

VERGİ YAPISINDA BİR REFORM ÖNERİSİ OLARAK VERGİ İNDİRİMLERİ POLİTİKASI VE TÜRK VERGİ SİSTEMİ¹

DOI NO: 10.5578/jeas.26561

Kamil GÜNGÖR²

ÖZ

Vergiler, ekonominin sağlıklı işleyebilmesi için en iyi kamu geliri olarak kabul edilir. Ancak Türkiye'de vergi gelirleri kamu ihtiyaçlarını karşılamaktan uzaktır. Bu yüzden vergi gelirlerinin artırılması, devletin borç yükünün ve beraberindeki faiz yükünün azaltılması gerekmektedir. Türkiye'de önemli sorunlardan birisi, vergi yükü dağılımındaki dengesizliktir. Çünkü vergi yükü küçük bir kesimin üzerinde yoğunlaşmıştır. Temel olarak vergilerde indirimlerin, bu yolla vergi tabanının genişlemesine katkıda bulunacağı düşünülmektedir. Bu sayede vergi yükünün daha adaletli ve dengeli dağılımı sağlanabilecektir. Böylece vergi yükü küçük bir kesime yüksek bir oranla yüklemek yerine, bütün mükelleflere dağıtarak her birinden daha az oran ve miktarda, ama hepsinden vergi alınmasının daha adil olacağı düşünülmektedir. Bu çalışma; vergi indirimleri yoluyla, özellikle yüksek vergiler nedeniyle kayıt altına alınamamış kaynaklara ulaşmayı, vergi kaçırıcıları koruyan düzenlemelerin önüne nasıl geçileceği ve vergi hasılatının vergi tabanı genişletilerek artırılması ile ilgili yöntemleri araştırmaktır.

Anahtar Kelimeler: Arz Yönlü İktisat, Vergi İndirimleri, Vergide Etkinlik, Optimal Vergilendirme.

Jel Sınıflandırması: H210.

AS A REFORM PROPOSAL ON THE TAX STRUCTURE TAX REDUCTIONS POLICY AND TURKISH TAX SYSTEM

ABSTRACT

It is accepted that taxation is the best way of public financing for not disturbing economic activities. Yet taxes do not finance public expenditures satisfactorily in Turkey. For this reason, tax revenues should be increased and the public debt burden and its interest burden should be reduced. One of the important problems of Turkey is inequality in tax burden distribution. Because a small proportion of population bears the tax burden. One of the ideas behind tax cut is to expand the tax base. As a consequence of this expansion in tax base, tax burden would be distributed in society more equally and fairer. Thus, it would be fairer if a higher proportion of people would pay tax with lower instead of bearing tax burden by a small proportion of population. The aims of this study are to investigate; the issue of reaching the sources which are not recorded as a result of - higher tax rates by tax cutting, how to prevent the regulations which protect people evade tax, the methods which are used to increase tax yields by expanding tax base.

Keywords: Supply Side Economics, Tax reductions, Tax Efficiency, Optimal Taxation.

Jel Classification: H210.

¹ Geliş Tarihi: 10.03.2016 - Kabul Tarihi: 30.05.2016

² Doç.Dr., Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü, gungor72@hotmail.com

GİRİŞ

Özellikle İkinci Dünya Savaşı ve sonrasında kamu harcamaları hızlı bir şekilde artmaya başlamıştır. Buna paralel olarak mükelleflerin vergi yükü ve devletlerin de borç yükü sürekli bir artış göstermiştir. Keynezyen iktisadın devlete yüklediği rol (müdahaleci devlet) ve savaşın finansmanı nedeniyle meydana gelen bu artışlar hiçbir zaman eski seviyesine inmemiştir.

1970'li yıllarda yaşanan makro ekonomik sorunlar, piyasa merkezli teorileri tekrar gündeme getirmiştir. Çeşitli isimler altında gelişen bu teorilerden birisi de, vergi indirimleri politikasını merkezine alan arz yönlü iktisattır. Bu teoriyi savunan iktisatçılar, vergi indirimlerinin vergi hasılatında bir azalışa değil, aksine artışa sebep olacağı hipotezinden hareket etmişlerdir. Bu görüşe göre vergi indirimleri orta ve uzun vadede toplam piyasa üretimini artıracak ve bu artışa bağlı olarak toplam vergi gelirleri de artacaktır. Çünkü ağır vergi yükü crowding out etkisi yaparak piyasayı sınırlandırmaktadır. Zira; kamu kesiminin büyümesi piyasanın daralması anlamına gelmektedir. Bu yüzden vergisel düzenlemelerin piyasada crowding in etkisi yapacak şekilde düzenlenmesi gerekmektedir. Ancak söz konusu vergi indirimlerinin kısmi, sektörel ya da bölgesel değil, genel ve piyasa merkezli olması gerekmektedir.

Arz yönlü iktisatçılar vergi indirimlerinin beklenen etkiyi meydana getirebilmesi için diğer politikalarla birlikte yürütülmesi gerektiğini de savunurlar. Bunlar ana başlıklar halinde; kamu harcamaları indirimi, deregülasyon politikaları (yasal ve kurumsal serbestleşme) ve sıkı para politikasıdır. Arz yönlü iktisatçılar altın standardına¹ tekrar dönülmesini de önermişlerdir. Ancak bu çalışmada vergi yapısını ilgilendiren "vergi indirimleri politikası" üzerinde durulacaktır.

Ekonomideki temel problemin ne olduğuna dair iktisatçıların üzerinde durduğu temel iki seçenek vardır: Bu görüşlerden birincisine göre ekonomideki temel sorun arzıdır. Bu yüzden arzı-üretimi düzenleyici-artırıcı piyasa merkezli politikalara öncelik verilmelidir. Bu düşüncenin en yalın uygulandığı dönem klasik iktisadi dönemdir. İkinci görüşe göre ise, ekonomideki temel sorun talep eksikliğidir. Bu varsayımdan hareket edenler makroekonomik istikrarsızlıklarla mücadelede

¹ Arz yönlü iktisatçıların iddiaları altın standardının para arzının aşırı artışına ve enflasyona mani olacağı yönündedir. Bu standart paranın altın mevcudu kadar basılmasını, böylece enflasyonun ortadan kaldırılmasını sağlayacaktır. Altın standardı, parasal genişlemeye sebep olduklarından hükümetlerin açık harcama yetkilerini de ortadan kaldırır. Böylece parada istikrar ve bütçede de denge oluşturulur. Özel sektör vergi teşviki nedeniyle yatırıma yönelir. Bunu istihdam ve ekonomik büyüme takip eder (Güngör, 2015: 32).

devletin maliye politikası araçlarını aktif bir şekilde devreye sokmasını önerir. Bu yaklaşım Keynes'in (Genel Teorideki) önerisiyle dönemin sorunlarına çözüm ürettiği için Keynezyen ya da talep yönlü iktisat olarak isimlendirilir.

Ekonominin bilim haline geldiği kabul edilen 1776 yılından itibaren ekonomiler çok ciddi krizlerle karşı karşıya kalmıştır. Dünyada şu ana kadar irili ufaklı pek çok içsel, bölgesel ya da global kriz meydana gelmiştir. Ancak 1920'li yıllarda başlayan ve 1929 yılında zirve yapan dünya bunalımı bunların en büyüğü* kabul edilir. 1929 krizi her şeyi kökünden değiştirmiştir. Zira 1936'da John M. Keynes'in düşünceleri ekonomideki temel sonunun arz değil talep olduğu ve ekonomik istikrarın sağlanması için maliye politikası araçlarının kullanılması gerektiği düşüncesine dayanmaktaydı.

Türkiye'de vergiye dair temel sorunları; vergilerin kamu harcamalarını etkin olarak karşılamaya yeterli gelmemesi, vergi ödeyenlerin sayısal ve nisbi olarak düşük olması (vergi tabanının darlığı) ile buna bağlı olarak mevcut vergi mükelleflerinin vergi yükünün yüksekliği ve kayıt dışı ekonominin hala ciddi bir sorun olmaya devam etmesi olarak sıralayabiliriz. Vergi yapısının daha çok dolaylı vergilerde odaklanması, servet üzerinden alınan vergilerin çok düşük düzeyde olması, stopajın yaygın biçimde uygulama alanı bulması, değişik isimler altında sıklıkla yapılan aflar nedeniyle mükelleflerin vergiye gönüllü uyumunda yaşanan problemler, yukarıdaki temel sorunlara bağlı diğer problemlerdir.

Çalışmada öncelikle vergi indirimlerinin teorik yapısı ele alınmıştır. Bu başlık altında vergi indirimlerinin geçmişten günümüze geçirdiği aşamalara kısaca değinilmiştir. 1980'li yıllarda bütün dünyada ilgi gören, özellikle de ABD ve İngiltere'de geniş bir şekilde uygulanan vergi indirimleri ve bu indirimlerin etkileri ele alınmıştır. İkinci aşamada ise yine aynı dönemde vergi indirimlerinin Türkiye'deki yansımaları ve günümüz koşullarında uygulanabilirliği araştırılmıştır.

1. VERGİ İNDİRİMLERİ POLİTİKASININ TEORİK TEMELLERİ

Vergi indirimleri düşünürlerin geçmişte de önerdiği bir politikadır. Bunlardan birisi 14. yüzyılda yaşamış olan İbni Haldun'dur (1334-1406). İbni Haldun, Mukaddime isimli eserinde; "Vergi konuları üzerine düşük oranlı vergiler

* 2007 sonrası yaşanan ise bu krizlerin en önemlilerinden birisidir ve bütçe-borç merkezli kriz bazı ülkeleri iflasa sürüklemiş ve global ekonomide daralma meydana getirmiştir. Ancak günümüzde (2016) bunun önemli ölçüde aşıldığı söylenebilir.

konulduğunda bu, vatandaşların çalışma arzularını geliştirir. Düşük oranlı vergiler sonucunda teşebbüs büyür ve gelişir. Teşebbüslerin büyümesi ile birlikte yükümlülere tarh edilen vergi matrahı gelişir. Teşebbüslerin büyümesi ile birlikte yükümlülere tarh edilen vergi miktarı genişler. Netice olarak düşük oranlı vergilerle vergi gelirleri artmış olur” (Güngör, 2015: 52) cümleleriyle vergi indirimleri ve bu indirimlerin etkisinden bahsetmiştir.

Yaşadığı dönemin en büyük askeri mühendisi olarak bilinen Mareşal Vauban (1633-1707) da mali sorunların çözümleri ile ilgilenmiş ve bir mali reform önerisinde bulunmuştur. Vauban mevcut çok sayıda vergiyi kaldırıp, yerine kraliyet öşürü (dime royale) adı verilecek bir tür kişisel gelir vergisi konulmasını önermiştir. Bu vergi her tür gelire uygulanacak ve oranı %10’u aşmamak üzere mali ihtiyaca göre ayarlanacaktı. Ayrıca sanatkârlar gibi bazı toplumsal gruplara uygulanacak vergi oranı diğerlerinden düşük tutulmak suretiyle vergide artan oranlılık ilkesi de uygulanacaktı (Savaş, 1997: 162).

İngiliz iktisatçı, bilim adamı ve filozof Sir William Petty 1662 yılında yayınlanan “Vergiler ve Mükellefiyetler Üzerine Bir İnceleme” adlı kitabında vergi oranını %10 olarak olması gerektiğini savunmuştur. Bu oran milli gelirin ne kadarının vergiye ayrılabilirliğini gösteren orandı. Yine Petty’ye göre vergiler sabit oranlı ve gelir dağılımını etkilemeyecek biçimde olmalıdır. Eğer vergi sabit oranlı olursa; “hiç kimse böyle bir vergi nedeniyle zenginlik kaybına uğramayacaktır. Çünkü insanlar eğer gelirleri yarı yarıya azaltılsa veya bir misli artırılsa, her iki durumda da kendilerini aynı düzeyde zengin göreceklerdir” (Savaş, 1997: 173).

Vergi indirimleri ile ilgili olarak klasik iktisadın kurucusu olan Adam Smith’in de görüşleri de vardır. Smith bu konuda şunları söylemiştir: “Yüksek vergiler bazen vergilendirilmiş malların tüketimini azaltır, bazen de kaçakçılığı teşvik eder, hükümetlerin normal zamanlarda toplayabildiklerinden daha az vergi toplamalarına yol açar” (Kellner, 1982: 15).

Dahili vergilerle ilgili olarak Fransız iktisatçı Dupuit ise (1844); “aşama aşama vergi oranlarını artırmakla öyle bir noktaya gelinir ki, elde edilen gelir maksimuma ulaşmıştır. Bu noktanın ötesine geçilirse elde edilen gelir azalmaya başlar. En sonunda hiçbir gelir elde edilemez” şeklindeki ifadeleriyle yüksek vergi oranlarının zararlı sonuçlar doğuracağına dair tespitlerde bulunmuştur. David Hume, Say ve David Ricardo’nun da yüksek vergilerin zararlı olduğuna dair görüşleri vardır (Derdiyok, 1993: 28).

20. yüzyılda vergi oranlarının önemli bir politik araç olarak kullanılmasını öneren ilk kişi Avustralyalı iktisatçı Colin Clark’tır. Clark

1940’ların sonunda yaptığı bir ekonometrik araştırmada vergi yükünün %25’in üzerine çıkması halinde enflasyonun başlayacağını ileri sürmüştür. Clark’a göre yüksek vergi oranları tasarrufu ve çalışmayı azaltacak, üretimi ve arzı daraltacak, bu yoldan da toplam talep toplam arz dengesini bozarak enflasyona neden olacaktır. Clark’ın bu görüşü iktisat politikaları üzerinde etkili olamamıştır. Bunun nedeni sanayi ülkelerinin vergi yükünü %25’in üzerine çıkarmış oldukları halde hızlı gelişmeyi sürdürebilmiş olmalarıdır (Savaş, 1986: 172).

1.1. Arz Yönlü İktisatta Vergi İndirimleri

Vergi indirimleri konusundaki düşünce 1970’li yıllarda yaşanan sorunlar nedeniyle tekrar gündeme gelmiş ve arz yönlü iktisat (supply-side economics) olarak bilinen iktisat teorisinin doğmasına neden olmuştur. Arz yönlü iktisatçılar, bu problemi Laffer eğrisi (Laffer curve) aracılığıyla teorileştirip çözümlenmeye çalışmışlardır. Güney California Üniversitesinde görevli bir iktisatçı olan Arthur Laffer tarafından geliştirilen eğri, “vergi oranları arttıkça hükümetlerin topladığı yıllık gelirlerin verimliliğinin düştüğü” düşüncesine dayanır. (Kyer, 1994: 44). Konunun esaslı olarak gündeme gelmesi, Arthur Laffer’in kendi ismiyle anılan eğriyi çizmesiyle olmuştur. Arthur Laffer¹, bu eğriyi 1974 yılında Washington DC’de bir otel lokantasında otururken peçete üzerine çizmeye başlamış ve daha sonraki süreçte bu şekli geliştirmiştir. Bu eğri, monetarizmin kurucusu Milton Friedman tarafından da onaylanmıştır (Kimzey, 1983: 16). Arz yönlü iktisadın basındaki temsilcisi Jude Wanninski Roma İmparatorluğunun yüksek vergiden yıkıldığı, 1929 büyük depresyonuna da yine yüksek vergilerin neden olduğu görüşünü ileri sürer. Ona göre; sıfır vergi oranında üretim maksimum düzeyde olacaktır (Fullerton, 1982: 5-6).

Arz yönlü iktisatçılar kısa dönemi esas alan ve “uzun dönemde hepimiz öleceğiz” diyen Keynes’in aksine, ekonomik istikrar ancak uzun dönemde ve üretim artışı politikalarıyla sağlanacağını savunurlar. Keynezyenler de vergi indirimini göz ardı etmezler, ancak arz yönlü iktisadın vergi indirimleri ile Keynezyen vergi indirimleri arasında ciddi farklılıklar vardır. Amerika’da Hazine Sekreteri ve Kongre Danışmanlarından Paul Craig Roberts bu farklılıkla ilgili olarak şu görüşleri ortaya koymuştur: “Arz yönlü iktisadın vergi indirimleri ile Keynezyen ekonomideki vergi indirimleri arasında çok büyük farklılıklar vardır. Keynezyen öğretide vergi indirimleri, maliye

¹ Arthur Laffer, vergi indirimleri politikasını Kanadalı iktisatçı Rober Mundell’in 1971 yılında temeli Arz yönlü iktisada dayalı olan politikaları ısrarla savunmaya başlamasından sonra ve Mundell’in etkisiyle benimsemiştir.

politikasını uyarıcı bir nitelik taşır. Bu ise daha fazla harcama, daha fazla talep ve belki de daha fazla enflasyon ve bütçe açığı demektir. Elbette ki vergi indirimi için bu kadar sebep bütçe açıklarını üretmektedir. Geçmiş dönemlerde bu etki hissedilmiştir. Ancak bu konuda şimdi çok farklı düşünülmektedir. Arz yönlü iktisatta vergi indirimlerinin sebebi, vergi oranlarını genel bir indirime tabi tutmaktır. Bu, piyasaya gerçek bir katkı anlamına gelir” (Kyer, 1994: 41).

Arz yönlü iktisatçılara göre devlet harcamaları; bütçe açığı ile mücadele, istihdam, üretim gibi amaçlara ulaşmakta güvenilir bir politika değildir. Arz yönlü iktisat çoğaltan etkisini de kabul edilmez. Onlara göre toplam üretimle toplam gelir arasında kurulan ilişki hem yetersizdir hem de öngörülme sonuçları doğurabilir. İktisat politikasında kısa dönemli çözüm önerileri terk edilmelidir. Bu politika nispi fiyat yapısını bozarak ekonomide kaynak dağılımının yanlış şekilde yapılmasına neden olmaktadır. Devletin temel amacı, serbest piyasa ekonomisinin daha etkin bir şekilde çalışacağı önlemleri almak olmalıdır (Kyer, 1994: 44).

1.2. Vergi İndirimlerinin Etkileri

OECD tarafından düzenlenen ekonomik performans ve yapısal düzenlemelerle ilgili bir rapor, ağır vergiye sahip ekonomilerin genellikle düşük büyüme oranına ve işsizliğe sahip olduklarını ortaya koymuştur. Rapora göre ülkelerin ekonomik büyümeyi kendi kendilerine sağlama kapasitesi yeterli olmadığından vergi sistemlerinin ekonomik büyümeyi teşvik edici şekilde düzenlenmesi gereklidir. Oluşacak etki daha çok dolaylıdır ve işlevi orta vadededir, fakat ekonomik büyüme için hayati derecede önemlidir (Bergeick, 1997: 5).

Evans’a göre (1983) vergi indirimlerinin ortaya çıkarttığı bazı etkiler şunlardır.

**Vergi indirimleriyle kişisel tasarruflar yükselir. Tasarrufların artışı yatırımlar için daha fazla fon demektir. Bu ise üretim artışı ve yaşam standardının yükselmesi anlamına gelir.*

**Kurumlar vergisinde yapılan bir indirim, vergi sonrası geliri artacağı için, yatırımlar artar ve yatırım kredileri ucuzlar. Vergi indirimleri neticesinde oluşan yatırımlar üretimi de artırır. Bu da kişi başına mal ve hizmetin artması anlamına gelir ve enflasyonu azaltıcı bir etki gösterir.*

**Vergi indirimleri ile oluşan üretim artışı yeni talepleri ve yeni mal ve hizmet üretilmesini gerekli kılar. Bu dengeli büyüme anlamına gelir. Vergi indirimleri sonucu milli para güç kazanacağı için düşüş eğilimine giren enflasyonla birlikte ihracat artışı da yaşanır. İhracat artışı ise enflasyonu azaltıcı etki meydana getirir.*

**Düşük enflasyon vergi sonrası kullanılabilir geliri artıracak ve böylece üretimde, tüketimde ve istihdamda artış yaşanacaktır. Düşük vergi oranı çalışma gayreti üzerine de etki eder. Çalışma gayreti hem nitelik ve hem de nicelik olarak artar.*

**Ekonomik büyümenin genişlemesi nedeniyle vergi hasılatı yükselir çalışanların geliri artar ve vergi kaçakçılığına yönelik faaliyetler azalır (Evans, 1983: 108-109).*

Arz yönlü iktisadın en önemli öngörülerinden birisi vergi indirimleri sonunda kamu gelirlerinin nispi olarak artacağı yönündedir. Buna bağlı olarak ekonomide verimlilik ve üretim artışının arkasında yer alan en temel kavram vergi oranlarıdır. Hangi ülkede vergi oranları yüksekse o ülkenin verimliliğinin düşük ve vergi oranlarının düşük olduğu ülkelerde ise verimlilik yüksektir ve gelişme eğilimindedir. Arz yönlü iktisatçıların çoğunluğu vergi indirimlerinin vergi gelirlerini artıracığını kabul ederken, bir kısım iktisatçılar daha ihtiyatlı düşünürler ve vergi oranlarında yapılan indirimlerin olumlu olduğunu söylemekle yetinirler (Clodfelter, 1984: 131-132).

Laffer’a (1982) göre; indirimli vergi oranları temel olarak vergi gelirlerini etkiler ama bunların tasarruf ve yatırıma dönüşmesi gerekir. İnsanların daha fazla vergi ödemesi çalışma isteğini azaltır. Zira mükellefler vergi sonrası gelirlerinin ne olduğunu önemserler. Duruma göre çalışma yerine eğlenmeyi, boş durmayı ya da iş değiştirmeyi düşünebilirler. Bir başka deyişle insanlar, durumlarını geriye götürecek bir faaliyet içinde bulunmak istemezler. Bu yüzden vergi sonrası gelirin miktarı kişilerin kararları üzerinde etkili olur (Laffer, 1982: 292).

Kyer de (1984) benzer görüşleri savunmuştur. Ona göre işgücü piyasası esnek olduğundan vergi indirimleri çalışma etkisi ve üretim artışı meydana getirir. Bu artış hem toplam mal ve hizmetlerde ve hem de reel gelirin artışında kendisini gösterir. Bunun sonucu ise vergi gelirlerinde artış demektir. Vergi indirimleri toplam talebi de artırır. Çünkü vergi oranlarında yapılan bir indirimin ilk etkisi çalışma ve tasarruflar ve yatırımlar yoluyla toplam talebin artmasıdır (Kyer, 1984: 44).

Hailstones (1982) vergi indirimleri kişiler ve firmalar daha fazla mal ve hizmet satın almalarına neden olarak harcamayı artırıcı bir etki meydana getireceği üzerinde durmuştur. Ona göre vergi indiriminden kaynaklanan vergi azalması; harcamaların artmasıyla birlikte mal ve hizmet alımına, dolayısıyla GSMH’de artışa neden olur. Bu durum ortaya çıkan vergi kaybını telafi eder. Toplam talepteki artış vergi indirimlerinden daha fazla olur. Zira vergi indirimi hem kişiler hem de firmaların vergi sonrası gelirlerini artırır (Hailstones, 1982: 242).

Yine Hailstones'a (1982) göre; özellikle artan oranlı gelir vergisinin tasarruflar yanında yatırım kararları üzerinde de olumsuz etkileri vardır. Çünkü mükellefler kazançlarının bir kısmını vergi olarak devlete vermek zorundadırlar. Vergi yükünün ağırlık derecesi yatırım kararları üzerinde ne derece etki yapacağını da göstergesidir. Vergi indirimleri ise vergi yükünün hafiflemesi ve vergi sonrası gelirin artması anlamını taşır. Bir çok ampirik çalışma kişisel vergilerde yapılan bir indirimin tasarrufu teşvik ettiğini göstermektedir. Yapılan bir ampirik çalışmaya göre kişisel vergilerde yapılan %10'luk bir indirimin tasarrufları %3'ten daha az artırdığı sonucunu ortaya koymuştur. Bunun anlamı vergi indirimleri neticesinde ortaya çıkan gelir artışının tamamının tasarrufa ayrılmadığı, hatta bunun düşük düzeyde kaldığıdır. Vergi indirimleri neticesinde oluşan ek gelirin daha çok talebe yöneldiği ve kısa dönemde harcandığı bir gerçektir (Hailstones, 1982: 245-246).

Vergi indirimlerinin etkili olup olmadığı ile ilgili tartışmalar, daha çok vergi indirimleri yoluyla toplam vergi yükündeki indirimlerden hazine ne dereceye kadar zarar görebilir sorusu üzerinde yoğunlaşmıştır. Vergi indirimleri yüzünden hazinenin kısa vadede zarar görme ihtimaline karşılık bu etkinin uzun dönemde ekonomik büyüme ile refaha yol açması ve bu yüzden vergi hasılatı üzerinde pozitif bir etki yaptığı gerçeği, vergi işlemlerinin analizlerinde genellikle ihmal edilen bir olgudur. Böylece hazine bu vergi indirimlerinden yararlanmış olur. Bu durum, özellikle toplam vergi yükünün yüksek olduğu zaman doğru olabilir. Çünkü vergi yükü vergi oranının düzeyi ile birlikte hızlı bir şekilde artar (Bergeick, 1997: 11).

Pozitif etki, insanları ek yatırım yapmaya ve kazanılan ek gelirden hükümetin daha az vergi alacağını bilinciyle onları daha fazla çalışmaya sevk edeceği (gelir etkisi) düşüncesiyle vergi indiriminin kazançlı olduğu düşüncesine dayanır. Vergi oranlarındaki bir azalış, vergi mükelleflerini çalışmaya ve üretim yapmaya teşvik eder. Bunun yanında vergi indirimleriyle birlikte beyan edilmeyen gelir ve üretim yer altından yer üstüne çıkar ve vergi tabanı böylece genişler (Kimzey, 1983: 18).

1.2.1. Amerika'daki Vergi İndirimleri ve Etkisi

Vergi indirimleri üç dönemde devlet politikası olarak uygulanmıştır. Bunlardan ilki 1920'li yıllarda Mellon vergi indirimleri, ikincisi 1960'lı yıllarda Kennedy vergi indirimleri ve üçüncüsü de 1980'li yıllarda Reagan vergi indirimleridir.

Amerika Hazine Sekreteri Andrew Mellon'un önerileriyle ilk ciddi vergi indirimleri 1920'li yıllarda yapılmıştır. Birinci Dünya Savaşı

döneminde çıkan ve aşırı yüksek vergi düzenlemesini içeren yasa yürürlükten kaldırılmış ve sermaye kazançları üzerinden alınan bir vergi ilk defa yürürlüğe konmuştur. Ancak 1929 bunalımı bu politikanın tek edilmesini gerektirmiştir.

Mellon vergi indirimleriyle birlikte Amerika'da en yüksek vergi oranı % 73'ten % 28'e indirilmişti. Bu indirimle rağmen vergi gelirlerindeki artış tersine gelişmiş ve aynı dönemde bu gelirler 719 milyon \$'dan 1.16 milyar \$'a ulaşmıştır. Bu dönemde vergi yükü dağılımında da gelişmeler yaşanmış ve 1921 yılında vergi yükünün % 44'ünü üstlenen zenginler (yıllık 50.000 \$ ve daha fazla kazananlar) dönem sonunda (1928) % 78'e yükselmiştir (Mitchell, 1996: 7). Bu dönemde vergi indirimi yoluna gidilmiş olmasına rağmen, vergi gelirlerinde bir artış yaşanmıştır. Mellon vergi indirimlerinin uygulandığı 1921-28 yılları arasında bütün vergi kalemlerinde % 28-113 arasında bir artış olmuştur. Ayrıca bu vergi indirimleri neticesinde alt gelir gruplarının % 44'ünün vergi yükü sıfırlanmıştır (Kimzey, 1983 (b): 21). Ayrıca ABD'de GSMH 1921 yılındaki 70 milyar \$'dan 1929 yılında 103 milyar \$'a tırmanmıştır (Kimzey, 1983 (b): 31).

ABD'de Kennedy vergi indirimlerini takip eden ilk iki yıl içinde kişisel tasarruflarda %50'den fazla bir artış olmuş ve sermaye harcamaları geçmiş on yıla karşılaştırıldığında 1/3 oranında artmıştır. Toplam gelir 1963 yılında 48,2 milyar \$'dan 47,2 milyar \$'a gerilemiştir. Fakat daha sonra tekrar yükselmiş ve 1955'te (49,5 milyar \$), 1967'de (62 milyar \$) olarak gerçekleşti. Bu miktar 1963 yılına göre %31 oranında bir artışı temsil eder (Kimzey, 1983: 33).

Yine ABD'de Reagan döneminde yapılan vergi indirimleriyle birlikte 1982 ve 1983 yıllarında özel tasarruflardaki artış beklentisi gerçekleşmedi. Üstelik 1970'li yıllardakine benzer bir şekilde düştü. Ancak 1984'ten itibaren yükseliş başladı. Bu da göstermektedir ki, vergi indirimlerinin etkisi uzun vadededir. Bunun böyle olduğu sonraki yıllarda özel yatırımların çok hızlı bir şekilde artmasından anlaşılmaktadır. Bu yüzden arz yönlü vergi indirimlerinin başarısı göz ardı edilemez (Boskin, 1989: 153).

Amerikan Ticaret Departmanına (Commerce Department) göre Reagan döneminde yapılan vergi indirimleri Amerikan vergi mükelleflerinin 1982 yılında 32 milyar \$ 1983'te 75 milyar \$ 1984'te 113, 1985'te 135 ve 1986 yılında 160 milyar \$ tasarruf yapmasına yol açtı. Toplam tasarruf 515 milyar \$ olarak tahmin edilmektedir. 1982 1984 ve 1986 yıllarında yapılan vergi indirimleri ile vergi yükü/GSMH azaldı ama 1960'lı yılların seviyesine inmedi. Bu dönemde vergi yükünün GSMH'ye oranı ortalama olarak %18,9 olarak gerçekleşti. Ayrıca

Reagan'lı yıllarda 17 milyon yeni istihdam alanı oluşturuldu (Rutledge, 1991: 60).

Vergi indirimlerinin kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınması şeklinde de verginin tabana yayılması üzerinde etkisi vardır. Reagan'ın iktidara geldiği 1981 yılında kayıt dışı ekonomi %31 idi. Bu oran Reagan'ın iktidardan ayrıldığı 1989 yılında %21'lere inmiştir. Bu düşüşte sekiz yıllık Başkanlık döneminde Reagan'ın aşamalı olarak verginin üst oranını % 70'ten % 28'e indirmesinin etkisi olmadığı ileri sürülemez. Reagan döneminde iniş gösteren kayıt dışı ekonomi, Reagan'ın iktidardan ayrılmasıyla birlikte tekrar yükselmeye başlamıştır. Bu bilgi Reagan sonrasında (Bush ve Clinton dönemi) vergi oranlarının artırıldığı dikkate alınarak değerlendirilirse daha anlamlı olur (Kacapyr, 1998: 31).

1.2.2. İngiltere'de Vergi İndirimleri ve Etkisi

İngiltere'de vergi indirimlerine Thatcher döneminde gidilmiştir. 1979 yılında Muhafazakar Parti seçimi kazandığında, İngiltere'de ağır bir devletçi ekonomi hakimdi. İngiltere bu politikaların sonucu olarak 1970'li yıllarda IMF'den yardım almak zorunda kalmış ve enflasyon 21.9'a çıkmıştır. İngiltere'nin politikası bir taraftan vergi indirimlerine dayanırken, diğer taraftan monetarist bir politika izleyerek para arzını kontrol altında tutma şeklinde olmuştur. İngiltere kamu harcamalarını indirimini de uyguladığından Amerika'dan farklı olarak yüksek bütçe açıklarıyla karşı karşıya kalmamıştır.

Mayıs 1979'da gelir vergisinin oranı % 33-83'ten % 30-60'a indirildi. Maliye Bakanı bu oranların uzun dönemde en fazla % 25-40 olarak değiştirileceğini ifade etmiştir. Çünkü 1970'li yılların yüksek vergileri geniş toplum kesimleri üzerinde ciddi memnuniyetsizlikler oluşturmuştu (Holmes, 1985: 22). 1987 yılında seçimi tekrar kazanınca hükümet daha önceden planlanmış olan vergi indirimlerini 1988 yılı bütçesine koymak istedi. Bu plana göre gelir vergisinin standart oranı %33'ten % 25'e ve üst oranı da % 40'a indiriliyordu. Bu indirim aslında seçim kampanyasındaki verilen sözün yerine getirilmesi için idi. Nitekim hükümet verdiği sözü tuttu ve 1987-88 yılı bütçesinde gelir vergisi oranlarını % 25-40'a indirdi (Hirst, 1989: 115).

Thatcher dönemi İngiltere'sinde de gelir vergisi oranlarında bir indirim yapılmışken KDV gibi tüketim vergilerinin oranları artırılmıştır. Bu durum vergi yükünü dolaysız vergilerden dolayı vergilere kaydırmıştır. Thatcher dönemi sonunda vergi yükünde bir artış olduğu gözlemlenmektedir. 1979 yılında vergi yükü, %34,75 iken bu yük 1991 yılında %37,75'e çıkmıştır. Bunun nedenleri arasında gelir düzeyinin yükselmesi, şirketlerin daha yüksek dilimlere kayması, daha fazla kişinin vergi öder hale gelmesini sayabiliriz. Bu oran OECD

ülkelerinin ortalama oranları civarında idi (Kavanagh, 1995: 230-231). Vergi düzenlemeleri neticesinde toplam 1.3 milyon kişi vergiden arındırıldı ve emeklilik ödenekleri 2.7 milyon sterlin artırıldı (Holmes, 1985: 22).

Bu döneme ait ilginç bir sonuç; 1987-89 yılları arasında İngiltere'de bütçe fazlasının yaşanmış olmasıdır. Bu sırasıyla %0,7, %3,0 e %2,7 olarak gerçekleşmiştir. Oysa İngiltere en son İkinci Dünya Savaşı'ndan önce bütçe fazlası vermişti. Bu sonucun elde edilmesinde İngiltere'de hükümetin vergi indirimleri yanında kamu harcamalarında indirimlere gitmesi, sıkı para politikası, özelleştirmeye ağırlık vermesi etkili olmuştur. Yine bu dönemde hükümet refah devleti ve popülist politikalar uygulamaktan kaçınmışken özel sektörü teşvik edici vergi politikalarına ağırlık vermiştir (Derbyshire, 1990: 230-231).

2. VERGİ İNDİRİMLERİ POLİTİKASININ TÜRKİYE ANALİZİ

1990'lı yıllardan itibaren Türkiye 2000'li yılların başına kadar bütçesi makul sınırların ötesinde açık verdi. 1980'li yıllarda uluslararası standart olan %3 bandını pek aşmayan bütçe açıkları 1990'lı yıllarda %3,0 ile 7,3 arasında değişmiştir. 1999'da 11,9'a fırlayan açık, 2004'e kadar %10'un altına düşmemiştir. Zirve yaptığı yıl ise 2001'dir. İlgili yıl %16,9 olan bütçe açığı bir sonraki sene %15,2 olarak gerçekleşmiştir.¹ Bu durum geçmişte yaşanan ekonomik istikrarsızlıkların da en önemli sonuçları arasında gösterilmektedir.

Türkiye yine bu dönemde kamu harcamalarını karşılamaktan çok uzak bir görüntü verdi. Bunun sebepleri arasında; ekonomik, sosyal ve vergi teşkilatının nitelik ve nicelik olarak yetersizliği gibi nedenlerle toplumun büyük bir kesiminden vergi alınmaması ya da alınamaması, mevcut mükelleflerin vergi kaçırma veya vergiden kaçınma faaliyetlerine etkili denetimlerle cevap verilememesi gibi nedenlerle toplanan vergilerin yetersizliği yer almaktadır. Türkiye'de değişik isimler altında ortalama iki yılda bir af yapılmaktadır. Nitekim 1981'den 2013'e kadar çıkarılan ve vergi affını içeren yasa sayısı 16'dır.² Sıklıkla yapılan aflar mükelleflerin vergiye gönüllü uyumu üzerinde olumsuz etki meydana getirmektedir.

Türk vergi sisteminde halen iki temel sorunun varlığından bahsedilebilir. Bunlardan bir tanesi ve sürekli gündemde olanı vergilerin tabana yayılmamış olmasıdır. Bir başka deyişle vergiler

¹ Oskay 2004: 246 ve Maliye Bakanlığı, 2014: s. 55'teki bilgilerden derlenerek hazırlanmıştır. (Erişim; 19 Ekim 2015).

² http://dergiler.sgb.gov.tr/calismalar/maliye_dergisi/yayinlar/md/164/164-06.pdfdeki tablodan faydalanılarak hazırlanmıştır (Erişim: 19 Ekim 2013).

nüfusa oranla düşük sayıda mükellef tarafından ödenmektedir. Bunu seçmen sayısına oranlayarak somutlaştırabiliriz. Zira 2015 yılında yaklaşık 57 milyon¹ seçmene karşın 19,9 milyon vergi mükellefi vardır. Bu da seçmenlerin yaklaşık %35'inin² vergi mükellefi olduğu anlamına gelmektedir. Bir karşılaştırma yapmak için ABD'de bu oran 243 milyon vergi mükellefine karşın 218.959.000 seçmendir.³ Bunun oransal ifadesi ise %90'dır. İkinci temel sorun ise, kayıt dışı ekonomideki büyüklüktür. Vergi indirimleri politikası her iki sorunun da çözümüne katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Zira resmi rakamlara göre bu oran %27,7'dir ve AB ülkelerine kıyasla hayli yüksektir. Zira bu oran Hollanda, Avusturya, Lüksemburg ve İsviçre'de %10'un altındadır.⁴ Kayıt dışı ekonomide başarı bu oranı % 10'un altına çekebilmektir.

2.1. Ekonomide Dönüşüm: 24 Ocak Kararları ve Gelişmeler

1980 yılı Türkiye ekonomisi açısından yeni bir milattır. Zira 24 Ocak 1980 kararları Türkiye ekonomisinde dönüşümün başlangıcı olmuştur. Bu dönüşüm içe dönük-ithal ikameci ve devletçi politikadan; dışa açık, ihracata dayalı ve uluslararası rekabeti esas alan piyasa ekonomisine dayalı bir büyümeyi hedeflemiştir.

24 Ocak Kararlarının altında yatan temel amaç ekonomide devletin rolünü azaltmaya ve piyasaları güçlendirmeye yöneliktir. Bu çerçevede; özelleştirme⁵ politikası, ekonominin rekabete açılması, ihracatın özendirilmesi ve yabancı sermayenin ülkeye çekilmesi gibi küresel politikaların Türkiye açısından altyapısı oluşturulmuştur. Böylesine temel bir iktisat politikası tercihi ekonomide, dolayısıyla vergi sisteminde önemli değişiklikleri gerektirmiştir. Nitekim bu dönemde vergi mevzuatında çok sayıda değişiklik yapılmıştır. Vergi sistemimizdeki değişimin ana noktaları ve 1980 sonrası gelişme seyri aşağıda özetlenmiştir.

¹ YSK, 11 Eylül itibarıyla seçmen sayılarını yurt içinde 54 milyon 75 bin 851, yurt dışında 2 milyon 895 bin 885 olarak açıkladı.

² Bunların 2,9 milyonu devlet memuru olmak üzere 16 milyona yakını ücretlidir

³<http://www.statisticbrain.com/voting-statistics>

⁴Savaşan (http://www.aljazeera.com.tr/gorus/kayit-disi-ekonomide-azalmanin-dinamikleri)

⁵ Özelleştirme politikası 1982 anayasasının devletçi yapısı nedeniyle yavaş işlemiştir. Telekom'un özelleştirilmesi gibi birçok dönüşüm 1982 Anayasasının ilk halinde özelleştirme düzenlemesi yer almadığından gerçekleştirilememiştir. Özelleştirme kavramı 1999 yılında yapılan bir değişiklikle anayasada yer almıştır. Diğer bir neden de özellikle 1990'lı yıllardaki koalisyon hükümetlerinin ortak karar alamaması ve sendikaların baskısıdır.

Türkiye Cumhuriyeti 1923'te kurulduğunda Osmanlı'dan kalma vergi sistemini de devralmıştı. 1925'te aşarın kaldırılması, 1950 yılında yürürlüğe giren gelir vergisi, kurumlar vergisi, esnaf vergisi (1955'te kaldırılmıştır) ile 1985 yılından itibaren uygulanmaya başlanan KDV Türkiye Cumhuriyeti tarihinde yapılan köklü değişiklikler (reform) olarak kabul edilir. Bunun dışında 1982 yılında İtiraz ve Temyiz Komisyonları kaldırılarak, Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin kurulması da idari yargıda, dolayısıyla vergi yargısında yapılan bir reform olarak kabul edilir (TOBB, 1992: 11).

2002 yılında ÖTV'nin KDV'den ayrılıp pek çok vergiyi içerecek şekilde bir çatı oluşturarak yürürlüğe girmesi ve kurumlar vergisinin 2006'da yeni bir yasa ile güncellenmesi diğer önemli düzenlemelerdir. Gümrük vergisinin 1999'da baştan aşağıya yenilenmesini de göz ardı etmemek gerekir. Hâlihazırda eskimiş ve sonradan yapılan pek çok değişikliği içerisinde barındıran gelir vergisi ve Vergi Usul kanunu ile ilgili yasa tasarısı güncelliğini korumaya devam etmektedir.

Aşağıda 1980 sonrası tarife değişiklikleri ele alınmıştır. 1963'e kadar pek çok değişikliğe uğrayan vergi sistemimiz bu tarihten itibaren 31.12.1980'e kadar sabit kalmıştır. Bu dönemde vergi oranları arasındaki fark azaltılmış ve vergi dilimleri 10'a çıkarılmıştır. Artışlar ise genellikle farklılaştırılmıştır. Son oran %68 olarak belirlendiği tarife şöyledir: (10, 15, 20, 25, 35, 45, 55, 60, 65, 68). Azalan tarife uygulaması burada da vardır. Ancak burada miktar 1,000,000 TL'dir. Oran %60'tır (TOBB, 1992: 11).1981'den itibaren, 1986 hariç, her yıl yenilenen tarifenin gelişimi ise şöyledir:

Tablo 1: Türkiye'de 1980'li Yıllarda Vergi Oran ve Tarifesi

1981	40-65 arasında yedi dilim
1982	33-65 arasında yedi dilim
1983	36-65 arasında yedi dilim
1984	30-60 arasında yedi dilim
1985	25-55 arasında yedi dilim
1987	25-50 arasında altı dilim
1988	25-50 arasında altı dilim
1989	25-50 arasında altı dilim

Kaynak: TOBB, Vergi Raporu, s. 77-80'den derlenmiştir.

1980 öncesi sert oranlı bir tarife ile alt gelir unsurlarını ağır bir vergi yükü altında bırakılmışken, 1980 sonrası yapılan düzenlemelerde dilimler genişletilmiş, dilim sayısı azaltılmış ve oranlar arasındaki geçişler

yumuşatılmıştır. Ancak alt ve üst oranlar bu yıllarda da son derece yüksektir. Bir indirim olmasına rağmen (oranlar %40-68'den %25-50'ye indirilmiştir), aynı dönemde ABD'de yapılan indirimler (%15-28)¹ dikkate alındığında çok fazla anlamlı olmadığı söylenebilir.

Türkiye'nin 1980'li yıllarda uyguladığı politika vergi indirimi olarak değerlendirilebilse de bu indirimlerin arz yönlü iktisadın önerdiği şekilde genel olmaması, kamu ekonomisinin ekonomideki büyüklüğü nedeniyle piyasa ekonomisinin kurum ve kurallarının yeterince yerleşmiş olmaması gibi nedenlerle bu yıllarda yapılan düzenlemeler beklenen etkiyi meydana getirememiştir. 1980'li yıllarda vergi indirimlerine ilişkin esas gelişme istisna ve muafiyetlere sistemde geniş olarak yer verilmesi ile yaşanmıştır. Örneğin 1989 yılında Maliye Bakanlığı'nın yaptığı bir çalışmada istisna ve muafiyetler dolayısıyla alınmasından vazgeçilen verginin, toplanan vergilerin 36,3'ünü oluşturduğu saptanmıştır. (TOBB, 1992: 72)

Vergi sistemimizin diğer bir sorunu ise gelir üzerinden alınan vergilerin nisbi düşüklüğüdür. 1970 yılında toplam gelirlerdeki oranı %34,7 gelirden alınan vergilerin, 1980 yılında %55,4' olarak gerçekleşmiştir. Özellikle 1981 ve 1982 yıllarında bu oranın OECD ortalamasını yakaladığı görülür. Ancak bu dönemde gelir vergisi tarifesinde değişiklik yapıldığı ve oranların askeri yönetimce yükseltildiğini dikkate almak gerekir. 1985'ten itibaren gelirden alınan vergilerde oransal düşme devam etmiştir. Bunun ise en önemli nedeni KDV'nin 1985'ten itibaren sisteme girmiş olmasıdır (TOBB, 1992: 73).

Günümüzde ise gelir üzerinden alınan vergilerin toplam vergilere oranı belirgin şekilde düşüktür. Nitekim Türkiye'de %30'lar seviyesindeki oran AB ülkelerinde gelir ve kurumlar vergisinin toplam vergilere oranı 2014 AB komisyonu raporuna göre %33,4 gelir ve % 6,3 kurumlar vergisi ve % 32,4 sosyal güvenlik olmak üzere % 72,4'tür. Dolaylı vergilerin oranı ise %34,2'dir. Geri kalan kısmı ise gelir ve kurumlar vergisi dışında kalan dolaysız vergilerden oluşmaktadır.

Dikkate alınması gereken diğer bir durum ise, 1990'lı yıllardan itibaren vergi yükünde bütün dünyada dolaysız vergilerden dolayı vergilere doğru bir kayma yaşandığı realitedir. Nitekim 1980'lerin ortalarında birçok OECD ülkesi yüzde 65'in üzerinde gelir vergisi oranlarına sahip iken bugün bu oran yüzde 50'nin altına inmiştir. 2011 yılı itibarıyla en yüksek gelir vergisi oranı OECD

ortalamasında yüzde 41,5'tir. Benzer şekilde, 1980'li yıllarda yüzde 45'in altında kurumlar vergisi oranı nadiren görülmekteyken, 2011 yılında kurumlar vergisi oranı OECD ortalamasında yüzde 26'nın altına inmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 19). Ancak Türkiye için benzer şeyleri söylemek güçtür. Merkezi yönetim bütçesi vergi gelirleri içerisinde dolaylı vergilerin payı 1985 yılında yüzde 52,3; 1995 yılında yüzde 57,5; 2005 yılında yüzde 70,6; 2011 yılında yüzde 67,7 ve 2012 yılında ise yüzde 72,2 olarak gerçekleşmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2014:7).

2.1.1. Türkiye İçin Bir Vergi Reformu Önerisi: Vergi İndirimleri

Vergi reformu mükelleflerin gelir, harcama ve servetlerinde bir değişmeye neden olacağından içerisinde birçok riski barındırmaktadır. Vergi reformunun politik yaşamı etkileme gücü de olduğundan, siyasiler bu konuda çekinceli davranmaktadır. Reform ise kararlılığı gerektirir. Bu yüzden sıklıkla reformlar yapılamaz. Yukarıda da belirtildiği üzere vergi sistemimizdeki reformlar, ya olağanüstü dönem sonralarında ya da hükümetlerin güçlü ve kararlı oldukları dönemlerde yapılmıştır. Aşarın kaldırılması; Kurtuluş Savaşının hemen sonrasında, gelir vergisi II. Dünya Savaşı sonrası şekillenen yeni dünya düzeninin bir gereği olarak, KDV'nin kabulü 12 Eylül darbesi sonrası kurulan ve kararlı politikalar izlenen bir dönemde ve AB sürecinin bir parçası olarak kabul edilmiştir.

Vergi indirimleri bir reform olarak ele alınması gerektiği için aceleye getirilmeden kamuoyunda tartışılarak ve sadece mali boyutu ile değil, iktisadi boyutu da dikkate alınarak ve hatta dünya ekonomisinin genel yapısı ve ilgili ülkeye muhtemel etkileri analiz edilerek yapılmalıdır. Yapılacak olan vergi indirimlerinin istikrarlı olmasının bir şartı da vergi rejiminin sık sık değişmeyeceği ve mükelleflerin sürprizlerle karşılaşmayacakları hususunda güvence sağlamasına bağlıdır. Bunun altyapısı ise ekonominin yapısal durumundaki istikrardır. Gelişme sürecindeki ekonomilerde kırılmanın yüksek olması nedeniyle bu güvenciyi vermek gelişmiş ülkelere göre daha zordur.

Vergi indirimlerinin başarılı olmasının bir başka şartı siyasal istikrardır. Zira vergi indirimlerinin kısa vadede sonuç vermesi beklenmemektedir. Teori de uygulamadaki sonuçlar da böyle olmuştur. Bu yüzden vergi indirimlerinin tedrici olması gerekir. Zira yapılan reformların sonucuna göre yeni tedbirler alınması gerekebilir. Bu da siyasal istikrar ve kamuoyu desteğini gerektiren bir durumdur. Örneğin Amerika'da ve İngiltere'de 1980'li yıllarda yapılan vergi indirimleri politikaları tedrici olarak ve güçlü bir siyasal iktidarla mümkün ve başarılı olmuştur.

¹ Reagan döneminde vergi reform yasalarıyla vergi oranlarında önemli oranda indirimler yapılmıştır. Reagan döneminden önce %70 olan üst limit %28'e indirilmiştir. Alt limitte ise önemli bir değişiklik olmamış, daha önce %14 olan oran %15'e çıkarılmıştır (Güngör, 2015: 134).

Vergi indirimleri politikası bir kısım mükellefleri memnun ederken diğer bir kısım mükelleflerin ise muhalefetini çekebilir. Zira vergi indirimlerinden bir maksat da vergi tabanının genişletilmesidir. Bu durumda mevcut mükelleflerin vergi yükü azalırken daha önce vergi vermeyen ya da düşük vergi ödeyen geniş bir kesim mükellefiyet kapsamına alınmaktadır. Yürütme organı bunu da göz önüne almak zorundadır.

2.1.2. Türk Vergi Sisteminin Yeniden Yapılandırılması

Şüphesiz Türk Vergi Sisteminde çağdaş bir ekonomide yer alması gereken vergiler ve kurumlar mevcuttur. Gümrük Birliği üyesi ve Avrupa Birliğinin (AB) aday ülkesi olan Türkiye, bazı hususlar itibarıyla AB hükümlerine de uyum sağlamak zorunluluğu ile karşı karşıyadır. Ancak AB; KDV ve ÖTV gibi vergilerde çeşitli ortak hükümler getirmiş olsa da, gelir ve kurumlar vergisi için aynı şey söylenemez. Sermayenin serbest dolaşımı bağlamında kurumlar vergisi ile ilgili az sayıda ortak karara sahip olan AB, kendi içerisindeki en büyük vergi olan gelir vergisini ise neredeyse tamamen üye ülkelerin yetki alanına bırakmıştır. Devletlerin egemenliği ile doğrudan ilgili olduğu için AB'de vergi değişiklikleri üye ülkelerin oyuyla de gerektirmektedir.

Türkiye'de 1980'li yıllarda yapılan değişikliklere yukarıda değinildi. Aşağıda ise sonraki yıllardaki değişiklikler analiz edilecektir. Bu dönemde yapılan en önemli değişiklik 4369 sayılı yasadır. 4369 Sayılı yasa ile sadece gelir vergisinin değil, başta gelir üzerinden alınan kurumlar vergisi olmak üzere diğer bazı vergilerin oranlarında da değişiklikler yapılmıştır. Bu düzenleme ile yukarıda da ifade edildiği üzere gelir vergisinde en düşük oran %25'ten %20'ye'e, en yüksek oran %55'ten %45'e ve dilim sayısı yediden altıya indirilmiştir. İlk dilim %166 ve son dilim de %108 artırılmıştır. Bu düzenleme alt gelir gruplarını koruyan bir özellik taşır. Ayrıca aile beyanı kaldırılarak ailenin vergi yükü hafifletilmiştir. Aşağı yönlü bir eğilimde 2000'li yıllarda hareketlenme olmuştur. Üst oran 2005 yılında yüzde 40'a, 2006 yılında ise yüzde 35'e indirilmiştir. Yine, en düşük vergi oranının 2006 yılında yüzde 15'e indiği görülmektedir. Bu tarihte tek tarife benimsenerek ücret için uygulanan 5 puanlık¹) indirimden vazgeçilmiştir. (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 3)

¹ Anayasa Mahkemesi bu durumu ayırma prensibine aykırı bulmuş, yeni bir düzenleme yapılmasını istemiştir. Yapılan yeni düzenlemede oran değişikliğine gidilmemiş, ancak % 35' isabet eden gelirin limiti yükseltilmiştir. Böylece ücretliler daha fazla matrah (2015 için ücretliler 106,000, diğerleri 66,000) olması halinde % 35'ten vergilendirilecektir. Bu durum, Anayasa mahkemesinin kararının yerine getirilip getirilmediğini tartışmalı hale getirmektedir. Anayasa Mahkemesi belirtilen değerlendirmeleri yapmış ve "...fazlası % 35 oranında ..."

4369 Sayılı Yasa ile kurumlar vergisinde oran %25'ten %30'a çıkarılmıştır. Eski uygulamada stopajla birlikte (fon dahil) vergi yükü %44'e ulaşmakta idi. Bu düzenlemede kar dağıtılmadığı takdirde bu yük %33, kar dağıtırsa %48,4 olmuştur. 2006'da çıkarılan 5520 sayılı yasa ile kurumlar vergisinde köklü değişikliğe gidilmiş, bu çerçevede verginin oranı % 20 olarak yeniden belirlenmiştir. Bu yasa ile kurumlar vergisinin oranının % 20'ye indirilmesi vergi indirimleri politikası bağlamında, özellikle de yabancı reel sektörün ülkeye çekilmesi bakımından son derece önemlidir. Bu vergi indirimi 28 üyeli AB'de 18'inden daha düşük bir oranı temsil eder.²

Vergi gelirlerinin, vergi tabanının genişliği ve vergi oranlarının düzeyi ile yakından ilişkisi vardır. Vergi oranlarının indirilip makul düzeye çekildiği bir ortamda yeterli vergi geliri sağlamanın bir yolu da vergi tabanının genişletilmesi ve vergi idaresinin vergi kanunlarını etkin olarak uygulayacak şekilde güçlenmesi yani caydırıcı olması ile mümkündür. Bu caydırıcılık vergi kanunlarını etkin bir şekilde uygulayan, vergi mükellefine hâkim, gelişmiş teknoloji ve insan kaynağına sahip olan güçlü bir vergi idaresi yanında etkin bir denetim sistemi ile sağlanabilir (Maliye Bakanlığı, 2001: 19).

Gerçekte kapsamlı bir vergi indiriminin tek başına başarılı olması mümkün değildir. Zira reform sistem değişikliğini gerektirir. Ekonomide bütüncül bir başarının yaşanması vergi indirimleri yanında teoride de önerilen kamu harcamaları indirimleri, yasal kurumsal serbestleşme ve para politikası ile desteklenmeyi de içerir. Aksi halde başarı garanti edilemez. Bu durum 1980'li yıllarda ABD'de görülmüştür. Yani vergi indirimlerine gidildiği ve hatta vergi gelirleri arttığı halde bütçe açıkları büyümüştür. Bunda en önemli faktör vergi indirimleri ile birlikte kamu harcamaları indirimine gidilmemiş olmasıdır.

Kamusal harcamalar bir zorunluluktur. Bu zorunluluk GSYH artışı ve piyasanın güçlenmesi ile devletten piyasaya doğru bir kaymayı gerektirmektedir. Kamu harcamaları bir ihtiyaç olmakla beraber bütçe açıklarına yol açmayacak şekilde devletin harcamaları mutlaka kontrol altına alınmalıdır. Bugün Türkiye'nin bütçe açığı konusunda yaşadığı bir sorundan bahsedilemez. Zira 2007 sonrası yaşanan kriz büyük oranda bütçe açığı ve borç krizi olmasına rağmen, Türkiye bu konuda uluslararası standartlara uygun sonuçlar elde etmiştir. 2014 yılı itibarıyla AB-28'de yer alan sadece üç ülkenin (Estonya, Almanya ve Lüksemburg) bütçe açığının milli gelire oranı Türkiye'den daha iyi durumdadır. 2014 yılı için

ibaresinin "ücret gelirleri" yönünden Anayasanın 2, ve 73, maddelerine aykırı olduğuna ve hükmün iptaline hükmetmiştir.)

² Komisyon Raporu s. 36'daki tablodan yararlanılmıştır.

yüzde 33,1 olarak öngörülen kamu borç stokunun milli gelire oranı, yüzde 111,1 olan OECD ortalamasının üçte birinden az, yüzde 96,4 olan Avro Bölgesi ortalamasının yaklaşık üçte biri ve Maastricht Kriterinin ise neredeyse yarısı kadardır. (Maliye Bakanlığı, 2014: 45.)

Diğer taraftan, küreselleşmenin etkilerinin birçok OECD ülkesinde vergi rekabeti düşüncesi ile daha da derinleştiği görülmektedir. Bu anlayış, ülkeleri vergi sistemlerini sadece mutlak anlamda değil; diğer ülkelere karşı nispi anlamda da daha cazip hale getirme ve özellikle de kurumlar vergisi oranlarında indirim gitme konusunda cesaretlendirmiştir. Ancak bu durum, küresel anlamda yatırımları artırırken, yatırımların vergisel kaygılarla vergi yükünün daha az olduğu ülkelere doğru kayması riskini de beraberinde getirmiştir. (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 19)

1980'li yıllardan itibaren Keynezyen ekonominin etkinliğini yitirmesiyle birlikte vergilerin fonksiyonları da değişmiştir. Daha önce ekonomiye bir müdahale aracı olan vergiler, bu dönemde değişikliğe uğramış ve vergi reformlarının vergi sistemleri ile piyasa ekonomisini uyumlaştırma amacına yönelik olarak yapılması gereği üzerinde durulmaya başlanmıştır. Hâlihazırda etkin ekonomi, piyasa ekonomisidir. Piyasa ekonomisinden kaynaklanan yetersizlikler devletlerin düzenleyici ve denetleyici mekanizmaları vasıtasıyla giderilmeye çalışılmaktadır. Özellikle 2007 sonrası oluşan krizlerde devletlerin bu yönde müdahaleleri artmıştır.

Türk ekonomisi de dünya ekonomisi ile entegredir. Vergi sistemimizin piyasa ve uluslararası ekonomi ile çatışır olmaması gerekir. Türkiye gümrük birliği üyesi olması nedeniyle de AB ile yoğun bir ticari ilişkisi vardır. AB ile olan bu ilişkisi bazı konularda vergi sistemini AB kurallarına uygun hale getirmesini (tax harmonization-vergi uyumu) gerektirmektedir. Vergi sistemimiz genel olarak irdelendiğinde bu konuda sorunsuz gözükmektedir. Zira AB'nin kabul ettiği temel vergiler, vergi sistemimizde de mevcut olup KDV, ÖTV gibi büyük vergiler AB vergi sistemi esas alınarak hazırlanmıştır. Diğer hususlar ve farklılıklar, genel olarak AB'nin kendi üyeleri için de geçerli olup, sorun teşkil edecek durumda değildir.

Küresel ekonomi için en önemli konulardan birisi de yabancı yatırımlardır. Yabancı yatırımlar teşviki gerektirmektedir. Teşvik ise daha çok vergi indirimleri ile ilgili bir konudur. Gerek doğrudan yatırımlar gerekse de portföy yatırımları vergi teşviklerine karşı son derece duyarlıdır. Türk vergi sistemi özellikle portföy yatırımları bakımından yabancılara önemli ayrıcalıklar tanımaktadır. Yabancı sıcak paranın ekonomiye kazandırılması

için önemli olan bu husus, vergi sisteminde ikili bir yapı oluşturmaktadır. Zira benzer teşvikler çoğu kez ülke içi tasarruflar için söz konusu değildir. Örneğin yabancı bir ülkeden temin edilen fonlar (eurobond) sıfır faiz oranına tabi iken ülke içerisinden elde edildiğinde bu oran % 15 olarak uygulanmaktadır.

Yatırımlar açısından daha da önemli ve kalıcı olan yatırım türü ise yabancı doğrudan yatırımlardır. Günümüzde vergi sistemimiz bir taraftan genel vergi indirimleriyle, bir taraftan da spesifik teşviklerle yatırımlar üzerinde pozitif etki meydana getirmeyi amaçlamaktadır. Örneğin 2000 yılından önce bir milyar dolar bile olmayan (1999'da 813 milyon dolar) yabancı yatırımların 20 milyar doları geçtiği yıllar olmuştur. (2006'da 20,185, 2007'de 22,047 milyar dolar). Ortalaması ise 15-16 milyar dolardır (Erçakar, 2011: 12-19). Bu dönemde portföy yatırımlarında da önemli gelişmeler yaşanmış, Türkiye finans merkezi olma yönünde önemli kazanımlar elde etmiştir.

Genel olarak kabul edilen şey, doğrudan vergilerin yatırımlar üzerinde olumsuz etki meydana getirdiği yönündedir. 2000'li yıllarda yabancı sermayede meydana gelen artış, hatta % 20'ye indirilmesine rağmen, kurumlar vergisinin toplam vergiler içerisindeki payında meydana gelen artışın önemli nedenlerinden birisi de bu indirim olduğu kabul edilmelidir. Son 10 yıllık dönemde gelir üzerinden alınan vergiler bakımından, gelir vergisinin payı yüzde 70'ten yüzde 64'e düşerken, kurumlar vergisinin payı yüzde 29,7'den yüzde 35,6'ya yükselmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 10).

Gelişmekte olan ülkeler genel vergi indirimlerinin yanında bölgesel ve sektörel teşviklere de ihtiyaç hisseder. 2006 yılından itibaren yeni kurumlar vergisi kanunu ile yatırım indirimi müessesesi kaldırılmış olmasına rağmen, bölgesel ve sektörel yatırımları desteklemek için vergi teşvikini de içeren 5084 Sayılı yasa gibi düzenlemelere yer verilmiştir. Halen (2016) 5838 sayılı yasa ile indirimli kurumlar vergisi uygulaması benzer bir düzenleme olarak yürürlüktedir. Karın dağıtılmayıp sermayeye aktarılmasının vergi dışı bırakılması ise yatırımı destekleyen diğer bir unsur olmuştur.

2.1.3. Diğer Öneriler

Vergi sistemi için tek öneri elbette vergi indirimine gitmek değildir. Vergi indirimleri politikası, sistem değişikliğinin en önemli ayağını oluşturur. Yukarıda da ifade edildiği üzere vergi indiriminin en önemli başarı koşulu kamu harcamaları indirimidir. Zira vergi indirimleri piyasa merkezlidir ve piyasaya güveni esas alır. Kamu harcamalarında indirim gidilmemesi bu durumla çelişir.

Özellikle gelişmekte olan ülkelerin önemli sorunlarından birisi popülizmdir. Seçim sürecinde seçmenler verilen vaatler nedeniyle tercihlerini değiştirebilmektedirler. Ekonominin gerekleri dışında yer alan vaad ya da taahhütlerin somutlaştırılması gerekmektedir. Bu yüzden hükümetlere yapacakları her yeni vaad için kaynak gösterme mecburiyeti getirilmeli ve eğer yeni vergisel yükümlülük getiriyorsa iki yasa beraber çıkarılmalıdır. Böylece konu kamuoyunda enine boyuna tartışılacak ve ne getirip ne götürceği ortaya konacaktır. Vatandaşlar da istedikleri her bir kamu hizmetinin bedelinin yine kendileri tarafından ödeneceğini göreceklidir (Akalin, 1998: 43).

Popülizmi azaltılması ve ekonomilerin uzun dönemde krizlerle karşı karşıya kalmaması için önerilen diğer bir durum ise, devlete de vatandaşlar gibi mali sorumluluk yüklemektir. Bunun bir yolu da siyasi otoritelere iradi ve takdiri maliye politikalarından kurallı maliye politikalarına geçiş yapmaktır. Bu öneri kurumsal bir öneridir. Zira uzun vadeli önerileri içerisinde barındırması gereken ekonomik kurallar siyasilerin iradesine göre kolayca değişmemelidir. Türkiye’de “mali kural” adı altında gündeme gelen konu yasalaştırılamamıştır.

Vergilendirme, alıcı ile satıcının devlete karşı çıkar ayrılığına dayalı bir sisteme kavuşturulmalıdır. Böylece oto kontrol mekanizması ile kayıt dışı ekonominin miktarı azalacaktır. 1985 yılında KDV’nin kabulü ile dolaylı vergilerin payı bu yüzden sıçrama yapmıştır. Mükellefleri çıkar ayrılığına dayalı bir belgelendirme düzenine kavuşturmak, her kesimin vergi mükellefi kılınmasına bağlıdır. Bu sayede alıcı ya faturasını alarak bunu masraf yazıp vergi matrahını düşürecek ve böylece gelir kayıt altına alınacak veya almadığında matrahı artacak ve vergi ödeyecektir (Gökalp, 1993: 32).

Vergi sisteminde otomasyonda önemli ilerlemeler sağlanmıştır. Vergi numarası-vatandaşlık numarası ile işlemler elektronik ortamda takip edilebilmektedir. Bu anlamda Türk vergi sisteminin alt yapısı güçlendirilmiştir. Tek vergi numarası kayıt dışı ekonominin vergilendirilmesi yolunda atılmış büyük bir adımdır. Bu sistemde vergi idaresinin, mükelleflerin, kazanç ve iratlarını kavrayabilmesi, şüphesiz çok kolay olacaktır. Vergisini tam olarak ödeyen mükelleflerinde vergilerinin ağırlığından yakınmaları en aza inecektir (TİSK, 2000: 69-73).

Vergiler, ekonomi için en sağlıklı gelir kaynağı olarak kabul edilir. Türkiye’de vergi gelirlerinin kamusal harcamaları karşılamakta yetersiz kaldığı bilinmektedir. Yetersiz olan bu vergi gelirlerinin artırılması ve böylece borçlanma gereğinin azaltılması gerekmektedir. Belli miktarın üstünde

kazananlar için üst dilim düşürülmeli yani en üst limitten sonra vergi oranı da azaltılmalıdır. Bu durum gereksiz yere yapılan vergi kaçaklıklarını önleyecek ve tasarrufu teşvik edecektir.

Vergi affı beklentisine son verilmeli ve böylece iyi niyetli mükellefler korunmalıdır. Çünkü neredeyse iki yılda bir yapılan vergi afları ile mükellefler dolaylı olarak kaçakçılığa teşvik edilmektedir. Bu da vergiye karşı duyarlılığı azaltmaktadır.

Vergi tabanının darlığı Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler için daha da önemlidir. Vergi indirimleri bir çözüm getirmekle birlikte vergi sistemi ve yapılarının her bir ülke için farklı olması çözümü de kısmi olarak yerelleştirmektedir. Her ne kadar Türkiye gibi ülkelerde nüfusun genç olması şehirleşmenin ve sanayileşmenin yeterli düzeyde olmaması, işsizliğin yüksek seyretmesi ve tarım kesiminin hala büyük halk kitlelerinin gelir kaynağı olması gibi dezavantajlar varsa da yine bu sorunlar vergi indirimlerinin de önerileri çerçevesinde ve ülkenin özel şartları dikkate alınarak öneriler getirilebilir.

Vergi tabanının genişletilmesinin diğer bir yolu da vergi kapsamında yer almayan mükelleflerin kapsam içerisine alınmasıdır. Örneğin tarım kesiminde vergilendirme fiilen stopaja indirgenmiştir. Zira 2,5 milyon çiftçi arasında sadece 6,000 adet gerçek usule tabi çiftçi vardır. Diğer bir kesim ise gayrimenkul geliri elde edenlerdir. Bu konu iki yönlü sorunu barındırır. Bir taraftan kira gelirlerinin vergilendirilmesi, bir taraftan da emlak vergisidir. Her iki verginin de toplam vergiler içerisindeki payı son derece düşüktür.

İşin esasında problemlerin çözümünde iki değişken vardır. Bunlardan birisi ülke ekonomisi ve piyasa koşullarına uygun, etkin işleyen yasal ve kurumsal yapı, diğeri ise “duyarlı insan” modelidir. Uzun vadeli çözüm elbette sadece arza dayalı çözüm değildir. Uzun vadeli çözüm toplumsal sorumluluk sahibi, bilinçli insan modelinden geçer. Vergiye gönüllü uyum adı altında uygulanmaya çalışılan model günümüzde “beşeri sermaye” ya da “sosyal sermaye” üzerinde yoğunlaşmaktadır. Vergi sistemimizin de kabul ettiği bu yaklaşım uzun dönemli olarak sonuç verecek bir projedir. Devlete ve topluma karşı mesuliyet merkezli bir misyonun temsilcisi olan insan, kurumsal yapı vasıtasıyla toplumun ekonomik barışına odaklanmalıdır.

Menkul ya da gayrimenkul servetin ekonomiye katılmasını sağlamak da son derece önemlidir. Özellikle menkul sermayenin (servetin) vergisel teşviklerle ekonomiye katılması mümkündür. Amaç tasarrufların ekonomiye kazandırılmasıdır. Gayrimenkullerde vergi indirimi yerine vergilendirmeyi etkin hale getirmek buradaki sabit

sermayenin ekonomiye katılmasına yardımcı olacaktır.

Türkiye’de üzerinden yeterince vergi alınmayan diğer bir “mali güç” göstergesi ise “servet” olarak ifade edilen mal varlıklarıdır. Toplam vergi gelirleri içerisinde % 3 kadar payı olan bu vergilerin artırılmasına dönük politikalar izlenmelidir. Böylece servetin atıl olmasının önüne geçilir. Bu konudaki diğer bir önerimiz de servet vergileri içerisinde yer alan emlak vergisinin, ilgili emlakın bir aylık kira bedeline eşit olmasıdır. Mevcut uygulamada kira bedelinin beşte biri kadar emlak vergisi tahsil edilmektedir. Önerimiz doğrultusunda bir düzenleme yapıldığı takdirde belediyelere çok ciddi bir kaynak tahsisi sağlayacak ve belediyelerin mali özerkliği daha da güçlenir.

Servet unsurlarının vergilendirilmesi birkaç açıdan önem taşır. Anaya m.73/1 vergilerin mali güce göre alınmasını düzenlemektedir. Mali gücün ise 3 göstergesi vardır. Bunlardan birisi gelir, diğeri harcama ve üçüncüsü de servettir. Türkiye’de gelirden alınan vergilerde ve tüketimden alınan vergilerde reform yapılmış olmasına rağmen servet üzerinden alınan vergilerde henüz bir reform yapılmamıştır. Halen servet vergilerinin önemli bir kesimini motorlu taşıtlar vergisi oluşturmaktadır. Buradan alınan vergilerin hiç değilse gelişmiş ülkelerin seviyesine yakınlaştırılması önemlidir.

OECD gibi uluslararası kuruluşlar ve araştırmacılar tarafından yapılan gayrimenkul mallar üzerinden her yıl alınan vergilerin büyüme üzerinde en az etkiye sahip vergiler olarak öne çıkmaktadır. Bu nedenle, büyüme odaklı bir vergi reformunun, vergi tabanının bir kısmının gelir vergilerinden büyümeyi daha az olumsuz yönde etkileyen vergilere kaydırılması suretiyle gerçekleştirilebileceği düşünülmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 20).

Tablo 2: OECD Ülkelerinde Vergilerin Ağırlığı

	1965	1975	1985	1995	2005
Gelir Vergisi	26,2	29,8	29,7	27,1	24,6
Kurumlar Vergisi	8,8	7,6	8,0	8,0	10,3
Sosyal Güv. Katkıları	17,6	22,0	22,1	24,7	25,6
İstihdam vergisi	1,0	1,3	1,1	0,9	0,8
Servet Vergileri	7,9	6,3	5,2	5,5	5,6
Tüketim Vergileri	38,4	32,8	33,7	32,4	31,9
KDV ve Satış Vergileri	13,6	14,5	16,4	17,7	18,9

Kaynak: (<http://www.oecd.org/dataoecd/45/6/39495>)

Servetin vergilendirilmesi ekonomi açısından son derece önemlidir. Tabloda görüldüğü üzere servet üzerinden alınan vergilerin OECD ülkeleri ortalaması % 5.6’dır. Türkiye’de bu oran OECD ülkelerinin yarısı seviyesindedir. Servet unsurlarının vergilendirilmesi bir taraftan tasarrufların ekonomiye daha aktif katılımını sağlayacak, bir taraftan da servet unsurlarının vergilendirilmesi vergi gelirlerinde artış sağlayacaktır. Zira servet pasif bir mali güç göstergesidir. Günümüzde ekonomi anlayışı fonların aktif bir şekilde ekonomiye katılmasını sağlamaktadır.,

SONUÇ

Devletlerin ulaşmaya çalıştıkları en önemli hedeflerden birisi de “ekonomik büyümeyi” sağlamaktır. Nihai amaç da ekonomik kalkınmadır. Devletler, ekonomik kalkınmanın da anahtarı olan ekonomik büyümeyi sağlamak için çeşitli politikalar izlerler. Bunlardan birisi de vergi indirimleridir. Ekonomik kalkınmada tasarrufların yatırıma dönüştürülmesi son derece önemlidir. Ancak iç tasarruflar her zaman yeterli olamamaktadır. Bu yüzden devletler yerli yatırımları ülke içerisinde yönlendirme yanında, yabancı doğrudan ve portföy yatırımlarına avantaj sağlayarak sıcak parayı ekonomiye çekme düşüncesiyle de vergilerde indirimi bir araç olarak kullanırlar. Bunlar da vergisel teşvikleri gerekli kılmaktadır.

Devlete yüklenen fonksiyonların artışına paralel olarak vergi oranlarının sürekli artırılması ya da yeni vergilerin ihdas edilmesi vergilerden optimal verimin alınmasını olumsuz etkilemiştir. Bu durumda devletler ya borçlanmışlar ya da para basma yolunu tercih etmişlerdir. Bu politika uzun vadede devletleri iflasa kadar götüren etkiler meydana getirmektedir. Bir başka deyişle artan kamusal ihtiyaçlar daima vergi oranlarını yükselterek veya yeni vergiler ihdas edilerek karşılanabilir olmaktan çıkmıştır.

Vergi indirimlerinin ekonomiyi teşvik ettiği bugün yaygınlıkla kabul edilen ve uygulanan bir görüştür. Örneğin hiç verginin olmadığı bir ekonomide firmaların rekabet gücü son derece yüksek olur. Ancak günümüzde, bazı küçük petrol devletleri hariç, bunun örneği yoktur. Kamusal ihtiyaçlar vardır ve bu kamusal ihtiyaçları finanse etmenin en etkin yolu vergilerdir. Devlet hem üretimden, hem tüketimden hem de servetten vergi almaktadır. Üretimden alınan vergilerin gerek gelir gerekse de kurumlar vergisi açısından azaltılması firmalara rekabet gücü kazandırır. Tüketimden alınan vergilerin azaltılması ise tüketimi teşvik eder. Bu politika, vergisel getiri sağlamakla birlikte cari açık gibi bir başka makroekonomik sorunlara yol açabilir.

Özellikle kurumlar vergisindeki indirimler doğrudan yatırımları cazip hale getirirken, gelir vergilerindeki indirimler kullanılabilir fonların kişiler üzerinde kalmasını sağlar. Tasarruf ya da tüketim eğilimlerine göre bu gelirler ya yatırımlarda kullanılır ya da tüketime yönlendirilir. Uzun vadeli politikalar bu gelirleri yatırıma yönlendirmeyi teşvik etmelidir. Türkiye’de 2000’li yıllarda gelir vergisinde üst oran %55’ten aşamalı olarak %35’e çekilmiş, kurumlar vergisinde ise 1993 yılında %46 olan oran önce %30 (1999) daha sonra 2006 yılında da %20’ye indirilmiştir.

Elbette bu dönemde yaşanan vergi gelirleri artışlarında 2001 krizi sonrası ekonomide alınan olağanüstü tedbirlerin etkisi olmuştur. Sıkı mali disiplin nedeniyle bütçe açığını binde 6’ya (2005) kadar inmiş, borçlanma tehlike olmaktan çıkmıştır. Kurumsal altyapı geliştirilmiş vergi-vatandaşlık numarasıyla mükelleflerin elektronik ortamda takibi etkinleştirilmiştir. Artık neredeyse bütün beyannameler elektronik ortamda verilmek zorundadır. Bütün bu pozitif etkileri tek bir nedene (vergi indirimine) bağlamak şüphesiz doğru olmaz. Ancak yukarıda bahsi geçen vergi indirimlerinin sonuçlardaki etkisi de göz ardı edilemez.

İyi planlanmış ve zamana yayılmış olan vergi indirimleri, genel vergi indirimi ya da teşvik amaçlı sektörel vergi indirimleri olsun uzun vadede büyüme üzerinde pozitif etki meydana getirecektir. Halen %15-35 arasındaki gelir vergisi tarifesinin %10-25 arasına yine aşamalı olarak çekilmesi gereklidir. En azından beşer puan daha geriye çekilebilir. Geçmişteki iyileştirmeler önemli olmakla birlikte, henüz bu konuda bir irade ortaya konmuş değildir. Zira mükellefler özellikle de %25’i (mevcut tarifede %27) geçen vergi yükleriyle karşı karşıya kaldıklarında zaten kurumsallaşmayı tercih etmektedirler. Bir başka deyişle %35 üzerinden vergi ödeyen mükellef sayısı son derece azdır.

Özellikle gelişmekte olan ülkelerde reel yatırımların teşviki son derece önemlidir. Reel yatırımlar daha çok kurumlar vergisi ile ilgilidir. Kurumlar vergisinin oranının %20 ve tek oran olarak uygulanması pozitif bir durumdur. Vergi sistemimiz karın dağıtılmayıp sermayeye katılması halinde stopaja tabi olmayacağı hükmünü de getirerek üretimi teşvik etmektedir. Yukarıda belirtildiği üzere bu dönemde kurumlar vergisi hasılatında bu indirime rağmen oransal artış meydana gelmiştir.

Vergi sisteminde yatırımları etkileyen vergilerin indirilmesi yanında tüketimden alınan vergilerin artırılması da bir öneri olarak getirilmektedir. Bu düşünce aslında 1980’li yıllarda İngiltere’de uygulama alanı bulmuş ve Thatcher gelir vergisinin oranlarını azaltırken, tüketim vergilerinin oranlarını artırmıştır. Ancak konu vergi adaleti

açısından sakıncalar doğurmaktadır ve günümüzdeki tercih ve gelişmiş ülkelerdeki uygulama vergi sistemleri içerisinde geçmişe göre bir düşüş yaşanmasına rağmen dolaysız vergilerin ağırlıklı olması yönündedir.

KAYNAKÇA

- Akalın, G. 1998. Vergi Reformu, Piyasa Ekonomisi ve İktisadi Durgunluk, *İşveren*, Ağustos.
- Aktan, C. C. 1994. *Politik İktisat*, İkinci Baskı, İstanbul: Beta Basım Yayın Dağıtım A.Ş.
- Bergeick, P. A.G., V. Sinderen ve Waasdorp, P.M. 1997. *Supply and Demand Effects of Tax Reductions* (Çev: Kamil Güngör), http://www.canaktan.org/ekonomi/kamu_maliyesi/maliye-genel/diger-yazilar/gungor-vergi-indirimleri.pdf. (Erişim: 20.02.2016).
- Boskin, M.J. 1989. *Reagan and the Economy, The Successes, Failures & Unfinished Agenda*, San Francisco, California: Institute for Contemporary Studies ICS Press.
- Clodfelter, C.T. 1984. Tax Cut Meets Bracket Creep, The Rise and Fall of Marginal Tax Rates, 1964-1984, *The Finance Quarterly*, 12, April, 131-152.
- Derbyshire, J. D. ve Derbyshire, I. 1990. *Politics in Britain: From Callaghan To Thatcher*, Edinburg: Chambers.
- Derdiyok, T. 1993. Türkiye'nin Laffer Eğrisi, *Maliye Dergisi*, Mart-Nisan, 51-65.
- Erçakar, M. E. ve Karagöl, E. T. 2011. Türkiye'de Doğrudan Yabancı Yatırımlar, *Seta Analiz Dergisi*, Sayı: 33 Ocak 2011, 17-21.
- Eurostat.2014. *The EU Member States, Iceland and Norway*, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/5786841/KS-DU-14-001-EN.PDF/7bec4a16-f111-4386-a4b4-8f1087be1063?version>. (Erişim: 23.02.2015).
- Evans, M. 1982. *The Bankruptcy of Keynesian Economic Model, Viewpoints On Supply-Side Economics*, Reston, Virginia: A Prentice-Hall Company.
- Fullerton, D. 1982. On The Possibility Of An Inverse Relationship Between Tax Rates And Government Revenues, *Journal Of Public Economics*, 19, October, 1-30.
- Gökalp, U. 1993. Vergi İadesi Neden Kaldırılmalı?, *Yaklaşım Dergisi*, Sayı: 8, Ağustos.
- Güngör, K. 2015. *Arz Yönlü İktisat Aracı Olarak Vergi İndirimleri Politikası ve Türkiye*, Saabrücken: Türkiye Alim Kitapları.
- Hailstones, T. J. 1982. *The Integration of Demand-Side and Supply Side Policies, Viewpoints On Supply-Side Economics*, Reston, Virginia: A Prentice-Hall Company.
- Hirst, P. 1989. *After Thacher*, London: Collins.
- Holmes, M. 1985. *The First Thatcher Government 1979-83, Contemporary Conservatism And Economic*, Brighton: Change.
- http://dergiler.sgb.gov.tr/calismalar/maliye_dergisi/yayinlar/md/164/164-06.pdf. (Erişim: 18.02.2016).
- <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/5786841/KS-DU-14-001-EN.PDF/7bec4a16-f111-4386-a4b4-8f1087be1063?version=1,0>. (Erişim: 10.02.2016).
- <http://www.oecd.org/dataoecd/45/6/39495382.pdf>. (Erişim: 14.12.2015).
- <http://www.oecd.org/dataoecd/45/6/39495382.pdf>. (Erişim: 14.12.2010),
- <http://www.statisticbrain.com/voting-statistics>. (Erişim: 14.12.2010),
- Kacapyr, E. 1998. Notes From Underground, *American Demographics*, Jan. 20(1), 29-35.
- Kalkınma Bakanlığı. 2014. *Onuncu Kalkınma Planı: 2014-2018 Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara.
- Kavanagh, D. 1995. *Thatcherism and British Politics*, New Edition, Oxford: Oxford Press.
- Kellner, L. 1982. *Will It Work? Viewpoints On Supply-Side Economics*, Reston, Virginia: A Prentice-Hall Company.
- Kimzey, M. B. 1983. *The Logical of Reaganomics*, New York: West Publishing.

- Kyer, B.A. 1994. Macro Economic Approach to Teaching Supply-Side Economics, *Journal of Economic Education*, Winter, 25(1), 44-48.
- Laffer, A.B. 1982. *What Went Wrong With Supply-Side Economics, Viewpoints On Supply-Side Economics*, A Reston, Virginia: Prentice-Hall Company.
- Maliye Bakanlığı. 2001. *2001 Yılı Bütçe Gerekçesi*, https://www.tbmm.gov.tr/butce/2001/gerekce_2001.pdf. (Erişim: 15.12.2002)
- Maliye Bakanlığı. 2014. *Genel Faaliyet Raporu Haziran*, <http://www.maliye.gov.tr/Documents/Y%C4%B1ll%C4%B1k%20Ekonomik%20Rapor%202014.pdf>. (Erişim: 23.04.2015).
- Mitchell, D. J. 1996. Supply Side Alchemy At Work, *Wall Street Journal*, January.
- Orhan, O. Z. 1989, *Keynezyen ve Moneterist İstikrar Politikaları*, İstanbul: Bilim Teknik Yayınevi.
- Oskay, C. S. 2004. 1980-2003 Döneminde Türkiye'de Konsolide Bütçe Açıkları, *Sosyal Bilimler Meslek Yüksek Okulu Dergisi*, 233-251. (file:///C:/Users/hp%206470/Downloads/5000084473-5000117964-1-PB.pdf)
- Rutledge, J. 1991. The Deficit On Excessive Government Spending The Mountain of Red Ink Grows Taller, *US News&Word Report*, August.
- Savaş, V. F. 1986. *Keynezyen Ekonomi Yıkılırken*, İkinci Baskı, İstanbul: Beta Basım Yayın Dağıtım A.Ş.
- Savaş, V. F. 1997. *İktisadın Tarihi*, İstanbul: Liberal Düşünce Topluluğu.
- Savaşan, F. 2015. Kayıt Dışı Ekonomide Azalmanın Dinamikleri, <http://www.aljazeera.com.tr/gorus/kayit-disi-ekonomide-azalmanin-dinamikleri>. (Erişim: 23.02.2015).
- TİSK. 2000. *Avrupa Birliği'nde Kayıt Dışı Çalışma Konusunda İzlenen Politikalar ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi*, Aralık.
- TOBB. 1992. *Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara.