

1994 YILI HANEHALKI GELİR DAĞILIMINA YÖNELİK 1994 SONRASI İZLENEN VERGİ POLİTİKALARI: GENEL BİR ANALİZ

Muhlis BAĞDİGEN

Zonguldak Karaelmas Üniversitesi, Ç.İ.İ.B.F. Maliye Bölümü Öğretim Üyesi, Yardımcı Doçent Dr.

TAX POLICIES REGARDING THE DISTRIBUTION OF HOUSEHOLD INCOME IN 1994: A GENERAL ANALYSIS

Abstract: Societies social welfare can be connected to equity as well as high level of income between households. From this point of view, one of major responsibilities of being social state is to precisely find out extend of income equity between households and then determine onward policies towards fair distribution. For this purpose, tax policies are one of the major tools of governments. In this study it is empirically examined to find out how governments' tax policies, after 1994, fit with the policy of fair income distribution. Direct and indirect tax revenues in their sub-groups took into account and comparisons made. It is found that applied tax policies, over the period, were the aim of government to increase its revenues rather than re-distribute income from rich to poor.

Keywords: Re-Distribution Of Income, Taxation, Tax Policy.

1994 YILI HANEHALKI GELİR DAĞILIMINA YÖNELİK 1994 SONRASI İZLENEN VERGİ POLİTİKALARI: GENEL BİR ANALİZ

Özet: Toplumun sosyal refah içinde olması o toplumun gelir düzeyinin yüksekliği kadar hanehalkı arasında eşit dağılımıyla da bağlantılıdır. Bu doğrultuda, sosyal devlet olmanın vermiş olduğu önemli görevlerden birisi de hane halkları arasındaki gelirin ne kadar adaletli dağıldığının tespitinin iyi yapılması ve bu tespit doğrultusunda izlenecek politikaların belirlenmesidir. Bu çalışmada, 1994 yılı ve sonrası vergi politikalarının gelir dağılımında adaletin sağlanmasına ne derece uygun olduğu ampirik olarak analiz edilmektedir. Analizde dolaylı ve dolaysız vergi gelirleri, kendi alt gruplarında dikkate alınarak karşılaştırmalar yapılmıştır. Ampirik bulgular, takip edilen vergi politikaları ile fakirden zengine, gelirin yeniden dağılımının amaçlanmasından ziyade, daha çok devlete gelir sağlamanın esas alındığını göstermektedir.

Anahtar Kelimeler: Gelirin Yeniden Dağılımı, Vergilendirme, Vergi Politikaları

I. GİRİŞ

Gelirin halk arasında adaletli biçimde dağılımını sağlamak, sosyal devletin temel görevlerindedir. Vergiler ise bu dağılımın gerçekleşmesinde devletin sahip olduğu mali araçlardan biridir. Vergiler aynı zamanda devletin finansman kaynağıdır. Dolayısıyla, vergiler gelir dağılımını iyileştirici bir maliye politikası aracı olduğu kadar, devletin aynı zamanda finansman kaynağıdır. Vergiler, ekonomik istikrarsızlıklarda da yararlanılan; siyasal perspektiften bir tercih aracı olarak algılanıp kullanılan ve diğer birtakım sosyo-ekonomik amaçların gerçekleştirilmesi için başvurulan bir mali araç olarak da kullanılır.

Bu bağlamda, devlet finansman amaçlı mı yoksa maliye politikası aracı olarak mı vergilendirmeye gittiğinin iyi belirlenmesi gerekir. Vergilendirme ile neyin hedeflendiğinin tespiti, siyasal erki elinde bulunduran yürütmenin tercihinin kalmaktadır. Bu tercihin, gelir dağılımında adaletin sağlanması ile örtüşüp örtüşmediği veya bu yönde kullanılıp kullanılmayacağına karar, adaletli gelir dağılımını talep eden oy potansiyelinin

varlığı ve bu potansiyelin bu konudaki ısrarlı baskısı ile de doğrudan orantılı gözükmektedir.

Bu çalışmada, 1987 yılına göre 1994 yılı hanehalkı gelir dağılımı ile ortaya çıkan gelir dağılımındaki adaletsizliğin giderilmesine yönelik nasıl bir vergi politikası izlendiği araştırılmaktadır. Bu amaçla, gerçekleşen vergi rakamları veri alınarak zaman serisi yardımıyla analiz edilmektedir.

Çalışma dört kısımdan oluşmaktadır. Birinci kısımda, gelir dağılımında adaletin sağlanmasına yönelik önemli bir araç olan vergilerin ve vergilendirmenin kısaca teorik açılımı yapılmaktadır. İkinci kısımda, 1994 hanehalkı gelir dağılımı 1987 hanehalkı gelir dağılımı sonuçlarına göre irdelenmektedir. Üç ve dördüncü kısımlar ise gelir dağılımının iyileştirilmesine yönelik vergi politikalarının ampirik analizini içermektedir. Sonuç ve öneriler çalışmanın son kısmını oluşturmaktadır.

II. TEMEL KAVRAMLAR VE KURAMSAL YAKLAŞIMLAR

Vergi sadece klasik anlamda devletin sunduğu birtakım mal ve hizmetlerin finansman aracı olmayıp,

aynı zamanda içinde bulunulan sosyo-ekonomik şartların gerektirdiği önlemleri almak için de yararlanılan bir araçtır [1]. Bu araçtan yararlanırken, ödeme gücü bulunanlardan, onların bu ödeme güçlerine oranla, zorunlu, karşılıksız ve nihai olarak tarh, tahakkuk ve tahsil edilir.

Dolayısıyla, vergi sadece devletin bir finansman kaynağı değil, aynı zamanda sosyo-ekonomik şartların gerektirdiği önlemlerden olan ve sosyal devletin temel görevlerinden sayılan gelirin adaletli dağılımının sağlanmasında da bir araç olarak yararlanılır [2].

Özellikle verginin ödeme gücü olanlardan, ödeme güçlerine oranla alınması ilkesi, ödeme gücü olmayanların kamu mal ve hizmetlerinin finansmanına sınırlı olarak katılmasını veya hiç katılmamasını sağlar. Ayrıca, ödeme gücü olmayanlara kamu tarafından sunulan mal ve hizmetlerin kullanımında öncelikli faydalanma hakkı tanınması, gelir dağılımındaki iyileşmeye ivme kazandırır. Ödeme gücünün esas alınması yanında, ayrıca ödeme gücüyle orantılı vergilendirmenin gerçekleştirilmesi önemli olup bu ilkenin benimsenmesi, vergilendirmede eşitlik ve adaletin tesis edilip; uygulandığının göstergesi olacaktır.

Aşağıda, gelir dağılımında adaletin sağlanmasına yönelik önemli bir araç olan vergilerin ve vergilendirmenin teorik yorumu yapılmaktadır. Bu yorumda, sırasıyla başlıca vergi çeşitleri ve bunların gelir dağılımındaki rolü, ödeme gücü ve yatay ve dikey vergi adaletinin sağlanması kuramları kısaca irdelenmektedir.

II.1 Başlıca Vergiler ve Bunların Gelir Dağılımındaki Rolü

Uygulanan verginin yapısına göre devlet farklı gelir gruplarını farklı vergilendirmeye tabi tutulabileceği gibi, bazı grupları da vergilendirme kapsamı dışında bırakabilir. Bu durum ise uygulanan verginin bu uygulamaya yönelik uygun bir yapısı olması halinde söz konusu olacaktır. Diğer bir ifadeyle, toplumdaki tüm gruplar verginin potansiyel mükellefi olmasına rağmen,

Sadece ödeme gücü olanlar bu verginin mükellefi olup,

Bu mükelleflerde ödeme güçlerine göre vergilendiriyor ve

Matrahin tespitinde, mükelleflerin şahsi durumları dikkate alınabiliyorsa, bu verginin yapısı, gelir dağılımında adaletin sağlanmasına cevap verebilir. Gelir dağılımında adaletin sağlanması amaç ise, o zaman araç olarak bu vergiden yararlanılır.

Soyut olarak verilen bu açıklama uygulamadaki mevcut vergiler dikkate alınarak somutlaştırılabilir. Dolaysız vergilerden olan, gelir üzerinden alınan vergilerin şahsileştirilebilmesi ve matraha artan oranlı

tarifenin uygulanabilme özelliği, bu vergilerin gelir dağılımında adaleti sağlaması açısından daha etkin bir vergi olarak uygulanabileceğini göstermektedir. Buna karşılık dolaylı vergiler farklı yapıya sahiptir. Özellikle mal ve hizmet teslimi üzerinden alınan vergilerin şahsileştirilememesi ve farklı oranların uygulanmaması veya uygulansa da hangi mal ve hizmetin lüks sınıfına girdiği konusundaki somut olmayan ayırımlar, sonuçta bu verginin gelir dağılımı açısından etkin olmayan yapısını ortaya koymaktadır.

Ülkemizde KDV uygulaması, bu tür vergiye örnek olarak verilebilir. KDV'nin daha çok mali amaçlı alınması ve vergilendirmede mükelleflerin şahsi durumunun dikkate alınmaması, bu vergilendirmede dar gelirli mükellef ile yüksek gelirli mükellef arasında farklı vergilendirmeye imkan vermemektedir. Bu durum ise yüksek gelirli aileler lehine gelirin paylaşımını hızlandırmaktadır [3].

II.2 Ödeme Gücü İlkesinin Gelir Dağılımındaki Rolü

Ödeme gücü, kişinin sahip olduğu gelir, servet ve yaptığı harcamalar dikkate alınarak tespit edilmiş refah düzeyi şeklinde açıklanabilir. Ancak, burada verilen üç kaynaktan her birinin hangi unsurlardan meydana geldiği sorunu ve bu konudaki tartışmalar, ödeme gücünün doğru bir şekilde tespitini güçleştirebilir.

Ödeme gücü dikkate alınırken gözden kaçan, fakat önemli olan diğer bir konuda vergi mükelleflerinin bakmakla yükümlü olduğu aile fertlerinin sayısı, iş durumu ve diğer özel hallerinin göz ardı edilmemesi gereğidir.

A ve B diye iki ayrı birey ele alındığında, gelir, servet ve harcama kriterleri bakımından bu bireyler aynı ödeme gücüne sahip gözükseler de bu veriler iki bireyinde aynı refah seviyesinde olduğu anlamını vermez. Çünkü, A'nın bakmakla yükümlü olduğu fert sayısı B'ninkinden fazla ise, o zaman A gerçek anlamda daha az bir ödeme gücüne sahip demektir. Dolayısıyla, bu iki bireyin gelir, servet ve harcamasına bakılarak tespit edilen ödeme güçleri, onların gerçek ödeme gücünü temsil etmekte yetersiz kalmış olacaktır.

Dolaysız vergilerin yapısı ödeme gücünün gerçek anlamda dikkate alınmasına imkan tanır. Dolaylı vergilerde ödeme gücü kriterinin dikkate alınması ise dolaysız vergilere oranla daha zordur. Bununla birlikte, imkansızda değildir. Özellikle harcamalar üzerinden alınan vergi oranlarının toplumca lüks tüketim kabul edilen mal ve hizmetler üzerinde yüksek tutulması, bu verginin daha çok ödeme gücü yüksek fertlerce ödenmesine imkan tanır. Oranlarda farklılaşmaya

gidilmemesi ise sonuçta gelir dağılımındaki adaletsizliği artırır.

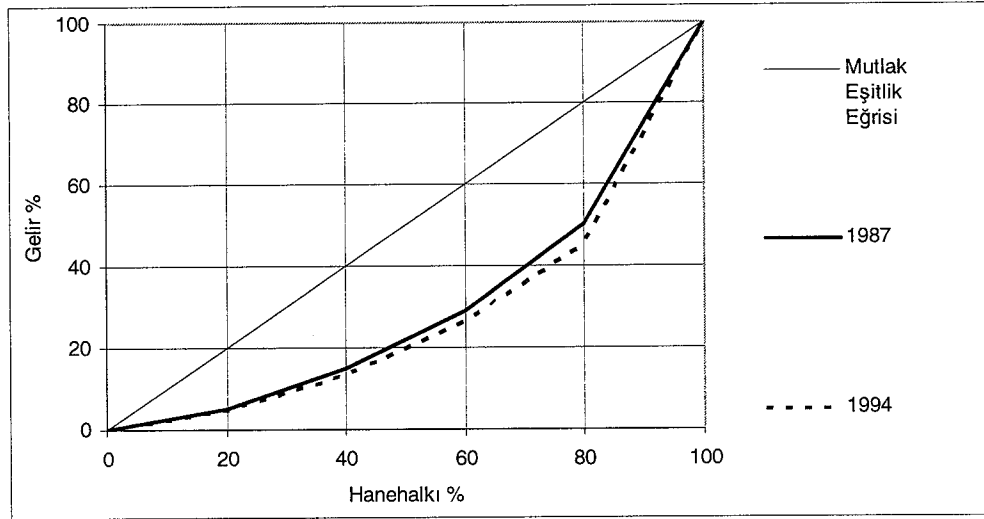
Gerçekten, ülkemizde KDV uygulamasının başlaması ile birlikte, özellikle takip edilen iç talep daraltıcı politikaların tercih edilmesi, dolaylı vergilerden olan harcamalar üzerinden alınan vergi gelirlerinin önemini artırmış ve bu önem, uzun yıllar devam ederek uygulanmıştır. Bu tür uygulamalar ise sonuçta vergi yükünün daha çok dar gelirli gruplar aleyhine gelişmesini hızlandırmıştır [4].

II.3 Yatay ve Dikey Vergi Adaletinin Gelir Dağılımındaki Rolü

Vergilendirmede adaletin sağlanması, yatay ve dikey olmak üzere iki açıdan ele alınır. Vergi sisteminin farklı gelir grupları içinde aynı grupta yer alan ve aynı

ödeme gücüne sahip kişileri eşit miktarda vergilendirmesi *yatay vergi adaletini* temsil eder. Buna karşılık, sosyal adaletsizlikleri gidermek için aynı grupta yer almayan, farklı ödeme güçlerini temsil eden gruplar arasında, ödeme gücü fazla olanlardan daha fazla vergi alınması ve ödeme gücü az olanlardan ise daha az vergi alınması *dikey vergi adaletini* temsil eder [5].

Gelir dağılımında adaletin sağlanması açısından hem yatay ve hem de dikey vergi adaletinin sağlanması önemlidir. Bunlardan yatay vergi adaleti, aynı ödeme gücüne sahip grupları kendi içinde eşit vergilendirir. Bu grupların temsil ettiği gelir seviyesinin kendi içinde bozulmasına fırsat vermez. Dikey vergi adaleti ise farklı gruplar arasındaki refah uçurumunun daralmasına yardımcı olur.



Şekil 1: Türkiye’de Hanehalkı Gelir Dağılımı, 1987 ve 1994

Kaynak: DİE (1997) “1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi Sonuçları”, DİE Yayınları, Ankara ve DİE (1990) “1987 Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Araştırması”, DİE Yayınları, Ankara

Vergilerin yapıları bakımından yatay ve dikey vergi adaletini sağlanması ele alındığında, dolaysız vergilerin dolaylı vergilere göre daha etkili olduğu genel kabul görmektedir. Dolaylı vergilerde artan oranlı tarifelerin uygulanamaması, mükelleflerin şahsi durumlarının dikkate alınamaması ve kolay yansıtılabilmeleri bu vergilerin dolaysız vergilere göre yatay ve dikey vergi adaletinin sağlanmasındaki yetersizliğini ortaya koymaktadır.

Bununla beraber, dolaysız vergilerin her koşulda vergilendirmede yatay ve dikey vergi adaletini sağladığını ileri sürmekte doğru değildir. Bu yapıya sahip vergi veya vergilerin de gelir dağılımındaki iyileştirmeyi bazen sağlayamayacağı ihtimal dahilindedir [6].

Özellikle gelir üzerinden alınan ve dolaysız vergilerden olan ücretlilerin ödediği gelir vergisinin, vergilendirmede adaletin sağlanması ile ne derece bağdaştığı tartışma konusudur [7].

Buraya kadar, gelir dağılımının iyileştirilmesine yönelik takip edilecek vergi politikaları açısından uygulanan vergilerin yapıları, mükelleflerin ödeme güçlerinin dikkate alınması ve vergilendirmede yatay ve dikey vergi adaletinin sağlanmasına yönelik teorik açıklamalara yer verilmiştir. Takip eden kısımlarda ise gelir dağılımında adaletin sağlanması yolunda hangi vergi politikalarının takip edildiğinin analizi yapılmaktadır. Bu analize başlamadan önce, geçmişten günümüze gelir dağılımında nasıl bir gelişmenin yaşandığı 1987 ve 1994

hanehalkı gelir dağılımı rakamları ile kısaca yorumlanmaktadır.

III. 1987'DEN 1994'E HANEHALKI GELİR DAĞILIMINDAKİ DEĞİŞİM

Dönemler itibariyle gelir dağılımında nasıl bir gelişmenin olduğu, yakın tarih olarak ancak 1987 ve 1994 gelir dağılımı verileri ile irdelenebilmektedir. Bu yıllara ilişkin bilgiler ise Şekil 1 yardımıyla verilmektedir. Şekilde, 1987 verileri ve gelir dağılımına ilişkin yapılan en son araştırmaya göre 1994 hanehalkı gelir dağılımı anket sonuçları *Lorenz Eğrisi* yardımıyla gösterilmiştir. Şekilde dikey eksen, geliri yüzde dilimler olarak temsil etmektedir. Yatay eksen ise hanehalkı nüfusunun yüzde dilimleri, düşük gelir gruplarından yüksek gelir gruplarına doğru verilmektedir. Sol alt köşeden sağ üst köşeye uzanan 45 derecelik eğri *mutlak eşitlik eğrisi* olup, bu eğri üzerinde gelirin nüfusun tamamı tarafından eşit paylaşıldığı kabul edilmektedir. Mutlak eşitlik eğrisinden sapmalar, gelir dağılımındaki bozulmayı ifade etmekte ve sapmanın değeri büyüdükçe gelir dağılımındaki bozulma artmaktadır. Buna göre, mutlak eşitlik eğrisinin altında kalan kesiksiz eğri 1987 yılına ait gelir dağılımını ve kesikli eğri de 1994 yılına ait gelir dağılımını vermektedir. Mevcut bu veriler doğrultusunda ülkemizdeki gelir dağılımının iki dönem itibariyle seyrine bakıldığında, 1987 yılındaki gelir dağılımının dengesiz olduğu ve bu dengesiz dağılımın 1994 yılında daha da arttığı gözlenmektedir.

Nüfusun ilk grubunu temsil eden ilk %20'lik dilim 1987'de toplam ülke gelirlerinden %5.24 pay alırken, bu oran 1994'de 4.86'ya düşmüştür. İkinci grubu temsil eden ikinci %20'lik grubun aldığı pay 1987'den 1994'e %0.99 gerileyerek; %9.61'den %8.62'ye düşmüştür. Nüfusun üçüncü grubunu temsil eden üçüncü %20'lik dilimin gelirinden aldığı pay 1987'deki 14.06'dan 1994'de %12.61'e düşmüştür. Aynı durum hanehalkının diğer %20'lik dilimini temsil eden dördüncü grup için de geçerlidir. Diğer bir ifadeyle, bu grubun toplam gelirden aldığı pay %2.12 azalarak; %21.15'den %19.03'e gerilemiştir.

İlk dört gruptaki bu azalmaya karşın nüfusun son dilimini temsil eden beşinci %20'lik grubun aldığı pay %4.96 artmış; 1987 itibariyle %49.94 olan bu oran 1994'de %54.88 olarak gerçekleşmiştir.

İki döneme ait Lorenz eğrilerinin daha sağlıklı ve yakından analiz edilebilmeleri için *Gini katsayısından* yararlanılmıştır [8]. Değeri sifıra eşit olduğunda, gelir dağılımındaki mutlak eşitliği; sifirdan bire doğru gidildiğinde ise gelir dağılımındaki bozukluğu ifade eden bu katsayısının dikkate alınması önemlidir.

Diğer bir ifadeyle, gelirin ne kadar bir yüzdesinin, nüfusun ne kadar bir yüzdesi tarafından paylaşıldığı göreceli olarak Lorenz eğrisi yardımıyla izlenebilse de Gini Katsayısı, gelir dağılımının bozuk olup olmadığını analitik tespitinde başvurulan bir katsayıdır. Bu bağlamda, Lorenz eğrileri ile verilen hanehalkı gelir dağılımı sonuçları, Gini katsayısı ile ifade edilecek olursa, 1987'de bu katsayı 0.43; 1994'de ise 0.06 puan artarak 0.49 olarak gerçekleşmiştir. Bu katsayının yorumu açık olup, 1987 yılından 1994 yılına gelir dağılımında artan bir bozulma söz konusudur.

IV. 1994 SONRASI DOLAYLI VE DOLAYSIZ VERGİ UYGULAMALARI

En son anket sonuçlarını yansıtan 1994 yılı hanehalkı gelir dağılımındaki bu somut dengesizliklerin giderilmesi için vergilerden nasıl yararlanıldı? Bu sorunun yanıtı, hanehalkı gelir dağılımının iyileştirilmesinde 1994 sonrası izlenen vergi politikalarının genel bir analizi yapılarak aranmaktadır.

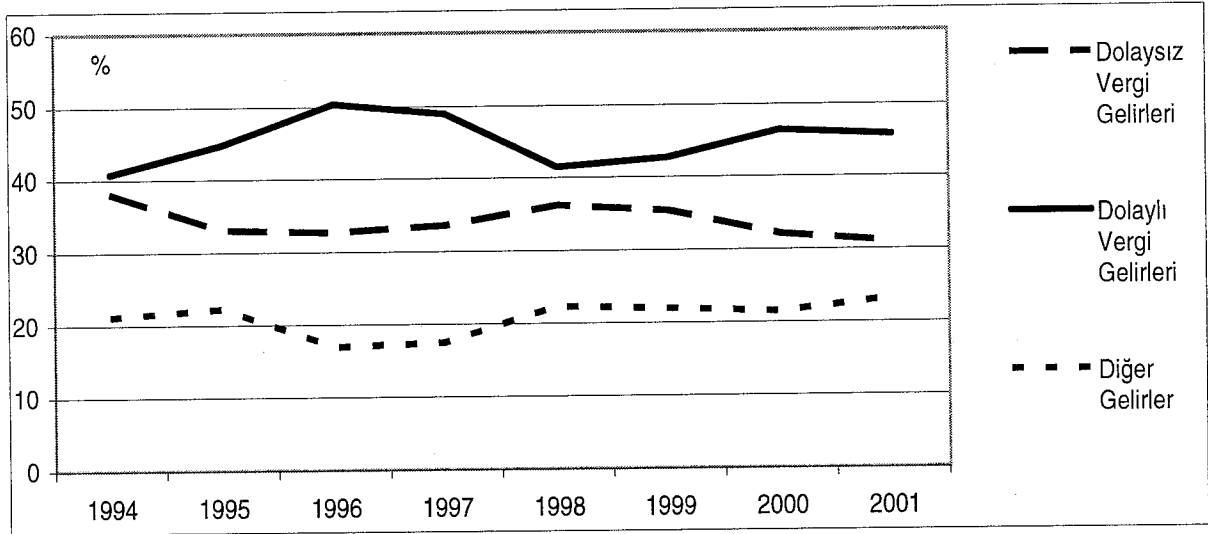
Gelirin adaletli dağılımının gerçekleştirilmesinde önemli bir araç olan vergilerin, bu amaç için uygun yapıya sahip olup olmadıklarının önemi daha önce vurgulanmıştı. Bu bağlamda, 1987 yılından 1994 yılına, düşük gelir grupları aleyhine bozulan gelir dağılımının düzeltilebilmesi için, 1994 yılından itibaren vergilendirmede, gelir dağılımında iyileştirici etkiye sahip vergilerin ön planda tutulmuş olması kaçınılmaz gözükmektedir. Diğer bir ifadeyle, yatay ve dikey vergi adaletinin dikkate alınması; uygulanacak vergilerin artan oranlı bir tarife yapısına sahip olması; hanehalkının tüketim ve asgari ihtiyaçlarına yönelik yapacakları harcamaların vergilendirilmemesi veya farklı oranlar uygulanması ve vergilendirmede mükelleflerin şahsi durumlarının dikkate alınması, hiç şüphesiz gelir dağılımında adaletin sağlanmasına yönelik önemli uygulamalardır.

Ülkemizde uygulanan maliye politikalarında, sosyal adaletin sağlanması için yasal düzenlemeye gidilmiş ve bu düzenleme Anayasamızın 73. maddesinin 2. fıkrasında '*Vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı, maliye politikasının sosyal amacıdır*' şeklinde yerini almıştır. Bu yasa dahilinde, gelir vergisi uygulamasında dilimli artan oranlı, KDV uygulamasında ise mal ve hizmet türüne göre farklı tarifeler kabul edilmiştir.

Benzer şekilde, ödeme gücünün üç unsurundan biri olan gelirin unsurları belirlenirken, nelerin bu unsurlara dahil edileceği konusunda geçmiş yıllarda karşılaşılan problemleri aşmak ve vergilendirilmeyen kazanç ve irat bırakmamak için vergi kanunlarında değişikliğe gidilmiştir. Bu değişikliklerden biri de gelirin konusunun yeniden gözden geçirilmesidir. Her türlü kazanç ve iradın gelir vergisinin konusu olabilmesi için 4369 sayılı yasa

kabul edilmiş, fakat bu yasanın uygulanması 4444 sayılı yasa ile 2003 yılına ertelenmiştir. 2003 yılından itibaren uygulanması yasallaştırılan bu yeni uygulama ile gelirin tanımında yer alan 'kazanç ve irad'ın yerine 'tasarruf ve harcamalara kaynak teşkil eden her türlü kazanç ve iratlar' ibaresi konarak daha önce vergilendirilemeyen kazanç ve iratlarda vergi kapsamına alınmak istenmiştir. Ancak, bu uygulama daha uygulama fırsatı bulmadan yürürlükten kaldırılmıştır.

Bu ve benzeri uygulamalar, hanehalkı arasında varolan gelir dağılımındaki bozukluğun düzeltilmesi yolunda vergiler aracılığıyla yapılmış yasal düzenlemeler olup, bu tür düzenlemelerin uygulamaya nasıl yansıtıldığı gerçekleşen vergi gelirlerinin analizi ile mümkündür. Bu amaçla, Şekil 1'de verilen dolaylı ve dolaysız vergi gelirleri ile diğer gelirlerin toplam konsolide bütçe gelirleri içindeki göreceli payları 1994 yılı ve sonrası için verilmektedir.



Şekil 1: Kamu Gelirlerinin Konsolide Bütçe İçindeki Göreceli Payları

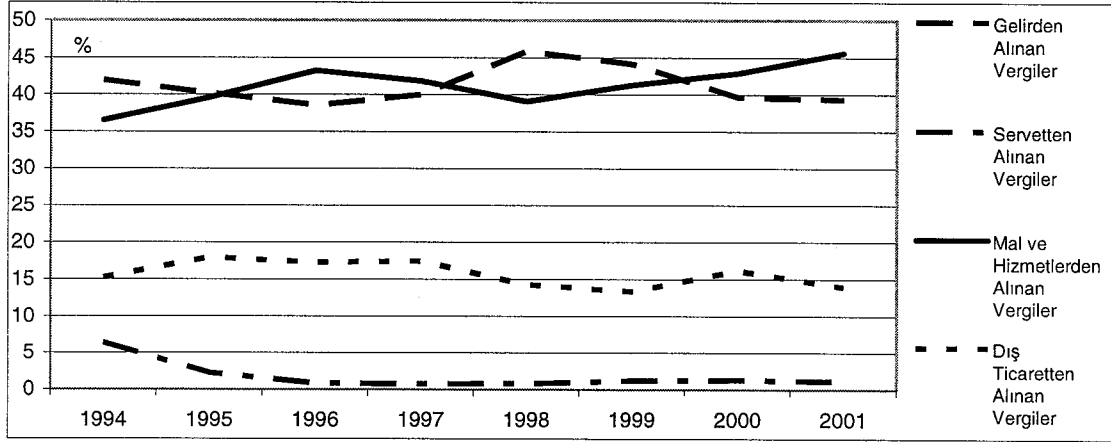
Kaynak: Gelirler Genel Müdürlüğü, "Vergi İstatistikleri" www.gelirler.gov.tr/gelir2.nsf (20.08.2002).

1987 yılına nazaran 1994 yılında daha da bozulmuş olan hanehalkı gelir dağılımının iyileştirilmesi için devletin vergi politikası olarak dolaysız vergileri ön planda tutması ve özellikle gelir seviyesi yüksek olanların daha çok vergilendirilmesi yoluna gitmesi teorik beklentidir. Şekil 1, bu beklentinin ne derece uygulamaya döküldüğünün; dolaysız vergi gelirlerine ağırlık verildiğinin analizi bakımından önemlidir.

1994 yılından itibaren toplam konsolide bütçe gelirleri içinde yer alan dolaysız ve dolaylı vergiler karşılaştırıldığında, uygulama sonuçları ile gelir dağılımında sosyal adaletin sağlanması arasında açık bir çelişki ortaya çıkmaktadır. 1994'de bütçenin yaklaşık %80'ini oluşturan vergi gelirlerinin yarısının dolaylı, diğer yarısının da dolaysız vergilerden oluştuğu gözlenmektedir. Takip eden yıllarda da toplam vergi gelirlerinin konsolide bütçe gelirlerine olan oranı yaklaşık

aynı seviyede devam etmiştir. Bununla birlikte, bu gelir içinde dolaysız vergilere oranla dolaylı vergiler lehine artan bir trend söz konusudur.

Genel olarak dolaylı vergiler, mal ve hizmetlerden alınan vergiler ile dış ticaretten alınan vergilerden oluşurken; dolaysız vergiler gelir üzerinden alınan vergiler ve servet üzerinden alınan vergileri kapsamaktadır. Bu sınıflandırma doğrultusunda, dolaylı ve dolaysız vergi türlerinin açılımı yapılarak, vergi gelirlerinin büyüklüğü açısından kendi içinde, hangilerinin daha ağırlık kazandığı analiz edilebilir. Bu analiz, uygulanan vergi politikasının gelir dağılımında sosyal adaleti sağlamadaki rolünün daha detaylı irdelenmesine imkan verecektir. Bu doğrultuda, Şekil 2'de dolaylı ve dolaysız vergi gelirlerinin toplam vergi gelirleri içindeki payları açılımları ile sunulmaktadır.



Şekil 2: Başlıca Vergi Gelirlerinin Toplam Vergi Gelirleri İçindeki Payı

Kaynak: Gelirler Genel Müdürlüğü, "Vergi İstatistikleri" www.gelirler.gov.tr/gelir2.nsf (20.08.2002).

Şekil 2'de konsolide bütçe vergi gelirleri dört ana grupta sunulmuş olup, bu vergi gelirlerinin 1994 yılı ve sonrasına ait gerçekleşen rakamları, ait olduğu yılın konsolide bütçe vergi gelirleri içindeki yüzde payları olarak verilmektedir. Bu paylardan gelir üzerinden alınan vergiler ile mal ve hizmetler üzerinden alınan vergilerin konsolide bütçe vergi gelirleri içindeki payı yıllar itibariyle %36.5 ile %45.9 arasında gerçekleşmiştir. Bu gerçekleşme, son iki yıl itibariyle mal ve hizmetler üzerinden alınan dolaylı vergiler lehine gözlenmektedir.

1994-2001 yılları itibariyle bu iki farklı kaynaktan alınan vergi gelirlerinin ortalamasına bakıldığında ise gelir üzerinden alınan vergilerin toplam konsolide bütçe vergi gelirleri içindeki payı %41.2 iken, bu oran mal ve hizmetler üzerinden alınan vergi gelirlerinde %41.3 olarak gerçekleşmiştir.

Diğer iki kaynaktan dış ticaret ve servetten alınan ortalama vergi gelirlerine bakıldığında ise, bu kaynaklardan elde edilen gelirlerin 1994-2001 yılları itibariyle yaklaşık %5'lik bir dalgalanma ile dış ticaretten alınan vergi gelirlerinin payı %15.7; servetten alınan vergilerin payı ise %1.8 olarak gerçekleşmiştir.

Kesinleşen bu rakamlara göre bir değerlendirme yapılacak olursa, 1994 yılından itibaren takip edilen vergi politikalarının gelir dağılımını iyileştirme politikalarını yansıtmadığı söylenebilir. Dolaylı vergilerdeki artış bunun açık göstergesi olup, böyle bir politikanın takip edilmesi daha çok toplam talebi kısıp, enflasyonla mücadele etme, devlete kolay ve hızlı gelir sağlama

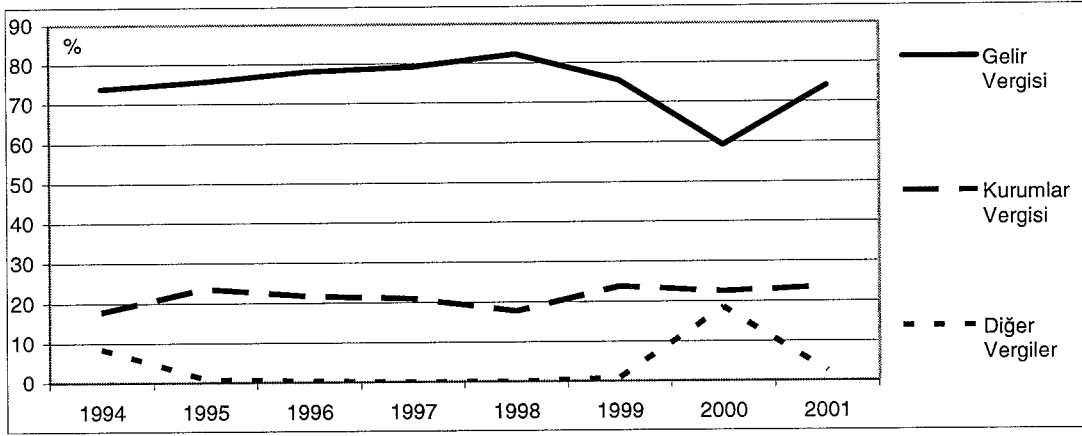
politikaları gibi değişik birtakım ihtimalleri güçlendirmektedir.

V. GELİR VERGİSİ UYGULAMALARININ ÜCRET GELİRLERİ AĞIRLIKLI ANALİZİ

Ücretlilerin elde ettiği gelirin asgari ücret ve buna yakın bir gelir seviyesini temsil etmesi halinde, bunlardan alınan verginin gelir dağılımı üzerindeki etkisinin, dolaysız vergiler için savunulan beklentinin aksine bir sonuç sergilemesi kaçınılmaz olacaktır. Özellikle, bu tür gelir üzerinden alınan verginin toplam gelir vergisi ve dolaysız vergiler içindeki payının büyüklüğü, dolaysız vergilerin gelir dağılımı üzerine olan genel manadaki iyileştirici etkisini tartışmaya açmaktadır.

Öyle ki, bu payın önemli bir büyüklüğe sahip olması halinde, dolaysız vergilerin de kısmen gelir dağılımındaki bozulmayı hızlandıracağı savı önem kazanmaktadır.

Gelir üzerinden alınan vergiler, gelir, kurumlar ve diğer vergilerden oluşmaktadır. Diğer vergiler adı altında ek gelir, ek kurumlar ve faiz vergisi gibi vergiler bulunmaktadır. Şekil 3'de gelir üzerinden alınan bu vergiler 1994-2001 yılları itibariyle kendi içinde karşılaştırılmaktadır. Bu karşılaştırma gelir vergisinin toplam gelir üzerinden alınan vergi gelirleri içindeki payının ortalama %74.7'lik bir rakamla önemli bir oranı temsil ettiği gözlenmektedir. Kurumlar vergisinin payı ortalama %21.4 ve diğer vergilerin payı da ortalama %3.9 olarak gerçekleşmiştir.

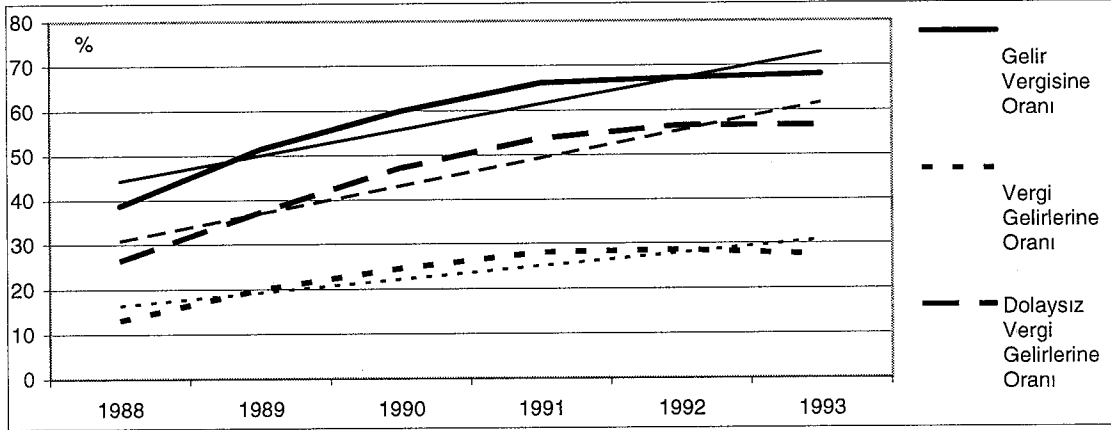


Şekil 3: Gelirden Alınan Vergiler

Kaynak: Gelirler Genel Müdürlüğü, "Vergi İstatistikleri" www.gelirler.gov.tr/gelir2.nsf (20.08.2002).

Gerçekleşen rakamlar itibariyle gelir vergisinin payı önemli olup, gelirin unsurlarından olan ücret gelirleri ve bundan alınan gelir vergisinin toplam gelir vergisi, vergi gelirleri ve dolaysız vergiler içindeki paylarının analizi Şekil 4 ve 5 yardımıyla aşağıda yapılmaktadır.

Bu amaçla Şekil 4'de, 1987 hanehalkı gelir dağılımı anketinden 1994 yılı anketine kadar geçen süreç öncelikle ele alınmaktadır. Bu süreçteki ücret geliri üzerinden alınan gelir vergisinin, toplam üç vergi içindeki payları irdelenmektedir. Şekil 5'de ise 1994 ve sonrası analize dahil edilip irdelenmektedir.



Şekil 4: Ücretlilerin Ödediği Gelir Vergisinin Çeşitli Vergi Gelirleri İçindeki Payı, 1987-1993*

Kaynak: Gelirler Genel Müdürlüğü, "Vergi İstatistikleri" www.gelirler.gov.tr/gelir2.nsf (20.08.2002).

* Vergi iadesi dikkate alınmıştır.

Gelir dağılımını etkileyen birçok faktör olup, bunların neler olduğu literatürdeki yerini tartışılabilir. Bunlar genel olarak ekonomik büyüme [9], fiyat istikrarı, sosyal harcamalardaki değişimler, vergilendirme politikaları [10], nüfustaki değişim, teknolojik gelişme düzeyi, işgücündeki niteliksel değişimler [11] ve göç [12] olarak sıralanabilir.

Bu faktörlerden vergiler, bu çalışmanın esas konusunu oluşturmakta, bu başlık altında da dolaysız

vergiler içinde yer almasına rağmen gelir dağılımına olan etkisi bakımından daha farklı bir yapıya sahip olan, ücretlilerin ödediği gelir vergisi dikkate alınmaktadır.

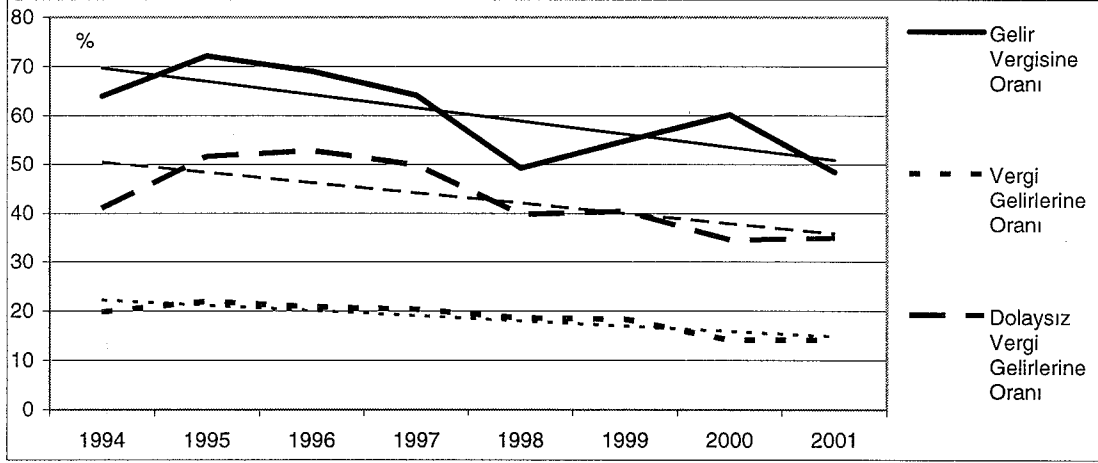
Her ne kadar, ücretlerden alınan gelir vergisinin yapısında artan oranlı bir tarife olsa da, ücretli çalışan nüfusun yoğunluğu ve bu nüfusun büyük çoğunluğunun da düşük gelir seviyesinde ücret alması, daha önce belirtildiği gibi, sonuçta ücret gelirleri üzerinden alınan verginin gelir dağılımını iyileştirici değil, aksine bozucu etkisini ön plana çıkartmaktadır.

Şekil 4'de gözükten trend, varsayılan bozucu ilişkinin gözlenmesi açısından önem arz etmektedir. 1988'den itibaren ücretlerden elde edilen gelir vergisindeki artış ile 1987'ye kıyasla 1994 hanehalkı gelir dağılımındaki bozulma, ikisi arasında göreceli bir ilişkinin göstergesidir.

Bu bağlamda, 1987 hanehalkı gelir dağılımı anketine göre daha da bozulan 1994 hanehalkı gelir

dağılımı bir anlamda ücret gelirlerinden alınan vergi gelirlerindeki artışa bağlanabilir.

Bu tartışmaya paralel, Şekil 5'de ise 1994 yılından itibaren ücret gelirleri üzerine uygulanan vergi politikalarının vergi gelirleri açısından gerçekleşen sonuçları verilmektedir.



Şekil 5: Ücretlilerin Ödediği Gelir Vergisinin Karşılaştırmalı Göreceli Payı, 1994-2001*
Kaynak: Gelirler Genel Müdürlüğü, "Vergi İstatistikleri" www.gelirler.gov.tr/gelir2.nsf (20.08.2002).
* Vergi iadesi dikkate alınmıştır.

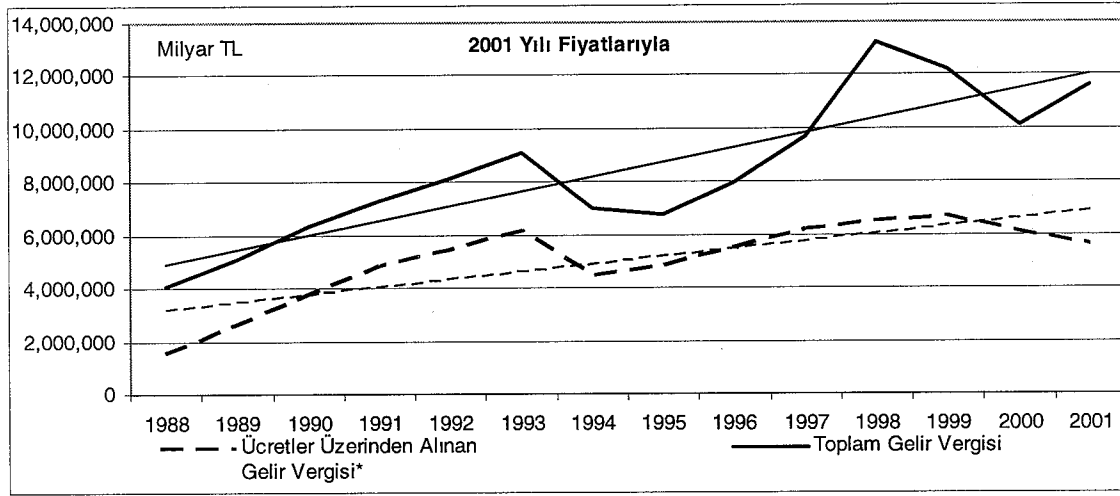
1994 yılı ve sonrası ücret gelirleri üzerinden alınan gelir vergisinin diğer vergiler içindeki payı giderek azalmaktadır. Bu göreceli bir azalma olup, ücret üzerinden alınan gelir vergisinin toplam vergi, dolaysız vergi ve gelir vergisine olan oranını yansıtmaktadır.

Aslında bu trend her ne kadar diğerleri içinde ücret gelirleri üzerinden alınan gelir vergisinin azaldığının göstergesi olarak algılansa da bu bir göreceli değişimdir. Bu durum beklenenin aksine farklı etkenlerden de kaynaklanabilir. Örneğin, bu verginin karşılaştırıldığı diğer vergi gelirlerindeki artış, yıllar itibariyle ücretler üzerinden alınan gelir vergisindeki artıştan daha fazla gerçekleşmiş olmasından kaynaklanabilir. Benzer şekilde, ücret gelirleri üzerinden alınan gelir vergisinin oranlarında azaltma olmaksızın, matrahtan kaynaklanan

bir azalmaya da dayanabilir. Tüm bunlar, sonuçta ücret gelirleri üzerinden alınan gelir vergisinin diğer karşılaştırılan vergiler içindeki göreceli payının azalmasına neden olacaktır.

Elde edilen sonucun, gelir dağılımındaki adaletin sağlanmasına yönelik bir vergi politikasının çıktısı olup olmadığına ampirik olarak tespiti gerekir. Bu tespit, ücret üzerinden alınan vergi gelirlerindeki değişmeyi göreceli olarak etkileyen diğer birtakım faktörlerin var olup olmadığına araştırmasını gerektirmektedir.

Bu amaçla, Şekil 6'da bu faktörlerden ücret üzerinden alınan vergi gelirleri ile toplam gelir vergisi gelirleri arasındaki ilişki yıllar itibariyle karşılaştırılmaktadır.



Şekil 6: Vergi Gelirlerindeki Reel Değişmeler, 1988-2001

Kaynak: Gelirler Genel Müdürlüğü, "Vergi İstatistikleri" www.gelirler.gov.tr/gelir2.nsf (20.08.2002).

* Vergi iadesi dikkate alınmıştır.

Şekil 6 ile elde edilecek bulgular, Şekil 4 ve 5'de göreceli oranlardan hareketle yapılan analiz sonuçlarının daha açık bir şekilde ifade edilmesi açısından önem arz etmektedir. Bu bağlamda, Şekil 6'da ücret üzerinden alınan vergi ile toplam gelir vergisi 2001 yılı fiyatlarıyla 1988'den 2002 yılına kadar sunulmaktadır.

Öncelikle, 1988-1993 yılları irdelenerek 1987 hanehalkı gelir dağılımı anketinden 1994 yılı anketine kadar geçen süreçteki gelişme ele alınmaktadır. Veriler, bu dönemde ücret üzerinden alınan gelir vergisinin, reel anlamda sürekli arttığını göstermektedir. Bu artış aynı zamanda toplam gelir vergisi gelirlerinde de geçerli olup, bu gelirlerdeki artış ücretten elde edilen vergi gelirlerine paralel bir trend izlemiştir.

Bu trend Şekil 4'deki göreceli karşılaştırmanın yapıldığı trend ile karşılaştırıldığında görülmektedir ki bu yıllarda gelir vergisi gelirlerindeki artışın temel nedeni, o dönemdeki ücretler üzerinden elde edilen vergi gelirlerindeki artışlardır. Ücretlilerin ödediği vergi gelirlerindeki bu artış 1994 yılına kadar devam etmiştir.

Bu artış ile 1987 yılına göre 1994 yılındaki hanehalkı gelir dağılımında meydana gelen aşırı bozulma arasında göreceli de olsa aynı yönde bir ilişkiyi ortaya koymaktadır. Diğer bir ifadeyle, düşük gelir dilimlerinde yer alan ücretlilerin gelirleri üzerinden 1988-1993 yıllarında elde edilen gelir vergisindeki artış, 1987 yılına göre 1994 yılı gelir dağılımındaki bozulmaya ivme kazandırmıştır.

1994 ve sonrası yıllara ait veriyi gösteren Şekil 5'e göre, 1994-2001 yıllarında, ücretlilerin ödediği vergi gelirlerinin diğer vergilere ve bunlar içinde de toplam gelir vergisi gelirlerine olan oranı azalan bir trend

izlemiştir. Bu trend, devletin gelir dağılımındaki bozulmayı iyileştirmeye yönelik uyguladığı vergi politikalarında ücretlilerin lehine olarak yorumlanmış ve bu yorumun takibinde ise diğer birtakım etkenlerin bu göreceli karşılaştırmada ayrıca rol oynayabileceği belirtilmiştir.

Bu etkenlerden en önemlisi, diğer vergi gelirlerindeki reel artışın, ücretlilerin ödediği vergilerdeki reel artıştan fazla olması ihtimalidir. Şekil 6'da böyle bir ihtimalin varlığını irdelemektedir. Her iki vergi gelirlerine ait eğriler göstermektedir ki, ücretlilerin ödediği reel vergiler 2000 yılına kadar artarak devam etmiş, 2000 yılı ile birlikte azalma trendine girmiştir. Gelir üzerinden alınan gelir vergisinin reel değerindeki trend 1994-1997 yılları itibarıyla ücretlilerin ödediği vergilerin reel değerindeki trende paralellik arz etmiş, takip eden yıllarda ise ücretlilerin lehine azalan bir trend takip etmiştir.

VI. SONUÇ

Yıllardır varlığını ciddi bir şekilde hissettiren gelir dağılımındaki bozukluğun giderilmesine yönelik takip edilen vergi politikaları, gerçekleşen vergi gelirleri dikkate alınarak ampirik olarak analiz edilmiştir. Elde edilen analiz sonuçlarına göre aşağıdaki sonuç ve değerlendirmeler yapılabilir.

Gelir dağılımında eşitliğin sağlanması ve adaletsizliğin düzeltilmesi için, devletin sahip olduğu ve kullanabileceği önemli araçlardan biri de vergiler olup, özellikle dolaysız vergilerin bu doğrultudaki yapı ve yatınlıkları, bu vergileri dolaylı vergilere göre daha üstün kılmaktadır.

Ülkemizde, 1987 yılı hanehalkı gelir dağılımına kıyasla 1994 yılı hanehalkı gelir dağılımındaki bozulma, takip eden yıllarda gelir dağılımına yönelik ciddi kamu politikaların takip edilmiş olması gerektiğinin açık ifadesidir. Bununla birlikte, ekonomideki olumsuz gelişmelere paralel devlet, yıllardır ciddi finansman sorunu ile karşı karşıyadır. Bu sorunun çözümü ile gelir dağılımının düzeltilmesi arasında uyumlu kamu politikalarının tercihi kolay olmayıp, elde edilen bulgular da takip edilen politikaların finansman ağırlıklı politikalardan oluştuğunu göstergesidir.

Bu bağlamda elde edilen uygulama sonuçlarına göre, 1994 yılından itibaren gerçekleşen dolaylı vergi gelirlerinin dolaysız vergi gelirleri karşısındaki fazlalığı, takip edilen vergi politikalarında gelir dağılımını düzeltici tercihi yansıtmadığını göstermektedir. Dolaylı vergi gelirleri ağırlıklı kamu finansman politikalarının takibi, daha çok toplam talebi kısıp, enflasyonla mücadele etme, devlete kolay ve hızlı gelir sağlama politikaları gibi değişik birtakım ihtimalleri güçlendirmektedir.

Uygulama sonuçlarına diğer bir açıdan bakıldığında, 1987 yılına göre 1994 yılı hanehalkı gelir dağılımındaki bozulma ile genelde düşük gelirli bilinen ücretlilerin ödediği gelir vergisindeki reel artış arasında doğru bir ilişkinin tespiti yapılmıştır. Bu ilişki, ücretler üzerinden alınan gelir vergisindeki artışa paralel, gelir dağılımındaki eşitsizliğin, düşük gelir grupları aleyhine büyüdüğünün ampirik göstergesidir. Bu ilişkinin geçerliliği ölçüsünde, 1994 ve sonrası ücret gelirleri üzerinden elde edilen gelir vergisinin 2000 yılına kadar reel artış göstermesi, 1994 ve sonrası gelir dağılımında da adaletin sağlanmasına yönelik pekte iyileştirici vergi politikalarının izlenmediğini somut bir şekilde doğrulamaktadır.

Özellikle gelir kaynaklarına olan ihtiyacın giderek arttığı ve ekonomik şartların düzeltilmesi yönünde önemli sonuçların alınamadığı mevcut ekonomik yapı, devleti tasarruf yapma veya yeni kaynaklar bulma yoluna sevk etmiştir. Sonuçta, ikinci uygulama lehine, fakat dar gelirli aleyhine gelir kaynaklarının artırılması tercih edilmiştir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- [1] AKINCI, M. "Yeni Bir Vergi Düzenine Doğru" **Maliye Yazıları**, 37, Ekim-Aralık, 1992, S. 17-23.
- [2] ATKINSON, A. B. **Wealth, Income And Inequality** Oxford University Press, Oxford, 1980.
- [3] YÜCE, M. "Türkiye'de Gelir Dağılımındaki Adaletsizliğin İzlenen Vergi Ve Harcama Politikaları İle Bağlantısı" **Endüstri İlişkileri Ve İnsan Kaynakları Dergisi**, 2001, 3 (2), www.İsguc.Org/Myuce3.Htm (20.08.2002)

- [4] OYAN, O. "Türkiye'de Kamu Gelirleri Sisteminde Yapı Değişimi ve Reform Gereksinimi" **3. İzmir İktisat Kongresi**, 4-7 Haziran 1992, Cilt: 2, DPT Yayınları, Ankara, 1993.
- [5] ŞENER, O. "Vergi Reformu" **Maliye Yazıları**, 59, Nisan-Haziran, 1998, s. 13-22.
- [6] KAZGAN, G. **Türkiye'de Gelir Bölüşümünü Bozan Etkenler ve İyileştirilmesine İlişkin Politikalar** TOBB Yayınları, No. 222, Ankara, 1992.
- [7] KIZILOT, Ş. "Yabancı Ülkelerde Asgari Ücret Vergi Dışı Değil" **Sabah Gazetesi**, 26.04.1999
- [8] ADANUR AKLAN, N. "Dünyada ve Türkiye'de Gelir Dağılımı ve Gelir Dağılımını Etkileyen Faktörler" **U.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 19 (4), 2001, <http://iktisat.uludag.edu.tr/dergi/11/05-nejla/05-nejla.htm> (20.02.2003).
- [9] ALESINA, A. ve PEROTTI, R. "Income Distribution, Political Instability, and Investment" **European Economic Review**, 40 (6), 1996, s. 1203-1228.
- [10] ANINAT, E., BAUER, A. ve COWAN, K. "Addressing Equity Issues in Policy Making: Lessons from the Chilean Experience" Tanzi Vito, Ke-young Chu ve Sanjeev Gupta (ed.), **Economic Policy and Equity**, International Monetary Fund, Washington DC, 1999, s. 109-149.
- [11] JOHNSON, G. "Changes in Earning Inequality: The Role of Demand Shifts" **Journal of Economic Perspectives**, 11 (2), 1997, s. 41-54.
- [12] TOPEL, R. H. "Factor Proportions and Relative Wages" **Journal of Economic Perspectives**, 11 (2), 1997, s. 55-74.



Muhlis BAĞDİGEN

Zonguldak Karaelmas Üniversitesi,
Ç.İ.İ.B.F., Maliye Bölümü
İncevez
67100 ZONGULDAK

0 372 2574010 (1462)

muhlisbagdigen@hotmail.com

: muhlisbagdigen@yahoo.com

Muhlis

BAĞDİGEN was

awarded Ph.D. degree from the Institute of Local Government Studies, The University of Birmingham, UK. He is Assistant Professor in Department of Public Finance at Zonguldak Karaelmas University. His research areas include budgeting, public finance, public choice, taxation.