

İKTİSADİ KALKINMA VE ÂMME VARİDATI

Dr. Selâhaddin TUNCER

Maliye Bakanlığı Hesap Uzmanı

Giriş :

İktisat Fakültesi Maliye Enstitüsünce daha önceki yıllarda tertip olunan konferansların birincisinde *İktisadî Kalkınma ve Masraf Politikası* [1] ele alınmış ve iktisadî kalkınmada masraf politikasının gâye, vazife ve rollerinin nelerden ibaret olduğunu ve bu politikadan neler beklenmesi lâzım geldiğini ve kalkınmayı gerçekleştirmek ve hızlandırmak için âmme masraflarına verilmesi gereken şekil, istikamet ve vüs'ati göstermeye çalışmıştık.

Bu konunun bir devamı olmak üzere bu konferansımızda da *İktisadî Kalkınma ve Âmme Varidatı* üzerinde durmak istiyoruz. Şu hususu bilhassa açıklamak isteriz ki, bu mevzu ile yakından ilgili olmak üzere Prof. Dr. Memduh Yaşa, iktisadî kalkınmada vergi politikasının yeri, ehemmiyeti ve rolleri hakkında uzun ve etraflı bir etüd neşrederek dâvayı bir başka bakımdan ele almıştır [2].

Biz de dâvayı biraz daha geniş şekilde ele alarak iktisadî kalkınma ve âmme varidatı mes'elesini tetkik etmek istiyoruz. Burada mihrak iktisadî kalkınma olacak, âmme varidatına bunu gerçekleştirmek için bir vasıta nazarı ile bakılacaktır. Bu bakımdan âmme varidatı yerine âmme varidatı politikası tetkiklerimizin ağırlık merkezini teşkil edecektir.

I. Âmme varidatı mefhumu ve tasnif şekilleri :

Tetkiklerimize önce «âmme varidatı» mefhumunun tarif ve tâyini ile girmek faydeli olacaktır. Âmme varidatına İngilizce'de

[1] Dr. Selâhaddin Tuncer : İktisadî Kalkınma ve Masraf Politikası, Maliye Enstitüsü Konferansları, İktisat Fakültesi Yayınları, No. 103, Maliye Enstitüsü No. 5, Üçüncü Seri - Sene 1957, İstanbul, 1958, s. 1 - 24.

[2] Prof. Dr. Memduh Yaşa : Vergi Politikası ve İktisadî Kalkınma, İktisat Fakültesi Mecmuası, C. XVI, Yıl: 1954 - 1955, No. 1 - 4, s. 52 - 88.

«public revenues» veya «government's revenues», Fransızca'da «revenues public», Almanca'da «Öffentliches Einnahmen» veya «Staatseinnahmen» nihayet İtalyanca'da da «publiche entrate» denilmektedir.

Türkçe'de «âmmе varidatı» mefhumunun tam şekilde yerleştiği iddia olunmaz. Zira bu mefhumu zaman zaman «âmmе gelirleri», «devlet varidatı» gibi tâbirler de kullanılmaktadır. Fakat unutmamak lâzımdır ki, âmmе varidatı, devlet varidatı denilen mefhumdan daha geniştir. Zira âmmе varidatı başta devlet olmak üzere diğer âmmе hükmî şahıslarının (mahallî idareler, köy, belediye gelirleri dahil) varidatını kavradığı halde, devlet gelirleri münhasıran devlete ait gelirleri kavrayan daha dar ve hususî bir mefhumdur [3].

Biz bu tetkikin çerçevesi bakımından devlet varidatı yerine âmmе varidatı mefhumunu ele alıyoruz. Zira âmmе varidatı devlet varidatına nazaran daha uygun ve daha çok kullanılan bir terimdir. Diğer taraftan iktisadî kalkınma ile münasebetini göstermek için mefhumu en geniş şekli ile ele almak, nazarı bakımından maksada daha uygun düşecektir.

Âmmе varidatı mefhumu maliye kitaplarında geniş şekilde ele alınarak tarif ve izah olunmamış, daha ziyade tasnif ve şekilleri üzerinde durulmuştur. Bu etüdün gâyesi bakımından, âmmе varidatı, «devlet ve diğer âmmе hükmî şahıslarının aslî vazifeleri olan âmmе hizmetlerini görmek için elde ettikleri hasılat» şeklinde tarif olunabilir. Âmmе hizmetlerini görmek için devletin mal ve hizmetlere ihtiyacı vardır. Bu mal ve hizmetler günümüzde aynen temin edilemediği için devlet bunları âmmе varidatı yolu ile elde ettiği hasılatla karşılar. Günümüzde âmmе varidatı nakdî şekilde ifade olunmaktadır.

Âmmе varidatı, teorik bir mefhum olduğu kadar pratik bir mahiyet de arzeder. Bir bakıma âmmе varidatı canlı bir organizmadır. Tatbikatta buna *varidat sistemi* denir. Varidat sistemi her memleketin içinde bulunduğu tarihî, iktisadî ve içtimaî şartların bir neticesi olarak vücut bulur, tekâmül eder. Öyle ki, varidat sistemi zaman ve mekâna göre büyük değişmelere uğramaktadır.

[3] Bu tefrik için bak : Prof. M. Orhan Dikmen : Maliye Dersleri, Birinci Cüz, İstanbul, 1958, s. 31.

İktisadî kalkınmada âmme varidatının fonksiyonlarını göstermek için âmme varidatını maksada uygun şekilde tasnif etmek ve her tip varidatın kalkınmaya tesirini ayrı ayrı göstermek şarttır.

Âmme varidatının tasnifi maliye ilminde mühim bir mesele olmuştur. Bu sahada maliye ilmi ile uğraşan kimselerle maliye teknisyenleri uzun çalışmalar yapmış olmalarına rağmen neticeler maalesef başarılı sayılamaz. Zira ilmî ve idarî yönden yapılan tasnifler tatmin edici olmaktan uzaktır. Bu şartlar altında bu tetkik için hususî bir tasnif yapmanın lüzum ve zarureti açıktır. Maksada elverişli bir âmme varidatı tasnifi, âmme varidatının iktisadî kalkınmaya tesirini göstermesi bakımından lüzumludur.

Bu izahattan da anlaşılacağı gibi, âmme masraflarının aksine olarak, âmme varidatı gâyet yaygın ve kompleks bir mefhumdur; ve tasnif güçlükleri de kısmen bundan doğmaktadır. Mes'eleyi kolaylaştırmak için şöyle bir tefriğe gitmek yerinde olacaktır.

Âmme varidatı biri *geniş* diğeri de *dar* olmak üzere iki şekilde ele alınabilir.

Geniş mânadaki âmme varidatına âmme idarelerinin adi ve fevkalâde tekmil gelir ve tahsilâtı girmektedir. Meselâ hakiki mânasiyle varidat sayılmayan istikraz meblâğları, yardım ve hibeler geniş mânadaki âmme varidatına dahil olurlar. *Dar mânadaki âmme varidatına*, münhasıran devlete ait olmak üzere cebri mahiyeteki hakiki gelirler dahil olur. Böylece *istikrazlar*, devletin piyasa ekonomisine iştirakten elde ettiği *hasılat ve kârlar*, âmme idarelerinin ve devletlerin birbirine sağladığı *yardımlar* dar mânadaki âmme varidatının dışında kalmaktadır.

Tetkikimizin gâyesi bakımından biz dar ve hakiki mânadaki âmme varidatını esas olarak alacağız. Bu takdirde âmme varidatının hususî bir tasnifi mes'elesiyle karşılaşmaktayız. Dar ve hakikî mânadaki âmme varidatını, münhasıran devlete ait olmak üzere :

1) *Vergiler* :

- a) Gelir ve servet vergileri,
- b) Muamele ve istihlâk vergileri,
- c) Sair vergiler.

2) *Diğer âmme varidatı :*

- a) Aidat ve harçlar,
- b) Malî inhisarlar,
- c) Ceza ve müsadereleler,
- d) Âmme emlâkinin satış ve kira hasılatı.

şeklinde iki ana gruba ayırmak kabildir. Şüphe yok ki, âmme varidatının en ehemmiyetli unsuru zamanımızda vergilerdir. Umumiyetle bugün modern devletlerin başlıca gelir kaynağını vergiler teşkil etmektedir. Devlet bütçeleri gözden geçirilecek olursa, normal varidatın % 75 - 95 i arasında değişen bir kısmının vergilerle karşılandığını görüyoruz. Bu itibarla modern âmme varidatı bir bakıma vergicilik şeklinde telâkki olunmaktadır. Vergiden gayri diğer âmme varidatının nisbî ehemmiyeti günümüzde pek düşük olup bunların devlet bütçeleri içindeki mevkii ya nâmevcut veya pek cüzî kalmaktadır.

II. Âmme varidatının modern maliyecilikteki yeri ve ehemmiyeti:

Âmme varidatı tarihî bir kategoridir. Bu bakımdan bütün malî ve iktisadî müesseseler gibi zaman ve mekân içinde tekâmül ederek çeşitli safhalardan geçmiştir.

Orta Çağlarda âmme varidatı kırılların veya derebeylerin şahsî varidatı ile karışıyordu. Âmme varidatı denilince başta emlâk ve arazi gelirleri aklı gelmekte idi. Bu devirde vergi henüz gelişmiş olmadığı için istisnâî bir varidat nev'i idi.

Modern çağlarda merkezî devletlerin teşekkülü ile birlikte âmme varidatının bünyesinde de büyük bir değişme oldu. Orta Çağın emlâk ve arazi gelirleri ehemmiyetini tedricen kaybederek yerini vergiler aldı. Bugün birçok memleketlerde sulh zamanlarında âmme varidatının % 70 - 90 ını vergiler teşkil etmektedir.

Âmme varidatının bünyesi ve terkihi memleketten memleketeye oldukça büyük farklılıklar gösterir. Bu ara siyasî yapısı merkezîyetçi olan Fransa ve Türkiye gibi memleketler ile; federe devletlerin ve muhtar idarelerin hâkim olduğu Amerika, İngiltere ve Almanya gibi memleketlerin durumu bilhassa hususiyet arzeder. Bu takdirde âmme varidatının çeşitli idarî kademeler arasında tevzii, yani «malî tevzin» (Finanzausgleich) ehemmiyetli bir mes-

ele olarak ortaya çıkmaktadır. Bu şekilde idarî ve malî sistemler âmme varidatının mahiyet ve bünyesine ziyadesiyle tesir eder.

Bugün âmme masraflarının tek hatlı ve oldukça vazih bir tetkik konusu olmasına mukabil, âmme varidatı geniş ve karışık bir tetkik konusudur. Modern maliyecilik bir bakıma varidatçılık şeklinde telâki olunmakta ve bu arada en ehemmiyetli yeri vergiler almaktadır. Vergiden gayri diğer âmme varidatının nisbî ehemmiyeti günümüzde pek düşük kalmaktadır.

Âmme varidatı, iktisadî bakımdan da en mühim bir hâdisedir. Bugün âmme varidatı millî gelirin gittikçe yüksek bir yüzdesini teşkil etmektedir. Millî gelir, âmme varidatı kanalı ile ila masedilmekte ve masraf kanalı ile millî ekonomiye yeniden zerkedilmektedir. Bazı iktisatçılarda bu ameliye asrımızın en mühim olayı şeklinde telâki olunmaktadır.

Maliye ilminde yeni görüş ve cereyanların doğmasından sonra âmme varidatının rolü de geniş ölçüde değişmiştir. Bilhassa A. P. Lerner'in önderlik ettiği fonksiyonel maliye telâkkisinin gelişmesinden sonra âmme varidatının vazifeleri de tâtîle uğramıştır. Bu müellife göre âmme varidatının maksadı, halktan para tahsil edip âmme masraflarını karşılamak değil, aynı zamanda mükellefin cebinde daha az para bırakmaktır. Bu şekilde âmme varidatı bir taraftan devlet hazinesinde parayı arttırırken, diğer taraftan da mükellefin cebindeki parayı azaltarak onu daha az sarfa zorlar. Âmme varidatının fonksiyonları modern iktisadî hayatta bu bakımdan büyük bir ehemmiyet arzeder. Zira devlet elindeki bu vasıta ile fertleri veya fert gruplarını ya daha fazla zengin olmalarını veya daha az sarfetmeleri için zorlamaktadır. Bu vasıta ile devlet aşırı talebi massettiği gibi enflâsyona da mâni olur. Görülüyor ki, fonksiyonel maliye telâkkisine göre, âmme varidatı bir malî vasıta olmaktan ziyade iktisadî bir tedbir karakteri almıştır.

1929 Dünya İktisadî Buhranından sonra vukua gelen inkilâba muvazi olarak âmme varidatının telâki tarzında ve fonksiyonlarında büyük bir inkılâp olmuştur. Bilhassa âmme varidatına buharanlar ve konjonktürel dalgalanmalarla savaşta bir vasıta nazarı ile bakılmıştır. Bilindiği gibi eskinin klâsik telâkkilerine göre, konjonktürün düşük devresinde âmme varidatını yükseltmek için vergilere zam ve tarifeleri arttırmak yoluna gidiliyordu. Bunun aksine bir refah devresinde, yani yüksek konjonktürde vergi ten-

zilâtı ve tarife indirmelerine doğru bir politika takip ediliyordu. Konjoktüre paralel bir *varidat politikası* şeklinde tavsif edeceğimiz bir durum mevcut buhranı daha da şiddetlendirdiği gibi bir refahın da şiddetle buhrana doğru gitmesine yol açıyordu. Zira bir buhranda âmme varidatını arttırmak için yapılan zamlar mevcut buhranı şiddetlendirdiği gibi, bir refah devresinde de vergi tenzilleri ve tarife indirimleri talebi arttırarak enflasyonist taz-yiki çoğaltmaktadır. Yeni teorilerin ışığı altında, *anti-konjoktürel varidat politikasında*, konjoktüir ve buhranlarla savaş için aksi bir yol takip edilmekte, bir buhran devresinde vergi indirimleri yapılarak buhranın şiddeti hafifletilmekte; yüksek konjoktüir devresinde de artan gelirler aşırı müterakki tarifeli vergilerle mas-sedilerek talep kısılmakta ve boom'un buhrana dönmesi önlenmek-tedir. Daha ziyade 1929 Dünya İktisadî Buhranı ve bunu müteakip maliye ve iktisat teorisinde vukua gelen Keynesien inkilâbın ne-ticesi olan bu gelişme ile âmme varidatı sahasındaki bilgilerimiz geniş ölçüde kuvvetlenmiş ve vazıhlaşmıştır.

Âmme varidatının bünyesinde mevcut elâstikiyet ve hassasi-yet (Built-in revenue flexibility) [4] de bu vasıtanın müessir bir rol ifade etmesine âmil olmaktadır. Bilhassa iktisaden ilerlemiş ve vergi sistemleri konjoktüre karşı hassas olan memleketlerde, âm-me varidatı sisteminin hiç bir hükümet müdahalesi olmadan da, otomatik şekilde işlediği hususu tebarüz ettirilmektedir. Ziar âm-me varidatı bir refah devresinde otomatik şekilde yükselmekte, buna mukabil bir buhran devresinde yine aynı şekilde azalmak-tadır. Şâyet bir refah veya buhran safhasına isabet eden devrede âmme masraflarının sabit kaldığını tasavvur edecek olursak, hü-kümet buhran devresinde zarureten «açığa müstenit maliye» (de-ficit financing) safhasına girmiş olur. Diğer taraftan bir refah devresinde ise varidat fazlalarından, ileride sarfedilmek üzere bir fon teşkil olunur veya mevcut borçların itfası temin edilir.

Gerek vasıtalı, gerekse vasıtasız vergi tarifeleri de, varidata gerekli elâstikiyeti vermek bakımından ehemmiyetli bir rol oynamaktadırlar. Bilhassa varidat politikasının hedeflerine varması için müterekkiyet veya mütedenniyetin yardımı büyük olmakta-

[4] Bu mefhum için bak : Prof. R. Lindholm : Public Finance and Fiscal Policy, Pitman - Newyork, 1950, s. 300.

dır. Her iki husus da ancak tarife tekniğinde yapılan inkilâp ve gelişmelerin bir neticesidir.

Az gelişmiş memleketlerin kalkınması dâvası ortaya çıkınca, diğer malî mes'eleler ile birlikte âmme varidatına da mühim vazifeler terettüp etti. Artık âmme varidatı âmme hizmetlerinin görülmesini temin eden bir kaynak değil; aynı zamanda iktisadî kalkınmayı tahakkuk ettirecek bir vasıta oluyordu. Bu takdirde âmme varidatının az gelişmiş memleketler bakımından ehemmiyeti bir kat daha arttığı gibi, ortaya yeni yeni mes'eleler de çıkmıştır. Bunlardan bazılarını işaret etmek yerinde olacaktır.

Birincisi, az gelişmiş memleketlere çeşitli varidat kaynakları bulmaktır. Bilhassa kalkınmada, bu tip memleketlerin âmme varidatını arttırmak, hattâ yeni kaynaklar bulmak şarttır. İşte çağımızın mümtaz maliyecisi Urusula K. Hicks neşrettiği orijinal bir etüdünde bu ehemmiyetli dâvaya parmak basmış ve enteresan bazı neticelere ulaşmıştır [5].

İkincisi, iktisaden az gelişmiş memleketlerin malî sistemlerini bu ara bilhassa varidat sistemlerini daha yakından görmek, tetkik etmektir. Bu yolla az gelişmiş memleketlerin âmme varidatı sistemleri daha yakından anlaşılacak ve bir taraftan kusurları ve noksanları tesbit edilirken, diğer taraftan da islâh çâreleri aranacaktır. Az gelişmiş memleketlerin malî sistemleri üzerinde son zamanlarda ehemmiyetle durulmuştur. Birleşmiş Milletler Teşkilâtının eksperleri bu sahada derin monografiler yapmışlardır. Bu tetkikler içinde az gelişmiş memleketlerin âmme varidatı ile alakalı kısımlarda bulunmaktadır. İktisadî kalkınmada âmme varidatının rolü ve ehemmiyeti tetkik edilirken bu tip monografilerin büyük faide ve kolaylıklar sağlayacağı şüphesizdir [6].

[5] U. K. Hicks : The Search for Revenue in Underdeveloped Countries, Revue de Science et de Legislation Financieres, Janvier - Mars, 1952.

[6] Birleşmiş Milletlerin Ekonomik ve Sosyal Konseyi tarafından yaptırılan etüdlerin başlıcaları şunlardır. United Nations: Public Finance Surveys: India (Bu araştırma Urusula K. Hicks tarafından yapılmıştır). United Nations: Public Finance Surveys: Venezuela, Newyork, 1951. Bunlardan başka yine Birleşmiş Milletler Teşkilâtı tarafından neşredilen şöyle bir seri daha mevcuttur. United Nations: Public Finance Information Papers, bunlardan No. 1 Mısır'a, No. 2 Kolombiyaya, No. 3 İtalya'ya, No. 4 İran'a, No. 5 İrak'a ve No. 6 Peru'ya ait bulunmaktadır. Bu konuda ayrıca şu eser de zikredilebilir. United Nations: Public Finance Development in Latin America, Mexico City, 1951.

III. Âmme varidatının iktisadî kalkınmaya tesiri ve şekli :

Kolayca tahmin edileceği gibi, maliye ilminin kullandığı bir mefhum olarak, âmme varidatı, iktisadî kalkınmaya şüphesiz ki tesir etmez. İktisadî kalkınmaya tesir eden *varidat sistemi* veya *âmme varidatında takip olunan politikadır*. Bu noktayı açıkladıktan sonra mes'ele daha fazla vuzuha kavuşmaktadır.

Şimdi âmme varidatının iktisadî kalkınma üzerindeki tesir şeklini daha yakından tetkik edebiliriz. Âmme varidatının iktisadî kalkınmaya tesiri şu oluş seyrini takip eder :

1. *Âmme varidatı bir tasarruf vasıtasıdır*. Nazarî iktisatta sermayenin nasıl teraküm ettiği malûmdur. Sermaye, önce istihlâkin kısılması ve tasarruf yapılması şeklinde *menfi*; sonra da tasarrufların yatırımlara kanalize edilmesi şeklinde *müsbet* iki safhalı bir ameliye ile doğar. Ferdî ekonomiler için bahis konusu olan bu formasyon âmme ekonomisi için de varittir. Devlet de ferdî gelirleri bir vergi olarak masseder ve onların istihlâkini tahdit eder. Böylece muayyen bir devre zarfında cemiyet daha az istihlâk yapmış olacak ve gelirin bir kısmı devletin tasarrufuna intikal etmiş olacaktır. Bu şekilde cemiyetin mecmuu tasarrufu fertlerin iradesinden müstakil olarak artacaktır. Zira fertler kanundan doğan bu gelir artmasına, yâni vergiye itiraz edemeyeceklerdir. Bu şekilde meydana gelen tasarrufa *cebrî tasarruf* diyoruz ki, âmme varidatı bu yönden bir cebrî tasarruf vasıtası olmaktadır [7].

2. *Âmme varidatı bir yatırım, yâni sermaye teraküm vasıtası olmaktadır*. Cebrî şekilde toplanan fonlar, müstehlik gâyelere sarfedilmeyip yatırımlarda kullanılırsa bu takdirde sermaye doğmaktadır. Bu bakımdan âmme varidatı sermayenin doğumu için bir vasıta-
dır. Görülüyor ki, âmme varidatının *istimal şekli* bu bakımdan ehemmiyet arzeder. Günümüzde cebrî tasarruf yolu ile yatırım yapmanın en mühim vasıtası, enflasyon yolu ile yapılan cebrî tasarruf ihmal edilecek olursa, âmme varidatı bu ara bilhassa vergiler olmaktadır.

[7] İktisadî kalkınma ile ilgisi bakımından cebrî tasarruf için şu eserlere bakılabilir: Prof. Şükrü Baban: İktisat İlminin Umumi Prensipleri, İstanbul, 1956, s. 283. Doç. Dr. Kenan Gürtan: İktisadî Kalkınma ile İlgili Bazı Meseleler, İktisat ve Maliye, C. V., Sayı: 8, s. 383 ve m.

3. Âmme varidatı ile toplanan fonların yatırımlara tahsisi istihşali arttıracak, yâni *multiplier bir tesir* husule getirecektir. İstihşalin artışı ya direkt şekilde olacak, yâni mal ve hizmet istihşali artacak; yahut da endirekt olacak, yâni istihşalin verimini arttıran yol, köprü, baraj, kanal gibi sosyal sabit sermaye tesisleri yükselecektir. Her iki halde de ilâve yatırımlar neticesinde istihşalin artacağına ve dolayısıyla millî gelirin yükseleceğine şüphe yoktur.

4. Nihayet az gelişmiş memleketlerde âmme varidatı, kalkınmadan mütevellit enflâsyonist tazyiki hafifletmede müsbet bir rol ifa eder. Bilindiği gibi kalkınma az gelişmiş memleketlerde umumiyetle enflâsyona yol açmaktadır. Bu takdirde artan gelir, istihlâk temayülünü kamçulamakta ve bu hal fiat yükselmelerine sebep olmaktadır. İşte bu gibi ahvalde, aşırı talebi massetmek için âmme varidatı (bilhassa müterekki nisbetli gelir ve servet vergileri, lüks maddeler üzerine konulan istihlâk vergileri ile) bir kurtarıcı olmaktadır.

Bu izahlarımızı da gösteryior ki, âmme varidatının iktisadî kalkınmaya tesiri ve bunun şekli âmme varidatı sistemine ve takip edilecek politikaya bağlıdır. Nitekim az gelişmiş memleketler kalkınmaya müteveccih bir âmme varidat politikası takip etmedikleri gibi bu vasıttan gereği gibi istifade etmiş de degillerdir.

IV. Çeşitli âmme varidatı tiplerinin iktisadî kalkınmaya tesir şekli :

Etüdümüzün sıklet merkezini teşkil eden bu kısımda iktisadî kalkınmaya tesirini göstermesi bakımından âmme varidatı tiplerini ayrı ayrı ele almak istiyoruz. Bu hususta yukarıda I inci kısımda yapmış olduğumuz izah ve tasnif bize yardımcı olacaktır.

Tasnifimizdeki esasa sadık kalarak önce vergileri, sonra da diğer âmme varidatını ele alacağız. Bugün âmme varidatı denilince akla önce vergiler gelmektedir. Zira devlet bütçeleri içinde alelade âmme varidatının % 70 - 90 nı arasında değişen bir kısmını vergiler teşkil etmektedir. Bu sebeple âmme varidatı içinde diğer varidat kategorilerini ihmal ederek tetkiklere mihrak noktası olarak vergileri almakta büyük bir isabetsizlik olmasa gerektir.

A) *Verginin iktisadî kalkınma üzerindeki umumî tesirleri :*

Kalkınma hamlesi üzerinde en müessir vasıtalarından birisi vergicilik tedbirleridir. Blihasa U. Hicks, J. H. Adler ve Leduc gibi müellifler bu vasıta üzerinde uzun uzadıya durmuşlardır. Bu müelliflere göre ,vergicilik tedbirleri âmme masrafları ve âmme kredisine nazaran daha müessir ve daha hâkim bir silâhtır [8].

Gerçekten vergicilik tedbirleri bugün maliye politikasının en mühim vasıtalarından birisi olmuştur. Bu kabil inkişafı mümkün kılan âmiller meyanında, vergi tekniğinin tedricen mükemmelleşmesi ve alınan vergi meblâğlarının millî gelirin gittikçe artan bir kısmını massetmesi zikredilebilir.

Bu şartlar altında güminüzde «bitaraf vergi» yani ekonomik ve sosyal düzeni rencide etmeyip sırf varidat teminini hedef ittihaz eden bir vergi anlayışı eskimiş ve modasını kaybetmiştir. Bilâkis vergi politikası ile varidatı temini asıl olmakla beraber diğer sosyal ve ekonomik gâyelerin (para - fiscalité) tahakkuku da arzuya şayandır.

Vergicilik sahasında kaydedilen son terakkilere göre, millî gelirin bu vasıta ile arttırılması, konjonktür dalgalanmalarının nizam altına alınması mümkün olabilmektedir. Bu cümleden olmak üzere kalkınma hamlesinin de vergicilik tedbirleri ile tahakkuk ettirilmesi, hiç olmazsa takviyesi mümkün görülmektedir. Şimdi bu hususun nasıl mümkün olabileceğini ana hatları ile göstermeye çalışacağız.

Önce *müşevvik vergi*'nin kabil olup olamayacağı mes'elesini inceleyelim. Bugün bazı Anglo - Sakson müellifleri tarafından «mesaiyi teşvik edici vergilendirme (inciative taxation) ve Prof. H. Laufenburger tarafından ileri sürülen «müşevvik vergi» (impôt aiguillon) yeni fikirler büyük bir alâka ve ehemmiyet kazanmıştır. Bu tip fikirlerdeki asıl gâye, teşebbüs ruhunu ve mesaiyi teşvik etmektir. Fakat Prof. F. Neumark'ın da pek haklı olarak işaret ettiği gibi bu kabil gâyetler şüphesiz gerek iktisadî, gerekse malî bakımdan şayanı takdir olmakla beraber ,bu hususta vergicilik tedbirleriyle vücuda getirilecek umumî ve müsbet bir teşvikten zi-

[8] İktisadî kalkınmada vergi ve âmme masraflarının karşılıklı rollerinin tetkik ve münakaşasını burada yapmıyoruz. Bu mes'ele için bak: Dr. Selâhaddin Tuncer: İktisadî Kalkınma ve Masraf Politikası, Maliye Enstitüsü Konferansları, No. 5, Sene: 1957, s. 5 ve m.

yade, hususî teşebbüse ve fazla çalışmaya engel olan bazı mânilerin ilgası bahis mevzuu olabilir. Bu mütalâalar iktisaden az gelişmiş memleketler için de aynen varittir.

Buchanan ve Ellis adlı iki Amerikalı müellifin az gelişmiş memleketler için müsevvik sayılabilecek başka bir vergicilik tedbiri vardır. Filhakika az gelişmiş memleketlerde vergi sistemleri arasında baş vergisi dediğimiz fert başına maktu şekilde alınan bir vergi mevcuttur. Bahsi geçen müelliflere göre ,bütün iptidailiğine ve gericiliğine rağmen bu verginin kalkınma hamlesinde mühim bir hissesi olabilir. Zira bu tip vergilerin edası için para yerine aynı eda kabul edilecek olursa, yol inşası, arazi ıslâhatı, kanal açma gibi işlerde çalışmak mümkün olabilecektir. Bu takdirde memlekete lüzumlu olan sosyal sabit sermayenin artırılması için malî bir vasıta bulunmuş demektir. Buchanan ve Ellis, aynı eda için mevcut olan alternatifi «vergiyi bertaraf etmek için çalış» (work the tax off) şeklinde umumî bir düsturla ifade etmişlerdir. Bu yolla az gelişmiş memleketlerdeki mevsimlik gizli işsizlik ile sermayeye nazaran iş gücünün fazlalığı gibi bazı mahzurlar bertaraf edilmiş olmaktadır [9].

Vergicilik tedbirlerinin şimdi de kalkınmanın iki vasıtası olan tasarruf ve sermaye teşekkülü üzerinde nasıl müessir olduğunu inceleyelim. Aşağıdaki mülâzahaları ileri sürerken faraziyelerimizi daima az gelişmiş memleketlere göre nazarı itibara alacağız.

Vergicilik tedbirlerinin *tasarruf* üzerindeki tesirlerini tetkik ederken mes'eleyi bir defa *mükellefler*, bir defada *devlet* yönünden ele alıp incelemek faydeli olacaktır. Zira verginin bu iki sektöre olan tesirleri ayrı ayrı, başka bir deyişle birbirinin zıddıdır.

Mükellefler zaviyesinden ele alınacak olursa, vergi mükellefin tasarruf edebileceği kazanç ve iratların devlet tarafından alınmasıdır. Bu bakımdan vergi, ferdî tasarruflara zıt bir müessesedir. Başka bir deyişle ferdî ve hususî tasarrufu azaltıcı bir tesir husule getirir. Binaenaleyh vergicilik, bilhassa aşırı müterekkiyet şeklinde olursa, tasarruf ruhunu baltalar.

Dakat *devlet* zaviyesinden ele alınacak olursa, vergi mecburi, diğer deyişle cebri bir tasarruf mahiyetini almaktadır. Zira fert-

[9] Buchanan ve Ellis: Approches to Economic Development, The Twentieth Century Fund. Newyork, 1955, s. 324.

ler tarafından istihlâk edilebilecek gelir kısımları, vergi yolu ile devlete mal edilir ve bu yolla cebri tasarruf gerçekleştirilmiş olur. Cebri tasarrufla gerçekleştirilmiş olan fonlar kalkınmanın finansmanında kullanılır. Birleşmiş Milletler Teşkilâtının bir raporunda da açıklandığı gibi, «Vergi, istihlâkleri kısarak, cebri tasarrufu yaratan bir vasıta olmaktadır» [10].

Ferdî ve hususî yönden vergicilik tedbirlerinin tasarrufa zıt bir müessese olduğu hususunu bir kenara bırakacak olursak, verginin cebri bir tasarruf vasıtası olduğu, üzerinde ehemmiyetle durulacak bir vaki'dir. Çünkü az gelişmiş memleketlerde kalkınma için gerekli vasıta ancak bu kaynak ile temin edilebilir. Diğer taraftan düşük olan tasarruf meyli ve hacmi ancak vergicilik tedbirleri ile realize olunacaktır.

Vergicilik tedbirlerinin kalkınmanın ikinci vasıtası olan *sermaye ve sermaye teşekkülü* üzerindeki tesirlerine geçebiliriz. Vergilendirmenin tasarruf üzerindeki tesirlerini izah ederken sermaye ve sermaye teşekkülü üzerindeki tesirler de dolayısıyla gösterilmiş oldu. Fakat mes'eleyi bu bakımdan ele almakta faide mülâhaza ediyoruz. Tıpkı tasarruf vetiresinde olduğu gibi, vergicilik tedbirleri de, ferdi ve hususî sermaye teşekkülüne aykırı düşmektedir. Yâni vergilendirme, sermaye haline gelebilecek olan meblâğları devlet sektörüne maleder. Diğer bir deyişle, vergilendirme oto-finansmana zıt bir tedbirdir. Hele aşırı müterekki tarifeli gelir vergileri bu bakımdan gâyet bariz bir tesir icra eder.

Vergilendirme devlet zaviyesinden ele alınacak olursa, sosyal sermayenin teşkili için yegâne vasıta'dır. Bir bakıma, hususî teşebbüsün ve fertlerin yapacağı sermaye terakümü vetiresini, vergi yolu ile devlet yapmış olur. Demek oluyor ki, vergilendirme devlet bakımından sermaye yaratan bir vasıta mahiyetindedir.

Vergicilik tedbirlerinin *istihlâk hacmi* üzerindeki tesirlerini tetkik, bir bakıma sermaye ve tasarruf ile ilgili sayılabilir. Umu-miyetle verginin, istihlâk hacmi üzerinde azaltıcı bir tesir yarattığı bir hakikattir. Başka bir deyişle, vergi, fertler tarafından istihlâk edilecek geliri massederek devlete maleder. Vergilemenin bu fonksiyonundan az gelişmiş memleketlerin kalkınmasında pekâlâ istifade kabildir.

[10] United Nations : Measures for Economic Development of Underdeveloped Countries, Newyork, 1951, s. 38.

Bilindiği üzere, iktisaden az gelişmiş memleketlerde istihlâk temayülü yüksek ve bu sebeple tasarruf ve sermaye teşekkülü prosesi zayıftır. Müstehlik zümre, malûm saiklerin tesiriyle, halihazır istihlâki müstakbel istihlâke tercih etmektedir. Bu vakiayı göz önünde bulundurarak, istihlâki kısmak ve cemiyette bir tasarruf meyli yaratmak, vergiciliğin gâyesi olmalıdır. Fakat, diğer taraftan, zaten pek düşük bir seviyede bulunan istihlâki daha fazla kısmak da ekseri ahvalde mümkün olamamaktadır. Şu halde, istihlâk hacmini aynı seviyede tutmak veya arttırmak, diğer taraftan tasarruf hacmini yükseltmek arasında bariz bir tezat olduğu aşikârdır. Hakikat şu merkezdedir ki, bugün istihlâk hacmini kısmadan kalkınmayı gerçekleştirebilmiş pek az memleket mevcuttur. Bu karışık ve hayli güç dâvaya vergicilik tedbirleri ile yapılabilecek şey, ancak yüksek gelirlili sınıfların lüks ve gösteriş için yaptıkları istihlâki ağır tarifeli istihlâk vergileriyle önlemek ve yüksek kazançları müterekki gelir vergileriyle massetmektir.

Vergicilik tedbirleriyle istihlâk hacmini kısma hakkında başka teklifler de mevcuttur. Prof. Sadun Âren az gelişmiş memleketlerde, köyden şehre akın sebebiyle ziraî istihsalde bir azalma husule geleceğini kaydeder. Bu istihsal azlığının tevlit edeceği buhrana mâni olmak maksadiyle ziraat sektörünün hafifçe vergilenmesi icap eder demektedir. Bu vasıta ile müstahsil sınıfın istihlâk hacmi bir miktar düşürülmüş olacaktır. Müellife göre bu ziraî vergi umumî vergi sisteminin dışında olacak ve sâdece istihlâki kısmak maksadı güdecektir [11]. Bu tedbir nazarı bakımından makûl olsa bile az gelişmiş memleketlerdeki tatbikatının büyük bir müs-kilât arzedeceği aşikârdır.

Son olarak vergicilik tedbirlerinin *yatırımlar* üzerinde nasıl bir tesir icra edeceğini de gözden geçirebiliriz. Tasarruf ve sermaye teşekkülü vetiresinde olduğu gibi, mes'eleyi iki ayrı yönden tetkik etmekte faide vardır. Şöyle ki, vergicilik tedbirlerinin hususî ve ferdî yatırımlar ile âmme yatırımları üzerindeki tesirlerini ayrı ayrı incelemek lâzım gelecektir.

Vergilendirme, tıpkı tasarrufta ve sermaye teşekkülünde olduğu gibi, hususî ve ferdî teşebbüsler üzerinde azaltıcı bir tesir

[11] Prof. Sadun Âren : İktisaden Az Gelişmiş Memleketlerde Kalkınmanın Finansmanı ve Bazı Yatırım Mes'eleleri, Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C. X, sayı: 3, s. 2.

husule getirir. Zira, vergi, hususî ve ferdî teşebbüslerin kendilerine kaldığı takdirde yatırımlara tahsis edecekleri fonları, yâni vergi meblâğlarını devlete maleder. Hususî sektör bakımından, vergileme, yatırıma, daha teknik bir tâbirle otofinansmana mâni bir tedbir şeklinde tezahür eder. Mamafih ödenecek vergilerin, yeni yatırımlarda kullanılması gartıyla, vergilerin tecili mümkündür. Gelişmiş memleketlerin bazılarında uygulanan bu tedbir, az gelişmiş memleketlere de tatbik olunabilir.

Mes'ele devlet bakımından ele alınacak olursa tamamen farklı bir manzara ile karşılaşmaktayız. Çünkü vergi, devlete, kalkınmada kullanılacak yatırım fonklarını temin eden başlıca kaynaktır. Başka bir deyişle, vergilendirme, hususî ve ferdî teşebbüslerden massettiği meblâğları âmme sektörüne maleder ve yatırımların bu yönden yapılmasını sağlar. Bu bakımdan ele alınacak olursa vergilemenin daha doğru bir ifade ile vergi meblâğlarının bir yatırım vasıtası olduğu ve devlet eliyle yapılacak otonom âmme yatırımlarını desteklediği kat'iyetle ileri sürülebilir.

Buraya kadar yapmış olduğumuz açıklamaları hülâsa edip bunlardan bir netice çıkarmak icap ederse, vergicilik tedbirlerinin iktisadî kalkınma hamlesi üzerindeki tesirleri hakkında nasıl bir hüküm vereceğiz? Görüldüğü gibi, mes'eledede bir düalizm mevcuttur ve bu nokta vergilendirme hakkında kat'î bir hükme varmaya mâni teşkil etmektedir. Yalnız şu nokta bir hakikattir ki, az gelişmiş memleketlerde vergicilik tedbirlerinin kalkınma hamlesi üzerindeki tesirleri zan edildiği kadar büyük ölçüde ve müsbet değildir. Hele vergi meblâğı olarak alınan fonların sarf şekli nazarı itibare alınacak olursa bu söylediklerimiz daha da ehemmiyet kazanmaktadır. Aslında vergicilik tedbirleri hususî sektör bakımından kalkınma hamlesine aykırı bir vasıta olarak karşımıza çıkmaktadır. Belki bizatihi vergi değil *vergi istisna ve muafiyetleri, indirimler* kalkınmayı destekleyebilir. Vergilendirmenin bir kalkınma müşevviki olduğu bu bakımdan çok şüphelidir. Binaenaleyh vergicilik tedbirlerinin hususî sektör bakımından kalkınma hamlesi üzerindeki bu menfi, hattâ bir bakıma yıkıcı hassalarını gözden uzak bulundurmamak lâzım gelecektir.

Son olarak şu noktayı de tebarüz ettirmek isteriz ki, vergicilik tedbirlerinin kalkınma hamlesindeki büyük ve müsbet rolü devlet, daha doğrusu âmme sektöründe tezahür etmektedir. Zira yu-

karıda hususî sektör için saydığımız mahzurlar bu sektör için müsabet bir veçhe ve faide şeklinde belirmektedir. Vergilendirme yoluyla toplanan meblâğların yatırımlara ve kalkınma fonlarına kanalize edilmesi müsebet ve münakaşa kabul etmez bir husustur. Bilhassa az gelişmiş memleketlerde tahmini aşan vergi varidatının yatırımlara ve kalkınma fonlarına tahsisi gelişmeyi hızlandıracaklığı şüphesizdir.

B) Vergi nev'ilerinin iktisadî kalkınmaya tesirleri :

İktisaden az gelişmiş memleketlerde vergicilik tedbirlerinin tasarruf, sermaye, yatırımlar ve istihlâk hacmi üzerindeki bu umumî tesirlerini ana hatları ile gördükten sonra, şimdi de, muayyen vergi nev'ilerinin kalkınma hamlesi üzerindeki tesirlerine geçebiliriz. Yukarıda yapmış olduğumuz tasnife sadık kalarak gelir ve servet, muamele ve istihlâk gibi ana vergi grubu ile diğer vergilerin az gelişmiş memleketlerdeki durumu ve bu vergilerin kalkınma hamlesi üzerindeki tesirlerini daha yakından göreceğiz.

a) Gelir ve servet vergileri :

İktisaden az gelişmiş memleketlerde hakikî ve modern mânası ile gelir ve servet vergileri bulabilmek imkânsızdır. Bu bakımdan iktisadî kalkınmada bu tip vergilerin tesirlerini göstermek bir bakımdan nazarı ve farazî olacaktır.

Az gelişmiş memleketlerde birkaç istisna hariç bir gelir vergisi sistemi mevcut değildir. Gelir vergisinin mevcut bulunduğu memleketlere misal olarak Hindistan ve Türkiye gösterilebilir.

Türkiye'de 1926-1949 yılları arasında kazanç vergisi adı altında sedüler mahiyette kısmî ve randuman - gelir vergisi sistemi uygulanmış ve 1950 yılında yapılan bir reform sonunda, zirai kazançlar hariç, gelir vergisi sistemine gidilmiştir.

Hindistan'da ilk gelir vergisi tatbikatına 1860 yılında girişilmiş olmasına rağmen, müessir şekilde bir tatbikat ancak 1936 yılından sonra başlayabilmiştir [12].

[12] United Nations : Public Finance Surveys, India (By Urusula Hicks), Newyork, 1951, s. 39 - 40. Bu kaynaktan edindiğimiz mütemmim bilgiye nazaran Hindistan nüfusu 1950 yılında 358 milyona ulaştığı halde vergiye tâbi mükellef sayısı 500 - 600 bin civarında olup umumî nüfusun ancak % 0,5 ini teşkil etmektedir. Halk ziyadesiyle fakir olduğu için gelir vergisinden muaf bulunmaktadır.

Aşağıya koyduğumuz 1 numaralı tabloda az gelişmiş memleketlerde irat ve servet vergilerinin yekûn vergi hasılatı içindeki yüzde nisbetleri mukayeseli şekilde verilmiştir. Bu arada Amerika Birleşik Devletleri ve İngiltere gibi ileri iki memlekete ait rakamlar tarafımızdan tabloya ilâve edilerek bir mukayese yapmak imkânı sağlanmıştır.

TABLO : I

1950 yılında seçilmiş bazı gelişmiş ve az gelişmiş memleketlerde gelir ve servet vergilerinin yekûn vergi hâsulatına nisbetini gösterir tablo.

(Tablo mahallî para vahidlerine göre hazırlanmıştır)

<i>Memleketler</i>	<i>Yekûn vergi hâsulatına nisbeti</i>
<i>Az gelişmiş :</i>	
Hindistan	37
Endonezya	28
Pakistan	15
Filipinler	18
Mısır	22
İran	17
Irak	13
İsrael	37
Peru	22
Haiti	13
Tayland	6
Türkiye [*]	38,3
<i>Gelişmiş memleketler :</i>	
A. B. Devletleri	68
İngiltere	57

KAYNAK : Buchanan ve Ellis : *Approches to Economic Development, The Twentieth Century Fund, Newyork, 1955, s. 325.*

[*] : Bu kaynağın aslında Türkiye'ye ait rakam mevcut değildir. Bunlar tarafımızdan hesaplanarak tabloya ilâve edilmiştir. Gelir ve servet vergilerinin yekûn devlet varidatına nisbeti 1951 de % 19, 1952 de % 23,6 ve nihayet 1957 yılında % 31,3 dür.

Tablonun tetkikinden de anlaşılacağı gibi az gelişmiş memleketlerde gelir ve servet vergilerinin yekûn vergi hâsılatı içindeki nisbetleri Hindistan, İsrail ve Türkiye gibi birkaç memleket hariç pek düşük kalmaktadır. Bunun arttırılması varidat politikasının ilk hedeflerinden biri olmalıdır.

Az gelişmiş memleketlerdeki gelir ve servet vergileri daha ziyade iptidaiî şekildeki baş vergileri, ticarî ve sınaî kazançlar üzerine mevzu kısmî patent vergileri, şirket kazançları vergileri, bina ve arazi vergileri ile kısmen veraset ve intikal vergilerinden ibarettir. Diğer taraftan bu tip vergilerin devlet bütçesindeki nisbî ehemmiyeti, ileri memleketlerle kıyaslandığı takdirde fevkalâde düşük kalmaktadır. Umumî varidatın üçte biri ile beşte biri arasında değişen kısmî gelir ve servet vergileri ile karşılanabilmektedir. Halbuki az gelişmiş memleketlerde, yapılacak bazı vergi reformları ile bu vergi grubundan daha yüksek bir varidat sağlamak pek alâ mümkündür. Nisbeten külfetli ve güç olan bu yolun ihtiyar edilmeyerek vergi varidatının vasıtalı vergi grubuna kaydırılması, üzerinde ehemmiyetle durulacak bir vakıadır. Halbuki iktisaden gelişmiş memleketlerde, gelir ve servet vergilerinin umumî devlet varidatının yarısı ile üçte ikisi arasında değişen bir kısmını sağladığı göz önünde bulundurulacak olursa, aradaki fark kendiliğinden tezahür etmektedir. Bu bakımdan az gelişmiş memleketlerin bu sahada yapacakları ilk iş, varidat sistemi içinde gelir ve servet vergilerinin nisbî ehemmiyetini arttırmaya gayret etmek olmalıdır. Şâyet bu hedef tahakkuk ettirilirse yukarıdan beri izah edegeldiğimiz birçok malî, iktisadî ve sosyal problemlerin gözülmesi yolunda büyük bir adım atılmış olacaktır.

b) Muamele ve istihlâk vergileri :

Anti - sosyal tesirleri ve tersine müterekki oluşlarından dolayı iktisaden az gelişmiş memleketler için muamele ve istihlâk vergileri umumiyetle elverişli telâkki olunmamaktadır. Nazarî esasın bu şekilde vaz'edilmiş olmasına mukabil, tatbikatta az gelişmiş memleketlerde âmme varidatının sıklet merkezini objektif karakterli muamele ve istihlâk vergileri ile gümrük resimleri teşkil etmektedir.

Bilindiği gibi, muamele ve istihlâk vergileri, hele zarurî ihtiyaç maddeleri üzerine vaz'oldukları ahvalde bol varidat sağla-

malarına rağmen fakir ve orta sınıflar üzerinde ağır basmaktadır. Az gelişmiş memleketlerde bu sınıfların istihlâk seviyesi düşük olduğu için, bu tip vergilerin tesiri ile istihlâk daha da azalma temayülü göstermektedir. Bu husus iktisadî ve sosyal gelişme ile taban tabana zıt bir durum ihdas etmektedir.

İzah ettiğimiz durumun aksine olarak az gelişmiş memleketlerde muamele ve istihlâk vergileri yekûn âmme varidatı içinde ehemmiyetli bir yer işgal etmektedirler. Bilindiği üzere muamele ve istihlâk vergileri her memleketin şartlarına ve iktisadî bünyesine göre çeşitli şekiller almaktadırlar. Bunlar içinde en çok rastlanan neveleri imalât veya toptan ticaret üzerine mevzu muamele vergileri, muayyen mallar üzerinden alınan çeşitli istihlâk vergileri, gümrük resimleri ve bazı memleketlerde rastlanan ihracat vergileridir. Şimdi aşağıdaki II numaralı tabloda istihlâk vergilerinin âmme varidatı içindeki durumunu daha yakından görelim.

TABLO : II

1950 yılında az gelişmiş memleketlerde istihlâk vergilerinin mahallî para vahitleri ile tutarını ve yekûn vergi hâsulatına nisbetini gösterir tablo

<i>Memleketler</i>	<i>Mahallî para vahitleri ile vergi tahsilâtı (milyon)</i>	<i>İstihlâk vergilerinin yekûn vergi tahsilâtına nisbeti (% olarak)</i>
Hindistan	65	28
Endonezya	733	35
Pakistan	123	21
Irak	7	31
İran	550	10
Türkiye	406	32
Peru	290	19
Haiti	—	3

NOT : İstihlâk vergilerine gümrük resimleri dahil edilmemiştir.

KAYNAK : Buchanan ve Ellis : *Approches to Economic Development, The Twentieth Century Fund, Newyork, 1955, s. 330.*

Tablo dikkatle tetkik edilirse görülecektir ki, istihlâk vergilerinin nisbî ehemmiyeti memleketten memlekete oldukça değişik farklılıklar göstermektedir. Meselâ Haiti'de % 3 olan bu nisbet aynı yıl içinde Hindistan'da % 28 ve Türiye'de % 32 dir. Aynı şekilde gelişmiş ekonomilerde de istihlâk vergilerinin ehemmiyetini küçümsememek lâzımdır. Yine 1950 yılında A. B. Devletlerinde istihlâk vergilerinin yekûn federal vergi hâsılatı içindeki nisbeti % 25 dir. Keza İngiltere'de aynı yılda istihlâk vergileri yekûn vergi hâsılatının % 20 sine ulaşmıştır. Bu nisbetler gelişmiş memleketler için uygun olsa bile, az gelişmiş memleketlere uygun gelmemektedir.

İstihlâk vergiler iumumiyetle iki grup esya üzerine konulabilir. Birincisi, gıda maddeleri (ekmek, şeker gibi), tuz, kibrit üzerine vazedilen istihlâk vergileridir ki, aslında *regresiftir* ve fakir halk tabakalarına ağır basmaktadır. Bu tip zarurî maddeler üzerine kurulmuş olan istihlâk verileri tatbikatta en çok rastlanan bir vergi tipi olmaktadır. İkincisi, ispirotolu çikiler, tütün ve lüks maddeler üzerine konulan istihlâk vergileridir ki hafifçe *progresiftir*. İstihlâkinden kolayca fedakârlık edilen ve zarurî olmayan bu maddeler daha ziyade zengin ve gelir seviyesi yüksek sınıfları istihdaf eder. Bu tip istihlâk vergileri, birinci grup kadar mahzurlu sayılmayacağı gibi, bil'akis bazı bakımlardan faideli dahi telâkki olunabilir. Bu şekilde zengin ve müsrif bir sınıfın aşırı istihlâk temayülü massedilir.

İstihlâk vergileri yanında mahiyeten bunlara benzer dış ticaret üzerine mevzu vergiler ^[13] (ithalât gümrük resimleri, ihracat vergileri gibi) de az gelişmiş memleketlerin varidat yekûnu içinde ehemmiyetli bir yer işgal etmektedir. Aslında bunları da istihlâk vergilerinin bir nev'i şeklinde mütalâa etmek yanlış olmaz. Fakat sırf teorik bakımdan gümrük resimleri vasıtalı bir vergi, buna mukabil ihracat vergileri de vasıtasız vergi grubuna dahil olmaktadır. Bu bakımdan bu iki vergi nev'inin, mahiyet itibariyle aynı başlık altında toplanması teknik bakımdan uygun düşmemekle beraber, pratik ihtiyaçlara cevap vermesi itibariyle yerinde mütalâa edilebilir. Kaldı ki ihracatı teşvik için birçok az gelişmiş memleketler ihracat vergilerini ilga etmişler ve talebin fevkalâde arttığı

[13] Bu tâbiri «taxes on foreign trade» şeklinde iki Amerikalı müellif olan Buchanan ve Ellis kullanmaktadır. Bak: Zikri geçen eser, s. 326 - 328.

harp gibi fevkalâde zamanlarda müracaat edilen istisnâî bir vergi karakteri taşımaktadır. Bu mülâhazaları bir kenara bırakacak olursak, ithalâtın gümrük resimleri ile ihracat vergilerinin yeni dış ticaret üzerine mevzu vergilerin az gelişmiş memleketlerdeki varidat sistemleri içindeki yeri ve ehemmiyeti aşağıdaki III numaralı tabloda gösterilmiştir.

TABLO : III

1950 yılında seçilmiş bazı memleketlerde dış ticaret üzerine mevzu vergilerinin (ithalât gümrük resmi ve ihracat vergileri) durumunu gösterir tablo

Memleketler	Yekûn vergi hâsılatına nisbeti
<i>Az gelişmiş :</i>	
Hindistan	40
Endonezya	33
Burma	52
Pakistan	33
Mısır	34
İran	31
Irak	34
İsrael	28
Haiti	78
Peru	46
Malaya	80
Türkiye [*]	17
<i>Gelişmiş :</i>	
A. B. Devletleri	0,9
İngiltere	22

KAYNAK : Buchanan ve Ellis : Approches to Economic Development, The Twentieth Century Fund, Newyork, 1955, s. 327.

[*] : Bu kaynağın aşında Türkiye'ye ait rakam mevcut değildir. 1950 yılında Türkiye'de gümrük resminin tutarı 120,0 milyon TL. ve ithalât muamele vergisinin tutarı ise 107,0 milyon TL. olup dış ticaret vergileri mahiyetindeki vergiler toplamı cem'an 227,0 milyon TL. dir. Yekûn devlet varidatı 1,300 milyon TL. olduğuna göre nisbet % 17 dir. Tablodaki diğer nisbetler yekûn vergi hâsılatına göre hesaplandığı halde Türkiye'ye ait rakam yekûn devlet varidatına göre dir. Nisbetin düşüklüğünü kısmen bu yolla izah kabildir.

Tablo dikkatle tetkik edilirse görülecektir ki, dış ticaret üzerine mevzu vergilerin nisbî ehemmiyeti % 30 - 80 arasında değişmektedir. Gelir ve servet vergileri, bu gibi memleketlerde gerekli hasılatı temin edemediği için, zarureten gümrük resimleri ile ham madde müstahsili memleketlerde ihracat vergilerine baş vurulmaktadır.

İthalât gümrük resimleri az gelişmiş memleketlerde ana varidat kaynaklarından birisidir. Bu resimler zarurî ihtiyaç maddeleri üzerine teksif edilirse, yâni regresif olursa varidat da o nisbette çoğalmaktadır. Tatbikatta görülen şekli ile gümrük tarifeleri umumiyetle regresif şekilde tanzim edilmekte ve bol varidat temin gâyesi güdülmektedir.

Ihracat vergilerine gelince, bunlar ithalât resimleri kadar ehemmiyetli değildir. Fakat bu vergiler kauçuk ve pakum gibi stratejik ham maddeleri, tabii servetler ve kalay gibi bazı kıymetli madenler için uygun bir vergidir. Konjonktürün yükselişi devresinde ihdas edilmeli, depresyon devresinde tamamen kaldırılmalıdır. Bu şekilde ihracat vergilerinin hasılatı iktisadî duruma göre ayarlanmış olmaktadır. Halen bütün az gelişmiş memleketler ihracatı arttırmak yoluna gittikleri için, ihracat vergisi yerine ihracata prim verme yoluna gitmektedirler. Böylece harp hali müstesna, ihracat vergileri tatbik kabiliyetleri zayıf ve az gelişmiş memleketlerin bünyelerine uygun olmayan bir vergi nev'i olmaktadır.

c) Sair vergiler :

Gelir ve servet vergileri ile muamele ve istihlâk vergilerinin iktisadî kalkınma üzerindeki tesirlerini gördükten sonra şimdi de sair vergilere gelmiş bulunmaktayız. Yukarıda tetkik ettiğimiz iki kategori vergi dışında kalan sair vergiler yekûn âmme varidatı içinde ehemmiyetli bir yer tutmazlar. Bu sebeple âmme varidatı içinde % 5 - 10 gibi ehemmiyetsiz ve çok değişik bir kategoriye ihmal edebiliriz.

C) Diğer âmme varidatının iktisadî kalkınmaya tesiri:

Baş tarafta yapmış olduğumuz tasnife göre, diğer âmme varidatı başlığı altında aidat ve harçları, malî inhisarları, ceza ve müsadereleri ve âmme emlakinin satış ve kira hâsılatını toplamış bulunuyoruz. Şimdi bu kategori içinde harçlar ve aidatlar, ceza ve

müsadereler, âmme emlâkinin satış ve kira hâsılatı yekûn içinde çok ehemmiyetsiz olduğu için ihmal edilerek sâdece malî inhisarlar üzerinde duracağız.

Bilindiği gibi *malî inhisarlar* (fiscal monopolies) devletin varidat toplamak gâyesi ile bazı cins eşyasının alımını, satışını, ithalini, ihracını ve istihsalini veya bunlardan birkaçını kendi inhisarına tâbi tutmasıdır. Bu şekilde o madde normal fiata eklenen bir farkla satılır ve bu fark vergi olarak devlete intikal eder. Malî inhisar varidatında elde edilen hasılatın bir kısmının müteşebbis kârı olduğunu unutmamak lâzımdır.

Bu izahlardan da anlaşılacağı gibi, malî inhisarlar seklen vasıtalı vergilere ve bu ara daha çok istihlâk vergilerine benzemektedir. Buna rağmen de az gelişmiş memleketlerin varidat sistemleri içinde hususî bir yer işgal ederler. Şimdi elde adedi done kıfayetsizliğine rağmen malî inhisarların bu gibi memleketlerdeki rollerini kısaca göstermeye çalışacağız.

Malî inhisarlar memleketten memlekete büyük farklılıklar göstermektedir. Meselâ az gelişmiş bir memleket olan Tayland'da zarurî bir gıda maddesi olan piring devlet inhisarına tâbi tutulmuştur. Bu şekilde memleket dahilinde istihsal edilip satılan piringlerden bir resim alınmış olmaktadır. Az gelişmiş bir memlekette çok zarurî bir gıda maddesinin inhisar altına alınması malî teknik ve bilhassa içtimaî mülâhazalara uygun düşmemektedir. Diğer taraftan İran'da tütün, afyon, pamuklu mensucat, şeker, çay ve kibrit tekele tâbidir. Bu memlekette inhisarlardan alınan varidat, yekûn âmme varidatının üçte birine baliğ olmaktadır. Bu misaller malî inhisarlarda ifrata gidildiğini göstermesi bakımından mânâlıdır. Bilhassa zarurî gıda maddeleri ile bazı lüzumlu mallar üzerine vaz edilen inhisarların, fakir ve orta sınıf üzerinde ağır basması nazarı itibare alınacak olursa bu tip inhisarlardan kaçınılması zaruretini bir daha ortaya koymaktadır.

Millî inhisarlar hakkında verilecek kıymet hükmü, önce, seçilecek maddelerin cinsine, sonra da, bir fiat ayırmasının mevcut olup olmamasına bağlıdır. Fakat şu husus aşikârdır ki, az gelişmiş memleketlerdeki tatbikatı ile malî inhisarlar, elverişli bir vergileme metodu olarak sayılamaz.

Diğer taraftan Irak, İran ve Venezüella gibi zengin petrol kaynaklarına sahip memleketlerde petrollerden alınan *royaltiler*

büyük bir ehemmiyet arz etmektedir. Bu gibi kuvvetli ve devamlı bir varidat kaynağının bulunması kalkınmanın finansmanı için çok müsait bir zemin yaratmaktadır [14].

V. İktisadî kalkınmada kullanılacak diğer vergicilik tedbirleri :

İktisadî kalkınma ile vergicilik arasındaki doğrudan doğruya olan münasebetleri etüdümüzün IV üncü kısmında tetkik ettik. Fakat bunlardan başka bu sahada kullanılacak diğer vergicilik tedbir ve vasıtaları da mevcuttur. Vergi tekniği ile yakından ilgili olan bu gibi tedbir ve vasıtalara da bir göz atmak faydeli olacaktır. Bunları istisna ve muafiyetler ile otofinansman başlığı altında topladık.

A) Vergi istisna ve muafıkları :

Az gelişmiş memleketlerde geçen çeyrek asırlık devre zarfında kullanılmış olan vergicilik tedbirleri arasında *vergi istisna ve muafıkları* hususî bir yer işgal eder. Vergicilik tekniğinde objektif vergi mükellefiyetini tahdit eden hükümlere *istisna*; subjektif vergi mükellefiyetini tahdit eden hükümlere de *muafiyet* denilmektedir. Uzun zamanlar az gelişmiş memleketlerde vergi istisna ve muafiyetleri, kalkınmayı teşvik için bir tedbir ve vasıta olarak mülâhaza edilmiştir. Tecrübeler göstermiştir ki, vergi istisna ve muafıkları tatbikatta istenilen neticeleri vermemiş; teşvik yerine sanayi veya ziraati bir rehavet ve atalete sevk etmiştir. Bunların misillerini bulmak zor değildir.

Kolombiya, El Salvador, Guatemala, Meksika ve Puerto-Rico gibi Orta ve Güney Amerika memleketlerinde yeni kurulan sanayi on sene müddetle kısmen veya tamamen vergiden muaftutulmuş-

[14] Hiç şüphe yok ki, petrollerden alınan royaltileri malî inhisar şeklinde mütalâa etmeye imkân yoktur. Royaltiler şeklen malî inhisarları andırsa bile mahiyeten istihlak vergilerine veya ihracat vergilerine benzemektedir. Konuya burada temas edişimiz bazı az gelişmiş memleketlerde petrol royaltilerinin günden güne ehemmiyet kazanması ve âmme varidatı içinde gittikçe ağır basması ile ilgilidir. Halen petrol kaynakları bakımından zengin olan az gelişmiş memleketlerde royaltiler büyük yekûnlara ulaşmaktadır. Birçok mütehassıs iktisat ve maliyecilerin kanaatine göre, sâdece petrol varidatı ile az gelişmiş memleketlerin kalkınmayı finanse edebilmeleri kabilsede, tatbikatta bu kaynağın kötü kullanılması ve israfı bunu mümkün kılmaktadır.

tur. Mühendislerin kanaatine göre, Guatemala'daki neticeler oldukça başarılı olmasına rağmen Kolombiya'dakiler fazla cesaret verici değildir. Meksika'da, vergi muafiyeti, 1926 yılında yeni teşekkül etmiş sanayie kısa bir zaman süresi uygulanması kabul edilmiş ise de sonradan bunun şümulü genişletilmiştir. Muafiyetten küçük sanayi müesseselerinin faydalanamaması bir tenkit konusu olmuştur. Fakat umumiyetle vergi muafiyeti, Meksika için, aksaklıklarına rağmen sınaî gelişmeye oldukça müessir olmuştur.

Memleketimizdeki tatbikata da kısaca bir göz atmak bu bakımdan faydeli olacaktır. Türkiye'de sanayi teşviki 1928 yılında nesredilen *Teşviki Sanayi Kanunu* ile başlamıştır. Bu teşvik ve himaye rejimi 1942 yılına kadar 14 sene devam etmiştir. Türkiye'nin 1928 - 1942 yılları arasında sanayii himaye için uyguladığı vergi istisna ve muafiyetlerinin tam bilânçosunu gösteren bir tetkikten mahrumuz. Fakat bu devreye ait tatbikatı şöyle hülâsa etmek kabildir. 1928 tarihli Kanun, teşviki sanayi muafiyeti bakımından Türkiye'deki sanayi müesseselerini dört gruba ayırmış ve hepsine ayrı muafiyet ve istisnalar tanımıştır. Bu geniş muafiyet daha başlangıçta bazı mahzurlar tevhit etmiş ve 1933 yılında kanun tâdil edilerek imtiyazların şümulü nisbeten daraltılmıştır. Fakat şu kadarını söyleyebiliriz ki, Teşviki Sanayi Kanunu bahsettiği imtiyaz, vergi muafiyeti ve istisnaları bakımından kendi sahasında eşsiz sayılabilir. Devlet sanayi müesseselerine bedeva arsa temin etmiş, kurulacak fabrikaları Bina, Arazi ve Kazanç vergileri ile Damga Resminden muaf tutmuştur. Kanundaki geniş teşvik hükümlerine ve ifrata varan vergi istisna ve muafiyetlerine rağmen, Türkiye'de zamanla destek ve himayeye muhtaç olamayan bir sanayi kurulamamış ve Kanundan beklenen neticeler maalesef elde edilememiştir. Vergi istisna ve muafiyetleri bir teşvik ve himaye vasıtası olacağı yerde yerli sanayii uyuşturmuş ve bir rehavete gömmüştür. Bu sebeple İkinci Dünya Harbinin yüksek konjonktüründen faydalanan sınaî müesseseleri daha fazla himayeye lüzum kalmadığı için 1942 yılında Teşviki Sanayi Kanunu ilga edilerek tarihin malı olmuştur.

Vergi istisnasına ait diğer bir teşvik hükmünü 1950 yılından itibaren uygulanmaya başlayan Gelir Vergisi içinde bulmaktayız. Bu kanunda mevcut ve el'an yaşayan zirai kazanç istisnası büyük bir dâva halinde sürüp gelmiş, bu istisna bir taraftan vergi adaletini zedelediği gibi, diğer taraftan büyük varidat kayıplarına se-

bep olmuş ve asıl hazin tarafı memleket ziraatının inkışafı üzerinde hiç bir müsbet tesiri olmamıştır. Bu misal de gösteriyor ki, ziraat kazanç istisnası Türkiye'de yapılan vergi reformunu tehlikeye koymuş ve kendisinden beklenen faydaların hiç birisini sağlayamamıştır.

Kısaca hülâsa etmeye çalıştığımız ve misaller yardımı ile desteklemeye çalıştığımız bu durum da gösteriyor ki, az gelişmiş memleketlerde vergi istisna ve muafıkları iktisadî kalkınmayı teşvik için uygun bir vasıta olamamış ve kendilerinden beklenen müsbet neticeleri vermemiştir. Bil'akis bu vasıta menfî şekilde tesir etmiş, tatbik edildiği sahada bir atalet ve uyusukluk yaratmıştır. Asıl kötü tarafı, istisna ve muafiyetler, bir taraftan verginin umumiyet kaidelerini zedelemiş, diğer taraftan varidat kaybına sebep olmuştur. Bu bakımdan istisna ve muafiyetler zamanımızda vazih ve müsbet bir teşvik tedbiri olarak mütalâa edilmemektedir.

Modern iktisatçılar vergi istisna ve muafiyetleri yerine *yardımları* (subsidies) ve kredileri tavsiye etmektedirler. Bunların tercihine ait leyhte olan deliller daha kuvvetli ve sağlam görünmektedir. Yardımlar, hele direkt olduğu takdirde, açık ve kat'idir. Bütçede yer aldıkları için miktarları ve millî ekonomiye tahmil ettikleri yük bellidir. Bu sebeple diğer teşvik vasıta ve tedbirleri ile kolayca mukayese edilebilmektedir [15]. Nitekim gelişmiş ekonomilerde vergi istisna ve muafiyetleri asgarî hadde tutulmuş; bunun yerini yardımlar almıştır. Aynı usulün az gelişmiş memleketlerde de tatbiki, yaygın hale gelen vergi istisna ve muafiyetlerinin tahdidi tavsiye olunmaktadır.

B) Otofinansman :

Burada otofinansmanı da kalkınmayı temin edecek bir vergi-cilik tedbiri şeklinde tetkik ve mütalâa edeceğiz. Zira otofinansman, ancak vergi kanunlarının kabul ve müsaade ettiği ahvalde kârın bir kısmının vergiden muaf tutularak yeni yatırımlara mü-

[15] Burada ileri sürdüğümüz fikirler daha kısa şekilde «vergi istisnasına karşı yardımlar» (tax exemption versus subsidies) şeklinde veciz şekilde formüle edilerek ifade olunmaktadır. Bu mütalâalar için şu esere bakılabilir: Buchanan ve Ellis: *Approches to Economic Development*, The Twentieth Century Fund, Newyork, 1955, s. 331 - 332.

saade edildiği ahvalde mümkündür. Bu bakımdan otofinansmanın hususî bir vergicilik tedbiri şeklinde tetkikinde isabetsizlik yoktur.

Bir bakıma otofinansman, cebri tasarrufun tersidir. Âmme varidatına daha doğru bir ifade ile vergi sistemine verilecek veçhe ve istikamet ile, cebri tasarruf yerine tamamen aksi bir istikamet olan *otofinansman* yoluna gidilir. Bu takdirde vergi mükelleflerine, vergiden muaf olmak üzere, kârın muayyen kısımlarını ihtiyatlar ve provizyonlar teşkiline veya yeni yatırımlar yapılmasına müsaade olunur. Bu şekilde hususî ekonomilerin yeni sermaye terakümüne gitmeleri ve bunları yatırımlara plâse etmeleri temin edilir.

Vergi kanunları içinde yer alan belli başlı otofinansman şekillerini şu şekilde toplamak kabildir :

- a) Vergi tarifeleri mutedir olur; bu sahada aşırı bir müte-
rakkiyete gidilmez;
- b) Amortisman nisbetleri yüksek tutularak kapital teşekkü-
lü hızlandırılır;
- c) Teşebbüslerin vergiden muaf karşılık ve provizyon ayrı-
malarına müsaade olunur;
- d) Sermaye ve servet üzerinden vergi alınmaz;
- e) Daha cesurane ve radikal bir hamle yapılarak âmme va-
ridatı ile temin edilen varidatın bir kısmı kredi teşekküllerine ser-
maye olarak vaz'edilir ve bundan devlet ve hususî teşebbüsün isti-
fadesi mümkün kılınır.

Tatbikatta bu şekillere zaman zaman rastlanmaktadır. Fakat şu hususu bilhassa zikretmek isteriz ki, otofinansman yolu gelişmiş ekonomiler için nisbeten kabili tavsiye olsa bile, az gelişmiş memleketler için iyi neticeler vermediğini tecrübeler göstermiştir. Çünkü vergicilik tedbirleri ile otofinansman, yâni zatî sermaye terakümü ve bunun yeni yatırımlara kanalize edilmesi, az gelişmiş memleketlerde ekseriya mümkün olamamakta ve birikmiş fonlar çoğu zaman âtil kalmaktadır. Bu itibarla otofinansmanda biriken fonların yatırımlara gitmesini temin edecek ek ve zorlayıcı hükümlere ihtiyaç duyulmaktadır.

Mülga 2395 sayılı Kazanç Vergisi rejiminde, teşebbüslere vergiden muaf olmak üzere karşılık ve provizyonlar ayırmasına müsaade olunmuş ise de işletmelerin bilânçolarının pasifinde yer alan

bu fonlar hiç bir zaman yeni yatırımlara kanalize edilmeyerek âtil kalmıştır. Bu tatbikattan ilham alan Gelir Vergisi sisteminde oto-finansmana ait hükümlerde ferah ve cömert davranılmamış; zarar nakli müessesesi kabul edildiği için vergiden muaf karşılık ve provizyon ayırmasına cevaz verilmemiştir. Ancak vergi nisbetlerinin mutedil olması, bir otofinansman tedbiri şeklinde mütalâa edilirse, Gelir Vergisi mülga Kazanç Vergisine nazaran daha ileri ve müsait sayılabilir.

Vergicilik tedbirleri ile yapılan otofinansman netice itibariyle bir vergi istisna ve muafiyetine müncer olmaktadır. Bu bakımdan istisna ve muafiyetler için ileri sürülen mahzurlar kısmen bu tedbir için de varittir. Öyle ki, vergicilikle otofinansman yolu, az gelişmiş memleketler için bir sermaye teraküm vasıtası, bir yatırım metodu olarak ifa ettiği fonksiyon pek tesirsiz ve zayıf kalmaktadır. Tecrübeler göstermiştir ki, az gelişmiş memleketlerde yatırımların devlet tarafından yapılması ve bu ara memleketin şiddetle muhtaç olduğu sosyal sabit sermayenin doğuşu ancak otofinansman ile değil bunun aksi bir yol olan cebrî tasarruf ile mümkün olmaktadır. Bu da ancak vergi meblâğı olarak alınacak fonların çoğaltılması ile mümkün olmaktadır. Bilindiği gibi, hususî teşebbüsler çabuk nema getiren, spekülâtif ve istihlâk eşyası istihsal eden yatırımları tercih edecektir. Halbuki âmme yatırımları ise uzun vâdeli, çabuk nema getirmeyen ve fakat istihsalin verimini arttıran sahalara teveccüh etmesi şarttır. Bu da ancak âmme varidatı ile toplanılan fonların hacim ve miktarına bağlıdır.

VI. Kalkınmayı gerçekleştirmek için âmme varidatına verilecek veçhe ve istikametler :

Buraya kadar yapmış olduğumuz izahlarla âmme varidatının iktisadî kalkınma üzerindeki umumî tesirlerini göstermeye çalıştık. Bu izahlar daha ziyade âmme varidatının belli başlı unsurlarının yâni vergi ve vergiden gayri diğer âmme varidatının münferit rollerini göstermeye faideli olsa bile dâvayı toptan kavramaya kâfi değildir. Kalkınmayı gerçekleştirmek için âmme varidatına verilecek veçhe ve istikametler mes'elesi bir dâva olarak ortada durmaktadır. Bu mes'eleyi aydınlatabilirsek iktisadî kalkınma ve varidat politikasının karşılıklı münasebetleri daha iyi aydınlanmış olacaktır. Şimdi etüdümüzün neticesi mahiyetinde olmak üzere, bu mes'elelere cevap vermeye çalışacağız.

1. Kolayca tahmin edileceği gibi, âmme varidatı yanyana getirilmiş, birbirine eklenmiş gelir kaynaklarından müteşekkil cansız bir doku değildir. Âmme varidatı, her memleketin bünyesine uygun canlı bir organizmadır. Bu sebeple iktisaden ileri memleketlerin işlenmiş bir varidat sistemleri ve buna göre de bir varidat politikaları mevcuttur. İktisadî kalkınmayı gerçekleştirecek olan memleketlerin de kendi millî bünyelerine uydurulmuş bir *varidat sistemi* olmalıdır. Bu sistem bir yandan devletin muhtaç olduğu varidatı kolaylıkla ve sür'atle temin edebilmeli, diğer taraftan iktisadî kalkınmayı kolaylaştırmalı, hattâ teşvik etmelidir. Bu bakımdan az gelişmiş memleketlerin, millî bünyelerine uygun, elâstiki ve bol varidat veren bir varidat sistemine şiddetle ihtiyaç vardır.
2. Az gelişmiş memleketlerin varidat sistemlerini kurarken malî tevzin (Finanzausgleich) mes'elesi büyük bir ehemmiyet arzeder. Varidat kaynaklarının devlet ve diğer âmme hükûmî şahısları arasında paylaşılmasına itina göstermek ve bu arada aynı kaynağın alt ve üst kademeler tarafından mükerrer şekilde kullanılmasına mâni olmak lâzımdır.
3. Âmme varidatının bünyesi zamana ve mekâna göre büyük değişmelere maruz kalmıştır. Bu bakımdan faraza XV ve XIX uncu Asırların âmme varidatı ile İngiliz ve Fransız âmme varidat sistemleri arasında büyük farklar vardır. Hattâ aynı memleketin varidat sistemi bile —meselâ Türkiye'yi ele alabiliriz— 2 - 30 - 50 senelik fasıllar içinde büyük bünye tahavvüllerine uğramaktadır. Bu bakımdan âmme varidatı sistemi büyük bir izafiyet taşımaktadır. Binaenaleyh az gelişmiş memleketlerin kalkınmayı gerçekleştirenken halin icaplarına göre âmme varidatının canlı bir organizma olduğunu kabul ederek zaman zaman islâhat hareketlerine gitmekte büyük faydeler vardır. Varidat reformları, içtimâî bünyeye yapılan aşular gibi, hayatiyet ve dinamizm yaratmaktadır.
4. Prof. Buchanan ve Ellis'in de haklı olarak işaret ettikleri gibi, az gelişmiş memleketlerin iktisadî kalkınmasında müessir şekilde organize edilen ve dürüst şekilde yürütülen bir varidat sistemi diğer birçok vasıta ve tedbirlerden daha mühim ve tesirli olmaktadır.
5. Az gelişmiş memleketlerin âmme varidatı sisteminde gerekli islâhat yapılmak suretiyle hâsılâtın arttırılması hemen dai-

ma mümkün görülmektedir. Nitekim son zamanlarda Filipinlere ait *Bell Raporunda* vergi hâsılatının üçte birden fazla, Brezilya'ya ait *Abink Raporunda* onda bir, Guatemala'ya ait *Britnel Raporu'n*da dörtte bir nisbetinde arttırılabileceği açıklanmış bulunmaktadır [16]. Bu bakımdan âmme varidatını arttırmak için zaman zaman bünyevî reformlar yapmak az gelişmiş memleketlerin başlıca hedefi olmalıdır.

6. Az gelişmiş memleketlerin vergi politikasında alınması lâzım gelen belli başlı tedbirleri şu şekilde sıralamak kabil olacaktır:

a) Vergi ile uğraşan teknisyenler ve bilhassa ilim adamları az gelişmiş memleketlerde (bilhassa Orta ve Uzak Doğu memleketlerinde) vergilerin pek lüzumsuz olan adedi çokluğundan ve bunların artma temayülü göstermesinden, daha sert bir tâbirle üremesinden ziyâdesiyle şikâyetçidirler. Vergilerin adedi çokluğu varidat sistemini bozmakta ve vuzuha mani olmaktadır. Bu hususun önlenmesi gerekir.

b) Yapılan tecrübeler göstermiştir ki, revizyona tâbi tutulmuş beş veya altı ana vergi; vergi varidatının onda dokuzunu temin edebilmektedir. Gayri müsmir ve iktisadî bakımdan memleketin başına baş belâsi kesilen Orta Çağ artıkları feodal vergilerin ilga edilmesi bir zaruretin ifadesi olmaktadır. Ana vergilerin basit, vazih ve tatbik kabiliyeti olacak şekilde yeniden tedvin edilmeleri de şarttır.

c) Vergilerin umumî idare metodları, sağlam esaslara bağlanmalıdır. Bunlarda herhangi bir gevşemeye mâni olmak diğer taraftan vergi kaçırmalarını önleyici kontrol usulleri bulunmalıdır. Bu ara âmme varidatı servislerinde kullanılan vurguncu ve düşük seviyeli memurların tasfiyesi de ön plânda gelen bir islâhat tedbiridir.

d) Bazı az gelişmiş memleketlerde vergi sisteminde ne *ideal adalet* tahakkuk ettirilmekte ve ne de *optimum bir hâsılat* alınabilmektedir. Bununla beraber, âmme varidat sisteminin islâhı, az gelişmiş memleketlerde kalkınmanın henüz el sürülmemiş büyük vasıtalarından birisidir.

[16] Buchanan ve Ellis : *Approches to Economic Development*, The Twentieth Century Fund, Newyork. 1955, s. 332 ve m.

7. Bütün gayretlere rağmen âmme varidatı az gelişmiş memleketlerin kalkınabilmeleri için zayıf ve kifayetsiz bir kaynak olarak belirmektedir. Bilindiği gibi âmme varidatı kalkınmayı temin edecek olan yatırım masraflarını besleyen fonları vermektedir. Az gelişmiş memleketlerde millî gelir düşük, bu sebeple âmme varidatı da kifayetsizdir. Bu varidat ancak anayasa, müdafaa, adliye gibi masraf asgarisini karşılayabilmekte ve kalkınmaya da hiç bir şey kalmamakta veya pek az şey vermektedir. Başka bir deyişle az gelişmiş memleketlerde âmme varidatı sâdece carî ihtiyaçları ve masrafları karşılayabilmektedir. İktisadî kalkınmanın az gelişmiş memleketlerde bir numaralı handikapı olan bu durum ancak fevkalâde bir varidat kaynağı olan iç istikrazlar, dış kredi ve yardımlarla telâfi edilebilmektedir.

8. Bugün devlet eliyle kalkınma ve yatırımların bu yoldan yapılması kabul edilmekle beraber hususî teşebbüsün geliştirilmesi ihmal olunmuş değildir. Fakat iktisaden az gelişmiş memleketlerde hususî teşebbüs geri ve sermaye terakümü zayıf olduğu için kalkınmanın bu yoldan gerçekleşebilmesi bir bakıma çok zor, âdetâ imkânsız gibidir. Bunun için kalkınmanın devlet eliyle yapılması zarurî ve kaçınılmaz bir vakıa olmaktadır. Bu bakımdan âmme varidatında takip edilecek politika hususî bir ehemmiyet taşır. Bugün âmme varidatından az gelişmiş memleketlerde bir sermaye teraküm ve yatırım vasıtası olarak tam şekilde istifade edildiği iddia olunamaz. Bu yolda daha enerjik tedbirlere ihtiyaç olduğu aşikârdır.