

TÜSİAD

DÖVİZ DARBOĞAZI
Prof. Dr. Erdoğan ALKİN

**AET ve ORTA DOĞU ÜLKELERİYLE
EKONOMİK İLİŞKİLER**
Doç. Dr. Erol MANİSALI

KAMU GELİRLERİ SORUNU
Aslan Başar KAFAOĞLU

İSTİHDAM SORUNU
Prof. Dr. DEMİR DEMİRGİL

Ekonominin Darboğazları Üzerine GÖRÜŞLER ÖNERİLER I

**Türk
sanayicileri
ve
iş adamları
derneği**

**Türk
sanayicileri
ve
iş adamları
derneği**

**EKONOMİNİN DARBOĞAZLARI
ÜZERİNE
GÖRÜŞLER-ÖNERİLER**

(I)

**PROF.DR.ERDOĞAN ALKİN
DOÇ.DR.EROL MANİSALI
ASLAN BAŞER KAFAOĞLU
PROF.DR.DEMİR DEMİRGİL**

**İSTANBUL
AĞUSTOS 1975**

(Yayın No: TOSİAD-T/75.8.1)

DÖVİZ DARBOĞAZI	1-14
Prof.Dr.Erdoğan Alkin	
TÜRKİYE'NİN AVRUPA EKONOMİK TOPLULUĞU VE ORTA-DOĞU ÜLKELERİ İLE EKONOMİK İLİŞKİLERİ	15-30
Doç.Dr.Erol Manisalı	
KAMU GELİRLERİ SORUNU	31-47
Aslan Başer Kafaoğlu	
İSTİHDAM SORUNU	49-63
Prof.Dr.Demir Demirgil	

Türk Sanayicileri ve İş Adamları Derneği, Ekonominin darboğazları üzerine düşünenlerin görüş ve önerilerini ortaya koymak ve bu görüş ve öneriler üzerinde tartışma ortamı yaratmak amacıyla yeni bir yayın dizisine başlamıştır. Bu dizide yer alan çalışmalardaki görüş ve öneriler çalışmayı yapanlara aittir. TOSİAD'ı bağlamaz. Amaç ülke sorunlarına çözüm getirecek görüş ve önerilerin ortaya konulmasına yardımcı olmaktır.

Bu çalışmada yer alan yazılar KAYNAK GÖSTERİLEREK kısmen veya tamamen kullanılabilir.

Ağustos 1975

DÜVİZ DARBOĞAZI
PROF.DR.ERDOĞAN ALKİN

DÖVİZ DARBOĞAZI

BÖLÜM I

ÖZET VE TEDBİRLER

Türkiye ekonomisi, ihracatın yavaş gelişimi, tarıma dayalı ihracat yapısı, görünmeyen işlemlerde (işçi dövizini hariç) umulan gelişmenin sağlanamaması, sanayi yapısı gereği ithalâtın hızla artması gibi nedenlerle devamlı bir döviz yetersizliği sorunu ile karşı karşıyadır. Gerçi 1970 den itibaren ihracat ve işçi dövizlerindeki gelişmeler câri işlemler dengesinde olumlu yönde bir değişiklik yaratmış, döviz rezervlerinde umut verici artışlar sağlanmıştır ama, bu görünüm 1974 yılında yine bozulmuştur. Döviz yetersizliği çözümü oldukça güç bir sorun niteliğinde görünmektedir. Sorunun hiç olmazsa hafifletilebilmesi için alınabilecek tedbirleri kısa ve uzun dönemli olarak sıralamak gerekir :

Kısa Dönemli

- 1- İthalatta liberasyon oranını düşürmek ,
- 2- Spekülatif bekleyişlere neden olan bürokratik ve hattâ siyasal kararsızlıklara kesinlikle son vermek ,
- 3- Temel ihrac mallarında meydana gelen duraklamanın bedelini ekonomi ödediğine göre gecikmeden bu malların ihracatını arttırma yollarını aramak ,
- 4- İhracatı teşvik uygulamasında gereksiz bürokrasiyi kaldırmak ,
- 5- İşçi dövizinin ana kaynağı olan ülke paralarına göre devamlı kur ayarlamalarına gitmek ,

- 6- Hiç bir nedenle büyük oranda bir devalüasyon olmayacağı hakkında kesin kanı sağlamak,
- 7- Sermaye hareketlerinde kısa dönemli bütün potansiyeli kullanmak (döviz karşılığı mevduat; komşu ülkelerden kredi; konsorsiyum ve proje kredilerini zorlamak vs).

Uzun Dönemli

- 1- Sanayide gerçek ithal ikamesine gitmek,
- 2- Sanayi malları ihracatını gerçek anlamda teşvik etmek,
- 3- AET ile yeni müzakerelere girişmek
 - a) Tavizler konusunda
 - b) Emek talebi konusunda
- 4- İlk rezerv olanağında, Türk ekonomisini daha geniş anlamda dışa açmak.

Döviz yetersizliği sorununun bu derecede ağırlığını hissettirdiği bir dönemde dışa açılma önerilerine gereğinden çok öncelik verme eğiliminin belirdiği dikkate çarpmaktadır. Aslında çok çekici görünen dışa açılma önerilerinin çekirdeğini yüksek oranlı bir devalüasyonla birlikte sanayideki korumanın önemli derecede kaldırılması teklifleri oluşturmaktadır. Kanımızca bugünkü sanayi yapımız, dış rekabet koşullarımız ve döviz rezervlerinin durumu, böyle bir teklifin uygulamaya konmasını engelliyen başlıca nedenlerdir. Yıllarca sürdürülen yanlış ithal ikamesi ve koruma politikasının döviz darboğazı sorununu çözemediği açıktır. Bu nedenle dışa açılma, devalüasyon, korumanın kaldırılması tekliflerine haklı bir gözle bakmak gerekir. Ne varki ekonominin bugünkü yapısı, geçmişte uygulanabilecek ve belki de başarı sağlayabilecek böyle bir politikanın şimdi başarısız olması için her tür koşulu taşımaktadır.

BÖLÜM II

Döviz Darboğazı Sorununun Nedenleri

Türk Planlaması kalkınmanın iki önemli darboğazı olarak döviz ve tasarruf yetersizliğine hemen, Birinci Beş Yıllık Planda dikkati çekmişti. Planlama, tasarruf yetersizliği konusunda iyimser denebilecek bir yorum yapmış ve üçüncü beş yıllık dönemin sonunda toplumdaki dönümlü ve dönülsüz tasarruf eğilimlerinin gelişmesiyle bu sorunun çözümlenebileceğini tahmin etmiştir. Ancak, döviz darboğazı konusunda planlamanın tahminleri bu kadar iyimser olamamıştır. Bir yandan olağanüstü koşulların bulunduğu İkinci Dünya savaşı öncesi ve savaş dönemi dışında yüzyıllık kronik dış ticaret açığı, öte yandan Türk toplumunun ve ekonomisinin yapısından doğan ve ağırlığı süregelen özel sorunlar, tüm ekonomik danışma ve karar merkezleri gibi planlamayı da olumsuz yönde etkilemiş, planların döviz darboğazının çözümünü oldukça uzun bir dönemin geçmesine bağlamasının nedeni olmuştur. Bu kötümser yorumu etkileyen özel sorunlar şöyle sıralanabilir:

- 1- İhracatın yavaş gelişmesi, ithalâtın hızla büyümesi;
- 2- İhracatın daha çok tarımsal mallara dayanan yapısı;
- 3- Görünmeyen işlemlerin önemsiz hacmi;
- 4- Özel yabancı sermayenin beklenen hızda gelişmemesi;
- 5- Aleyhde seyreden dış ticaret hadleri.

Sorunların ilk ikisi ödemeler dengesi üzerindeki asıl baskıyı yarattığına göre bunları daha ayrıntılı biçimde açıklamak gerekir. Yakın zamanlara kadar ihracat içinde tarımsal malların payı % 80'i buluyordu. Ayrıca bu oranın da büyük kısmını pamuk, tütün, fındık, ve kuru üzüm gibi bir iki mal oluştuyordu. İhracatın çok yavaş bir tempo ile gelişmesinin ve iktisadî büyümeyi destekleyici değil de engelleyici nitelik almasının başlıca nedeni bu dengesiz yapıdır. Yapı değişikliğini yaratacak gerçek bir ihracat teşviki yıllar boyu istendiği halde gerçekleştirilememiştir.

İhracat mallarındaki genel kalite düşüklüğü, standardizasyon eksikliği, pazarlama organizasyonundaki yetersizlik, ihracat edilebilir mallara iç talebin genişlemesi ve ihracat mallarımıza dış talebin elastik olmaması gibi nedenler de bu olumsuz gidişte etkili olmuşlardır.

Döviz darboğazının kronik görünümü ve nedenlerin çoğunun yapısal olması, sorunun çözümünde bir tür acelecilik ve telâş eğilimi yaratmıştır. Bu nedenle de ancak uzun dönem sonunda sonuçları alınabilecek ihracatı teşvik politikası yerine sonuçları çabuk alınacağı sanılan ithal ikamesi tedbirleri uygulanmıştır. Böylece yıllar boyu ithal ikame sanayileri ithal yasakları, miktar kısıtlamaları, yüksek gümrük vergileri vs. ile devamlı korunmuştur. Ancak, öncelik verilen ithal ikame politikasının, beklenen hızlı değişimi sağlayamadığı ve ödemeler dengesi üzerindeki ithalat baskısını nisbi olarak hafifletemediği de açıktır. Aksine bu türlü korunan bir sanayi yapısı, ithal gereğini azaltacağına aksine arttırmıştır.

Bütün bu uygulamalar sırasında ısrarlı şekilde ihracatı duraklatan başlıca neden olarak Türk lirasının aşırı değerlendirilmekte olmasının savunulduğunu da hatırlatalım. Dolayısıyla ihracatı sınırlayan bu engelin kaldırılması için de sık sık yüksek oranlı devalüasyonlar önerilmiştir. Türk parası aşırı değerlendirildiğinde devalüasyon gereğinin doğduğu açıktır. Çünkü aşırı değerlendirilmiş paranın özellikle bekleyişler nedeniyle dış dengeyi bozması doğaldır. Ancak, devalüasyonun ihracatı uyarması ve ekonomiyi sağlıklı bir şekilde dışa açması için koşulların uygun olması gerekir. Çok iyi bilinen elastiklik koşulları dışında, elde gerekli ve yeterli döviz rezervi bulunmadan gerçekleştirilecek bir dışa açılma beklenen olumlu sonucu sağlayamaz. İthal ikamesi sanayilerinin korunmasına son verilmesi haklı bir öneri olabilir. Ne varki bugünkü sanayi yapısı öyle bir biçimde oluşmuştur ki dışa açılmak yerine gerçek bir ithal ikamesine doğru gidip korumayı devam ettirmek zorunlu bile olabilir.

Görünmeyen işlemler 1970 lere kadar önemsiz görünümünü sürdürmüştür. Bu işlemler içinde özellikle çok umutla bakılan turizm hareketlerinde yersiz

ve abartılmış öngörüler yapıldığı kısa sürede anlaşıldı. Gerekli alt yapı gerçekleştirilmeden bu kalemde kısa dönemde büyük ve olağanüstü bir gelişme beklenemeyeceğini uzmanlar uzun süre savunmuşlar ama seslerini duyuramamışlardır. Yine büyük umutlar bağlanan özel yabancı sermaye, aleyhinde ve lehindeki - dışa bağımlılık ile ilgili - tartışmaların yoğunluğu daha azalmadan diğer ödemeler dengesi kalemlerinin boyutlarına göre önemsiz bir hale geliverdi.

1970 lerden sonraki durum

Döviz sorunu 1970 yılına kadar bu görünümünü sürdürdü. 1970 den itibaren önce işçi dövizleri ve sonra ihracat beklenmiyen bir hızla gelişti. İhracat 1972 yılından 1973 yılına % 49 arttı. Ancak 1973 yılında dolarla ifade edilen ihracat fiyatlarında % 25, Türk lirası ile ifade edilen ihracat fiyatlarında % 28 artış olması, ihracattaki gerçek artışın % 20 - 25 dolayında olduğunu göstermektedir. İşçi dövizleri de giderek büyüyen dış ticaret açığını kapatabilecek bir hacme ulaştı. Böylece 1973 yılında cari işlemler, çok uzun bir dönemden bu yana ilk kez 500 milyon dolar dolayında fazlalık verdi; döviz rezervleri 2 milyar doları aştı. (Tablo.I.) İşçi dövizlerindeki artışa 1970 devalüasyonunun, ihracatın artışına ise devalüasyon ve teşvik tedbirleri ile fiyatlardaki yükselmenin hız verdiği ne işaret etmek gerekir. Aynı yıllarda ihracatın yapısında da bir değişiklik meydana geldi ve sanayi mallarının toplam ihracat içindeki payı % 35 dolayına kadar yükseldi.^{1/}

Bu olumlu görünüm 1974 yılında bozuldu. İhracat reel olarak yine durakladı; ithalat ise hızla genişledi. İşçi dövizlerinin yükselme trendinde olumsuz yönde bir değişme belirdi. Ödemeler dengesinde ve döviz rezerv-

^{1/} Türkiye'de sanayi malları sınıflamasının uluslararası standartlara uygun olmadığına belirtiltiğini de hatırlatalım. Bkz: "Ünal Akalın - Milletlerarası sınıflandırma çerçevesi içinde 1969-1974 Türkiye İhracatının yapısı; İktisadî Araştırmalar Vakfı; Türkiye İhracatı Paneli; İstanbul, 6 Mayıs 1975".

lerinde olumlu gidişi kısa sürede değiştiren bu nedenler daha ayrıntılı ve şematik olarak şöyle sıralanabilir:

1- İthalâttaki hızlı genişleme:

- a) Türkiye'nin sanayi yapısı ithal gereğini hızla arttırmaktadır;
- b) İthalat % 70 dolayında liberedir;
- c) Dünya enflasyonu, ithalatımızın içinde % 90 dolayında yer alan hammadde makine ve teçhizat fiyatlarını hızla yükseltmiştir;
- d) Yükselen fiyatlar spekülasyonu ve aşırı stoklamayı uyarmıştır. Bu eğilimde devamlı devalüasyon söylentilerinin de etkili olduğu açıktır;

2- İhracattaki yetersiz artış hızı:

- a) İhracatta sanayi malları lehine gerçekleşen yapısal değişme hâlâ çok önemli görünmemektedir;
- b) Önemli tarımsal ihrac mallarının ihracatı özellikle uygulanan fiyat politikası nedeniyle yavaşlamıştır;
- c) AET'nun tavizleri anlamını yitirmiştir. Ayrıca önemli ihrac mallarımıza topluluk içinde direnme başlamıştır.
- d) İhracatı teşvik politikası yetersiz kalmıştır.
- e) İhrac mallarında kalite düşüklüğü, standardizasyon eksikliği mevcuttur.
- f) Pazarlama çabaları ve teşkilâtı yetersizdir.
- g) İç talebdeki genişleme ve arzın belli mallarda yetersiz olması, ihrac edilebilir üretim fazlasını daraltmaktadır.

3- İşçi dövizlerindeki duraklama:

- a) Dünya bunalımı, Türkiye'den emek ithal eden batı ekonomilerinin emek talebini durdurmuştur.

- b) Türk parası yine aşırı değerlenme durumuna girmiştir.
- c) Devalüasyon söylentileri, bekleme eğilimlerini arttırmıştır.

Bu nedenlerin yanında turizm ve diğer görünmeyen işlemlerde, özel yabancı sermaye girişinde, diğer sermaye kalemlerinde önemli değişikliklerin meydana gelmemesi nedeniyle de ödemeler dengesindeki olumsuz gidişi yavaşlatacak bir gelişme sağlanamamıştır.

Sanayi yapısının ithal gereklerini hızla genişlettiğine yukarıda değinmiştik. Bunun ötesinde ithalâtın giderek daha yüksek oranda libere olması da ithal talebinin genişlemesinde etkili olmaktadır. 1950 lerin özlemle anılan liberasyon oranının en çok % 60 dolaylarına varmış olduğu hatırlanırsa bugünkü % 70 lik oranın neden olağanüstü olarak nitelendiği daha açık olarak görülebilir.

1972 yılı ortalarında arz yetersizliği yüzünden besin maddeleri fiyatlarında ve aşırı talep nedeniyle hammadde fiyatlarında meydana gelen yükselmelerle başlayan, petrol sorunuyla genişleyen dünya enflasyonu ithalât üzerinde iki yönden hızlandırıcı etki yaratmıştır: Bir yandan ithalatın % 90 ını teşkil eden hammadde, makine ve teçhizat fiyatlarındaki artışlar ithalâttaki genişlemeyi hızlandırmış, öte yandan spekülasyon ve ihtiyat nedeniyle aşırı stoklama da önemli hacimde ek ithalata neden olmuştur.

1974 yılında ihracat ancak % 16 gelişti. Fiyatlardaki artış % 28 civarındaydı. Buna göre 1974 yılında reel ihracatta artıştan değil azalıştan bahsetmek gerekir. Bu arada ihracatın yapısında sanayi malları lehine bir değişiklik meydana gelmiştir. Ancak, uluslararası sınıflamaya göre sınai mal sayılmayan bazı malların da sınai mal kapsamına sokulduğunu bir kez daha hatırlatalım.

Ihracat 1964 yılından bu yana özellikle vergi iadesi yoluyla teşvik edilmektedir. On yıl içinde 72 milyar liralık ihracatın 17 milyar liralık kısmı, yani % 23 ü vergi iadesinden faydalanmış ve 3 milyara yakın vergi iadesi yapılmıştır. Dönem boyunca iade alan sanayi kolları ürünlerinden

örneğin besin malları ihracatı 15 katına, dokuma ürünleri ihracatı 65 katına, deri eşya ihracatı 50 katına, demir dışı metal ihracatı 13 katına çıkmıştır. Teşvik politikası kimya, cam, madeni eşya, çimento ve petrol ürünleri ihracatını da olumlu yönde etkilemiştir. İhracat, vergi iadesi dışında gümrük muafiyetleri ve indirimleri; çeşitli vergi, harç, resim istisnaları; kredi kolaylıkları; faiz indirimleri; ihracat karşılığı döviz tahsisı gibi yollarla da teşvik edilmektedir. Bütün bu teşvik tedbirlerinin yetersiz olduğu söylenemez. Ancak, gerek idare gerek ihracatçıları yönünden gereksiz bürokrasiye yol açan uygulamalar, ihracat mallarında kalite düşüklüğü ve standardizasyon eksikliği, pazarlama çabaları ve teşkilatının yetersizliği beklenen sonuçların alınmasını engellemiştir. Ayrıca Avrupa Ekonomik Topluluğunun önemli ihracat mallarımıza, örneğin dokuma mamullerine uygulanan teşvik tedbirlerine ilk kez karşı çıkarak belli oranda direnmeye girmesi de ilginç bir gelişmedir.

Türkiye için ihracatı yavaşlatan diğer önemli bir sorun ihracatın yapısındaki değişmeden daha hızlı bir tempo ile geleneksel ihracat mallarına iç talebin genişlemesidir. Örneğin 1968 - 1974 döneminde pamuk üretimi % 26,6 artarken, iç kullanımı % 56,3 artmıştır. Yukarıda değinildiği gibi pamuklu mamullere Avrupa Ekonomik Topluluğu içindeki direnme devam ettiği takdirde kullanımın üretimden hızlı olması ileride bir arz yetersizliği sorunu doğurabilir. Geleneksel ihracat mallarından fındık, tütün ve kuru üzüm üretiminde şimdilik böyle bir sorun bahis konusu değildir ama bu mallarda da dış talep elastikliklerinin önemli bir sorun teşkil ettiği açıktır.

Dünya bunalımı, ödemeler dengesine işçi dövizleri yönünden de olumsuz bir etki getirmiştir. İşçi dövizlerinde 1970 den itibaren başlayan hızlı gelişme dış denge etrafındaki görüşleri zamansız ve gereksiz bir iyimserliğe sokmuştur. Ancak, belli bir çevre, işçi dövizlerinin hiç bir zaman ihracat kadar güvenilecek bir kalem olamayacağını, her hangi bir nedenle işçi dövizleri akımındaki bir yavaşlamanın eskisinden de sakıncalı bir durum yaratacağını ısrarla savundu. Bu karamsar diye nitele-

nen görüşün haklı olduğu kısa sürede anlaşıldı. Batı Avrupa'da dünya bunalımının olumsuz etkilerini gidermek için büyümenin durdurulması veya büyümenin kendiliğinden durması, emek talebinin ve özellikle yabancı emek talebinin daralmasına yol açtı. Sonuç olarak Türkiye'den yurt dışına işçi gidişi ve işçi dövizleri artışı iyice yavaşladı. Bunun yanında bazı Avrupa paralarına göre Türk parasının yine zaman zaman aşırı değerlendirilme durumuna girmesi ve büyük oranlı devalüasyon söylentileri de resmî kanallardan işçi dövizini akışını duraklatmakta ve spekülatif bekleyişlere neden olmaktadır.

Bugünkü Durum ve İleriye Ait Tahminler

1974 yılında dış ticaret açığı ilk kez 2 milyar doları aşmıştır. Bunun 1.5 milyar dolara yakın kısmını işçi dövizini kapatmış ve cari işlemler 719 milyon dolar açık vermiştir. Sermaye hareketlerinde pozitif denge 259 milyon dolar olmuş, rezervler 431 milyon dolar azalmıştır. Böylece 1974 yılı sonunda rezervler 1.7 milyar dolara inmiştir.

Yılbaşından bu yana ithalât hızla gelişirken ihracat giderek yavaşlamaktadır. Döviz akışındaki düzensizlikler sık sık ödeme güçlüklerine neden olmaktadır. Rezervler erimektedir. Avrupa Ekonomik Topluluğu üyeleri özellikle tekstil mamullerinin ihracında desteklemeye karşı çıkmaktadırlar. İşçi dövizleri akışı yavaşlamıştır. Sanayimizin döviz gereği devamlı genişlediğine, spekülatif eğilimler önem kazandığına ve ithalâta hiç bir kısıtlamanın uygulanamayacağı anlaşıldığına göre 1975 yılı sonunda ithalâtın minimum 4.8 milyar dolara varacağı tahmin edilebilir. İhracat açısından tahminler iyimser değildir; ihracatın en çok 1.55 milyar dolara varacağı sanılmaktadır. Sonuç olarak 1975 yılı dış ticaret açığının 3.25 milyar doları bulacağı söylenebilir. İşçi dövizlerindeki yavaşlama ve Batı Avrupada'ki bunalımın sona erishi hakkında yeni kötümser yorumlar işçi dövizlerinde yıl sonuna kadar ancak 1.4 milyar dolarlık bir akış beklenmesine neden olmuştur. Böylece cari işlemlerin 1.8 milyar

dolarında açık vereceği tahmin edilebilir. Sermaye hareketlerinde 560 milyon dolarlık pozitif bakiye beklenmesi rezervlerin de bir milyar dolar daha azalacağı yolunda tahminlere yol açmıştır. Böylece yıl sonunda rezervler 500 milyon dolar civarına inecektir. Savunma amaçlarıyla gerçekleştirilecek bir ithalat, rezervleri sıfıra da indirebilir.

1975 yılı içinde döviz darboğazı sorununun, önemini arttırarak devam edeceği anlaşılmaktadır. Bu arada döviz karşılığı mevduat, yeni kredi anlaşmaları, komşu ülkelerle daha yakın ticarî ilişkiler, yeni siyasal dengeler gibi potansiyel olanaklar, döviz darboğazı etrafındaki yorum ve tahminlerde hissedilen karamsarlığı bir derece azaltabilmektedir.

TABLO I - ÖDEMELER DENGESİ (Milyon Dolar)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975
CARİ İŞLEMLER						
A. DIŞ TİCARET						
1-İthalât	-948	-1171	-1563	-2099	-3777	-4800
2-İhracat	588	677	885	1317	1352	1550
Denge	-360	- 494	- 678	- 782	-2245	-3250
B. GÖRÜNMEYENLER						
1-Faiz	- 48	- 47	-62	-59	- 103	-120
2-Turizm (net)	4	21	44	79	42	100
3-İşçi Dövizleri	273	471	740	1183	1426	1400
4-Kâr tr.	-33	-36	-35	-35	-71	-50
5-Proje hizmet öd.	-30	-32	-35	-	-17	-30
6-Diğer (net)	14	2	-12	93	222	130
Denge	-180	-379	-640	-1260	1499	1430
C. Enf.St-offshore	8	6	30	19	27	20
CARİ İŞLEMLER DENGESİ	-172	-109	- 8	497	-719	-1800
SERMAYE HAREKETLERİ						
1-Borç Taksidi	-173	-125	-235	-72	-126	-140
2-Özel yab.ser	58	45	43	79	88	125
3-Proje kredileri	179	219	222	289	237	400
4-Program kredileri	133	59	73	48	2	100
5-Bedelsiz ithalât	34	27	39	50	58	75
6-Uluslararası kuruluşlar.	100	-	35	-	-	-
7-PL 480	83	55	18	-	-	-
Denge	414	346	195	394	259	560
GENEL DENGİ	242	235	187	891	-460	-1240
Kısa Dönemli Krediler	-	-	413	224	60	240
Özel Çekiş Hakları	18	-	-18	-	-8	-
Rezerv Hareketleri	-236	-285	-564	-728	431	1000
Net Yanlış ve Eksik	-24	50	-18	61	-23	-

TABLO II - MADDE GRUPLARINA GÖRE İTHALAT (%)

	<u>1972</u>	<u>1973</u>	<u>1974</u>	<u>Ocak-Mart 1975</u>
Yatırım Maddeleri	50.1	47.8	34.1	41.5
İnşaat Malzemesi	5.5	5.5	5.2	6.2
Makina-teçhizat	44.6	42.3	28.9	35.3
Hammadde	45.3	47.9	61.7	54.4
Tüketim Malları	<u>4.6</u>	<u>4.3</u>	<u>4.2</u>	<u>4.1</u>
	100.0	100.0	100.0	100.0

Kaynak: DİE, Aylık dış ticaret özetleri

TABLO III - KAYNAKLARA GÖRE İTHALAT (%)

	<u>1972</u>	<u>1973</u>	<u>1974</u>	<u>Ocak-Mart 1975</u>
Liberasyon	45.3	55.3	66.8	64.9
Tahsisli	26.4	22.8	18.5	22.2
Anlaşmalı	6.4	3.7	5.9	4.6
Proje Kredisi	15.9	14.1	6.2	4.2
Bedelsiz	3.5	2.4	1.5	1.8
Diğer	<u>2.5</u>	<u>1.7</u>	<u>1.1</u>	<u>2.3</u>
	100.0	100.0	100.0	100.0

Kaynak: DİE, Aylık dış ticaret özetleri

TABLO IV - DIŞ TİCARET HADLERİ (%)

(1968 = 100)

1970	96.8
1971	97.6
1972	94.1
1973	92.3
1974	I 98.4
	II 90.7
	III 79.0

Kaynak: DİE, Aylık İstatistik Bültenleri

TABLO V - ÜLKE GRUPLARINA GÖRE İHRACAT

(1000 DOLAR)

OCDE ÜLKELERİ (AET (6'lar))	1970		1971		1972		1973		1974	
	İH. KIYMET	%	İH. KIYMET	%	İH. KIYMET	%	İH. KIYMET	%	İH. KIYMET	%
.AET (6'lar)	239.081.3	40.63	266.558.8	39.38	347.016.6	39.21	493.463.9	37.47	619.925	40.46
.AET (3'ler)	44.029.7	7.48	42.643.5	6.31	57.724.9	6.53	118.064.9	8.96	97.344	6.35
.ABD	56.234.1	9.56	68.846.4	10.18	103.505.9	11.70	130.809.6	9.93	144.195	9.41
.JAPONYA	19.611.7	3.33	10.474.9	1.55	15.091.3	1.71	16.574.6	1.26	18.109	1.18
.DİĞERLERİ(12 ülke)	73.672.7	12.51	104.953.0	15.50	126.809.5	14.32	190.038.8	14.42	201.648	13.16
.GRUP TOPLAMI	432.629.2	73.51	493.476.6	72.92	650.148.2	73.47	948.951.8	72.04	1081.221	70.56
<u>İKİLİ ANLAŞMALI ÜLKELER</u>										
.DOĞU AVRUPA Ü.(7 ülk.)	83.819.1	14.24	81.228.7	12.01	87.115.4	9.84	101.493.0	7.70	140.085	9.14
.DİĞERLERİ (2 ülk.)	3.777.8	0.64	3.520.9	0.52	2.371.0	0.27	2.460.4	0.18	5.594	0.36
.GRUP TOPLAMI	87.596.9	14.88	84.749.6	12.53	89.486.4	10.11	103.953.4	7.88	145.656	9.51
<u>SERBEST DÖVİZLİ ANLAŞ- MALAR (10 ülke)</u>										
	25.955.8	4.41	27.222.5	4.03	52.405.8	5.92	63.764.7	4.85	102.453	6.68
DİĞER ÜLKELER	42.294.2	7.17	71.152.6	10.49	92.928.6	10.47	200.413.0	15.21	202.847	13.23
GENEL TOPLAM	588.476.1		676.601.3		884.969.0		1317.082.9		1532.182	
<u>PARA SAHALARINA GÖRE</u>										
DOLAR SAHASI	57.685.9	9.81	70.144.4	10.36	105.651.1	11.94	134.935.6	10.24	149.227	15.33
.STERLİN SAHASI	43.626.6	7.39	47.983.8	7.09	83.849.5	7.20	135.988.4	10.33	-	-
.Fr.FRANGİ SAHASI	40.861.1	6.95	51.759.6	7.65	53.793.9	6.08	74.215.6	5.64	-	-

Kaynak : DİE, Dış Ticaret Yıllıkları ; Aylık İstatistik Bültenleri

TÜRKİYE'NİN AVRUPA EKONOMİK TOPLULUĞU VE
ORTA-DOĞU ÜLKELERİ İLE EKONOMİK İLİŞKİLERİ

DOÇ.DR.EROL MANİSALI

TÜRKİYE'NİN AVRUPA EKONOMİK TOPLULUĞU VE ORTA-DOĞU ÜLKELERİ İLE EKONOMİK İLİŞKİLERİ

BÖLÜM I

ÖZET VE ÖNERİLER

Türkiye, A.E.T.'ye Geçiş Dönemi içinde bulunan bir ekonomi olarak, A.E.T ile yakın ekonomik ilişkiler içindedir. Diğer taraftan coğrafi konumu, sınai yapısı ve Orta-Doğu pazarının tüketici olarak artan zenginliği, Türkiye'nin bölgede ekonomik çıkarlar sağlamasına ortam yaratmaktadır. A.E.T. ve Orta-Doğu ile olan ekonomik ilişkilerde, tek yönlü bir ekonomik strateji yanlıştır. Aksine, A.E.T. ve Orta-Doğu ile olan ekonomik ilişkilerin birlikte sürdürülmesinde büyük yararlar vardır.

Türkiye'nin A.E.T.'ye Geçiş Dönemi koşullarını belirleyen Katma Protokol, sınai bir toplum durumuna dönüşmemiz açısından bazı aksaklıklara sahiptir. 12 ve 22 yıllık listelerin içeriği, yeni kurulacak endüstri dallarının korunması, A.E.T.'nin ortak gümrük tarifesine uyum, liberasyonun tedrici genişlemesi hususları daha esnek duruma getirilmelidir.

Geçiş Dönemi ile ilgili öneriler şu şekilde sıralanabilir;

- 12 yıllık listedeki malların seçimi ile 22 yıllık listedeki malların seçimi yanlış yapılmıştır. Aktarmalar yapılmalı ve bu aktarmaların oranı, Katma Protokol hükmü yumuşatılarak genişletilmelidir.

- A.E.T.'nin Ortak Gümrük Tarifesine uyum, hem vergi oranı, hem de süre bakımından daha esnek duruma sokulmalıdır.

- Liberasyon oranındaki genişlemede, Türkiye'ye gereğinde tek taraflı kısma yetkisi getirilmelidir.

- İşçilerin 1975 sonunda başlayacak olan, "A.E.T. içinde serbest dolaşım" ile ilgili hüküm korunmalı ve halen A.E.T. üyelerinin yaptıkları değişiklik talebi kabul edilmemelidir.

Türkiye'nin Orta-Doğu ile olan ekonomik ilişkilerinin geliştirilmesi ile ilgili öneriler şu şekilde özetlenebilir;

- Türkiye, ulaşım şebekesi olarak yetersiz olan alt yapı tesislerini derhal geliştirmeye başlamalıdır.
- İhracata, müteahhitlik işlerine ve ortak yatırımlara girecek Türk Firmaları aralarında birleşerek "büyük birimler" haline gelmelidirler. Aksi halde dış rekabet olanakları çok sınırlı kalacaktır.
- İhracat ile ilgili devlet desteği, "etkin bir kontrol koşulu ile" artırılmalı, bu alanda mali fedakarlıktan kaçınılmamalıdır.
- Mevzuat ile ilgili engelleyici ve yavaşlatıcı noktalar ayıklanmalı ve esneklik sağlanmalıdır.
- Kamu İktisadi Kuruluşları dış ekonomik ilişkilerde, uluslararası piyasa koşullarının gerektirdiği esnekliğe ve çabukluğa kavuşturulmalıdır.
- Firmaların, teknik anlamda ölçeklerini büyütecek ortam yaratılmalı, bu alanda özendirici tedbirler getirilmelidir.
- Orta-Doğu'ya ihracat konusunda, A.E.T. firmaları ile Türkiye'de ortak yatırımlar yapılmalıdır.
- Ulusal savunma endüstrisinin kurulması konusunda, başta Libya olmak üzere, diğer Orta-Doğu ülkelerinin de mâlî katkısı ile büyük ölçekli yatırımlar yapılmalıdır.
- Hudut Bölgelerinde serbest pazar ve limanlar kurularak, kaçakçılığın olumsuz etkisi azaltılmalıdır.
- Temsilcilikler ve tanıtma büroları kurulmalıdır.
- Orta-Doğu ile ekonomik ilişkilerin yoğunlaştırılmasında, dış politika bu amacı destekler yönde kullanılmalıdır.

Giriş

1975 yılında Türkiye'nin Batı Avrupa ve Orta-Doğu ülkeleri ile dış ekonomik ilişkileri ele alındığında bazı önemli değişikliklerin ortaya çıktığını görüyoruz. Bu değişimler çok yönlü bazı etkenler sonucu oluşmuş ve oluşmaktadır. 1974 ve 1975 dünya ekonomik konjonktörü ile birlikte, Türkiye'nin A.E.T. ile olan ortaklık ilişkileri bu değişmelere ışık tutacak niteliktedir.

Türkiye'nin A.E.T. ve Orta-Doğu ile olan dış ekonomik ilişkileri, sadece ticari ilişkiler olarak değerlendirilmemeli ve "Türkiye'nin ekonomik kalkınma süreci içinde bu ilişkilerin seyri" ele alınmalıdır. İlk bakışta A.E.T. ve Orta-Doğu ile olan ekonomik ilişkiler birbirlerinden bağımsız gibi görünüyorsa de konunun ayrıntılarına inildiğinde, Türkiye açısından önemli bir bağın bulunduğu görülür. Türkiye ekonomik gelişme sürecinin bu döneminde dışa açılmak zorundadır. Bu dışa açılışta ağırlıklar ve kriterler, son bir kaç yıl içinde değişen Dünya koşulları çerçevesinde yeniden değerlendirilme durumundadır. Türkiye'nin iktisaden dışa açılışında Avrupa Ekonomik Topluluğu ile olan ilişkilerinde politik etkenler ağır basarken, Orta-Doğu ile olan ilişkilerde ekonomik etkenler önde gelmektedir. Siyasal tercihlere bağlı olarak Türkiye, Batı Avrupa içinde yer alma çabasını, ekonomik ilişkileri de yoğunlaştırarak sağlamak amacındadır. Kıbrıs sorunu ve Yunanistan'ın A.E.T.'ye erken üyelik için başvurması, Türkiye - A.E.T ilişkilerini, ekonomik olmaktan çok siyasal olarak etkilemekte ve yeni öneriler tartışma konusu olmaktadır.

A.E.T. bugüne kadar dışa açılma politikasını başarı ile sürdürmüş, gelişmekte olan ülkeler ile ekonomik ilişkilerini artırmıştır. Gelişmekte olan ülkelere verilen ödünler sonucu, Türkiye'nin Geçiş Dönemi koşulları çerçevesinde elde ettiği ödünler değerini yitirmiştir. Bunun yanında, yine Katma Protokol çerçevesinde Türkiye, A.E.T.'ye karşı ayrıcalıklar tanımıştır. Bu ayrıcalıklar ile önemli bir ödün verilmemiş olsa bile, "Türkiye'nin Geçiş Dönemi boyunca içine girdiği taahhütler" ekonomik gelişme ve sanayileşme politikamız üzerinde büyük etkiler doğuracak niteliktedir.

Bizim bu çalışmadaki amacımız, ekonomik kalkınmamızdaki darboğazları, dış ekonomik ilişkiler açısından ele alarak, Türkiye'nin, " bir taraftan A.E.T.'-ye Geçiş Dönemi içinde ilerlerken, diğer taraftan, bir Doğu Akdeniz ülkesi olarak, Orta-Doğu'daki iktisadi çıkarlarını değerlendirmektir". Yöntem olarak önce A.E.T ve Orta-Doğu ile ekonomik ilişkilerin fiili durumu ele alınacak, daha sonra da potansiyel olarak, eldeki olanaklar ve öneriler ortaya konacaktır. A.E.T ve Orta-Doğu ile ilgili değerlendirmeler ayrı ayrı yapıldıktan sonra her iki ilişki birlikte ele alınarak, tamamlayıcılık ve alternatif olma durumları incelenecektir.

BÖLÜM II

TÜRKİYE-AVRUPA EKONOMİK TOPLULUĞU İLİŞKİLERİ

Türkiye'yi A.E.T.'ye üye olmaya iten nedenler ele alındığında, ekonomik olduğu kadar, politik etkenlerin de bulunduğu görülür. Özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında Batı dünyası ile ekonomik ve politik kader birliğine giren Türkiye, 1957 de kurulan A.E.T.'ye yabancı kalamazdı. Olayın politik yönü, bizim incelememizin dışındadır. Biz sadece ekonomik yönü ile ilgilieniyoruz. Geçiş Döneminin getirdiği ekonomik koşulları değerlendirmeden önce, Türkiye'yi A.E.T.'ye üye olmaya iten ekonomik nedenleri özetlemekte yarar vardır;

- 1948 sonrası Marshall Yardımı ile başlayan ve Batı'nın uluslararası ekonomik kuruluşları içinde yer alma olarak devam eden gelişmeler, 1957 'de imzalanan A.E.T.'ye Türkiye'nin katılma talebinde bulunmasına yol açan etkenlerden biridir. Kısaca, "İktisadi Batılılaşma" eğilimi de diyebiliriz.

- Ankara Anlaşması'nın imzalandığı 1963 yılında altı üyeli A.E.T., Türkiye'nin dış ticaretinin (1/3) nü oluşturuyordu.

- Türkiye'nin benimsediği Karma Ekonomik rejim, esas olarak piyasa ekonomisine dayanan bir felsefeye sahipti ve bu da A.E.T. yapısına ters düşmüyordu.

- A.E.T. içinde oluşturulan "büyük piyasa"dan yararlanma olanakları vardı. Bu yararlanmayı, sadece dış ticaret açısından değil, teknolojiden sermaye hareketlerine kadar değişik yönlerden düşünmek gerekir.

- Yunanistan'ın aynı dönem içinde A.E.T.'ye başvurması, politik rekabet kadar ekonomik rekabet açısından da önem taşıyordu.

Türkiye, A.E.T. ile 1964'te başlattığı "Aday Üyelik" statüsünü, bugün içinde bulunduğumuz "Geçiş Dönemi" ile sürdürmektedir. Şeklen 1.1.1973'de başlayan Geçiş Dönemi, esas olarak 12 yıl, (1985), istisnâî şartlar çerçevesinde (22) yıl, (1995) te sona erecektir.

Türkiye, Hazırlık Dönemi içinde tek taraflı tâviz almış, ancak Geçiş Döneminin başlaması ile tâvizler karşılıklı olmaya başlamıştır. A.E.T. ye Geçiş Dönemi içinde daha da derinleşecek olan ilişkiler, Türk Ekonomisi üzerinde değişik yönlerde etkili olacaktır. A.E.T.'nin, Türkiye ile bugün içinde bulunduğu ekonomik ilişkileri özet olarak belirttikten sonra, Geçiş Dönemi boyunca ortaya çıkması muhtemel etkileri belirtmekte yarar vardır kanısındayız.

1. Bu gün A.E.T. ile içinde bulunduğumuz ilişkiler;

A.E.T., Türkiye'nin dış ticaretinde önemli bir paya sahiptir. 9 üyeli A.E.T.'nin toplam ihracat ve ithalatımız içindeki payı şu şekildedir.

<u>Yıl</u>	<u>1973</u>	<u>1974</u>
İhracat	% 46	% 46
İthalât	% 55	% 45.2

Görüldüğü gibi, son iki yılda dış ticaretimizin (% 50) ye yakın bir kısmı A.E.T. ülkeleri ile olmaktadır.

Dış ticaretimiz yanında A.E.T. ile olan diğer önemli ekonomik ilişkilerimiz de sözkonusudur.

- 600.000 nin üzerinde Türk işçisi başta Batı Almanya olmak üzere A.E.T. ülkelerinde çalışmaktadır.
- Türkiye'de mevcut yabancı sermaye ve teknik işbirliği açısından A.E.T. ülkeleri ön sıralarda gelmektedirler.
- Avrupa Yatırım Bankası aracılığı ile dış finansman sağlanmaktadır.
- Ulusal Savunma Endüstrisi alanında, gerek satın alma, gerekse teknik işbirliği bakımından, A.B.D. den A.E.T. ülkelere dönmüştür. (İtalya ve Almanya önde geliyor.)

Kısaca belirtmek gerekirse A.E.T.'nin Türk ekonomisi üzerindeki nisbi önemi, 10 yıl öncesine oranla büyük gelişme göstermiştir.

2. Geçiş Dönemi Koşulları Çerçevesinde Ortaya Çıkan Sorunlar;

Geçiş Dönemini belirleyen koşullardan bazıları Türk Ekonomisi üzerinde önemli etkiler yaratacak nitelikte görülüyor. Bunlar, müstakil etkilerin yanında, birlikte ve birbirlerini tamamlayacak, kümülâtif (yığımlı) etkiler yaratacak niteliktedirler.

Şu şekilde sıralamak mümkündür;

2.1. (12) ve (22) yıllık listelerde zaman ve kompozisyon ile ilgili sorunlar:

12 yıllık liste içinde bulunan bazı sanayi dallarının, 1985 de tamamen gümrük korunmasından çıkarılması bu sektörleri zor durumda bırakacaktır. 12 ve 22 yıllık yanlış seçimler yapılmıştır. Katma Protokol çerçevesinde değiştirme olanakları çok sınırlıdır. Bu konu, 5-6 yıl içinde, belli başlı imalat sanayii dallarının çok şiddetli dış rekabetle karşı karşıya kalmalarına yol açacak nitelikte görülmektedir.

Ayrıca, henüz mevcut olmayan fakat kurulması gerek kamu gerekse özel sektör tarafından düşünülen sanayi dallarının, listelerde yer alma durumları açıklığa kavuşmamıştır.

2.2. Ortak Gümrük Tarifesine Uyum Sorunu:

(12) Yıllık listeye dahil olan mallar için 12 yılda, (22) yıllık listeye dahil olanlar için de 22 yılda, tedrici olarak, A.E.T.'nin üçüncü ülkelere uyguladığı Ortak Gümrük Tarifesine Türkiye'nin uyması zorunluluğu vardır. A.E.T.'nin (O.G.T.) si, gelişmiş ekonomiler içinde, en düşük tarifeleri ihtiva eden bir yapıya sahiptir.

Türkiye'nin üçüncü ülkelere karşı, dış ticaret politikasını belirliyen ekonomik faktörler ile A.E.T.'nin ki oldukça farklıdır. Bu bakımdan, O.G.T.'ye Katma Protokol çerçevesinde uyum sağlanır ise, bazı imalât sanayii dallarımızın, A.E.T. rekabeti kadar, üçüncü ülkelerin rekabeti ve zorlaması ile karşı karşıya kalması olağandır.

2.3. Liberasyonun ve Kotaların A.E.T. Lehine Genişletilmesi:

Bu sorun da, özellikle son iki yıllık gelişmeler gözönünde tutulur ise, ithalatın kontrol edilemez bir düzeye çıkmasına ve dış ticaret açığının artmasına yol açacaktır.

Yukarıda saydığımız ana etkenlerin ışığında, Geçiş Döneminin daha esnek koşullar içine sokulması zorunluluğu ortaya çıkıyor.

- Son aylar içinde Yunanistan'ın A.E.T.'ye tam üye olmak süresinin kısaltılması (2 yıla indirilmesi) konusundaki müracaatı ve bunun sonucu Ankara'nın tepkisi, ekonomik olmaktan çok politik nedenlere dayanıyor. Ekonomik açıdan durumu değerlendirildiğinde, Yunanistan ile Türkiye arasında bazı farkların bulunduğunu belirtmek gerekir. Burada, adambaşına düşen gelir farkından çok sanayileşme biçimi üzerinde durulmalıdır. Yunanistan, Türkiye'ye oranla, daha sınırlı imalât sanayii dallarında gelişme gösteriyor. Bu yapısı ile, tamamlayıcı bir ekonomi olarak A.E.T. içinde yer alması daha kolaydır. Türkiye ise, farklı üretim alanlarına yayılmış ve yayılmaktadır..

Katma Protokol koşullarının yukarıda belirttiğimiz yönleri gözönünde tutulduğunda, bunların, Türk Ekonomisi üzerindeki olumsuz etkilerini ortadan kaldırmak için şu değişikliklerin yapılması zorunludur;

1. (22) yıllık listeye, 1967 ithalatına bağlı olarak konan (% 45) oranı yükseltilmelidir. Böylelikle, yeni gelişmekte olan endüstri dalları bakımından, Türk ekonomisine esneklik kazandırılmış olacaktır.

2. 12 ve 22 yıllık listeler yeniden düzenlenmelidir. Her ne kadar 1.1.1973 den itibaren, 8 yıl içinde, listeler arasında (% 10) oranında bir aktarma olanağı var isede bu hüküm yetersizdir. Bir kere, yatırımcıların tercihleri mevcut Geçiş Dönemi koşullarından etkilendiğine göre, yatırımlarda kaynak dağılımı, bugünkü 12 ve 22 yıllık listeler çerçevesinde olacaktır. Örneğin 12 yıllık listeye dahil olan (x) malı üretimi için, yatırımcı ürkek davranacaktır. 1.1.1973 den itibaren 6.veya 7.yılda bazı aktarmalar yapılsa bile 1979, 1980'e kadar yapılan yatırım alanları, - özellikle özel sektör açısından- zaten yönlenmiş bulunacaktır.

Diğer taraftan (% 10) luk aktarım oranı çok sınırlıdır. Bu bakımdan Katma Protokolün ilgili hükmü değiştirilmelidir.

3. 1967 ithalatı içinde bulunmayan, bugünde mevcut olmayan endüstri dalları için, demir-çelikte olduğu gibi istisnai hükümler getirilmelidir.

4. A.E.T.'nin Ortak Gümrük Tarifesine uyum ile ilgili hüküm, - yukarıda da belirtildiği gibi- önemli sakıncalar doğuruyor. A.E.T.'nin Ortak Gümrük Tarifesi Dünyanın en düşük tarifelerinden birisidir; Sayılar ile belirtirsek; Sınavi hammaddelerde % 6, yarı mamullerde % 6.2, mamul maddelerde % 6'dır. Bu bakımdan, Ortak Gümrük Tarifesine uyum, ya yıl olarak uzatılmalı veya istisnai hükme bağlanmalıdır.

5. Liberasyon oranı ile ilgili hüküm, uzun yılları kapsar nitelikte görünüyorsa de, Türk Sanayinin korunması ve ithalat hacminin kontrol altına alınması açısından sakıncalıdır. Liberasyon oranındaki genişleme, sınırlandırılacak ve Türkiye'ye dondurma olanağı sağlayacak şekilde değiştirilmelidir.

6.. Bilindiği gibi Katma Protokol, Türk işçilerinin A.E.T. içinde Serbest Dolanımı konusunda haklar getirmektedir. Aralık 1975 te başlayacak bu olanağın ortadan kaldırılması konusunda, Batı Almanya tarafından Bürüksel'de girişimde bulunuldu. Bu hakkın devamı ve işler durumda tutulması, işçi dövizleri açısından büyük önem taşımaktadır. Döviz rezervlerinde son (10) ay içinde ortaya çıkan olumsuz gelişmeler, işçi dövizlerinin gerekliliğini ortaya koymuştur. Bu bakımdan, işgücünün serbest dolanımı ile ilgili olarak Türkiye'ye tanınan hak devam ettirilmelidir.

Bu kısa açıklama, Türkiye-A.E.T. ilişkilerinin Geçiş Dönemi içinde önemli sorunları da beraberinde getirdiğini ortaya koymaktadır. Türkiye, dış ticaret ilişkileri, işçi dövizleri, sermaye hareketleri, teknolojik işbirliği gibi belli başlı dış ekonomik ilişkiler açısından A.E.T.'nin büyük ölçüde etkisindedir. Vazgeçemeyeceğimiz ekonomik etkenler söz konusudur. Diğer yönü ile Geçiş Dönemi koşulları, özellikle sanayileşmemiz açısından, yukarıda belirttiğimiz sakıncaları da beraberinde getirmektedir. Uzun dönem içinde Türkiye'nin ekonomik kalkınması açısından önemli olan, ülkemizin sınıflı bir toplum durumuna dönüştürülmesi olduğuna göre, Katma Protokol'da önerdiğimiz yönde değişiklikler yapılması zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. Bu, olayın ekonomik yönüdür. Katma Protokol ile ilgili tâdil önerileri, Türkiye'nin dış ekonomik ilişkilerinden çok politik ilişkilerine bağlı olarak çözülecek nitelikte görülmektedir.

BÖLÜM III

TÜRKİYE ORTA-DOĞU İLİŞKİLERİ

1. Genel

Türkiye, Orta-Doğu ile olan ekonomik ilişkilerini, 1970'lere kadar yeteri gibi değerlendiremedi. Son iki yıl içinde, bu ülkelerin petrol gelirleri artmadan da Türkiye'nin Orta-Doğu'dan, daha fazla ekonomik yarar sağlama olanak-

ları var idi. 1964'te Türkiye, İran ve Pakistan arasında gerçekleştirilen Kalkınma İçin Bölgesel İşbirliği Teşkilâtı (R.C.D.) gümrük birliğine dönüştürülemediği için, bundan yarar sağlanamadı. Türkiye ile İran arasında bazı ulaşım projeleri ile üçlü haberleşme sistemlerinden öteye varan somut gelişme olmadı.

1950'lerde varil fiatı 1.6 \$ olan petrol, 1974 içinde 11 dolarlık bir düzeye ulaşınca, Orta-Doğu'da petrol ihracatçısı ekonomilerin gelirleri beklenmedik rakamlara ulaştı. Bu, yeni bir pazarın doğması veya mevcut pazarın beklenmedik boyutlara ulaşması demektir. Gelişmiş Batı ve Doğu ülkeleri, bu pazardan yararlanmağa başladılar. Ayrıca, petrol fiyatlarındaki artış dolayısıyla dış ticareti zor durumda kalan büyük Batılı ülkeler, bu ödemeler dengesi açığını ve bunun arkasındaki işsizlik, enflasyon, üretim yetersizliği sorunlarını, Orta-Doğu piyasasından yararlanma yolu ile karşılamak zorunda idiler.

Orta-Doğu ülkelerinin petrol rezervleri ve yıllık üretim durumları göz önünde tutulduğunda, bu pazarın daha uzun yıllar canlılığını koruyacağı anlaşılır;

<u>Ülkeler</u>	<u>1974 bilinen Rezerv(milyon varil)</u>	<u>1974 Üretimi (varil/gün)</u>	<u>Rezervlerin Ömrü (Yıl)</u>
Suudi Arabistan	140.8	7.7	51
Kuveyt	72.7	3.1	66
İran	60.2	5.9	28
Irak	31.2	2.0	44
Libya	25.6	2.2	32

Gelişmiş ekonomilerin Orta-Doğu'dan başlıca yararlanma yolları şu şekilde belirtilebilir;

- ihracat
- Alt yapı yatırımları, mühendislik hizmetleri ve diğer müteahhitlik işleri.
- Kredi sağlama olanakları (özellikle Fransa ve İngiltere'nin bu yola baş vurduğunu gördük)

- Teknoloji transferi ile sağlanan gelirler.
- Teknik eleman gönderme yolu ile sağlanan gelirler.

İhracat açısından, her türlü tüketim, yatırım ve ara-malı yanında, savaş araç ve gereçlerinin, A.B.D., Rusya, Fransa, İtalya ve İngiltere'ye büyük gelirler sağladığını görüyoruz.

2. Türkiye Açısından Orta-Doğu'nun Değerlendirilmesi.

II. Dünya Savaşı sonrasında günümüze kadar, Türkiye'nin Orta-Doğu ülkeleri ile ekonomik ilişkileri ele alındığında, bu ilişkinin çok sınırlı olduğu görülür. Son (10) yıl içinde bazı ortak projeler ve ticari ilişkilerde kısırdanma olmuş ise de, toplam dış ekonomik ilişkilerimiz içindeki payı çok düşüktür. Yukarıda da belirttiğimiz gibi, Türkiye, İran ve Pakistan arasında 1964 yılında gerçekleştirilen R.C.D. beklenen ilerlemeyi gösteremedi.

Petrol fiyatlarındaki artış sonucu Orta-Doğu'daki petrol ihracatçısı ülkelerin sağladıkları gelir artışı, Türkiye'nin bu yöne ağırlık vermesine yol açtı. Özellikle Libya, Irak ve İran ile yapılan yüksek düzeydeki ikili görüşmelerin olumlu sonuçları elde edilmeye başladı.

Ülkeleri teker teker ele almadan önce genel bir değerlendirme yapmak gerekir ise son (10) yıl içinde Orta-Doğu ülkelerinin dış ticaretimiz içindeki payında tedrici bir artış olduğu görülür. İlişkilerimiz açısından, Orta-Doğu ülkeleri , Irak, Lübnan, Suudi Arabistan, İran, Suriye, Libya ve Ürdün ele alındığında toplam dış ticaretimiz içindeki pay son 11 yıl içinde şu seyri gösterdi;

	1963		1970		1973		1974	
	Milyon	%	Milyon	%	Milyon	%	Milyon	%
	\$	Pay	\$	Pay	\$	Pay	\$	Pay
7 Orta-Doğu Ülkesi	58.9	5.6	109.7	7.1	390.1	11.4	768.7	14.4

1963 yılında % 5.6 olan pay, 1974'te % 14.4 'e ulaştı. Bu pay artışında, özellikle Suudi Arabistan ve Irak'tan petrol ithalatının değer olarak genişlemesi etkili oldu.

Türkiye'nin ikili ekonomik ilişkilerinde Libya, Irak ve İran ağırlık taşımaktadır. Bu ülkelerin önemi, ihracat yanında, fiili ve potansiyel ortak yatırım projelerinden doğuyor. Türkiye'nin Orta-Doğu piyasasında sahip olduğu olanaklara geçmeden önce, bu üç ülkenin kısaca ele alınmasında yarar vardır.

2.1. İran ile olan ilişkiler

İran, daha petrol fiyatları artmadan da hızlı gelişme halinde olan bir ülke idi. 1973 sonrası gelişme hızı daha da arttı. 1967-1972 yıllarını kapsıyan Dördüncü Plan Döneminde, ortalama % 11,6 lık büyüme hızı sağlandı. 1973-1978 dönemini kapsıyan Beşinci Plan 1974'te değiştirilerek, dönem sonuna kadar, yıllık ortalama (% 25,9) luk kalkınma hızı tesbit edildi. 1973 yılında 816 dolar olan adambaşına düşen gelirin, 1977'de 1500 doları aşacağı tahmin edilmektedir.

Böylesine hızlı bir gelişme temposu içinde bulunan İran ihracat ve ortak girişimler açısından büyük potansiyele sahiptir. Ekonomik yapı, daha çok "yaygın sanayileşme" biçiminde Türkiye'ye benzemekte, bu yönü ile, özellikle dayanıklı tüketim malları açısından ihraç olanaklarını kısıtlamaktadır. Batılı büyük firmaların montaj olarak başlattıkları üretimin, tedrici olarak yerli üretime dönüştürülmesine çalışılıyor. Otomotiv, elektrikli ev aletleri, tarım araçları bunların başındadır. Türkiye'den talepleri, daha çok gıda ve çimentoya dayanmaktadır.

Türkiye'nin İran ile olan ekonomik ilişkilerinde gelişme göstermesi muhtemel alanlar şunlardır;

- a- ihracat (tarım, hayvancılık ve hafif sanayi ürünleri)
- b- İran ithalatının Türkiye üzerinden yapılması ile sağlanacak istifadeler.

c- Orta-Doğu ülkelerine dönük ortak yatırım projeleri. (Bu konuda, İran'ın oldukça çekimser davrandığını, R.C.D. ilişkilerimiz içinde daha önce gördük).

d- Kredi sağlanması.

Doğal gaz nakli projesinin Türkiye üzerinden yapılması ile ülkemiz kayba uğramıştır. Ortak yatırımlarda da İran'ın Batı ve diğer Orta Doğu ülkelerine kaydığı görülmektedir. Örneğin, Suudi Arabistan'da kurulacak savunma araçları üretim tesislerine, İran katılma kararı almıştır. Son iki yılda İran'a yaptığımız ihracat şu şekildedir;

(1000 \$)

<u>1973</u>	<u>1974</u>	<u>Artış %</u>
11.968	15.060	25.9

2.2. Libya ile Ekonomik İlişkiler

Libya İran'a oranla çok daha küçük bir pazar olmakla birlikte, Türkiye'ye sağladığı olanaklar bakımından önem taşımaktadır. Adambasına düşen milli gelir 1973 için 2500 \$ dolayındadır. Yaratılan milli gelirin 3/4 ü petrolden sağlanan bu ülke ile son bir yıl içinde bazı girişimler gerçekleştirildi. Daha önceki yıllarda ihracat, müteahhitlik işleri ve işçi ihracı bakımından da bir kıpırdanma var idi.

Libya, İran'dan farklı olarak, ithal ikame yatırımlarına gitmemektedir. Bu bakımdan uzun vadede, geleneksel ihrac mallarımız dışındaki mallarda da gelişme söz konusudur.

Türk ekonomisinin Libya'dan sağlayabileceği yararlar şu şekilde sıralanabilir;

- a- ihracat
- b- Müteahhitlik işleri
- c- Ortak yatırımlar
- d- Kredi temini
- e- İşgücü ihracı

2.3. Irak ile Ekonomik İlişkiler

Irak, Batı ekonomilerinden çok Sovyet Rusya'ya yakındır. İthalat ve teknik işbirliğinde Rusya ağır basmaktadır. Sınır komşumuz olan bu ülke ile ekonomik ilişkilerimiz son yıllarda yoğunlaşmıştır. İhracat değeri olarak, İran ve Libya'dan daha ileri bir düzeyde bulunuyoruz;

Türkiye'nin Irak'a ihracatı (1000 \$)

<u>1973</u>	<u>1974</u>	<u>Artış %</u>
10.100	30.179	198.6

Geleneksel ürünlerden çok dayanıklı tüketim malı ve yatırım malı ihracatımız vardır. Irak'tan yaptığımız ithalâta işe petrol çok büyük paya sahiptir. Ekonomik işbirliği alanları şunlardır;

a- İhracat

b- Ortak Yatırımlar (petrol boru hattı ve Irak için transit liman tesisleri)

3. Orta-Doğu ile Ekonomik İlişkilerin Yoğunlaştırılması İçin Neler Yapılmalı:

Bugün dış ekonomik ilişkilerimiz içinde Orta-Doğu'nun payı, "olması gerekenin" çok altındadır. Bu ilişkilerin yoğunlaştırılması için ele alınması gereken belli başlı sorunlar şunlardır;

3.1. Alt yapı yetersizliğinin giderilmesi

Orta-Doğu ile,- özellikle komşu Orta-Doğu ülkeleri ile-ekonomik ilişkilerin geliştirilmesi için, bugünkü ulaşım şebekesi yetersizdir. Özellikle karayolu ve liman tesislerinin geliştirilmesi zorunluluğu vardır.

3.2. İhracat, müteahhitlik gibi faaliyetlerin büyük birimler (firmalar) tarafından gerçekleştirilmesi zorunludur. Özellikle, aynı alanda faaliyet gösteren ülkeler ile etkin bir biçimde rekabet edebilmek için bu husus önem taşımaktadır.

3.3.Orta-Doğu'ya açılmada, uluslararası koşulların gerektirdiği kurumlara, anlayışa ve kolaylıklara gereksinme vardır.

- Yakın işbirliği, devamlı ilişki (Kamu ve özel organlar arasında devamlı diyalog)
- Tanıtma
- İhracat kolaylıkları ve esnekliği

3.4.Özel ve Kamu kesiminde,sınai yapının oluşumunda, yeni yatırımlarda, Orta-Doğu pazarlarının gözönünde tutulması zorunluluğu da vardır. Bu sorun, özellikle dayanıklı tüketim malları bakımından önem taşımaktadır. Daha çok iç piyasaya dönük olarak palazlanma gösteren bu dalların kısmen de olsa, Orta-Doğu'da gelişmiş ekonomiler ile rekabet edebilecek sanayileşme biçimine girmeleri ölçek küçüklüğü (teknik anlamda) sorunlarını çözmeleri gerekmektedir. Bu nokta, kalite ve maliyetler bakımından da önem taşır.

3.5.Ekonomik ilişkiler ile politik ilişkilerin, belirli ölçüler içinde de olsa, entegre edilmesi zorunluluğu vardır. Orta-Doğu pazarı bu bakımdan, Batı pazarlarından daha farklı bir yapıya sahiptir.

BÖLÜM IV

TÜRKİYE'NİN DIŞ EKONOMİK İLİŞKİLERİNDE A.E.T. VE ORTA-DOĞU'NUN BİRLİKTE DEĞERLENDİRİLMESİ

Türkiye'nin dış ekonomik ilişkilerini "mono-ekonomik" düzeyde değerlendirmek, ülkemizin ekonomik çıkarlarına ters düşen bir yaklaşımdır. Dış ekonomik ilişkilerde, değişen Dünya ekonomik konjonktürü çerçevesinde, nisbi ağırlıklardaki değişimleri de hoşgörü ile karşılamak gerekir. Olaylara bu açıdan baktığımızda Türkiye'nin A.E.T. ve Orta-Doğu ile olan ekonomik ilişkilerini iki alması olarak göremeyiz. Aksine, Türkiye'nin ekonomik çıkarları açısından her iki bağı, birbirini tamamlar nitelikte değerlendirebiliriz. Bu durumda, dış ticaretteki bazı sapmalar kuşku ile karşılanmamalıdır.

1974 içinde A.E.T.'nin dış ticaretimiz içindeki oranı, az da olsa düşerken, Orta-Doğu'nun payı (% 11.4) ten (% 14.4) e çıktı. Bunda, Orta-Doğu'dan ithal ettiğimiz petrolün payı büyüktür. İhracat açısından, 1974 ihracat artışı hızımız değer olarak (% 16) iken, bazı Orta-Doğu ülkelerine olan ihracatın artış hızı bunun çok üzerinde görüldü (İran'a % 25.9, Irak'a % 198.6 gibi). Ortak girişimler açısından Orta-Doğu'nun yoğunluğu arttı.

Türkiye, bugün ödemeler dengesi kalemlerinin döviz kaybı yönünden yol açtığı darboğazı, özellikle ihracatını arttırarak karşılamak, bunun yanında dış kredi olanaklarını zorlamak durumundadır. Her iki unsur bakımından Orta-Doğu büyük potansiyele sahiptir.

- Sınai ihracat açısından ortaya çıkan ilginç durum şudur; Türkiye'nin A.E.T.'ye yaptığı sınai ürün ihracatı bazı ürünler içine sıkışarak, ihtisaslaşmaya doğru gitmekte, dokuma, gıda iki büyük kalemi meydana getirmektedir. Sınai ihracatta çeşitlenme ise, A.E.T.'ye Orta Doğu'ya yapılan ihracatta görülmektedir. Dayanıklı tüketim malı ihracatında büyük ağırlığı Orta-Doğu pazarları meydana getirmektedir.

- Diğer bir nokta da Türkiye'nin coğrafi konumu ile ilgilidir. Orta-Doğu'ya yakınlığımız ihracat ve diğer işbirliği alanlarında büyük kolaylık sağlayabilir. Hatta, A.E.T. ülkeleri ile Türkiye'de girişilecek ortak yatırımların, Orta-Doğu'ya dönük olarak yapılması halinde, hem Türkiye, hem de A.E.T. açısından çıkar birliği yaratması gözönünde tutulur ise, Türkiye'nin A.E.T. ve Orta-Doğu ile olan dış ekonomik ilişkilerindeki tamamlama daha da kuvvetlendirilmiş olur.

KAMU GELİRLERİ SORUNU

ASLAN BAŞER KAFAOĞLU

KAMU GELİRLERİ SORUNU

BÖLÜM I

ÖZET

1. Bilindiği gibi Türkiye karma ekonomi düzeni içinde sosyal adalete uygun biçimde ve % 7-7.5 gibi yüksekçe bir kalkınma hızıyla gelişmeyi amaç edinmiştir. Bunlar iddiasız amaçlar değildir. Böyle olunca da bütün ekonomik ve sosyal politika araçlarının da bu amaçlara göre ayarlanması gerekmektedir. Demokratik düzende, sarsıntısız bir konjoktüre ve hızlı bir kalkınmaya gerekli yeterli tasarrufun, sosyal adalete uygun bir gelir dağılımı gerçekleştirmek için kullanılmasını sağlayacak ekonomik araçların başında kamu gelirleri gelmektedir. Böyle olunca devlet gelirleri politikası milli ekonomide büyük önem taşımaktadır. Zaten bu konuda uzmanlar, iş adamları ve politikacılar oy birliği halindedir.
2. Bir vergi sistemi, içinde bulunduğu ekonominin ayrılmaz bir parçasıdır. Bu düzenin ne üstünde ne de dışındadır. Ekonomik yaşam sürekli değişken olduğundan, hızla geliştiğinden onun bir parçası olan vergi sistemi de sürekli değişken olmalı, ekonomik yaşamı izleyecek şekilde durmadan geliştirilmelidir. Vergiciliğin ilk uygulayıcısı olan Anglo Amerikan ülkelerde bu kurala çok dikkat edilir, sistem durmadan geliştirilir. Bizde ise vergicilik tabu gibidir. Konjoktüre göre ağırlaştırıp, hafifletmeye gidilmez. Yani tarh, tahsil yöntemleri aranmaz, kaçakçılık yollarının kapatılması gereği yıllar sonrası yerine getirilir.
3. Vergi düzeninin üzerinde gerek idare ve gerekse hükümet ve Parlamentoca yukarıda ki çalışmaların yapılmayışı dolayısıyla esnek bir vergicilik düzenine ulaşılamamaktadır. Bizce vergi politikasında, en önemli nokta olarak, buraya özellikle dikkati çekmek isteriz. Vergicilik, Başkan Roosevelt'in değerli ekonomi danışmanı Randolph Paul'un dediği gibi bitmeyen, bitmesi olanağı bulunmayan bir çalışma durumunda olmalıdır.^{1/}

1/ "American Taxation History" yazarı Randolph Paul, Prentice Hall 1949. New York.

4. Böylece vergi düzeni kalıplaşmış şeklinde bırakılınca, vergi düzenimiz, ekonomik bir araç olma etkenliğini kaybetmiştir. Oysa vergi düzeni etkili bir düzen olmalıdır. Verginin etkenliği ne demektir? Vergi düzeni ile piyasadan para çekilip yatırımları kısmak, ya da aynı şekilde vergi yükünü hafifletmek olanağı hükümetin elindeyse, o vergi düzeni etken bir vergi düzenidir. Oysa bizim vergi ve kamu gelirleri düzenimiz böyle bir araç olma durumunu kaybetmiştir. Vergi hasılası, yeni vergiler konulduğu ya da vergi oranları artırıldığı yıllarda artmakta ama sonra yine eski duruma dönülmektedir.
5. Vergi düzenimizden sağlanan hasılanın gayrisafi milli hasılaya oranı artmamaktadır. Oysa ekonomimizde, daha zor vergilendirilebilen tarımdan, sanayi ve hizmetler kesimlerine büyük bir kayma vardır. Gelir artışlarıyla artan oranlar dolayısıyla GSMH'nin daha büyükçe bir kısmının vergilendirilebilmesi gerekir.
6. Kaldı ki gelir ve hele gider vergilerinde ekonomiyi ters yönlere sürükleyen adaletsiz ve yanlış tutumlar vardır. Emlâk vergileri ve Veraset ve intikal vergilerini de çağdas hale getirmekte yarar vardır. Son olarak Belediyelerin vergi gelirleri hemen hemen sıfır düzeyine inmiştir.

II- Alınacak Tedbirler

1. Bu eksiklik ve aksaklıkları tamamlamak üzere aşağıdaki tedbirler önerilmiştir:
2. Gelir ve Kurumlar Vergilerinde:
 - A - Tanımlar açık hale getirilmelidir. İdare, vergi konusunda kolay anlaşılacak açıklamalı yayınlar yapmalıdır.
 - B - Muafiyet ve istisnalarda olsun, indirimlerde olsun hasis davranılmamalıdır. Bu yolla yükümlülerin dirençleri azaltılabilir.
 - C - Vergiler şirketleşmeyi zorlaştırmamalıdır.

- D - Holdingler birer vergiden kaçınma mekanizması olmaktan çıkarılmalıdır.
- E - Vergi kontrolleri sıklaştırılmalıdır. Bu kontrollerin sonucunu daha etkili kılmak için, takdir komisyonları ve Re'sen tarhiyat usulü kaldırılmalıdır.
- F - Gelir vergisi oranı % 15 düşürülmeli ve buna karşılık ilerde değineceğimiz Harcama vergisi konulmalıdır.
- G - İhtilafların çabuk sonuca bağlanmasını sağlamak üzere, vergi cezaları hafifletilmelidir.

3. Gider Vergilerinde:

- A - Katma değer vergilerine geçilmelidir.
- B - Hatta bu verginin kanunlaşması beklenilmeden istihsalen alınan gider vergisi derhal kaldırılmalıdır.
- C - Katma Değer vergisinin bünyemize uygun hale getirilmesi şarttır.

4. Diğer Vergilerde:

- A - Taşınmaz mal vergileri tamamen Belediyelere verilmelidir.
- B - Şerefiyeler üzerinde tutarlı ve ciddi çalışmalar yapılmalıdır.
- C - Mali Denge Vergisi Belediyelere bırakılmalıdır.
- D - Bir harcama vergisi konulmalıdır. (Bu vergi beyana dayalı olacaktır)

5. Uygulamada:

- A - Vergi Dairelerinin yetkileri genişletilmeli, bu daireler yoklama, tarhiyat ve tahsilat açısından çağdaş vergi daireleri düzeyine getirilmelidir.
- B - Üç dereceli mali kaza ikiye indirilmeli ve her ihtilafın en üst mercie gitmemesi için gerekli tedbirler alınmalıdır.

III - Açıklamalar

1. Kamu gelirleri düzeni bu gün için artık ilk şekilleriyle sadece devlet giderlerini karşılamak için devletin halktan (bazı hallerde yabancılardan) aldığı zorunlu paralar olmaktan çıkmıştır. Kamu gelirleri bir bütün olarak artık ekonominin ve ekonomi politikasının bir parçasıdır. Kamu gelirlerinin devletin zorunlu giderlerini karşılama dışında bu gün çeşitli görevleri vardır.
2. Bu görevlerin başında kuşkusuz gelişmiş ülkelerde uygulanan bizde de uygulanmasında büyük yarar bulunan konjoktür politikası gelir. Bilindiği gibi ekonomik yaşam hep aynı şekilde ve bir düzeyde gitmez. Bazen enflasyon olur, fiyatlar hızla yükselmeye başlar, harcamalar tasarrufları azaltır, ücretlilerin ezilmesi, iç maliyetlerin yükselişi dolayısıyla ticaret dengesinin bozulduğu görülür. Böyle zamanlarda hükümetler vergileri artırarak, ya da devlet eliyle zorla borç senedi (tahvil) satarak, aşırı talebi kısar. Buna deflasyonist (gemleyici) politika denilir.

Bazan da ekonomide durgunluk olur. Harcamalar düşüktür, mallar alıcı bulamaz, fabrikalar az çalışır ya da kapanır, işsizler artar. Böyle zamanlarda da ekonomiyi hızlandırmak için vergiler hafifletilir (örneğin son aylarda Amerika uygulaması). Böylece eline daha çok harcanabilir gelir geçen halk alış verişini artırır. Zaten devlet de gelirleri azaldığı için para basma, ya da benzeri şekillerde açık finansmana gider. Böylece piyasada mal ve hizmet talebi artar. Buna da ekspansiyonist politika denir. Vergiler ekonomik konjoktürü düzenleyen bir araç olarak böyle kullanılırlar.

3. İkinci yola gelince, kalkınma hamlesinde zorunlu olarak tasarrufları artırmak gerekince, devlet vergileri artırır. Böylece büyük miktarda fonları hazineye çeker ve buradan gerekli yatırımları finanse eder. Devlet yatırımlarına çok ihtiyaç duyulan az gelişmiş ülkelerde eksik bulunan alt yapı yatırımlarını tamamlamak için bu yola özellikle başvurulur. Örneğin Birinci Beş Yıllık Plan dönemine girerken toplam tasarrufu artıracak vergi tedbirleri getirilmiş olduğu gibi, 1967 yılından 1971 e kadar da her yıl plan yatırımlarını finanse etmek için vergiler artırılmıştır.

4. Bu gibi global amaçlar yanında üçüncü olarak vergilerden sektörler arası bazı politikaları ayarlamak için de yararlanılabilir. Gelişmesi istenmiyen malların imalatını önlemek için o malların ait olduğu kesim çeşitli şekilde vergilendirilir. Başka bir örnek de yatırım yapılması istenen yörelere ve ekonomi kesimlerine yatırımlar için çeşitli vergi kolaylıkları sağlanmasıdır. Bunlar her ülkede olduğu gibi bizde de çeşitli şekilleriyle uygulanmalıdır.
5. Tabiatıyla yukarıda sayılan amaçlara başka yollarla da gidilebilir: Kamu harcamaları, Para-Kredi, Dış Ticaret gibi. Ancak ötedenberi vergi bu politikaların en etkilisi sayılır. Özellikle Birleşik Amerika'da vergi politikasının etkisine çok güvenilir. Bilindiği gibi Amerika 1932 lerde bunalımı atlatırken ağırlığı açık finansman ve kamu harcamalarına vermiştir. Ama ondan sonra bunalımlarda daima vergi politikasına birinci derecede önem vermişlerdir. Son yıllardaki durgunluğa karşı da vergi politikası tedbirlerine ağırlık verilerek çıkılmıştır.

Ancak verginin bir araç olarak kullanılabilmesi için, bu aracın (her araç gibi) etkili olması koşulu vardır. Etkili olmayan bir aracın en iyi yolda en usta kişilerce de kullanılsa sonuca gidilemeyeceğini ifade etmek, çok önemli bir şey söylemek değildir. Acaba Türkiye'nin vergi düzeni ne derecede etkili bir araçtır?

6. Maliye Bakanlığı tarafından yayınlanan Aylık Ekonomik göstergelerden 1974 Mart - Nisan ayına ait olanından vergi gelirlerinin gayrisafi milli hasılaya oranları çıkarılmıştır (Tablo 1). Tablonun tetkikinden anlaşılabacağı üzere 1970 yılında III. Beş Yıllık Plan'a hasıla sağlamak ve 10 Ağustos devalüasyonu sonuçlarını stabilize etmek için çıkarılan vergi kanunları, vergi hasılasını G.S.M.H.nın % 18.1 inden % 21.3 üne çıkarmıştır. Ama hemen ertesi yıl, 1971 de, bu oran % 20,5 e ve daha ertesi yıl da % 16.40 yani 6 yıl önceki düzeye gerilemiştir. Göstergelerde bulunmayan bizim derlediğimiz

rakamlar ise 1973-1974-1975 yıllarına aittir. Görüleceği gibi gerileme süregitmiş ve 1974'de vergi gelirlerinin GSMH'ya oranı 13 yıl öncesinden de geride kalmıştır. Gerçi 1975'de oran % 19.05 olarak görünüyor ama bu sadece bir tahmindir ve bu tahmin gerçekleşse bile gene de 1970 oranının çok gerisinde kalmış olacaktır. (Kaldı ki bu oranın % 17'yi aşması olanağı yoktur. Tahminde büyük bir abartma vardır.)

7. Oysa vergi gelirlerinin GSMH ya oranının şu nedenlerle artması gerekti:

- a) Bu dönem içinde (1965-1974) GSMH, (Tablo II de görüleceği üzere) 76 milyar liradan 430 milyar lirayı bularak 6 misline yakın bir yükseliş kaydetmiştir. Yükselişe paralel olarak elbette artan oranlı vergi olan Gelir Vergisinin büyük artışlar kaydetmesi gerekti.
- b) Aynı dönemde zor vergilenen ya da vergiden büyük kısmıyla muaf tarım kesimi küçülüp, vergilenmesi kolay endüstri kesimi GSMH içinde oran olarak büyük bir artış kaydetmiştir.
- c) Muhtelif ayarlamalar ve toplu sözleşmelerle, vergilendirilmesi en kolay olan işçi ve Memurların nominal gelirleri 3-4 kattan eksik olmayan bir şekilde artmıştır.

8. Şu görünüş karşısında Türk Vergi Sisteminin ne devlet giderlerine gerekli kaynağı sağlayacağına, ne de uygulanmak istenecek ekonomik politikalar için bir sağlam araç olduğuna inanmak olasılığı vardır. Bu nedenle de ilk planda düzeltilmesi gereken sorun, bu vergi düzeninin etkenliğini sağlamaktır. Bu etkenlik sağlanmadıkça ne konjoktüre, ne kalkınmaya, ne sosyal adalete uygun bir vergileme düşünülebilir, ne de teşvik tedbirleri ile istenen sonuçlara varılabilir. Çünkü, fazla vergi oranlarını artırma, vergiler getirme şeklindeki çabalarla yükümlüler ilk yıllarda biraz fazla vergi ödeseler de sonra kendilerini yeni koşullara uydurmaktalar, durum eskiye dönebilmektedir. Kalkınma amacına yönelik yeni çabalar da aynı sonuca varmaya mahkumdur. Teşvik ettiğiniz sektörde rakibi olan sektör istediği gibi (vergi kanunlarının yazdığı gibi değil) vergi ödeyince teşvik de anlamını kaybetmekte, etkisi son derece azalmaktadır.

9. Vergi etkenliğini azaltan en önemli nokta kanunen vergi ödeme durumunda olanların (yani yükümlülerin) vergiyi doğuran olaylarda olsun, vergi miktarlarında olsun girişip başardıkları gizlemedir. Buna vergi kaybı denilmektedir vergi dilinde. Maliye eski Hesap Uzmanı ve DPT danışmanı Sayın Hüsnü Kızılyallı da hazırladığı bir raporda bu deyimini kullanmıştır.
10. Vergi kaçakçılığı adıyla kamu oyuna yansıyan vergi kaybı oldukça önemli tartışmalara kaynak olmuştur. Bu konu sadece Türkiye'de olan bir olay değildir. Dünyanın en iyi vergi yönetimi organizasyonuna sahip olan Birleşik Amerika'da 1957 yılında 420 milyar dolarlık GSMH'nın 25 milyarlık kısmının vergiden kaçırıldığı anlaşılmıştı. Dolayısıyla gizlenen matrah % 6.25 oranına varıyordu.

Ancak, bizdeki vergi rezervinden meydana gelen kayıp bu ölçülerin çok üstündedir ve vergi düzenini temelinden yıkmaktadır. Sayın Hüsnü Kızılyallı'nın raporundan bu rezervin hesabına ait satırları buraya alıyoruz:

"1973 yılında Türkiye'de toplam 51.37 milyar liralık vergi tahsil edilmiştir. Vergilerin gayri safi milli hasılaya oranı 1973 de % 16.93 olmuştur. 1973 yılında iç istikraz hasılatı hariç konsolide bütçe gelirleri 57.55 milyar lira olmuştur ki, bu GSMH'nın % 18.96 sı demektir. Vergilerin ve toplam devlet gelirlerinin 1973 yılında gayrisafi yurd içi hasılaya (GSYİH, piyasa fiyatları ile) oranları ise sırasıyla % 17.80 ve % 20.02 olmuştur.

Kuznets'in 1957 yılı için yaptığı ülkeler arası bir araştırmaya göre, fert başına GSMH ile devlet gelirlerinin GSYİH ya oranı arasındaki ilişki aşağıdaki gibidir. (Tablo III.).

Türkiye'de fert başına 1974 de düşen 770 dolar gelire göre (1973 de bu rakam 566 dolar idi), Türkiye'yi ikinci gruba sokmak gerekir. Buradaki vergi / GSYİH oranını biraz indirerek % 25 olarak alırsak 1973 yılı vergi gelirlerini 72.11 milyar olarak hesaplarız ki ek vergi rezervi 20.74 milyar lira olur..."

Demek oluyorki toplanan verginin yüzde kırkı kadar bir miktarda vergi kaybı olduğu varsayılabilir. Sayın Kızılyallı bu kaybı başka hesapları da göz-önünde tutarak 20-30 Milyar lira olarak hesaplamaktadır.

Vergi kaybının bir kısmı devletin bilerek yaptığı tercihten doğmaktadır. Diğer bir kısmı ise yükümlülerin kendi kanun dışı beyanlar ve fiilleri ile meydana gelmektedir. Devletin kendi karar ve eylemleri ile vergi kaybının vergi düzeninin etkinliği konusu ile ilgisi az olduğundan bunun yanı sıra vergi yükümlülerinin eylem ve beyanları konusuna geçiyoruz. İthalattaki muafiyetleri ayrıca ele alacağız.

11. Şüphesiz gelir vergisinde kaçakçılığın derecesini anlamak zordur. Ama Sayın Kızılyallı bu konuda da önemli işaret ve ölçüler vermiştir. Şöyle ki:

a) İstanbul'da vergi beyannamesi veren mükelleflerin beyanları ele alınmış ve 1962 yılında 15.000 lira beyan eden GSMH artış oranı ile çarpılarak eşitinin 67.500 TL. düzeyinde beyan yapması gerektiği sonucuna varılmıştır. ki aslında İstanbul'da bu gibi kimselerin gelirlerinin GSMH dan da fazla arttığı muhakkaktır. Yapılan karşılaştırmada 1962 de 15.000 lira üstünde ki beyan sayısı 20.800 iken 1972 de bu meblağa eş tutulan 67500 liradan fazla beyan yapan yükümlü sayısı 17.230 a inmiştir.

b) Ankara, İzmir ve İstanbul'da 1961 beyanlarıyla 1972 beyanları karşılaştırıldığında net gelir ortalamasının GSMH deflâtörünün gerisinde kaldığı görülmüştür. Yani Gelir Vergisi yükümlüleri sanki gelirleri reel olarak azalmış gibi beyanda bulunmuşlardır.

c) 1961 rakamları 100 kabul edilirse yıllık beyannamelerde bildirilen matrahlar muhtasar beyannamelerde 720.6 yı bulurken, yıllık beyannamelerde 220.9 da kalmıştır.

d) Kızılyallı, mükellefler 1973 te, eğer 1967 de ki beyanlarının GSMH ya oranı kadar beyan yapmış olsalardı ödenecek verginin ne kadar artacağını

da hesaplamıştır. Bu artış yapılan hesaba göre % 60 ı bulacaktı. Bu hesap tarzı da çok önemli bir vergi kaybını ortaya koymaktadır.

Aynı derecede vergi kaybının Gider Vergisinde de var olduğu büyük olasılık içindedir. Bunu daha aşağıda ele alacağız. (Paragraf 15.)

12. Demek oluyor ki vergi kaybının önlenmesi değilse bile-ki hiç bir ülkede önlenemiyor- vergi etkenliğini artıracak bir düzeye indirilmesi ilk ele alınacak konudur.

Vergi kaybının en az sınıra indirilmesi bugün kamu gelirleri dar boğazının en önemli sorunudur. Vergi kaybının Türkiye'de çeşitli nedenleri vardır. Bunları teker teker ortadan kaldırmak gerekir. Bu önlemleri aşağıda sıralamakta yarar gördük:

a) Gelir Vergisinde olsun Kurumlar Vergisinde olsun "tanımlar" açık hale getirilmelidir. Örneğin Gelir Vergisinde vergiye tabi gelir iyi tarif edilmemiştir. Kanunun ilk maddesine "Veraset ve intikal Vergisine tabi olmayan her mamelek artışı gelir sayılır" tanımı konularak uygulamada karışıklıklar giderilebilir. Zaten birçok çağdaş gelir vergisi kanununda (Örneğin Amerikan Gelir Vergisi kanununda) tanım böyledir.

b) Vergilemede muafiyet ve istisnalarda hasislikler direnç doğurur. Gelir Vergisi kanunumuz, çağdaş gelir vergisi uygulama olanağı bulunmayan küçük esnaf ve çiftçiyi vergilemeye tâbi tutmak için istisna ve muafiyet sorunlarını dar tutmuştur. Bu, çeşitli hilelere ve kaçakçılığa mükellefi zorlamaktadır. Unutulmamalı ki her kaçakçılık diğer bazı kaçakçılıkları zincirleme arkasından sürükler. Örneğin bir fabrikaya satılan bir tarımsal ürün vergi kayıtları dışında bırakılınca kaçakçılık burada kalmaz, bunu işleyen fabrika, mamul ürün satan toptancı ve en uçtaki perakendeci de vergiden dışarıda kalır. Bu gibi mükelleflere ait sınırların yükseltilmesi için meclise verilen tasarıları bu nedenle olumlu karşılamaktayız. Bunun dışındaki istisna ve muafırlıkların da bir daha gözden geçirilmesinde yarar vardır.

c) Örneğin bir üniversite profesörü kitap yazıp para kazandığı takdirde, bu kazanç dolayısıyla öste para ödeme durumunda kalmaktadır. Telif kazançları istisnası en az 30.000 liraya çıkarılarak vergiciliğin amacının her ne bahasına olursa olsun vergi almak olmadığı kamu oyuna anlatılmalıdır. Bunun gibi bütün istisna, muafiyet ve indirimler de zamana uydurularak vergi direnci azaltılmalıdır.

d) Sair kazanç ve iratlarda yer alan hükümler şirketleşmeyi kolaylaştıracak tarzda düzeltilmelidir. Şirketleşme hızlandığı ölçüde vergide kaçakçılık azalacak, vergi verimi artacaktır.

e) Holdingler birer vergiden kaçınma mekanizması olmaktan çıkmalıdır. Bu konuda gerekiyorsa iştirak kazancı istisnası hükmünde değişiklik yapılmalıdır.

f) Bugün kuşkusuz en büyük vergi gizlemesi tüketiciye satış veya hizmette bulunan kuruluşlarda meydana çıkmaktadır. Buradaki ortalama kâr hadleri titizlikle ama bugünkünden daha makûl şekilde uygulanmalıdır.

g) Vergi kontrolleri konusunda çok büyük çabalar harcanmalıdır. Hesap Uzmanları kurulu ikinci sınıf inceleme elemanlarının görev aldığı yeni bir düzeydeki kurulla güçlenmelidir.

h) Vergicilikte cezalar ağır olduğundan her ihtilâf sonuna kadar izlenmektedir. Bu da hem mali kaza mercilerinin yükünü artırmakta ve hem de vergi tahsilatını yavaşlatmaktadır. Bu nedenle vergi cezaları azaltılmalıdır. Kusur cezası, geciken ödemelerde her yıl için % 15 faize ve kaçakçılık cezası % 50'ye indirilmelidir. Hileli vergi suçları ise ciddi şekilde izlenmelidir. Ancak hileli vergi suçu durumları birkaç vahim hale özgü olmalıdır.

i) Kurumlar Vergisi ödemesi de üç takside çıkarılmalıdır. Bu yolla teciller azaltılmalı, diğer vergilerde de tecil için ciddi nedenler aranmalıdır.

13. Vergi kanunlarımız harcamaları özendirici, özellikle temel mal endüstrilerini hırpalayıcı niteliktedir. Bu nedenle bize göre yıllık bildirimlerde bulunanlar harcamalarını bir ayrı bildirimde toplamalı ve buna karşılık gelir

vergisi beyanlarından alınacak verginin en yüksek oranı % 45 olmalıdır. Yani daha düşük bir gelir vergisi oranı ile vergiye direnç azaltılmalı, harcamalardan ayrı bir vergi alma yoluna geçilmelidir. Harcamalardan alınan vergiden yatırımlar muaf tutulacağından, bu suretle çeşitli vergi teşvik tedbirlerine de lüzum kalmayacaktır. Biz çok güvenliyiz ki, bu operasyonda Hazinesinin zarar yerine yararı olacaktır. Mükellefde yatırım indirimi müessesesinin kısıtlayıcı formalitelerinden kurtulmuş olacaktır.

14. Kurumlar vergisinde de stopaj kaldırılıp vergi gerek İ.D.T ve gerekse yabancı ve milli kuruluşlar için % 40 a çıkarılmalı ve mali denge vergisi bu gelir artışına karşılık Belediyelere verilmeli, bu yolla bu idareler de büyük mali sıkıntıdan kurtarılmalıdır.

Özetlersek, gelirlerden alınan vergilerde şu değişiklikleri önermekteyiz:

- Gelir Vergisi en fazla % 45 oranında,
- Harcamalar Vergisi % 5-15 arasında
- Kurumlar Vergisi % 40 oranında
- Belediyelere bırakılacak bir mali denge vergisi. (Belediye sınırları içinde olmayan kimselerden alınacak mali denge vergileri özel idareler ya da köy tüzel kişilerine verilebilir).

Bu şekilde çatısı kurulmuş bulunan vergi düzenimiz

- çok basitleştirilmiş,
- yatırımları ve tasarrufu özendirmiş
- kaçakçılığı azaltmış olacaktır.

15. Burada vergiciliğimiz için yeni bir kavram olacak Harcamalar Vergisi üzerinde durmakta yarar vardır. Bu vergi ilk olarak ünlü Profesör Kaldor tarafından İngiltere Kraliyet Vergi Komisyonunda ileri sürülmüştür, yani vergicilik kuramında yeni değildir. Orada kabûl görmemiştir. Bizde kabûl göreceği kanısındayız. Bu vergide de, en az ücret düzeyi vergiden muaf tutulacak, ücretli ve maaşlılar örneğin 5.000 liraya kadar % 5, sonra gelen ücretler için % 10 harcama vergisi kendilerinden stopaj şeklinde kesilecektir. Her ay

sonu bir hisse senedi, tahvil ya da vadeli mevduata para yatırdığını belgeleyenlerin vergi matrahından bunlar düşülecektir. Aynı şekilde konut yaptırmak ya da satınalma durumunda olanların ödedikleri taksitler ya da toplu paraların da indirilmesi düşünülebilir.

Yıllık beyan verenler için tarhiyat gelir vergisi beyanlarıyla veya ondan bir ay sonra tarhiyat yapılabilir. Bu yükümlülerde vergitaban nisbeti daha yüksek tutulabilir-örneğin % 8- hatta üst sınır % 15'e çıkarılabilir. Bu vergi oranları katma değer vergisi yürürlüğe girince yarı yarıya indirilebilir.

Mali denge vergisinin mahalli idarelere bırakılması da çok doğaldır. Gelişmiş ülkelerde Gelir ve Kurumlar vergisine ek olan Fransızca deyim ile "centime additionelle" ler mahalli idarelere bırakılmıştır. Ancak bize göre Mali Denge Vergisinin gayrimenkul intikallerinde alınan % 3 lük kısmın kaldırılması düşünülebilir. Çünkü, bu vergilendirme tasarruf bonusu olarak, Emlâk Vergisi ve Gayrimenkul Değer artışı vergilerinin bulunmadığı bir zamanda konulmuştur. Bu gün için değer ve uygulanma yeteneği kalmadığı kanısındayız. Ama Veraset intikal vergisinde bırakılabilir.

Gümrükteki Teşvikler

16. Harcama Vergisinde yatırım ve tasarruflar için ciddi korunma adımları atılınca Gümrük ve İthalât Vergilerinde verilen teşviklerde daha dikkatli davranılmalıdır. Sayın Kızılyallı yukarıda sözü edilen incelemesinde bu teşviklerin 1974 de bütçeye maliyetini 10-14 milyar olarak hesaplamaktadır.

Bize kalırsa bu muafiyet, taksitlendirmeye çevrilmeli ve çok özel durumlar haricinde muafiyet verilmemelidir.^{1/} Çünkü bu muafiyetlerin yarar sağladığı

^{1/} Bu özel durumlara bir örnek ihrac ürününü üretecek ve bizim mallarımızla yarışan ülkelerde ki fabrika kuruluşlarında verilen teşviklerin aynısını ülkemizde verebilmektir. Örneğin, Pakistan bizimle iplik konusunda dış piyasalarda yarışmaktadır. Orası iplik fabrikasında gerek yatırım ve gerekse hammaddeelerde gümrük muafiyeti vermişse biz de vermeliyiz.

ispat edilmiş değildir. Çünkü, hemen her sektörde verilmekte olan bu muafiyetler her şeyi teşvik etmek isterken hiçbir şeyi teşvik etmemektedir.

Gider Vergileri

17. Gider Vergisi, Türkiye'de Muamele Vergisine tepki olarak ve 1956 yılında Vergi Sistemimiz içinde yer almış bir vergidir. Vergi ilk istihsal vergisini esas almış olmakla beraber aslında kolay vergi alınabilen mamullere de (akar-yakıtlar, elektrik, havagazı, kahve, tekell maddeleri, kibrit vb.) genişletilmiştir. Daha sonraları inşaat ile taşıt sanayii bir ölçüde vergi sınırları içine alınmıştır. Vergi hakkındaki yargılarımız, özellikle bu verginin ilk istihsal maddeleri üzerinden alınan kısmı ile ilgilidir.
18. Verginin mevzuu olarak ilk istihsal maddelerinin esas alınması yanlış olmuştur. Çünkü ilk istihsal maddeleri toplumdaki üretim süreçlerinin henüz ilk aşamasında meydana gelen maddeler oldukları için değeri küçük maddelerdir. Bu nedenle, böyle maddelerden alınacak vergiler daha başlangıçtan verimli olmamaya mahkumdur. Gerçekten de tahsilat olarak çok düşük kalmışlardır. Örneğin 1974 yılında G.S.M.H. nın % 1'ne ulaşan bir gelir bile sağlayamamıştır. Hemde tahammül dışı vergi nisbetlerine rağmen.
19. Gerçekten vergi mevzuunun dar tutuluşu nedeniyle vergi gelirini yükseltmek için vergi nisbetleri çok yüksek olarak konulmuştur. (% 18 - 40). Bu durum kaçırmaı çok çekici kıldığından sektörde verim daha da azalmıştır. Hele vergiye tabi işlemlerin Türkiye de sanayiın hemen tamamının devlete ait olduğu bir zamanda ve üretim proseslerinin henüz çok ileri olmadığı bir sırada yapılışı dolayısıyla kimin vergiye tâbi olup kimin olmadığı konusunda büyük karışıklıklar meydana çıkmıştır. Vergi nisbetlerinin yüksekliği dolayısıyla gerek vergiye tâbi sektör içinde bazı mamullere ve gerekse milli ekonomi içinde o sektöre karşı yaratılan adaletsizlik vergiye direnci daha da artırmıştır. Adaletsizlikler de bu direnclere paralel olarak artmıştır.

20. İlk istihsal maddelerine konulan vergiler sanayiın temel mallar üreten kısımlarının ezilmesi, diğer endüstriler ve ticaret, inşaat kesimleri karşısında zayıflaması sonucunu vermiştir. Oysa yapılacak şey temel mallar üreten endüstrileri ezmek değil, teşvik olmalıydı.

Ayrıca ilk maddeye vergi koyma nereye vergi koyduğunu bilmemek demektir. Demire vergi koyarken bunun gemide mi, okulda mı, gazine mi ya da köprüde mi kullanıldığı bilinmediğinden, yapılan vergileme sonucu bilinmeyen vergilemedir. Çimento ya da bakıra konulan vergilerde de durum böyledir. Sonucu nereye varacağı belli olmayan bir vergi, elbette bu vergi ile ekonomik ayarlama olanaklarını da elden alıp götürmektedir.

21. Gider vergisi en çok eski Muamele Vergisinin uygulama zorluklarına tepki olarak savunulmuştu. Oysa bu verginin uygulanmasında daha büyük idari ihtilaflar çıkmıştır. Uygulamada ihtilâf çıkmayan ve sürüp gitmeyen sektör kalmamış gibidir. Çimento, demir, bakır, civa, plâstik, porselen, cam, avize vb. gibi bütün üretim dallarında idare ile mükellefler ihtilâf halindedir. 1956 yılında vergi konulan kesimlerin hemen tamamı Devlet kuruluşları iken kolay gidiyor sanılan uygulama, yıllar geçip özel kuruluşlar yani Devlet bütçesinden ve hazineye bağımsız müesseselerin ağırlıkları bu alana kayınca uygulama zorlukları içine girmiştir.

22. Gerek üretim kesimlerinde ve gerekse maliye idaresinde büyük karışıklıklar doğuran bu ilk istihsal maddelerinden alınan verginin derhal kaldırılması zorunludur. Burada büyük bir vergi kaybı da olmayacaktır. Yapılan hesaplara göre ilk istihsal maddelerinden 1974'te alınan verginin toplamı 4 milyar lira bile değildi ve bunun da 2.7 milyar lirasını I.D.T. ödemekteydi. (Ereğli Demir Çelik, Karabük, Sümerbank, Etibank, Seka, Pet-kim) 1.3 milyar liralık hasıla kaybının ise yarısının gelir ya da kurumlar ve mali denge vergileri olarak hazineye döneceği hesaplanabilir. 1974'te bütçe gelirlerinin yüzde 1'ine varan bir gelir kaybına karşılık, sanayi ve idare büyük bir ferahlığa kavuşur ve bu kaybını kat kat telâfi ederdi.

23. Bu vergiden açılacak yere Katma Değer Vergisi süratle getirilmelidir. Bu verginin oranı da % 5 gibi düşük bir düzeyde tutulursa vergi direnci gayet az olur, gelir ve kurumlar vergileri içinde bir oto kontrol kaynağı bulunmuş olur. Bu vergi sektörler karşısında tarafsız, verimli ve adi bir vergi niteliği taşıyacağı gibi uluslararası antlaşmalarda da müzakere kolaylıkları sağlayabilecektir. Bu vergi ile şimdilik istihsal maddelerinden alınan 4 milyar lira vergiye karşılık en az 10 milyar liralık gelir sağlanacağı kanısındayız.
24. Şeker, Tekel maddeleri, petrol müştakları, kahve gibi konularda alınan vergiler de ayrı birer vergi olarak kalabilir. İstenilen, Genel Katma Değer Vergisine de (özellikle kahve, taşıtlar vb.) katılabilir. Ama herhalde adaletli, direnç çekmeyen ve verimli bir vergiye kavuşulmuş olur.

Bunun yanında Banka ve Sigorta Hizmetleri vergisinin de çağdaş vergicilikte yeri olamadığını kaydetmeliyiz. Tabiatıyla KDV konulduğunda İşletme Vergisine son verilecektir.

Diğer Vergiler

25. En başta Emlâk vergileri üzerinde durulmasında yarar vardır. Bu vergiler 1970'te getirilen yeniliklerle reform görmüş ve etkenlik kazanmıştır. Bu konuda, ekonomik yararlarına göre bazı ucuz konut yapımını özendirecek tedbirler olacaktır. Ama asıl yapılacak şey, taşınmaz mal sahipliği ile Belediye hizmetleri arasında bir bağ kurarak bu idarelerin gelir problemlerine bu yönden bir yaklaşıma girmektir. Bu idarelerin gelir durumları Batıda ki benzerlerine yaklaştırılmak isteniyorsa şerefiyeler üzerinde ciddi çalışmalar yapmak gerekir.
26. Vergi Usul Kanununda ve Gelir, Kurumlar Vergileri Kanunlarının gider yazma yöntemleri ve kurallarında önemli değişiklikler yapılmalıdır. Amortismanlar ve yerleştirme fonları daha gerçekçi yollarla saptanıp uygulanmalıdır. Maliye yönetimi giderlerden daha çok hasılat kaçaklarını gözönünde bulundurmalıdır. Asıl kaçakcılığın bu yönden yapıldığı unutulmamalıdır.

27. İhracatta vergi iadeleri bilimsel esaslara göre ve konjonktür değıştikçe ona uydurularak verilmelidir. Zorunluluğu geçmiş ihracat vergi iadeleri derhal kaldırılmalı, buna karşılık iyi bir pazar incelemesinin ümitli gösterdiği alanlara derhal vergi iadesi yapılmalıdır. İhracatta Vergi İadesinde en önemli nokta bunun saptanırken rakiplerimizin kollanmasıdır.
28. Özetle vergi düzeni harcamayı değil tasarrufu, tüketim endüstrilerini değil ana mallar ve ara mallar endüstrilerini kollayacak şekilde yeniden ele alınmalı ve ihracatta vergi iadesinde rakiplerimiz kollanmalıdır.
29. Vergi dışı kamu gelirlerinde üzerinde durulmasında büyük yarar bulunan bir konu da devlet borçlanmalarıdır. Özellikle son yıllarda bütçe açığını kapatma aracı olarak kullanılma geleneği ciddiyle bağdaşamaz. Devlet gerek borçlanacağı rakamı tesbitte ve gerekse bunu gerçekleştirmede daha ciddi ve sürekli çalışmalara girme zorundadır.
30. Bizim önerip betimlediğimiz bu tablo kuşkusuz ne ideâl ne de değışmezlik savını ileri sürer. Sadece zamanla aşınmış vergicilik düzenimizin ne yollarda değışikliklerle zamana uydurulabileceği hakkında özümsemesi gereken bir çalışmadır. Elbette vergi hukuku zamanla güncelliğini kaybeder. Hemen davranıp onu zamana uydurmayı unutmamalıdır.

TABLO I - 1966-1973 Yılları Arasında Cari Fiyatlarla G.S.M.H
ve Vergi Gelirlerinin G.S.M.H ya Oranları

<u>Yıl</u>	<u>G.S.M.H. (Milyon Lira)</u>	<u>Vergi Gelirlerinin G.S.M.H. ya Oranları</u>
1963	66.801	% 16.6
1964	71.313	% 16.7
1965	76.726	% 16.8
1966	91.419	% 16.5
1967	101.481	% 17.8
1968	112.493	% 17.7
1969	124.892	% 18.1
1970	146.920	% 21.3
1971	192.036	% 20.5
1972	237.760	% 16.4
1973	308.377	% 16.6
1974	430.601	% 15.3
1975	465.050	% 19.05

Kaynak: Maliye Bakanlığı - Aylık Ekonomik Göstergeler 1973 Kasım ve
1974 Mart Sahife 3

TABLO II - 1965 ten 1974 e G.S.M.H. Cari Fiyatlarla

<u>Yıl</u>	<u>Lira</u>	<u>Endeks</u>
1965	76.726.000.000	100
1966	91.419.000.000	119
1967	101.480.600.000	132
1968	112.493.400.000	146.6
1969	124.892.900.000	162.8
1970	146.919.800.000	191.5
1971	192.035.600.000	250.3
1972	237.760.400.000	309.9
1973	308.507.000.000	402.1
1974	430.601.500.000	561.2

İSTİHDAM SORUNU

PROF.DR.DEMİR DEMİRGİL

İSTİHDAM SORUNU

BÖLÜM I

ÖZET VE TEDBİRLER

1. İstihdam sorunu 1975 yılının sonunda ve 1976 yılında kritik büyüklüklere ve oranlara erişecektir.
2. Tarım dışı emek fazlasının hem mutlak hem de nisbi olarak önemi artmıştır. Tarım dışı emek fazlası 1975'de bir milyonu aşmıştır. Toplam işgücüne oranı ise % 6.7 ye yükselmiştir.
3. Son altı yıldan beri 30-60 bin sınırları içinde mevsimlik değişmeler gösteren ay sonu kayıtlı işsiz sayısı 1975'de 100 bini aşmış ve artmağa devam etmektedir.
4. 750 bin dolayında bulunan tarımdaki işgücüzfazlası açık işsizliği besleyen bir potansiyel olarak önemini sürdürmektedir.
5. Yurt dışındaki iş bulma olanaklarının azalması ve yokolması iç istihdam sorununu daha kritik hale getirmektedir.
6. 1974 yılında imalât ve inşaat sektörlerinin gelişme hızlarında başlayan ve kısmen 1975'de de etkisini sürdüren gerileme istihdamı olumsuz olarak etkilemektedir.
7. Yatırımlarda meydana gelen önemli gerilemeler de istihdamda olumsuz etkiler yaratmıştır.
8. İhracatın fiziki olarak gerilemiş olması da iç üretimi dolayısıyla istihdamı olumsuz etkilemiştir.
9. Özellikle Kamu Kesiminde maliyetleri düşürmek gayesiyle emekten tasarruf etmek eğilimi de istihdam olanaklarını daraltmıştır.

İstihdamı Artırıcı Tedbirler

Kamu Harcamaları

10. Kamu yatırımlarının hızlandırılması ve artırılması. Öncelik: Devam eden , ithalât Komponenti düşük, ihracata yönelik, ithalatı gerçek anlamda ikame eden, turizm gibi döviz getirici, emek yoğun yatırımlar ve emek yoğun teknolojilere olanak veren alt yapı yatırımları (ağaçlandırma, teraslama, su, elektrik, toprak baraj), dev projelerin yan etkileri de istihdamı olumlu olarak etkiler.
11. Arzın devamlılığını sağlamak, belirli sektörleri veya bölgeleri himaye etmek, fiyatları ve rantları azaltmak, üretimi genişletmek, gelir bölüşümünü düzeltmek gayesiyle teşebbüslere yapılan sermaye transferinin ve sübvansiyonların artırılması suretiyle istihdamın artması sağlanacaktır.
12. Kişilere yapılan transferlerin artırılması toplam talebi, üretimi ve istihdamı olumlu yönde etkileyecektir.
13. Kamu kesiminde stokların artırılması da üretimi artırmakta, arzın devamlılığını sağlamakta, bazı sektörleri veya bölgeleri himaye etmekte ve istihdamı olumlu etkilemektedir.
14. Kamu kesimi mal ve hizmet alımlarını artırmalıdır.
15. Kamu kesimi fiyat istikrarını gözetmek şartı ile maaş ve ücretleri makul oranlarda artırmalı, maaş ve ücret bağlayabilecekleri grup ve sınıfları genişletmelidir.

Kamu Gelirleri

16. Kişilerin gelirlerinden alınan vasıtasız vergilerin oranlarının düşürülmesi, asgari geçim indirimi yükseltilmeli, muafiyet sınırları genişletilmelidir.

17. Firmalardan alınan vasıtasız vergilerde iç muamelelerden alınan vasıtalı vergilerde, Sosyal Sigorta primlerinde, mülkiyet vergilerinde daha müsait şartlar yaratılmalı buna karşın gümrük vergilerinde imkan oranında artış yapılmalıdır.

Para ve Kredi Tedbirleri

18. Fiyat istikrarını bozmamak şartı ile para ekspansiyonuna olanak vermek ve özellikle üretime yönelik Kredileri artırmak gerekmektedir.

BÖLÜM II

İSTİHDAMLA İLGİLİ DARBOĞAZLAR

1. İstihdam sorununun uzun dönemde çözülmesi, hızlı bir kalkınma ve hızlı bir sanayileşmeye bağlanmıştır. Kısa dönemde ise işgücü ihracının tarım dışı emek fazlasının daralmasına yol açması beklenmekte idi.
2. 1974 yılında imalat ve inşaat sektörlerinin gelişme hızlarında meydana gelen gerileme ve 1975 yılının ilk altı ayında üretimdeki artış hızının yavaş bir tempo ile yükselmesi işgücü fazlasının yeni istihdam olanaklarına kavuşturulmasında önemli bir darboğaz olarak ortaya çıkmaktadır.
3. Yurt dışına giden işçi sayısında 1974 yılında meydana gelen ani düşme (1973 de 135.820, 1974 de 20.211 ve 1975 yılında bu sayının hesaba katılamıyacak kadar önemsiz hale gelmesi) 1975 yılını emek fazlası bakımından kritik hale getirmektedir.
4. Önemli bazı sektörlerde hızlı teknolojik gelişme ve işgücü verimliliğinde önemli artışlar planın öngörmediği sektörlerde cereyan etse bile tarım dışı sektörlerde emek fazlasını artırıcı yönde etki yapmaktadır.

5. Tarım dışı sektörlerde istihdam artışı 1962-1967 devresinde yılda ortalama % 6.8, 1967-1972 devresinde % 6 olmuş 1973 de % 6.5 ve 1974 de % 5.7 ye düşmüştür. 1975 zarfında sanayi ve inşaatta gelişme hızları beklenen orana yükseldiği takdirde tarım dışı sektörlerde % 6.1 lik bir artışla istihdamın 5.2 milyondan 5.5 milyona yükselmesi beklenmektedir.
6. Bu iyimser tahmine rağmen tarım dışı emek fazlası mutlak ve nisbî olarak artmağa devam etmektedir. 1962'de 235 binden 1967'de 530 bine ve 1972'de 725 bine 1975'de ise 1.025 bine yükselmesi beklenmektedir. Mutlak artışa paralel olarak tarım dışı emek fazlasının işgücü arzına oranı da süratle artmıştır.

Tarım Dışı Emek Fazlası

	<u>Mutlak</u>	<u>Toplam işgücünün oranı olarak</u>
1962	235	% 1.93
1967	530	% 3.94
1972	725	% 5.06
1973	724	% 5.19
1974	960	% 6.83
1975	1025	% 6.68

7. 1975 de istihdamın üçte biri sanayi sektöründe, üçte biri hizmetlerde geriye kalan üçte biri ise inşaat, ticaret ve ulaşırmada istihdam edilmektedir.

Sanayi	1.821
İnşaat, Ticaret, Ulaştırma	1.841
Hizmetler	1.858
	<hr/>
	5.520

8. Kayıtlı işsiz sayısında da aynı yönde bir artış görülmektedir. Ay sonu kayıtlı işsiz sayısının yıllık ortalaması 1973 de 44772, 1974 de 81748'e yükselmiş 1975'de ise 1974'e göre % 100 etrafında bir artış göstermektedir.

Aysonu Kayıtlı İssiz Sayısı

	<u>1973</u>	<u>1974</u>	<u>1975</u>
Ocak	40.885	47.730	106.129
Şubat	40.720	52.908	108.893
Mart	59.661	65.291	130.309
Nisan	53.143	78.033	133.118
4 Aylık Ort.	50.852	60.990	119.612

9. Son altı yıldan beri mevsimlik bir dalgalanma şeklinde 30-60 bin sınırları içinde kalan ay sonu kayıtlı işsiz sayısı 1974'de 105 binlik bir maksimum göstermiş, 1975'de artmağa devam etmiştir. Mevsimlik değişimin 1975'de etkisini göstereceği varsayılsa bile işsiz sayısının 1975'in geriye kalan aylarında 100 binin altına inmesi beklenemez.
10. Tarımdaki işgücü fazlası da eklendiği takdirde toplam işgücü fazlasının 1974'de 1.760 bin 1975 de ise 1.775 bine yükselmesi beklenmektedir. İşgücü arzının bir oranı olarak işgücü fazlası 1974 de % 11.7 1975 de % 11.6 olarak görülmektedir.

İstihdamla İlgili Özel Sorunlar ve Çözüm Yolları

11. Çalışan insan gücünden, maksimum faydanın sağlanamaması sorunu.

Çözümler:

- a) Endüstri merkezlerinde istihdam edilenlere modern personel metot ve tekniklerinin uygulanması. Özellikle iş analizleri, iş değerlendirmeleri, işi bağlama, verim arttırma metotlarının arttırılması, geliştirilmesi.
- b) Her endüstri merkezinde ve nüfusu 100.000 ve daha yukarı illerde iş verimi metot ve organizasyonlarının uygulanması ve denetimi için özel ve kamu sektörünün ortaklaşa katıldıkları İş Verim - İş Denetim Ofislerinin kurulması. (Bunlar aynı zamanda uygulamada yeknesaklığı da sağlayacaklardır.) Bu ofisler, Sanayi-Ticaret Odaları-Bankalar Birliği temsilcileri ile kamu sektörü ve sendika temsilcilerinden kurulacaktır.

c) Her iş yerinde maksimum verimi sağlayacak, çalışana, maksimum ücret ve primi ödeyecek sistemin getirilmesi.

d) Toplu sözleşmelere iş değerlendirme sisteminin sokulması.

12. Endüstrileşmenin ve tarımsal kalkınmanın yarattığı iş imkânlarının pazarda arz edilen emeği mas edememesi sorunu.

1962-1975 arasında işgücü arzı 3.133 bin artarken işgücü talebi 2.369 artmış 764 bin kişiye istihdam sağlanamamıştır. Tarım dışı emek fazlası 235 binden bir milyona yükselmiştir.

Ülkemizde işgücüne katılma oranları ise:

1962 de % 76.3

1975 de % 65.4 olmuştur.

Çözümler

a) Sermaye yoğun endüstrileşme yerine emek yoğun endüstrileşmenin uygulanması. Bu görüş açısından hareket edilerek 3. Beş Yıllık Planın özellikle hedeflerinin gözden geçirilmesi.

b) Tarımsal Kalkınmanın (Yeşil Planın) en yüksek istihdam esasına uygun şekilde hazırlanması ve uygulanması.

c) Alt yapı kuruluşlarının tümünde tam istihdamın, hizmette yararlanacak halkın da katılması ile ödüllü çalışmasını teşvik etmek suretiyle sağlanması.

d) Turizm, madencilik, mahalli el sanatları, vs. gibi faaliyetlerin döviz rezervlerinden ayrılacak fonlarla harekete geçirilerek istihdamın bu alanlara kaydırılması ve sağlanması.

e) Her nevi sermaye birikiminin ölü ve gereksiz ve spekülatif alanlara kaymasını engellemek suretile bu fonların istihdam sağlayıcı alanlara kaymasını mümkün kılmak, bu alanda çalışan iş verenlere istihdam sübvansiyonları, vergi iadeleri vs. tanımak ve gerekli tedbirleri almak.

13. Eğitilme alanları ve yetenekleri ile iş alanları talebi arasındaki dengesizlik ve çelişki sonucu, özellikle, yüksek vasıflı iş gücünden istifade edilememesi sorunu.

Yüksek vasıflı eleman sıkıntısı son on yıl içerisinde önemli ölçüde giderilmeye çalışılmış, orta vasıflı teknik eleman sıkıntısı artmıştır. Eğitim birimlerinin planlaması ve uygulaması ile ekonomik plan arasındaki dengesizlik sonucu bugün yüksek vasıflı iş gücünden istifade edilemez hale gelinmiş, büyük ölçüde bu iş gücü heba olmuş veya dışarıya göç etmiştir.

Çözümler

- a) Eğitimi, plandaki projeksiyon ihtiyaçlarına uygun olarak programlaştırmak ve uygulamak.
- b) Yüksek vasıflı atıl iş gücünden aşağıdaki şekilde yararlanmak:
1. Askerlik dönemi gelmiş, yüksek öğrenim görmüş elemanların ihtiyaç dallarında kur'a veya bulunacak bir usulle süratle kalkınma bölgelerine gönderilmesi ve askerlik hizmetlerini (ilk üç aylık temel eğitimden sonra) bu bölgelerde kalkınma hizmetinde yapmalarının sağlanması. (Kura ile tespit)
 2. Askerlik dönemi geçmiş, atıl yüksek vasıflı elemanlar, olumlu şartlar yaratılarak merkezi (Görev Gücü Ofisi) - Task Force- tarafından acilen kalkınması gereken bölgelere ihtiyaç oranında atanmalarının sağlanması ve bu gücün denetimi.
- c) Dış ülkelere gitmek isteyen ve ülkenin ihtiyacı olan yüksek vasıflı elemanların dışarı çıkma olanaklarının yukarıda zikredilen (Merkez Görev Gücü) ofisince tetkik edilmesi ve müsaadesine bağlı olması ilk şart olarakta o şahıs için devletin eğitime ödediği meblağın (bedelin) nakden tahsili.

15. Yurda dönen iş gücünün ülke kalkınmasına yararlı hale getirilmesi sorunu.

Çözümler

- a) Yabancı ülkelerde birikmiş işçi mevduatının Türkiye'de kurulacak Anonim Şirketlere işçilerin ortak edilmesi ile yatırım malı ithalinde kullanılması.

Bu ortaklıktan işçinin temettü hissesi Türkiye'de göstereceği hesaba veya yakınlarına ödenir. Bu Anonim Şirketler devlet güvenliği altında, planlamanın ön gördüğü konu ve alanlarda faaliyette bulunmalıdır.

b) Bu anonim şirketlerin faaliyetlerinde, çalışma alanlarına giren işlerde özellikle yabancı ülkelerden Türkiye'ye dönen ve istekli olan vasıflı işçiler istihdam edilir. Bu suretle işçiden hem anonim şirketin ortağı hem de işçisi olarak yararlanılabilir.

c) Karma şirket tipi, özellikle yabancı ülkelerdeki işçilerimizin mevduat ve tasarruflarını değerlendirmede, her alandaki faaliyetler ile bir model olarak kurulmalıdır.

16. Tarım sektöründe görülen gizli işsizliğin ileri ölçüde şehirlerimizde de varlığı (Büyük şehirlere gizli işsizlik ihracı) sorunu.

1975 yılında ekonomide mevcut olan 1.740.000 işgücü fazlasının 750.000 kişilik kısmı tarım sektöründe gizli işsiz şeklinde bulunmaktadır. Ancak, son yıllarda şehirlere olan akımın hızlanması ile gizli işsizlik şehirlere ihraç edilmektedir.

Çözümler

a) Halkı kırsal alanlarda tutacak, tarımla ilgili ve diğer ekonomik tedbirlerin alınması.

b) Şehirlerin civarları ve sanayi bölgeleri dışında kalan alanlarda bahçecilik gibi mahallin gerçeklerine uygun tarımsal faaliyetlerin arttırılması.

c) Yersel örgütler aracılığı ile şehir içi işsizliği giderecek faaliyet alanlarının ve hizmet yatırımlarının arttırılmasına gerekli önemin verilmesi.

17. Kamu kesiminde gizli işsizlik sorunu.

Son yıllarda kamu kesiminde personel sayısı "Parkinson Kanununa" uygun şekilde gelişme göstermiştir. (Hizmet artışı aritmetik diziye göre gelişirken

personel sayısı geometrik diziye uygun şekilde artmıştır). Aşırı merkezi idare ve faaliyetlerin uygulama alanlarından uzakta, merkezde, önerilip yapılması istekleri, gizli işsizlik nedenlerindendir.

Çözümler

- a) Kamu personelinin görev, yetki ve sorumluluklarının açıkca belirlenmesi.
- b) Kişinin görevine ilişkin denetimin geliştirilmesi. Öyle bir denetim olmalıdır ki, bu aynı yerde çalışanların işlerini görürken diğerini kendiliğinden denetlemesi biçimidir.
- c) Silahlı kuvvetlerin amaca uygun verim sağlayabilmelerini mümkün kılacak şekilde üretime kaydırılması.
- d) Kamu örgütlerinin tümünde sistem analizlerinin yapılarak, kaybolmuş iş gücünün tesbit, tayin ve çözümlenmesi.
- e) Halk-bürokrat arasında etkin diyalogun kurularak halka daha çok hizmet psikolojisinin yaratılması.
- f) Kalkınma ve güvenlik bölgeleri sisteminin geliştirilerek Merkezi İdare sakıncalarının ortadan kaldırılması ve inisiyatif-zaman kavramı içersinde başarılı personelin mükafatlandırılması.

18. İş yerlerinde motivasyon eksikliği sebebiyle iş gücünün iyiye yöneltilememesi sorunu.

Çözümler

- a) Yapılan işe ve verime dayalı ücret sistemlerinin geliştirilmesi ve uygulanması.
- b) İşçinin yaşama standartlarını arttırmak ve refahı sağlamakta devlete düşen görev, işverene açık sübvansiyon vermektir. Sermaye ve yatırım mal-

larına tanınan muafiyet ve teşvik tedbirleri yanında, işçisine konut ve refahı sağlayacak hizmetler hazırlayan, imkânlar yaratan işverene sübvansiyon verilmelidir. Böylece ücretlerin artışı sınırlanmış olacak fakat ücretliye yeni ve daha hayati imkânlar sağlanmış bulunacaktır.

c) Çalışma yerinde grup birliği ve dinamiğini kuracak, geliştirecek, gerektiğinde yetkili merci karşısında sorumlu olacak uzmanları bulundurmak yükümlülüklerinin işverene tanınması.

d) İş yeri eğitiminin bir düzen içersinde zorunlu kılınması ve denetimi.

BÖLÜM III

İSTİHDAMLA İLGİLİ MALİ POLİTİKALAR

1. Fiat istikrarına büyük çapta olumsuz etki yapmaması şartıyla bütçede bir açığın meydana gelmesine katlanmak ve bu açığı istihdamı en fazla artıran faaliyetlere yöneltmek uygun olacaktır.

Daha teknik bir ifade ile Genel Bütçedeki cari gelirlerden cari harcamaları çıkardıktan sonra meydana gelen fazlayı bu yıla mahsus olmak üzere azaltmak gerekecektir.

Dış açığın 1975'de, yıllardan beri meydana gelen en geniş açık olması özel ve kamu kesimlerindeki tasarruf açıklarına rağmen yatırım düzeyinin olumlu olmasına olanak verecektir.

2. İstihdam üzerindeki olumlu etkilerini ve bu yıla mahsus olan finansman olanaklarını hesaba katarak kamu yatırımlarını hızlandırmak gerekecektir.

Özellikle alt yapıda büyük çapta eksiklikler mevcuttur. Kullanılan ham madde ve malzemenin ödemeler dengesini olumsuz etkilemediği hallerde harcanan lira başına istihdamın en yüksek olduğu konularda yatırımları hızlandırmak uygun olacaktır.

3. Prodüktif yatırımlar arasında ise büyük çapta yatırım yapılmış fakat henüz tamamlanmamış yatırımların tamamlanmasına öncelik vermek gerekecektir.
4. Nihayet, yeni başlatılan yatırımlar arasında paket program, bölgesel kalkınma, reformla ilgili yatırımlara öncelik verilmek suretiyle yeni yatırımlara da yer verilebilir.
5. İstihdamı olumlu şekilde etkilemenin ötesinde kamu yatırımlarının artırılması özel yatırımların teşviki, kapasite yaratma ve kalkınmayı hızlandırma bakımından da gereklidir.

Kısa Dönemli Tedbirler

Devlet Yatırımları: .

Gecikmiş durumlardaki kamu projelerinin tamamlanması için gerekli finansmanın sağlanması yerinde olacaktır. Revize maliyeti 32 Milyar TL. olan gecikmiş durumdaki projelerin 1975-1976 yıllarında bitirilmesi mümkün olanlarının maliyeti 16 Milyar TL. civarındadır.

1970'e kadar oranı giderek yükselen sabit sermaye yatırımları 1970'den itibaren bir gerileme göstermiştir. DPT'nin 1974 yatırımları yüksek göstermesine rağmen (% 18.1) yaptığımız tahminler sabit sermaye yatırımlarının GSMH'nin % 15'ini aşmadığını göstermektedir. 1975 yılının sabit sermaye yatırımlarının düşük olması halinde kapasitede, ileride telâfisi mümkün olmayan bir nisbi azalma olacaktır.

Hazırlanan planlara rağmen sabit sermaye yatırımlarında giderek artan bir hızlanma görülmemiş, ikinci Beş Yıllık Planın başlangıç yılı olan 1968 den bugüne kadar GSMH'nın % 17'si dolaylarında bir platoda kalmış bulunmaktadır.

6. 1975 yılı sabit sermaye yatırımları için TOSİAD'ın yapmış olduğu tahminler GSMH'nın % 20'si ise de fiat artışları, döviz eksikliği, ve diğer darboğazlar fiziki olarak bu oranın gerçekleşmesine imkân vermeyebilir.
7. 1975 yılında döviz rezervlerindeki azalmanın para arzı üzerinde yaratacağı daraltıcı etki Merkez Bankası finansman olanaklarının artmasına yol açmaktadır.

Aslında döviz rezervleri artarken devlet tahvilleri ihraç etmek suretiyle sterilizasyon tavsiye edilmektedir. 1975 yılı için bunun tersi,diğer bir deyimle, negatif sterilizasyon tavsiye edilmelidir. Piyasada bulunan Devlet Tahvillerinin toplu şekilde itfa edilmesi anlamına gelen bu politika geçerli olmadığı takdirde, para arzını diğer yollardan artırma olanakları kullanılmalıdır.

b) Bugüne kadar,vergi indirimleri, gümrük muafiyetleri ve benzer usullerle özel kesime yapılan sübvansiyonların işçi ücretlerinin bir oranı şeklinde tespiti, emek yoğunluğu daha yüksek olan teknolojilere doğru bir eğilim yaratacaktır.

Özel Kesime Yapılan Transferler

c) Bugüne kadar özel kesime açık veya örtülü şekilde yapılan transferler üretim faktörleri arasında daha ziyade sermayeyi teşvik etmekte idi. Türk parasının yabancı paralar karşısında değerinin olduğundan daha yüksek düzeyde tutulması emek yerine daha ziyade sermayenin kullanılmasına yol açmıştı. Diğer taraftan,faiz oranlarının denge noktalarının çok altında tutulması da emek yerine sermayenin kullanılmasına yol açmıştı. Kısaca emek bol olduğu için, emek yoğun teknolojilerin kullanılması gerekirken sermaye yoğun teknolojiler kullanıla gelmiştir. Firmaların hem daha fazla işçi

kullanmalarına olanak sağlamak hem de üretim faktörleri mevcutlarımıza daha uygun olan emek yoğun teknolojileri benimsemeleri için ücretin bir kısmını sübvansiyon olarak firmalara transfer etmek uygun olacaktır. Farklı iktisat politikalarını ücretin sübvansiyonu çerçevesi içinde yönlendirmek mümkündür. Bölgeler arası farklı gelişme olanakları yaratmak için geliştirmek istediğimiz bölgelerde yüksek sübvansiyon oranları uygulamak gerekecektir. Sektörler arasında bir farklılaştırma yapmak isteniyorsa teşvik etmek istenilen sektörler için daha yüksek sübvansiyon oranları uygulamak gerekecektir.

Halkın geniş çapta kullandığı mallara aynı sübvansiyon metodunun kullanılması ve bu malların fiyatlarının düşürülmesi tavsiye olunur.

8. Ailelere Sübvansiyonlar

İşsizlik sigortasının biran önce başlatılması ve açık işsiz olarak gözüken bir milyon insana asgari bir geçim imkânı veren bir gelir sağlamak gerekmektedir.

Sigortalı işçi sayısı toplam işçi sayısının üçte birinden daha azdır. Sanayi, inşaat, ulaştırma hizmetleri sektörlerinde çalışan 5.650 bin işçinin ancak 1.8 Milyonu Sosyal Sigortaya dahildir. Sosyal güvenliği olmayan bu kimselerin süratle sosyal sigortaya dahil edilmeleri için gereken tedbirlerin ve teşviklerin alınması gerekmektedir.

9. Kamu Sektörünün Stok Politikası

İhracat olanaklarının daraldığı, inşaat ve sanayi sektörlerinde bir duraklamanın olduğu hesaba katılıp kamu sektörünün stok politikasında 1975 yılının ikinci yarısında stokların artırılmasına yönelik bir politikanın izlenmesinde yarar vardır.

Özellikle yerli olarak yapılan malların veya yerli komponenti yüksek olan malların stoklarını arttırmak üretim üzerinde olumlu bir etki yapacaktır.

Kamu Kesiminin Mal ve Hizmet Alımları

10. Stokların dışında Kamu Kesimi bütçenin ve programlarının bütün olanaklarını kullanarak mal ve hizmet alımlarını hızlandırmalıdır. Bu suretle ekonomide duraklama veya gerileme geçiren sektörler üzerinde olumlu bir etki olacaktır.
11. Hükümet taksitli satışlara imkân verecek bir kredi genişlemesine gitmelidir. Çeşitli mallar arasında bir ayırım yapmak isteniyorsa teşvik edilmesi istenen mallara kredi sağlama yoluna gidilmelidir.

12. Kredi sistemini gözden geçirip kalkınma plânlarındaki kalkınma hedeflerine uygun bir kredi dağılımına gidilmelidir.

Bu arada DPT müsteşarının başkanlığında faaliyet gösteren Para-Banka-Kredi Komitesi'nin yeniden kurulması zorunlu olmaktadır.

Orta vadeli kredi sisteminin tekrar çalışması için gerekli tedbirler alınmalı ve etkin bir teşvik uygulamasıyla artan banka kaynaklarının orta vadeli kredilemeye yönelmesi sağlanmalıdır.

13. Açık piyasa muameleleri yürütebilecek bir mekanizmanın kurulması ve ekonomiye süratle fon zerketmek veya ekonomiden süratle fon çekmek olanakları yaratılmalıdır.

Ancak böyle bir mekanizma kuruluncaya kadar hükümet mevcut borcun daha süratle itfa edilmesi yoluna gidebilir. Bu suretle hem borç yükü hafiflemiş olur, hem de piyasaya istihdamı ve üretimi artırıcı yönde etki yapabilecek bir para artışı sağlanmış olur.

14. Türk parasının uluslararası değerindeki değişimleri zamanında izleyerek gerekli kambiyo ayarlamalarını gecikmeden yapmak gerekmektedir.

15. Özel ithalata bazı tahditlerin konulmasında yarar vardır. İthalat ikamesine müsait olan seçilmiş bazı ara malların ve ham maddelerin yerli olarak

yapımını teşvik etmek gerekmektedir. Döviz kıtlaştıkça bedeli de yükselmektedir. Bu itibarla dövizden tasarruf sağlayıcı yolları denemekte fayda vardır.

16. Özel ihracatı teşvik tedbirlerini artırırken yurt içinde kullanılması mümkün olan hammaddelerin ve artıkların ihracatını yasaklamakta yarar vardır.
 17. İstihdamı ve üretimi artırmak bakımından faiz oranlarını aynı bırakmak ve hatta düşürmekte fayda vardır. Özellikle nisbi bir fiat istikrarına 1975 de ulaşılabaksa faiz oranlarının kredi kullanımını teşvik edecek şekilde azaltılması isabetli olur.
 18. Reeskont oranlarının özellikle gelişmesi istenilen sektörler için düşürülmesi, karşılık oranlarının azaltılması, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin daha iyi işlemesine imkân vermek için gerekli sahalarda ve derecede borçlanmalarına imkân verilmelidir.
 19. Nihayet özel kesimin tahvil çıkartmak suretiyle borçlanması teşvik edilmelidir.
 20. Kredilerdeki bütün bu gelişmelerin enflasyoncu bir baskı yaratmayacak şekilde yapılması gerekecektir.
- 1975 yılının son yarısında döviz rezervlerindeki azalışın tedavüldeki para miktarı üzerindeki daraltıcı etkisinden dolayı bu kredi genişlemeleri yalnız faydalı değil aynı zamanda gereklidir de.
21. Politikalar Arasındaki Çatışma

İstihdamı artırmağa yönelik politikaların fiat istikrarı hedefiyle çatışma halinde olması muhtemeldir.

Bu itibarla, istihdamı artırıcı politikalar uygulanırken bunların üretimi kısa zamanda artırıcı yönde olmalarına dikkat etmek gerekir.

