

TÜRKİYE'DE 1990 YILINDAN SONRA UYGULANAN VERGİ POLİTİKALARI VE KRİZ ETKİSİ

Nesrin CANDAN¹

ÖZET

Devletler vergilendirmeyi ekonomi ve maliye politikalarının bir aracı olarak kullanmaktadırlar. Küreselleşme eğilimlerinin tüm dünyada hızla yayılmasıyla birlikte ortaya çıkan vergi politikaları önemli değişiklikler göstermektedir. Küreselleşmenin vergileme alanında yarattığı dönüşüm açısından uygulanan vergi politikalarının değerlendirilmesi ve özellikle Türkiye açısından incelenmesi gerekmektedir. Bu evrede vergiler küresel bir boyut kazanmaktadır. Ulus-devletler küreselleşme ile birlikte, vergi politikaları açısından uyumlaştırma sürecine girmektedir. Bu süreçte ülke ekonomileri arasında farklar oluşmaktadır. Bu çalışmada, küresel eğilimler dikkate alınarak, küreselleşme sürecinde Türkiye'deki ulusal vergi politikalarının küresel politikalarla uyumlaştırma çabaları ele alınmıştır. Çalışmada, özellikle 1990 sonrası yaşanan krizler dolayısıyla Türk vergi politikalarının nasıl bir dönüşüm geçirdiğine odaklanılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Vergi politikası, küreselleşme, vergi politikası, kriz, vergisel önlemler.

Effect of Tax Policies and Crisis in Turkey Since 1990

ABSTRACT

The governments use taxation as a means of economy and fiscal policy. The taxation policies of the governments change by the speedy spread of the globalisation tendencies all over the world. It is necessary to evaluate the taxation policy in terms of transformation generated by globalisation in the field of taxation and to examine particularly in terms of Turkey. In this phase taxes gain a global dimension. Together with the globalisation nation-states get into the process of harmonizing their taxation policy. In this process differences occur between the economies of the states. This paper deals with the harmonization efforts of Turkish national taxation policy with the global policies by considering the global tendencies. The transformation of the Turkish taxation policies particularly due to the crisis experienced after 1990 had been focused in this paper.

Key words: Tax policy, globalization, tax policy, crisis, tax measures.

1. GİRİŞ

Küreselleşme süreci ile birlikte tüm ekonomik, mali, sosyal ve siyasi yapılar yeniden biçimlenmektedir. Bu süreçte vergi politikalarının da değişim ve dönüşüm aşamaları büyük bir öneme sahiptir. 1990'lı yıllarda tüm dünya ekonomilerini etkileyen serbestleşme hareketi birçok ülkenin ekonomisinde önemli değişikliklere neden olmuştur. Kamusal alanın mali ve finansal dönüşümü ve yeniden yapılandırılması Türkiye'de ve tüm dünyada gerçekleşmektedir. Küreselleşme olgusu ile birlikte, vergi sistemlerinde yeni düzenleme ve değişikliklerin yapılması zorunlu hale gelmektedir. Meydana gelen bu etkileşim, ülkelerin vergilemeye ilişkin politikalarını yeniden değerlendirmelerine yol açmıştır.

Küreselleşme sonrası gerçekleşen küresel nitelikteki gelişmeler vergi politikalarının yeniden gözden geçirilmesini ve değişikliklerle ilgili düzenlemelerin tekrardan yapılmasını gerektirmektedir. 1990 sonrası uygulanan vergi politikalarındaki değişim ve dönüşüm, hem ulusal, hem de uluslararası vergi

sorunlarının çözümüne yönelik bir gereksinim olarak ortaya çıkmıştır.

Bu çalışma ile 1990 sonrası vergi politikalarındaki değişime esas olarak küreselleşme sürecinin etkisinin ortaya konulması amaçlanmıştır. Küreselleşme sonrası gerçekleşen serbestleşme hareketleri Türkiye'yi ve tüm dünyayı etkilemiştir. Bu süreçte ülkelerin maliye politikası araçlarından olan vergi politikalarının uluslararası yapıya göre değişim gösterdiği ve Türkiye'nin de bu değişikliklerden etkilendiği ortaya konulmaktadır.

Çalışmada, 1990 sonrası Türkiye'de ve diğer az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde yaşanan krizlerin önemine vurgu yapılarak, vergi politikalarındaki değişim ortaya konulmuştur. Bu doğrultuda çalışmada özellikle kriz dönemlerinde uygulanan vergi politikalarının gelişim süreci analiz edilmiştir.

2. 1990 SONRASI VERGİ ADALETİNİN YAPISAL DEĞİŞİMİ

1990 sonrası uygulanan vergi politikalarını vergi adaleti ilişkiselliğinde incelemek vergi politikalarının

¹ Dr. , Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, MANİSA.

dönüşümü açısından büyük öneme sahiptir. Öncelikle verginin tanımını yapmak gerekirse, “vergi, devlet veya devredilmiş vergilendirme yetkisine sahip kamu kuruluşlarının kamu giderlerini finanse etmek ve/veya sosyo-ekonomik amaçlara ulaşmak için kişilerden, egemenlik hakkına dayanarak çıkardığı yasalara, karşılıksız olarak aldığı parasal tutarlardır”(Erdem vd., 2003). Mevcut durumda, vergi adaletinin ne olduğu veya olmadığı üzerinde durmak gerekmektedir. “Vergi adaleti, vergi yükünün mükellefler arasında dengeli, ya da haklı sayılacak biçimde dağıtılması ilkesidir. Ancak dengenin ya da haklılığın objektif bir ölçüsünü bulmak güçtür (Seyidoğlu, 2002)”. Bu nedenle de vergi yükü adaletli bir şekilde toplumun vergiye ve vergi ödemeye karşı olan bakış açısını etkilemektedir (Yereli ve Ata, 2011).

Vergi adaletinin dolaysız ve doğrudan vergiler açısından etkisine bakıldığında iki farklı açı görülmektedir. Dolaysız vergiler genellikle subjektif niteliktedir. Subjektif vergiler, kişilerin ödeme güçlerine göre ayarlanabilmekte ve uyumlaştırılabilmektedir. Özellikle en az geçim indirimi, artan oranlılık ve ayırma ilkesinin subjektiflikte etkisi önemli ölçüdedir. Dolaylı vergilerde nihai yükümlünün yani vergiyi fiilen yüklenenin kim olduğu bilinmemektedir. Bu nedenle vergi yükümlüsünün ekonomik ve sosyal duruma uyumlaştırılması pek mümkün görülmemektedir. O halde dolaylı vergiler, kişiler arasında ayırım yapmayan objektif karakterli vergiler olmaktadır. Dolaysız vergilerde çok geliri olan yükümlüden çok vergi almak ya da gelir kaynağı farklı olan yükümlülerden farklı vergi almak olanaklı olduğu halde, dolaylı vergilerde aynı malı tüketen yükümlülerden gelir seviyesi ne olursa olsun aynı vergi alınmaktadır (Erdem vd., 2003).

Vergi politikası, maliye politikasının bir aracı olup, belirli ekonomik, mali ve sosyal amaçlara ulaşmak için vergilerin miktarında ve bileşiminde yapılan ayarlamalar bütünüdür. Bu nedenle vergi politikası, mümkün olan en eşit ve verimli yolla yapılması gereken kamu harcamasının seviyesini belirleyen finanse edilebilir bir vergi sisteminin tasarımı olarak tanımlanmaktadır. Bu nedenle de vergi politikası, gelişmekte olan ülkelerde ve özellikle uluslararası ekonomiye entegre olmaya çalışan ülkelerde hassas bir rol oynamaktadır. Bu ülkelerde vergi sistemi, aşırı kamu borçlanması yapılmaksızın, gerekli harcamaları finanse etmek için yeterli geliri yaratmalı, bu gelir eşit dağıtılmalı ve ekonomik aktiviteleri engelleyici etkileri de en düşük düzeyde bulunmalıdır (Aydın ve Erdoğan, 2008).

Vergi sistemleri, ülkelerin ekonomik ve sosyal politikalarındaki tercihlere göre değişkenlik gösterebilmekle birlikte, küreselleşme süreci, vergi politikalarını önemli ölçüde etkilemekte ve değiştirmektedir. Dışa açılma süreci ile beraber, başta sermaye olmak üzere, mal ve hizmetler hatta emek daha mobil hale gelmekte, bu ise dünyada vergi

rekabetini arttırmaktadır. Bunun sonucu olarak üretim faktörleri, daha uygun vergi ortamlarına kaymakta, vergi sadece ulusal boyutta kalmamakta, ülkeler uluslararası vergi tabanından daha çok pay alma mücadelesi içinde, vergi ortamlarını daha yaşanabilir konuma getirmektedirler (Uysal, 2005).

Küreselleşme ile yaşanan vergi rekabeti ülkelerin vergi politikalarını belirlemedeki bağımsızlıklarını azaltmıştır. Küreselleşme ve artan sermaye hareketliliği, ülkeler için sermaye ve mali piyasaları geliştirmek, vergi sistemlerini dönüştürmek, modernleştirmek ve sermaye akışındaki vergi engellerini düşürmek için bir teşvik unsuru olarak kabul edilmektedir (OECD, 1998). Vergi politikaları içinde dolaysız vergilerden dolaylı vergilere doğru bir dönüşüm gözlemlenmektedir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde vergi yükü sermaye gelirlerinin lehine olacak şekilde yeniden bir dağılım sergilenmektedir.

3. VERGİLEMEDE ADALET VE ETKİNLİK

Vergi sisteminin iktisadi analizi temel olarak etkinlik ve adalet olmak üzere iki ana kavram çerçevesinde yapılabilir. Küreselleşme açısından bakıldığında etkinlik, uluslararası düzeyde ekonominin rekabet gücü, yurt içinde ise kaynak dağılımı etkinliğini ifade eder. Adalet ise yatay ve dikey olmak üzere iki şekilde düşünülebilir. Vergi tabanı sermaye ve işgücü gelirlerinden oluşmakta, sermaye ise uluslararası düzeyde hareketli olan ve olmayan unsurların bir bileşimi olarak ele alınmaktadır. Hareketli olan sermaye büyük ölçüde parasal sermayeden oluşurken doğrudan yatırımların hareketliliği daha sınırlıdır. İşgücü ise yüksek düzeyde kalifiye olan dar bir kesim ve göç dışında hareketli değildir (Pınar, 2012).

Vergi adaleti ile vergi yükünün mükellefler arasında dengeli ya da haklı sayılacak biçimde dağıtılması gerekmektedir. Ancak dengenin ya da haklılığın objektif bir ölçüsünü bulmak güçtür. Bu konuda günün ekonomik ve sosyal anlayışının ve halkın çoğunluğunun inanç ve düşüncelerinin önemli rolü vardır. Vergi adaleti, esas olarak vergi yükünün egemen adalet anlayışına ve buna bağlı gelir bölüşümüne uygun bir biçimde dağıtılması olarak kabul edilebilir. Bu konuda kabul edilen başlıca iki yaklaşımdan birisi ödeme gücü yaklaşımıdır ve verginin, mükellefin ödeme gücüne göre konulmasını savunur. Diğer ise yararlanma yaklaşımıdır, bu da belirli kamu hizmetlerinden yararlanacak olanların, vergi ödeyerek bunların finansmanına katılmaları üzerinde durur (Seyidoğlu, 2002).

4. VERGİNİN BOYUTLARI

Vergiler, klasik fonksiyonlarının yanında iktisadi, mali ve sosyal görevler üstlenmiş olan devletlerin tarih boyunca en önemli ve sağlam gelir kaynakları olmuştur (Biol, 1996). Vergi teorisinin

temel tartışma noktalarından birisi de verginin konusu yani verginin hangi iktisadi faaliyet sonucunda doğacağı veya doğması gerektiğidir. Bir ülkedeki vergi yapısı ise; verginin konusu ile ilgili temel tercihlerin belirlenmesiyle ve bunun uygulama süreci ile oluşmaktadır. Konuları bakımından vergiler üç ana başlık altında toplanmaktadır: Gelir üzerinden alınan vergiler, Servet ve servet transferi üzerinden alınan vergiler ve Gider üzerinden alınan vergiler olmaktadır (Sayar, 1975).

Vergi günümüzde devlete gelir sağlama aracı olmaktan öteye ekonomik ve sosyal hayata müdahalenin, bazen de politik amaçları gerçekleştirmenin bir yöntemi ve aracı haline gelmiştir (Nadaroğlu, 2000). 20. yüzyılın hem ekonomi politikası hem de gelir dağılımı açısından en temel araçlarından birisi vergilemedir. Ancak, sermayenin artışına yönelik kaynak kullanımı uluslararası finansallaşmayı artırırken, vergide eşitlik ve gelir dağılımında adalet ilkelerini gerçek-leştirilmeleri güçleşmektedir (Steinmo, 1994). Farklı toplum kesimleri vergi politikaları uygulamalarından, -vergi idaresinin ya da verginin ekonomik, sosyal ve mali niteliklerinden dolayı- değişik şekillerde etkilenmektedir.

4.1. Gelir Dağılımı Etkisinin Vergisel Boyutu

Devlet ekonomiye yaptığı dolaylı ya da doğrudan müdahaleler sırasında, üstlendiği rollerin finansmanı için vergi toplar ve vergileme süreci de gelir dağılımını doğrudan etkiler. Herhangi bir vergi sisteminin gelir dağılımına etkilerini incelerken, çeşitli sosyal grupların kişi başına ya da toplu olarak ödediği verginin tutarına bakmak yanıltıcı olur. Ödenen vergiyi, incelenen grubun milli gelirden aldığı payla oranlamak gereklidir. Gelirine oranla en yüksek vergiyi ödeyen hangi grupsa, o ülkedeki vergi sistemi, gelir dağılımını en çok o grup aleyhine değiştiriyor demektir (Sönmez, 2001). Kriz dönemlerinde, GSYH'nin azalması doğrultusunda gerçekleşen vergi tahsilatları da azalmaktadır. Türk vergi sisteminde; gelir, harcama ve servet olmak üzere üç temel kaynaktan vergi alınabilmektedir.

Vergi salınınının temel kaynakları olan gelir,

harcama ve servet üzerinden alınan vergilerin 1980-1990 dönemi itibarı ile gerçekleşen yüzde oranlarına sırası ile bakıldığında şu görülmektedir; dolaylı vergilerin özellikle dönem ortasına kadar yüksek bir orana sahip olduğu ve dolaysız vergilerin de dönem ortasından sonra artan oranlı bir yükselişi söz konusu olmaktadır. Bu durum ise, ülkede uygulanan serbestleşme politikaları ve ona dönük vergi politikalarının gerçekleşmesi şeklinde açıklanabilmektedir.

4.1.1. Vergi Oranlarının Değişimi

1990'lı yıllardan itibaren dünya ekonomileri, uluslararası sermayeyi kendi ülkelerine çekebilmek amacıyla büyük bir rekabet içine girmişlerdir. Özellikle gelir ve kurumlar vergisi oranlarında yapılan indirimler bu alanda kullanılan önemli politik araçlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

1990 yılından itibaren kurumlar vergisi ortalama oranı yıllar itibarıyla bir ivme ile azalarak seyretmiştir. Ülkeler bazında bakıldığında ise, her bir ülkede kurumlar vergisi indiriminin farklı bir gelişim sergilediği görülmektedir. Türkiye'de kurumlar vergisi oranları ise 1990 yılında %46 iken, 2010 yılında %20'ye gerilemiştir (Çizelge 1).

Gerek vergi oranlarındaki değişim gerekse küreselleşme sürecindeki değişimler, vergi oranlarının yıllar itibarı ile Türkiye'de düşmesine etki ederek vergi rekabetinin de oluşumuna olanak sağlamaktadır (Çizelge 2).

Küreselleşme sürecinde vergi politikalarında yaşanan dönüşüm tüketim üzerinden alınan vergileri de etkilemiştir. KDV'nin çok sayıda ülke tarafından benimsenmesi verginin tabanının ve oranının artmasına neden olmuştur (Çizelge 3). Bunun sonucunda da tüketim vergilerinin toplam vergi gelirleri içindeki payı ve oranı yıldan yıla artmıştır (Yıldız, 2005).

Ulusal ekonomilerin birbiriyle artan entegrasyonu, her şeyden önce bir ülkenin vergi sistemine ilişkin uygulamaların diğer ülkelerin vergi politikaları üzerindeki etkisini arttırmıştır. Küresel ekonomide gelişmeler ve diğer ülkelerde uygulanan vergi

Çizelge 1: Türkiye'de Kurumlar Vergisi Oranları

1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
46	25	33	33	33	30	33	30	20	20	20	20	20

Kaynak: OECD, www.oecd.org/dataoecd/26/56/33717459.xls , (Erişim:21.5.12)

Çizelge 2: Türkiye'de Kişisel Gelir Vergisi Oranları

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
40	40	40	45	40	35	35	35	35	35	35

Kaynak: OECD, www.oecd.org/ff/?404; <http://www.oecd.org/80/ctp/taxdatabase>, (Erişim:21.5.12)

Çizelge 3: Türkiye'de KDV Oranlarında Değişim

1985	1990	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
10	12	18	18	18	18	18	18	18

Kaynak: OECD, www.oecd.org/dataoecd/12/13/34674429.xls, (Erişim:7.6.12).

rejimleri dünyanın geri kalanındaki ekonomik gelişmeleri ve vergi sistemlerini etkilemekte, ülkelerin diğer ekonomilerden ve onların vergi sistemlerinden bağımsız bir vergi politikası yürütmeleri giderek zorlaşmaktadır. Ayrıca başka ülkelerin vergi politikası dikkate alınmaksızın vergi politikası belirlemek pek de mümkün görünmemektedir (Çevik, 2004).

4.1.2. Vergi Gelirlerindeki Değişim

Bir ekonomide belli bir dönemde, genellikle 1 yılda, toplam vergilerin o dönemde elde edilen GSYİH oranı, vergi gelirlerinin gelişimini göstermektedir. Bu nedenle, toplam vergi gelirlerinin GSYİH'ya oranını toplam vergi rekabetini ölçümlemeye anlamlı bir oran olarak kabul edilmektedir (Berksoy, 1984).

1990-2010 dönemi toplam vergi gelirlerinin GSYİH'ya oranı incelendiğinde, giderek artış gösteren bir seyirde olduğu görülmektedir. Ancak kişisel gelir vergisinin GSYİH'ya oranı 1990 yılında %4 iken, 2010 yılında %3.7'ye düşmüştür. Gelir üzerinden alınan vergilerin bir diğer önemli kalemi olan kurumlar vergisinin GSYİH'ya oranı %1.0'den %1.9'a artış göstermiştir. Katma değer vergisinin GSYİH'ya oranı ise %2.7'den %5.7'ye yükselmiştir. Buradaki oransal değişim kurumlar vergisi ve katma değer vergisinde artış olarak görülürken, kişisel gelir vergisinde düşüş olarak gerçekleşmiştir (Çizelge 4).

Küreselleşme sonrası Türkiye'nin vergi politikalarına baktığımızda, bir gelişim ve iyileşme süreci içinde olduğunu görmekteyiz. Bu süreç içinde, herhangi bir ülkenin izleyeceği vergi politikası sadece o ülkeyi değil; diğer üye ülkeleri de etkilemektedir.

Türkiye'nin ve ulusal ekonomilerin birbiriyle artan entegrasyonu ülkelerin birbiri ile hem uyumlu, hem de rekabet edilebilirlik düzeyinde bir gelişim göstermektedir.

5. KRİZİN VERGİ GELİRLERİ ÜZERİNDEKİ KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ

1990'lı yılların ilk yarısında vergi gelirlerinde önemli artışlar olmuş; ancak, vergi dışındaki kamu gelirlerinde aynı gelişme sağlanamamıştır. Kamu harcamaları, personel ve faiz giderleri nedeniyle önemli artışlar göstermiş, kamu kesimi borçlanma gereği artmış, sosyal güvenlik kuruluşları finansman açığı vermeye başlamış, TL'nin değer kazanmasıyla enflasyon da artmış ve 5 Nisan 1994 kararlarının alınması zorunluluğu doğmuştur. Döviz kuru, ücret, fiyat politikaları uygulamaları yanı sıra, gelir artırıcı önlemlerle ilgili olarak, “vergi ödemeyen kesimlerin bu alışkanlıklarına son verilmesi” için “vergi denetimlerinin kamuoyunun yakından göreceği şekilde” yaygın ve yoğun olarak yapılması öngörülmüştür. Ayrıca, Akaryakıt Tüketim Vergisinden bütçeye aktarılan pay artırılmış; Gelir ve Kurumlar Vergisi mükelleflerine Ek Vergi, Net Aktif veya eş değer matrah üzerinden vergi; motorlu kara, deniz, hava taşıtlarından ek vergi alınması öngörülmüştür (Parasız, 1998).

Uluslararası vergi rekabeti küreselleşme ile birlikte merkez ve çevre ülkeleri için daha önemli hale gelmiştir. Bu süreç, finansal sermayenin ve doğrudan yabancı sermayenin yatırımlarının ülkelerarası serbest dolaşımının hızlanması, ulusal ekonomileri doğrudan ve dolaylı yabancı sermayeden pay kapabilmek için

Çizelge 4: Türkiye'de Vergi Gelirleri/GSYİH (1990-2010)

Yıllar	Toplam Vergi Gelirleri/GSYİH	Kişisel Gelir Vergisi/GSYİH	Kurumlar Vergisi/GSYİH	Katma Değer Vergisi/GSYİH
1990	14.9	4.0	1.0	2.7
1991	15.6	4.5	0.9	3.1
1992	16.7	4.6	0.8	3.3
1993	16.9	4.6	0.8	3.5
1994	16.5	4.0	1.0	4.0
1995	16.8	3.6	1.1	4.1
1996	18.9	3.9	1.1	4.5
1997	20.7	4.5	1.2	4.9
1998	21.1	5.8	1.2	4.6
1999	23.1	5.5	1.8	4.6
2000	24.2	5.4	1.8	5.8
2001	26.1	5.8	1.8	6.0
2002	24.6	4.3	1.8	6.4
2003	25.9	4.1	2.1	6.5
2004	24.1	3.6	1.7	5.5
2005	24.3	3.6	1.7	5.3
2006	24.5	3.8	1.5	5.5
2007	24.1	4.1	1.6	5.1
2008	24.2	4.0	1.8	4.9
2009	24.6	4.0	1.9	4.9
2010	26.0	3.7	1.9	5.7

Kaynak:OECD, <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=REV>, (Erişim:21.5.12).

bir yarış içine sokmaktadır. Ülkeler yabancı sermayeyi çekebilme ve yerli sermayenin yurt dışına gitmesini önlemek amacıyla birbirleri ile rekabet etmektedir. Bu alandaki rekabet iki yönlü olarak işlemektedir. Birinci yönü, yabancı sermayeye merkez ülkelerden daha yüksek kar sağlama zorunluluğudur. İkinci yönü ise, söz konusu karın diğer ülkelerin sağlayacakları kardan daha fazla olması gereğidir (Muter vd., 2008).

5.1. 1994 Krizi ve Vergisel Önlemler

1990-1993 döneminde vergi konusunda yapılan düzenlemeler çok dar kapsamlı olup, amaca hizmet etmekten uzak kalmıştır. Ekonomide yaşanan krize bağlı olarak 5 Nisan 1994'te açıklanan "Ekonomik Önlemler Uygulama Planı"nda yer alan hedefler doğrultusunda bir takım vergisel tedbirler alınmıştır. Ancak bu tedbirler sınırlı olup, köklü bir reform niteliği taşımamıştır. Dönem boyunca vergi mevzuatında yapılan değişiklikler vergilendirilemeyen alanların vergilendirilmesine yönelik değil de mevcut vergi alanlarından daha fazla vergi alınmasını sağlayacak değişiklikleri içermektedir. 4008 sayılı yasa ile mali amacı ön planda tutan ve sisteme bir defaya mahsus olmak üzere, Ekonomik Denge Vergisi, Net Aktif Vergisi, Ek Gayrimenkul Vergisi, Ek Motorlu Taşıtlar gibi vergiler girmiştir. Ki bu vergiler anayasanın eşitlik, adalet ve yasallık ilkeleri açısından ciddi endişelere yol açmıştır (Yanpar, 2007).

5.2. 2000 Kasım/2001 Krizi ve Vergisel Önlemler

2000 Kasım/2001 Şubat krizleri, şirketleri devlete daha az vergi verme gibi yollara yöneltirken, kayıt dışı üretim ve istihdamla vergi yükümlülüğü altına girmemeyi de hızlandırdı. Maliye tarafından yapılan denetimlerde, bildirilen matrah ile denetimler sonucu bulunan matrah farkı 2001 yılında çok yüksek boyutlardadır. 1999'da bildirilen matrahları inceleyen denetmenler gerçek ile bildirilen arasında % 81'lik fark bulmuşlardır. Bu oran 2000 yılında % 55 idi. Krizde uğranılan kayıpları vergi kaçırarak telafi etme yanlısına düşen şirket sayısında artış vardır. Öte yandan, Türkiye'nin vergi kapasitesinin düşük seyretmesinde etkili olan kayıt dışı ekonominin de krizle birlikte alanını genişletmiştir (Sönmez, 2002).

5.3. 2008 Küresel Krizi ve Vergisel Önlemler

Türkiye'de bu ağır krize karşın alınan önlemler vergisel düzenleme yerine kamuoyunda "Varlık Barışı" olarak bilinen "Bazı Varlıkların Milli Ekonomiye Kazandırılması Yasa Tasarısı" ile işletmelerin varlık yapısını güçlendirmeyi amaçlayan ve ülkeye para girişini teşvik eden düzenlemeler yapılmaktadır. Söz konusu tasarı ile gerçek ve tüzel kişilerce sahip olunan para, döviz, altın, hisse senedi, tahvil ve diğer menkul kıymetlerin Türkiye'ye getirilmesi, taşınmazların kayda alınması suretiyle milli ekonomiye kazandırılması, sahip olunan söz konusu kıymetlerin banka ve aracı kurumlara ya da

vergi dairelerine bildirilmek ve cüz'i bir oranda vergi ödenmek suretiyle kayda alınması ve yapılan bu beyanlardan hareketle inceleme ve soruşturma yapılmaması öngörülmektedir. Ayrıca gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin yurt içinde sahip oldukları varlıkları işletmelerine sermaye olarak koymaları teşvik edilmektedir (Doğan, 2008).

ABD'nin yaşanan ağır krizi önlemeye dönük olarak aldığı kararların küresel etkileri de önemli ölçüde olacaktır. Bu kararlar (Doğan, 2008);

-İşçiler ve aileleri için 1.000 Dolara varan vergi indirimleri,

-Düşük ve orta gelirli vatandaşlar, sigortasızlar ve çocuğu okuyan aileler için ciddi vergi indirimleri,

-Küçük işletmelerin sermaye kazançlarına vergi istisnası getirilmesi, yatırım yapan ve istihdam yaratan firmalar için kurumlar vergisi indirimleri,

-Araştırma geliştirme yatırımlarını teşvik etmek için vergi indirimleri şeklindedir.

6. VERGİ POLİTİKASININ DÖNÜŞÜMÜ

Vergi politikası, hükümetin ne kadar gelir toplayacağı, bu geliri nasıl ve hangi kaynaklardan sağlayacağı ve geliri en uygun şekilde toplayıp toplayamadığı sorusuna cevap aramaktır. Vergi politikası iki adımdan oluşan bir süreçtir. İlk adımda belirli vergi araçlarının amaçları tanımlanırken, ikinci adımda bu araçların kendi amaçlarına nasıl ulaşacağı durumu değerlendirilmektedir (Kayaga, 2007). Vergi politikası, ulusal egemenliğin bir simgesi ve bir ülkenin genel ekonomi politikasının bir parçasıdır. Vergi politikası, tüketimi etkileme, tasarrufları teşvik etme ve şirketleri organize etmede kullanılabilir bir ekonomik düzenleme aracıdır. Kamu harcamalarının finansmanına ve gelirin yeniden dağıtımına yardım etmektedir (Ulusoy ve Karakurt, 2009).

Vergi politikası (vergi yükleme ve toplama), özellikle gelişmekte olan ülkeler açısından, hükümetin sosyal ve ekonomik amaçlara ulaşmada kullandığı araçlardan sadece bir tanesidir (Kayaga, 2007). İktisadi büyüme ve kalkınmanın finansmanı, gelir dağılımında adaletin sağlanması, ekonomik etkinlik ve ekonomik istikrarın sağlanmasına ilişkin iktisatçıların değerlendirmeleri göz önünde bulundurulduğunda gelir sağlama amacının, vergilemenin temel nitelikte amacı olduğu ifade edilebilir. Devlet, hem kamu mal ve hizmetlerini sunma amacını finanse etmek, hem de piyasa tarafından gelir dağılımında değişiklikler meydana getirmek için vergileri kullanmaktadır (Profeta, 2003).

Vergi politikalarındaki yasal-kurumsal değişim sermayenin gelmesine dönük bir uygulamadır. Neo-liberal politikalara paralellik gösteren değişim, vergiler açısından sermaye odaklı ve sermayenin döngüsü doğrultusunda gerçekleşmektedir. Değişim, vergi kanunları, vergi kaynakları, vergi mükellefleri ve vergi oranlarına göre değerlendirilmiştir. Değişimin sebepleri ise; uygulanan serbestleşme

politikaları, üretim faktörlerinin hareketliliği, sermayenin gelişi ve hızlı finansallaşmadır. Özellikle küreselleşme ile birlikte vergi politikalarında dönüşen vergi oranı, vergi gelirleri ve vergi yüküdür. Burada en temel sonuçlar ise; adaletsiz vergileme ve emek üzerindeki ağır vergi yükü olmaktadır. Dönüştüren “küreselleşme, vergi rekabeti ve vergi adaleti”, dönüşen ise “vergi oranı, vergi gelirleri ve vergi yükü” olmaktadır. Küreselleşme ile birlikte gelişen değişim sonucu vergi politikaları mevcut koşullar çerçevesinde ulusal ve uluslararası olarak dönüşmektedir (Şekil 1).

Vergi tabanın mobil hale gelmesi küresel sermayeyi kendi ülkesine çekmek isteyen ülkelerin sermaye üzerindeki vergi yükünü hafifletmesine neden olmuştur. Bunun sonucunda vergi yükü dolaysız vergilerden dolayı vergilere kaymış ve dolaylı vergilerde de yansıtılabilme olasılığı görece yüksek olan katma değer vergisinin ağırlığı artırılmıştır. Ek olarak vergi teşvik önlemleri yoğun olarak uygulamaya konulmuştur. Bu doğrultuda birçok ülkede sermaye ve kurumlar vergi oranlarında azalma görülürken, emek üzerinden alınan vergiler ile dolaylı vergi oranlarında artma eğilimi yaşanmıştır.

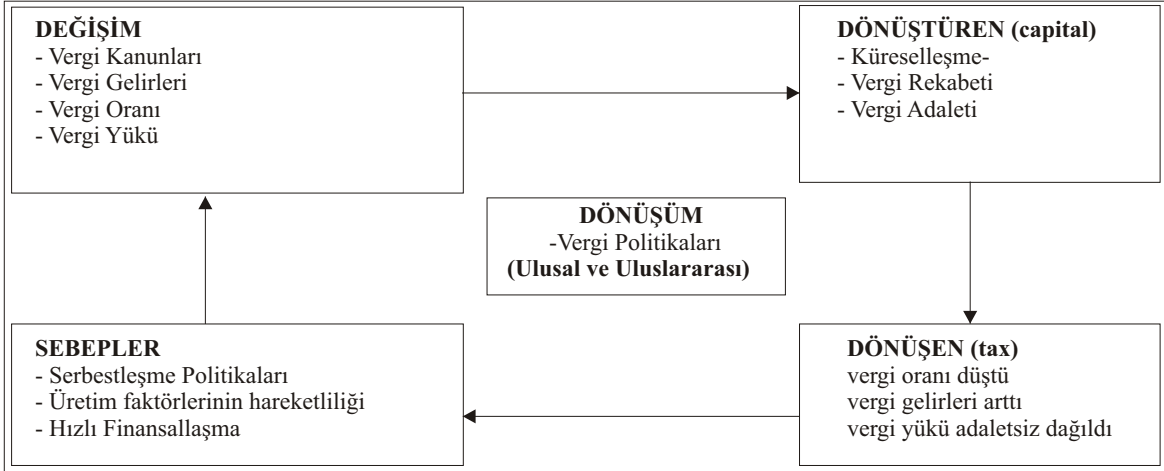
Bu gelişmeler ülkelerin vergi yüklerinin bir kısmının gelirden tüketime, bir kısmının da sermayeden ücretlere kaymasına neden olmuştur (Nazalı, 2006). Nitekim Türkiye'de son 10 yılda benzer dönüşüm görülmektedir (Çizelge 5).

7. SONUÇ

Küreselleşme sonucunda, vergileme alanında meydana gelen yeni eğilimler birçok ülkenin ve Türkiye'nin uyguladıkları vergi politikaları alanında önemli değişiklikler yaşanmaktadır. Bunun sonucunda da ülkelerin vergi yapısında önemli dönüşümler ortaya çıkmaktadır. Küreselleşme ekonomik, sosyal ve siyasal alanda uluslararası uyumu kaçınılmaz hale getirmektedir. Bütün ülkeler, küresel ekonomik bütünleşme sürecinde vergi yapılarındaki değişim ve bu değişim esnasında ortaya çıkan sorunlara çözüm önerileri getirmeye çalışmaktadır.

1990-2010 döneminde vergilerin, genel bütçe gelirleri içindeki payı artış göstermektedir. Toplam vergi gelirlerin GSYİH içindeki payı ise oransal olarak artmıştır. Türkiye'de dolaylı-dolaysız vergi gelirleri de

Şekil 1: Vergi Politikalarının Dönüşüm Mantığı



Kaynak: Candan, 2012

Çizelge 5: Türkiye'de Gelir Vergisi, Kurumlar Vergisi ve KDV'nin Vergi Gelirleri İçindeki Payı

Yıllar	Gelir Vergisinin Vergi Gelirleri İçindeki Payı (%)	Kurumlar Vergisinin Vergi Gelirleri İçindeki Payı (%)	Katma Değer Vergisinin Vergi Gelirleri İçindeki Payı (%)
2001	29.1	9.3	31.3
2002	23.0	9.3	34.2
2003	20.2	10.3	32.1
2004	19.5	9.5	34.0
2005	19.1	9.6	32.1
2005	20.3	10.3	32.0
2006	21.0	8.2	33.5
2007	22.2	9.2	32.4
2008	23.4	9.8	31.6
2009	23.4	10.5	30.6
2010	21.0	9.7	32.1

Kaynak: <http://www.gib.gov.tr> (Erişim:06.11.2012).

küreselleşmeyle beraber değişmektedir. Vergi gelirleri içinde dolaylı ve dolaysız vergilere baktığımızda dolaylı vergiler artarak devam etmiştir. Küreselleşme süreci ile birlikte bireylerin diğer ülkelerde gerçekleştirdikleri faaliyetlerden elde ettikleri gelirlerde artışlar meydana gelmiştir. Buna rağmen kişisel gelir vergisi oranı düşüklük göstermektedir. 1990-2010 dönemine baktığımızda kurumlar vergisinin de GSYİH içindeki payının artış gösterdiğini görmekteyiz. Özellikle 1985 yılında yürürlüğe giren KDV'nin 1990-2010 dönemindeki payları ise önemli bir artış şeklinde gerçekleşmiştir.

Küreselleşme ile birlikte yaşanan gelişmelerin sonuçları olarak Türkiye de diğer ülkelerde olduğu gibi vergi oranlarında indirime gitmiştir. Kurumlar vergi oranlarındaki düşüşün nedeni ise, küreselleşme ile birlikte ülkelerin daha fazla dışa açılmaları ve sermaye gelirinin mobilitesinin artması olduğu da söylenebilmektedir. Kurumlar vergisindeki önemli düşüşler 1990'lı yıllardan itibaren sürmüştür. Kişisel gelir vergisinin, kurumlar vergisine göre vergi oranlarının daha yüksek gerçekleştiği görülmektedir.

Günümüzde artık vergi politikaları değişiklikleri ülke sınırlarını aşarak, uluslararası bir hal almaktadır. Bu politikalar kapsamında Türk vergi sisteminde önemli yapısal değişiklikler meydana gelmektedir. Dünyada yaşanan yeni eğilime uyum sağlama amacını taşıyan vergi politikası değişiklikleri kapsamında yapılan çeşitli vergi oran indirimleri, yatırımcıya sağlanan yüksek vergi teşvikleri, yeni vergilerin kabul edilmesi sonucu dolaylı ve dolaysız vergilerin vergi gelirleri içindeki ağırlıklı payının farklılaştırılması gibi sonuçlar ortaya çıkmaktadır.

Küreselleşme olgusunun ekonomik ve hukuksal yapı üzerinde etkinliğini arttırması ve Türkiye'de bu gelişmelere paralel olarak vergi kanunlarının yeniden yapılandırılması ihtiyacı doğmuş ve bu yönde birçok uygulama yapılmıştır. Uluslararası işbirliğinin sağlayacağı bir getiri de, vergi mevzuatlarının yakınlaştırılması yönünde olacaktır. Bunun da en önemli faydası uluslararası işlemlerin belli bir standarda kavuşması yönünde gerçekleşecektir. Özellikle 1990 sonrası vergi politikalarının dönüşümüne yaşanan krizlerin büyük etkisi olmuştur. Türkiye'de yaşanan ağır krizler mali ve ekonomik yapının yeniden düzenlenmesine ve bilhassa vergi politikası uygulamalarını dönüştüren bir etkiye sahiptir. Krizin yaşandığı diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de vergi politikalarının etkin ve adil dağılımı güçleşmektedir.

KAYNAKÇA

- Alantar, D. 2008, "Küresel Finansal ve Vergi Politikaları", s.3. www.mmd.org/eserler/kureselvr.doc (Erişim: 06.08.2010).
- Aydemir, B. 1996, "Türkiye'de Katma Değer Vergisi Uygulamasının Değerlendirilmesi ve Efektif Katma Değer Vergisi Oranlarının Hesaplanması", DPT Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Ankara, <http://ekutup.dpt.gov.tr/vergi/aydemirb/kdv.html/>, (Erişim:22.08.10)
- Aydın, M., Erdoğan, M., 2008, "Mali Krizlerde Vergi Politikası: 1989 Sonrası Türkiye Değerlendirmesi", Kocaeli Üniversitesi İİBF Dergisi, Yıl:3-4, Sayı:3-6, Kocaeli, s.70.
- Berksoy, T., 1984, Gelişmekte Olan Ülkelerde Vergi Kapasitesi ve Vergi Gayreti, Marmara Üniversitesi, No:411, İİBF Yayınları, No:362, İstanbul, s.6.
- Candan, N., 2012, Küreselleşmenin 1990 Sonrası Vergi Politikalarının Dönüşümüne Etkisi: Türkiye Örneği, Doktora Tezi, Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Manisa, s.283.
- Çevik, S., 2004, "Küreselleşen Dünyada Vergi Politikası: Vergi Politikasında Dönüşüm ve Küresel Sorunlar", Vergi Dünyası Dergisi, Sayı:270, 2004, s.154, <http://www.vergidunyasi.com.tr/>, (Erişim: 01.03.12)
- Erdem, M., Şenyüz, D., Tatlıoğlu, İ., 2003, Kamu Maliyesi, Ekin Yayınları, 3. Basım, Bursa, s.82.
- Kayaga, L., 2007, "Tax Policy Challenges Facing Developing Countries: A Case Study of Uganda", Law Graduate Theses, s.6, <http://qspace.library.queensu.ca/handle/1974/850>, (Erişim: 25.5.12).
- Muter, N., Çelebi, K., Sakıncı, S., 2008, Kamu Maliyesi, Gözden Geçirilmiş 3. Baskı, Emek Matbaası, Manisa, s.218.
- Nadaroğlu, H., 2000, Kamu Maliyesi Teorisi, Beta Basımevi, İstanbul, s.220.
- Nazalı, E., 2006, "Gelir Vergisi Sistemlerindeki Değişimlerin Arkasında Yatan Nedenler ve Dünyada Gelir Vergisi Uygulaması Konusunda Uygulanmakta Olan Sistemler", Vergi Dünyası Dergisi, Sayı:304, Aralık-2006, <http://www.vergidunyasi.com.tr>, (Erişim: 03.03.12).
- OECD, Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue, Paris, 1998, s.13, <http://www.oecd.org/dataoecd/33/1/1904184.pdf>, (Erişim:4.4.12).
- Parasız, İ., 1998, Türkiye Ekonomisi 1923'ten Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, s.319-321, 370-371.
- Pınar, A., 2012, "Küresel Bir Ekonomide Vergilemenin Etkinliği ve Adaleti", (Der. Ayşegül Yakar Önal ve Sezai Temelli), Küresel Dönemde Vergileme, Beta Yayınevi, İstanbul, s.42.
- Profeta, P., 2003, "Public Finance and Political Economics in Tax Design and Reforms", s.4, <http://www-1.unipv.it/websiep/wp/252.pdf>, (Erişim:25.5.12).
- Sayar, N., 1975, "Kamu Maliyesi-Kamu Gider ve Gelirleri Prensipleri", İstanbul, s.9-10, <http://ekutup.dpt.gov.tr>, (Erişim:12.10.10).
- Seyidoğlu, H., 2002, Ekonomik Terimler, Üçüncü Baskı, Güzem Yayınları:18, İstanbul, s.696.
- Sönmez, M., 2001, Gelir Uçurumu, Om yayınevi, İstanbul, s.153-154.
- Sönmez, M., 2002, 100 Göstergede Kriz ve Yoksullaşma, İletişim Yayınları, İstanbul, s.51.
- Steinmo, S., 1994, "The End of Redistribution? International Pressures and Domestic Tax Policy Choices", M.E. Sharpe, United States, s.10.
- Ulusoy, A., Karakurt, B., 2009, "Vergi Politikasının Mali Amacının Karşılanamamasında Vergi Cennetleri ve Offshore Finansal Merkezlerin Rolü", TİSK Akademi, s.83.
- Yusal, M., 2005, "Dünyadaki Eğilimler Işığında Vergi

- Politikalarımız”, Vergi Dünyası Dergisi, Sayı:286, 2005, s.52.
- Yanpar, A., 2007, “Gelişmekte Olan Ülkelerde Büyüme Yönelimli Vergi Politikası” YL Tezi, Ankara Üniversitesi Kamu Ekonomisi, Ankara, s.114.
- Yereli, A., Ata, A., 2011, Maliye Dergisi, Sayı:161, s.21.
- Yıldız, H., 2005, Küreselleşmenin Vergileme Üzerine Etkileri ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005., s.13.

Sorumlu Yazar

Nesrin CANDAN

Nesrincandan@gmail.com

Geliş Tarihi :04.01.2013

Kabul Tarihi :25.01.2013