

OTOMATİK İSTİKRARLANDIRICILAR

Doç. Dr. H. Üren ARSAN

Bu yazıda malî politika araçlarından otomatik istikrarlandırıcılar, yapısal uyarlığını tayin eden faktörler ve etkinliğini ölçmek için yapılan incelemeler üzerinde durulacaktır.

Otomatik istikrarlandırıcılar malî politikanın değişen şartlara göre kendiliğinden işleyen otomatik araçlarıdır. Alınan kararlarla kullanılan iradî araçlardan otomatik olarak işleyişleri ile ayrılırlar.¹ Malî politika araçları vergiler, kamu giderleri, kamu borçlarıdır. Alınan kararlarla kullanılan araçlar ve alınan tedbirler;

- 1) Vergi oranını veya yapısını değiştirme,
- 2) Transfer ödemeleri ve diğer kamu giderlerinde yapılan değiştirmeler,
- 3) Borç politikasında yapılan değişikliklerdir.

Bu suretle hükümet faaliyetleri, genel olarak daraltılacak veya genişletilecektir. Bütün bunlar iradî politikada alınan kararlarla kullanılır.

Otomatik olarak işleyen araçlar ise;

- 1) Bir kısım vergiler (en uygunu artan oranlı cari gelirleri vergileyen gelir vergileri, — şahsî gelir vergisi, kurumlar vergisi — gelir elâstikiyetleri birden büyük olan gider vergileri)
- 2) Bazı transfer giderler, sosyal sigorta ödemeleri (İşsizlik sigortası ödemeleri) malî yardımlar, ziraî fiyat politikasıdır.

İstikrar politikası ile alınacak tedbirlerin zamanının iyi tesbit edilmesi gerekir. Etkili bir istikrar politikasının takibi zamanında

(1) Malî tedbirlerin bir kısmı ise muayyen durumlar hasıl olunca tatbik edilmek üzere önceden kabul edilen tedbirlerdir ki, bunlar yukardaki iki ayrımın ortasında yer alır. Bu Musgrave'in «Formula flexibility» diye adlandırdığı tertiplenen uyarlıktır. Bakınız: R.A. Musgrave, **The Theory of Public Finance**, s. 512 - 515.

harekete geçilmesini icabettirir. Bunun için istikrarsızlığın ortaya çıkması, anlaşılması, harekete geçilmesi ve tedbirlerin alınması ile bu tedbirlerin istikrarlandırıcı sonuçları arasındaki zaman aralığının asgariye indirilmesi gerekir.

İçinde bulunulan durumun teşhisi, iktisadî gidiş hakkında doğru tahminler ve analizler yapmaya dayanır. Doğru tahminlerde bulunmak ise istatistikî bilgi yetersizliği yüzünden son derece güçtür. Bir taraftan istatistikî bilginin tam ve doğru oluşu bakımından, diğer taraftan istatistiklerin zamanında elde edilmesi bakımından güçlüklerle karşılaşılır. Doğru tahminlerde bulunmayı iktisadî hayatın karışıklığı da güçleştirir. Bu durumda istikrarsızlığa karşı harekete geçmenin gerekli oluşu ile bu ihtiyacın anlaşılması arasında bir zaman aralığı olacaktır. İhtiyacın anlaşılması üzerine alınacak tedbirler, örneğin, vergi oranı değişiklikleri parlamento'nun kabul etmesini ve idarenin tatbik koymasını icabettirir. Bu ise her zaman kolay ve kısa zamanda olmaz.

Alınan kararlarla kullanılan malî politika araçları, içinde bulunulan iktisadî şartların teşhisi ve ona göre kararların alınması ile kullanılır. Bu bakımdan fasıllar olacaktır. Halbuki otomatik olarak işleyen araçlar malî sistemin içinde mevcuttur, şartlara göre kendiliğinden değişerek işler.

Malî politikanın otomatik araçlarının etkinliği «built-in flexibility» denen yapısal uyarılık derecesine dayanır. İstikrar politikası aracı olarak otomatik istikrarlandırıcılara dayanmak için bunların ve etkinlik derecelerinin incelenmesi gerekir. Bunun için bu yazıda otomatik istikrarlandırıcılardan vergilerin, istikrarlandırıcılığına tesir eden faktörler ve etkinliklerini ölçmek için yapılan incelemeler üzerinde durulacaktır.

Otomatik istikrarlandırıcılar Eilbott'un ifade ettiği gibi en iyi şekilde «iktisadî faaliyetlerin genişleme devrelerinde fertlere ve kurumlara gelir veya para akımlarını otomatik olarak azaltan, yavaşlama devrelerinde ise böyle akımları artıran maliye ve para mekanizmasıdır» diye tanımlanabilir.² Genişleme devrelerinde fertlere ve kurumlara gelir ve para akımlarını azaltmaktan amaç toplam harcamaları azaltmaktır. Daralma devrelerinde gelir ve para akımlarını artırmaktan amaç ise toplam harcamaları artırmaktır. Bu şe-

(2) Peter Eilbott, «The Effectiveness of Automatic Stabilizers», *American Economic Review*, Vol. LVI, June 1966, No. 3, s. 450.

kilde iktisadî dalgalanmalara karşı toplam talebi etkilemek üzere işleyen otomatik istikrarlandırıcıların başlıca örnekleri yukarıda söylediğimiz gibi artan oranlı gelir vergileri, kurumlar vergisi sosyal sigorta ödemeleri, ziraî fiyat politikası yolu ile bazı transfer ödemeleridir.

Burada vergilerin otomatik istikrarlandırıcılığı üzerinde durulacak, yapısal uyarlık ölçüsü formülünde transfer ödemelere de kısaca yer verilecektir.

Otomatik istikrarlandırıcı olarak en önemli vergi artan oranlı gelir vergisidir. Enflasyonda gelirler artarken artan oranlı vergilerle toplanan vergi gelirleri otomatik olarak gelirlerdeki artıştan daha yüksek oranda artar. Depresyonda ise, toplanan vergiler gelirlerdeki azalmadan daha fazla azalır. Aynı oranlı gelir vergisinin istikrarlandırıcı etkisi az olacak, azalan oranlı verginin ise aksi yönde, yani istikrarsızlığı artırıcı yönde olacaktır.

Gelirdeki değişmeye göre istikrarsızlığı önleyecek yönde vergideki değişme bir taraftan vergi oranlarına ve vergi bazına dayanır, bir taraftan da millî ekonomide verginin nisbî önemine ve cari gelirleri vergileyen tipte olmasına dayanır. Böylece yapısal uyarlık vergi elâstikiyetine, dolayısıyla vergi oranı ve vergi bazı elâstikiyetlerine vergilerin toplanma şekline ve bazı diğer faktörlere dayanır.

Yapısal Uyarlığı Tayin Eden Faktörler :

Burada Musgrave ve Miller'in basit çoğaltan modeline dayanan yapısal uyarlık ölçüsüne ulaşmak üzere yapısal uyarlığı tayin eden faktörler üzerinde durulacaktır.

Yapısal uyarlık ilk plânda vergi elâstikiyetine dayanır. Vergi elâstikiyeti, millî gelirdeki değişmeleri toplanan vergi miktarının takip etmesini ifade eder. Buna göre vergi elâstikiyeti, gelirden değişme halinde, gelirdeki nisbî değişmeye, toplanan vergideki nisbî değişmenin oranı olarak formüle edilir.

$$E_T = \frac{\Delta T/T_0}{\Delta Y/Y_0} \quad (1)$$

T_0 ve Y_0 başlangıçtaki vergi ve gelir ΔT ve ΔY ise vergi ve gelirdeki değişmelerdir.

Vergi elâstikiyeti, vergi oranı elâstikiyeti ve vergi bazı elâstikiyetine dayanır. Vergi bazının değişmesi halinde vergi oranındaki

nisbî değişmenin, vergi bazındaki nisbî değişmeye oranı vergi oranı elâstikiyetini ifade eder.

$$E_t = \frac{\Delta t/t_0}{\Delta B/B_0} \quad (2)$$

t_0 başlangıçtaki vergi oranını ve B_0 başlangıçtaki vergi bazını gösterir. Δt ve ΔB ise vergi oranı ve vergi bazındaki değişmelerdir.

Vergi bazı elâstikiyeti ise, millî gelinde değişme halinde vergi bazındaki nisbî değişmenin millî gelirdeki nisbî değişmeye oranıdır.

$$E_b = \frac{\Delta B/B_0}{\Delta Y/Y_0} \quad (3)$$

ΔB , ΔY vergi bazında ve millî gelinde değişme, B_0 ve Y_0 başlangıçtaki vergi bazı ve milli gelirdir.

Millî gelinde değişme halinde, toplanan vergideki nisbî değişmenin millî gelirdeki nisbî değişmeye oranı olarak ifade ettiğimiz vergi elâstikiyeti bir taraftan vergi oranı elâstikiyetine, diğer taraftan vergi bazı elâstikiyetine dayanır. Çünkü toplanan vergideki değişme, millî gelirin değişmesi halinde vergi bazının değişmesine bazın değişmesi halinde vergi oranındaki değişmeye dayanır.

Vergi elâstikiyeti, vergi oranı elâstikiyeti ve vergi bazı elâstikiyeti terimleriyle ifade edilmek için şöyle yazılır.

$$E_T = \frac{\Delta T}{T_0} \cdot \frac{Y_0}{\Delta Y}$$

$$E_T = \frac{t_0 \cdot \Delta B + \Delta t \cdot B_1}{t_0 \cdot B_0} \cdot \frac{Y_0}{\Delta Y} \quad \text{yi } t_0 \text{ a bölersek,}$$

$$E_T = \frac{\Delta B + \Delta t/t_0 \cdot B_1}{B_0} \cdot \frac{Y_0}{\Delta Y} \quad \text{olur.}$$

(2) deki vergi oranı elâstikiyetine göre,

$$\Delta t/t_0 = E_t \cdot \frac{\Delta B}{B_0} \quad \text{dır, vergi bazı elâstikiyetine göre ise}$$

$$\frac{Y_0}{\Delta Y} = E_b \cdot \frac{B_0}{\Delta B} \quad \text{dir, yukarıdaki formülde bunlar yazılarak}$$

$$E_T = \left(1 + E_t \frac{B_1}{B_0}\right) E_b \quad (4) \text{ formülü bulunur.}^3 \text{ Bu}$$

vergi elâstikiyetinin vergi oranı ve vergi bazı elâstikiyetlerle ifadesidir.

Bu formülden de görüldüğü gibi; vergi elâstikiyeti, doğrudan doğruya vergi oranı elâstikiyeti (E_t) ve vergi bazı elâstikiyetlerine (E_b) ve yeni vergi bazının eski baza oranına ($\frac{B_1}{B_0}$) a dayanır.

Vergi oranı elâstikiyeti ve vergi bazı elâstikiyeti yüksek olursa vergi elâstikiyeti de yüksek olur.

$E_T > 1$ ise vergi sistemi elâstiki,

$E_T = 1$ birim elâstikiyete sahip,

$E_T < 1$ gayri elâstikidir.

Artan oranlı vergide $E_t > 0$

Aynı oranlı vergide $E_t = 0$

Azalan oranlı vergide $E_t < 0$ dır. Aynı oranlı vergide $E_t = 0$ dır, $E_b = 1$ ise $E_T = 1$ olur.

Vergilerin Toplanma Şekli :

Gelir seviyesindeki değişmelere karşı vergilerin istikrarlandırıcı etkide bulunabilmesi, gelir değişmelerini toplanan vergilerin aynı zamanda takip etmesine dayanır. Bu da cari gelirleri vergileme şeklinde kaynakta kesme veya kazandıkça ödeme metodu ile mümkün olur. Eğer cari gelirler vergilenmezse, geçen yılın geliri için vergi bu yıl ödenirse, bu yıl gelir fazla ise geçen yılın vergisinden sonra ferdin elinde kalması icap edenden fazla gelir kalır, gelir az ise elinde daha da az gelir kalır. Vergi, gelir seviyesindeki değişmeye göre vergiden sonraki geliri aksi yönde değiştirerek harcamaları istendiği şekilde etkileyemez. Ancak gelir kazanıldığı yıl vergilenirse vergi geliri ve harcamaları istenen şekilde etkiler. Aksi takdirde verginin etkisi bir süre ile gecikir.

Kaynaktan kesme maaş ve ücretler gibi bir kısım gelirlerde tatbik edilen gelirin kazanıldığı zaman vergilenmesi metodudur. Kazandıkça ödeme metodu ise, cari gelirleri vergilemek için uygu-

(3) Musgrave, *The Theory of Public Finance*, s. 505-510.

lanan, tahmin edilen gelir beyanına dayanarak vergilendirilmesidir. Bu metot gerçekten kazanılan gelir yerine tahmine dayandığı için birincisi kadar doğru yönde etkili olamaz.

Diğer Faktörler :

Vergi bazına dolayısıyla verginin otomatik istikrarlandırıcılığına etkili olan diğer faktörler ise vergi kaçakçılığı ve vergi muafiyetleridir.

Kaçakçılık yaygınlsa, vergi bazı gelire bağlı olarak değişse dahi vergilenen gelir olarak vergi bazı geliri takip edemez, yapısal değişkenliği azaltır. Diğer taraftan muafiyetler de önem taşır. Muafiyetler indirim şeklinde aşağı gelirler için ise muafiyetlerin yüksek oluşu yapısal uyarlığı artırır. Çünkü gelirlerin yükselme devrelerinde daha çok gelir muafiyeti aşip vengiyeye tabi olacak, alçalma devrelerinde ise daha çok gelir vergi dışı kalabilecektir. Muafiyetler farklı gelirlere farklı ise ve bazı gelirler istisna şeklinde tamamen vergi dışı ise, bu verginin bazını daraltarak yapısal uyarlığı azaltır.

Gelir vengisinin yapısal uyarlığının yüksek olması için düşünülen diğer tedbirler şunlardır. Gelir kazanmadığı yıl için de indirim tanınıp eski yıl vergisinden iade edilmesidir. Yapısal uyarlığa yardım eder, fakat şahsi indirimler düşük oldukça önemi az olur. Aynı zamanda idarî ve malî bakımdan tatbik kabiliyeti az olan bir tedbirdir. Duraklama devrelerinde bu iadeleri hızlandırmak genişlemede yavaşlatmak yoluna gidilebilir. Fakat bu da durum hakkında karar almayı gerektiren iradî tedbir olur.

Kurumlar vergisinin bazı, iktisadî dalgalanmalara göre son derece değişken olduğu için büyük elâstikiyete sahiptir. Fakat bu vergi genel olarak aynı oranlıdır. Bunun için uyarlığı gelir vergilerinden daha azdır. Artan oranlı kurumlar vengilerinin tatbik edildiği durumlarda bu verginin bazı elâstiki olduğu için yapısal uyarlığı yüksek olur. Fakat kurumlar vergisi cari gelirleri vergilemez, vergi gelinin kazanıldığı yıldan sonraki yılda ödenir. Bununla beraber kurumların vergilerini karşılamak için likit ihtiyat ayırmak eğiliminde olmaları sebebiyle bu zaman aralığının fertler için olduğundan daha az önemli olduğu ileri sürülür.

Bu verginin de gelirlerin arttığı devrelerde daha fazla artması, gelirlerin azaldığı devrelerde daha fazla azalmasının malî politika bakımından önemi tüketim ve yatırıma etkisi ile ilgilidir. Kurum-

lar vergisinin tüketim üzerine doğrudan doğruya etkisinin hafif olacağı ileri sürülür. Çünkü kurum kârlarının büyük bir kısmı dağıtılmaz. Dağıtılan kârlar da daha çok orta ve yukarı gelir dilimlerindeki şahıslara gider, bunlar da gelirlerinin önemli kısmını tasarruf ederler. Bunun için verginin tüketime etkisi az olur.

Enflasyona karşı araç olarak verginin fazla yatırımları azaltıcı etkide bulunabilmesi yatırım fonunun kaynağı ile ilgilidir. Yatırımların kaynağı dağıtılmayan kazançlar ise vergi yatırımları azaltır. Banka kredisi bono çıkarılması gibi dış kaynaklardan finanse ediliyorsa, kurum yatırımları tasarruflarından farklı olduğu için vergi fazla etkili olmayabilir. Bunun için kurumlar vergisi enflasyona karşı sınırlı etkiye sahiptir. Çünkü kurumlar vergisi tüketimi az etkiler. Yatırımlara daha önemli etkiye sahipse de ona da etkisi sınırlıdır. Aynı şekilde antideflasyonist etkisi de sınırlıdır. Verginin azalmasının tüketimi teşvik etkisi hafif olacaktır. Vergide azalma harcamaları az teşvik eder, çünkü depresyonda tasarruf yatırım fazlası olarak vardır ve vergi azalması dolayısıyla kurum kârlarında artma yatırımlar üzerinde az etkiye sahip olur. Şu halde kurumlar vergisinin yapısal uyarlığı malî politika için sınırlı bir değere sahiptir. Daha sonra üzerinde duracağımız yapılan incelemeler de bunu doğrulamaktadır.

Kurumlar vergisinin yapısal uyarlığını etkileyen diğer faktörler şunlardır. Envanter değerlendirilmesi sonucu hasıl olan envanter kâr ve zararları yapısal uyarlığı etkiler. Kurumların çoğu başlangıç masraf esasına dayanır ve fiyatların yükseldiği devrelerde envanter kârları hasıl olur. Amortisman masraflarında yükselmeyi hesaba almazlar. Bu kârlar farazidir. Fiyatların düştüğü devrelerde ise aksi olur. Amortisman masraflarındaki düşme hesaba alınmaz, farazi zarar ederler. Bu vergilerde kendiliğinden değişme hasıl eder. Fiyatların yükseldiği devrelerde daha çok, düştüğü devrelerde daha az vergi alınır.

Kurumlar vergisinde zararların ileri veya geri nakli de yapısal uyarlığı artırır. Zararların ileri nakli genişletici amaca hizmet eder. İdari bakımdan kolaydır, eski dosyaların karıştırılmasını gerektirmez. Bundan yeni firmalar da faydalanırlar. Fakat zararları ileri taşıma duraklamayı takiben mümkün olur, durum zaten düzelmeye başlamıştır çok etkili olmaz. Enflasyonist şartlarda ise işletme zararlarını ileri taşıma istikrarsızlaştırıcı olacaktır.⁴ Depresyonda

(4) Robert E. Berney, The Effect of Corporate Loss Carry-overs on Stabilization, *National Tax Journal*, Vol. XX, No. 2, June 1967, s. 149 - 155.

malî politika için zararı geri taşıma ve vergi iadesi daha etkilidir. Bu kurumlar vergisinin yapısal uyarlığını artırır. Zararın bir yıldan fazla geri taşınması lehinde bulunulur, bu ise kaynakların iyi tahsis edilmemesini sonuçlandırır diye tenkid edilmektedir.

Hızlandırılmış amortisman ise konjonktüre karşı aksi etkiye sahiptir, yapısal uyarlığı azaltır. Yatırımın yapıldığı enflasyon devresinde amortisman indirimi fazla olur, depresyonda az olur ve dalgalanmayı hızlandırır. Bunun yerine depresyonda yapılan yatırımlara uygulanan hızlandırılmış amortisman ve enflasyonda yapılanlara kabul edilmeyen sistem daha etkili istikrarlandırıcı olur. Bu ise duruma göre takip edileceği için iradî araç halini alır.

En az veya hiç yapısal uyarlığa sahip olmayan vergi baş vergisidir. Gelirlerdeki değişme ile baş vergisi değişmez, elâstikiyeti ve yapısal uyarlığı yoktur. Ancak bu vergi fertler vergi borçlarını hiç ödeyemez duruma gelirlerse etkilenir. Genel emlak vergisi de düşük bir uyarlığa sahiptir. Çünkü tatbikatta vergi amaçları için emlak değerlemesi sık sık yapılamamaktadır, vergi hafif dalgalanmalarda durumunu muhafaza eder, enflasyonda sadece hafifçe büyür. Şu halde, baş vergisinin genel emlak vergilerinin, veraset ve intikal vergilerinin yapısal uyarlıkları ve otomatik istikrarlandırıcı fonksiyonları yoktur.

İstihlak vergileri, satış vergileri, gümrük vergileri gibi vasıtalı vergiler gelirlerdeki değişmelerle değişen tüketim harcamalarının yapıldığı mal ve hizmetleri kapsayan vergilerse, yapısal uyarlığa ve elâstikiyete sahip olurlar. Bunların yapısal uyarlıkları bir taraftan tüketim fonksiyonuna, diğer taraftan vergili mallara talebin gelir elâstikiyetine dayanır. Talebi gelire elâstiki olan mallara talep gelir artarken artacağı için alınan vergiler de artar, gelir azalırken de azalır. Burada sorun bu artan verginin şahsın gelirini azaltarak, tüketim temayülüne göre ne derece toplam tüketimi azaltacağıdır. Enflasyonda gelirler artarken vergili malın talebi artarsa, istikrarlandırıcı etki, alınan vergi arttığı için verginin geliri azaltıp toplam talebi azaltması suretile olur.

Yapısal Uyarlığın Ölçülmesi :

Yapısal uyarlık, gelindeki değişmeye göre vergideki değişmenin, millî gelirdeki parasal değişmeyi önleme ölçüsünü ifade eder.

Musgrave ve Miller'in basit çoğaltan modeline dayanarak yapısal uyarlık ölçüsü formülü şöyle bulunur.

Farzedelim ki, gelirden ΔY artmaya sebep olan özel yatırımlarda ΔI artma olsun.

$$\Delta Y = c (\Delta Y - \Delta T) + \Delta I \text{ yazabiliriz.}$$

ΔY gelirin fonksiyonu olarak veya bağımsız olarak vergideki değişmedir. Vergi elâstikiyeti formülünden $\Delta T = E_T \cdot T_0 \cdot \frac{\Delta Y}{Y_0}$ ifadesini bulur ΔT yerine yazarız.

$$\Delta Y = c \Delta Y \left(1 - E_T \frac{T_0}{Y_0} \right) + \Delta I$$

$$\Delta Y = \frac{1}{1 - c \left(1 - E_T \left(\frac{T_0}{Y_0} \right) \right)} \cdot \Delta I \quad (5)$$

formülünü elde ederiz, çoğaltana göre gelirdeki değişme bu şekilde olur. Bunun basit çoğaltandan farkı vergi elâstikiyeti ve vergi oranını da hesaba alarak, verginin daraltıcı etkisine de yer vermesidir.

Eğer E_T ve $\frac{T_0}{Y_0}$ büyük olursa gelirden sonuçlanan değişme küçük olur.

$\frac{T_0}{Y_0}$ hem t_0 yani vergi oranını hem de $\frac{B_0}{Y_0}$ vergi bazının gelire oranını kapsar. (5) de E_T yerine (4) eşitliğindeki E_b ve E_t ifadesiyle E_T yazılarak oran ve baz elâstikiyetinin rolleri ayrılır.

Yapısal uyarılığın telafi edici etkisine uygun bir ölçü olarak

$$\delta = 1 - \frac{\Delta Y}{\Delta Y_a} \text{ yazılır.}$$

ΔY_a verginin gelirden değişmediği, yani otomatik istikrarlandırıcının olmadığı ve $E_T = 0$ olan bir sistemde gelirdeki değişmedir. ΔY ise verginin otomatik istikrarlandırıcı olarak işlediği, özel E_T ve $\frac{T_0}{Y_0}$ değerleri olan bir sistemdeki gelirden değişmedir.

$\Delta Y / \Delta Y_a$ gelirdeki fiilî değişimin yapısal uyarlık olmaması halinde gelirden olacak değişmeye oranıdır. Bir eksi bu oran yapısal uyarlıkla gelirden önlenecek değişme kısmını ölçer.⁵

Örneğin,

$$\delta = 1 - \frac{0,25}{0,50} \quad \delta = \frac{1}{2} \text{ olur.}$$

$\Delta Y = 0$ ise $\delta = 1$ dir, yapısal uyarlık tam etkili olmuştur, toplam gelir değişmez.

$\delta = 1 - \frac{0,50}{0,50}$ ise $\delta = 0$ dır ve yapısal uyarlık yoktur, gelirden değişme hiç önlenebilmiştir.

Yukardaki formülde ΔY_a yerine $\frac{1}{1-c} \Delta I$, ΔY yerine ise (5) formülünü yazarak, yapısal uyarlık ölçüsünün vergi elâstikiyeti ve vergi oranının etkilerini de gösteren şekilde ifadesini buluruz.

$$\delta = 1 - \frac{\frac{1}{1-c} \Delta I}{\frac{1}{1-c} \Delta I \left(1 - E_T \frac{T_0}{Y_0} \right)}$$

$$\delta = \frac{c \cdot E_T \cdot T_0 / Y_0}{1 - c \left(1 - E_T \cdot \frac{T_0}{Y_0} \right)} \text{ şeklini alır. (7)}$$

Bu Musgrave ve Miller yapısal uyarlık (Built-in flexibility) formülüdür.

Bu formülde kabul edilmesi gereken varsayım enflasyonda alınan ΔT verginin kamu sektörü tarafından harcanmadığı bütçe

(5) $\delta = \frac{\Delta Y_a - \Delta Y}{\Delta Y_a}$ $\delta = 1 - \frac{\Delta Y}{\Delta Y_a}$ yani otomatik istikrarlandırıcı yokluğunda gelirdeki değişme ile, otomatik istikrarlandırıcıların varlığı halinde gelirdeki değişme farkının otomatik istikrarlandırıcı yokluğunda gelirdeki değişmeye oranıdır, bu da otomatik istikrarlandırıcının önlediği gelirdeki değişme ölçüsünü verir.

fazlası olduğudur. Duraklamada ise azalan ΔT vergi veya transfer ödemelerdeki artma sonucu bütçe açığıdır. Bu varsayım yapılmadıkça enflasyonda daraltıcı etki değil genişletici etki hasıl olur, duraklamada ise genişletici etki sağlanamaz.

$\frac{T_0}{Y_0}$ yerine r_1 yazarak formül aşağıdaki şekilde daha kısaltılmış olarak ifade edilebilir.

$$\delta = \frac{cE_r \cdot r_1}{1 - c(1 - E_r \cdot r_1)} \quad (7.a)$$

Görüldüğü gibi δ yı c (marjinal tüketim temayülü), $E_T = E_r$ (vergi elâstikiyeti) ve $r_1 = \frac{T_0}{Y_0}$ tayin eder.

Herhangi bir c değeri verilmiş olarak δ değeri E_T ve $\frac{T_0}{Y_0}$ a göre değişir. $\frac{T_0}{Y_0}$ 1 den küçük olacaktır, fakat E_T 1 den büyük olabilir.

$E_T \cdot \frac{T_0}{Y_0}$ artarken δ da artar.

$E_T \cdot \frac{T_0}{Y_0} = 1$ olunca $\delta = c$ olur.⁶

(5) eşitliğine göre gelirdeki değişme ΔY yatırımdaki değişme ΔI ye eşit olur.

$$\Delta Y = \Delta I$$

$\frac{\Delta T}{\Delta Y}$ fiilî marjinal vergi oranının yüzde yüzün üstüne çıkması

veya $E_T \cdot \frac{T_0}{Y_0}$ in 1 den büyük olması olağan değildir, olsa bile

$c < 1$ oldukça (7) formülünde görüldüğü gibi δ asla 1 e ulaşamaz. Buradan şu sonuç çıkıyor: Marjinal tüketim temayülü birden kü-

(6) $E_T \cdot \frac{T_0}{Y_0} = 1, \delta = c, \Delta Y = \frac{1}{1 - c[1 - E_T \cdot \frac{T_0}{Y_0}]}, \Delta I, \Delta Y = \Delta I$ olur.

çük olacağına göre, otomatik istikrarlandırıcıların yapısal uyarlılığının etkisi ile gelir tamamen istikrarlı tutulamaz. Bu 8 1 e eşit olamaz, otomatik istikrarlandırıcı yüzdeyüz işlemez demektir.

Daha sonra Musgrave ve Miller'in (7) eşitliği ile ifade ettiğimiz formülü, Eilbott tarafından transfer ödemelerin etkisi de hesaba alınarak ve kurumlar vergisi ayrı gösterilerek şu şekle getirilmiştir.⁷

$$\delta = \frac{c (E_r \cdot r_1 - E_\mu \cdot \mu_1) + i (E_t \cdot t_1)}{1 - c \frac{\Delta X}{\Delta Y} - i \frac{\Delta Z}{\Delta Y} + c (E_r \cdot r_1 - E_\mu \cdot \mu_1) + i (E_t \cdot t_1)}$$

İşsizlik sigortası gibi transfer ödemeler negatif vergiler gibi düşünülerek sisteme getirilmiştir. Şahsî vergilerin daraltıcı etkisinin aksine genişletici etkide bulunacağı için, şahsî vergilerin vergi elâstikiyeti ve vergi oranı çarpımından ($E_r \cdot r_1$ den), transfer ödemeler elâstikiyeti ve oranı çarpımı ($E_\mu \cdot \mu_1$) çıkarılmıştır.

E_r şahsî vergilerin, E_μ şahıslara yapılan transfer ödemelerin, E_t kurumlar vergisinin elâstikiyetleridir. r_1 , μ_1 , t_1 ise millî gelire yüzde oranlarıdır. c harcanabilir gelirden marjinal tüketim temayülü, i dağıtılmayan kurum kazançlarının marjinal yatırım temayülüdür. $\frac{\Delta X}{\Delta Y}$ şahsî vergilerin ve $\frac{\Delta Z}{\Delta Y}$ kurumlar vergisinin millî gelire marjinal yüzdeleridir.

Burada δ şahsî vergilerin, şahıslara yapılan transfer ödemelerin ve kurumlar vergisinin otomatik istikrarlandırıcı olarak önlediği gelirdeki potansiyel değişme yüzdesidir.

Eilbott bu formüle şahısların tüketim harcamalarını artırıcı yönde etkileyen transfer ödemelerini getirdiği halde kurumlara yapılan subvansiyonları hesaba almamıştır. Formülde kurumlar vergisi ayrıca hesaba alındığına göre $c (E_r \cdot r_1 - E_\mu \cdot \mu_1)$ gibi $i (E_t \cdot t_1)$ i de $i (E_t \cdot t_1 - E_s \cdot s_1)$ şeklinde yazarak subvansiyonların da kurumlara etkisine yer verilebilir.⁸

(7) Eilbott, «The Effectiveness of Automotic Stabilizers», ad. ge. ma. s. 450-465

(8) Kurumlar vergisinin dağıtılan kârlar üzerindeki kısmı şahsi vergiler arasında düşünülerek $E_r \cdot r_1$ de yer alır. Kurumlara yapılan malî yardımlar fiyat yükselmesini önlemek için verildiği ve fiyat yükselmesi önlediği takdirde, fertlere yapılan transfer giderler gibi olur ve $E_\mu \cdot \mu_1$ de yer alır.

$$\gamma = \frac{c (E_r \cdot r_1 - E_\mu \cdot \mu_1) + i (E_t \cdot t_1 - E_s \cdot s_1)}{1 - c \frac{\Delta X}{\Delta Y} - 1 \frac{\Delta Z}{\Delta Y} c (E_r \cdot r_1 - E_\mu \cdot \mu_1) + i (E_t \cdot t_1 - E_s \cdot s_1)}$$

şeklini alır. Burada yaptığımız Eilbott'un formülüne kurumlara yapılan yardımları da dahil ederek, $E_s \cdot s_1$ ilâve etmektir.

Böylece, bu formül şahsî vergilerin, şahıslara yapılan transfer ödemelerin ve kurumlar vergisinin, kurumlara yapılan malî yardımların otomatik istikrarlandırıcı olarak önlediği gelirdeki potansiyel değişme yüzdesini verir.

Yapısal Uyarılığın Etkinliğini Ölçmek için Yapılan İncelemeler:

Burada otomatik istikrarlandırıcıların konjonktüre karşı politikada rollerini tesbit için, yapısal uyarlıklarını ölçmek amacı ile yapılan bazı incelemeler üzerinde kısaca durulacaktır.

Bu sahadaki incelemelerden Clement ve Duesenberry, Eckstein ve Fromm'un incelemeleri, millî gelirdeki değişmelere muhtelif istikrarlandırıcı kalemlerin karşılığı şeklinde otomatik istikrarlandırıcıların yapısal uyarılığını değerlendirmişlerdir. Clement'in incelemesi istatistikleri inceleyerek, Duesenberry, Eckstein ve Fromm'un ki simülasyon incelemesi şeklindedir.

R. A. Lester işsizlik sigortası ödemelerinin, Pechman, L. Cohen ve P. E. Smith ise şahsî gelir vergisinin millî gelirdeki değişmelere karşı istikrarlandırıcı olarak karşılığını incelemişlerdir.

Bir kısım incelemeler ise gelirdeki değişmelerin vergi ve transfer ödemelerde sebep olduğu değişmelerin hesaplanması şeklindedir. Gelirdeki değişmelerin vergi ve transfer ödemelere etkilerini bilmek faydalıdır. Fakat, vergi ve transfer ödemelerdeki değişmelerin özel harcamaya ve bu suretle millî gelire etkisini bilmek daha önemlidir. Bu şekilde daralma ve genişlemede otomatik istikrarlandırıcılar tarafından önlenen potansiyel gelir değişmelerini tesbit etmek ve etkinliğini bulmak mümkün olacaktır.

Clement'in incelemesi millî gelirden değişme halinde otomatik istikrarlandırıcıların değişimi, elâstikiyetlerinin hesaplanması şeklindedir. A.B.D.'de otomatik istikrarlandırıcıların genişlemeyi or-

talama yüzde 27.8 daralmayı yüzde 51.3 önleyerek etkili olduğunu bulmuştur.⁹

Son incelemelerden biri Eilbott'un A.B.D.'de 1948-1960 arasındaki üç genişleme ve duraklamanın her birinde gelirdeki potansiyel değişmeyi istikrarlandırıcıların ne yüzdede azalttığını tahmine çalışan yukarıda formülü üzerinde durduğumuz, çoğaltan modeline dayanarak yaptığı incelemedir. Gelir vergisi, kurumlar vergisi, istihlâk vergisi, işsizlik sigorta ödemeleri yaşlılık v.s. sigortalarının hepsinin birden otomatik istikrarlandırıcı olarak tetkikini yapıyor. Vergi oranları değişimleri ve toplama fasılaları için düzeltmelerin güçlüğü yüzünden vergilerin ve transfer ödemelerin muayyen unsurlarını dışarda bırakmıştır. Bu incelemeye göre 1948-1960 arasında üç duraklamada istikrarlandırıcılar gelir azalışını yüzde 36 dan 52 ye kadar önlemişlerdir. Enflasyonda ise duraklamadakinin istikrarlandırıcıların daha az etkili olduğu, potansiyel artmaları yüzde 25 ten 42 ye kadar önlediği bulunmuştur.¹⁰ Daha önceki incelemeler de duraklamada daha etkili olduğunu göstermiştir.

Son olarak Chalmers ve Fischel tarafından A.B.D. ekonomisinin basit bir ekonometrik modeli kurularak, bünyesel çoğaltanları incelenmiştir.¹¹ 13 eşitlikli bir makro modelle şahsî gelir vergisinin ve kurumlar vergisinin ayrı ayrı otomatik istikrarlandırıcılık etkisini bulmuşlardır. Şahsî gelir vergisi ve kurumlar vergisinin otomatik istikrarlandırıcı etkileriyle önlenen gelir yüzdesi bir yılda yüzde 33.9 (8 = 33.9) uzun sürede 48.5 (8 = 48.5) dir. Bu incelemeye göre şahsî gelir vergisinin önlediği gelirdeki değişme bir yılda yüzde 25.9 (8 = 25.9 %) dört yıl sonra yüzde 36.4 (8 = 36.4 %), kurumlar vergisinin önlediği ise bir yıl sonra yüzde 7.4 (8 = 7.4 %) dört yıl sonra yüzde 10.7 (8 = 10.7 %) dir. Bunlardan şu sonuç çıkıyor; iki verginin istikrarlandırıcı olarak etkinliğinde büyük ölçüde fark oluşu ve uzun sürede etkinin daha fazla olduğudur. Vergi ve gelirin değişme oranları ile yapısal uyarlık bulunursa kurumlar vergisi şahsî gelir vergisinin yüzde 50 si kadar etkili olduğu halde, ekonometrik modelle kurumlar vergisinin şahsî gelir vergisinin yüzde

(9) Clement, M. O, «The Quantitative Impact of Automatic Stabilizers» **Review of Economics and Statistics**, Vol. XLII, Feb. 1960, No. 1, s. 56-61.

(10) Eilbott, P., ad. ge. ma.

(11) Chalmers, James A. And Fischel, William A., «An Analysis of Automatic Stabilizers in a Small Econometric Model», **National Tax Journal**, Vol. XX, No. 4, Dec. 1967, s. 432-443.

30 u kadar etkili olduğu bulunmuştur. Önceki incelemelerde kurumlar vergisinin etkinliğinin fazla tahmin edildiğine işaret ediliyor. Bu şahsî gelir vergisinin tüketime etkisi kurumlar vergisinin tüketime etkisinden daha fazla olmasından ileri gelmektedir. Ekonometrik modelin kullanılması ile otomatik istikrarlandırıcıların etkinliğini ölçerek buldukları sonuç, sadece ekonominin bünyesine dayanmadığı, fakat dış değişkenlerin birbirlerine nazaran durumuna da dayandığıdır.

Yapılan incelemeler de otomatik istikrarlandırıcıların istikrarı yalnız başına sağlayamadığını, ancak iradî tedbirlere yardımcı olacağını göstermektedir.

SONUÇ :

İstikrarı teminde etkili olduğunu gördüğümüz otomatik istikrarlandırıcıların diğer malî politika araçlarına üstünlüğü, yukarıda belirtildiği gibi otomatik oluşlarından ileri gelir. İstikrar tedbirlerine ihtiyaç duyulması ile harekete geçilmesi arasında zaman aralığı yoktur, şartlara göre kendiliğinden işler. Aynı zamanda otomatik istikrarlandırıcılarda durumun zamanında teşhis edilip ona göre tedbir alınmasında teşhisin güçlüğü, doğruluğu ve teşhisle tedbirlerin alınmasında geçen zaman aralığı gibi problemler ortadan kalkmaktadır.

Alınan kararlarla kullanılan iradî araçlarda, yapılacak değişikliklerde parlamentolar vergi indirimine taraftar oldukları halde yükseltmek istemezler. Bunun için enflasyonda vergi değişikliğinde daha yavaş hareket ederler.

Yapılan incelemeler otomatik istikrarlandırıcıların etkili olduğunu gösteriyorsa da, gördüğümüz gibi hiç bir zaman yapısal uyarlık ölçüsü 1 olmadığı için istikrarsızlığı tamamen önleyemez. Çünkü artan oranlı gelir vergisi artan gelirin hepsini alamadığı gibi, azalan geliri de telâfi edemez. İşsizlik sigortaları da hiç bir zaman tam ücret kadar olmamaktadır. Bunun için otomatik istikrarlandırıcıların yalnız başına istikrarı temin etmesi beklenemez, ancak iradî araçlara yardımcı olarak bakılmalıdır.

Yukardaki formüllerde görüldüğü gibi otomatik istikrarlandırıcıların etkisi marjinal tüketim temayülü, dolayısıyla marjinal tasarruf temayülüne dayanır. Yükselen millî gelir devresinde istikrarlandırıcılarla bütçe fazla verecek, tasarruf artırılabilecek, gelirin azaldığı

devrede ise bütçe açık vererek tasarruf azaltılacak, harcamalar artırılacaktır. Otomatik istikrarlandırıcıların işlemesinde kabul edilmesi gereken varsayım, enflasyonda fazla olarak alınan ΔT verginin kamu sektörünce harcanmadığı, bütçe fazlası olduğudur. Bu varsayım yapılmadıkça enflasyonda artan vergi daraltıcı etki değil, kamu giderleri şeklini aldığı için aksine denk bütçe çoğaltanına göre enflasyonist etki hasıl eder. Şu halde, yapısal uyarlık sonucu artan vergi gelirinin istikrarlandırıcı etki hasıl etmesi için harcanmaması gerekir. Burada bütçede yer alan gelir tahmini ve giderler önem taşır. Gelir tahmininin çok doğru yapılmış olması gerekir. Bütçede gelir fazla tahmin edilmişse ve enflasyonist gidiş sonucu toplanan vergi artmış, tahmin gerçekleşmişse, normal olarak bütçede alınan vergi kamu giderlerine tahsis edildiği için harcanacağına göre, otomatik istikrarlandırıcı etki hasıl olmayacaktır. Yapılması gereken vergi gelirinde enflasyon sonucu artışın tesbiti ve bu miktarın harcanmamasını sağlamaktır. Bu nokta özellikle büyük gelir ihtiyacında olan kalkınan ülkeler bakımından önem taşır. Örneğin; malî sistemde otomatik istikrarlandırıcılar olsa da bütçedeki gelir tahmini enflasyonun etkisile gerçekleşmişse, elde edilen bu gelir bütçede yer alan kamu giderlerine harcanacaktır, bütçe fazlası vermediği için bu durumda ise istikrarlandırıcı etki hasıl edemez. Karşılaşılan durum, iktisadî gidişin teşhisi ve bazı giderlerin kısılması yoluna gidilmesidir ki bu da iradî politika kararı ile yapılır. Şu halde otomatik istikrarlandırıcılar iradî politika kararları ile beraber uygulanacaktır.

Kalkınan ülkeler bakımından otomatik istikrarlandırıcıların etkisini sınırlandıran diğer noktalar ise şunlardır. Kalkınan ülkelerde vergilerin millî gelire oranı ve vergi elâstikiyeti düşüktür. Diğer taraftan gelir vergisinin cari gelirleri vergileyen kısımlarının millî gelire oranı da son derece düşüktür. Örneğin Türkiye'de gelir vergisinin cari gelirleri vergileyen kısmı millî gelirin 1964 de % 1,7 si 1965 te % 1,9 u ve 1966 da % 2 sini teşkil eder. Vergi elâstikiyeti de 1,5 u geçmemektedir.¹² Verginin gelire oranının bu kadar düşük olduğu bir ülkede otomatik istikrarlandırıcıların etkisi çok az olacaktır.

(12) 1964 yılı için 8 formülünde, $c = 0,85$ farzedilerek $E = 1,4 \frac{T_0}{Y_0} = 0,017$ değerlerle $\delta = 0,11$ değeri bulunur. 1965, 1966 için de hemen hemen aynı olacak yüzde 10 u, 11 i geçmeyecektir.

B İ B L İ Y O G R A F Y A

- Aren, Sadun., İstihdam, Para ve İktisadi Politika, Ankara Üniversitesi S.B.F. Yayını., Ankara 1960, 189-192.
- Brown, E. Cary and Kruizenga, Richard J., «Income Sensivity of a Simple Personal Income Tax» Review of Economics and Statistics, August 1959, s. 260-269.
- Chalmers, James and Fishel, William A., «An Analysis of Automatic Stabilizers in a Small Econometric Model», National Tax Journal, XX, No. 4, Dec. 1967, s. 432-443.
- Clement, M. O., «The Quantitative Impact of Automatic Stabilizers», Review of Economics and Statistics, Vol. XLII, Feb. 1960. No. 1, s. 56-61.
- Cohen, L., «An Empirical Measurement of the Built-in Flexibility of the Individual Income Tax», with a Comment, by Pechman, American Economic Review, Vol. 49, No. 2, (May 1959) s. 532-541.
- Cohen, L., «A More Recent Measure of the Built-in Flexibility of the Individual Income Tax», National Tax Journal. Vol. 13, No. 2, (June 1960) s. 122-126.
- Duesenberry, J., Eckstein, O., and Fromm, J., «A Simulation of the United States Economy in Recession», Econometrica, Vol. 28, No. 4, (October 1960) s. 749-810.
- Eilbott, Peter., «The Effectiveness of Automatic Stabilizers» American Economic Review, Vol. LVI, June 1966, No. 3, s. 450-465.
- Hart, A. G., Money, Debt and Economic Activity, 1st ed. New York 1948. s. 562-574.
- Lester, R. A., «Economic Significance of Unemployment Compensation 1948-1959», Review of Economics and Statistics, Nov. 1960, 42, s. 349-72.
- Lewis, W. Jr., Federal Fiscal Policy in the Postwar Recessions, Washington, 1962.
- Maxwell, James, A., Fiscal Policy, Henry Holt and Company, (New York 1955) s. 100-118.

- Merriam, Ida., «Social Security Programs and Economic Stability» Policies to Combat Depression, Princeton 1956, s. 205-35.
- Mishan E. J., and Mireaux., «Progressive Taxation in an Inflationary Economy», American Economic Review, Sept. 1958, No. 4, Vol. XLVIII.
- Musgrave, R. A., «Built-in Flexibility», American Economic Review, Vol. 38, No. 1, (March 1948) s. 122-128.
- and Miller, H. M., The Theory of Public Finance, (New York Mc Graw-Hill Book Company Inc., 1959) s. 501-512.
- Musgrave, R. A.,
- Pearse, P. H., «Automatic Stabilization and the British Taxes on Income» Review of Economic Studies, Feb. 1962, 29, s. 124-139.
- Pechman, J. A., «Yield of the Individual Income Tax During a Recession» National Tax Journal, Vol. VII March 1954.
- Slitor, Richard E., «The Flexibility of Income Tax Yield, Under averaging» Journal of Political Economy, Vol. LIV 1946, s. 266-269.
- Smith, P. E., «Built in Flexibility of the Individual Income Tax; Quarterly Estimates», National Tax Journal, Vol. 15, No. 2 (June 1962) s. 194-197.
- Smyth, D. J., «Built-in Flexibility of Taxation and Automatic Stabilization» The Journal of Political Economy, Vol. LXXIV, Aug. 1966, No. 4 s. 396-400.
- Taylor, Philip E., The Economics of Public Finance, (revised ed.) The Macmillan Company, New York, s. 532.
- Türk, İsmail., Maliye Politikası, Amaçlar ve Araçlar. Ank. Üni. S.B.F. Yayını, Ankara 1967. s. 97-103.