

1980 SONRASI TÜRK VERGİ POLİTİKASINDA ANA YÖNELİŞLER

Mehmet YÜCE*

GİRİŞ

24 Ocak Kararlarıyla 1980 sonrası dönemde yeni bir ekonomik anlayış hakim olmuştur. Bu anlayış sonucu olarak vergi politikası, bütçe ve para politikalarıyla koordineli bir şekilde ele alınarak gönüllü iç tasarrufu artırmak, kaynakların yeniden tahsisini sağlamak, gelir dağılımı gibi amaçları gerçekleştirmede bir araç olarak kullanılmaya çalışılmıştır.

1980'li yıllarda vergi politikasında meydana gelen bu değişme, uygulanan iktisat politikaları bütününden bağımsız bir oluşum değildir. Sözkonusu dönemde uygulanan istikrar ve yapısal uyum politikalarının özü, mevcut uluslararası iş bölümü çerçevesini veri kabul eden ve Türkiye açısından hizmet sektörlerini ekonomik gelişmenin merkezine koyan bir uluslararası ekonomik entegrasyon anlayışı olarak özetlenebilir. Bir başka açıdan, uygulamaya konulan politika modeli, kaynak tahsislerin yönünü iç dönük üretimden dışa dönük yapılanmaya, imalat sanayiinden hizmet sektörüne çevrilmesini ve özellikle de kamu kesiminin daralmasını hedeflemiştir. İktisat ve maliye politikası dünyada esen neo-liberal rüzgarların da etkisiyle ekonomik/mali mevzuatın "liberalleştirilmesi" ve "esnekleştirilmesi" temelinde yeniden tanımlanmış ve çeşitlendirilmiştir.

Şimdi 1980 sonrası izlenen vergi politikalarının ana doğrultularını belli bazı başlıklar altında şöyle sıralayabiliriz:

* Araş. Gör.; Uludağ Üniv. İktisadi ve İdari Bilimler Fak. Maliye Bölümü

1. Gönüllü Tasarruf Politikası

1980 sonrası izlenen istikrar politikasına paralel olarak kamu kesiminin daralması hedeflenmiş ve ülkenin kalkınmasında zorunlu tasarruflar yerine gönüllü tasarruflara ağırlık verilmiştir. Bu nedenle özel sektör yatırımları özendirilmiş, tasarruf eğilimleri yüksek olduğu varsayılan yüksek gelirli kesimin vergi yükünü azaltmaya çalışılmış, döviz kazandırıcı işlemlerle ilgili olarak dolaysız vergilerde yükümlülere önemli vergi kolaylıkları tanınmış, kurumlaşma ve şirket birleşmeleri etkili biçimde özendirilmiş ve sermaye piyasası ile ilgili özendirici tedbirlere başvurulmuştur. Böylece yüksek gelirli kesimin vergisel yükleri azaltılarak bu kesimin elinde oluşan fonlarla özel yatırımlarda bir artış beklenmiştir.

"Gönüllü Tasarruf Politikası" olarak adlandırılan bu politika, 1970'ler sonundan itibaren İngiltere ve ABD'de uygulanmaya başlanan sağ iktisat/maliye politikalarından esinlenmiştir. Bu politikanın Türkiye'de erken yankı bulmasının önemli bir nedeni, kamu kesiminin ekonomideki payını ve işleyişini çok hızlı bir biçimde daraltma düşüncesidir.

Buna paralel olarak, daralan kamu harcamalarının ve yatırımlarının özel üretim ve yatırımlarca ikame edilme sürecini hızlandırmak için büyük çapta özel tasarrufları artıracak ve yatırım maliyetini düşürecek vergisel teşviklere önemli bir ağırlık verilmiştir.

Ne var ki, Türkiye gibi ekonomik gelişmesini henüz belirli bir aşamaya getirememiş ülkelerde ne - ücretler hariç - üzerinde büyük indirimler yapılabilecek ağır vergi yükleri vardır ne de vergi hafiflemesiyle tasarrufların çoğaldığını gören sermaye çevrelerini yatırıma yöneltecek otomatik mekanizmalar¹.

Ayrıca bu politikanın ikinci beklentisi ise, düşük vergi oranlarına razı edilmesi düşünülen kayıt dışı ekonominin belirli ölçüde açık dolaşıma sokulması ve bu tür fonların ülkeye döndürülmesi veya sermaye çıktısının frenlenmesi, yüksek oranlara ulaşan vergi kaçakçılığı ve vergi kaçırma eğiliminin daha düşük vergi oranlarına geçilmesiyle azaltılması ve vergi tabanının genişletilmesi olarak özetlenebilir.

2. Mali Yük Kaydırmaları

1980'den sonra izlenen vergi politikasında ana yönelişlerin ikincisi, birincisine bağlı olarak, kentsel ve kırsal alanın küçük sermaye/küçük

1 Burhan Şenatalar; Oğuz Oyan; İzzettin Önder ve Veysi Seviğ; *Türkiye'de 1980 Sonrası Vergi Politikası*; TÜSES Araştırma Raporu, s. 25.

girişimci kesimlerine vergi yükü kaydırılmasıdır. Çünkü sermaye ve özellikle de büyük sermaye kesimleri üzerinde dolaysız mali yüklerin aşındırılması, toplumun diğer sosyal katmanlarına vergi yükü kaydırmalarını kaçınılmaz olarak gündeme getirmiştir. Bunun bir aracı kaydırılan kesimler dışındakilerin dolaysız mali yüklerini artırmak, ikincisi ise, bir bütün olarak dolaylı vergilerin ağırlığını büyütmek olmuştur. Bunların her ikisi de uygulamaya sokulmakla birlikte, ilk önce dolaysız vergi yükü kaydırmaları denenmiş, bundan fazla başarı sağlanamayınca 1985'den itibaren dolaylılara yüklenilmeye başlanmıştır².

Böylece 1985'den itibaren hem dolaylı vergilerde hem de eş etkili fon sistemi aracılığıyla mali yük kaydırmalarına başvurulmuştur. Dolaylı vergiler, ayırım gözetmeksizin bütün kesimleri kapsamına almakla birlikte iç talebin önemli öğesini oluşturan ücretliler ve kentsel/kırsal küçük girişimci kesimler - özellikle de dolaylı vergileri yansıtmaya imkanı bulunmayan toplumsal gruplar- vergi yükleri en fazla ağırlaştırılan olmuştur. Sürekli gündemde olan enflasyon vergisi de en fazla sabit gelirliler kesimleri etkilemiştir³.

Tablo: 1

Dolaylı-Dolaysız Vergilerin Dağılımı

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993*
Konsolide Bütçe										
Dolaysız	58,2	47,7	52,0	49,6	49,7	53,4	52,1	52,3	50,4	49,8
Dolaylı	41,0	48,1	47,6	50,2	50,3	46,5	47,8	47,7	49,6	50,2
Konsolide Bütçe Vergi Gelirleri / GSMH										
Dolaylı	6,4	9,2	10,9	7,8	7,1	7,0	7,6	8,3	9,1	8,1
Dolaysız	7,1	6,0	,4	7,7	7,0	8,0	8,2	9,1	9,2	8,1
Toplam	13,5	15,2	18,3	15,5	14,1	15,0	15,8	17,7	18,3	16,2

Kaynak: Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Yıllık Ekonomik Rapor, 1987, s. 73. DPT, 1993 Yılı Programı, s. 42. Yıllık Rapor 1993.

- M.G.B. Bütçe Gerekçesi 1992, s. 58. DPT, 1980'den 1990'a Makroekonomik Politikalar, Türkiye Ekonomisindeki Gelişmelerin Analizi ve Batı Değerlendirmeler, 1990, s. 52.

* 1993 Yılı Temmuz'a kadardır.

2 Oğuz Oyan; A. Rıza Aydın; *Türkiye'de Mali ve Fon Politikaları - Alternatif Yönelişler*, Ankara, Adım Yayıncılık, 1991, s. 9.

3 Aydın, Oyan; a.g.e., s. 10.

Tabloda görüldüğü gibi 1988 yılında % 49.7 olan dolaysız vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payının 1989 yılında % 53.4'e çıktığı, buna karşılık dolaylı vergiler oranının % 50.3'ten, % 46.5'e düştüğü görülmektedir. Vergi adaleti açısından olumlu bir gelişme gibi nitelendirilebilecek bu durumda büyük ölçüde, 1989 yılı başında dahili tevkifatın kaldırılarak, yerine geçici vergi sisteminin konulmasının rolü olmuştur. Ayrıca Gelir Vergisi içinde büyük payının ücretlilerden tevkifat yoluyla alınan ücret vergileri de gözönüne alınırsa vergi yükünü kimlerin yüklediği daha iyi anlaşılabilir.

Ayrıca bu dönemin göze çarpan bir özelliği de rant, faiz ve sermaye gelirlerinin vergi yüklerinin çok hafif tutulmasıdır.

1980 sonrası izlenen vergi politikasının önemli bir eksenini de ihracatta iç vergi maliyetlerini mahsup edilir hale getirmek için hızla dolaylı vergiler ağırlıklı bir kamu gelirleri yapısı oluşturmak olmuştur. Dışa açılma politikalarının bir gereği de, ücretler üzerindeki dolaysız vergiler yükünü hafifleterek brüt emek maliyetlerini aşağıya çekmek ve böylece iç ürün maliyetlerini azaltmak, ihracatta rekabet avantajı elde etmektir. Ancak bu sonuca hedefe yönelik çabaların 1987'den sonra mali kaygılarla terk edilmesiyle politikada tutarsızlıklar belirginleşmiştir⁴.

3. Kaynak Tahsislerinin Yapısal Uyum Programı Doğrultusunda Yönlendirilmesi

1980'lerde kaynakların üretken sektörler (sanayi, madencilik, tarım) yerine, ticaret (özellikle dış ticaret), ulaştırma/iletişim sektörleri doğrultusunda yönlendirilmesi dışa açık bir ekonominin alt yapısının oluşturulması bakımından öncelik taşımıştır. Kaynak tahsislerinde bu kayma beklenenin üstünde gerçekleştiği gibi, konut sektörü de öngörülmedik biçimde kaynak çeken bir sektör konumuna yükselmiştir. Kaynak dağılım sürecindeki yapı değişiminde vergisel ve vergi dışı teşviklerin rolü olmakla birlikte, özel yatırımların imalat sanayi yatırımlarından uzaklaşan bir profil sergilemesinin en önemli nedenini, çelişki olarak, kamu kesiminin imalat sanayiinden çekilmesi oluşturmuştur. Çünkü genellikle sanıldığı gibi aksine, kamu yatırımlarıyla özel yatırımlar arasındaki ilişki rekabet değil tamamlayıcılık ilişkisidir, dolayısıyla birisindeki kayma diğerince yakından izlenmektedir. Bu nedenle, kamu kesiminin sanayiden çekilmesinin özel kesimce otomatige bağlı olarak ikame edileceği düşüncesi yanıltıcıdır ve bu yanılgıya büyük ölçüde düşüldüğü anlaşılmaktadır⁵.

4 Önder; Şenatalar; Oyan; Seviğ; a.g.r., s. 26.

5 Aydın; Oyan; a.g.e., s. 10-12.

Vergi Politikası, geniş kesimlerin satınalma gücünü kısıcı ve iç pazarı daraltıcı politikalara destek verirken, öbür yandan, ihracatı ve dışa açılmayı vergisel teşviklerle özendirir "vergi harcaması" politikaları olmuştur.

Özet olarak denilebilir ki, dışa açılma yönündeki kamu gelirleri politikası bir yandan, iç mal ve faktör fiyatlarını ucuzlatarak, ihracata otomatik destek sağlama mekanizmalarını (vergi yapılarını) oluşturmak; öte yandan iç talebi kısmak ve dış talebe yönelik çalışmayı zorlamak/özendirmek ekseninde daha doğrudan ve daha müdahaleci bir programı birlikte benimsemiş ve yürürlüğe konmuştur⁶.

1980 sonrası iktisat ve maliye politikalarında kaynak tahsisini değiştirmeye dönük uygulamanın bir beklentisi de döviz getirici faaliyetlerde (ihracat, turizm, dış taahhüt ve dış navlun) önemli sıçramalar gerçekleştirmesi ve ekonominin dışa açılmasının hızlandırılması olmuştur. Buna karşılık, hızlı bir ithalat liberalizasyonunun doğuracağı tepkilerin ve tahribatın göze alınmaması nedeniyle, 1984'den itibaren gümrük vergilerinin düşürülmesi süreci ithalata konulan yaygın kesintilerle dengelenmeye çalışılmıştır.

Diğer taraftan KDV uygulamaya konularak, ihracatta otomatik olarak dolaylı vergilerin indirilmesi sağlanmıştır.

4. Mali Aflar

Günümüzde Türk Vergi Sisteminin en önemli özelliği, yasalarda meydana gelen sık değişimlerdir. Bu değişimler, vergilerde enflasyondan kaynaklanan aşınmayı gidermeye yönelik olduğu kadar temelsiz arayışların sonucu olarak da gerçekleşmişlerdir. Bunlardan başka göze çarpan bir diğer konu, vergi affının adeta bir gelenek halini almasıdır⁷. Sıklıkla tekrarlanan vergi afları sadece yürürlükteki affa katılımı engellemekle kalmaz, aynı zamanda vergi kaçakçılığının yaygınlaşmasına da yol açar⁸.

Birlikmiş vergi uyuşmazlıklarının çözülmesi, kara servetlerin aklanarak şirket kayıtlarına alınması ve bunlarla birliktehazineye bir nebze toplu vergi geliri girişinin sağlanması için çeşitli vergi affı çıkartılmıştır. Bunlardan Tahsilatın Hızlandırılması Hakkındaki Kanun (1981:2431 ve 2571 sayılı kanunlar) yeterince başarılı olmayınca çok daha kapsamlı ve cömert olan 2801 sayılı "Bazı Kamu Alacaklarının Uzlaşma Yoluyla Tahsili Hakkında Kanun" 24.2.1983'de çıkarılmıştır. Bu kanun, kara servetin beyanı halinde tabi tutulacağı vergi oranını öncekiindeki % 20 yerine % 1'e indirmiştir (Buna

6 Önder; Şenatalar; Oyan; Seviğ; a.g.r., s. 26.

7 Metin Taş; *Türk Vergi Sistemi Üzerine Bir İnceleme*, Bursa: Ekin Kitabevi, 1992, s. 36.

8 Recai Dönmez; *Teoride ve Uygulamada Vergi Afları*, Eskişehir, A.Ü.İ.İ.B.F. Yayınları, 1992, s. 55.

rağmen beklenen ölçüde beyan olmamıştır). Vergi cezaları ve gecikme zamlarında tümüyle, hatta vergi alacağından 1/4 oranında vazgeçeceği; matrahlar tesbit edilen oranlarda artırıldığı takdirde Gelir ve Kurumlar Vergisinde geçmiş dönemler için inceleme yapamayacağı garantisini vermiş ve böylelikle vergi kaçakçılığına müsamaha eden anlayış yasallaştırılarak resmileştirilmiştir. Esasen 1977'den itibaren hızlanan vergi kaçakçılığı artışına rağmen, vergi incelemeleri daha da düşük düzeyde yapılarak, aflarla özendirilen kaçakçılığa bu yol ile de dolaylı prim verilmiştir⁹.

Vergi inceleme elemanlarınca yapılan incelemeler sonucunda ortaya çıkan matrah farkı, ülkemizde vergi kaçakçılığının büyük boyutlarda olduğunu ortaya koymaktadır.

Tablo: 2

1980-1986 Arasında Hesap Uzmanları Kurulu'nun Yapmış Olduğu Beyanname İncelemeleri ve Bulunan Matrah Farkı

Yıllar	Beyanname İncelemeleri (Adet)	Stopaj İncelemeleri (Adet)	İncelenen Matrah (000 TL)	Bulunan Matrah Farkı (000 TL.)
1950-80	171.676	195.024	92.0819121	48.789.954
1981	3.663	487	20.314.079	17.845.046
82	4.561	504	36.827.457	31.109.775
83	1.941	194	67.417.596	33.662.576
84	3.169	520	76.381.249	98.442.320
85	2.743	525	154.761.869	155.851.300
86	1.930	516	629.174.668	1.013.510.530

Kaynak: Sayar, Fikret "1960 Yılından Sonra Çıkarılan Vergi Af Yasaları ve Sonuçları", Vergi Dünyası Dergisi, Sayı: 73 (Eylül 1987) s. 70.

9 Oğuz Oyan; *Dışa Açılma ve Mali Politikalar, Türkiye 1980-1989*, 2.b., Ankara, Verso Yayınları, 1989, s. 66-67.

Tablo: 3
Maliye ve Gümrük Bakanlığı Denetim Birimlerince Yıllar İtibariyle
Yapılan Vergi İnceleme Sonuçları
(1984-1991)

Denetim Birimi	İNCELEME		İncelenen Matrah	Bulunan Matrah Farkı
	Yılı	Sayısı		
Teftiş Kurulu Başk.	1984	321	3.492.791.961.-	2.455.306.076.-
Hesap Uzm. Kur. Başk.	1984	3714	76.381.249.000.-	98.422.320.000.-
Gelirler Kontrolör.	1984	1975	9.549.810.945.-	16.931.705.621.-
Vergi Kont. Memur.	1984	27062	33.128.690.779.-	29.273.772.556.-
TOPLAM	1984	33072	122.552.542.685.-	147.083.104.253.-
Teftiş Kurulu Başk.	1985	2671	740.791.418.-	2.992.552.503.-
Hesap Uzm. Kur. Başk.	1985	3120	153.914.778.000.-	116.203.193.000.-
Gelirler Kontrolör.	1985	3061	13.732.566.681.-	32.679.520.627.-
Vergi Kont. Memur.	1985	57629	131.246.495.994.-	142.471.587.470.-
TOPLAM	1985	66681	299.634.632.093.-	294.346.853.600.-
Teftiş Kurulu Başk.	1986	1560	6.963.720.000.-	10.016.680.140.-
Hesap Uzm. Kur. Başk.	1986	2443	627.887.058.482.-	1.012.567.159.000.-
Gelirler Kontrolör.	1986	5219	276.501.173.873.-	245.558.183.507.-
Vergi Kont. Memur.	1986	57328	245.950.877.039.-	230.174.578.829.-
TOPLAM	1986	66550	1.157.302.829.394.-	1.498.316.601.476.-
Teftiş Kurulu Başk.	1987	457	7.988.224.972.-	9.243.522.345.-
Hesap Uzm. Kur. Başk.	1987	3224	2.250.982.927.681.-	293.179.485.000.-
Gelirler Kontrolör.	1987	2585	414.934.321.064.-	286.475.860.257.-
Vergi Kont. Memur.	1987	73998	275.716.554.227.-	175.491.159.396.-
TOPLAM	1987	80264	2.949.622.027.964.-	764.390.046.998.-
Teftiş Kurulu Başk.	1988	560	6.962.570.114.-	20.489.358.134.-
Hesap Uzm. Kur. Başk.	1988	3174	1.170.395.621.000.-	231.535.506.000.-
Gelirler Kontrolör.	1988	5136	1.380.457.948.451.-	369.218.749.414.-
Vergi Kont. Memur.	1988	42625	535.005.131.022.-	331.995.438.403.-
TOPLAM	1988	51495	3.092.821.270.587.-	953.239.051.951.-
Teftiş Kurulu Başk.	1989	918	41.136.931.067.-	41.468.616.280.-
Hesap Uzm. Kur. Başk.	1989	3589	1.575.654.576.000.-	865.895.195.000.-
Gelirler Kontrolör.	1989	3362	1.642.188.444.796.-	511.482.980.286.-
Vergi Kont. Memur.	1989	39356	1.027.533.225.536.-	514.598.255.620.-
TOPLAM	1989	47225	4.286.513.177.399.-	1.933.445.047.186.-
Teftiş Kurulu Başk.	1990	2104	36.069.374.944.-	181.166.313.546.-
Hesap Uzm. Kur. Başk.	1990	3308	3.360.455.935.329.-	3.712.462.176.000.-
Gelirler Kontrolör.	1990	3047	4.821.772.271.714.-	1.585.087.938.199.-
Vergi Kont. Memur.	1990	100085	1.750.767.653.171.-	778.786.604.156.-
TOPLAM	1990	108574	9.969.065.235.158.-	6.257.503.031.903.-
Teftiş Kurulu Başk.	1991	1541	505.539.362.551.-	105.228.752.717.-
Hesap Uzm. Kur. Başk.	1991	2945	5.575.167.838.000.-	4.325.156.189.000.-
Gelirler Kontrolör.	1991	2823	4.968.770.550.404.-	1.337.848.848.302.-
Vergi Kont. Memur.	1991	71484	2.705.332.720.264.-	1.107.387.353.105.-
TOPLAM	1991	78803	13.754.810.491.219.-	6.875.621.143.124.-
GENEL TOPLAM		532664	35.632.322.206.499.-	18.723.944.880.491.-

Kaynak: MGB. Gelirler Genel Müdürlüğü, Vergi İstatistikleri Yıllığı, (1982-1991) Ankara, 1992, s. 105.

Tablo: 4
Kurumlar Vergisinde Yapılan Beyanname İncelemeleri ve
Bulunan Matrah Farkı

Yıllar	İnceleme Sayısı	İncelenenMatrah (000 TL.)	Bulunan Matrah Farkı (000 TL.)
1982	386	3.185.807	5.297.980
1983	286	11.036.937	6.147.374
1984	523	24.471.681	14.149.312
1985	561	15.180.105	10.208.499
1986	458	12.307.129	26.828.793

Kaynak: Sayar, a.g.a., s. 70

Tablo: 5
Gelir Vergisi'nde Yapılan Beyanname İncelemeleri ve
Bulunan Matrah Farkı

Yıllar	İnceleme Sayısı	İncelenenMatrah (000 TL.)	Bulunan Matrah Farkı (000 TL.)
1982	2.061	1.146.616	5.103.470
1983	765	1.111.994	2.682.916
1984	1.877	3.687.857	6.644.815
1985	1.595	2.669.754	8.843.312
1986	783	5.596.873	4.312.478

Kaynak: Sayar, a.g.a., s. 70.

Tablo: 6
Beyan Edilmeyen Matrah Farkı

Yıllar	Beyanname ve Stopaj İncelemelerinde Bulunan Matrah Farkı (%)	Gelir Vergisi İncelemelerinde Bulunan Matrah Farkı (%)	Kurumlar Vergisi İncelemelerinde Bulunan Matrah Farkı (%)
1950-1980	35	-	-
1981	47	-	-
82	46	82	62
83	33	71	36
84	56	64	37
85	50	77	40
86	62	44	69

Tablo: 7**Maliye ve Gümrük Bakanlığı Denetim Birimlerince (Maliye müfettişleri, Hesap Uzmanları - Gelirler Kontrolörleri - Vergi Kontrol Memurları) Yapılan Vergi İnceleme Sonuçları (1987-1991)**

Yıl	İnceleme Sayısı	İncelenen Matrah	Bulunan Matrah Farkı	Bulunan Matrah Farkı İncelenen Matrah Oranı (%)
1987	80.264	2.949.622.027.964	764.390.046.998	26
1988	51.495	3.092.821.270.587	953.239.051.951	31
1989	47.225	4.286.513.177.399	1.933.445.047.186	45
1990	108.574	9.969.065.235.158	6.257.503.031.903	63
1991*	75.028	13.495.935.936.036	6.828.661.308.968	51

* 1991 Yılına ait rakamlar geçicidir.

Kaynak: Bilanço Dergisi (Mart 1992), Sayı: 6, s. 15.

Yukarıdaki tablolarda görüldüğü gibi ülkemizde vergi kaçağı büyük boyutlardadır. Örneğin 1986'da 1.930 adet beyanname ve 516 adet stopaj incelemesinde, beyan edilmesi gereken matrahın % 62, 1985 yılında gelir vergisinde yapılan 1.595 incelemede beyan edilmesi gereken matrahın % 77, 1986'da kurumlar vergisinde yapılan 458 adet incelemede beyan edilmesi gereken matrahın % 69'u beyan dışı bırakıldığı ortaya çıkmıştır. Bu boyutlara varan kaçakçılığa karşı vergi veya mali af kanunlarının rolü ne olabilir? Bir başka deyişle mali af kanunları çıkartılması bir çözüm müdür? Kanaatimizde değildir. Zira bütün vergi sistemleri "genellik, eşitlik, adalet" ilkelerini gözönünde tutmak zorundadırlar. Sık sık çıkartılan af kanunlarının mükelleflerde uyandıracığı "nasılsa üç-beş seneye kadar bir af çıkar" duygusu bir yana, hiçbiri mükellefe belli bir süre içinde gizledikleri gelirlerini beyan etmeleri ve bu süre geçtikten sonra çok şiddetli cezalarla bu dönemlere ait gizli gelirlerin tesbitine girişmek gibi "imkan tanıyıcı, yola getirici, göz yıldırcı" bir politika gütmemiştir¹⁰.

Özetlersek, geçtiğimiz 12 yılda 6 defa vergi affıyla ilgili kanun çıkarılmış ve af kanunları kapsam yönünde de oldukça genişletilmiştir. Vergi afları sonucunda elde edilen gelirlerin uygulamada çok düşük kaldığı sözkonusu dönemdeki tecrübelerden anlaşılmaktadır. Yine kanaatimizce vergi sorununun çözümünün yolu af kanunlarından geçmemektedir. Bu nedenle sık sık af kanunlarına başvurulması mali idarenin aczini göstermektedir. Siyasi nedenlerle, vergi kayıplarını artıran, vergi ödememeyi özendiren, haksız rekabete neden olan bu tür düzenlemelerden vazgeçilmeli, denetim mekanizmalarını etkileştirerek tahsilatın gerçekleştirilmesi sağlanmalı ve vergi

10 Fikret Sayar; "1960 Yılından Sonra Çıkartılan Vergi Af Yasaları ve Sonuçları" *Vergi Dünyası Dergisi*, Sayı: 73, (Eylül-1987), s. 71.

af kanunları çıkartılması yerine, bu durumu meydana getiren unsurlar ortadan kaldırılmalıdır.

5. Gerçek Usulden Götürü Usule Kayma

Götürü vergilelendirmeye "kesim usulü" adı verilmektedir. Bu yöntemin esası; matrahların idare tarafından saptanmasıdır. Fakat hemen belirtelim ki, modern fiskalite de tarh ve tahakkuk işlemleri esas itibariyle yükümlünün beyanına dayanarak yapılmaktadır. Ancak her ülkenin sosyal, kültürel, iktisadi ve moral yapısı vergilemenin daima yükümlünün beyanına dayandırılmasına imkan bırakmamaktadır¹¹.

Götürü vergileme esas itibariyle gelir vergisinin yapısına ters düşen, bazı zorunlu durumda başvurulması gereken istisnai bir uygulamadır. Oysa Türkiye'de götürü yöntemin uygulanışı aşırı bir şekilde yaygındır. 1990 yılı itibariyle yaklaşık 30 milyona ulaşan seçmen sayısı içerisinde gelir vergisi mükellefi olanlar¹²:

- Ücretliler	5 milyon
- Götürü vergi mükellefleri	1,1 milyon
- Gerçek usulde vergi verenler	1,7 milyon
Toplam	7,8 milyon kişidir.

1992 yılı itibariyle 33 milyona varan seçmen sayısı içinde gelir vergisi mükellefi olanlar yaklaşık olarak aşağıda gösterilmiştir¹³:

- Ücretliler	5.500.000
- Götürü vergi yükümlüleri	969.988
- Beyannameliler	1.960.817
Toplam	8.430.805

Yukarıdaki rakamlardan anlaşılacağı üzere 1990 yılında toplam gelir vergisi mükellefi sayısının % 64'ü ücretliler yani kaynaktan tevkifata tabi olanlar, % 14'ü ise götürü usule tabi olanlar ve ancak geriye kalan % 22'si beyanname verenlerdir.

1992 ise toplam gelir vergisi mükelleflerinin % 65'i ücretliler, % 12 götürü usule tabi olanlar ve % 23'ü ise beyanname verenleri teşkil etmektedir.

11 Halil Nadaroğlu; *Kamu Maliyesi Teorisi*. Gözden geçirilmiş ve düzeltilmiş 7-b, İstanbul; Beta Yayınları 1989, s. 241

12 Güneri Akalın; "Türkiye'de Gelir ve Vergi Yükü Dağılımı" çeşitli açılardan vergileme ve sorunları, VI. Türkiye Maliye Eğitimi Sempozyumu, Antalya, (21-23 Mayıs) 1990, s. 171.

13 Osman Aluğ; "Vergide Toplumsal Uzlaşma Arayışı" *Türkiye İktisat Dergisi*

Götürü usulde vergilemenin sınırları 1981-1992 yılları arasında 24-40 kat arasında artırılmıştır. Şok artış 1990 yılında % 212 - % 420 arasında gerçekleştirilmiştir. Buna karşılık götürü usulde vergilendirilen ticaret erbabının safi kazancına uygulanan artış oranı % 188 - % 220 arasındadır. Ülkemizde belge düzeni kurularak kayıtlı (resmi) ekonominin boyutları artırılmaya çalışılırken, götürülüğün sınırlarına şok artışlar getirilmesi vergi politikamızdaki inanılmaz bir çelişkidir. Götürülüğün sınırlarındaki artışla, belge düzeninin kurulması yasal yolla engellenmiş, kayıt dışı (gayri resmi) ekonomi adeta teşvik edilmiştir¹⁴.

Diğer yandan hayat standardı temel göstergelerine göre vergileme esasını da bir anlamda "götürü vergileme" olarak değerlendirebiliriz. Çünkü bu esas, gerçek usule tabi mükellefler için uygulanan "ister kazan ister kazanma, şu kadar vergi vereceksin" şeklinde bir görüşe dayanan "asgari vergi ölçüsü"dür.

Kısaca vergilemede kaynak kaybına neden olan, özellikle KDV yönünde de büyük vergi kaybına sebep olan, verginin tabana yayılması ve belge düzeninin sağlıklı işleyebilmesini engelleyen götürü usulde vergilendirmede, öncelikle bu usule tabi mükelleflerin yükleri yükseltilmeli, zorunlu iş kolları dışında götürü usulde vergilendirmeye son verilmeli veya tedricen kapsamı daraltılmalıdır.

6. Kamu Giderlerinde Meydana Gelen Yapısal Değişme:

Vergilemenin Yerine Borçlanmanın İkame Edilmesi

Ülkemizde Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana genel bir vasitasız vergi sistemi oluşturulmamıştır. Dolayısıyla, Türk seçmeninin 3/4'ünü Maliye literatüründe "free-rider" olarak nitelendiren "bedavacılar" oluşturmaktadır¹⁵. Özellikle 1980 sonrası izlenen vergi politikası gereğince çeşitli muafiyet ve istisnalar ile vergi dışı bırakılan kazançlar yanında işin tamamen ciddiye alınmaması nedeniyle ticari işlemlerin resmi kayıtlara intikalinin gizli kalmasını veya intikal ettirilmemesini sağlayan davranışlara hoşgörü ile bakılması¹⁶, vergi kayıp ve kaçaklarının artmasına yol açmıştır. Bununla beraber yüksek gelir gruplarının ve büyük girişimcilerin dolaysız vergi yüklerini kurumlar ve gelir vergilerinde çok sayıda istisna ve muafiyet uygulayarak düşürme politikaları, vergi gelirlerinin yetmezliğinde en büyük etken olmuştur.

14 Altuğ, a.g.m., s. 30

15 Akalın, a.g.t., s. 171-172

16 Veysi Seviğ; "İktisat Kongresi ve Ekonomideki Vergi Hastalığı", *Denge Dergisi*, Sayı: 17 (Ağustos-1992), s. 19

Kamu gelirleri bütçe giderlerini karşılamayınca borçlanmaya başvurmuş başka bir deyişle kamu finansman açıklarının hızla artması emisyon ve borçlanmayı zorunlu kılmıştır.

Tablo: 8

GSMH İçindeki Kamu Gelirlerinin Payı (Milyar TL)

	1970	1980	1985	1988	1989	1990	1991
Kamu Gelirleri	49.4	1454.2	8133.8	34998.9	60416.0	10125.3	159316
Kamu Harcamaları	46.6	1766.4	8660.5	39547.5	67204.6	140246.8	230000
GSMH	147.8	4435.0	27796.0	100582.0	170633.0	284174.0	439637
K.Gelir/GSMH	0.33	0.33	0.29	0.35	0.35	0.38	0.36
K.Har./GSMH	0.32	0.40	0.31	0.39	0.39	0.49	0.52

Kaynak: Berksoy, Turgay; "Kamu Gelirleri İçerisinde Vergilerin Yeri ve Önemi ile Türkiye'de Vergi Kapasitesinin Değerlendirilmesi" Türkiye I. Vergi Kongresine sunulan Tebliğ, Marmara Üniversitesi İ.İ.B. Fakültesi Mezunları Derneği, İstanbul, 1992, s. 50

Tablo 8'de görüldüğü gibi 1970 yılı hariç diğer yıllarda kamu harcamaları kamu gelirlerinin hep "bir adım" önünde seyretmiş ve özellikle 1990 ve 1991'de bu "bir adım" "birkaç adım" oluvermiş ve kamu harcamalarıyla temsil edilen kamu kesimi payı 1991'de GSMH'nın % 50'sini aşmıştır.

Tablo: 9

**Kamu Gelirlerinin Kamu Harcamalarını Karşılama Oranı
(GSMH yüzdesi)**

Yıllar	Kamu Gelirleri	Kamu Harcamaları	Borçlanma Gereği
1984	22.5	29.0	6.5
1985	24.8	29.3	4.6
1986	29.5	34.3	4.7
1987	28.8	36.6	7.8
1988	28.5	34.7	6.2
1989	28.3	35.4	7.1
1990	27.9	38.4	10.5
1991	25.4	39.9	14.4
1992			11.0
1993			16.0

Kaynak: DPT, 1993 Yılı Programı, s. 36

Tablo: 10**Kamu Gelirlerinin Kamu Harcamalarını Karşılama Oranı**

1970	1978	1980	1985	1988	1989	1990	1991
1.03	0.87	0.82	0.93	0.90	0.90	0.77	0.69

Yukarıdaki tablolardan anlaşıldığı gibi kamu harcamaları özellikle 1990, 1991, 1992 yıllarında kontrolden uzaklaşmıştır. Buna karşılık kamu gelirleri azalma eğilimi içine girmiştir. Harcama ile gelir arasında harcama lehine olan bu açıklar kendini takip eden yıla çözümü giderek zorlaşan ya da çözüm maliyeti enflasyon olan bir yük getirmektedir.

Tablo: 11**Vergi Gelirleri (Konsolide Bütçe Yerel Yönetimler, Fon Gelirleri) ile Toplam Kamu Gelirleri ve Kamu Harcamaları İlişkisi**

	1970	1975	1980	1985	1988	1989	1990	1991
Vergi Gelirleri (Milyar TL)	25.6	92.7	759.2	4231.5	18344.6	33710.9	60455.8	96137.0
Vergi Gelirleri/ Toplam Kamu Gelirleri	0.52	0.50	0.52	0.52	0.52	0.56	0.56	0.60
Vergi Gelirleri/ Toplam Kamu Harcamaları	0.55	0.44	0.43	0.49	0.46	0.50	0.43	0.42

Kaynak: Berksoy, a.g.e., s. 50

Yukarıdaki tablodan da görüldüğü gibi, vergi gelirleri son dört yılın ortalaması olarak kamu gelirlerinin % 56'sını oluştururken, aynı vergi gelirleri toplam kamu harcamalarını karşılama oranı, yine son 4 yıl ortalaması olarak % 45 düzeyindedir. Bu demektir ki, Türkiye'de kamu kesimi ekonomide müdahalecilik etkisini tüm hızıyla sürdürmektedir. Ancak bu müdahalenin finansmanı vergi yerine etkin çalışmayan ve finansman ihtiyacı sürekli bütçeden karşılanan KİT fiyatlarıyla, yoğun iç ve dış borçlanmayla ve emisyonla yapılmaktadır ki bu da sağlıksız bir finansman yöntemidir.

Tablo: 12
1980 Sonrası İç ve Dış Borçlanmadaki Gelişme

Yıllar	Dış Borç (Milyon \$)	Dış Borç / GSMH	İç Borç (Milyar TL)	İç Borç / GSMH
1980	15.173	23.5	810	18
1981	16.861	24.7	1.098	16
1982	17.614	32.5	1.340	15
1983	18.385	35.7	3.172	27
1984	21.258	41.0	4.634	25
1985	23.349	48.1	6.972	25
1986	31.228	55.5	10.514	26
1987	38.304	58.8	17.218	29
1988	40.722	57.5	28.458	28
1989	41.751	52.0	42.012	24
1990	49.035	44.5	57.258	19
1991	50.489	44.6	93.643	20
1992	55.592	49.1	175.154	22
1993*	59.381	49.7	261.221	21

Kaynak: Merkez Bankası ve Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Raporları, çeşitli yıllar
* Geçici, 30.6.1993 itibarıyla.

1989 yılında 15.173 milyon \$ olan dış borç miktarı 1991 yılı sonu 49.210 milyon \$ seviyesine yükselmiştir. Bu yaklaşık % 225'lik bir artışı ifade etmektedir. GSMH içindeki payı ise % 44.6 gibi bir orana çıkmıştır. GSMH'nin yarısının dış borç ödemelerine gittiğini söyleyebiliriz. 1992 yılından 2002 yılına kadar dövizle ödenecek toplam dış borç ana para ve faiz ödemeleri 38.621 milyon \$'dır. Bu rakam da bu günden sonra eğer hiç borç alınmazsa ödenmesi gereken miktardır. 1992-1997 yılları arası Türk Lirası ile ödenecek dış borçların ana para ve faiz ödemeleri toplamı ise, 18.676 bin \$ seviyesindedir¹⁷.

Dış borçlanma yanında iç borç ödemelerinin vergi gelirlerine oranı 1980 yılında % 6.3 iken, 1991 yılı sonunda % 55.2'ye yükselmiştir. Bu oranın daha aşağıya çekilmesi gerekmektedir. Çünkü, Kamu kesimine mali piyasalardan artan oranlarda fon aktarılmaktadır. Bu durumun "crowding out"

17 Maliye ve Gümrük Bakanlığı, 1993 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi

etkisini ortaya çıkardığı görülmektedir¹⁸. Devletin ekonomideki tasarrufların % 80'ini kullanır duruma gelmesi sonucunda, özel sektör yatırım yapmamaktadır. İç borçların 1991 yılı itibariyle GSMH içindeki oranı % 11.5'e ulaşmıştır. İç borç servisinin vergi gelirine oranı ise % 55.2'dir. Vergi gelirlerinin yarısından fazlası sadece iç borç ödemeleri için kullanılmaktadır¹⁹.

Yukarıdaki tablonun ortaya çıkış nedeninin, özellikle 1980 sonrasında ortaya çıkan iyileşmenin finansmanının, Merkez Bankası kaynaklarından çok borçlanmaya ağırlık verilmesi sonucunda olduğu ifade edilmektedir. Bu sınırsız borçlanma sonucunda kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH'ye oranı 1991 yılında % 14.4, körfez hibeleri dahil edilmezse % 16.3 gibi, Cumhuriyet tarihinin en yüksek oranına ulaştığı gözlenmektedir²⁰.

Tablo: 13

Bütçe Açıkları ve İç Borçlanma (1981-1990) (Milyar TL)

Yıllar	Bütçe Açığı	Bütçe Açığı/ GSMH	Net İç Borçlanma	İç Borçlanma/ GSMH	İç Borç Stoğu	İç Borç Stoğu/ GSMH
1981	173	2.64	88	1.3	1010	15.4
1982	151	1.73	130	1.5	1435	16.4
1983	376	3.27	109	0.9	2484	21.4
1984	979	5.33	421	2.3	4223	22.9
1985	787	2.83	731	2.6	6450	23.2
1986	1406	3.58	1170	2.9	9871	25.1
1987	2590	4.45	21278	3.7	17223	29.5
1988	3990	4.00	3497	3.5	28463	28.3
1989	7672	4.50	7434	4.4	42016	24.6
1990	14202	5.00	7626	2.7 (1)	58500	20.4 (1)

(1) 1990 Eylül'e kadar

Kaynaklar: TÜSİAD raporu, çeşitli yıllar

Tablo 13'de görüldüğü gibi bütçe açıklarına paralel olarak, net iç borçlanma ve iç borç stokunda büyüme görülmektedir. 1981 ve 1982 yıllarında bütçe açıkları sınırlı tutulmuşsa da, 1983 yılından 1988 yılına kadar

18 Tülay Evgin, "İç Borçlarımız", Hazine ve Dış Ticaret Dergisi, (Mart-1992/1), s. 46

19 M.G.B., 1993 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi

20 DPT, 1993 yılı programı, 1993 Genel Ekonomik Hedefler, (16 Ekim 1992), s. 67

sürekli artış kaydetmiştir. Bu trend 1989 yılına sıçrama göstermiş, 1990 yılında da sıçramayı sürdürmüştür.

Sonuç olarak diyebiliriz ki, 1980 sonrasında izlenen arz yönlü İktisat/Maliye politikaları nedeniyle vergi gelirleri düşmüş, ancak kamu harcamaları artışı durdurulmadığından büyük bütçe açıkları doğmuştur. Bu bütçe açıklarının borçlanma yoluyla kapatılmaya çalışması nedeniyle de borçlanmada önemli bir artış olmuş ve tehlike sinyalleri yakmıştır. 1980 sonrası kamu yatırımlarının üretken kesimler yerine, enerji ve bayındırlık gibi uzun vadeli alt yapı yatırımlarına kayması, bütçede önemli dar boğazlara neden olmuştur. 1980 sonrası genel ekonomik anlayış içinde dar boğazların borçlanma ile giderilmeye çalışılması sonucu iç borçlarda patlama yaşanmış, 1980 başlarında "makul" sayılabilecek iç borç göstergeleri, 1990 yılına geldiğinde bütçeye büyük yükler getirmiş ve hatta konsolide bütçenin % 20'ye yakın kısmının borç faizlerine gitmesine neden olmuştur. % 20'si borç faiz ödemelerine, % 40 personel ödemelerine ayrılan bir bütçe sonucunda geriye kalan % 40 ile ülke kalkınmasının sağlanacağını beklemek herhalde çok fazla iyimser olmayı gerektirmektedir.

Diğer taraftan GSMH'nın yarısını geçen dış borç, gerek ekonomik ve gerekse siyasi nedenlerden dolayı çok tehlikeli bir boyuttur.

Böylece kamu gelirlerinin yapısında meydana gelen değişim ile vergileme yerine borçlanmanın ikame edilmesi, ekonomide dengesizliklere yol açarak, faiz oranlarını yükseltmiş, böylece özel kesimin finansman imkanları sınırlanmış ve finansman maliyetlerinin aşırı derecede yükseltilmesine yol açmıştır. Bunlar ise ekonomik kalkınmanın baltalayıcı unsurları oluşturmuştur.

Bu nedenle, iç ve dış borçlardaki turmanın kaynaklık ettiği sorunların hafifletilmesi için kamu açıklarının kesinlikle kontrol altına alınması şarttır. Bu da bir taraftan kamu harcamalarının disiplin altına alınarak giderlerdeki artışın sınırlandırılmasına, öte yandan vergi kayıp ve kaçaklarının asgariye indirilmesi suretiyle vergi gelirlerinin artırılmasına bağlılılık göstermektedir. Bunlara uyulduğundan, kamu kesiminden kaynaklanan talep baskısı hafifletilmiş olurken, vergi gelirleri artırılmak suretiyle zorunlu tasarrufların milli gelir içindeki payı da yükseltilmiş olacaktır. Böylece ekonomik kalkınmanın sağlam bir kaynak olan vergilerle finanse edilme imkanı doğmuş olacaktır.

7. Fon Uygulamaları

1980'den sonra mali politikaların en belirgin bir özelliği de harcamalarda belirli bir esneklik sağlayan fon uygulamalarına geniş ölçüde yer verilmiş olmasıdır. Fon sayısındaki hızlı gelişme, bütçeden karşılanamayan harcamaların giderek fon sistemine kaydırılması, mali disiplinin bozulmasına,

bütçe birliğinin zedelenmesine ve kaynakların etkin kullanımı prensibinden uzaklaşılmasına yol açarak maliye politikalarının etkinliğini azaltmıştır.

Fon, aslında ötedenberi varolan bir ödenti türüdür. Tesbit edildiği kadarıyla ülkemizde ilk kez 1936 yılında 1567 sayılı Kanuna dayanılarak kurulmuştur. Diğer ülkelerde de öteden beri yürütme organı eline verilmiş bazı fonlara rastlanılmaktadır. Ancak, bütün bu fonların ortak özelliği, istisnai nitelikte olmaları ve toplam kamu gelirleri içinde önemsiz bir paya sahip bulunmalarıdır. Halbuki, Türkiye'de 1983 sonrasında başlatılan fon uygulaması giderek ismi fon olan bir dolaylı vergiye dönüşmüş ve kamu gelirleri içindeki nisbi payı önemli ölçüde artmıştır. Halen, fonların tutarı toplam vergi gelirlerinin % 30'u aşmaktadır. Bu durum vergi sistemi üzerinde olumsuz, hatta sistemi tahrip edici bazı etkilere neden olmuştur²¹.

Ülkemizde fon uygulamasının ilk önemli dalgası 1970'lerde ortaya çıkmıştır. 1980 öncesinden bugüne taşınan 33 fonun 21'i, 1970'li yıllardan oluşturulmuştur. Bütçe içi fon akışkanlığının yerleştirilmesi ve bütçe dışı fonlara kolayca kayılmasının zemininin hazırlanmasında 1970'li yılların payı küçümsenecek ölçüde değildir²².

1980 sonrası özellikle 1984'ten itibaren tamamen yeni bir anlayışla fon tesis edildiği dönem olmuştur. Fon sisteminin oluşturulması ve fon kaynaklarının tahsis modeli, 1980'li yılların mali ve iktisadi politika modeliyle desteklenmiştir. İstikrar ve uyum programlarının temel yönelişleriyle fon yönelişleri genelde aynı doğrultudadır. İstikrar programının ilk dönemlerinde 1980-1983 yılları arasında oluşturulan fonların 5'i ihracatı teşvik yönünde çalışan veya bu yönde amaçlar taşıyan fonlardır. Bu fonlardan önem taşıyan iki tanesi hemen 24 Ocak istikrar programını izleyen 25 Ocak 1980 tarihinde oluşturulmuştur. Diğer bir fon, içe yönelik vergisel bir teşvik getirmek amacıyla kurulmuştur. Aynı dönemde 5 fon mali piyasaların özellikle de sermaye piyasasının düzenlenmesini ilgilendirmektedir. 4 fon, küçük sanayinin geliştirilmesini, 3 fon ise YÖK ve Üniversiteleri ilgilendirmektedir. Küçük girişimciliğin istikrar uyum programlarından çok olumsuz bir şekilde etkilenmeleri, bu kesimin tepkilerinin dolaylı yoldan da olsa hafifletilmesi yönünde bazı araçlar devreye sokulmasını gerektirmiştir²³.

21 Halil Naddaroğlu, Sadık Kırbaş; v.d. "Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu", Ankara: TOBB yayını, 1993, s. 32

22 Oyan, Aydın; a.g.e., s. 115-116

23 Oyan, Aydın; a.g.e., s. 116

Tablo: 14
Fonların Dönem İtibariyle Dağılımı

Dönemler	Fon Sayı	Ağırlıklar (%)	Ortalama Kuruluş Sıklıkları	
		104 = 100	Yılda Kaç Fon	Kaç Haftada Bir Fon
1941-1979	33	31.7	1'den az	
1941-1969	12	11.5		
1970-1979	21	20.2		
1980-1983	24	23.1	6	8
1984-1990	47	45.2	7	7
1984-1987	36	34.6	9	5-6
1984-1985	23	23.1	12	4
1984	14			
1985	9			
1986	6			
1987	7			
1988-1990	11	10.6	4	13
1988	5			
1989	3			
1990	3			
Toplam	104	100.0		

Kaynak: Oyan, Oğuz ; Aydın, Ali Rıza, a.g.e., s. 115

Yukarıdaki tabloya bakıldığında, 1984-1990 döneminin büyük bir ağırlık taşıdığı görülmektedir. İkili bir ayırıma girildiğinde ise, 1980-1990 döneminde kurulup da yürürlükte olan fon sayısı içinde % 68.3'lük bir paya sahip olduğu gözlenebilmektedir²⁴.

1980-83 dönemlerinde her yılda 6 veya her iki ayda bir yeni fon kurulmuş, 1984-1990 döneminde ise bir yılda yaklaşık 7 fon veya her yedi haftada bir fon kurulmuştur. Halbuki 1941-1979 yılı sonuna kadar her bir yılda birden az fon düşmektedir. Görüldüğü gibi fon kurma sıklığında, 1980 sonrası ile öncesi arasında 8 katın üzerindeki artış, 1980 sonrasının tartışmasız olarak bir "fon ekonomisini" temsil ettiğini göstermektedir²⁵.

24 Oyan, Aydın, a.g.e., s. 114

25 Oyan, Aydın, a.g.e., s. 114

SONUÇ

1970'li yıllarda çarpık ekonomik ikameci birikim tarzının tıkanmaya başlaması ve bu tıkanmanın özellikle dış mali/ekonomik dengelerin iyice bozulmasıyla su yüzüne çıkması, 1980'lere damgasını vuran 24 Ocak kararlarının alınmasına neden olmuştur.

Dışa açık bir büyüme modelini izleyen 1980 sonrası İktisat politikalarının en önemli yönü, dış talebe ve dolayısıyla ihracata ağırlık veren bir sanayileşme stratejinin oluşturulmaya çalışılmasıdır. Ayrıca istikrar politikasının hedeflenen amaçları başında enflasyonu önlemek, özellikle ihracat artışı yoluyla dış dengeyi sağlamak ve serbest rekabet ekonomisine işlerlik kazandırmak gibi unsurlar yer almaktaydı.

Bu amaçların gerçekleştirilmesinde vergi politikası etkin bir araç olarak görülmüş ve ekonomik politikaya uygun bir vergi politikası oluşturulmaya çalışılmıştır.

Gerçekten, 1980 sonrası ekonomik politika, hedefleri yönünde istenen başarıyı göstermemiş olmasına rağmen, bu politika doğrultusunda uygulanan vergi politikası tutarlılığını korumuştur. Ülkenin kalkınmasında zorunlu tasarruflar yerine gönüllü tasarruflara ağırlık verildiğinden ve dışa açılmayı amaçladığından bir yandan özel sektör yatırımları özendirilmiş, diğer yandan da döviz kazandırıcı işlemlerle ilgili olarak dolaysız vergelerde yükümlülere önemli vergi kolaylıkları tanınmıştır. Ayrıca, kurumlaşmayı ve şirket birleşmeleri etkili bir biçimde özendirilmiş, sermaye piyasası ile ilgili özendirici tedbirler geliştirilmiştir. 1984 yılında, 1950 vergi reformunun gecikmiş bir tamamlayıcısı olarak KDV kabul edilerek uygulanmaya konulmuştur. Özel firmaların kârlılığını arttırmak için de vergi indirimleri, muafıkları, istisnaları ve iadeleri ile kâr, rant ve faiz gelirleri üzerinde ödenen vergi yükü büyük ölçüde azaltılmıştır. Bu bağışıklar nedeniyle kurumlar vergisi efektif oranı yarı yarıya düşmüştür.

Böylece devlet, yatırımların hızlandırılması, ihracatın artırılması, sermaye piyasasının geliştirilmesi ve kurumlaştırılmanın özendirilme gibi amaçlarla alacağı vergiden kısmen feragat ederek belirlenen ekonomik hedefler doğrultusundan mali hedeflerden vazgeçmiştir.

İşte bütün bu önlemler düşük gelirli ve özellikle ücretlilerin vergi yükünün artması, toplam vergi yükünün azalması, bütçe açıklarının büyümesi, kamu iç borç stokunun artması, transfer ödemelerin kamu harcamaları içindeki payının yükselmesi ve kamu hizmetleri arzının azalarak kalitesinin düşmesine neden olmuştur.