



## Sosyal, Beşerî ve İdari Bilimler Dergisi

2020, 3(3): 175-193.

DOI:10.26677/TR1010.2020.354

ISSN: 2667-422X Dergi web sayfası:

<https://www.sobibder.org>



### ARAŞTIRMA MAKALESİ

## Onuncu Kalkınma Planında Vergi Politikaları: Hedefler ve Gerçekleşmeler Üzerine Bir Değerlendirme\*

Doç. Dr. Cem Barlas ARSLAN, Anadolu Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Eskişehir, e-posta: [barlasarslan@gmail.com](mailto:barlasarslan@gmail.com)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0635-602X>

Dr. Öğr. Üyesi Abdullah ÖMERCİOĞLU, Kırıkkale Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, Kırıkkale, e-posta: [a.omercioğlu@hotmail.com](mailto:a.omercioğlu@hotmail.com)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7577-4356>

### Öz

Türkiye’de 1923 – 1960 yılları arasında, sanayi planları çerçevesinde, planlama çaba ve eylemleri görülse de planlı kalkınma dönemi olarak 1960 sonrası dikkat çekmektedir. Dünyada değişen idari anlayışın yanı sıra, yaşanan ekonomik ve siyasi krizlerin de etkisiyle, kalkınma ve büyümenin istikrarlı, sürdürülebilir ve planlı bir temele oturtulması gerekliliği kabul görmüştür. İlk olarak 1963 – 1967 yıllarını kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı uygulamaya girmiş, bugüne kadar da 11 tane kalkınma planı yürürlüğe konulmuştur. Uygulanan planlar; sosyal, kültürel ve ekonomik hedef ve politikalar çerçevesinde şekillenmiştir. Ekonomik ve sosyal hayatın her alanına dokunan kalkınma planlarının politika bileşenleri arasında, vergi politikaları önemli bir konumdadır. 2014 – 2018 dönemini kapsayan Onuncu Kalkınma Planı, Türkiye’de idari dönüşümün yaşandığı, ayrıca bölgesel ve küresel ekonomik ve siyasi krizlerin yoğun olduğu bir döneme rastlamıştır. 2008 yılında yaşanan küresel ekonomik kriz sonrasında artan korumacı politikaların, kur ve ticaret savaşlarının ve yakın coğrafyada yaşanan siyasi istikrarsızlıkların, Türkiye ekonomisinin genelini olduğu gibi vergi politikalarını da etkilediği görülmektedir. Bazı vergisel politikalarda hedeflere ulaşıldığı, bazılarında ise Onuncu Kalkınma Planı doğrultusunda etkinliğin sağlanmadığı görülmektedir.

\* Bu çalışmanın özeti, 17-19 Ekim 2019 tarihleri arasında Kırıkkale’de düzenlenen, VII. Uluslararası KOP Bölgesel Kalkınma Sempozyumu’nda sözlü bildiri olarak sunulmuştur.

**Anahtar Kelimeler:** Kalkınma Planı, Vergi Politikaları, Hedefler ve Gerçekleşmeler.

**Makale Gönderme Tarihi:** 07.02.2020

**Makale Kabul Tarihi:** 16.03.2020

### Önerilen Atıf:

Arslan, C. B. ve Ömercioğlu, A. (2020). Onuncu Kalkınma Planında Vergi Politikaları: Hedefler ve Gerçekleşmeler Üzerine Bir Değerlendirme, *Sosyal, Beşerî ve İdari Bilimler Dergisi*, 3(3): 175-193.  
© 2020 Sosyal, Beşerî ve İdari Bilimler Dergisi.



## Journal of Social, Humanities and Administrative Sciences

2020, 3(3): 175-193. DOI:[10.26677/TR1010.2020.354](https://doi.org/10.26677/TR1010.2020.354)  
ISSN: 2667-422X Dergi web sayfası:[www.sobibder.org](http://www.sobibder.org)



RESEARCH PAPER

### Tax Policies in the Tenth Development Plan: An Assessment on Targets and Realizations

Associate Prof. Dr. Cem Barlas ARSLAN, Anadolu University, Faculty of Economics, Eskişehir,  
e-mail: [barlasarslan@gmail.com](mailto:barlasarslan@gmail.com)  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0635-602X>

Assistant Prof. Dr. Abdullah ÖMERCİOĞLU, Kırıkkale University, Faculty of Law, Kırıkkale, e-mail: [a.omerocioğlu@hotmail.com](mailto:a.omerocioğlu@hotmail.com)  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7577-4356>

#### Abstract

Planned development period is notable after 1960, although seen planning efforts and actions which more about industrial plans between 1923 - 1960 in Turkey. In addition to the changing administrative understanding in the world, the economic and political crises have also affected the need for a stable, sustainable and planned development and growth. Thus, the First Five-Year Development Plan for 1963-1967 has been put into practice and 11 development plans have been put into effect since today. All plans put into effected are formed within the framework of social, cultural and economic goals and policies. Tax policies have an important place among the policy components of development plans that related on all areas of economic and social life. 10th Development Plan for 2014 - 2018, coincided in a period of administrative transformation in Turkey and occurred in regional and global economic and political crises. Increased protectionist policies after the global economic crisis in 2008, trade wars and political instability in the near geography have effected the Turkish economy negatively and tax policies as well. So, it is seen that the targets have been achieved in some tax policies and that the effectiveness has not been achieved within the 10th Development Plan.

**Keywords:** Development Plan, Tax Policies, Targets and Realizations.

**Received:** 07.02.2020

**Accepted:** 16.03.2020

#### Suggested Citation:

Arslan, C. B. and Ömercioğlu, A. (2020). Tax Policies in the Tenth Development Plan: An Assessment on Targets and Realizations, *Journal of Social, Humanities and Administrative Sciences*, 3(3): 175-193.

© 2020 Sosyal, Beşeri ve İdari Bilimler Dergisi.

## GİRİŞ

1923 – 1960 yılları arasında, sanayi planları çerçevesinde, Türkiye’de planlama çaba ve gayretleri görülse de planlı kalkınma dönemi olarak 1960 sonrası dikkat çekmektedir. Özellikle 1950’den sonra ortaya çıkan, hızlı fakat plansız büyüme ve kalkınma süreci, 1958 ekonomik krizinden sonra yeni bir boyut kazanmıştır. Süreçle birlikte, dünyada ortaya çıkan hâkim anlayışın yanı sıra, yaşanan ekonomik ve siyasi krizlerin de etkisiyle, kalkınma ve büyümenin istikrarlı, sürdürülebilir ve planlı bir temele oturtulması gerekliliği kabul görmüştür. Bu minvalde ilk olarak 30.09.1960 tarihinde; ekonomik, sosyal ve kültürel politika ve hedeflerin tayininde ve ekonomi politikalarını ilgilendiren faaliyetlerin koordinasyonunda, Hükümete yardımcı olmak ve danışmanlık yapmak üzere Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuştur. Teşkilatlı ve sürekli planlama düşüncesine yönelik ilk hamle Devlet Planlama Teşkilatı’nın kurulması iken daha sonra 1961 Anayasası’nın ‘İktisadi ve Sosyal Hayatın Düzeni’ başlıklı 41. maddesinde; “İktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek; bu maksatla, milli tasarrufu arttırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği öncelikleri yöneltmek ve kalkınma plânlarını yapmak Devletin ödevidir” hükmü ile planlı döneme hukuki zeminde de vurgu yapılmıştır.

1963 – 1967 yıllarını kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 3 Aralık 1962 tarih ve 11272 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanmıştır. İlk plandan günümüze kadar 11 tane kalkınma planı yürürlüğe konulmuş ve planlar; sosyal, kültürel ve ekonomik hedef ve politikalar çerçevesinde şekillenmiştir. Ekonomik ve sosyal hayatın hemen her alanına dokunan kalkınma planlarının politika bileşenleri arasında, vergi politikaları da önemli bir yer tutmuştur. Keza, Türkiye’de bütçelerin vazgeçilmez gelir kaynağı olan vergiler, ekonomik ve sosyal bir araç olarak özel bir yere sahiptir.

Kalkınmanın finansmanında ve kalkınma politikalarının uygulanmasında, vergi politikaları önemlidir. Bütçe açıklarının baskılanması, artan kamu harcamalarının finansmanı ve de değişen devlet anlayışına bağlı olarak ortaya çıkan yeni politikaların uygulanması açısından vergi politikaları ve dolayısıyla vergi gelirleri, son yıllarda önemini daha fazla artırmıştır. Bu açıdan, etkin ve uygulanabilir bir vergi politikası ve verimli bir vergi sisteminin temini; ekonomik, siyasi ve idari plan ve hedeflerin temel belirleyicilerinden olmuştur. Kalkınma planlarında öngörülen vergi politikaları; güçlü kamu finansmanı temelinde, etkili bir yatırım, teşvik, tasarruf ve büyümenin sağlanması ile gelir adaleti ve rekabet ortamının tesisi gibi amaçlara hizmet edecek biçimde kurgulanmaktadır.

2014 – 2018 dönemini kapsayan Onuncu Kalkınma Planı, Türkiye’de idari dönüşümün yaşandığı, gerek bölgesel gerekse küresel ekonomik ve siyasi krizlerin yoğun olduğu bir döneme rastlamıştır. 2008 yılında yaşanan küresel ekonomik kriz sonrasında artan korumacı politikaların, kur ve ticaret savaşlarının ve de yakın coğrafyada yaşanan istikrarsızlıkların, Türkiye ekonomisinin genelini olduğu gibi vergi politikalarını da etkilediği, kalkınma planı hedeflerine ulaşılmasında birtakım olumsuz etkiler ortaya çıkardığını ifade etmek mümkündür.

## KALKINMA KAVRAMI VE KALKINMANIN BELİRLEYİCİLERİ

### Kalkınma Kavramı

Geniş kapsamlı ve yoğun içerikli bir kavram olmakla birlikte, Türk Dil Kurumu İktisat Terimleri Sözlüğü’ne (2004) göre kalkınma; “bir ekonomide halkın değer yargıları, dünya görüşü ile tüketim ve davranış kalıplarındaki değişimleri içerecek biçimde toplumsal ve kurumsal yapıda dönüşüme yol açan büyüme” olarak ifade edilmektedir.

Kavramsal yoğunluk gerek yabancı gerekse yerli literatürde kalkınmanın farklı tanımlamalarının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Kalkınma; Flammang'a göre (1979:53), toplumsal düzeyde yapısal bir değişim ve ekonomik büyümenin tetikleyicisi; Amos'a göre (1990:46), yenilik üretimi ve bu yeniliklerin yayılması yoluyla büyüme ve sosyal gelişmişlik; Malizia'ya göre (1990:32), temelinde endüstriyel yapılaşmanın olduğu ekolojik ve ekonomik gelişmişlik; Strange ve Bayley'e göre (2008:24) ise büyüme ve ilerlemedir. Munier de (2005:316) kalkınmayı çevresel, sosyal ve ekonomik bir dönüşüm olarak incelemiş ancak sürdürülebilir kalkınma kavramı içerisinde ekonomik bir anlama kavuştuğunu ileri sürmüştür. Yerli literatürde de farklı kalkınma tanımlamalarına rastlanmakla birlikte; Torunoğlu (2003) kalkınmayı, "klasik kapitalist model tarafından belirlenen günümüz modern toplumlarında salt ekonomik bir çerçevede, kişi başına düşen gelirin artırılması" olarak tanımlanmış, Sarıkaya ve Kara (2007: 222), ekonomik üretim ve kişi başına milli gelirin artırılmasının yanında, sosyal ve kültürel yapının da değiştirilmesi olarak ele almış, Özgüven'e göre ise (1987: 162) kalkınma; "uzun dönemde gelirin sosyal sınıflar arasındaki dağılışı ve bu dağılıştaki herkesin aldığı pay" olarak ifade edilmiştir. Dikkat edileceği üzere, tüm tanımların ortak noktası olarak kalkınma; bir refah ölçüsü ve ekonomik büyümenin doğal bir sonucudur.

Kalkınmanın istikrarlı ve sürdürülebilir olması gerekmektedir. Kalkınmanın sürdürülebilir nitelikte olması gerektiği düşüncesi, 1987 yılında Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu tarafından yayınlanan ve "Brundtland Raporu" olarak adlandırılan çalışmadan sonra yaygınlaşmıştır. Rapora göre sürdürülebilir kalkınma; günün ihtiyaçlarını, gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılama yeteneklerini etkilemeden karşılayan kalkınma biçimidir (The World Commission on Environment and Development [WCED], 1987:43). Nitelikli sürdürülebilir bir ekonomik kalkınma için çevre ve toplumsal ihtiyaçlarla uyumlu hareket edilmesi gerekmektedir.

Kalkınma kavramı, yalnız ekonomik değil, toplumu her açıdan ileriye yönelten ve yönlendiren eylemleri bünyesinde barındırmaktadır. Böyle olmakla birlikte, günümüzde kalkınma kavramı algısı değişime uğrayarak genel anlamda, iktisadi gelişmişlik temelinde kullanılmaktadır.

### **Kalkınmanın Belirleyicileri**

Kalkınmanın belirleyicileri geniş bir çerçevede ele alınmakta, siyasal-kurumsal-hukuksal faktörler, sosyal-kültürel-çevresel faktörler ve ekonomik faktörler olarak sınıflandırılmaktadır. Siyasal-kurumsal-hukuksal faktörler; ulusal stratejiler, uluslararası anlaşmalar, bilgiye erişim, iletişim altyapısı, Ar-Ge faaliyetleri, doğal afetlere hazırlıklı olma gibi başlıklar altında, sosyal-kültürel-çevresel faktörler ise; eşitlik, sağlık, eğitim, barınma, güvenlik, nüfus, atmosfer, toprak, su ve biyolojik çeşitlilik ana başlıkları altında incelenmektedir (Özmehmet, 2008:1866-1869). Ekonomik faktörler ise; doğal kaynaklar, sermaye birikimi ve yatırım, dış ticaret, doğrudan yabancı yatırımlar, teknoloji ve altyapı, finansal gelişmişlik, ekonomik büyüme, gelir dağılımı ve vergi olarak belirlenmektedir (Şaşmaz ve Yayla, 2018:252).

### **Doğal Kaynaklar**

Doğal kaynaklar; toplum ihtiyaçlarının karşılanması ve kamusal hedeflerin gerçekleştirilmesini sağlamaya yönelik girişimlerin yapılmasını kolaylaştıran ve çevrede bulunan tabii araçlardır (Şaşmaz ve Yayla, 2018:253). Üretim faktörlerinden olan doğal kaynakların etkin kullanımı, üretim ekonomisini güçlendireceği gibi piyasaların verimli işleyişine de katkı sağlamaktadır. Doğal kaynakların korunması, geliştirilmesi ve bunlar üzerinden katma değer oluşturulması, ekonomik kalkınmayı destekler. Kaynakların ekonomik değere dönüştürülmesinde, ekosistemin

zarar görmemesi için alınacak önlemler ise sürdürülebilirliğin sağlanmasında önemli bir bileşendir.

### ***Sermaye Birikimi ve Yatırım***

Sermaye birikimi, bir üretim biriminin belli bir dönemdeki mal ve hizmet üretme kapasitesini ifade etmektedir (Saygılı vd., 2002:10). Özellikle, emek yoğun çalışılan tarım sektörü ve bazı hizmet sektörlerinde, sermaye birikimi olmadan üretim faaliyeti gerçekleştirilmesi mümkün olmamaktadır. Yatırım ise genel anlamda paranın gelir getirici bir taşınır veya taşınmaz mala özgülenmesi olup sermaye birikiminin hem bir unsuru hem de onu oluşturan bir araç olarak kalkınmanın belirleyicileri arasında sayılmaktadır (Şaşmaz ve Yayla, 2018:254).

### ***Dış Ticaret***

Ülkeler arasında gerçekleştirilen mal ve hizmet alım satımının tümü dış ticareti oluşturmaktadır. Dış ticaret, ticaretin taraflarının iktisaden gelişmesini hızlandıran ve milli gelirini arttıran temel unsurlardan biridir (Serin, 1981:18). Uluslararası mal, sermaye, işgücü ve teknoloji akımları, bir ülkenin kalkınma hızını etkilemekte (Şaşmaz ve Yayla, 2018:255), dış ticaret hacmindeki artış, ekonomik hacmin de artışını sağlamakta ve kalkınmanın belirleyicilerinden olmaktadır.

### ***Doğrudan Yabancı Yatırımlar***

Yabancı yatırımlar ekonomik büyüme ile doğrudan ilişkilendirilmekte ve sürdürülebilir büyüme için önemli bir ikâme değer olarak kabul edilmektedir (Uysal, 2013:116). Ancak her yabancı yatırım, ekonomik istikrar ve kalkınma hedefine katkı sağlamamaktadır. Kısa vadeli veya dönemsel şartlara bağlı olarak ülkeye gelen ve ülkeden çıkan güvensiz yatırımlar dolaylı yabancı yatırım olarak tanımlanırken (ki bu tip yatırım kalkınmaya doğrudan katkı sağlamaz); yabancı yatırımcının teknoloji, işletmecilik bilgisi ve yönetim becerisini de beraberinde getirerek şirket satın aldığı, bir şirkete kuruluş sermayesi sağladığı veya mevcut bir şirketin sermayesini arttırdığı doğrudan yabancı yatırım girişi kalkınmaya hizmet etmektedir (Karluk, 2001:100).

### ***Teknoloji ve Altyapı***

Teknoloji ile kalkınma arasındaki ilişkinin sebebi; sanayileşme üzerinde önemli ölçüde etkili olması ve seri üretimin kolaylaşmasıdır (Şaşmaz ve Yayla, 2018:257). Teknolojiye bağlı olarak ülkenin enerji, iletişim, ulaşım ve kanalizasyon gibi hizmetlerini kapsayan altyapı hizmetlerinin gelişmişliği, ekonomik değer ortaya çıkarmakta, teknolojik gelişmelere uyumlu bir ekonomik sistem kurulması ve desteklenmesi ise ekonomide katma değer yaratmaktadır. Teknoloji ve altyapı ile gelişen sanayileşme, hem üretim maliyetlerini azaltmakta hem de kaliteyi artırmaktadır.

### ***Finansal Gelişmişlik***

Finansal gelişmişlik, finansal kurumların artması ve genişlemesiyle birlikte sunulan finansal hizmetlerdeki gelişim, iyileşme ve buna bağlı olarak ortaya çıkan finansal varlıkların gelire oranındaki artış ve yükselmesi olarak tanımlanmaktadır (Aslan ve Korap, 2006:2). Finansal

gelişmişlik, ekonomide fon akışını kolaylaştırmakta olup finans hizmetlerinin güvenilirliği ve gelişmişliği, yatırımları ve dolayısıyla kalkınmayı pozitif yönde etkilemektedir.

### ***Ekonomik Büyüme***

Ekonomilerin temel hedeflerinden birisi büyümedir. Bu doğrultuda, devletler büyümeyi destekleyici politikalara başvurumaktadırlar. Büyümeyi etkileyen çok sayıda faktör olmakla birlikte esas olan istikrarlı ve sürdürülebilir büyümenin sağlanmasıdır. Sürdürülebilir bir ekonomik büyüme için ise yatırım ve verimlilik büyük önem taşır. Bu bakımdan; özel yatırımların; kredi, yer tahsisi, vergi avantajı vb. önlemlerle desteklenmesi ve gerekli alanlarda da kamu yatırımlarına ağırlık verilmesi, üretimde verimin yüksek olması ve katma değer yaratan ürünlerin piyasa payının artırılması, büyümenin devamlılığı ve büyümeyle desteklenen kalkınma için önemli bir unsurdur (Ömercioğlu, 2018:87).

### ***Gelir Dağılımı***

Gelir dağılımı günümüz ekonomilerinin temel problemleri arasında yer almakta, uygulanan sosyal ve ekonomik programlar gelir dağılımını doğrudan etkilemektedir. Gelir dağılımının adaletsiz olduğu toplumlarda refah seviyesi düşerken işsizlik artmakta, bu durum tüketimi azaltarak arz-talep dengesi bağlamında üretimin de azalmasına neden olmakta, ileri vadede ise ekonomik büyüme yavaşlamakta, düşük kültür ve eğitim düzeyi, yetersiz beslenme, sağlık sorunları, suç işleme eğilimi ve geçim sıkıntısı gibi sorunlar ortaya çıkmaktadır (Çalışkan, 2010:103). Gelir adaletsizliğinin ortaya çıkardığı sorunlar ise doğrudan kalkınma sürecini etkilemektedir.

### ***Vergi***

Kamu gelir kaynaklarının ağırlığı ve önemi döneme ve ülkeye göre değişse de vergiler devletin sürekli ve ikâmesi zor gelir kaynaklarından. Vergiler önemli bir gelir kaynağı olmasının yanı sıra iyi de bir politika aracıdır.

Genel kabul gören ayrıma göre vergilemenin mali (fiskal) ve mali olmayan (ekstra fiskal) olmak üzere iki amacı bulunmaktadır. Mali amaca göre, vergi kamu hizmetlerinin finansmanı için toplanır. Mali olmayan amaçlarda ise gelir dağılımında adaletin sağlanması, iktisadi büyüme ve kalkınmanın sağlanması ile ekonomik istikrarın tesis edilmesi gibi unsurlar yer almakta, ayrıca mali olmayan amaçlar; sosyal, siyasal ve kültürel politikalara da hizmet etmektedir. Vergiler ve vergi politikaları kalkınmanın; ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel bileşenlerini doğrudan etkilemekte, uygulama alanına hizmet etmektedir.

## **TÜRKİYE'DE PLANLI KALKINMA DÖNEMİ**

Türkiye, Cumhuriyet ile birlikte hızlı bir kalkınma ve büyüme sürecine girmiştir. İlk yıllarda özel teşebbüse dayalı liberal bir ekonomi politikası izlenmiş, devlet teşvik edici bir rol oynamıştır. Ancak, gerek dış kaynaklı etkenler gerekse yurt içi sermaye birikiminin yetersiz oluşu ve özel teşebbüslerin yetersizliği, 1932 sonrası dönemde karma bir ekonomik sistemin benimsenmesini zorunlu kılmıştır.

**Tablo 1.** Türkiye’de Kalkınma Planları

<b>1. Kalkınma Planı</b>	1963-1967	Altyapı yatırımları ve istihdamın artırılması.
<b>2. Kalkınma Planı</b>	1968-1972	Sanayi sektörünün güçlendirilmesi.
<b>3. Kalkınma Planı</b>	1973-1977	Gelirin arttırılması, sanayileşmenin ara ve yatırım malı üreten sektörlerde hızlandırılması, dış kaynaklara bağımlılığın azaltılması.
<b>4. Kalkınma Planı</b>	1979-1983	Kamu kesimi ağırlıklı sanayileşme stratejisi, ödemeler dengesinin iyileştirilmesi ve ekonominin kendine yeterli hale getirilmesi.
<b>5. Kalkınma Planı</b>	1985-1989	Türk ekonomisinin dışa açılmasına ve ihracata öncelik veren kalkınma politikalarının uygulanması.
<b>6. Kalkınma Planı</b>	1990-1994	Enflasyonun tedricen düşürülmesi, kaynakların artan oranda imalat sanayine yönlendirilmesi ve sosyal politikalara daha fazla ağırlık verilmesi.
<b>7. Kalkınma Planı</b>	1996-2000	Yapısal ve kurumsal nitelikte önlemler ile çağın değişen ekonomik ve sosyal gelişmelerinin dikkate alınması.
<b>8. Kalkınma Planı</b>	2001-2005	Ekonomik istikrarın sağlanması, yapısal ve kurumsal düzenlemeler, rekabet gücünün artırılması, AB'ye uyum, bilgi çağına geçişin altyapısının oluşturulmasına başlanması, teknoloji üretimi ve gelir dağılımındaki farklılıkların azaltılmasında bölge ve il planlamalarına öncelik verilmesi.
<b>9. Kalkınma Planı</b>	2007-2013	İstikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB'ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye vizyonu ve Uzun Vadeli Strateji (2001- 2023) çerçevesi.
<b>10. Kalkınma Planı</b>	2014-2018	Yüksek, istikrarlı ve kapsayıcı ekonomik büyümenin sağlanması, hukukun üstünlüğünün tesisi, kaynakların sürdürülebilir kullanımının sağlanması, çevrenin korunması, nitelikli işgücü ve bilgi toplumunun tesis edilmesi, uluslararası rekabet gücünün artırılması, toplum refahının yükseltilmesi, sektörler arası etkileşimin artırılması, insani gelişmişlik düzeyinin yükseltilmesi.
<b>11. Kalkınma Planı</b>	2019-2023	Yapısal dönüşüm vurgusu ile uzun vadeli kalkınma politikaları, ekonomik büyümenin yanı sıra insani gelişmişlik, hukukun üstünlüğü, bilgi toplumu, uluslararası rekabet gücü, kurumsallaşma, sürdürülebilirlik ve kapsayıcılık boyutlarını da içerecek şekilde çok yönlü bir anlayışın temel alınması.

**Kaynak:** (www.sbb.gov.tr).

Türkiye’de, 1960’a kadar, devletin ekonomiye müdahil olduğu, sanayi planlarıyla yön vermeye çalıştığı ancak tüm toplumu ve ekonomiyi kapsamayan bir sanayileşme sürecinin yaşandığı görülmektedir. Söz konusu dönemde sanayi planları yapılmış olsa da planlı dönemden bahsedilmesi ancak 1960 sonrasında rastlamaktadır. Bu minvalde ilk olarak 30 Eylül 1960 yılında;

ekonomik, sosyal ve kültürel politika ve hedeflerin tayininde ve ekonomi politikalarını ilgilendiren faaliyetlerin koordinasyonunda Hükümete yardımcı olmak ve danışmanlık yapmak göreviyle Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuş, sonrasında ise planlı kalkınma Anayasal bir temele dayandırılmıştır. 1961 Anayasası'nın İktisadi ve Sosyal Hayatın Düzeni başlıklı 41. maddesi ile planlı döneme hukuki zeminde de vurgu yapılmıştır. Planlı kalkınmaya, 1982 Anayasası'nın 166. maddesinde de değinilmiş; *"Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayi ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak, bu amaçla gerekli teşkilatı kurmak Devletin görevidir. Planda milli tasarrufu ve üretimi artırıcı, fiyatlarda istikrar ve dış ödemelerde dengeyi sağlayıcı, yatırım ve istihdamı geliştirici tedbirler öngörülür; yatırımlarda toplum yararları ve gerekleri gözetilir; kaynakların verimli şekilde kullanılması hedef alınır. Kalkınma girişimleri, bu plana göre gerçekleştirilir. Kalkınma planlarının hazırlanmasına, Türkiye Büyük Millet Meclisince onaylanmasına, uygulanmasına, değiştirilmesine ve bütünlüğünü bozacak değişikliklerin önlenmesine ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir. Ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında Cumhurbaşkanına istişari nitelikte görüş bildirmek amacıyla Ekonomik ve Sosyal Konsey kurulur. Ekonomik ve Sosyal Konseyin kuruluş ve işleyişi kanunla düzenlenir"* hükümlerine yer verilmiştir.

## ONUNCU KALKINMA PLANINDA VERGİ POLİTİKALARI

2014 – 2018 yıllarını kapsayan Onuncu Kalkınma Planı, 30.10.1984 tarih ve 3067 sayılı Kalkınma Planlarının Yürürlüğe Konması ve Bütünlüğünün Korunması Hakkında Kanun uyarınca, TBMM tarafından 01.07.2013 tarihli 127. birleşimde onaylanmış ve 06.07.2013 tarih ve 28699 Mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Planın ana hedefleri (Onuncu Kalkınma Planı, 2013: 1-3);

- Yüksek, istikrarlı ve kapsayıcı ekonomik büyümenin sağlanması,
- Hukukun üstünlüğünün tesisi,
- Kaynakların sürdürülebilir kullanımının sağlanması,
- Çevrenin korunması,
- Nitelikli işgücünün ve bilgi toplumunun tesis edilmesi,
- Uluslararası rekabet gücünün artırılması,
- Toplum refahının yükseltilmesi,
- Sektörler arası etkileşimin artırılması,
- İnsani gelişmişlik düzeyinin yükseltilmesi

olarak ifade edilmiştir. Programın hedefleri doğrultusunda vergilemeyle ilgili olarak sıklıkla değerlendirme ve amaçlar vurgulanmış olmakla birlikte, temel olarak öngörülen vergi politikası ise kamu gelirlerinin kalitesinin artırılması programı çerçevesinde açıklanmıştır. Kamu gelirlerinin artırılması programı kapsamında hedefler, performans göstergeleri ve program bileşenleri tablo 2'de yer almaktadır.



**Tablo 2.** Kamu Gelirlerinin Kalitesinin Artırılması Programı

<b>Hedefler</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vergilemede hizmet sunumu kalitesinin artırılması</li> <li>• Kamu gelirlerinin sağlıklı ve sürekli kaynaklardan elde edilmesi</li> <li>• Belediye ve il özel idarelerinin sermaye gelirleri hariç öz gelirlerinin Plan dönemi sonunda GSYH'ya oran olarak %1,7'ye çıkarılması</li> <li>• Vergi tabanının adil ve öngörülebilir bir şekilde genişletilmesinin de katkısıyla vergi yükünün Plan dönemi sonunda GSYH'ya oran olarak 0,6 puan yükselmesi</li> </ul>	
<b>Performans Göstergeleri</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vergi gelirlerinin GSYH içerisindeki payı</li> <li>• Kaldırılan istisna, muafiyet ve indirimlerin mali boyutu</li> <li>• Mükellefler tarafından vergiye uyum için harcanan süre</li> <li>• Yerel yönetimlerin öz gelirlerinin toplam gelirlerine oranı</li> <li>• Mükellef memnuniyet oranı</li> <li>• Ödenmeyen vergi tutarının tahakkuk eden vergiye oranı</li> <li>• Toplam vergiler içerisinde doğrudan vergilerin payı</li> </ul>	
<b>Program Bileşenleri</b>	<b>1. Bileşen:</b> İstisna, Muafiyet ve İndirimlerin Gözden Geçirilmesi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• İstisna, muafiyet ve indirimler nedeniyle oluşan vergi harcamalarının mali etkilerinin tahmin edilmesi</li> <li>• Etkin olmayan düzenlemelerin kaldırılması veya revize edilmesi</li> <li>• Sisteme dahil edilmesi öngörülen istisna, muafiyet ve indirimlere ilişkin kriterlerin belirlenmesi ve uygulama sonuçlarının düzenli değerlendirilmesi</li> <li>• Vergi harcamaları konusunda kamuoyunun düzenli ve ayrıntılı bilgilendirilmesi</li> </ul>
	<b>2. Bileşen:</b> Vergi İdaresinin Etkinliğinin Artırılması	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vergi idaresinin beşeri ve teknolojik imkânlarının geliştirilmesi</li> <li>• Mükellef hizmetlerinin etkinleştirilmesi</li> <li>• Vergi idaresi ile kamu kurum ve kuruluşları arasındaki bilgi paylaşımının güçlendirilmesi</li> <li>• Uzlaşma müessesesi ve vergi takdir komisyonları başta olmak üzere uygulamada sorun yaşanan konuların gözden geçirilmesi</li> <li>• Vergi ceza sisteminin etkinliğinin artırılması</li> <li>• Yabancı vergi idareleriyle işbirliğinin artırılması</li> </ul>
	<b>3. Bileşen:</b> Vergilemede Uygulanabilirliğin, Öngörülebilirliğin Artırılması	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mevzuat ve idari uygulamalarda öngörülebilirliğin artırılması</li> <li>• Vergi mevzuat düzenlemelerinin toplumun ve ilgili tarafların katkılarının alındığı bir süreç içinde gerçekleştirilmesi</li> <li>• Vergi mevzuatının sadeleştirilmesi çalışmalarının sürdürülmesi</li> <li>• Vergilemede teknoloji kullanımının yaygınlaştırılması</li> </ul>
	<b>4. Bileşen:</b> Kamu Gelirleriyle İlgili İstatistiklerin Etkinleştirilmesi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kamu gelirleriyle ilgili istatistiklerin kapsamının, detayının ve kalitesinin artırılması, erişiminin kolaylaştırılması</li> <li>• Vergi sistemi ve uygulamalarının istatistik üretme kapasitesinin geliştirilmesi</li> </ul>
	<b>5. Bileşen:</b> Yerel Yönetim Öz Gelirlerinin Artırılması	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Yerel yönetimlerin öz gelirlerinin artırılması ve hesap verme sorumluluğunun geliştirilmesi</li> <li>• İmar düzenlemeleri ve kamu hizmetleriyle oluşan değer artışından kamunun daha çok yararlandırılması</li> </ul>

**Kaynak:** (Onuncu Kalkınma Planı, 2013: 160-161).

Programda, etkin bir kamu mali sistemi için kamu gelirlerinin sağlıklı ve sürekli kaynaklardan çağdaş yöntemlerle toplanmasının önemi vurgulanmış, gelirlerin etkili ve ekonomik şekilde toplanması, gelir dağılımının iyileştirilmesi, tasarrufların artırılmasına katkı sağlanması ve yerel yönetimlerin mali yönden merkezi yönetime bağımlılığının azaltılması amaçlanmıştır (Onuncu Kalkınma Planı, 2013:160).

## **HEDEFLER VE GERÇEKLEŞMELER**

### **Vergilemede Hizmet Sunumu**

Osmanlı İmparatorluğu döneminde ilk mali teşkilat I. Murat zamanında oluşturulmakla birlikte, modern bir yapıya, 1838 yılında Maliye Nezareti'nin kurulmasıyla, kavuşmuştur. Gelir politikasını uygulayan, ayrıca vergi ve diğer gelirlerin toplanmasını sağlayan kurum olarak Gelir İdaresi Başkanlığı'nın temel görevlerini tarihi silsile içinde farklı kurumlar yerine getirmiştir. Söz konusu görevi; 1838 yılında Avarız ve Bedel-i Nuzil Dairesi üstlenmiş, bu daire 1936'da Varidat Umum Müdürlüğüne dönüşmüş, Müdürlük 1942 yılında Vasıtasız Vergiler ile Vasıtalı Vergiler Umum Müdürlükleri, 1946 yılında ise Gelirler Genel Müdürlüğü adları ile örgütlenmiştir (Gelir İdaresi Başkanlığı [GİB] Faaliyet Raporu, 2018:20). 2005 yılında ise 5345 sayılı Kanun ile gerçekleştirilen yeniden yapılanma sonucunda Gelirler Genel Müdürlüğü, Maliye Bakanlığı'na bağlı Gelir İdaresi Başkanlığı'na dönüştürülmüştür.

Küresel boyut kazanan piyasalar, değişen ekonomik koşullar ve de devletin temel misyonunda ortaya çıkan değişim, kamu harcamalarını artırmıştır. Artan kamu harcamaları ise etkin ve verimli kamu finansman ihtiyacını daha önemli hale getirmiştir. Kamu gelirleri arasında büyük paya sahip olan içsel kaynakların en önemlilerinden vergi gelirlerinin verimliliğinin artırılması ise günümüzde kamu maliyesinin önemli materyalleri arasına girmiştir (Karyağdı, 2001:47). Vergi gelirlerinin etkinlik ve verimliliğini sağlamakta ise vergi idaresi önemli bir misyona sahiptir.

Gelir İdaresi Başkanlığı, gelişen teknolojinin ve iletişim ağlarının daha etkin kullanılması ve vergi sistemine uyumu ile mükellef odaklı hizmetlerin artırılması amacıyla faaliyetlerde bulunmaktadır. Her yıl otomasyon üzerinden sağlanan vergi hizmetleri artırılmakta, mükelleflerin bilgi ve belgelere ulaşımı kolaylaştırılmakta, denetim mekanizmasının teknoloji ve iletişim altyapısına entegrasyonu ile de vergi denetimi etkinleştirilmektedir (GİB Faaliyet Raporu, 2018:25). Bu açıdan, plan döneminde ana vergilemede hizmet sunum kalitesinin arttığı ve çeşitlendiğini ifade etmek mümkündür.

### **Vergi Gelirleri**

Vergi sisteminden temel beklenti, ihtiyaç duyulan gelir artışını sağlarken vergilemenin bozucu etkilerini en aza indirmektir. Bu doğrultuda geniş tabanlı, adil, uygulaması kolay ve etkin bir vergi sistemi büyümenin önündeki engelleri kaldıracığı gibi gelir dağılımında adaleti tesis edecek, kamu finansmanını kolaylaştıracak ve ekonomik istikrarı destekleyecektir.

Tablo 3'te de görüleceği üzere Dokuz ve Onuncu Kalkınma Planlarını kapsayan yıllarda vergi hasılatı artış göstermiştir. Genel olarak 2007, 2008, 2009 yılları haricinde bütçe hedefleri aşılarak, beklenenden daha fazla vergi hasılatı elde edilmiştir. 2009 yılında ise hedef ile gerçekleşen tutarlar arasındaki farkın yüksek olmasının sebebi, 2008 küresel krizi sonrasındaki toparlanma sürecine işaret etmektedir.

**Tablo 3.** Vergi Tahsilatı ve Bütçe Hedefi (Bin TL)

Yıllar	Tahsilat (1)	Bütçe Kanunu (2)	Gerçekleşme Düzeyi (1/2)
2007	152.835.111	158.152.898	% 96,6
2008	168.108.960	171.206.312	% 98,2
2009	172.440.423	202.089.590	% 85,3
2010	210.560.388	193.323.625	% 108,9
2011	253.809.179	232.219.804	% 109,3
2012	278.780.848	277.676.933	% 100,4
2013	326.169.164	317.948.666	% 102,6
2014	352.514.457	348.352.781	% 101,2
2015	407.818.455	389.501.090	% 104,7
2016	459.001.741	459.150.250	% 100,0
2017	536.617.206	511.085.194	% 105,0
2018	621.310.598	599.425.100	% 103,7

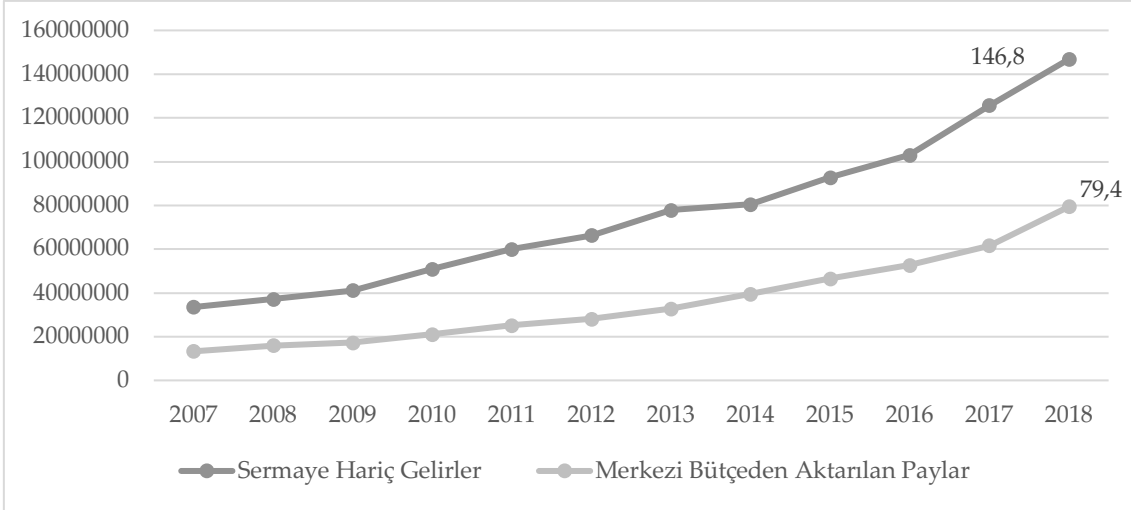
**Kaynak:** (www.muhasabat.gov.tr).

Dikkat çekilmesi gereken diğer bir husus ise vergi esnekliğidir. Vergi gelirlerindeki artış yüzdesinin GSYH artış yüzdesine bölünmesi sonucu ortaya çıkan vergi esnekliği, milli gelirden yaşanan bir birimlik artışın vergi gelirlerinde hangi oranda bir artış meydana getirdiğini göstermektedir. Esnekliğin 1'den büyük olması vergi hasılatının milli gelirden daha hızlı arttığını, 1'den küçük olması ise vergi hasılatının milli gelirden daha yavaş arttığını ifade etmektedir. Plan döneminde 2017 yılı haricinde esneklik katsayısı 1'in üzerinde gerçekleşmiştir (www.gib.gov.tr). Bu durum, ilgili dönemde vergi gelirlerinin milli gelirden daha fazla arttığını göstermektedir. Bu da vergi yükünün özellikle de dolaylı vergilerin artmasından kaynaklanmaktadır.

Sonuç olarak, Onuncu Kalkınma Planı döneminde hedeflendiği üzere vergi hasılatı beklenen düzeyde olmuş, azalma gerçekleşmemiş ve aksine bütçe hedeflerinin üzerine çıkmıştır. Bu açıdan plan hedeflerinin gerçekleştiğini ifade etmek mümkündür. Ancak belirtmek gerekir ki vergi hasılatının sayısal olarak büyüklüğünün yanı sıra; nasıl, hangi kaynaklardan elde edildiği ve genel ekonomi üzerindeki etkileri de önemlidir.

### **Mahalli İdarelerin Gelirleri**

Onuncu Kalkınma Planı dâhilinde, mahalli idarelerin daha etkin, hızlı ve nitelikli hizmet sunabilen, katılımcı, şeffaf, çevreye duyarlı, dezavantajlı kesimlerin ihtiyaçlarını gözeterek ve mali sürdürülebilirliği sağlamış bir yapıya kavuşturulması temel olarak amaçlanmış ve hedefler dâhilinde mahalli idarelerin öz gelirlerinin artırılması öngörülmüştür (Onuncu Kalkınma Planı, 2013, s. 133-134). Bu kapsamda sermaye gelirleri hariç öz gelirlerinin Plan dönemi sonunda GSYH'ye oran olarak %1,7'ye çıkarılması hedeflenmiştir.



**Grafik 1.** Mahalli İdarelerin Sermaye Hariç Öz Gelirleri ve Merkezi Bütçeden Aktarılan Paylar (Bin TL)

**Kaynak:** (www.muhasabat.gov.tr).

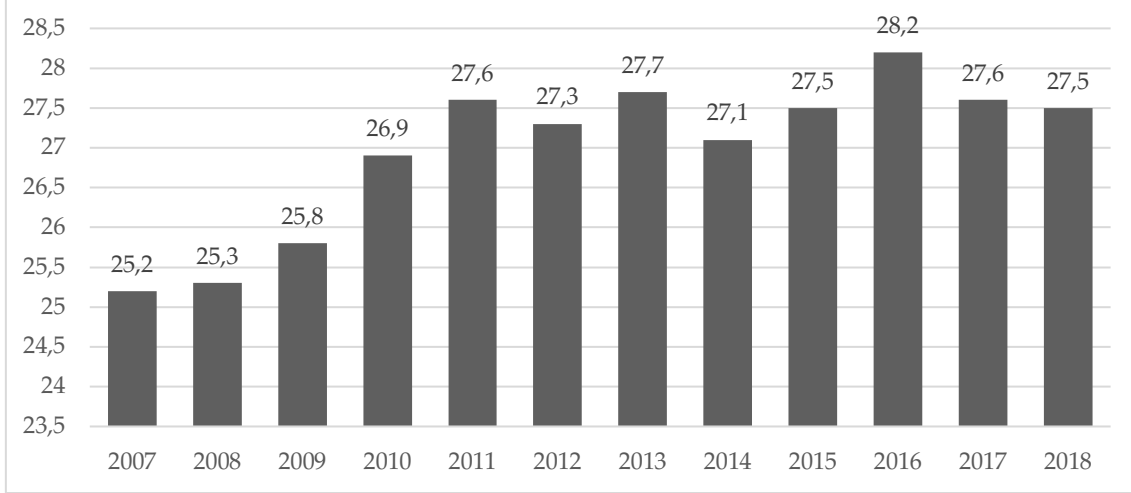
2018 sonu itibariyle mahalli idarelerin sermaye hariç öz gelirlerinin tutarı 146,8 milyar TL'ye ulaşmıştır. Söz konusu tutar ise GSYH'nin %3,96'sı olmuştur. Bu açıdan plan hedefi neredeyse iki katı kadar aşılarak gerçekleşmiştir.

### Vergi Yükü

Vergi yükü kavramı, ödenen vergi ile gelir arasındaki oranı ifade etmektedir. Toplam vergi yükü ise bir ülkedeki toplam vergi gelirlerinin milli gelire oranı ile hesaplanmaktadır. Vergi yükü bir ülkenin kamu maliyesinin değerlendirilmesinde önemli göstergeler arasındadır.

Hedef vergi yükü 2018 yılı için %28,9 ve plan dönemi ortalaması için ise %28,6 öngörülmüştür. Ancak, Grafik 2'de de görüleceği üzere söz konusu hedefe ulaşamamıştır. Öte yandan diğer bir hedef olarak, vergi yükünün plan dönemi sonunda GSYH'ya oran olarak 0,6 puan yükselmesi ise gerçekleşmiştir. Bu durumun açıklaması ise son yıllarda büyüme hızının yavaşlamış olmasıdır.

Türkiye'de vergi yükü oranı artan bir seyir izlemektedir. Keza, OECD ülkeleri arasında Türkiye, vergi yükü en hızlı artan ülkeler arasında yer almakta, ancak vergi yükü OECD ortalamasının altında kalmaktadır. Fakat bu noktada yükün hızlı artışından ziyade toplum kesimlerine olan dağılımı önem arz etmektedir.



**Grafik 2.** Vergi Yüğü

**Kaynak:** (www.gib.gov.tr).

## PERFORMANS GÖSTERGELERİ

### Vergi Harcamaları

Vergi politikaları uyarınca, bazı mükellef gruplarının vergi yükünü düşürmek, uyumlarını artırmak, faaliyetlerini teşvik etmek ve de vergi yönetimini kolaylaştırmak amacıyla muafiyet, istisna ve indirimlere yer verilmekte olup böyle bir durumda devletin vazgeçtiği vergi alacağı, vergi harcaması olarak ifade edilmektedir (Çaşkurlu ve Arslan, 2019, s. 221).

**Tablo 4.** Vergi Harcamaları (Milyon TL)

Yıllar	Vergi Harcamaları	Vergi Harcamalarının GSYH'ye Oranı (%)	Vergi Harcamalarının Vergi Gelirlerine Oranı (%)
2014	23.888	1,30	5,90
2015	26.113	1,34	6,40
2016	29.963	1,39	6,66
2017	126.650	4,08	23,6
2018	151.108	4,04	24
2019	178.696	4,02	23,6

**Kaynak:** (Hazine ve Maliye Bakanlığı 2016, 2018, 2019 vergi harcama raporlarından tarafımızca derlenmiştir).

Plan döneminde; istisna, muafiyet ve indirimler nedeniyle oluşan vergi harcamalarının mali etkilerinin tahmin edilmesi, etkin olmayan düzenlemelerin kaldırılması veya revize edilmesi, vergi harcamalarının değerlendirilmesi ve kamuoyuna düzenli ve ayrıntılı bilgi verilmesi öngörülmüştür. Bu bağlamda, Hazine ve Maliye Bakanlığı 2014 yılından itibaren vergi harcamalarına yönelik raporlama yapmış ve değerlendirmelere yönelik çalışmalar gerçekleştirmiştir.

### Vergi Gelirlerinin GSYH Payı

Plan döneminde vergi tahsilatı bütçe hedeflerinin altında kalmamıştır (bkz. Tablo 3). Diğer taraftan vergi gelirlerinin GSYH içindeki payı açısından değerlendirildiğinde görece azalma sadece 2018 yılında gerçekleşmiştir. Vergi gelirlerinin payı, önceki plan dönemindeki gibi istikrarlı görünmektedir. Daha önce de ifade edildiği üzere, 2017 yılı haricinde, 2014, 2015, 2016 ve 2018 yıllarında vergi gelirlerindeki artış, GSYH artışından daha fazla gerçekleşmiştir.

**Tablo 5.** Vergi Gelirleri ve GSYH İçindeki Payı (Bin TL)

Yıllar	Vergi Gelirleri	GSYH	Oran
2007	152.835.111	880.460.879	% 17,35
2008	168.108.960	994.782.858	% 16,90
2009	172.440.423	999.191.848	% 17,25
2010	210.560.388	1.160.013.978	% 18,15
2011	253.809.179	1.394.477.166	% 18,20
2012	278.780.848	1.569.672.115	% 17,76
2013	326.169.164	1.809.713.087	% 18,02
2014	352.514.457	2.044.465.876	% 17,24
2015	407.818.455	2.338.647.494	% 17,44
2016	459.001.741	2.608.525.749	% 17,59
2017	536.617.206	3.106.536.751	% 17,27
2018	621.310.598	3.740.519.000	% 16,61

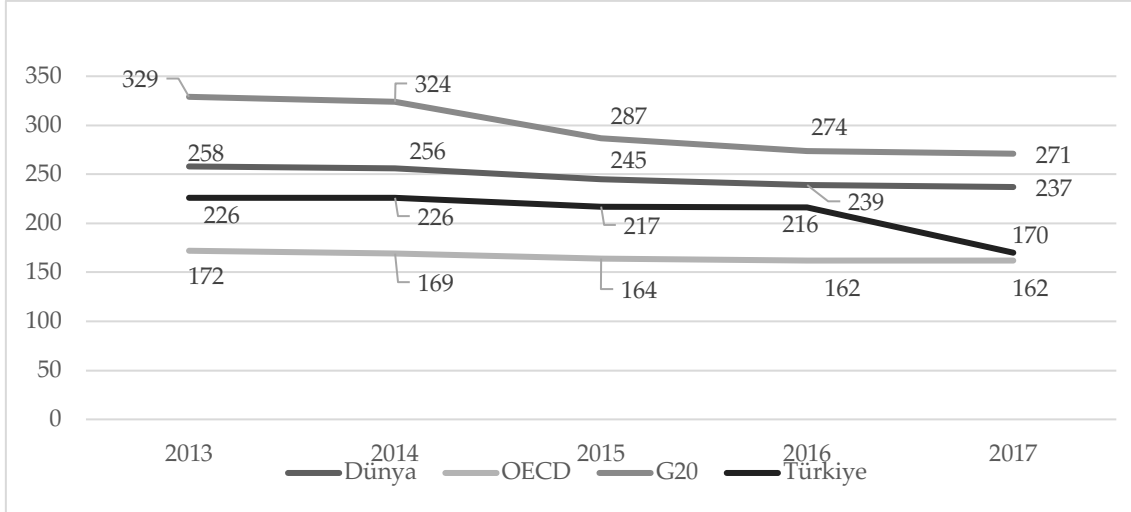
**Kaynak:** (www.gib.gov.tr).

### Vergi Uyumu İçin Süre

Plan döneminde vergi politikalarına ilişkin öngörüler arasında vergiye gönüllü uyumun artırılması da bulunmaktadır. Özellikle mükelleflerin vergi uyumu için harcadığı süre performans göstergesi olarak belirlenmiştir. Bu bağlamda, dönem boyunca Gelir İdaresi Başkanlığı tarafından vergiye uyumun artırılması ve uyum sürelerinin kısalmasına yönelik çeşitli faaliyetler icra edilmiştir.

Grafik 3'te de görüleceği üzere, Türkiye'de vergi uyumu için geçen süre, Dünya ortalaması ve G20 ülkelerinin ortalamasına göre oldukça iyi düzeydedir. Özellikle 2017 yılında önemli bir iyileşme dikkat çekmektedir.

Vergi uyum süreleri açısından yakalanan başarının yanı sıra sistemin karmaşık yapısı maalesef uyum sürecini sekteye uğratmaktadır. Türk vergi sisteminde mevzuat metinleri uzun, karmaşık ve basitlikten uzaktır. Son yıllarda mevzuatın sadeleştirilmesi hedefi, hemen her politika metninde vurgulanmış fakat söz konusu iyileştirme gerçekleştirilememiştir. Onuncu Kalkınma Planı dâhilinde de temel vergi mevzuatının ekonomik sosyal politikalar çerçevesinde sade ve uyum sağlanabilir şekilde yeniden yazılacağı öngörülmüş, ancak ilgili dönemde söz konusu beklenti karşılanmamıştır. Mevzuatın yanı sıra son yıllarda mali afların sıklaşması, vergilemede öngörülebilirlik ve istikrarı olumsuz yönde etkilemektedir.



**Grafik 3.** Vergi Uyumu İçin Geçen Süre

**Kaynak:** (www.pwc.com)

### Mükellef Memnuniyeti

Gelir İdaresi Başkanlığı son yıllarda mükellef odaklı faaliyetlerini artırmıştır. Vergiye gönüllü uyumu artıracak olan mükellef memnuniyetini tespit etmek amacıyla çeşitli araştırmalar yapılmaktadır. Başkanlığın 2015 yılı anket sonuçlarına göre mükellef memnuniyeti %76,94 olarak gerçekleşmiş ve 2016 (%107), 2017 (%114) ve 2018 (%118) yıllarında da hedeflenen memnuniyet düzeyinin üzerinde gerçekleşme sağlanmıştır. Bu açıdan plan hedeflerine ulaşıldığı görülmektedir.

### Tahakkuk Tahsilat Düzeyi

Tahakkuk eden vergilerin tahsilat düzeyleri plan döneminde görece olarak düşmüştür. Bu durumunda ana nedenlerinden birisini son dönemlerde ortaya çıkan ekonomik durgunluk ve de mali afların mükellef üzerinde ortaya çıkardığı vergi ödememe eğilimidir. Bu anlamda tahakkuk ile tahsilat düzeylerinde plan döneminde önemli düzeyde bir iyileşme görülmemiştir.

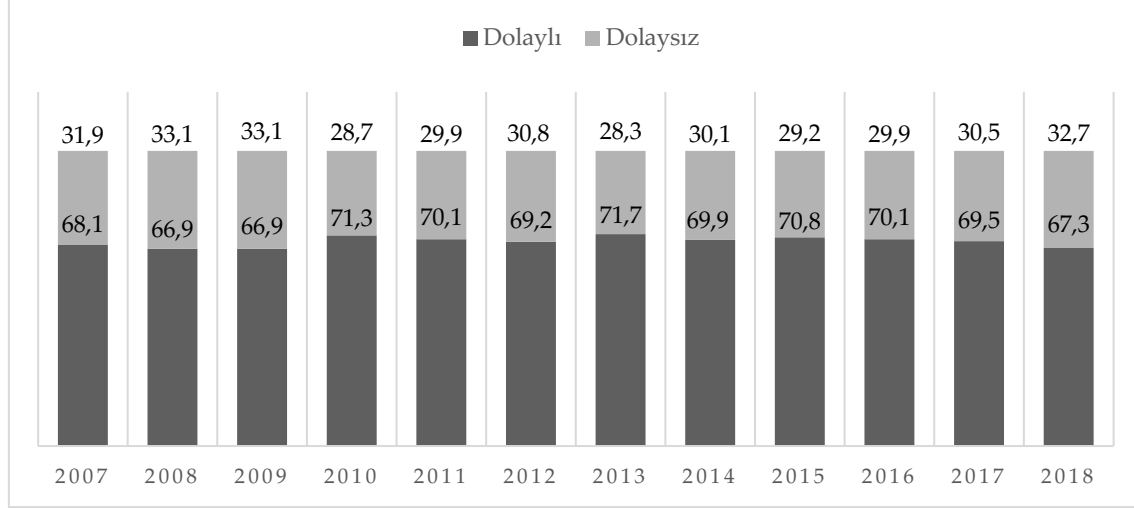
**Tablo 6.** Tahakkuk Tahsilat Oranları (Bin TL)

Yıllar	Tahakkuk (1)	Tahsilat (2)	2/1	Bütçe kanunu (3)	2/3
2007	169.505.503	152.835.111	90,2	158.152.898	96,6
2008	190.015.734	168.108.960	88,5	171.206.312	98,2
2009	200.631.413	172.440.423	85,9	202.089.590	85,3
2010	248.317.635	210.560.388	84,8	193.323.625	108,9
2011	301.810.915	253.809.179	84,1	232.219.804	109,3
2012	328.526.024	278.780.848	84,9	277.676.933	100,4
2013	382.090.098	326.169.164	85,4	317.948.666	102,6
2014	422.246.255	352.514.457	83,5	348.352.781	101,2
2015	491.848.901	407.818.455	82,9	389.501.090	104,7
2016	581.554.525	459.001.741	78,9	459.150.250	100,0
2017	671.167.494	536.617.206	80,0	511.085.194	105,0
2018	789.688.691	621.310.598	78,7	599.425.100	103,7

**Kaynak:** (www.muhasabat.gov.tr).

## Dolaylı – Dolaysız Vergi Dağılımı

Son yıllarda gerek Türkiye gerekse dünyada dolaylı vergiler lehine bir eğilim dikkat çekmektedir. Artan kamu harcamalarının finansmanında anonim bir karakter taşıyan, daha fazla ve hızlı hasılatın sağlandığı ve de uygulaması kolay olan dolaylı vergiler tercih edilmektedir.



**Grafik 4.** Dolaylı – Dolaysız Vergi Dağılımı

(www.sbb.gov.tr).

Dolaylı vergiler yapıları itibariyle vergi adaletine ters düşen ve ödeme gücünü gözetmeyen vergilerdir. Gayrişahsi nitelik taşıdıklarından kişisel vergi kapasitesini zorlamakta ve de tersine artan oranlılığa neden olmaktadır. Plan dönemi açısından 2018 yılında dolaylı vergilerin payında az da olsa bir düşüş görülmekle birlikte, plan dönemi ortalaması %69,52 olarak gerçekleşmiştir. Performans açısından plan döneminde olumlu bir durum ortaya çıktığından bahsetmek mümkün değildir.

## SONUÇ

Onuncu Kalkınma Planı döneminde, vergi politikalarına yönelik olarak hedeflerin gerçekleştirilmesi ve de performans göstergeleri ele alındığında;

- Vergilemede hizmet sunum kalitesi artmış ve çeşitlenmiştir.
- Vergi hasılatı beklenen düzeyde olmuş, azalma gerçekleşmemiş ve aksine bütçe hedeflerinin üzerine çıkmıştır.
- Mahalli idarelerin sermaye hariç öz gelirlerinin tutarı plan dönemi sonunda GSYH'nin %3,96'sı olmuş, bu açıdan plan hedefi neredeyse iki katı kadar aşılarak gerçekleşmiştir.
- Vergi yükü açısından hedeflenen oranlara ulaşamamış ancak vergi yükünün plan dönemi sonunda GSYH'ye oran olarak 0,6 puan yükselmesi yönündeki beklenti gerçekleşmiştir.
- Hazine ve Maliye Bakanlığı 2014 yılından itibaren vergi harcamalarına yönelik raporlama yapmış ve değerlendirmelere yönelik çalışmalar gerçekleştirmiştir.
- Plan döneminde vergi tahsilatı bütçe hedeflerinin altında kalmamış, vergi gelirlerinin payı istikrarlı bir görünümde olmuştur. 2014, 2015, 2016 ve 2018 yıllarında vergi gelirlerindeki artış, GSYH artışından daha fazla gerçekleşmiştir.



• Türkiye’de vergi uyumu için geçen süre, Dünya ortalaması ve G20 ülkelerinin ortalamasına göre oldukça iyi düzeydedir. Özellikle 2017 yılında önemli bir iyileşme dikkat çekmektedir.

• Tahakkuk eden vergilerin tahsilat düzeyleri plan döneminde görece olarak düşmüştür. Bu anlamda tahakkuk ile tahsilat düzeylerinde, plan döneminde önemli bir iyileşme görülmemiştir.

• Gelir İdaresi Başkanlığı son yıllarda mükellef odaklı faaliyetlerini artırmıştır. Vergiye gönüllü uyumu artıracak olan mükellef memnuniyeti hedeflenen düzeylerin üzerinde gerçekleşmiştir.

• Plan döneminde doğrudan vergilerin dolaylı vergilere göre ağırlığında önemli bir değişiklik olmamıştır.

Genel olarak değerlendirildiğinde, plan döneminde vergi adaleti açısından iyileşme görülmemektedir. Yıllardır süregelen ve Türk vergi sisteminin kronikleşmiş sorunları, plan döneminde de devam etmiştir. Kalıcı iyileşmenin sağlanabilmesi ve mevcut kalkınma planının hedeflerine ulaşabilmesi için; vergi adaletinin tesis edilmesi, vergi karmaşıklığının giderilmesi, mali afların tekrarlanmaması, doğrudan vergilerin payının artırılması, toplumda vergi bilinci ve vergi ahlâkının güçlendirilmesine yönelik politika ve çalışmaların yapılması gerekmektedir. Bunun yanı sıra gerçekleşen hedeflerin ve olumlu sonuçlanan performans göstergelerinin varlığı, plan döneminde uygulanan ve sonuçları öngörülen vergi politikaları açısından olumlu ve umut verici bir tablo ortaya koymaktadır.

## KAYNAKÇA

Amos, O. M., Jr. (1990). Growth Pole Cycles: A Synthesis of Growth Pole and Long Wave Theories. *Review of Regional Studies*, 20 (1): 37-48.

Aslan, Ö. ve Korap, L. H. (2006). Türkiye’de Finansal Gelişme Ekonomik Büyüme İlişkisi. *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 17 (Güz): 1-20.

Çalışkan, Ş. (2010). Türkiye’de Gelir Eşitsizliği ve Yoksulluk. *Sosyal Siyaset Konferansları*, 59 (2): 89-132.

Çaşkurlu, E. ve Arslan, C. B. (2019). *Kamu Maliyesine Giriş*. Ankara: Gazi Kitabevi.

Flammang, R. A. (1979). Economic Growth and Economic Development: Counterparts or Competitors?, *Economic Development and Cultural Change*, 28: 47-61.

Gelir İdaresi Başkanlığı. (2019). 2018 Yılı Faaliyet Raporu, Ankara: Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, Yayın No:314.

Gelir İdaresi Başkanlığı. (2019). İstatistikler. [www.gib.gov.tr/sites/default/files/fileadmin/user\\_upload/VI/GBG/Tablo\\_3.xls.htm](http://www.gib.gov.tr/sites/default/files/fileadmin/user_upload/VI/GBG/Tablo_3.xls.htm), [Erişim Tarihi: 14.01.2020].

Gelir İdaresi Başkanlığı. (2019). İstatistikler. [www.gib.gov.tr/sites/default/files/fileadmin/user\\_upload/VI/GBG/Tablo\\_5.xls.htm](http://www.gib.gov.tr/sites/default/files/fileadmin/user_upload/VI/GBG/Tablo_5.xls.htm), [Erişim Tarihi: 14.01.2020].

Gelir İdaresi Başkanlığı. (2019). İstatistikler. [www.gib.gov.tr/sites/default/files/fileadmin/user\\_upload/VI/GBG/Tablo\\_12.xls.htm](http://www.gib.gov.tr/sites/default/files/fileadmin/user_upload/VI/GBG/Tablo_12.xls.htm), [Erişim Tarihi: 17.01.2020]. Erişim: 25.10.2019.

Hazine ve Maliye Bakanlığı. (2018). Vergi Harcamaları Raporu. [www.hmb.gov.tr/gelir-duzenlemeleri-genel-mudurlugu-vergi-harcama-raporlari](http://www.hmb.gov.tr/gelir-duzenlemeleri-genel-mudurlugu-vergi-harcama-raporlari), [Erişim Tarihi: 01.02.2020].

- Hazine ve Maliye Bakanlığı. (2019). Vergi Harcamaları Raporu. [www.hmb.gov.tr/gelir-duzenlemeleri-genel-mudurlugu-vergi-harcama-raporlari](http://www.hmb.gov.tr/gelir-duzenlemeleri-genel-mudurlugu-vergi-harcama-raporlari), [Erişim Tarihi: 01.02.2020].
- Kalkınma Bakanlığı. (2013). Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018). Ankara.
- Karlık, R. (2001). Türkiye’de Yabancı Sermaye Yatırımlarının Ekonomik Büyümeye Katkısı. Ekonomik İstikrar, Büyüme ve Yabancı Sermaye Semineri, Ankara: TCMB Yayınları.
- Karyağdı, N. (2001). *Toplam Kalite Yönetimi ve Türk Vergi İdaresi*. Ankara: Ankara Sanayi Odası Yayını, No: 51.
- Maliye Bakanlığı. (2016). Vergi Harcamaları Raporu. [www.hmb.gov.tr/gelir-duzenlemeleri-genel-mudurlugu-vergi-harcama-raporlari](http://www.hmb.gov.tr/gelir-duzenlemeleri-genel-mudurlugu-vergi-harcama-raporlari), [Erişim Tarihi: 01.02.2020].
- Malizia, E. E. (1990). Economic Growth and Economic Development: Concepts and Measures. *Review of Regional Studies*, 20 (1): 30-36.
- Hazine ve Maliye Bakanlığı. (2019). Genel Yönetim Mali İstatistikleri. [muhasebat.gov.tr](http://muhasebat.gov.tr), [Erişim Tarihi: 30.01.2020].
- Munier, N. (2005). *Introduction to Sustainability*, Dordrecht: Springer.
- Ömercioğlu, A. (2018). *Vergi Demokrasisi*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Özgüven, A. (1987). İktisadi Büyüme ve İktisadi Kalkınma. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, 45 (1-4): 159-170.
- Özmehmet, E. (2008). Dünyada ve Türkiye’de Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımları. *Journal of Yaşar University*, 3 (12): 1853-1876.
- Paying Taxes. (2019). Interactive Tax Data Explorer. PWC, [www.pwc.com/gx/en/services/tax/publications/paying-taxes2019/explorertool.html?WT.mc\\_id=CT13-PL1300-DM2-TR2-LS1-ND30-TTA4-CN\\_payingtaxes-2019-data-explorer-button](http://www.pwc.com/gx/en/services/tax/publications/paying-taxes2019/explorertool.html?WT.mc_id=CT13-PL1300-DM2-TR2-LS1-ND30-TTA4-CN_payingtaxes-2019-data-explorer-button), [Erişim Tarihi: 10.01.2020].
- Sarıkaya, M. ve Kara, F.Z. (2007). Sürdürülebilir Kalkınmada İşletmenin Rolü: Kurumsal Vatandaşlık, Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 14 (2): 221-233.
- Saygılı, Ş., Cihan, C. ve Yurtoğlu, H. (2002). Türkiye Ekonomisinde Sermaye Birikimi, Büyüme ve Verimlilik: 1972-2000. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı, Yayın No: 2665.
- Serin, N. (1981). Kalkınma ve Dış Ticaret: Azgelişmiş Ülkeler ve Türkiye Yönünden. Ankara: AÜSBF Yayınları No: 463.
- Strange, T. and Bayley, A. (2008). *Sustainable Development: Linking Economy, Society and Environment*. Paris: OECD Publications.
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019). Gösterge ve İstatistikler. [www.sbb.gov.tr/kamu-kesimi-genel-dengesi/](http://www.sbb.gov.tr/kamu-kesimi-genel-dengesi/), [Erişim Tarihi: 20.01.2020].
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019). Gösterge ve İstatistikler. [www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/](http://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/), [Erişim Tarihi: 20.01.2020].
- Şaşmaz, M.Ü. ve Yayla, Y.E. (2018). Ekonomik Kalkınmanın Belirleyicilerinin Değerlendirilmesi: Ekonomik Faktörler. *International Journal of Public Finance*, 3 (2): 249-268.
- Türk Dil Kurumu (2004). İktisat Terimleri Sözlüğü. <https://sozluk.gov.tr/>, [Erişim Tarihi: 02.01.2020].

Torunoğlu, E. (2003). TÜBİTAK Vizyon 2023, Panel İçin Notlar. Sürdürülebilir Kalkınma Paradigması Üzerine Ön Notlar. [www.tubitak.gov.tr/tubitak\\_content\\_files/vizyon2023/csk/EK-16.pdf](http://www.tubitak.gov.tr/tubitak_content_files/vizyon2023/csk/EK-16.pdf), [Erişim Tarihi: 20.01.2020].

Uysal, Ö. (2013). Sürdürülebilir Büyüme Kavramının Çevre ve Ekonomik Boyutlarının Ayrıştırılması, *Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi*, 5 (2): 111-118.

World Comission on Environment and Development. (1987). *Our Common Future*, New York: Oxford University Press.