

VERGİLEME EKONOMİSİ İDEAL VERGİ SİSTEMİ TASARIMI VE OPTİMAL VERGİLEME

I. GİRİŞ

İyi bir vergi sistemi oluşturabilmek için her şeyden önce ideal vergileme ilkelerinin belirlenmesi önem taşımaktadır. Adam Smith'den bu yana maliyeciler iyi bir vergi sisteminin ilkeleri üzerinde muhtelif görüşler ve yaklaşımlar ortaya koymuşlardır. Bu çalışmamızda maliye bilimi içerisinde yaklaşık iki asırdan bu yana tartışılan ve üzerinde uzlaşmaya çalışılan vergileme ilkeleri konusunda hem mevcut literatürü özetlemeye, hem de kendi görüş ve düşüncelerimizi ortaya koymaya çalışacağız.

II. OPTİMAL VERGİLEME VE İDEAL VERGİ SİSTEMİNİN TEMEL İLKELERİ

Herhangi bir vergi sistemini dizayn ederken ya da reforma tabi tutarken “*optimal vergileme*”¹ ilkelerinin gözönüne alınması gerekir. Günümüze değin pek çok iktisatçı ve maliyeci iyi bir vergi sisteminin hangi özellikleri taşıması gerektiği konusunda çeşitli önerilerde bulunmuşlardır. Vergileme ilkeleri konusunda Adam Smith'in ünlü *Milletlerin Zenginliği* adlı eserinde belirttiği ilkeler son derece önemlidir. Smith'in konu hakkındaki görüşlerini özetledikten sonra günümüzde iyi bir vergi sisteminin taşıması gereken özellikler konusunda kendi görüşlerimizi ortaya koymaya çalışacağız. Adam Smith, dört temel vergileme ilkesini eserinde şu şekilde açıklamaktadır (Smith, 1976; 350-351):

“1. Bir ülkede yaşayan herkes mümkün olduğu ölçüde ödeme güçleriyle orantılı olarak devlet harcamalarının finansmanına katkıda bulunmalıdır. Büyük bir ulusta, devletin bireyler için yapmış olduğu harcamaların yönetimi, büyük bir gayrimenkulü ortak olarak kullanan kiracıların işletmelerini yönetmelerine benzer. Gayrimenkulü ortak olarak kullanan kimseler, gayrimenkul harcamalarına katkıda bulunurlar. Bu ilkenin ihmal edilmesi vergilemede adaletsizliği ortaya çıkarır. Bir vergi eğer, yukarıda

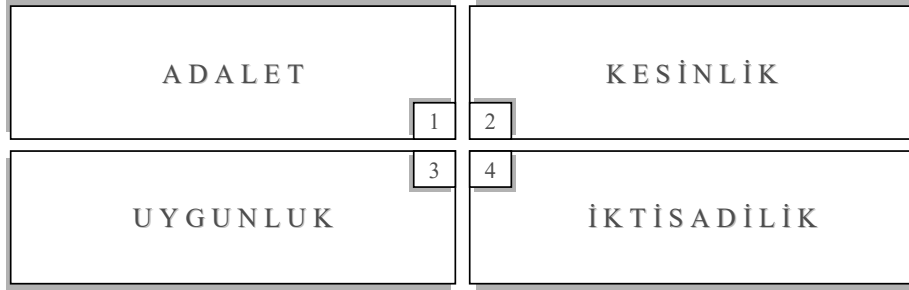
¹ “Optimal vergileme” kavramını ideal bir vergi sisteminin temel ilke ve özelliklerini ifade etmek anlamında kullanıyoruz. Bu çalışmada “optimal vergi sistemi”, “bilimsel anlamda en iyi” ya da yine “bilimsel anlamda ideal” anlamında kullanılmamıştır. Esasen, hiç bir vergi sistemi bilimsel normlara ve objektif ölçülere göre tam anlamıyla ideal ya da optimal olarak adlandırılmaz.

belirttiğimiz² üç temel kaynaktan sadece biri üzerinden tahsil ediliyorsa, kaçınılmaz olarak adaletsiz demektir.

2. Her bireyin ödemek zorunda olduğu vergi keyfi olmamalı, kesin olmalıdır. Ödeme zamanı, ödeme şekli, ödeme miktarı herkes için açık olarak tespit edilmelidir.
3. Her vergi, vergiyi ödeyecek birey için en uygun olan zamanda ve en uygun şekilde tahsil edilmelidir. Bir arazi ya da konut üzerinden sağlanan rant üzerinden alınacak bir vergi, en uygun zamanda, muhtemelen kiracıların mülkiyet sahibine ödeme yaptıkları zamanda tahsil edilmelidir.
4. Halkın cebinden çıkan para ile devlet hazinesine giren para birbirinden çok farklı olmamalıdır. Herhangi bir vergi uygulanırken, halkın cebinden çıkan para ile devlet hazinesine giren para birbirinden farklı olabilir. Vergi ile ilgili çok sayıda vergi memuru istihdam edilmesi sonucu bu durum ortaya çıkabilir; vergi memurlarına ödenen maaşlar, toplanan vergilerin önemli bir kısmını oluşturabilir.”

Adam Smith’in eserinde belirttiği bu dört temel ilkeyi sırasıyla “adalet ilkesi” (ya da eşitlik ilkesi), “kesinlik ilkesi”, “uygunluk ilkesi” (ya da kolaylık ilkesi) ve “iktisadilik ilkesi” (ya da düşük maliyet ilkesi) olarak adlandırmak mümkündür (Bkz: Şekil 1).

Şekil 1. Adam Smith’in İdeal Vergi Sistemi İçin Dört Temel İlkesi



Adam Smith’in vergileme ilkeleri bugün de geçerliliğini koruyan çok önemli ilkelere sahiptir. Adam Smith’in iki yüzyıldan daha uzun bir zaman önce formüle ettiği bu vergileme ilkelerine zaman içerisinde birçok filozof tarafından katkılarda bulunulmuştur. Maliye teorisinde de pek çok maliyeci iyi bir vergi sisteminde bulunması gereken normatif vergileme ilkeleri üzerinde çalışmalar yapmışlardır.

² Smith, söz konusu eserinin bir önceki paragrafında vergilerin başlıca üç temel kaynak üzerinden alınması gerektiğini şu cümleleriyle savunmaktadır: “Her vergi, nihai olarak üç farklı gelir kaynağı üzerinden alınmalıdır. Birincisi doğal kaynaklar ve toprağın geliri, yani rant üzerinden alınacak bir vergidir. İkincisi, kâr üzerinden alınacak vergidir; üçüncüsü ise ücretler üzerinden alınacak vergidir.” Bkz: Smith, 1976; 350.

Bize göre optimal bir vergi sistemi dizayn edilirken en başta ideal vergileme ilkeleri (optimal vergileme ilkeleri) üzerinde durulması gerekir³. Optimal vergi sistemini oluşturabilmek için başlıca şu ilkelerin dikkate alınması gerektiğini düşünüyoruz (Şekil 2): Adalet/Eşitlik, Genellik, İstikrar, Tarafsızlık, Etkinlik ve Basitlik.

Şimdi, belirttiğimiz bu optimal vergileme ilkelerini kısaca açıklayalım:

- 1. Adalet/Eşitlik İlkesi.** Adalet, her ne kadar somut olarak tanımlanabilen ve üzerinde herkesin uzlaşabileceği bir kavram değilse de şu genel ilkelerden yola çıkılarak adil bir vergi sistemi oluşturulabilir:
 - *Vergi sisteminde “kanun önünde eşitlik”* ilkesi uygulanmalıdır. Vergi yasaları önünde herkes eşit olarak görülmeli ve vergi yasaları herkese aynı şekilde uygulanmalıdır.
 - *“Yatay adalet”* ve *“dikey adalet”* ilkeleri uygulanmalıdır. Yatay adalet ilkesi, aynı ya da benzer durumda olan vergi yükümlülerinin aynı esaslar dâhilinde vergilendirilmesini öngörmektedir. Dikey adalet ilkesi ise vergi konuları itibarıyla farklı gelir ve servete sahip olan ve farklı harcama eğilimleri olan yükümlülerin aynı ölçüde değil, farklı miktarda vergi ödemelerini öngörmektedir. Önemle belirtelim ki, bu ilke geleneksel maliye teorisinde sık sık yanlış anlamalara ve değerlendirmelere maruz kalmıştır. Maliyeciler, gerek yatay adalet gerekse dikey adalet ilkesinin içerdiği anlam üzerinde görüş birliği içerisinde değildirlir.

³ Optimal vergileme (optimal taxation) kavramı, kamu maliyesi literatüründe özellikle 1970'li yıllarda önem kazanmıştır ve zaman içerisinde bu konuda geniş bir literatür oluşmuştur. Öncü çalışmalar için bkz: Ramsey, 1927; Mirlees, 1971; Mirlees, 1976; Diamond and Mirlees, 1971. Ayrıca bkz: Musgrave, 1976; Sandmo, 1976; Slemrod, 1990; Stiglitz, 1994; Stern, 1998. Biz bu bölümde optimal vergileme ve özellikle ideal vergileme ilkeleri konusunda bugüne değin oluşmuş literatürden geniş ölçüde istifade ederek kendi görüş ve önerilerimizi sunacağız. Vergileme ilkeleri konusunda temel maliye kitaplarında geniş bilgiler bulmak mümkündür. Bu konuda bkz: Musgrave and Musgrave, 1989; Browning and Browning, 1983; Turhan, 1982; Nadaroğlu, 1992; Yokoyama, 1988; Aktan, 1990.

Şekil 2.Optimal Vergi Sistemi İçin Altı Temel İlke

OPTİMAL VERGİLEME İLKELERİ	
<p>Adalet-Eşitlik</p> <p>{ Yatay Adalet Dikey Adalet Kanun Önünde Eşitlik }</p>	<p>Genellik</p> <p>{ Vergi Ayrıcalığı Sağlamama Kanun Önünde Eşitlik }</p>
<p>İstikrar</p> <p>{ Öngörülebilirlik Bağlayıcılık Kurallarda İstikrar }</p>	<p>Tarafsızlık</p> <p>{ Tasarruf ve Yatırım Kararları ile Çalışma Gayreti Üzerinde Nötr Etki }</p>
<p>Etkinlik</p> <p>{ Maliyet Etkinliği Yönetimde Etkinlik=Verimlilik Hizmette Etkinlik }</p>	<p>Basitlik</p> <p>{ Açıklık Görülebilirlik Belirlilik=Kesinlik }</p>

Bazı maliyeciler, daha fazla gelire ya da servete sahip olanların, mevcut gelir ve servetlerine artan oranlı tarife uygulanarak yüksek vergi ödemelerini vergilemede dikey adalet ilkesini gerçekleştirmek için gerekli görmekte-dirler. Maliyecilerin bir kısmı ise –kendimizi de bu kategoriye dâhil ediyoruz- artan oranlı vergilerin daha fazla çalışanı ve yatırım yapanı cezalandırdığını, bu bakımdan adil olmadığını ve kanun önünde eşitlik ilkesini de ihlal ettiğini savunmaktadır.

- 2. Genellik İlkesi.** Bu ilkeye göre bir toplumda yaşayan bireyler arasında cinsiyet, dil, din, ırk ve milliyet ayırımı gözetilmeksizin herkes, anayasada ve vergi yasalarında belirtilen “vergi konusu” ile bağıntı içerisinde bulunduğu takdirde vergi yükümlüsü olmalı ve vergisini ödemelidir. Yine genellik ilkesinin bir diğer anlamı şudur; vergi sisteminde, hiçbir kişi ya da kesime vergi imtiyazları (istisna ve muafiyetler vs.) tanınmamalıdır⁴. Tablo 1’de vergilemede genellik (generality) ve özellik (particularity) ilkelerine çeşitli örnekler verilmiştir. Örneğin, vergi sisteminde vergilerin ödeme gücünü yansıtan tüm kaynaklardan değil de bir ya da bir kaçından alınması, genellik ilkesine uygun olmayan bir durumdur. Verginin belirli gelir unsurları ya da servet unsurlarından alınması halinde vergi sisteminde “dar kapsamlı vergiler” uygulanıyor demektir. Böylesine bir uygulama bazı vergi konularının vergi dışında tutulduğunu gösterir. Dolayısıyla, dar kapsamlı vergiler vergilemede “özellik ilkesi”nin,

⁴ Genellik ilkesi konusunda şu iki makale geleneksel maliyede ele alınan vergileme ilkelerine yeni boyutlar kazandırmaktadır. Bkz: James M.Buchanan, “The Political Efficiency of General Taxation”, National Tax Journal, Vol 46, December 1993.; James M. Buchanan, “How Can Constitutions Be Designed So That Politicians Who Seek To Serve ‘Public Interest’ Can Survive and Prosper”, Constitutional Political Economy, vol 4, No 1, 1993.

geniş kapsamlı vergiler ise vergilemede “genellik ilkesi”nin uygulanması anlamına gelir.

İkinci olarak vergilemede genellik ilkesine uygun vergiler, düz oranlı vergilerdir. Zira bu vergilerde tüm matraha (vergiye tabi gelir, servet ya da harcamaya) aynı vergi oranı uygulanır. Buna karşın, artan oranlı vergiler “özellik ilkesi” için örnek teşkil ederler. Artan oranlı vergilerde, farklı matrahlar farklı oranlarda vergiye tabi tutulurlar. İstisna ve muafiyetler de vergilemede genellik ilkesine ters düşen uygulamalardır. Vergi istisna ve muafiyetleri ile “özel” bazı kişi ve vergi konularına ayrıcalıklı işlem yapılmakta olduğundan, bu tür vergi ayrıcalıkları genellik ilkesi ile bağdaşmamaktadır.

GENELLİK İLKESİNE UYGUN ÖRNEKLER	ÖZELLİK İLKESİNE UYGUN ÖRNEKLER
<ul style="list-style-type: none">■ Geniş Kapsamlı Vergiler■ Düz Oranlı Tarife■ İstisnalara Yer Verilmemesi■ Muafiyetlere Yer Verilmemesi	<ul style="list-style-type: none">■ Dar Kapsamlı Vergiler■ Artan Oranlı Tarife■ Bir Kısım Kaynakların Kısmen veya Tamamen Vergi Dışında Bırakılması (İstisna)■ Bazı Kişilerin veya Kurumların Vergi Dışında Bırakılması (muafiyet)

Önemle belirtelim ki, genellik ilkesine uyulmaması “*kanun önünde eşitlik*” ve dolayısıyla “*vergilemede adalet*” ilkesini ihlal eder. Vergilemede “genellik”, dolayısıyla “kanun önünde eşitlik” ilkesini gerçekleştirmek için üç temel ilkenin dikkate alınması gerekir:

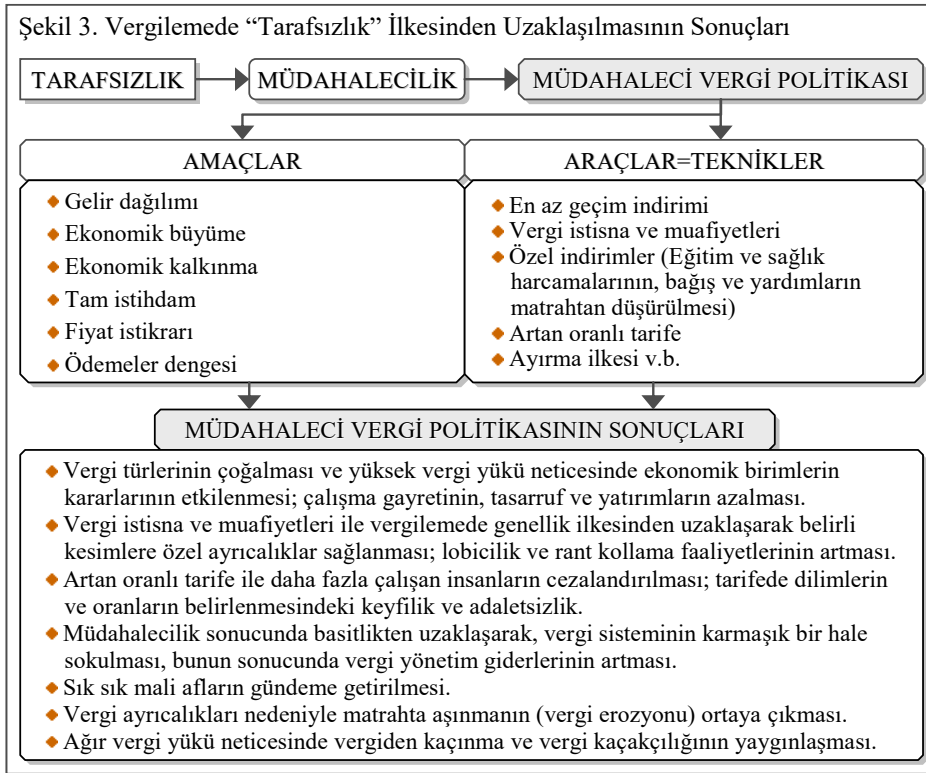
- Vergi sisteminde düz oranlı vergiler uygulanmalıdır.
- Vergi sisteminde vergi istisnalarına yer verilmemelidir.
- Vergi sisteminde vergi muafiyetlerine yer verilmemelidir.

3. **İstikrar İlkesi.** Optimal vergi reformunu diğer geleneksel vergi reform önerilerinden ayıran en önemli özellik, vergilemede kurallar yönünden “*esneklik*” ilkesinin değil, “*öngörülebilirlik*” (*predictability*) ve “*istikrar*” ilkesinin benimsemesidir. Optimal vergi reformunda vergileme kurallarının siyasal otoriteleri “bağlayıcı” olması savunulmakta ve siyasal otoritelerin keyfi vergiler getirmesi ve vergi oranlarını keyfi bir şekilde artırması önlenmek istenmektedir. “*Bağlayıcılık ilkesi*” (*binding principle*) optimal vergi reformu açısından son derece önem taşıyan bir ilkedir⁵.

4. **Tarafsızlık İlkesi.** Optimal vergi reformunun temel amaçlarından birisi de “tarafsızlık”dır. Tarafsızlık, vergilerin ekonomik birimlerin karar ve tercihlerini etkilemeyecek özelliklerde olmasını ifade eder. Bir vergi sisteminin tarafsız olabilmesi için en başta;

- Tespit edilen vergi oranlarının düşük olması,
- Vergi oranlarının “düz” (flat) olması,
- Belirli kişi ve kurumlara vergi imtiyazları tanımaması gerekir.

Ayrıca “tarafsızlık” ilkesi gereği, ekonomi politikası amaçlarını (ekonomik kalkınma, gelir dağılımı, ekonomik istikrarın tesis edilmesi, tam istihdamın sağlanması vs.) gerçekleştirmek için vergilerin araç olarak uygulanmasını öngören müdahalecilik anlayışından uzak durulmalıdır. Bir vergi tarafsız olduğu ölçüde ekonomi politikası amaçlarının gerçekleşmesine kendiliğinden daha fazla hizmet eder⁶.



Müdahaleci vergi politikasında vergi istisna ve muafiyetleri, artan oranlı tarife, vergi teşvikleri, ayırma ilkesi, özel vergi indirimleri vs. araçlar uygulanarak ekonomide adil bir gelir ve servet dağılımı, ekonomik kalkınma ve büyüme, tam istihdam, fiyat istikrarı gibi makro ekonomik hedeflere ulaşılacak istenir. Önemle belirtelim ki, vergi sisteminde müdahalecilik, düşünülen aksine bazı ciddi sorunlara yol açar. Örneğin, ihtiyari vergi politikası uygulamaları, siyasal iktidarların vergileme yetkisini keyfi olarak kullanmalarına neden olur. Artan oranlı tarife, vergi istisna ve muafiyetleri gibi uygulamalar ile vergilemede genellik ve kanun önünde eşitlik ilkeleri zedelenmiş olur. Müdahaleci vergileme aynı zamanda rant kollama eğilimlerini de artırır (Bkz: Şekil 3).

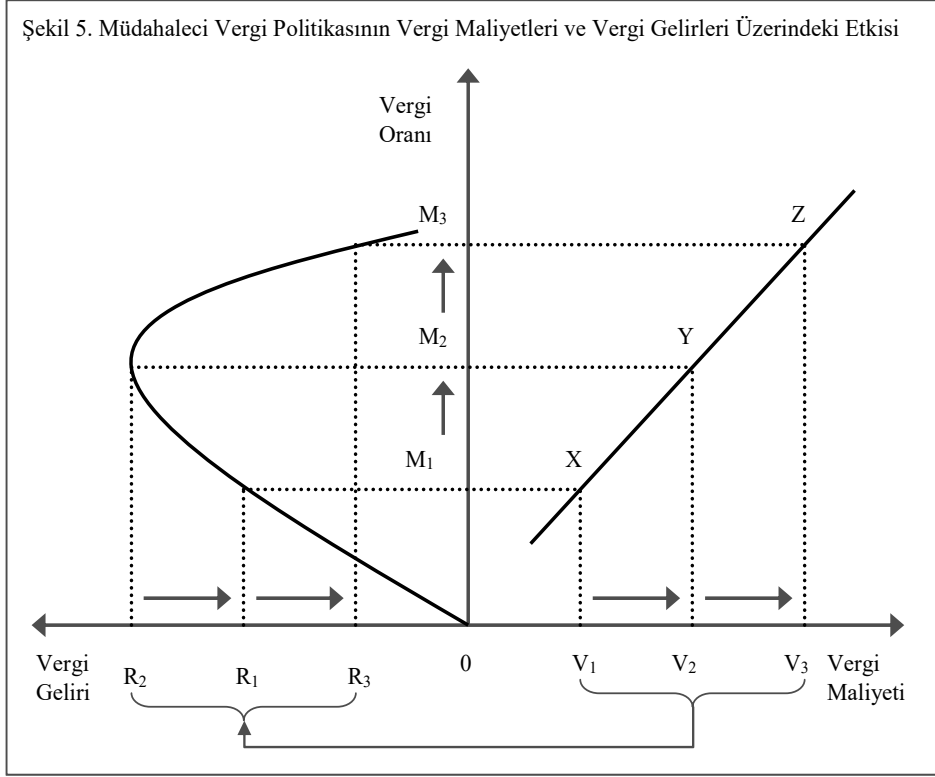
5. **Etkinlik İlkesi.** Optimal vergi reformunun amaçlarından bir diğeri, vergilemede etkinlik ilkesinin gerçekleştirilmesidir. Optimal vergi reformunun basit, açık ve anlaşılır olması, belirli kesimlere vergi imtiyazları tanımaması, vergileme maliyetlerinin düşük olmasını sağlar ve sonuçta vergi toplamada etkinlik gerçekleştirilmiş olur. Vergi sisteminin ve vergi yönetiminin “yalın” olması, vergi yükümlülerinin vergi ile ilgili işlem maliyetlerini ve fırsat maliyetlerini azaltır. Vergi yükümlüsü açısından işlem maliyeti, vergi dolayısıyla yapılan harcamaların (mali müşavir ve muhasebeciye ödenen para, şirkette vergi işlemlerini yürütmek üzere istihdam edilen personele ödenen maaşlar vs.) toplamını ifade eder. Vergi yönetimi açısından ise bürokrasi ve kırtasiyecilik dolayısıyla yapılan harcamaları, ayrıca vergi yönetimindeki israf ve savurganlıkları işlem maliyeti olarak ele almak mümkündür. İdeal bir vergi sisteminde vergi yükümlülerinin katlandığı maliyetlerin ve aynı zamanda vergi yönetiminde ortaya çıkan maliyetlerin asgari düzeyde olması gerekir (Bkz: Şekil 4).

Şekil 4. Vergi Maliyeti



Önemle belirtelim ki, vergilemede tarafsızlık ilkesinden uzaklaşma, vergi bürokrasisinin genişlemesine ve vergisel düzenlemelerin (regulations) artmasına neden olur. Vergi müdahaleciliğinin genişlemesi de vergi maliyetlerinin artmasına ve bunun sonucunda da vergi gelirlerinin azalmasına sebep olmaktadır. Konuyu şekil üzerinde de izlemek mümkündür. Şekil 5'te vergi oranları ile vergi gelirleri ve vergi maliyeti arasındaki ilişki gösterilmiştir. Vergi oranının sıfır olduğu durumda vergi gelirleri ve vergi maliyeti sıfırdır. Vergi oranlarının artmasına paralel olarak bir taraftan vergi gelirleri artarken, öte taraftan vergilerin tarh ve tahsil giderleri (idari maliyetler) de artar. Vergi oranlarının artırılmasına devam edilmesi halinde bir noktadan sonra vergi gelirleri azalır. Vergi oranı M_1 olduğunda devlet R_1 kadar vergi geliri elde eder. Vergi oranının M_2 düzeyine çıkarılması bu defa vergi gelirini R_2 düzeyine yükseltir. Ancak vergi oranının daha da artırılması halinde bu defa vergi gelirlerinin düzeyi R_2 'den, R_3 'e düşer. Bunun nedeni, vergilerin kişilerin çalışma gayreti, tasarruf ve yatırım kararları üzerinde olumsuz sonuçlar doğurmasıdır. Ayrıca ağırlaşan vergi yükü neticesinde vergi yükümlüleri yeraltı ekonomisinde faaliyet göstermeyi yeğleyebilirler ve bu da sonuç itibarıyla vergi gelirlerinin azalmasına neden olur.

Şekil 5. Müdahaleci Vergi Politikasının Vergi Maliyetleri ve Vergi Gelirleri Üzerindeki Etkisi



Vergi oranlarının artması demek, bir anlamda vergi müdahaleciliğinin ve vergi bürokrasisinin genişlemesi demektir. Bunun sonucu olarak, vergi maliyetleri de sürekli olarak artma eğiliminde olur. Örneğin, vergi oranının M₁ olduğu durumda devlet R₁ kadar vergi toplamak için V₁ kadar harcama (vergi yönetimi giderleri toplamı) yapmak zorunda kalır. Vergilemede müdahalecilik ve bürokrasinin genişlemesine paralel olarak vergi maliyetlerinde de artış gündeme gelir. Burada sadece vergi idaresinin katlanmak zorunda kaldığı maliyetler dikkate alınmıştır. Oysa daha önce de ifade ettiğimiz gibi, vergi müdahaleciliği ve vergi bürokrasisi aynı zamanda vergi yükümlülerinin uyum maliyetlerinde (compliance costs) de artışa neden olur.

6. **Basitlik İlkesi.** Optimal vergi reformunun temel amaçlarından birisi de basitliktir. Optimal vergi sistemi, özü itibarıyla çok sayıda ve türde vergi alınmasına şiddetle karşı çıkan ve vergi yönetimindeki keyfiyeti eleştiren bir yaklaşımdır. Vergilerdeki karışıklığın önlenmesi ve vergi sisteminde basitliğin tesis edilmesi için optimal vergi sistemi, iki radikal reform önermektedir:

- Vergi konularının anayasada açık olarak belirlenmesi,
- Vergilerin “düz oranlı” olarak anayasada belirlenmesi.

Bu iki radikal önerinin detayları burada verilmemekle birlikte, ideal bir vergi reformu için “*anayasal düzeyde*” vergi sisteminin dizayn edilmesinin büyük önem taşıdığına inanıyoruz⁷.

Basitlik içerisinde ele alınması gereken ilkelerden birisi de “*görülebilirlik*” ilkesidir. Vergilerin vatandaşlar tarafından “*görülebilir*” (visible) olması son derece önem taşır. Vatandaşların vergi ödediğinin farkında olmaması halinde, toplumda vergi ödeme bilincinin oluşturulması son derece güçtür. Verginin ne üzerinden ve ne miktarda alındığı vatandaşlar tarafından kolayca anlaşılabilir. Bu çerçevede vergi yönetiminin “gizli vergi” niteliği taşıyan dolaylı vergiler uygulamasının “görülebilirlik” ilkesi ile bağdaşmadığını söyleyebiliriz. Hemen belirtelim ki, dolaylı vergiler optimal vergileme ilkelerinden “görülebilirlik ilkesi”ni; dolaysız vergiler ise kişilerin gelir, servet ve harcamaları üzerinden doğrudan alındığından ve vergi yükü daha kolay bir şekilde hissedildiğinden “tarafsızlık ilkesi”ni ihlal etmektedirler. Bu nedenle, optimal vergi sisteminde dolaylı ve dolaysız vergilerin vergi sistemi içinde eşit ağırlıkta uygulanması gerektiğini düşünüyoruz.

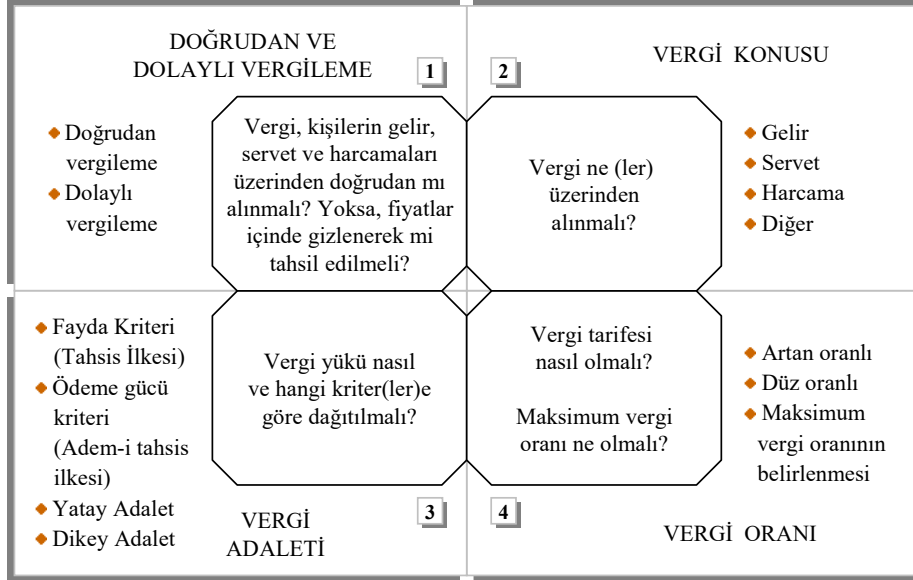
III. OPTİMAL VERGİLEMEDE DÖRT TEMEL SORU

Optimal vergileme, ideal bir vergi sistemi için gerekli ilkeleri ve özellikleri ihtiva eder. Optimal bir vergi sistemi oluşturmak için yukarıda belirttiğimiz temel vergileme ilkelerinin esas alınması ve bu ilkelerin başta anayasa olmak üzere mevcut tüm yasal ve kurumsal yapı içerisinde güvence altına alınması gerekir. Optimal vergilemeyi gerçekleştirmek için öncelikle şu dört temel sorunun dikkatle analiz edilmesi gerekir (Bkz: Şekil 6):

- Vergi, hangi konular üzerinden alınmalıdır?
- Vergi tarifesi ne şekilde düzenlenmelidir? Vergiler düz oranlı mı, yoksa artan oranlı mı olmalıdır? Maksimum vergi oranı ne olmalıdır?
- Vergi, kişilerin gelir, servet ve harcamaları üzerinden doğrudan mı alınmalıdır?
- Dolaylı vergilere mi, yoksa dolaysız vergilere mi ağırlık verilmelidir?
- Vergi yükü, yükümlüler arasında nasıl ve hangi kriter(ler)e göre dağıtılmalıdır?

7

Şekil 6. Optimal Vergilemede Dört Temel Soru



Optimal bir vergi sistemi oluşturmak için gerekli unsurların bu dört temel sorunun analiz edilmesi ile daha net olarak ortaya konulabileceğini düşünüyoruz. Şimdi kısaca bu soruların neden önem taşıdığını açıklamaya çalışalım.

Vergi ne üzerinden alınmalıdır?

Tarih boyunca verginin ne üzerinden alınacağı ya da hangi konular üzerine vergi konulacağı siyasi otoritelerin takdir ve kararlarına dayalı olarak belirlenmiştir. Günümüze değin vergiler çok değişik konular üzerinden alınmıştır. Günümüzde nadiren de olsa bireylerin fiziki varlıkları vergi konusu olabildiği gibi (örneğin, baş vergisi), bireylerin iktisadi faaliyetleri sonucunda elde ettikleri gelir ve servetleri de vergiye tabi tutulabilmektedir. Elde edilen gelir ve servetin tüketim amacıyla kullanılması da yine verginin konusunu oluşturabilmektedir. Servetin bizzat kendisi vergi konusunu oluşturabileceği gibi el değiştirmesi (transferi), satışı ya da kiraya verilmesi de vergi konusu olabilmektedir. Bunların dışında bir kısım muameleler (=işlemler) de vergiye konu teşkil etmektedir. Mal ve hizmetlerin ülke sınırlarından geçmesi (ihracata ya da ithalata konu olması) de aynı şekilde vergiye tabi olabilmektedir.

Tüm bu açıklamalardan sonra burada cevaplanması gereken sorular açıktır:

- Hangi konular üzerinden vergi alınması daha doğrudur?
- Bir tek kaynaktan mı vergi alınmalıdır?

-
- Sadece harcama üzerinden mi vergi alınmalıdır? Yoksa gelir ve servet üzerinden de vergi alınmalı mıdır?
 - Siyasi otoriteler hangi konular üzerinden vergi alınacağına karar vermede tamamen serbest ve bağımsız mı olmalıydılar?
 - Vergi konularının siyasi iktidarların takdirine bırakılması vergilemede keyfiyeti getirmez mi?

Tüm bu soruların titizlikle ele alınması ve incelenmesi önem taşımaktadır. Bu konuda bazı özet bilgiler vermekte ve literatürdeki tartışmaları özetlemekte yarar görüyoruz.

Şahsi Vergiler mi? Mal vergileri mi?

Öncelikle şu hususu belirtelim ki, vergiler, insanların bir arada yaşamış olduğu tüm topluluklarda varolmuş ve çeşitli konular üzerinden alınmıştır. Yukarıda da belirttiğimiz gibi bazı medeniyetlerde ve/veya devletlerde vergiler kişilerin fiziki varlığı üzerinden alınmıştır. Baş vergisi buna bir örnektir. Bunun yanı sıra eski çağlarda vergiler pek çok mal üzerinden değişik adlar altında alınmıştır. Özellikle vergileme yetkisinin devlet başkanının ya da hükümdarın takdirinde olduğu ve henüz demokrasi yönündeki mücadelelerin başlamadığı dönemlerde vergiler keyfi olarak belirlenen bir takım mallar ya da işlemler üzerinden alınmıştır⁸. Modern devletlerin oluşması ve “*temsilsiz vergi olmaz*” düşüncesinin yerleşmesi ile birlikte vergiler genel olarak üç temel kaynak üzerinden alınmaya başlanmıştır. Bunlar, “gelir”, “servet” ve “harcama”dır. Günümüzde her ülkede vergiler değişik konular üzerinden alınmakta ve vergi türleri konusunda bir yeknesaklık bulunmamaktadır. Bununla birlikte, genel olarak gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin çoğunluğunda vergilerin bu üç kaynak üzerinden alındığını söylemek mümkündür. Bu kaynaklardan alınan vergilerin bir kısmı kişilerin ödeme güçlerini dikkate alan vergiler olduğu için (örneğin gelir vergisi) “*şahsi vergiler*”; bunun dışında kalan ve kişilerin ödeme güçlerini dikkate almaksızın mal ve hizmetler üzerinden alınan vergiler ise “*mal vergileri*” olarak adlandırılırlar.

⁸ Burada ilginç bir örnek teşkil etmesi açısından Osmanlı İmparatorluğu’nda tahsil edilen vergileri gösterebiliriz. Osmanlı Devleti’nde temeli islam vergi hukukuna dayanan şer’i vergiler (örneğin; zekât, öşür, haraç, cizye) yanı sıra “örfi vergiler” adı altında çok çeşitli konular da vergiye tabi tutulmuştur. Zekât, Osmanlı Devleti’nde servet üzerinden alınan bir vergiydi. Öşür müslümanlardan, haraç ise müslüman olmayanlardan alınan bir tür gelir vergisiydi. Cizye ise müslüman olmayanlardan alınan bir baş vergisiydi. Bunun dışında ülkede ikamet edenlerden “resm-i bennak” ve “resm-i mücerred” adlarında bir vergi; evlenen kadınlardan “resm-i arus” (gerdek resmi) adlı altında bir vergi; kaçan bir hayvanın bulunması halinde mal sahiplerinden alınan “Kaçkun resmi” adı altında bir vergi tahsil edilmekteydi. Bkz: Maliye Bakanlığı, *Osmanlı Vergi Sistemi*, Ankara: 1999. Osmanlı’larda uygulanan vergilerin türleri ve konusu ile ilgili olarak çok kapsamlı bir araştırma için bkz: Abdurrahman Vefik Sayın, *Tekalif Kavaidi (Osmanlı Vergi Sistemi)*, Ankara: MB-APK Yayınları, 1999.

Günümüzde modern vergilemede gelir üzerinden alınan başlıca iki vergi bulunmaktadır. Bunlar, gerçek kişilerin gelirleri üzerinden alınan “*şahsi gelir vergisi*” ve kurumların gelirleri üzerinden alınan “*kurumlar gelir vergisi*”dir. Kurumlar vergisi, şirket vergisi olarak da bilinmektedir (Bkz. Tablo 2).

Günümüzde servet üzerinden alınan vergiler de ülkelerden ülkelere değişmekle birlikte genel olarak alınan vergiler birbirlerine benzemektedir (Bkz: Tablo 3). Teorik olarak eğer vergi tüm servet unsurları üzerinden alınıyorsa bu “*genel servet vergisi*” olarak adlandırılmaktadır. Eğer vergi sadece belirli servet unsurları üzerinden alınıyorsa o takdirde vergi “*özel servet vergisi*” olarak adlandırılmaktadır. Uygulamada genel servet vergilerinin değil, özel servet vergilerinin çok daha yaygın olduğunu belirtmekte yarar görüyoruz. Özel servet vergileri de, alındığı servet unsuruna göre değişik isimler almaktadır. Örneğin, vergi, gayri menkul üzerinden alınıyorsa o zaman “*emlak vergisi*”, ya da daha spesifik olarak “*bina vergisi*”, “*arazi vergisi*”, “*arsa vergisi*” ve saire şekillerde adlandırılmaktadır. Eğer vergi motorlu taşıtlar üzerinden alınıyorsa, bu durumda vergi, “*motorlu taşıtlar vergisi*” adını almaktadır. Servetlerin transferi de vergi konusunu oluşturmakta ve genellikle alınan vergi “*veraset ve intikal vergisi*” olarak adlandırılmaktadır. Eğer servet transferi, veraset yoluyla gerçekleşmişse “*veraset vergisi*”; yok eğer, bağış ve hediye şeklinde gerçekleşmişse o takdirde “*hediye vergisi*” gündeme gelmektedir.

Tablo 2. Gelir Üzerinden Alınan Vergilerin Başlıca Türleri

VERGİNİN KONUSU	VERGİ MÜKELLEFİ	
	GERÇEK KİŞİLER	TÜZEL KİŞİLER (Kurumlar, şirketler v.b.)
1. KAZANÇ ■ Ticari Kazanç ■ Zirai Kazanç ■ Serbest Meslek Kazancı ■ Diğer Kazançlar	◆ ŞAHSİ GELİR VERGİSİ ◆ ŞAHSİ KAZANÇ VERGİSİ (Profit Tax)	◆ KURUMLAR VERGİSİ ◆ ŞİRKET VERGİSİ (Company Tax)
2. ÜCRET	◆ GELİR VERGİSİ ◆ ÜCRET VERGİSİ (Payroll Tax; Wage Tax)	---
3. İRAT ■ Gayri Menkul Sermaye İradı ■ Menkul Sermaye İradı	◆ GELİR VERGİSİ ◆ TEMETTÜ VERGİSİ ◆ FAİZ VERGİSİ	KURUMLAR VERGİSİ

Yukarıda da belirttiğimiz üzere gelir ve servet dışında günümüzde vergiler yaygın olarak bir de “harcamalar” üzerinden alınmaktadır. Harcama üzerinden

alınan vergiler, daha geniş bir ifadeyle “mal ve hizmetler üzerinden alınan vergiler” olarak bilinmektedir. Mal ve hizmetlerin üretimi, satışı ve tüketimi vergi konusunu oluşturduğundan bu vergiler kimi zaman “üretim vergileri”, “satış vergileri”, “harcama vergileri” vs. değişik isimlerle anılmaktadır. Mal ve hizmetler üzerinden alınan vergiler literatürde yaygın olarak “muamele vergileri” olarak da bilinmektedir. Mal ve hizmetler üzerinden alınan satış vergileri kendi arasında ikiye ayrılmaktadır: Genel satış vergileri ve özel satış vergileri. Vergi, eğer tüm mal ve hizmetler üzerinden alınıyor ise o zaman “genel satış vergileri”; yok eğer vergi belirli bazı mal ve hizmetler üzerinden alınıyorsa o zaman da “özel satış vergileri” söz konusu demektir. Genel satış vergilerinin bir kısmı tüm üretim aşamasında ya satış değeri üzerinden (ciro vergisi), ya da katma değer üzerinden (katma değer vergisi) alınmaktadır. Eğer vergi bu şekilde tüm üretim aşamasında alınıyorsa, bu vergiler “yayıllı satış vergileri” (yayıllı muamele vergileri) olarak adlandırılmaktadır. Eğer vergi, üretimin ve tüketim sürecinin bir aşamasından alınıyorsa, o zaman bu vergiler “toplu satış vergileri” olarak adlandırılmaktadır. Örneğin, imalat aşamasında alınan bir vergi “imalat satış vergisi”, perakende aşamasında alınan bir vergi “perakende satış vergisi” olarak adlandırılmaktadır.

Tablo 3. Servet Üzerinden Alınan Vergilerin Başlıca Türleri

VERGİNİN KONUSU	VERGİ MÜKELLEFİ
	GERÇEK ve TÜZEL KİŞİLER
1. TÜM SERVET UNSURLARI	GENEL SERVET VERGİSİ
2. BELİRLİ SERVET UNSURLARI	ÖZEL SERVET VERGİSİ
3. SERVET TRANSFERİ	
(a) Veraset	VERASET VERGİSİ
(b) Hediye	HEDİYE VERGİSİ
4. SERVETİN İRADI	GELİR VERGİSİ (Gayri Menkul veya Menkul Sermaye İradı)

Hiç şüphesiz, günümüzde gerek gelişmiş, gerekse gelişmekte olan ülkelerde yukarıda sayılan üç kaynak dışında başka konular üzerinden de vergiler tahsil edilmektedir. Önemle belirtelim ki, bizim açımızdan optimal vergi sistemi oluşturmak için önem taşıyan ve cevaplandırılması gereken soru şudur: vergi hangi kaynak(lar) ya da konu(lar) üzerinden alınmalıdır? Bugün maliyeciler arasında verginin hangi kaynak üzerinden alınması gerektiği konusunda bir uzlaşma söz konusu değildir. Bazı maliyeciler, verginin sadece gelir üzerinden alınmasını, bazı maliyeciler ise tüketim üzerinden alınması gerektiği görüşündedirler. Verginin sadece servet üzerinden alınması gerektiği

görüşünü savunanlar da bulunmaktadır. Öte yandan, bazı maliyeciler verginin tek bir kaynak üzerinden alınması düşüncesini savunurken, diğer bazı maliyeciler verginin tek kaynak üzerinden değil, pek çok kaynak üzerinden alınmasının daha doğru olduğu görüşündedirler.

*Tek Vergi mi, Çok Vergi mi?*⁹

Verginin tek bir kaynak üzerinden mi, yoksa birden çok kaynak üzerinden mi alınması tartışmaları optimal bir vergi sistemi oluşturmak açısından önem taşımaktadır. Tek vergi sistemi, verginin sadece tek bir kaynak ya da konu üzerinden alındığı bir vergi sistemini ifade eder. Çok vergi sistemi ise farklı kaynak ve konular üzerinden çeşitli vergilerin alındığı vergi sistemine verilen addır. Her ne kadar bugün açısından bu ayrımın anlamsız ve yersiz olduğu düşünülse dahi, önceki yüzyıllarda bazı maliyecilerin verginin tek bir kaynak (ya da konu) üzerinden alınması görüşünü savunduklarını biliyoruz. Örneğin, 18. Yüzyılda bazı fizyokrat düşünürler, zenginliğin kaynağı olarak tarımı kabul etmişler ve toprağın net hâsılası üzerinden bir “*tek vergi*” alınmasını savunmuşlardır. Yine tek vergi sistemini savunan pek çok düşünür ve maliyeci bulunmakla beraber, bunlar arasında Amerikalı Henry George’un önerisi maliye biliminde ilgi uyandıran önerilerden biri olmuştur. Henry George, toprak ve gayri menkullerin değerlerindeki artışlar üzerinden tek bir vergi (bir tür rant vergisi) alınmasını savunmuştur. George, toprak ya da gayrimenkul sahibinin hiçbir emek sarfetmeden zaman içinde zengin olabileceğini düşünmüş ve değer artış kazançları üzerinden tek bir verginin alınmasının devlet için yeterli olabileceği görüşünü savunmuştur.

Hemen belirtelim ki, günümüzde verginin tek kaynak üzerinden alınması düşüncesi maliyeciler arasında fazla benimsenen bir görüş değildir. “Tek vergi”, her ne kadar özellikle vergilemede basitlik açısından “*optimal*” bir vergi ise de günümüz açısından bu tür bir verginin uygulanmasında ciddi bazı güçlükler bulunmaktadır. Verginin hangi kaynak üzerinden alınması gerektiği konusunda geniş ölçüde kabul edilebilir ve üzerinde uzlaşılabilir bir fikir henüz ileri sürülmüş değildir. Bunun yanı sıra, tek bir verginin adalet ve verimlilik yönünden yeterli olup olmayacağı da şüphesiz tartışmalıdır.

Günümüzde verginin çeşitli kaynaklar üzerinden alınması, yani “*çok vergi*” uygulanması görüşü daha çok benimsenmektedir. Ancak burada önemle belirtelim ki, eski krallık yönetimlerinden günümüzdeki temsili demokrasilere kadar tüm yönetim sistemlerinde vergileme yetkisinin sürekli suiistimal edilmesi ve keyfi olarak pek çok konu üzerinden vergi alınması “*çok vergi*” sisteminin de doğru olmadığını göstermektedir. Bu nedendir ki, son yıllarda vergileme yetkisinin sınırlandırılması yönündeki görüşler ve uygulamalar önem kazanmıştır.

⁹ Bu konuda bkz: De Marco, 1936; 204-209; Nadaroğlu, 1992; 389-92.

*Gelir Vergisi mi, Harcama Vergisi mi?*¹⁰

Önce konu ile ilgili literatürdeki “gelir vergisi mi, harcama vergisi mi?” tartışmalarını bir örnek yardımıyla özetlemeye çalışalım (Bkz: Browning and Browning, 1983:443). Aynı gelire sahip iki birey düşünelim. Her iki bireyin de yıllık gelirinin 20.000 Dolar olduğunu varsayalım (Tablo 4). İlk olarak kişilerin gelir ve harcamaları üzerinden bir vergi alınmadığı varsayımının sonuçlarını özetleyelim. Birey A, gelirinin tamamını ilk yıl içinde harcamış ve hiç tasarrufta bulunmamış olsun. Birey B ise gelirinin yarısını ilk yılda harcamış, diğer yarısını ise ikinci yıl içinde harcamayı yeğlemiş olsun. Piyasada tasarruf mevduatına ödenen cari faiz haddinin ise yüzde 10 olduğunu kabul edelim. Bu durumda Birey B, gelirinin bir kısmını ikinci yılda kullanmayı tercih ettiğinden tasarruf ettiği 10.000 Dolar üzerinden 1000 dolar faiz geliri elde etmiş olacak ve toplam harcanabilir geliri 11.000 Dolar çıkmış olacaktır. Eğer, Birey B bu gelirini bir sonraki yıl kullanmak isterse (cari tüketim yerine tasarrufu tercih ederse) doğal olarak faiz geliri elde etmiş olacaktır. Bu birinci örnekte gelir ve harcama üzerinden alınan bir vergi olmadığından, vergilerin bireylerin harcama ve tasarruf kararları üzerindeki etkisi “nötr”dür, yani “tarafsız”dır.

Tablo 4. Gelir Vergisi ve Tüketim Vergisi Karşılaştırması

VERGİNİN OLMADIĞI DURUM			
BİREY	GELİRİ	1.YIL TÜKETİMİ (\$)	2.YIL TÜKETİMİ (\$)
A	20000	20000	0
B	20000	10000	11000

GELİR VERGİSİNİN UYGULANDIĞI DURUM (% 20 GELİR VERGİSİ)			
BİREY	GELİRİ	1.YIL TÜKETİMİ ve ÖDENEN VERGİ (\$)	2.YIL TÜKETİMİ ve ÖDENEN VERGİ (\$)
A	20000	16000 (4000)	-
B	20000	8000 (4000)	8640 (160)

TÜKETİM VERGİSİNİN UYGULANDIĞI DURUM (% 25 GELİR VERGİSİ)			
BİREY	GELİRİ	1.YIL TÜKETİMİ ve ÖDENEN VERGİ (\$)	2.YIL TÜKETİMİ ve ÖDENEN VERGİ (\$)
A	20000	16000 (4000)	-
B	20000	8000 (2000)	8800 (2200)

Kaynak: Browning and Browning, (1983:448)

¹⁰ Bu konuda detaylı tartışma ve analizler bkz: Pechman, 1980; Lodin, 1978; Minarik, 1985; Bird and Oldman,; 1975; Mieszkowski, 1978; Musgrave and Musgrave, 1989; Kaldor, 1955; Case and Fair, 1992; Browning and Browning, 1983.

Bir başka senaryonun sonuçlarını özetlemeye çalışalım. İkinci senaryoda gelir üzerinden yüzde 20 oranında bir vergi alındığını varsayalım. Doğal olarak, gelir vergisi bireylerin cari tüketim ve gelecekteki tüketim kararları üzerinde etkide bulunacaktır. Birey A'nın toplam 20.000 dolar üzerinden yüzde 20 gelir vergisi ödedikten sonra arta kalan 16.000 Doları aynı yıl içinde harcadığını kabul edelim. Bu durumda Birey A'nın tasarrufu söz konusu olmayacaktır. Birey B'nin ise 20.000 Dolar geliri üzerinden yüzde 20 gelir vergisi (4000 Dolar) ödedikten sonra arta kalan 16.000 Doların yarısını harcadığını, diğer yarısını ise tasarruf ettiğini düşünelim. Bu durumda Birey B, ikinci yılda tasarruf ettiği 8000 Dolar üzerinden yüzde 10 faiz geliri elde etmiş olacak ve toplam geliri 8.800 Dolar çıkmış olacaktır. Birey B, elde ettiği faiz geliri (800 Dolar) üzerinden yüzde 10 gelir vergisi ödeyecektir. Yani, faiz geliri üzerinden 160 Dolar vergi ödeyecektir. Bu durumda Birey B'nin harcanabilir geliri 8.640 Dolar ($8.800 - 160 = 8.640$) olmaktadır. Bu örnekten açıkça anlaşıldığı üzere her ne kadar birey A, ve birey B aynı gelire sahipse de Birey B, Birey A'dan daha fazla vergi ödemektedir. Gelirinin tamamını ilk yılda harcayan Birey A, toplam 4000 Dolar vergi ödemiştir. Buna karşın, gelirinin yarısını ilk yılda harcayan, diğer yarısını ise tasarruf eden Birey B toplam 4.160 Dolar vergi ödemektedir. Yani, tasarruf eden kişi, tasarruf etmeyen kişiye göre daha fazla vergilendirilmektedir. Bu örnekte, tasarrufların vergilendirilmesi dolayısıyla tasarruf eden birey cezalandırılmış olmaktadır. İşte bu basit örnekten hareket ederek bazı maliyeciler gelir vergisinin tasarruf kararları üzerinde olumsuz etkide bulunduğunu ve bu nedenle gelir vergisinin adil olmadığını savunmaktadırlar. Bir kısım maliyeci, bu olumsuz sonucun ortadan kaldırılması için verginin gelir üzerinden değil, harcama üzerinden alınması gerektiğini savunmaktadırlar.

Şimdi, üçüncü senaryoyu incelemeye çalışalım. Bu üçüncü senaryoda vergi sisteminde gelir üzerinden bir vergi alınmadığını, sadece harcamaların vergiye tabi olduğunu düşünelim. Aynı gelire sahip iki bireyin tüketim ve tasarruf tercihleri şu şekilde olsun: Birey, toplam 20.000 Dolar gelirinin tamamını birinci yıl içinde harcamayı yeğlemiş olsun. Yüzde 25 harcama vergisinin mevcut olduğunu varsayalım ve örneğimizi açıklamaya çalışalım. Birey A'nın 16.000 Dolar harcama yaptığını ve bunun üzerinden yüzde 25 harcama vergisi (4000 Dolar) ödediğini düşünelim. Bu durumda, Birey A'nın bir sonraki yıl harcanabilir geliri söz konusu olmayacaktır. Birey B ise, gelirinin 8000 Dolarını birinci yılda harcamış olsun. Bu durumda Birey B, toplam 2000 Dolar harcama vergisi ödemiş olacaktır. Öte yandan Birey B' ikinci yıl için kalan 8000 Dolar üzerinden bir faiz geliri elde edecektir ($8000 \text{ Dolar} \times \text{yüzde } 10 \text{ faiz} = 800 \text{ Dolar}$). Birey B'nin toplam gelirini ikinci yılda harcaması halinde ödeyeceği vergi 2200 Dolar olacaktır ($8800 \times \text{yüzde } 25 \text{ harcama vergisi}$). Dikkat edilirse bu üçüncü senaryoda Birey B, 4200 Dolar, Birey A ise 4000 Dolar vergi ödemektedir. Ancak, paranın şimdiki değeri dikkat alındığında Birey A ile Birey B'nin aynı vergiyi ödediklerini söylemek mümkündür.

Bu örnek çerçevesinde düşünüldüğünde gerçekten de harcama vergisinin gelir vergisine göre daha adil ve doğru olduğu söylenebilir. Hemen belirtelim ki, bu spesifik örnek de dahil olmak üzere harcama vergisine çeşitli eleştiriler de yöneltilmektedir. İlk olarak, gelir vergisi taraftarları, gelir düzeyi düşük bireylerin marjinal tasarruf eğilimlerinin düşük ya da (negatif) olduğunu ve gelirlerinin tamamını harcamaya ayırdıklarını belirtmektedirler. Dolayısıyla, harcama vergisinin özellikle düşük gelirli kimseler üzerinde daha ağır bir vergi baskısı oluşturduğu ileri sürülmektedir. Bu eleştiriye karşı harcama vergisi taraftarları ise harcamalar üzerinde oran farklılaştırması içeren bir dolaylı harcama vergisi, ya da artan oranlı bir kişisel harcama vergisi (personal expenditure tax) alınabileceğini ve bu şekilde vergi adaletsizliğinin ortadan kaldırılabilceğini ileri sürmektedirler. Burada konu ile ilgili daha başka örnekler geliştirmek ve literatürdeki tartışmalara detaylarıyla girmek mümkündür. Bu tartışmaları burada daha detaylarıyla ele almak yerine şu hususu tekrarlamakta yarar görüyoruz. Verginin gelir üzerinden mi, yoksa harcama üzerinden mi alınması gerektiği maliye biliminde üzerinde henüz uzlaşamayan konulardan birisidir. Bu konuda maliyeciler arasında gerçekten bir “mutabakat”ın varlığından söz edilemez.

Gelir ve harcama vergileri arasındaki tercih konusu yanı sıra, verginin ayrıca servet üzerinden alınıp alınmaması gerektiği konusu da maliyeciler arasında çok önemli tartışma konularından birisidir. Bilindiği üzere, servet bireylerin ya da kurumların sahip oldukları maddi ve maddi olmayan varlıklarının bütünüdür. Servet üzerinden vergi alınması gerektiği görüşünü savunanlar ile servet üzerinden vergi alınmaması gerektiği görüşünü savunanların kendilerine göre farklı çıkış noktaları ve argümanları mevcuttur.

Optimal vergi sistemi oluşturmak için “*vergi ne üzerinden alınmalıdır?*” sorusunun son derece önem taşıdığını burada bir kez daha belirtmek isteriz. Gelir, servet ve harcama vergilerinin etraflıca ele alınarak ideal vergileme ilkeleri açısından değerlendirilmesi ve karşılaştırmanın yapılması gerektiği görüşündeyiz¹¹. Her vergi türünün çeşitli yönlerden üstün ve zayıf yönleri bulunmaktadır. Bu konuda kesin ve tamamen doğru bulgulara ve sonuçlara ulaşmak bize göre mümkün görünmemektedir. Bizim burada önemle belirtmek istediğimiz iki önemli husus şudur: Vergi konularının tespit edilmesi işleminin (nelerin vergiye tabi olacağı işleminin) hiçbir şekilde siyasal iktidarların keyfiyetine bırakılmaması gerekir. Siyasal iktidarların hangi konular üzerinden vergi alacakları mutlaka anayasa içerisinde belirlenmelidir¹². İkinci olarak, vergiler bize göre her üç kaynak üzerinden de alınmalıdır. Optimal vergileme açısından “dar vergi konuları” üzerinden vergi alınması yerine, vergi konularının geniş olarak belirlenmesinin

¹¹ Burada hemen belirtelim ki, gelirin vergilendirilmesi halinde “*gelirin tanımının ne olması*” gerektiği konusu da maliye biliminde henüz tam anlamıyla üzerinde uzlaşma sağlanmamış önemli tartışma konularından birisidir.

¹²

daha doğru olduğunu düşüncesindeyiz. Vergilerin; gelir, servet ve harcamaları kapsayacak şekilde geniş olarak belirlenmesi halinde vergi oranlarının düşük olarak tespit edilebileceği kanaatindeyiz. Eğer, vergiler dar konular üzerinden alınırsa bu durumda ister istemez daha fazla gelir elde etmek için vergi oranlarının artırılması gündeme gelebilecektir. Özetle, geniş tabanlı vergiler, dar tabanlı vergilere tercih edilmelidir. Ancak, bu defa söz konusu vergi konuları için optimal vergi oranının ne olması gerektiği sorusu gündeme gelmektedir. Bu soruyu aşağıda inceleyeceğiz.

Vergi tarifesi ne şekilde düzenlenmelidir? Maksimum vergi oranı ne olmalıdır?

Bu ikinci soru da en az birinci soru kadar maliye biliminde üzerinde uzun yıllardır tartışılan konulardan birisidir. Bu konuda da bir görüş birliğine ulaşılmış değildir. Geleneksel maliyeciler artan oranlı vergiyi savunmaktadırlar. Günümüzde ise maliyecilerin büyük çoğunluğunun artan oranlı vergileri eleştirdikleri ve düz oranlı vergiyi savundukları gözlemlenmektedir. Bize göre optimal vergileme açısından vergilerin konuları ve türleri itibariyle anayasada “düz oranlı” olarak belirlenmesi gerekmektedir. Düz oranlı vergiler ve artan oranlı vergiler karşılaştırması bir sonraki bölümde yapıldığından burada daha fazla bilgi verilmesine gerek görülmemiştir.

*Dolaysız vergilere mi, yoksa dolaylı vergilere mi ağırlık verilmelidir?*¹³

Vergiler bazen asıl vergilendirilmek istenen kişi ve kurumlardan herhangi bir aracıya gerek olmaksızın doğrudan tahsil edilebilir. Bazen de vergiler, asıl vergilendirilmek istenen kişi ve kurumdan doğrudan değil, dolaylı yollardan tahsil edilir. Bir verginin fiyat içerisine dahil edilerek tüketiciden tahsil edilmesi mümkündür ve bu dolaylı vergilemeye bir örnek teşkil eder. Dolaylı vergiler genellikle fiyat mekanizması aracılığıyla yansıtılması mümkün olan vergilerdir. Buna karşın dolaysız vergiler, genellikle yansıtılması mümkün olmayan ya da yansıtılması çok güç olan vergilerdir. Herhangi bir vergi sisteminde eğer dolaysız vergiler ağırlıkta ise o zaman vatandaşlar ödedikleri verginin yükünü daha iyi hissedebilirler ve gerçekten vergi ödediklerinin farkına varırlar. Eğer vergi sisteminde dolaylı vergiler ağırlıkta ise o zaman vatandaşlar çoğu zaman vergilerin fiyat içerisinde gizlenmiş olması dolayısıyla “*mali anestezi*” (=vergilerin fiyat içerisinde gizlenmesi) etkisiyle vergi ödediklerinin farkına dahi varmazlar.

Dolaylı vergilerin sahip olduğu iki avantaj bulunmaktadır; dolaylı vergiler, devlet açısından tahsili kolay vergilerdir. Dolaylı vergiler, vatandaşlar açısından ise kolayca hissedilen vergiler olmadığından vergiye karşı fazla bir reaksiyon göstermezler. Ancak ideal bir vergi sisteminde vatandaşların ne kadar vergi ödediklerini açık olarak bilmeleri de önem taşır. Dolaylı vergiler, bu bakımdan “*görülebilirlik*” olarak adlandırdığımız ilkeye

¹³ Bu konuda bkz: Due, 1970. pp. 18-25.

ters düşer. Dolaysız vergiler ise “görülebilirlik” ilkesine uygun vergiler olmakla beraber, gelir ve servet üzerinden doğrudan alındıklarından vatandaşlar üzerinde bir yük ve baskı oluştururlar. Önceki açıklamalarımızda belirttiğimiz gibi, bize göre optimal vergileme açısından her iki grup vergiler (hem dolaylı hem de dolaysız vergiler) bazı avantajlar yanı sıra bazı dezavantajlara da sahip bulunmaktadır. Bu nedenle, bunlar arasında bir tercih yapmak zor görünmektedir. Kanaatimizce, vergi sistemlerinde hem dolaylı vergilere hem de dolaysız vergilere yer verilmesi doğru bir tercih gibi görünmektedir.

Vergi yükü nasıl ve hangi kritere göre dağıtılmalıdır?

Optimal vergileme açısından cevaplanması gereken bir diğer soru vergi yükünün dağılımı ile ilgilidir. Vergilerin kişilerin ödeme güçlerine paralel olarak mı, yoksa kamu hizmetlerinden yararlanma ölçüsünde mi dağıtılması gerektiği, maliyenin bir bilim dalı olarak ortaya çıkışından bu yana tartışılan en önemli sorularından birisidir. Geleneksel maliye teorisinde “ödeme gücü ilkesi” ve “ademi tahsis ilkesi”nin daha doğru ve adil olduğu savunulmaktadır. Buna karşın bazı maliyeciler “fayda ilkesi” ve “tahsis ilkesi”ni savunmaktadırlar. Önemle belirtelim ki, bu konuda halen maliyeciler arasında bir görüş birliğinin varlığından söz edilemez. Bazı maliyecilere göre tahsis ilkesinin başlıca şu avantajları bulunmaktadır¹⁴:

- Tahsis ilkesi uygulanarak seçmen ya da vergi yükümlülerinin kamusal mal ve hizmetlere tercihleri daha net olarak belirlenebilir. Belirli gelirler, belirli hizmetlere ve harcamalara tahsis edileceğinden bu hizmetlerden yararlanan kişiler, aldıkları hizmetler ile ilgili memnuniyetlerini ve de şikâyetlerini daha açık olarak ortaya koyabilirler.
- Vergi sadece hizmetten yararlananlardan alınacağı için, bunun vergi adaletine uygun olduğu söylenebilir. Örneğin, akaryakıt üzerinden alınan vergilerin, karayollarının yapımına harcanması durumunda, vergiyi sadece otoyolu kullanan kişiler ödeyeceklerdir.
- Tahsis ilkesi, kamu harcamalarının daha süratle yapılmasına imkân sağlayabilir. Genel bütçeden belirli harcamalara ödenek ayrılması belirli bütçe prosedürlerine bağlı olduğundan işlem maliyeti ve zaman maliyeti daha yüksektir.
- Tahsis ilkesi ile finanse edilen harcamaların devamlılığının sağlanması daha kolaydır. Oysa genel bütçeden fon ayırma daha güç olabilir.

¹⁴ Tahsis ilkesi konusunda özellikle şu temel makaleye müracaat edilebilir: James M. Buchanan, “The Economics of Earmarked Taxes”, in: James M. Buchanan and Robert Tollison (eds), *Theory of Public Choice –Political Applications of Economics-* Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1972. Pp.106-122.

Literatürde maliyecilerin bir kısmı, kamu maliyesinde uzun yıllar geçerli olan “ödeme gücü ilkesi” ve “adem-i tahsis ilkesi”nin uygulanması neticesinde, kamu harcamalarının gelirlerden bağımsız olarak sürekli arttığına dikkati çekmektedirler. Oysa kamu maliyesinde bu belirtilen iki ilke yerine “fayda ilkesi” ve “tahsis ilkesi” benimsendiğinde, vatandaşların yararlandıkları hizmetin karşılığında bir bedel ödemeleri mümkün olur. Vatandaşlar, karşılığını aldıkları bir hizmete bedel ödeyeceklerinden bu dolaylı yoldan kamu ekonomisinde disiplin sağlar.

Tahsis ilkesi ile ilgili olarak bu olumlu değerlendirmeler yanı sıra maliyecilerin bir kısmı da yukarıdaki argümanlardan farklı olarak kamu maliyesinde tahsis ilkesinin uygulanması ile bütçede birlik ilkesinin ortadan kalkacağını ve bunun sonucunda da bütçe gelir ve giderlerinin bir bütün olarak görülemeyeceğini iddia etmektedirler. Bütçede gelirlerin tek bir bütçe içerisinde yer almayarak, çeşitli fonlar oluşturulması ve harcamaların bu fonlardan yapılması birçok ciddi sorunu (yasama organının onayı olmadan mali mükellefiyetler getirilmesi, yasama organının denetiminden uzaklaşılması, ödenek tahsisinde hizmet önceliğinin iyi tespit edilememesi vs.) beraberinde getirmektedir¹⁵. Öte yandan, belirli vergiler, belirli hizmetlere tahsis edildiğinde tahsis edilen miktar hizmetin görülmesi için az ya da fazla olabilir.

Bize göre, minimal devlet fonksiyonlarının ödeme gücü ilkesi esas alınarak vergilerle; bunun dışında genişleyen devlet fonksiyonlarına paralel olarak sunulan kamusal mal ve hizmetlerin, fayda ilkesi esas alınarak yararlanma bedeliyle (harçlarla) finanse edilmesi gerekir. Tüm kamusal hizmetleri “fayda ilkesi”ne göre harçlarla finanse etmek mümkün değildir; bu bakımdan tam kamusal malların “ödeme gücü ilkesi” gereği vergilerle finanse edilmesi kaçınılmazdır. Tahsis ilkesi uygulaması da bize göre kamu maliyesinde gelir ve harcama kalemlerinin bütünsel olarak görülmesini engelleyerek “*mali şeffaflığı*” ortadan kaldırmaktadır. Bu bakımdan kamu maliyesinde tek bir bütçe hazırlanması, veyahut genel bütçe dışında diğer kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerinin birleştirilerek “konsolide bütçe” olarak yasama organının onayına sunulması gerekmektedir. Bu açıklamalardan sonra asıl araştırma konumuz olması nedeniyle yukarıdaki sorulardan ikincisini daha detaylı olarak ele almakta yarar görüyoruz.

¹⁵ Ülkemizde özellikle 1980’li yıllarda oluşturulan bütçe dışı fonlar ile tahsis uygulamasının yaygınlaştığını biliyoruz. Fon uygulamalarının yarar ve sakıncaları için bkz: Coşkun Can Aktan, “Bütçe Dışı Fonların Genellik ve Birlik İlkeleri Yönünden Değerlendirilmesi”, Mali Sorunlara Çözüm Dergisi, Ekim-Kasım 1986. S.50-55.

IV. OPTİMAL VERGİLEME AÇISINDAN DÜZ ORANLI VERGİ İLE ARTAN ORANLI VERGİLERİN KARŞILAŞTIRMASI

Vergi tarifesi ne şekilde düzenlenmeli? Vergiye tabi gelir, servet ve harcama üzerinden vergi alırken oran ne olmalı ve ne şekilde belirlenmeli? Matraha tek bir oran mı uygulanmalı yoksa matrahtaki artışa paralel olarak vergi oranı da mı arttırılmalı? Ya da, bu iki alternatif dışında vergi herkesten aynı miktarda mı alınmalı? Bu ve benzeri sorular maliye teorisinin asırlık tartışma konularıdır. Ancak, vergi oranlarının ne şekilde düzenlenmesi gerektiği konusunda maliyeciler arasında konsensusa ulaşıldığını söylemek mümkün değildir. Her ne kadar günümüzde maliyeciler arasında vergilerin tek bir oran üzerinden matraha uygulanması görüşü daha ağırlık taşıyorsa da, konu üzerinde tam bir uzlaşmanın varlığından söz edilemez. Bu bölümde maliye teorisinin asırlardır süregelen temel tartışma konularından biri olan “artan oranlı vergi mi, yoksa düz oranlı vergi mi?” konusunu ele alacağız. Öncelikle vergi tarifeleri ile ilgili bazı temel bilgileri sunmakta yarar görüyoruz.

A. Genel Olarak Vergi Tarifeleri

Vergi tarifeleri, ödenecek vergi miktarını belirlemek için matraha uygulanan ölçülerdir. Genel olarak vergi tarifeleri üç şekilde düzenlenebilir: Artan oranlı tarife, düz oranlı tarife ve azalan oranlı tarife. Artan oranlı tarifede, matrahın artmasına paralel olarak vergi oranı da artış gösterir. Düz oranlı vergide, matrah ne olursa olsun, vergi oranı değişmez ve aynı kalır. Azalan oranlı tarife ise artan oranlı vergi tarifesinin tam tersidir, yani matrah arttıkça vergi oranı azalır. Günümüz vergi sistemlerinde genel olarak artan oranlı tarifelerin yaygın olduğunu söylememiz mümkündür. Düz oranlı ve artan oranlı vergi tarifeleri çeşitli şekillerde düzenlenebilir. (Bkz: Şekil 8). Örneğin, düz oranlı vergi sisteminde standart indirim (en az geçim indirimi) uygulaması söz konusu olabilir. Standart indirime yer verilmeyen düz oranlı vergi sisteminde doğal olarak tüm gelir, servet ya da harcama vergiye tabi tutulur. Artan oranlı vergi tarifeleri de kendi arasında “dik artan oranlı”, “ılımlı artan oranlı”, “çoğalan artan oranlı”, “azalan artan oranlı” ve saire şekillerde sınıflandırılabilir¹⁶. İlimli artan oranlı tarifede, gelir dilimlerine uygulanan oranlar yumuşak bir şekilde artış gösterirken, dik artan oranlı tarifede oranlar hem yüksektir, hem de daha sert bir biçimde artış gösterir. Artan oranlı vergi tarifelerinin ne şekilde düzenleneceği, tabii olarak siyasal iktidarların ve bürokrasinin takdir hakkına bağlı olarak belirlenmektedir.

¹⁶ Bu konuda ayrıntılı tahliller için şu esere bakılabilir: Salih Turhan, *Vergi Teorisi*, İstanbul: Elektronik Ofset Matbaası, 1982, s. 67-91.

B. Artan Oranlı Vergiler ve Eleştirisi

Uzun yıllar maliyeciler vergilemede adaletin gerçekleştirilmesine hizmet edecek en uygun vergilerin artan oranlı vergiler olduğunu savunmuşlardır. Ayrıca ekonomide gelir ve servet dağılımında adaletin sağlanması için de artan oranlı vergilerin uygulanması gerektiği geniş bir akademik kesim tarafından savunulmuştur. Örneğin, devletin mali araçlarla ekonomiye müdahale etmesini savunan Keynezyen iktisatçılar, artan oranlı vergi tarifesinin ekonomik istikrarsızlığa karşı otomatik stabilizatör görevi gördüğünü iddia etmişlerdir. Keynezyenlere göre artan oranlı vergiler yapısal esneklik (built in flexibility) özelliğine sahiptirler. Şöyle ki; enflasyonist dönemlerde bireylerin artan geliri vergi tarifesinin daha üst dilimlerine uygulanan yüksek vergi oranlarına tabi olur. Bu ise efektif talep üzerinde baskı oluşturarak talebi azaltır ve disenflasyonist bir etki gösterir. Keynezyen iktisatçılar, artan oranlı vergi tarifesinin bu yönüyle enflasyonla mücadelede bir araç olarak kullanılabileceğini savunmaktadırlar. Keynezyenlere göre deflasyonist dönemlerde ise bireylerin gelirleri azalacağından daha düşük gelir dilimlerinde daha düşük oranlarda vergilendirmeler söz konusu olacaktır.

Özellikle 1980'li yıllardan itibaren, kamu maliyesinde uzun yıllar hâkimiyetini sürdüren *Fonksiyonel Maliye* (Functional Finance) yaklaşımının önemini kaybetmesine paralel olarak artan oranlı vergilere çeşitli eleştiriler yöneltilmeye başlanmıştır. Artan oranlı vergilerin başlıca şu açılardan uygulanmasının doğru olmadığı savunulmuştur (Bkz. Aktan, 1994; s. 117 vd.):

- Artan oranlı vergiler, tek başına gelir ve servet dağılımında adaleti sağlamak için yeterli değildir ve olamaz. Bu konuda Nobel Ekonomi Ödülü sahibi Amerikalı iktisatçı James M. Buchanan şöyle demektedir:

“Artan oranlı vergileme, fertler arasında eşit bir gelir dağılımına götürdüğü için üstün gelen bir vergileme şekli olmuştur. Ancak tek başına ‘artan oranlı vergileme reel gelirin yeniden dağılımını sağlar’ ifadesi doğru değildir. Bu husus mali sistemin diğer yarısı hakkında yapılan belirli varsayımlarla doğruluk kazanabilir. Eğer kamu harcamalarından yaratılan genel faydadan, fertlerin elde ettiği hisse ve paylar eşitse veya aşağı yukarı eşite yakınsa, artan oranlı vergileme adil bir gelir dağılımına götürecektir. Fakat bu durum aynı esas takip edilse düz oranlı vergileme için de söz konusu olacaktır. Fertlere kamu harcamalarından sağlanan faydaya atf yapılmaksızın artan oranlı vergilemenin, düz oranlı veya azalan vergilerden daha adil bir gelir dağılımını sağlayacağı ifade edilebilir. Ancak hiç kimse onun bir yeniden dağılım ortaya çıkaracağını söyleyemez; olabilir veya olmayabilir. Gerçekten de, devlet harcamalarının büyük bir kısmı zengin sınıfların varlıklarının himayesine ve ihtiyaçlarının teminine tahsis edilirse,

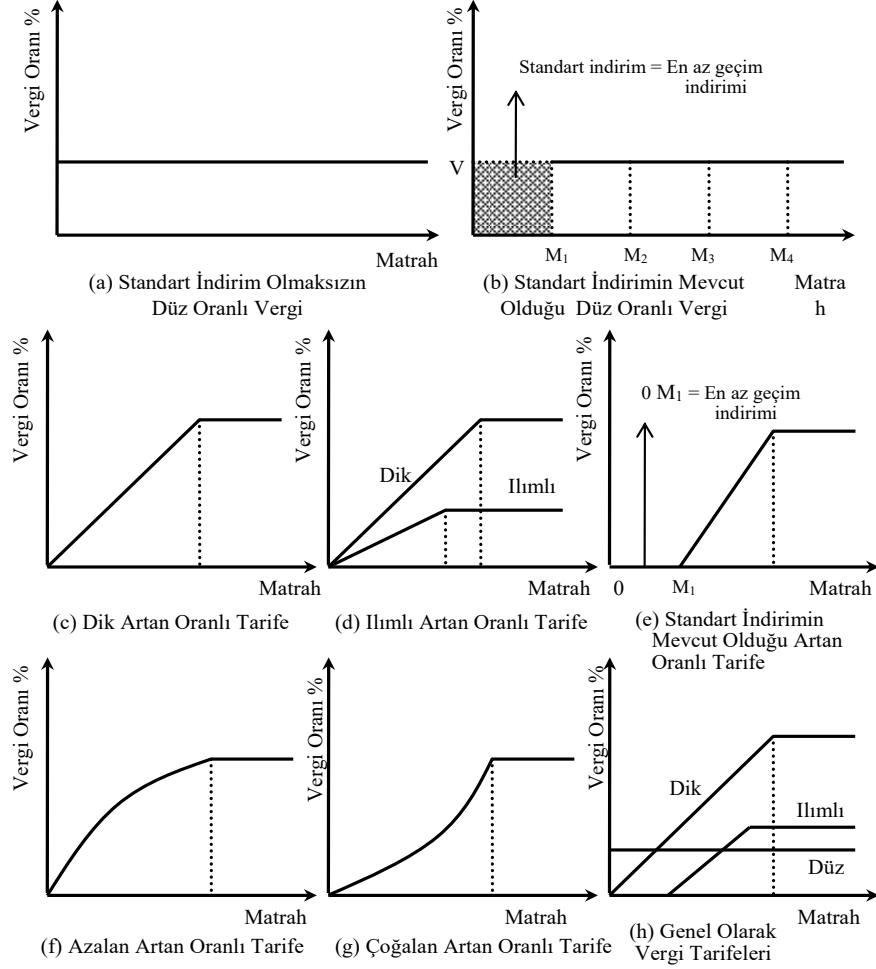
*artan oranlı bir vergi sistemi dahi mali sistemde reel gelir eşitsizliğinin artmasına mani olmayabilir.*¹⁷

Dikkat edilirse Buchanan, kayıtsız ve şartsız “artan oranlı vergiler düz oranlı vergilere göre daha adildir” hipotezinin tek başına anlamlı olmadığını, vergileme sonrasında kişilerin refah seviyelerindeki artış ve azalışın dikkate alınması gerektiğinin önemi üzerinde durmaktadır.

- Artan oranlı vergi, çok çalışanı ve ekonomiye katkıda bulunan kimseleri cezalandırmaktadır. Artan oranlı vergiler bu açıdan “adil” değildir.
- Artan oranlı vergi sisteminde, üst gelir dilimlerinde gelir etkisinin ikame etkisine göre ağırlık kazanması ekonomik birimlerin tasarruf ve yatırım arzularını olumsuz yönde etkilemektedir. Artan oranlı vergiler bu açıdan “tarafsız” (neutral) değildir.
- Artan oranlı vergi, çalışmayı değil, tembelliği destekleyen bir mantığa sahiptir.
- Artan oranlı vergi sisteminde tarifenin bilimsel temele dayalı olarak objektif belirlenmesine imkan sağlayacak hiçbir kriter mevcut değildir. Artan oranlılığın yapısı çoğunlukla sübjektif değerlendirmelere dayanmaktadır. Vergi tarifesinin, siyasal iktidarlar ve bürokrasi tarafından keyfi ve adaletsiz bir şekilde belirlenmesi, vergi yükümlüleri arasında adaletsizliğe neden olmaktadır.

¹⁷ Bkz: Buchanan, 1960; 19-20; Türkçe çevirisi için bkz: Nemli ve Öncel, 1966.

Şekil 7. Artan Oranlı ve Düz Oranlı Vergi Tarifelerinin Geometrik Yorumları



- Artan oranlı vergi sisteminde zengin kesimler tarifenin yapısını ve şeklini kendi çıkarlarına uygun olarak belirlemek için lobicilik girişimde bulunabilirler. En üst gelir diliminin ve oranının saptanması konusunda çıkar gruplarının baskısı gündeme gelebilir.
- Artan oranlı tarife, enflasyonun hâkim olduğu ekonomilerde “gelir dilimi sürüklenmesi” (bracket creep) adı verilen bir sorunu ortaya çıkarmaktadır. Enflasyon dolayısıyla gelirlerin nominal olarak yükselmesi, bu gelirlerin daha üst gelir dilimlerine sürüklenerek, daha yüksek vergi oranlarına tabi olması sonucunu doğurmaktadır.

Bu açıklamalardan sonra şimdi düz oranlı vergileri daha detaylı olarak inceleyebiliriz.

C. Düz Oranlı Vergi

Adından da anlaşılacağı üzere, düz oranlı vergide matrahın miktarı ne olursa olsun, tüm matraha tek bir vergi oranı uygulanmaktadır. Düz oranlı vergilere aynı zamanda “*sabit oranlı vergiler*” ya da “*tek oranlı vergiler*” de denilmektedir.

Düz oranlı verginin makro ve mikro ekonomik etkilerini analiz etmeden önce bu verginin uygulanmasının sağlayacağı avantaj ve dezavantajları özetlemeye çalışalım.

Düz oranlı vergi, ideal vergi sisteminde olması gereken ilkelerin ve özelliklerin bir çoğuna sahip bulunmaktadır. Düz oranlı vergiyi optimal vergileme ilkeleri açısından şu şekilde değerlendirebiliriz. (Bkz. Şekil 8):

1. *Düz oranlı vergi, uygulanması son derece basit olan bir vergidir.* Tüm vergiye tabi gelir, servet ve harcamalara tek bir oran uygulanır. Düz oranlı vergilerin basitlik özelliği neticesinde gerek vergi idaresi açısından, gerekse vergi yükümlüleri açısından ortaya çıkan maliyetler (donanım maliyeti, personel maliyeti, işlem maliyeti vs.) azalmaktadır. İdari maliyetlerin azalması, devlet tarafından daha fazla gelir elde edilmesi anlamına gelmektedir. Vergi yükümlülerinin vergi maliyetlerinin azalması ise kullanılabilir gelirin artması demektir. Vergi yükümlüleri, vergi maliyetlerinin azalması dolayısıyla artan tasarruflarını yatırımlara kanalize edebilmektedirler. Öte yandan, düz oranlı vergi sisteminde ilke olarak istisna ve muafiyetlere yer verilmemesi savunulduğundan vergi mevzuatı ve vergi bürokrasisi de azaltılmış olur. Vergi sistemi, herkesin anlayabileceği düzeyde basit ve anlaşılır hale gelir.
2. *Düz oranlı vergi, vergi adaleti açısından da uygun bir vergidir.* Düz oranlı vergi, maliye terminolojisinde “yatay adalet” ve “dikey adalet” olarak adlandırılan genel adalet/eşitlik ilkelerine uygun bir vergidir. Genel kanının aksine düz oranlı vergi sisteminde; çok kazananın çok, az kazananın ise daha az vergi alınır. Standart indirim dikkate alındığında ise düz oranlı vergi sisteminde “gerçek vergi oranları” artan oranlı bir hale dönüşmektedir. Bu nedenle, düz oranlı vergi adil bir vergidir.
3. *Düz oranlı vergi “kanun önünde eşitlik” ilkesine uygun bir vergidir.* Çok farklı yorum enflasyonlarına ve anlam erozyonuna uğramış kelimelerin başında adalet gelmektedir. Adalet, her şeyden önce “*kanun önünde eşitlik*” demektir¹⁸. Daha açık bir ifadeyle, mevcut kanunların herkese hiçbir ayırım gözetmeksizin ve hiçbir ayrıcalık tanımaksızın eşit olarak uygulanmasıdır. Bu açıdan düz oranlı vergi “adil” bir vergidir. Zira herkese, hiçbir ayırım yapılmaksızın aynı vergi oranı uygulanır. Vergi

¹⁸ Bize göre adaletin gerçek anlamını en iyi kavrayan ve açıklayan düşünürlerin başında Cicero gelmektedir. Romalı filozof Marcus Tullius Cicero Hukuk adlı eserinde adaleti şu şekilde tarif etmektedir: “*Hukuk, sivil toplumun temelidir ve adalet, kanun önünde eşitlik demektir.*” (*Law is the bond of civil society, and justice is equality under the law.*) Bkz: <http://flattax.house.gov/st-lobby.htm>

yükümlüleri açısından ayrıcalık yapılmaması, hiç bir kişi ya da kuruma özel imtiyazlar sağlanmaması hususu, anayasa ve yasalarda güvence altına alındığında bundan hem vergi idaresi, hem de vergi yükümlüleri kazançlı çıkar. “*Vergi matrahında aşınma*” ya da “*vergi erozyonu*” adı verilen olay ortadan kalkar, dolayısıyla devletin vergi gelirleri artmış olur. Hiçbir kişi ya da kurum “muafiyet” ve benzeri uygulamalarla vergi dışında kalmayacağından vergi tabanı genişlemiş olur. Başka bir ifadeyle, daha geniş bir taban (base) üzerinden daha fazla vergi almak imkânı olur. Vergi yükümlüleri ise doğrudan verimli olmayan rant kollama faaliyetlerine yönelmezler. Bu alandaki lobicilik sektörü ortadan kalkar ve kişiler verimli ekonomik faaliyetlerle uğraşırlar. Kanun önünde eşitlik ilkesi gereği, vergi konuları itibariyle de bir ayrıcalığın olmaması gerekir. Vergi sisteminde ekonomik büyüme ve kalkınma amacı doğrultusunda tasarruflar, sermaye kazançları, servet ve harcamalar vergi dışında bırakılmamalıdır. Örneğin, tasarrufların artırılması amacıyla faiz ve dividend gelirlerinin vergilendirilmemesi özel bir vergi imtiyazıdır, dolayısıyla “kanun önünde eşitlik” ve “genellik” ilkesine uygun değildir.

4. *Düz oranlı vergi anayasal garanti altına alındığında aynı zamanda “istikrar” ilkesine uygun bir vergidir.* Eğer düz oranlı vergi sistemi anayasal sisteme entegre edilirse o zaman optimal vergileme açısından çok önem taşıyan “istikrar” ya da “öngörülebilirlik” ilkesi de gerçekleştirilmiş olur. Daha açık bir ifadeyle, vergi oranlarının sabit oranlı olarak anayasada belirlenmesi mümkün olursa bu gerek yurtiçindeki yatırımcılar, gerekse yurtdışındaki yatırımcılar açısından son derece cezbedici olabilir. Vergi oranlarının -en azından uzun dönemde- değişmeyeceğine inanan yerli ve yabancı yatırımcılar daha fazla yatırıma yönelirler.
5. *Düz oranlı vergi mahiyeti itibariyle “tarafsız” bir vergi sistemidir.* Düz oranlı vergileme ile siyasal iktidarların ekonomiye olan müdahaleleri önemli ölçüde azaltılmış olur. Düz oranlı vergi, ekonomik birimlerin üretim, tüketim, yatırım vb. kararları üzerinde önemli ölçüde etkide bulunmaz. Bu açıdan tarafsız bir vergidir.
6. *Düz oranlı vergi ekonomide “rant kollama” eğilimlerini azaltır.* Düz oranlı vergi sisteminde vergi tarifesinin belirlenmesi ve vergi ayrıcalıkları elde etme konularında lobicilik ve rant kollama faaliyetleri son bulacağından üretim ekonomisi gelişir ve büyür. Öte yandan, politik kollamacılık ortadan kalkar¹⁹.

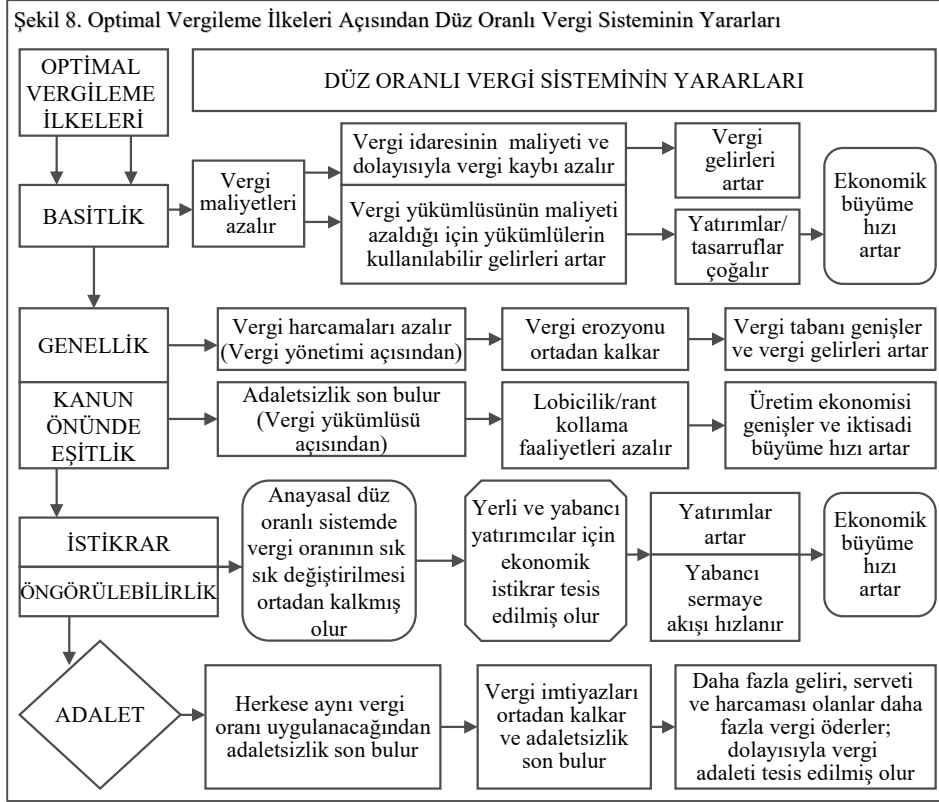
¹⁹ ABD’de düz oranlı vergi konusunda bir vergi yasa tasarısı hazırlayarak meclise sunan Texas eyaleti milletvekili Dick Armey ve Alabama Senatörü Richard Shelby mevcut vergi sistemi dahilinde lobicilik endüstrisinin inanılmaz boyutlarda olduğunu şu cümlelerle vurgulamaktadırlar: “Federal hükümet ile lobi faaliyetleri için her yıl ABD’nde 8.4 milyar dolar harcanmaktadır. Washington’da özel sektörde çalışan her altı kişiden biri ve toplam 67,062 kişi lobicilik endüstrisinde çalışmaktadır. Kongreyi etkilemek için her milletvekili başına düşen lobici sayısı 1964 yılında 31 kişi iken, bu sayı 1996 yılında 125 kişiye yükselmiştir. Vergi sistemindeki karmaşa ve kollamacılıktan lobicilik endüstrisi kazanç sağlamaktadır. Basit ve tarafsız bir düz

-
7. *Düz oranlı vergi sisteminde “vergi kaçakçılığı” eğilimleri azalır.* Düz oranlı vergi sistemini savunanların üzerinde durduğu en önemli konulardan birisi ağır vergi yükünün mikro ve makro ekonomi üzerinde doğurduğu olumsuz sonuçlardır. Düz oranlı vergi sisteminde vergi oranlarının çok yüksek olarak tespit edilmemesi savunulmaktadır. Buradan hareketle, düz oranlı vergi sisteminde vergi kaçakçılığının azalacağını söyleyebiliriz.
 8. *Düz oranlı vergi ekonomide “büyüme ve kalkınma” hızını artırır.* Düz oranlı vergi sisteminde, düşük vergi yükü neticesinde bireylerin tasarruflarının ve yatırımlarının artacağını, sonuçta ekonomide büyüme ve kalkınmanın sürat kazanacağını söylemek mümkündür.
 9. *Düz oranlı vergi, ekonomide servet birikimini ve sermaye terakümünü artıran bir vergidir.* Düz oranlı vergi sisteminde vergi sonrası gelir artacağından ekonomide genel olarak servet birikimi artar. Ekonomide toplam tasarruflar düzeyinde bir artış ortaya çıkar.
 10. *Düz oranlı vergi, “mali sürüklenme” (fiscal drag) sorununu ortadan kaldırır.* Düz oranlı vergi sisteminde, artan oranlı bir vergi tarifesinde enflasyon dolayısıyla ortaya çıkan “gelir dilimi sürüklenmesi” (bracket creep) (= mali sürüklenme) olayı da ortadan kalkmış olur.
 11. *Düz oranlı vergi sisteminde rekabet edebilirlik (competitiveness) gücü artar.* Düz oranlı vergi sisteminde genel vergi yükü azalacağından, bunun işletmelerin rekabet gücünü artıracığını söylemek mümkündür.

Buraya kadar düz oranlı vergi sisteminin sağlayabileceği başlıca yararlar özetlenmiştir. Önemle belirtelim ki, düz oranlı vergi konusunda bazı olumsuz görüşler de söz konusudur. Düz oranlı vergilere yöneltilen temel eleştiri bu vergilerin adaletli olmadığı noktasında toplanmaktadır. Şimdi bu konuyu daha ayrıntılı olarak inceleyelim.

Düz oranlı vergiye yöneltilen en önemli eleştiriler bu verginin adaletsiz bir vergi olduğu noktasında toplanmaktadır. Gerçekten bu iddia doğru mudur? Konuyu ciddi bir şekilde ele alıp irdelemek önem taşımaktadır.

oranlı vergi lobicilik endüstrisinin daraltılmasını sağlar.” Bkz: “Washington’s Lobbying Industry: A Case for Tax Reform” (Bkz: <http://flattax.house.gov/st-lobby.htm>)



Öncelikle, vergilemede adalet kavramının doğru olarak tanımlanması gerektiği düşüncesindeyiz. Bize göre vergilemede adaleti ifade edebilecek başlıca dört temel kriter bulunmaktadır: Bunlar;

- Yatay adalet (yatay eşitlik),
- Dikey adalet (dikey eşitlik),
- Kanun önünde eşitlik,
- Fedakârlıkta eşitlik,

Şimdi düz oranlı vergilerin adil olup olmadığını bu temel kriterler çerçevesinde değerlendirmeye çalışalım.

Yatay ve dikey adalet, vergi yükünün kişilerin ekonomik ve mali durumları dikkate alınarak dağıtılmasını ifade etmektedir. Yatay adalet (yatay eşitlik), ekonomik ve mali durumu aynı olan kişilerin aynı şekilde vergilendirilmesini ifade etmektedir. Dikey adalet (dikey eşitlik) ise, farklı ekonomik ve mali duruma sahip olan kişilerin farklı şekilde vergilendirilmesini ifade etmektedir.

Şimdi bu tanım çerçevesinde düz oranlı verginin adil olup olmadığını basit bir örnek yardımıyla açıklamaya çalışalım.

Farklı gelire sahip beş birey düşünelim. Bireylerin gelirlerinin de aşağıdaki tablodaki gibi olduğunu kabul edelim. Mevcut gelir vergisi oranının da “düz oranlı” olduğunu ve yüzde 10 olarak belirlendiğini varsayalım. Bu durumda bireylerin ödeyecekleri aşağıdaki tabloda gösterilmiş olacaktır.

Tablodan çok açık olarak anlaşıldığı üzere aynı gelire sahip olan bireyler aynı miktarda vergi ödemek durumundadırlar. Örneğin, A ve B’nin gelirleri ve ödedikleri vergiler birbirine eşittir. Yani, yatay eşitlik ilkesi gerçekleşmiştir. Buna karşın farklı gelire sahip olan bireylerden, daha fazla gelire sahip olanların, kendilerinden daha az gelire sahip olan bireylerden daha fazla vergi ödemeleri gerekmektedir. Bu durumda dikey eşitlik ilkesi de gerçekleşmiş demektir. Bu örnekten çok açık olarak düz oranlı vergilerin “adil” bir vergi olduğu anlaşılmaktadır. Burada hemen belirtelim ki, artan oranlı vergiler de yukarıda belirttiğimiz yatay ve dikey eşitlik ilkelerine uygun olan vergilerdir.

Tablo 5. Düz Oranlı Vergi ve Vergi Adaleti: Örnek I

Birey	Bireyin Geliri (TL)	Vergi Oranı (%)	Ödenecek Vergi (TL)
A	100 Milyon	10	10 Milyon
B	100 Milyon	10	10 Milyon
C	200 Milyon	10	20 Milyon
D	300 Milyon	10	30 Milyon
E	400 Milyon	10	40 Milyon

Şimdi, “kanun önünde eşitlik” adı verilen adalet kriteri yönünden düz oranlı vergileri değerlendirmeye çalışalım. Kanun önünde eşitlik, mevcut ve/veya yürürlüğe konulacak yasalar önünde herkesin hiçbir ayırım gözetmeksizin eşit muamele görmesi demektir. Önemle belirtelim ki, “kanun önünde eşitlik”, adaleti kavramını doğru açıklayan temel kriterlerden birisidir. Düz oranlı vergilerde, herkese hiçbir ayırım gözetmeksizin “aynı vergi oranı” uygulanır. Bu bakımdan, düz oranlı vergiler “kanun önünde eşitlik” ilkesine tamamen uygundur ve dolayısıyla adildir. Buna karşın, artan oranlı vergiler, yatay ve dikey eşitlik ilkelerine uygun olmakla birlikte, “kanun önünde eşitlik” ilkesine tamamen aykırı ve uygun olmayan vergilerdir. Artan oranlı vergi sisteminde, farklı ekonomik ve mali kaynaklara (gelir, servet ya da harcama) sahip olan kişilere aynı vergi oranı değil, farklı vergi oranı uygulanır. Bu noktada geleneksel maliyecilerden tamamen farklı olarak, artan oranlı vergilerin “kanun önünde eşitlik” ilkesini ihlal eden vergiler olduğunu, dolayısıyla vergi adaletine uygun olmadığını düşünüyoruz. Aslında, kanun önünde eşitlik ilkesinden ayrılarak farklı ekonomik ve mali kaynaklara sahip bireylere farklı

ve giderek artan oranlar uygulamak, vergi sisteminde kaçınılmaz olarak keyfiyeti, müdahaleciliği ve dolayısıyla adaletsizliği getirir. Vergi tarifelerinin belirlenmesinde hangi objektif ölçü esas alınacaktır? Gelir dilimleri nasıl belirlenecektir? Gelir dilimi sayısı ne olacaktır? Gelir dilimlerine uygulanacak oranlar keyfiyetten uzak hangi bilimsel ölçü ve kriter esas alınarak belirlenecektir? Bu ve daha pek çok sorunun bize göre bilimsel bir açıklaması söz konusu değildir. Tüm bu nedenlerle, artan oranlı vergilerin adil olmadığı, düz oranlı vergilerin ise “kanun önünde eşitlik” ilkesini gerçekleştirebilecek yegâne sistem olduğu düşüncesindeyiz.

Buraya kadar yaptığımız açıklamalar çerçevesinde düz oranlı vergilerin “yatay eşitlik”, “dikey eşitlik” ve “kanun önünde eşitlik” ilkelerine uygun olduğunu açıklamış ve ortaya koymuş bulunuyoruz. Şimdi de fedakârlıkta eşitlik kriteri yönünden konuyu değerlendirmeye çalışalım.

Fedakârlıkta eşitlik kriterini şu iki farklı örnek yardımıyla açıklayabiliriz. Birinci örnekte düz oranlı gelir vergisi, ikinci örnekte ise düz oranlı satış vergisi uygulandığını varsayalım. İlk örneğimizde farklı gelire sahip iki birey düşünelim. Birey A'nın gelirinin 100 Milyon, diğerinin gelirinin ise 500 Milyon TL olduğunu varsayalım. Gelir vergisinin de tek oranlı (yüzde 10) olarak tespit edilmiş olduğunu kabul edelim. Bu durumda Birey A, 10 Milyon TL; Birey B ise 50 Milyon TL. gelir vergisi ödemiş olacaktır. Bu örnekte, Birey B, Birey A'dan 5 kat daha fazla gelire sahiptir ve aynı zamanda 5 kat daha fazla vergi ödemek durumundadır. Bu açıdan söz konusu örneğimizde düz oranlı verginin adil olduğunu söyleyebiliriz.

Tablo 6. Düz Oranlı Vergi ve Vergi Adaleti: Örnek II

Birey	Bireyin Geliri (TL)	Gelir Vergisi Oranı (%)	Ödenen Gelir Vergisi (TL)
A	100 Milyon	10	10 Milyon
B	500 Milyon	10	50 Milyon

Fakat, her iki bireyin aynı özelliklere sahip 10 Milyon TL değerinde bir buzdolabı satın aldığı varsaydığımızda²⁰ her iki bireyin buzdolabı satın almak için gelirinden yaptığı *fedakarlık oranları* farklı olmaktadır. Aşağıdaki hesaplamalardan da anlaşıldığı üzere Birey A, aynı buzdolabını satın almak için gelirinden yüzde 10; Birey B ise yüzde 2 fedakarlık yapmak zorunda kalmaktadır. Bu örnek çerçevesinde düşünüldüğünde düz oranlı verginin adil olmadığı söylenebilir. Buradan hareketle de, gelir üzerinden artan oranlı bir vergi alınması suretiyle ortaya çıkan bu adaletsizliğin kısmen telafi edilebileceği düşünülebilir.

²⁰ Bu örnekte, buzdolabı üzerinden alınan herhangi bir dolaylı vergi olmadığını varsayıyoruz.

$$\text{Birey A} = \frac{\text{Buzdolabı İçin Ödenen Para}}{\text{A'nu Geliri}} = \frac{10 \text{ Milyon TL}}{100 \text{ Milyon TL}} = \%10$$

$$\text{Birey B} = \frac{\text{Buzdolabı İçin Ödenen Para}}{\text{B'nu Geliri}} = \frac{10 \text{ Milyon TL}}{500 \text{ Milyon TL}} = \%2$$

Şimdi ikinci örneğimizi açıklayalım. Yine farklı gelire sahip iki birey düşünelim. Her iki bireyin de aynı marka ve özelliklere sahip birer buzdolabı satın aldığını ve buzdolabı için 10 Milyon TL ödeme yaptıklarını varsayalım. Buzdolabının satış fiyatı üzerinden yüzde 10 bir satış vergisi ödenmiş olsun. Bu durumda bireylerin ödemeleri gereken vergi şu şekilde olacaktır:

Tablo 7. Düz Oranlı Vergi ve Vergi Adaleti: Örnek III

Birey	Bireyin Geliri (TL)	Buzdolabı Fiyatı (TL) (Vergi Hariç)	Vergi Oranı (%)	Ödenen Satış Vergisi (TL)
A	100 Milyon	10 Milyon	10	1 Milyon
B	500 Milyon	10 Milyon	10	1 Milyon

Yukarıdaki tabloya baktığımızda her iki bireyin satın aldıkları buzdolabı üzerinden aynı oranda ve dolayısıyla aynı miktarda vergi ödedikleri görülmektedir. Farklı gelire sahip bu iki bireyin buzdolabı üzerine konan satış vergisini ödemek için gelirlerinden yaptığı fedakârlık oranı şu şekilde hesaplanabilir:

$$\text{Birey A} = \frac{\text{Buzdolabı Üzerinden Ödenen Para}}{\text{A'nu Geliri}} = \frac{1 \text{ Milyon TL}}{100 \text{ Milyon TL}} = \% 1$$

$$\text{Birey B} = \frac{\text{Buzdolabı Üzerinden Ödenen Para}}{\text{B'nu Geliri}} = \frac{1 \text{ Milyon TL}}{500 \text{ Milyon TL}} = \% 0,02$$

Her iki bireyin ödedikleri vergi ile gelirleri arasındaki ilişki açısından bakıldığında, birey A'nın gelirinin yüzde 1'ini vergi olarak ödediği, Birey B'nin ise gelirinin sadece binde 2'sini vergi olarak ödediği anlaşılmaktadır. Yani, her iki bireyin vergi ödemek konusunda katlandıkları fedakârlık birbirine eşit değildir.

Özetle yukarıdaki iki örnek “fedakârlıkta eşitlik” yönünden düz oranlı vergilerin adil olmadığı sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Önemle belirtelim ki, düz oranlı vergide ortaya çıkan bu adaletsizlik hiç şüphesiz artan oranlı vergileme için de sözkonusudur. Bireylerin ekonomik ve mali durumları birbirine eşit olmadığından herhangi bir artan oranlı tarifede, yukarıdaki örneğe benzer şekilde fedakârlıkta eşitlik oranları da tabii olarak farklı

olacaktır. Ancak, artan oranlı vergilerde, matrah arttıkça oran artmakta olduğundan bu vergilerin “fedakârlıkta eşitlik” yönünden düz oranlı vergilere göre daha adil olduğu söylenebilir.

Burada şu hususu belirtelim ki, yukarıdaki örneklerimizde standart indirim (en az geçim indirimi dikkate alınmamıştır. Düz oranlı vergi sisteminde adaletin sağlanması için “en az geçim indirimi” adı altında bir standart vergi indiriminin kanun önünde eşitlik ilkesi gereği herkese tanınması savunulmaktadır. Bu durumda düşük gelir, servet ve harcama sahiplerinin hiç vergi ödememesi, ya da çok az miktarda vergi ödemeleri söz konusu olabilmektedir. Bu konuyu aşağıda daha detaylı olarak ele almaya çalışacağız (Bkz: Tablo 9 ve Şekil 9 ve Şekil 10).

Gelirleri birbirinden farklı olan dört birey düşünelim ve vergi oranının da yüzde 10 olduğunu varsayalım. Uygulanan düz oranlı vergi sisteminde belirlenen standart indirimin (en az geçim indiriminin) ise 5.000 TL olduğunu kabul edelim. Buna göre birey A, 10.000 TL toplam gelirinden 5000 TL standart indirim düşüldükten sonra kalan vergiye tabi geliri (matrah) üzerinden yüzde 10 vergi ödeyecektir. Sonuçta birey A'nın ödeyeceği vergi 500 TL'dir. Birey B'nin geliri 50.000 TL'dir. Birey B'nin vergiye tabi geliri ise 45.000 TL'dir. Bunun üzerinden ödeyeceği vergi ise 4500 TL'dir. Birey C'nin geliri ise 100.000 TL'dir. 100.000 TL'den standart indirim düşüldükten sonra kalan kısım (95.000 TL) birey C'nin vergiye tabi gelirini oluşturmaktadır. Birey C toplam vergiye tabi geliri üzerinden yüzde 10 vergi (toplam 9.500 TL) ödeyecektir. Birey D'nin geliri ise diğer üç bireye göre daha yüksektir. Birey D, 200.000.000 TL geliri üzerinden standart indirim düşüldükten sonra ödeyeceği vergi sadece 19.500 TL'dir. Birey E'nin geliri 400.000 TL, ödeyeceği vergi ise 39.500 TL'dir. Tablodan çok açık olarak görüldüğü üzere düz oranlı vergi sisteminde daha yüksek gelir elde eden kişiler daha fazla vergi ödemektedirler. Vergi oranı aynı olmakla birlikte ödenen vergi aynı kalmamakta, tam aksine artmaktadır. Öte yandan ödenen vergi, gelire oranlandığında “gerçek vergi oranı”na ulaşılmaktadır. Gerçek vergi oranı ise “artan oranlı tarife” şekline dönüşmektedir. Örneğin, birey A için uygulanan gerçek vergi oranı yüzde 5'tir. Bu oran diğer bireyler için sırasıyla yüzde 9, yüzde 9,5 ve yüzde 9,75 ve yüzde 9,9'a yükselmektedir.

Bu örnekten çıkan sonuçları şu şekilde özetleyebiliriz:

1. Düz oranlı vergi sisteminde herkese aynı vergi oranı uygulanmakla birlikte, herkes aynı vergiyi ödememektedir. Sabit oranlı vergi (düz oranlı vergi), sabit miktarda vergi (örneğin, baş vergisi) ile karıştırılmamalıdır.
2. Düz oranlı vergi sisteminde az kazanan az, çok kazanan ise çok vergi vermektedir. Düz oranlı vergi, aslında gizli artan oranlı tarife özelliğine sahip bulunmaktadır. Standart indirim, düz oranlı vergi sistemi önerisinin

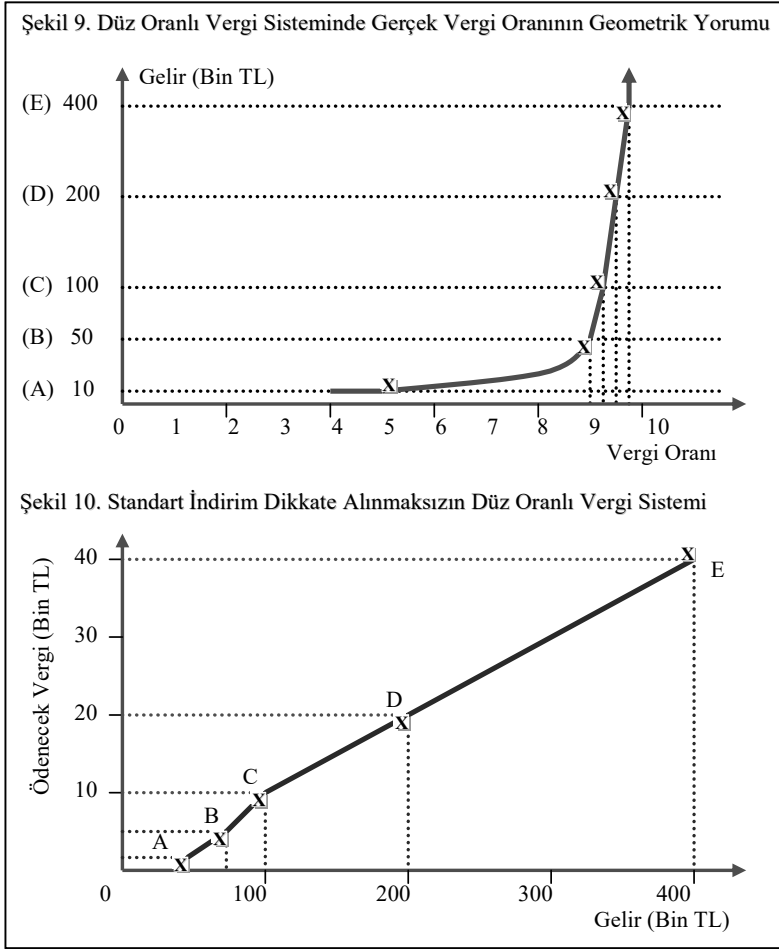
bir parçasıdır. Standart indirim dikkate alınmadığı takdirde doğal olarak düz oranlı vergi “gizli artan oranlılık” özelliğini kaybetmektedir.

3. Düz oranlı vergi sisteminde gelirdeki artış oranı ile ödenen vergideki artış oranı arasında bir paralellik bulunmaktadır. Örneğin, gelirlerdeki yüzde yüzlük farklılık neticesinde ödenen verginin de aynı oranda hatta daha fazla artması söz konusudur. Tekrar örneğimize dönerek konuyu açıklayabiliriz. Birey B'nin geliri 50.000, birey C'nin geliri ise 100.000 TL'dir. Yani gelirler arasında yüzde yüz bir farklılık söz konusudur. Standart indirimin 5000 TL olduğu durumda B'nin ödeyeceği vergi 4500; Birey C'nin ödeyeceği vergi ise 9500 TL'dir. Geliri Birey B'den yüzde yüz daha fazla olan birey C, birey B'nin ödediği vergiden yüz yüz oranından daha yüksek bir oranda vergi ödemektedir. Aynı sonuç, diğer bireylerin gelir ve vergilerinin karşılaştırılması neticesinde de elde edilebilir.

Tablo 9. Düz Oranlı Vergi ve Gerçek Vergi Oranı

Birey	Gelir (TL) (1)	Standart İndirim * TL (2)	Vergiye Tabi Gelir TL (3)	Vergi Oranı %(4)	Ödenecek Vergi TL (5)	Gerçek Vergi Oranı %(5/1)
A	10.000	5.000	5.000	10	500	5
B	50.000	5.000	45.000	10	4500	9
C	100.000	5.000	95.000	10	9500	9.5
D	200.000	5.000	195.000	10	19500	9.75
E	400.000	5.000	395.000	10	39500	9.87

* Tüm bireylerin medeni durumlarının aynı olduğu varsayımı esas alınmıştır.



Tüm bu açıklamalarımız sonucunda şu hususları belirtmekte yarar görüyoruz. Geleneksel maliye teorisinde artan oranlı verginin adil, düz oranlı verginin ise herkese ve vergi konusu teşkil eden gelir, servet ve harcamaya aynı oran tatbik edildiğinden adil olmadığı görüşü yaygındır. Artan oranlı vergilerin “çok kazananın çok, az kazananın ise daha az” vergi almaya imkân sağladığı ve bu açıdan daha adil olduğu savunulmaktadır. Aslında hiç bir bilimsel temel dayanmayan bu görüş, maalesef uzun yıllardır maliye kitaplarında yer almıştır ve hala bu yaklaşım devam etmektedir. Bize göre yukarıda açıkladığımız nedenlerden dolayı düz oranlı vergiler genel olarak artan oranlı vergilere göre daha adil vergilerdir. Şüphesiz, düz oranlı vergilerin her yönüyle vergilemede adalete uygun olduğunu söylememiz mümkün değildir. Fakat alternatif olarak artan oranlı vergiler düşünüldüğünde düz oranlı vergilerin çok daha adil olduğu görüşündeyiz.

V. SONUÇ

Optimal bir vergi sistemi oluşturabilmek için öncelikle “ideal” vergileme ilkelerinin dikkat ve titizlikle belirlenmesi gerekir. Bu çalışmada geleneksel vergileme teorisinde ele alınan vergileme ilkelerinin dışında yeni bazı ilkelerin (istikrar ilkesi, öngörülebilirlik ilkesi, bağlayıcılık ilkesi, genellik ilkesi vs.) önemi üzerinde durulmuştur. İdeal vergileme ilkeleri yanı sıra maliye teorisinde kanaatimizce henüz üzerinde uzlaşılma sağlanılamamış şu konular üzerinde da daha kapsamlı teorik-analitik çalışmaların yapılmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

- Vergi, hangi konular üzerinden alınmalıdır?
- Vergi tarifesi ne şekilde düzenlenmelidir? Vergiler düz oranlı mı, yoksa artan oranlı mı olmalıdır? Maksimum vergi oranı ne olmalıdır?
- Vergi, kişilerin gelir, servet ve harcamaları üzerinden doğrudan mı alınmalıdır?
- Dolaylı vergilere mi, yoksa dolaysız vergilere mi ağırlık verilmelidir?
- Vergi yükü, yükümlüler arasında nasıl ve hangi kriter(ler)e göre dağıtılmalıdır?

Vergileme ekonomisi tüm bu sorulara ikna edici cevaplar verdiği ölçüde daha iyi ve ideal bir vergi sistemine ulaşmak mümkün olabilecektir.

VERGİ NE ÜZERİNDEN ALINMALI?: VERGİ KONUSUNUN SEÇİMİNDE OPTİMALİTE VE MEŞRUIYET

I. GİRİŞ

Vergiler hangi kaynaklar ya da konular üzerinden alınmalı? Vergiler, yararlanan kamusal hizmetlerin bir bedeli olarak mı alınmalı, yoksa bireylerin ödeme gücünü temsil eden kaynaklar (gelir, servet, harcama ve saire) üzerine mi konulmalı? Vergiler, tek bir kaynaktan mı alınmalı, yoksa birden çok kaynaktan alınması daha mı doğru? Eğer vergiler birden çok kaynak üzerine konulacaksa, ne üzerinden alınmalı? Devlet, arzu ettiği her şey üzerine vergi koyabilir mi ya da koyabilmeli mi? İktidarların, insanların fiziki varlıkları, ihtiyaçları karşılayan mallar, hizmetler, üretim, satış, harcama, gelir, tasarruf, ekonomik mübadele ve bu konuda yapılan muameleler üzerine vergi koyabilme yetkilerinin sınırları var mıdır? Hükümetlerin sahip olduğu güç ve “cebir kullanma” tekeli çerçevesinde hemen her şey üzerine vergi koyabilme yetkilerinin hukuki açıdan (de jury) “yasal” (legal) olarak kabul edilmesi yapılan uygulamaların meşru olduğu anlamına gelir mi? ? Vergilerin yasallığının (legality), “meşruiyyet”e (legitimacy) dayalı olması gerekmez mi? Acaba iyi bir vergi sistemi için, önceden “optimal” bazı vergi konularının tespit edilmesi mümkün müdür? Bu yaklaşım ne ölçüde doğrudur ve neden gereklidir? Gelir, servet ve harcamaların hangileri üzerine vergi konulması daha doğrudur? Acaba kamu maliyesi adı verilen bilim disiplini sayesinde bu konuda “optimal” ve “rasyonel” sonuçlara ve çözümlere ulaşmak mümkün olabilir mi?

Yukarıda sıraladığımız soruların benzerlerini daha geniş olarak yazmak mümkündür. Bu ve benzeri sorular kanaatimizce bugüne değin kamu maliyesi disiplini içerisinde yeterli ölçüde tartışılmamıştır. Bu çalışmamızda yukarıda sorulan soruların sadece bir kısmına cevaplar aranması amaçlanmıştır. Özellikle “*vergi ne üzerinden alınmalı?*” ya da daha spesifik olarak “*gelir, servet ve harcamalardan hangisi üzerine vergi konulmalı?*” sorularına cevaplar arayacağız. Yukarıda geniş olarak ifade ettiğimiz sorular üzerinde teorik-analitik-ampirik araştırmalara ihtiyaç olduğu açıktır.

Özetle, bu çalışmanın amacı, verginin konusunu oluşturan gelir, servet ve harcamanın vergilendirilmesi alternatiflerini avantaj ve dezavantajları ile değerlendirerek, vergi konusunun seçimiyle ilgili tartışmaları özetlemektir. Bu nedenle çalışmada öncelikle gelir, servet ve harcama vergileri hakkında kısa

bilgi verilecek, ardından bu vergilerin lehine ve aleyhine olan görüşler ele alınacaktır.

II. VERGİ NE ÜZERİNDEN ALINMALI?

Verginin ne üzerinden alınması gerektiği tartışmaları verginin var olduğu gündün bu yana devam etmektedir. Zira vergi konusunun seçimi hakkındaki tartışmaları Thomas Hobbes'a yani 17. yüzyıla kadar götürmek mümkündür. Bugün yaygın olarak hem gelir, hem de servet ve harcamaların vergilendirilmesi suretiyle kişilerin vergi ödeme gücünün belirlenmesi söz konusu olmakla birlikte, verginin ne üzerinden alınması gerektiği konusundaki tartışmalar bitmiş değildir, hatta neredeyse başlangıç noktasındadır denilebilir. Bu tartışmalar, ağırlıklı olarak gelir ve harcama vergileri alternatifleri arasındaki tercih üzerinde odaklanmaktadır. Aşağıda başlıca üç tür kaynak üzerine vergi konulmasının avantaj ve dezavantajlarını özetlemeye çalışacağız.

A. “Vergi Gelir Üzerinden Alınmalıdır”: Gelir Vergileri

Yükümlülerin vergi ödeme gücünü kavrama açısından üzerinde en çok durulan konulardan biri gelir kavramıdır. Gelir, hem teoride hem de uygulamada vergi ödeme gücünün en önemli göstergesi olarak kabul edilmektedir.

Çok genel bir tanımlamayla “gelir vergileri”, konusu gelir olan vergilerdir. “Gelir” ise ekonomik olarak üretim faktörlerinin üretime katılmaları sonucu toplam hasıladan aldıkları payları ifade etmektedir. Örneğin emek faktörünün gelirini ücret, toprağın gelirini rant oluşturmaktadır. Bu tanım iktisadi manada geliri ifade etmektedir. Ancak, gelirin vergi hukuku ve vergi tekniği açısından ayrıca tanımlanması gerekmektedir. Vergi hukuku ve vergileme tekniği açısından gelirin tanımına ilişkin olarak, teoride geliştirilmiş iki görüş bulunmaktadır. Bunlar; “kaynak teorisi” ve “net artış teorisi”dir.

İlk olarak Alman iktisatçılarından Friedrich B.W. von Hermann²¹ tarafından ileri sürülen “kaynak teorisine göre gelir”, belirli bir kaynaktan düzenli olarak sağlanan veya hiç olmazsa bu şekilde sağlanması mümkün olan değerleri ifade etmektedir. Bu tanıma göre bir gelirin vergilendirilebilmesi için belirli bir kaynaktan düzenli olarak sağlanması gerekmektedir. Bu manada örneğin; emek sahibinin elde ettiği ücret ve menkul ve gayrimenkul sahibinin elde ettiği irat, kaynak teorisine göre gelir kapsamında değerlendirilmektedir. Ancak bu teoriye göre miras, piyango gibi nedenlerle elde edilen gelir devamlı olmadığı, arızı sebeplerle elde edildiği için vergilendirilebilir gelir kapsamının dışında tutulmaktadır.

²¹ Bu konuda Bkz.: Friedrich B.W. von Hermann, Staatswirtschaftliche Untersuchungen, München, 1832.

Gelirin tanımını yapan ikinci teori “*net artış teorisi*”dir. Öncülüğünü yine Alman iktisatçılardan George Schantz²²,’ın yaptığı bu teoriye göre, bir unsurun gelir olarak nitelendirilebilmesi için belirli bir kaynaktan düzenli olarak sağlanması şart değildir. Net artış teorisine göre gelir, servette net bir artışa neden olan her türlü kazançtır. Başka bir şekilde ifade edecek olursak, bir kişinin dönem başı sahip olduğu servet ile aynı dönemin sonunda sahip olduğu servet arasındaki pozitif fark, o kişinin gelirini oluşturmaktadır. Dönem sonunda yaşanan bu servet artışına kişinin dönem içerisinde yapmış olduğu öz tüketim de dâhil edilmektedir.

Schantz, vergi teorisindeki ödeme gücü yaklaşımına bağlı kalarak, geliri “belirli bir dönem boyunca gerçekleşen net servet artışı” şeklinde geniş anlamda tanımlamıştır. Schantz’ın bu geniş anlamdaki gelir tanımı, Robert M. Haig²³ ve Henry C. Simons²⁴ tarafından geliştirilmiştir. Dolayısıyla net artış teorisi Haig ve Simons tarafından geliştirilen “kapsamlı gelir” kavramına da uygundur.

Simons kişisel geliri “bir kişinin belirli bir dönem boyunca elde ettiği kazanç” olarak kapsamlı bir şekilde tanımlamıştır. Kapsamlı gelir tanımlaması aynı geliri, bağış veya miras gibi karşılıksız intikalleri ve sermaye kazançlarını da kapsamaktadır. Simons’un kapsamlı geliri kişiler için uygun bir vergi tabanı olarak görmesinin nedeni, artan oranlı tarife yapısı sayesinde gelir vergisinin milli gelirin bireyler arasında adil bir şekilde dağılımına yardımcı olmasıdır (Masui ve Nakazato, 2000:141). Görüldüğü gibi, kapsamlı gelir kavramında yalnızca parasal gelirler değil, sermaye kazançları da (ister kazanç gerçekleşsin, ister tahakkuk etmiş olsun) hesaba katılır (Stiglitz, 1994:623). Buna göre; her birey belirli bir dönem boyunca gerçekleştirdikleri tüketimleri ile net sermaye birikiminin toplamı üzerinden vergilendirilir (Kaldor, 1969:222). Haig ve Simons, bu şekildeki kapsamlı gelir ölçütünün kişilerin vergi ödeme gücünü daha doğru biçimde yansıttığını ileri sürmüşlerdir.

Gelir vergisi uygulamada “*üniter*”, “*sedüler*” ve “*birleşik*” olmak üzere üç şekilde görülmektedir. “*Üniter gelir vergisi*” sisteminde geliri oluşturan unsurlar birleştirilerek tek bir çatı altında vergilendirilmektedir. Bu yöntemde çeşitli gelir kaynaklarından elde edilen gelirlerin safi toplamı esas alınmaktadır. Bu toplamdan yükümlünün şahsi ve ailevi durumuyla ilgili indirimler yapılarak gerçek ödeme gücüne ulaşılmaya çalışılmakta ve ulaşılan toplam safi gelire artan oranlı vergi tarifesi uygulanmaktadır. Üniter gelir vergisinin bu şekli “*tek elemanlı üniter gelir vergisi*” olarak adlandırılmaktadır. Yine üniter gelir vergilerinin uygulamada görülen ikinci şekli; “*çift elemanlı üniter gelir vergisi*” olarak ifade edilmektedir. Çift elemanlı üniter gelir vergisinde, çeşitli gelir kaynaklarından elde edilen kazanç ve iratlar toplanarak önce düz oranlı tarifeye

22

23

24

göre vergilendirilmekte, bu toplamın belirli bir tutarı aşması halinde ise artan oranlı tarifeye göre yeniden vergiye tabi tutulmaktadır.

Gelir vergisinin bir diğer uygulama şekli olan “*sedüler gelir vergisi*”nde, çeşitli kaynaklardan elde edilen gelirlerin her biri ayrı ayrı vergilendirilmektedir. Bu durumda eğer tek bir kaynaktan gelir elde ediliyorsa sadece bu gelir üzerinden, birkaç kaynaktan gelir elde ediliyorsa her bir kaynak üzerinden ayrı ayrı vergi ödenmektedir.

Gelir vergisi uygulamalarında son yöntemi “*birleşik gelir vergisi*” oluşturmaktadır. Bu yöntemde üniter ve sedüler gelir vergisi uygulamaları birleştirilerek, gelir kaynakları önce ayrı ayrı vergilendirilmekte ve daha sonra bütün gelirlerin toplamı üzerinden ek bir vergi alınmaktadır. Alınacak ek vergi, gelir toplamının belirli bir miktarı aşmasına bağlıdır (Erginay, 1982:99). Çift elemanlı üniter gelir vergisinden farklı olarak, burada uygulanan ek vergi tamamlayıcı nitelikteki bir vergidir. Bu ikinci aşamadaki vergilendirme işlemi, gelir dilimlerine düşük oranların uygulandığı bir artan oranlı veya düz oranlı vergi tarifesiyle yapılabilmektedir (Ortaç, 2000:8).

Öte yandan gelir vergileri çok değişik açılardan sınıflandırmaya tabi tutulmaktadır. Örneğin gelir vergisi yükümlülük açısından, gerçek kişilerin yükümlü olduğu “*kişisel gelir vergisi*” ile tüzel kişilerin yükümlü olduğu “*kurumlar vergisi*” olarak ikiye ayrılabilir²⁵. Bir diğer sınıflandırma gelir vergisinin tabi olduğu tarife yapısına göre yapılmaktadır. Buna göre gelir vergileri “*artan oranlı gelir vergileri*” ve “*düz oranlı gelir vergileri*” olarak ikiye ayrılmaktadır.

Teorik bazda ve uygulamada farklı şekillerde ortaya çıkan gelir vergileri konusunda, literatürde bu vergilerin avantajları ve dezavantajları boyutunda farklı görüşler ileri sürülmektedir.

• Gelir Vergilerinin Lehinde Olan Görüşler

Gelirin vergilendirilmesinin gerekliliği konusunda çok değişik görüşlerin olduğu görülmektedir. Gelir vergilerinin lehinde ileri sürülen ilk argüman; bu vergilerin bireylerin kişisel ve ailevi durumlarını dikkate almasıdır. Dolayısıyla gelir vergileri vergilendirmede “*şahsilik ilkesi*”ne uygundur. Vergilendirmede şahsilik ilkesi, yükümlünün ödeyeceği vergi miktarının belirlenmesinde şahsi durumunun dikkate alınmasını ifade etmektedir. Şahsilik ilkesinin sağlanmasında bazı mekanizmalardan yararlanılır. Gelir vergilerinde ödeme gücünü belirlemede yararlanılan en az geçim indirimi, ayırma kuramı ve artan oranlılık mekanizmaları ile vergilemede şahsilik ilkesi gerçekleştirilmeye çalışılır. Yükümlünün şahsi ve ailevi durumunun da vergilendirilebilir gelirin

²⁵ Bu çalışmada kullanılan gelir vergileri kavramı ile ağırlıklı olarak “*kişisel gelir vergisi*” ifade edilmektedir.

hesaplanmasında dikkate alınmasına imkan veren bu uygulamalar, bu vergilerin adil olduğu görüşüne de dayanak teşkil etmektedir.

Gelir vergilerini savunanlar tarafından ileri sürülen ikinci argüman; bu verginin verimli bir vergi olduğu yönündedir. Bu görüşü savunanlar, gelir vergilerinin artan oranlı bir tarife yapısına ve gelir elastikiyetine sahip olduğunu ileri sürmektedirler. Buna göre milli gelirden meydana gelen bir değişiklik, artan oranlı tarife nedeniyle gelir vergisi hasılatının da artmasına neden olacaktır. Dolayısıyla gelir vergilerinin toplam vergi gelirleri içerisindeki payı, bu özellikleri nedeniyle yüksektir.

Gelir vergisini savunanların ileri sürdüğü bir başka argüman, gelir vergisinde yansıma olayının oldukça güç olduğudur. Zira gelir vergisi mal ve hizmetler üzerine konulmamakta, direkt olarak şahıslardan tahsil edilmektedir. Gelir vergilerinde yansımanın güç olması, vergi yükünün dağılımı açısından da önem taşımaktadır.

Gelir vergilerinin lehinde olan bir diğer görüşe göre gelir vergileri “gizli vergiler”den değildir. Bu nedenle yükümlüler ödedikleri verginin farkına varırlar. Buna karşılık harcamalar üzerinden alınan vergiler ise nispi olarak gizli vergi niteliğindedir. Özellikle beyan usulünün uygulanması halinde gelir vergisinin daha görülebilir bir nitelik taşıması, “mali aldanma”nın ortaya çıkma olasılığını da düşürmektedir.

Gelir vergilerinin sağladığı ileri sürülen avantajlardan bir kısmı, bu vergilerde artan oranlı vergi tarifelerinin kullanılmasından kaynaklanmaktadır. Gelir vergilerini savunan maliyecilere göre; artan oranlı tarife yapısı sayesinde gelir vergisi ödeme gücüne ulaşılmasına ve vergi adaletinin gerçekleşmesine hizmet etmektedir. Buna göre artan oranlı gelir vergisi, hem yatay hem de dikey vergi adaletini sağlamaktadır. Zira artan oranlı tarife ile yüksek gelirli yükümlüler daha yüksek, buna karşın geliri nispeten daha düşük yükümlüler daha düşük oranda vergi ödemektedir. Böylece artan oranlı gelir vergisi adil gelir dağılımını sağlama amacına yönelik bir araç olarak kullanılabilir.

Vergi, gelir dağılımını düzenleme fonksiyonu açısından ele alındığında (Haig-Simons’ın kapsamlı gelir tanımının benimsenmesi halinde), gelir vergisinin sürekli servet biriktirenleri vergilendirmede başarılı olabileceği ifade edilmektedir. Bu vergi sayesinde tasarrufun getirisi üzerindeki vergi yükü, daha ziyade zengin kesimin üzerine düşer (Shaviro, 2004:92). Ayrıca gelir vergisinin diğer vergilere (örneğin tüketim vergisi) göre artan oranlı vergi tarifelerinin uygulanmasına daha uygun olduğu ve bu sayede gelir dağılımının iyileştirilmesinde de oldukça etkin olduğu ileri sürülmektedir. Kapsamlı gelir tanımına göre bir kişinin tasarruf oranları yaşam boyu elde edeceği gelire (sürekli gelir) bağlıdır. Sürekli gelir miktarı arttıkça tasarruf oranı da artar. Gelir vergisi sürekli geliri dikkate aldığı ve tasarrufun getirisini de vergilendirdiği için, sürekli gelirdeki ve dolayısıyla tasarruf oranındaki artışa bağlı

olarak, gelir vergisi daha artan oranlı bir tarife yapısına sahip olacaktır (Shaviro, 2004:97).

Bir başka görüşe göre; gelir vergilerinde vergi oranının artırılması yükümlüleri daha fazla çalışmaya sevk etmektedir. Literatürde “gelir etkisi” olarak bilinen bu durumda, vergi oranının artması sonucu geliri azalan bir yükümlü eski gelir düzeyini sürdürebilmek için daha fazla çalışacaktır. Gelir vergisindeki artış sonucu vergi sonrası net gelirin düşmesine bağlı olarak, bazı yükümlüler vergi öncesi refah düzeylerini sürdürebilmek amacıyla vergi öncesi duruma göre daha fazla emek arz edeceklerdir. Vergi yükümlülerinin çalışma saatlerini artırmaları ve ek işlerde çalışmaları bunun bir göstergesidir (Şener, 1996:237).

Artan oranlı gelir vergisi, aynı zamanda ekonomik istikrarın sağlanması amacıyla da uygun bir vergi olarak nitelendirilmektedir. Gelir vergisinin uygulamada artan oranlı tarife yapısına sahip olması, bu vergiye ekonomik istikrarı sağlamada “otomatik stabilizatör” özelliğini kazandırmıştır. Gerçekten de artan oranlı gelir vergilerini savunanlar, bu tür bir verginin ekonomide ortaya çıkan istikrarsızlıklar karşısında kendiliğinden devreye giren bir mekanizma olduğunu savunmaktadırlar.

- **Gelir Vergilerinin Aleyhinde Olan Görüşler**

Gelir vergilerinin aleyhinde ileri sürülen görüşlerin ilki, vergilendirilebilir matrahın tespitine ilişkindir. Bu görüşü savunanlara göre gelir vergilerinin matrahı yatay eşitliği sağlayacak şekilde hesaplanmamaktadır. Özellikle bazı gelir unsurlarına sağlanan geniş istisna ve muafiyetler yatay eşitlik ilkesini ihlal edecek boyutlara ulaşabilmektedir. Sonuçta vergi matrahı bazı yükümlüler lehine erozyona uğratarak, vergi yükü adil olmayan bir şekilde dağıtılmaktadır (Akalm, 2000:324-325; Bulutoğlu, 2003:388).

Gelir vergilerine yönelik bir diğer eleştiri, bu vergilerin yükümlü psikolojisine uygun vergiler olmadığı noktasından gelmiştir. Gelir vergileri gizli vergi değildir. Yani yükümlüler ödedikleri verginin farkındadırlar. Bu ise vergi denetiminin yetersiz, gelir vergisi oranlarının yüksek olduğu durumlarda yükümlüler vergi kaçakçılığına itecektir. Özellikle enflasyonist dönemlerde yaşanan nominal gelir artışları vergi kaçakçılığını daha da artıracaktır (Orhaner, 2000:188).

Gelir vergilerine getirilen bir başka eleştiri, bu verginin uygulamada sahip olduğu artan oranlı tarife yapısına ilişkindir. Buna göre artan oranlı gelir vergisi çok çalışan yükümlülerini cezalandırıcı bir niteliğe sahiptir. Yine gelir arttıkça tabi olunan vergi oranının da artması, kişileri daha çok çalışmak yerine aylaklığa da sevk edebilecektir. Bu konu literatürde “ikame etkisi” olarak

bilinmektedir. Özellikle Arz yönlü iktisadi düşünce kapsamında, yüksek oranlı gelir vergisinin ikame etkisinin daha güçlü olacağı savunulmaktadır²⁶.

Gelir vergisine yöneltilen bir diğer eleştiri, tasarrufları olumsuz yönde etkilediği gerekçesiyle yapılmıştır. Bilindiği gibi, kişi gelirini tasarruf ve harcama olarak değerlendirmektedir. Geliri yüksek olan kişilerin marjinal tasarruf eğilimi daha yüksek olduğundan, artan oranlı gelir vergisiyle bu gelir grubunun yüksek oranlarda vergilendirilmesi tasarruflar üzerinde caydırıcı bir etkiye sahip olmaktadır. Bunun yanında gelir vergileri tasarrufun getirisini vergilendirdiği için, tutumlu davranan bireyleri cezalandırmış olur. Gelir vergisi gelecekte tüketim yerine cari tüketimi cazip hale getirir.

Sermaye birikiminin ve yatırımların temel kaynağını da tasarruflar oluşturduğu için, artan oranlı gelir vergisinin tasarruflar üzerindeki olumsuz etkisi sermaye birikimi üzerinde de benzer bir etkiyle sonuçlanır²⁷. Aynı zamanda yapılan birçok ampirik çalışmada gelir vergisi ile ekonomik büyüme arasındaki negatif yönlü ilişkiye dikkat çekilmektedir²⁸.

Tasarrufların artan oranlı gelir vergisi ile vergilendirmesi eski servet sahibi kişileri koruduğu ve zenginlikte tekelleşmeye neden olduğu için de eleştirilmektedir (Akalin, 2000:327). Buna göre servet sahibi olmak için tasarruf etmek zorunda olan kişiler, artan oranlı tarife ile vergilendirileceklerinden bunda zorlanacaklar, dolayısıyla servet sahipleri hep belirli kişiler olacak ve bu kişilere yeni servet sahipleri eklenmeyecektir.

Gelir vergilerinin tasarrufların çifte vergilendirmesine neden olduğu yönünde de güçlü eleştiriler bulunmaktadır. Öncelikle kişinin kazanç ve iratları gelir vergisine tabi tutulmaktadır. Kişi gelirinin bir kısmını tüketime ayırdığı takdirde, tüketim vergisiyle vergilendirilecektir. Gelirin tasarrufa ayrılan kısmından sağlanan getiri de yine gelir vergisine tabi tutulmaktadır.

Gelir vergilerinin çalışma gayreti, tasarruflar, sermaye birikimi ve yatırımlar üzerindeki olumsuz etkileri, aynı zamanda bu vergilerin “etkinlik ilkesi”ne uygun olmadığı da bir göstergesi olarak kabul edilmektedir. Bu ilkeye göre vergiler ekonomik birimlerin faaliyetleri üzerinde mümkün olduğunca az saptırıcı bir etkiye yol açmalıdır. Fakat gelir vergileri (özellikle yüksek vergi oranı uygulandığında) güçlü bir saptırıcı etkiye sahiptir.

Gelir vergilerinin sermaye üzerindeki saptırıcı etkisini azaltmak amacıyla, son yıllarda giderek daha çok sayıdaki ülkede sermaye gelirlerinin daha düşük oranlarda vergilendirilmesi veya bu tür gelirlere yönelik geniş istisnalar getirilmesi uygulamalarına gidilmektedir. Bugün giderek daha çok ülkede gelir

²⁶ Gelir vergisinin yol açabileceği gelir ve ikame etkileri konusunda ayrıntılı bilgi için Bkz.: Coşkun Can Aktan, Çağdaş Liberal Düşüncede Politik İktisat, Ankara: Takav Matbaası, 1994.

²⁷

²⁸

unsurları içerisinde yer alan sermaye gelirleri gelir vergisi tarifesi dışında daha düşük bir vergi oranına tabidir (Dileyici, 2004:137).

Özellikle globalleşme olgusunun yaygınlaşmasıyla birlikte gelir vergilerine yönelik getirilen önemli eleştirilerden biri, sermaye gelirleri üzerindeki etkisiyle ilgilidir. Buna göre, globalleşme sonucunda artan vergi rekabeti nedeniyle sermayenin vergilendirilmesinde dikkatli olunması gerekir. Oysa ki gelir vergileri sermayenin getirisini etkiler ve bununla ilgili ekonomik kararlarda saptalara neden olur (Kesselman, 1999:7-8).

Gelir vergilerinin, gelir dağılımını düzeltici yönde bir rol oynayabilmesi için vergi öncesi ve vergi sonrası Gini katsayılarının hesaplanması ve aralarındaki farkın bulunması gerekmektedir. Gelir vergilerinin, gelir dağılımını düzeltici etkisinin ana kaynağını ise artan oranlı tarife yapısı oluşturmaktadır. Teorik olarak kanun koyucuların artan oranlı tarifeyi oluştururken bilimsel davrandıkları kabul edilmektedir. Ancak uygulamada tarifeler özellikle çoğunluğun çıkarları doğrultusunda ve çeşitli pazarlıklar çerçevesinde oluşturulmaktadır. Özellikle emek dışındaki üretim faktörü gelirlerine tasarrufların kaynağını oluşturdukları için bir takım istisna ve muafiyetlerin tanınması, emek sahipleri ile bazı sektörleri cezalandırmaktadır (Akalin, 2000:326).

Gelir vergisi aleyhine yapılan ilginç bir eleştiri üniter gelir vergilerine yöneliktir. Buna göre özellikle vergilendirilecek birim olarak ailenin seçilmesi, artan oranlılık nedeniyle ailelerin daha fazla vergi ödemelerine neden olmaktadır. Bu durumdan kurtulmak isteyen bazı ülkelerde eşler evliliklerini resmileştirmekten kaçınmakta, sonuçta aile gelirinin toplanarak tek bir beyannamede vergilendirilmesi evlilik kurumunu cezalandırmaktadır (Bulutoğlu, 2003:386).

Gelir vergisine yönelik bir diğer eleştiri ise enflasyonist dönemlerde artan oranlı tarife nedeniyle ortaya çıkan gelir dilimi sürüklenmesidir. Buna göre enflasyonist dönemlerde gelirden meydana gelen nominal artışlar yükümlülerin daha yüksek oranlardan vergilendirilmelerine neden olmaktadır.

B. “Vergi Servet Üzerinden Alınmalıdır”: Servet Vergileri

Vergi konusunun seçiminde yükümlünün ödeme gücünü gösterdiği kabul edilen önemli bir unsur da sahip olduğu servetidir. Burada yükümlünün hem sahip olduğu servet hem de karşılıksız olarak kendisine intikal eden servet unsurları, vergilendirilebilir servet olarak değerlendirilmektedir.

“*Servet*”, bir gerçek veya tüzel kişinin belirli bir zamanda sahip bulunduğu ekonomik değerlerin toplamıdır. Bu toplam doğal olarak para ile ifade olunmaktadır. Tanımda yer alan ekonomik değerlerin kapsamına her türlü menkul ve gayrimenkul mallar ile sahip olunan para ve alacaklar da dahildir.

Tanımda yer alan bir diğer unsur ise sahip olmadır. Sahip olmadan kasıt mülkiyetinde bulundurmaktır (Nadaroğlu, 2000:350).

Servet vergileri, verginin konusunu oluşturan servet unsurlarının kapsamının genişliğine göre “*genel servet vergileri*” ve “*özel servet vergileri*” olarak ikiye ayrılmaktadır. Genel servet vergilerinde vergi yükümlülerinin sahip oldukları tüm servet unsurları vergilendirmeye tabi tutulurken, özel servet vergilerinde yükümlülerin sadece belirli servet unsurları vergilendirilmektedir. Örneğin emlak vergisi özel servet vergisi niteliğindedir.

Servet vergileri zaman kriteri esas alınmak suretiyle “*devamlı*” ve “*geçici*” servet vergileri olarak ikiye ayrılır. Devamlı servet vergisi uygulamasında belirli aralıklarla devamlı olarak servetin vergilendirilmesi söz konusu iken, geçici servet vergisinde servet unsuru bir defaya mahsus vergilendirilmektedir. Geçici servet vergileri literatürde olağanüstü servet vergileri olarak da bilinmektedir²⁹.

Servet vergilerinin sınıflandırılmasında bir diğer ayırım “*gerçek*” ve “*görünüşte*” servet vergileridir. Eğer servetin üzerine konulan vergi, söz konusu servetin geliri ile ödenebilecek nitelikte ise bu tür servet vergilerine görünüşte servet vergileri denilmektedir. Burada görüldüğü gibi görünüşte servet vergilerinde verginin matrahı servetin kendisi iken, kaynağı servetin geliri olmaktadır. Gerçek servet vergilerinde ise verginin matrahı da kaynağı da servettir. Genellikle önceden bilinmeyen bir tarihte ve bir defaya mahsus olmak üzere alınan gerçek servet vergileri, yükümlülerin normal gelirleri ile ödeyemeyecekleri kadar ağır vergilerdir (Nadaroğlu, 2000:353).

Servet vergileri uygulamada çeşitli şekillerde görülmektedir. Genellikle uygulamada üç tür servet vergisinden bahsedilebilir. Bunlar sırasıyla “*servetin kendisinden alınan vergiler*”, “*servetin transferinden alınan vergiler*” ve “*servetin değerindeki artıştan alınan vergiler*”dir. Servetin kendisinden alınan vergilerde gerçek ve tüzel kişilerin sahip oldukları menkul ve gayrimenkul mallar vergilendirilmektedir. Servetin transferinden alınan vergilerde ise vergiyi doğuran olay mülkiyetin el değiştirmesidir. Bu el değiştirme bağış yoluyla olabileceği gibi ölüm vb. yollarla da olabilir. Servet artışı vergilerinde ise yükümlünün sahip olduğu servetin değerinde, onun katkısı olmaksızın meydana gelen değer artışları vergilendirilmektedir.

Servet vergileri mali amaçtan ziyade sosyal amaçlı vergilerdir. Servet vergilerinin gelir elastikiyetine sahip olmamaları toplanan vergi hasılatının zaman içerisinde gerilemesine neden olmaktadır. Bu nedenle servet vergileri

²⁹ Örneğin Türkiye’de 1942 yılında “Varlık Vergisi” adı altında uygulanan vergi, geçici servet vergisine bir örnek teşkil etmektedir. Bu konuda ayrıntılı bilgi için Bkz.: Coşkun Can Aktan, Dilek Dileyci ve Özgür Saraç, Vergi, Zülüm ve İsyan, Phoenix Yayınevi, Ankara, 2002.

ülkelerin vergi gelirleri içerisinde çok küçük paylara sahiptir³⁰. Bu durum servet vergilerinin mali olmaktan çok sosyal amaçlar için alındığının kanıtıdır. Bu sosyal amaç ise şüphesiz gelir dağılımının düzeltilmesi amacıdır. Genellikle servet vergilerinde tarife yapısı düz oranlıdır.

- **Servet Vergilerinin Lehinde Olan Görüşler**

Servet vergilerinin uygulanmasının gerekçelerinden biri, gelir vergisi yanında servet vergilerinin uygulanması halinde kişilerin vergi ödeme gücünün daha kolay belirlenebileceğidir.

Gelire ek olarak servet birikimi, servet sahiplerine geleceğine dair güvence ve ekonomik bağımsızlık gibi bazı ekstra avantajlar sağlar. Servet birikimi kişilerin vergi ödeme gücünü artırarak yatay ve dikey vergi adaletinin sağlanmasına yardımcı olur (Freebairn, 2005:7). Üstelik servet vergilerinin uygulandığı servet unsurları, vergi ödeme gücünü tam olarak ifade edebilecek mallardır. Zira servet sahibi olanlar varlıklı kişiler olacakları için vergilemede adaletin sağlanması servet vergisi uygulamasında daha kolay olacaktır.

Servet vergilerinin gelir dağılımını düzenlemede kullanılması, aynı zamanda gelir vergisinin bu fonksiyonunu destekleyici bir nitelik taşır. Gerçekte sermayeden elde edilen gelir ile servet, bir paranın iki yüzü gibidir. Sermayeden elde edilen gelir, temelde servet stokunun değerindeki artıştır (Shakow ve Shuldiner, 1998:2).

Servet vergilerini savunanlara göre; servet üzerinden alınan vergilerde milli servet ve özel servet ayırımı son derece önemlidir. Zira servetin vergilendirilmesiyle devlet tarafından toplanan vergi hasılatı kaybolmamakta, yeniden toplum üyelerine dağıtılmaktadır. Bir başka açıdan değerlendirilecek olursa; devlet servet üzerinden vergi alarak verimsiz serveti budamakta, elde ettiği vergi hasılatını da verimli işlerde kullanarak milli serveti dolayısıyla toplum refahını artırmaktadır (Türk, 2002:153-154).

Servet vergilerini savunanların görüşlerine göre kişilerin sahip oldukları servetleri üzerinde içinde yaşadıkları toplum üyelerinin de hakları vardır. Özellikle veraset ve intikal vergisi uygulamasında karşımıza çıkan bu durumda, ölüm halinde toplum adına devlet ölen kişinin mal varlığından pay almaktadır (Erginay, 1982:110).

Servet vergileri lehinde görüş beyan edenlerin bir diğer çıkış noktası toplum içinde herkesin kazanç elde etme olanağının eşit olması gerektiğidir. Bu görüşü savunanlar kapitalizm ve serbest rekabetin geçerli olduğu ülkelerde, sermayeye dayalı kazanç elde etme olanağının sermayesiz kazanç elde etme

³⁰ Örneğin 2003 yılı itibarıyla toplam vergi gelirleri içerisinde servet vergilerinin payı, Türkiye'de yüzde 3.2 iken, söz konusu oranın OECD ortalaması 5.6, Avrupa Birliği ortalaması (19 ülke) 4.6 olarak gerçekleşmiştir. Bkz.: OECD Reveue Statistics, Special Feature: Tax Revenues in Argentina, Russia and South Africa, 1965-2004, 2005 Edition, Vol. 2005, No. 6, pp. 1-339.

olanağından daha fazla olduğunu savunmaktadırlar. Bu ülkelerde veraset yoluyla kişilerin büyük servetlere sahip olmaları, bu olanaklardan yoksun bulunanlar aleyhine bir durum oluşturmaktadır. İşte bu olumsuz durumu ortadan kaldırmak için servet transferi vergilendirilmelidir. Servetin adil bir şekilde dağılmadığını savunanlara göre, servet transferi üzerinden alınan veraset ve intikal vergilerinin artan oranlı olması gerekmektedir (Erginay, 1982:111; Nadaroğlu, 2000:357).

Servetin vergilendirilmesinde genel bir servet vergisinin uygulanması, bu vergilerden elde edilen gelirlerin artmasıyla sonuçlanacaktır. Bu tür bir servet vergisi, ekonomik açıdan da önemli bir rol oynayacaktır. Zira bütçe açığını kapatmada toplanan vergi gelirinden yararlanma olanağı doğacaktır.

Vergilemede etkinlik ilkesi açısından değerlendirildiğinde, servet vergilerinin bu ilkeye uygun olduğu yönünde görüşler mevcuttur. Buna göre; servet vergileri, belirli bir vergi geliri elde etmek için uygulanması gereken gelir vergisi oranının düşürülmesine neden olur. Bu durum, emek arzında gelir vergisi nedeniyle meydana gelen sapmaları azaltır (Freebairn, 2005:7).

Servet vergilerini savunanlara göre kayıtdışı ekonomi ile mücadelede de bu vergiler önemlidir. Zira bütün servet unsurları servet beyannamesinde yer alacağından herhangi bir servet unsurunun kayıtdışı kalması söz konusu olmayacaktır. Bir başka açıdan ifade edilirse; servet gözle görülür unsurlardan oluşacağı için saklanması zor bir unsurdur. Dolayısıyla bu yönden değerlendirildiğinde, servet vergilerinin kayıtdışılığı önlediği ileri sürülmektedir (Şener, 1996:291; Bulutoğlu, 2003:380).

Servet vergileri lehine ileri sürülen bir başka argüman, bu vergilerin çok ayrıntılı vergiler olmadıkları için uygulanmalarının diğer vergilere göre daha kolay olmasıdır (Çelik, 1995:7). Servet vergilerinde vergi matrahının tespitinden tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerine kadar olan sürecin kolaylığı, muafiyet ve istisna gibi vergi yapısını karmaşıklaştıran uygulamalara ayrıntılı olarak yer verilmeyişi bu vergileri uygulama açısından basit hale getirmektedir.

Servet vergileri gizli vergi niteliği taşımadığı için de savunulmaktadır. Çünkü servet vergileri dolaysız vergilerden olduğundan, bireyler ödediği vergiyi açık bir şekilde algılayabilmektedirler. Servet vergilerinin vergi tekniği açısından yansıtılamamaları ve yükümlülerin özellikle servet transferi üzerinden alınan vergilere fazla direnç göstermemeleri, bu vergileri savunanların diğer argümanlarını oluşturmaktadır.

- **Servet Vergilerinin Aleyhinde Olan Görüşler**

“Milli servet ağacının dalları budanmalı, fakat köklerine dokunulmamalıdır”

Joseph Cailloux

Servet vergileri hakkında yukarıda belirtilen lehte görüşler yanında bu vergileri eleştirenler de bulunmaktadır. Özellikle klasik maliyeciler servet üzerinden alınan vergilerin yasaklanması gerektiğini savunmuşlardır. Buna göre servet vergileri yükümlülerin diğer vergileri ödemede kullandıkları gelirlerini tahrip etmektedir. Fransız vergi reformcusu Joseph Cailloux bu konudaki görüşlerini *“milli servet ağacının dalları budanmalı, fakat köklerine dokunulmamalıdır”* şeklinde özetlemiştir (Türk, 2002:153).

Servet vergilerine getirilen bir başka eleştiri vergiye esas olacak servetin nasıl hesaplanacağı noktasından gelmektedir. Günümüzde, gayrimenkullerin değer hesaplamalarında zaman zaman sağladıkları gelirden hareket edilmektedir. Özellikle menkul nitelikli mallarda dürüst davranılmayarak vergi kaçırma eğiliminin yaşanması bir takım eşitsizliklere neden olabilmektedir (Akdoğan, 1993:217).

Servet vergilerini eleştirenlere göre bu vergiler çifte vergilendirmeye neden olmaktadır. Bilindiği gibi bireyler gelirlerini elde ederlerken bu gelirleri üzerinden vergi ödemektedirler. Servet ise gelirin biriktirilmesi olarak düşünülürse, biriktirilmiş olan bu gelirin tekrar vergilendirilmesi çifte vergilendirmeden başka bir şey değildir.

Gelirin vergilendirilmesinde kapsamlı gelir tanımının esas alınması halinde çifte vergilendirme daha belirgin bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Kapsamlı gelir tanımı dikkate alındığında, gelir vergisi aracılığıyla servet biriktirmede kullanılan tasarruflar ve servet unsurlarından elde edilen sermaye gelirleri de vergilendirilmektedir. Bu durumda gelir vergisi ile birlikte servet vergisinin de uygulanması çifte vergilendirmeyle sonuçlanmaktadır (Freebairn, 2005:7).

Ortaya çıkan çifte vergilendirme tasarruf ve yatırım kararlarında sapmalara neden olabilir. Servetin ana kaynağı da tasarruflar olduğuna göre, bu vergilerin bireysel tasarruflar üzerinde olumsuz etkileri olduğu ifade edilmektedir. Dolayısıyla düşük tasarruf eğilimi, sermaye birikimini de olumsuz yönde etkileyecektir.

Servet vergilerine ilişkin eleştirilerin bir kısmı servet transferi üzerinden alınan veraset ve intikal vergilerine yönelik yapılmıştır. Buna göre veraset ve intikal vergisinin uygulanması mülkiyet hakkına tecavüz anlamına

gelmektedir (Erginay, 1982:112). Zira ölen kişi sağlığında servetini nasıl dilediği gibi kullanabiliyorsa, öldüğünde de aynı servetin mirasçıları tarafından kullanılabilmesi gerekmektedir. Ölüm olayının, devletin söz konusu servetin bir kısmına el koyma nedeni olarak görülmesi son derece yanlış bir uygulamadır.

Servetin kendisinin vergilendirilmesinde olduğu gibi, servet transferinin de veraset ve intikal vergisiyle vergilendirilmesinin tasarrufları azalttığı savunulmaktadır. Buna göre; veraset ve intikal vergisi yükümlülerin tasarruf ile tüketim arasındaki tercihlerini tüketim lehine değiştirmektedir. Zira öldüğü zaman servetinin vergilendirileceğini düşünen yükümlü, geride bir şey bırakmamaya ve tüketimini artırmaya yönelecektir (Batrel, 1990:174-175). Aynı şekilde veraset ve intikal vergisinin çalışma ile boş zaman arasındaki tercihi boş zaman lehine değiştirdiği savunulmaktadır³¹.

Veraset ve intikal vergisine yönelik bir diğer eleştiri sermayenin bölünmesi nedeniyle gelmiştir. Bilindiği üzere sermaye üretim için son derece önemli bir faktördür. Ölüm ile mirasçılar arasında paylaşılacak servetten bir de vergi alınması, söz konusu servetin miktarının daha da azalmasına neden olacaktır. Bu şekilde servetin budanması, üretim için gerekli olan sermaye açısından sakıncalı bir durum olarak görülmektedir.

C. “Vergi Harcamalar Üzerinden Alınmalıdır”: Harcama Vergileri

Vergi ödeme gücünün gelir ve servet dışındaki başka bir diğer göstergesi harcamadır. Günümüzde vergiler yaygın olarak harcamalar üzerinden de alınmaktadır. Harcamalar üzerinden alınan vergiler, daha geniş bir ifadeyle “mal ve hizmetler üzerinden alınan vergiler” olarak da bilinmektedir. Bu durumda mal ve hizmetlerin üretimi, satışı ve tüketimi verginin konusunu oluşturduğundan bu vergiler kimi zaman üretim vergileri, satış vergileri, tüketim vergileri gibi farklı isimlerle anılmaktadırlar (Aktan, 2001:144).

Genel olarak harcama vergileri, gelirin veya servetin tüketim amacıyla elden çıkartılması yani harcanması nedeniyle alınan vergilerdir. Tarihi çok eskilere kadar giden harcama vergilerinin en ilkel şekliyle eski Mısır ve Roma’da uygulandığı bilinmektedir.

Harcama vergileri genel olarak “*genel harcama vergileri*” ve “*satış vergileri*” olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Genel harcama vergilerinde kişilerin yapmış oldukları harcamalar, tıpkı gelir vergisinde olduğu gibi, dönem sonunda hesaplanarak vergilendirilirken, satış vergileri çeşitli mal ve hizmetlerin üretim-tüketim sürecinin herhangi bir aşamasında uygulanmaktadır. Bu açıdan

³¹ Veraset ve intikal vergisinin ekonomik etkileri ile ilgili tartışmalar için Bkz.: Edward J. McCaffery, “The Uneasy Case for Wealth Transfer Taxation”, The Yale Law Journal, Vol. 104, No: 2, November 1994, pp. 283-365.

değerlendirildiğinde, genel harcama vergilerinde dönem sonunda yapılan toplam harcamalar vergilendirilirken, satış vergileri harcamaların fiilen yapıldığı anda alınmaktadır.

Satış vergileri de değişik açılardan sınıflandırılabilir. Örneğin, mal ve hizmetlerin üretiminden tüketimine kadar geçen sürecin her aşamasında ayrı ayrı vergilendirilmeleri söz konusu ise, bu vergilere literatürde “*yayılı muamele vergileri*” denilmektedir. Bilindiği gibi, mal ve hizmetler çeşitli aşamalardan geçerek tüketicilere ulaşmaktadır. Bu aşamalar kısaca üretim yani imalat aşaması, toptan satış aşaması ve perakende satış aşaması olarak sıralanabilir. İşte yayılı muamele vergilerinde üretim-tüketim sürecinin imalat, toptan satış ve perakende satış aşamalarının her birinde ayrı ayrı vergilendirme söz konusudur. Yayılı muamele vergilerinde, üretim-tüketim sürecinin her aşamasında ödenen verginin bir sonraki satış fiyatına eklenmesi ile verginin üzerinden vergi alınmasına neden olunabilir. Bu durum literatürde “*vergi piramitleşmesi*” olarak bilinmektedir (Bulutoğlu, 2003:347; Pehlivan, 2001:172). Böylece yayılı muamele vergisinin yol açtığı vergi yükü, malın nihai kullanıcıya uygulanan tek bir vergide olduğundan daha büyük olabilir. Yayılı muamele vergilerinin özel bir türü olan katma değer vergisinde geliştirilmiş bulunan indirim sistemi sayesinde bu olumsuz durum giderilmiştir.

Üretimden tüketime kadar geçen sürecin yalnızca bir aşamasında vergi alınıyorsa, “*toplu muamele vergileri*” söz konusudur. Toplu muamele vergileri üretim yani imalat, toptan satış ve perakende satış aşamalarının sadece birinde alınmakta ve alındığı aşamaya göre de ismi değişmektedir. Örneğin imalat aşamasında alınan vergiler “*üretim (istihsal) vergileri*” olarak adlandırılmakta ve malların üreticiler tarafından satışı esnasında alınmaktadır. Aynı şekilde toptan satış aşamasında alınan vergiler “*toptan satış vergisi*”, perakende satış aşamasında alınan vergiler de “*perakende satış vergisi*” olarak adlandırılmaktadır. Bunlardan toptan satış vergileri vergi konusuna giren malların toptancılar tarafından perakendecilere satışı esnasında alınan vergilerdir. Toptan satış vergilerinin son şeklini oluşturan perakende satış vergileri ise malların perakendeciler tarafından tüketicilere satışı esnasında alınmaktadır.

Satış vergilerinin bir türü olan yayılı muamele vergileri içerisinde “*katma değer vergisi*” önemli bir yer işgal etmektedir. Bilindiği gibi günümüzde harcama vergileri içerisinde en verimli vergi türü olarak katma değer vergileri kabul edilmektedir. Katma değer vergisi birçok ülkede uygulama olanağı bulmuş, tahsili kolay ve oldukça verimli bir vergi çeşididir.

Katma değer vergisi, mal ve hizmetlerin üretiminden tüketimine kadar olan sürecin her aşamasında ortaya çıkan katma değeri vergilendirmeyi amaçlamaktadır. Katma değer kavramı; mal veya hizmetin el değiştirdiği her aşamadaki satış fiyatı ile alış fiyatı arasındaki farkı ifade etmektedir. Katma

değer vergisinin bu şekilde mal ve hizmetlerin katma değerini vergilendirmeyi amaçlaması sonucunda, firmalar üretimden tüketime giden süreçte ekonomik faaliyete kattıkları katma değer üzerinden vergilendirilmiş olmaktadır.

Harcama vergilerinin bir türünü oluşturan satış vergileri de “*genel satış vergileri*” ve “*özel satış (tüketim) vergileri*” olarak da ikili bir ayrıma tabi tutulmaktadır. Bu ayrıma göre tüm mal ve hizmetleri vergilendiren satış vergileri “*genel satış vergileri*”, sadece belirli mal ve hizmetleri vergilendiren satış vergileri “*özel satış (tüketim) vergileri*” olarak adlandırılmaktadır. Özel satış vergileri genellikle lüks tüketim malları üzerinden alınmakta ve bu yolla gelir dağılımını düzeltme amacı gütmektedirler. Bu ayırmada, yukarıda ayrıntılı olarak açıklanan, yayılı muamele vergileri ile toplu muamele vergileri genel satış vergileri içerisinde sayılmaktadır.

Son olarak genel harcama vergileri içerisinde önemli bir yer tutan “*nakit akışı vergisi*”³² (cash flow tax) hakkında da bilgi vermek yararlı olacaktır. Nakit akışı vergisi konusunda ilk kapsamlı çalışma 1955 yılında Nicholas Kaldor tarafından yapılmıştır. Kaldor “*Harcama Vergisi*” (An Expenditure Tax) (1955)³³ adlı eserinde söz konusu verginin ayrıntılı bir açıklamasını yapmıştır. Nakit akışı vergisinin en önemli özelliği, harcamayı matrah olarak alması ve dolayısıyla tasarrufları vergi dışı bırakmasıdır. Ayrıca nakit akışı vergisi diğer harcama vergilerinin aksine subjektif ve dolaysız bir vergidir. Yani diğer harcama vergileri gibi yansıtılamaz (Aktan, 2001:169-170).

• **Harcama Vergilerinin Lehinde Olan Görüşler**

Harcama vergilerinin en önemli avantajının, bu vergilerin sadece tüketimi vergilendirerek tasarrufu vergi dışı bırakması olduğu ileri sürülmektedir. Harcama vergilerinde matrah yükümlünün yaptığı harcamalar olduğundan yani tasarruflar vergilendirilmediğinden, bu vergiler gayrisafi yurtiçi tasarrufların artması eğilimini güçlendirmektedir. Bu durum, özellikle tasarruf hacminin kısıtlı olduğu gelişmekte olan ülkeler açısından son derece önemlidir. Özetle harcama vergileri tasarruf kararları üzerinde daha az sarmaya yol açarak, gelir vergilerine göre daha tarafsız bir nitelik taşımaktadır. Bu nedenle de etkinlik ilkesine daha uygun olduğu savunulmaktadır.

Harcamaların, ödeme gücünün bir göstergesi olarak kabul edilmesini savunanlara göre tüketim için yapılan her harcama, toplumca üretilen hasıladan bir pay almak anlamına gelmektedir (Uluatam, 2003:376). Dolayısıyla geleneksel görüş, bir kişinin ekonomiye sağladığı katkıların (tasarrufların ve yatırımların)

³² Nakit akışı vergisi konusunda ayrıntılı bilgi için Bkz.: Henry J. Aaron and Harvey Galper, *Assessing Tax Reform*, Washington D.C.: The Brookings Institute, 1985.

³³ Orijinal kaynak için Bkz.: Nicholas Kaldor, *An Expenditures Tax*, 5th Ed., Unwin University Books, London, 1955.

değil, ekonomiden çıkardığı değerlerin (tüketimin) vergilendirilmesi yönündedir. Thomas Hobbes³⁴, a kadar geriye götürülebilecek olan bu görüş, tüketimi bencillik ve sosyal yönü olmayan bir tercih olarak ele alırken, tasarrufun ve yatırımın sosyal boyutunun olduğu temeline dayanmaktadır (Musgrave ve Musgrave, 1976:220).

Harcama vergilerinin bir diğer olumlu yönünün, bu vergilerin maliye politikası aracı olarak etkin bir şekilde kullanılabilmesi olduğu ileri sürülmektedir. Örneğin enflasyonist bir dönemde, hükümet talepten kaynaklanan enflasyonu önlemek için tüketim malları üzerindeki vergi oranlarını yükselterek enflasyonu düşürebilir. Aynı şekilde talep yetersizliğinden kaynaklanan durgunluk dönemlerinde de tüketim malları üzerindeki vergi oranlarını düşürerek ekonomide canlanmayı sağlayabilir. Tüketim vergileri bu şekilde ekonomik istikrarsızlıkla mücadelede etkin olarak kullanılabilir.

Ayrıca harcama vergilerinin uygulanmasının basit olduğu savunulmaktadır. Bu vergilerde vergi matrahı gelir vergilerine göre daha kolay belirlenmektedir. Örneğin sermaye gelirinin belirlenmesine yönelik amortisman indirimi uygulaması gibi güçlükler harcama vergileriyle ortadan kaldırılmaktadır (Musgrave, 2001:77-78).

Harcama vergilerinin lehine ileri sürülen diğer görüşleri, harcama vergilerinin türlerine dayalı olarak ele almak mümkündür. Harcama vergileri içerisinde yer alan yayılı muamele vergilerini savunanlar, bu vergiler sayesinde, vergi kapsamına giren malları üretim-tüketim zincirinin her aşamasında ayrı ayrı vergilendirme söz konusu olduğu için, çok düşük bir oran uygulayarak büyük gelirler elde etmenin mümkün olacağını ileri sürmektedirler. Ayrıca, satılan malın fiyatı içerisine kolayca dahil edilen harcama vergilerinin fazla bir tepki ile karşılaşmadan tüketicilere yansıtılabilmesi, bu vergilerin bir avantajı olarak görülmektedir.

Harcama vergilerinden olan ve yaygın bir uygulama alanı olan katma değer vergisini savunanlara göre, bu vergi modern ve kapsamlı bir vergidir. Buna göre; katma değer vergisi satış vergileri içerisinde vergi tekniği yönünden varılmış nihai aşamadır. Ayrıca verginin yükümlü grubuna ticaret ve hizmet erbabının da dahil olmasıyla, gelir vergisi ile kavranamayan unsurlar da vergilendirilebilmektedir.

Katma değer vergisi, vergi kaçakçılığına daha az olanak verecek otokontrol mekanizmasına sahiptir. Şöyle ki; bu vergi türünde her firma ürün fiyatına ekleyerek tahsil ettiği vergiyi vergi dairesine ödemekle yükümlüdür. Böylece verginin aslı yüklenicisi tüketici olduğu için vergi yükü satıcılar açısından daha az hissedilmekte, böylece satıcılar vergi kaçırmaya daha az meyletmektedir. Ayrıca katma değer vergisinde vergiyi ödeyecek olan kişi yani satıcı firma, bu vergiyi daha önce kendisinin ödemiş olduğu vergiden düşeceği için, kendisine mal ve hizmet satan firmalardan ödediği vergiyi açıkça faturalarında

³⁴ Hobbes'in eseri için Bkz.: Thomas Hobbes, Leviathan, Penguin Books Ltd, 198, Original Edition 1651.

göstermelerini istemektedir. Bu ise her satıcının kendisinden önceki satıcıyı kontrol etmesi anlamına gelmektedir (Orhaner, 2000:207).

Toplu muamele vergilerinden toptan satış ve imalat vergilerini savunanlar ise her iki vergi türü için ortak bir olumlu görüş beyan etmişlerdir. Buna göre söz konusu vergilerde benzer mallar üretim-tüketim sürecinde geçirdikleri muamele sayısına bakılmaksızın aynı oranlarla vergilendirilmektedir. Bu durum, işletme birleşmelerini önleyerek rekabet ortamının sağlanmasına neden olmaktadır (Turhan, 1998:156-157).

Bir diğer toplu muamele vergisi olan perakende satış vergisine yönelik olumlu görüşler ise şu şekildedir: Perakende satış vergileri, nihai tüketiciye en yakın aşamada alındıkları için vergi oranlarının kanun koyucu tarafından çeşitli mal grupları için ayrı ayrı saptanması varsayımı altında, perakende satış vergileri diğer harcama vergilerine nazaran nispeten şahsileştirilerek uygulanma şansına sahiptirler. Örneğin zorunlu tüketim malları için daha düşük oranlar belirlenirken, lüks tüketim malları için daha yüksek oranlar saptanabilir.

- **Harcama Vergilerinin Aleyhinde Olan Görüşler**

Harcama vergilerine yönelik önemli eleştiri noktalarından biri, gelir dağılımı üzerinde olumsuz etkileri olduğudur. Bu etki, hem harcama vergilerinin yükümlünün şahsi durumunu dikkate almamasından hem de uygulanan vergi tarifesiyle kaynaklanmaktadır.

Harcama vergilerinde her gelir grubu, tükettiği mal türüne göre aynı oranda vergi ödemektedir. Vergi tarifesi düz oranlı olarak belirlenmekte birlikte, uygulamada bu vergiler tersine artan oranlı³⁵ bir yapı göstermektedir. Zira harcama vergilerinde vergi oranının sabit olması sonucunda gelir düzeyi düşük olanlar ile yüksek olanlar aynı vergi oranlarına tabi olmaktadır. Bu ise gelir düzeyi düşük olanların gelirlerine oranla daha yüksek bir vergi yükü ile karşı karşıya kalmaları anlamına gelmektedir. Konuyu bir örnek yardımıyla açıklamak mümkündür. Kişisel geliri 100 YTL ile 1000 YTL olan iki birey düşünelim. Bu bireyler vergi oranı yüzde 10 olan 50 YTL'lik bir mal almış olsunlar. Geliri 100 YTL olan birey de, 1000 YTL olan birey de 5 YTL vergi ödeyecektir. Bu durumda bireylerin vergiden dolayı katlandıkları fedakarlık şu şekilde olacaktır: Geliri 100 YTL olan bireyin katlandığı fedakarlık yüzde 0,05 iken, geliri 1000 YTL olan bireyin katlandığı fedakarlık yüzde 0,005 olmaktadır. Görüldüğü gibi geliri nispeten düşük olan birey, vergiden dolayı daha fazla fedakarlığa katlanmaktadır. Bu durum harcama vergilerinin en çok eleştirilen yönünü oluşturmaktadır.

³⁵ Tersine artan oranlı vergi tarifesi, vergi oranı ile vergi matrahı arasında ters yönlü bir ilişkinin olduğu, yani; vergi matrahı arttıkça tabi olunan vergi oranının azaldığı tarife yapısıdır.

Harcama vergilerinin tersine artan oranlılık özelliği nedeniyle yol açtığı adaletsizliğe karşı, farklı dolaysız tüketim vergisi önerileri (nakit akışı vergisi vb.) ileri sürülmüştür. Böylece uygulamada yaygın olan KDV'nin dezavantajlarının giderilmesi amacıyla dolaysız ve genel bir tüketim vergisinin uygulanması gerektiği savunulmaktadır (Aktan, 2000:32). Bunun yanında son yıllarda kişisel gelir vergisinin yerine uygulanması önerilen tüketim tabanlı gelir vergisi (bu vergide düz oranlı tarifinin uygulanması önerilmektedir) uygulamasının da gelir dağılımını bozacağı ileri sürülmektedir. Çünkü tüketim tabanlı gelir vergisinde, gelirin tasarrufa ayrılan kısmı vergilendirilebilir gelirin hesaplanmasına dahil edilmemektedir. Bu vergiyle, tasarruflardan elde edilen sermaye gelirleri vergilendirilmeyerek, yüksek gelir grubundaki bireylerin vergi tabanı daraltılmaktadır³⁶.

Harcama vergilerinin ekonomik birimlerin karar ve faaliyetleri üzerinde saptırıcı bir etkiye yol açıp açmadığı konusunda bir görüş birliği bulunmamaktadır. Bununla birlikte, bu vergilerin gelir vergilerine göre emek arzı/boş zaman arasındaki tercihler üzerinde daha fazla saptırıcı bir etki ortaya çıkarabileceği ileri sürülmektedir. Bu durum, özellikle yüksek vergi oranlarının uygulandığı harcama vergilerinde daha belirgindir (Goode, 1991:113).

Harcama vergileri artan oranlı vergi tarifesinin uygulanmasına elverişli olmadığı gerekçesiyle de eleştirilmektedir. Buna göre artan oranlı vergi tarifesinin uygulanması vergi adaletinin bir gereğidir. Oysa dolaylı vergi niteliğindeki harcama vergilerinde yaygın olarak düz oranlı vergi tarifesi uygulanmaktadır. Dolayısıyla harcama vergilerinin uygulanması vergi adaletine aykırıdır.

Harcama vergileri ile ilgili bir diğer eleştiri, sadece bazı mal ve hizmet grubunu ilgilendiren özel tüketim vergilerine gelmektedir. Teoride özel tüketim vergilerinin kaynak dağılımını optimumdan uzaklaştırdığı, üretimin bileşimini değiştirdiği ve dolayısıyla aşırı bir yüke yol açtığı savunulmaktadır. Örneğin; A ve B malından oluşan bir piyasada A malına vergi konulduğunu, B malına ise vergi uygulanmadığını düşünelim. Bu durumda bireyler vergilendirilen maldan vergilendirilmeyen mala yani A malından B malına doğru kayacaklar ve aslında istemedikleri bir malı tüketmek zorunda kalacakları için tatmin kaybına uğrayacaklardır. Vergilendirilen maldan vergilendirilmeyen mala doğru yönelme devlet açısından da gelir kaybı ile sonuçlanacaktır. İşte özel tüketim vergisinin ortaya çıkardığı bu sonuçlar “aşırı vergi yükü”ne neden olacak ve bireylerin reel gelirinde bir azalışa yol açacaktır (Nemli, 1984:106).

³⁶ Öte yandan düz oranlı tüketim vergisinde çok düşük gelirli bireyler standart bir indirimden yararlanmak suretiyle vergi ödemeyecektir. Bu durumda orta gelir grubunun vergi yükünün artacağı ileri sürülmektedir. Düz oranlı tüketim vergisinin gelir dağılımı üzerinde bu şekilde olumsuz bir etkiye yol açmaması için, bazı tüketim vergisi önerilerinde artan oranlı vergi tarifesinin uygulanma savunulmaktadır (Mintz, 1996:468).

Harcama vergilerinin bir diğerk olumsuz yönü, üzerinde konuldukları malların fiyatlarını yükseltmeleri nedeniyle tüketicilerin refah seviyelerini düşürmeleridir. Özellikle tüketim vergileri dolaylı vergiler oldukları için malların fiyatlarına eklenerek direkt olarak vergilendirilen malların fiyatlarının yükselmesine neden olmaktadır.

Yukarıdaki durum, yayılı muamele vergileri açısından da önemlidir. Zira yayılı muamele vergilerinde üretim tüketim zincirinin her aşamasında vergi alındığı için, bu süreç içerisinde daha fazla muameleye maruz kalan mallar nispeten daha az muamele gören mallara göre daha çok vergilendirileceklerdir. Sonuçta vergi yükünün muamele sayısına göre değişmesi yayılı muamele vergisinin adaletsizliğini artırmaktadır.

Yayılı muamele vergilerine yönelik bir diğerk eleştiri de bu vergilerin işletmeleri dikey birleşmeye iterek, rekabet ortamını bozdukları gerekçesiyle yapılmıştır. Şöyle ki; işletmeler üretimden tüketime giden süreçte muamele sayısını ne kadar azaltırlarsa o kadar az vergi ödeyeceklerdir. Bu ise ancak işletmelerin dikey yönde birleşmeleri ile mümkün olmaktadır. İşletme birleşmeleri ise, tekelleşmeye ve dolayısıyla piyasadaki rekabet yapısının bozularak ekonomik gelişmenin engellenmesine neden olmaktadır (Turhan, 1998:154).

Toplu muamele vergilerinden olan toptan satış vergisi ile imalat vergisine yönelik olarak ise şu eleştiri getirilmektedir: Bilindiği gibi her iki vergi türü de üretim-tüketim zincirinin tek aşamasında alınmaktadır. Gelirlerini yüksek tutmak isteyen bir idarenin vergi oranını da yüksek tutacağı varsayılırsa, bu vergiler vergiye olan tepkilerin ve vergi kaçakçılığının artmasına neden olacaktır.

Öte yandan harcama vergileri fiyatın içerisine dahil edildiğinden gizli vergiler olarak adlandırılmaktadır. Bu nedenle de vergiyi ödeyen yükümlüler gerçek vergi yükünü hissetmemektedirler. Dolayısıyla harcama vergilerinin mali aldanmaya neden olabildiği ileri sürülmektedir.

III. SONUÇ

Bu incelememiz çalışmamızın hemen başında sıraladığımız soruların tamamına tatmin edici cevaplar bulunması amacına yönelik değildir. Bu çalışmada sadece “*vergi ne üzerinden alınmalıdır?*” ve “*gelir, servet ve harcamalar üzerinden hangisi üzerine vergi konulmalıdır?*” sorularına yönelik literatür özetlenmiştir. Bu konuda oldukça kapsamlı araştırmalar yapılmasına ihtiyaç olduğudüşüncesindeyiz.

Önemle belirtelim ki, ideal bir vergi sisteminin oluşturulmasında cevaplanması gereken temel sorulardan biri, vergi konusunun nasıl belirleneceğidir. Bir kişinin vergi ödeme gücünü belirlemede gelirin, servetin ve

harcamaların dikkate alınması gerektiği konusunda yaygın bir kanaat bulunmaktadır. Öte yandan temeli eskilere dayanmakla birlikte, özellikle son yıllarda vergi konusunun seçimiyle ilgili tartışmalar yeni bir boyut kazanmıştır. Bu tartışmalar daha ziyade gelir vergileri ile harcama vergilerinin birbirine alternatif vergi konuları olarak ele alınması alanında yoğunlaşmıştır. Bu konudaki tartışmalardaki temel etken, globalleşmenin etkisiyle vergi politikalarında yaşanan değişimdir. Bu bağlamda mobil olan üretim faktörlerinin (örneğin sermayenin) hızlanan vergi rekabeti kapsamında giderek daha düşük oranlarda vergilendirilmesi söz konusu olmaktadır. Bu değişim, harcama vergilerinin gelir vergilerine alternatif olarak ele alınmaya başlanmasına neden olmaktadır. Öte yandan, servetin vergilendirilmesi kamu maliyesinde mutlaka çok daha geniş bir şekilde araştırılmalıdır.

Bu araştırmada özetlendiği üzere gelir, servet ve harcama vergilerinin hem avantaj hem de dezavantajları bulunmaktadır. Söz konusu fayda-maliyet analizinin ciddi olarak yapılması gereklidir. Optimal vergi konusunun tespitinde başlıca şu hususlar gözönünde bulundurulmalıdır:

- Vergilerin makro ve mikro ekonomik etkileri,
- Vergilerin gönüllü ödeme (compliance) ve ödememe (non-compliance) tercihleri üzerindeki etkileri,
- Vergilerin makro ekonomide ulaşılması gereken hedefleri gerçekleştirme potansiyeli,

Bu çalışmamızın vergi konusunun seçiminde “optimalite” ve “meşruiyet” tartışmalarına belki bir başlangıç teşkil etmenin ötesinde bir iddiası söz konusu değildir. Kamu maliyesinde “*vergi ne üzerinden alınmalıdır?*” sorusunun çok daha geniş boyutlarıyla incelenmesi önem taşımaktadır.

ARZ – YÖNLÜ İKTİSAT TEORİSİ VE HALDUN – LAFFER ETKİSİ

I. GİRİŞ

1970’li yılların sonlarına doğru Talep-Yönlü İktisat’ın (Demand-Side Economics) karşılaştığı sorunlara çözüm olarak, vergi indirimleri politikasını öneren Amerikalı iktisatçı Profesör Arthur Laffer, vergi indirimleri sonucunda toplam piyasa üretiminin ve toplam vergi gelirlerinin artacağını savunmuştu. Laffer’in görüşleri, ABD’nde özellikle Wall Street Journal’un editörü Jude Wanniski’nin katkılarıyla kamuoyuna aktarıldı. Bu görüşler, kısa sürede akademik çevrelerde de ilgi gördü ve özellikle P.C. Roberts, N. Ture, M. Evans, A. Reynolds, B. Bartlett ve diğer bazı iktisatçılar tarafından ayrıntılı bir şekilde incelemeye konuldu. Laffer’in vergi indirimleri ile toplam piyasa üretimi ve vergi gelirleri arasında kurmuş olduğu geometrik ilişki, akademik çevrelerde yapılan çalışmalarda "Laffer Eğrisi" şeklinde popülarite kazandı. Laffer, görüşleri ile talep-yönlü iktisat politikasını (Keynesyen iktisat politikasını) eleştirmiş, bunun yerine "*her arz kendi talebini yaratır*" şeklinde formüle edilen Say Kanunu’nu tekrar gündeme getirmeye çalışmıştır. Laffer’e göre çağdaş iktisadi sorunların temelinde, üretimin talebe cevap verememesi yatmaktadır. Laffer, üretimi teşvik edecek en önemli iktisat politikasının ise "vergi indirimleri politikası" olduğunu savunmuştur. Laffer’in bu görüşleri, daha sonraları bazı iktisatçıların katkıları sonucu, iktisat literatüründe "Arz-Yönlü İktisat" (Supply-Side Economics) ya da "Arz-Yönlü Vergi Politikası" (Supply-Side Tax Policy) olarak yerleşmiştir.

Bu çalışmanın amacı, talep-yönlü iktisat teorisine alternatif bir iktisadi düşünce olarak 1980’li yıllarda önem kazanan Arz-Yönlü İktisat Teorisini genel hatlarıyla incelemektir. Bu çalışmada arz-yönlü iktisadın temel öğretisi olan Haldun-Laffer etkisinin sadece teorik analizi yapılacaktır.

II. ARZ-YÖNLÜ İKTİSAT TEORİSİ

A. Tanım

Arthur Laffer arz-yönlü iktisadı şu şekilde tanımlamaktadır: "*Arz-yönlü iktisat, klasik iktisadın modern tarzda ifadesinden başka bir şey değildir.*" ("Analyzing Supply-Side Economics: A Symposium", Halistones, 1982; 69). Diğer bir iktisatçı Bruce Bartlett ise yaptığı tanımlama ile Arthur Laffer’in görüşlerini paylaşmaktadır: "*Bir çok yönden arz-yönlü iktisat,*

klasik iktisadın yeniden keşfedilmesinden başka bir şey değildir." (Bartlett, 1981; 1).

Arz-yönlü iktisadın ekonometrik analizini yapan Michael Evans daha bilimsel bir yaklaşımla; *"Ekonominin üretimsel kapasitesini etkileyen faktörleri inceleyen bir iktisat dalı..."* şeklinde bir tanım vermektedir (Evans, 1983; 19-20). Evans, dengeli bir arz-yönlü iktisat politikasının başlıca şu iktisat politikalarını içerdiğini belirtmektedir (Evans, 1983; 20):

- Şahsi ve kurumlar gelir vergilerinde indirim,
- Vergi indirimlerine paralel olarak kamu harcamalarının indirilmesi,
- Yasal-kurumsal serbestleşme politikası.

Evans'a göre bu politikaları içerecek bir arz-yönlü program, yüksek üretimsel kapasite ve ekonomik büyüme ile düşük enflasyonu sağlayacaktır. Evans'a göre, arz-yönlü iktisadın temelini "vergi indirimleri" oluşturmaktadır.

Son olarak, diğer tanınmış bir arz-yönlü iktisatçının tanımını aktaralım. P.C. Roberts'e göre arz-yönlü iktisat; *"teşvikler ve göreceli fiyatlar üzerindeki maliye politikası etkilerini inceleyen bir iktisat okuludur"* (Roberts, 1984; 314).

Bu açıklamalar çerçevesinde şu tanımları yapmak mümkündür: Arz-yönlü iktisat, özellikle vergi indirimleri yoluyla üretimin ve dolayısıyla vergi gelirlerinin pozitif yönde etkileneceğini ve bu suretle ekonomik büyümenin, kaynak kullanımında ve dağılımında etkinliğin sağlanacağını savunan bir iktisadi düşüncedir. Esasen bu tanıma dayalı olarak arz-yönlü vergi politikasının temel ilkelerini özetlemek mümkündür.

B. Temel İlkeleri

Arz-yönlü iktisadın temel ilkelerini şu şekilde özetleyebiliriz:

1. Marjinal vergi oranlarındaki değişiklikler ekonomik birimlerin karar ve faaliyetlerini pozitif veya negatif olarak başlıca üç şekilde değiştirir (Keleher, 1982; 111).

- Boş durmaya karşı çalışmanın göreceli fiyatını,
- Cari tüketim yerine, gelecekte tüketimde bulunmanın göreceli fiyatını,
- Piyasa ekonomisi içinde faaliyette bulunma yerine, yeraltı ekonomisinde faaliyette bulunmanın göreceli fiyatını.

Arz-yönlü iktisatçılar, marjinal vergi oranlarının indirilmesi (artırılması) halinde bunun göreceli fiyatları pozitif (negatif) yönde etkileyeceğini kabul etmektedirler. Onlara göre; örneğin; marjinal vergi indirimi, bireylerin tüketim

yerine tasarrufa yönelmelerine, boş durma yerine çalışmayı tercih etmelerine neden olacaktır.

2. Arz-yönlü iktisat, "ekonomik büyüme" ve "ekonomik etkinlik" olarak bilinen iki önemli iktisat politikası amacına ağırlık vermektedir. Arz-yönlü vergi politikasını savunanlar, vergi indirimlerinin uzun dönemde vergi gelirlerini ve toplam piyasa üretimini artıracığını kabul etmektedirler. Bu iktisatçılara göre, "ekonomik istikrar ve adil gelir dağılımı" gibi iktisat politikası amaçları kısa dönemde çözüme kavuşturulamayacak politikalarlardır. Diğer bir deyişle, bu politikaları gerçekleştirmek için, öncelikle ekonomide etkinlik ve yüksek büyümeyi sağlayacak politikaları yürürlüğe koymak gereklidir.

3. Arz-yönlü iktisadın diğer bir temel ilkesi ise vergi oranları ile vergi gelirleri ve toplam piyasa üretimi arasında kurmuş olduğu ilişkidir. Bu ilkeye göre; vergi oranlarının indirilmesi, sanıldığı gibi vergi gelirlerini azaltmayacak aksine artıracaktır. Çünkü, vergi oranlarının indirilmesi görece fiyatları pozitif şekilde etkileyecek ve bu etki toplam piyasa üretiminin yani GSYİH'nin artması şeklinde sonuçlanacaktır. Arz-yönlü iktisat teorisinin temel felsefesini oluşturan bu ilişkiyi iki başlık altında inceleyeceğiz. Daha önce arz-yönlü iktisadın tarihsel kökenleri üzerinde durmaya çalışalım.

C. Tarihsel Kökenleri

Arz-yönlü iktisat, daha öncede belirtildiği gibi, talep-yönlü iktisada bir tepki olarak doğmuştur. Talep-yönlü iktisadın aksine arz-yönlü iktisat, bütün iktisadi sorunların arz kaynaklı olduğunu kabul eder. Arz-yönlü iktisat teorisini savunanlara göre, iktisadi sorunların temelinde Keynesyenlerin ifade ettiği şekilde "efektif talep yetersizliği" değil, üretimin talebe oranla yetersiz olması yatmaktadır. Arz-yönlü iktisat teorisini savunanlar bu görüşleri ile esasen Say Kanunu'nu kabul etmektedirler. Klasik iktisadın "*arz kendi talebini yaratır*" şeklinde formüle edilen bu görüşü temelde arz-yönlü iktisadın çıkış yeri olarak kabul edilebilir.

Jean Baptiste Say, 1803 yılında "Treatise on Political Economy" adlı eserinde "Piyasalar Kanunu" (the Law of Markets) nu şu şekilde açıklamıştır:

"Her üretici kendi tüketimini aşacak ölçüde belirli bir maldan bir miktar üretir. Çiftçi, kendisi ve ailesi için gerekli olandan daha fazla mahsül toplar; şapkacı, kendi kullanımı için gerekli olandan daha fazla şapka yapar; toptancı kendi tüketiminden daha fazla şekeri elde bulundurur. Bunların her biri, rahat bir şekilde yaşam için (kendi ürettikleri mallar dışındaki) diğer bir çok mallara gereksinim duyarlar. Üretilen malların başkalarının ürettikleri mallar ile mübadele edilmesi piyasaları oluşturur" (Cowen, 1982; 165).

Say'ın açıklamalarında talebin esas kaynağının üretim olduğu vurgulanmaktadır. Say'e göre;

"Aşırı tüketim, ticaret için yararlı değildir; asıl güçlük tüketim isteğini teşvik etmekte değil, üretim araçlarını sağlamakta yatmaktadır. İyi devletin amacı üretimi teşvik etmekte, kötü devletin amacı ise tüketimi teşvik etmekte yatmaktadır" (Cowen, 1962; 167).

Say'ın bu temel görüşleri daha sonraları, özellikle James Mill tarafından daha net bir şekilde ortaya konulmuştur. Mill, 1808 yılında yayınladığı eserinde Say Kanunu'nu şu şekilde ifade etmiştir:

"Her ülke kesinlikle ürettiği malları tüketecektir. Bir ülkede hiçbir şekilde aşırı bir sermaye veya mallar stok edilemez. Sermaye, üretim için bir olanak yaratır. Bir ülkedeki talep, tamamen o ülkenin satın alma gücüdür. Ülkenin satın alma gücü nedir? Şüphesiz ülkenin yıllık üretimidir.

Tüketim, esasen üretimin bir etkisidir. Üretim, tüketimin bir etkisi değildir...Bir ülkenin gerçek zenginliği o ülkenin yıllık üretim gücüdür. Bir ülkenin zengin veya fakirliği o ülkenin ürettiği malların miktarına bağlıdır" (Cowen, 1982; 135).

Özetle, 1980'li yılların başlarında Arthur Laffer ve diğer bazı iktisatçılar tarafından açıklanan ve "Arz-Yönlü İktisat" olarak popülerite kazanan teori, esasen Say Kanunu'nun yeniden gündeme getirilmesidir. Arz-yönlü iktisatçılar, 1970'li yıllardaki iktisadi sorunların esasen toplam arz yerine toplam talebe ağırlık veren talep-yönlü iktisat politikasından kaynaklandığını savunmaktadırlar (Bkz: Aktan, 1991). Bu iktisatçılar, sorunu bu şekilde belirledikten sonra çözümü de üretimi teşvik edecek politikalarda aramaktadırlar. Onlara göre, üretimi teşvik edecek en önemli araç vergi indirimleridir. Önemle belirtmek gerekir ki, Laffer'in vergi oranları ve vergi gelirleri arasında kurmuş olduğu teorik ilişki ve yaptığı geometrik yorum, başlangıçta pek çok iktisatçı tarafından yeni ve orijinal bir görüş olarak kabul edilmiştir. Ancak daha sonra akademik çevrelerde yapılan çalışmalarla Laffer'in açıkladığı görüşlerin daha önceki yüzyıllarda başka iktisatçı ve filozoflar tarafından ifade edildiği açıklığa kavuşmuştur. Örneğin Amerikalı iktisatçı Alan Brinder, yayınladığı çalışmasında Laffer'in açıkladığı görüşlerin daha önce 1844 yılında J. Dupuit tarafından ifade edilmiş olduğunu, dolayısıyla Laffer Eğrisi olarak popülerite kazanan eğriyi "Dupuit Eğrisi" olarak adlandırmanın daha doğru olacağını belirtmiştir (Blinder, 1981; 83). Bir başka iktisatçı Don Fullerton da vergi indirimleri ile vergi gelirleri arasındaki ilişkinin Dupuit'in yanı sıra Adam Smith tarafından da ifade edildiğini, bu nedenle çizilen eğriyi "Smith-Dupuit Eğrisi" olarak adlandırmanın daha doğru olacağını ifade etmiştir (Fullerton, 1982; 5).

Önemle belirtmek gerekir ki, A. Laffer tarafından açıklanan ve "Laffer Etkisi" olarak popülerite kazanan hipotez, ilk olarak 14. yüzyılda filozof İbni Haldun tarafından açıklanmıştır. İbni Haldun 1371'de ünlü Mukaddime adlı eserinde şunları yazmıştır:

"Toplumun (hanedanın) oluşumunun başlangıcında vergiler, küçük matrahlar karşılığında yüksek vergi hasılatı sağlar. Toplumun (hanedanın) genişlemesi ile birlikte, vergiler büyük matrahlara karşılık düşük vergi hasılatı sağlar." (Khalidun, 1981; 230).

İbni Haldun, aynı eserin devamında şunları yazmaktadır:

"Vergi konuları üzerine düşük vergiler yüklendiğinde bu, yükümlülerin çalışma ve bir şeyler yapma arzularını geliştirir. Düşük vergiler vergi yükümlülerini tatmin edeceği için, kültürel teşebbüs büyür ve artar. Öte yandan, kültürel teşebbüsün büyümesi ile birlikte, yükümlülere tarh edilen vergi matrahı genişler. Netice olarak, kişisel matrahların toplamı ile vergi geliri artmış olur." (Khalidun, 1981; 231).

18. ve 19. yüzyıllarda bazı iktisatçı ve filozoflar da İbni Haldun'un düşüncelerine benzer görüşleri ileri sürmüşlerdir. Örneğin; 18. yüzyılda filozof David Hume şunları yazmıştır:

"Ağır vergiler endüstriyi tahrip eder. Ağır vergiler, işçilerin ücret artışı talep etmelerine neden olarak (sonuçta) bütün malların fiyatlarını artırır." (Hume, 1955; IXXXII).

Aynı yüzyılda Adam Smith, "Milletlerin Zenginliği" adlı eserinde Hume'un görüşlerini değişik bir şekilde ifade etmiştir:

"Yüksek vergiler, bazen vergiye tabi malların tüketimini azaltmak ve bazen vergi kaçakçılığını teşvik etmek suretiyle, düşük vergilerden sağlanacak hasılatın daha düşük bir hasılat sağlar. Gelirin azalması, tüketimin azalmasının bir sonucu olarak ortaya çıkmışsa, çözüm yollarından birisi vergi oranlarını indirmektir." (Smith, 1976; 414).

Adam Smith'i takiben, diğer klasik iktisatçılar da düşük vergi oranlarının yüksek vergi hasılatı sağlayacağını ve ekonomik büyümeyi teşvik edeceğini ifade etmişlerdir.

J.R. McCulloch, yukarıdakilere benzer görüşlerini şu şekilde ifade etmiştir:

"...Vergilerin indirilmesi, vergi gelirlerinin artması sonucunu doğurur.....Vergilerin artırılması, gelirin azalması sonucunu doğurur." (McCulloch, 1975; 341).

1831'de Henry Parnell düşük vergilerin önemini şu şekilde vurgulamıştır:

"Aşırı yüksek vergilerin sonucunda vergi geliri azalır ve vergi kaçakçılığı teşvik edilir." (Keleher ve Orzechowski, 1982; 140).

Son olarak, Jules Dupuit'in görüşlerini kısaca aktaralım. Dupuit, 1844 yılında şunları yazmıştır:

"Eğer bir vergi, sıfırdan başlayarak engelleyici olabileceği bir noktaya kadar arttırılırsa, başlangıçta hasılatı artarak bir maksimuma ulaşır ve bir noktada tekrar sıfır olur." (Dupuit, 1969; 278).

Anlaşıldığı üzere, 1970'li yılların sonlarına doğru A. Laffer tarafından gündeme getirilen bu görüş, daha önceki yüzyıllarda pek çok filozof ve iktisatçı tarafından açıklanmıştır. Literatüre "Laffer Etkisi" olarak giren bu görüşü, biz bu çalışmada "HALDUN-LAFFER ETKİSİ" olarak adlandırmayı yeğliyoruz.

III. HALDUN-LAFFER ETKİSİ

A. Hipotez

Haldun-Laffer etkisi kısaca şu görüşü açıklamaktadır: Marjinal vergi oranlarındaki değişiklikler görece fiyatları pozitif (negatif) olarak etkiler ve netice olarak toplam piyasa üretimi ve toplam vergi geliri artar (azalır). Önemle belirtelim ki, arz-yönlü vergi politikasını savunan iktisatçılar, özellikle marjinal vergi oranları üzerinde durmaktadırlar. Bilindiği üzere ortalama vergi oranı, ödenmesi gereken vergi ile gelir arasındaki ilişkiyi gösterir. Ödenmesi gereken vergiyi (T) geliri (Y) ile gösterirsek ortalama vergi oranı (e) şu şekilde formüle edilebilir:

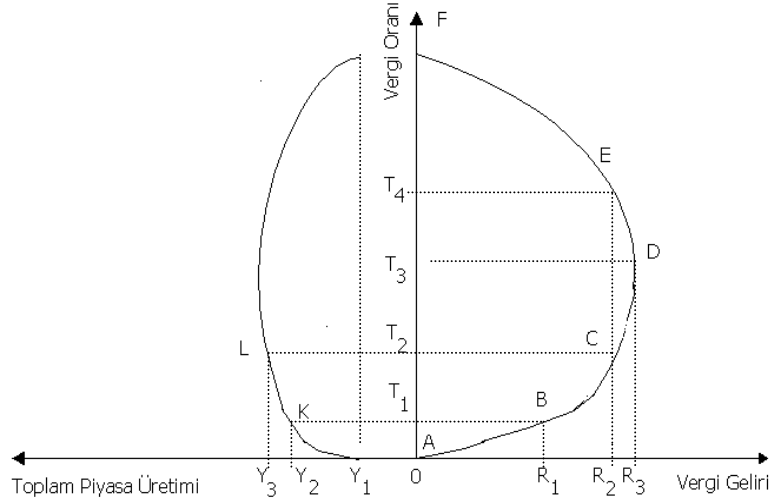
$$e = \frac{T}{Y}$$

Marjinal vergi oranı ise ödenen vergideki artış ile gelirdeki artış miktarı arasındaki ilişkiyi göstermektedir. Bu durumda marjinal vergi oranını (m) da şu şekilde formüle edebiliriz:

$$m = \frac{dT}{dY}$$

Yukarıda kısaca özetlenen Haldun-Laffer etkisini (HL Etkisi) Şekil- 1 yardımıyla açıklamaya çalışalım.

Şekil 1. Vergi Oranları ile Toplam Piyasa Üretimi ve Vergi Gelirleri Arasındaki İlişki



Şekil’ de sağ taraf, vergi oranları ile vergi gelirleri arasındaki ilişkiyi sol taraf ise vergi oranları ile toplam piyasa üretimi arasındaki ilişkiyi göstermektedir. Önce şeklin sol tarafını incelemeye çalışalım. Hiç verginin bulunmadığı varsayımı altında toplam piyasa üretimi Y_1 düzeyindedir. Vergi oranlarının sıfırdan başlamak suretiyle bir miktar artırılması, toplam piyasa üretimini artırır. Bunun nedeni şudur: Devletin bir miktar vergi geliri toplaması, bir miktar kamusal mal arz etmesi demektir. Örneğin; devletin topladığı vergi gelirlerini savunma, adalet gibi tam kamusal mallar yanısıra bir kısmını da eğitim ve sağlık gibi yarı kamusal mallara harcadığını düşünelim. Devletin bir miktar kamusal mal üretmesi başlangıçta özel sektör ekonomik faaliyetleri üzerinde olumlu etki yapar ve netice olarak ekonomide toplam GSYİH miktarı genişler. Vergi oranlarının artırılması bir noktaya kadar bu etkiyi gösterir. Belirli bir noktadan sonra (L) toplam piyasa üretimi azalır. Bunun nedeni, yüksek vergi oranlarının görece fiyatlar üzerindeki olumsuz etkisidir. Şeklin sağ tarafına dönelim. Vergi oranları ile toplam piyasa üretimi arasındaki ilişkilerin bir benzerini vergi oranları ile vergi gelirleri arasındaki ilişkide görmekteyiz. Vergi oranının sıfır olduğu durumda vergi geliri de sıfırdır. Vergi oranının biraz artırılması, -örneğin B noktasına kadar- halinde vergi geliri de artacaktır. Vergi oranlarının D noktasına kadar artırılması halinde aynı sonuç elde edilebilecektir. D noktasından sonra vergi oranlarının artırılması vergi gelirleri üzerinde olumsuz bir etki doğuracaktır. D noktasını "maksimum vergi geliri noktası" olarak tanımlamak mümkündür. Önemle belirtelim ki, T_3 ' ün ötesinde bir vergi indirimi, ancak vergi gelirlerinin artması sonucunu doğurur. Örneğin; vergi oranının T_4 'den T_3 noktasına indirilmesi halinde vergi gelirleri de R_2 ' den R_3 'e doğru yükselir. Şekilden anlaşıldığı üzere, toplam piyasa üretiminde vergi gelirlerinden önce bir maksimuma ulaşılmaktadır. Bunun nedeni şudur: Devletin bir miktar vergi geliri toplaması ekonomiye bir miktar kamusal mal arz

etmesi anlamına gelir. Başlangıçta bu düşük vergi oranları ekonomik birimlerin faaliyetleri üzerinde pozitif etkilerde bulunur. Böylece toplam piyasa üretiminde maksimuma düşük bir vergi oranında ulaşılır. Şimdi, HL hipotezinin varsayımlarını daha doğru bir ifadeyle belirsizliklerini incelemeye çalışalım.

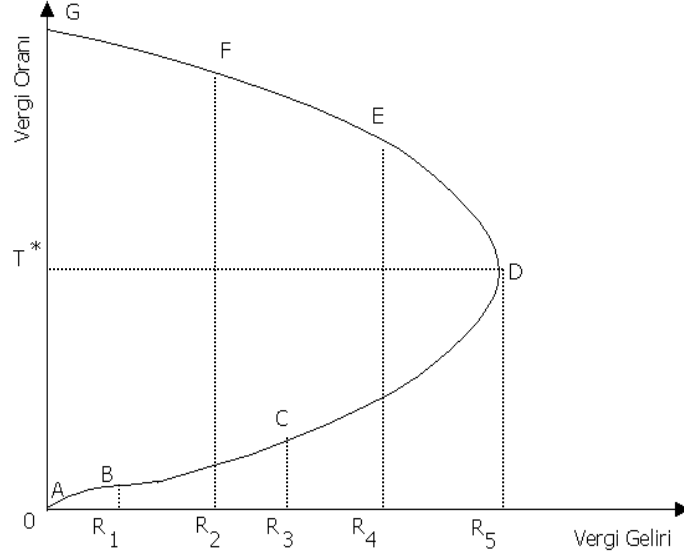
B. HL Hipotezinin Belirsizlikleri

P. Miller ve A. Struthers adındaki iki iktisatçı 1970 yılında yayınladıkları makalede HL etkisinin önemli ölçüde belirsizlikler içeren bir varsayımdan ibaret olduğunu belirterek şu görüşü ileri sürmüşlerdir: "Vergi oranlarındaki bir indirimin vergi gelirlerini artıracığı ümidi "Laffer Etkisi"dir. Fakat, bu olsa olsa zayıf bir beklentidir. Bu görüş, kişilerin vergi sonrası gelirleri yükseldiğinde öncekinden önemli ölçüde fazla yatırım yapacakları varsayımına dayanır."³⁷.

Preston ve Miller'e göre Haldun-Laffer Etkisi, oldukça belirsiz ve gerçekleşmesi pek mümkün görünmeyen iki koşula bağlı bulunmaktadır. İlk olarak; vergi oranı, Şekil-2' de görüldüğü üzere maksimum vergi geliri noktasının (D) ötesinde bulunmalıdır. Diğer bir ifadeyle, cari vergi oranı T* oranından daha yüksek olmalıdır. Vergi oranı D noktasından daha düşük bir noktaya indirildiğinde vergi gelirleri artmayacak, aksine azalacaktır. Oysa, vergi oranı D noktasının ötesinde, örneğin E noktasında ise, bu oranın D noktasına indirilmesi halinde vergi geliri artacaktır.

Şekil 2. Haldun-Laffer Etkisinin Belirsizlikleri

³⁷ Miller ve Struthers (1979), 115-117. Bu yazarlar da çalışmalarında vergi oranları ve vergi gelirleri ilişkisine dayalı olarak elde edilen eğriyi "Laffer Eğrisi" olarak adlandırmışlardır. Daha öncede belirtildiği üzere, bu çalışmada sözkonusu eğri "Haldun-Laffer Eğrisi" olarak adlandırılmıştır. Çalışmamızda bir ahenk sağlanması açısından tüm açıklamalar "Haldun-Laffer Eğrisi" ve "Haldun-Laffer Etkisi" şeklinde sürdürülmektedir.



Laffer etkisinin gerçekleşebilmesi için ikinci koşul ise, vergi indiriminin çok fazla olmamasıdır. Örneğin; E noktasından C noktasına (veya B noktasına) kayılması halinde vergi gelirleri artmayacak, aksine azalacaktır. Hiç kimse eğrinin şeklini ya da maksimum vergi geliri noktasının konumunu bilmediğinden, vergi oranlarını uygun bir şekilde azaltmak kolay olmayacaktır.

IV. SONUÇ

Bu çalışmada arz-yönlü iktisadın teorik temelleri incelenmiştir. Vergi indirimlerinin toplam piyasa üretimi ve toplam vergi gelirleri üzerindeki etkileri konusunda pek çok ampirik çalışma yapılmış, bu arada bazı iktisatçıların katkıları arz-yönlü iktisadın iddialarını değerlendirmeye yarayacak bazı tarihsel bulgular elde edilmiştir. Özellikle, ABD’nde tarihsel bulgular gerçekten ilgi çekici sonuçlar ortaya koymaktadır. 1920’lerdeki Mellon vergi indirimleri ile 1960’lardaki Kennedy indirimleri ve son olarak da Reagan vergi indirimlerinin genel sonuçları değerlendirildiğinde, arz-yönlü iktisadın 1980 başlarında ifade edildiği şekilde bir "Voodoo Economics" (Büyük Ekonomisi) olmadığını ortaya koymaktadır. Arz-yönlü vergi politikasını en kapsamlı bir şekilde uygulayan ABD’nde, 1980 sonrasında ekonomik alanda pek çok olumlu gelişmeler elde edilmiştir. ABD’deki büyüme hızı, tasarruf ve yatırım rasyolarındaki değişim, toplam vergi gelirleri trendi, enflasyon ve işsizlik rakamları vb. bu hususta açık değerlendirmelere imkan tanımaktadır. Ancak, ABD ekonomisinde 1980 sonrasında artan bütçe açıkları dolayısıyla, arz-yönlü vergi politikası geniş eleştirilere uğramıştır. Bununla birlikte arz-yönlü vergi politikasını savunanlar esasen bütçe açıklarının tamamen vergi indirimlerinin bir sonucu olmadığını,

esas sorunun kamu harcamalarının azaltılmaması olduğunu iddia etmektedirler. ABD’nde 1980 sonrasında kademeli olarak gelir vergisi oranları indirilmiş, buna karşın kamu harcamaları öngörülen şekilde azaltılmamıştır. Bu durum sonuçta bütçe açıklarının artmasının nedenlerinden birisi olmuştur.

Arz-yönlü iktisadın ABD’ndeki başarısına ilişkin tarihsel bulguların yanısıra akademisyenlerce bu teoriyi destekleyen ampirik çalışmaların ortaya konulması, bu politikanın pek çok ülkede ilgi çekmesine neden olmuştur. Önemle belirtelim ki, 1980 sonrasında ABD dışında; İngiltere, Batı Almanya, Japonya ve diğer bazı gelişmiş ülkelerde vergi indirimleri politikasına ağırlık verilmiştir. Gelişmiş ülkelerin yanısıra gelişmekte olan ülke hükümetleri de, bazı uluslararası kurumların etkisiyle vergi indirimleri politikasını cazip bulmuşlar ve bu konuda uygulamalar yapmışlardır. Burada şu önemli soru gündeme gelmektedir: Arz-yönlü vergi politikası, gelişmekte olan ülkeler açısından ne derece uygunluk arz etmektedir? Ekonomik kalkınmanın finansmanında, geniş ölçüde vergilere bağımlı bulunan gelişmekte olan ülkelerde vergi indirimleri politikası uygulanması halinde sonuçta bundan vergi gelirleri ne derece pozitif olarak etkilenecektir?

Arz-yönlü vergi politikasını savunanlar, gerek gelişmiş ve gerekse gelişmekte olan ülkelerde vergi indirimlerinin ekonomik büyüme üzerinde olumlu sonuçlar doğuracağını iddia etmektedirler. Bu iktisatçılara göre; ekonomik büyümenin hızlanması ile birlikte vergileme kapasitesi de genişleyecek ve sonuçta vergi gelirleri artacaktır. Arz-yönlü vergi politikasını savunanlar, vergi tarifelerinin yapısının büyük önem taşıdığını, dik artan oranlı bir tarifelerin mümkün olduğunca ılımlı bir artan oranlılığa ve hatta tamamen düz oranlılığa dönüştürülmesini önermektedirler.

Bu çalışmanın genel sonucu olarak şu ifadeyi savunmak mümkün görünmektedir: Arz-yönlü iktisadın temel iddiaları, pek çok teorik ve ampirik çalışmaların sonuçları ve tarihsel bulguları ile güç kazanmıştır. Ancak, vergi indirimleri yoluyla olumlu ekonomik sonuçlar elde edebilmek için Buchanan ve Lee’nin üzerinde önemle durduğu şu iki hususu dikkate almak gereklidir:

1. Arz-yönlü iktisat uzun dönemi esas alan makro iktisat politikasıdır. Kısa dönemde, vergi indirimleri yoluyla toplam piyasa üretimi ve toplam vergi gelirlerinin artmasını beklemek doğru bir yaklaşım değildir.

2. Vergi oranlarının belirli bir süre değişmeyeceği konusunda vergi yükümlülerini ikna etmek gereklidir. Vergi oranlarının değiştirilmesi basit bir şekilde parlamentonun tasarrufu altında olduğu sürece, vergi yükümlülerinin gelecek üzerinde olumsuz beklentileri var olacaktır. Kanımızca, 1980 sonrasında talep yönlü iktisada alternatif olarak gündeme getirilen arz-yönlü iktisat teorisinin, iktisadi sorunlara olan teşhisi yanlış değildir. Düşük vergi oranlarının görece fiyatları pozitif olarak etkileyeceği ve bunun sonucunda toplam piyasa üretimini ve dolayısıyla toplam vergi gelirlerini artıracığı savı, yukarıda da

belirtildiği üzere, mevcut tarihsel bulgular ve ampirik çalışmalar ışığında güç kazanmıştır.

Buchanan'a göre; Ekonomik Anayasa içinde iyi düzenlenmiş bir Vergi Anayasası, Arz-yönlü vergi politikasının temel sonuçlarını doğrulayacak sonuçlar ortaya çıkarabilecektir. Düşük vergi uygulamasının yanısıra gelecekte vergi oranlarının belirli bir süre değişmez olduğu güvencesine sahip vergi yükümlüleri, cari tüketim ve gelecek tüketim üzerindeki tercihlerini en iyi bir şekilde yapmaya çalışacaklardır. Bu şekilde bir Vergi Anayasası yeraltı ekonomisinin boyutlarını azaltarak devletin vergi gelirlerini arttırabilecektir.

Önemle belirtelim ki, son yirmi yıl içinde iktisatçıların ilgisi giderek "Anayasal Reform"a doğru kaymaktadır. ABD'nde Kamu Tercih Teorisi'ni geliştiren bazı iktisatçılar "Anayasal İktisat" adını verdikleri yeni bir araştırma disiplini içinde ekonomik sorunların, esasen ekonomik "kural" ve "kurumların" anayasal bir çerçevede düzenlenmesiyle çözümleneceği görüşünü savunmaktadırlar. Özellikle kamu tercihi teorisinin gelişmesinde – ve bu arada arz-yönlü iktisadın gelişmesinde- önemli katkılarda bulunması nedeniyle 1986'da Nobel Ekonomi Ödülü' nü kazanan James M. Buchanan devletin vergileme yetkisine ilişkin temel hükümler dışında, vergileme yetkisini sınırlayacak kuralların da anayasada yer alması gerektiğini savunmaktadır. Buchanan, vergilemeye ilişkin kural ve düzenlemelerin bir "Vergi Anayasası" içerisinde düzenlenmesi gerektiğini ifade etmektedir. Buchanan Vergi Anayasası'nı şu şekilde tanımlamaktadır:

"...Vergi sistemi ancak "anayasal perspektif" içinde anlamlı bir şekilde tartışılabilir. Bu ifadeyle, vergilemenin temel yapısı ve vergi yükünün kişiler arasında dağılımı konularının mevcut bir "mali" veya "vergi anayasası" çerçevesi içerisinde ele alınması gerektiğini kastedmekteyim. Vergi anayasası, bireylerin vergi oranlarındaki değişikliklere uygun bir şekilde adapte olabilecekleri ve uzun dönemi esas alan yarı-sürekli kural veya düzenlemeleri ifade etmektedir. "İyi" bir vergi sistemi, ancak anayasal perspektife dayalıdır." (Buchanan, 1978; 105).

Buchanan, üç veya dört yılı esas alan bir "yarı-sürekli vergi anayasası"nda özellikle devletin hangi kaynaklar üzerinden vergi alacağı, uygulanacak vergi oranlarının maksimum sınırları, vergi yükünün ve kamu harcamalarının GSYİH'nın belli bir yüzdesini geçemeyeceği, kamu gelirleri ile kamu harcamaları arasında bir denkleğin mevcut olacağı, bu denk bütçe ilkesinden hangi özel durumlarda –savaş, kriz vb.- vazgeçileceği vb. hususların açık olarak saptanmasını önermektedir.

Sonuç olarak, arz-yönlü iktisadın temel önerilerinin bir anayasal perspektife dayalı olarak ele alınması gerektiğini belirtmekte yarar bulunmaktadır.

ARZ-YÖNLÜ VERGİ TEORİSİ: VERGİ İNDİRİMLERİ VE EKONOMİK BÜYÜME İLİŞKİSİ

I. GİRİŞ

1929 Büyük Depresyonunun ortaya çıkardığı sorunlara bir çözüm olarak getirilen ve 1950’li ve 1960’lı yıllarda uygulanan iktisat politikalarının esasını oluşturan talep-yönlü iktisat (Keynezyen İktisat) 1970’li yıllarda etkileri iyice hissedilen yeni sorunlar dolayısıyla giderek önemini kaybetmeye başlamıştır. Böylece 1970’li yılların sonları ve özellikle 1980 başlarında adlarını yeni duymaya başladığımız alternatif iktisat politikaları gündeme getirilmiştir. Arz-yönlü Vergi Politikası (supply-side tax policy) bu alternatif iktisat politikalarından birini teşkil etmektedir.

“Arz-Yönlü Vergi Politikası” veya daha çok kullanılan bir deyimle “Arz-Yönlü İktisat Politikası”, esasen Talep-Yönlü İktisat Politikaları uygulamaları sonucunda ortaya çıkan düşük produktivite, tasarruf ve yatırımların azalması, yüksek enflasyon, işsizlik, bütçe açıkları vb. ekonomik sorunlara karşı özellikle vergi indiriminin etkili olacağını savunmuştur. Bu politikayı savunanların vergi oranları ve vergi gelirleri (aynı zamanda toplam piyasa üretimi) arasında kurmaya çalıştıkları ilişki (Haldun-Laffer Etkisi), arz-yönlü vergi politikasının odak noktasını teşkil etmektedir. Arz-yönlü vergi politikasını savunanlar marjinal vergi oranlarındaki değişikliklerin ekonomik birimlerin karar ve faaliyetlerini pozitif veya negatif olarak başlıca üç şekilde değiştireceğini iddia etmektedirler (Keleher, 1982;111):

- Boş durmaya karşı çalışmanın görece fiyatını,
- Cari tüketim yerine, gelecekte tüketimde bulunmanın görece fiyatını,
- Piyasa ekonomisi içerisinde faaliyette bulunma yerine, yeraltı ekonomisinde faaliyette bulunmanın görece fiyatını.

Arz-yönlü iktisat politikasını savunanlar, marjinal vergi oranlarının indirilmesi (artırılması) halinde bunun görece fiyatları pozitif (negatif) yönde etkileyeceğini kabul etmektedirler. Onlara göre; örneğin; marjinal vergi indirimi, bireylerin tüketim yerine tasarrufa yönelmelerine, boş durma yerine çalışmayı tercih etmelerine neden olacaktır.

Bu yazıda vergi indirimlerinin ekonomik büyüme üzerinde etkilerinin teorik çerçevesi sunulacaktır.

II. VERGİ İNDİRİMLERİNİN ETKİLERİ

Arz-yönlü vergi politikasını savunanlara göre; vergi indirimleri görelî fiyatları pozitif yönde etkileyerek, sonuçta hızlı ve dengeli bir ekonomik büyümeye yardımcı olacaktır. Aşağıda vergi indirimlerinin görelî fiyatlar üzerindeki etkileri başlıca üç başlık altında incelenmektedir:

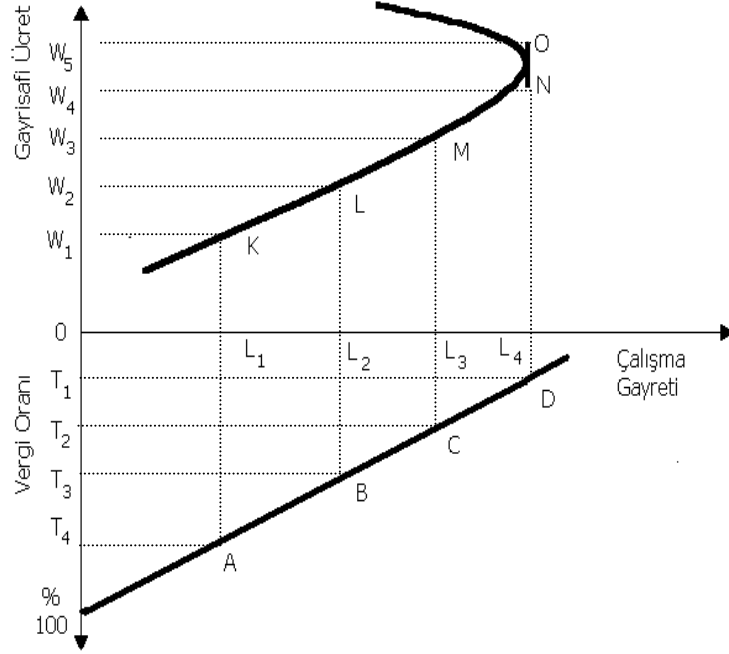
A. Vergi İndirimlerinin Emek Arzı Üzerindeki Etkileri

Kamu maliyesinde yıllardır en çok tartışılan konulardan biri vergilerin emek arzı üzerindeki etkileridir. Yapılan teorik ve ampirik çalışmalar gelir vergisi indiriminin emek arzını artırabileceği gibi, azaltabileceği sonucunu da ortaya koymuştur.

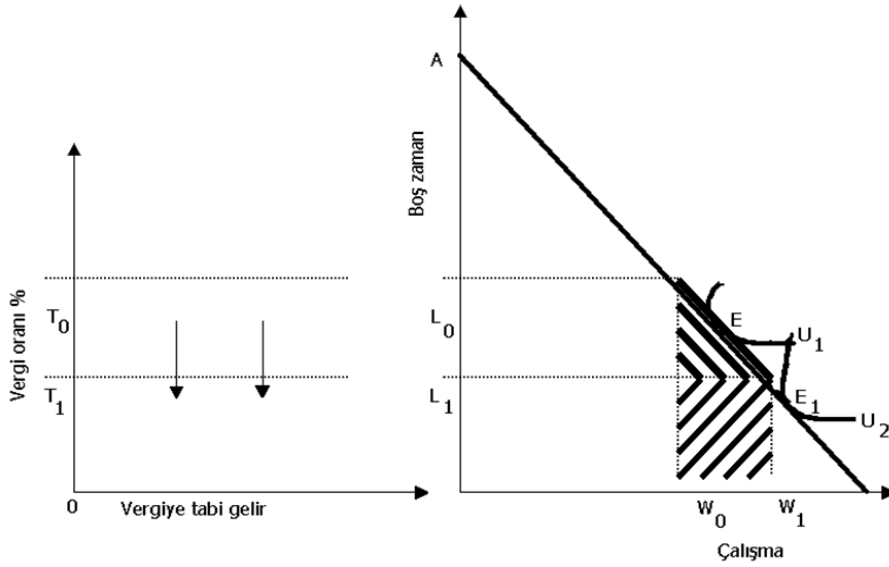
Esasen emek arzının, öncelikle ücret artışının bir fonksiyonu olduğu söylenebilir. Maaş ve ücretlerdeki bir artış, çalışma gayretini artırır. Bu artış esasen belirli bir noktaya kadar sürer. Ücretlerin daha fazla yükselmesi çalışma gayreti üzerinde fazlaca bir etkide bulunmaz ve hatta toplam çalışma gayretinde bir azalma sonucu ortaya çıkarır. Bu noktada kişilerin çalışma yerine; eğlenmeye ve gezmeye zaman ayırmaları söz konusudur. İşçilerin ücretlerindeki artış ve azalışlar dışındaki ödedikleri vergiler, sosyal güvenlik katılımları, enflasyon vb. faktörlerde önem arz etmektedir. Konunun geometrik olarak yorumu Şekil-1 üzerinde yapılmıştır.

Bunun aksine, gelir vergisi indirimi neticesinde bireylerin aynı çalışmaya karşılık daha fazla gelir elde etmeleri söz konusu olacağından, daha fazla çalışma yerine boş zamanı tercih etmeleri eğlenmeye daha fazla vakit ayırmaları düşünülebilir. Gelir vergisinin bu ikinci etkisine "ikame etkisi" (substitution effect) adı verilmektedir. Şekil 3'den anlaşılacağı üzere vergi indirimi neticesinde boş zamana olan talep L0 L1 kadar artmıştır. Şekilde L0 L1 E E1 alanı ikame etkisini temsil etmektedir.

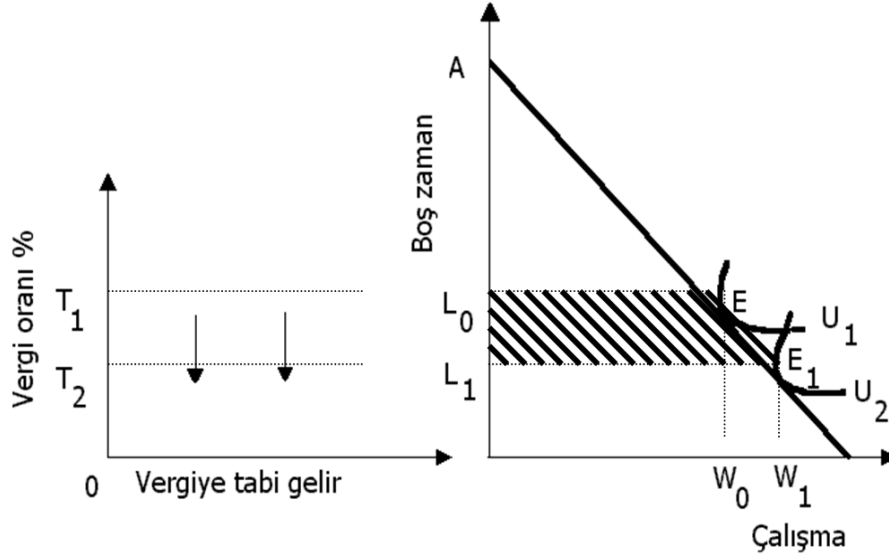
Şekil 1. Gayrisafi Ücret ve Vergi Oranlarındaki Değişimlerin Çalışma Gayreti Üzerindeki Etkileri



Şekil 2. Düz Oranlı Gelir Vergisi Oranındaki İndirimin Emek Arzı Üzerindeki Etkisi: Gelir Etkisi



Şekil 3. Düz Oranlı Gelir Vergisi Oranındaki İndirimin Emek Arzı Üzerindeki Etkisi: İkame Etkisi



Gelir vergisi indiriminin emek arzını azaltıp azaltmayacağı, bu iki etkinin nisbi olarak güçlü olmasına bağlı bulunmaktadır. Gelir etkisinin güçlü olması halinde gelir vergisinin emek arzını artıracacağı, aksine ikame etkisinin güçlü olması halinde ise gelir vergisi indiriminin emek arzını azaltacağı teorik olarak pek çok iktisatçı tarafından kabul edilmektedir (Bkz: Aaron ve Pechman, 1981; Meyer, 1981). Arz-yönlü iktisat politikasını savunanlar özellikle artan oranlı gelir vergisinin emek arzı üzerinde çoğunlukla ikame etkisi ortaya çıkardığını kabul ederek vergi indirimi neticesinde, emek arzının hem nitelik hem nicelik olarak artabileceğini savunmaktadırlar. Bu iktisatçılar artan oranlı gelir vergisi sistemiyle oluşan yüksek marjinal vergi oranları neticesinde devletin, ücretler yükseldikçe emek gelirinden gittikçe artan bir oranda pay aldığını belirtmektedirler. Bu iktisatçılara göre; vergi oranlarında artışlar, net ücreti azaltmakta ve böylece çalışma yerine boş zamanın maliyetini düşürmektedir. Herhangi bir malın maliyeti düşünce, bir maldan daha fazla talep edileceğinden aynı şekilde boş zamana olan talep artacak ve çalışma gayreti azalacaktır. Şimdi söz konusu gelir ve ikame etkilerinin şiddeti konusunda ayrı bir başlık altında inceleyelim.

Gelir ve İkame Etkilerinin Şiddeti

Arz-yönlü vergi politikasını savunanlar yüksek vergi oranlarının çalışma gayretini olumsuz yönde etkilediğini kabul etmektedirler. Bu iktisatçılara göre; vergi indirimleri neticesinde gelir etkisi ikame etkisine göre daha şiddetli olur. Arz-yönlü vergi politikası savunucuları, emeğin gelir vergisine olan duyarlılığının çok güçlü olduğunu belirterek, çok düşük bir vergi

indiriminin bile Haldun-Laffer etkisi ortaya çıkartabileceğini öne sürmektedirler. Emek arzının vergi gelirlerine olan bu yüksek duyarlılığı Şekil 4'te gösterilmiştir.

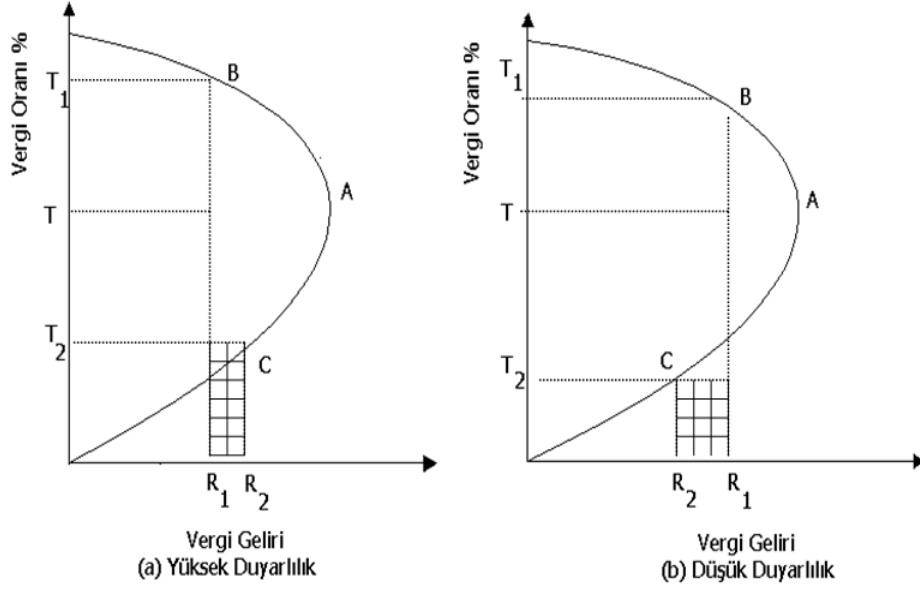
Şeklin (a) kısmında emek arzının gelir vergisine olan yüksek duyarlılığı gösterilmiştir. Vergi oranının T1' den T2' ye indirilmesi, bireyin çalışma gayretinin artırmıştır. Bu durum vergi gelirlerinin R1 R2 kadar artması sonucunu doğurmuştur. Şeklin (b) tarafında ise aksine gelir vergisi indirimi, boş zamana olan talebi fazlasıyla artırmış ve neticede toplam vergi gelirlerini azaltmıştır. Bu, emek arzının gelir vergisi indirimine olan düşük duyarlılığını ifade etmektedir.

B. Vergi İndirimlerinin Tasarruf Üzerindeki Etkileri

Günümüzde gelir vergisine yöneltilen en önemli eleştirilerden birisi, bu verginin tasarruf arzı üzerindeki olumsuz etkileri üzerinde yoğunlaşmaktadır.

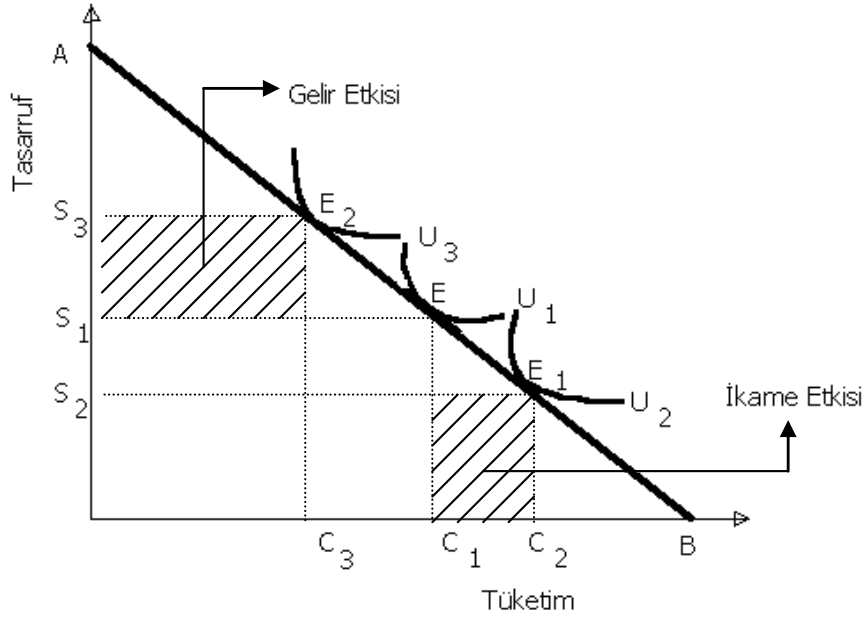
Gerçekten de gelir vergisi sistemi ile faiz ve kar payı gibi tasarruf ve yatırım sonucu oluşan değerlerden vergi alınması kişilerin tercihleri üzerinde olumsuz etkide bulunmaktadır. Tasarrufların vergilendirilmesine şiddetle karşı çıkan iktisatçıların başında ünlü klasik iktisatçı J. S. Mill gelmektedir. Mill'e göre: "*Tasarrufların istisna edilmediği bir gelir vergisi adil değildir.*" ("No income tax is really just, from which savings are not exempted" (nakleden, Bradford, 1986; 75) Tasarrufların vergi dışı bırakılması yönünde gelir vergisi yerine tüketim vergisi (consumption tax) öneren İngiliz iktisatçı Nicolas Kaldor ise tasarrufları vergilendiren artan oranlı gelir vergisine bütünüyle karşı çıkmıştır (Kaldor, 1969).

Şekil 4. Emek Arzının Gelir Vergisi İndirimine Olan Duyarlılığı



Bu açıklamalardan sonra şimdi vergi indirimleri ile tasarruflar arasındaki ilişkiler konusunda, arz-yönlü vergi politikasını savunanların görüşlerini özetlemeye çalışalım. Arz-yönlü vergi politikasını savunanlara göre; faiz, kar payı ve sermaye kazançları şeklindeki yatırım gelirleri üzerindeki vergi oranının indirilmesi halinde kişisel yatırım ve tasarruflara ayrılacak fonlar artmaktadır. Vergi indirimleri kişileri ya daha az ya da daha çok tasarruf yapmaya sevk edebilir. Tıpkı, vergi indirimlerinin emek arzına olan duyarlılığı gibi, burada da gelir ve ikame etkilerinin şiddeti önem arz etmektedir. Konuyu yine kayıtsızlık analizini kullanmak suretiyle açıklamaya çalışalım.

Şekil 5. Vergi İndirimlerinin Tasarruflar Üzerine Etkisi



Şekil-5'te yatay ekseninde tüketim, dikey ekseninde ise tasarruf gösterilmiştir. Başlangıçta bireyin U1 kayıtsızlık eğrisinin bütçe doğrusunu kestiği E noktasında gelirin O C1 kadarını tüketmeyi, buna karşın C1 B kadarını tasarruf etmeyi yeğlediğini varsayalım. Gelir vergisi indirimi neticesinde bireyin U1 kayıtsızlık eğrisinde sağa veya sola doğru kayması muhtemel olacaktır. Vergi indirimleri, cari dönemde geliri kullanmanın, yani tüketimi maliyetini artırabilir. Zira, geliri gelecekte kullanmakla birey, geçen dönem arasında faiz, kar payı şeklinde bir gelir elde edecektir. Bu düşünceyle bireyler, gelirlerinin bir kısmını ya da tamamını gelecek dönemde tüketmek üzere tasarruf etmeyi yeğleyebilirler. Bu "gelir etkisi"dir. Şekilde bireyin bu tercihte bulunması halinde denge noktası E1'den E2'ye kaymıştır. Bu durumda tüketime ayrılan miktar, C1-C3 kadar azalmış; tasarrufa ayrılan miktar ise, S1-S3 kadar artmıştır. Bunun yanı sıra, bireyler vergi indirimi neticesinde artan gelirleri dolayısıyla marjinal tüketim eğilimlerini artırabilir. Vergi indirimlerinin bu ikinci etkisi ise "ikame etkisi"dir. Arz-yönlü vergi politikasını savunanlar bu iki etkiden çok gelir etkisine önem vermektedirler.

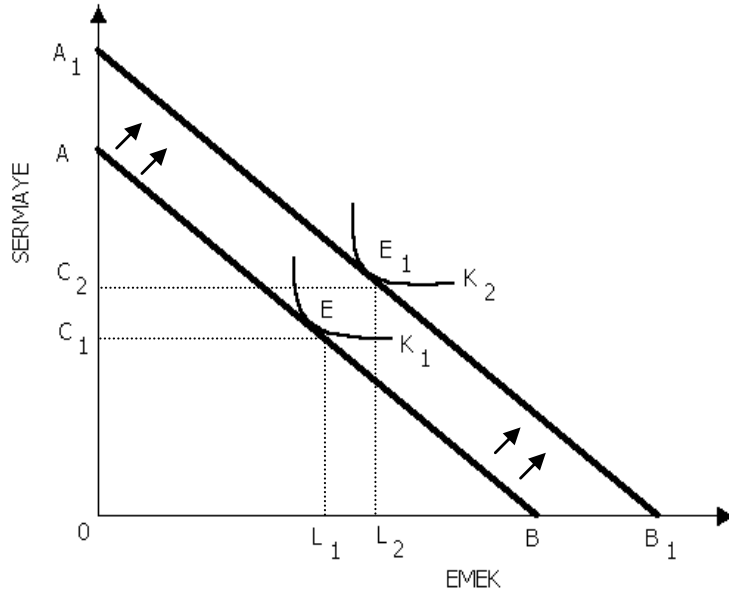
Vergi indirimlerinin tasarruf üzerindeki etkileri konusunda yapılmış ampirik çalışmaların sonuçları, vergi oranlarının indirilmesinin tasarrufları çok az bir şekilde etkileyeceğini ortaya koymuştur. 1978 yılında Michael Boskin tarafından yapılan bir çalışmada vergi sonrası kazançların %10 artması halinde tasarrufların yıllık olarak %5 oranında artacağı ileri sürülmektedir (Boskin, 1978, 3-27).

C. Vergi İndirimlerinin Yatırımlar Üzerindeki Etkileri

Gelir vergisi, emek arzı ve tasarruflar üzerinde olduğu gibi yatırımlar üzerinde de genel olarak olumsuz etkiler meydana getirir. Bunun nedeni, vergi dolayısıyla yatırımcıların yatırım sonrası kazançlarının belirli bir kısmının devlete aktarılmasıdır. Özellikle artan oranlı bir gelir vergisi, ekonomik birimlerin yatırım yapma ve rizikoya girme arzularını oldukça önemli bir şekilde etkiler. Gelir vergisinin yatırımlar üzerindeki etkisini yine farksızlık eğrilerinden yararlanmak suretiyle grafik üzerinde açıklamaya çalışalım. Bilindiği üzere mikro-ekonomik analizlerde, firmanın eş ürün eğrisi ile eş maliyet doğrusunun kesiştiği noktada firma dengesinin gerçekleştiği kabul edilir. (Eş-ürün eğrileri, üretimde kullanılan iki faktörün (emek ve sermaye) çeşitli bileşimlerinde aynı veren ürün eğridir.) Eş-maliyet doğrusu ise firmanın toplam harcama ve yatırım imkanlarını gösterir. Bu durumu Şekil- 6 üzerinde açıklamaya çalışalım.

Arz-yönlü vergi politikasını savunanlar vergi indirimi neticesinde firmanın eş-maliyet eğrisinin sağa doğru kayacağını, başka bir deyişle firmanın yatırıma yöneltebileceği fonların artacağını savunmaktadır. Şekil üzerinde, vergi indirimi neticesinde firmanın eş-maliyet doğrusu A B 'den A₁ B₁'e kaymıştır. Firma, vergi indirimleri neticesinde artan marjinal geliriyle, B B₁ kadar fazla emek, A A₁ kadar fazla sermaye (yatırım için gerekli teçhizat) satın alabilecektir.

Şekil 6. Vergi İndirimlerinin Yatırımlar Üzerindeki Etkileri



III. SONUÇ

Arz-yönlü iktisat teorisinin odak noktasını oluşturan Haldun-Laffer hipotezin vergi indirimlerinin görelî fiyatları pozitif yönde etkileyerek toplam piyasa üretimini ve sonuçta toplam vergi gelirlerini artıracakı görüşü, mevcut ampirik çalışmalar ışığında bir ölçüde doğrulanmıştır.

Özellikle ABD'nde yapılan ampirik çalışmalar, vergi indirimleri sonucunda emek arzının ve tasarrufların artacağını, ayrıca yeraltı ekonomisinde yürütülen ekonomik faaliyetlerin azalacağını ortaya koymaktadır. Ampirik çalışmalarda ulaşılan sonuçlar farklı olmakla birlikte, pek çok çalışma vergi indirimleri sonucunda "gelir etkisi"nin "ikame etkisi" ne oranla daha güçlü olduğunu ifade etmektedir.

Sonuç olarak, vergi oranlarının indirilmesinin ekonomik büyüme hızının artmasında önemli bir faktör olduğunu belirtmek mümkündür. Bir diğer önemli husus arz-yönlü iktisat politikası önerilerinin az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından ne derece güvenilir olduğudur. Zira, bu ülkeler ekonomik kalkınmanın finansmanı için önemli ölçüde cebri tasarruf aracı olarak vergilere bağımlı bulunmaktadır.

VERGİ REKABETİ

I. GİRİŞ

Globalleşme ve bölgesel entegrasyon hareketleri, çağdaş devletlerin vergi toplama ve optimal bir vergi tabanı oluşturmada zorluklarla karşılaşmalarına neden olmakta ve bağımsız mali politikalar uygulama yeteneklerini azaltmaktadır. Bu gelişme, daha mobil üretim faktörlerinin (sermaye ve vasıflı işgücü) ulusal vergi sistemlerindeki farklılıklardan ya da diğer bir ifadeyle vergi sistemleri arasındaki arbitraj olanaklarından yararlanmak amacıyla vergi yükü düşük olan ülkelere yönelmelerine ve sonuçta daha az mobil üretim faktörlerinin yüksek vergi yükü ile karşı karşıya kalmalarına yol açmaktadır. Globalleşme, ulus devletlerin vergi politikalarının diğer ülkeler üzerindeki dışsal etkilerini artırmaktadır. Üretimin uluslararasılaşması ve bazı üretim faktörlerinin uluslararası mobilitesinin artması, bazı ülkelerin global vergi tabanından daha fazla pay almak için vergi yüklerinin bir kısmını diğer ülkelere ihraç etmelerine olanak sağlamaktadır. Globalleşmenin ortaya çıkardığı bu gelişme “vergi rekabeti” olarak adlandırılmaktadır. Bu yazıda sırasıyla vergi rekabeti kavramı açıklanacak, vergi rekabetinin varlığına ilişkin istatistikî bazı bulgular ortaya konulacak ve vergi rekabetinin giderek artmasının başlıca nedenleri özetlenecektir. Çalışmada ayrıca vergi rekabeti ile vergi uyumlaştırması arasındaki ilişki ve buna takiben de vergi rekabetinin yararları ve zararları konusundaki görüşler değerlendirilecektir.

II. VERGİ REKABETİ

Vergi rekabeti, geniş anlamda, vergilendirme yetkisine sahip idari birimlerin (yerel yönetimler, eyaletler, devletler) vergi politikalarının diğer idari birimler üzerinde meydana getirdiği etkiler olarak tanımlanabilir (Edwards ve De Ruy, 2002:3). Vergi rekabeti, firma ve ulusal düzeyde rekabet gücünü artırmak isteyen idari birimlerin vergilendirme yetkisine sahip olduğu alanlarda rakip idari birimlere kıyasla mükelleflerin vergi yüklerini azaltmak veya düşük tutmak suretiyle potansiyel olarak mobilitesi yüksek olan üretim faktörleri (özellikle kalifiye işgücü ve sermaye) için kendi idari birimlerini cazip hale getirme çabasıdır.

Rakiplerine kıyasla firma ve bireylere vergisel kolaylıklar sağlamak suretiyle üstün bilgi ve tecrübe sahibi “kalifiye” beşeri sermayeyi, üretimi, istihdamı, yenilik ve icatları artıracak yabancı sermayeyi ülkesine çekmeye

çalışan idari birimler vergi rekabetinden, rakipleri aktif misillemeye başvurmadığı sürece, yarar sağlarken bu rekabete karşı koymayan veya koymakta geciken veya bu uygulamanın sonuçlarından olumsuz yönde etkilenen idari birimler vergi rekabetinin mağdurları konumundadırlar. Vergi rekabetinden olumlu yönde etkilenen ülkeler, bu politikalarının olumlu bir netice vermesi halinde vergisel kolaylıklar sağlamada kendisinden daha dezavantajlı konumda olan diğer ülkelerden sermaye ve kalifiye işgücü ithal ederler. Bu aşamada aktif vergi rekabeti uygulayan ülkenin hamlelerine cevap vermede başarısız olan ülkeler ise muhtemelen sermaye ve işgücü ihraç eden bir konumla karşı karşıya kalırlar.

Vergi rekabeti farklı şekillerde sınıflandırılabilir. Kimi yazarlara göre, kârlar üzerinden alınan dolaysız vergilerin azaltılması yoluyla yurtiçinde yerleşik firmaların rekabet güçlerinin artırılmasını amaçlayan bir vergi rekabeti “iyi”; diğer koşullarda yabancı sermayeyi çekemeyen bir ülkenin bunu vergi oranlarını düşürmek suretiyle gerçekleştirmesi halinde ise “kötü” ya da zarar verici bir vergi rekabeti söz konusudur. Vergi rekabeti, farklı ülkeler veya devletler arasında uluslararası ölçekte gerçekleşiyorsa “yatay vergi rekabeti”, farklı düzeylerdeki idari birimler (örneğin, federal-federe devletler) arasında meydana geliyorsa “dikey vergi rekabeti” mevcuttur (Wilson, 1999:289).

III. VERGİ REKABETİNİN ARTIŞ NEDENLERİ

Globalleşme sürecinde vergi rekabetinin artış nedenleri üç ana başlık altında ele alınabilir.

A. Sermayenin Mobilitesinin Artması

Ulusal ekonomiler son yıllarda gittikçe daha fazla birbirlerine entegre olmaktadır. Bu entegrasyonda sınır-aşan yabancı yatırımların payı büyüktür. Son yıllarda yabancı yatırımların istihdam artırma, milli gelire olumlu katkı sağlama ve ileri teknolojiye erişim olanağı sunma gibi olumlu etkilerini dikkate alan çok sayıda ülke yabancı yatırımların önündeki engelleri önemli ölçüde kaldırmaktadır. Son otuz yıldır ülkelerin çoğu kambiyo kontrollerini ortadan kaldırmak suretiyle sınırlarını yabancı sermayeye büyük ölçüde açmışlardır. Ülkelerin kendi aralarında gerçekleştirdikleri ikili yatırım ve çifte vergilendirmeyi önleme anlaşmaları gibi deregülasyon faaliyetleri de yabancı yatırımların artmasına yol açmıştır.

B. Emeğin Mobilitesinin Artması

Uluslararası vergi rekabetini doğuran faktörlerden bir diğeri emeğin mobilitesinin artmasıdır. Ülkeler çeşitli nedenlerle kişilerin sınır ötesi hareketlerini kontrol altına almak için önemli tedbirleri yürürlüğe koysalar da teknolojik ilerlemeler, bölgesel ticaret bloklarının ortaya çıkması ve yeni

medyanın yabancı ülkelerdeki yaşam kalitesi ve fırsatlar hakkında bireyleri gittikçe artan düzeyde daha fazla bilgiyle donatması sınır aşan işgücü akımlarını artırmaktadır (Edwards ve De Rugy:2002:8). Bu durum özellikle yüksek teknolojiye dayalı endüstrilerde, finans alanında ve uluslararası hizmet ticaretinde yoğunluğa sahiptir. Gelecekte, emeğin mobilitesinin yüksek olduğu bölgesel ekonomik entegrasyonlarda ve aynı dil, kültür ve yaşam tarzına sahip ülkeler arasında nitelikli işgücünü çekmeye yönelik vergi rekabetinin gittikçe artması mümkündür.

Modern iletişim ve ulaşım teknolojilerinin işgücünün mobilitesi önündeki engellerden biri olan ulaşım maliyetlerini azaltması ve ulaşım hızını üst noktaya taşıması işgücü mobilitesini önemli ölçüde artırmaktadır. Çok uluslu şirketlerin çalıştırdıkları işgücünü firmalar arasında aktarmaları, dünyanın her tarafında istihdam etmek için nitelikli işgücü arayan uluslararası istihdam bürolarının faaliyete geçmesi ve çağdaş ve daha kaliteli eğitim almak için yurtdışında tahsil gören gençlerin sayısındaki artışlar “beyin göçü” olarak adlandırılan nitelikli işgücü akımlarının global düzeyde artmasına yol açmaktadır. Nitelikli işgücü göçü sadece gelişmiş ülkelere yönelik bir hareket değildir; günümüzde yeni sanayileşmekte olan çok sayıda ülke iki yönlü nitelikli işgücü hareketine maruz kalmaktadır. Bu yöndeki hareketlenmelerin birden fazla nedeni söz konusudur: İki yönlü nitelikli işgücü hareketi, gelişmekte olan ülkeleri uluslararası sermaye akımları açısından daha çekici bir hale getirmektedir; hızlı iktisadi büyüme hem yabancılar hem de kendi vatandaşları için ülkelerin daha çekici bir hale gelmesine yol açmaktadır ve nihayet, sanayi üretimine dayalı bir iktisadi yapıdan hizmetler sektörünün ağırlıkta olduğu bir yapıya dönüşen ekonomilerde, uluslararası hizmet ticaretinde rekabet gücünü artırma ve muhafaza etmek için nitelikli işgücü mobilitesinin önemi gittikçe artan bir faktör haline gelmektedir (OECD, 2002b:71).

Nitelikli işgücü göçü önemli iktisadi etkiler meydana getiren bir olaydır (OECD, 2002b:72-73). Beşeri sermayenin kalitesi ile verimlilik ve iktisadi büyüme arasında pozitif bir ilişki söz konusudur. İşgücünün eğitim düzeyinin düşük olması, düşük nitelikli işgücünün pozitif dışsal fayda taşıması yoluyla öğrenme sürecini sektöre uğratabileceği gibi iktisadi büyümeyi geciktirerek yoksulluğun artmasına katkıda bulunur. Bu nedenlerle, beyin göçü veren ülkelerde iktisadi büyüme yavaşlar ve yoksulluk artar. Ancak, göç etme olanağı yurtdışında daha yüksek ücretle, daha yüksek bir refah seviyesinde yaşama imkanı ortaya koyduğu sürece yurtiçinde yüksek düzeyde eğitim almayı veya nitelikli işgücü olmayı sağlayacak adımların atılmasını teşvik ederek beşeri sermayenin kalitesinin ve ülkenin iktisadi büyüme hızının artmasına neden olabilir. İşsizlik sorunu yüksek olan bir ülkede göç olanaklarının olmaması nitelikli işgücü stokunun hızla artmasına yüksek eğitilmiş ve nitelikli işgücünün işsiz kalmasına yol açabilir. Bu noktada verimlilik düzeyini azaltmayacak, iktisadi büyümeyi engellemeyecek ve nitelikli işgücü stokunun makul bir düzeyde kalmasına yol açacak bir “optimal göç düzeyi” söz konusu olmalıdır.

Öte yandan yüksek düzeyde nitelikli işgücü göçü veren gelişmekte olan ülkeler başlangıçta iktisadi açıdan olumsuz sonuçlarla karşı karşıya kalsalar da, bu işgücü sayesinde edindikleri bilgi ve teknoloji transferleri nedeniyle verimliliklerini ve rekabet güçlerini artırma olanağına kavuşur ve uzun vadede yaşam kalitesini artırabilirler.

Uluslararası göç olaylarında vergilemenin önemini artıran sayısız faktör söz konusudur (Edwards ve de Rugy, 2002:8-9): İnternet yabancı ülkelerdeki fırsatlar hakkında herkese çok geniş içerikli bilgi sağlamakta ve firmaların ihtiyaç duydukları nitelikli işgücünü dünyanın dört bir yanından temin etmelerini kolaylaştırmaktadır; ulaşım ve iletişim maliyetlerinde son teknolojik gelişmeler sonucu meydana gelen büyük düşüşler, kişilerin yabancı ülkelerde iş bulmaları ve geride bıraktıkları akrabaları ile bağlantılarını sürdürmeleri önündeki güçlükleri ortadan kaldırmaktadır; daha önceleri göç olaylarını sıkı bir şekilde kontrol eden ve hatta yasaklayan ülkeler göçmen politikalarını gevşetmektedirler; teknolojik ilerlemeler başka bir ülkede ikamet ederken diğer bir ülkede çalışmayı olanaklı kılmaktadır, örneğin vergisel açıdan daha elverişli olanak sunan ülkelerde veya doğduğu ülkede yaşarken yazılımcılar dünyanın her tarafındaki müşterilerine elektronik bağlantı ile erişip çalışabilmektedirler ve AB, NAFTA gibi bölgesel ekonomik entegrasyonların üye ülkeler arasında tam işgücü mobilitesini artırmaları, ikamet ettiği ve çalıştığı ülkesi farklı olan “sınır işçileri”nin ortaya çıkmasına yol açmaktadır.

C. Vergi Cennetlerinin Ortaya Çıkması

Son yıllarda vergi cenneti olarak adlandırılabilir ülke veya bölgelerin ortaya çıkması mükelleflerin vergiden kaçınmayı ve vergi kaçırma yöntemlerini kolaylaştıran yeni bir olanağa kavuşmalarına ve dolayısıyla ulus devletlerin vergi kaybına uğramasına yol açmaktadır. Çok düşük vergi oranlarına sahip olan ve diğer ülkelerde elde edilen gelirleri vergiden kaçırma olanak sağlayacak şekilde sahte vergisel adresler temin eden vergi cennetleri, kendilerine yönelen finansal sermaye üzerinden aldıkları cüz’i vergi ve ücretlerden gelir elde etme imkanına kavuşurken sermaye sahipleri buralarda elde ettikleri gelirleri beyan etmediği için sermayenin kaynağı olan ülkeler vergi kaybına uğramaktadırlar.

Vergi cenneti kavramı son yıllarda sıklıkla kullanılsa da vergi cennetlerinin ortaya çıkışı verginin ortaya çıkışı ile aynı döneme denk düşer. Antik Yunan’da tüccarlar ithal edilen ürünlerden alınan yüzde 2’lik vergiden kaçınmak için mallarını Atina’nın açığındaki adalarda depolarlardı. Orta Çağda Hanseatic League’e dahil kentlerin zenginliği bu lige dahil bölgede ticaretin elverişli vergisel uygulamalardan yararlanabilmesinde saklıdır. Modern vergi cennetlerinin en eskisi İsviçre olarak kabul edilir. Bu ülke diğer bölgelerden kaçan sermaye için güvenli ve maliyeti daha düşük bir sığınma yeri olagelmıştır. II. Dünya Savaşı sırasında güvenli ada olarak sermaye çeken

İsviçre savaş sonrasında savaşan ülkelerin vergi oranlarını artırmaları üzerine bu durumunu daha da pekiştirmiştir. 1930'lu yıllar modern vergi cennetlerinin ortaya çıktığı yıllardır. Kanada ve Amerikalıların Bahama Adaları'nı varlıklarını korumak için güvenli bir liman olarak kullanmaya başlamaları ile birlikte ABD mafyası da kara para aklamak için aynı adaları tercih etmiştir. 1970'lerden itibaren ABD bankaları Karayipler'de biriken euro-dolarlar için bu bölgede banka şubesi açmaya başlamış ve kıyı bankacılığı kara para aklama ve vergiden kaçınmanın en güvenli ve en az maliyetli aracı olarak dünyada hızla yayılmıştır.

Vergi cennetleri, vergi hukuku açısından vergiden kaçınmanın veya vergi kaçakçılığının bir aracı ya da yöntemi olmasına karşılık, esasen kişi veya firmaların vergilemeye yerel (coğrafi) anlamda uyum sağlamalarının bir aracı olarak ya da ulus devletlerin cebren vergi toplama yetkilerinde aşınmaya yol açan yasal düzenleme alanları olarak görülebilir (Eyüpgiller, 2002:42). Vergi cennetleri, bir başka açıdan, artan uluslararası rekabet koşullarında firmaların yerleşik oldukları idari birimlerde yüksek düzeyde vergi ödemekten kaçınmak ve vergilemeden kaynaklanan mali yükü en aza indirmek için vergi planlaması sonucu tercih ettikleri yerler olarak tanımlanabilir. Bu tip yerler düşük vergilemenin sağlandığı ve mükelleflerin mümkün olan en az kontrole tabi tutulduğu yerler olduğu için, kayıt altında ve yasal bir biçimde faaliyet gösteren birey veya firmaların yanı sıra global ölçekte her türlü kayıt dışı iktisadi faaliyet sonucu elde edilen gelirlerin kayıt altındaki (yasal) ekonomiye aklanarak aktarılmasını sağlayan adacıklardır. Bu nedenle vergi cennetleri vergileme açısından olduğu kadar "kara ekonomi" de sürdürülen faaliyetler açısından da global düzeyde bir tür kayıt dışı ekonomik alan olarak addedilebilir. Başka bir ifadeyle, vergi cennetleri kıyı bankacılığı ve paravan şirketler aracılığı ile kara paranın aklandığı ve kayıt içi ekonomik alanlara sürüldüğü alanlardır. OECD'nin vergi cennetleri üzerine yaptığı çalışmada, vergi cennetleri, kişi ya da firmaların kendisi dışındaki bölge veya alanlarda yürütülen faaliyetlerden elde ettikleri gelirler için vergiden kaçınma olanağı sağlayarak daha düşük bir biçimde vergilendirilmesine ya da tamamen vergi dışı bırakılmasına yol açan idari birimler olarak tanımlanır (OECD, 1987).

Vergi cenneti kavramı diğer ülke veya bölgelere kıyasla tüm veya bazı gelir unsurlarına düşük veya sıfır oranlı vergi uygulayan ve belirli ölçülerde banka veya ticari mahremiyet uygulayan idari birimler olarak geniş bir biçimde tanımlandığında vergi rekabeti sonucu diğer idari birimlere göre "*düşük vergi alanı*" veya "*ayrıcalıklı vergi rejimi*" olarak kalan her türden idari birimi kapsar.

Vergi rekabetinin olumsuz etkilerini azaltmak için global düzeyde vergi koordinasyonunu sağlamaya çalışan OECD "zararlı vergi rekabeti" adlı çalışmasında vergi cennetlerinin temel özelliklerini şu şekilde sıralamaktadır (OECD, 1988:26-34): (1) Herhangi bir idari birimin vergi cenneti olarak

adlandırılabilmesinin olmazsa olmaz koşulu vergilendirilebilir gelirlerin hiçbir vergiye tabi tutulmaması, çok cüzi nominal vergiye tabi tutulması veya vergi mükellefleri görünürde vergiye tabi tutulsa da çeşitli yöntemlerle gerçekte yok denecek kadar az bir vergiye tabi tutulmasıdır. Ancak bazı ülkelerin bu tip yerlerden kaynaklanan gelirlerin vergilendirilmeksizin ülkeye sokulması için söz konusu ülkede vergiye tabi tutulmasını şart koşmalarından dolayı sıfır vergileme, mükelleflerin sıfır vergilemenin olduğu yerleri tercih etmemesine yol açabilmektedir. (2) Vergi cennetleri, buralarda faaliyette bulunan kişi ve firmalara ait her türlü bilgiyi çok sıkı gizlilik kuralları altında korur. İdari birimlerin çoğu bankacılık işlemleri ve finansal muameleler konusunda yabancı vergi idarelerine bilgi sağlamaz. (3) Vergi cennetlerinin hemen hemen tamamında finansal uygulamalar ve vergi mevzuatı şeffaflıktan yoksundur. (4) Birçok vergi cennetinde ikili bir döviz kontrol sistemi vardır veya kambiyo kontrolü hiç yoktur. Bu idarelerde yerleşik olanlar kambiyo kontrollerine tabi iken yerleşik olmayanlar sadece yerel para birimi ile alakalı kontrollere tabidirler. (5) Klasik vergi cennetlerinde bankacılık kesimi önemlidir ve bankalar yerleşik olanlarla olmayanlara vergileme konusunda farklı davranırlar. Başarılı bir vergi cenneti gelişmiş bir bankacılık sistemine ihtiyaç duyar ve bu nedenle bu ülkelerdeki bankacılık son derece gelişmiştir ve yerel nüfus ve iktisadi faaliyetlerin çok ötesinde büyüklüğe sahiptir. (6) Benzer bir şekilde vergi cennetlerine fiziki açıdan ulaşım olanaklarının iyi olması gerekir. Keza bilgi alışverişi ve iletişim sistemlerinin gelişmiş olması zorunludur. Bu nedenlerle vergi cennetleri çok iyi bir bilgi ve iletişim altyapısına sahiptir. (7) Bu merkezlerde belirli bir düzeyde iktisadi (reel) faaliyette bulunma gerekliliği yoktur. Bir çok şirketin merkezi bu ülkelerde olsa bile bu şirketler sadece kağıt üzerinde var olan “*sanal*” şirketlerdir.

Teknoloji ve bilgi transferi gibi pozitif dışsallıkların oluşmasına yol açmasının yanı sıra yabancı portföy ve dolaysız yatırımlar için bir cazibe merkezi oluşturan vergi cennetleri, söz konusu ülkelerde iktisadi gelişme ve kalkınmayı hızlandırmakta ve yaşam kalitesini artırmaktadır. Ancak bu tür merkezlerin ortaya çıkması diğer ülkelerin olumsuz yönde etkilenmelerine de yol açmaktadır. Vergi rekabetinin ülkelere ve genel olarak global refaha zarar verecek düzeyde meydana gelmesine yol açma potansiyeli bu merkezlerin önemini daha da artırmaktadır. Dünya ticaretinin kağıt üstünde de olsa bu merkezlerde gerçekleşmesine rağmen vergi cennetlerinin dünya gayrisafi yurtiçi hasılasına katkıları sadece yüzde 3 düzeyinde seyretmektedir (Oxfam, 2000). Bu anormalliğin sebebi çok uluslu şirketlerin bir çoğunun vergiden kaçınmak veya çok düşük düzeyde vergi ödemek için iktisadi işlemlerin çoğunu bu bölgelerde kayıtlı göstermelerine rağmen gerçekte reel ekonomik faaliyetlerinin çok cüzi bir kısmını vergi cennetlerinde gerçekleştirmeleridir. Nitekim aynı gerekçelerle vergi cennetlerinde kayıtlı olan varlıkların değeri dünya gayrisafi yurtiçi hasılasının 1/3’ü düzeyindedir (11 trilyon Dolar) ve bir yıllık bir süre

içerisinde vergi cennetlerindeki finansal hizmetler sektörü aracılığı ile işleme giren fon dünya toplam mal ve hizmet ticaretine (7 trilyon Dolar) eşittir (Oxfam, 2000). Vergi cennetleri nedeniyle 1970 sonrasında euro-dolarlar için vergiden bağışık *offshore* bir alan olarak tüm zamanların en büyük vergi cenneti olan Londra'ya sahip olan İngiltere'nin yıllık kaybı 20 milyar Sterlin iken gelişmekte olan ülkeler her yıl kendilerine yapılan resmi yardımların toplam tutarı (50 milyar Dolar) kadar zarar etmektedirler (Observer, 2003).

IV. VERGİ REKABETİ Mİ? VERGİ UYUMLAŞTIRMASI MI?

Başta sermaye olmak üzere üretim faktörlerinin daha fazla hareketli bir hale gelmesi ve kıyı bankacılığı, serbest bölgeler ve daha büyük ölçekte vergi cennetleri gibi mobil üretim faktörlerini çekecek düşük vergi ve elverişli muamelenin söz konusu olduğu bölge ve alanların ortaya çıkması, bir yandan vergi rekabetini şiddetlendirirken öte yandan AB gibi bölgesel entegrasyonların ve büyük zengin ülkelerin bölgesel ve global düzeyde vergi uyumlaştırılmasına yönelik çabalarını hızlandırmaktadır.

AB'nde vergi uyumlaştırması çabaları 1963 Neumark Raporu ile başlamıştır. Bu çabalar sonucunda dolaylı vergilerde (KDV) büyük bir ilerleme söz konusudur, ancak dolaysız vergilerde uyumlaştırmanın yerini *vergi rekabeti* almaktadır. AB'nde vergi uyumlaştırmasının amacı ulus devletler arasındaki mevcut vergi oran ve uygulamalarından kaynaklanan rekabet eşitsizliğini ortadan kaldırarak kişilerin ve sermayenin mobilitesini artırmaktır. Bu yolla farklı vergi uygulamalarının üye ülkelere sağladığı avantaj ya da dezavantajlar ortadan kaldırılarak vergilemenin ticaret üzerindeki etkisi üye ülkeler açısından yansız hale getirilirken, AB dışındaki ülkelere karşı homojen ve uyumlu bir büyük AB piyasası oluşturularak ölçek ekonomilerinden yararlanılmakta ve birlik üyesi firmaların rekabet üstünlüğü artırılmaktadır. Ancak vergi uyumlaştırması önemli maliyetleri de bünyesinde barındırır. Öncelikle vergi uyumlaştırması ne kadar başarılı olursa ulus devletlerin maliye politikasını (vergi politikasını) kullanma yeteneği o ölçüde azalır (European Parliament, 2000). Başka bir ifadeyle, üye ülkelerin kendi vergi sistemlerinin özgünlüğü ve farklılığı büyük ölçüde törpüleneceğinden diğer üyelere karşı üretim faktörlerini cezbetmede bir araç olarak vergi sistemlerini kullanmaları mümkün olmaz. Maastricht kriterleri gereği ekonomik istikrarın sağlanması önemli ve belirli eşiklere bağlandığı için ekonomik istikrarın sağlanmasında vergi sistemlerinin kullanılması büyük ölçüde etkinliğini yitirmektedir. (Gropp & Kostial, 2002.)

Öte yandan, Anayasal İktisat Teorisi'ne göre aşırı düzeydeki bir vergi uyumlaştırılması kartelleşmeye yol açabilir (European Parliament, 2000). Eğer vergi uyumlaştırması yetkisi merkezi devlete ait olursa önceleri uyumlaştırma

vergi oranlarını ve yükünü azaltsa da sonraları üye ülkelerde vergi yükünün artırılmasını olası kılar. Keza, Nobel ekonomi ödülü sahibi James M. Buchanan'a göre uyumlaştırma üretim faktörlerinin en etkin kullanılacakları firma-bölgelere gitmesini engelleyerek (zira birlik içindeki her yerde aynı sistem var) üretimde ve tahsiste etkinliği azaltacaktır. AB'nde tek para birimine geçilmesi, birlik anayasasının hazırlanması, Avrupa ordusunun devreye sokulması ve Maastricht ve Kopenhag kriterleriyle üye ülkelerin belirli ekonomik ve siyasi kriterlere bağlı tutulması AB'nin büyük ölçüde federal bir yapı arzetmesine yol açmaktadır. Avrupa'nın zenginliğinin temelinde rekabet yatar. Vergilerin uyumlaştırılması ve beraberinde uygulanmaya konulacak ilave düzenlemeler Birliğin merkezi yönetimini güçlendirecek ve Birlik içi rekabeti büyük ölçüde azaltacaktır. Avrupa'nın başarısının ve uzun yıllardır sürdürülen refah devleti uygulamalarının kaynağı olan üye ülkeler ve bölgeler arasındaki rekabetin azalması, yaşam kalitesini azaltacak ve uzun dönemde yoksulluğa yol açacaktır.

Yukarıdaki özet açıklamalardan anlaşıldığı üzere uzmanlar, vergi rekabetine alternatif bir uygulama olarak vergi uyumlaştırmasının hem avantaj hem de dezavantajlarına dikkat çekmektedirler. Aynı şekilde, literatürde kimi iktisatçılara göre vergi rekabeti de yararlı, kimilerine göre ise zararlıdır. Bu konuyu da kısaca incelemeye çalışalım.

V. VERGİ REKABETİ: YARARLI MI, ZARARLI MI?

Tanınmış kamu maliyesi uzmanlarından Richard Musgrave, vergilemede fayda ilkesinin uygulanması gibi hallerde federal bir idari birimde vergi rekabeti başarılı sonuçlar verse de uluslararası vergi rekabetinin mali etkinliği sağlamayacağını ileri sürer (Buchanan ve Musgrave, 1999:169-70). Fayda ilkesinin uygulanmadığı durumlarda kişi ve firmaların hizmet aldığı, gelir elde ettiği ve vergi ödediği idari birimler farklılaşabilir. Bu durumda vergi ödemedikleri halde kaliteli hizmet alabilen yerlerde faaliyet gösterme şansına sahip firma ve kişiler, en düşük vergi ödeyecekleri ya da hiç vergi vermeyecekleri yerleri tercih etme eğilimine gireceklerdir. Uluslararası vergi rekabeti mobil üretim faktörlerini kendi ülkelerine çekebilmek için ülkelerin firmalara daha düşük vergileme ve vergilemede kolaylıklar sunması ile sonuçlanan bir yarışa neden olacaktır. Ülkeler bu rekabet sonucunda vergi gelirleri azaldığı sürece sundukları mal ve hizmetleri nitelik ve nicelik yönünden azaltmak zorunda kalacaklar ve vergi rekabeti daha az vergi ve bunun sonucunda daha az ve kalitesiz kamusal mal ve hizmet sunumuna, yani "*dibe doğru yarışa*" neden olacaktır. Ekonomik entegrasyon sürecinin ivme kazanması, dış ticaretteki serbestleşmedeki ilerlemeler, sermaye kontrollerinin ortadan kaldırılması ve iletişim ve ulaşım teknolojilerindeki hızlı ve etkileyici gelişmeler yalnızca malların, hizmetlerin, sermaye ve nitelikli işgücünün ulusal sınırlar arasındaki hareketini kolaylaştırmamış; bunun yanı sıra, bu faktörlerin

ulusal vergilemeye konu teşkil etmesini de büyük ölçüde zorlaştırmıştır. Günümüzde vergi mükellefleri vergi tabanlarını daha az vergi talep eden ülkelere kaydırarak yüksek vergi ödemekten kaçınabilmektedir. Vergi rekabeti sonucu vergiden kaçış seçeneği ulus devletlerinin önündeki en önemli tehditlerden birini meydana getirmektedir. Rekabet yoluyla refahın azamileştirilmesi için emek ve sermayenin idari birimler arasında aynı düzeyde mobil olması gerekir. Oysa gerçek yaşamda üretim faktörlerinin mobilitesi farklıdır. Mobilitesi en yüksek olan üretim faktörü sermayedir. Yüksek vasıflı işgücü sermayeye göre daha az mobil olsa bile diğer üretim faktörlerine (vasıfsız işgücü, arazi v.b.) kıyasla belirli bir mobiliteye sahiptir. Sermaye mobil iken emek değilse, vergi sisteminde sapmalar ortaya çıkar. Vergi rekabeti emek üzerindeki vergi yükünü artırır; bu ise işsizliği şiddetlendirir.

Vergi rekabetinin zararlı olduğu yönündeki bu görüşler yanısıra vergi rekabetinin yararlı olduğu yönünde görüşler de bulunmaktadır. Bu görüşleri de kısaca özetlemeye çalışalım: (Taylor, 2000; Teather, 2002; Edwards & Rugsy, 2002; Oates, 2001; Wilson & Gordon, 2002.)

İlk olarak vergi rekabeti, ulus devletlerin vergileme yetkisini kötüye kullanmalarını bir ölçüde engelleyebilir. Vergi rekabeti, ulus devletlerin vergi oranlarını aşağıya çekmeleri konusunda baskı oluşturur.

Federal bir devlet yapısında eyaletler ve yerel yönetim organları arasındaki vergi rekabeti, vatandaşlara daha iyi hizmet sunulmasını sağlar. Vatandaşlar, daha düşük vergi uygulayan yerleşim bölgelerine göç edebileceklerinden yerel yönetimler, bir taraftan vergi oranlarını azaltırken, diğer taraftan sınırlı vergi kaynakları ile daha iyi hizmet sunma gayreti içerisinde olacaktırlar (Tiebout hipotezi).

Vergi rekabeti dolayısıyla vatandaşlara “yerleşim özgürlüğü” (freedom of movement) sağlanmış olur. Vatandaşlar daha iyi hizmet sunan yerleşim bölgeleri tercih edebilirler. Eyaletler veya yerel yönetim organları vatandaşların istek ve tercihlerine karşı daha duyarlı olma ihtiyacını hissederler. Böylece “sorumlu devlet” (responsive government) anlayışı yerleştirilmiş olur.

Vergi rekabeti dolayısıyla vergi oranlarının azalması, ekonomik büyüme ve kalkınma üzerinde olumlu sonuçlar ortaya çıkarır. Düşük vergi oranları aynı zamanda vergi gelirlerini de artırır (Laffer etkisi).

VI. SONUÇ

Ulusal mali politikaların dışsal etkilerinin ortaya çıkması ülkelerin olumlu dışsal etkilerden yararlanma ve olumsuz etkileri bertaraf etme yönündeki gayretlerini artırmaktadır. Bu türden tepkiler, ulusal vergi politikalarının etkileşim içine girmelerine ve vergi politikalarında bağımlılığın artmasına yol açmaktadır. Bu durum farklı sonuçların ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Öncelikle bazı ülkeler bireysel-tek taraflı düzenlemelerle mobil üretim faktörlerini çekmek için vergi oranlarında büyük indirimde gitmekte (*vergi rekabeti*) ve vergi yüklerini aktardıkları ülkelerin, ortaya çıkan olumsuz dışsallıktan kaçınmak için aynı biçimde davranmalarına yol açmaktadırlar. Avrupa Birliği ise meydana gelen vergi rekabetini sınırlandırmak amacıyla farklı vergilerde asgari vergi oranlarını tespit etmekte ve vergi tabanında koordinasyona gitmektedir (*vergi uyumlaştırması*). Keza bazı ülke ve entegrasyonlar ikili ve çok taraflı anlaşmalarla çifte vergilendirmeyi, sıfır vergilendirmeyi ve vergi kaybını önlemek için bir yandan vergi uyumlaştırmasına giderken öte yandan ulusal vergi uygulamalarının karşılıklı olarak tutarlı olmasını sağlamaya çalışmaktadırlar.

GELİR DAĞILIMINDA ADALETİN SAĞLANMASI AÇISINDAN NEGATİF GELİR VERGİSİ ÖNERİSİ

I. GİRİŞ

Yoksullukla mücadele, çeşitli yollarla kişilere asgari bir gelir sağlamayı ve onları sosyal ve iktisadi risklerden korumayı amaçlayan refah programlarının yetersizliğini gündeme getirmektedir. Yoksul ve dezavantajlı kesime verilen yardımlar bir çok ülkede son derece yetersizdir. Yoksulların çoğu kamu yardım programlarından yararlanma hakkını elde edememektedir. Bu hakkı elde eden bir çok yoksul ise bu programlardan yararlanamamaktadır zira yardım almaya hak kazananları tespit edebilmek için çok fazla prosedür bulunmakta ve bazen yoksulların onurunu incitici uygulamalara rastlanmaktadır. Öte yandan, çalışan yoksullar genellikle bu tip programların kapsamı dışında kalmaktadır.

Negatif gelir vergisi, refah programların yerine ikame edilebilecek basit, kapsamlı ve yoksulluk sınırı altında kalan herkese ülkesinin zenginliği ölçüsünde bir mali desteği garanti eden bir sistem önermektedir.

II. TARİHSEL GELİŞİM

George Stigler, 1946 yılında, yoksulluğun azaltılmasında verimliliğin azalmasına ve ekonomide sapmalara yol açan asgari ücret uygulaması yerine gelirleri düşük olan kişilere belirli bir gelir seviyesinin altında ödemenin yapılacağı bir gelir vergisi önerdi. Negatif Gelir Vergisi (NGV) olarak bilinen bu kavram *Capitalism and Freedom* (1962) adlı kitabında Milton Friedman tarafından yeniden gündeme getirildi. Friedman, yoksulluğun azaltılmasında “tamamen mekanik bir temele dayanan” NGV’ni önerir (1962:191; 1975:198-201). Friedman’a göre kapsamlı bir nakdi gelir desteği olan ve pozitif gelir vergisi ile bağlantılı olarak uygulamaya konulan bir NGV, karmaşık ve çok fazla sayıda spesifik programın yer aldığı mevcut refah sistemlerinin yerini alacak bir mali araçtır (1980:120; 1975:198-201).

Negatif gelir vergisi, çeşitli mahzurlara sahip mevcut refah programlarının bir kısmını, transferleri ve yardımları kaldırıp bunların yerine daha homojen, daha iyi şahsileştiği için geliri yeniden dağıtıcı ve yoksulluğu azaltmada daha etkin olabileceği varsayılan bir mali garantiler sistemi olarak aralarında Milton Friedman, Robert Lampman, Robert

Theobald ve James Tobin'in de yer aldığı bir grup iktisatçı tarafından önerilmiştir (Öncel, 1982:5). Bu vergi 1974 yılında OECD tarafından üye ülkelere önerilmiş, ABD ve İngiltere'de pilot proje olarak uygulanmış; ancak, 1980'li yıllarda NGV'ne olan destek giderek azalmıştır. Friedman'a göre "NGV programının uygulamaya konulması başlangıçta bir hayaldir. Bu fikri engelleyen ideolojik, siyasi ve mali nitelikte çok fazla sayıda çıkar çevresi bulunmaktadır" (1980:120). Son zamanlarda, NGV, aralarında Block ve Manza (1997), Dawkins ve Freebairn (1997) ve Keating ve Lamber (1998) gibi iktisatçılar tarafından yeniden gündeme getirilmektedir.

III. NEGATİF GELİR VERGİSİ TEORİSİ

Yoksulluğu azaltmayı ve gelir dağılımındaki eşitsizliği düzeltmeyi amaçlayan sosyal politika ve programların ortak bir takım sakıncaları bulunmaktadır: Öncelikle, bu tip uygulamalar, yüksek maliyete sahiptir, piyasa mekanizmasının işleyişini bozucu niteliktedir, kişilere tanınan avantajlar benzer hukuki durumları nedeniyle tanındığı ve kişilerin içinde buldukları ekonomik eşitsizliklerin dayanak olarak alınmasına daha az önem verildiği için gelir dağıtıcı nitelikleri zayıftır ve enflasyonist etkileri yüksektir (Öncel, 1982). İkinci olarak, sosyal programların ihtiyacı olan herkesi kapsamı gereklidir. Mevcut uygulamaların çoğu ihtiyacın varlığının yanı sıra muhtaç durumdaki kişilerin bu programlardan yararlanmaları için haklı bir gerekçeye –hastalık, yaşlılık, sakatlık, özür v.b.- sahip olmalarını da gerekli gördükleri için yoksul ve muhtaç durumda olan bir çok kişi bu uygulamalardan yararlanamamaktadır. Öte yandan, kimlerin kamu yardımlarına ihtiyaç duyduğu, kişi ve hane halkının durumu dikkate alınarak objektif bir şekilde de belirlenmemektedir. Keza bu tip uygulamalar çoğunlukla nakdi nitelikte değildirler ve gıda, konut ve sağlık gibi belirli bir alanda harcanması şartına bağlı olarak kişi ve hane halkına verilmektedirler. Bu durum ise subjektif yoksulluğun azaltılmasını engellemektedir. Nihayet mevcut refah program ve uygulamaları kişilerin kendi çabalarıyla yaşam standartlarını yükseltmelerine olanak tanıyan vergilerin azaltılması türü teşvik uygulamalarından da yoksundurlar (Tobin, Pechman ve Mieszkowski, 1967).

Tablo 1. Kuramsal Bir Negatif Gelir Vergisi

Kişisel Gelir (Milyon TL)	Vergiye Tabi Gelir (Milyon TL)	Vergi Oranı	Vergi (Milyon TL)	Vergi Sonrası Gelir (Milyon TL)
0	-900	50%	-450	450
150	-750	50%	-375	525
300	-600	50%	-300	600
450	-450	50%	-225	675
600	-300	50%	-150	750
750	-150	50%	-75	825
900	0	50%	0	900
1050	150	50%	75	975
1300	400	50%	200	1100
1450	550	50%	275	1175
1600	700	50%	350	1250

Negatif gelir vergisi, “toplumsal olarak minimum kabul edilen gelirin altında geliri olan herkese para yardımı yaparak minimum geliri garanti eden bir tekniktir” (Öncel, 1982:5). Bir başka ifadeyle, negatif gelir vergisi mükelleflerin belirli bir gelir seviyesinin (açlık sınırı veya yoksulluk sınırı) üzerindeki gelirlerini vergiye tabi tutarken bu seviyenin altında gelire sahip olan kişilere bu düzeydeki geliri garanti edecek şekilde nakdi yardım yapılmasını sağlayan bir mali araçtır. Negatif gelir vergisi gelir bölüşümünü daha adil bir hale getirmeyi ve belirli bir gelir düzeyinde vergiyi negatif yaparak yoksullukla mücadeleyi amaçlayan bir politika aracıdır (Lipsey, Steiner ve Purvis, 1987:435). Henderson (1975), NGV’ni “garanti edilmiş asgari gelir” (GAG) olarak tanımlar. Bu kavram, vergi ve transferleri, pozitif vergilemenin başladığı “başabaş” seviyesi çerçevesinde tanımlamaz; tam aksine, vergileme sınırının olmadığını ve kazanılan ilk Liradan itibaren vergilemenin söz konusu olduğunu kabul eder. Aşağıdaki tablolarda basit bir NGV örneği yer almaktadır.

Negatif gelir vergisini simgeleyen yukarıdaki tabloda vergileme sınırını oluşturan gelir düzeyi aylık olarak 900 milyon TL olarak belirlenmiştir. Vergi oranı vergileme sınırının üstünde ve altında kalan gelir düzeyleri için %50 olarak tespit edilmiştir. İlk sütunda kişisel gelir yer almaktadır. İkinci sütunda yer alan vergiye tabi gelir kişisel gelirden vergileme sınırını oluşturan tutarın (900 milyon TL) çıkarılması ile elde edilmektedir. Vergi matrahı pozitif ise hesaplanan vergi devlete ödenir; negatifse hesaplanan miktar kadar devlet negatif vergi öder. Son sütun, vergi sonrası geliri (kişisel gelir artı/eksi vergi alacağı/borcu) meydana getirir.

Tablo-2’de NGV’nin bir başka türü olan GAG temsil edilmektedir. İlk sütunda kişilere ödenen aylık GAG yer almaktadır. İkinci sütun kişisel geliri, üçüncü sütun ise toplam geliri (GAG + kişisel gelir) oluşturmaktadır. Son sütun vergi sonrası geliri (toplam gelir x vergi oranı) meydana getirmektedir. Her iki tablodan da görülebileceği gibi kişisel geliri aynı olan kişilerin ödeyeceği vergi (vergi sonrası gelir) her iki yöntemde de aynıdır.

Tablo- 2: Garanti Edilmiş Asgari Gelir

Garanti Edilmiş Asgari Gelir (Milyon TL)	Kişisel Gelir (Milyon TL)	Toplam Gelir (Milyon TL)	Vergi Oranı	Vergi Sonrası Gelir (Milyon TL)
900	0	900	50%	450
900	150	1050	50%	525
900	300	1200	50%	600
900	450	1350	50%	675
900	600	1500	50%	750
900	750	1650	50%	825
900	900	1800	50%	900
900	1050	1950	50%	975
900	1300	2200	50%	1100
900	1450	2350	50%	1175
900	1600	2500	50%	1250

NGV, yoksulluk sınırı altında bir gelir düzeyine sahip olan yoksul kesimin gelirini artırmak ve vergi adaletini sağlamak amacıyla ulaşmak için üç temel unsurunu bünyesinde barındırır (Kabasakal, 1995:184):

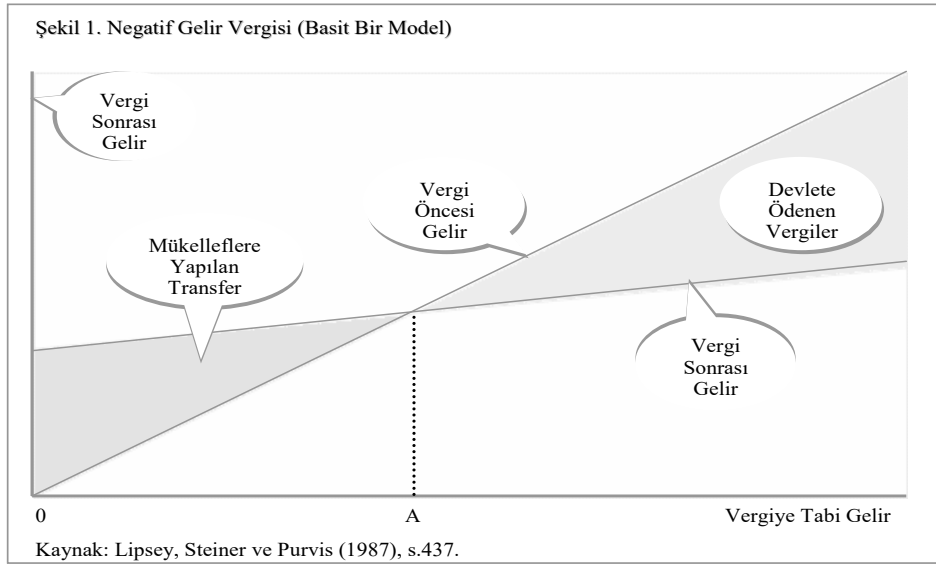
- Garanti edilmiş asgari gelir (ailenin geliri ve birey sayısına göre değişir),
- Gelire göre vergi oranı ve
- Negatif gelir vergisinin sona erdiği ve pozitif vergilemenin başladığı gelirin başabaş seviyesi.

Buna göre, (G) garanti edilmiş yıllık veya aylık asgari geliri, (B) başabaş gelir seviyesini ve (O) NGV oranını göstermek koşuluyla bu değişkenler arasındaki ilişki şu şekilde gösterilebilir:

$$G = O \times B, O = G/B \text{ ve } B = G/O$$

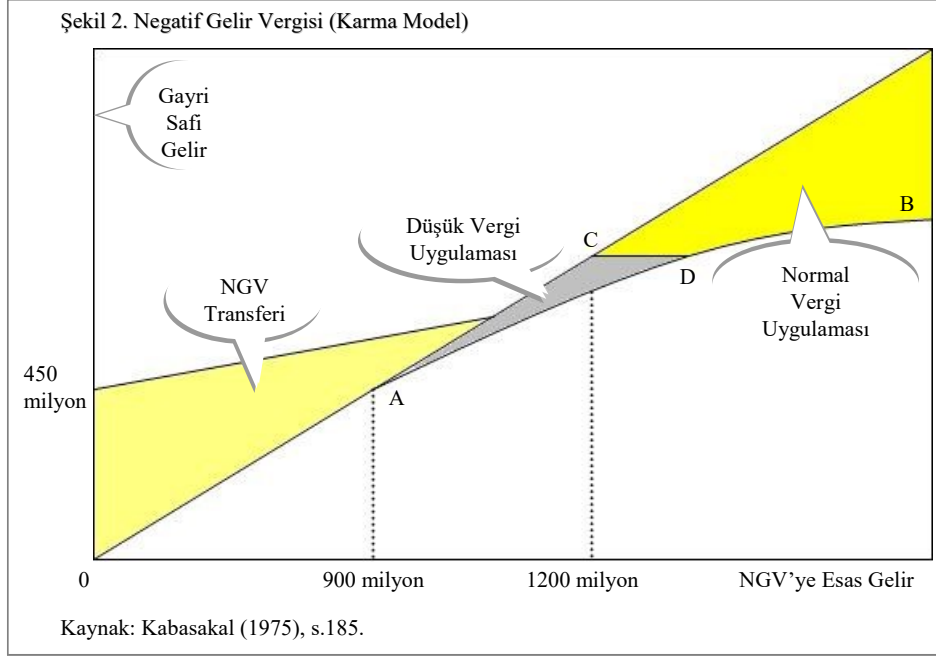
Garanti edilmiş asgari gelir için açıklık sınırı ile yoksulluk sınırı arasında kalan bir tutar seçilebilir. NGV oranı ekonominin içinde bulunduğu şart ve imkanlar ile siyasi tercih ve kararlara dayanmak ve garanti edilmiş asgari gelirin devlete yüklediği maliyeti telafi edecek bir düzeyde olmak zorundadır.

NGV önerilerinin çok sayıda çeşidi bulunmaktadır. Kuramsal bir NGV için yukarıda yer alan tabloda önerilen veriler NGV diyagramını izah etmede kullanılabilir. Yukarıdaki şekilde ayda asgari 450 milyon TL'lik bir mali yardım, 900 milyon TL yoksulluk sınırı ve %50 marjinal vergi oranına dayalı basit bir NGV önerisi yer almaktadır. Öneri, dört kişilik bir aileye aylık bazda asgari (açlık sınırı ile yoksulluk sınırı arasında) gelir düzeyi sağlamaktır. Buradaki amaç kişi ve hane halkının kendi başına geçimini sağlayabilme yeteneğini ortadan kaldırmaksızın bu gelir miktarını (en az 450 milyon TL) sağlamaktır. Sistemde mali yardımla vergi birleştirilmektedir. Buna göre garanti edilen asgari gelir düzeyinin üzerinde bulunan bir başa baş düzeyde hane halkı ne devletten mali yardım alacak ne de vergi ödeyecektir. Başa baş düzeyinin (A noktası: 900 milyon TL) altında gelire sahip hane halkına devlet mali destekte bulunacaktır, yani bu düzeyde gelire sahip olanlar devlete negatif vergi ödeyeceklerdir. Bu düzeyin üzerinde gelir elde edenler ise devlete pozitif vergi ödeyeceklerdir.



Aşağıda yer alan şekilde başabaş düzeyinin üzerindeki gelir düzeyinde artan oranlı bir pozitif vergilemenin söz konusu olduğu bir NGV modeli yer almaktadır. Modelde iki çocuklu bir aile için yoksulluk sınırının aylık bazda 900 milyon TL ve başabaş düzeyinin 1 200 milyon TL olduğu varsayılmaktadır. Buna göre X bölgesi NGV'den yapılan transferleri, OADB eğrisi ise başabaş düzeyinin üzerinde artan oranlı pozitif vergileme sonucu oluşan dağılımı (ikincil dağılım) göstermektedir. Aylık geliri 1 200 milyon TL'nin altında olan aileler pozitif vergilemeye tabi değildir. Bu miktarı aşan gelirler, büyüklüklerine göre artan oranlı bir vergilemeye tabidir. Toplam vergi, yukarıdaki şekle göre OADB eğrisi

ile 45°'lik açığı gösteren hat (birincil dağılım) arasındaki alan kadardır. Modelde hiç geliri olmayan bir aile aylık 450 milyon TL vergi geliri elde edecektir. Elde edilen garanti edilmiş asgari gelir aile geliri arttıkça artacak ve aile geliri başabaş düzeyinin altında kaldığı sürece gelir transferinden faydalanacaktır.



NGV önerilerinin en önemli özelliklerinden birisi vergi ve transfer politikalarını hem çalışan hem de çalışmayan yoksul kesimi korumak için kullanabilmesidir. Herhangi bir kişi işini kaybederse NGV işsizlik sigortası ile aynı işlevi görür. Öte yandan, çalışan ancak kendisini ve bakmakla yükümlü olduğu hane halkı üyelerini yoksulluktan kurtaracak düzeyde bir gelire sahip olmayan kişilere asgari düzeyde de olsa karşılıksız bir transferde bulunur. NGV, yoksulların asgari gelir düzeyine ulaşmalarını, yoksulların onurlarını kırarak şekilde değil; bu kesimi kamu görevlileriyle muhatap etmeden daha insani bir yolla gerçekleştirmektedir. Üstelik, yoksulluğu, diğer birçok yardım programlarının potansiyel bir ikamesi olarak, çok daha az bir idari maliyetle ve bir çok refah programında olan sayısız istisnalar ve bürokratik işlemler olmaksızın önlemektedir (Lipsev, Steiner ve Purvis, 1987:436).

NGV, mevcut refah program ve uygulamalarının tümüne alternatif olabilecek kadar kapsamlı; ancak, aynı ölçüde de basit bir sistemdir. Gerçekleştirilmek istenen amaçlara göre çok fazla sayıda NGV modeli oluşturulabilir. Friedman, pozitif vergi yapısının değişmediği, pozitif vergileme sınırının ve politikaların mevcut şekliyle uygulanmaya devam edeceği ve NGV

oranının %50 olacağı bir NGV önermektedir (Friedman, 1980:122). Bu vergi uygulamaya girdiğinde mevcut refah programları gereği yardım alan bazı kişiler bu yardımlardan faydalanamayacaktır. Bazı NGV modelleri, asgari gelir düzeyleri konusundaki farklı alternatiflerin siyasi karar alma mekanizmasının onayına sunulmasını önerirken diğerleri pozitif vergi oranında değişiklik yapılmasını ve tüm vergi mükelleflerinin aynı vergi oranına tabi tutulmasını (düz oranlı vergi) ve bu uygulamanın negatif vergileme ile bütünleştirilmesi gerektiğini ileri sürmektedir. Diğer bir alternatif ise NGV'nin farklı oranlara sahip olmasıdır. Vergileme sınırının altında farklı vergi oranlarının uygulanması mümkün olmakla birlikte yaygın görüş bu düzeyin altında tek bir NGV oranının bulunması yönündedir (Block ve Manza, 1997).

IV. NEGATİF GELİR VERGİSİNİN AVANTAJLARI

NGV'nin sahip olduğu avantajlar yoksulluğun azaltılmasında sahip olduğu varsayılan başarısı ile alternatif refah politikalarına kıyasla daha az maliyetli bir araç olmasında saklıdır. Herhangi bir NGV uygulamasının yoksulluğu azaltma yönündeki başarısı büyük ölçüde vergi mükelleflerinin sisteme sahip çıkmalarına ve vergi ödeme konusundaki samimiyetlerine bağlıdır. NGV, yardıma en fazla ihtiyaç duyan kişilere destek olur ve bu kesimin başa baş seviyesi (açlık sınırı ile yoksulluk sınırı arasında belirlenir) civarında bir gelire sahip olmalarını sağlar. Bu NGV'nin asgari ücret ve çalışma piyasası ile ilgili diğer politikalara kıyasla üstün olduğu tek alan değildir. Yoksul olmayan hane halkının çok büyük bir kısmını kapsamına alan asgari ücret uygulaması “aşırı kör bir politika aracıdır” (Oi, 1997:9). Asgari ücretin aksine NGV, yalnızca en fazla ihtiyaç duyan yoksul kesime vergi sübvansiyonu sağlar. Kişi ve hane halkının sahip olduğu varlık ve serveti tespit etmeye çalışmadan herkese fon tahsisinin yapılması daha kapsamlı bir sosyal güvenlik açısından herkesin yararlandırılması anlamına gelir ve bu tahsisatın önemli bir düzeye ulaşması halinde mutlak yoksulluğun önemli düzeyde azaltılması mümkün olur.

Friedman, toplumsal birlik ve bütünlüğün önemini vurgulayarak önerdiği NGV'nin toplumun kamu fonlarına katkıda bulunanlar ve bu fonlardan destek alanlar olmak üzere iki sınıfa bölünmesini önleyeceğini ileri sürer (Friedman, 1980: 123). Bunun yanı sıra NGV, yaşlı, hasta, özürlü veya başka bir şekilde dezavantajlı durumda bulunan kişilere yapılan ödemelerde hiç bir ayrımcılık yapmaz; tam aksine, nedeni ne olursa olsun yetersiz gelire sahip olmak sistemden yararlanmak için geçerli sebeptir. Dolayısıyla NGV, sahip olunan etnisite ve özürlü olmak gibi ikincil ve keyfi gerekçeler yerine yoksulluğa yol açan tek bir faktörü, yani yetersiz geliri hedef alır. Öte yandan, bu sistemde NGV'nin yol açtığı refahın mükelleflere yüklediği maliyet de açık ve belirlidir.

NGV, çalışma piyasasına yönelik mevcut programlarla çalışan yoksullara sağlanan desteğin aynısını temin etmeyi amaçlayan bir mali araçtır. NGV, çalışma piyasasında hali hazırda uygulanan asgari ücret gibi katı uygulamaların

yerine kullanılabilir. NGV, nominal ücretlerin dondurulmasına ve enflasyona gerek duyulmaksızın reel işgücü maliyetlerinin azalmasına yol açacağı için düşük ücretlerle çalışan kesimin gelirlerini azaltmaksızın daha fazla istihdamın yaratılmasını sağlayacaktır (James, 1998).

Nihayet, NGV'nin mevcut pozitif vergi sistemine entegre edilmesi halinde uygulama maliyetleri azaltılırken sistemin basitliği artırılabilir. Refah program ve uygulamalarını idare eden geniş hacimli bürokrasi vergi-transfer politikalarını çekip çeviren bir vergi idaresi ile yer değiştirir. Bilgi alış-verişine yönelik ölçek ekonomisinin oluşması nedeniyle kamu politikalarının etkinliği artar ve denetimin güçlü olması koşuluyla, herkes vergi beyannamesini doldurmakla yükümlü olacağından muhtemelen vergi kayıp ve kaçığını da azaltır. Çok fazla sayıda ve karmaşık yapıdaki refah program ve uygulamalarının yerini basit bir sistem alır ve idari maliyetlerin azalmasının yanı sıra refahın etkin ve tam olarak dağıtılmasını sağlar.

V. NEGATİF GELİR VERGİSİNİN DEZAVANTAJLARI

Negatif gelir vergisinin en önemli dezavantajı kısıtlı iktisadi kaynaklarla en fazla muhtaç durumda olanlara yeterli düzeyde bir gelir sağlamak amacı ile maliyetlerin ve çalışma şevk ve isteği konusundaki muhtemel olumsuz etkilerin asgari düzeye indirilmesi amacı arasında ortaya çıkabilecek çatışma ile bağlantılıdır. Amaçlar arasındaki bu tip çatışmalar kaçınılmazdır. Zorluk, aynı anda, en fazla muhtaç durumda olanlara yeterli bir gelir düzeyini sağlarken refah ödemelerinin mevcut düzeyinin korunması ve marjinal vergi oranının düşük tutulmasına çalışılması halinde ortaya çıkar. Bu problemin çözülmesi için ya marjinal vergi oranlarının artırılması veya sistemden yararlananlara daha az destek sağlanması gereklidir. Ortaya çıkan maliyetin vergi mükelleflerine yüklenilmesi durumunda artan vergiler çalışma şevk ve isteğini muhtemelen azaltacaktır. Bu ise tasarruf ve yatırımların azalmasına yol açabileceği için iktisadi büyüme yavaşlayacak ve istihdam olanakları azalacaktır (James, 1998).

NGV'nin uygulanması sırasında ortaya çıkabilecek muhtemel sorunlar şunlardır (Kabasakal, 1995:186):

NGV uygulamasında esas alınan birim ailedir. Ancak, aile tanımı üzerinde uzlaşma söz konusu değildir. Genel olarak anne, baba ve iki çocuktan oluşan çekirdek ailenin temel alınması öngörülmektedir. Bu modele uymayan aile tanımlarının (çocuksuz aileler, tek ebeveynli aileler, ayrı yaşayan çiftler, v.b.) sisteme nasıl dahil edileceği belli değildir.

Başabaş seviyesini belirlemek ve bunu aile ile ilişkilendirmek için herkesin üzerinde uzlaşabileceği objektif bir ölçüt bulmak son derece zordur. Benzer bir

şekilde aile büyüklüğü ile NGV transferi arasındaki bağlantıyı tesis edecek objektif bir ölçüt geliştirmek kolay değildir.

Kayıtdışı ekonominin büyük olduğu ve beyan sisteminin iyi işlemediği ülkelerde gayri safi gelirin belirlenmesinde büyük güçlüklerle karşılaşılabilir.

Aile gelirinin belirlenmesinde yıllık esasın kabul edilmesi durumunda NGV transferine hak kazanan aileler bu gelirden bir yıl mahrum kalacakları için sistemden beklenen yarar azalacaktır. Aylık esasın kabulü halinde ise programın maliyeti artacağından kamu bütçesi ve maliyesi üzerinde çeşitli olumsuz yansımalar ortaya çıkacaktır.

NGV, hali hazırda sosyal güvenlik sistemleri ve refah programları yeterli olmayan ülkeler için yoksulluğun azaltılmasına yönelik iyi bir öneri olabilir. Ancak, bu açıdan belli bir mesafe kaydeden ülkelerde NGV ile sağlanan transferlerin mevcut programlarla yoksul kesime sağlanan transferlerden daha fazla olmaması halinde sistemin uygulamaya konulması kamuoyunun tepkisini çekecek ve uygulama sınırlı kalacaktır.

NGV, kişisel gelirlerde artışa yol açtığı ölçüde çalışma şevk ve isteğini azaltabilir.

NGV programlarının uygulanması önemli bazı teknik sorunların ortaya çıkmasına yol açabilir (OECD, 1974: 29). Ancak bu teknik problemler çoğunlukla NGV'nin tanımlanması ile alakalı sorunlardır ve OECD'nin bu yayını sonrasında büyük ölçüde çözüme bağlanmıştır. Üstelik bu problemler NGV'ne özgün problemler değildir ve büyük bir kısmı mevcut pozitif vergileme sistemlerinde zaten mevcut olan sorunlardır (OECD, 1974: 29). NGV'nin yol açacağı sorunlardan birisi etkin ve basit bir araç olması nedeniyle refah düzeylerini ziyadesiyle artırmak isteyenlerin yoğun bir şekilde talepte bulunmalarına yol açma ihtimalidir. NGV, vergi yükünde ortaya çıkacak bir miktar artışın yanı sıra sistemin genişlemesine yönelik baskıların yoğunlaşmasına da neden olacaktır. (James, 1998).

VI. SONUÇ

Sonuç olarak, NGV, yoksulluk sınırı altında gelire sahip olan ailelerin gelirlerini artıran ve artan gelirlerin kullanımındaki inisiyatifi tamamen kişi ve hane halkına bırakan bir sistemdir. Kişi ve hane halkının imkanlarını artırarak yetersiz eğitim ve sağlık koşullarının ve dolayısıyla yaşam standartlarının düzelmesine ve beşeri sermayenin gelişmesine yol açtığı ölçüde yoksullukla mücadelenin etkin araçlarından biri olmaya aday bir mali araçtır.