma akması için teşebbüs ve organizasyon kabiliyetinin çok yüksek olması gerekir <sup>(37)</sup>.

Meseleye yatırım kârlılığının artması açısından bakıldığında da Türkiye gibi kolay ve rizikosu az spekülâtif kazançların çok cezbedici olduğu bir ülkede müteşebbisin yatırım indirimi sebebiyle tasarrufunu bu sahalara yerine, devletin işlerine karışmasına yol açacak böyle bir sistemle, prodüktif sahalara tahsisi oldukça uzak bir ihtimaldir.

Bunlardan başka adı geçen rejim şartları itibariyle eskiden kurulmuş müesseselerle yatırım indiriminden faydalanan teşebbüsler arasında, yeni kurulan teşebbüslerden indirimden faydalanmayanlar arasında, vergi eşitliği ve rekabet imkânlarını da bozucu niteliği itibariyle <sup>(38)</sup> kalkınmakta olan bir ülke için ayrıca sakıncalar taşımaktadır.

Yatırım indiriminin daha pek çok mahzurlarını sıralamak mümkündür. Ancak bizim buradaki incelememiz sınırlı olduğu için bunların hepsini ele almayacak sadece netice olarak bu rejimin ikinci plânın finansmanı açısından, yukarılarda zaruretini ortaya koyduğumuz, devlet vergi gelirlerinin arttırılarak fiskâl ve ekstra fiskâl fonksiyonların ifası yönünden devletin bir kamu geliri fedakârlığı olduğunu söylemekle yetineceğiz.

Her ne kadar ikinci plân vergi politikası ilkelerinde özel tasarrufun daha çok mevcut özendirici tedbirlerden yararlandırılacağı <sup>(39)</sup> görüşünü benimsemiş ise de bu ilkenin yatırım indirimi ile sağlanmaması gerekir. Bunun yerine özendirici yeni müesseseleri getirmek, meselâ, plânın özel sektöre tavsiye ettiği yatırımlara, tahakkuk edecek vergi borçlarının çok cüz'i bir faizle üç-dört

---

(37) AREN, Sadun. «Yatırım İndirimi», Maliye Enstitüsü Konferansları Serisi. 6.

(38) Bkz. KURUCA, M, Zeki. «Maliye Enstitüsü Konferansları», Seri. 6. s. 183.

(39) Bkz. 2. Beş Yıllık Plân, s. 106.

yıl temdit imkânının verilmesi, mevcut sabit kıymetlere revalüasyon imkânı tanınması <sup>(40)</sup> gibi kolaylıkları temin etmek herhalde daha uygun yollar olabilir. Kaldı ki, diğer az gelişmiş ülkelerde ve Türkiyede yetersiz olan ve iktisadî kalkınmayı sınırlandıran unsur, müşevviklerin yetersizliği değil, daha ziyade kamu yatırımlarına tahsis edilen kaynakların yetersizliğidir <sup>(41)</sup>.

*B) Ferdî Refahın Teklifi :*

Kalkınma için gerekli tasarrufun esaslı iki havuzu olan ihtiyat ve spekülasyon saiki ile para talebi geri kalmış ülkelerde gelişmiş ülkelere nazaran farklılık göstermek suretiyle sermaye birikimi ve mevcut fonların ekonomiye yararlı sahalara akmasını önlemektir <sup>(42)</sup>.

Bu ülkelerde geçirilmiş enflasyon tecrübeleri, sermaye piyasalarının mevcut olmaması, siyasî istikrarsızlıklar v.s. gibi sebepler fert ve firmaların ellerinde millî para yerine gayrimenkul, kıymetli mal ve döviz bulundurmalarına yol açmakta yani spekülasyon ve ihtiyat saikiyle para yerine mal ve atıl servet kalemleri talep edilmektedir. Bu ise kapital birikimine bir yandan, bu değerlerin alım satımındaki kâr cazibesi yüzünden, müteşebbisleri uzun bir süre istikrarlı şartlar altında çalışmayı gerektiren yatırımlara akmaktan alakoymakta bir yandan da mesken ve toprak alımlarının piyasada sınaî yatırım için yapılan taleplerin ödünç verilebilir fonlar için rekabete girişmesine ve faiz hadlerinin yükselmesine sebep olmaktadır <sup>(43)</sup>.

Ekonomik yapıdaki değişmeler genellikle, şehir sektörlerinde mülkiyet değerlerinin kıymetlenmesi ve daha büyük bir şehirleşme hareketi ile birlikte başlar. Kezâ, kapital kazançları yükselme eğilimi gösterir. Kamu sektörünün bu intikâl safhasında yapacağı ulaşım, sulama, aydınlatma, sosyal amaç taşıyan parkları ve müesseseleri tesis marafları fertlerin ve firmaların sahip ol-

(40) Bkz. KURUCA, M. Zeki. Op. Cit. 187 - 188.

(41) KALDOR, N. Op. Cit. s. 1.

(42) Bu konuda Bkz. HANSEN, A. «Para Teorisi ve Maliye Politikası», İstanbul 1961, s. 166; NURKSE, Ragnar. «Problems of Capital Formation In Under developed Countries», Oxford 1953, s. 60 ve müteakip; LEWIS Arthur. «The Theory of Economic Growth, Illinois 1955, s. 26 ve müt.

(43) KAZGAN, Gülten. «Geri Kalmış Memleketlerde Kapital Birikimi ve Vergi Politikası» Maliye Enst. Konf. Seri 6. s. 67 ve müteakip.

duğu mal veya sermayelerin değerini arttırır. Bir başka deyişle onların refahlarında bir artış husule gelir.

Türkiyede bu durum bütün şartları ile mevcuttur ve herkesçe çok iyi bilinmektedir. Bu sebeple, pekâlâ, meseleye toplam vergi hasılatında direkt vergilerin artmakta olan nisbî önemine yardımcı olacak bir unsur gözü ile bakabiliriz.

Bu amaçla ticari ve sınaî binalar ve arazilerle sosyal meskenler dışındaki gayrimenkullerin vergileri daha da arttırılabilir. Bu konuda yapılacak ayırımla, sayfiye, köşk ve çok lüks yapılarla satış ve rant amacı taşıyan yapılar teşvik unsuru tamamen kırılacak şekilde vergilendirilir. Bu konudaki vergileme hem satış ve hem de veraset ve intikal sahalarına aynı şiddette yayılabilir. Kezâ, fert ve firmalara ait, ihtiyaç dışı, fazla arsalar spekülasyonu önleyecek şekilde teklif edilir.

Ayrıca, bu arada 1963 yılındaki değişikliğe rağmen vergi hasılatı içinde çok az önemi olan veraset ve intikal vergisinin de oranlarını bir miktar daha arttırmak yolu, yapılacak teklifler arasında görülebilir.

### C) *Giderlerin Vergilendirilmesi:*

i — **Gider Vergileri** : Bu konuda katma değer vergisi sisteminin tesisi teklifi dışında bugün için hasılat yönünden randımanlı görülen bu kaynağın bazı ıslah tedbirleri ile (örneğin, ilk maddelerin üretimi sırasındaki vergilemenin daha ileri safhalarındaki kullanımı ve işleme tâbi tutulmaları ile yaratılan değerleri vergiye hedef kılmakla) genişletilmesi mümkündür.

Bundan başka harçların da yeniden gözden geçirilmesi mümkündür.

ii — **Gümrük Vergileri** : Bu konuya gelince, lüks ithalâta ve zaruret derecesi az mallara uygulanan vergi oranlarının arttırılması ve himaye rejimi itibariyle yerli hammadde yerine ithal malı hammaddeyi işleyen sanayilerin (yerli ve yabancı) doğmasına ve tüketim malı ithaline yol açan gediklerin kapatılması görüşü ileri sürülebilir.

Esasen ithalât gümrüklerinin artışı, ihracatı teşvik amacıyla verilecek malî imkânlar için temelde bir gaye taşımaktadır. İhraaat sektörünün, en azından millî hasıla kadar sür'atle büyüdüğü

safhaya kadar, oranların artış temayülü makul bir sebep olacaktır <sup>(44)</sup>.

Aslında gümrük rejimimizin vergi hasılatını arttırma yönü, yalnız bu açıdan incelenmemelidir. Bu konunun Ortak Pazar yönü ortaya başlı başına bir etüd zarureti getirmektedir.

### 3. YENİ VERGİLER İHDASI

İkinci Beş Yıllık Plânın finansmanı açısından vergi hasılatını arttırmak amacı ile yeni veriglerin ihdası konusunda bir görüşleri sürülebilir.

i — **Genel Harcama Vergisi**: Yukarıda gelir vergisinin Türkiye'deki hasılat durumuna ait sıraladığımız özellikleri Türkiye'de bu vergi yerine kullanılabilir bir Genel Harcama Vergisi görüşünü cazip kılmaktadır.

Böyle bir vergi, vatandaşlar arasında tatmin edici şekilde bir dağıtım esasına oturtulduğu takdirde matrahın gelirden toplam tüketime kaydırılması sebebiyle iktisadî kalkınma yönünden de itici güçte görünmektedir. Ancak tasarruf birikimi yönünden böyle bir verginin gelir vergisine nazaran daha yüksek oranda olması kaçınılmaz bir şarttır. Çünkü ancak bu yükseklik sayesinde, gelir vergisi sisteminde vergi ödemiyenler vergiye tâbi tutulacaklardır. Diğer yandan mevcut gelir vergisi sisteminde en ağır yük altında olan geniş mükellef gurubu, bu yeni sistemde tasarrufları vergi dışı kalacağı için, tasarruf yapabilecekler ya da mevcut tasarruflarını daha da genişletebileceklerdir. Kezâ yüksek gelirliler için aynı durum bahis konusu olacaktır.

Böyle bir rejim, gelir vergisi sistemindeki bazı indirimleri (meselâ, yatırılan fonları gidere dahil etmek) ve götürü usulü kullanmak suretiyle daha da itici bir güce sahip olabilecektir.

ii — **Yola Çıkış Vergisi**: Kara yollarında vergi potansiyeli üzerine yapılan inceleme <sup>(45)</sup> göstermiştir ki kara yollarımızda muhtelif finansman kaynakları mevcuttur. Bunların rasyonel olan bazı çeşitleri için şimdilik Türkiye'deki şartlar mevcut olmamakla be-

(44) KRISHNASWAMY, Op. Cit. s. 88.

(45) Bkz. TINAZTEPE, İ. Sadi. «Kara Yollarında Vergi Potansiyeli» Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu Yayını, Ankara 1967.

raber, nakliyat sektöründeki vasıtalarından sabit miktarda bir «yola çıkış vergisi» bizce mümkün görünen bir yoldur.

iii — **Toprağı İslâh Vergisi** : Böyle bir vergi teklifi ziraî gelir vergisi kısmında zikredildiği için burada ayrıca ele almıyoruz.

iv — **Eğitim Vergisi** : Bu tür yeni bir vergi bizce bilhassa özel okullarda okuyanlardan bir harç şeklinde alınabilir. Kezâ bu tip bir hasılat kaynağı eğitimde eşitlik ilkelerine de uygun düşecek bir yol olacaktır.

#### 4. MALİ İDARE VE VERGİ KAZASININ YENİDEN DÜZENLENMESİ

Türk vergi sistemi içerisinde malî idare ve kazanın düzenlenmesi zarureti yıllardan beri söylenen fakat bir türlü çare sayılabacak tedgirlere kavuşturulamayan konudur. Öyle ki, bu konuda çalışmalar yapıldığı her yıl bütçe gerekçelerinde ve nutuklarında zikredildiği halde maalesef başka bir yılan hikâyesi olmaktan kurtarılamamıştır.

Yukarıdaki paragraflarda, mevcut vergilerin hasılatını arttırmak için öngörülen nisbet artışı, ya da yeni vergilerin salınması teklifleri, aslında mevcut vergi sistemi içinde malî idare, kontrol ve kazanın yetersizliği ve bu yetersizliğin kısa vadede giderilmesine imkân görülememesinden hareket eder. Gerçekte mevcut vergi sisteminin vergi kaçırılması veya matrahların aşındırılmasına yol açan yönleri düzelttikten ve vergi idaresinin ıslahı temin edildikten sonra, hasılat, nisbet yükseltmelerine lüzum kalmaksızın önemli ölçüde artabilir.

Türkiyede mevcut vergi sisteminin hasılat düşüklüğüne yol açan başlıca sebep, vergilerin, menbanda tahsil edilemediği hallerde, yüksek ölçüde yapılan vasıtasız vergi kaçakçılığıdır. Ticaretle uğraşanlar genellikle alışverişlerinde çek kullanmaya ve fatura veya makbuz almaya pek alışmamışlardır. Bunlara ilâveten vergi tatbikatı hükümleri müessir değildir. Meselâ vergi kaçakçıları için yapılan takibat beş sene gibi kısa bir süreye inhisar etmektedir. Halbuki başka memleketlerde bu süre daha uzundur. Ayrıca, servet beyannamelerini (ki vergi kaçakçılığı için bir mücadele tedbiri teşkil etmekteydi) ilgilendiren hükümler de bir tarafa bırakılmıştır. Nihayet teftiş ve kontrol personeli yetersizliği de gittikçe artan vergi kaçakçılığını arttırmaktadır <sup>(46)</sup>.

(46) Bkz. «Türkiye», OECD'nin Ekonomik Etüdüleri, İstanbul Sanayi Odası Neşriyatı. 10.1965. s. 22, 23, 24.

Türk Vergi İdaresi ve kazası'nın sür'atli işleme için il kanda akla gelebilecek tedbirler olarak şunları sıralayabiliriz.

a — Vergi idaresinin etkili bir kontrol sisteminin işleme sağlıyacak istihbarat arzine kavuşturulması, (bilhassa bu konuda mevzuata, ticaret ve sanayi erbabının durumunu, bankalara kredi talebi için verdikleri durum bildirimlerinden kontrol usulünün getirilmesi de bir teklif olarak dikkate alınabilir),

b — Gelir ve Kurumlar vergisi üzerinde daha geniş ve şü-müllü bir kontrol,

c — Vergi kaçakçılığı takibatında müruruzaman müddetinin kaldırılması,

d — Vetirenin basitleştirilmesi ve bilhassa vergi kaçakçılığı dâvalarında mahkemelerde geçen müddetlerin kısaltılması ve cezaların biraz daha arttırılması,

e — Maliye Bakanlığı ve hiç olmazsa vergi işlemlerinin yoğun olduğu bölgelerdeki vergi dairelerini, bugün banka şubelerinin bile sahip olabildiği, elektronik makinalarla teçhiz etmek,

f — Hesap Uzmanları Kurulu kadrosunun ziyadesiyle genişletilmesi,

g — Yeminli hesap uzmanlığı ve serbest malî müşavirlik müesseselerinin bir an önce kurulması,

h — Vergi kazasının müstakil kılınması, hem kalitatif ve hem de kantitatif yönden yeterli kadro ve sür'atle işleyen bir bünye kavuşturulması.

##### **5. YAN POLİTİKALARLA VERGİ SİSTEMİ VE POLİTİKALARININ ETKENLİĞİNE YARDIMCI OLMAK**

Bu konuda da,

a — Uygun bir kredi ve faiz politikası takibi,

b — Bütün bankaların veya hepsinin birleşeceği bir ortak yatırım bankasının kurulması ile orta ve uzun vadeli yatırımların düşük faizle beslenmesi <sup>(47)</sup>,

c — Sermaye piyasasının kurulması,

d — Dış ticaret sorununun halli.

(47) Bu konuda Bkz. KILIÇBAY, Ahmet. «1969 Yılıının Ekonomik Sorunları» Cumhuriyet Gazetesi, 17 Ekim 1968, s. 2.

## SONUÇ :

Ele aldığımız konunun baştan beri incelenmesi göstermektedir ki, İkinci Beş Yıllık Plânın finansmanı için başlıca kamu gelirleri olan vergilerin gereken hasıla artışını sağlayabilmesi, ya da bir başka deyişle vergi sistemimizin bünyesinin kalkınma ihtiyaçlarına intibak ettirilebilmesi çok sayıda tedbir ve politikayı gerektiren köklü bir reforma ihtiyaç olduğunu ortaya koymaktadır. Yapılan tekliflerin, neticede, hemen hepsi kanun koyucunun yetkileri içine girmektedir. Bir kısmı radikal sayılabilecek bu tekliflerin kanun koyucu tarafından benimsendiği düşünülse bile kanunlaşması veya istenilen şekilde kanunlaşması çok zayıf bir ihtimaldir. Çünkü, bunların oldukça muhalefete sebep olacağını tahmin etmek için kehanete lüzum yoktur.

Bu sebeple plânda 1972 de 2,5 milyar lirayı bulacağı tahmin edilen tasarruf açığını kapatmak için mevcut vergi sistemimizin bünyesi ile plânda zikredilen ve bazılarının «fikir» safhasında olduğu anlaşılan tedbirlere güvenmek fazla iyimserlik olacaktır.



## B İ B L İ Y O Ğ R A F Y A

### A) KİTAP VE MAKALELER

- 1 — AREN, Sadun, «Yatırım İndirimi», Maliye Enst. Konf. Seri 6.
- 2 — AKDENİZ, Gıyas. «Türk Vergi Sistemine Umumi Bakış» İkt. ve Tic. İlm. Der. Mayıs, 1968 s. 13.
- 3 — BİLSAY, Kuruç. «İktisat Politikasının Belgeleri» SBF. Maliye Ens. Yay. Ankara. 1963.
- 4 — BULUTOĞLU, Kenan. «Türk Vergi Sistemi» İstanbul, 1966-1967.
- 5 — DOBB, M. «Economic Growth and Underdeveloped Countries», Random. 1963.
- 6 — ERGİN, Feridun, «Yabancı Sermaye Yatırımları» Türkiye İkt-Gaz. 9 Mayıs 1960.
- 7 — HANSEN, A. «Para Teorisi ve Maliye Politikası» (Çev. A. Kılıçbay) İstanbul, 1961.
- 8 — KALDOR, N. «Report on the Turkish Tax System», Prime Ministry, Ankara, April 1962.
- 9 — KAZGAN, Haydar. «Ziraî Kazancın Vergilendirilmesi» İkt. ve Tic. İlm. Der. Şubat, 1966 Sayı 6.
- 10 — KAZGAN Gülten. «Geri Kalmış Memleketlerde Kapital Birikimi ve Vergi Politikası», Maliye Enst. Konf. Seri, 6.
- 11 — KILIÇBAY, Ahmet. «1969 Yılıının Ekonomik Sorunları» Cumhuriyet Gaz. 17 Ekim 1968.
- 12 — KINDLEBERGER, C. P. «Economic Development», New York, 1958.
- 13 — KRISHNASWAMY, K. S. «Government Finance and Economic Development», Paris, 1965.
- 14 — KURUCA, M. Zeki. «Yatırım İndirimi» Maliye Enst. Konf. Seri, 6.
- 15 — LEWIS, Arthur. «The Theory of Economic Growth», Illinois, 1955.
- 16 — MYRDAL, Gunnar. «An International Economy, Problems And Prospects» New York, 1956.
- 17 — NURKSE, Ragnar. «Problems of Capital Formation In Underdeveloped Countries», Oxford, 1953.

- 18 — **SAYÂR, Nihat.** «Âmme Maliyesi» Cilt, I. II. İstanbul, 1966.
- 19 — **TINAZTEPE, İ. Sadı.** «Kara Yollarında Vergi Potansiyeli», Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu Yayını, Ankara, 1967.
- 20 — **TÜRK, İsmail.** «İktisadî Kalkınmanın Finansmanında Vergi Politikası», Ankara, 1961.
- 21 — **YAŞA, Memduh.** «İktisadî Meselelerimiz», İstanbul, 1966.

B) DİĞER KAYNAKLAR :

- 1 — Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı.
- 2 — İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı.
- 3 — «Türkiyede Vergi Yüğü», Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü, Ankara 1968.
- 4 — Resmî Gazete, 21 Ağustos 1967, Sayı 12679.
- 5 — «1967 Yılında Türkiyenin Ekonomik Durumu» İş. Bank. İkt. Araş. Md. Ankara.
- 6 — «1967 Yılı Müşireleri» İş Bank. İkt. Araşt. Md. Ankara.
- 7 — «1963 Genel Tarım Sayımı Örneklemeye Sonuçları» Devlet İstatistik Enstitüsü Yayını, 477.
- 8 — U. N. Statistical Year Boek, 1962, 1963, 1964.
- 9 — «Gelir Dağılımı Araştırması» DPT, Ankara, 1966.
- 10 — 1968 Malî Yılı Bütçe Tasarısına Ait Gerekçe, Ankara 1967.
- 11 — İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı Hakkında Konsorsiyum Raporu. DPT. Ankara 1968.
- 12 — O.E.C.D.'nin Ekonomik Etüdleri, İstanbul Sanayi Odası Yayını. 10 - 1965.