



# Sosyal, Beşerî ve İdari Bilimler Dergisi

2023, 6(6): 806-818.

DOI: [10.26677/TR1010.2023.1235](https://doi.org/10.26677/TR1010.2023.1235)

ISSN: 2667-422X Dergi web sayfası: [www.sobibder.org](http://www.sobibder.org)



## KAVRAMSAL MAKALE

### Gelişmekte Olan Ülkelerde Yurt içi Gelir Mobilizasyonu ve Kamu Mali Yönetimi

Dr. Hüseyin ERCAN, İnönü Üniversitesi, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, Malatya, e-posta: [huseyin.ercan@inonu.edu.tr](mailto:huseyin.ercan@inonu.edu.tr)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2641-3674>

#### Öz

Bu çalışmanın amacı, yurt içi gelir kaynaklarının nasıl harekete geçirileceğini kamu mali yönetimi açısından araştırılmasıdır. Çalışma kapsamında yurt içi gelir kaynakları kavramı ile birlikte bunların nelerden oluştuğu, nasıl mobilize edileceğinden bahsedilmiştir. Hem gelişmiş ülkelerin hem de gelişmekte olan ülkelerin yurtiçi gelir kaynaklarını artırarak kamu hizmetlerinde de artış sağlanması öncelikli politikalar arasında yer almaktadır. Yurtiçi kaynakları harekete geçirmede ülkeler hem yurtiçi hem de sınır ötesi işlemlerinde, vergiden kaçınma ve vergi kaçakçılığı gibi vergi suçlarıyla mücadele etmeyi amaçlamaktadır. Ülkelerin sürdürülebilir kalkınmayı sağlamaları için yeterli miktarda fonlara ihtiyaçları bulunmaktadır. Bu fonları sağlamak için ülkelerin hem standart hem de yenilikçi finansman kaynakları bulmaları ve var olan fonları da verimli bir şekilde kullanmaları zorunludur. Yurtiçi kaynak mobilizasyonu, yurtiçi vergi ve vergi dışı kaynaklardan devlet gelirinin elde edilmesini ifade etmektedir. Genellikle gelir mobilizasyonu denilince yurt içindeki kaynakların vergileme yoluyla harekete geçirilmesi akla gelmektedir. Çalışma sonucunda özellikle Gelişmekte Olan Ülkelerin yurt içi gelir kaynaklarını nasıl harekete geçireceği ile ilgili değerlendirme yapılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Yurt içi Gelir Mobilizasyonu, Kamu Mali Yönetimi, Vergi Reformları.

**Makale Gönderme Tarihi:** 11.01.2023

**Makale Kabul Tarihi:** 02.06.2023

#### Önerilen Atıf:

Ercan, H. (2023). Gelişmekte Olan Ülkelerde Yurt içi Gelir Mobilizasyonu ve Kamu Mali Yönetimi, *Sosyal, Beşerî ve İdari Bilimler Dergisi*, 6(6): 806-818.



**Journal of Social, Humanities and  
Administrative Sciences**

2023, 6(6): 806-818. DOI:[10.26677/TR1010.2023.1235](https://doi.org/10.26677/TR1010.2023.1235)

ISSN: 2667-422X Dergi web sayfası: [www.sobibder.org](http://www.sobibder.org)



CONCEPTUAL PAPER

**Domestic Income Mobilization in Developing Countries and Public Financial  
Management**

Dr. Hüseyin ERCAN, İnönü University, Strategy Development Department, Malatya, e-mail:  
[huseyin.ercan@inonu.edu.tr](mailto:huseyin.ercan@inonu.edu.tr)  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2641-3674>

**Abstract**

The aim of this study is to investigate how to mobilize domestic income sources in terms of public financial management. Within the scope of the study, the concept of domestic income sources and what they consist of and how they will be mobilized are mentioned. Increasing the domestic income sources of both developed and developing countries and increasing the public services are among the priority policies. In mobilizing domestic resources, countries aim to combat tax crimes such as tax avoidance and tax evasion in both domestic and cross-border transactions. Countries need sufficient funds to achieve sustainable development. In order to provide these funds, countries must find both standard and innovative financing sources and use the existing funds efficiently. Domestic resource mobilization refers to obtaining government revenue from domestic tax and non-tax sources. Generally, when income mobilization is mentioned, mobilization of domestic resources through taxation comes to mind. As a result of the study, an evaluation has been made about how the Developing Countries will mobilize their domestic income sources.

**Keywords:** Domestic Revenue Mobilization, Public Financial Management, Tax Reforms.

**Received:** 11.01.2023

**Accepted:** 02.06.2023

**Suggested Citation:**

Ercan, H. (2023). Domestic Income Mobilization in Developing Countries and Public Financial Management, *Journal of Social, Humanities and Administrative Sciences*, 6(6): 806-818.

## GİRİŞ

Bir ülkenin sağlam bir kamu maliyesine sahip olmasında, kapsayıcı ekonomik büyümesinde ve sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşmasında yurtiçi kaynakların harekete geçirilmesi önemlidir. Yurtiçi kaynak mobilizasyonu, yurtiçi vergi ve vergi dışı kaynaklardan devlet gelirininde elde edilmesini ifade etmektedir. Yurtiçi kaynak mobilizasyonu, son yıllarda birçok uluslararası forumda tartışılmaktadır. Verimli ve etkili vergi sistemleri aracılığıyla yerel geliri artırma ihtiyacı, Kalkınma için Finansman Üzerine 2002 Monterrey Mutabakatı'nın temel hedeflerinden biri olarak belirlenmiştir. 2008 yılında Doha'da yapılan takip konferansında, kamu mali yönetiminin şeffaflığına, daha etkin bir vergi tahsilatına, daha geniş bir vergi tabanına vurgu yapılmış ve vergi kaçakçılığı ile yasadışı finansal akışlara karşı daha fazla eylemde bulunulması gerektiği vurgulanmıştır. 2012'deki Rio+20 konferansı ve Temmuz 2015'teki Addis Ababa konferansında ise, 2015 sonrası kalkınma gündemi bağlamında yurtiçi kaynak mobilizasyonun en önemli öncelik konusu olduğu vurgulanmıştır (European Court of Auditors, 2017:9).

Hem gelişmiş ülkelerin hem de gelişmekte olan ülkelerin yurtiçi gelir kaynaklarını artırarak kamu hizmetlerinde de artış sağlanması öncelikli politikalar arasında yer almaktadır. Yurtiçi kaynakları harekete geçirmede ülkeler hem yurtiçi hem de sınır ötesi işlemlerinde, vergiden kaçınma ve vergi kaçakçılığı gibi vergi suçlarıyla mücadele etmeyi amaçlamaktadır.

Aynı zamanda yurt içi kaynak mobilizasyonu, yerli kaynaklardan tasarruf sağlanarak elde edilen bu tasarrufların toplumsal olarak üretken yatırımlara tahsis edilmesi anlamına gelmektedir. En geniş anlamıyla yurt içi kaynak mobilizasyonu, yatırımların yapılabilmesi için insan ve finansal kaynakların seferber edilmesini kapsamaktadır. Bu anlamda hem kamuya hem de özel sektöre önemli görevler düşmektedir (Culpeper, 2008:1) Vergilendirme, devlet ile vatandaşlar arasındaki sosyal sözleşmenin merkezinde yer almaktadır. Vergilendirme sadece kamu harcamalarının finansmanında temel bir rol oynamakla kalmamakta aynı zamanda sosyal ve ekonomik sonuçları etkilemek ve hükümet tarafından belirlenen öncelikleri yerine getirmek için de kullanılmaktadır. Yurt içi kaynak mobilizasyonu, yoksulluğun azaltılmasında, dış yardımın ve borçlanmaya olan bağımlılığın azaltılmasında önemli tol oynamaktadır.

Ekonomistler, yerel kaynakların harekete geçirilmesinde, genellikle, kaynakların hükümet tarafından, öncelikle vergilendirme yoluyla yurt içi ekonomiye aktarılmasını kabul ederler. Vergi politikası, yerli kaynakların harekete geçirilmesinde kuşkusuz en önemli araçlardan birisidir (Gandhi vd., 1997:5). Ülkedeki yurt içi kaynaklar sürdürülebilir kalkınmanın ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla özel sektörün kullanımına yönlendirilebilir.

Çalışmanın amacı kamu hizmetlerinin sunumunda ihtiyaç duyulan finansman kaynaklarının neler olduğu ve yurtiçi kaynakların harekete geçirilmesinde karşılaşılan zorluklar ortaya konulacaktır. Ayrıca yurtiçi gelir kaynaklarını artırma yollarına da yer verilmiştir. Sonuç bölümünde ise yurtiçi gelir mobilizasyonuna ilişkin bir değerlendirme yapılmıştır.

## KAMU GELİR KAYNAKLARI

Dış kaynaklara erişimin giderek zorlaştığı günümüzde, yerli kaynakların kalkınma amaçlı kullanımı giderek önem kazanmaktadır. Bu tür bir kaynak seferberliği hem kamu sektöründen hem de özel sektörden gelebilir. Kamu sektörü bunu vergilendirme ve diğer kamu geliri oluşturma şeklinde yapmaktadır (Aryeetey, 2014:1).

Devletin sunmuş olduğu mal ve hizmetleri piyasa fiyatları, vergi, harç ve benzeri gelirlerle finanse edilmektedir. Devletin mali, sosyal ve ekonomik nitelikteki fonksiyonlarını yerine getirebilmesi için finansal kaynaklara ihtiyaç duyulmaktadır. Devletin yüklenmiş olduğu

fonksiyonları gerçekleştirmek amacıyla anayasal sınırlar içerisinde başvurduğu çeşitli kaynaklardan elde ettiği gelirlerin tümüne kamu gelirleri denir (Şeker, 2010: 111-112).

Ülkelerin sürdürülebilir kalkınmayı sağlamaları için yeterli miktarda fonlara ihtiyaçları bulunmaktadır. Bu fonları sağlamak için ülkelerin hem standart hem de yenilikçi finansman kaynakları bulmaları ve var olan fonları da verimli bir şekilde kullanmaları zorunludur. Gelişmekte olan ülkelerdeki hükümetler genellikle dört kanal aracılığıyla finansman sağlamaktadır: Bunlar vergilendirme, borçlanma, para basma ve dış yardımlardır (Boly vd., 2020:1). Devletin asli görevi bölünemez mallar üretmektir fakat vatandaşların taleplerini karşılamak amacıyla yarı bölünebilir mallar ile özel mallar da üretilmektedir. Devletin ürettiği malların bileşimi farklı olduğundan bu durum kamu finansmanı açısından da farklılıklara yol açmıştır. Bölünemez malların finansmanında vergi gelirleri başlıca finansman aracını oluşturmaktadır. Yarı kamusal malların finansmanında ise toplumsal faydayı oluşturan kısım vergilerle finanse edilirken kişisel faydayı oluşturan kısım kullanıcı fiyatları ile karşılanmaktadır. Özel malların finansmanında ise piyasa kuralları geçerli iken hükümetlerin sosyal, ekonomik ve siyasal nedenlerle fiyatları piyasa fiyatlarının altında saptadıkları görülmektedir (Çakır, 2018:115).

**Tablo 1.** Kamu Gelirleri

Vergi Gelirleri	Vergi Dışı Gelirler
- Gelir ve Kazanç Üzerinden Alınan Vergiler, - Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler, - Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri, - Uluslararası Ticaret ve Muamelelerden Alınan Vergiler, - Damga Vergisi, - Harçlar, - Başka Yerde Sınıflandırılmayan Diğer Vergiler	- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri, - Alınan Bağışlar ve Yardımlar ile Özel Gelirler, - Faizler, Paylar ve Cezalar, - Sermaye Gelirleri

**Kaynak:** <https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2022/11/Ekim-2022-Aylik-Butce-Bulteni-1.pdf>.

Mal ve hizmetler üzerinden alınan dolaylı vergiler Gelişmekte Olan Ülkelerde (GOÜ) önemli bir gelir kaynağıdır. Bunun büyük bir bölümü ithalat üzerinden alınmaktadır (Agbeyegbe vd., 2004:7).

Vergi/GSYİH oranının optimum seviyesinin ne olduğu teknik olduğu kadar ideolojik bir sorudur. Vergi geliri/GSYİH oranları bölgeler arasında büyük farklılıklar göstermektedir.

**Tablo 2.** Toplam Kamu Gelirleri ile Toplam Kamu Harcamalarının GSYH'ye Oranı (2021 Yılı)

	Toplam Kamu Gelirleri/GSYH	Toplam Kamu Harcamaları/GSYH
Gelişmiş Ülkeler	36,9	44,1
Gelişmekte Olan Ülkeler	25,8	31,1

**Kaynak:** International Monetary Fund (2022).

## GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE İÇ KAYNAKLARIN HAREKETE GEÇİRİLMESİNDE KARŞILAŞILAN GÜÇLÜKLER

### Ekonomik Faktörler

Vergi potansiyeli bir ülkenin ekonomik yapısı, gelişmişlik düzeyi, ticari açıklığı ve kurumların kalitesi dikkate alındığında yükseltebileceği vergi geliri düzeyini ifade etmektedir. Vergi geliri

açığı (potansiyel vergi geliri ile gerçek vergi tahsilatı arasındaki fark), ek vergi gelirini harekete geçirme kapsamını ölçmektedir (Verdier vd., 2022:10).

GOÜ tipik olarak "vergilendirilmesi zor" kayıt dışı sektörler (örneğin, küçük/kayıt dışı işletmeler veya geçimlik çiftçiler) ile karakterize edilir. Gelirler hakkında bilgi eksikliği nedeniyle vergi uyumsuzluğu açısından fırsatlar ortaya çıkmaktadır. GOÜ'larda yerel kaynakların aktif hale getirilmesi ile ilgili bir diğer sorun hem tasarrufları teşvik etmede hem de bu tasarrufları kullanacakları verimli bir şekilde kanalize etmeye yönelik finansal gelişme düzeyinin düşük olmasıdır (Boly vd., 2020:2). Kayıt dışılığın ve bireysel çalışmanın fazla olduğu alanlarda vergilendirmeyle ilgili bilgi yolları kapalı durumdadır. Geçimlik tarım faaliyetlerinin fazla olduğu bu ülkelerde vergilendirme kapasitesi de düşük kalmaktadır. Bu ülkelerde katma değeri düşük olan ve birincil sektör denilen tarım, madencilik, balıkçılık ve turizm gibi üretim faaliyetleri ön plandadır. Ayrıca bu ülkelerde kayıtlı bulunan firmaların bile faaliyetlerinin bir kısmını kayıt dışına kaydardıkları görülmektedir (Gwaindepi, 2022: 6). Ekonomik faaliyetin birkaç sektörde yoğunlaşması, kayıt dışı ekonominin büyüklüğü ve vergilendirilmesi zor sektörlerin yaygınlığı ve vergi harcamalarının varlığı vergi tabanını aşındırmaktadır (Verdier vd., 2022:5).

Kişi başına düşen gelir, iç ticaret, ithalat, ihracat düzeyi, şehirleşme düzeyi, turizm sektörünün önemi, tarımın GSYİH içindeki payı ve kayıt dışı sektörün büyüklüğü, madencilik, petrol ve gaz olmak üzere maden sektörünün varlığı, okuryazarlık düzeyi, beşeri sermaye düzeyi, muhasebe meslek mensuplarının varlığı, ileri bilgi teknolojilerinin varlığı gibi özellikler yurtiçi gelir mobilizasyonunu harekete geçirmede önemli bileşenlerdir (Junquera-Varela vd., 2017:13).

Özellikle gelişmekte olan ülkelerde, yerli sanayiye teşvik etmek amacıyla gümrük vergilerinin tabanı hammadde ve sermaye mallarının muafiyeti ile daraltılma eğilimindedir. İthal edilen sermaye mallarının vergilendirilmemesi durumu açıkça sermayeye "zımni" bir sübvansiyon sağlamakta ve emek pahasına sermayeyi teşvik etmektedir.

Ayrıca, ekonomik faaliyetlerin küreselleşmesi ve dijitalleşmesi sonucu vergilendirmede uluslararası işbirliği önem kazanmıştır (Verdier vd., 2022:21).

## **Hükümet Davranışları**

Herhangi bir kamu politika konusu, vergilerin yapısı ve oranından daha önemli değildir. Birçok hükümet vergi reformları nedeniyle hükümetten düşmüştür. Çoğu az gelişmiş ülkede, fon kıtlığı kalkınma çabalarını sekteye uğratmaktadır. Ancak vergi gelirlerini artırmaya yönelik girişimler yalnızca güçlü bir siyasi direnişle karşılaşmakla kalmaz, aynı zamanda bu girişimlerin birçoğu da boşa çıkmaktadır (Stiglitz, 2010:2). Yapısal özellikler ve politika faktörleri, bir ülkenin vergi gelirlerini artırma potansiyelinin önemli belirleyicilerindedir.

Bir düzenleyici olarak devletin aşırı karmaşık vergi mevzuatı hazırlaması uyum maliyetlerini artırmaktadır. Bu hantal mevzuat ve kurallar vergi kaçakçılığını da teşvik etme eğilimindedir.

Vergi idaresinin performansını artırmak için beşeri, mali ve teknolojik kaynaklara yatırım yapması gerekecektir. Etkin bir vergi tahsilatı için, izleme ve yaptırım, dijital teknolojiler gibi modern özellikler dâhil olmak üzere yeterli idari kaynakları gerektirmektedir. Aşırı politika karmaşıklığı, vergi idarelerine ve vergi mükelleflerine aşırı yük bindirirken, daha basit politika çerçeveleri idari ve uyum maliyetlerini azaltmaktadır (Verdier vd., 2022:21).

## **Mükelleflerin Davranışları**

Vergi uyumu iki farklı şekilde ortaya çıkmaktadır; gönüllü ve zorunlu uyum. Gönüllü uyum, vergi makamlarına duyulan güven ile artarken; zorunlu uyum, vergi makamlarının vergi ödemelerini uygulama gücüne bağlıdır. GOÜ'larda vergi uyum düzeyi yolsuzluk ve zayıf idari kapasite nedeniyle düşüktür. Güven ve güç arasındaki etkileşim sonucu ortaklaşa belirlenir. Güven eksikliği ve yolsuzluk, bazı GOÜ'larda vergilendirmenin meşruiyeti sorununu da gündeme getirmektedir.

Vergi kaçırmanın yüz kızartıcı bir suç olarak algılanmadığı toplum ve gruplarda vergiye uyum düşük kalmaktadır. Yapılan çalışmalarda vergi mükelleflerinin algıladığı kayıt dışı ekonominin boyutu ile vergi kaçırma arasında doğru orantılı bir ilişkinin olduğu ortaya konulmuştur (Saruç, 2019: 52). İdari kapasitenin ötesinde, büyük kayıt dışı sektörlerin varlığı, düşük finansal katılımın olması ve yönetim zorlukları gibi yapısal darboğazlar vergi uyumunu engellemektedir.

Vergi idaresinin sınırlı kapasitesi, vergi kaçakçılığına yönelik zayıf para cezaları ve mevcut gelir vergisi kanunlarındaki boşluklar, genel olarak gelişmekte olan ülkelerdeki nispeten varlıklı ve yüksek gelirli kişilerin vergi ödemediği kaçınmasına yol açmaktadır (Gandhi vd., 1997:7).

Verimli ve adil gelir mobilizasyonu, vergi politikası tasarımında iyileştirmeler, gelir idaresinin modernizasyonu ve yapısal reformların uygulanmasını gerektirmektedir (Verdier vd., 2022:30).

## **YURT İÇİ GELİR KAYNAKLARINI ARTIRMA YOLLARI**

Yurt içi gelir kaynaklarını artırmada ek gelir yaratılması, kamu harcamalarında tasarruf yapılarak gelir yaratma ve diğer reformlar yoluyla gelir yaratma şeklinde üç yöntem bulunmaktadır (Gandhi vd., 1997:5-6).

### **Ek Gelir Yaratılması**

#### **Mevcut Vergi Sistemlerinde Reform**

Herhangi bir vergi sisteminin temel amacı, kamu harcamalarını finanse etmek için gerekli geliri toplamaktır. Her vatandaş, kamunun ihtiyaç duyduğu malları, sosyal harcamaları ve toplum için olumlu ekonomik etkiler yaratan diğer faaliyetleri finanse etmeye yardımcı olmak amacıyla gelirin, tüketiminin veya servetinin bir oranını devlete vermelidir. Yeni nesil vergi reformları, yalnızca yeterli devlet geliri elde etmenin yanı sıra yatırımları teşvik ederek ekonomik büyümeye katkı sağlamalıdır. Vergi tabanının genişletilmesi ve derinleştirilmesi, ülkelerin resmi kalkınma yardımlarına ve dış borçlanmaya olan bağımlılıklarını azaltmalarına yardımcı olmaktadır. Kişi başına düşen gelir düzeyi, okuryazarlık oranı, kentleşme düzeyi, kurumsallaşma düzeyi, turizm endüstrisinin varlığı, doğal kaynaklar ve kayıtlı sektörün büyüklüğü vergi gelirlerini etkileyen unsurlardır. Vergi kapasitesini kısa dönemde değiştirmek güçtür. Gelişmekte olan ülkelerde birçok faaliyet piyasa dışında yürütülmektedir.

GOÜ'larda firmalara yönelik yatırım teşvikleri ve yeni yatırımlara yönelik vergi tatili sürelerinin uzun olması, faiz, temettüler ve yerleşik ile yerleşik olmayanlara yapılan diğer ödemeler üzerindeki nispeten düşük stopajlar gelir vergisi matrahını aşındırmaktadır. Bu vergi teşvikleri nedeniyle önemli bir gelir kaybı yaşanırken, bu teşviklerin aslında yatırımlarda gözle görülür bir artış yarattığına dair çok az kanıt vardır. Aslında, sermayeye yönelik bu teşvikler, emek pahasına olma eğilimindedir ve sürdürülebilir kalkınma ile bağlantılı sosyal hedeflere karşı çalışmaktadır (Gandhi vd., 1997: 7-8). Kamu bilincini, şeffaflığı ve sivil toplum katılımını artırmak vergide

gönüllü uyumu artırmakta bu durum vergi reformlarının hedeflerine ulaşması açısından çok önemlidir (Junquera-Varela vd., 2017:77).

Az gelişmiş ülkelerin vergi sistemlerinin özellikleri (Mansour ve Schneider, 2019:4);

- Vergi sayısının az olması,
- Değerlendirmesi kolay vergi matrahlarının olması,
- Muafiyet sayısının az oluşu,
- Büyük vergi mükelleflerine ve kolay tahsilat noktalarına odaklanması,
- Her vergi için tek veya çok az oranın uygulanması,
- Küçük vergi mükelleflerinin büyük ölçüde götürü usulde vergilendirmesi,

**Tablo 3. Vergi Sisteminde Karşılaşılan Boşluklar**

Yapısal Boşluklar	Vergi Politikasından Kaynaklanan Boşluklar	Vergi İdaresi ve Uyum Kapasitesi ve Performans Açıkları
Boşluk 1: GSYİH'ye dahil edilen parasal olmayan ticari faaliyetler Boşluk 2: İşletme büyüklüğünün asgari gelir veya ciro eşliğinin altında olduğu muaf kişiler, işletmeler veya işlemlerin varlığı.	Boşluk 3: Vergi harcamaları	Boşluk 4: Uyum vergisi ödeme açığı Boşluk 5: İdari yaptırım boşluğu Boşluk 6: Kayıtlı veya bilinen vergi mükelleflerinden ve rapor edilen işlemlerden alınan değerlendirilmiş vergiler Boşluk 7: Tanımlanamayan ve kayıt dışı işletmeler veya işlemler için değerlendirilmeyen vergiler

**Kaynak:** Indermit Gill, Ipchita Bharali, Graham Glenday (2019).

Yapısal faktörler, düşük gelirli ülkelerde vergi geliri/GSYİH üzerinde en güçlü etkiye sahiptir. Kişi başına düşen gelirin artması, tarımsal üretimden endüstriyel üretime geçiş, tüketici talebinde temel ihtiyaçlardan mamul mal ve hizmetlere doğru bir değişiklik ve artan kentleşme, vergi gelirlerinin milli gelir içindeki payının artmasına neden olmaktadır (Addison ve Levin, 2011:6). Kişisel ve kurumsal gelir üzerindeki yaygın vergi muafiyetlerinin azaltılması gerekmektedir. Gelir idareleri, diğer ilgili kamu kurumlarıyla koordineli olarak bilgi paylaşımında bulunması gerekmektedir. Dijital teknolojilerden yararlanmak ve elektronik vergi mükellefi hizmetlerini genişletmek vergi kayıplarını azaltacaktır.

Aşırı derecede karmaşık vergi kanunları ve külfetli idari prosedürlerin varlığı kapasiteleri kısıtlı küçük işletmelerin ve bireylerin kayıt altına alınmasını ve vergi uyumunun sağlanmasını engellemektedir. Uygulamadaki boşluklar, kayıt dışılık için elverişli bir ortam yaratarak vergi ahlakını ve vergi sisteminin güvenilirliğini baltalamaktadır. Kamu kurumlarının kalitesi vergi uyumu açısından önemlidir (Verdier vd., 2022:30).

Vergi harcamaları, istisnalar, muafiyetler, kesintiler, vergi kredileri, tercihli vergi oranları ve ertelemelerden kaynaklanan gelir kayıplarına denilmektedir. Bir bakıma, vergi harcamaları bütçe yoluyla yapılan doğrudan harcamalara çok benzemektedir. Az gelişmiş ülkelerde vergi harcamaları kamu gelirlerinin azalmasının temel sebebidir. Gelir kaybı, Birleşik Krallık ve Amerika Birleşik Devletleri de dahil olmak üzere bazı OECD ülkelerinde bile GSYİH'nın yüzde 5-6'sına kadar çıkabilmektedir (Junquera-Varela vd., 2017:34).

Vergilendirmenin küreselleşme ve ekonomik faaliyetlerin dijitalleşmesinden kaynaklanan artan zorluklarla karşı karşıya olduğu bir dünyada uluslararası işbirliği önem kazanmıştır. Etkin bir vergi idaresi, gönüllü kayıt ve ödemeyi teşvik ederek, devlet açısından tahsilat maliyetlerini azaltmada, vergi mükellefleri açısından ise uyum maliyetlerini azaltmasına yardımcı olacaktır (Verdier vd., 2022:21).

Gelir idaresi ve vergi politikası yoluyla hem doğrudan hem de dolaylı vergiler için vergi tabanının genişletilmesi ülkelerin sıklıkla kullandığı önlemler arasında yer almaktadır. Birçok ülke, yurt içi gelir mobilizasyonu çabalarında dolaylı vergilendirmeye odaklanmaktadır (Akitoby vd., 2018:6).

### **Kullanıcı Ücretleri Şeklinde Hükümetin Vergi Dışı Gelirlerini Artırmak**

Kullanıcı ücretleri, kamu sektörü tarafından sunulan ve kullanıcıya veya tüketiciye doğrudan fayda sağlayan hizmetler için yapılan ödemelerdir.

### **Çevre Vergileri Koymak, Günah Vergileri Koymak**

Çevre vergileri, kirliliğin azaltılması için en önemli ekonomik araçlardan biridir. Çevre sorunlarının çözümüne yönelik olarak, bir faaliyetin ürettiği emisyonlar veya zarar birimleri üzerinden alınan belirli oranda vergiler olan Pigouvian vergileridir (Messrs vd., 1997).

Günah vergileri sigaralar, alkollü içecekler, şekerle tatlandırılmış içecekler, otomobile ilgili faaliyetler (büyük ölçüde benzin ve dizel yakıtlar üzerindeki vergiler) ve bahis ve kumar üzerinden alınan vergilerden oluşmaktadır. Çevresel bozulma yalnızca küresel bir tehdit olmanın yanı sıra, orta ve uzun vadede bir ülkenin GSYİH'sını da düşürmektedir. Bu yüzden günümüzde çevre vergileri büyük ilgi görmektedir. Tarihsel olarak, motor yakıtları üzerindeki vergiler öncelikle geliri artırmak için uygulanmakta iken günümüzde çevrenin korunmasına yönelik olarak uygulanan bir vergi türüdür (Junquera-Varela vd., 2017:27-30).

### **Kamu Harcama Reformları Yoluyla Mali Kaynakları Harekete Geçirme**

Yurt içi kaynaklar, verimsiz ve gereksiz kamu harcamalarının "tasarrufu" yoluyla da harekete geçirilebilir, örneğin, verimsiz harcamaların azaltılması, istenmeyen sübvansiyonların kaldırılması ve askeri harcamaların azaltılması. Sübvansiyonlar da dâhil olmak üzere birçok kamu harcaması genellikle israfa yol açmaktadır. Bu tür kamu harcamaları herhangi bir ekonomik veya sosyal hedefe ulaşmayı sağlamazlar aksine doğal kaynakların tükenmesine ve çevresel zararlara da yol açarlar. Kamu harcama reformları yoluyla mali kaynakları harekete geçirme üç şekilde gerçekleşmektedir (Gandhi vd., 1997:5);

- Verimsiz veya savurgan hükümet programlarına yapılan harcamaların azaltılması,
- Bütçe için maliyetli olan ve aynı zamanda çevresel veya sosyal hedeflere zarar veren devlet sübvansiyonlarının kaldırılması,
- Askeri harcamaların azaltılması.

Devlet gelir dağılımını düzeltme, tam istihdama ulaşma, ekonomik kalkınmayı sağlama amacıyla mal ve hizmet alımına yönelmektedir. Devlet bu tür amaçlara ulaşmak amacıyla kamu harcamalarını araç olarak kullanmaktadır. Devletin kamusal mal ve hizmet üretimi için yapmış olduğu harcamalara kamu harcamaları denilmektedir (Villela vd., 2010:4).

Devlet sübvansiyonları iktisadi olarak üç gerekçeyle kullanmaktadır (Schwartz ve Clements, 1999:126).

- Çeşitli piyasa kusurlarını dengelemek amacıyla,
- Üretimde ölçek ekonomilerinden yararlanmak,



-Yoksulları koruma, gelir dağılımını iyileştirme ve istihdamı artırma veya elde tutma dâhil olmak üzere sosyal politika hedeflerine ulaşılması.

Kamu harcamaları 1960'lardan itibaren dünyanın birçok ülkesinde artmaktadır. Kamu harcamaları, büyük ölçüde artan sosyal harcamalardan beslenen çoğu ülkede uzun vadeli bir artış eğilimi içerisinde bulunmaktadır. Gelişmiş ülkelerde GSYİH'nin %50'sine ulaşan kamu harcamaları, gelişmekte olan ülkelerde ise bu oran %30'a yaklaşmaktadır (International Monetary Fund, 2014:21).

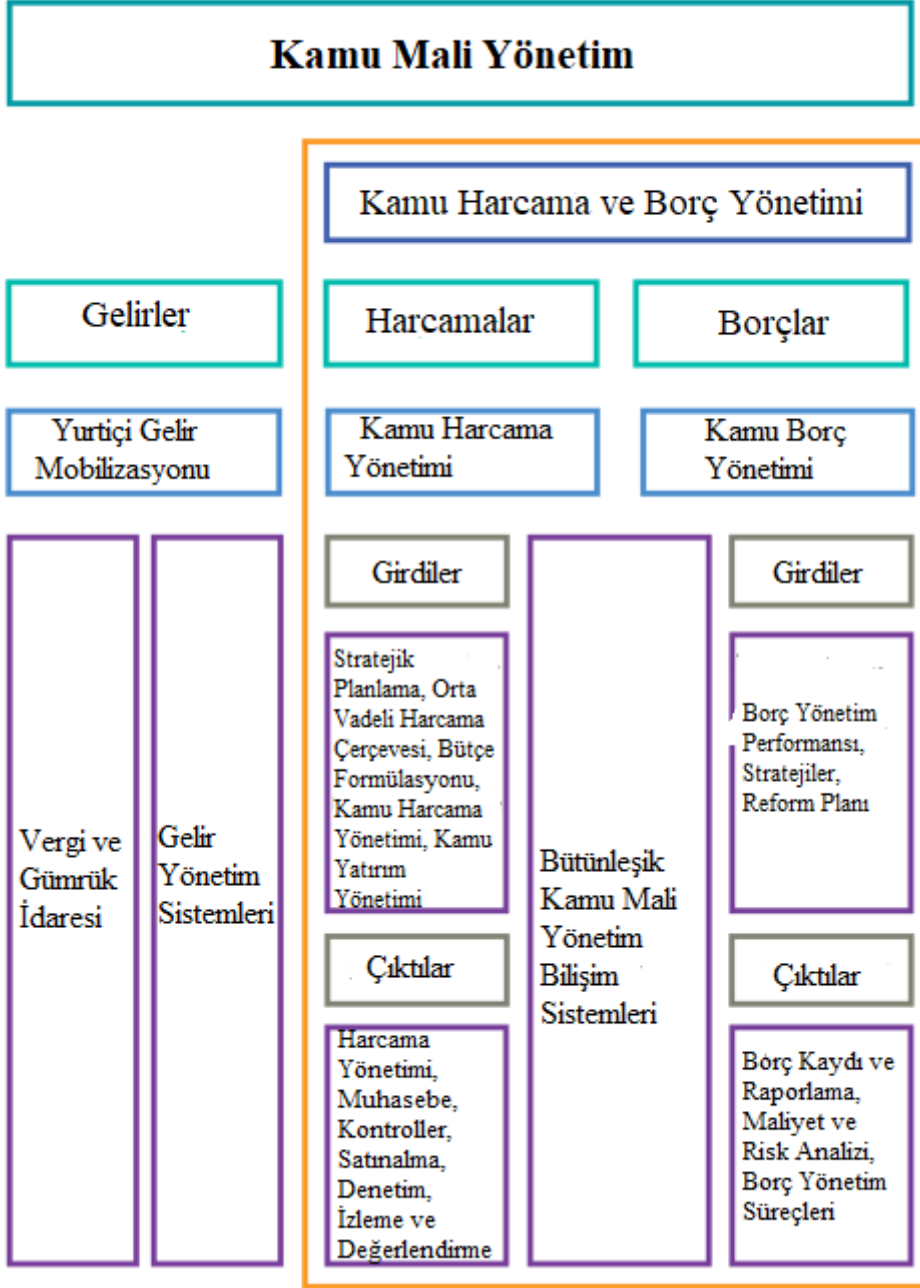
### **Mali Kaynakları Diğer Reformlar Yoluyla Yeniden Yönlendirme**

Fiyat istikrarı ve ödemeler dengesinin sürdürülebilirliği hedeflerine ulaşmak, çeşitli makroekonomik politika araçlarının koordineli bir şekilde kullanılmasını gerektirir. Çeşitli makroekonomik değişkenler vergi gelirlerini etkilemektedir. Tanzi (1989) bir ülkenin vergi geliri ile resmi döviz kurunun reel düzeyi arasında genellikle ters bir ilişki olduğunu gözlemlemiştir. Aşırı değerlemenin, yerel para birimi cinsinden ölçülen ithalat ve ihracat tabanlarını baskılayarak doğrudan bir etkisi olduğunu savunmaktadır. Bu genellikle yerli ve ithal tüketim üzerinden alınan uluslararası ticaret vergileri ile satış ve tüketim vergilerinin tahsilatını azaltmaktadır. Aşırı değerlendirme, ihracat için mal üretme teşvikini azaltarak dolaylı etkilere de sahiptir. Ayrıca sermaye kaçışını ve para ikamesini teşvik etmek, ödemeler dengesinin zayıflaması, karaborsaları teşvik etmek ve ticaret kısıtlamalarını teşvik etmek gibi olumsuzluklara da yol açmaktadır (Ağbeyegbe vd., 2004:4).

### **KAMU MALİ YÖNETİMİ ve YURT İÇİ GELİR MOBİLİZASYONU**

Kamu mali yönetimi (KMY) sistemi, kamu fonlarının tahsisini, kullanımını ve raporlanmasını yöneten kurallar, kurumlar, politikalar ve süreçler dizisinden oluşmaktadır. KMY'nin amacı, ihtiyatlı mali kararlar almak, kredibilitesi yüksek bütçeler oluşturmak, güvenilir ve verimli kaynak akışları ve kurumsallaştırılmış hesap verebilirliği sağlamaktır (Think Well and World Health Organization, 2022: 3).

Kamu mali yönetimi gelir ve harcama yönetimi şeklinde iki grupta toplayabiliriz. Gelir yönetimi tarafını şekilde görüldüğü gibi yurt içi gelir mobilizasyonu oluşturmaktadır. Yurt içi gelir mobilizasyonu araçlarını vergi ve gümrük idaresi ile gelir yönetim sistemleri oluşturmaktadır. Kanunlarına dayanılarak toplanan vergi, resim, harç, fon kesintisi, pay ve benzeri gelirler, faiz, zam ve ceza gelirleri, taşınır ve taşınmazlardan elde edilen her türlü gelirler ile hizmet karşılığı elde edilen gelirler, borçlanma araçlarının primli satışı suretiyle elde edilen gelirler, sosyal güvenlik primi kesintileri, alınan bağış ve yardımlar ile diğer gelirlere ilişkin tarh, tebliğ, tahakkuk, tahsilat ve ilgili diğer işlemlerinin yürütülmesi amacıyla kullanılan sistemlerdir (Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi Uygulama Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik, 26 Haziran 2018 tarihli Resmi Gazete).



Şekil 1: Kamu Mali Yönetimi ve Yurt İçi Gelir Mobilizasyonu İlişkisi

Kaynak: World Bank (2021).

Düşük gelirli ülkeler tipik olarak GSYİH'nin yüzde 10 ila 20'si arasında vergi toplarken, yüksek gelirli ülkeler için ortalama yüzde 40'a çıkmaktadır (Besley ve Persson, 2014:99).

Vergi geliri açıkları ya vergi politika tasarımındaki eksikliklerin ya da zayıf vergi uyumunun veya her ikisinin bir sonucudur. Verimsiz vergi muafiyetleri veya düşük vergi oranları gibi vergi politikaları vergi tabanını daraltmakta ve vergi gelirlerini azaltmaktadır. Zayıf vergi uyumu ve idari kapasite eksikliği yürütme ve uygulamadaki eksiklikleri yansıtmaktadır. Politika tasarımı ve uyumluluk güçlükleri de birbirleriyle ilişkilidir ve vergi politikalarındaki değişiklikler vergi

uyumunu etkileyebilir. Örneğin, yüksek vergi oranları vergi uyumsuzluğunu teşvik edebilir. Benzer şekilde, vergi muafiyetlerinin azaltılması vergi idaresinin işini kolaylaştırabilir (Verdier vd., 2022:14).

## SONUÇ

Devlet vatandaşlarının ortak ihtiyaçlarını tam kamusal mallar, yarı kamusal mallar ve özel mallarla karşılamaktadır. Günümüzde devletin özel mal sunumu azalmıştır. Devlet kamu hizmetlerini yerine getirirken gelire ihtiyacı bulunmaktadır. Bunlar arasında en önemli gelir kaynağı vergilerdir. Devlet artan kamusal ihtiyaçları karşılama amacıyla ya verimsiz kamu harcamalarını azaltması gerekir ya da yeni gelir kaynakları yaratması gerekmektedir. Son yıllarda pandemiyle birlikte özellikle de gelişmekte olan ülkelerde kamu gelirlerinde düşüş kamu borçlarında ise artış olduğu görülmüştür. 2022 Dünya Bankası'nın Dünya Kalkınma Raporunda politika öncelikleri arasında yurt içi kaynakların mobilize edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Fakat kaynakların nerelerden elde edileceği önemli bir sorundur.

Gelişmekte olan ülkelerde yoksulluğu azaltmak ve ekonomik kalkınmayı sağlamak temel önceliklerdendir. Kamu harcamaları yoksulluğu azaltmada ve ekonomik kalkınmayı sağlamada önemli rol oynamaktadır. Bu ülkeler çoğu zaman harcama açıklarını borçlanma yoluyla kapatmaktadırlar. Bu ülkelerde vergi tabanının dar olması ve vergi uyumunun düşük olması gelir yaratma alanını daraltmaktadır. Birçok ülkenin ekonomi politikalarının baş konusu vergi gelirlerini artırmaktır. Genellikle gelir mobilizasyonu denilince yurt içindeki kaynakların vergileme yoluyla harekete geçirilmesi akla gelmektedir.

Gelişmekte olan ülkelerde yurtiçi gelir kaynaklarını mobilize etmede uygulanabilecek politikalar;

-Hâlihazırdaki vergi sistemlerini reforma tabi tutarak gelir ve kurumlar vergisi tabanını genişletmek, muafiyet ve istisnaları azaltmak, gönüllü uyumu teşvik etmek,

-Gelir ve gümrük idarelerini güçlendirmek,

-Devletin sunmuş olduğu hizmetlerin kullanım ücretlerini artırmak,

-Başta petrol ürünleri, karbon emisyonları ve diğer kirleticiler olmak üzere çevre vergilerinin getirilmesi,

-Verimsiz kamu harcamalarının azaltılması özellikle de hantal bürokratik yapıdan kaynaklanan harcamaların daha verimli alanlara yönlendirilmesi.

-Para, döviz kuru, dış ticaret, dış borç yönetimi politikası araçlarını yurt içi gelirleri harekete geçirecek şekilde kullanarak ekonomik büyümeyi desteklemek amacıyla yönlendirilmesi.

-Mali piyasalar, sermaye piyasaları, KİT'lerin özelleştirilmesi ve fiyatlandırma politikaları ile ilgili yapısal reformlar, özellikle de yabancı sermayeyi çekmeye yönelik reformların yapılması,

-İş ortamının ve kurumların iyileştirilmesi,

-Dijital teknoloji potansiyelinden yararlanmak,

-Kamu-Özel Ortaklıklarına başvurmak.

## KAYNAKÇA

Addison, T., and Levin, J., (2011). The Determinants of Tax Revenue in Sub-Saharan Africa, *Journal of International Development*, 23, 936-58.

Agbeyegbe, T., J. Stotsky, and A. Woldemarina, (2004). Trade Liberalization, Exchange Rate Changes, and Tax Revenue in Sub-Saharan Africa", IMF Working Paper 47/178 (Washington: International Monetary Fund).

Aryeetey, E. (2009). The Global Financial Crisis and Domestic Resource Mobilization in Africa. African Development Bank Group. Working Paper No. 101.

Akitoby, B., Baum, A., Hackney, C., Harrison, O., Primus, K. and Salins, V. (2018). Tax Revenue Mobilization Episodes in Emerging Markets and Low-Income Countries: Lessons from a New Dataset, IMF Working Paper, WP/18/234, International Monetary Fund.

Besley T. and Persson T. (2014). Why Do Developing Countries Tax So Little? *Journal of Economic Perspectives* 28(4), 99-120.

Boly, A., Nandelenga, M. W. and Oduor, J. (2020). Mobilizing Domestic Resource in Africa for Inclusive Growth, *Vice Presidency for Economic Governance and Knowledge Management*, 11(3), 1-6.

Culpeper, R. (2008). Enhancing Domestic Resource Mobilization. <https://www.g24.org/wp-content/uploads/2016/01/G24-Policy-Brief-25.pdf> (Erişim Tarihi: 02/01/2023).

Çakır, T. (2018). Kamu Gelirleri, (Editörler) Tosunoğlu, Ş.ve Ergül, Y. T. *Kamu Maliyesi* içinde (ss.114-129). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi.

European Court of Auditors, (2017). The use of budget support to improve domestic revenue mobilisation in sub-Saharan Africa, No:35. [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16\\_35/SR\\_REVENUE\\_IN\\_AFRICA\\_EN.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_35/SR_REVENUE_IN_AFRICA_EN.pdf) . (Erişim Tarihi: 03.01.2023).

Gandhi, V. P., Gray, D., and McMorran, R. (1997). A Comprehensive Approach to Domestic Resource Mobilization for Sustainable Development. International Monetary Fund. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/34311/S9700535\\_en.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/34311/S9700535_en.pdf?sequence=1&isAllowed=y), (Erişim Tarihi: 03.01.2023).

Gill, I., Bharali, I., and Glenday, G. (2019). Domestic revenue mobilization: estimating the gaps between ability and effort. The Center for Policy Impact in Global Health, the Duke Global Health Institute. [https://centerforpolicyimpact.org/wp-content/uploads/sites/18/2019/04/CPIGH-Policy-brief\\_Domestic-Revenue-Mobilization\\_\\_April-2019\\_FINAL.pdf](https://centerforpolicyimpact.org/wp-content/uploads/sites/18/2019/04/CPIGH-Policy-brief_Domestic-Revenue-Mobilization__April-2019_FINAL.pdf). (Erişim Tarihi: 05/01/2023).

Gwaindepi, A. (2022). Domestic revenue mobilization and informality Challenges and opportunities for sub-Saharan Africa, WIDER Working Paper 2022/120, United Nations University World Institute for Development Economics Research.

Hazine ve Maliye Bakanlığı, Aylık Bütçe Bülteni Ekim 2022. <https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2022/11/Ekim-2022-Aylik-Butce-Bulteni-1.pdf>. (Erişim Tarihi: 02/01/2023).

Mansour, M. and Schneider, J. (2019). *How to Design Tax Policy in Fragile States*. Washington, DC. International Monetary Fund.

International Monetary Fund (IMF). (2022). Fiscal Monitor: Helping People Bounce Back. Washington, DC: IMF, October.

International Monetary Fund (IMF). (2014). Public Expenditure Reform Making Difficult Choices. Washington, DC: IMF, April.

OECD (2021). Revenue Statistics. S.65. [https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/revenue-statistics-2021\\_6e87f932-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/revenue-statistics-2021_6e87f932-en#page1). (Erişim Tarihi: 05/01/2023).

Resmi Gazete, Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi Uygulama Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik, 26 Haziran 2018 tarihli.

Saruç, N. T. (2019). Vergi Uyumu ve Kısıtları, (Editör) Sağbaş, İ.: Vergi teorisi içinde (s.36-63). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi.

Schwartz, G. and Clements, B. (1999). Government Subsidies, *Journal of Economic Surveys*, 13(2), 119-147.

Stiglitz, Joseph E., (2010). Development-Oriented Tax Policy, (ed) Roger Gordon, pp. 11–36 in *Taxation in Developing Countries: Six Case Studies and Policy Implications*, New York: Columbia University Press.

Şeker, M. (2010). *Kamu Maliyesi*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Açık ve Uzaktan Eğitim Fakültesi Yayını.

Think Well and World Health Organization. (2022). Is decentralisation friend or foe to agile public financial management in health? Findings from Burkina Faso, Indonesia, Kenya, Mozambique, Nigeria, the Philippines, Uganda, and the United Republic of Tanzania. Washington, DC: Think Well.

Varela, J., Felix, R., Verhoeven, M., Shukla, G. P., Haven, B., Awasthi, R., and Dodson, B. M. (2017). Strengthening Domestic Resource Mobilization: Moving from Theory to Practice in Low- and Middle-Income Countries. *Directions in Development*. Washington, DC: World Bank.

Verdier, G. and Rayner, B. (2022). Revenue mobilization for a resilient and inclusive recovery in the Middle East and Central Asia: Washington, DC: International Monetary Fund.

Villela, L., Lemgruber, A. and Jorratt, M. (2010). Tax expenditure budgets concepts and challenges for implementation, IDB Working Paper Series, No. IDBWP-131en, Inter-American Development Bank (IDB), Washington, DC.

World Bank (2021). World Bank Support for Public Financial and Debt Management in IDA-Eligible Countries. Independent Evaluation Group. Washington, DC: World Bank.