

Vergi Yapısındaki Dönüşüm ve Türkiye

SEZÂİ TEMELLİ¹
AYŞEGÜL YAKAR ÖNAL²

Vergi yapısındaki dönüşüm ile sermaye birikim süreçlerindeki gelişmenin 1960'tan günümüze Türkiye örneğinde ele alındığı bu çalışmada, vergi yapısındaki değişimin nedenselliği vergilemede adalet ve etkinlik tartışmalarının ötesinde sorgulanmaya çalışılmaktadır. Ulus – sosyal devlet eksenli 1960'larda başlayan süreç ile 1980 sonrası belirgin hale gelen küresel – neoliberal sürecin birbirinden farklı vergileme yaklaşımı ve bunun bütçe kompozisyonuna yansımaları çalışmada tartışılmaktadır. Sermaye birikim sürecinin vergi yapısına yüklediği işlev, iki farklı birikim rejimi çerçevesinde, dolaylı vergilerin nispi ağırlığında gözlenen değişim üzerinden ele alınmaktadır. Gelirin yeniden bölüşümü bağlamında, 'yararlanan öder' niteliğiyle fiyata yaklaşan dolaylı vergilerin ağırlığının artması ve oranları düşürülerek tabana yayıldığı ileri sürülen dolaysız vergilerin nispi ağırlığının azalması neoliberal dönemde bölüşüm ilişkilerinde gözlenen değişimi açıklamada önemli bir göstergedir. Toplumsal yapıdaki gelir ve yaşam farklılıklarını dikkate almaksızın, aritmetik eşitlik anlamında vergiyi tabana yayan dolaylı vergilerin tabandan tavana bir aktarım aracı olduğunu da bu bağlamda ileri sürebiliriz. Öz olarak, bu çalışma vergilerin salt bir kamusal finansman aracı olarak şekillenmediği, iradi olarak vergilere birikim sürecini hızlandırıcı bir işlev yüklediği yönündeki savı açıklamaya yöneliktir.

Anahtar Kelimeler: vergi, sermaye birikimi, gelir dağılımı

¹ İÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi, Öğretim Üyesi, Dr.

² İÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi, Öğretim Üyesi, Dr.



İÇİNDEKİLER

1960'lardan günümüze değişen dünya	3
Modern vergi sisteminden post-modern vergi sistemine.....	4
Türkiye'de vergi yapısı	7
Sonuç	15
Yararlanılan Kaynaklar	16

1960'lardan günümüze değişen dünya

İkinci Büyük Savaş'tan 1960'ların ikinci yarısına kadar gözlenen süreç kapitalizm ve de özellikle merkez ülkeler için iktisadi ve sosyal açıdan 'refah' adıyla tanımlanan ve kısmen emekçi sınıflar için olumlu kabul edilebilecek gelişmelerin sergilendiği bir dönemi yansıtmaktadır. Fordist üretim yapısına bağlı olarak gelişen süreç, sermaye birikimi için kesintisiz bir kârlılık düzeyini, toplumsal koşulların da yardımıyla, bu dönemde sağlayabilmiştir. Bu koşulların başında, savaş sonrası Avrupa'nın yeniden inşası, soğuk savaş döneminin uygun dinamikleri, çevre ülkelerin merkezle olan eklemlenme süreçleri, Üçüncü Dünya'nın bağımsızlık trendleri gibi unsurlar ilk başta sayılabilir. Birbiriyle çelişen süreçler şeklinde görülebilecek bu koşulların, daha derinlemesine bir incelemeyle, aslında sermaye birikim rejiminin tüm dünya ölçeğinde yaygınlaşmasına katkıda bulunan, uzun erimli amaçları örtük bir biçimde barındıran süreçler olduğunu söyleyebiliriz.

Fordist üretim biçiminin ulusal pazara endekli gelişimi aslında yukarıda sayılan koşulların birlikte hareketliliğini sağlayan birleştirici bir unsurdur. Bu sürece bağlı olarak devlet bir tür katalizör olma işlevini bu dönemde yüklenmişti. Merkezden çevre ve yarı çevre ülkelere katma değeri yüksek yatırım malları ihraç edilirken, merkez dışında kalan ülkeler ithal ikameci stratejiler altında iç pazarı devletin de düzenleyici katkısıyla şekillendirebildiler. (Jessop, 2005) İç pazara dayalı politikalar bu süreçte devlet tarafından bir ayarlama mekanizması sayılabilecek Keynesyen iktisat politikaları eşliğinde rahatça uygulandı. Ulus devlet eksenli bu gelişme toplumsal uzlaşının sağlanmasına bağlıydı ve bu da sosyal devlet olgusuyla yaratılmaktaydı.

Sosyal devlet süreci olarak da tanımlanan bu model sistem için ekonomik anlamda iki temel işlevi ön plana çıkarmaktaydı. Bunlardan birincisi, ulusal sermaye birikim sürecinin gelişme hedefleriyle uyumlu düzenlemeleri hem üretim sürecinde hem pazar yapılanmasında doğrudan ve dolaylı olarak yaşama geçirmekti. Sermaye birikim sürecinin gelişimi içerinin kapitalistleşmesiyle doğrudan bağlantılı olduğu

kadar, merkezin çıktılarının emilebilmesi için de kaçınılmaz bir zorunluluk olarak kendini ortaya koymaktaydı. Birikim sürecinin istenildiği biçimde gelişimi yeterli artı değerün üretilmesi ve transferiyle olanaklıydı. Devlet artı değer üretimine hem doğrudan hem dolaylı olarak destek veriyor ve bu sayede de sermaye birikim sürecine katkıda bulunuyordu. Sabit sermaye yatırımları yoluyla doğrudan artı değer üretim sürecini üstlenen devlet, eğitim, sağlık gibi alanlarda yapmış olduğu kamu harcamaları yoluyla da emek verimliliğini artırarak dolaylı artı değer üretimini gerçekleştiriyordu. İkinci işlev sosyal masraflar olarak da adlandıracağımız harcamalarla karşımıza çıkmaktaydı. (O'Connor, 1973) Sosyal devletin belirginleşmesi bu alanda kendini göstermekteydi. Eğitim ve sağlığın da bu alanda sayılabilecek işlevlerinin yanı sıra, sosyal yardımlar, emeklilik uygulamaları, işsizlik sigortası, taban fiyatı uygulaması gibi işlemler toplumsal yapının devlet aracılığıyla sistemle mutabakatını sağlamaktaydı. Keynesyen iktisat politikalarının bu araçlarla yaşama geçmesi sınıflar ve/veya kesimler arası mutabakatı da güçlendirmekteydi. Devletin bu fonksiyonu aslında sermaye ile toplumun diğer unsurları arasında bir örtük kontratın yapılmasını sağlamaktaydı.

Bu sürecin bir diğer yanı pazar sorunsalıydı. İç talebin canlılığıyla pazar sorunu da özellikle sanayi işçilerinin yüksek alım gücü kanalıyla ortadan kalkmaktaydı. Yüksek ücretlerin yanı sıra büyük devlet alımları da pazar sıkışmasını engellemekteydi. Birikim sürecinin bu gelişimi devletin giderek artan kamu harcamaları yapmasına ve buna bağlı olarak da aşırı maliyetlere katlanmasını beraberinde getirmekteydi. Yalnızca harcama politikaları değil, aynı zamanda vergi yapısının katkısı da bu süreçte önemli rol oynamaktaydı. Vergi yapısının giderek artan oranlı ve dolaysız sistem üzerinde yoğunlaşması, üretim, verimlilik ve vergi ilişkisini sistemle uyumlaştıran ve olumluyan bir etkiye sahipti. Bu model bir yanıla sermaye birikim sürecine katkı sunarken, diğer yanıla gelir bölüşümünün üretici güçler arasındaki ittifak ekseninde iyileştirici bir yönde gelişimine de olanak sağlıyordu.

Hem iç pazarın rahatlaması, hem uluslararası ilişkiler çerçevesinde merkeze endekslî yapının bu ekseninde gelişimi 1970'lerin krizine kadar sürdürülebilmiştir. Aşırı birikim krizi yeni bir üretim organizasyonunun gerekliliğini sergilerken, diğer taraftan mutabakatın da bittiği anlaşılmaktaydı. Esnek üretim organizasyonu yeni bir sermaye birikim rejiminin yaşama geçmesi anlamına gelmekteydi. Aynı zamanda bu toplumsal yapıda da bir dönüşümün kaçınılmaz olarak yaşama geçmesi demektir. Sosyal devletin sahnedeki çekilme zamanı bu sürecin bir çıktısı olarak kabul edilebilir. Toplum-piyasa ilişkilerinde mutabakata dayalı olarak kurgulanan yapı yerini piyasa egemen yapıya bırakıyordu. Bu süreçte ortaya çıkan neoliberal söylem olabildiğince muhafazakâr ve piyasa dışında ekonomik anlamda hiçbir düzenlemeyi de kabul edilebilir bulmamaktaydı.

Sosyal devlet uygulamalarının tasfiyesi bu süreçte içsel ve dışsal olarak iki açıdan önemliydi. İçsel olarak, sermaye birikiminin dolaylı desteklenmesine olanak sağlayan üretim organizasyonu değişerek yerini esnek üretim organizasyonuna terk ediyordu. Buna bağlı olarak da sermaye birikim süreci, yeni teknolojilerin gelişimine de uygun biçimde, doğrudan desteklenme ihtiyacı duyuyordu. Doğrudan destek yeni teknolojilere uygun yapıların sağlanması ve aktarım mekanizmalarının finansal düzeyde gerçekleştirilmesini de zorunlu kılmaktaydı. Bu süreç iletişim ve bilgi esaslı geliştirmekteydi ve bu sürece katılacak olan profiller doğal olarak bir dönem öncenin üretici güçleriyle ayrışmaktaydı. (Hardt ve Negri, 2001; Castells, 2005) Yeni profillerle birlikte piyasa egemen yapının belirleyici olma gücü arttıkça, süreç içinde toplum-piyasa ilişkileri piyasa odaklı yeni bir kamusal alanı ortaya çıkarmaktaydı. Piyasa, üretim organizasyonunun da elverişliliğine bağlı olarak, ileri teknoloji, yoğun bilgi ve yerel piyasalar eksenine hızla geçiş yapmaktaydı.

Devletin içerideki işlevi hızlı bir değişime uğrarken, uluslararası düzlemde de ulus devlet yapılanmasının ötesinde bir işlevle devlet organizasyonunun tanımlanmasını bu dönemde izlemekteyiz. Şirketlerin ulus-pazarlar sınırlılığı altında hareket etmeleri yeni üretim organizasyonunun çıkarlarıyla artık çatışmıyordu. (Hirst ve Thomson, 1998) Esnek üretim, ucuz işgücüne, hammaddeye v.b. faktörlere gereksinim duyduğundan, maliyet minimizasyonu koşuluna uygun olarak, sınır tanımsız hareket etme koşulunu içinde barındırmaktadır. Bu durum ulusun tümü için veri koşulların belirlenmesi yerine, ulus içinde yer alan elverişli alanların belirlenmesini ön plana çıkarmaktadır. Ulusaltı ve ulusüstü ya-

pılanma ulusal ölçekte şekillenen politikaların değişim zamanını işaret etmekteydi. Sermayenin akışkanlığa bağlı olarak kârlılık problemini çözmesi finansal piyasaları ön plana çıkarmakta, artı değer artırım mekanizmaları yerine artı değer aktarım mekanizmalarını belirleyici konuma taşımaktaydı. Küresel ve yerel ölçekler üzerinden ekonomiler yeniden yapılanmak zorunda kalmaktaydı.

Neoliberal ideoloji yaşanan krizin kaynağında devlet harcamalarını gösterirken, arka planda bu harcamaların hangi harcamalar olduğuna bakıldığında sosyal nitelikteki harcamaların ilk sırada geldiği görülmektedir. Piyasa dinamiklerinin sosyal harcamalar yoluyla desteklenmesi yerine doğrudan finansal düzenlemelerle desteklenmesi mali sermaye birikim rejiminin gereksinimlerine uygundur. Devletin harcaması konsepti yeni süreçte mali sermayenin çıkarları doğrultusunda şekillenmiştir. Yine bu süreçte vergi yapısı alanı da mali sermaye birikim rejiminin gerekleri doğrultusunda düzenlenmiş, dolaylı vergiler giderek daha fazla bir payla vergi yapısı içinde yer almaya başlamıştır.

Modern vergi sisteminden post-modern vergi sistemine

Vergi sisteminin ekonomik analizi, esas olarak, yararlanma ilkesi ve ödeme gücü ilkesi çerçevesinde etkinlik ve adalet ekseninde tartışılmaktadır. Tanzi'nin (2008) "modern vergi sistemi" olarak adlandırdığı bu yapı, büyük ölçüde, 1930-60 aralığında geliştirilmiştir. Bu dönem, 1929 Bunalımı ve II. Dünya Savaşı süresince ticaret üzerinde önemli kısıtların olduğu, portföy sermayenin hareketliliğinin sınırlı olduğu, ülkeler arasında -doğal kaynaklara yönelmiş doğrudan yatırımlar hariç- doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının önemsiz olduğu ve ülkeler arasında bireyler tarafından gerçekleştirilen alışverişlerin neredeyse hiç olmadığı bir dönemdir. ABD kaynaklı üniter ve artan oranlı gelir vergisi ile Fransa kaynaklı katma değer vergisi (KDV) iki önemli "teknolojik" yenilik olarak vergi sistemine 1930-60 aralığında girmiştir.

Önemsiz olarak görüldüğü için yüksek marjinal vergi oranlarının caydırıcı etkisinin göz ardı edildiği, gelir bölüşümü meselesinin ise artan bir ilgiye mahzar olduğu bu dönemde, geçmişteki uygulamalardan köklü bir kopuşu temsil eden üniter ve artan oranlı gelir vergisinin, gelir yaratımı ve adalet amacına ulaşmada daha etkili olacağı yaklaşımının kabul görmesi, II. Dünya Savaşı'nın hemen öncesinde ABD'de bu verginin popülerleşmesini sağlamış ve savaşın finansmanına da yardım etmiştir. Hızla "en adil" vergi konumuna gelen üniter ve artan oranlı gelir vergisi, yine aynı hızla savaş sonrasında hâkim ülkesi ABD tarafından hem gelişmiş hem de gelişmekte olan diğer ülkelere ihraç edilmiştir. İlk olarak, 1951'de kurulan ve AB'nin öncüsü sayılan Avrupa Kömür ve Çelik Birliği'ne üye altı ülkede uygulanan KDV de, önemli bir gelir kaynağı olarak, hızla diğer ülkelerde de yaygınlaşmıştır. Dolayısıyla, sanayileşmiş ülkelerde, üniter ve artan oranlı gelir vergisi, KDV ve sosyal güvenlik vergileri aracılığı ile refah devletinin artan işlevlerini finanse eden bir vergi sistemi kurulmuştur.

Devlete önemli miktarda gelir sağlayan bu vergi sistemi, O'Connor'un (1973) deyiimiyle, devletin birbiriyle çelişen birikim ve meşruiyet sağlama işlevlerini, dönemin sermaye birikim modeli çerçevesinde büyük bir başarıyla finanse etmiştir. Önemli bir gelir kaynağı olarak artan oranlı vergilerin gerek anayasal kurullarda gerekse kanunlarda adalet, genellik, eşitlik ve ödeme gücü gibi ilkelere dayandırılmaya çalışılması, devletin, aynı zamanda, meşruiyet arayışlarını yansıtmaktadır. Özellikle 1945–75 aralığında, refah devletinin elde ettiği başarı, "modern vergi sistemi" aracılığıyla gelirin yeniden bölüşürülmesinde sağlanan başarıdan bağımsız değildir. Dolayısıyla, gelir bölüşümünde elde ettiği bu başarının, aynı zamanda, refah devletine meşruiyet de kazandırdığı söylenebilir. O halde, refah devleti, birbiriyle çelişen birikim ve meşruiyet sağlamaya yönelik harcama yapısı ile yine birbiriyle çelişen etkinlik ve adalet sağlamaya yönelik vergi yapısını uzlaştırmayı başarmış bir modeldir. Ancak, otuz yıllık bir dönem boyunca sürdürülebilmiş bu "büyük" uzlaşma 1970'lerin ortasından iti-

baren çözülmeye başlamıştır.³

1980'lerden itibaren, vergi sistemleri ve harcama yapıları da bu çözülmeye bağlı olarak dönüşmeye başlamıştır. Bu dönüşümü zorunlu kılan, özünde, 1945–75 aralığına hâkim olan sermaye birikim rejiminin krize girmiş olmasıdır. Sistemin krizden çıkış çabaları, önceki dönemin görece içe kapalı ekonomilerini dışa açılmaya zorlamış ve bunun sonucunda önce uluslararası ticaret hacminde olağanüstü bir artış yaşanmıştır. Bunun yanı sıra sermaye hareketliliği önündeki engellerin kaldırılmasına yönelik politikaların uygulanması ve aynı zamanda iletişimi daha hızlı hale getiren ve maliyeti düşüren teknolojik yeniliklerin devreye sokulması sonucunda da sermaye hareketleri çok hızlanmıştır. Buna paralel, çokuluslu şirketlerin gerçekleştirdiği doğrudan yabancı sermaye yatırım miktarlarında da önemli artışlar meydana gelmiştir. Malların ve sermayenin uluslararası hareketliliğindeki bu artış, bilgi akışını da hızlandırmış, kişi başına düşen gelirlerin artması ve ulaşım maliyetlerinin de çarpıcı bir biçimde düşmesiyle, üretici ve/veya tüketici kimlikleriyle, insanların uluslararası hareketliliğinin de artmasına yol açmıştır. Sonuç olarak, küreselleşme çağında dünya ekonomisi, önceki dönemde olduğundan çok daha fazla entegre olmuş ya da diğer bir deyişle, piyasalar daha küresel olmuştur.

Küreselleşmeyle birlikte artan uluslararası ticaret ve sermaye hareketleri ile üretim faktörleri ve tüketicilerin artan uluslararası hareketliliği rekabetin biçimini doğrudan etkilemiş ve düzeyini de uluslararası boyuta taşımıştır. Dolayısıyla, artık, devletler, kamu politikalarını küreselleşmenin dayattığı uluslararası rekabet yönünde tasarlamak zorundadırlar. Bu çerçevede, küreselleşmenin vergileme alanına taşıdığı en önemli tartışma, uluslararası vergi re-

³ Tanzi (2008), en adil vergi olarak kabul edilen üniter ve artan oranlı gelir vergisinin ABD'deki popülaritesinin 1970'lere kadar sürdüğünü belirtmektedir. Fordizmin 1960'ların sonunda başlayan krizi 1970'lerin ortasına kadar derinleşerek sürerken bu değişim tüm ekonomik yapıları etkilemiş, ağırlıklı etkisini de fordist dönemdeki rolüne bağlı olarak devletin düzenleme alanında kendisini göstermiştir. Dolayısıyla üretim sistemindeki dönüşüm, sosyal üretim alanını düzenleyen devletin dönüşümünü de beraberinde getirmekte, vergi yapısı da bu süreçte bağlı olarak yeniden şekillenmek zorunda kalmaktadır.

kabeti (international tax competition) kavramı etrafında şekillenmektedir. Nitekim özellikle 1990 sonrasında, gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkeler arasında vergi rekabetinin hızla arttığı gözlenmiştir.⁴ Esasında, küreselleşmeyle birlikte artan uluslararası vergi rekabetinin, vergi sisteminin ekonomik analizini çok büyük ölçüde etkinlik eksenine kaydırarak, etkinlik ve eşitlik çerçevesinde analiz edilen modern vergi sisteminden köklü bir kopuşa yol açtığı ileri sürülebilir.

Küreselleşme açısından etkinlik, ekonomilerin uluslararası düzeyde sahip oldukları rekabet gücüyle açıklanabilir. Tiebout'ın (1956) geliştirdiği modelden hareketle, ülkeler de farklı vergi ve kamu hizmeti bileşimleri sunarak birbirleriyle rekabet edebilirler.⁵ Bu bağlamda, vergilendirme, kamu finansmanının ötesinde bir işlev yüklenerek bir teşvik unsuru ve dolayısıyla ülkelerin rekabet gücünü etkileyen bir unsur olarak tartışılmaya başlanmıştır. Vergi ekonomik faaliyetler üzerinde bir yük oluşturduğundan, küreselleşme, uluslararası ticaret ve yatırım kararlarında vergi oranlarını önemli bir faktör haline getirmiştir. Bu çerçevede, ulusal vergi politikaları yabancı sermayeyi ülkeye çekebilmenin önemli bir teşvik aracı olarak görülmektedir (Pinar ve Özügurlu, 2009; Yıldız, 2005).

Dolayısıyla, sermaye hareketlerini ve şirketleri kendi piyasalarına çekebilmek için düşük vergi oranları uygulayan ülkeler, uluslararası düzeyde rekabet güçlerini artırdıkları için etkinlik hedeflerini gerçekleştirirler, ancak bu uygulama rakip ülkelerin vergi tabanlarında aşınmaya neden olduğu için zararlı bir vergi rekabetidir. "Zararlı vergi rekabeti" yerine "haksız vergi rekabeti" kavramı da kullanılmaktadır. Aynı anlama gelmek üzere kullanılan bu iki kavramın karşısı ise "kurallara uygun vergi rekabeti" ya da onunla aynı anlama gelmek üzere "iyi vergi rekabeti" dir.

Tanzi (2008), ülkelerin uyguladığı vergi sis-

4 Ülkeler arasındaki vergi rekabeti "yatay vergi rekabeti", eyalet ve yerel yönetimler arasındaki vergi rekabeti ise "dikey vergi rekabeti" olarak adlandırılmaktadır.

5 Tiebout'a göre, yerel yönetimler sundukları farklı kamu hizmeti ve vergi bileşimleri aracılığıyla birbirleriyle rekabet ederler.

temlerinin temellerini zayıflattığı için "fiscal termites"lardan biri olarak tanımladığı vergi cennetlerini eleştirmekle birlikte, "vergi rekabeti" kavramını "zararlı veya haksız vergi rekabeti" ya da "kurallara uygun veya iyi vergi rekabeti" biçiminde bir ayrıma tabi tutarak kullanmamıştır. Bunun yerine, Tanzi'nin vergi rekabeti kavramını, vergi rekabetinin lehinde ve aleyhindeki görüşler çerçevesinde açıklamasını temkinli bir yaklaşım olarak değerlendirebiliriz. Çünkü küresel dünyada, bir ülkenin potansiyel vergi tabanı, artık katı bir biçimde o ülkenin topraklarıyla sınırlı değildir, aksine yabancı finansal sermayeyi, yabancı doğrudan yatırımları, yabancı tüketicileri, yabancı işgücünü ve yüksek gelirli yabancıları (emeklileri de kapsayacak şekilde) ülkesine çekmeyi ve kısmen ya da tamamen vergilemeyi başarabildiği ölçüde vergi tabanını genişletebilir. En azından teoride, her bir ülke bu "yabancı" unsurlardan avantaj sağlayabileceği için ülkeler arasındaki vergi rekabetini hızlandıran da bu yabancı unsurlardır. Vergi rekabeti, bir ülkenin vergi yükünü, en azından kısmen, ihraç edebileceğini ima etmektedir. Diğer bir deyişle, özellikle küçük bir ülke, küreselleşme öncesi dönemde mümkün olmayan yöntemleri kullanarak diğer ülkelerin vergi tabanlarına "saldırabilir". Dolayısıyla, okyanus ya da atmosfer gibi, "dünya vergi tabanı" da (world tax base) bir tür "ortak mülk" (commons) haline gelmiştir. Dünya vergi tabanı, mülkiyet hakları açıkça oluşturulmadığı için, her bir ülkenin, diğer ülkelerin zararına kendilerine avantaj sağlamak üzere sömürmeye çalıştıkları ortak bir kaynaktır.

Dolayısıyla, uluslararası hareketliliği yüksek üretim faktörleri üzerindeki vergi oranlarını düşürerek vergi rekabeti uygulayan ülkenin vergi tabanı genişlerken, diğer ülkelerin vergi tabanları daralır. Bu durum, vergi rekabeti nedeniyle vergi tabanı daralan ülkelerin vergi hâsılatlarının azalmasına ve buna bağlı olarak da hem kamu mal ve hizmetlerinin yetersiz sunumuna hem de vergi yükünün dolaysız vergilerden dolayı vergilere kaymasına yol açar. Dolaysız vergilerin kendi içindeki vergi yükü de hareketliliği yüksek olan sermaye gelirlerin-

den hareketliliği görece az olan ücret gelirlerine kayar. Diğer bir deyişle, vergi rekabeti ülkelerin vergi yüklerinin bir kısmını gelirden tüketime, bir kısmını da sermayeden ücretlere kaydırır. Vergi rekabetinden dolayı birçok ülkede şahsi gelir vergisi ve kurumlar vergisi oranlarının indirildiği, gelir vergisi tarifelerindeki dilim sayısının azaltıldığı ve dilim aralığının daraldığı, üniter gelir vergisinin gözden düştüğü ve fiili olarak sedüler vergilemeye dönüldüğü gözlenmektedir. Bu çerçevede dolaysız vergilerden dolayı vergilere kayan vergi yükü, yansıtılabilme olasılığı görece yüksek olan KDV'nin ağırlığının artmasına yol açmıştır. Diğer bir deyişle tüketim temelli vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payının sürekli arttığı görülmektedir.

Sonuç olarak burada vurgulanması gereken önemli noktalardan biri küreselleşmenin neden olduğu vergi rekabetiyle vergi tabanlarını düşürerek siyasi otoritenin yeniden dağıtıcı kamusal mal ve hizmet üretme olanaklarını sınırlamakta olmasıdır. Diğer bir deyişle devletin yeniden bölüşüm kapasitesi ile küreselleşme arasında ters yönlü bir ilişki vardır. Dolayısıyla geçmişin refah devleti uygulamaları uluslararası rekabet koşullarına uygun değildirler. Farklı bir şekilde söylersek, refah devletin modern vergi sistemi küresel çağın vergi sistemiyle veya post-modern vergi sistemiyle de uyumlu değildir.

Vurgulanması gereken bir diğer önemli noktada Tanzi'nin dünya vergi tabanı olarak adlandırdığı kavramla ilişkilidir. Teorik olarak her ülke dünya vergi tabanı üzerinden birbiriyle vergi rekabetine gireceğinden, bir süre sonra, aşırı balık avlandığı için ortak bir mülk olan gölde balığın tükenmesi gibi aşırı sömürülen dünya vergi tabanının da kuruması ihtimali vardır. Bu tehlikenin ulusüstü sermaye tarafından farkına varılmış olması neticesinde 'haksız ya da zararlı vergi rekabeti'nin 'kurallara uygun ya da iyi vergi rekabeti'ne dönüştürülmesi çabaları özellikle yaşanan son krizle birlikte vergi cennetlerini gündemin merkezine yerleştirmiştir. Diğer bir deyişle kurallara uygun vergi rekabetiyle yapılmak istenen ortak bir mülk olduğu için aşırı kullanılan dünya vergi tabanının ortak bir mülk olmaktan çıkaracak düzenleme-

lerin yapılmasına yönelik olduğu ileri sürülebilir. Vergi tabanını kullanma hakkı mali sermaye birikim rejiminin gerekleri doğrultusunda yeniden düşünülmektedir. Verginin tabana yayılması gibi olumlanan kavramın dolaylı vergiler eliyle eşitsizlik yaratan bir mekanizmaya dönüştüğü gibi, burada da vergi tabanının kullanım hakkının sınırlandırılması yoluyla mekânsal eşitsizliklerin sınıflar arası eşitsizliği besleyecek şekilde gelişebileceğine özellikle vurgu yapmak istiyoruz.

Türkiye'de vergi yapısı

Türkiye'deki değişim de, küreselleşme, devletin yeni rolü, özelleştirme, kamu harcamalarının ve vergi yapısının dönüşümü gibi konular çerçevesinde düşünüldüğünde, dünya kapitalist sisteminden farklı değildir. Türkiye ekonomisindeki değişim gecikmeli olsa da, özellikle 1980'lerin ortasından itibaren kendini tüm açıklığıyla hissettirmeye başlamış ve sosyal devletin unsurları toplumun hızla dışına taşınmış, piyasa ekonomisi kavramı giderek yaygınlaşarak piyasa dışı alanlarda da ölçüt oluşturmaya başlamıştır. Kamu harcamalarında yaşanan dönüşüm, başta reel olarak toplumsal masrafların kısılması, toplumsal tüketim harcamalarının kısılması, özel mali sermaye birikimini destekler nitelikteki harcamaların genişlemesi şeklinde ortaya çıkmıştır. Diğer taraftan kamu gelirlerinin yeterince artmaması sonucu ortaya çıkan finansal açık iç borçlanma yoluyla kapatılırken, yüksek reel faiz uygulaması ile ulusal ölçekte sermaye birikimine finansal sistem aracılığıyla destek verilmiş, uluslararası ölçekte de sıcak para girişi teşvik edilerek cari işlemler açığından doğabilecek sıkıntılar giderilmeye çalışılmıştır. Sermaye birikiminin bu denli teşvik edilmesine karşılık üretim artışının ve buna bağlı olarak kârlılığın yeterince artmaması, kârların faaliyet dışı alandan elde edilmeye çalışılması, iç pazarın yeterli derecede gelişmemesi, kamu kesiminin mali krizinin artarak devam etmesi yoksullaşmanın nedenleri olarak sayılmaktadır. Sermayenin küreselleşmesi ve buna bağlı olarak sosyal devletin zayıflaması, toplumun yoksullaşması ve beraberin-

de bireysel anlamda yoksullaşmanın hızlanması toplumsal dönüşümün göstergeleri olarak yaşamın her alanında hissedilmektedir. Mali sermaye birikim rejimi altında devletin sermaye birikimini doğrudan desteklediği bu süreçte devletin küçülmesi, topluma yönelik olan sosyal nitelikteki harcamaların kısılması ve toplumsal adalet niteliğiyle de savunula gelen vergi yapısının adaletsiz bir yapıya bürünmesine de yol açmıştır.

Bugün karşılaştığımız tablo bir dönüşümün toplumsal maliyetini tüm açıklığıyla yansıtmaktadır. Dönüşüm sistemin zorunlu gelişim dinamiklerine göre belirginleşirken, toplumsal maliyet kamusal alanın negatif anlamda dönüşümüyle yaşama damgasını vurmaktadır. Yoksulluğun giderek daha fazla hissedilmesinde toplumsal kaynakların bütçe eliyle kamusal alan yerine finansal sistem aracılığıyla sermaye kesimine aktarılmasının payı büyüktür. Yeterli sosyal örgüden yoksun olan Türkiye toplumu refah devleti uygulamaları çerçevesinde kazanmış olduğu bir kısım sosyal hakları da hızla yitirirken, yoksulluğun yarattığı tahribat daha şiddetli hissedilmektedir. (Buğra, 2001) Batı'da gerçek anlamda ulaşılmış bir refah toplumundan, sosyal devletten geriye adım atılırken, Türkiye henüz ulaşamadığı ve hatta yolun çok başında olduğu bir noktadan geriye dönmekte, var olan toplumsal eşitsizlikler, gelişmemiş sosyal haklar ve katlanılabilir bir yoksulluk çizgisinden hızla geriye doğru sürüklenmektedir.⁶ Bu genel çerçeve içinden baktığımızda, dönüşüm sürecinin birçok faktörü arasında, özellikle gelir bölüşümü açısından belirleyici role sahip olan ve kullanılabilir gelirin belirleniminde önemli bir role sahip olan vergilerin sermayenin bu yolculuğuna nasıl eşlik ettiği büyük

6 Birleşmiş Milletlerin yayımladığı İnsani Gelişme Raporuna göre Türkiye ülkeler sıralamasında 79. sırada yer almaktadır. Bkz. Human Development Report, 2010, UNDP, New York. İnsani gelişme kategorilerinde Avrupa Birliği ülkeleriyle Türkiye arasındaki fark oldukça fazladır. Son yirmi yılda bazı gelişmeler görülmekle birlikte, yoksulluk ölçütlerinde 20 yıllık gelişimin izleri görülmemektedir. Özellikle gelir dağılımı araştırmaları en yoksul % 20'lik kesimin payının artmadığını ortaya koymaktadır. Küreselleşme süreci böyle bir tabloyla birleşince toplumsal maliyetin boyutları en düşük % 20'lik kesim içinde yer alan yoksullar için insani açıdan katlanılması güç bir görüntü sergilemektedir. Bu kesim toplumsal tabakanın en alt kesimini oluşturmakla birlikte, en alttaki % 5 çok daha vahim bir tablo sergilemektedir. (Kasnakoğlu, 1998) En geniş anlamıyla bu kesim temel yurttaşlık haklarından yoksundur, yetkinsizdir. (Friedman, 2001)

önem taşımaktadır. Vergilerin genel bir artı değerden alınan pay ve bunun yeniden dağıtım mekanizmaları olduğu kabul edilirse, uygulanan vergi politikaları ve vergi sisteminin sermaye birikim rejimiyle olan bağı kadar, toplumsal gelirin yeniden paylaşımı açısından da oynadığı rolün incelenmesi, sermaye devlet ilişkisinin belirginleşmesi açısından bir gereklilik olarak görülebilir. Bu çalışma içinde, vergi sisteminin değişiminin ve vergi yapısının farklılaşmasının bölüşüm üzerindeki etkilerini Türkiye örneğinde ele alarak süreci vergi ekseninden okumaya çalışmaktayız.

Vergilerin biçimsel işlevi olarak gördüğümüz kamu harcamalarının finansmanı konusu, teoride vergi yapısı konusu içinde ağırlıklı olarak optimal vergileme ve vergilemede adalet başlıkları altında ele alınıp tartışılmaktadır. Bu tartışma, hâkim iktisat teorisinin etkisiyle optimalite konusu üzerinden sürdürülmekte, adalet konusu ise etkinlik mevzusunun sınırlılığında kendisine tartışma alanı bulabilmektedir. Yatay ve dikey adalet konuları bir teknik mesele olmanın ötesini fazla zorlayamazken, bölüşüm ilişkilerine en az müdahale eden bir vergi yapısının etkin ve adil olduğu ortodoksi tarafından savunula gelmektedir. Küçülen devlet söylemi bu anlamıyla, hatta daha fazlasıyla etkisini vergi alanında göstermekte, etkin ve adil vergilemenin klasik bütçe anlayışı çerçevesine çekilmesiyle konu daraltılmaktadır. Harcama konseptinin tüm tartışma alanını kapladığı günümüz kamu ekonomisi çalışmalarında vergilere dair tartışmalar hukuki bir mevzuatın dar alanına sıkışmaktadır.

Vergi yapısının Türkiye ekonomisi içinde 1960'lardan günümüze sergilediği görünüm metnin sonundaki tablo 1 ve metin içi grafiklerle özetlenmeye çalışılmıştır.⁷ Grafik 1'de merkezi yönetim bütçesi içinde vergi gelirlerinin bütçe harcamalarına ve bütçe gelirlerine oranı gösterilmektedir. 1980'lerin sonuna kadar birlikte hareket ettiğini söyleyebileceğimiz bu oranların 1987 sonrası ciddi bir farklılaşma göstermiştir.

7 Tablo 1 www.bumko.gov.tr ve hazine.gov.tr adreslerinden elde edilen veriler ışığında hazırlanmıştır.

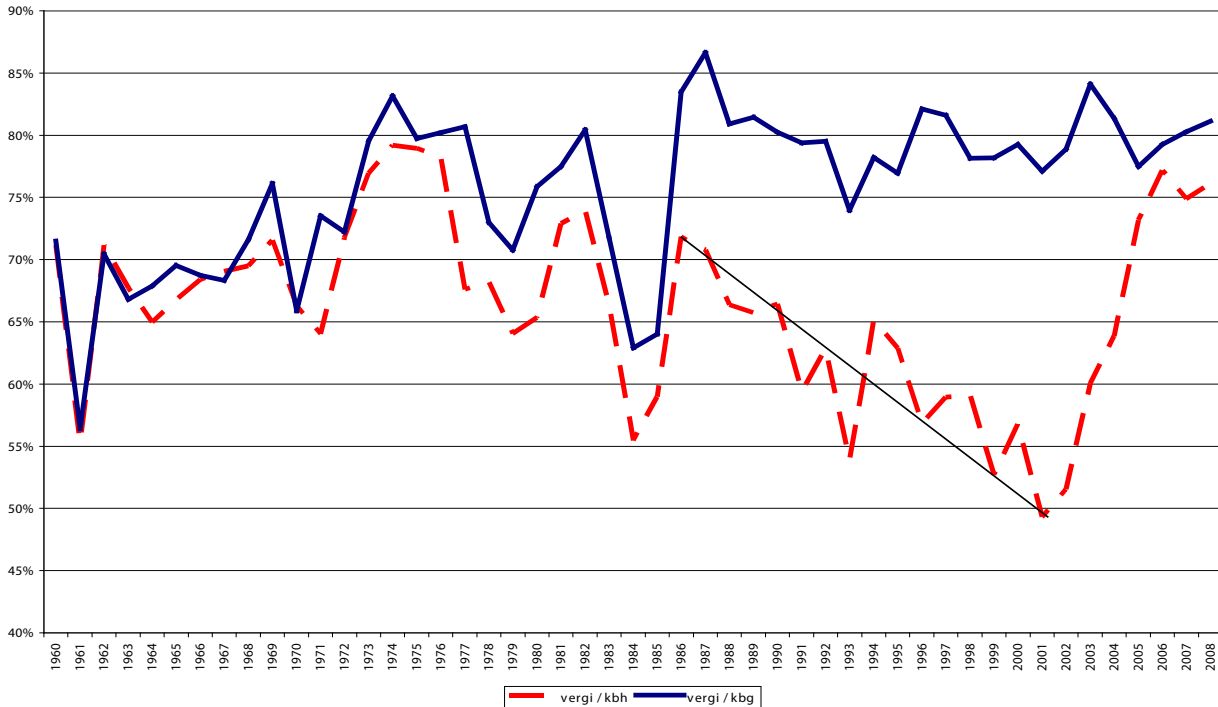
tablo 1

yıllar	vergi/gsmh	vergi / kbh	vergi / kbg	dl/vergi	ds/vergi	dl/gsmh	ds/gsmh	kurumlar / vergi	kurumlar / gsmh
1960	8,15%	71,14%	71,51%	60,80%	39,20%	4,96%	3,19%	4,30%	0,35%
1965	9,21%	66,76%	69,54%	66,90%	33,10%	6,16%	3,05%	5,10%	0,47%
1970	11,07%	66,27%	65,87%	62,46%	37,54%	6,91%	4,16%	7,00%	0,77%
1975	13,75%	78,94%	79,74%	53,28%	46,72%	7,33%	6,43%	5,50%	0,76%
1980	14,14%	65,34%	75,88%	37,22%	62,78%	5,26%	8,88%	4,90%	0,69%
1985	10,83%	58,97%	64,03%	52,32%	47,68%	5,67%	5,16%	11,70%	1,27%
1990	11,43%	66,42%	80,25%	47,89%	52,11%	5,47%	5,96%	10,21%	1,17%
1995	13,80%	62,89%	76,95%	57,54%	42,46%	7,94%	5,86%	9,52%	1,31%
2000	21,10%	56,75%	79,26%	59,06%	40,94%	12,46%	8,64%	8,89%	1,88%
2001	21,51%	49,31%	77,09%	62,34%	37,66%	13,41%	8,10%	9,25%	1,99%
2002	21,26%	51,55%	78,89%	66,93%	33,07%	14,23%	7,03%	9,35%	1,99%
2003	23,64%	60,03%	84,11%	67,03%	32,97%	15,84%	7,79%	10,25%	2,42%
2004	21,00%	63,87%	81,35%	68,92%	31,08%	14,47%	6,53%	10,68%	2,24%
2005	21,98%	73,19%	77,50%	69,44%	30,56%	15,27%	6,72%	10,66%	2,34%
2006	23,88%	77,18%	79,25%	68,54%	31,46%	16,36%	7,51%	9,05%	2,16%
2007	23,63%	74,89%	80,29%	66,08%	33,92%	15,61%	8,01%	10,28%	2,43%
2008	24,39%	76,13%	81,13%	67,45%	32,55%	16,45%	7,94%	10,68%	2,60%

Kaynak: bumko.gov.tr ve hazine.gov.tr adreslerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

kbh: konsolide bütçe harcamaları; kbg: konsolide bütçe gelirleri; dl: dolaylı vergiler; ds: dolaysız vergiler

grafik 1 [vergi payı]

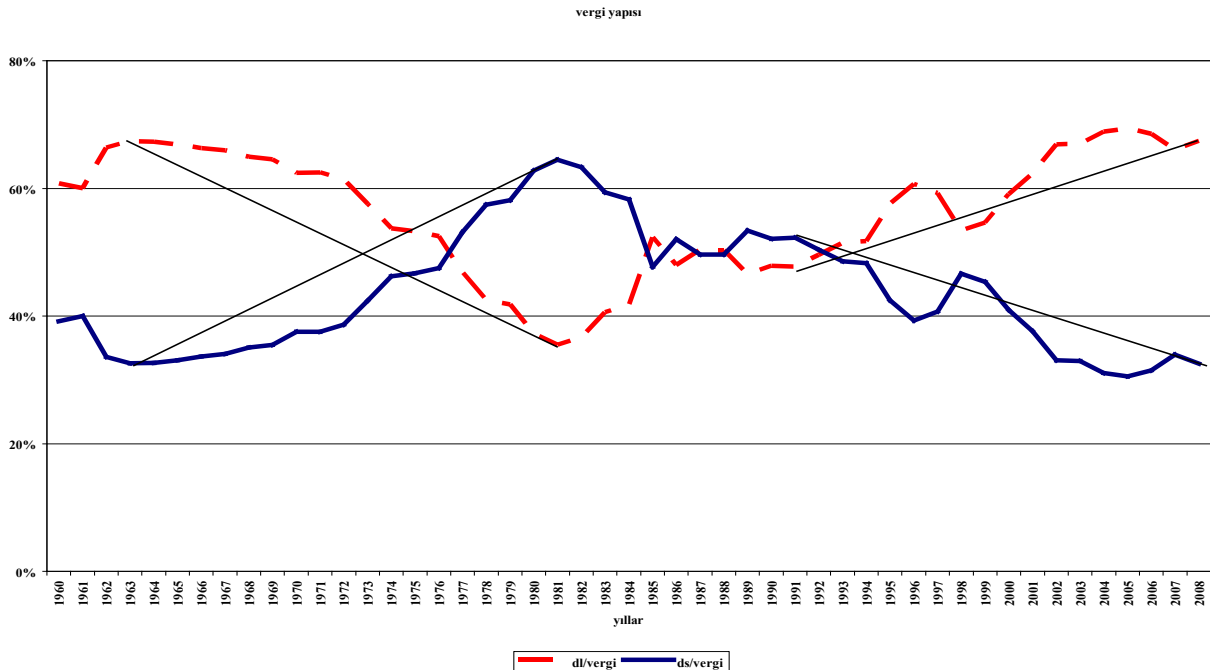


Düz çizgiyle gösterilen bütçe gelirleri içindeki pay 1985 sonrası yürürlüğe giren KDV'nin etkisiyle vergi gelirlerinin bütçe gelirleri için-

deki payını yükseltmiş ve görece istikrarlı bir banda oturtmuştur. Buna karşılık bu dönemde meydana gelen kamu harcamalarındaki artışa bağlı olarak vergilerin kamu harcamalarını

karşılama kapasitesi, kamu finansman modelindeki radikal değişimle beraber dramatik bir düşüş sergilemiştir. Kesikli çizgiyle gösterilen vergilerin bütçe harcamalarındaki payı, 1987–2002 aralığında çizilen trend doğrusunun da gösterdiği gibi, harcama artışı ve finansman tercihi arasındaki açılımı ortaya koymaktadır. Bu dönemde artan kamu harcamalarında öne çıkan kalem faiz ödemeleri olurken, vergi yapısındaki değişime bağlı olarak mali sermayenin vergilenememesi bu farklılaşmayı doğurmuştur. 2001 krizi sonrası mali yapının disipline edilmesi ve kamu borçlanma politikalarının değişime uğraması ile birlikte bu aralık yeniden kapanmaya başlamıştır. Oysa 1960–86 aralığında birikim rejiminin ithal ikameci yapısına koşut şekillenen vergileme anlayışı finansal alanla zayıf olan ilişkisi neticesinde iktisadi ve sosyal alan ve bu alanların üretim yapısı ve vergi ile olan bağı nedeniyle bütçe yapısını daha vergi finansmanlı bir biçimde şekillendirirken, birikim rejiminin uzlaşma sağlayıcı yönünün de etkisini sergilemekteydi. Birikim bölüşüm hattı Fordizm ve Keynesyen düzenlemelerin etkisiyle maliye politikasını ve vergilemeyi biçimlendirmekteydi. Buna bağlı olarak da bir önceki bölümde dile getirilen artan oranlı gelir vergisi ağırlıklı modern vergi sistemi Türkiye ekonomisi açısından da uzunca bir dönem yürütülen ekonomi politikalarının etkin bir aracı olmuştur.

grafik 2 [dolaylı / dolaysız vergi dağılımı]

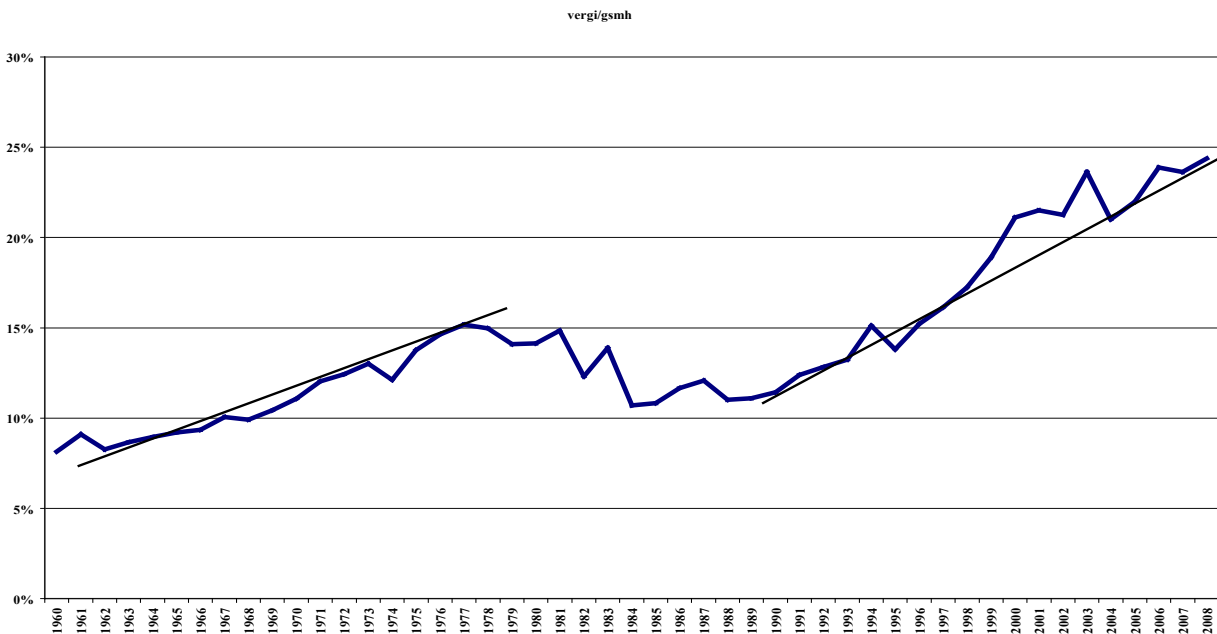


Grafik 3 ve 4'te ise önce genel vergi yükü, daha sonra nispi vergi yükleri gösterilmektedir. Türkiye'de vergi yükü hâlâ % 25'lerin altındadır. Bu oran OECD ülkelerinin ve 15 AB ülkesinin çok altında kalmaktadır ve buna bağlı olarak da düşük vergi yükünün niteliksel değişiminin kamu finansmanı ve vergi yükünün adil dağılımı konusunda daha büyük sorunlara neden olduğu ileri sürülebilir.

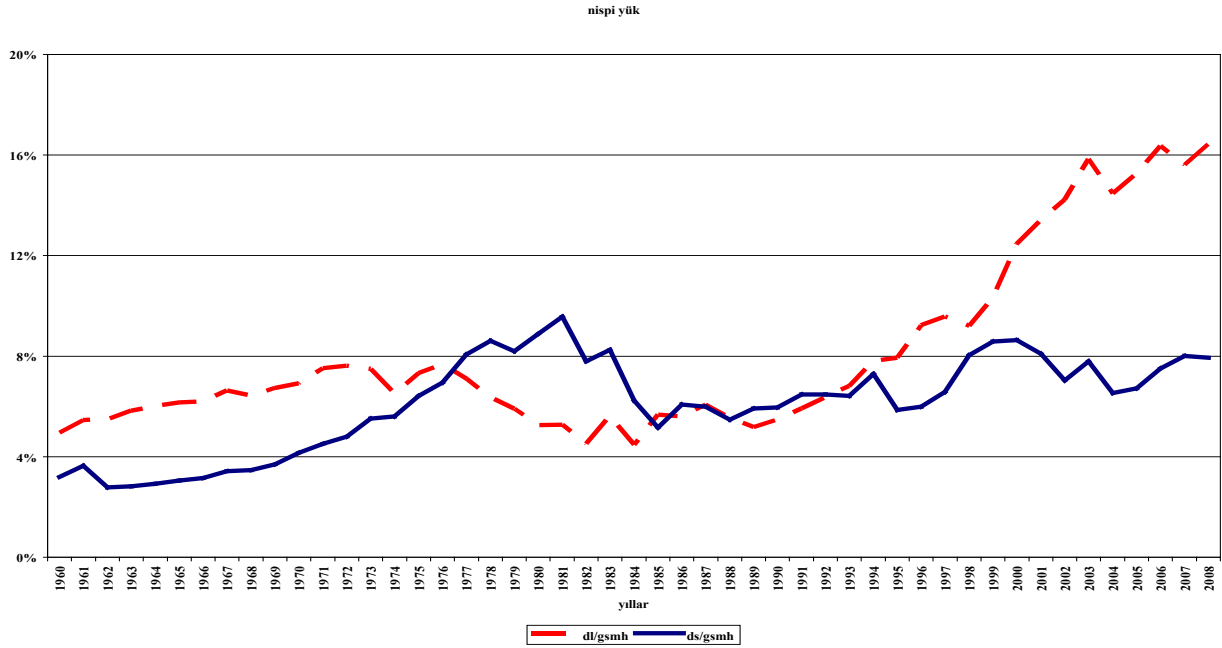
Bu sav modern vergi sisteminin geçerli olduğu bir dünya konjonktüründe bile yeterli bir düzeye ulaşamayan vergi tabanının küreselleşme döneminde karşılaştığı yeni vergi tabanı anlayışı altında rekabetçi yapıdan ne derece olumsuz etkileneceği varsayımıyla ileri sürülmektedir. Vergi yükünün 1960–80 aralığında gösterdiği ivmede gelir vergileri taşıyıcı olurken, 1990 sonrası dolaylı vergiler vergi yükünü yukarıya çekebilmiştir. Zayıf sermaye yapısı söylemi çerçevesinde sürekli düşük vergi yükleri üzerinden oluşturulan kamu bütçeleri kamu hizmet alanını daraltırken, diğer taraftan kamu finansman sorununun da en önemli nedenini oluşturmuşlardır.

Vergi yükü kavramı 'yük' tanımlaması ile belirtilirken, burada verginin taşıyıcılığı önem kazanmaktadır. Dolaylı vergilerin nihai tüketiciler tarafından taşınacağı düşünüldüğünde, nihai tüketicilerin harcama, vergi, gelir payı ve yansıtılabilir kabiliyetleri ölçüsünde ne derece bu yüke maruz kaldıkları açıkça ortaya çıkmaktadır. Vergi reformu ve vergilerin yeniden yapılandırılması çalışmalarında, dolaylı vergilerin adaletsizliğine vurgu yapılmasına rağmen, ortaya çıkan görünüm bu anlamıyla adaletsizliğin derinleştiğini bize göstermektedir. Vergi yapısı üzerinde daha belirgin bir baskının oluştuğunu son 15 yıllık dönemi grafik yardımıyla izleyebiliriz. Son grafik olan 5. çizim gelir vergisi içinde kurumlar vergisini, sermaye birikim sürecini, şirketler ve vergileme bağlamında, ele almaktadır. Kurumlar vergisinin 1960–80 aralığı ortalama rakamlar üzerinden çizilirken, kurumlar vergisinin gsmh içindeki payının tüm dönem boyunca düşük kaldığı, kurumlar vergisinin vergi gelirleri içindeki payının da önce yükselip sonra gerilediği gözlenmektedir.

grafik 3 [vergi yükü]



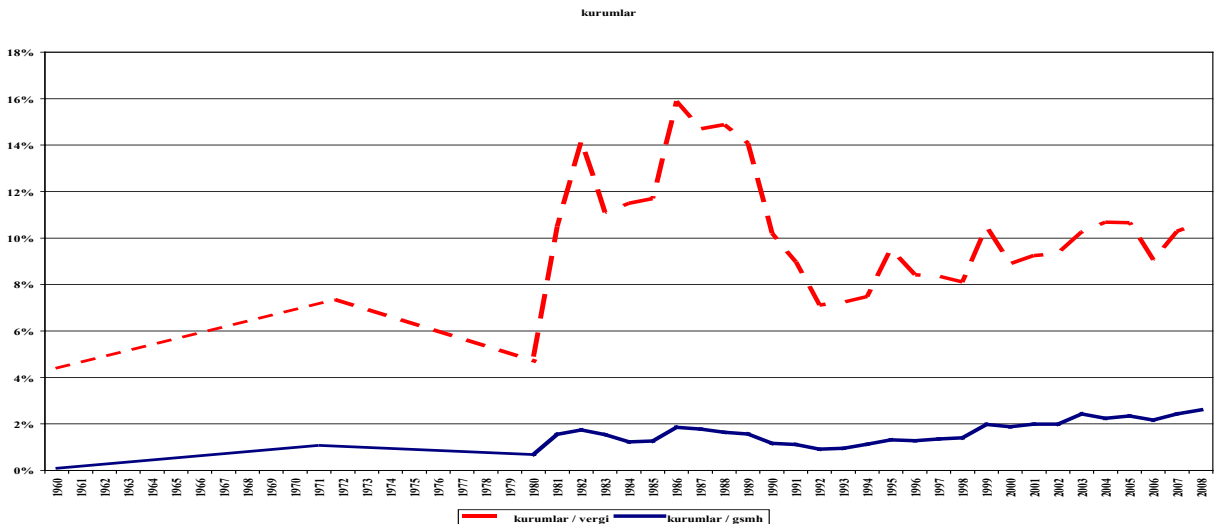
grafik 4 [vergi yükü: dolaylı / dolaysız]



Şirketleşme ve şirketlerin yapıları kuşkusuz bunda ayırt edici faktörlerin başında gelmektedir. Sınai yapılanmanın büyük önem taşıdığı bu dönemde kurumların vergilendirilmesinden daha belirgin olan kurumların teşvikleridir. Bu alanda ortaya çıkan muafiyet ve istisnalar kurumlar vergisinin payının, tüm iktisadi gelişmelere rağmen, küçük kalmasına neden olmuştur. Diğer taraftan 1980 sonrası kısa dönemli vergi gelirleri içindeki sıçrama, vergi gelirlerini genel düşüşü içinde esnekliği düşük olan bu verginin payının düşmemesiyle açıklanabi-

li. Çünkü bu sıçramaya eşlik eden bir kurumlar vergisi yükü gelişimi yoktur. Bu genel görünüm çerçevesinde Türkiye’de vergi yapısı birikim ilişkisini yüksek korelasyonlu bir ilişki olarak nitelermemiz olanaklıdır. OECD veya AB ile görel olarak Türkiye’nin vergi yapısındaki bu gelişimi karşılaştırdığımızda, Türkiye’nin birikim rejimine daha duyarlı bir düzenleme sergilediğini, sermaye dolayımı dışında kalan alanlara ise kolaylıkla birikimin gereklerini politik alandaki hegemonik yapılanmaya da bağlı olarak baskılayabildiğini söyleyebiliriz.

grafik 5 [vergi yükü: kurumlar]



Birikim bölüşüm ilişkileri genellikle gelir dağılımı çalışmalarıyla ele alınmaktadır. Bu çalışmalar gelir dağılımının seyri üzerinden bir adalet konusunu tartışmaya açarken, genellikle bu alana en yoğun müdahaleyi yapan devletin gelir dağılımını iyileştirici veya tersi müdahalelerini kamu harcamaları bileşimi içinden izlemektedirler. Diğer taraftan bölüşüm çalışmalarında genel yoğunluk yüzde 20'lik dilimlere ayrılarak yapılan çalışmalar olup, sınıfsal analizler dar bir alanda kalmaktadır. (Sönmez, 2001; Boratav, 1991) Bu analizlerin de özellikle 1960–80 aralığında tarım meselesine odaklı olması, 90 sonrası da yoksulluk çalışmaları etkisiyle sürekliliğini yitirmesi bir handikap olarak görülebilir. Hem sürekliliğin olmaması hem de devletin vergi yapısı ile gelir bölüşümü üzerindeki ilişkiyi irdeleyen çalışmaların yetersiz olması bu çalışma için önemli bir kısıt oluşturmaktadır. Bölüşüm vergi yapısı ilişkisinde görülen eksikliğe karşılık, gelir dağılımı çalışmaları ve birikim sürecine ilişkin çeşitli görüngüler bize vergi yapısının bu alan üzerindeki gücünü ortaya koyabilmektedir.

Vergi yapısındaki en belirgin değişim, artan oranlı gelir vergisiyle katma değer vergisinin yer değişimidir. Grafik 2'nin belirleyici değişkeni bu iki vergi olmuştur. Bu değişim tüm OECD ülkelerinde gözlenen bir değişimdir. Türkiye'de değişimin şiddeti daha fazla olmakla birlikte, küresel ölçekte sistemin değişimine koşut olarak tüm ülke ekonomilerinin vergisel bazda da uyumlaştırıldığını söyleyebiliriz. Bu yeni yapılanmaya gerekçe olarak ekonomik gelişmenin gerekleri gösterilmiştir. Ekonomik gelişme ve sermaye birikimi arasındaki bağın kurulmasında vergi rekabeti söylemi altında ortaya çıkan yapısal dönüşüm, dolaylı vergileri daha etkin bir vergi olarak ön plana taşırken, bunun bir uzantısı olarak bölüşümün daha da bozulduğunu söyleyebiliriz. Kaldı ki, Weller'in çalışmasında görüldüğü gibi, dolaylı vergilerin ağırlıklı hale gelmesiyle birlikte genel ekonomilerin performansında bir gerileme de ortaya çıkmaktadır. (Weller, 2007) Portföy yatırımlarının dayatması, sonu giderek daha baskın bir vergi rejimi görünümüne bürünen dolaylı vergi ağırlıklı gelişme, sadece bölüşüm ilişkilerini daha

da olumsuz hale getirmekle kalmamış, sağlıklı bir büyüme yolunu da tahrip etmiştir.

Diğer taraftan vergi yapısındaki bu gelişmeyi, dolaylı dolaysız ayrımı dışında, dolaysız vergilerin kendi iç yapısındaki gelişimi üzerinden ele aldığımızda da görmekteyiz. OECD ülkeleri kapsamında vergi reformu adı altında gerçekleştirilen çalışmalarda gelir üzerinden alınan vergilerin yapısının bu yeni konjonktüre uygun olarak ve de vergi rekabeti anlayışıyla uyumlaştırılarak yenilendiğini izlemekteyiz. Reform sürecinde üniter gelir vergisi yapısı sedüler bir yapıya doğru evrilirken, özellikle ücretliler üzerinde yoğunlaşan bir yapı ile sermayenin vergi yükünü azaltıcı uygulamalar reform çalışmalarında belirginleşmektedir. (Ganghof, 2005) İkili vergi yapısı olarak adlandırılan gelir vergisinin sınıfsal yapılarla bağlı olarak farklılaşması, mali sermaye birikim rejiminin gereklerine uygun bir şekilde üniter sisteme özgü şahsi gelir vergisi uygulamasını kısmen sedüler yapıya taşımıştır.

Küresel bazda yaşanan vergi yapısı dönüşümünün yarattığı eşitsizliğin boyutunu 'İnsani Gelişim' raporlarından izlemek de olanaklıdır. (UNDP HDR 2010) Kapitalizmin eşitsizlik yaratan ilişkilerine rağmen kapitalist gelişmeye koşut iyileşmelere karşılık mevcut eşitsiz ilişkilerin koruna geldiğini görmekteyiz. Düşük düzeyde iyileşmelere karşılık küresel düzeydeki eşitsizliği besleyen piyasa ekonomisi, egemen yapılar sürecin yoksulluk programı içinde ele alınmasına neden olurken, genel bir eşitsizlikle mücadele yerine yoksulluğun yönetilmesi şeklinde bir sosyal programı hayata geçirmektedir.

Bölüşüm ilişkilerinin izlenmesinde özellikle birikim süreçlerinin daha belirginleştiği alan olarak ücret – kâr ilişkisini görmemiz gerekiyor. Ücretlerin gelir pastasından aldığı paydaki değişim hem birikim açısından önemli rol oynarken, hem de sürecin vergi yapısı ile olan bağı nedeniyle ön plana çıkmaktadır. Aşağıdaki tablo a aracılığıyla eş anlı olarak ücretlerin ve kârların payındaki gelişim ile vergi yapısındaki dönüşüme dair verilere baktığımızda, ücretli kesimde ciddi bir gerileme ve yoksullaşma görülmektedir. Örneğin kâr kategorisinin-

de yer alan menkul kıymet gelirlerinin 1987’de payı % 1,8, 1994’te 7,7 iken 2005’te bu oran % 25,7’ye çıkmıştır. Bu değerlere gayrimenkul gelirleri de eklendiğinde rant alanı daha da büyümektedir.⁸

tablo a: gelir türlerine göre bölüşüm⁹

yıllar	tarımın payı (%)	ücret payı (%)	kâr (%)
1963	41,19	21,50	37,31
1969	32,44	29,31	38,25
1973	29,13	31,56	39,31
1987	22,80	24,00	51,20
1994	16,70	28,30	55,00
2003	13,60	28,70	57,90
2005	13,40	29,20	57,40

Bu gelişmeleri sağlayan birikim ilişkilerine yeniden döndüğümüzde, dönemsel özelliklerin bölüşüm sürecini nasıl etkilediğini bir kez daha görebilmekteyiz. İthal ikameci sanayileşme stratejisi altında şekillenen 1960–1980 aralığı ve 1980–90 döneminde devam eden ihracata dayalı sanayileşme dönemini ortaklaştıran unsur üretimin ve üretici güçlerin belirleyici rolüdür. Oysa 1990 sonrası hâkimiyetini belirginleştiren mali sermaye birikim modeli bölüşümde gözlenen değişimleri açıklamaktadır.

Bu konuda bir önemli veri de 500 büyük sanayi kuruluşunun kârlılıklarına ilişkin çalışmalardır. 500 büyük firmanın faaliyet ve faaliyet dışı kârlılıklarını izlediğimizde, faaliyet dışı kârlılıkların 1980 öncesi önemsiz bir düzeyden 1987’de % 17,9’a, 1994’te % 54,6’ya, 2003’te % 80’lere ulaşmıştır.¹⁰ Bu dramatik gelişme 2002’den sonra 2007’de tekrar % 55’ler düzeyine gerilese de, firmaların esas kârlılık alanı hâlâ faaliyet dışı dediğimiz menkul kıymet gelirlerinden oluşmaktadır. Bu gelişme firmala-

rın mali sermaye birikim rejimine göre kendilerini yeniden yapılandırdıklarını göstermektedir. Kaldı ki, tüm dönemler boyunca üretimde işgücünün katma değer payı artmış, buna karşılık reel ücret endeksi gerilemiştir. Emeğin artı değer yaratma kapasitesindeki gelişim mali sermaye sürecinde ortaya çıkan devlet iç borçlanma senetleri aracılığıyla aktarılan transferleri ikame etmekten uzak kalmıştır.

Tüm bu süreci vergi yapısındaki veriler ışığında bir kez daha okuduğumuzda, vergili alanların düzenlenmesinden vergi tercihlerine, vergi oranlarının değişiminden vergi anlayışına kadar olan değişim süreçlerini vergi yapısı birikim-bölüşüm ilişkileri üzerinden yeniden ele aldığımızda yukarıda belirttiğimiz gibi yüksek korelasyon ortaya çıkmaktadır. Öncelikle dolaylı dolaysız vergi paylarındaki dönüşüm kalın çizgilerle konuyu özetlemektedir. Dolaylı vergilerin gelir bölüşümündeki adaletsizliği artırdığı ve vergiyi bir aritmetik eşitlik anlamıyla tabana yaydığını düşündüğümüzde, vergi yükünün alt gelir gruplarına yayılarak üst gelir grupları için bir vergiden kaçınma alanı yarattığını söyleyebiliriz. Bu ilişki yoksulluğun kamu eliyle nasıl kalıcılaştırıldığını göstermesi açısından önem taşımaktadır. Bunun yanı sıra gelir vergisinin iç bileşimine baktığımızda, ücretlilerin gelir vergisi içindeki payı tüm 90’lı yıllar boyunca % 50 civarında, 2000’li yıllarda da % 45 dolayında gerçekleşmiştir. Ücretli kesimin tüm dezavantajlarına rağmen vergi yükünün bu denli yüksek olması birikim rejimiyle ilintilidir. Vergi rekabeti konusunun dışında kalan üretim ilişkileri aynı zamanda küresel değil ulusal ölçekte vergi tabanının en belirgin kısmını oluşturmaktadır. Oransal olarak bu gelişime karşılık, vergi gelirleri açısından daralan üretim ve işgücü nedeniyle ortaya çıkan gerileme dolaylı vergilerdeki gelişmeyle giderildiğinde, burada da vergi ücretli kesimlerin üzerinde yoğunlaşmakta, ücretlilerin vergi yükü bu kez küresel vergi sisteminin etkisiyle artmaktadır.

Menkul kıymet gelirleri üzerindeki muafiyet sınırlarının çok yüksek olması, hatta hazine kâğıtlarından hiç vergi alınmaması vergili alanı daraltırken, bu alandaki vergi yükünü dü-

⁸ TUIK’in 2005 ve 2007 çalışmalarındaki verilerden yararlanılmıştır.

⁹ Tablo a için 2003 ve 2005 rakamları TUIK çalışmalarından, diğerleri ise Bilen ve Es’in çalışmalarından alınmıştır. Bu çalışmada da referans yine kamu kurumlarıdır. (Bilen ve Es, 1998: 389)

¹⁰ İstanbul Sanayi Odası’nın (İSO) yayınladığı 500 büyük kuruluşta ait verilerden yararlanılmıştır. www.iso.org.tr

şürmüştür. Büyük firmalar başta olmak üzere servet sahiplerinin menkul kıymet geliri alanında yoğunlaşması, borçlanma ve faiz ödemeleri sarmalını yeniden üretirken, yoksulluğun artması ve bölüşüm ilişkilerinin bozulması vergi ve kamu sosyal harcama ilişkisindeki gerilemenin de kaynağını oluşturmuştur.

Kurumlar vergisi alanındaki gelişmeye baktığımızda da, kurumlar vergisinin kurumlar açısından oluşturduğu yük gerilerken, kurum kazanç alanlarının değişimi kadar bu kurumların ulüstü sermaye dolayımına açılmaları ve küresel hareketler içinde kendilerini yapılandırma- ları vergi avantajlarından yararlanma ile beraber hareket etmelerini sağlamıştır. Uluslararası sermaye hareketlerinin bir parçası olabilenlerle olamayanlar arasında ortaya çıkan farklılık bilançoların içindeki faaliyet dışı kâr oranlarıyla paralellik göstermektedir. Kurumlar vergisinin vergi gelirleri ve gsmh içindeki payının düşüşü bu ilişkiyi doğrular niteliktedir.

Sonuç

Bugün içinde yaşadığımız sistemin birikim rejimi geçtiğimiz çeyrek yüzyıl boyunca mali piyasalar üzerinden kendisini yeniden üretmiş ve buna bağlı olarak da ekonomik yapı başta olmak üzere toplumsal yapı, kamusal alan ve diğer birçok alt alan ve ilişkiler belli bir değişim ve dönüşüm geçirmiştir. Bu değişim ve dönüşüm sürecinin karşılaştırmalı bir analizi ağırlıklı olarak bir önceki birikim rejiminin yaratmış olduğu ilişkiler üzerinden yapılmaktadır. Farklı birikim rejimlerinin toplumsal yapıda yaratmış olduğu izdüşümleri toplumun genel refahı üzerinden değerlendirmeye tabi tutulmasının ötesinde, toplumsal sınıfların görelî değişimi, sınıflarla devletin etkileşimi ve en önemlisi bir paylaşım sistemi özelinde artı değerın yeniden dağılım ilişkileri büyük önem taşımakta ve birikim rejimin karakterini açığa çıkarmaktadır. Bugün mali sermaye birikim rejimi olarak adlandırılan süreç içinde yaşadığımız yakın zaman aralığında büyük bir krize sürüklenmiş olsa da, genel dinamikleri açısından baktığımızda, hâlâ hâkim ekonomik sistem olarak varlığını sürdürmektedir. Bu sistemin geçerli olduğu döneme neoliberal dönem adı verilirken, çözümlerinin neoliberal dönemin bir önceki refah toplumu dönemiyle karşılaştırılarak gerçekleştiğini görmekteyiz.

Türkiye özelinde de aynı dönemleştirmeyi ve karşılaştırmalı analizi ağırlıklı olarak 1960–80 ve 1980 sonrası şeklinde yapmaktayız. 1980 yılı sembolik bir ayırım yaratmakta, özellikle ekonomik ilişkilerin yarattığı yapısal değişimler, ilişkilerin geçişkenliği sonucu 1980'lerin sonunda belirginleşebilmektedir. Fordist üretimden, post fordist üretim alanına, Keynesyen maliye politikalarından neoliberal etkin devlet tasarımlarına, üniter ve artan oranlı ağırlıklı vergi yapılanmasından küresel vergi sisteminin getirdiği süreçle dolaylı vergilerin ağırlık kazandığı yeni vergi yapısına kadar birçok alandaki değişimin etkileri bölüşüm ilişkileri üzerine kuşkusuz yansıyacaktır. Bu çalışmada vergi yapısındaki değişimin bölüşüm ilişkilerini nasıl etkilediğini, geniş anlamda birikim – bölüşüm ilişkisinde devletin vergisel araçlarla sürece nasıl müdahil olduğunu ve bu müdahalelerin arka planındaki birikim rejimini baskılamasını vurgulamaya çalıştık.

Kuşkusuz çalışmamızın birçok eksiği bulunmaktadır. Bu eksikliklerin önemli bir nedeni bölüşüme ilişkin verilerin yetersizliğinden kaynaklanmakta. İkinci önemli neden, birikim – bölüşüm – vergi yapısı gibi bir ilişki kümesinin iktisat alanında yeterince çalışılmamış olmasıdır. Tabii kendi eksikliklerimizi de bu eksikliklere eklediğimizde, çalışmamız kurgulamayı amaçladığımız analizin henüz başlangıç kısmıdır, diyebiliriz. Tüm bu eksikliklere rağmen, çalışma vergi yapısının bir vergileme tekniği boyutunun ötesinde işlevselliğe karşılık geldiğini göstermektedir. Bu karşılık öncelikle birikim sürecinin dayatmasında, daha sonra meşruiyet alanında ve nihayet sınıfsal ilişkilerde kendisini var etmektedir. Sermaye, devlet ve toplum bağlamında vergi yapısı artı değerın yeniden paylaşımındaki rolü ile aslında bölüşüm ilişkilerinin tam merkezinde konumlanırken, birikim rejiminin de bir iktisadi akıldan çok bölüşüm ilişkilerindeki hegemonyaya bağlı geliştiğini görebilmekteyiz. Yukarıda kullandığımız veriler ve bu verileri yerleştirdiğimiz anlatı bu saklı ilişkilerin görülebilmesi çabasına yöneliktir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

Barry, N. P., 1989, Yeni Sağ, Çev.: C. Aykan, Tisimat yay., Ankara.

Bilen, M. ve Es, M., 1998, "Gelir Dağılımı Sorunu ve Çözümündeki Yeni Arayışlar", Yönetim ve Siyasette Etik Sempozyumu içinde, Sakarya Üniversitesi yay., Adapazarı.

Boratav, K., 1991, 1980'li Yıllarda Türkiye'de Sosyal Sınıflar ve Bölüşüm, Gerçek yay., İstanbul.

Buğra, A., 2001, "Ekonomik Kriz Karşısında Türkiye'nin Geleneksel Refah Rejimi", Toplum ve Bilim, Yaz 89.

Castells, M., 2005, Enformasyon Çağı: Ekonomi, Toplum ve Kültür - Ağ Toplumunun Yükselişi, Birinci Cilt, Çev.: Kılıç, E., İstanbul Bilgi Üniversitesi yay., İstanbul.

Çelik, A., 2004, "AB Ülkeleri ve Türkiye'de Gelir Eşitsizliği: Piyasa Dağılımı – Yeniden Dağılım", Çalışma ve Toplum, Sayı 3.

Dişbudak, C., 2008, "Türkiye'de Makroekonomik Politikaların Dönüşümü", Devlet ve Sermayenin Yeni Biçimleri içinde, Der.: Günlü, R., Dipnot yay., Ankara.

Friedman, J., 2001, "Yoksulluğu Yeniden Düşünmek: Yetkilendirme ve Yurttaşlık Hakları", Doğu Batı, 17.

Ganghof, S., 2005, "Globalization, Tax Reform, Ideals and Social Policy Financing", Global Social Policy, Vol. 5/1).

Hardt, M. ve Negri, A., 2001, İmparatorluk, Çev.: Yılmaz, A., Ayrıntı yay., İstanbul.

Hardt, M. ve Negri, A., 2003, Dionysos'un Emeği, Çev.: Başer, E., İletişim yay., İstanbul.

HDR, 2007, Human Development Report, UNDP, NY.

Hirst, P. ve Thomson, G. 1998, Küreselleşme Sorguluyor, Çev.: Erdem, Ç. ve Yücel, E., Dost Kitabevi, Ankara .

Ikedo, S. 2000, "Dünya Üretimi", Geçiş Çağı içinde, Der.: Hopkins, T. K. ve Wallerstein, I., Çev.: Ersoy, N. et.al., Avesta yay., İstanbul.

İnsel, A., 2001, "Mali Sermaye Birikim Rejimi", Birikim, 145.

İSO, İstanbul Sanayi Odası Web Sitesi www.iso.org.tr

Karabacak, Y., 2006, "Ulus Devletin Vergileme Gücünü Sınırlayan Birikim ve Meşrulaştırma Açmazı: 1980 Sonrası Türkiye'de Vergileme Politikaları Örneği", İktisat Dergisi, Şubat – Mart.

Kasnakoğlu, Z., 1998, "Türkiye'de Gelir Dağılımı", Yoksulluğu Önleme Stratejileri içinde, TESEV yay., İstanbul.

Keyder, Ç., 1996, Ulusal Kalkınmacılığın İflası, Metis yay., İstanbul.

Munch, R., 2002, Emeğin Yeni Dünyası, Çev.: Tekçe, M., Kitapyayınevi, İstanbul.

O'Connor, J., 1973, The Fiscal Crisis Of The State, ST Martin's Pres, NY.

Pınar, A. ve Özügür, Y., 2009, "Küreselleşme Sürecinde Vergi Yapılarındaki Dönüşüm: Türkiye Küresel Yapının Neresinde?" 23. Türkiye Maliye Sempozyumu içinde, Hacettepe Üniversitesi yay., Ankara.

Sönmez, M., 2001, Gelir Uçurumu, Om yay., İstanbul.

Tanzi, V., 2008, "The Role of the State and Public Finance in Next Generation", OECD Journal of Budgeting, Vol. 8.

TC Hazine Müsteşarlığı Web Sitesi, www.hazine.gov.tr

TC Maliye Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Web Sitesi, www.bumko.gov.tr

Temelli, S., 2000, "Bütçe Harcamaları İçinde Sosyal Harcamaların Gelişimi: Türkiye Örneğinde Harcama Analizi [1975 – 2000]", ODTÜ Ekonomi Kongresi III kapsamında sunulan tebliğ, Ankara.

Temelli, S., 2004, "Yoksulluğun Ölçülmesinde Yeni Bir Arayış: Kamusal Yoksulluk Endeksi (KYE)" Eğitim Toplum Bilim, Güz 8.

Thurow, L. C. 2000, "Globalization: The Product of A Knowledge-Based Economy", Annals of the American Academy of Political and Social Science, Jul.

Tiebout, C., 1956, "A Pure Theory of Local Expenditures", Journal of Political Economy, Vol. 64.

TUIK, Türkiye İstatistik Kurumu Web Sitesi, www.tuik.gov.tr

Wallerstien, I., 1998, Liberalizmden Sonra, Çev.: Öz, E., Metis yay., İstanbul.

Weller, C. E., 2007, "The Benefits of Progressive Taxation in Economic Development", Review of Radical Political Economics, Summer 39.

Yıldız, H., 2005, Küreselleşmenin Vergileme Üzerindeki Etkileri, Seçkin yay., Ankara

Jessop, B., 2005, Hegemonya, Post-Fordizm ve Küreselleşme Ekseninde Kapitalist Devlet, Der. ve Çev.: Yazar, B. ve Özkazaç, A., İletişim yay., İstanbul



Künye

Friedrich-Ebert-Stiftung
Cihannüma Mahallesi Mehmet Ali Bey Sk. 12/D5
34353 Beşiktaş-Istanbul
Türkiye

Tel: +90 212 310 82 37
contact@festr.org
www.festr.org

Sorumlu : Michael Meier
© FES Türkiye, 2012