



Maliye Politikası ve Sermaye Birikimi

Türkiye Cumhuriyeti'nin pek çok konuda olduğu gibi maliye alanında da Osmanlı İmparatorluğu'ndan enkaz devraldığını belirtmeliyiz.

Maliye Politikası

Kısaca kimden nasıl ve ne kadar vergi alınacağı, sonrasında vergi ve vergi dışı gelirler (ve borçlanmalarla) nereye ne kadar harcanacağı maliye politikasının omurgasını oluşturur. Maliye politikasının can alıcı noktası vergi alabilme kapasitesidir. Bunun önkoşulu da vergi tabanını oluşturacak iktisadi aktör ve faaliyetlerin bilinmesi ve ölçülmesi; mümkün olduğunca bu tabanın büyütülmesidir. Devlet nasıl meşruiyet ve zora dayanıyorsa, maliye politikası da öyledir. Aslında Joseph Schumpeter'in de vurguladığı gibi "Vergi Devleti (Tax state)" olabilmek kapitalist devletin de gerek koşullarından biridir.

Vergilerin kamu mal ve hizmeti olarak kendilerine döneceğini bilen vatandaşlar işin bu meşruiyetin sağlanması görece daha kolaydır. Ne yazık ki Türkiye'de bu meşruiyet sağlanamamıştır. Beyana dayalı vergilerin inanılmaz derecede düşük olması bu eksikliğin göstergesidir.

Vergiler temelde iki şekilde alınabilir: Dolaylı ve Dolaysız. Dolaylı vergiler iç ve dış ticari işlemlerden belirli yüzdelerde toplanır. Türkiye'de bunun örnekleri, dahilde alınan katma değer vergisi, gümrük vergileri, özel tüketim vergileri, damga vergileri gibi vergilerdir. Dolaysız vergiler kazançtan ve servetten alınan vergilerdir. Gelir vergisi ve motorlu taşıtlar vergisi bunun örnekleridir.

Vergi dışı gelirler, harçlar cezalar ve kamu mülkiyetinden doğan kazançlardan gelebilir. 2023 yılında damga ve harçlardan toplanan gelir 90 milyar TL civarındadır. Bu beyana dayalı gelir vergisinin -17 milyar TL-beş katından fazladır. Kamu mülkiyetinden gelen gelirler özelleştirme öncesi önemli bir paya sahipken günümüzde bu pay oldukça düşüktür.

Maliye politikasının son ayağı ise hazine borçlanmasıdır. 1940'tan günümüze 80 yılı aşkın dönemde bütçe hep açık verdiğinden hazine sürekli borçlanmak zorunda kalmıştır. Tahvil ve bono borçlanması buna örnektir.

Türkiye Cumhuriyeti'nin pek çok konuda olduğu gibi

maliye alanında da Osmanlı İmparatorluğu'ndan enkaz devraldığını belirtmeliyiz. Osmanlı'da iki yıla bakalım. 1897 ve 1909. İlki Abdülhamit ikincisi Meşrutiyet dönemi. İlkinde bütçeden Hanedan'a ayrılan pay %4.5 ikincisinde %1,7. Eğitim ve sağlığa toplam ayrılan pay ise 1897'de %0.054 ve 1908'de %1.2. Durumun vehameti ortadadır. Beklenen ömür 40 yıl civarındayken, okur yazar oranı %10'un altındadır.

Aslan payı borç ödemeleri ve savunmaya ayrılmış. Borç ödemeleri 1897 yılında %33 ve 1908 yılında %27. Savunmanın payı da Abdülhamit döneminde %33, Meşrutiyet döneminde %38. Osmanlı Devleti zaten GSYH'nın %5-10 arası bir vergi geliri elde ederken (Pamuk ve Kahraman 2010¹), bunun dörtte üçünü borç servisi ve savunmaya harcamış. Türkiye Cumhuriyeti kurulduktan sonra da bu felaket miras devam ettirilmek zorunda kalınmış. 1933 yılında, yani Tek Parti döneminde borç servisinin bütçedeki payı %27 ve savunmanın payı da %24. Eğitim ve sağlığın toplam payı da ancak %6.3'e yükselebilmiştir.

Günümüze gelelim. 2023 yılında borç servisinin payı %15 ve savunmanın payı da %8 civarındadır. Eğitim ve sağlığa ayrılan pay %21'e yükselmiş olsa da hala borç servisi ve savunmaya toplam ayrılan paydan daha düşüktür.

Vergi kanunları ve dolayısıyla maliye son yüzyılda üç önemli

eşikten geçmiştir. Birincisi Aşar'ın (tarım üretimi üzerinden alınan vergi) 1925 yılında kaldırılmasıdır. Bu sayede tarımda piyasaya yönelik üretim artmış ve ilksel sermaye birikiminin önü açılmıştır. İkinci eşik 1950'lerin başında getirilen Kurumlar Vergisi'dir. Üçüncü eşik ise 1985 yılında hayata geçirilen Katma Değer Vergisi kanunudur.

Maliye politikalarının üç temel ve iki tali işlevinden bahsedilebilir. Birinci temel işlev, kamu mal ve hizmetlerinin (savunma, adalet, eğitim, sağlık, ve sosyal güvenlik v.b.) sağlanmasıdır. İkinci temel işlev gelir eşitsizliğin düzeltilmesidir. Piyasa gelirleri son derece eşitsiz dağıtır, maliye politikası vergi ve transferle bu eşitsizliği önemli ölçüde azaltabilir. ABD bunun şaşırtıcı bir örneğidir, vergi ve transferler sonrası Gini katsayısı ABD'de 0.51'den 0.39'a düşer.² Türkiye'de ne yazık ki maliye politikasının gelir eşitsizliğine etkisi yok denecek kadar azdır. Üçüncü temel işlev Keynesyen makro istikrar politikasının başat aracı olmaktır. Kamu harcamaları ve vergilerle toplam efektif talebe müdahale edilerek iş çevrimlerinin (business cycles) dalga boyunu küçültülmeye çalışılır. Ne yazık ki Türkiye bu meselede de pek başarılı olamamıştır. İkinci dünya savaşı sonrası büyüme oranlarının standart sapmasının Türkiye'de pek de azalmadığını Oğuz Esen hoca ile bu dergide yayınlanan bir çalışmamızda göstermiştik³.

Maliye politikasının tali işlevlerinde ilki, kamu yatırım ve teşvikleriyle özel sektör için koordinasyon ve sinyal işlevi görmektir. Bunun tipik bir örneğini günümüzde ABD'de CHIPS and Sciences Act⁴ politikası ile görebiliyoruz. ABD gelecekte özel sektörün teknoloji sektörüne yatırım yapmasını istemektedir ve bu yönde maliye politikasını kullanmaktadır. 1963-1979 arası Türkiye'deki kamu yatırımlarının sanayi ara mallarına yönlendirmesi de bu işleve örnek gösterilebilir. Bu yazımızda asıl vurgulayacağımız ikinci tali işlev ise maliye politikalarıyla sermaye birikimi rejiminin dolaylı olarak maliye politikaları araçlarıyla düzenlenmesidir.

Maliye Politikası ve Sermaye Birikimi İlişkisi

Maliye politikasının harcama tarafında yer alan kamu yatırımları doğrudan sermaye birikimini artırabilir. Türkiye'de 1930-1980 arası bu çabanın, kamu iktisadi teşekküller, bayındırlık ve altyapı harcamaları ile sermaye birikimine büyük katkı verdiğini görüyoruz. Tüm demir çelik fabrikaları, tek rafineri, demiryolları, barajlar, kamu binaları (okul, hastahane, PTT) ve çeşitli sektörlerde faaliyet gösteren KİT'ler bunun bariz örnekleridir. 1980'lere dek sermaye stokunun yarısından fazlası büyük ihtimalle maliye politikalarının sonucunda kamu

tarafından yaratılmıştır. 1962 yılında kamu yatırımlarının GSYH'ya oranı %9.7 iken özel sektörün yatırımlarının GSYH içindeki payı %6.6'dır⁵.

1980 sonrası akamete uğrayan bu süreç, 2000'ler sonrası tamamen tersine dönmüş ve kamunun sermaye birikimi özel sektöre geçmiştir. Özel sektörün yatırımları sermaye birikiminde başat hale gelmiştir. 2023 yılında kamu yatırımlarının GSYH'a oranı %2'nin altındadır.

Vergi politikasının dolaylı olarak da sermaye birikimi ile çeşitli kanallarda işkisi vardır. Bu ilişkiyi basit bir modelle açıklamaya çalışalım.

Toplam üretim için basit bir fonksiyonla başlayalım: Cobb-Doglass olsun.

$$F(K, L) = K^{\alpha} L^{(1-\alpha)}$$

Fiyat p ve sermaye maliyeti yani reel faiz, r , ve reel ücret, w olsun. Fiyatı p alalım. Kar azamileştirmesi

$$\Pi = pK^{\alpha} L^{(1-\alpha)} - rK - wL$$

için türev alınca

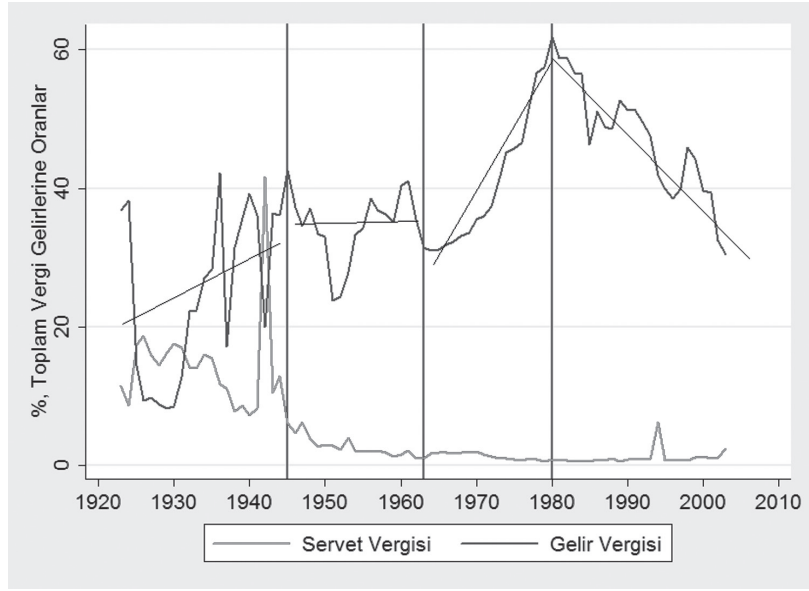
$$\alpha K^{(\alpha-1)} L^{(1-\alpha)} = r$$

ve K bulununca, optimal sermaye düzeyinin değişken ve parametrelere bağlı değeri aşağıdaki gibi olacaktır.

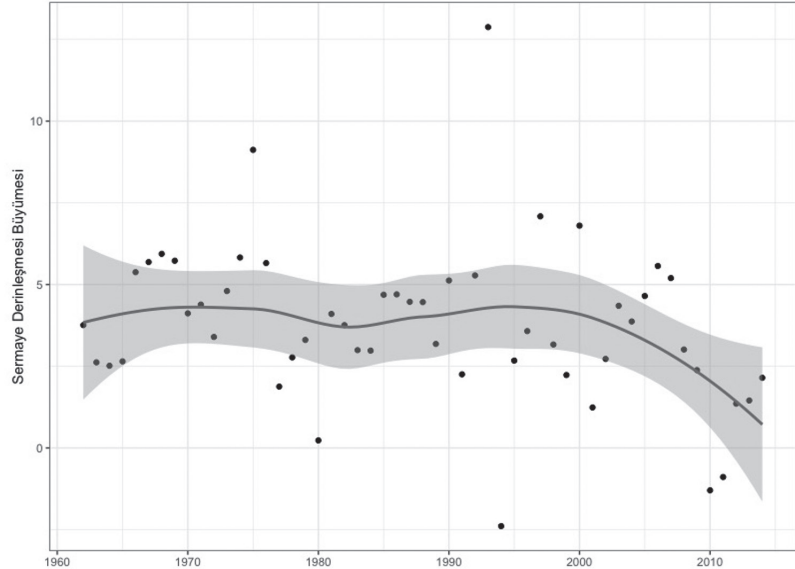
$$K^* = (\alpha L^{(1-\alpha)} / r)^{1/(1-\alpha)}$$

Doğrudan ve ex-post gelirden vergi alındığında (kazançtan), buna T diyelim, kar azamileştirmesi

$$\Pi = pK^{\alpha} L^{(1-\alpha)} - rK - wL - T$$



Gelir, Servet ve Dolaylı Vergiler (Kaynak: <https://www.hmb.gov.tr/bumko-butce-buuyuklukleri-ve-butce-aerceklesmeleri>)



Çalışan Başına Sermaye Yıllık Büyümesi (Kaynak: <https://www.rug.nl/ggdc/productivity/pwt/?lang=en>)

Kaynak: Penn World Table

olacak ve optimal sermaye miktarı değişmeyecektir⁶.

Öte yandan, satışa t oranında dolaylı vergi konulduğunda kar azamileştirmesi

$$\Pi = pK^{\alpha} L^{(1-\alpha)} - rK - wL$$

haline gelecektir.

Bu durumda da optimal sermaye fiyatı $p=1$ aldığımızda

$$K^{**} = ((1-t)\alpha L^{(1-\alpha)} / r)^{1/(1-\alpha)}$$

bulunacaktır. Görüldüğü gibi sermaye düzeyi, ceteris paribus, dolaylı vergi oranı kadar düşecektir.

Yukarıda iki grafik yer almaktadır. İlkinde servet ve gelir vergisinin gelişimi yer almaktadır. Bu iki vergi türü bilindiğinde dolaylı vergilerin payı da çıkarılabilir. Örneğin, grafiğin sağ ucunda 2000'li yıllarda, gelir ve servet vergilerinin toplam payının %35 düzeyinde olduğu görülmektedir. Bu durumda dolaylı vergilerin (artı harç, damga vergisi v.b.) payının %65'lere ulaştığını bulabiliriz. 1980'de bu pay %40 civarındaydı.

İkinci grafikte çalışan başına sermaye miktarının yıllık büyümesi bize dolaylı vergilerin payının artmasıyla sermaye büyümesinin azaldığını göstermektedir. 1980'lere kadar görece daha yüksek bir platoda seyreden büyüme 1980 sonrası, özellikle de 2000'ler sonrası düşme eğilimindedir.

Maliye politikaları ve sermaye birikimi arasındaki dolaylı bir ilişki de vergi harcamalarında kendini gösterir. Vergi harcaması, alınması gereken vergiden feragat edilmesi anlamına gelmektedir. Örneğin, yeni bir fabrika açacağı için teşvik alan bir sermayedarın yurtdışından yapacağı yatırım malı ithalatından alınması gereken vergiler alınmaz. Türkiye'de neredeyse hiçbir iktisadi politika alanında etki analizi yapılmadığı için vergi harcamalarının sermaye yatırımı için kullanılan kısmının gerçekten işe yarayıp

yaramadığına dair elimizde bir çalışma yoktur. Muhtemelen işe yaramamaktadır. Zaten yatırım yapacak sermayedarın karını artırmak yegane sonuçtur.

Ne Yapılmalı?

Gayrimenkul vergilendirilmeli. Daha önceki yazılarımda belirttiğim gibi emlak vergine baz olan emlak değerleri ile piyasa değerleri arasında 10-20 kat fark vardır. Gerçek değerlerinde alınacak emlak vergisi 800 milyar-1 trilyon TL arasında değildir. Birden fazla gayrimenkulü olanlardan artan oranlı vergi alındığında bu çok daha fazla vergi geliri demektir. Uygulandığında toplam katma değer vergisinden fazla bir geliri olacaktır. Bu durumda dolaylı vergiler düştüğünden sermaye birikimi de artacaktır.

Servet vergisi, özellikle en zengin %10 için, artan oranlı bir şekilde uygulanmalıdır. Önceki yazılarımda servetin ne denli eşitsiz dağıldığını göstermeye çalışmıştım. Bu yazıyı hazırlarken Fransa'da yeni servet vergisinin yürürlüğe girdiği haberi de geldi. Servet vergisi, özellikle de gayrimenkule ve finansal servete (belki hisselerle değilse de) konulmuş servet vergisi sermaye birikimini artıracaktır. Dahası servetin nesiller boyunca aktarılmasına müdahale edilmelidir.

2023 yılında toplam veraset ve intikal vergisi 2.7 milyar TL imiş⁷. Vergi kanununda bu durumda varise geçen toplam

varlık 20 milyon TL'nin üzerindeki değer için %10⁸. 2023 yılında 523 bin kişi vefat etmiş. Ölenlerin servet dağılımında rastgele dağıldığında %1'lik en üst grubun servetinin de toplam servetin (yaklaşık 180-200 trilyon TL) %37'si olmalıdır⁹. Şöyle hesaplayabiliriz. Toplam nüfus 90 milyon olsun. Bunun %1'i 900 bin, ölenlerin %1'i de 5 bin. Demek ki nüfusun binde 5.5'luk grubu servetin %37'sine sahipken vefat etti. Bu grubun verasete konu olacak serveti 366 milyar TL olmalı. Alınacak vergi de 36 milyar TL. Alınan vergi ile alınması gereken vergi arasında çok büyük bir uçurum var.

Eğitim, sağlık, altyapı (fiziksel ve dijital) yatırımları bütçeden en büyük payı almalıdır. Kamu yatırımlarının özel sektör yatırımlarını dışlayıcı değil tamamlayıcı olduğu Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde bilinmektedir.

Son Notlar

1. Bkz. https://ata.bogazici.edu.tr/sites/ata.boun.edu.tr/files/faculty/sevket.pamuk/pamuk_sevket_ottoman_state_finances_in_european_perspective.pdf
2. <https://ourworldindata.org/income-inequality-before-and-after-taxes>.
3. Bkz. <https://iktisatvetoplum.com/keynes-recetesi-ve-karnesi-alper-duman-oguz-esen/>
4. https://en.wikipedia.org/wiki/CHIPS_and_Science_Act
5. DPT (1963), Kalkınma Planı, Birinci Beş Yıl 1963-1967, Ankara: DPT Yayınları

6. İktisat öğrencileri türev alarak bunu kendileri bulsunlar.
7. [https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/01/3a-Genel-Butceli-Kamu-Idarelerinin-2022-](https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/01/3a-Genel-Butceli-Kamu-Idarelerinin-2022-Yili-Gelirleri-ile-2023-2024-Donemi-Gelir-Tahminleri.pdf)
8. [https://www.turmob.org.tr/sirkuler/detailPdf/976b8d0f-7c7a-4dee-8422-7e7cd8a2371b/2024-yilinda-](https://www.turmob.org.tr/sirkuler/detailPdf/976b8d0f-7c7a-4dee-8422-7e7cd8a2371b/2024-yilinda-uygulanacak-veraset-ve-intikal-vergisi-tarifesi-ve-istisna-tutarlari)
9. <https://wid.world/country/turkey/>