

# AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ'NDE VERGİ HARCAMALARININ GENEL SEYRİ VE TRUMP DÖNEMİ VERGİ HARCAMALARI

Zeynep AĞDEMİR\*  
Deniz ABUKAN\*\*

## ÖZ

Bu çalışmanın amacı, Trump dönemi vergi harcamalarını, ABD'deki vergi harcamalarının 1980 sonrası genel seyri ve 2017 yılında yürürlüğe giren Vergi İndirimleri ve İstihdam Yasası (Tax Cuts and Jobs Act) çerçevesinde değerlendirmektir. Çalışma, Trump döneminde vergi harcaması politikalarındaki değişimi, Trump'ın "Make America Great Again!" (Amerika'yı Yeniden Büyük Yap!) stratejisi ve siyasal tabanı olarak tarif edilen orta sınıflar açısından değerlendirmiştir. Sonuç olarak 2017 vergi yasası ile birlikte vergi harcamalarının Trump'ın siyasal tabanını oluşturan "orta sınıflardan" ziyade ABD'nin büyük şirketlerine ve yüksek gelir grubuna dahil hanelere yönelik olduğu sonucuna varılmıştır.

**Anahtar Kavramlar:** Trump, Vergi Harcamaları, Küresel Kapitalizm.

---

\* Dr. Öğr. Üyesi, Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi, İktisadi İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, zeynepagdemir@ahievran.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0001-2345-6789>

\*\* Dr. Öğr. Üyesi, Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi, İktisadi İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, denizabukan@ahievran.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0001-9387-1873>

*Makalenin gönderilme tarihi:* 12 Haziran 2020

*Kabul tarihi:* 25 Haziran 2020

## GENERAL COURSE OF TAX EXPENDITURE IN THE UNITED STATES AND TAX EXPENDITURE OF THE TRUMP PERIOD

### ABSTRACT

The aim of this study is to evaluate the Trump period tax expenditures within the framework of the general course of tax expenditures in the USA after 1980 and the Tax Cuts and Jobs Act that came into force in 2017. The study evaluated the change in tax spending policies during the Trump period in terms of the middle classes described as Trump's political base and Make America Great Again strategy. As a result, with the 2017 tax law, it is concluded that the tax expenditures are directed towards the big companies of the USA, rather than the "middle classes" that make up Trump's political base.

**Keywords:** Trump, Tax Expenditure, Global Capitalism.

### GİRİŞ

Son zamanların en çok konuşulan devlet başkanlarından biri Donald Trump'tır. Bizim için önemli olan ise Trump'ı gündeme taşıyan konulardan birinin sıklıkla vergiler olmasıdır. Bağımsızlığını vergi isyanı dolayısıyla kazanan bir ülkede vergi hassasiyetinin yüksek olması çok da şaşırtıcı olmasa gerek. ABD'de son dönemde mali konuların başlıcaları; Trump'ın vergi beyannamesine dair bitmek bilmez tartışmalar<sup>1</sup>, Çin'i gümrük tarifeleri ile tehdit etmesi, yakın zamanda ABD'de görmekten pek de memnun olmadığını söylediği AB otomobil firmalarına uygulamayı düşündüğü tarife yaptırımları ve orta sınıf için müjdeli vergi haberi olarak sıralanabilir.<sup>2</sup> Ancak bunlar arasında en önemlisi Trump'ın seçim sloganı "*Make America Great Again*" (Amerika'yı Yeniden Büyük Yap) ile birlikte düşüneceğimiz, 2017 yılında yayımlanan Vergi İndirimleri ve İstihdam Yasası'dır (*The Tax Cuts and Jobs Act, TCJA*)<sup>3</sup>. Kuşkusuz bu yasanın ABD'nin Covid pandemisi ile mücadelede ortaya koyduğu başarısızlıkla arasındaki ilişki de göz önünde bulundurulmalıdır.

<sup>1</sup>"New York Times, ABD Başkanı Donald Trump'ın 1990'larda ailesinin milyonlarca dolar vergi kaçırmasına yardım ettiğine dair haber yayımladı ve New York Times gazetesinde yer alan haberin ardından, inceleme başlatıldığı doğrulandı" (BBC, 2018). "Beyaz Saray Geçici Genel Sekreteri Mick Mulvaney, Demokratların yaptıkları çağrılara rağmen ABD Başkanı Donald Trump'ın vergi beyannamesini 'asla göremeyeceklerini' söyledi" (BBC, 2019).

<sup>2</sup>Trump, AB ile ticari anlaşmazlık durumunda AB otomotiv sektörüne yüzde 25'lik bir gümrük vergisi koymayı düşündüğü söylerken, orta sınıf için ise 90 gün içinde vergi indirimi yapacağını dile getirmiştir (Milliyet, 2019).

<sup>3</sup>Vergi İndirimleri ve İstihdam Yasası, buradan sonra çok bilinen kısaltmasıyla TCJA olarak kullanmaya devam edeceğiz.

Peki, Trump, gündemden inmediği konu başlıklardan biri olan vergi politikalarına dair nasıl bir farklılığı temsil etmektedir? Bu sorunun cevabını yine ABD kökenli bir kavram olan vergi harcamalarının ABD'de 1980 sonrasında genel seyri ve Trump'ın burada yarattığı farkı veya sürekliliği anlayarak ortaya koymak faydalı bir yöntem olabilir. Başka bir deyişle vergi harcamalarının *TCJA* ile birlikte ele alınması, ABD'nin uzun dönemli vergi politikası bağlamında Trump'ın nasıl bir kırılımı temsil ettiğini göstermek için pratik bir çözüm gibi görülebilir. Dolayısıyla bu çalışma vergi harcamaları kavramından hareketle *TCJA*'ya ve böylelikle Trump politikalarının uzun dönemli ABD vergi politikası içindeki yerine dair çıkarsamalarda bulunmaya çalışacaktır.

Ancak bu soruyu cevaplamadan önce oldukça önemli olan başka bir noktaya değinmek faydalı olacaktır. Trump, küresel kapitalizm içinde ABD için nasıl bir strateji farklılığına işaret etmektedir? Panitch ve Gindin (2019, s.12), Trump'ın açıkça ifade ettiği niyetinin “önceki yönetimlerin diğer ülkeleri Amerikan-merkezli neo-liberal düzene çekmek için verdiği tavizleri geri almak ve bu düzenin sistematik olarak ürettiği çelişkilerin yükünü diğerlerinin üstlenmesini sağlamak” olduğunu söylemektedirler. Finansal krizin yarattığı etkiler, akabinde 2008-09 yıllarındaki büyük durgunluk ve imalat sektöründeki küresel kaymalar Trump'ın “Amerika'yı Yeniden Büyük Yap” çağrısı için gerekli altyapıyı oluşturmuştur. Bu anlamda Trump, 1980'lerde ABD gücünün gerilemesi fikrine<sup>4</sup> vergi kesintileri, korumacı önlemler gibi uygulamalarla cevap veren Reagan dönemi ile benzer bir retorik kullanmaktadır. Trump, ABD'nin küresel kapitalizm içindeki gücünü pekiştirmeye yönelik Amerikan kapitalizmi merkezli bir strateji izlemektedir. Bu politika Trump'ın milliyetçi söylemi ile oldukça uyumlu bir birliktelik yaratmıştır (Panitch ve Gindin, 2019, s.12-13). Ancak ABD'nin ticari savaşlarla yarattığı hiper-milliyetçi politikası, kapitalizmin yayılmasında ve yeniden üretilmesinden sorumluluktan kaçması, şartırtıcı olmayan bir biçimde kapitalist dünyanın karmaşaya sürüklenmesine neden olacaktır (Panitch ve Gindin, 2019, s.31). Sachs (2018, s.137-144), benzer bir biçimde ABD'nin kendine dönme stratejisinin Amerika'yı yeniden büyük yapmayacağını; büyük kurumlar vergisi indiriminin, Meksika duvarının, göçmen karşıtı tutumun, ulus ötesi istihdam yaratan şirketleri cezalandırmanın, Çin ile girilen ticari savaşın ve çevresel korumaya son vermenin tehlikeli toplumsal sonuçları olacağını dile getirmektedir. İstihdam yaratma amacı uzun vadeli bir ulusal stratejiye ihtiyaç duymaktadır ve Trump bu stratejiden oldukça uzaktır.

Foster ve Chowdhury (2019); Trump'ın siyasal tabanını, Trump oylarının yaklaşık yüzde 25 ve 30'unu oluşturan, yıllık geliri yaklaşık 75 bin dolar olan, ekonomik durumu tehdit altında, ideolojik olarak milliyetçi ve

---

<sup>4</sup>Bu fikri, 1970'lerde Japonya'nın ABD'nin yaptığı aşırı ayrıcalıkların yardımıyla hızla büyümesi sonucu ABD'nin rekabet gücünü aşındıracağına dair endişeler beslemiştir.

evanjelist beyaz orta alt sınıfın<sup>5</sup> oluşturduğunu söylemektedir. Riley (2018) ise bu değerlendirmeye benzer biçimde Trump'ın ekonomik milliyetçi ajandasının, üretimin ABD dışına taşmasından endişe duyan, göçmen işçileri ucuz işgücü olarak görüp onların kendi işlerine rakip olmasından korkan orta sınıfın popülist isteklerine dayanmakta olduğunu söylemektedir. 2016 seçimleri öncesi yapılan bir analiz, bu kesimlerin daha çok üniversite diplomasına sahip olmayan orta sınıf üstü kalifiye mavi yaka işçiler olduğunu göstermiştir (Riley, 2018). *White House Council of Economic Advisers* (2019), Riley'in (2018) tespitini, *TCJA* ile Obama yönetiminin tersine ücretlerin mavi yakalı işçilerin lehine artırıldığını söyleyerek açıkça doğrulamaktadır. Ancak Trump'ın ekonomik politikaları, siyasal tabanına yönelik görünmediği gibi egemen sınıf için de birleştirici bir işlev ortaya koymamıştır. Tekelci finans kapitale yönelik büyük vergi indirimleri ve büyük işletmelere ve üst gelir gruplarına yönelik sübvansiyonlar, ekonomik ve çevreye dair deregülyasyonlar, sendikaların gücünü azaltma, eğitimde hızlı özelleştirme, sağlıkta yapılan küçük iyileştirmelerin geri çekilmesi bu politikalarından bazılarıdır. Trump büyük Amerikan şirketleri ile (General Motors, Google, Pfizer, Amazon ve Comcast) çatışma halindedir. Amerikan seçkin sınıfı sadece sektörel çıkarları için değil, küresel serbest ticaret ve sermaye hareketleri, Çin ve ABD ilişkileri gibi temel uluslararası konularda da tedirgindir. Trump yönetimi egemen sınıf içindeki çıkarları birinin lehine sone erdirmekten çok çıkar çatışmasını daha da derinleştiren bir strateji izlemektedir (Riley, 2018).

Böylelikle yazının temel sorunsalına yeni bir bağlam daha eklenmiş olmaktadır. Trump dönemi vergi düzenlemeleri ve vergi harcamaları, Trump'ın "Amerika'yı Yeniden Büyük Yap" stratejisi ve onayını aldığı siyasal tabanının çıkarları ile bir uyuma veya uyumsuzluk yaratmakta mıdır? Bu soruların cevaplanması için çalışmada öncelikle vergi harcaması kavramı ve ABD'de 1980 sonrası vergi harcamalarının genel seyri ele alınacaktır. Ardından, vergi harcamalarının genel seyri içinde dikkat çeken kalemler ile Trump döneminin vergi harcamaları politikasında yarattığı değişim, *TCJA* kapsamında genel hatlarıyla değerlendirilecektir. Sonuç bölümünde yazının temel sorunsalı çerçevesinde genel bir analiz yapılacaktır.

## I. VERGİ HARCAMASI KAVRAMI

Vergi harcaması kavramı; çeşitli kesimlerin vergi istisnası ve muafiyetlerinden, vergi mahsuplarından, vergi ve oran indirimlerinden faydalanmasına ilişkindir. Kavramın geçmişi, ABD'de 1950'li ve 1960'lı yıllara

<sup>5</sup>Orta sınıf kavramı tartışmalı bir kavram olarak ortaya çıkmaktadır. "Marx orta sınıfları, küçük üreticilerden, küçük burjuvaziden, pazarlama, satınalma, satış işleri ile uğraşanlardan, araçlardan (toptancılar, dükkân sahipleri, spekülâtörler), sermaye adına kumanda edenler (yöneticiler, denetçiler) ile onların yardımcıları, muhasebeciler, sekreterlerden ve son olarak hukukçulardan, gazetecilerden, ruhban sınıfı ve ordu ile polis gibi devlet görevlilerinden oluşan geniş bir yelpaze içinde değerlendirir" (Öngen, 2002: 21). Marx'ın kavram üzerinde çok durmamasının sebebi, küçük burjuva olarak adlandırılan bu sınıfların kapitalizmin gelişimi ile ağırlığını giderek yitireceğidir. Marx'a göre önemli olan artı değere el koyma biçimleridir (Öngen, 2014, s.82-83).

dayanmaktadır. Vergi harcamaları bu dönemlerde daha çok “vergi sübvansiyonları” olarak adlandırılmıştır (Pedük, 2005, s. 3-4). Vergi harcaması kavramı ilk defa Stanley Surrey tarafından 1967’de kullanılmıştır. Bu harcamalara ilişkin ilk rapor ABD’de 1969 yılında basılmış ve 1974 Bütçe Kanunu ile hazırlanması zorunlu hale getirilmiştir. 1974 Bütçe Kanunu’nda vergi harcaması vergi kanunlarınca uygulamaya konulan istisna (*exclusion*), muafiyet (*exemption*), brüt gelirden yapılan indirimler (*deduction from gross income*), özel vergi mahsubu (*special credit*), vergi oranı indirimleri (*preferential rate of tax*), yükümlülüklerin ertelenmesinden (*deferral of liability*)<sup>6</sup> kaynaklanan gelir kaybı olarak tanımlanmıştır (Sunley, 2004, s. 156). OECD de (2010, s. 12) benzer şekilde vergi harcamalarını muafiyet, istisna, vergi oran indirimleri, vergi ertelemesi ve vergi indirimleri olarak sıralamıştır

ABD Başkanları Kennedy ve Johnson’ın eski Hazine Bakan Yardımcısı olan Stanley S. Surrey, 1967 yılında yaptığı “ABD Gelir Üzerinden Alınan Vergi Sistemi-Tam Hesap Gereksinimi” (*The United States Income Tax System-The Need for a Full Accounting*) başlıklı konuşmasında; istisna, muafiyet, matrah ve vergiden indirim aracılığıyla vergi sisteminin kamu harcamalarına benzer bir etki yarattığını, böylece vergileme alanında tanımlanmamış bir harcama sistemi üretildiğini ve bu harcamalardan kamuoyuna bahsedilmediğini, bu harcamalara bütçe içerisinde yer verildiğinde kendiliğinden incelemeye tabi tutulacağını söylemiştir. Vergi harcaması teriminin kullanımından önce dünyada ilk geniş kapsamlı devlet sübvansiyonları listesi, zorunluluk söz konusu olmaksızın 1959 yılında Federal Almanya bütçesinde yer almıştır (Pedük, 2005, s. 4-5).

Bu noktada dikkat edilmesi gereken husus indirimler ile oran indirimleri arasındaki ayırmadır. İndirimden kasıt gayri safi gelirden indirilmesi gereken unsurlardır, bu unsurların vergi harcaması sayılması için standart vergi sistemine göre farklılık yaratması gerekmektedir. Oran indirimi için de aynı durum geçerlidir, indirim vergi harcaması sayılabilmesi için vergi sisteminde topluca bir indirimin değil de bir ayrıcalığın olması gerekmektedir (Saraç, 2010, s. 265-266). Örneğin Kurumlar Vergisinin yüzde 30’dan yüzde 20’ye indirilmesi vergi harcaması sayılmaz. Vergi harcamalarındaki kritik husus vergi sisteminde “ayrıcalık” yaratmaktır. Dolayısıyla, vergi harcamalarının tanımları ülkeden ülkeye farklılık gösterebilir. Örneğin A ülkesi vergi indirimini vergi harcaması olarak görebilirken, B ülkesi bunu vergi normu olarak görebilir (Swift, Brixi ve Valenduc, 2004, s. 3).

---

<sup>6</sup>Vergilemeye tabi olan konunun vergileme kapsamından çıkarılması, vergi istisnası; gerçek veya tüzel kişinin vergileme kapsamından çıkarılması, vergi muafiyeti; vergiye tabi matrahın hesaplanmasında gayri safi gelirden yapılan indirimler, vergi indirimleri; vergi oranının farklılaşmasını sağlayan indirimler, oran indirimleri; tahsil edilmiş vergilerin geri ödenmesi, vergi iadesi; bazı vergilerin tahsilatının geciktirilmesi ise vergi ertelemesi olarak tanımlanabilir (Saraç, 2010, s. 265).

Bir gelir kaleminin vergilendirilmemesi veya düşük şekilde vergilendirilmesi gelir transferi sayılırken, vergi ertelenmesi devletten faizsiz borç alma olarak değerlendirilmektedir. Diğer yandan, bazı ayrıcalıklar ise bazı vergiler için geçerli değildir, örneğin harcama vergilerinde vergi ertelenmesi ayrıcalığı yoktur<sup>7</sup> (Giray, 2002, s. 29). Vergi harcamaları konusunda dikkat edilmesi gereken diğer hususlar, ekonominin çeşitli alanlarına yönelik destekleri içerdiği için yatay ve dikey adaleti ve kamu harcamalarına benzer bir etki yarattığı için de kaynak tahsisini etkilemesidir (Akdoğan, 2005, s. 172).

## II. 1980 SONRASI ABD VERGİ HARCAMALARINA GENEL BİR BAKIŞ

McBride (2013, s. 3) 1980'li yıllardan itibaren ABD'de vergi harcamalarını incelediği çalışmasında vergi harcamalarını üçe ayırmıştır: Toplumsal refah programı<sup>8</sup> için yapılan vergi harcamaları, kurumsal refaha ilişkin vergi harcamaları ve çifte vergilemeyi engellemek üzere yapılan vergi harcamaları. Toplumsal refaha yönelik vergi harcamaları; asgari geçim indirimi, çocuk indirimi, işveren sağlık sigortası payı istisnası vb. olarak sıralanabilir. 2013 yılı için sadece işveren sağlık sigortası payı istisnası toplam vergi harcamalarının yüzde 25'ini oluşturmaktadır. *The American Opportunity Tax Credit*<sup>9</sup> ve diğer eğitim yardımlarını da düşünürsek toplam vergi harcamalarının yaklaşık yüzde 37'lik kısmı toplumsal refah harcamaları için yapılan vergi harcamalarından oluşmaktadır. Kurum refahına ilişkin vergi harcamaları, çeşitli endüstrilere özgü yapılan vergi harcamaları olarak sınıflandırılmıştır. Bu doğrultuda imalat, yenilenebilir enerji, inşaat vb. özel alanlara yönelik yapılan vergi harcamalarının toplam payı yüzde 3'tür. Yatırım ve tasarrufun çifte vergilendirilmesini engellemek için yapılan vergi harcamalarına ise sermaye kazançlarının vergilendirilmesinde ayrıcalıklı oran örneği verilebilir (McBride, 2013, s. 3-4).

1986 yılından 1991 yılına kadar olan dönemde vergi harcama miktarında düşüş gerçekleşmiş ve 1991 yılı vergi harcamalarının miktar olarak en düşük olduğu yıl olmuştur. Bu düşüşün nedeni, kurum yatırım indirimi ve sermaye gelirlerine ayrıcalıklı oran uygulamasının sistemden çıkarılmasıdır. Sermaye kazançlarına ayrıcalıklı oran uygulaması 1990 yılında mevcut vergi oranlarının yükselmesiyle tekrar yürürlüğe girmiştir ve muhtemel olarak 1991 yılından sonra vergi harcamalarının artışının nedenlerinden biri olmuştur. Artışın daha önemli sebebi ise asgari geçim indirimi, işveren sağlık sigorta payı istisnası ve çocuk indirimidir. Bu üç kalem, 1986 yılından beri vergi harcamalarındaki artışın üçte ikisini ve 1991 yılından sonraki artışın yüzde 38'lik kısmını

<sup>7</sup> Durmuş (2018), tahsil edilen KDV ödemesinin firmalar tarafından geciktirilmesini de bir ayrıcalık olarak görmektedir.

<sup>8</sup> Burada toplumsal refah programı için yapılan vergi harcamaları sınıflandırması yazarın kendi değerlendirmesidir.

<sup>9</sup> Eğitim harcamalarına dair vergi indirimi.

açıklamaktadır (McBride, 2013, s. 5-6). McBride'a (2013) göre devletin sağlık konusunda yaptığı büyük miktardaki vergi harcaması, sağlık sigortası ve sağlık harcamalarına katkıda bulunurken, sağlıkta kalitenin değil, fiyatların artmasına neden olmuştur.

Asgari geçim indiriminden kaynaklanan vergi harcaması, 1986'dan 1991 yılına kadar yüzde 15 artarken, 1991-2013 yılları arasında yüzde 8'lik bir artış göstermiştir. Aynı oranlar çocuk indirimini için sırasıyla yüzde 11 ve yüzde 7 olarak gerçekleşmiştir. Bu artışın sebebi indirimden yararlananların kapsamının genişletilmesi ve çocuk indiriminin vergi tutarını aşan kısmının geliri artırabilmesidir (*refundable tax credit*). 2009 yılında yürürlüğe giren *The American Opportunity Tax Credit* ise eğitim harcama indirimini içermektedir ve 1986 yılından bu yana vergi harcamalarının yüzde 6'lık artışına neden olmuştur.

Tablo 1, Vergi Karma Komisyonu (*Joint Committee on Taxation -JCT*)<sup>10</sup> tarafından yayınlanan vergi harcama raporları esas alınarak hazırlanmıştır. 1997 yılından başlayan ve beşer yıllık dönemleri içeren vergi harcama rakamlarından hareketle aşağıdaki değerlendirmeleri yapabiliriz:

- Vergi harcamalarında işveren emeklilik katkıları ve kazançları istisnası ile işveren sağlık sigortası payı istisnası vergi harcamalarının ilk iki sırasındadır ve bu sıralama değişmemiştir.
- 2016 itibariyle mortgage indirimini ilk 6 vergi harcaması içerisinde çıkarılmış, bu eğilim devam etmiştir.
- Yerel ve merkezi devlet vergi indirimini 2018 itibariyle düşmeye başlamıştır.
- Uzun dönemli sermaye vergi oran indirimini 2019 itibariyle hızlı bir artış göstermiştir.
- Çocuk ve diğer bağımlılar için uygulanan vergi indirimini Trump dönemi ile birlikte iki katına çıkarmıştır.
- Vergi harcama listesine 2018 yılı itibariyle yeni giren belirli işletme gelirlerine (*deduction of qualified business income*) yüzde 20 indirim dikkat çekicidir.

Bush, Obama ve Trump<sup>11</sup> dönemlerinde vergi indirimlerinden yararlanan gelir gruplarını sorgulayan Wamhoff ve Gardner (2018), 2001-2018 yıllarında

---

<sup>10</sup> Vergi Karma Komisyonu, Revenue Act of 1926 ile kurulmuştur ve ABD Kongresinin bir parçasıdır. Kongrenin her iki kanadına vergilere ilişkin profesyonel destek sunar. Komiteye yetki *Chairman of the Senate Finance Committee* ve *Chairman of the House Ways and Means Committee* tarafından rotasyonla verilir. Komite vergiler üzerine odaklanmıştır. Çeşitli vergi yasaları ve federal vergi miktarlarına ilişkin tahminler gibi konularda Kongre'ye bilgi verir (*The Joint Committee on Taxation, 2020*).

<sup>11</sup>Donald Trump 20 Ocak 2017 yılında göreve gelmiştir. *The Tax Cuts and Jobs Act* ise Aralık 2017 itibariyle uygulamaya girmiştir. 2017 Bütçesine Obama döneminde başlanmıştır ve Obama

vergi indirimlerinin yüzde 65'inin en zengin yüzde 20'lik gruba yönelik (en zengin yüzde 1 için yüzde 22 olmak üzere) olduğunu, en düşük yüzde 20'lik grubun ise vergi indirimlerden sadece yüzde 3 oranında yararlandığını söylemektedirler. Bu oran, ikinci yüzde 20'lik gelir grubu için yüzde 7, üçüncü yüzde 20'lik gelir grubu için yüzde 9 ve dördüncü yüzde 20'lik gelir grubu için yüzde 16 olmuştur. Bu genel tabloyu bozmasa da her üç lider için bazı farklar vardır. Bush döneminde en üst gelir grubu vergi indirimlerinden daha çok yararlananlar olarak öne çıkarken, Obama döneminde asgari geçim indirimi, çocuk indiriminin genişletilmesi ve sosyal güvenlik kesintisinde geçici muafiyet uygulanması alt ve orta gelir grubuna katkı sağlayan düzenlemeler olmuştur. Trump dönemi ise vergi indirimleri konusunda Bush dönemine benzer bir gelişim göstermektedir.

**Tablo 1:** 1997-2023 Yılları Arasında ABD'de Vergi Harcamaları (milyar dolar)\*

Milyar dolar	1997-2001	2002-2006	2006-2010	2011-2015	2016-2020	2017-2021	2018-2022	2019-2023
Emeklilik katkıları ve kazançları istisnası	380,7 (1)	445 (1)	577 (1)	718 (1)	1070 (1)	1160 (1)	1247 (1)	1554 (1)
İşveren sağlık sigortası payı istisnası	298 (2)	404 (2)	534 (2)	725 (2)	863 (2)	854 (2)	869 (2)	933 (2)
Mortgage faiz indirimi	220 (3)	365,5 (3)	402 (4)	464 (3)	357	216	163	162
Alternatif amortisman sistemine geçiş	152,9 (4)	203 (6)	96	109	67	266 (6)	321	281
Yerel ve merkezi devlet vergi indirimi	150 (5)	212 (5)	148,5	230 (6)	368 (6)	208**	137	117
Yaşam sigortası yatırım ve kira kontrat istisnası	115,8 (6)	131,6	147,1	148,3	128,3	120	120	77
Uzun dönemli sermaye gelirleri vergi oran indirimi	65,5	286 (4)	438 (3)	456 (4)	677 (3)	648 (3)	655 (3)	845 (3)

*Tablo 1'in devamı...*

Sermaye gelirlerine veraset vergisi	91,5	216	290 (5)	179,1	149,4	171	120	217
Eğitim ve sağlık dışındaki yardım indirimleri	88,8	178,1	179,1	186,1	230	190	179	183
KEYKK aktif gelirlerinde indirimli vergi oranı	5,6	23,6	30,1	86,7	587(4)** *	404 (5)	383 (5)	409 (5)

Eylül 2016 yılında bütçeyi onaylamıştır. Ancak seçim yılı olduğu için Trump Kongreye çeşitli bütçesel önerilerde bulunmuştur. ABD Vergi Karma Komitesinin 2017 raporuna göre bu yasa 2017 yılına uyumlaştırılmaya çalışılsa da bu çalışma Trump dönemini 2018 yılından başlayarak ele alacaktır.



Asgari geçim indirimi	19,5	177,6	218	294,1 (5)	373 (5)	363	363 (6)	366 (6)
Çocuk ve diğer bağımlı indirimi	14,5	155,8	243,5 (6)	184,3	292,2	526 (4)**	595 (4)	596 (4)
Belirli işletme gelirlerinde yüzde 20 oranında indirim						202,8**	259	233

**Not:** \*Tablo oluşturulurken, beş yıllık vergi harcama rakamlarına göre en yüksek ilk altı vergi harcaması kalemi dikkate alınmış, sıralama rakamların yanında parantez içinde belirtilmiştir. Belirli dönemlerde ilk altı içinde yer alan ancak diğer yıllarda sıralamadan çıkan vergi harcaması kalemlerinin bu yıllardaki verileri de eklenmiştir.

\*\*Yerel ve merkezi devlet vergi indirimi için azalış, çocuk indirimi için artış 2018 yılı kaynaklıdır.

\*\*\*2017 yılı itibarıyla Kontrol Edilen Yabancı Kurum Kazancı (KEYKK) ertelemesi yerine KEYK aktif gelir indirimi uygulaması getirilmiştir.

\*\*\*\*Uygulama 2018 yılı itibarıyla başlamıştır.

**Kaynak:** JCT (1996; 2002; 2006; 2012; 2017; 2018a; 2018b; 2019).

## A. TRUMP ÖNCESİ VE SONRASI VERGİ HARCAMALARININ TCJA ÇERÇEVESİNDE DEĞERLENDİRİLMESİ

Tablo 1'den hareketle vergi harcamalarının genel seyri içerisinde tespit ettiğimiz farklılıkları veya bazı benzerlikleri TCJA ile birlikte değerlendirdiğimizde, Trump'ın vergi politikasına ve vergi harcamalarına dair daha geniş bir çerçeveye ulaşılmış olacağız. Bu bağlamda, TCJA ile gündeme gelen değişimlere kısaca bakmak faydalı görünmektedir.

### 1. Gelir vergisi oran indirimi, standart vergi indirimi, asgari geçim indirimi ve alternatif minimum vergi

Tablo 2'de görüldüğü gibi ABD'de Trump öncesi 2016 yılı gelir vergisi tarife dilimi sayısı 7'dir. Başlangıç vergi oranı yüzde 10 iken, en yüksek vergi oranı yüzde 39,6'dır. Gelir vergisi sistemi içinde asgari geçim indirimi, standart vergi indirimi uygulanmaktadır. Standart vergi indirimi bekâr vergi mükellefi için 6,300 dolar, evli çiftler için 12.600 dolar ve hane reisi için 9,300 dolar olarak belirlenmiştir. Kişisel vergi muafiyeti ise 4.050 dolar olarak belirlenmiştir. Asgari geçim indirimi, hem bekâr hem de evli mükellefler<sup>12</sup> için çocuk olmaması durumunda maksimum 506 dolar, bir çocuk olması durumunda

<sup>12</sup>ABD'de gelir vergisi tarifesi uygulaması, vergi mükellefinin durumuna bağlı olarak değişir. Gelir vergisinde dört farklı sınıflandırılma vardır: evli ve eşlerin gelirlerinin birlikte değerlendirildiği durum; evli ve gelirin her eş için ayrı değerlendirilmesi durumu, hane reisi ve bekâr mükellef durumu (Congressional Research Service, 2019, s. 3). Vergi mükellefinin hane reisi (*head of household*) olarak adlandırılması için bir yıl boyunca kadın veya erkek bekâr olarak yaşaması veya çocuk, anne-baba veya bir akrabası ile yaşıyor olması gerekir. Hane reisi değerlendirilmesinde standart vergi indirim miktarı ve diğer vergi indirimleri yüksek olduğundan diğer mükellefiyet durumlarından daha avantajlıdır (CFI, 2019).

3.373 dolar, iki çocuk olması durumunda 5.572 dolar ve 3 çocuk ve üstü için 6.268 dolar düzeyindedir. Ancak asgari geçim indirimi gelir arttıkça azalmakta ve belli bir gelir seviyesinde sıfırlanmaktadır. Örneğin bekâr vergi mükellefi için bu sınırlar hiç çocuk yok ise 14.880 dolar, bir çocuk var ise 39.296 dolar, iki çocuk var ise 44.648 dolar, üç ve üstü çocuk için 47.555 dolardır (Pomerleau, 2015).

Bunun dışında ABD vergi sisteminde çocuk indirimi ve alternatif minimum vergi uygulaması vardır. Alternatif minimum vergi, 1960'larda yüksek gelir sahiplerinin gelir vergisinden kaçmaması için uygulamaya konulmuştur. Buna göre, öncelikle gelir vergisi güncel oranlara tabi tutmakta, ardından ise alternatif minimum vergi oranlarına tabi tutulmakta ve hangisi daha yüksek ise vergileme o yöntemle yapılır. Alternatif minimum vergi uygulaması, alternatif bir vergilendirilebilir gelir kavramı kullanır: Alternatif minimum gelir. Düşük ve orta gelire sahip mükellefleri bu vergiden korumak için muafiyet uygulanır ve alternatif minimum vergi yüzde 26 ve 28 oranlarında tahsil edilir (El-Sibaie, 2019). 2016 ve 2020 yılı alternatif minimum vergi sisteminde muafiyetler Tablo 3'de görüldüğü gibi belirlenmiştir.

**Tablo 2.** 2016 Yılında Gelir Vergisi Oranları, \$

Oran	Bekâr Mükellef	Evli Mükellef	Hane reisi
% 10	0 - 9.275	0 - 18.550	0 - 13.250
% 15	9.275 - 37.650	18.550 - 75.300	13.250 - 50.400
% 25	37.650 - 91.150	75.300 - 151.900	50.400 - 130.150
% 28	91.150 - 190.150	151.900 - 231.450	130.150 - 210.800
% 33	190.150 - 413.350	231.450 - 413.350	210.800 - 413.350
% 35	413.350 - 415.050	413.350 - 466.950	413.350 - 441.000
% 39,6	415.050+	466.950+	441.000+

**Kaynak:** Pomerleau, 2015.

**Tablo 3.** 2016 ve 2020 Yılları Alternatif Minimum Vergi Muafiyet Miktarları, \$

	2016	2020
<b>Bekar</b>	53.900	72.900
<b>Evli</b>	83.800	113.400

**Kaynak:** 2016 için Pomerleau, 2015; 2020 için El-Sibaie, 2019.

Trump yönetime geçtiğinde gelir vergisi dilimi sayısını yediden üçe indirmeyi planladığını açıklamıştır. Bu oranlar ise yüzde 10, 25 ve 35 olarak belirlenmiştir. Trump'ın planladığı diğer vergi reformları şöyle sıralanabilir: Sermaye kazançları ve kâr paylarının bu yeni oranlara adapte edilmesi, hane

reisi sınıflandırılmasının kaldırılması, net yatırım gelir vergisinin kaldırılması, standart indirimin artırılması, kişisel muafiyetlerin kaldırılması, çocuk bakımına ilişkin vergi indirimlerinin yürürlüğe girmesi, çocuk bakımı masraflarının indirilebilir hale gelmesi, asgari geçim indirimi aracılığıyla alt gelirli ailelerin çocuk bakımı masraflarının düşürülmesi, sermaye gelirlerine ilişkin indirimlerin yükseltilmesi, bireysel alternatif minimum verginin kaldırılması (Cole, 2016: 2-3), *Patient Protection and Affordable Care Act* (Obamacare) ile uygulanan yüksek gelirlilerden alınacak yüzde 0,9 oranındaki verginin ve yüzde 3,8 oranındaki net yatırım gelir vergisinin kaldırılması, veraset ve intikal vergisi için ise 5 milyon dolar muafiyet uygulanması (İbrahim, 2017, s. 641).

**Tablo 4.** ABD 2020 Federal Vergi Oranları, \$

Oran	Bekâr vergi mükellefi	Evli vergi mükellefi	Hane içinde birey başına
% 10	0	0	0
% 12	9.875	19.750	14.100
% 22	40.125	80.250	53.700
% 24	85.525	171.050	85.500
% 32	163.300	326.600	163.300
% 35	207.350	414.700	207.350
% 37	518.400	622.050	518.400

**Kaynak:** El-Sibaie, 2019.

2020 yılı itibariyle ABD federal gelir vergisi, Tablo 4'de görüldüğü üzere, 7 dilimden oluşmaktadır. En düşük gelir vergisi oranı yüzde 10, en yüksek oran ise 37'dir. Standart vergi indirimi bekâr vergi mükellefi için 12.400 dolar, evli çiftler için 24.800 dolar ve hane reisi için 18.650 dolar olarak belirlenmiştir.

Asgari geçim indirimi ise hem bekâr hem de evli mükellefler için çocuk olmaması durumunda maksimum 538 dolar, bir çocuk olması durumunda 3.854 dolar, iki çocuk olması durumunda 5.920 dolar ve 3 çocuk ve üstü için 6.660 dolar düzeyindedir. Ancak asgari geçim indirimi gelir arttıkça azalmakta ve belli bir gelir seviyesinde sıfırlanmaktadır. Örneğin bekâr vergi mükellefi için bu sınırlar hiç çocuk yok ise 15.820 dolar, bir çocuk var ise 41.756 dolar, iki çocuk var ise 47.440 dolar, üç ve üstü çocuk için 50.954 dolardır (El-Sibaie, 2019).

Trump ilk planında olduğu gibi gelir vergisi tarifelerini üç dilime düşüremese de her vergi dilimindeki vergi oranını düşürmüştür. Asgari geçim indiriminde önemli bir değişiklik görünmemektedir. Kişisel ve bağımlı muafiyeti kaldırılmış, kişisel indirim yerine standart vergi indirimi artırılmış, bağımlı indirim yerine çocuk indirimi yükseltilmiştir (The Tax Policy Center, 2020a). Yani asgari geçim indirimi konusunda Trump, Obama tarafından yapılan düzenlemeleri devam ettirmiştir.

Ayrıca belirtmek gerekir ki, Trump dönemi vergi değişikliğinden en çok etkilenen grup, vergi oranı yüzde 4 azalan dördüncü vergi olmuştur. Alternatif

minimum vergide ise Tablo 3’de görüleceği üzere muafiyet miktarı yükseltilmiş, ancak eski sistemde olduğu gibi muafiyet ilk üç dilimi kapsamıştır. Bunların dışında en önemli değişikliğin çocuk indiriminde olduğunu görüyoruz. Gelir vergisi oran indirimi de toplam miktar olarak ilk altı vergi harcamasına girmese de önemli bir değişiklik olarak göze çarpmaktadır.

*2018 National Occupational Employment and Wage Estimates United States*<sup>13</sup> ücret verilerine göre gelir vergisi tarifelerini değerlendirdiğimizde aşağıdaki tespitlerde bulunabiliriz:

İlk olarak Trump’ın gelir vergisi oran indiriminden en çok etkilenen kesimin, dördüncü gelir vergisi dilimine giren, yani yıllık ortalama yaklaşık 100 bin dolar kazanan (standart vergi indirimini de dikkate alarak<sup>14</sup>), yönetici, mühendis, hukukçu, doktor, hemşire gibi beyaz yakalı işçileri etkilediğini ve ancak mavi yakalı işçilerin yüksek gelir elde eden azınlığına yönelik olduğunu söyleyebiliriz. Bu indirimin beyaz ve mavi yakalı işçilerin en üst kesimlerine dair olduğunu dile getirebiliriz.

İkinci olarak, yıllık ortalama geliri 18-25 bin dolar arasında olan, çeşitli meslek gruplarının en düşük ücrete sahip yüzde onluk kesimine giren Amerikan işçileri, standart vergi indirimini de dikkate aldığımızda birinci ve ikinci gelir vergisi dilimine girmektedirler. Bunlar genellikle hizmet sektöründe, tıp ve hukuk gibi alanların daha az profesyonellik gerektiren ya da profesyonel ancak düşük ücret verilen teknikerlik gibi işlerde çalışmaktadırlar. Ağırlıklı olarak da fast-food alanında bulaşıkçı, temizlikçi, aşçı ve garson olarak istihdam edilmektedirler. Standart vergi indiriminin, aralarında önemli ücret farkı olmayan ücretlilerin farklı vergilendirilmesine neden olduğunu görüyoruz. Örneğin, yıllık 18 bin dolar ücret alan bekâr gelir vergisi mükellefi A ile yıllık 22 bin dolar ücret alan gelir vergisi mükellefi B’ye 12.400 dolar standart vergi indirimi uygulandığında, A kişinin ilk dilime, B kişinin ise ikinci dilime girdiğini görüyoruz. Böylelikle ücretlerin en düşük yüzde 10’luk kesimi için gelir vergisi tarifelerinin artan oranlılık yaratmış olduğunu görüyoruz.

Üçüncü olarak, yıllık ortalama 25-40 bin dolar gelir elde eden psikolog, tekniker, mühendis, sağlık çalışanı, dişçi, operatör gibi profesyonel ABD işçileri, en düşük ücretlilerin yüzde 25’ini oluşturmaktadır. Bu bağlamda, standart vergi indirimini dâhil ettiğimizde, yıllık geliri 23 bin dolar olan ücretli bekâr vergi mükellefi ile yıllık geliri 52 bin dolar olan ücretli bekâr vergi mükellefinin aynı vergi dilimine girebildiğini görüyoruz. Dolayısıyla aynı gelir vergisi diliminde biri diğerinden iki kat fazla ücret alan işçiler aynı oranda vergilendirilebilmektedir. Yıllık ortalama 40-85 bin dolar gelir elde edenler yani gelir

<sup>13</sup>Buradaki hesaplamalar metropol ve metropol dışı her eyalette ve Washington’daki tüm endüstrilerde çalışanlar dikkate alınarak yapılan ücret verilerine dayanmaktadır (U.S. Bureau of Labor Statistics, 2019).

<sup>14</sup>Yukarıda belirttiğimiz üzere, standart vergi indirimi bekâr vergi mükellefi için 12.400 dolar, evli çiftler için 24.800 dolar ve hane reisi için 18.650 dolar olarak belirlenmiştir.

vergisinin üçüncü diliminde yer alanlar için de aynı değerlendirmeleri yapmak mümkündür. Daha da önemlisi ABD'de endüstri alanında çalışan işçilerin yıllık ortalama ücretleri 35 bin olarak görülmektedir. En düşük ücret alan yüzde 10'luk kesim yıllık ortalama olarak 22 bin dolar elde ederken, en yüksek yıllık ücret ortalaması elektrik üretim ve dağıtım alanında yıllık yaklaşık 83 bin dolar düzeyindedir. Dolayısıyla beyaz yakalı işçiler için geçerli olan yorumlarımız mavi yakalılar için de aynı biçimde geçerli görünmektedir.

Sonuç olarak düşük ücretli vergi mükelleflerinin gelir vergisinin ilk iki diliminde yoğunlaştığını görüyoruz. Standart vergi indiriminin düşük ücretlilere yönelik adaletsiz bir artan oranlılık oluşturduğunu, gelir vergisindeki oran indiriminin ise mavi ve beyaz yakalı işçiler bakımından farklı bir durum yaratmadığını, her iki grubun üst kesimlerine yönelik olduğunu söylememiz mümkün görünmektedir. Aşağıda gelir vergisine dair diğer verileri bu değerlendirmeler çerçevesinde inceleyeceğiz.

## 2. Çocuk ve bağımlı indirimi

*TCJA* ile maksimum çocuk indirimi 17 yaş altı için 1.000 dolardan 2.000 dolara yükseltilmiştir. 2.500 dolar üstü gelir elde edenler için indirim tutarı vergiyi geçiyorsa, mükellefe vergiyi geçen kısmın yüzde 15'i geri ödenmektedir. İndirimin azalma eşiği için yıllık gelir 75 bin dolardan 200 bin dolara, evli çiftler için ise 110 bin dolardan, 400 bin dolara çıkmıştır. Ancak yeni düzenlemeyle yükseltilecek çocuk indiriminden, sadece bir ebeveyni çalışan hanelerdeki 17 yaş altı 29 milyon çocuk yararlanamamaktadır. Çünkü bu hanelerde indirim için gerekli gelir elde edilememektedir. Yarı zamanlı çalışan, minimum ücret alan ve bir çocuğu olan bir anne 712 dolar indirim alabilmektedir. Eğer tam zamanlı çalışırsa indirimi 1.400 dolara çıkmaktadır. İndirimin tamamını alabilmek için yılda 24 bin dolar kazanması gerekmektedir ki bu da yıllık asgari ücretin oldukça üzerindedir (Maag, 2018). Başka bir deyişle, ücretleri en düşük yüzde on bu indirimden yararlanamamaktadır.

Bağımlı indirimi, 2.000 dolarlık çocuk indirimi içinde olmayıp, 500 dolar tutarında ayrıca uygulanmaktadır. 17-18 yaşında evde oturanlar, 19-24 yaş arası tam zamanlı okula gidenler ve yaşlı ebeveynler bağımlılar olarak sayılmaktadırlar. Bağımlı indiriminde, çocuk indirimde olduğu gibi, vergiyi aşan kısım mükellefe geri ödenmemektedir. En düşük beşinci çeyrek gelir grubuna dâhil aileler ise bu indirimden en az yararlananlardır. Çünkü bu grubun tüm indirimden yararlanacak gelirleri yoktur. Üç veya daha düşük yaş çocuk sahipleri bu indirimden daha fazla yararlanmaktadır, çünkü indirim için gerekli gelir grubuna dâhil olanlar bu kesimlerdir. Toplam olarak baktığımızda en

yüksek üçüncü ve dördüncü çeyreklik gelir gruplarına<sup>15</sup> dâhil ailelerin bu indirimden yararlandığını görüyoruz (Maag, 2018).

2018 *National Occupational Employment and Wage Estimates United States* verilerini incelediğimizde; perakende satış işlerinde çalışan 14,5 milyon işçinin yüzde 25'inin yıllık ortalama 22 bin dolar gelire, 8 milyon temizlik işçisinin yüzde 25'inin yıllık ortalama 21 bin dolar gelire ve fast-food sektöründe çalışan 53 milyon işçinin yüzde 25'inin yıllık ortalama 22 bin dolar gelire sahip olduğunu görmekteyiz. Mavi yakalı işçilerin en düşük gelire sahip olanları, hizmet sektörünün en düşük ücretlilerine görece daha yüksek ücret aldıkları için, beyaz yakalı en düşük ücretli gelir grubuna kıyasla bu indirimden daha fazla yararlanma şansına sahiptirler. Bu rakamlar bize tüm bu meslek gruplarındaki Amerikalı işçilerin çocuk indiriminden yararlanamayacağını göstermektedir.

Çocuk bakımına ilişkin indirimlerde de benzer bir durum olduğunu söylemek mümkündür. Çocuk bakımına dair üç vergi indirimi bulunmaktadır: Bunlardan birincisi, çocuğun evde ebeveyn veya büyükanne-büyükbaba tarafından bakılması durumunda yapılan ve indirim fazlasının geri ödenmediği indirim (*above the line*); ikincisi, düşük gelirli ailelere evde bakım yapacak birinin olmaması durumunda çocuk bakımı için yapılan, indirim fazlasının geri ödendiği (*refundable*) indirim; üçüncüsü ise özel okul indirimi gibi çocuk bakımına yönelik diğer bazı gider indirimleridir.

Ortalama olarak bakıldığında, Trump'ın çocuk bakımına yönelik getirdiği vergi indirimleri düşük ve orta gelirli ailelere oldukça az katkıda bulunmaktadır (Batchelder, Maag, Huang ve Horton, 2017, s. 759). Bu indirim, ortalama çocuk başına vergi sonrası geliri yaklaşık olarak yüzde 0,2 artırmaktadır. İndirim, gelirleri yıllık 40 bin dolar altı olan hanelerin vergi iadesi sonrası gelirlerini yüzde 0,1 oranında artırmaktadır. Gelirleri 100 bin dolar ile 200 bin dolar arasında olanlar için bu katkı yüzde 0,3 seviyesindedir. Vergi indirimin yüzde 70'lik kısmı geliri 100 bin dolar ve üstü olanlara, yüzde 25'i ise geliri 200 bin dolar ve üstü olanlara katkıda bulunmaktadır (Batchelder vd., 2017, s. 760). Rakamlardan da anlaşılacağı üzere, çocuk başına yapılan bakım harcamalarına dair indirim daha çok marjinal vergi oranı yüksek olan yüksek gelir grubuna dahil ailelere yöneliktir. Düşük gelir grubu bu indirimden yararlı olsa da miktarı oldukça azdır. Aynı çocuk bakım masraflarına sahip olsalar bile düşük gelirli ailelerin çocuk bakım harcaması indirimleri yüksek gelir grubu ailelere göre daha azdır (Batchelder vd., 2017, s. 760).

Çocuk bakım giderleri özellikle düşük ve orta gelirli aileler için oldukça maliyetlidir. 2015 yılında 4 yaşında bir çocuğun ortalama bakım maliyeti Mississippi'de 4.439 dolar, Washington D.C.'de ise 17.863 dolar civarındadır.

<sup>15</sup>Burada gelir gruplarının gelirlerine ilişkin veriler bulunmamaktadır. Gelir grupları en düşük birinci çeyrekte başlayarak en yüksek beşinci çeyreğe doğru sıralanmıştır.

Yıllık minimum ücretin 15 bin dolar olduğunu düşünürsek, çoğu alt gelir grubu için bu maliyetler karşılanır düzeyde değildir. Çocuk bakım maliyetleri tek ebeveynler ile düşük gelirli hanelerin gelirlerinin önemli bir kısmını oluşturmaktadır. 5 yaş altı üç çocuğu olan, yıllık geliri 50 bin dolar ve altı olan ailelerin geliri içindeki çocuk bakım harcama oranı, geliri 50 bin ve üstü olan ailelere göre üç kat daha fazladır. 2013-2014 yılları arasında medyan 5 yaş altı çocuğu olan tek ebeveynin çocuk bakım maliyeti için yaptığı cepten harcama yaklaşık 3 bin dolar olup, bu miktar ortalama gelirin yüzde 15'ine denk gelmektedir. Evli hanelerde ise medyan maliyet 5.400 dolar olup, bu miktar gelirin yüzde 6'sına tekabül etmektedir. 1985 ve 2011 yılları arasında çocuk bakım maliyeti reel olarak yüzde 70 oranında artmıştır (Batchelder vd., 2017, s.761). Düşük ve orta gelir grubunun çocuk bakım maliyetlerinde çok düşük bir etki yapan bu indirimin, hane geliri yıllık 250 bin dolar ve üstü olan ailelere etkisi daha fazladır (Batchelder vd., 2017, s. 764-765).

Dolayısıyla toplam olarak düşünüldüğünde gelir vergisi oran indirimine benzer bir sonuç ortaya çıkmaktadır. Her ne kadar mavi yakalılardan en düşük ücretlileri beyaz yakalılardan düşük ücretlilerinden daha yüksek ücret düzeyine sahip olsa da, çocuk ve çocuk bakım indiriminden yine her iki işçi grubunun en üst gelir düzeyine sahip olanları yararlanmaktadır.

### 3. Uzun dönem sermaye gelirleri vergi oran indirimi

ABD vergi sisteminde bir yıldan fazla süre ticari amaçla kullanılan sermaye gelirleri, gelir vergisi tarifesinin dışında vergilendirilmektedir. Dolayısıyla gelir vergisi dışında vergilendirilen sermaye gelirleri uzun dönem sermaye gelirleri olarak adlandırılmaktadır. Sermaye vergisi, yüzde 25'lik gelir vergi diliminin altındaysa yüzde 0; yüzde 25- 35'lik vergi diliminin içindeyse yüzde 15; yüzde 35 üstü vergi dilimindeyse yüzde 20 olarak belirlenmiştir. Eğer gelir, bekâr mükellef için 200 bin dolar ve eşlerin gelirlerinin birlikte değerlendirildiği durumda 250 bin doların üstündeyse yüzde 3,8 net yatırım gelir vergisi alınmaktadır (The Tax Policy Center, 2020b).

2017 yılındaki değişimle birlikte 2020'de bekârlar için sermaye gelirlerinin vergilendirilme oranı 40 bin dolar ve üstü için yüzde 15; 441.450 dolar ve üstü için yüzde 20 olarak belirlenmiştir. Evli vergi mükellefleri için ise bu oran 53 dolar ve üstü için yüzde 15 ve 469 bin dolar ve üstü için yüzde 20 olarak belirlenmiştir. Eğer gelir, bekâr mükellef için 200 bin dolar ve eşlerin gelirlerinin birlikte değerlendirildiği durumda 250 bin doların üstündeyse yüzde 3,8 net yatırım gelir vergisi alınmaktadır (El-Sibaie, 2019). Böylelikle sermaye vergi oranları gelir vergisi tarifesinden ayrıştırılmıştır (The Tax Policy Center, 2020b). Başka bir deyişle, en üst gelir grubuna yani daha önceden 39,6'lık vergi oranı dilimine dâhil olup yüzde 20 oranında vergilendirilenler artık yüzde 15 oranında vergilendirilmektedirler. Diğer yandan, 2016 yılında yaklaşık 90 bin dolar sermaye geliri için yüzde 0 vergi uygulanırken, bu istisna yaklaşık 40 bin

dolara düşürülmüştür. Net yatırım gelir vergisinde ise herhangi bir değişiklik yapılmamıştır.

Son beş yıl içinde en az iki yıl ABD'deki konutunda ikamet eden vergi mükelleflerinin konut satışlarından elde ettikleri gelir, bekâr mükellefler için 250 bin dolara kadar, evli çiftler için 500 bin dolara kadar gelir vergisinden istisna edilmiştir. 10 milyon dolardan fazla sermaye gelirleri veya menkul kıymet ihraç tarihinden sonra brüt menkul değerleri 50 milyon doların altında olan yerel C işletmelerinin<sup>16</sup> beş yıl içinde elde ettikleri menkul kıymetlerin on katına kadarı vergilendirilmez. Fırsat Fonu<sup>17</sup> (*Opportunity Fund*) kapsamında en az 10 yıllık yatırımdan elde edilen sermaye gelirleri vergilendirilmemektedir. 5-10 yıl arasında ise kısmi istisna uygulanmaktadır. Sermaye kayıpları, 3 bin dolara kadar diğer vergilendirilebilir gelirden indirilebilir, bu indirim kullanılmadıysa diğer yıllara aktarılabilir (The Tax Policy Center, 2020b).

#### 4. Belirli işletme gelirlerinde yüzde 20 indirim (deduction for qualified business income)

Daha önce de belirttiğimiz gibi ABD vergi sisteminde kurum gelir vergisinde işletmeler genel olarak C işletmeleri olarak adlandırılırlar. Bu işletmelerde vergilendirilen gelir, ortaklıklardan<sup>18</sup> bağımsız olarak yapılır. Yani, bu işletmeler kurum gelirleri üzerinden bir kere vergilendirilir. S işletmeleri ve ortaklıklar ise *pass through business* olarak adlandırılır ve kâr payları üzerinden vergilendirilirler (Congressional Research Service, 2019, s.11-12). *Pass through* kavramı, bu işletmelerin gelirlerini mülk sahipleri üzerine (through) geçirmeleri (pass) çerçevesinde kullanılır. *Pass through* işletmeleri gelir vergisi kanunlarına göre vergilendirilir. Başka bir deyişle, *pass through* işletmeler kurumlar vergisine tabi olmayan işletmelerdir (Greenberg ve Kaeding, 2018).

Trump'ın yeni uygulamasıyla vergi mükellefleri, S işletmeleri, ortaklıklar ve şahıs şirketlerinden elde ettikleri gelirlerin yüzde 20'sini vergilendirilebilir gelirlerinden düşürebilirler. Gayrimenkul yatırım ortaklığı kâr payı, halka açık ortaklıklardan elde edilen gelirler ve kooperatif gelirleri bu indirim çerçevesinde değerlendirilir. İndirim için belirli sınırlar bulunmaktadır. Belirli bir eşik üstündeki sağlık, hukuk, muhasebe, sahne sanatları, atletizm, finansal hizmetler, aracılık hizmetleri ve yatırım yönetim şirketlerinde indirim kademeli olarak gerçekleşmektedir. Bu eşik evli çiftler için 321.400 dolar ve diğer mükellefler için 157.500 dolardır. İndirim tutarı, yüksek olan ikinci gelirin

<sup>16</sup>ABD vergi sisteminde kurum gelir vergisinde işletmeler genel olarak C işletmeleri olarak adlandırılırlar (Congressional Research Service, 2019, s. 11-12).

<sup>17</sup> Küçük ve orta ölçekli işletmelere kredi sunan bir fondur (Opportunity Fund, 2019).

<sup>18</sup>Genel olarak ortaklık, en az iki ortaktan oluşan ve kârı, zararı, indirimi vb. sorumlulukları paylaşan anlamına gelir. En yaygın ortaklıklar; sınırlı sorumlu ortaklık (*limited liability partnership*), komandit şirket (*limited partnership*), halka açık şirket (*publicly traded partnership*) ve 100 veya daha fazla olan ortaklık (*electing large partnership*) olarak bilinmektedir (Congressional Research Service, 2019, s. 12).



yüzde ellisi veya ikinci ücretin yüzde 25'i ile mülk maliyetinin yüzde 2,5'inin toplamı ile sınırlıdır (Congressional Research Service, 2019, s. 5).

2018 yılı itibarıyla çoğu işletme *pass through* kapsamındadır. 2013 yılında 33,4 milyon şirket vergi kaydının sadece 1,6 milyonu, yani yüzde beşi C işletmesidir. Şirket gelirlerinin yüzde 60'ı C işletmelere aittir (Toder, 2018). Özel istihdamın yarısını *pass through* işletmeleri sağlar (Greenberg ve Kaeding, 2018). TCJA bu indirimle, kurumlar vergisi indiriminden yararlanamayan *pass through* işletmeleri için benzer bir vergi ayrıcalığı sağlamıştır. Bu indirim işletmelerin maksimum ödeyeceği gelir vergisi oranını yüzde 29,6'ya düşürmektedir ve bu da en yüksek gelir vergisi oranı yüzde 37 ile yeni kurumlar vergisi oranı yüzde 21'in ortasında bir orandır. Ancak bu uygulama vergiden kaçınmayı teşvik edebilir (Toder, 2018). Bu indirim taraftarı olanlar *pass-through* sektörlerle faydalı olacağını ve büyük kurumlara benzer vergi avantajlarının *pass through* işletmelere de sağlanacağını dile getirirken, uygulamaya karşı çıkanlar *pass through* işletme gelirlerine diğerlerine oranla keyfi bir avantaj sağlandığını ve yüksek gelirli vergi mükelleflerinin bu indirimden yararlandığını söylemektedirler (Greenberg ve Kaeding, 2018). *Americans for Tax Fairness* raporuna göre, *pass through* vergi indiriminin yüzde 98'i, Hazine Sekreteri Steven Mnuchin'in söylediği gibi geliri yıllık 500 bin dolar olan işletmelere yönelik değildir. 2018 yılında bu çerçevede yapılan vergi indirimlerinin 1 milyon doları 50 bin dolar ve altı, 2 milyon doları 50-100 bin dolar, 6 milyon doları 100-200 bin dolar, 13 milyonu 200 bin-1 milyon dolar ve 18 milyon doları 1 milyon dolar ve üstü gelir sahiplerine gitmiştir (2019a, s. 11).

## 5. Mortgage faiz indirimi

Mortgage faiz indirimi, gelir vergisinin 1913 yılında yürürlüğe girmesiyle birlikte Amerika vergi sistemine dâhil olmuştur. 2017 yılında TCJA yayımlanana kadar, birinci veya ikinci mortgage evi için 1 milyon dolarlık kredinin faizi ve buna ek olarak 100 bin dolara kadar ipotekli ev kredisi için (*home equity debt*) faiz indirimi fırsatı sağlanmıştır. TCJA yeni mortgage ve ipotekli ev kredisi için bu miktarı 750 bin dolar ile sınırlamıştır. Mortgage faiz indirimini eleştirenler, kira gelirlerinden vergi alınmadığını, mortgage indirimi ile kira getirili ev sahipliğinin teşvik edildiğini belirtmektedirler. Bu durum ABD Ulusal Emlakçılar Birliği (*National Association of Realtors*) eski başkanı tarafından Amerikalıların ev sahibi olma rüyası ile ilgili değerlendirilmektedir. Bu indirimin ev sahipliğini artırıp artırmadığı, devletin bu çerçevede temel amacının bu olup olmadığına dair çeşitli tartışmalar yapılmaktadır. TCJA'nın kira geliri muafiyetine yönelik bir değişikliğe gitmezken sadece mortgage faiz indirim oranını düşürmesi ikinci en iyi politika olarak görülmektedir.

*The Joint Committee on Taxation*, mortgage faiz indiriminden daha çok yüksek gelir gruplarının yararlandığını, çünkü bu gelir grubunun daha yüksek değerli evler satın alabildiğini söylemektedir. Başka bir deyişle marjinal vergi oranı yükseldikçe vergi indiriminden elde edilen fayda yükselmektedir. Geliri

100 bin doların altında olan hane halkları, mortgage faiz indiriminin yaklaşık yüzde 16'sından yararlanmaktadırlar (Drukker, Gayer, ve Rosen, 2018, s. 1-2).

McClelland ve Syaed (2019), mortgage indirim oranının 750 milyon dolar düzeyinde borçları kapsamıyla birlikte, 2018 yılında 750 milyon dolarlık mortgage kredilerinin yüzde 50 arttığını, eski indirim düzeyi olan 1 milyon dolarlık mortgage kredilerinde ise yüzde 10'luk düşüş yaşandığını belirtmişlerdir. Gale'e göre ise (2017) yeni düzenleme indirimde sadece küçük bir düşüş yapmıştır. Mortgage vergi indirimi konut sahiplik oranını artırmayacaktır. Nitekim mortgage faiz indirimi olmayan Birleşik Krallık gibi ülkelerin konut sahiplik oranı ABD'den daha yüksektir. Çoğu konut sahibi Amerika'lı yüzde 15 ve daha altı oranda vergilendirilmektedirler. Dolayısıyla çoğu ev sahibi bu indirimden az veya hiç yarar elde edememektedir. İndirim, konut sahipliği oranını artırmak yerine daha büyük, daha lüks, büyük enerji maliyetine ve çarpık kentleşmeye neden olan evlerin yapılmasını teşvik etmektedir. Büyük borçlanmayı teşvik ettiği için finansallaşmaya katkı sağlamaktadır. Gale (2017) indirimdeki düşüşün bu eğilimi değiştireceğini düşünmemektedir. Diğer yandan, indirim regresiftir, bu indirimden daha çok yüksek gelir grubu yararlanmaktadır. Orta-sınıfa yönelik bir fikir olarak ortaya çıksa da en üst çeyreğe oranlandığında orta gelire sahip yüzde yirmi bu indirimin sadece yüzde 7'sinden yararlanmaktadır. Orta gelire sahip yüzde yirminin sadece yüzde 17'si bu indirimden yararlanırken, en yüksek gelirlere sahip çeyrek için bu oran yüzde 70'tir. Diğer yandan bu indirimin maliyeti oldukça büyüktür, 2017 yılı için bu oran 60 milyar dolardır.

## **6. Kurumlar vergisi indirimi ve kontrol edilen yabancı kurum kazançları aktif gelir indirimi**

Amerikan şirketlerinin istihdam yaratacak yatırımlar yapmaması, sermaye harcamalarının finansal piyasalara kanalize olmasına neden olmaktadır. Bu da Trump'ın "bring back jobs" kampanyasının temelini oluşturmuştur. Dünya Bankasına göre Trump'ın vergi indirimleri küresel ekonomik büyümeye katkı sağlayacaktır. Bu doğrultuda sermayeye yapılması düşünülen en önemli indirim kurumlar vergisi düşüşüdür. Trump'ın ilk önerisi kurumlar vergisini yüzde 35'ten yüzde 15'e indirmek iken, uygulamaya geçen vergi oranı yüzde 21 olmuştur. Buradaki amaç ABD'ye yapılan yatırımları arttırmak olmuştur. ABD'de imalat yatırımı yapacak işletmelere, sermaye harcamaları ve faiz ödemesi indirimi hakkı tanınması düşünülmüştür. Burada bahsedilen sermaye harcamaları yatırım başlangıç maliyetleri, şirket aktifleri ve şirket geliştirme harcamaları olarak tanımlanmaktadır. ABD'de son on yılda en çok sermaye harcaması yapan şirketlerin harcama oranları yüzde 10'dan yüzde 6,1'e gerilemiştir. Büyük ölçekli şirketler olan Exxon Mobile, Chevron, Royal Dutch Shell, BP, ENI ve Total 2017 yılında sadece 100 milyar dolar sermaye harcaması yapmıştır. Bu oran 2016 yılına göre yüzde 7'lik düşüşü ifade etmektedir. Sermaye harcaması indirimleri için de ilk yıl yapılacak yatırımların

hepsinin indirim kapsamına alınması hedeflenmektedir. Bu şekilde satışlarının yüzde 40'ını ABD içinde gerçekleştiren Klockner Co. çelik ve metal şirketinin gelecek yıl yatırımlarının artacağı beklenmektedir. Yine GameStop video oyunları ve tüketici elektronik şirketi stratejisini değiştirerek sermaye harcamalarını 160 milyona çıkarmayı düşünmektedir (İbrahim, 2017, s. 635-636, 640-642).

Diğer yandan, Cumhuriyetçiler, ABD'de istihdam olanaklarını artırma amacıyla *Border Adjustment Tax* (BAT) fikrini ortaya atmışlardır. Bu vergi, ihracattan elde edilen gelirleri dışarda tutacak, ithal edilen malların maliyet olarak vergiden düşmesini engelleyecektir. Trump bu verginin ABD'de daha çok istihdam yaratacağını söylemiştir. Bir yıl önce ise bu öneri yerine ABD dışında üretilen ürünler için yüzde 35 oranında vergi önerilmiştir. Ardından BAT'ın Cumhuriyetçiler tarafından kabul edilen bir öneri olmadığı dile getirilmiştir. BAT, ABD'li şirketler tarafından hem destek almış hem de eleştirilmiştir. Boeing ve Pzfier gibi dev şirketler büyük oranda ihracatçı oldukları için bu öneriyi desteklerken, Auto-Zone ve Wal-Mart büyük ithalatçı oldukları için önerinin karşısında durmuştur (İbrahim, 2017, s. 642-643).

*Americans for Tax Fairnes* tarafından hazırlanan rapora göre, kurumlar vergisinin yüzde 35'ten yüzde 21'e indirilmesi federal bütçeye büyük yük getireceken, istihdam açısından önemli bir katkı yapmayacaktır. Büyük sağlık sigorta şirketi Anthem, 2018 yılında 662 milyon dolarlık vergi indirimi alırken bunun 58 milyon dolarını emeklilik hesapları katkısı için kullanmıştır. Bu çerçevede vergi indiriminin ortaklara yüzde elli daha fazla kâr olarak geri döneceği düşünülmektedir (2019b, s.5). Telekom devi AT&T 2 milyar dolarlık vergi indiriminden yararlanırken, Ceo Randall Stephenson vergi indiriminin 7 bin yeni istihdam anlamına geleceğini açıklamasından sonra şirket 10 bin sendikali işçinin işine son vermiştir (2019, s.6). İlaç devi Pfizer ise 2018 yılı için 2 milyon dolar vergi indirimi alırken, 2017 Ocak ile 2018 Mart arasında ilaç fiyatlarına ortalama yüzde 30 zam yapmıştır (2019, s.11). White House'a göre (2019) ise TCJA, yerleşik olmayan özel sabit yatırım artışı, istihdam artışı, hanehalkı gelir artışı konusunda oldukça başarılı olmuştur.

Rapor, Forbes 100'deki diğer işletmelere dair bu ve buna benzer örnekler doludur. Panitch ve Gindin (2019, s.18-19), 2008 krizinin finansal ve finansal olmayan şirketler için kesinlikle bir kârlılık krizi olmadığını, finansal olmayan kuruluşlar için 2008 öncesinde yüksek vergi öncesi kârların kazanıldığını, vergi sonrası kârların ise 2013-2014 itibarıyla yarım yüzyılın en yüksek noktasına çıktığını ve Trump'ın bahsettiğimiz vergi indirimlerinden önce de aynı düzeyde devam ettiğini söylemektedirler. *Americans for Tax Fairness* tarafından hazırlanan raporlar dikkate alındığında Panitch ve Gindin'in (2019) bahsettiği eğilimin Trump'ın vergi indirimleri ile aşılabildiğini söylemek mümkün değildir.

Trump'ın ABD'de yatırımları arttırmaya yönelik diğer önemli reformu Kontrol Edilen Yabancı Kurum Kazançlarına (KEYKK) ilişkindir. Kurumlar vergisi oran indirimi, ilk altı vergi harcaması içinde görülmesi de KEYKK aktif gelirler indirimi dikkat çeken bir vergi harcaması kalemidir.

Bilindiği üzere uluslararası şirketlerin vergilendirilmesinde, dünya geliri ilkesi ve mülki vergileme ilkesi olmak üzere iki yöntem vardır. Birinci ilkede vergileme kurumun dünya genelinde elde ettiği kazanç üzerinden yapılırken, ikinci ilkede vergileme kurumun ülke içinde elde ettiği kazanç üzerinden yapılır. Bunun sonucu oluşacak çifte vergilemenin önüne geçmek için çeşitli önlemler alınır. Yabancı ülkelerde ödenen vergiler, ikamet edilen ülkede ödenen vergilerden düşülür. Ülkeler bu düzenlemeleri yaparken gelirleri aktif ve pasif olarak ayırırlar.

ABD'de aktif gelirler (tangible-maddi varlıklar) kâr payları, pasif gelirler patent, marka değeri, telif ödemeleri (intangible-maddi olmayan) olarak ayrılır. *TCJA*, KEYKK aktif gelirleri yani kâr payları dağıtılsa dahi aktif gelirin yüzde onuna kadar ABD'ye aktarılan kâr payları üzerindeki vergileri kaldırmıştır. Böylelikle ABD dışında üretim yapan şirketlerin ABD'ye kâr payı aktarmalarının kolaylaştırılması söz konusu olmuştur. ABD, KEYKK aktif gelirlerinde yapılan bu reform ile uluslararası kazançların vergilenmesinde dünya geliri yaklaşımından kopmuş olmaktadır. Başka deyişle ABD'li şirketler yurtdışından elde ettikleri gelirleri kâr payı biçiminde dağıttıklarında belli bir sınıra kadar vergilendirilmeyeceklerdir. Diğer yandan *TCJA* ile pasif KEYKK'nı dünya geliri yaklaşımıyla vergilendirilmektedir. Buradaki amaç patent, marka değeri, telif gibi gelirlerinin ABD'de kalmasını sağlamaktır. *TCJA* bu amacını vergileri sıfırlayarak değil, pasif gelirlerde vergi oranını düşürerek yapmaktadır (The Tax Policy Center, 2020c).

## 7. İşveren sağlık sigortası ile emeklilik katkıları ve kazançları istisnası

İşveren sağlık güvencesi ve sağlık sigortası istisnasının ABD'de uzun yıllar boyunca toplam vergi harcamalarının ilk sıralarında yer alması, ABD'de sağlık sigortasının tarihsel olarak nasıl yapılandırıldığıyla ilgilidir. ABD'de 1800'lerin sonuna kadar sağlık hizmetleri aile ve dernekler yardımıyla sağlanmaktaydı. Endüstri Devrimi, Bismarck uygulamaları ve kent yaşamının gittikçe önemli hale gelmesi sağlık hizmetinin sunulmasına dair değişimleri beraberinde getirmiştir.

1929 döneminde çoğu Avrupa ülkesinde olanın aksine ve Roosevelt'in çağrılarının tersine ABD'de özel sigorta sistemi hâkimdir. 1929'da Baylor Üniversitesi ilk defa kâr amacı gütmeyen bir sağlık planını fonlamıştır. Roosevelt ulusal sağlık sigortasını hayata geçiremedi de 1935'te *Social Security Act*'i Kongreden geçirerek yaşlılar için emeklilik sigortası ve federal işsizlik

sigortasını yürürlüğe koymuştur. *Aid to Families with Dependent Children* (AFDC) ise bağımlı çocuklar için devlet yardımı yapılmasını öngören bir düzenlemedir. 1939-1954 yılları arasında Kongre ve çeşitli kuruluşlar işveren destekli özel sağlık sigortasında işçi ve işveren payını vergiden muaf tutmuştur. 1950'lerden sonra ise özel sağlık sigortasının eksiklikleri kapatılmaya çalışılmış, 1956 yılında ordu çalışanları ve federal devlet çalışanları için devlet sigortası özel sağlık sigortasının belli eksikliklerini gidermiştir. Ancak bu tür katkılar, sağlık sigortasının eksiklerinin kapanması için yeterli olmayınca, 1960'da Kongre *Kerr-Mills Act* ile federal yardım finansmanı vasıtasıyla düşük gelirliler yaşlıların sağlık harcamalarını karşılamak için bir program hazırlamıştır. *Kerr-Mills* programı ile ilgili eksiklikler ise 1965 yılında Medicare ve Medicaid ile giderilmeye çalışılmıştır. Medicare yaşlılar için ulusal sigortadır, 2006 yılında buna reçeteli ilaçlar da dâhil olmuştur. Medicaid ise federal ve merkezi devletin birlikte finanse ettiği düşük gelir grubuna sunulan özellikle de anne ve bağımlı çocuklara yönelik sağlık sigortasıdır (Camillo, 2016).

Sosyal güvenlik ve Medicare finansmanı çoğunlukla sosyal güvenlik kesintileri (*payroll tax*) ile finanse edilmektedir. Bu katkı, ücretlerin yüzde 15,3'ü olup, işçi ve işverenler arasında yarı yarıya yüzde 7,65 olarak bölüşülmektedir. Sosyal güvenliğin yaşlılık, işgöremezlik gibi sosyal sigorta alanları için toplam yüzde 12,4 oranındaki vergiyi, işveren ve işçi yarı yarıya yüzde 6,2 olarak ödemektedirler. 2019 yılı için vergi ücretin yıllık 132.900'lük kısmına uygulanmaktadır. Bu miktar enflasyona göre yeniden değerlendirilmektedir.

Medicare için ise işçi ve işveren yüzde 1,45 oranında vergi ödemesi yapmaktadır. Medicare için bir başlangıç miktarı yoktur. Yüksek gelir grupları ek Medicare vergisi (*Patient Protection and Affordable Care Act*-Obamacare ile yürürlüğe girmiştir) ödemektedirler. Evli mükellefler için geliri 250 bin dolar üzerinde olanlar yüzde 0,9 ek medicare vergisine tabidir. Hane reisi ve bekâr vergi mükellefi için bu sınır 200 bin dolar olarak belirlenmiştir. Bu miktar enflasyon oranına göre yeniden değerlendirilmemektedir. Federal işsizlik sigortası için ise ücretin ilk 7 bin dolarlık kısmı için yüzde 0,6 oranında vergi ödenmektedir. Düşük ve orta gelir grubu, gelir vergisi ödemesinden daha çok sosyal güvenlik ödemesi yapmaktadır. 30 bin veya altı gelire sahip gelir vergisi mükelleflerinin neredeyse hepsi gelir vergisinden fazla sosyal güvenlik katkısı ödemektedir. Geliri yıllık 100 bin dolar olan vergi mükelleflerinden 200 bin dolar olanlara doğru ilerledikçe, sosyal güvenlik katkısı payının gelir vergisi payından daha yüksek olanların gittikçe arttığı görülmektedir (Congressional Research Service, 2019, s. 14).

Glied (2018), TCJA'nın kamu sağlığını doğrudan ve dolaylı olarak etkilemekte olduğunu söylemektedir. TCJA, Obama döneminde yürürlüğe giren *Patient Protection and Affordable Care Act*'i iptal etmemiş, ancak yüksek gelirlere yönelik ek Medicare vergisinden doğan vergi cezalarını kaldırmıştır. Bu cezanın amacı, sağlık sigortası finansmanı için devletten katkı alma koşullarını

yerine getiremeyen, sağlıklı, yüksek gelir gruplarının sağlık sigortasına katılmasını sağlamaktır. Vergi cezalarının kalkması, sigorta havuzundaki riskleri artırarak sağlık ödemelerinin yükselmesine neden olacaktır. Ayrıca TCJA'nın yüksek gelir grubunun sağlık sigortası kapsamı ve içeriğine dair daraltıcı düzenlemeleri bu kesimlerin sigortalılık oranını düşürecektir. Bu da sağlık harcamalarını artıracaktır. Diğer yandan, TCJA kamusal sağlığı dolaylı olarak da etkilemektedir. TCJA ile yapılan vergi indirimleri federal borçlanmayı artıracak bu da sağlık sigortası kısıntılara neden olabilecektir.

Wolff (2016, s. 110-111), federal bütçe açıklarının sosyal güvenlik harcamalarının kısılmasını meşrulaştırılmak için kullanılmakta olduğunu söylemektedir. Ancak, federal bütçe açıkları 2007 sonrası banka kurtarmaları için yapılmıştır. Sosyal güvenlik sisteminin sorunu, harcamalarının artışı değil, işsizlik nedeniyle gelirlerin azalmasıdır.

ABD'de emeklilik sistemi de sağlık sistemine benzer bir yapıdadır. Federal vergi kanunu, bireylerin emeklilik için tasarruf yapmasını teşvik edecek pek çok düzenlemeye sahiptir. Eğer işveren finansmanına dayalı bir emeklilik planı varsa işveren emeklilik katkısı ücrette eklemek yerine ayrıca ödemekte, bu kısım da vergiden istisna edilmektedir. Bu istisna federal gelirlerin azalmasına neden olmaktadır. Özellikle emeklilik katkıları istisnası, ücretleri düşürdüğü için işverenin ücret üzerinden ödediği sosyal güvenlik katkı ve Medicare vergisi kayıplarına da neden olmaktadır. Diğer yandan, bu vergi istisnasının yüzde 80'inden en yüksek gelir grubu yararlanmaktadır (Horpedahl ve Searles, 2013). Başka bir deyişle, işveren-işçi sağlık sigorta primleri ve sosyal güvenlik katkıları ödemeleri istisnası daha yüksek gelir vergisi tarifesine giren işverenler için daha yüksek bir indirim anlamına gelmektedir (The Tax Policy Center, 2020d).

## SONUÇ

Trump, TCJA ile ABD imalat yatırımlarını ve böylelikle istihdamı arttırmayı, ABD'nin küresel kapitalizm içindeki yerini pekiştirmeyi hedeflemiştir. Bu hedef Trump'ın siyasal tabanını oluşturan Amerikan orta sınıfının, özellikle de mavi yakalı işçilerin istekleriyle uyumaktadır. TCJA'nın gelir vergisi oran indiriminden en çok yararlananlar beyaz veya mavi yakalı işçilerin üst gelir grupları olmuştur. Bu anlamda mavi yakalılara yönelik bir ayrıcalık oluşturulduğunu söylemek mümkün değildir. Çocuk indiriminden en çok üst gelir grubuna sahip haneler yaralanırken, mavi yakalıların bu indirimdeki tek avantajı beyaz yakalıların en düşük ücretlilerine göre bu indirimden daha çok yararlanmaları olmuştur.

Trump döneminde vergi harcamaları içerisinde miktar olarak en önemli değişimin olduğu harcama kalemleri; çocuk indirimi, belirli işletme gelirleri için yüzde 20 oranında vergi indirimi, KEYKK aktif gelir indirimi ve uzun dönemli sermaye gelirleri vergi oran indirimidir. İncelediğimiz üzere belirli işletme

gelirleri için indirim kurumlar vergisi indirimden yararlanamayan gelir vergisi mükellefi şirket sahiplerine yöneliktir. Ancak, bu vergi harcamasından yararlananlar küçük işletmeler değil daha çok büyük ölçekli işletmelerdir. KEYKK aktif gelirleri indirimi, ABD şirketlerinin kârlarını ülkeye getirmesini sağlamak amaçlıdır. Pasif gelirlere uygulanan vergi oranı ise ABD'nin teknoloji ihracatını caydırmaya yöneliktir.

Bir yıldan fazla ticari amaçlar için kullanılan sermaye gelirlerine yönelik vergi oran indirimi, gayrimenkul ve menkul sermaye gelirlerinin gelir vergisi unsurları içerisindeki ayrıcalığının artırıldığını göstermektedir. Her ne kadar mortgage indirim düşüşünün gayrimenkul piyasasına önemli etkileri olmadığı söylene de, Trump yönetiminin 1 milyon dolarlık kredilere dair faiz indirimini düşürmesinin, gayrimenkul piyasasındaki finansallaşmaya kısmi bir rezerv oluşturduğunu düşünebiliriz. Diğer yandan, kurumlar vergisi oran indirimi vergi harcama listesinin üst sıralarında yer almasa da, Forbes 100 için önemli katkılar sağlamıştır.

Belirli işletme gelirleri için yüzde 20 oranında vergi indirimi, KEYKK aktif gelir indirimi, uzun dönemli sermaye gelirleri vergi oran indirimi ve kurumlar vergisi indirimi Trump'ın küresel kapitalizm içindeki ABD'nin rekabet gücüne odaklanan, yatırım ve istihdam arttırmaya yönelik stratejisiyle örtüşmektedir. Kurum kazançlarının, gelir vergisi mükellefi çeşitli şirketlerin, gayrimenkul ve menkul gelir sahiplerinin TCJA'dan vergi avantajları elde ettiği açıkken, büyük kurumların işten çıkartmalara devam etmeleri istihdam açısından amaçlanan hedefin vergi indirimleri aracılığıyla gerçekleşmediğini kısmen göstermektedir. Bu bağlamda vergi harcamalarının toplam payı içinde orta sınıfların payını düşündüğümüzde, TCJA'nın Trump'ın orta sınıfa dayanan siyasi ayağını pek de karşılamadığını, Amerikan büyük şirketleri ve devletlerine yönelik olduğunu görüyoruz. Kuşkusuz Trump'ın vergi indirimleri küresel kapitalizm içinde ABD firmalarına kısmi bir rekabet üstünlüğü sağlasa da ABD'nin küresel kapitalizm içerisinde yerine dair henüz yorum yapmak mümkün görünmemektedir.

İşveren emeklilik katkı ve kazançları istisnası ile işveren sağlık sigortası istisnası, TCJA sonrası da vergi harcamaları içinde ilk iki sırada olmayı sürdürmüştür. Buradan çıkaracağımız sonuç devletin, emeklilik ve sağlık konusunda prim katkısı sunan veya bu alanı doğrudan finanse eden bir özne olmak yerine, vergi harcamaları yoluyla primlerden vergi almamayı tercih eden, dolayısıyla ikincil bir rol alan bir konum üstlenmesidir. Emeklilik ve sağlık katkılarının önemli bir kısmı ücretliler, özellikle de düşük ve orta ücret düzeyine sahip olanlar tarafından yapılmaktadır. TCJA, yüksek gelir gruplarının sağlık sigortasına katılımını teşvik edeceği düşünülen, ek medicare ödemeleri vergi cezalarının kaldırarak, sağlık sigortası finansmanında alt ve orta gelirli hanelerin aleyhine bir düzenleme yapmıştır. Buna karşın emeklilik ve sağlık payı istisnasından en çok yararlananlar ise işverenlerdir.

Sonuç olarak, vergi indirimlerinin yaratacağı bütçe açıkları ve istihdam konusunda beklenenlerin gerçekleşmemesi, Trump'ın Meksika duvarının kendi siyasal tabanı üzerine yıkılmasına neden olabilecek gibi görünmektedir. Diğer yandan, pek çok aracın yanı sıra kaynakların vergiler yoluyla şirketler yeniden lehine dağıtılması, 2008 kriziyle birlikte daha da açığa çıkan gelir dağılımı adaletsizliğini derinleştireceği gibi, kriz sonrası kamu mali sisteminde ortaya çıkan çelişkileri de kuşkusuz perçinleyecek gibi görünmektedir. Keza Covid-19 pandemisinin ABD'de yarattığı olumsuz tablo göz önünde bulundurulduğunda, sağlıkta özelleştirmeyi teşvik eden, gelir dağılımı adaletsizliğini artıran vergi harcaması politikalarının, kamusal müdahale alanını daraltarak küresel salgın gibi durumlarda toplum sağlığını büyük tehlikeye attığı rahatlıkla söylenebilir.

### KAYNAKÇA

- Akdoğan, A. (2005). *Kamu Maliyesi*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Americans for Tax Fairness (2019a). Chartbook: Trump-GOP tax cuts failing workers the economy. Erişim adresi <https://americansfortaxfairness.org/chartbook-trump-gop-tax-cuts-failing-workers-economy/>
- American For Tax Fairness (2019b). Costly corporate tax cuts benefit few workers. Erişim adresi <https://americansfortaxfairness.org/issue/costly-corporate-tax-cuts-benefit-workers/>
- Batchelder L. L., Maag E., Huang C.C. ve Horton, E. (2017). Assessing President Trump's Child Care Proposals. *National Tax Journal*, 70(4),759-782.
- BBC (2018, Ekim 3). New York Times'tan Trump'a 'vergi usulsüzlüğü' suçlaması: New York vergi dairesi inceleme başlattı. Erişim adresi <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-45714907>
- BBC (2019, Nisan 8). Trump'ın vergi beyannamesi asla yayınlanmayaca. Erişim adresi <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-47848710>.
- Camillo, C.A. (2016). The US healthcare system: Complex and unequal. *Global Social Welfare*. 3(2), 151-160.
- Corporate Finance Institute (CFI) (2019). What is head of household? Erişim adresi <https://corporatefinanceinstitute.com/resources/knowledge/finance/head-of-household/>
- Committee for a Responsible Federal Budget (CRF) (2017, Ekim 25). Is President Trump's tax cut the largest in history yet? Erişim adresi <http://www.crfb.org/blogs/president-trumps-tax-cut-largest-history-yet>



- Cole, A. (2016). Details and analysis of the Donald Trump Tax Reform Plan. Erişim adresi <https://taxfoundation.org/details-analysis-donald-trump-tax-plan-2016/>
- Congressional Research Service (2019). Overview of the federal tax system in 2019. Erişim adresi <https://fas.org/sgp/crs/misc/R45145.pdf>
- Drukker, J.A., Gayer, T. ve Rosen H.S. (2018). The mortgage interest deduction: Revenue and distributional effects. Erişim adresi [https://www.urban.org/sites/default/files/publication/98928/the\\_mortgage\\_interest\\_deduction\\_revenue\\_and\\_distributional\\_effects\\_1.pdf](https://www.urban.org/sites/default/files/publication/98928/the_mortgage_interest_deduction_revenue_and_distributional_effects_1.pdf)
- Durmuş, M. (2019). *Büyük değişim popülist otoriterleşme*. İstanbul: İmge.
- Egesoy, M. (1965). *Vergi reformları 1960-196*. Ankara: Sevinç Matbaası.
- El-Sibaie, A. (2019). 2020 tax bracket. Erişim adresi <https://taxfoundation.org/2020-tax-brackets/>
- Foster, J.B. ve Chowdhury F. (2019). The rise of the right. Erişim adresi <https://monthlyreview.org/2019/10/01/the-rise-of-the-right/>
- Giray, F. (2002). Vergi harcamaları: Harcama vergileri açısından analizi. *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 21(1), 27-52.
- Glied, S (2018). Implications of the 2017 tax cuts and jobs act for public health. *American Journal of Public Health*.108(6), 734–736.
- Greenberg S. ve Kaeding, N. (2018). Reforming the pass - through deduction. Erişim adresi <https://taxfoundation.org/reforming-pass-through-deduction-199a/>
- Ibrahim, R. (2017). Tax reform under the Trump administration. *Review of Banking & Financial Law*. 36, 635-646.
- Horpedahl ve J. Searles H. (2013). The tax exclusion for retirement and pension plans. Erişim adresi <https://www.mercatus.org/publications/government-spending/tax-exclusion-retirement-and-pension-plans>.
- Kayalıdere G. ve Mastar Özcan P. (2012). Gelir vergisi açısından vergi harcamalarının analizi Türkiye ve bazı OECD ülke örnekleri. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 17(1), 341-366.
- Maag, E. (2018). Who benefits from the child tax credit now. Erişim adresi [https://www.taxpolicycenter.org/sites/default/files/publication/152986/who\\_benefits\\_from\\_the\\_child\\_tax\\_credit\\_now\\_2.pdf](https://www.taxpolicycenter.org/sites/default/files/publication/152986/who_benefits_from_the_child_tax_credit_now_2.pdf)
- Mc Cleland R ve Syaed S. (2019). The TCJA's cap on mortgage interest deductions tells us that taxes matter up to a point. Erişim adresi <https://www.taxpolicycenter.org/taxvox/tcjas-cap-mortgage-interest-deductions-tells-us-taxes-matter-point>.
- McBride, W. (2013). A brief history of tax expenditure. Erişim adresi <https://taxfoundation.org/brief-history-tax-expenditures/>

- Milliyet (2020, Ocak 22). Trump yine tehdit etti! Anlaşma sağlanamazsa...”  
Erişim adresi <http://www.milliyet.com.tr/ekonomi/trump-yine-tehdit-etti-anlasma-saglanamazsa-6128060>
- Opportunity Fund (2020). Solid business plan? Erişim adresi <https://www.opportunityfund.org/about/>
- Öngen, T. (2002). Marx ve sınıf. *Praksis*, 8, 9-29.
- Öngen, T. (2014). *Prometheus'un sönmeyen ateşi günümüzde işçi sınıfı*. İstanbul: Yordam Yayınları.
- Panitch, L. ve Gindin S. (2019). İmparatorluğu Trump'lamak. Çev. Çiğdem Çıdamlı. *Altüst Olmuş Bir Dünya mı? Socialist Register 2019*. İstanbul: Notabene.
- Pedük, T. (2005). Dünya'da ve Türkiye'de Vergi Harcamaları. *Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*: Edirne.
- Pomerleau, K. (2015). 2016 tax brackets. Erişim adresi <https://taxfoundation.org/2016-tax-brackets/>
- Riley, A. (2018). What is Trump? *New Left Review*, 114. Erişim adresi <https://newleftreview.org/issues/III114/articles/dylan-riley-what-is-trump>.
- Sachs, Jeffrey D. (2018). A new foreign policy: Beyond American exceptionalism. Columbia University Press: New York.
- Saraç, Ö. (2010). Vergi harcamaları ve iktisadi etkileri. *Maliye Dergisi*, 159, 262-267.
- Sunley E. (2004). Tax expenditures in the United States experience and practice. Brixi, H.P. Valenduc, C.M.A. & Swift L.Z. (Eds.). *Shedding Light on Government* içinde (s.155-171). World Bank Press.
- Swift, L.Z., Hana, P. B. ve C. Valenduc (2004). Tax expenditures: General concept, measurement and overview of country practices. Brixi, H.P. Valenduc, C.M.A. ve Swift L.Z. (Eds.). *Shedding Light on Government* içinde (s.1-17). World Bank Press.
- The Joint Committee on Taxation (1996). *Estimates of federal tax expenditure for 1997-2001*. Erişim adresi <https://www.jct.gov/publications.html?func=startdown&id=1206>.
- The Joint Committee on Taxation (2002). *Estimates of federal tax expenditure for 2002-2006*. Erişim adresi <https://www.jct.gov/publications.html?func=startdown&id=4461>
- The Joint Committee on Taxation (2006). *Estimates of federal tax expenditure for 2006-2010*. Erişim adresi <https://www.jct.gov/publications.html?func=startdown&id=1199>

- The Joint Committee on Taxation (2010). *Estimates of federal tax expenditure for 2009-2013*. Erişim tarihi <https://www.jct.gov/publications.html?func=startdown&id=3642>
- The Joint Committee on Taxation (2012). *Estimates of federal tax expenditure for 2011-2015*. Erişim adresi <https://www.jct.gov/publications.html?func=startdown&id=4386>
- The Joint Committee on Taxation (2017). *Estimates of federal tax expenditure for 2016-2020*. Erişim adresi <https://www.jct.gov/publications.html?func=startdown&id=4971>
- The Joint Committee on Taxation (2018a). *Estimates of federal tax expenditure for 2017-2021*. Erişim adresi <https://www.jct.gov/publications.html?func=startdown&id=5095>
- The Joint Committee on Taxation (2018b). *Estimates of federal tax expenditure for 2018-2022*. Erişim adresi <https://www.jct.gov/publications.html?func=startdown&id=5148>
- The Joint Committee on Taxation (2019). *Estimates of federal tax expenditure for 2019—2023*. Erişim adresi <https://www.jct.gov/publications.html?func=startdown&id=5238>
- The Joint Committee on Taxation [JCT] (2020). Overview. Erişim adresi: <https://www.jct.gov/about-us/overview.html>
- The Tax Policy Center (2020a). How did the tax cuts and jobs act change personal taxes?. Erişim adresi <https://www.taxpolicycenter.org/briefing-book/how-did-tax-cuts-and-jobs-act-change-personal-taxes>
- The Tax Policy Center (2020b). How are capital gains taxed? Erişim adresi <https://www.taxpolicycenter.org/briefing-book/how-are-capital-gains-taxed>
- The Tax Policy Center (2020c). What is a territorial tax and does the United States have one now?. Erişim adresi <https://www.taxpolicycenter.org/briefing-book/what-territorial-tax-and-does-united-states-have-one-now>
- The Tax Policy Center (2020d). The exclusion lowers after tax cost of health insurance for Most Americans. Erişim adresi <https://www.taxpolicycenter.org/briefing-book/how-does-tax-exclusion-employer-sponsored-health-insurance-work>
- Toder, E. (2018). Eliminate the deduction for qualified business income and require most firms to be taxed as pass-throughs. Erişim adresi <https://www.taxpolicycenter.org/taxvox/eliminate-deduction-qualified-business-income-and-require-most-firms-be-taxed-pass-throughs>
- U.S. Bureau of Labor Statistics (2019). 2018 national occupational employment and wage estimates United States. Erişim adresi [https://www.bls.gov/oes/current/oes\\_stru.htm](https://www.bls.gov/oes/current/oes_stru.htm)

- United States Congress (2020). Joint economic committee. Erişim adresi <https://www.jec.senate.gov/public/index.cfm/about>
- Wamhoff, S. ve Gardner, M. (2018). Federal tax cuts in the Bush, Obama and Trump years. Erişim adresi <https://itep.org/federal-tax-cuts-in-the-bush-obama-and-trump-years/>
- White House Council of Economic Advisers (2019). Two years on, tax cuts continue boosting the United States economy. Erişim adresi <https://www.whitehouse.gov/articles/two-years-tax-cuts-continue-boosting-united-states-economy/>
- Wolff, R. D. (2016). *Capitalism's crisis deepens essays on the global economic meltdown*. Chicago: Haymarket Books.
- William G. Gale (2017). Gutting the mortgage interest deduction. Erişim adresi <https://www.taxpolicycenter.org/taxvox/gutting-mortgage-interest-deduction>
- Yaraşlı, O. (2005). *Türkiye'de vergi reformu*. Ankara: Maliye Bakanlığı Yayınları.