

**T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
SOSYAL POLİTİKA VE SOSYAL HİZMETLER BÖLÜMÜ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**TÜRKİYE’DE YOKSULLUKLA MÜCADELEDE
ASGARİ ÜCRETİN VERGİLENDİRİLMESİ**

ÇAĞDAŞ MEYTİOĞULLARI

**TEZ DANIŞMANI
PROF.DR. ADEM ESEN**

İSTANBUL-2019

TEZ ONAY SAYFASI



T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

YÜKSEK LİSANS
TEZ ONAYI



ÖĞRENCİNİN;

Adı ve Soyadı : ÇAĞDAŞ MEYTİOĞULLARI Numarası : 2501130971
Anabilim Dalı / Anasanat Dalı / Programı : SOSYAL POLİTİKA VE SOSYAL HİZMETLER Danışmanı : PROF. DR. ADEM ESEN
Tez Savunma Tarihi : 25.07.2019 Saati : 11:00
Tez Başlığı : " TÜRKİYE'DE YOKSULLUKLA MÜCADELEDE ASGARİ ÜCRETİN VERGİLENDİRİLMESİ "

TEZ SAVUNMA SINAVI, İÜ Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'nin 36. Maddesi uyarınca yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin **KABULÜNE** OYBİRLİĞİ / OYÇOKLUĞUYLA karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATİ (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- PROF. DR. ADEM ESEN		Kabul
2- PROF. DR. YÜKSEL DEMİRKAYA		Kabul
3- DOÇ. DR. SEDAT APAK		Kabul.

YEDEK JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATİ (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- DOÇ. DR. BURAK HAMZA ERYİĞİT		
2- DR. ÖĞR. ÜY. M. EMRE ÜNSAL		

ÖZ

TÜRKİYE’DE YOKSULLUKLA MÜCADELEDE ASGARI ÜCRETİN VERGİLENDİRİLMESİ

Çağdaş MEYTİOĞULLARI

Kökü insanlık tarihi kadar eskiye dayanan yoksulluk sorunu, üretim ve tüketim ilişkileri, hâkim ekonomik anlayış, sosyal ve siyasal çeşitli faktörlerin de etkileriyle yeni nitelikler kazanarak derinleşmekte, farklı tanımlar ve tasniflerle karşımıza çıkmaktadır. Günümüzde küreselleşme ve neoliberalizmin işgücü piyasalarında yarattığı etkiler, yoksulluğun işsizliğin bir sonucu olduğu görüşünün geçerliliğini yitirmesine sebep olmuş, çalışmasına rağmen çeşitli sebeplerle yoksulluk sınırı altında kalan çalışan yoksulluk kavramını ortaya çıkarmıştır.

Ülkelerarası serbest mal ve sermaye hareketini amaçlayan neoliberalizmin hukuki, siyasi, teknolojik altyapısını oluşturan küreselleşme, yoksullaşmaya neden olan tüm faktörleri etkilemekte, devletin gelirin yeniden dağıtım fonksiyonunu da sınırlandırarak gelir dağılımı adaletsizliğini ve yoksulluğu pekiştirmektedir. Başka ifade ile hem gelirin hem de vergi yükünün toplum kesimleri arasında adil dağılmadığı bir sosyoekonomik yapıya sebep olmaktadır.

Gelirin yeniden dağıtılmasında en etkili müdahale araçlarından verginin, toplumda hangi kesimlerine yüklendiğini gösteren vergi yapısı kavramı yoksulluk ile vergi arasındaki ilişkinin temel göstergelerden birisi olup devletlerin sosyal politika ve vergilendirmeye ilişkin politik tercihlerini yansıtmaktadır. Günümüzde küreselleşme doğrultusunda, dış sermayenin Türkiye’ye çekilmesi hedefiyle girilen vergi rekabetinin vergi hasılatını düşürmesi, vergi yapısında dolaysız vergilerden dolayı vergilere, gelirden tüketime, sermayeden ücret gelirlerine doğru yeniden yapılanmayı beraberinde getirmektedir. Dolaylı vergilerin toplam vergi tahsilatı içindeki payının büyüklüğü, Gelir ve Kurumlar Vergisi’nin tahsilatında meydana gelen küçülme ve Gelir Vergisi tahsilatının büyük kısmının ücret stopajlarından sağlanıyor oluşu vergi yapısındaki bu eğilimi doğrulamakta, vergilemede etkinliğin adaletin önüne geçtiği, ekonomide büyümeye feda edilen bir gelir dağılımı tablosunu ortaya çıkarmaktadır.

Çalışmada yoksullukla mücadelede vergi politikası araçlarının önemi üzerinde durularak küreselleşme ve neoliberal politikaların ülkemiz vergi yapısına nasıl tesir ettiği vergi türleri itibariyle değerlendirilmekte, dönemin ekonomik konjonktürünün körüklediği adaletsiz gelir dağılımından birinci derecede olumsuz etkilenen ve ülkemiz

alışanlarının büyük bir kısmını oluşturan asgari ücretliler üzerindeki vergi yükü resmi veriler ve hesaplamalarla ortaya konmaktadır. Böylece alışanlara asgari geçim şartlarına ulaşılmasını sağlayacak bir gelir düzeyi temin etmeyi amaçlayan asgari ücretin vergilendirilmesi konusundaki tartışmalara dayanak oluşturulabilecektir.

Ülkemizde nüfusun her yıl bir önceki yıla göre daha büyük bir kesimi ücretli ve maaşlılardan oluşmakta, gelir dağılımındaki adaletsiz tablo ise sürmektedir. İşgücü piyasasında özellikle vasıfsız işgücü açısından olumsuz şartların artarak devam ettiği günümüz küresel ekonomik düzeninde, verginin yükünün tüketiciler, düşük ücretli çalışanlar ve asgari ücretliler üzerinde kalmasının gelir dağılımı adaletsizliğinin artmasında, çalışanların yoksullaşmasında ve yoksulluğun derinleşmesindeki etkisi ortaya konacaktır.

Anahtar Kelimeler: Yoksulluk, Gelir Dağılımı Adaletsizliği, Vergi Politikası, Asgari cret, alışan Yoksullar

ABSTRACT
TAXATION OF MINIMUM WAGE IN STRUGGLING WITH
POVERTY IN TURKEY

Çağdaş MEYTİOĞULLARI

The problem of poverty, has root as old as human history, is deepened by gaining new qualities with the effects of production and consumption relations, prevailing economic understanding, various social and political factors and comes across with different definitions and classifications. Today, the effects of globalization and neoliberalism on labor markets have caused the opinion that poverty is a result of unemployment to become invalid and it introduced a new group of people where despite they are working, they remain under the poverty line for various reasons.

Globalization -which constitutes the legal, political and technological infrastructure of neoliberalism aimed at the free movement of goods and capital between countries, affects all the factors that are causing impoverishment, reinforces the unfair distribution of income and poverty by limiting the function of the state's as redistribution of income. In other words, it causes a socioeconomic structure in which both income and tax burden are not distributed fairly among the segments of society.

The concept of the tax structure, which represents the most effective way of intervention in the redistribution of income, is one of the main indicators of the relationship between poverty and tax and reflects the political preferences of the states regarding social policy and taxation. Today, in line with globalization, the tax competition undertaken with the aim of attracting foreign capital to Turkey has caused reduction of tax revenue and it created an effect of restructuring the tax structure, from direct taxes to indirect taxes, from income to consumption and from capital to wage income. The size of the share of indirect taxes in total tax collection, the reduction in income and corporate tax collection and the fact that the majority of income tax collection is provided from wage withholding confirms this trend in tax structure, and it reveals a table of income distribution where justice of taxation has been preceded over by efficiency in taxation and it is sacrificed to the growth in economy.

Within the study, it has been evaluated how globalization and neoliberal policies are affecting our country's tax structure with respect to different tax types with the emphasis on the importance of tax policy instruments in the fight against poverty, the tax burden on the workers with minimum wage earners -who are firstly adversely affected by the unfair distribution of income fueled by the economic conjuncture of the

period and constitute a large part of our country's workers, has been revealed with official statistics and calculations. This will provide the basis for discussions on taxation of the minimum wage, where it is aimed to provide employees with an income level that will ensure that the minimum subsistence levels are met.

The proportion of salaried employees and workers in our country is increasing year over year and the unfair picture in the distribution of income continues. In today's global economic system, where negative conditions for unskilled labour continue to increase in the market, the impact of tax burden on consumers, low-wage workers and minimum wage earners will continue increasing the unfair distribution of income, impoverishing employees and deepening poverty.

Keywords: Poverty, Unfair Distribution of Income, Tax Policy, Minimum Wage, Working Poverty

ÖN SÖZ

Bir ekonomide etkinlik ve büyüme kadar büyüme neticesinde elde edilen gelirin toplumun farklı sosyoekonomik kesimleri arasında adil dağılımı toplum huzuru ve barışı için büyük önem taşımaktadır. Gelir dağılımı adaletinin sağlanmasında ve yoksullukla mücadelede vergi politikası araçlarının önemli bir yeri bulunmakla birlikte; yanlış kurgulanmış veyahut ekonomik etkinliğin sosyal adaletin önüne geçtiği uygulamalarda verginin gelir dağılımı adaletini bozucu nitelik gösterdiği, yoksulluğun derinleşmesine sebebiyet verdiği bilinen bir gerçektir. Bu sebeple büyüme neticesinde elde edilen gelirin adil dağılımı kadar vergi yükünün de toplumun farklı sosyoekonomik kesimleri arasında adil dağılımı gerektiği unutulmamalıdır.

Çalışmada yoksullukla mücadelede vergi politikası araçlarının önemi üzerinde durularak küreselleşme ve neoliberal politikaların ülkemiz vergi yapısına nasıl tesir ettiği vergi türleri itibarıyla değerlendirilmekte, dönemin ekonomik konjonktürünün körüklediği adaletsiz gelir dağılımından birinci derecede olumsuz etkilenen ve ülkemiz çalışanlarının büyük bir kısmını oluşturan asgari ücretliler üzerindeki vergi yükü resmi veriler ve hesaplamalarla ortaya konmaktadır.

Çalışmanın bu aşamaya gelmesinde, tavsiye ve destekleriyle katkıda bulunan tez danışmanım kıymetli hocam Prof.Dr. Adem ESEN'e, tez savunma jürimde yer alan Prof.Dr. Yüksel DEMİRKAYA'ya, yapıcı eleştirileri ile yardımlarını esirgemeyen değerli hocam Doç.Dr. Sedat APAK'a ve bu zor süreçte sabırla bana destek olan, beni cesaretlendiren sevgili eşime en içten teşekkürlerimi sunuyorum.

Çağdaş Meytioğulları

İstanbul,2019

İÇİNDEKİLER

ÖZ	iii
ABSTRACT	v
ÖN SÖZ.....	vii
TABLolar LİSTESİ	xi
GRAFİKLER LİSTESİ	xii
KISALTMALAR LİSTESİ	xiii
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

YOKSULLUK VE ÇALIŞAN YOKSULLUĞU KAVRAMLARI

1.1. Yoksulluk Tanımları ve Türleri	4
1.1.1. Mutlak yoksulluk- Göreli yoksulluk.....	4
1.1.2. Nesnel Yoksulluk-Öznel Yoksulluk.....	7
1.1.3. Kırsal Yoksulluk-Kentsel Yoksulluk	8
1.1.4. Gelir yoksulluğu- İnsani yoksulluk-Çok boyutlu yoksulluk.....	9
1.2. Yoksulluğun Belirlenmesi	11
1.3. Küreselleşme ve Yoksulluğa Etki Eden Unsurlar	12
1.4. Yoksulluk ve Çalışan Yoksulluğunun Ortaya Çıkışı	14
2. ÇALIŞAN YOKSULLUĞU KAVRAMI	17
2.1. Çalışan Yoksulluğu Tanımları.....	17
2.2. Çalışan Yoksulluğunun Belirlenmesi	20
2.3. Çalışanların Yoksullaşma Nedenleri.....	22
2.3.1. Küreselleşme	23
2.3.2. Kayıtdışı ekonomi.....	24
2.3.3. Düşük ücretler.....	25
2.3.4. İstihdam yapısındaki değişim	25
2.3.5. Azalan sosyal yardımlar	26
2.3.6. Değişen vergi yapısı	26
2.4. Türkiye’de Çalışan Yoksulluğunun Görünümü.....	28

İKİNCİ BÖLÜM

GELİR DAĞILIMI SORUNU VE YOKSULLUKLA MÜCADELEDE GELİRİN YENİDEN DAĞILIMI

1. GELİR DAĞILIMI	33
1.1. Gelir Dağılımı Kavramı	33
1.2. Gelir Dağılımı Türleri	34
1.2.1. Fonksiyonel gelir dağılımı	34
1.2.2. Kişisel gelir dağılımı	34
1.2.3. Bölgesel gelir dağılımı	35
1.2.4. Sektörel gelir dağılımı	35
1.3. Gelir Dağılımı Eşitsizliğinin Ölçülmesi	35
1.3.1. Pareto gelir dağılımı	36
1.3.2. Lorenz eğrisi	36
1.3.3. Gini katsayısı	38
1.3.4. Yüzde payları analizi	39
1.3.5. Kuznets katsayısı	39
2. GELİR DAĞILIMI SORUNU VE GELİRİN ADİL DAĞILIMININ ÖNEMİ	40
3. GELİR DAĞILIMI ADALETSİZLİĞİNE NEDEN OLAN FAKTÖRLER	42
3.1. İşgücü Niteliği	43
3.2. Kaynak ve Servet Dağılımı	44
3.3. Nüfus Yapısı	45
3.4. Enflasyon ve Ekonomik Krizler	45
3.5. Faiz Politikası	46
3.6. Vergi ve Sosyal Transfer Politikaları	46
3.7. Sosyal Güvenlik Sistemi	47
3.8. Kayıtdışı Ekonomi	47
4. GELİR DAĞILIMI VE GELİRİ YENİDEN DAĞITAN ARAÇLAR	48
4.1 Ücret ve Gelirler Siyaseti	49
4.2. Asgari Ücret Politikası	50
4.3. Sosyal Güvenlik Sistemi	51
4.4. Vergiler	51
4.5. Kamu Harcamaları	53

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

GELİR DAĞILIMINDA ADALETİN SAĞLANMASINDA VERGİ POLİTİKASI

1. TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMI VE VERGİ POLİTİKASI	54
2. KÜRESELLEŞME VE TÜRK VERGİ SİSTEMİ.....	59
3. GELİR DAĞILIMINDA ADALETİN SAĞLANMASINDA VERGİ POLİTİKASI	66
3.1. Gelir ve Kazanç Üzerinden Alınan Vergiler	70
3.1.1. Gelir vergisi	70
3.1.2. Kurumlar vergisi.....	74
3.2. Harcama Üzerinden Alınan Vergiler	76
3.2.1. Katma değer vergisi	76
3.2.2. Özel tüketim vergisi.....	78
3.3. Servet Vergileri	80
3.4. Vergi Yapısı ve Yoksulluk.....	81
3.5. Vergi Yükü- Gelir Dağılımı-Yoksulluk.....	83

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

ÜCRETİN VERGİLENDİRİLMESİ VE ASGARİ ÜCRET ÜZERİNDEKİ VERGİ YÜKÜNÜN ANALİZİ

1. ASGARİ ÜCRET KAVRAMI	88
1.1. Ücret Vergilendirilmesinin Kuramsal Temelleri	90
1.2. Asgari Ücretin Yasal Temelleri	92
1.3. Asgari Ücret Üzerindeki Mali Yükler	94
1.3.1. Gelir vergisi	95
1.3.3. İşsizlik sigorta fonu kesintisi.....	97
1.3.4. Damga Vergisi	97
2. TÜRKİYE'DE ASGARİ ÜCRETİN VERGİLENDİRİLMESİ VE ASGARİ ÜCRET ÜZERİNDEKİ VERGİ YÜKÜNÜN ANALİZİ	98
3. YOKSULLUKLA MÜCADELEDE VERGİ POLİTİKASININ ETKİNLİĞİ	106
SONUÇ	110
KAYNAKÇA.....	117

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1.1	: Çok Boyutlu Yoksulluğu Oluşturan Unsurlar	10
Tablo 1.2	: Başlıca Çalışan Yoksulluğu Tanımları ve Kriterleri	18
Tablo 1.3	: Eşdeğer Hanehalkı Kullanılabilir Fert Gelirine Göre Hesaplanan Yoksul Sayıları, Yoksulluk Oranı ve Yoksulluk Açığı, (2006-2017)	29
Tablo 1.4	: Hane Halkı Tipine Göre Yoksulluk 2017 (%50 Medyan) (2017)	30
Tablo 1.5	: Eğitim Düzeyine Göre Yoksulluk (2017)	31
Tablo 1.6	: TÜİK Yoksulluk Çalışması Verileri (2007-2015)	31
Tablo 1.7	: İşteki Durumuna Göre Fert Yoksulluk Oranları (2002-2009)	32
Tablo 2.1	: Gini Katsayısı, Türkiye (2007-2017)	38
Tablo 3.1	: %20'lik Dilimler Halinde Eşdeğer Hanehalkı Kullanılabilir Gelir Dağılımı (2007-2017)	55
Tablo 3.2	: Eşdeğer Hanehalkı Kullanılabilir Fert Gelirine Göre Sıralı Yüzde 20'lik Gruplar ve Gelir Türlerine Göre Yıllık Fert Gelirinin Dağılımı (2006-2017)	56
Tablo 3.3	: Genel Bütçe Vergi Gelirleri İçinde Dolaylı Ve Dolaysız Vergi Tahsilatının (%) Dağılımı (1980-2018)	61
Tablo 3.4	: Gelir, Kurumlar ve Katma Değer Vergisinin Toplam Vergi Gelirleri İçindeki Payı (%) (1980 - 2018)	63
Tablo 3.5	: Ücret Stopajının Diğer Toplam Vergi Tahsilatlarıyla Karşılaştırılması (2018)	65
Tablo 3.6	: Vergi Gelirleri Tahsilatının Dağılımı (%) (2012-2018)	69
Tablo 3.7	: Gelir Vergisi Tarifesi (2018)	72
Tablo 3.8	: İlk 100 Mükellefin Kurumlar Vergisi'nin Toplam Kurumlar Vergisi Tahsilatına Göre Dağılımı (2017)	75
Tablo 3.9	: Özel Tüketim Vergisi Tahsilatının Vergiye Tabi Mal Çeşidine Göre Dağılımı (2018)	79
Tablo 3.10	: OECD Ülkelerinde Vergi Gelirlerinin GSYH İçindeki Payı (2000-2017)	84
Tablo 3.11	: Vergi Türlerinin Toplam Vergi Gelirleri İçindeki Payı (2016)	86
Tablo 4.1	: Asgari Ücret Üzerindeki Mali Yükümlülükler (2018-2019)	94
Tablo 4.2	: Asgari Geçim İndirimi 2018 Hesaplamasına İlişkin Tablo	96
Tablo 4.3	: Vergi Türlerinin Vergi Geliri Tahsilatı İçindeki Oranı (2018)	98
Tablo 4.4	: Türkiye ve OECD Ülkelerinde Medeni Duruma Göre Çalışanlar Üzerindeki Ortalama Vergi Yüğü (2018)	101
Tablo 4.5	: Türkiye ve OECD Ortalamalarında Ücret Vergi Takozu Oranları (2014-2018)	102
Tablo 4.6	: OECD Ülkelerinde Ücretliler Üzerindeki Vergi Yüğü(%) 2018	102
Tablo 4.7	: Asgari Ücret Üzerindeki Vergi Yüğü (2016-2018)	103
Tablo 4.8	: Medeni Duruma Göre AGİ İle Asgari Ücretlinin Vergi Yüğü (2018/1)	104
Tablo 4.9	: Asgari Ücret Üzerindeki Mali Yüğü (% Olarak)	105

GRAFİKLER LİSTESİ

Grafik 1.1	:	Çalışanların Yoksullaşma Aşamaları	21
Grafik 2.1	:	Lorenz Eğrisi	37
Grafik 3.1	:	Dolaylı-Dolaysız Vergi Dağılımı (%) (1980-2018)	62
Grafik 3.2	:	Gelir, Kurumlar ve Katma Değer Vergisinin Toplam Vergi Gelirleri İçindeki Payı(%) (1980-2018)	64



KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AGİ	: Asgari Geçim İndirimi
ÇSGB	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
DB	: Dünya Bankası
DKİ	: Diğer Kazanç ve İratlar
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü
EUROFOUND	: Aile Yaşam ve Çalışma Koşullarını İyileştirme Vakfı
EUROSTAT	: Avrupa Birliği İstatistik Kurumu
GİB	: Gelir İdaresi Başkanlığı
GMSİ	: Gayrimenkul Sermaye İradı
GSYH	: Gayrisafi Yurtiçi Hasıla
GV	: Gelir Vergisi
İGE	: İnsani Gelişme Endeksi
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü
IMF	: Uluslararası Para Fonu
INSEE	: Ulusal İstatistik ve Ekonomik Çalışmalar Enstitüsü
KV	: Kurumlar Vergisi
KDV	: Katma Değer Vergisi
MSİ	: Menkul Sermaye İradı
MTV	: Motorlu Taşıtlar Vergisi
NGV	: Negatif Gelir Vergisi
ÖTV	: Özel Tüketim Vergisi
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
PTT	: Posta ve Telgraf Teşkilatı
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
UNDP	: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
VİV	: Veraset ve İntikal Vergisi

GİRİŞ

Yoksulluğun insanlık tarihi kadar eski bir kavram olduğu literatürdeki yaygın kabullerin başında gelmektedir. İnsanın, varoluşundan itibaren bir yaşam mücadelesi içinde olduğu göz önüne alındığında bu kabulün ne kadar isabetli olduğu anlaşılmaktadır. Doğada verilen yaşam mücadelesinden farklı olarak tarımın keşfi ile yerleşik hayata geçen insanlığın temel ihtiyaçlarını giderememe sorunu toplumsal bir sorun halini almıştır. Temel ihtiyaçların giderilememesi sorunu olarak yoksulluk kavramı her devrin üretim ve tüketim ilişkileri, sosyal, hukuki, siyasi şartlarına göre kendisini yeniden üreten bir kavramdır. Sürekli değişim ve etkileşim içerisinde olan kavramın ortaya çıkmasına sebep olan faktörlerin ve yoksulluğun sonuçlarının çeşitliliği, tabii olarak kavramın tanımlanması, açıklanması, ölçülmesi, mücadele stratejilerinin ortaya konması kısaca kavrama yaklaşımda görüş çeşitliliğini beraberinde getirmektedir.

Meseleye farklı açılardan yaklaşan pek çok açıklama olsa da yoksulluk genel olarak insan yaşamının sürdürülebilmesi için gerekli temel ihtiyaçların sağlanamaması ve bu temel ihtiyaçlarını giderecek gelirden yoksun olma hali olarak tanımlanır. Kavramın ekonomik, siyasi ve sosyal birçok değişkenle etkileşim içinde olması, kavramın yeniden tanımlanması ya da çeşitli başlıklara ayrılarak araştırılması gereğini doğurmaktadır. Örneğin yoksulluğun işsizliğin bir sonucu olduğu görüşü, bir yoksulluk türü olarak çalışan yoksulluğunun ortaya çıkışı ile büyük ölçüde geçerliliğini yitirmiştir.

Çalışmada, yoksullukla mücadelede vergi politikası araçları üzerinde durularak yoksulluk ve gelir dağılımı adaletsizliği bağlamında küreselleşme ve neoliberal ekonomi politikaları tesiri altındaki mevcut vergi uygulamalarının çalışanların yoksullaşması açısından sonuçlarının açıklanması amaçlanmaktadır. Yoksulluk ile vergi politikası ilişkisinin de irdelendiği çalışmada bütçe vergi gelirleri tahsilatı verileri ile asgari ücret üzerindeki mali kesinti verilerinin analizi yolu izlenmektedir. Öncelikle ülkemiz vergi yapısında başat konumda olan vergi türlerinin mevzuatlarındaki gelir dağılımında adaleti sağlamaya yönelik özellikleri vurgulanmakta, küreselleşme ve neoliberal ekonomi etkisiyle vergi yapısında meydana gelen değişim ortaya konmaktadır. Vergi yükünün toplumda hangi sosyoekonomik gruplar üzerinde kaldığını gösteren vergi yapısının çalışanların yoksullaşması ve yoksulluğun derinleşmesinde önemli etkisi bulunmaktadır. Makro düzeyde ücretli çalışanlar aleyhine olan vergi yapısının mevcut durumu ortaya

konduktan sonra, mikro düzeyde çalışanların harcanabilir gelirlerini doğrudan etkileyen mali kesinti verileri hesaplanarak asgari ücret üzerindeki vergi yükünün boyutları tespit edilmektedir.

Birinci bölümde yoksulluk ve çalışan yoksulluğu tanımları, belirlenmeleri, kavramların tarihi gelişimi, küreselleşme ile etkileşimi, çalışanların yoksullaşma nedenleri ve Türkiye’de çalışan yoksulluğunun görünümü açıklanmaktadır. Çalışmanın esasını oluşturan yoksulluk kavramı, nedenleri ve yoksulluğa etki eden unsurlar bu bölümde ele alınmaktadır.

İkinci bölümde yoksulluk sorununa kaynak teşkil eden gelir dağılımı adaletsizliği hususu ele alınarak, gelir dağılımı tanımı, türleri, hesaplama yöntemleri üzerinde durulmaktadır. Gelir dağılımı adaletsizliğine sebep olan faktörlerin bölüme konu edilmesini takiben gelir dağılımı adaletinin önemi ile geliri yeniden dağıtan araçlar ortaya konacak, böylelikle üçüncü bölümde Türkiye’de gelir dağılımının durumu ve vergi politikası başlığının kavramsal temeli oluşturulacaktır.

Gelir dağılımında adaletin sağlanmasında vergi politikası başlıklı üçüncü bölümde, Türkiye’deki gelir dağılımı resmi TÜİK verileriyle ortaya konulmakta, adil gelir dağılımında kullanılabilecek vergi politikası araçları uygulamaları değerlendirilmektedir. Öncelikle küreselleşmenin vergi yapısı üzerindeki etkileri resmi veriler ışığında yorumlanmakta, adil gelir dağılımı için gelir-kazanç, harcama ve servet vergileri, mevzuat ve uygulamalar başlıklar halinde değerlendirilmektedir. Söz konusu vergi türlerinin gelir dağılımında adaletin sağlanmasındaki işlevleri ifade edilerek küreselleşmenin etkisi altında olduğu gözlenen mevcut uygulamaların gelir dağılımında adalet açısından etkinliği üzerinde durulmaktadır.

Gelirin toplumda adil dağılımı kadar vergi yükünün de toplumdaki farklı sosyoekonomik kesimler arasında adil bölüşülmesi önem taşımaktadır. Son bölümde gelir dağılımı adaletsizliği ve yoksulluk ile karşı karşıya kalma riski yüksek olan asgari ücretlilerin harcanabilir gelirini doğrudan etkileyen vergi yükü ve diğer mali yüklerin büyüklüğü resmi istatistikler ve raporlar, OECD verileri ve tarafımızca yapılan hesaplamalarla ortaya konarak, asgari ücretin vergilendirilmesinin kuramsal temelleri ve hukuki altyapısı mevzuatıyla birlikte açıklanmaktadır. Gerek küreselleşmenin işgücü piyasalarındaki etkileri gerekse neoliberalizmin vergi yapısında yarattığı değişimler neticesinde asgari ücret üzerindeki vergi yükünün reel ve nispi büyüklüğü ortaya konularak vergi politikası ile yoksulluk ilişkisi irdelenmektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM

YOKSULLUK VE ÇALIŞAN YOKSULLUĞU KAVRAMLARI

1.YOKSULLUK KAVRAMI

Literatüre göz atıldığında oldukça tartışmalı bir başlık olduğu kanısına gecikmeden varılacak olan yoksulluk kavramı üzerindeki ilgi akademik çalışmalarda varlığını sürdürmektedir. Sözlükte yoksulluk, yeterli seviyede maddi kaynağı olmayan veya rahat bir yaşam sürmek için gereken araçlara sahip olmama durumu olarak tanımlanmaktadır (Aktan ve Vural, 2002: 2). Bir başka tanımı ile yoksul en temel ihtiyaçlarını karşılayacak düzenli bir gelire sahip olmayan kişidir. Etimolojik olarak var kelimesinin karşıtından türeyen yoksul ve yoksulluk kavramlarının fakirlik, açlık, sefalet ve muhtaçlık gibi benzeri çoğaltılabilecek olumsuz anlamlarıyla hayat bulduğu gözlemlenmektedir.

Kavramın ortaya çıkışındaki nedenler ile yoksulluğun yol açtığı sorunların çeşitliliği ile konunun birçok akademik disiplin tarafından farklı boyutlarda ele alınabilir oluşu, kavram üzerindeki ilgi ile tanımlamalardaki zenginlik ve çeşitliliği anlaşılır kılmaktadır. Örneğin, dini literatürde fakir ve miskin terimleri ile karşılık bulan yoksulluk kavramına, toplumdaki ihtiyaç sahibi olan bireyler ile zekat mükellefiyeti bulunan bireylerin tespit edilmesi açısından yaklaşılmıştır. Bu durum gelir, servet, temel ihtiyaç (havâic-i asliyye), çalışma ahlakı ve tembellik gibi kavramlar üzerinde yoğunlaşarak meseleye yaklaşılmamasını ve yorumlanmasını beraberinde getirmiştir (www.islamansiklopedisi.org).

Yoksulluğun tanımlanmasındaki zorluklar arasında, kavrama yaklaşımda salt ekonomik göstergelerin yeterli olmaması, sosyolojik, kültürel ve siyasal etkenlerin de dikkate alınması gerekliliği literatürde çokça vurgulanmaktadır. Fakat yoksulluk araştırmalarında ağırlıklı olarak iktisadi bakış açısı ve yöntemlerin mevcudiyeti, kavramın tanımlanmasında ekonomik göstergelerin hâkimiyetini ortaya koymaktadır.

Gelir ve servetlerin toplumu oluşturan kesimler arasında adil bölüşülmemesi bir toplumda yoksulluğun oluşmasında ve beslenmesinde en etkili faktörlerden birisidir. Üretimin yetersizliği, yetersiz istihdam ve iş bulamama, bir başka ifade ile büyüme ve istihdam sorunları kadar üretim sonucu elde edilen gelirin toplumda adil dağılmaması yoksullaşmaya sebep olmaktadır. Gelirin adil dağılmadığı toplumlarda

ise siyasal ve sosyal istikrardan söz etmek güçtür. Bu haliyle yoksulluk toplum hayatını her anlamda olumsuz etkileyen bir risk unsurudur.

Dünya Bankası tarafından 1990 yılında hazırlanan Dünya Kalkınma Raporunda ana temanın yoksulluğa ayrılmasıyla yoksulluk olgusu evrensel olarak bir bütün halinde tartışmaya açılmıştır. Raporda yoksulluk *“Asgari yaşam standartlarına erişememe durumu ve asgari bir yaşam düzeyini sürdürecektir gelirde yoksun olma hali”* olarak tanımlanmıştır (Aktan ve Vural, 2002: 3). Yoksulluk sorunu üzerinde çalışma yapan bir diğer kuruluş Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ise yoksulluğu çalışma gücündeki yetersizlikler üzerinden anlamakta, kavramı *“Sağlık koşullarındaki yetersizlikler, çalışma kapasitesinin azalması, düşük verimlilik ve hayat beklentisinin kısılması”* ile açıklamıştır (ILO, 2003).

Genel olarak yoksulluğun tanımlanmasında gelir, kaynak ve yapabilirlik olmak üzere üç temel ölçüt kabul edilmektedir. Bu ölçütlerden en yaygını gelir ölçütüdür (Koray, 2010: 4). Gelir ölçütüne göre yoksulluk, bireylerin ihtiyaçlarını karşılamak için yeterli düzeyde gelire sahip olmamaları durumunda toplumun asgari refah düzeyinin altında kalınması olarak ifade edilmektedir (Alagh, 1992: 109). Kaynak ölçütünde ise kişi başına düşen gelirden temel ihtiyaçları karşılayacak gelire dek daha geniş bir yaklaşım ortaya konmaktadır. Diğer ölçüt, yapabilirlik yaklaşımını ortaya atan Amartya Sen; gelir ölçütünü tek başına yetersiz bulmakta, gelirin bireyin refah düzeyine olan etkisi üzerinde durmaktadır (Koray, 2010: 315-319). Yapabilirlik ile bireylerin gelir elde etmesi kadar kaynak ve fırsatlara erişmesini sağlamanın önemi ifade edilmektedir. Bu açıdan yoksulluktan bir yokluk hali değil, var olana ulaşamama anlaşılmaktadır (İnsel, 2001: 64).

Konuyu ele alan disiplin ve bakış açılarının çeşitliliği sebebiyle yoksul ve yoksulluk olgusu üzerine çok sayıda tanım ve yaklaşım mevcut olsa da bugün dünyada teori ve uygulamada üzerine yoğunlaşılan ve kriter olarak alınan, başta mutlak yoksulluk ile göreceli yoksulluk kavramları olmak üzere çeşitli tanım ve tasnifler sıradaki başlıkta ele alınacaktır.

1.1. Yoksulluk Tanımları ve Türleri

1.1.1 Mutlak yoksulluk- Göreceli yoksulluk

İnsan yaşamının sürdürülebilmesinde en temel ihtiyaçların temin edilmesi için gerekli olan gelir tutarı belirlenerek aynı ve nakdi geliri bu tutarın altında olanlar mutlak yoksulluk olarak ifade etmektedir (İnsel, 2005: 2).

Bu tanım doğrultusunda ÷lkelerin özđün koşulları dikkate alınmaksızın tüm ÷lkelerde benzer veriler kullanılarak bir sınır belirlenmekte ve böylece ÷lkelerarası karşılaştırılma imkanı bulunmaktadır. Temel ihtiyaçlar baz alınarak oluşturulan asgari tüketim seviyesinin altında bulunan birey ve hane halkı yoksul olarak adlandırılır. Mutlak yoksulluk sınırı, kişilerin kendilerine göre değil; uzmanların üzerinde anlaştıkları ihtiyaçlar esasına göre belirlenen mal ve hizmetler için gereken tutarı yansıtmaları açısından nesnel yoksulluk çizgisi olarak da adlandırılmaktadır (Şenses, 2013: 63). Yoksulluk çizgisinin tespitinde uzmanların görüşlerinin hakim oluşu bizi ne kadar objektif veriye ulaştırsa da tanımlar içerisinde ihtiyaç, refah, asgari yaşam düzeyi gibi kavramların kapsamlarının belirsizliği ve yoruma açık oluşundan ötürü bu hesaplamanın ne kadar tartışmalı zeminlerde gerçekleştiği unutulmamalıdır.

Yoksulluk sınırının tespitinde asgari tüketim seviyesi noktasında, Dünya Bankası bireylerin günlük kalori ihtiyaçlarını az gelişmiş ÷lkelerde 2070 kalori, gelişmekte olan ÷lkelerde ise 2480 kalori olarak belirlemiş, günlük geliri bu kalorige besin temin edilmesine yetmeyen kimseleri mutlak yoksul olarak tanımlamıştır. Bu belirlemelere göre yeterli düzeyde beslenebilmek için az gelişmiş ÷lkelerde yaşayan kişiler günde en az 1,90 ABD Dolarına, Türkiye'nin de içinde bulunduğu bir takım Doğu Avrupa ÷lkelerinde ise günlük 3,20 ABD Dolarına sahip olmalıdır.

Türkiye'de TÜİK tarafından 2002 yılından beri bu anlayış ve yaklaşıma paralel olarak gıda veya gıda dışı harcama kalemlerini içeren mutlak yoksulluk sınırı belirlenmekte, bu sınırın altındakilerin toplam nüfusa oranını gıda yoksulluğu ve gıda yoksulluk oranı adı ile yayınlanmaktadır (TÜİK, 2002).

Gıda Yoksulluğunda (Açlık Sınırı), bir kişinin veya hane halkının yaşamını idame ettirebilmesi için tüketmesi şart olan temel gıda maddelerinden oluşan gıda sepetinin maliyeti gıda yoksulluğu ya da açlık sınırı olarak adlandırılmaktadır. Bu sınırın altında gerçekleşen kişi veya hane halkı tüketimleri ise gıda yoksulluğu olarak tanımlanmaktadır. TÜİK'in bir diğer belirlemesine göre, Gıda ve Gıda Dışı Yoksulluk (Yoksulluk Sınırı) hesaplamasında ise; birey veya hane halkının zorunlu ihtiyaçları arasında beslenme dışında giyim, barınma, ulaştırma, enerji gibi ihtiyaçları da hesaba katılmaktadır. TÜİK verilerinde, eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert gelirine göre hesaplanan yoksulluk sınırı 2017 yılı için 7.944-TL, yoksul sayısı 10.622.000 kişi, yoksulluk oranı ise %13,5 olarak belirlenmiş olup, hanehalkı tipi, işteki durumu ve

eğitim seviyesine göre yoksul sayısı ve oranlarına, Türkiye’de çalışan yoksulluğun görünümü başlığı altında ayrıntılı olarak yer verilmektedir.

Yoksulluk sınırı tespitinde TÜİK çalışmalarının dışında çeşitli sendikaların kendi belirledikleri kriterlere göre yaptıkları çalışmalar da bulunmaktadır. TÜRK-İŞ yoksulluk sınırının tespitinde özgün çalışmaları bulunan sendikalardan birisidir. TÜRK-İŞ açlık ve yoksulluk sınırı çalışmalarında hesaplamada kullandığı gıda maddelerinin fiyatlarını piyasadan takip ederek bizzat belirlemektedir. Mayıs 2019 tarihli Açlık ve Yoksulluk Sınırı Araştırması sonuçlarında, bekar ve çocuksuz tek kişilik bir hanenin “yaşama maliyeti” 2.625 TL, karı-koca ve iki bağımlı çocuktan oluşan dört kişilik bir hanenin açlık sınırı 2.123 TL, yoksulluk sınırı ise 6.919 TL olarak yayınlanmıştır (TÜRK-İŞ, 2019).

MEMUR-SEN düzenli olarak her ay açlık ve yoksulluk sınırını tespit ederek duyuran sendikalardan bir diğeridir. MEMUR-SEN’ in 2019 Mayıs ayına ilişkin belirlemelerine göre, 4 kişilik bir hanenin açlık sınırı 2.390,86 TL, yoksulluk sınırı ise 6.532,26 TL’dir (MEMUR-SEN, 2019).

Dünya genelindeki yoksulluk verilerini Birleşmiş Milletler’in kalkınma organı UNDP’ nin Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri Raporları’ndan (SDG) takip ve tespit etmek mümkündür. Program, Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri ile dünyada yoksulluk, iklim değişikliği gibi insanlığın ortak sorunlarına karşı gündem oluşturmayı ve bütüncül planlamalar yapılmayı amaçlamaktadır. Programın gündeme aldığı başlıklar arasında yoksulluğun azaltılması, büyüme ve istihdam, temiz su erişimi, sağlık koşullarının iyileştirilmesi, iklim değişikliği, sürdürülebilir enerji, cinsiyet eşitliği gibi birçok küresel sorun yer almaktadır. Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri’ nden yoksulluğun azaltılmasına ilişkin Ocak 2016 tarihli raporunda yer alan verilere göre, dünyada 700 milyonu aşkın insan satın alma gücü paritesine göre günlük 1,90 ABD Dolarının altında, 800 milyon insan ise yoksulluk eşiğine çok yakın gelir elde etmektedir. Rapora göre Dünya nüfusunun en zengin yüzde 8’lik kesimi gelirin yarısını elde etmekte iken, 2014 itibariyle 200 milyonu aşkın insan işsiz durumdadır (UNDP Poverty Reduction Report, 2016: 6).

Özetle mutlak yoksullukta bireyler ve hane halklarının fiziksel devamlılığı için gereken minimum tüketim seviyesi belirlenmektedir. Bu seviyenin altında yani asgari tüketim seviyesinin altında kalanların sayısının toplum nüfusa oranı bulunarak mutlak

yoksulluk oranı tespit edilmiş olur. Görelî yoksulluk kavramında ise durum daha farklıdır.

Görelî yoksulluk ile bir toplumda gelir ve harcama düzeyi belli bir eşik değerin altında bulunanlar anlaşılmaktadır. Bir başka ifade ile görelî yoksulluk bireyi ya da hane halkını içinde bulunduğu toplumun ortalama gelir seviyesine göre konumlandırarak gelir ve refah dağılımındaki farklılıklara odaklanmaktadır. Toplumların yaşam standartlarının değışim göstermesi, gelir ve refah seviyesinde meydana gelen yükselişler yoksulluk eşik değeri de artışları beraberinde getirmektedir.

Görelî yoksulluk bir toplumun genel yaşam kalitesini yansıtmaması ve toplum içerisindeki gelir dağılımını göstermesi açısından yararlıdır. Görelî yoksul sayısındaki artış gelir dağılımındaki adaletsizlikle paralel olması bakımından bir toplum içerisindeki gelir eşitsizliğinin ölçütü olarak değerlendirilebilir. Böylelikle toplumların kendi tüketim kalıpları, sosyal ve kültürel tercihlerinin dikkate alınması açısından özgün bir değerlendirme de içermektedir.

Görelî yoksulluk kavramı, asgari tüketim miktarı belirleyerek bu haddin altında tüketim miktarına sahip olan birey veya hane halkını yoksul olarak belirleyen mutlak yoksulluk kavramından farklı olarak toplumları oluşturan birey ve gruplar arasında gelir dağılımındaki dengesizliklere odaklanmaktadır. Bunun sonucu olarak da mutlak yoksulluğun ekonomik gelişmelerle bertaraf edilebileceğı düşünülürken, görelî yoksulluğun toplum içerisinde varlığını her daim sürdüreceğı değerlendirmesi yapılmaktadır.

1.1.2. Nesnel Yoksulluk-Öznel Yoksulluk

Yoksullukla ilgili tanımlamalarda gelir ve tüketim esas alınarak belirlenen yoksulluk sınırı hesaplamaları ağırlık teşkil etmektedir. Nesnel yoksulluk, söz konusu yoksulluk sınırının belirlenmesinde minimum ihtiyaç düzeyini esas alan bir yaklaşımdır. Açlık ve yoksulluk sınırının tespitinde genel ve normatif bir ölçütler kullanılması nedeniyle, ölçümde gerçekten uzak sonuçlara ulaşılabilmesine sebebiyet verilebilmektedir.

Öznel yoksulluk ise yoksulluk sınırının tespitinde bireylerin yoksulluk algılarının, düşüncelerinin ve tercihlerinin göz ardı edilmemesi maksadıyla bireylere geniş kapsamlı anketler düzenlenerek yoksulların kendi algılarını ön plana almaktadır.

Geniş kapsamlı bu anket çalışmalarının değerlendirilmesi ile refah ve gelir arasında bağlantı kurularak bir yoksulluk çizgisi belirlenmekte, bu çizginin altında kalanlar öznel yoksul olarak adlandırılmaktadır (Aytaç ve Hatipler, 2013: 13).

Öznel yoksulluk sınırının belirlenmesinde elde edilen verilerin toplanarak anlamlı bilgi haline getirilmesinde bilgilerin yaş, cinsiyet ve topluma göre farklılıklar göstermesi ve bunların bulundukları topluma ve diğer ülkeler ile kıyaslanmasında ve genel bilgilere ulaşmada zorluklarla karşılaşmaktadır (Şenses, 2013: 95).

1.1.3. Kırsal Yoksulluk-Kentsel Yoksulluk

Gelişmekte olan ve henüz sanayileşmesini tamamlayamamış ülkelerde ekseriyeti topraksız ve küçük tarım işletmelerinde çalışanlar yoksulluk sınırını geçemeyerek görece yoksulluğun önemli bir kısmını oluşturmaktadır. Ekonomik yoksunlukların yanında sosyal ve kültürel yoksunlukların mevcut olması kırsal kesimde yaşayan kimselerin yoksullukla baş etme imkanlarını sınırlamaktadır. Nitekim TÜİK'in 2009 yılı Yoksulluk Çalışması sonuçları kırsal alanlarda yaşayanların yoksulluk riskinin kentsel alanlarda yaşayanlardan daha fazla olduğunu ortaya koymuştur (TÜİK, 2011). Bu durum kırsal yoksulluğa karşı önlem almada kırsal kesimin yoksullaşma nedenlerinin özgün çalışmalarla araştırılması gerekliliğini göstermektedir. Kırsal yoksulluk karar alma hürriyeti, sosyal, siyasal ve kültürel olarak beşeri sermaye oluşturabilme imkanlarına odaklanabilmekteyken, kentsel yoksulluk gelir ve tüketim konusundaki yoksunluklarını öne çıkarmaktadır (Öztürk, 2008: 613).

Kalkınma hedefleri bulunan ülkeler geçmişte, ülke kalkınmasına kırsal kalkınması olarak yaklaşmışlardır. Bu meseleye neden kır odaklı yaklaşıldığını anlamak için Cumhuriyet'in kuruluşundan itibaren Türkiye'nin kır-kent nüfus yapısını incelemek yeterlidir. TÜİK verilerinde Türkiye demografisi incelendiğinde Cumhuriyet'in ilk yıllarında kırsal nüfusun toplam nüfusa oranının %75'lerin üzerinde olduğu gözlemlenmektedir. 1950 yılına kadar önemli bir değişiklik göstermeyen oran, bu tarihten itibaren kente göçlerin başlaması ile azalma eğilimine girmiştir. Bu yıllarda etkili bir faktör olarak tarımda makineleşme, kırsal nüfusun çözülmesine kentlere göçün başlamasına sebebiyet vermiştir. 1985 yılında kent nüfusunun kır nüfusunun artık önüne geçmiştir ve bu tablo günümüze dek kırsal nüfusun erimesi buna mukabil kent nüfusunun katlanarak artması ile sürmektedir.

Ülkemiz gibi gelişmekte olan ülkelerde sanayileşmede görülen yetersizliklerin sonucu olarak tarım sektörü hızla çözülürken, gizli işsizlik açık işsizlik haline

dönüşmüştür. 1950 yılından itibaren tarımın çözülmesi ile kitleler halinde gerçekleşen iç göç, kentlerde yoksul mahallelerinin –gecekonduların- oluşmasına, kırdan yoksul olan kitlelerin kentte de yoksulluğun bir başka türü kentsel yoksulluk ve bunun sonucu olarak sosyal dışlanma ile karşılaşmalarına sebebiyet vermiştir. Kent ekonomisinin ve sosyal yapısının yarattığı yoksulluk sebepleri dışında kırdan göç etmiş, nüfusun kente tutunma çabası içinde olan kitlelerden beslenen kentsel yoksulluk, kentin sorununun bir bakıma kırdan başladığını veya kırdan beslendiğini ortaya koymaktadır (Bıçkılı, 2011: 163).

1.1.4. Gelir yoksulluğu- İnsani yoksulluk-Çok boyutlu yoksulluk

Yaşamın idame ettirilmesi için asgari yaşam standardının yakalanması ve gerekli temel ihtiyacın karşılanması maksadıyla birey ve hane halklarının düzenli ve yeterli gelire ihtiyaçları vardır. Yaşamını sürdürmek için ihtiyaç duyduğu gelir düzeyinin altında geliri olan bireyin veya hane halkının durumu gelir yoksulluğu olarak adlandırılır. Kavram bu anlamıyla mutlak yoksulluğa benzer bir yaklaşım sergilemektedir. Ancak yoksulluğu anlamada sadece gelirin altının çizilmesi yeterli değildir. Çünkü yoksullar sadece gelir ve kaynaklardan değil fırsatlardan da yoksun kalan bireylerdir. Bir başka ifade ile harcama kalemlerinin de yoksulluk kavramının karakterinin tanımlanmasında önemli bir yeri vardır. Özellikle eğitim, sağlık gibi piyasa dışı hizmetlerin aile bütçelerinde önemli bir yer oluşturması yoksulluk kriterlerinin revize edilmesini şart koşturmuştur. Bu noktada insani yoksulluk kavramı Birleşmiş Milletler Kalkınma Raporunda ortaya atılmıştır (UNDP, 1997: 14). Buna göre yoksulluk tercih ve fırsatların da yoksunluğu ile ifade edilmekte; özgür olamama, makul bir yaşam standardı ve toplum nazarında itibar ve statüye sahip olamama, yaşam süresinin kısalığı gibi bir dizi kriter ile açıklanmaktadır.

İnsani yoksulluk bireylerin eğitim hizmetlerine, temiz su tedarikine, sağlık hizmetlerine ulaşabilmesini ve yeni fırsatlar doğrultusunda yaşamına yön verebilme yetisine sahip olabilmesini ifade etmektedir. Program fırsatlar üzerinde yoğunlaşarak yoksulluk kavramının nakdi bir yoksunluk içeriğinden sıyrılmasını sağlamıştır.

UNDP İnsani Gelişme Raporu'na (1997) göre, insani yoksulluk ölçümlerinde üç ana göstergenin yer aldığı İnsani Yoksulluk Endeksi kullanılmalıdır. Bu kriterler: kişi başına düşen milli gelirin yerel geçim maliyetlerine uyarlanmasıyla hesaplanan refah standardı, yetişkinler arasındaki okuma yazma oranı ile ortalama eğitim düzeyini içeren eğitim standardı ve ülkedeki ortalama yaşam beklentisini içeren sağlık

standardıdır. Bu sosyo-ekonomik göstergeleri ekonomik büyüme ile dikkate alarak gelişmiş ülkeler ile az gelişmiş ülkelerin arasında uluslararası bir kıyaslama yapılabilmektedir (UNDP, 1997: 130).

Belirlenen kriterlerdeki çeşitlilik kavramda çok boyutluluğu da beraberinde getirmektedir. Kriterlerdeki çeşitliliği bir ileri seviyeye taşıyan endeks çok boyutlu yoksulluk endeksidir. Çok boyutlu yoksulluk kavramının ana hatları Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın 2010 yılında hazırladığı bir raporla bildirilmiştir. Aşağıdaki tabloda çok boyutlu yoksulluğu oluşturan unsurlar yer almaktadır.

Tablo 1.1: Çok Boyutlu Yoksulluğu Oluşturan Unsurlar

Beslenme	Sağlık	Çok Boyutlu Yoksulluk
Çocuk Ölümleri		
Okula Kayıtlı Çocuklar	Eğitim	
Eğitim Seviyesi		
Su	Yaşam Standartları	
Elektrik		
Tuvalet		
Barınma		
Yakıt		
Varlıklar		

Kaynak: UNDP, Human Development Report, 2010

UNDP Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri'nden Ocak 2016 tarihli Yoksulluk Raporu'nda yer alan verilere göre, Dünya'da 1.6 milyar insan çok boyutlu yoksul konumunda olup, çok boyutlu yoksulların %85'i kırsal kesimde yaşamakta, %42'sinin hanehalkı 5 yıldan fazla öğrenim görmemiş bireylerden oluşmakta, %81'inin ise temiz olmayan sağlıksız koşullarda yaşamını sürdürmekte olduğu tespit edilmiştir(UNDP Poverty Reduction Report, 2016: 6).

1.2. Yoksulluğun Belirlenmesi

Yoksulluk kavramının karmaşık, çok boyutlu ve çeşitli disiplinlerce farklı açılardan değerlendirilebilecek bir olgu olması dolayısıyla, tanımlanmasında olduğu gibi kriterlerinin belirlenmesi ve hesaplanmasında da zorluklarla karşılaşmaktadır. Kesimler arasında veya ülkeler arasında karşılaştırma imkanı taşıması nedeniyle gelir ve tüketim unsurlarının esas alınmasının yoksulluğun belirlenmesinde önemli veri kaynaklarından biri olduğu söylenebilir. Aksi takdirde refah sınırının tespitinde ve kabulünde tartışmalı bir zemin üzerinde değerlendirme yapılması kaçınılmaz olmaktadır.

Yoksulluğun belirlenmesinde temelde iki yaklaşımın hakim olduğu gözlenmektedir. Doğrudan yaklaşımda veya bir başka ifade ile temel ihtiyaçlar yaklaşımında esas itibarıyla karşılanamayan ihtiyaçlara odaklanılarak, olması gereken durum ile mevcut durum karşılaştırılması yoluna gidilmektedir. Gelir odaklı göstergelere dayandırılarak bireyin yaşam standartları ile bireyin varlığını idame ettirmesi için ihtiyaç duyduğu mal ve hizmetlerin ne ölçüde karşılandığı bu yaklaşımın temelini oluşturmaktadır.

İkinci yaklaşım olan dolaylı yaklaşımda ise bireyin ya da hane halkının sahip olduğu kaynaklara odaklanılmaktadır (Yüce ve Özbek, 2008: 4). Bu tanıma göre yeterli kaynağa sahip olmayan bireyler kaynakları kullanıp kullanmadıklarına bakılmaksızın yoksul olarak adlandırılmaktadır.

Yoksulluğun belirlenmesinde daha genel ve nesnel olarak yoksulluk çizgisine karar verilmesi çalışmalarda ilgi çeken konu başlıklarından birisi olmuştur. Özellikle yoksulluk sınırının tespitinde temel ihtiyaçların belirlenmesi tartışmalı alanlardan birisidir. Dini literatürde aynı durum, zekât mükellefiyetinin tespitinde temel ihtiyaçların zekât matrahından hariç tutulması gerektiği düşüncesi ile havâic-i asliyye'nin (temel ihtiyaçların) neler olduğu, bu harcamaların nelerden oluştuğu tartışmaları ile kendisini göstermektedir (www.islamansiklopedisi.org).

Dünyada yoksulluk çalışmalarında yoksulluk çizgisinin belirlenmesinde uygulamada üç farklı yaklaşım ortaya konmaktadır. Bu üç yaklaşımdan asgari gıda harcaması yaklaşımı bireylerin yaşı cinsiyeti ve yaşadıkları yer itibarıyla günlük kalori ihtiyaçları sepetinin maliyetini hesaplayarak sınır belirlemektedir. Gıda dışı gereksinimlerin de hesaba katılması gerektiği düşüncesi ile ortaya çıkan ikinci yaklaşım temel gereksinimler yaklaşımı ise yoksulluk sınırını gıda dışı harcamaların da hesaba katılması ile belirlemektedir. Yoksulluk çizgisinin tespitinde ortaya atılan

üçüncü yaklaşım ise gıda oranı yaklaşımıdır. Yaklaşım birey veya hane halkının gelirinin oran olarak belirlenen bir kısmının üzerinde gıda harcaması yapmakta olması kriterini esas almaktadır.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın yoksulluk ölçüm yöntemlerinden biri olan çok boyutlu yoksulluk endeksi 40 yaşından önce ölme riski, yetişkinler arasında okuma yazma oranı, sağlıklı içme suyuna ulaşma oranı, sağlık hizmetlerine erişememe, beş yaş altı çocuklarda belli bir kilo şartı gibi verileri araştırmada kullanılmaktadır. Az gelişmiş ülkeler için uygulanan bu kriterlere ek olarak, gelişmiş ülkelerde bir yıldan fazla işsiz kalma oranı ile göreceli yoksulluk oranları da dikkate alınmaktadır. İnsani gelişme endeksi ise günlük gelir tüketim gibi kriterlere çok boyutlu bir alternatif oluşturmak amacıyla olmuştur. Endeksin hesabında uzun ve sağlıklı yaşam sürme, iyi hayat standartları, eğitim ve sağlık imkanlarına erişim gibi insan hayatı ile fırsatların en önemli unsurlarını ihtiva etmektedir.

1.3. Küreselleşme ve Yoksulluğa Etki Eden Unsurlar

En genel haliyle bireyin asgari yaşam standartlarından yoksun olması şeklinde anlaşılan yoksulluk, açlık, barınma, giyinme, sağlık ve eğitim hizmetlerinden mahrum olma ya da daha da ileriye giderek sosyal dışlanmaya varan halleriyle toplum hayatında yer almaktadır. Literatürde çok farklı noktalara temas eden ya da yeni bakış açılarıyla meseleye yaklaşan tanımlamalar mevcut olsa da yoksulluğun ortaya çıkış nedenleri temelde benzerdir.

Bunlardan nedenlerden bazıları:

- Üretimin yetersizliği,
- Doğal koşullardaki olumsuzluklar,
- Yüksek işsizlik oranı,
- Yüksek nüfus artış hızı,
- Siyasal istikrarsızlıklar,
- Yanlış vergi politikaları,
- Yanlış borçlanma politikaları,
- Borçlanma sonucunda ortaya çıkan yüksek faiz oranları,
- Kamu harcama politikalarındaki yanlışlıklar,
- Düşük gelirli işler,
- Enflasyona rağmen gelir artışı yapılmaması,

ve düşük eğitim seviyesidir (Aydın ve Türgay, 2011: 253; Zastrow, 2013: 177).

Sıralanan yoksulluk nedenlerinde görüldüğü üzere, yoksulluk bireylerin kendi kusurları, tembellikleri ile açıklayan eski yaklaşımların aksine, ekonomik, siyasi, sosyal ve kültürel şartların harmanlanmış bir sonucu olarak açıklanmaktadır.

Bütün bu nedenlerin arasında üretim sonucunda elde edilen gelirin adil paylaşılması sorunu, yoksulluğun yaygınlaşması ve derinleşmesinde en geçerli konuma sahiptir. Nitekim yoksul kavramı ile tanımlanan bireyler belirgin bir bakış açısıyla kişisel gelir dağılımı tablolarının alt dilimlerinde yer alan insan kümeleridir. Bu kümeler içerisinde, istihdam edilemeyenler, düşük aylıklı emekliler, düşük yevmiyeli işçiler, kayıt dışı çalışanlar, topraksız köylüler yer almaktadır (Boratav, 2004: 149). Örnek olarak, 2017 yılına ilişkin yapılan Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması'nda %20'lik dilimlere göre kullanılabilir gelirin dağılımını ifade eden rapora göre; Türkiye'de en zengin %20'lik kesim gelirden %47,4'lük pay elde etmekte iken, en yoksul %20'lik kesimin gelirden aldığı pay %6,3 seviyelerinde kalmıştır. Bu durum göstermektedir ki, en zengin %20'lik kesiminin gelirden aldığı pay en düşük gelirinin payının 7,5 katına tekabül etmektedir.

Dünya üzerinde ticari mal ve sermaye hareketlerinin serbestleşmesini amaçlayan neoliberal ekonomik yaklaşımın hukuki, siyasi, teknolojik, çevresel altyapısını oluşturan küreselleşme, yoksulluk nedenlerine ilişkin sayılan yukarıdaki maddelerin tamamı üzerinde etkisi olması açısından gelir dağılımı adaletsizliğinin ve yoksulluğun derinleşmesinin günümüzdeki baş müsebbiplerinden birisi sayılabilir.

Özellikle gelişmekte olan ülkelerde küreselleşme ve neoliberal ekonomik yaklaşımın temel hedeflerinden birisi olan serbest uluslararası ticaret ile yoksulluk arasındaki bağ işgücü piyasası yoluyla gerçekleşmektedir. Uluslararası ticarete rekabet edebilmek için ülkelerin neoliberal dönemde başvurdukları yollardan başlıcaları: ücretlerin düşürülmesi, işten çıkarma, esnek çalışma düzeni, maliyet unsuru oluşturma sebebiyle çalışanların sosyal güvencelerinde yapılacak aleyhe uygulamalar, sendikasılaştırma, taşeronlaşma ve kayıtdışı sektörlere yöneliş olarak sıralanabilir. Bunlar küreselleşmenin kitlelerin yoksullaşmasında işgücü piyasası yoluyla sebebiyet verdiği tahribatın sadece birkaçıdır.

Küreselleşmenin gelişmekte olan ülkelere dayattığı ikinci husus ulus devletlerin ekonomi politikalarında karar alma yetkilerini sınırlandırmasıdır. Bu hususta Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası (DB) ve Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) ekonomide neoliberal yaklaşımın ve küreselleşmenin gelişmekte olan ülkelere aktarılmasında aktif rol oynamaktadır. Neoliberal gündemin ve küreselleşmenin

esasını oluşturan serbestleşme, özelleştirmeler, serbest dış ticaret ve ekonomilerin yabancı yatırıma açık hale getirilmesi politikaları bu üç uluslararası kuruluş tarafından gelişmekte olan ülkelere benimsetilmeye çalışılmaktadır. Bu politikaların uygulanması halinde ülke ekonomilerinin kalkınacağı ve istikrara kavuşacağı yönündeki yaygın ifade ve inanışların aksine, yakın tarihte Güney Kore mucizesi, hatta İngiltere ve Amerika Birleşik Devletleri'nin neoliberal ekonomi politikalarına aykırı reçeteler ile zenginleştikleri ortaya konmaktadır. Bugünün zengin ülkeleri gelişmekte olan ülkelere yapılmaması gerektiği yönünde telkinlerde bulunmakta iken uluslararası kuruluşların yasaklamasına rağmen ekonomide korumacılık ve sübvansiyon uygulamalarını aktif olarak kullanmaktadırlar (Chang, 2009: 43).

Küreselleşme ve neoliberal gündemin güdümüne giren ülkeler, kalkınma yerine piyasa serbestiyetini, iç talep yerine dışa açılmayı ve devletin küçülmesini hedeflemektedir. Küçülen ve ekonomiye minimum müdahalede bulunan devletin sosyal devlet sorumluluklarını asgariye indirmesi ya da askıya alması gibi vatandaşlarını piyasa karşısında savunmasız halde bırakması anlamına gelmektedir. Devletin politikalarının tamamına nüfuz eden küreselleşme ve neoliberalizmin getirdiği yaklaşım şekli vergi ve harcama politikalarında da kendisini göstererek devletlerin gelirin yeniden dağılımı ve vergi politikası araçlarını işlevsiz hale getirmekte hatta gelir dağılımı adaletsizliği ve yoksulluk açısından olumsuz sonuçları pekiştirmektedir.

Küreselleşme dünyanın azgelişmiş ve gelişmekte olan özellikteki büyük bölümünde, ticaretin serbestleşmesinin ve mali entegrasyon sonucu krizlere karşı duyarlılık ve kırılganlığı arttırmış, krizler toplum genelinin ve toplumda risk grubunu oluşturan kitlelerin hızla yoksullaşmasına sebep olmuştur.

En nihayetinde küreselleşmenin ve liberal ekonomik düzenin dünyadaki gelir dağılımı adaletsizliği ve yoksulluğunu azaltacağı yönündeki yaklaşım ya da inanışın aksine sermayenin öncelenmesi ve serbestçe hareketi, devletlerin sosyal ve ekonomik müdahale alanının daraltılması ve politika oluşturmada sermayenin tahakkümü ile küreselleşme olgusu dünyada yoksulluğun artması ve kalıcılılaşmasına etki eden faktörlerin başında gelmektedir.

1.4. Yoksulluk ve Çalışan Yoksulluğunun Ortaya Çıkışı

Sanayileşme öncesi dönemde hakim düşünce, toplumda yoksul kesimlerinin göz ardı edilememesi gerektiği gibi hayırsever fakat toplum hayatına yaratacağı kargaşa ve kaostan çekinen bir çizgide yoksulluğu ele almakta iken; sanayileşme ile

birlikte radikal değişikliklerin boy gösterdiği dünyada yoksulluğun bütüncül bir yaklaşımla ele alınması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Başta İngiltere olmak üzere sanayileşmenin getirdiğı toplumsal tahribat yoksulluğun daha kapsamlı ele alınması gerekliliğini doğurarak yoğun bir ilgi konusu olmuştur (Şenses, 2013: 32-33).

Bu dönemde yeni üretim ve birikim biçimi, tarım ile geçimini sürdüren köylü nüfus üzerinde dezavantajlı koşulları arttırmış kırsal nüfusun kentlere göç ederek işgücü piyasasına dahil olmasını hızlandırmıştır (Şenkal, 2005: 18). Kentlere göç ederek işgücü piyasasına dahil olan bu kesimler kentin yoksul mahallelerinde tutunmaya çalışmış, kırsal yoksulun bir unsuru iken kentsel yoksulluğun bir parçasını oluşturmuştur.

Yoksulluk olgusunun gittikçe belirginleşmesi ve sorun olarak algılanması, 19. yüzyılın ikinci yarından yoksulluğunun yoksulluk yasaları ile politik bir konu haline gelmesi üzerine mevcudiyetini tescil etmiştir. Ekonomik, sosyal ve politik sorun olarak toplum hayatında yer alan yoksulluk, dönemi yansıtan edebi eserlerin de temasını oluşturmuştur.

1929 Büyük Ekonomik Bunalımı ve İkinci Dünya Savaşı sonrasına kadar iktisadi anlayış ve politikalarda radikal bir değişiklik olmadığı gibi yoksulluk sorununa bakışta da ciddi bir değişiklik olduğu söylenemez. Büyük ekonomik bunalımın toplumda yarattığı sosyoekonomik tahribat devletlerin ülke ekonomilerinde rol alması ve sosyal alanlardaki düzenlemeleri ile refah devletinin tesis edilmesinde etkili olmuştur (Şenses, 2013: 35). İkinci Dünya Savaşı sonrası üretimde artışlar meydana gelmiş, bu durum ekonomide ortaya atılan gelişme iktisadının etkinliğini arttırmıştır.

Gelişme iktisadı, yoksulluk sorununu çok kapsamlı bir yapısal sorun olarak ele almakta, bir ülkedeki yoksulluğu o ülkenin iç dinamikleri ile ilişkilendirmektedir. Şöyle ki, bir ülkede tasarrufların azlığı yatırımları, yatırımların kıt olması da kalkınmayı olumsuz etkilemektedir. Bu durumda olan bir ülkede kalkınma sorunu dolayısıyla da yoksulluk baş göstermektedir. Gelişme iktisatçıları ekonomik gelişmişliği büyüme ile temellendirerek büyüme için iç tasarrufların artırılması, ülkenin dış yatırımlara cazip hale getirilmesi ve devletin sanayileşmede üstüne düşeni yapması gerektiğine inanmaktadır. Bu iktisadi yaklaşım, serbest piyasa yerine devlet müdahalesini, dış ticaretle bütünleşme yerine iç talebe yönelik büyümeyi öne çıkararak hakim iktisadi yaklaşımlardan ayrılmaktadır. Ülkeler devlet müdahalesi altında yapısal düzenlemeleri yaparak büyümelidir; bunu ancak kendi özgün koşullarını dikkate alarak gerçekleştirebilir. Yaklaşımına göre az gelişmiş ülkelerin kalkınma sorunu ve

yoksulluk ile ancak bu şekilde mücadele edilebilir.

1970'li yıllarda gelişme iktisadına yöneltile eleştiriler, uluslararası kuruluşları yoksulluk sorunu ile ilgili olarak yeni arayışlara itmiştir. Bu dönemde DB ve ILO, yoksulların beslenme, sağlık, eğitim gibi yoksunlukları üzerine yoğunlaşan temel ihtiyaçlar yaklaşımı ve büyümeyle birlikte yeniden dağıtım yaklaşımını ortaya atmışlardır. Ancak 1980'li yıllarla birlikte yaşanan ekonomik ve siyasi krizlerin etkileri dünyada devletlerin ekonomilerdeki ağırlığının minimize edilmesi gerektiğini ileri süren ve serbest ticareti önceleyen neoliberal yaklaşımın aktif hale gelmesini beraberinde getirmiştir. Sanayileşmiş ülkeler IMF ve DB' nin öncülüğünde neoliberal anlayışın hakimiyeti içerisine girerken bu yıllar gelişme iktisadının miladını doldurduğu yıllar olmuştur. Neoliberal ekonomi politikalarının yaygınlaştığı dünyada gelişme iktisadının, gelir dağılımı, yoksulluk, kalkınma, sanayileşme, büyüme gibi söylemleri yerini kısa dönemli istikrar, dışa açık serbest piyasa ekonomisine bırakmıştır (Şenses, 2013: 38).

Neoliberal döneme kadar gelişmekte olan ülkelerin döviz gelirlerinin azalırken borçlarında artışlar meydana gelmesi, yeni dönemde ülkelerin makroekonomik denge üzerinde yoğunlaşmasına, piyasanın rolünün artırılmasına, devletin ekonomideki ağırlığının hafifletilmesinin hedeflenmesine sebebiyet vermiştir. İşte bu şartlardaki 1990'lı yıllar Dünya Bankası'nı yoksulluk üzerinde çalışmaya ve tekrar söz sahibi olmaya itmiş ve banka yoksulluğu tekrar gündemine alarak Dünya Kalkınma Raporu'nu kaleme almıştır. Raporda vurgulanan noktalar: emek yoğun sektörler ve tarım alanına desteklerin artırılarak büyümenin desteklenmesi, yoksul bireylerin eğitim, sağlık hizmetlerine ulaşımının sağlanması, yaygın ekonomik politikaların yaratabileceği tahribata dönük olarak risk altında bulunan bireylerin desteklenmesi, kırsal alanlarda temel altyapının sağlanmasıdır. Bankanın bu yıllardan itibaren büyümenin sürdürülebilir olabilmesi için insana yatırım yapılması vurgusu dikkatleri çekmektedir.

İşgücünün vasıflı-vasıfsız olarak sınıflandırıldığı ve eğitim faktörünün gün geçtikçe önem taşıdığı günümüzde, küreselleşme ve neoliberal ekonominin işgücü piyasasındaki etkileri, yoksulluk sorununa bakışta yeni tanımlamaları ortaya çıkarmıştır. Çalışan yoksulluğu kavramı, ortaya çıkış şartları, büyüklüğünün belirlenmesindeki kriterler ve çalışanların yoksullaşmasına sebep olan unsurlar gelecek kısımda başlıklar halinde değerlendirilmektedir.

2. ÇALIŞAN YOKSULLUĞU KAVRAMI

2.1. Çalışan Yoksulluğu Tanımları

Çalışma ve yoksulluk kavramlarının bileşiminden türetilen bir kavram olan çalışan yoksulluk kavramı ile (Casas ve Latta, 2004: 3) genel olarak düzenli bir işi olmasına karşın düşük ücret alan veya hanehalkının masraflarından dolayı görece yoksulluk içinde bulunan bireyler veya aileler anlaşılmaktadır.

ILO'nun çalışan yoksul tanımına göre çalışan ve yoksul bir hanehalkından oluşan bireyler çalışan yoksuldur. Bu tanımın kapsamı en az bir üyesinin çalışan olduğu yoksul hanehalkı bireyleri olarak da genişletilmiş bir biçimde ifade edilebilmektedir (Gündoğan vd., 2005: 2).

Günümüz ekonomilerinde karşılık bulan ve gün geçtikçe yaygınlaşan çalışan yoksulluk kavramı üzerinde kararlaştırılmış ortak bir tanım bulunmamaktadır. Bu sebeple çalışmada çeşitli ülke kuruluşlarının yaptıkları tanımlar ve yaklaşım şekilleri örneklendirilecektir.

ABD ve Fransa, çalışan yoksulu resmi olarak tanımlayan ender ülkelerdir. ABD'de Bureau of Labor Statistic isimli resmi istatistik kurumu çalışan yoksulluğu "Yılın en az yarısında çalışarak veya iş arayarak işgücü piyasasından yer alan veya yer alma gayesinde olan yoksul aile bireyleri" olarak tanımlanmaktadır. (Peña-Casas, 2004: 6) Tanım çalışan yoksulluğunu iki kriterle değerlendirmektedir. Bunlar: aile üyelerinin bir yıl içinde çalıştıkları zaman ile yoksulluk sınırıdır. Daha sonra çalışan yoksulu tanımı yılın en az 27 haftasında çalışan ya da iş arayan ancak geliri ne kendisini ne de ailesini yoksulluk sınırını aşmaya yetmeyen bireyler olarak yeniden tarif edilmiştir.

Fransa Avrupa ülkeleri arasında araştırmalarında bu kavrama yer veren ender ülkelerden birisidir. Ülke resmi devlet kurumlarında (INSEE) ABD'deki tanımlamaya benzer şekilde yılın en az altı ayında işbaşında olan ya da iş arayarak geçiren fakat ailesinin yaşam standardının yoksulluk sınırının altında olan kişiler olarak tanımlama getirilmiştir (Gündoğan, 2007: 10). Avrupa Birliği'nde resmi bir çalışan yoksulluğu tanımı bulunmamaktadır. Ancak genel kabul görülen tanımlamalardan yola çıkarak çalışan yoksullar, vergi sonrası hane halkının kullanabileceği toplam tutarın yoksulluk sınırının altına kaldığı en az bir çalışanlı hanede yaşayan kişilerdir. Aşağıdaki tabloda çeşitli ülkelerin resmi kuruluşlarının çalışan yoksulluğu tanımları ve yoksulluk eşiği olarak belirlenen kriterler yer almaktadır.

Tablo 1.2: Başlıca Çalışan Yoksulluğu Tanımları ve Kriterleri

Ülke	Kaynak	Çalışma Tanımı	Yoksulluk Eşiği
AB	Eurostat	-Haftada en az 15 saat istihdam edilmiş olma -Son yılda sıklıkla aktif durumda olma	Düşük Gelir Eşiği Ortalama Hanehalkı gelirinin %60'ının altı (Görelî Yoksulluk)
Fransa	INSEE Akademisyenler Ulusal Eylem Planı 2001-2003	-Yılın en az 6 ayını işgücü piyasasında geçirme (çalışarak ve iş arayarak) -En az 6 ay çalışma -Bir yıl içerisinde en az 1 ay bir işe sahip olma	Düşük gelir eşiği Ortalama hanehalkı gelirinin %50'sinin (bazı durumlarda %60-%70) altı (görelî parasal yoksulluk)
Belçika	Ulusal Eylem Planı 2001-2003 2003-2005	-Yılın en az 6 ayını işgücü piyasasında geçirme (çalışarak ve iş arayarak) -En az 6 ay çalışma	Düşük gelir eşiği Ortalama hanehalkı gelirinin %60'ının altı (Görelî parasal yoksulluk)
İsviçre	-Federal İstatistik Bürosu -Akademisyenler	-Çalışma Sürelerine bakılmaksızın bütün aktif bireyler - Tam zamanlı çalışan bütün bireyler (haftalık 36 saat veya daha fazla) -En az bir bireyin haftalık asgari 40 saat gelir getirici bir faaliyette bulunması	-Temel sağlık sigortası ve barınma maliyetleri ilave edilerek hesaplanmış eşik (idari parasal yoksulluk)
ABD	-Nüfus Bürosu -Çalışma İstatistikleri Bürosu	-Aile bireylerinin en az 1750 saat (44 hafta) çalışmış olması -Yılın en az 6 ayını (27 hafta) işgücü piyasasında geçirme	Federal Yoksulluk Sınırı (FPL) Mutlak Parasal Yoksulluk
Kanada	-Ulusal Refah Konseyi -Sosyal Kalkınma Konseyi	-Toplam hane halkı gelirinin %50'sinden fazlasının ücret,	-Kanada düşük gelir istatistikleri (Mutlak Parasal Yoksulluk)

	-Politika Araştırma Ağı	maaş veya kendi hesabına çalışmadan gelmesi -Yetişkin bireylerin en az 49 hafta ya tam zamanlı ya da yarı zamanlı bir işe sahip olmaları	-CCSD görelî yoksulluk eşiğı Nisbi düşük gelir eşiğı: yıllık 20000dolardan az (görelî parasal yoksulluk)
Avustralya	Sosyal Politika Araştırmaları Merkezi	Çalışma Sürelerine bakılmaksızın bütün aktif bireyler	Henderson Mutlak Yoksulluk sınırı (Mutlak Yoksulluk sınırı)

Kaynak: Peña-Casas ve Ramón, 2004: 7

Görüleceğı üzere, çalışan yoksul olarak sınıflandırılan bireyler, yoksul olarak kabul edilen bir ailede yaşayan, aile üyelerinden en az birinin çalıştığı veya iş aradığı ya da yılın en az 6 ayında çalışmış ya da iş aramış olan bireyleri ifade etmektedir (Gündoğan, 2007: 11). Tanımda üzerinde önemle durulması gereken noktalar çalışan ve iş arayan iki tip çalışan yoksul olduğu ve çalışan yoksulluğunun belirlenmesinde hanehalkına ilişkin verilerin de dahil edilmesidir.

Çalışan yoksulluğunun nasıl belirlenmesi gerektiğı ile ilgili farklı görüşler bizi temelde aynı kitleyi hedef alan ancak farklı kriterler belirleyen yoksulluk tanımlarına götürmektedir. Örneğın ILO' ya göre yoksulluk sınırı altına yer alan ailedeki bütün çalışanlar çalışan yoksul olarak değerlendirilirken, bazı tanımlamalarda ailenin bütün üyeleri hesaba dahil edilmektedir.

Çalışan yoksul sayısı açısından bir araştırma sonuçları elde etmek ya da tahminde bulunmak kolay değildir. Özellikle yoksulların çoğunlukla kayıtdışı çalıştıkları büyük oranda genellemeye dayansa da, kayıt dışı çalışsa dahi yoksulluk sınırı üzerinde geliri bulunan birey ve hane halkının olabileceğı olasılığı düşünüldüğünde, sağlıklı veri elde edilmesi ve değerlendirme yapılabilmesinin zorluğu ortaya çıkmaktadır (Gündoğan vd., 2005: 3).

Çalışan yoksullar geçmişten gelen yoksulluğun çözümünün çalışma ve istihdam olduğu yönündeki yaklaşım ve inanışa tezat oluşturmaktadır. Çünkü çalışılmadığı, iş bulunamadığı dolayısıyla da iş bulunur çalışılırsa yoksulluktan kurtulanabileceğı görüşü günümüzde iş bulunup çalışılmasına rağmen yoksullukla karşılaşan kitleler göz önüne alındığında anlamsızlaşmaktadır. Çalışan yoksulluğı kavramının varlığı, dünyada ekonominin, istihdam yapılarının ve politikalarının

geçirdiği değişimin yoksulluğu getirdiği noktayı göstermekte ve yoksullukla mücadele stratejilerinin bu ölçüde yeniden gözden geçirilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Bu noktada çalışanların yoksullaşmasında istihdam edilmesi ya da gelir elde etmelerinin sağlanmasından ziyade insanca yaşamalarını sağlayacak asgari gelir getiren işlerde istihdam edilmelerine odaklanılması anlamlı olacaktır.

2.2. Çalışan Yoksulluğunun Belirlenmesi

Çalışan yoksulluğunun belirlenmesinde karşılaşılan sorunların başında referans kaynağının hane halkının mı yoksa bireyin mi alınacağı gelmektedir. Referans kaynağı olarak çalışan bireyler alındığında, bu kişilerin gelirlerinin yoksulluk sınırının altında kalma sebepleri üzerinde yoğunlaşılrken, hanehalkı referans alındığında hanehalkı bireylerinin genel refah durumu üzerine odaklanılmaktadır.

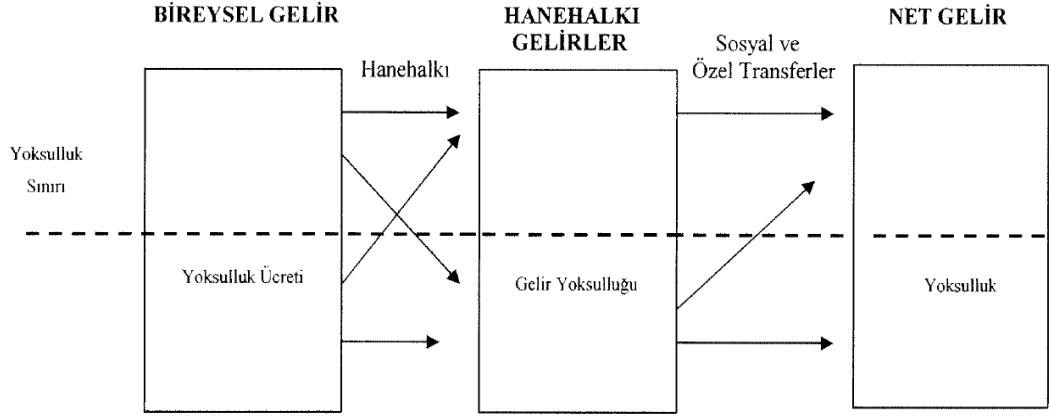
Kişi kendisi günlük 1 doların altında gelir elde etmesine rağmen hane halkı üyelerinin istihdam edilmiş olması halinde kişi çalışan yoksul sayılamayacak iken tam tersi halde yoksulluk sınırının üzerinde gelir elde etmesine karşın aile üyelerinde başka çalışan olmaması halinde kendisi de teknik olarak çalışan yoksul kabul edilecektir (Gündoğan, 2007: 8).

Literatürde genel itibariyle yoksul olarak kabul edilenler şu şekilde sıralanabilir:

- Yoksul bir ailedeki tüm çalışan aile üyeleri,
- Yoksul bir ailedeki tüm tam zamanlı çalışanlar,
- En az bir üyesi çalışan ailedeki tüm aile üyeleri,
- En az bir üyesi tam zamanlı çalışan ailedeki tüm aile üyeleri.

Aile Yaşam ve Çalışma Koşullarını İyileştirme Vakfı (EUROFOUND) ile ILO birçok çalışmada çalışan yoksulluğun belirlenmesinde hanehalkının toplam gelirini esas almaktadır. Bir bakımdan çalışan yoksulluğu bu bireylerin harcanabilir net gelir (vergi sonrası) açısından yoksul olmaları anlamına gelmektedir (Eurofound, 2004: 2). ILO ise çalışan yoksulluğu, çalışmasına rağmen günlük geliri 1,25 ve 2 doların altında kalan bireyler olarak belirlemekte, bu yoksulluk sınırının altında gelir elde eden hanede yaşayan tüm bireyleri çalışan yoksul olarak tanımlamaktadır.

Grafik 1.1 Çalışanların Yoksullaşma Aşamaları



Kaynak: Ramon Pena Casas - Mia Latta, "Working Poor In The European Union," **European Foundation For The Improvement Of Living And Working Conditions**, 2004, p. 5.

Strengmann-Kuhn gelir dağılımı ile yoksulluk arasındaki ilişki üzerine yaptıkları çalışmada, çalışanların iki şekilde yoksullaştıkları sonucuna varmaktadır. Bunlar: çalışan bireyin kendi gelirinin yoksulluk sınırının altında olması ile diğer hane halkı üyelerinin çalışmaması veya kamu transferleri gibi diğer gelirler ile desteklenmemesidir. Bu noktada çalışan yoksulluğunun tanımlanmasında hane halkının esas alınmasını yönelik eleştiriler bulunmaktadır. Şenses, hanehalkını oluşturan bireylerin ülkeden ülkeye farklı ele alınmış olması ve hane halkında gelirin nasıl bölüldüğü hususunda problemlerle karşılaşacağını ifade etmektedir (Şenses, 2013: 76-77).

Çalışan yoksulluğunun belirlenmesinde hanehalkının temel alınmasının bir sonucu olarak yoksulluk sınırıyla karşılaştırılacak olan gelirin tespitinde sadece çalışanın elde ettiği gelir değil hanedeki kişi sayısı ve hanenin toplam geliri verilerinin hesaba katılması gerekmektedir. Böylelikle hane halkı faktöründen dolayı aynı gelire sahip olan iki çalışandan birisi çalışan yoksul sayılabilecekken, diğeri çalışan yoksul sınıflandırmasının dışında kalabilecektir.

Türkiye’de TÜİK’in çalışan yoksulluk üzerine araştırması bulunmamakla birlikte bireylerin ekonomik faaliyetlerine göre yoksulluk oranlarını belirleyen çalışmaları mevcuttur. Çalışmada istihdamda olanlar ve iş arayanlar olarak sınıflandırmaya giden TÜİK, referans haftada en az 1 saat çalışan ücretli, maaşlı, yevmiyeli, işveren, kendi hesabına çalışan ve ücretsiz aile işçileri istihdamda bulunan

bireyler olarak kabul etmektedir (www.tuik.gov.tr). Söz konusu veriler çalışmanın ilerleyen bölümlerinde paylaşılacaktır.

2.3. Çalışanların Yoksullaşma Nedenleri

Çalışan yoksulluğu, kişinin çalışma sonucunda elde ettiği gelirin hanehalkı ile birlikte temel gereksinimlerini karşılamaya yetmemesinden kaynaklanmaktadır. Birey ve hanehalkı ile iki referanstan yola çıkmasından dolayı tespitinde ve değerlendirilmesinde zorlanılan çalışan yoksulluğunun tanımına göre geliri yoksulluk sınırının üzerinde olan bir çalışan, bakmakla yükümlü olduğu hanehalkı büyüklüğü itibariyle çalışan yoksul kabul edilebilecekken, şahsi kazancı yoksulluk sınırını altında olmasına karşın hanehalkının toplam geliri açısından yoksulluk sınırını aşan birey çalışan yoksulu olarak tanımlanmayacaktır.

Yoksulluğun nedenleri, yoksulların eğitimi, yetenekleri, sorumlulukları gibi bireylerin kişisel özellikleri ya da yoksulların elinde olmayan yapısal nedenler olarak sınıflandırmak yaygındır (Şenses, 2013: 145-146). Yoksulluk nedenleri ile çalışanların yoksullaşma nedenleri arasında büyük ölçüde benzerlikler olsa da çalışan yoksulluğunun kendine özgü nedenleri bulunmaktadır. Ancak genel itibariyle kişilerin eğitim düzeyi gibi kişisel nedenler ile düşük ücret, istihdam yapısı, ekonomik altyapı gibi yapısal faktörler çalışanların yoksullaşma nedenleri arasında sayılabilir.

Eğitim durumu, hanehalkı üye sayısı ve hanehalkının çalışma durumu gibi hususlar çalışanın yoksullaşmasında dikkate değer kişisel nedenlerdir. Kişilerin eğitim seviyesi ile yoksulluk arasında kısır döngüye varan bir neden sonuç ilişkisi bulunmaktadır. Eğitim seviyesi düşük olan bireyler düşük gelir elde etmekte ve gelirlerinden kendilerinin veya çocuklarının eğitimine pay ayıramamaktadır. Bu durum çocukları için de süregiden bir yoksulluk döngüsünü beraberinde getirebilmektedir. TÜİK' in 2010 yılı kazanç yapısı anketi sonuçlarına göre eğitim seviyesi yükseldikçe kazancın yükseldiği verisi ile bu yargıyı destekler niteliktedir.

Çalışmamızda çalışan yoksulluğuna sebep olabilecek kişisel nedenlerden ziyade genele etkisi olan; çalışanları adeta kitlesel olarak yoksulluğa sürükleyen yapısal nedenler üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu noktadaki ilgi odağımız, işsizliğin yoksulluğa sebep olduğu, dolayısıyla yoksullukla mücadelede istihdam en önemli politikadır söyleminden nasıl olmuştur da yoksulluğun bireylerin çalışmalarına rağmen temel gereksinimlerini karşılayacak bir gelire ulaşamadığı bir dünya gerçeği haline geldiğidir. Aşağıda çalışanların yoksullaşmasında etkili olan faktörler başlıklar halinde açıklanmaktadır.

2.3.1. Küreselleşme

Çalışanların yoksullaşma nedenleri arasında küreselleşme ve neoliberal politikaların etkisi başı çekmektedir. Kaynağını esas itibarıyla teknolojik gelişmelerden alan fakat dünyada ekonomik bütünleşmeyi amaçlaması bakımından neoliberal iktisadi yaklaşımın uygulamasını oluşturan küreselleşme, Dünya Bankası tarafından “bireylerin ve işletmelerin, diğer ülke birey ve kurullarıyla gönüllü olarak ekonomik işlemler başlatma özgürlük ve yeteneğidir” şeklinde tanımlamaktadır. Bir başka ifade ile neoliberal ekonominin ileri sürdüğü iktisadi mal, hizmet ve teknolojinin serbestçe hareketinin uygulaması, küreselleşme ile pratik kazanmıştır (Danışoğlu, 2004: 35).

Dünyada özellikle iletişim ve bilgi işlem alanındaki devrim niteliğindeki gelişmeler iktisadi mal ve sermayenin hareketini kolaylaştırmış, bu durumun uluslararası ticarete rekabetin artmasını ve kaynakların etkin kullanımını sağlayacağı savunulmuştur. Ancak süreç içerisinde küreselleşmenin getirmiş olduğu yeni üretim yönetim ve organizasyon anlayışının işgücü piyasasında olumsuz etkiler meydana getirerek çalışanların yoksullaşmasında gözle görülür etkisi yok sayılamaz. Küreselleşme ya da küresel rekabet rejiminin yaygınlaşması rekabet gücünün artması için en kolay şekilde müdahale edilebilecek olan işgücü piyasalarında esnek çalışma ilişkilerini ortaya koyması, düşük ücretler ve çalışanların her türlü güvencelerden yoksun bırakması ile çalışanların yoksullaşmasında etkili faktörlerin başında gelmektedir. Esnek çalışma modelleri, taşeronlaşma, özelleştirmeler, çalışanların sosyal güvenlik haklarında aleyhe yapılan düzenlemeler küreselleşmenin çalışan haklarında meydana getirdiği olumsuz şartlardan birkaçıdır. Bunun yanında son yıllarda uluslararası ekonomik sistemde karşılaşılan finansal krizler etkisini ülkelerin işgücü piyasalarında göstererek çalışma şartlarını olumsuz etkilemektedir.

Özellikle 90'lı yıllardan itibaren küreselleşmenin tüm dünyada özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülke piyasalarındaki olumsuz etkileri ifade edilmesi gerekirse: Afrika'da yoksulluğa ilişkin herhangi bir olumlu gelişmenin gerçekleşmemiş olması aksine kötüleşme gözlemlenmesi, gelişmekte olan ülkelerin ise yüksek borçlarla karşı karşıya kalmaları, Uzakdoğu'daki gelişen ekonomilerin işgücü piyasasının baskı altına alınması, bu ülkelerde çalışanların ağır çalışma koşulları altında olmaları, sendikal haklarının bulunmadıkları dolayısıyla çalışanların hayatı pahasına bu ekonomilerde başarı hikayelerinin söz konusu olması, eski doğu bloku ülkelerinde yoksulluk ve işsizliğin ciddi boyutlara ulaşması şeklinde özetlenebilir.

Buna mukabil gelişmiş ülkelerde de gelir adaletsizliğinin ve sosyal dışlanmanın artış gösterdiği gözlemlenmektedir.

2.3.2. Kayıtdışı ekonomi

Kayıtdışı ekonomi, “Gayri Safi Milli Hasıla hesaplarını elde etmede bilgisine erişilemeyen veya istatistiksel yöntemlere göre tahmin edilemeyen gelir yaratıcı ekonomik faaliyetlerin tümü” olarak tanımlanmaktadır (Çiloğlu, 1998: 67). Vergi ahlakının düşük olduğu ülkelerde vergi mükellefleri maliyetlerini azaltmak karlılığını arttırmak amacıyla vergi beyannamelerini düşük göstermek veya beyanname vermemek yoluna gidebilmektedir. Mükellefler emek üzerindeki vergi ve sosyal güvenlik yükümlülüklerinden dolayı da çalışanlarına ilişkin sorumlu oldukları verginin de dışına çıkmaktadırlar. Brüt gelir ile net gelir arasındaki farkın olması halinde işverenlerin kayıt dışı işçi çalıştırma konusunda daha istekli oldukları gözlemlenmektedir. Kıdem tazminatı ve asgari ücret uygulamaları da bu tercihi pekiştirmektedir.

Kayıtdışı çalışanlar istihdam ve gelir güvencesine sahip olmamaları, sigorta güvencelerinden yoksun olmaları, düşük ücret karşılığı çalışmaları ve çalıştıkları pozisyonların işsizlik tarafından sürekli beslenmesinden dolayı yoksullukla karşılaşma açısından devamlı risk altında bulunmaktadır. Ülkemiz gibi gelişmekte olan ekonomilerde istihdam şartlarının zayıf olması, iç ve dış göçün, işsizlik oranının yüksek olması; eğitim seviyesi düşük, kayıtlı sektörde çalışamayan bireyleri, nitelsiz ve piyasaya giriş çıkışın kolay olduğu işlerde istihdam edilmesine sebep olmaktadır (Gündoğan, 2007: 24). Ancak kayıtdışı ekonominin artışı sadece az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde değil 1990’lı yıllardan itibaren karşılaşılan küresel ekonomik finansal krizlerden dolayı tüm dünya ülkelerinde gözlemlenmektedir.

Kayıtdışı ekonominin çalışanlar üzerindeki olumsuz etkileri bunlarla sınırlı kalmamaktadır. Konuya bir başka açıdan yaklaşıldığında görülecektir ki kayıtdışı ekonominin artışı karşısında vergi gelirleri azalan devlet, giderlerini kamu borçlanmaları yoluyla karşılamakta piyasadan borçlanma yoluyla kaynak temin edilmesi özel sektörün yatırımlarını olumsuz etkileyerek istihdam ve enflasyon üzerinden çalışanlara olumsuz yansımaktadır. Kamu gelirlerinin önemli bir kısmını oluşturan vergi gelirlerinin azalmasından dolayı devletler tahsilat açığını kapatmak için kayıt altındaki diğer vergi türleri üzerine yoğunlaşarak kayıtlı sektörler üzerindeki vergi yükünü arttırabilmektedirler. Ayrıca kamusal sosyal harcamalarını

sınırlandırmak zorunda kalmakta, böylece de yoksullukla karşı karşıya olan kitleler devlet harcamalarından da yoksun kalmaktadırlar.

2.3.3. Düşük ücretler

Düşük ücret, çalışanların kendilerinin ve hanehalkı üyelerinin temel ihtiyaçlarını karşılayamamaları sebebiyle, çalışanların yoksullaşmasında en önemli nedenlerden biridir (Gündoğan, 2007: 29). Ancak bu noktada düşük ücret neden ileri gelmektedir? Düşük ücret tutarı, çeşitli kriterler ile tanımlanarak belirlenebilir, ancak önemli olan kısım ücretlerin neden düştüğü veya durağan seyrettiğidir.

Küreselleşme ve neoliberal ekonominin getirdiği yaygın dış ticaret ve uluslararası rekabet, işletmeleri rekabet karşısında maliyetlerini kısmaya itmekte, kısa vadede de maliyet kısmının en basit yolu olarak da düşük ücret, esnek çalışma politikalarına yöneltmektedir. Yukarıda bahsettiğimiz kayıtdışı ekonominin mevcudiyeti ve devletlerin küreselleşme ile neoliberal politikalar karşısında aldığı pozisyon düşük ücretli çalışanların daha güvencesiz hale gelmesini yoksulluk ve işsizlik riski ile karşılaşmasına sebebiyet vermektedir. Ayrıca gelişmekte olan ülkelerin dünyaya eklemlenmesinin sonucu olarak finansal anlamdaki krizlerden, yapısal sorunlarının büyüklüğüne bağlı olarak etkilenmesi kaçınılmaz hale gelmiştir. Ücretlerin düşürülmesi asgari ücret düzenlemeleri nedeniyle pek mümkün olmasa da enflasyon kitlelerin harcanabilir gelir düzeyini doğrudan etkileyerek yoksullaşmanın en temel göstergelerin birisi olmaktadır.

Düşük ücret konusunda üzerinde durulması gereken bir diğer husus, her düşük ücretli bireyin çalışan yoksul olmayabileceğidir. Çalışan düşük ücret alsa da hane halkı bireylerinin gelirleri ya da sosyal yardımları ile yoksulluk sınırının üzerinde kalabilmesi mümkündür ya da çalışanın geliri kişiyi yoksulluktan kurtaracak seviyedeyken, ailesinin başka gelirinin olmaması halinde çalışan kişinin de yoksulluk sınırının altında kalmasına sebep olabilir.

Takip eden paragrafta istihdam yapısındaki değişimler başlığında çalışanların yoksullaşma nedenleri açıklanmaya devam edilecektir.

2.3.4. İstihdam yapısındaki değişim

Yoksullukla mücadelede geçmişte yoksulluğun sebebinin işsizlik olduğu dolayısıyla istihdamın artırılması haline yoksulluğun azaltılabileceği tezinin başarısızlığından söz edilmişti. İstihdam oranı ve istihdam edilen kişi sayısından daha çok istihdamın niteliği sistemin sürdürülebilirliği için önemli hususların başında gelmektedir. Günümüzde teknolojik gelişmelerin desteği ile uygulamasını sürdüren

küreselleşme etkisinde ticarete rekabet etme arzusu ve zorunluluğunda olan işletmeler maliyet azaltmakta ücretten tasarruf etmek için istihdam niteliğinde değişikliklere gitmektedirler. Bu noktada istihdam niteliğindeki değişimlerin çalışanların yoksullaşmasına etkisi yarı zamanlı çalışma, geçici işçilik, kendi hesabına çalışma gibi istihdam şekillerinin yaygınlaşması, özellikle hizmet sektöründe artış gösteren otomasyon üzerinden görülmektedir.

İşgücü piyasasında görülen değişimler ve çalışmada esneklik uygulamaları çalışan yoksullaşmasında önemli etkenlerin başında gelmektedir. Bu husus sadece az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin sorunu olmaktan çıkmış, gelişmiş ülke çalışanlarının da karşılaştığı sorunlardan biri haline gelmiştir.

2.3.5. Azalan sosyal yardımlar

1980'li yıllardan itibaren ülkelerin kamusal harcamalarında önemli kısıtlamalara gittikleri, devletin küçülmesine yönelik politikalar oluşturulduğu bilinmektedir. Geçmişin sosyal refah devleti uygulamalarından kopuş mahiyetindeki bu uygulamalar sosyal politikalarda evrensellik mi seçicilik mi tartışmaları beraberinde getirmiştir. Evrensellik tüm vatandaşlara yönelik sosyal politikaları amaçlamakta iken hedefleme finansal yardım için uygunluk araştırmaları yapmaktadır. Küçülmesi amaçlanan kamusal harcamalara paralel olarak hedefleme çerçevesinde yapılan seçicilik 1980'li yılları takiben gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde uygulanmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde bu yaklaşım değişikliği makroekonomik ve sosyal yardım politikaları ile daraltılmıştır. Yeni muhafazakâr söylem ve uygulamalar sosyal politikaların bir nevi ideolojik altyapısını teşkil etmişlerdir. Devlet sosyal politikalardaki rol ve görevlerini kâr amacı gütmeyen kuruluşlara ve özel sektöre aktarmaktadır (Gündoğan, 2007: 38-39).

Sosyal harcamaların azaltılması eğilimi sosyal güvenlik alanında da gözlemlenmektedir. İşsizlik sigortasında ve aile yardımı gibi gelir desteklerinden yararlanmayı zorlaştıran uygulamalar bireylerin bu uygulamalarını istismarını önleyerek onları işgücü piyasasında tutmaya zorlayan mahiyettedir.

2.3.6. Değişen vergi yapısı

Çalışanların yoksullaşmasında bir diğer etken çalışanların harcanabilir gelirinin çeşitli nedenlerle düşmesi yoluyla gerçekleşmektedir. Vergiler ve sosyal güvenlik kesintileri çalışanların harcanabilir gelirlerini doğrudan etkileyerek temel ihtiyaçların sağlanmasında bireyin yeterli geliri üzerinde yük teşkil etmekte böylece çalışanların yoksullaşmasına sebebiyet verebilmektedir. Vergiler vergi mükelleflerinin

gelirlerinde azalış meydana getirerek satın alma güçlerini, harcamalarını ve refah düzeylerini etkilemektedir. Burada vergi yükünün çalışanlar, ücretliler, tüketiciler gibi hangi toplumsal kesimi üzerinde kalacağı vergi politikası ve siyasi karar alıcılarının takdirine kalmaktadır. Bu tercihlerin hangi toplumsal gruplar lehine hangilerinin aleyhine gerçekleştiği toplum hayatında yarattığı olumsuzluklar yönüyle önem taşımaktadır.

Gelir dağılımında adaletin sağlanmasında ve yoksullukla mücadele edilmesinde vergilerin bir araç olarak kullanılması için vergilerin türü, özellikleri ve etkilerinin iyi bilinmesi gerekmektedir. Bu açıdan bir ülkede vergi yapısı denildiğinde vergi yükünü hangi sosyal kesimlerin yükleneyeceği, hangi tür vergilerin salınacağı ve oranlarının ne olacağı, toplam vergilerin GSYH'ya oranı gibi konular ele alınmalıdır. Vergi politikasının bu açıdan araçları geniş olsa da başlıcaları en az geçim indirimi, artan oranlı tarifeler, indirim, istisna ve muafiyetler gibi unsurlara sübjektif nitelikli dolaysız vergi uygulamalarında yer verilmesi, dolaylı vergilerde ise, vergi uygulanan mal ve hizmetlerin tüketici bütçesi içindeki payı dikkate alınarak istisnalar getirilmesi ya da zorunlu tüketim mallarından düşük oranlar uygulanmasıdır. Düşük gelirli grupların marjinal tüketim eğiliminin yüksek olmasından dolayı dolaylı vergilerin hâkim olduğu vergi yapısı düşük gelirli bütçelerin yoksullaşmasına sebebiyet vermektedir. Ayrıca vergi yapısında dolaysız vergiler yerine dolaylı vergilerin ağırlık göstermesi yoksullukla mücadelede vergi politikalarının etkilerini zayıflatmaktadır.

Ülkelerin vergi politikalarının belirlenmesinde küresel ekonomik şartlar ve uygulamaların etkisi büyüktür. Günümüz ekonomilerindeki hakim neoliberal ekonomik anlayış ve küreselleşme uygulamaları devletleri kendi güdülerinde politika üretmeye itmektedir. Günümüzde sermayenin kârlılığını arttırmayı amaçlayan neo-liberal politikalar devletin küçülmesi, özelleştirme, vergi oranlarının düşürülmesi ile sermaye üzerindeki kamusal yükleri azaltmaya çalışmaktadır. Bunun yanında devletler sosyal hizmet uygulamalarını ve harcamalarını daraltmakta, özelleştirme politikaları ile devletin belirli sektörlerdeki tekelleri gücünün özel sermayeye devri ile sermayenin etkinlik alanının genişletilmesi hedeflenmektedir (Yılmaz, 2005: 126).

Refah dönemindeki Fordist üretim ve birikim sürecinin krizi üretim sürecinde ve devletlerin vergi ve harcamalarında değişimini gerektirmiştir. Bu durum vergilemede adalet ilkesinden kopuş, etkinlik ilkesine yönelik olarak ifade edilebilir. Serbest dış ticaret ve sermaye hareketlerinde görülen artış ülkeler arasındaki vergi rekabetini arttırarak devletleri sermaye üzerindeki vergi yükünün hafifletilmesine

yönelik tercihlere itmiştir. Takiben vergi hasılatında görülen azalma vergi yükünün dolaysız vergilerden dolayı vergilere, gelirden tüketime, sermayeden ücret gelirlerine kaydırılması ile sonuçlanmıştır. Vergi politikasındaki bu yolculuk devletin yeniden bölüşüm kapasitesi ile küreselleşme arasındaki ters yönlü ilişkiyi ortaya koymaktadır (Önal ve Temelli, 2011: 65).

Vergi yükünün dolaylı ve dolaysız vergi dağılımı, devletlerin sermayenin kârlılığını ve etkinliğini arttırıcı ekonomik ve bürokratik uygulamaları ile neoliberal dönemde gelir ücretliler, çalışanlar ve yoksullar aleyhine bölüştürülmektedir. Bu noktada kullanılabilir gelirin yeniden belirlenmesindeki etkisi büyük olan vergi yapısının sermaye birikim rejimi ile ilişkisi kadar bölüşüm açısından da değerlendirilmesi toplum-devlet-sermaye açısından şarttır (Önal ve Temelli, 2011: 66).

Denilebilir ki büyük finans merkezlerinin güdümündeki küresel ekonomik konjonktür Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin sermaye lehine politikalar üretmesine, sosyal devlet pratiğinin zayıflamasına, zaten yetersiz sosyal politikalarının işlevsiz hale gelmesine sebep olmaktadır. Türk Vergi Sistemi de ekonomide büyüme, etkinlik ve özel sermaye kârlılığını önemseyen ve önceleyen uygulamalar ile yoksulluk üzerindeki yük ve baskıyı arttıran ortamı sürdürmekte ve ağırlaştırmaktadır.

Özetle Dünya’da ve Türkiye’de çalışan yoksulluğunda benzer yapısal nedenler etkili olmaktadır. Türkiye’deki çalışan yoksulluğunun görünümüne ilişkin güncel veriler verilmeden önce, çalışanların yoksullaşma nedenlerinin başlıcaları: ekonominin yeterli istihdam yaratmaması, yaratılan iş ve istihdam şartlarının düzgün iş olarak değerlendirilememesi ve düşük ücret getirici işlerin oluşu, ekonomik büyümenin gelir dağılımında adaleti gözetmemesi, kayıtdışı ekonominin yadsınamaz büyüklüğü, hanede gelir getiren fertlerin az bakıma muhtaç bireylerin çok oluşu, çalışanların eğitim durumunun işgücü piyasasının aradığı vasıfları taşınamaması olarak sıralanabilir.

2.4.Türkiye’de Çalışan Yoksulluğunun Görünümü

Türkiye’de hususi olarak çalışan yoksulluğunu hedefleyen TÜİK araştırması mevcut bulunmamaktadır. Ancak TÜİK’in yoksulluk araştırmalarından temin edilerek derlenen aşağıdaki verilerden, çalışan yoksulluğunun Türkiye’deki görünümü ortaya konmaya çalışılacaktır.

TÜİK’in Gelire Dayalı Yoksulluk İstatistiklerinden temin edilen eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert gelirine göre hesaplanan yoksul sayıları, yoksulluk oranı

ve yoksulluk açığı, 2006-2017 yılları itibariyle aşağıdaki tabloda verilmiştir. Eşdeğer hane halkı kullanılabilir gelirin %50 medyanına göre 2017 yılı için 7.944-TL yoksulluk sınırı ortaya konan çalışmada yoksul sayısı yaklaşık 10.622,000, yoksulluk oranı %13,5 olarak hesaplanmıştır. %60 medyan gelir dikkate alınarak düzenlenen verilere göre 2017 yılı yoksulluk sınırı 9.532-TL, yoksul sayısı 15.864.000 kişi olarak ortaya konmuştur.

Tablo 1.3: Eşdeğer Hanehalkı Kullanılabilir Fert Gelirine Göre Hesaplanan Yoksul Sayıları, Yoksulluk Oranı ve Yoksulluk Açığı, (2006-2017)

	Yıllar				
%50	2006	2014	2015	2016	2017
Yoksulluk sınırı (TL)	2 351	5 554	6 246	7 116	7 944
Yoksul sayısı (Bin kişi)	12 548	11 332	11 219	11 026	10 622
Yoksulluk oranı (%)	18,6	15,0	14,7	14,3	13,5
Yoksulluk açığı	31,7	24,4	25,3	24,3	22,6
%60					
Yoksulluk sınırı (TL)	2 821	6 665	7 495	8 539	9 532
Yoksul sayısı (Bin kişi)	17 165	16 501	16 706	16 328	15 864
Yoksulluk oranı (%)	25,4	21,8	21,9	21,2	20,1
Yoksulluk açığı	33,6	27,2	26,8	26,5	25,8

Kaynak: TÜİK, Gelire Dayalı Yoksulluk İstatistikleri, 2017

Bu veriler, hanehalkı tipine göre yoksul sayıları ve yoksulluk oranı ile birlikte değerlendirildiğinde, bağımlı çocuğu olan yoksul hanehalkı sayısı ile yoksulluk oranı dikkat çekmektedir. İki yetişkinli, üç ve daha fazla bağımlı çocuğu olan hanehalkı ile bağımlı çocuğu olan diğer hanehalkı tipleri içerisinde yoksul sayısı itibariyle yoksulluk oranı toplam %80'in üzerinde seyretmektedir. Yoksulluk oranı olarak tek kişilik hanehalkı ve bağımlı çocuğu olmayan hanehalkı ile kıyaslanmayacak ölçüde fark bulunduğu gözlemlenmektedir. Tek kişilik hane halkı içerisinde özellikle 65 yaş üstü bireyler ile kadınların eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert gelirine göre yoksulluk oranı görece yüksek seyretmektedir.

Tablo 1.4: Hane Halkı Tipine Göre Yoksulluk (2017) (%50 medyan)

Hanehalkı tipi-2017	%50		
	Yoksulluk sınırı (TL)	Yoksul sayısı (Bin kişi)	Yoksulluk oranı (%)
Toplam	7 944	10 622	13,5
Tek kişilik hanehalkı	7 944	296	8,2
65 yaşın altında	7 944	111	5,4
65+ yaş	7 944	185	11,9
Erkek	7 944	93	6,4
Kadın	7 944	203	9,4
Bağımlı çocuğu olmayan hanehalkı	7 944	714	3,8
İki yetişkinli; yetişkinlerin ikisi de 65 yaşın altında	7 944	151	2,6
İki yetişkinli; yetişkinlerden en az biri 65 ve daha fazla yaşta	7 944	219	6,6
Bağımlı çocuğu olmayan diğer hanehalkı	7 944	344	3,6
Bağımlı çocuğu olan hanehalkı	7 944	9 612	17,0
Tek yetişkinli, en az bir bağımlı çocuğu olan	7 944	209	17,9
İki yetişkinli, bir bağımlı çocuğu olan	7 944	310	3,8
İki yetişkinli, iki bağımlı çocuğu olan	7 944	790	6,6
İki yetişkinli, üç ve daha fazla bağımlı çocuğu olan	7 944	4 075	34,3
Bağımlı çocuğu olan diğer hanehalkı	7 944	4 228	18,1
Hanehalkı tipi belirlenemeyen	7 944	0	0

Kaynak: TÜİK, Gelire Dayalı yoksulluk İstatistikleri, 2017

2017 verilerine göre, hanehalkını oluşturan kişi sayısı arttıkça yoksulluğun arttığı gözlemlenmektedir. Tek kişilik bir hanenin yoksulluk riski %8 ile başlamakta, raporda kişi sayısı arttıkça yoksulluk riski %34'lere kadar çıkmaktadır (TÜİK, 2017). Bu durum hem kent hem de kırsal için benzer durum göstermektedir.

Eğitim durumuna göre yoksul sayısı ve yoksul oranı sorgulandığında 2017 yılı için aşağıdaki tablo ile karşılaşılmaktadır. Tabloda görüleceği üzere, yoksul sayısının

%58,8'i okuryazar olmayan, bir okul bitirmeyenler ve lise altı eğitimlilerden oluşmaktadır.

Tablo 1.5: Eğitim Düzeyine Göre Yoksulluk (2017)

Yoksul sayısı (Bin kişi)	Okur-yazar olmayanlar	1 451
	Bir okul bitirmeyenler	843
	Lise altı eğitimliler	3 566
	Lise ve dengi okul mezunları	599
	Yükseköğretim mezunları	139
Yoksulluk oranı (%)	Okur-yazar olmayanlar	25,4
	Bir okul bitirmeyenler	21,7
	Lise altı eğitimliler	11,7
	Lise ve dengi okul mezunları	5,5
	Yükseköğretim mezunları	1,5

Kaynak: TÜİK, Gelire Dayalı Yoksulluk İstatistikleri, 2017

2007-2015 yıllarına ilişkin “Yoksulluk Çalışması” verilerine göre, cari satın alma gücü paritesine göre kişi başı günlük harcaması 2,15 doların altındaki fert oranı %0,06 olarak gerçekleşmiştir. Yoksulluk sınırı günlük 4,3 dolar olarak alındığında 2014 yılında %1,62 olan yoksulluk oranı 2015 yılında %1,58 olarak tespit edilmiştir (TÜİK, 2015). Dünya Bankası vergilerinde ise günde 1,9 Dolar olarak belirlenen yoksulluk sınırına göre 2015 %0,03, 2016 %0,02 olarak hesaplanmıştır (www.powertydata.worldbank.org).

TÜİK araştırmalarında görüleceği üzere, açlık sınırı altında yaşayanların oranı Türkiye’de sürekli olarak azalmaktadır. Günlük 4,3 doların altında gelir elde edenlerin istatistiklerinde de aynı trend gözlemlenmektedir.

Tablo 1.6: TÜİK Yoksulluk Çalışması Verileri (2007-2015)

Yoksulluk Sınırları	Fert Yoksulluk Oranı (%)								
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Kişi başı Günlük 2,15 Doların Altı	0,52	0,47	0,22	0,21	0,14	0,06	0,06	0,03	0,06
Kişi başı Günlük 4,3 Doların Altı	8,41	6,83	4,35	3,66	2,79	2,27	2,06	1,62	1,58

Kaynak: TÜİK, Yoksulluk Çalışması, 2015

Dünya Bankası desteği ile 2002’de hane halkı bütçe anketi verileri dikkate alınarak Türkiye’de yoksulluğun boyutları üzerinde rapor hazırlanmıştır. Bu rapordaki yoksulluk tespit metotları ile hazırlanan en son çalışma 2009 yılına ilişkin yoksulluk araştırma sonuçlarıdır. TÜİK istatistiklerinde 2009 yılından itibaren harcamaya dayalı yoksulluk verileri yer almadığından 2009 yılına ilişkin verilere çalışmada yer verilmektedir.

2009 verileriyle istihdamdaki fertler arasındaki yoksulluk oranı %15,37 olarak hesaplanmıştır. Kırsal alandaki yoksulluk oranı %31,54 olarak gerçekleşmekte iken kentte %5,71 olarak rapora yansımıştır (TÜİK, 2009). Rapordaki verilerde işteki durum ve sektörler göre fert yoksulluk oranları aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 1.7: İşteki Durumuna Göre Fert Yoksulluk Oranları (2002-2009)

İşteki Durum ve Sektör		Fert Yoksulluk Oranı (%)							
		2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
İşteki Durum	Ücretli	13,64	15,28	10,35	6,57	6,00	5,82	5,93	6,05
	Yevmiyeli	45,01	43,09	37,52	32,12	28,63	26,71	28,56	26,86
	İşveren	8,99	8,84	6,94	4,80	3,75	3,15	1,87	2,33
	Kendi Hesabına	29,91	32,38	30,48	26,22	22,06	22,89	24,10	22,49
	Ücretsiz Aile İşçisi	35,33	38,51	38,73	34,52	31,98	28,58	32,03	29,58
Sektör	Tarım	36,42	39,89	40,88	37,24	33,86	32,05	39,97	33,01
	Sanayi	20,89	21,34	15,64	9,85	10,12	9,70	9,71	9,63
	Hizmet	25,82	16,76	12,36	8,68	7,23	7,35	6,82	7,16

Kaynak: TÜİK, Yoksulluk Çalışması, 2009

Çalışanların işteki durumlarına göre analizi incelendiğinde, 2009 yılında yevmiyeliler, kendi hesabına çalışanlar ve ücretsiz aile işçilerinin yoksulluk oranlarının %20’ler üzerindeki seyri dikkat çekmektedir. Buna karşılık ücretli maaşlı ve işverenler arasındaki yoksulluk oranı görece düşüktür. Sektör anlamında da tarım sektöründe çalışanların yoksulluk oranı %33,01 olarak hesaplanmaktadır.

İKİNCİ BÖLÜM

GELİR DAĞILIMI SORUNU VE YOKSULLUKLA MÜCADELEDE GELİRİN YENİDEN DAĞILIMI

1. GELİR DAĞILIMI

1.1. Gelir Dağılımı Kavramı

Adalet, insanoğlunun toplum hayatında önem verdiği ve tarih boyunca arayışını sürdürdüğü kavramların başında gelmektedir. Başta hukuk, siyaset bilimi ve iktisat adalet konusu üzerinde çokça durmuşlar, kavramın tanımlanması ve toplum hayatında etkinliğinin sağlanması hususunda cevap arayışı içinde olmuşlardır.

Toplumda adalet arayışı söz konusu olduğunda gelir ve servetlerin toplumda adil dağılımı hususu başta gelmektedir. Toplumsal kesimlerin gelirden aldıkları paylar arasında uçurum bulunmamasının toplumsal huzurun sağlanmasında ve siyasi düzenin devamlılığı açısından ehemmiyeti çok büyüktür. Örneğin Antik Yunan'da demokrasinin teminatının orta sınıfa dayalı bir toplum yapısı olduğu yüzyıllar öncesinden kavranmıştır. Toplumun huzuru, gelir grupları arasında uçurumun oluşmaması ve toplum yaşamında adeta tampon vazifesi gören orta sınıfın varlığına bağlıdır. Günümüzde refah toplumlarının siyasi, hukuki sürekliliğindeki başarısı üretim ve büyüme kadar gelirin adil dağılımına verilen önemde saklıdır. Gelir dağılımında adaletin toplumda sosyal adaleti sağlayarak barışın ve bireyler arasında fırsat eşitliğinin sağlanmasında yadsınamayacak önemde rolü bulunmaktadır.

Toplumda huzur ve barışı sağlayacak olan gelir dağılımı adaletini sağlayıcı politikaların oluşturulması, ancak gelir dağılımının ve gelir dağılımındaki bozulmanın derecesinin ve bozulma nedenlerinin tespit edilmesi ile mümkün olacaktır.

Bu açıdan bir tanımlama yapmak gerekirse, en temel anlamıyla gelir dağılımı bir ülkenin belli bir dönemdeki gelirinin ekonomideki birimler ve toplumun farklı sosyal kesimleri arasında nasıl dağıldığını ortaya koyan bir kıstastır. Toplumdaki ekonomik ve sosyal değişimlerin gözlemlenmesinde de önemli bir araç olan gelir dağılımı bir ülkedeki refahın en temel göstergelerindedir. Gelir eşitsizliği de bu bağlamda ülkedeki gelir dağılımının adil gerçekleşmediğinin ispatı niteliğini taşımaktadır (Türk, 2001: 31).

Gelirin toplum kesimleri arasında adil dağılmaması, sosyal devletin bu alana müdahale etmesi gerekliliğini ortaya koymaktadır. Devlet, kendiliğinden gerçekleşmesine imkan olmayan gelir dağılımında adaleti, uyguladıkları ekonomi ve maliye politikaları ile sağlama gayreti içerisinde. Bu doğrultuda uygulanan vergi ve

harcama politikaları gelir eşitsizliklerinin telafi edilmesinde aktif ve etkin kullanılabilen mali politikalarının başında gelmektedir.

Gelir dağılımının ölçüm yöntemleri ve gelirin yeniden dağıtım araçları üzerinde durulmadan önce sıradaki başlıkta başlıca gelir dağılımı türleri açıklanacaktır.

1.2. Gelir Dağılımı Türleri

Gelirin nasıl dağıldığı bir ekonomide her zaman merak konusu olmuştur. İlk olarak gelirden üretim faktörlerinin aldığı paylar dikkat konusu olmuş iken Pareto ile gelirin kişisel dağılımı önem kazanmıştır. Gelir dağılımının kişiler, sosyal gruplar, üretim faktörleri açısından dağılımı ilgi konusu olduğundan gelir dağılımı fonksiyonel, kişisel, bölgesel ve sektörel gelir dağılımları olarak farklı gelir dağılımı türlerini beraberinde getirmiştir.

1.2.1. Fonksiyonel gelir dağılımı

Fonksiyonel gelir dağılımı bir ekonomide üretim sonucu elde edilen milli gelirin üretime katılan üretim faktörleri arasındaki dağılımını incelemektedir. Milli gelirin emek ile mülk sahipleri arasındaki dağılımı gibi daha genel sonuçlara ulaştırdığı gibi fonksiyonel gelir dağılımı daha alt sınıflandırmalar arasında da dağılımı gösterebilmektedir. Örneğin emek geliri ücret, maaş ve üst yönetici gelirleri gibi sınıflandırılabilirken, mülk gelirleri de rant ve kâr gelirleri olarak alt bileşenlere ayrılabilirler (Karakayalı, 2002: 71).

Faktörlerin dağılımı açısından sağlıklı verilere ulaşılmasını sağlamasına karşın fonksiyonel gelir dağılımı sosyolojik çalışmalar açısından sınırlı veri içermektedir. Şöyle ki, sanayi işçisi ile tarım işçisi ya da üst düzey bir yönetici ücretli olarak sınıflandırma içerisinde bulunmakla birlikte üst düzey yöneticinin bir mavi yakalı gibi değerlendirilmesi sosyolojik olarak doğru olmaz. Bu açıdan emek ve mülk sahipleri arasındaki bölüşümünden ziyade: ücret, maaş, yüksek yönetici gibi alt unsurlara, mülk gelirlerini de kâr ve rant gibi alt başlıklara ayrılması daha ayrıntılı analiz yapılmasına yardımcı olmaktadır.

1.2.2. Kişisel gelir dağılımı

Kişisel gelir dağılımı, bir ekonomide gerçekleştirilen üretim sonucu elde edilen milli gelirin o ülkede yaşayan bireyler, haneler ve çeşitli tüketici birimleri arasındaki paylaşımını ifade etmektedir. Öncelikli hedefi hane halkları arasındaki gelir eşitsizliklerini tespit etmek olan kişisel gelir dağılımında yöntem olarak nüfusun yüzde dilimlerine dağılan gelir seviyelerinin nispeti ortaya konmaktadır. Yöntem gelirin

dağılımını sadece büyüklüğüne göre değil gelirin türü, meslekler, sektörler, yaş cinsiyet, eğitim durumları ve sosyo-ekonomik durumlara göre sınıflandırabilmektedir. Bu yönüyle kişisel gelir dağılımı bir ülkenin belli bir süredeki gelirinin nasıl dağıtıldığının ortaya konulması ile toplum sosyo-ekonomik yapısında meydana gelen değişikliklerin görülmesine imkan tanımaktadır.

1.2.3. Bölgesel gelir dağılımı

Ülkeler nüfus, yer şekilleri, iklim, ulaşım, yer altı ve yer üstü kaynakları gibi birçok farklı nitelikleri haiz olan bölgelerden meydana gelebilmektedir. Bu durumlarda ülkede gelir dağılımı örneğin ülke tarım ülkesi ise toprağın mineral yapısı, iklim ya da sulama koşullarına bağlı olarak bölgeler arasında farklılık gösterecektir. Bu durum ülkede bölgeler arasındaki gelirin nasıl dağıldığını, gelir dağılımında adaletsizliklerin bulunması halinde toplumsal barış açısından ya da insan hayatı açısından olumsuz şartların oluşmasının engellenmesi için de bölgeler arasındaki gelir dağılımının incelenmesi ve politika oluşumundan göz önünde bulundurulmasını şart kılmaktadır.

1.2.4. Sektörel gelir dağılımı

Üretimde yer alan sektörlerinin milli gelir içerisindeki payını ortaya koyan sektörel gelir dağılımı yöntemi, tarım, sanayi ve hizmet sektörünün milli gelirden aldığı paylar ve bu payların süreç içindeki değişimlerini analiz edilmesini kolaylaştırmaktadır.

İktisadi kalkınma açısından sektörler arasındaki sıralama tarım sektöründen sonra sanayi sektörü ve daha sonra da hizmet sektörü olarak değerlendirilmektedir. Devletler de kalkınma stratejileri izleyerek sektörler arasında tercihlerde bulunabilmekte, bu sektörlerin teşvik edilmesi açısından ekonomiye müdahalelerde bulunabilmektedir.

Yukarıda sayılan dört gelir dağılımı türü birincil ve ikincil dağıtım olarak ayrılabilir. Birincil gelir dağılımı ile belirli bir dönemde piyasa mekanizması tarafından meydana getirilen gelir dağılımı, ikincil gelir dağılımı ile ise devletin piyasa işleyişine yaptığı müdahalelerle oluşturduğu gelir dağılımı anlaşılmaktadır.

1.3. Gelir Dağılımı Eşitsizliğinin Ölçülmesi

Gelir eşitsizliği nüfusun belli orandaki bir diliminin gelirden aldığı pay ile bir başka yüzdelik dilim arasındaki farklılıkları ifade etmektedir. Bir toplumdaki gelir eşitsizliğinin ölçümü her zaman önem taşımış ve bu ölçümlerin ortaya konulması için

çok sayıda ölçü ortaya atılmıştır. Bunlardan bazıları Lorenz Eğrisi, Gini Katsayısı, yüzde paylar analizi, değişim aralığı, aralık ölçüsü, standart sapma, ortalama sapma, varyans, değişim katsayısı ve Atkinson Eşitsizlik Ölçüsü'dür. Gelir dağılımında adaletin ölçülmesinde en etkili araçlardan birisi Lorenz Eğrisi diğeri de bu grafiğin sayısal olarak ifadesi olan Gini Katsayısıdır. Çalışmamızda eşitsizlik yöntemlerine ilişkin olarak Pareto gelir dağılımı, Lorenz Eğrisi, Gini Katsayısı, yüzde payları analizi ve Kuznet katsayısı üzerinde durulacaktır.

1.3.1. Pareto gelir dağılımı

İtalyan Ekonomist Vilfredo Pareto'nun ortaya attığı görüşe göre, bütün toplumlarda ulusal gelirin aileler arasında bölüşümü, piramit benzeri bir dağılımla ifade edilebilmektedir. Piramidin en tepesinde tahmin edilebileceği gibi o toplumun en yüksek gelirli birkaç ailesi yerleşmekte, piramidin aşağılarına doğru inildikçe de gruplar genişleyerek en düşük gelir grubundaki ailelere doğru grafik seyretmektedir.

Pareto, gelir bölüşümünün kişilerin bireysel kapasitelerinden ileri geldiğini, farklı kapasitelerdeki bireylerin gelirden eşit pay almalarının beklenemeyeceğini ileri sürmüştür. Dolayısıyla Pareto'ya göre bu kabul bir yasa mahiyetindedir ve değişmemektedir.

1.3.2. Lorenz eğrisi

Amerikalı iktisatçı Max Otto Lorenz kişisel gelir dağılımındaki adaletsizliği kendi ismiyle anılan bir eğri ile çalışmalarında ifade etmiştir. Söz konusu mutlak gelir dağılımı eşitliğinden en adaletsiz gelir dağılımına kadar tüm olasılıkları ortaya koymaktadır. Yatay ekseninde nüfus, düşey ekseninde milli gelirin kümülatif yüzdeleri yer alan egride, mutlak eşitlik 45 derece açılı bir doğru ile gösterilmektedir. Mutlak eşitlik doğrusu olarak ifade edilen doğru, nüfusun %10 luk diliminin gelirin %10'unu aldığı gibi dilim yükseldikçe gelirden alınan payın gelirle paralel olarak yükseldiği ideal bir gelir dağılımını ifade eder. Lorenz Eğrisi ise mutlak eşitlik doğrusuna yaklaştıkça gelir dağılımı adaletinde o nispette olumlu gelişmeler olduğu, aksi durumun ise gelir dağılımı adaletsizliğinin artış gösterdiği durumu grafiğe dökmektedir. Gelir dağılımı adaletsizliği durumunda nüfusun en az gelir elde eden %10'luk dilimi gelirin %10'undan daha az pay almakta iken, en yüksek gelir elde eden %10'luk dilim gelirin %10'undan fazla pay elde etmektedir. Hiçbir ekonomide mutlak eşitliğin sağlanamayacağı varsayımı ile Lorenz Eğrisinin tüm toplumlarda mutlak eşitlik doğrusunun altında kalacaktır. Gelirin bir tek kişinin elinde toplandığı gelirin tamamen

Kaynak: Eğilmez, 2010: 214



Dünya genelinde dünya nüfusunun %60'ına milli gelirin %5'inin düştüğü bir tablo ile karşı karşıya kalınmaktadır. Dünya Bankası verilerine göre Türkiye'nin durumunun olumlu olduğunu ileri sürmek mümkün değildir. TÜİK resmi verilerinde 20'lik dilimler itibariyle en yüksek gelir grubunun toplam gelirden aldığı pay %47,4 ile en düşük gelir grubunun %6,3 ile toplam gelirden aldığı payın 7,5 katıdır. Veriler yüzde onluk veriler itibariyle değerlendirildiğinde tablo daha vahim bir hal almaktadır.

37

olduğu anlamına gelmemektedir. Aşağıda Lorenz Eğrisine yöneltilen eleştirilerden birkaçı yer almaktadır.

-Lorenz Eğrisi, vergi öncesi geliri ifade etmesiyle vergilerin etkisi incelenememektedir. Ayrıca aynı ve nakdi sosyal transferlerin göz ardı edilmesi sebebiyle Lorenz Eğrisi sadece parasal gelirleri içermektedir.

-Lorenz Eğrisi'nde hane halkı büyüklüğü ile hane halkındaki çalışan sayısı dikkate alınmamaktadır.

-Lorenz Eğrisi nüfusun yaş gibi önemli kriterlerini göz ardı etmekte bu yönüyle sağlıklı ve çok yönlü analiz yapılma açısından eksik sonuçlar üretmektedir.

-Lorenz Eğrisi kayıt altındaki ekonominin gelirlerini temel alarak kayıt dışı ekonominin büyüklüğünü hesaba katmamaktadır.

1.3.3. Gini katsayısı

İtalyan iktisatçı Corrado Gini tarafından geliştirilen bu sebepten kendi ismi ile anılan Gini Katsayısı Lorenz Eğrisi ile mutlak eşitlik doğrusu arasındaki alanın mutlak eşitlik doğrusu ile eksenler arasındaki tüm alana bölünmesi ile elde edilmektedir. Bulunan oran yani Gini Katsayısı 0 ile 1 arasında değer taşımakta olup katsayı 0'a yaklaştıkça gelirin daha adil dağıldığı 1'e daha yakın olması halinde ise gelirin adaletsiz dağıldığı sonucuna varılmaktadır. Bir ülkede Gini Katsayısı'nın değeri gelir düzeyine göre değil, o ülkedeki farklı gelir seviyesindeki bireylerin sayısına göre değişkenlik göstermektedir.

Bir ülkede Gini katsayısının büyüklüğü o ülkenin gelir dağılımı adaletsizliğinin boyutunu ortaya koymaktadır. TÜİK verilerine göre, 2017 yılı itibarıyla Türkiye'de Gini Katsayısı 0,405 olarak hesaplanmaktadır. Bu sonuç geçmiş yıllardaki verilerle fazla değişiklik göstermemektedir. TÜİK verilerine göre hesap edilen Gini Katsayısı Dünya Bankası ortalaması olan 0,400' ün üzerindedir.

Tablo 2.1: Türkiye'de Gini Katsayısı (2007-2017)

Yıllar	Gini Katsayısı
2007	0,410
2008	0,410
2009	0,420
2010	0,400

2011	0,400
2012	0,400
2013	0,400
2014	0,391
2015	0,397
2016	0,404
2017	0,405

Kaynak: TÜİK, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, (2007-2017)

Gini katsayısı ülkeler arasında karşılaştırma yapmak ve bir ülkedeki gelir dağılımının zaman içerisindeki seyrini göstermesi açısından önemli bir ölçüttür. Ancak objektif bir ölçüt ortaya koysa da Gini katsayısı üst veya alt gelir gruplarındaki yoğunluğu dikkate almamaktadır. Bu sebepten alt gelir gruplarında yığılmaların olduğu gelişmekte olan ülkeler ile orta gelir grubunda yığılmaların olduğu gelişmiş ülkelerin karşılaştırılmasında sonuçların birbirine yakın çıkması halinde yanlış değerlendirmelere yol açabilecektir.

1.3.4. Yüzde payları analizi

Yüzde payları analizi adından da anlaşılacağı üzere, haneleri %1,%5,%10 ve %20'lik gruplara ayırarak her grubun milli gelirden aldığı payların kıyaslanması metodudur. Analizde hane gelirlerine ilişkin yüzde payları, kullanılabilir gelirlerin küçükten büyüğe sıralanması ve gruplanması, gruplara düşen kullanılabilir gelirlerin toplam kullanılabilir gelire oranlanması ile elde edilmektedir. Gelirin eşit dağılımı her grubun gelirden aldıkları pay ile nüfustaki payının eşit olması hali olarak kabul edilmektedir.

1.3.5. Kuznets katsayısı

Simon Kuznets büyüme, kalkınma ve gelir dağılımı arasındaki bağıntı üzerine teori geliştiren iktisatçılardan başında gelmektedir. “Kuznets Ters U Hipotezi” adı verilen hipotezinde, büyümenin ilk yıllarında ülkede gelir dağılımının nispeten adil olduğunu, kalkınmanın daha sonraki aşamalarında gelir dağılımının bozulma sürecine girdiğini ileri sürmektedir. Ancak Kuznets ülkede sanayileşme ve kalkınma belli bir aşamaya geldiğinde gelir dağılımının yeniden düzeleceğini iddia etmektedir.

Kuznets Katsayısı ise Gini Katsayısı gibi bir Lorenz Eğrisi'ne dayalı bir katsayı olup farklı sektörlerle göre sınıflandırılmış olmaktadır. İki sektörlü bir ekonomiye

uygulanen bu katsayı 0 ile 1 arasında bir değer almakta, sektörel ortalama ülke ortalamasına eşit olduğunda katsayı 0'a eşit olmaktadır. Ancak bir ülkedeki toplam çıktı tek sektörden elde edilirken ve bu sektörün istihdam içindeki payı küçük ise katsayı 1 olacaktır (DPT, 1994: 8). Bu haliyle Kuznets Katsayısı, sektörel işgücü ve üretim arasındaki farkların mutlak değerlerinin her bir sektörün işgücündeki payı ile ağırlandırılarak toplanması, sektörel ortalama ürünler arasındaki eşitsizliğin bir ölçüsü olarak kullanılır (DPT, 1994: 8). Örneğin, sanayi sektörü toplam üretimin % 50'sini üretirken toplam işgücünün % 40'ını istihdam ederse, aradaki fark (% 10) sanayi sektöründe işçi başına ürünün, toplam işgücündeki sanayi payı ile ağırlıklandırılmış olarak, ülke ortalaması oranı farkına eşit olmaktadır. Katsayı, kişisel veya hane halkı gelirlerinin tespitinde zorlanılan ülkelerde gelirin fonksiyonel dağılımını belirlemeye yardımcı olmaktadır.

2. GELİR DAĞILIMI SORUNU VE GELİRİN ADİL DAĞILIMININ ÖNEMİ

Gelir dağılımı adaletsizliği sorununun tarihin tüm dönemlerinde mevcut olduğu su götürmez bir gerçek olsa da, özellikle sanayi devrimi ile birlikte kendisini iyiden iyiye gösteren kapitalizmin emek ile sermaye arasında derin uçurum yaratması ile kavram üzerindeki ilgi artış göstermiştir.

Bu noktada özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası devletlerin sosyal devlet niteliğini kazanması ve ekonomide talep yönlü Keynesyen iktisadi yaklaşım gelir dağılımı adaleti açısından kapitalizmin altın çağı olarak nitelendirilebilir. 70'li yıllarda dünya ekonomisinden patlak veren iktisadi kriz, arz yönlü iktisadi yaklaşımın ekonomide yeniden aktör haline gelmesine sebep olmuş, 1980'li yıllardan itibaren tüm dünyaya yayılan Neoliberal politikaların etkinlik kazanması ile sonuçlanmıştır. Bahsi geçen bu değişim süreci dünya ekonomilerinde yarattığı serbestlik ile aynı zamanda bir yoksullaşma nedeni olarak algılanan gelir dağılımı adaletsizliğine olan ilginin artmasına, gelir yoksulluğu, insani yoksulluk gibi kavramların ortaya atılmasına sebebiyet vermiş, büyümenin tek başına yeterli olmadığı adil bölüşümün de gözetilmesi gerekliliği tartışılan başlıklar haline gelmiştir.

Gelir dağılımı sorununun toplum yaşantısında göz ardı edilemez mevcudiyeti iktisat biliminde konu üzerinde teorik çalışmaları da beraberinde getirmiştir. Gelir kavramının tanımlanmasındaki zorluğun yansıması olarak gelir dağılımı kavramının sosyal, siyasal, iktisadi disiplinler arasında bir yer işgal etmesi hasebiyle literatürde çeşitli tanımlamaları mevcuttur. Bu noktada en genel ve kapsayıcı haliyle gelir dağılımı gelir eşitsizlikleri ile bir toplumun sosyal ve ekonomik yapıları arasındaki

ilişkiyi, varıl ile yoksul arasındaki farkın periyodik olarak değişimi, gelir eşitsizliklerinin sermaye, büyüme gibi ekonomik veriler üzerindeki etkilerini ortaya koyan bir kavram olduğu ifade edilebilir. Gelir dağılımının incelemedeki amaç gelir farklılaştırılmalarının neden ve sonuçları ile ortaya konulmasıdır.

Etkin bir gelir dağılımı politikasının uygulanması ancak gelir dağılımının ve gelir dağılımındaki bozulmanın derecesinin ve sebeplerinin tespit edilmesi ile mümkündür. Üretim sonucunda elde edilen her türlü getirinin toplumu oluşturan bireyler veya üretim araçları arasında dağılımı tarihte ilkel topluluklardan beri mevcut olan bölüşüm sorununa dayanmaktadır. Burada bölüşüm, belirli bir dönemde yaratılan mal ve hizmetlerin toplamını ifade eden milli gelirin bir toplumu meydana getiren kişiler ya da sosyal gruplar arasında paylaşımını ifade etmektedir (Ersezer, 2006: 256).

Gelir dağılımı konusunda özellikle kişisel gelir kavramı üzerinde önemle durulması gerekmektedir. Gelir, bir kişiye veya topluluğun hizmetleri karşılığı elde ettiği satın alma gücüdür (Ülgener, 1970: 20). Bu tanım bir hizmet karşılığı ifadesi ile bir dönem içerisindeki üretim faaliyetlerini kapsadığından üretken olmayan unsurları kapsamamasından dolayı yetersizdir. Wallace Peterson da bu tanımlamanın gelirin toplanması açısından pratik fakat nakdilik ve üretkenlik unsurları ile sınırlandırılan gelirin tanımlanmasının sosyal anlamda önemli ölçüde eksik olacağını, üzerinde uzlaşılabilen tek kriterin ise gelirin akım bir kavram oluşunu ifade etmektedir (Peterson,1994: 34-35).

Verilerin analiz edilmesinde ve değerlendirilmesinde fonksiyonel ve kişisel gelir dağılımının daha yaygın kullanım bulduğu ifade edilebilir. Fonksiyonel gelir dağılımı; bir ülkede yaratılan milli gelirin üretim faktörleri arasındaki bölüşünü, kişisel gelir dağılımı ise bireyler, haneler ve toplumsal gruplar arasındaki dağılımını ifade etmektedir. Literatürde fonksiyonel gelir dağılımı birincil gelir dağılımı olarak ifade edilmekte iken, gelirin yeniden dağılımı olarak da ifade edilen ikincil gelir dağılımı piyasa ve devlet aracılığıyla fiyatlarda veya daha kapsamlı şekliyle mali alanda meydana gelen değişimlerdir (Boratav, 1991: 26).

Toplumsal barış açısından büyük önemi bulunan gelir dağılımı adaletinin sadece piyasa dinamikleriyle sağlanmasına imkan bulunmamaktadır. Piyasada mevcut adaletsiz şartlar içerisinde gelirin büyük bölümünün yüksek gelirli grubun elinde toplanmaktadır. Düşük gelirli gruplar ise marjinal tüketim eğilimlerinin yüksek olması nedeniyle tasarruf ve servet birikimi imkanı elde edememekte dolayısıyla da düşük gelir grubu ile serveti yüksek grupların arasındaki uçurum büyüyerek

sürmektedir. Gelirin tüketime mi harcanacağı yoksa tasarruf dolayısıyla yatırıma mı yönlendirileceği hususu gelir sahipleri tarafından belirlendiğinden gelir dağılımı ile yatırımlar arasında önemli bir bağ bulunmaktadır.

Birçok ülkede yapılan gelir dağılımı araştırmalarında, gelir dağılımı bozukluğunun az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde gelişmiş ülkelere nazaran daha yüksek olduğu gözlenmektedir. Bu bozukluğun çoğunlukla söz konusu az gelişmiş ülkelerin sosyo-ekonomik yapısındaki yetersizliklerinin bir ürünü olduğunu ifade etmekte bir beis yoktur. Bu dengesizlikler söz konusu ülkelerde ekonomik yaşamın düzensiz ve istikrarsızlığını sürdürmekte, talep yetersizliği yoluyla da kalkınmaya engel teşkil etmektedir.

Yoksulluk bir anlamıyla düşük gelir sahip olunmasına bağlı olarak yaşamak için gerekli asgari temel ihtiyaçların sağlanamaması, bu durumun yarattığı mahrumiyet, maddi ve sosyal ihtiyaçların karşılanamamasıdır. Yoksulluk sınırında yaşayan düşük gelirli, iş bulmalarına ve çalışmalarına rağmen temel ihtiyaçlarını karşılamakta zorlanmaya başladıklarında sosyal huzursuzlukları artar, toplumsal barış ortadan kalkar.

Gelir dağılımında adaletin sağlanmasının sosyal adaletin sağlanması yoluyla toplumsal barış ve sosyal dokunun korunmasında ve toplumda fırsat eşitliğinin sağlanmasında önemi büyüktür. Çünkü toplumların elde edilen gelirleri o toplumu oluşturan bireyler arasında adil dağılıyorsa zengin fakir arasındaki fark açık değil ise o toplumun birbirleriyle daha barışık oldukları tartışmasızdır.

3. GELİR DAĞILIMI ADALETSİZLİĞİNE NEDEN OLAN FAKTÖRLER

Gelir eşitsizliği; “ belirli bir orandaki nüfus diliminin milli gelirden aldığı pay ile aynı orandaki başka bir nüfus diliminin milli gelirden aldığı pay arasındaki farklılık” olarak tanımlanmaktadır (DPT, 2001: 5). Toplumu oluşturan bireyler arasında gelir farklılıklarının olması olası bir durumdur. Sorun teşkil eden bölüm gelir grupları arasındaki farkın büyüklüğüdür. Farklı gelir gruplarının gelirleri ve harcamaları üzerindeki uçurum toplumsal bütünleşmeye imkansız hale getirmekte, toplumda patlamalara zemin hazırlamaktadır. Dolayısıyla gelir dağılımı sorunu üzerine yapılan çalışmaların çoğu ideal gelir dağılımı üzerine yoğunlaşmış olup bunun sonucu olarak da iktisadi alanda optimal dağılım, sosyal ve ahlaki açıdan ise adalet kavramları üzerinde durulmuştur (Aksu, 1993: 26).

Gelir eşitsizliği konusunda farklı görüşler bulunmaktadır. Dworkin eşitliği refah eşitliği ve kaynak eşitliği olarak ele almakta; bunu çocuklarına mirasını bölüştürmek

isteyen varlıklı bir baba örneği üzerinden izah etmektedir. Örnekte biri görme engelli, bir diğeri eğlence düşkünü, biri mütevazı bir şair ve diğeri de pahalı malzeme ihtiyacı duyan heykeltıraş olan çocukları arasında miras bölüştürecektir olan baba refah eşitliği üzerine odaklanırsa; çocukları arasındaki farklılıkları hesaba katmalı, eşit olamayan paylar vermeli, kaynak eşitliği üzerine odaklanırsa her çocuğa eşit pay vermesi gerekmektedir (Dworkin, 1981: 187). Amartya Sen ise eşitliliğin öznelliğine vurgu yaparak iktisadi eşitsizliği ön plana çıkarmaktadır. Bu noktada Sen'e göre önemli olan neyin eşitliği sorusunun cevabıdır. Gelir tüketim için araç olarak sınırlı bir şekilde değerlendirilmemelidir (Sen, 1997: 385). Kişiler arasında kıyaslama yapılırken arka planda yer alan faktörler dikkate alınmalıdır. Bunlar: bireylerin heterojen olmaları, çevre koşulu farklılıkları, toplumsal iklim farklılıkları, sosyal ilişki farklılıkları ve aile içindeki gelir dağılımıdır. Sen, gelirin aile içi dağılımı ile bireysel fırsatların tüm ailenin gelir seviyesi ile bağlantılı olduğunu vurgulamaktadır (Sen, 1997: 386).

Gelir dağılımında adaletin nasıl sağlanacağı konusunda çokça farklı düşünce bulunmaktadır. Adaletsizliğin asgariye indirilmesinde fırsat eşitliği üzerinde durulan önemli bir noktadır. Mülkiyet ilişkilerine vurgu yapılarak mirasın adaletsizlik yarattığı fırsat eşitliğinin sağlanmasındaki eleştiriler arasında başta gelmektedir. Fırsat eşitsizliği kişinin elinde olmayan unsurlardan dolayı ortaya çıkmaktadır. Bu noktada Hannel bu faktörlerin ortadan kaldırılması gerektiğini, kişilerin kendi iradelerinin ön plana çıkarıldığı özgürlüklere vurgu yapılması gerektiğini ifade etmektedir (Hannel, 2006: 44). Hayek ise çabayı ölçecek kriterlerin nesnel olmadığını bu noktada nesnel bir değerlendirme yapmanın mümkün olmadığını ifade etmektedir (Hayek, 2011: 160).

Bir ülkedeki gelir dağılımı hane halklarının, şirketler gibi özel tüzel kişiliklerin ve devlet tüzel kişiliğinin kararları neticesinde oluşmakta ve değişikliklere uğramaktadır. Gelir adaletsizliğine neden olan çok sayıda faktör arasından en temel hususlar kısaca başlıklar halinde aşağıda değerlendirilecektir.

3.1. İşgücü Niteliği

Toplumdaki gelir farklılıklarının başta gelen sebeplerinden bir tanesi işgücünün niteliklerindeki farklılıklardır. Temelde homojen nitelikte ele alınan ve kullanılan işgücü faktörü, birbirinden çok farklı eğitim ve verimlilik seviyeleri ile aksine heterojen bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır.

İkinci Dünya Savaşı sonrası yapılan araştırmalar işgücünün niteliksel farklılıklarının üretime etkisi üzerine yoğunlaşmış olup, bu çalışmalar neticesinde Beşeri Sermayeler Teorisi geliştirilmiştir. İşgücü talebi de işgücünün eğitimi ile tecrübesi

gibi aranan özellikler üzerinden değerlendirilerek belirlenmektedir. Vasıflı, yarı vasıflı ve vasıfsız olarak sınıflandırılabileceğimiz işgücünün ücretleri çabalarının karşılığı olarak fedakârlıkları nispetinde belirlenmesi gerekmektedir. Yani vasıflı bir işçinin ücreti, işi için geçirdiği eğitim, geçirdiği zaman ve maddi imkanlar göz önünde bulundurularak belirlenmesi öngörülmektedir.

Ülkelerin serbest ticareti, artan uluslararası rekabet, teknolojik gelişmeler ve üretimde artan otomasyon vasıflı işgücüne olan talebi arttırmış olup vasıfsız işgücü açısından teknolojik işsizliği oluşturmaktadır. Bunun sonucu olarak işgücü piyasasında vasıflı işgücü ile vasıfsız işgücünün talebi ve karşılığında elde ettiği ücretlerin arası açılmaktadır. Ancak işçinin istidadı, işin şartlarını sağlayan tek kişi olması aynı eğitim seviyesindeki işgücü arasında bile farklılık ortaya koyabilmektedir.

Herhangi bir vasfı olmayan işgücünün ise günümüz koşullarındaki iş koşulları gittikçe ağırlaşmaktadır. İşsizlik oranlarının yüksek olduğu ülkelerde vasıfsız işgücünün iş gücü piyasasında bir şansı kalmamakla birlikte asgari ücretin de altında ücretler alınabilecek olan kayıtdışı sektörlerde istihdam edilmek mecburiyetinde kalmaktadır. İşgücü talebinin düştüğü, işsizlik oranlarının yükseldiği makroekonomik şartlarda istihdam edilme ve ücretlerin seviyesi açısından olumsuz durumlarla karşılaşmamak için bireylerin eğitim almaktan başka bir seçeneği bulunmamaktadır.

3.2. Kaynak ve Servet Dağılımı

Sermaye ve toprak gibi üretim faktörlerinin dağılımındaki adaletsizlik, gelir dağılımında adaletsizliğin temel sebeplerinden birisidir. Sanayileşme öncesinde toprakların dağılımındaki adaletsizlikler, sanayileşme sonrasında da sermaye dağılımında kendisini göstermiş emeğin ucuzlaşması ile faktörel gelir dağılımının bozulmasını beraberinde getirmiştir (Kirmanoğlu, 2009: 204).

Kişisel gelir dağılımı açısından duruma yaklaşıldığında; düşük gelirli grupların marjinal tüketim eğilimlerinin yüksek olması, tasarruf eğilimlerinin düşük olması dolayısıyla da tasarrufların yatırıma dönüşmesi açısından dezavantajlı konumda olmaları daha önce ifade edilmişti. Servetlerin dağılımı konusu da toplumda ne kadar adaletsiz dağılım göstermekte olduğuna bağlı olarak da gelir dağılımının servet dağılımı açısından dezavantajlı bireyler aleyhine bozulmasına sebebiyet vermektedir.

Burada gelir dağılımı ile servet dağılımı arasında karşılıklı bir ilişki bulunduğunu ve bu ilişkinin birbirini besleyerek adaletsizliği büyümesine sebep olduğu malumdur. Düşük gelir-düşük servet-düşük gelir kısır döngüsü DPT

raporlarında da ifade edilmektedir (DPT: 68). Gelir tasarruflar yoluyla servet oluşumunda temel olurken servet de yeni gelirlerin elde edilmesinde etkili bir faktördür. Devletin servetin belirli kişi ve zümreler elinde toplanmasına engel olacak şekilde vergi politikasında yapacakları düzenlemeler gelir dağılımının adil olarak tesis edilmesi ile toplumsal huzuru sağlarken sermayenin dengeli dağılımı ile ülke üretiminde kaynakların aktif kullanımında önemli bir hamle yapılmış olacaktır.

Servet, bir toplumda sahibi olan birey ve zümrelere sosyal statü ve siyasi güç elde edilmesi açısından önemli avantajları beraberinde getirmektedir. Bu yönüyle de servetlerin adil dağılımı yönünden icra edilen politikalar daha eşitlikçi ve temsil gücü yüksek parlamentoların oluşmasında ön ayak olabilecektir.

3.3. Nüfus Yapısı

Pek çok gelişmekte olan ülkede düşük gelir diliminde yer alan bireylerin yüksek gelir dilimlerine nazaran daha yüksek nüfus artış hızına sahip olduğu bilinmektedir. Nüfusun artış hızının ülkenin istihdam kapasitesinin üstünde gerçekleşmesi işsizlik sorununun kalıcılaştırmakta, düşük gelirli bireylerin nüfus içerisindeki payının artırarak gelir dağılımını bozucu etkide bulunmaktadır (Parasız, 2000: 189). Bu duruma gelişmekte olan ülkelere yaygın bir şekilde karşılaşılmakta olup bölgesel olarak da gelir dağılımı adaletsizlikleri ile yüz yüze gelinmektedir.

Bir ülkede nüfus artış hızından çok nüfusun eğitim düzeyi gibi demografik etmenler gelir dağılımının değişiminde etkili olmaktadır. Ülkede düşük vasıf seviyesindeki nüfusun istihdam edilmesini sağlayacak artan işgücü arzını karşılayacak talep yaratılamaması bireylerin düzenli ve yeterli gelire sahip olamamasını beraberinde getirmektedir.

Çalışan nüfusun büyüklüğü ile ülkenin büyüme hızı kadar nüfusun eğitim seviyesi, vasıflı olup olmadığı büyük önem taşımaktadır. Gelişmekte olan ülkelere eğitimin öneminden okuryazarlık, yaygın eğitim ve ortalama eğitim süresi anlaşılmamalı toplumda kitleler arasında fırsat eşitliği yaratma kapasitesi dikkate alınmalıdır.

3.4. Enflasyon ve Ekonomik Krizler

Fiyatlar genel seviyesinde meydana gelen yükselmeler olarak ifade edilen enflasyon olgusunun gelir dağılımı üzerinde olumsuz etkisi bulunmaktadır. Bireylerin gelirinin fiyatlar genel seviyesinin altında artış göstermesi reel gelirlerin azalması ile sonuçlanır. Yüksek kamu harcamalarının finansmanında kullanılabilen emisyon yönetimi enflasyonist bir etki göstererek senyorej geliri ve enflasyon gelirinin ortaya

çıkmasına sebebiyet vermektedir. Senyoraj devletin egemenlik haklarına dayanarak sadece devlete ait bir gelirken, enflasyon vergisi ise devlet ile özel sektör arasında bölüşülebilir. Özel sektör gelirin fiyatlar genel seviyesinden daha hızlı artması söz konusu ise özel sektörün reel geliri artmaktadır. Buna karşılık çalışan kesimin geliri fiyatlar genel seviyesinin altında kalacağı için fakirleşeceklerdir.

Enflasyonist dönemlerde gelir aktarımı ücretten sermayeye doğru gerçekleşmektedir. Bu da gelir eşitsizliğinin artmasına sebebiyet vermektedir (Bilen, 1998). Yüksek gelirli enflasyon karşısında kendilerini güvenceye alırken enflasyon düşük gelirli gelirlerini eriterek gelir dağılımı üzerinde tersine artan oranlı vergi ile benzer etkide bulunmaktadır. Yaşanan ekonomik krizler ve neticesinde gerçekleşen işsizlik ise olağanüstü durumlara karşı güvencesi bulunmayan düşük gelirli elindeki gelirden de yoksun kalmasına sebebiyet verebilmektedir.

3.5. Faiz Politikası

Reel faizin yüksek düzeyde seyretmesi ekonomi kâr, faiz, rant sahiplerinin ekonomideki bölüşüm paylarını yükseltirken emeğin ücretinin görece düşmesiyle neticelenmektedir. Enflasyonist ortamda doğan finansman ihtiyacı yüksek faiz politikası ile birleştiğinde üretim faktörleri arasında emek aleyhine şartlar doğurmaktadır. Ayrıca yatırım şartlarında meydana gelen olumsuzluklar yüksek faiz şartları ile birleştiğinde ülkede yatırım talebinin düşmesi emek talebinin düşmesine böylece işsizliğin artmasına neden olmaktadır.

3.6. Vergi ve Sosyal Transfer Politikaları

Vergi, kamu hizmetlerinin doğrudan bir karşılığı olmaksızın kamu hizmetlerinin finansmanı amacıyla devletin egemenlik gücüne dayanarak gerçek ve tüzel kişilerden nakden sağlanan parasal ödemelerdir. Vergi ve transferler, vergi yapısı, türü ve verginin teknik özelliklerine bağlı olarak gelir dağılımını doğrudan etkileyen unsurlardır.

Vergi yapısı konusunda dolaylı ve dolaysız vergi değerlendirmeleri literatürde vergi yapısı bahsi üzerine en çok üzerinde durulan ve açıklamaya değer hususlardan biridir. Verginin dolaylı yapıda olması verginin yansıtılması yoluyla verginin yükünün düşük gelirli toplum kesimleri tarafından çekilmesi sonucunu doğurmaktadır. Verginin yansıtılması verginin mükellefi ile gerçek yüklenicisinin farklı kişiler olmasıdır. Dolaylı vergiler zorunlu tüketim malları üzerinde yoğunlaşması marjinal tüketim eğilimi düşük olan düşük gelirlilerin satın alma gücünü düşürmektedir. Tersine artan oran etkisi ile

dolaylı vergiler kamu finansmanının düşük gelirli taraflardan sağlanmasına gelir dağılımının aleyhine değişim göstermesi ile sonuçlanmaktadır.

Dolaysız vergiler ise şahsi nitelikli olmaları, artan oranlı tarifeler ile alınabilmeleri, muafiyet istisna ve indirim uygulamalarına yer verilmesi nedeniyle geliri yeniden dağıtıcı özelliktedirler.

Transfer harcamaları devletin bir üretim faktörü talebi ile ilgili olmayan kamu harcamalarıdır ve devlet transfer harcamaları ile kaynak dağıtımında bulunarak gelir dağıtımını iyileştirici etkide bulunmaktadır. Şöyle ki, düşük gelirli taraflara yönelik olarak yapılan gelir arttırıcı politikalar gelir eşitsizliklerini düzeltmede etkili araçlardır. Diğer taraftan ihracata yönelik teşvikler ise yüksek gelirli taraflar lehine gelir dağılımını etkilemektedir.

3.7. Sosyal Güvenlik Sistemi

Sosyal güvenlik sistemi, işsizliğin yüksek olduğu ölkelerde ekonomideki dengesizlikler karşısında güvencesiz olan sosyal grupların karşılaşması olası olumsuz koşullarının telafi edilmesinde önemli bir yere sahiptir.

Gelişmiş ölkelerde nüfusun ağırlıklı kısmı sosyal güvenlik sistemine dahil olurken, gelişmekte olan ölkelerde sosyal güvenlik sistemine etkinliğinin yetersiz olduğu gözlenmektedir. Bu durum gelişmekte olan ölkelerde düşük gelir grupların, yoksulların ve çalışanların karşılaşması pek muhtemel olan kriz durumlarında ve iş şartlarının doğurduğu sağlık sorunlarında güvencesiz kalmalarına sebep olmaktadır.

3.8. Kayıtdışı Ekonomi

Kayıtdışı ekonomi, devletin iş dünyası üzerinde getirdiği vergi ve prim gibi mali yüklerden, getirdiği kurallardan kaçmak ve kayıt altında olmamanın getirdiği mali ve hukuki avantajlardan yararlanmak üzere faaliyette bulunmasına rağmen kamu kuruluşlarına bildirimde bulunulmayan üretim birimleri ve onların kazançlarını ifade etmektedir (DPT: 60-61).

Dış ticaret, uluslararası rekabet, küreselleşme ve teknolojik gelişmelerin hakimiyeti altındaki dünyada işgücü istihdam piyasalarında esnek çalışma, düşük ücret ve hatta kayıtdışına yönelik artmaktadır. Bildirim yükümlülüğu bulunan mükelleflerin kayıtdışı çalışmasının getirdiği birden çok sakınca bulunmaktadır. Bunlardan bazıları: sigorta fon gelirlerinde azalma dolayısıyla da sigorta sisteminde etkinlik ve verimliliğin düşmesi, vergi beyan eden mükelleflerin kayıtdışı çalışan işletmelere karşı haksız rekabet şartlarıyla karşılaşması, bu durumun yarattığı

olumsuz motivasyon, çalışanlar açısından ise sosyal güvencesi olmadan çalışmanın yaşamlarına olan olumsuz etkileridir.

4. GELİR DAĞILIMI VE GELİRİ YENİDEN DAĞITAN ARAÇLAR

Toplumlarda gelir dağılımının piyasa dinamiklerine bırakılması, kaynakların adil şekilde dağılmadığı, servetin ve dolayısıyla da güç ve statünün belirli kişi ve zümrelerde toplanmış olduğu toplumlarda, gelir dağılımı adaletsizliğinin vasıfsız ve işgücü piyasasına girme güçlüğü çeken düşük gelir grupları aleyhine sürmesine sebebiyet vermektedir. Modern devlet sosyoekonomik hayattaki bu tip dengesizlikleri gidermek ve gelir ve servet dağılımını kitlelere adil olarak dağıtmak maksadıyla gelirin yeniden dağıtılması vazifesini üstlenmiştir.

Gelirin marjinal fayda teorisine göre gelirin marjinal faydası gelir artışına göre azalan bir seyir izlediği için kişilerin milli gelirden sağladıkları faydalar toplamının yani sosyal refahın en yüksek noktaya ulaşması, gelirin dağılımında mutlak eşitliğinin sağlanması ile gerçekleşebilir (Saraçoğlu, 2015: 47). Devletin yüksek gelir gruplarından düşük gelir gruplarına doğru gelir aktarımında bulunması toplumsal refahın sağlanmasında önem arz etmektedir. Yeniden gelir dağıtımlarıyla gelir ve servet dağılımındaki olumsuzluklar bir ölçüde giderilmektedir (Bulutoğlu, 1962: 42). Sosyal politika üretim faktörlerinin üretime katılması neticesinde elde edilen brüt gelir ile değil net gelir ile dolayısıyla ikincil gelir dağılımı konusu ile ilgilenmektedir. Devlet üretimden elde edilen faktör gelirlerine vergiler ve harcamalar ile müdahale ederek harcanabilir gelire ulaştırmakta, ekonomiye müdahale ederek ikincil gelir dağılımı yoluyla gelir dağılımı adaletini sağlamayı amaçlamaktadır.

Gelir dağılımının piyasa tarafından ve devlet müdahalesiyle gerçekleşen iki boyutu birincil ve ikincil gelir dağılımı isimlendirilmektedir. Birincil aşama, gelirin piyasa süreci içerisinde devlet müdahalesi olmaksızın elde ettiği brüt gelirlerdir. Ücret, faiz, rant ve kâr gelirleri brüt olarak faktör gelirlerini meydana getirmektedirler. Brüt gelirden sonra net gelir ise; brüt gelirden vergiler ve sosyal güvenlik primlerinin çıkarılması ve çıkan sonuca çeşitli transferler ve sübvansiyonların ilave edilmesinden oluşmaktadır. Maliye politikası piyasada birincil gelir dağılımını tamamlayarak etkiye bulunmakta ancak ağırlığını esas itibarıyla net gelirlerin değiştirilmesi yoluyla göstermektedir. Farklı gelir gruplarından farklı seviyelerde vergi toplayarak ve de transfer gelirleri ile geliri yeniden dağıtmaktadır. Bir başka ifade ile üretim sonucu elde edilen gelir kamu gelirleri ile emilmekte ve kamu giderleri ile dezavantajlı alanlara dağıtılmaktadır. Böylece devlet kamu harcamaları ve vergiler yoluyla birincil gelir

dağılımına etkide bulunmaktadır (Aksu, 1993: 52). Net gelire ulaşmada yapılan eksiltmeler ve ilaveler neticesinde gelirin ikincil dağılımı ya da gelirin yeniden dağıtımı adı verilmektedir (Dilik, 1999: 152-153).

Gelirin yeniden dağılımı gelirin yatay ve dikey olarak yeniden dağılımı olarak ele alınmaktadır. Devlet fiyat kontrolleri, eğitim sağlık hizmetlerinin sunumu ve özellikle de konumuzu oluşturan vergi ve sübvansiyon politikaları ile gelirin dikey adaletini sağlamaktadır. Özellikle vergi politikası ve kamu harcamaları ile gerçekleştirilen bu düzenlemeler sonucu gerçekleşen değişim birey ve toplumun vergi ve harcama öncesi gelirleri ile sonrası gelirlerinin karşılaştırılması sonucu gözlemlenmektedir. Gelirin yatay olarak yeniden dağılımı konusu ise aynı gelir seviyesindeki bireylere gelir durumunu iyileştirecek vergi indirimleri ve sosyal transferler yapılması yoluyla kendisini göstermektedir.

Aşağıda devletlerin gelir dağılımını adaletsizliğine ilişkin uyguladığı politikalar başlıklar halinde incelenecek ve bunların gelir dağılımı üzerindeki etkileri açısından değerlendirmesi yapılacaktır.

4.1 Ücret ve Gelirler Siyaseti

Gelirin üretim faktörleri ve sosyoekonomik gruplar arasında dağılımı ve bu dağılıma müdahale yöntemleri, sosyal amaçlar ile ekonomik istikrar ve hedefler arasında hassas bir denge gözetilmesini gerektirmektedir.

Ülkemizde planlı ekonomi döneminde görülen sanayi sektöründeki gelişmeler, işgücündeki ücretlilerin oranındaki artışlar ve dış piyasalardaki rekabet, enflasyon ve para piyasalarında istikrarsız şartlar ile birleştiğinde fiyat, ücret ve maliyet ilişkileri üzerinde önemle durulması gereğini ortaya çıkarmıştır. Ücret ve gelirler siyaseti de bu şartların sonucu olarak enflasyonla mücadele tedbirleri arasında ortaya atılmakta, istihdam ile ücretler düzeyini en az fiyat yükselişi ile sağlamayı amaçlamaktadır. Yaklaşımın temelinde ekonomide verimlilik artış oranında ücret artışı uygulanması durumunda fiyat seviyesinin sabit kalacağı varsayımı yatmaktadır. Eğer fiyat ve ücret artışları yüzde oranlarla ayarlanır ise, nispi fiyatlar aynı kalacak dolayısıyla ekonomide gelir ve kaynak dağılımı bozulmayacaktır. Ancak gelirler siyasetinin başarısı ücret dışındaki faktörlerden doğan fiyat artışlarını önleyici siyasetlerde desteklenmesi önem arz etmektedir. (Zaim, 1974: 34-35) Gelirler siyaseti sulh yoluyla toplu sözleşmeler yapılması, belirli bir fiyat artış sınırı ile istihdam seviyesinin arttırılması, fiyat artışlarını sınırlandırarak istikrar sağlanması şeklinde üç farklı strateji halinde çeşitli ülkelerde uygulanmıştır.

Gelir dağılımında adalet ve vergilendirmeye ilişkin olarak gelirler siyaseti, ekonomide ücretin payının verimlilik oranında artması halinde, işletmelerin vergi oranı arttırılması şartıyla gelir dağılımının işçi lehine gerçekleşeceğini ileri sürmektedir. Bu yaklaşıma göre işletmelerin vergi oranları azaltılırken ücret üzerindeki vergi yükünün artması durumunda ise gelir dağılımı kar lehine dönecektir. Ücretin refah düzeyini arttıracak vergisel önlemler olarak asgari geçim indirimi tutarının arttırılması, diğer gelir vergisi mükelleflerine oranla daha yüksek vergi yükü ile karşılaşan ücretliler üzerindeki mali yüklerin hafifletilmesi, satın alma gücünü zayıflatması sebebiyle dolaylı vergilerin azaltılması gerektiği ortaya konmaktadır. (Zaim, 1974: 175-181)

4.2. Asgari Ücret Politikası

Çalışan yoksulların refah seviyesine yönelik olarak devletin yukarıda belirtildiği gibi doğrudan kullandığı araçların başında asgari ücretin tespiti yer almaktadır. Vasıfsız işgücü ve düşük gelirli çalışan yoksulların refahının toplumsal hayat açısından piyasanın insafına bırakılamayacak kadar önem arz etmesi sebebiyle devlet ücretlerin alt sınırını belirleyerek yoksulluğu azaltmayı ve gelir dağılımı adaletsizliğini çalışan yoksullar lehine düzeltmeyi amaçlamaktadır. Ücretler belirli bir seviye sabitlendiğinde düşük gelirli olanların da belirli bir refah seviyesine ulaşacağı beklentisi asgari ücret politikasının araç olarak kullanılmasının temelini oluşturmaktadır.

Ücretler emeğin yaşamını sürdürmesi için ihtiyaç duyduğu bir kaynak olmanın dışında işverenler açısından da bir maliyet oluşturmaktadır. Bu sebepten ötürü işverenlerin çalışanları için belirli bir seviyenin altında ücret ödeyememesi zorunluluğunun maliyeti fiyatlar genel seviyesine yansıyabilecektir. Şöyle ki; ücretlerin belirlenmesinde asgari bir limitle karşılaşan işverenler söz konusu ek maliyeti karlarından telafi etmek yerine ürettikleri mal veya hizmetlerin fiyatlarına yansıtmayı seçeceklerdir. Bu durum artış öngörülen ücretlerin bir süre sonra enflasyon karşısında erimesiyle sonuçlanabilecektir.

Bu sebeple devletin ücret konusuna yaklaşımı ve uyguladığı politikalar büyük ölçüde ekonominin genel seyrinden etkilenmektedir. Ekonomide görülen genişleme dönemlerinde toplu pazarlık alanlarından ücret lehine sonuçlar çıkmasına yardımcı olabilmekte iken ekonomide kriz ve daralma gözlemlenen dönemlerde karların arttırılmasına dönük olarak maliyet unsuru olan ücretlerde sermaye tarafının taleplerini dikkate alan sonuçlar çıkmasına sebep olabilmektedir.

4.3. Sosyal Güvenlik Sistemi

Bireyleri ekonomi ve sosyal hayatın risklerine karşı koruma amacı ve özelliği olan sosyal güvenlik sistemi katılımın yüksek olması ve itibar görmesi durumundan etkili bir sosyal politika aracıdır. Sosyal güvenlik sistemi, sigorta tekniği kullanılarak karşılaşılabilecek risk gruplarına belirlemekte ve bu risklere karşı tedbirler üretmektedir. ILO' nun belirlemiş olduğu 9 risk grubu: hastalık, ölüm, işsizlik, iş kazası, meslek hastalığı, analık, yaşlılık, malullük ve aile yardımlarıdır. Sosyal güvenlik söz konusu bu risklerle karşılaşılması halinde daha önce yatırılmış primlere istinaden kişileri geçici olarak desteklemektedir.

Sosyal güvenlik sisteminin bir diğer olumlu tarafı farklı gelir grupları arasında yatay ve dikey gelir dağılımına etki etmesidir. Yüksek gelirlilerden yüksek prim, düşük gelirlilerden düşük prim tahsil edilerek sosyal güvenlik sisteminde düşük gelirliler arasında yatay, yüksek gelirliler ile düşük gelirliler arasında transfer olması açısından ise dikey adalet sağlanmış olmaktadır. Sosyal güvenlik yoluyla gelirin yeniden dağıtılması farklı şekillerde ele alınarak değerlendirilebilmektedir. Örneğin gelirin dağılımına etkisinin nesiller arasında, zamanlar arasında ya da nesil içerisinde gerçekleştiği tartışılırken yatay ve dikey olarak tasnif edildiğini de ifade etmekte fayda vardır (Süngü, 2006: 65).

Sosyal güvenlik sistemine yönelik eleştirilerden birkaçına da değinmek gerekmektedir. Öncelikle işverenler üzerinde bir yük olması nedeniyle eleştirilen sosyal güvenlik primleri ya ücret belirlemede bahsettiğimiz gibi fiyatlar genel seviyesine yansıtılarak harcanabilir geliri olumsuz etkileyecek ya da kayıtdışı ekonomiye yönelişi arttıracak. Bu durum katılımın yüksek olması üzerinde önemle durulan sosyal güvenlik sistemi üzerinde olumsuz etkilerde bulunacaktır. Bir diğer eleştirilen konu ise sosyal güvenlik sisteminde biriken tutarların yönetimidir. Yüksek meblağlardaki tutarların piyasadan çekilmesi ve bu tutarların hangi fonlarda tutulacağı sorunu eleştirilen konuların başında gelmektedir.

4.4. Vergiler

19. yüzyıla kadar vergiler devletin olağan ve olağanüstü masraflarını karşılamak üzere, sosyal ve ekonomik görev üstlenmeksizin liberal iktisat anlayışına uygun şekilde toplanmakta ve idare edilmekteydi. Adam Smith'in vergi adaleti ve herkesin ekonomik gücüne göre vergilendirilmesi ilkesi uzun zaman uygulama bulmamıştır. Özellikle Keynes'le birlikte ekonomide durgunluk dönemlerinde talebin

arttırılması maksadıyla vergiler ve kamu harcamaları araç olarak aktif olarak kullanılmıştır.

Tam rekabet koşullarının etkin işlemesi halinde gelirin piyasa yoluyla toplumda adil bir şekilde dağıtılacağı görüşünün aksine ekonomilerde gelir dağılımına ilişkin sorunlarla her dönemde karşılaşmıştır. Gelir dağılımının salt piyasa mekanizmasına bırakılmasının zengini daha zengin fakiri daha fakir hale getirmesi kaçınılmazdır. Bu durum demokratik toplumlarda piyasaya müdahale etmede politika ve düzenlemeler yapılmasını gerektirmiştir. Verginin fiskal özelliğinin yerine zamanla sosyal yönünün ağırlık kazandığı bu periyotta vergi politikası yoluyla milli gelirin toplumsal kesimleri arasında adil dağıtılması yoluna gidilmektedir.

Devlet artan oranlı vergi tarifesi gibi bazı tekniklerde yüksek gelirliileri daha fazla vergilendirebileceği gibi düşük gelirliilerin de daha az vergi ödemesi ve sübvansiyonlarla desteklenmesi ile geliri yeniden dağıtma fonksiyonunu kullanabilmektedir. “Devletin çeşitli ekonomik faaliyetlerden değişik oranlarda vergi alması, bazılarında vergi muafiyeti tanınması, bazılarında ise negatif vergi niteliği taşıyan sübvansiyonlar dağıtması bir ulusal ekonomide hangi malların ne miktarlarda üretilebileceğini, üretimde hangi faktör bileşiminin tercih edileceğini ve gelir dağılımından kimin ne kadar pay alacağını önemli ölçüde etkileyebilecek politika araçlarıdır.” (Üstünel, 1988: 347)

Bu noktada kamu otoritelerinin amaçları büyük önem taşımaktadır. Eğer kamu otoriteleri tam eşitlik amaçlamakta ise; hükümet ortalama gelir düzeyindeki tüm fazlalığı vergilendirerek düşük gelir gruplarına transfer edebilir. Ancak kamu otoriteleri eğer gelir eşitsizliğinin giderilmesi amacını taşımakta ise de yüksek gelirliileri daha yüksek oranda vergileme yoluna gidebilirler (Sundrum, 1990: 301).

Bir ülkede vergi yapısında dolaylı ya da dolaysız vergilerin ağırlığı önemli bir husustur ancak ister dolaylı ister dolaysız vergi olsun daha önemli olan transferlerin yüksek gelirliilerden düşük gelirliilere doğru gerçekleşmesidir. Büyüme ve kalkınma hedefi olan ülkeler tasarruf ve yatırımların desteklenmesi uğrunda sermaye üzerindeki vergileri hafifletebildiği gibi, belirlediği sektörleri sübvansiyonlarla destekleyebilmektedir. Gelirin yeniden dağıtımında sadece vergi ve sübvansiyon araçlarının kullanılması yeterli değildir, sosyal harcama programları ile desteklenmesi başarı imkanını arttırmaktadır.

4.5. Kamu Harcamaları

Maliye politikasının bir diğer aracı olan kamu harcamaları cari harcamalar, yatırım harcamaları ve transfer harcamaları şeklinde 3 gruba ayrılmaktadır.

Küreselleşme ülkelerin eğitim sağlık gibi alanlardaki kamu harcamalarını sonlandırmasını ya da asgariye indirmesini bu alanları piyasaya bırakması gerektiğinin ideolojik propagandasını sürdürmekte iken gelişmekte olan ülkelerde bu strateji ya da uygulamanın olumsuz etkilerinin su götürmez oluşu nedeniyle pratiği bulunmamaktadır.

Gelir dağılımı bağlamında kamu harcamalarına bakıldığında kamu harcamalarının hangi kesimlerin avantajına olduğu sosyal adalet açısından büyük önem taşımaktadır. Kamu harcamalarından gelir durumu düşük kesimlerin yararlanması durumunda gelir dağılımının iyileştirici etkisinden söz edilebilecekken, kamu harcamalarının yüksek gelir gruplarına hitap etmesi durumunda ise gelir dağılımının kötüleşeceği şüphesizdir. Özellikle eğitim ve sağlık hizmetleri yarattığı fırsat eşitliği ve bu hizmetlerin insaniliği açısından gelir dağılımında adaletin sağlanmasında en temel kamu harcama politikalarının başında gelmektedir.

Kamu harcamalarındaki etkinlik ve şeffaflığın vergi gelirleri üzerinde de etkisi bulunmaktadır. Toplanan vergilerin borçlar, personel ödemeleri gibi devletin giderlerine harcanması demokratik ülkelerde vatandaşların siyasetten hesap sorması, hükümetlerin itibar kaybetmesine sebep olabilmektedir. Kamu harcamalarının gelir dağılımı adaletine yönelik etkin kullanımı hükümetlerin güven tazelemesine, vergi gelirlerinin yükselmesine, ülkede orta sınıfın ve dolayısıyla da demokratik refahın ortamının oluşmasını ve pekişmesini sağlayacaktır.

Sonuç olarak klasik devlet anlayışının yerini refah devleti anlayışına bırakması, devletin sosyal alandaki görevlerinin vurgulanması ve piyasanın bu alandaki yetersizliği şöyle dursun gelir dağılımı üzerindeki yarattığı tahribat bir toplumda gelir dağılımı sorununu ekonomik alan ile sosyal alan arasındaki önemini ortaya çıkarmıştır. Sonuç olmasının yanında ekonomide ve toplum hayatında birçok gelişmeye gebe olan gelir dağılımı mekanizmasının tamamlayıcı birtakım ilkelerle hayata geçirilmesini gerektirmiştir. Bu yönüyle modern devlet bir açıdan dağıtım devleti olarak da isimlendirilmektedir. Bu devlet bir yandan piyasa etkinliğini amaç edinmekte iken diğer yandan da gelirin adil dağıtım görevini üstlenmektedir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

GELİR DAĞILIMINDA ADALETİN SAĞLANMASINDA VERGİ POLİTİKASI

1. TÜRKİYE’DE GELİR DAĞILIMI VE VERGİ POLİTİKASI

Anayasamızın 2. Maddesinde *“Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk Milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir.”* hükmü ile cumhuriyetin nitelikleri sıralanmaktadır. Nitelikler arasında sayılan sosyal devlet ilkesi ile devlet, vatandaşlarının insan onuruna yaraşır bir yaşam sürmeleri için gerekli olan asgari şartların oluşturulmasına yönelik tedbirleri alma sorumluluğunu üstlenmiştir.

Sosyal devletin başlıca amaçları şu şekilde sıralanabilir: *“Kişilere asgari bir gelir düzeyinin garanti edilmesi”, “tüm vatandaşların yaşam koşullarının iyileştirilmesi”, “yoksullukla mücadele”, “adil gelir dağılımına ulaşma”, “sosyal adaleti sağlama”, “sosyal koruma” veya “sosyal güvenlik sunma.”* (Aktan ve Özkıvrak, 2008: 39). Genel ekonomik durum ve toplumun ihtiyaçları doğrultusunda sayısı artırılabilir olan bu amaçların temeli esas itibariyle vatandaşların sosyal ve ekonomik haklarının temin edilmesi gerekliliğine dayanmaktadır.

Türkiye’de sosyal devlet uygulamalarının köken ve eğilimi incelendiğinde, Batı ülkelerindeki sınıf mücadeleleri ve demokratik hareketler yerine devletin etkin rol oynadığı bir sosyal devlet karakteri ile karşılaşılmaktadır. Toplumsal talepler gibi iç dinamikler yerine devlet otoritesinin etkinliği, Türkiye’de sosyal devletin değerlendirilmesinde Türkiye ve dünyadaki ekonomik, sosyal ve siyasal gelişmeleri dikkate alınmasını şart koşmaktadır. Bu gelişmeler doğrultusunda Türkiye’deki sosyal devlet uygulamaları, dünyadaki gelişmelerin tesiri altında 1925-1945, 1945-1980 ve 1980’den günümüze olmak üzere 3 ayrı evrede değerlendirilmektedir.

İlk olarak 1920-1945 arası dönem, Cumhuriyetin kuruluşu ile İkinci Dünya Savaşının hemen sonrasını kapsamakta olup, dönemin karakteristiği uzun yıllar süren savaşların yarattığı yıkımın devlet tarafından onarılmaya çalışılması olmuştur. Ülke ekonomisinin tarım ağırlıklı oluşu ve nüfusun büyük çoğunluğunun kırsal kesimde iskân etmesi, bu dönemde sosyal devlet uygulamalarının kırsal kesimin sosyal ve ekonomik durumunun iyileştirilmesine yönelik gerçekleşmesini beraberinde

getirmiştir. İkinci Dünya Savaşı ile 1980 arası ikinci dönem, dünyada iç talebe yönelik Keynesyen ekonomi modelinin ve Fordist üretimin yaygınlaştığı, devletlerin ekonomilerdeki nüfuz ve etkinliğinin yoğunlaştığı yıllardır. Dünyada ekonomik ve politik konjonktürün gelir dağılımında adaletin sağlanmasına uygun koşulları oluşturduğu bu dönemde ülkemizde sosyal devlet ilkesi anayasaya girmiş, sosyal haklar genişletilmiş, süreç 1970 ekonomik krizi ve 1980 askeri müdahalesine kadar devam etmiştir. 1980’den günümüze uzanan dönemde sosyal politika uygulamaları, neoliberal anlayış doğrultusundaki ekonomi politikaları ve küreselleşme uygulamalarının etkisi altında gerçekleşmektedir. Küreselleşme ve neoliberal ekonomi politikaları ile devletin rol amaç ve işlevleri yeniden şekillenirken, çeşitli sebeplerle etkin sosyal politika uygulamalarından gittikçe uzaklaşıldığı gözlemlenmektedir.

Bu bölümde, Türkiye’de gelirin kişiler, kişi grupları ve üretim faktörleri arasındaki dağılımını ifade eden gelir dağılımının 2017 yılı dahil dönemlerdeki durumu TÜİK verileriyle ortaya konulacak, bu dağılımın iyileştirilmesinde mevcut vergi politikalarının etkileri ve etkinliği üzerinde durularak mevcut vergi yapısı gelir dağılımı adaleti açısından değerlendirilecektir.

Aşağıdaki tabloda eşdeğer hane halkı kullanılabilir geliri %20’lik dilimler halinde sıralanan gelir gruplarının yıllar itibarıyla gelirlerinde meydana gelen değişiklikler yer almaktadır.

Tablo 3.1: %20’lik Dilimler Halinde Eşdeğer Hanehalkı Kullanılabilir Gelir Dağılımı (2007-2017)

%20’lik Grup	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Birinci	5,8	5,8	5,6	5,8	5,8	5,9	6,1	6,2	6,1	6,2	6,3
İkinci	10,6	10,4	10,3	10,6	10,6	10,6	10,7	10,9	10,7	10,6	10,7
Üçüncü	15,2	15,2	15,1	15,3	15,2	15,3	15,2	15,3	15,2	15	14,8
Dördüncü	21,5	21,9	21,5	21,9	21,7	21,7	21,4	21,7	21,5	21,1	20,9
Beşinci	46,9	48,4	47,6	46,5	46,7	46,6	46,6	45,9	46,5	47,2	47,4

Kaynak: TÜİK, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, 2017

Tabloda görüleceği üzere, %20’lik gelir dilimleri itibarıyla 2007-2017 yılları arasında Türkiye’de gelir dağılımında önemli bir değişiklik gözlemlenmemektedir. Geliri en düşük olan %20’lik dilim 2007 döneminde gelirin %5,8’ini alırken, izleyen

yıllarda kayda değer bir değişiklik yaşanmaksızın 2017 döneminde %6,3 ile neticelenmektedir. En yüksek gelirli beşinci dilim 2007 döneminde gelirin %46,9'unu almakta iken, 2017 döneminde ise %46,6 ile mevcut olan gelir dağılımı sürdürülmüştür.

Tablodaki verilere göre, Türkiye’de en zengin %20’lik dilimin gelirinin, en yoksul %20’lik dilimin gelirinin 7,5 katı olduğu görülmektedir. Veriler %10’luk dilimlere ayrılarak değerlendirildiğinde birinci %10’luk dilim ile son %10’luk dilim arasındaki gelir farklı 13,5 kata çıkmaktadır.

Gelir dağılımı eşitsizlik ölçütlerinden biri olan Gini Katsayısı’nın 2017 yılı itibariyle 0,405 olarak ortaya koyulduğu TÜİK raporunda, eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert medyan gelirinin yüzde 50’si dikkate alınarak belirlenen yoksulluk sınırına göre, yoksulluk oranı yüzde 13,5 olarak hesaplanmaktadır. Medyan gelirin yüzde 60’ı dikkate alınarak belirlenen yoksulluk sınırına göre ise; yoksulluk oranı yüzde 20,1 olarak tespit edilmiştir. Son yılda ve önceki üç yıl içinde en az iki yıl yoksulluk riski altında kalanlar olarak tanımlanan “sürekli yoksulluk” riski altında bulunanların oranı ise %14 olarak tespit edilmektedir. Ortalama yıllık hane halkı kullanılabilir gelirinin 21 bin 577 TL olarak hesaplandığı raporda, toplam eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert gelirleri içinde en yüksek payın, yüzde 48,9 ile maaş-ücret gelirin ait olduğu belirlenmiştir. İkinci sırayı yüzde 19,7 ile sosyal transfer gelirleri, üçüncü sırayı yüzde 19,6 ile müteşebbis gelirleri almaktadır. Müteşebbis gelirlerinin yüzde 21,4’ünü tarım dışı gelirler, sosyal transferlerin ise yüzde 91,4’ünü emekli ve dul-yetim aylıkları oluşturmaktadır (TÜİK, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, 2017).

Tablo 3.2: Eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert gelirine göre sıralı yüzde 20’lik gruplar ve gelir türlerine göre yıllık fert gelirinin dağılımı, (2006-2017)							
Gelir türleri	Yüzde 20’lik gruplar						
	Yıllar	Toplam	İlk %20	İkinci %20	Üçüncü %20	Dördüncü %20	Son %20
Toplam		100	100	100	100	100	100
Maaş ve ücret	2007	39,7	24,2	37	39,8	43	40,4
	2017	48,9	39,9	46,1	46,9	51,7	49,8
Yevmiye	2007	4	21,3	10,9	6,1	3,6	0,6
	2017	2,6	14,1	7,4	3,6	2,3	0,4

Müteşebbis	2007	23,2	26,1	22,3	19,5	17,3	26,7
	2017	19,6	17,4	15,7	15	14,1	24,1
Tarım	2007	6,4	18	11,8	8,3	6	3,9
	2017	4,2	8,7	6,6	5,6	4,5	2,8
Tarım dışı	2007	16,8	8,1	10,5	11,1	11,3	22,8
	2017	15,4	8,6	9,1	9,4	9,7	21,2
Gayrimenkul	2007	4,1	1,8	1,8	1,8	3,1	5,7
	2017	3,4	0,7	1,2	1,8	2,8	4,7
Menkul kıymet	2007	7	4,3	5,4	6,5	6,6	7,9
	2017	3,2	1,9	1,6	1,5	1,6	4,6
Sosyal transferler⁽²⁾	2007	18,2	14,3	17,5	22,2	22,9	15,6
	2017	19,7	19,5	24,3	28,1	24,6	14,7
Emekli ve dul- yetim aylıkları	2007	17	7,2	15,2	21,1	22	15,1
	2017	18	12,1	21,4	25,8	23	13,7
Diğer sosyal transferler	2007	1,1	7,1	2,3	1	0,9	0,5
	2017	1,8	7,4	2,8	2,3	1,6	0,9
Hanelerarası transferler (Alınan)	2007	2,6	6,6	3,8	2,9	2,2	2,2
	2017	2,4	5,2	3,3	2,9	2,7	1,8
Diğer gelirler	2007	1,1	1,5	1,2	1,3	1,4	0,9
	2017	0,2	1,3	0,5	0,3	0,2	0

Kaynak: TÜİK, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, 2017

Fert gelirleri itibariyle gelirin %20'lik dilimler arasındaki dağılımını tespit eden TÜİK verilerine dayanarak hazırlanan tabloda görüleceği üzere, 2007 yılı ile 2017 dönemleri arasında gelir dağılımında en düşük %20'lik dilimdeki maaş ve ücretlerin payı 2007 yılında %24,2 iken 2017 yılında %39,9 olarak neticelenmiştir. 2017 yılında geliri en düşük %20'lik dilimin gelirin %6,3'ünü aldığı göz önüne alındığında, en düşük %20'lik diliminin ağırlıklı kısmını oluşturan maaş ve ücretlilerin gelirin %6,3'ünü paylaştıkları ve yıllar itibariyle birinci %20'lik dilimin daha büyük bir kısmının ücretli ve maaşlılardan oluştuğu gözlemlenmektedir.

Tam rekabet koşullarının etkin işlemesi halinde gelirin piyasa yoluyla toplumda adil bir şekilde dağıtılacağı görüşünün aksine ekonomilerde gelir dağılımına ilişkin sorunlarla her dönemde karşılaşmıştır. Gelir dağılımının salt piyasa mekanizmasına bırakılmasının zengini daha zengin fakiri daha fakir hale getirmesi kaçınılmazdır. Bu durum demokratik toplumlarda piyasaya müdahale etmede politika ve düzenlemeler yapılmasını gerektirmiştir.

Gelir dağılımı adaletinin sağlanmasında devletin önemli mali araçlardan biri olan vergiler, sosyal devlet ve sosyal adalet ilkelerinin gereklerine uygun olarak amacına yaraşır niteliklerde düzenlenmeli ve uygulanmalıdır. Bu yolla devlet herkese insan haysiyetine yaraşır bir yaşam düzeyinin sağlanmasını kolaylaştıracaktır (Özbudun, 2011: 144).

Devletin uyguladığı maliye politikası araçları piyasada birincil gelir dağılımını tamamlayarak etkide bulunmakta ancak ağırlığını esas itibariyle net gelirlerin değiştirilmesi yoluyla göstermektedir. Farklı gelir gruplarından farklı seviyelerde vergi toplayarak ve de transfer gelirleri ile geliri yeniden dağıtmaktadır. Böylece devlet kamu harcamaları ve vergiler yoluyla birincil gelir dağılımına etkide bulunmaktadır (Aksu, 1993: 52). Sosyal politikanın esas olarak ilgilendiği alan bu kısımdan oluşmaktadır. Net gelire ulaşmada yapılan eksiltmeler ve ilaveler neticesinde gelirin ikincil dağılımı ya da gelirin yeniden dağıtımı adı verilmektedir (Dilik, 1999: 152-153). Devlet gelir dağılımında adil bir düzenin sağlanması amacıyla maliye politikası araçlarından vergi politikasını etkin olarak kullanabilmektedir.

Gelir dağılımı adaleti açısından alt gelir grubunda bulunan çalışanların vergi yükü altında ezilmemesi hususu da çalışan yoksulluğuyla mücadelede vergi politikası açısından önemli hususların başında gelmektedir. Düşük ücretliler ve çalışan yoksulları oluşturan bireylerin gelirleri üzerindeki vergi yükünün hafifletilmesi gerekli bir metottur. Ancak yoksulluk sınırının altında yaşamlarını sürdüren bireylerin

gelirlerinin devlet tarafından desteklenmesi de gerekmektedir. Bir başka ifade ile yüksek gelir gruplarından fazla, düşük gelir gruplarından az vergi alınarak, sosyal transfer harcamaları ile toplanan vergilerin düşük gelir gruplarına aktarılması gerekmektedir.

Türk Vergi Sistemi ve Türkiye’de gelir dağılımında adaletin sağlanmasında vergi politikaları üzerinde genel durum ve vergi türleri hakkında tasnifli halde değerlendirme yapılmadan önce günümüzde devletlerin görevleri ile uygulanan politikaları üzerinde derin etkilerde bulunan küreselleşme ile küreselleşmenin siyaset, devlet, ekonomi ile vergi politikaları üzerindeki etkileri üzerinde durulması gerekmektedir.

2. KÜRESELLEŞME VE TÜRK VERGİ SİSTEMİ

Dünya üzerinde para, ticari mal ve sermayenin hareketliliğinin artması ve ulusal ekonomilerin dünya piyasalarına dahil olması vesilesiyle ülke ve toplumlar arasında etkileşimin ve iletişimin arttığı küreselleşme sürecinde, Türkiye’de vergi politikaları da dahil olmak üzere devletlerin işlev ve görevlerinde değişim kaçınılmaz olmuştur. Küreselleşme yarattığı ekonomik, siyasi ve hukuki etkileşim ile devletlerin vergi politikalarının da aynı yönde hareket etmesinde rol oynamakta, devletlerin vergi egemenliğini kullanarak bağımsız vergi politikaları oluşturmalarını olumsuz etkilemektedir.

Ülkemizde IMF ve çok uluslu finans kuruluşlarının belirlediği koşullarda uygulamaya konulan 24 Ocak kararlarıyla fiyat istikrarı, dış ödemeler dengesi gibi kısa vadeli hedeflerin yanında ülkede yapısal uyum değişimlerinin gerçekleştirilerek serbest piyasa ekonomisinin ve dışa açılma koşullarının sağlanması amaçlanmıştır (Kargı ve Özügür, 2007: 279). 1980’den günümüze uzanan yıllarda da ülke ekonomilerinde neoliberal ekonomi politikaları ve sermaye piyasalarının hareketliliğinin etkinlik kazanmasıyla vergi yapısında ve vergi politikalarında bu eksenlerdeki değişimlerin hız kazandığı gözlemlenmektedir.

Müdahaleci ekonomi anlayışından kopuş ile dış ticaret ve uluslararası rekabet söyleminin hakim olduğu 1980 sonrası neoliberal ekonomi politikaları, küreselleşen dünyada devletlerin sermaye kesimini önceleyen ve önemseyen politikalara yönelişini beraberinde getirmiştir. Hedef sermaye birikimi, yani bir anlamda karlılığın arttırılması gerekliliği olduğundan küreselleşme sürecinde sermayenin hukuki, idari açıdan ve denetim yoluyla hiçbir güçlkle karşılaşmaması sermayenin ülkelerde aradığı

kolaylığın başında gelmektedir. Uluslararası finansal sermaye hareketlerinin serbestçe dolaşımı anlamıyla küreselleşme sürecinde yabancı sermayenin amacı kâr maksimizasyonu olduğundan ülkelerde aradığı en temel özellikler üretim maliyetlerinin düşüklüğü ve bürokratik engellerin kaldırılmasıdır. Dolayısıyla yabancı kaynak ihtiyacı duyan ülkelerin sermayeyi ülkelerine çekecek şekilde ekonomi ve maliye politikalarını oluşturmaları, ülkelerindeki bürokratik süreçleri minimize edecek uygulamalar geliştirmeleri teknik şartların başında gelmektedir.

Küreselleşmenin sermaye hareketlerinde yarattığı canlılık, devletlerin sermaye üzerindeki denetimini zorlaştırmaktadır. Sermayenin vergilendirilmesi konusunda teknik ve vergi rekabeti açısından da hukuki ve ekonomik zorluklarla karşılaşan devletlerin gelirin yeniden dağıtım politikaları işlevsiz kalmaktadır. Devletler küreselleşme sürecinde hareket halindeki sermayeden pay alabilmek amacıyla vergiyi bir teşvik aracı olarak kullanma gayreti içine girmişlerdir.

1990'lı yıllardan itibaren vergi alanında yapılan düzenlemeler küreselleşme etkisiyle sermaye hareketlerinden dolayı piyasada oluşabilecek olumsuz etkileri bertaraf etme gayretinden doğmaktadır. 2002 tarihinde de bir başka harcama vergisi olan Özel Tüketim Vergisi Türk Vergi Sistemi'ne kazandırılarak yürürlüğe girmiştir. 2006 yılında Gelir ve Kurumlar Vergisi'nde indirim uygulamaları genişletilmiştir. Kurumlar ve Gelir Vergisi'nde yapılan oran indirimleri (%30'dan %20'ye, Gelir Vergisi Kanunu'ndaki ücret dışındaki gelirlere uygulanan ilk dilime ait %20'lik oran %15'e, en yüksek oran da %40'tan %35'e) düşürülmüştür. Esas itibarıyla Türkiye'nin küresel rekabete uyum sağlaması ülkeye yabancı sermayenin girişini teşvik etmek maksadını taşımaktadır (Armağan, 2007: 234). Kurumlar Vergisi tahsilatının vergi gelirleri içerisindeki payının düşmesi, bir başka ifade ile sermaye üzerindeki vergi baskısının hafifletilmesi sürecinin küreselleşme sürecinde bir başka sonucu ise sermaye kesimine yapılan transferin kamu maliyesine olumsuz etkisi ile kamu borçlanmalarındaki artışların meydana gelmesi olmuştur.

Sermaye üzerindeki yükleri hafifletecek çözümler arayan devletler üretim ve tüketim kararlarını minimum etkileyecek olan vergi politikalarının hayata geçirilmesini hedeflemektedirler. Sermaye üzerindeki vergi yükünün hafifletilmesi, Gelir ve Kurumlar Vergisi gibi dolaysız nitelikli vergilerin oranlarının düşürülmesi, diğer ülkelerle uyumlu hale getirilmesi, dolaysız vergilerden dolayı vergilere doğru bir dönüşüm gerçekleştirilmesi ve vergilemede etkinlik, gelişmekte olan ülkelerde küreselleşme ile birlikte hedeflenen politika araçlarından birkaçını oluşturmaktadır.

İktisadi kaygıların, sosyal politika uygulamalarının önüne geçtiği bu dönemde, devletler neoliberal dönemin kendilerine biçtiği rol doğrultusunda sosyal adalete ilişkin görevlerini bir anlamda minimize etmiştir.

Bir ekonomide etkinlik ve büyüme ne kadar önemli ise adalet de bir o kadar önem taşımaktadır. Zaman zaman birbiri ile çelişen bu iki ilke açısından bir birim fazla etkinliğin maliyeti ekonomilerde bir birim adaletten feragat ile gerçekleşebilmektedir. Büyüme doğrultusunda ekonomilerin özel sermayenin yatırım kararlarını olumsuz etkileyecek faktörlerden arındırılması düşüncesinin en tipik örneği vergilendirmede karşımıza çıkmaktadır. Üst gelir gruplarını oluşturan sermaye kazançlarının vergilendirilmesi adalet ilkesi açısından doğru ve gerekli olsa da ekonomilerde etkinlik ve büyüme açısından olumsuz koşulları meydana getirebilecektir. Günümüzde vergi politikaları ve sistemleri, istisna, muafiyet ve indirim mekanizmaları ile bu sorunu bir ölçüde telafi edebilmektedirler fakat gelişmekte olan ülkelerde reel ekonomilerin dengeleri bu problematiğe karşı kayıtsız kalmaktadır. Özellikle sermayenin serbestçe dolaşımını hedefleyen küreselleşme doğrultusunda vergi politikaları sermaye lehine evrilmekte iken gelişmekte olan ülkelerin gelir dağılımları emek gelirleri aleyhine bozulmaktadır. (Kirmanoğlu, 2009: 198)

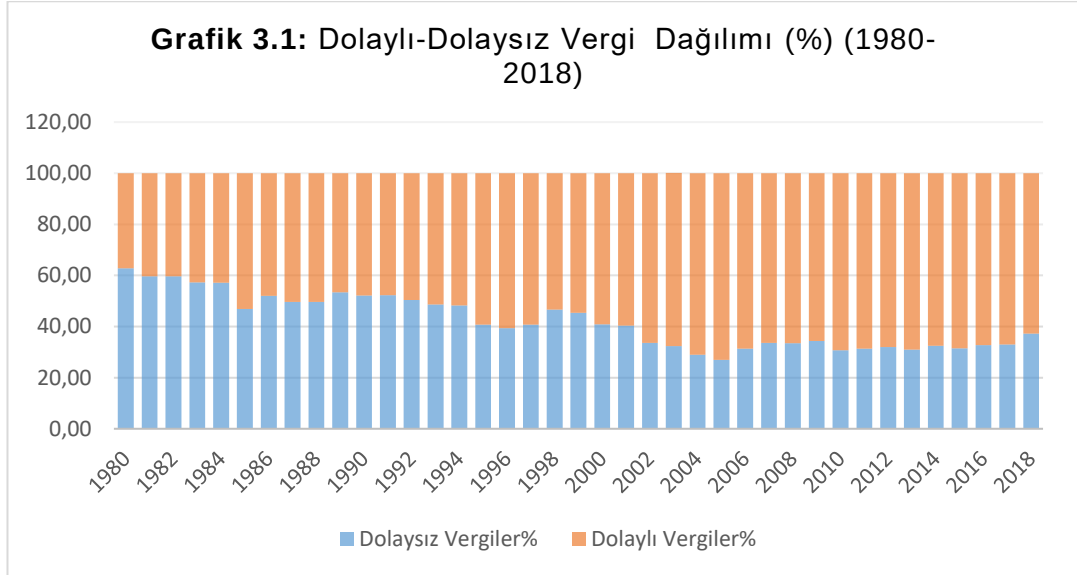
1980 sonrası sermaye lehine değişen vergi politikası tercihlerinin vergi sisteminde dolaylı vergilerin ağırlığını arttırdığı ifade edilmişti. Bu durum enflasyonla mücadele kapsamındaki düşük ücret politikaları ile birleştiğinde ücretlinin milli gelirden aldığı payın düşmesinin yanında alınan ücreti de vergi yükü baskısı ile karşı karşıya bırakmıştır. Böylece iç talebin önemli parçası olan ücretlilerle birlikte, dolaylı vergileri yansıtmı imkanı olmayan kesimler reel gelir kaybı uğrayarak korumasız hale gelmişlerdir (Oyan, 1991: 7-10). Aşağıdaki tablolarda 1980 yılından itibaren sermaye üzerindeki vergi yükünün hafifletilirken dolaylı vergilerin payının artırılması hususu ortaya konulmaktadır.

Tablo 3.3: Genel Bütçe Vergi Gelirler içinde Dolaylı ve Dolaysız Vergi Tahsilatının (%) Dağılımı (1980-2018)

Yıllar	Dolaysız Vergiler%	Dolaylı Vergiler%	Yıllar	Dolaysız Vergiler%	Dolaylı Vergiler%
1980	62,8	37,2	2000	40,9	59,1
1981	59,6	40,4	2001	40,4	59,6
1982	59,6	40,4	2002	33,6	66,4
1983	57,3	42,7	2003	32,3	67,8

1984	57,2	42,8	2004	29,0	71,0
1985	46,9	53,1	2005	27,0	73,0
1986	52,0	48,0	2006	31,4	68,6
1987	49,6	50,4	2007	33,6	66,4
1988	49,6	50,4	2008	33,5	66,5
1989	53,4	46,6	2009	34,3	65,7
1990	52,1	47,9	2010	30,7	69,3
1991	52,3	47,7	2011	31,4	68,6
1992	50,4	49,6	2012	32,0	68,0
1993	48,6	51,4	2013	30,8%	69,2%
1994	48,3	51,7	2014	32,5%	67,5%
1995	40,7	59,3	2015	31,5%	68,5%
1996	39,4	60,6	2016	32,7%	67,3%
1997	40,7	59,3	2017	33,0%	67,0%
1998	46,6	53,4	2018	37,2%	62,8%
1999	45,4	54,6			

Kaynak: GİB İstatistikler, Bütçe Gelirleri, 2018



Kaynak: GİB İstatistikler, Bütçe Gelirleri, 2018

1980 yılından itibaren vergi yapısındaki değişimler, Türkiye'de dolaylı vergilerin kademeli olarak artış gösterdiği, dolaysız vergi ağırlığının ise tam tersi azaldığı, dolaylı vergilerin vergi sisteminin adeta taşıyıcı konum işgal ettiği tespitini

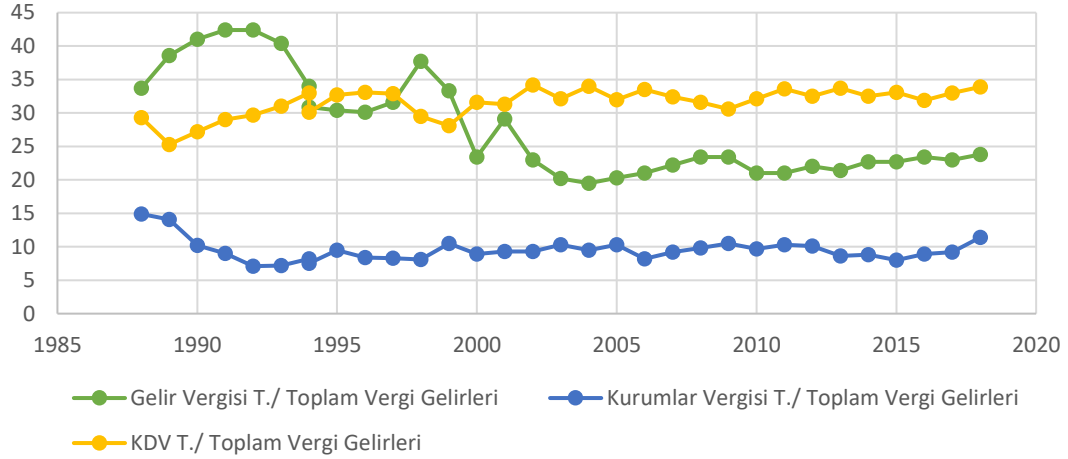
doğrulamaktadır. Türk Vergi Sisteminin en temel vergilerinden Gelir Vergisi, Kurumlar Vergisi ve Katma Değer Vergisi'nin toplam vergi gelirleri içindeki payının yıllar itibariyle gelişimi vergi yapısındaki değişimi görmede daha etkili olacaktır. Aşağıdaki tabloda söz konusu vergi türlerinin yıllar itibariyle toplam vergi gelirleri içindeki payları yer almaktadır.

Tablo 3.4: Gelir, Kurumlar ve Katma Değer Vergisinin Toplam Vergi Gelirleri içindeki Payı (%) (1980 - 2018)

Yıllar	Gelir Vergisi T./ Toplam Vergi Gelirleri	Kurumlar Vergisi T./ Toplam Vergi Gelirleri	KDV T./ Toplam Vergi Gelirleri	Yıllar	Gelir Vergisi T./ Toplam Vergi Gelirleri	Kurumlar Vergisi T./ Toplam Vergi Gelirleri	KDV T./ Toplam Vergi Gelirleri
1988	33,7	14,9	29,3	2003	20,2	10,3	32,1
1989	38,6	14,1	25,3	2004	19,5	9,5	34,0
1990	41	10,2	27,2	2005	20,3	10,3	32,0
1991	42,4	9,0	29,0	2006	21	8,2	33,5
1992	42,4	7,1	29,7	2007	22,2	9,2	32,4
1993	40,4	7,2	31	2008	23,4	9,8	31,6
1994	34	8,2	33,0	2009	23,4	10,5	30,6
1994	30,9	7,5	30,1	2010	21	9,7	32,1
1995	30,4	9,5	32,7	2011	21	10,3	33,6
1996	30,1	8,4	33,1	2012	22	10,1	32,5
1997	31,6	8,3	32,9	2013	21,4	8,6	33,7
1998	37,7	8,1	29,5	2014	22,7	8,8	32,5
1999	33,3	10,5	28,1	2015	22,7	8,0	33,1
2000	23,4	8,9	31,6	2016	23,4	8,9	31,9
2001	29,1	9,3	31,3	2017	23	9,2	33,0
2002	23,0	9,3	34,2	2018	23,8	11,4	33,9

Kaynak: GİB İstatistikler, Bütçe Gelirleri, 2018

Grafik 3.2: Gelir, Kurumlar ve Katma Değer Vergisinin
Toplam Vergi Gelirleri İçindeki Payı(%) (1980-2018)



Kaynak: GİB İstatistikler, Bütçe Gelirleri, 2018

Neoliberalizm ve küreselleşmenin vergi politikası üzerindeki sayılan etkileri Gelir Vergisi, Kurumlar Vergisi ve Katma Değer Vergisi'nin vergi gelirleri içindeki payı incelendiğinde görülmektedir. Özellikle 1985 yılı olan Katma Değer Vergisi'nin yürürlük tarihinden itibaren dolaylı vergilerin vergi gelirleri içindeki payının kademeli yükselişi dikkat çekmektedir. Arz yönlü ekonomi politikaları doğrultusunda Gelir ve Kurumlar Vergisi oranlarının düşürülmesi işlemleri ile emek ve sermaye gelirlerindeki ikame etkisini ortadan kaldırarak, ekonomide yatırım ve tasarruf denklemini güçlendirilmek amaçlanmıştır (Güngör ve Aykut, 2011: 76).

Katma Değer Vergisi'nin uygulamaya başlamasından itibaren Gelir Vergisi tahsilatındaki düşüş 3.2 numaralı grafikte gözlemlenmektedir. Bu noktada, Gelir Vergisi tahsilatının bileşenlerinin incelenmesi konumuzu oluşturan ücretlilerin vergi yükü karşısındaki durumunun aydınlatılmasına yardımcı olacaktır. Vergi Gelirleri tahsilatı içerisinde Gelir Vergisi tahsilatı, toplam Gelir Vergisi tevkifat tutarı ve ücret üzerinden yapılan toplam tevkifat tutarlarını karşılaştırmak üzere hazırlanan aşağıdaki tabloda 2018 yılına ait veriler yer almaktadır.

Tablo 3.5: Ücret Stopajının Diğer Toplam Vergi Tahsilatlarıyla Karşılaştırılması
(2018)

(1000TL)	Toplam Vergi Geliri Tahsilatı	Dolaylı Vergi Tahsilatı	Dolaysız Vergi Tahsilatı	Gelir Vergisi Tahsilatı	Gelir Vergisi Tevkifatı	Ücret Stopajı* (A)
Tutar (B)	737.954.270	389.886.602	231.423.996	175.413.615	164.344.473	102.284.633
Ücret Stopajının Payı (A/B)	13,86%	26,23%	44,20%	58,31%	62,24%	100,00%

Kaynak: GİB İstatistikler, Bütçe Gelirleri, GİB Faaliyet Raporu,2018

*Ücret üzerinden yapılan tevkifat toplamı Gelir İdare Başkanlığının faaliyet raporlarında yer alan Muhtasar Beyannamenin ilgili yıllardaki Gelir Türlerine Göre Dağılımı tablosu verilerinden elde edilmiştir.

Gelir İdaresi Başkanlığı istatistikleri ve faaliyet raporlarından temin edilen verilere göre, Toplam Gelir Vergisi tahsilatının %58,31'i, Gelir Vergisi tevkifatının da %62,24'ü ücret üzerinden alınan tevkifatlardan oluşmaktadır. Ayrıca Ücret üzerinden tevkifat yoluyla alınan gelir vergisi tutarı toplam dolaylı vergi tutarının %26,23'üne, dolaysız vergilerin ise %44,20'dine tekabül etmektedir. Görülmektedir ki küreselleşme etkisi altındaki vergi yapısında sübjektif nitelikli Gelir Vergisi'nin payı zayıflarken, Gelir Vergisi tahsilatının ağırlıklı kısmı ücret üzerindeki tevkifata dayanmaktadır.

Özetle günümüze kadar gelen süreçte uygulanan istikrar programları ve neoliberal politikalar sonucunda vergi yapısında özellikle vergi yükü anlamında emek aleyhinde önemli değişiklikler gözlenmektedir. Arz yönlü iktisat politikaları doğrultusunda, 1980 ve takip eden yıllarda Gelir vergisi, Kurumlar Vergisi gibi dolaysız vergilerin oranları düşürülerek ve bu tarihten itibaren yürürlüğe giren Katma Değer Vergisi gibi dolaylı vergilerin rolü artırılarak, vergi yükü sermaye lehine dağıtılmaya başlanmıştır (Kargı ve Karayılmazlar, 2009: 23). Kısa sürede Türk Vergi Sistemi'nde vergi tahsilatları içerisinde önemli bir yer alan Katma Değer Vergisi ücretliler ve tüketicilerin harcamalarına dayanan bir hal almıştır (Boratav, 2007: 154).

Ülkemiz vergi sisteminin geçirdiği değişimlerde Avrupa Birliği üyelik süreci müzakerelerinin payı göz ardı edilmemelidir. Avrupa Komisyonu tüm aday ülkeler gibi ülkemizin de Kopenhag kriterlerine uyumu konusundaki kaydettiği gelişmeleri yıllık raporlar halinde yayınlanmaktadır.

Vergilendirme başlıklı 16. Fasıllı dolaysız vergilerin yakınlaştırılması, dolaylı vergilerin uyumlu hale getirilmesi, vergisel konularda bilgi değişimi dahil idareler

arasındaki işbirliğinin sağlanması teknik hususları kapsamaktadır. Dolaysız vergilerin yakınlaştırılmasından kasıt üye ülkelerden dolaysız vergilere ilişkin olarak tam uyum beklenmemiş olmasıdır.

Fasıl kapsamında dolaysız vergilere ile gerçek kişilerin faaliyetleri sonucu neticesindeki kazançları, tasarruflarından elde edilen faiz gelirleri ve kar payları üzerinden alınan vergiler dikkate alınmakta olup, KDV ve ÖTV tipi dolaylı vergilerde verginin ürün grupları itibarıyla vergi oranları açısından AB ile uyumunun sağlanması hedeflenmektedir. 2019 yılı Türkiye raporu dâhil geçmiş yıllara ilişkin ilerleme raporları incelendiğinde, tütün mamulleri ve alkollü içecekler üzerindeki dolaylı vergiler ve %1 KDV oranı uygulanan ürün grubunun AB uygulamaları ile uyumlu hale getirilmesi, bilgi değişimi konusundaki eksikliklerin giderilmesi, kömür ve elektrikten ÖTV alınmamasının ülkemizden beklendiği; buna karşılık bölgesel yönetim merkezleri rejimini kaldıran, teknoloji geliştirme bölgelerini düzenleyen ülkemizin vergilendirme alanında AB uyum sürecine kısmen hazırlıklı olduğu tek taraflı olarak tespit ve ifade edilmektedir. (Türkiye Raporu, 2019: 91,92)

3. GELİR DAĞILIMINDA ADALETİN SAĞLANMASINDA VERGİ POLİTİKASI

Gelir dağılımındaki adaletsizliğin önüne geçilmesinde en önemli araçların başında vergi politikası gelmekle birlikte vergi politikasının bu açıdan etkili olabilmesinin bir takım koşulları bulunmaktadır. Kayıtdışı ekonomiyle mücadele, vergi sistemindeki ağırlığın dolaylı vergilerden dolaysız vergilere doğru verilmesi, vergi yükünün toplumsal kesimler arasında dağılımı, vergi türlerinin ayrı ayrı mantığı ve uygulama şekilleri, muafiyet-istisna ve indirim ayrıcalıkları ile uygulamada yer alan ilke ve esasların sosyal adalet çerçevesinden sosyal politikalar ile eşgüdüm halinde yürütülmesi bu koşullardan birkaçıdır. Bu noktada vergi türleri üzerinde ayrı ayrı tespit ve değerlendirmelerde bulunmadan önce vergi sistemimizin genel durumu üzerinde durulacaktır.

Bir ülkenin vergi hasılatı içerisindeki dolaylı vergilerin büyüklüğü o ülkede vergilerin gelir dağılımı üzerindeki etkileri üzerine hemen bir düşünce vermektedir. Dolaylı vergilerin büyüklüğüne dikkat edilmesi, bu vergilerin tersine artan oranlı özelliği, verginin yükünün nihai tüketicide kalması gibi nedenlerle, düşük gelirliiler üzerindeki vergi yükünü arttırarak gelir dağılımı ve yoksulluk açısından yarattığı tahribatı gözler önüne sermesi açısından önem arz etmektedir.

Dolaysız vergilerde verginin yükü mükelleflerin üzerinde kalmakta iken dolaylı vergiler fiyat mekanizması içerisinde başkalarına aktarılmaktadır (Akdoğan, 2014: 296-297). Dolaylı vergiler ekonomide düzenleyici ve otokontrol sağlayıcı özellikleri ile vergilemede etkinliği sağlamakta ancak verginin sosyal görevleri bağlamında toplumda gelir dağılımında tahribatlara sebep olmaktadır.

Ülkemizde vergi gelirleri tahsilatının dağılımı incelendiğinde dolaylı vergilerin payının ciddi ölçüde yüksek seyrettiği ve 2018 yılı itibariyle de yaklaşık % 63 olarak gerçekleştiği görülmektedir. Tek yıllık veriler yanıltıcı olabilir, ancak 2006-2018 arası dönemin ortalaması vergi gelirlerinin %66,7'sinin dolaylı vergilerden, %33,3'ünün ise dolaysız veya doğrudan vergilerden oluştuğunu göstermektedir. Dolaylı vergiler fiyat içerisine gizlenebilmeleri yoluyla mükellefler nezdinde mali anestezi etkisi göstermektedir. Anestezi cerrahi mücadele öncesinde kişinin ağrı ve acısını azaltmak için hastanın genel veya lokal olarak uyuşturulması anlamına gelen tıbbi bir müdahaledir. Mali anestezi de devletin vergi ve benzeri mali yükümlülükleri fiyat içerisine gizleyerek vergi yükümlüsüne hissettirmeden tahsil etmesi olarak tanımlanmaktadır. (<http://www.mahfiegilmez.com/p/ekonomi-sozlugu.html>) Kavramın izah ederken Kral XIV Louis'in Maliye Bakanı Jean-Baptiste Colbert tarafından söylenen şu tarihi ifadelerle yer verelim. Colbert; *"Vergileme sanatı kazı bağtırmadan, ondan mümkün olduğu kadar fazla tıy almaktır."* ifadesiyle vergilendirmedeki hassasiyete dikkat çekmiştir. Mali anestezi genel olarak dolaylı vergiler için geçerli olan bir kavram olsa da Türkiye'de dolaylı vergi oranlarının yüksekliği dikkate alındığında anestezi özelliğinin varlığından ve geçerliliğinden söz etmek mümkün görünmemektedir.

Vergilemede mali amaçların ön planda tutulması dolaylı vergilerin talebin fiyat esnekliğinin 1'den küçük olduğu mallara yöneltilmesini beraberinde getirmektedir. Bu tür mallar üzerinden vergi alınması vergi hasılatını arttırmakta ancak gelir dağılımının düşük gelirli kesim aleyhine bozulmasına sebep olmaktadır. Ülkemizin temel sorunlarından birisi olan kayıt dışı ekonomi de, dolaylı vergilerde artış yapılabilecek olan sektörleri sınırlamaktadır. Bu durum kayıt altındaki sektörlerin kayıtdışının sebep olduğu vergi kaybını yüklenmesi ile sonuçlanmaktadır. Bu durumla karşılaşan sektörlerin ileri safhada kayıt dışına yönelmesine dahi sebebiyet verebilmektedir (Mutlu ve Çelen, 2012: 20).

Mükelleflerin gelir durumları ve özel koşulları dikkate alınmaksızın alınan dolaylı vergiler, gelir dağılımında adaletsizliği beslemektedir. Devletler farklı mal ve hizmetlere farklı oranların uygulanması yoluyla vergi yükünün hafifletilmesini sağlanmaya çalışmaktadırlar. Oranda yapılan farklılaştırmalar bazı mal ve hizmetlerin teşvik edilmesi anlamına gelmekte iken bazı sektörlerin ise talebinin kısılması mümkündür (Kızılyallı, 1973: 14). Ülkemizde Katma Değer Vergisi Bakanlar Kurulu'na verilen yetki ile %1- %8 ve %18 olmak üzere farklı oranlar ile uygulama bulunmaktadır. Mal ve hizmet grupları itibariyle uygulanan vergi oranlarının farklılaştırılması daha çok sosyal ve ekonomik sebeplerle gerçekleştirilmiş olup lüks mallara daha yüksek vergi oranı uygulanarak gelir dağılımı hassasiyeti ile hareket edildiği görülmektedir. Ancak burada hangi malın lüks hangi malın ise temel tüketim malzemesi olduğu sorunu tartışmalı ve anlamlıdır.

Sübjektif özelliği ile sosyal, ekonomik ve siyasi olarak daha etkin olan dolaysız vergilerde kişilerin kişisel ve ailevi durumları ile verginin şahsileştirilmesi mümkün iken, dolaylı vergilerin böyle bir niteliğinden söz etmek mümkün değildir. Dolaysız vergilerde ödeme gücü ilkesinin varlığı söz konusudur. Artan oranlı vergi tarifesı, ayırma ilkesi, muafiyet istisna ve indirimleri ile kişisel durumları dikkate alan sosyal ve ekonomik olarak daha etkin ve etkili gelir dağılımında adaleti sağlayabilecek araçlara sahiptir. Servet vergilerinin de şahsileştirme açısından teorik olarak etkili olmasına karşın ülkemizde pratikte etkili olduğunu söyleme imkanı bulunmamaktadır.

Daha önce de ifade edildiği gibi, kayıt dışı ekonominin varlığı Türk Vergi Sistemi'nin sosyal ve ekonomik temelde sosyal adaleti sağlayıcı eksende tekrar düzenlenmesini ve uygulanmasına imkan tanımamaktadır. Tam olarak kavranamadığından gelir ve servetler üzerinden alınamayan vergiler nedeniyle eksik vergi hasılatı gelir dağılımını bozucu mahiyetteki dolaylı vergilerden karşılanmaktadır.

Vergiler konularına göre gelir, harcama ve servet üzerinden alınan vergiler olarak üçe ayrılmaktadır. Vergi gelirleri konularına göre incelendiğinde 2011 ile 2017 yıllarında Gelir ve Kurumlar Vergisi üzerinden alınan vergilerin %29,1 olduğu, süreç içerisinde düşme ile birlikte önemli bir değişikliğin olmadığı görülmektedir.

Servet üzerinden alınan vergilerin ise 2011 yılında toplam vergi gelirleri içindeki payı %2,3 iken 2017 yılında %1,9'a gerilediği tespit edilmektedir.

Harcama üzerinden alınan vergiler incelendiğinde 2011 yılında %68,6 olan oran 2018 yılında %63 olarak neticelenmiştir.

Tablo 3.6: Vergi Gelirleri Tahsilatının Dağılımı (%) (2012-2018)

Bütçe Gelirleri	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Vergi Gelirleri	100	100	100	100	100	100	100
1. Gelir ve Kazanç Üzerinden Alınan Vergiler	32,09	29,97	31,42	30,61	32,21	32,24	35,17
a) Gelir Vergisi	21,96	21,42	22,67	22,65	23,35	22,99	23,77
- Gelir Vergisi Tevkifatı	20,30	19,89	21,22	21,22	21,88	21,61	22,27
-Ücret Stopajı*	12,44	12,69	13,5	13,5	14,22	13,81	13,86
b) Kurumlar Vergisi	10,12	8,55	8,72	7,96	8,86	9,24	11,4
2. Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	2,23	2,11	2,06	2,03	2,02	1,85	1,88
a) Veraset İntikal Vergisi	0,10	0,10	0,11	0,10	0,12	0,12	0,13
b) Motorlu Taşıtlar Vergisi	2,14	2,01	1,95	1,93	1,89	0,12	1,75
3. Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	42,72	43,08	42,50	43,12	43,46	44,18	38,79
a) Dahilde Alınan Katma Değer Vergisi	16,76	16,64	16,46	17,02	17,39	17,02	17,39
b) Özel Tüketim Vergisi	22,63	23,34	22,82	22,92	22,89	22,26	18,31
c) Banka Ve Sigorta Muameleleri Vergisi	1,73	1,68	1,87	1,97	2,09	2,12	2,47
d) Şans Oyunları Vergisi	0,19	0,19	0,19	0,18	0,17	0,16	0,16
e) Özel İletişim Vergisi	1,41	1,24	1,16	1,02	0,94	0,62	0,47
4. Uluslararası Ticaret ve Muamelelerden Alınan Vergiler	17,45	18,59	17,72	17,90	16,31	18,07	18,78
a) Gümrük Vergileri	1,65	1,49	1,64	1,80	1,73	2,0	2,13

b) İthalde Alınan Katma Değer Vergisi	15,76	17,07	16,4	16,05	14,53	15,99	16,55
5. Damga Vergisi	2,35	2,59	2,61	2,62	2,58	2,53	2,36
6. Harçlar	3,13	3,58	3,69	3,72	3,43	3,13	3,0

Kaynak: Gelir İdaresi Başkanlığı, Bütçe Gelirleri, 2018

*Ücret üzerinden yapılan tevkifat toplamı Gelir İdare Başkanlığının faaliyet raporlarında yer alan Muhtasar Beyannamenin ilgili yıllardaki Gelir Türlerine Göre Dağılımı tablosu verilerinden elde edilmiştir. Söz konusu rakamlar, asgari ücretlilere ödenen ücretler üzerinden kesilen Asgari Geçim İndirimi (AGİ) dahil brüt kesinti tutarlarıdır.

Tabloda görüleceği üzere dolaylı vergiler olan harcama vergileri üzerinden alınan vergilerin tüm vergi gelirleri içindeki oranın %70'lere dek yükselmiş olmasının başlı başına gelir adaletsizliğinin ölçüsünü gözler önüne sermektedir. Sıradaki başlıklarda Türk Vergi Sistemini oluşturan temel vergilerden bazılarının sosyal adalet ve gelir dağılımında adalet açısından sahip olduğu araçlar ve uygulamadaki mevcut durumu başlıklar halinde irdelenecektir.

3.1.Gelir ve Kazanç Üzerinden Alınan Vergiler

3.1.1.Gelir vergisi

Gelir dağılımı adaleti açısından büyük öneme sahip olan Gelir Vergisi genel nitelikli bir vergi olması, gelir türleri ne olursa olsun verginin konusuna giren tüm gelir türleri için aynı vergi tarife ile vergilendirilmesi, tarifenin artan olarak uygulanması, indirim, istisna ve muafiyet müesseselerinin yer alması ve vergilemede gerçek usule yer verilmesi ile sosyal adalet açısından etkili bir vergidir. Ancak burada önem taşıyan husus Gelir Vergisinin beyana dayalı vergilerden olması sebebiyle beyannamelerin ne derece gerçeği yansıttığıdır.

Gelir Vergisi değerlendirilirken Gelir Vergisi tahsilatının vergi gelirleri içindeki payı, vergi tarifesini, indirim, muafiyet ve istisnaların durumu, vergi tahsil beyan durumları dikkate alınacaktır.

Tablo 3.6'da görüleceği üzere, Gelir Vergisi tahsilatının 2018 yılı itibariyle vergi gelirleri içindeki oranı %23,77 olarak neticelenmiş, 2012 yılından itibaren %21,96 2013'te %21,42 2014 %22,66, 2015'te 22,65 2016'da 23,35, 2017'de 22,99 yıllarında olarak seyretmiştir.

Gelir Vergisinde artan oranlı tarife, geliri yüksek olanlara daha yüksek vergi oranı uygulayarak yüksek gelirli olanların daha yüksek vergi ödemesini sağlamaktadır (Edizdoğan ve Çelikkaya, 2010: 89). Ayrıca sermaye sahiplerinden yoksullara göre

daha fazla kazanç sağlama şansına sahip oldukları için artan oranlı vergi alınması; artan oranlı vergilerin verimli olması yani yüksek matrahlar ve yüksek oranlar uygulayarak geniş gelir sağlama olanağı vermesi, bu vergilerin savunulan yönlerinden bazılarıdır (Aydın ve Türgay, 2011: 260). Ancak Gelir Vergisi tarifesinin ilk diliminin geniş tutulmuş olması, basamak sayısının az olması ve gelirdeki artış ile dilimler arasındaki artış ilişkisinin yetersiz olması sebebiyle Gelir Vergisinde ödeme gücü ilkesinin uygulanması yetersiz kalmaktadır (Akdoğan, 1996: 20).

Verginin konusuna giren gelir türleri Gelir Vergisi Kanunu'nda tadadi olarak sayılmakta olup, gelirin konusuna girmeyen ya da beyannameye dahil edilmeyecek gelirlerin çok geniş olarak ele alınmış olması Gelir Vergisinin gelir dağılımı adaletini sağlamakta önemli bir vergi politikası aracı olarak etkinliğini olumsuz etkilemektedir (Saraçoğlu, 2014: 66-67).

Gelir Vergisi Kanunu'ndaki istisnalar ve beyannameye dahil edilmemesi gereken durumların çokluğu gelirin toplanması ve yıllık beyanından sapmalara sebebiyet vermektedir. Bununla birlikte tevkifat yoluyla tahsilatlarda gözlenen artış Gelir Vergisi'nde üniter yapıdan sapılarak sedüler vergilemeye yaklaşılmasına ve vergide ödeme gücünün kavranması hususunun göz ardı edilmesine sebebiyet vermektedir (Öncel vd., 2010: 248). Ülkemizde vergi ahlakının yerleşmemiş olması, beyanname ve mükellef sorumluluklarının bilincinde olunmaması nedeniyle vergi idarelerinin iş yükünü hafifletmek maksadıyla Gelir Vergisi'nin tevkifat yönü ağır basma eğilimindedir.

Nitekim 2018 itibariyle 175.413.615-TL Gelir Vergisi tahsilatının 164.344.473TL'sinin tevkifat yoluyla tahsil edilmiş olması yani toplamın Gelir Vergisi tahsilatının %93'ünün tevkifat kaynaklı olması Gelir Vergisi'nde sedüler sistemin yaygınlaştığını dolayısıyla da beyana dayalı Gelir Vergisi'nin adalet sağlayıcı etkisinin zayıflamakta olduğunu göstermektedir.

Sübjektif niteliği ile az kazananın az, çok kazananın çok vergi alınması imkanı sağlayan artan oranlı gelir vergisi tarifesi gelir dağılımı adaletinin sağlanmasında en önemli araçlardan birisidir. Artan oranlı vergileme sermayenin üst gelir gruplarından yoğunlaşmasını önlemenin en kolay ve etkili yoludur (Piketty,2014: 424). 2018 takvim yılı gelirlerinin vergilendirilmesinde esas alınan Gelir Vergisi tarifesi aşağıdaki şekilde yeniden düzenlenmiştir.

Tablo 3.7: Gelir Vergisi Tarifesi (2018)

Gelir Vergisine Tabi Gelirler	Tutar
14.800 TL'ye kadar	%15
34.000 TL'nin 14.800 TL'si için 2.220 TL, fazlası	%20
80.000 TL'nin 34.000 TL'si için 6.060 TL, (ücret gelirlerinde 120.000 TL'nin 34.000 TL'si 6.060 TL), fazlası	%27
80.000 TL'nin 80.000 TL'si için 18.480 TL, (ücret gelirlerinde 120.000 TL'nin 120.000 TL'si için 29.280 TL), fazlası	%35

Kaynak: www.gib.org.tr

Gelir Vergisi'nde ayırma ilkesi Gelir Vergisi tarifesinde farklılaşma yoluna gidilerek ücretlilere ayrıcalık tanımaktadır. Ancak Gelir Vergisi tarifesinde son iki dilimde uygulanan bu tarife amacına ulaşmaktan uzaktır. Şöyle ki ayırma ilkesinin 2018 yılı için geliri 34.000 TL altında olan ücretliler için bir etkisi bulunmamaktadır. Hâlbuki ücretli kesimin yıllık gelir ortalaması ve belirlenen asgari ücret yoksulluk sınırı ve açlık sınırı dikkate alındığında ayırma ilkesinin işlevsellik kazanması için bu uygulamanın alt tarifelerden itibaren tatbik edilmesi şarttır. Aksi takdirde mevcut uygulama ile ayırma ilkesi sadece yüksek geliri olan ücretliler için bir anlam ifade etmektedir. Artan oranlı vergi tarifesinin temel gerekçesinde yer alan az gelirden az çok gelirden çok vergi alma ilkesi ücret geliri elde edenlerin aleyhinde bulunan gelir dağılımının iyileştirilmesi ancak ayırma ilkesinin daha alt tariflere uygulaması ile mümkün olabilecektir.

Ücret açısından hal böyle iken tevkifat oranlarının özellikle menkul sermaye iratlarında tek oran olarak uygulanması vergi adaletsizliğinin bir başla boyutudur. Tevkifat uygulamasındaki adaletsizlik menkul sermaye iratları ile sınırlı kalmamaktadır. Örneğin Gelir Vergisi Kanunu Geçici 72. Maddesi sporculara yapılan ücret ve ücret benzeri ödemelerin tevkifat yoluyla vergilendirilmesi yoluna gitmiş, ancak uygulanacak olan tevkifat oranları her ne tutarda kazanç olursa olsun tek oranda %15 olarak belirlenmiştir. Mevcut haliyle tevkifat usulü yüksek tutarda gelir elde eden birtakım mükelleflerin gelirlerinin ücret gelirlerinden daha az tutarda vergilendirilmesine neden olmakta ve bu durum da artan oranlı vergileme ile üniter vergi sistemine tezat oluşturmaktadır.

Vergi harcamaları; vergi tabanında istisna edilen gelirler, vergiye tabi gelire ulaşmakta uygulanan indirimler, mahsuplar, bazı mükellef gruplarına sağlanan düşük oranların uygulanması kolaylıkları, verginin ertelenmesi şekillerinde karşımıza

çıkabilmektedir. Gelir Vergisinde muafiyet istisna ve indirim ayrıcalıklarının düzenlenmesi ve uygulaması yoluyla tesis edilen vergi harcamaları, kamu harcamalarının karşılanması açısından daha düşük matrahlarla daha yüksek vergi oranlarının uygulanmasına sebebiyet verebilmektedir (Akdoğan, 2014: 186).

Vergi harcamaları açısından Gelir Vergisi Kanunu'nda yer alan düzenlemelerden başlıcaları şunlardır: 9. Maddede düzenlenen esnaf muafiyeti, diplomat muafiyeti (15.md.), ücret istisnası (16.md), serbest meslek istisnası (18.md), PTT acentalarında yer alan kazanç istisnası (mükerrer 18.md), eğitim ve öğrenim işletmelerinde kazanç istisnası (20. Md.), gayrimenkul sermaye iratları istisnası (21.md),menkul sermaye iratları istisnası (22.md), ücret istisnası (23. Md), gider karşılıklarında istisna (24. Md), tazminat ve yardımlarda istisna (25. Md.), vatan hizmetleri yardımlarında istisna (26.md.), teçhizat ve tayin bedellerinde istisna (27.md), tahsil ve tatbikat ödemelerinde istisna (28.md), teşvik ikramiye ve mükafatlarda istisna (29.md), sergi ve panayır kazançlarında istisna (30 md), 31. ve 89. maddelerde düzenlenen engellilik indirimleri, asgari geçim indirimi (32.md), kanunun ilgili bölümlerinde ticari, zirai serbest meslek, GMSİ, MSİ' lerde safi kazancın tespitinde indirilecek giderler, mükerrer 80. Maddede yer alan değer artış kazancı istisnası, arızı kazançların tespitinde istisna ve safi kazancın tespitinde indirilecek giderler (82.md.), gelirin toplamasına dahil edilmeyecek beyannameye dahil edilmeyecek kazançları hükme bağlayan 88. Madde ve beyanname üzerinde indirilebilecek diğer indirimler vergi harcamalarıdır.

Bir kısmı sosyal gerekçelere dayalı olan toplumun yoksul kesimlerine de hitap eden bu düzenlemelerin sayıca çokluğu göze çarpsa da Gelir Vergisi hasılatının yarısından fazlasının ücretliler tarafından ödendiği bunlarında da hatırı sayılır bir kısmının tevkifat yoluyla vergilendiği dikkate alındığında bahsi geçen bir kısmı beyanname üzerinden bir ifade eden muafılık, istisna ve indirimlerin etkinliğinden söz etme imkanı bulunmadığının ayırına varılacaktır.

2018 yılı için gelir türlerine göre muhtasar beyannameler incelendiğinde asgari ücretliler ile diğer ücretliler üzerinden yapılan tevkifat tutarının toplam Gelir Vergisi tahsilatının %58'ini oluşturduğu görülmektedir. Dolayısıyla büyük çoğunluğu düşük gelirlilerden oluşan ücretli kesimin Gelir Vergisinin asıl yükünü çektiği dikkate alındığında Gelir Vergisi'nde muafiyet istisna ve indirimlerin esas maksadına ulaşmaktan oldukça uzak olduğunu ifade etmek zor olmayacaktır.

Ücret üzerindeki uygulamalardan ayırma ilkesi üzerinde durduktan sonra asgari geçim indirimi konusu üzerinde de durmak gerekmektedir. Asgari geçim indirimi kişinin kendisi ve ailesinin geçimini sürdürebilmesi için gerekli olan gelirin vergilendirilmemesini ifade etmektedir (Akdoğan, 2014: 233). Bu haliyle asgari geçim indirimi veyahut bir diğer ifade ile en az geçim indirimi ayırma ilkesi gibi sadece ücretlilere yönelik bir uygulama olmayıp tüm Gelir Vergisi mükelleflerini kapsamaktadır.

Asgari geçim indirimi asgari ücret esas alınarak asgari ücretin yıllık brüt tutarının mükellefin kendisi için %50, çalışmayan ve herhangi bir geliri olmayan eşi için %10, ilk iki çocuk için %7,5 üçüncü çocuk için %10 ve diğer çocuklar için %5'i hesaba katılmaktadır. Bulunan tutarın Gelir Vergisi tarifesinin ilk diliminde yer alan oranın uygulanması ile bulunan kısım ise ücretlinin vergisinden mahsup edilmektedir. 4 kişilik bir ailenin açlık ve yoksulluk sınırları dikkate alındığında asgari geçim indirimi müessesesinin etkinliğinden söz etmek mümkün değildir. Şöyle ki, 2018 yılı için dört kişilik bir ailenin asgari geçim indirimi 258,76 TL iken açlık sınırı 2.123 TL yoksulluk sınırı ise 6.919 TL olup asgari geçim indirimi açlık sınırının ve yoksulluk sınırının cüzi denebilecek bir kısmına tekabül etmektedir. Bu durum asgari geçim indirimin işlevselliğini de tartışmalı hale getirmektedir.

3.1.2 Kurumlar vergisi

Konusu gelir ve kazanç olması açısından Gelir Vergisi ile aynı konularda uygulama bulan Kurumlar Vergisi'nin mükellefi, kişilerden farklı olarak işletmelerin sürekliliği ve muhasebede kişilik kavramı gereği hukuk dünyasında var olan tüzel kişiliklerdir. Kurumlar Vergisi'nin ortaya çıkmasında ve işlev kazanmasındaki nedenler Gelir Vergisi'nin boşluklarının doldurulması, kurum statüsünün kazanarak kanunların tanıdığı ayrıcalıklardan yararlanması, kurumların devletin denetim gücü açısından taşıdığı önem olarak ifade edilebilir (Bulutoğlu, 1962: 191-198).

Ödeme gücü ilkesine uygunluk açısından Gelir Vergisi ile aynı konumda olan Kurumlar Vergisi'nin yükü kurum ortakları ve hisse senedi sahipleri olarak yüksek gelir gruplarına yansımaktadır. Kurumlar Vergisi, böylece verginin yükünü sermayedar yüksek gelir gruplarına hitap ederek dikey adaletin sağlanmasında önem taşımaktadır (Edizdoğan ve Çelikkaya, 2012: 160).

Kurumlar Vergisi değerlendirilirken tahsilatının toplam vergi gelirleri içindeki payı, vergi tarifesi, indirim, muafiyet ve istisnaların durumu, vergi tahsil beyan durumları dikkate alınacaktır.

Tablo 3.6'da Kurumlar Vergisi'nin vergi geliri tahsilatları içerisindeki payı ile faal Kurumlar Vergisi mükellefi sayıları dikkate alındığında %11,4'lük tahsilat payı ile Kurumlar Vergisinin vergi gelirleri içerisinde cüzi denebilecek bir alan kapladığı görülmektedir. Mükellef sayısı itibariyle Kurumlar Vergisinin 2019 Şubat ayında 812.829 adet mükellefinin olduğu tespit edilmiştir. (GİB Kurumlar Vergisi Faal Mükellef sayısı) Tahakkuk eden vergi açısından yayınlanan Kurumlar Vergisi rekortmenleri listesinin ilk 10 sırasında 2017 yılında 8 banka yer almıştır. Buna göre, 2017'nin Kurumlar Vergisi rekortmeni Merkez Bankasını sırasıyla, Ziraat Bankası, Garanti Bankası, Akbank, Türkiye İş Bankası, Yapı ve Kredi Bankası, Türkiye Vakıflar Bankası, Halk Bankası, Botaş Boru Hatları ile Petrol Taşıma AŞ ve Türk Telekomünikasyon AŞ izlemektedir (www.gib.org.tr). Listeye göre sadece ilk 10 mükellefin ödediği toplam Kurumlar Vergisi toplam Kurumlar Vergisi tahsilatının yaklaşık %22'sini oluşturmaktadır. Değerlendirmeyi 50 mükellef olarak ele aldığımızda bu oran %34, ilk 100 mükellef dikkate alındığında ise %38'e kadar yükselmektedir. Sonuç olarak görülmektedir ki, Kurumlar Vergisi'nin mükellef sayısı 800.000' in üzerinde olmasına rağmen ilk 10 mükellef adına tahakkuk eden ve tahsil edilen vergi tutarı toplam mükellef sayısının %22'sine denk olması gelir ve servetlerin ülkemizde ne kadar adaletsiz durumda dağıldığını ve Kurumlar Vergisi'nin sosyal adalet açısından verimli bir araç olarak kullanılmadığını ortaya çıkarmaktadır.

Tablo 3.8: İlk 100 Mükellefin Kurumlar Vergisi'nin Toplam Kurumlar Vergisi Tahsilatına Göre Dağılımı (2017)

Mükellef grubu	Tahakkuk eden vergi	Kurumlar Vergisi içerisindeki payı
İlk 10	14.020.094.973,78	0,22
İlk 50	21.398.740.492,98	0,34
İlk 100	23.551.710.165,54	0,38
Genel Toplam	61.511.546.622	

Kaynak: GİB İstatistikleri, En Çok Vergi Ödeyen Mükellefler Listesi,2017

Ayrıca ilk on mükellef içerisinde 8 mükellefin finans kurumu olmasının da bu mükelleflerin reel üretime katkıları ve istihdam açısından değerlendirilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır.

Kurumlar Vergisi Kanunu'nda vergi harcamaları olarak muafiyetler (4. md.), istisnalar (5. md), safi kurum kazancının tespitinde indirilecek giderler (8. md) ve diğer indirimler (10. md) yer almaktadır. Türk Vergi Sistemindeki tesir ettiği mükellef grubu ve toplam vergi gelirleri içindeki payı itibariyle tesiri zayıf olan Kurumlar Vergisi'nin gelir dağılımında adaletin sağlanmasında etkinliği bulunmadığı ifade edilebilir.

Kurumlar Vergisi tek oran üzerinden %20 olarak uygulanmaktadır. Oran 2018 yılında %22 olarak revize edilmiştir. Gelir Vergisi tarifesinin aksine tek oran olarak belirlenen Kurumlar Vergisi düşük oranı ile verginin tabana yayılmasını ve yabancı sermaye girişinin ülkeye girişini amaçlamaktadır. Oranın düşük olarak belirlenmesi vergi hasılatında herhangi bir iyileştirme sağlamadığı gibi mükellef sayısı ile orantılı olarak verginin tabana yayılmasında da başarıya ulaşamadığını ortaya koymaktadır. Dolayısıyla Gelir ve Kurumlar vergisi ile gelir ve kazançlar üzerinden yeterince vergi tahsilatı yapamayan devlet dolaylı vergi uygulamalarına ağırlık vererek vergi adaletini ve gelir dağılımı adaletini bozucu etkileri kuvvetlendirmektedir.

3.2. Harcama Üzerinden Alınan Vergiler

Harcamalar üzerinden alınan vergiler kişilerin şahsi durumlarını esas alamamaları sebebiyle objektif ve gayri şahsi olup, idareye sağlanan kolay tespit ve tahsilat yönetimiyle önemli ve etkili vergilerdir. Harcama üzerinden alınan vergilerin mal ve hizmet grupları itibariyle farklı oranlara tabi tutulması gelir dağılımı açısından etkili olunmasını sağlayabilmektedir.

Ülkemizde harcama üzerinden alınan vergiler başta Katma Değer Vergisi ve Özel Tüketim Vergisi olmak üzere Banka Ve Sigorta Muameleleri Vergisi, Özel İletişim Vergisi, Şans Oyunları Vergisi, Gümrük Vergisi, Damga Vergisi ve harçlardır. Harcama üzerinden alınan vergiler yıllar itibariyle 2013 yılından %70,2, takip eden yıllarda da artarak devam etmektedir. Harcama üzerinden alınan vergiler içerisinde Katma Değer Vergisi ile Özel Tüketim Vergisinin payı %84,5'dir.

3.2.1.Katma değer vergisi

Mali anestezi özelliği ile ülkemizin vergi ahlakına ve mükellef psikolojisine uygunluğu şüphe götürmez olan Katma Değer Vergisi kamu hizmetlerinin finansmanında aktif olarak kullanılmakta, öyle ki kayıt dışı ekonominin sebep olduğu kayıp vergi gelirlerinin de Katma Değer Vergisi'nin tahsilatlarıyla telafi edilmesine sebep olabilmektedir. İşlem bazlı olması ve belge düzenine katkıları sebebiyle verginin vergi ile denetlendiği bir otokontrol mekanizması görmesine rağmen Katma

Değer Vergisi'nin mali alandaki etkinliğinde olduğu gibi sosyal anlamda gelirin yeniden dağıtımı ve gelir adaletinin sağlanmasında aynı etkinlikten söz etmek güçtür. Çünkü tersine artan oranlı özelliği ile Katma Değer Vergisi düşük gelir gruplarının kullanılabilir gelirini doğrudan olumsuz etkilemektedir.

Üretim ve tüketim arasındaki bütün aşamalardaki katma değer vergilenmesi amaçlanan KDV'de satışta hesaplanan Katma Değer Vergisi'nden girdiler için ödenen KDV indirilir arada pozitif fark olması durumunda bu vergi hazineye ödenmektedir. Katma Değer Vergisi alıcı ve satıcı arasındaki çıkar çatışması yoluyla devlet ve hazine lehine gelişmeleri beraberinde getirmektedir (Öncel vd., 2010: 401). Katma Değer Vergisi'nin vergi gelirleri içindeki payı genel ortalama ile %33 iken, 2017 yılında ise bu oran %34 olarak güncellenmektedir.

İşlemlerin belge üzerinden yapılması uygulamasını yerleştiren KDV sistemi Gelir ve Kurumlar Vergisi'ndeki eksik beyanların ve kaçakçılık eğilimlerin azalmasını sağlamaktadır. Ancak ücretliler için vergi iadesi uygulamasının sonlandırılması banka üzerinden tahsilatların henüz yaygınlaşmakta olduğu ülkemizde Katma Değer Vergisi'nin otokontrol müessesini olumsuz etkilemektedir.

İşlem üzerinden vergileme yapan Katma Değer Vergisi'nde birçok istisna yer almaktadır. Bunlar; mal ve hizmet istisnaları (11. md), araç petrol aramaları ve teşvik belgeli yatırımlarda istisna (13. md), taşımacılık istisnası (14. md), diplomatik istisna (15. md), ithalat istisnası (16. md), sosyal ve askeri amaçlı istisnalar başlıklar halinde düzenlenmiştir. Ancak otokontrolün artırılması, kayıp ve kaçakların önlenmesinde istisna müessesesi yerine indirim oranlarında düşüklük yapılmasının mali kontrolün sağlanmasına daha olumlu katkısı olacağı düşünülmektedir.

Katma Değer Vergisi'nde düşük gelirli-yüksek gelirli farkı olmaksızın tüm tüketicilerin işlemlerinde aynı oranda vergi uygulanması tersine artan oran olarak yorumlanmakta, düşük gelirliğin bütçeleri içerisinde önemli yer tutan işlemlerin vergileri de önemli bir vergi yükü teşkil etmektedir. Örneğin bireylerin ve hane halkının vazgeçilmesi imkansız olan temel gıda maddelerinin vergileri düşük gelirliğin bütçelerinde hayrı sayılır yer kaplamakta iken yüksek gelirliğin için bir önemi bulunmamaktadır. Katma Değer Vergisi oranı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 28. Madde hükmünde Bakanlar Kurulu tarafından belirlenebileceği ifade edilmiştir. Bu doğrultuda günümüzde KDV oranı belli başlı mallar ve hizmetler için %1,%8 ve %18 olarak uygulanmaktadır. Oran farklılaştırılması mal ve hizmetlerin taleplerinin

kısıtlanması, teşvik edilmesi veya bazı sosyal önceliklerin dikkate alınmasını sağlamaktadır (Kızılyalı, 1973: 14). Bu haliyle oran farklılaştırılması gelir dağılımında etkili bir araç olarak kullanılabilir. Mal ve hizmet grupları ile vergi oranlarının belirlenmesinde sosyal ve ekonomik kriterler dikkate alınarak zorunlu gıda ürünlerinde vergi oranı daha düşük olarak uygulanabilmektedir. Ancak bu noktada kabul edilmesi gerekmektedir ki hangi malın lüks hangi malın zorunlu mal olduğu veyahut hangi ürünlerin temel gıda maddesi olduğuna karar vermek güç olabilmektedir.

Vergi oranlarının tespitinde sosyal ve ekonomik nedenlerin ön plana çıkması bir yana mali endişelerle hareket edilerek düzenlemelerin yapılması, gelir dağılımında adaletin sağlanmasına katkısından söz etmek pek mümkün değildir. Uygulamada bu şekilde vergide etkinliğin eşitlik ve sosyal amaçların önüne geçmesi, gelir dağılımının düşük gelirli çalışanlar aleyhine bozulmasına sebebiyet vermektedir.

3.2.2. Özel tüketim vergisi

Özel Tüketim Vergisi belirlenmiş mallar üzerinden alınan bir tür harcama vergisidir. Lüks kabul edilen mallar üzerinden alınması halinde yüksek gelir gruplarından düşük gelir gruplarına gelir transferinde amaç olarak kullanılabilecek olan Özel Tüketim Vergisi aksi durumda tersine artan oranlı özelliği nedeniyle gelir adaletsizliğine neden olmaktadır.

Gelir dağılımında adaletin sağlanması bağlamında Özel Tüketim Vergisi gelir esnekliği yüksek olan lüks mallar üzerinden alınması halinde etkin olabilecek zorunlu tüketim malları üzerinden alınması halinde ise düşük gelirli aleyhinde şartları pekiştirmektedir (Edizdoğan ve Çelikkaya, 2012: 250).

Özel Tüketim Vergisi Kanunu'na ekli listede yer alan tabloda 1 sayılı listenin a cetvelinde benzin, motorin, petrol ve doğalgaz türevleri, LPG, madeni yağlar vb. yer almakta iken b cetvelinde ise sanayi girdisi olan solvent gibi türev ürünler listelenmiştir.

2 sayılı listede motorlu taşıtlar, 3 sayılı listede gazoz alkolü içkiler gibi ürünler ile b cetvelinde sigara, puro gibi tütün ürünleri 4. Listede ise havyar, parfüm, ıtriya, kürk, beyaz eşyalar, ziynet eşyası gibi muhtelif ürünler yer almaktadır.

Gelir dağılımında adaletin sağlanması açısından lüks mallar üzerinden ÖTV uygulanması, ÖTV listelerinde bulunmayan lüks tüketim mallarının da listelere ilave edilmesi önem taşımaktadır. Benzin, motorin, LPG, doğalgaz için petrol ürünleri kayıt

dışılığa pek müsait olmaması hasebiyle mali amaçlarla vergilemede aktif kullanılmaktadır. Benzin motorin gibi yakıtlar üzerindeki vergilerin artış göstermesi, çoğu zaman döviz kuruna bağımlı olan bu ürünlerin kur artışlarından dolayı fiyatlarında meydana gelen yükselişler, düşük gelirli bütçelerinde önem arz eden zorunlu tüketim mallarının da aralarında bulunduğu malların nakliye masraflarının artmasına dolayısıyla da bu tüketim mallarında fiyat yükselişlerine sebebiyet vermektedir. Şu halde benzin motorin gibi nakliye kullanılan girdiler üzerindeki verginin oranlarının belirlenmesinde yarattığı sonuçlar dikkate alınarak daha detaylı çalışmalar yapılması ve hesaba katılması şart olmaktadır.

Özel Tüketim Vergisi'nin toplam vergi tahsilatı içindeki payı 2018 yılı için %23,3 olarak hesaplanmaktadır. Özel Tüketim Vergisi tahsilatının ÖTV listelerindeki mallar itibariyle değerlendirilmesi gerekmektedir. Tabloda görüleceği üzere Özel Tüketim Vergisi tahsilatının neredeyse yarısı (%41,79) petrol ve petrol ürünlerinden sağlanmakta iken kalan dörtte birlik kısım motorlu araçlar, tütün mamulleri ve alkollü içkilerden elde edilmektedir.

Tablo 3.9: Özel Tüketim Vergisi Tahsilatının Vergiye Tabi Mal Çeşidine Göre Dağılımı (2018)

Vergi Gelirinin Çeşidi	2018 Tahsilatı	Oran
MERKEZİ YÖNETİM GELİRLERİ	876.173.493	
GENEL BÜTÇE TOPLAMI	847.456.150	
VERGİ GELİRLERİ	737.954.270	
ÖZEL TÜKETİM VERGİSİ	135.128.435	100%
-Petrol ve Doğalgaz Ürünlerine İlişkin ÖTV	56.469.849	41,79%
-Motorlu Taşıt Araçlarına İlişkin ÖTV	17.437.541	12,90%
-Alkollü İçkilere İlişkin ÖTV	12.419.383	9,19%
-Tütün Mamüllerine İlişkin ÖTV	42.924.230	31,77%
-Kola Gazozlara İlişkin ÖTV	859.521	0,64%
-Dayanıklı Tüketim ve Diğer Mallara İlişkin ÖTV	5.016.873	3,71%

Kaynak: Gelir İdaresi Başkanlığı, Bütçe İstatistikleri, 2018

Görüleceği üzere, vergi tahsilatının ağırlıklı kısmının ekonominin bütününde girdi ve maliyet mahiyetinde olan petrol ürünlerinden sağlanması, Özel Tüketim Vergisi'nin sosyal amaçlarından ne ölçüde uzak olduğunu, gelir dağılımı adaletsizliğinin nispetini arttırıcı yönde olumsuz etkide bulunduğunu ortaya koymaktadır.

Özel Tüketim Vergisi'nin konusuna giren ürün gruplarının teslimlerinin Katma Değer Vergisi'nin de konusuna girmesi mükerrer vergileme yapılarak aşırı vergi yükü doğmasına sebep olmaktadır. Özellikle motorlu taşıtlar ve petrol ürünlerinde ÖTV dahil tutarların Katma Değer Vergisi matrahını oluşturması ilgili ürünlerin esas değerlerinin çok üzerinde vergi alınmasına sebep olmakta, bu sektörlerde kayıt dışına kayma risklerini arttırmaktadır. Vergi yükünün ağır olduğu sektörlerde daha önce de ifade ettiğimiz gibi kayıt dışına kaymalar gerçekleşmesi devletin kaybı olan vergileri mali açıdan daha rahat tahsil edebildiği alanlardan telafi etmesine sebebiyet vermekte dolayısıyla da kayıtlı sektörlerdeki vergi yükü katlanarak devam etmektedir.

3.3. Servet Vergileri

Ekonomide mükelleflerin sahip oldukları ekonomik varlıkların vergilendirilmesi mahiyetinde olan servet vergilerinin temel amacı ülkede sosyal düzenin gereklerine uygun vergileme yaparak sosyal adaleti sağlamaktır (Muter vd., 2008: 251).

Türkiye'de servet üzerinden alınan vergilerin durumuna gelindiğinde 2017 yılı itibarıyla servetler üzerinden alınan vergilerin (Veraset ve İntikal Vergisi, Motorlu Taşıtlar Vergisi) toplam vergi gelirleri içindeki payı %1,85, 2018 yılı %1,88 olarak gerçekleşmiştir. Servet vergileri içerisinde Veraset Ve İntikal Vergisi'nin çok cüzi bir payı olduğu neredeyse servet vergileri içerisinde en büyük payın Motorlu Taşıtlar Vergisi'nden kaynaklanmakta olduğu Tablo 3.6'da görülmektedir.

Veraset üzerinden alınan vergilerin artırılması, servetler üzerindeki vergi yükünün yükseltilmesi ile servet dağılımındaki adaletsizlikler, servetin belli kesimler üzerinde yığılmasının sağlanabilmektedir. Ancak sermaye ve tasarruflar üzerindeki vergi yükünün artmasının ekonomiye etkilerinin olumsuz olduğu varsayımı nedeniyle günümüzde servet vergileri minimize edilmektedir.

Tıpkı Gelir Vergisi uygulamasında olduğu gibi Veraset İntikal Vergisi'nde de artan oranlı vergi tarifesi yer almakta olup tarife %1 ile başlamakta %10'lara kadar yükselmektedir ancak bütün vergi kanunlarında olduğu gibi Veraset ve İntikal Vergisi'nde de istisna ve muafiyetlerin varlığı gelir dağılımında adaletin sağlanması açısından etkinliğini zedelemektedir.

Veraset İntikal Vergisi'ne benzer şekilde Gelir Vergisi Kanunu'nda diğer kazanç ve iratlar başlığı altında düzenlenen iktisap tarihinden itibaren 5 yıl geçtikten sonra elden çıkarılan gayrimenkulün elden çıkarılmasından elde edilen gelirin

vergilendirilmemesi, 5 yılın içerisinde satılması halinde ise enflasyon endekslemesi ve istisna uygulaması verginin sosyal amacına aykırıdır ve toplumda adalet duygusunu zedeleyici etkide bulunabilir.

Bir diğer servet vergisi Motorlu Taşıtlar Vergisi'nin konusunu oluşturan araçlar araçların yaşı motor gücü, silindir hacmi koltuk sayısı ağırlığı dikkate alınarak vergiye tabi tutulmaktadır. Ülkemizde motorlu araçların bir servet mahiyetinde olmaları halk nezdinde duyulan ihtiyaç ve talep motorlu araçlar üzerinden alınan vergi servetlerin vergilendirilmesi ve gelir dağılımında adaletsizliklerin giderilmesi için önemli bir araç özelliği taşımaktadır (Demir, 2013: 201). Ayrıca mali açıdan da etkili ve etkin bir vergi türü olması hasebiyle ülke ekonomisine katkısı bulunmaktadır.

Motorlu taşıtların servet özelliği ile verginin sosyal yönü açısından teorik olarak etkinliği tartışılmaz olmakla birlikte deniz taşıtlarının verginin konusu arasında sayılmamasının adil olmadığına altını çizmek gerekmektedir. Vergi miktarları üzerinde değerlendirme yapıldığında ise bir başka adaletsizliğin yer aldığı göze çarpmaktadır. 2017 yılı itibarıyla bir otomobil için ödenebilecek en yüksek MTV ile bir uçak için ödenebilecek MTV tutarının arasında orantısızlık bulunması bu konuda tarifenin revize edilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır.

Gelir dağılımı adaletsizliğinin giderilmesinde servet beyanı uygulaması geçmişte ülkemizde uygulanmış ancak beyan sistemi kendisinden beklenen etkinliği gösterememiştir. Bu sebeple uygulamadan kaldırılmıştır. Servet beyanı gelir ile servet arasındaki sıkı illiyet bağı sebebiyle etkili bir otokontrol vazifesi görebilecektir. Ancak baskı gruplarının servet beyanına karşı oluşu ve baskıları nedeniyle böyle bir uygulamanın yerleşmesi engellenmektedir (Ay, 2010: 151).

3.4. Vergi Yapısı ve Yoksulluk

Teknik olarak vergi yapısı kavramı, verginin yükünün toplumun hangi kesimi tarafından yükleneceğini, gelir, harcama servet veya dolaylı-dolaysız vergi gibi hangi tür vergilerin tercih edileceğini, vergi oranlarının düzeyini ve toplam vergi tahsilatının GSYH'ya oranını ifade etmektedir.

Kamu giderlerini karşılamak, piyasa başarısızlıklarına müdahale etmek düzenlemek, piyasanın sebep olduğu gelir dağılımı adaletsizliklerini telafi etmek gibi amaçlarla uygulanan vergi politikaları ve genel ifadeyle vergi sistemleri bir ülkenin öncelikleri ve politik tercihlerinin imzalarını taşımaktadırlar (Prasad, 2008: 6).

Vergilerin özel sektörün yatırım kararları ve makroekonomik performans üzerinde doğrudan bir etkisi bulunmaktadır. Arnold'a göre, hükümetler vergilerin büyüme zamanlarından olumsuz etkilerinden sıyrılmak kamusal mal ve hizmetin sunum düzeyini devam ettirebilmek amacıyla vergi yapılarında değişiklik yapmaktadırlar (akt: Durkaya, 2015: 8-9). Vergilerin özel sektör üzerindeki yarattığı baskının bir diğer sonucu olarak mükelleflerin vergiye uyumunun azalması, vergiden kaçınma veya vergi kaçırma girişimlerinde bulunulması mümkündür. Hükümetler vergiye uyumun azaldığı kayıtdışı ekonominin had safhalara ulaştığı zamanlarda vergi tahsilatının arzu edilen seviyelere ulaşması amacıyla çeşitli çalışmalar (Türkiye örneğinde vergi afları) yapmaktadır. Bu reform girişimlerinin temel motivasyonu bütçe dengesi gibi ekonomik olup, yoksulluk açısından etkileri üzerinde durulduğu söylenemez.

Yoksulluk ile vergiler arasındaki ilişki daha çok dolaylı ve dolaysız vergi bileşimleri üzerinden sorgulanmaktadır. Dolaysız vergiler mükelleflerin gelir ve servetleri üzerinden alınan vergileri, dolaylı vergiler ise Katma Değer Vergisi ve Özel Tüketim Vergisi gibi harcama vergilerini ifade etmektedir. Dolaysız vergiler yansıtılamayan, vergi kaçırılması mümkün olan vergiler iken dolaylı vergiler yükümlüsü belli olmayan kolaylıkla yansıtılabilen ve kaçırılması zor olan vergilerdir (Ay ve Talaşlı, 2008: 137).

Gelişmekte olan ekonomilerde hükümetler, yüksek vergilerin sermayeyi baskılaması ve yatırımları azaltarak büyümeyi olumsuz etkilemesi sebebiyle dolaysız vergiler yerine dolaylı vergileri tercih etmekte, gelir dağılımı adaletini büyümeye feda etmektedirler. Büyüme için sermayenin vergilerle baskılanmaması gerektiği yaklaşımı kabul görse de gelir dağılımının adaletsiz olduğu ülkelerde büyümeyi finanse edecek olan kesimin dolaylı da olsa düşük gelirli bireyler olduğu gerçeğini değiştirmemektedir (Durkaya, 2015: 9). Prasad (2008) gelişmekte olan ülkelerin dolaylı vergilere olan bu eğilimini dört sebeple açıklamaktadır. Bu ülkelerde gelir seviyesi düşük olduğundan vergi matrahları da düşük kalmakta ve dolaysız vergilerden randıman alınamamaktadır. Bu ülkelerde kayıt dışı ekonomileri mevcut bulunmakta, dolaylı vergiler ise daha maliyetsiz olmaktadır. Ayrıca dolaylı vergiler mali idarelere mükelleflerin vergiye konu iş ve işlemlerinin oto kontrolü imkanı vermesi sebebiyle tercih edilmektedir.

Dolaysız vergilerin ise mükelleflerin mali durumlarını göz önüne alması, artan oranlı tarifelerin uygulanması sebepleriyle dolaylı vergilerden daha adil olduğu ileri sürülmektedir. Dolaylı vergiler tersine artan oranlı özelliği ile mükellefin ödeme gücü arttıkça ödediği dolaylı vergi nispi olarak azalmasından dolayı ödeme gücü ile uyumsuzdur (Edizdoğan, 2004: 266). Tüketicilerin tüketim eğilimlerine ve bütçelerinde işgal ettikleri paya göre dolaylı vergiler ya da harcama vergileri ürün grupları itibariyle farklı oranların uygulanması suretiyle düşük gelir grupları lehine düzenlenebilmektedir. Dolaylı vergilerin toplam vergi gelirleri içerisinde büyük paya sahip olması ve düşük gelirliğin marjinal tüketim eğilimlerinin yüksek olması sebebiyle düşük gelirliğin dolaylı vergilerden daha olumsuz etkilenmektedir.

Gelir ve servet vergilerinden yeterli randıman alınamaması, kayıt dışılığın yüksek oluşu sebebiyle dolaylı vergilerin payının yükselişinin düşük gelirliğin olumsuz etkilediği ifade edilmiştir. Bu duruma dolaylı vergilerin toplam vergi gelirleri içerisindeki payının artmasının gelir, kâr ve sermaye üzerindeki vergi yükünün azaltması da eklenebilir.

Dolaylı vergiler vergilemede ödeme gücü ilkesini ihlal ederek ücretli, yoksul, işsiz, zengin ayırt etmeksizin her bireyin eşit vergilendirilmesine sebep olmaktadır. Bu durum gelir dağılımında adaletsizliğin artmasını, hükümetlerin yoksullukla mücadele politikaları etkinliğinin olumsuz etkilenmesini beraberinde getirmektedir. Nitekim Karanfil ve Özkaya'nın (2013) Türkiye'de dolaylı vergiler, sosyal harcamalar ve yoksulluğa ilişkin çalışmasında, yoksul nüfus oranının arttığı 2005 yılında dolaylı vergilerdeki artışın yoksullukla mücadele politikalarının başarısını olumsuz etkilediğini ortaya konmuştur.

3.5. Vergi Yüğü- Gelir Dağılımı-Yoksulluk

Makroekonomik olarak vergi yüğü toplam vergi gelirlerinin GSYH'ya oranı ile kamunun genel ekonomideki ağırlığının ölçülmesinde kullanılmakta, özel kaynaklardan kamuya aktarılan kısmı tespit etmeye yardımcı olmaktadır. Kişisel olarak ise vergi yüğü ile bireyden belli bir dönemde tahsil edilen vergi tutarının bireyin aynı dönemde elde ettiği gelire oranı ifade edilmektedir. Vergi yüğü ile ödenen vergi arasında doğru orantılı, ödeme gücü ile arasında ters orantılı bir ilişki bulunmaktadır (Edizdoğan, 2004: 189). Bu yönüyle vergi yüğü kişilerin gelirlerinde azalışa sebep olarak kişilerin tüketimlerine, satın alma güçlerine daha geniş ifade etmek gerekirse refah düzeylerine etki etmektedir.

Aşağıdaki tabloda OECD ülkelerinde toplam vergi gelirlerinin GSYİH içindeki payları yer almaktadır.

Tablo 3.10: OECD Ülkelerinde Vergi Gelirlerinin GSYH İçindeki Payı (2000-2017)

	Toplam Vergi Gelirlerinin GSYH içindeki Payı %			
	2000	2015	2016	2017
OECD ORTALAMA	33,8	33,7	34,0	34,2
Avusturalya	30,5	27,9	27,8	..
Avusturya	42,3	43,1	42,2	41,8
Belçika	43,5	44,8	44,1	44,6
Kanada	34,8	32,7	32,7	32,2
Şili	18,8	20,4	20,2	20,2
Çek Cumhuriyeti	32,4	33,3	34,2	34,9
Danimarka	46,9	46,1	46,2	46,0
Estonya	31,1	33,3	33,7	33,0
Finlandiya	45,8	43,9	44,0	43,3
Fransa	43,4	45,3	45,5	46,2
Almanya	36,2	37,0	37,4	37,5
Yunanistan	33,4	36,6	38,8	39,4
Macaristan	38,5	38,7	39,2	37,7
İzlanda	36,3	36,3	51,6	37,7
İrlanda	30,8	23,1	23,3	22,8
İsrail	34,9	31,3	31,3	32,7
İtalya	40,6	43,1	42,6	42,4
Japonya	25,8	30,6	30,6	..
Kore	21,5	25,2	26,2	26,9
Letonya	29,1	29,2	30,4	30,4
Litvanya	30,8	28,9	29,8	29,8
Lüksemburg	36,9	37,1	38,1	38,7
Meksika	11,5	15,9	16,6	16,2
Hollanda	36,9	37,0	38,4	38,8
Yeni Zelanda	32,5	31,6	31,6	32,0
Norveç	41,9	38,4	38,7	38,2
Polonya	32,9	32,4	33,4	33,9
Portekiz	31,1	34,4	34,3	34,7

Slovak Cumhuriyeti	33,6	32,2	32,4	32,9
Slovenya	36,6	36,4	36,5	36,0
İspanya	33,2	33,6	33,2	33,7
İsveç	49,0	43,1	44,0	44,0
İsviçre	27,6	27,6	27,8	28,5
Türkiye	23,6	25,1	25,3	24,9
İngiltere	32,9	32,2	32,7	33,3
ABD	28,2	26,2	25,9	27,1

Kaynak: OECD, Revenue Statistics, 2017

OECD ülkelerinin toplam vergi gelirlerinin GSYİH içindeki paylarını sergileyen tabloda görüleceği üzere, Türkiye’de vergi yükü 2000 itibariyle artış göstererek 2017 yılında %24,9 olarak gerçekleşmiştir. OECD ortalamasına nazaran Türkiye’deki vergi yükünün düşüklüğü kayıt dışı ekonomi ile açıklanabilir; ancak yoksulluk ve gelir dağılımı açısından konuya yaklaşıldığında üzerinde durulması gereken husus vergi yükünün düşüklüğü değil, bu yükün toplumun hangi kesimleri tarafından yüklenildiğidir.

Küresel ekonomi ile birlikte ülkenin ekonomik şartları, büyüme, dışa açıklık, kayıt dışı ekonomi, gelir, kaynak ve servet dağılımı gibi birçok ekonomik ve toplumsal unsurlarla bağıntısı olan vergi yükünün toplum içerisinde nasıl dağıldığı yoksulluk olgusunun değerlendirilmesinde önem taşımaktadır. Vergi yükünün toplumsal kesimler arasındaki dağılımının telafi edilmesinde ödeme gücü ilkesinin çözüm olabileceği savunulmaktadır (Yüce, 2002: 13).

Türkiye’de fert gelirleri itibariyle gelirin dağılımını gösteren TÜİK raporlarında maaşlı ve ücretlilerin oranının yüksekliği, Gelir Vergisinin üniter yapıdan uzaklaşmış yapısı ve tevkifatın %90’ların üzerindeki kısmının ücretlilerden kesilen vergilerden oluşması ve vergi sisteminin dolaylı vergi ağırlıklı yapısının ücretli çalışanlar aleyhine gelir dağılımını bozucu yapısı bir arada değerlendirildiğinde vergi yükünün esas yüklenicisinin düşük gelirli ücretliler olduğu ortaya konulmaktadır. Bu hususla alakalı olarak OECD’nin üye ülkelerin vergi sistemleri üzerinden yaptığı istatistikler yol gösterici olabilmektedir. İstatistikler arasında 2016 yılına ilişkin OECD’nin hazırladığı TR ile OECD ülkelerinin vergi yapısı itibariyle karşılaştırılması aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

	Tablo 3.11: Vergi Türlerinin Toplam Vergi Gelirleri İçindeki Payı 2016						
	Gelir Vergisi	Kurumlar Vergisi	Sosyal Güvenlik	Emlak	KDV	Diğer Tüketim V.	Diğer Tüm Vergiler
OECD Ortalama	23,8	9,0	26,2	5,7	20,2	12,5	2,6
Türkiye	14,6	6,5	28,8	4,8	19,8	23,8	1,6

Kaynak: OECD, Revenue Statistics, 2016

OECD raporundan temin edilen tablolar incelendiğinde, Türkiye’de KDV ve Tüketim vergileri toplamı ile sosyal güvenlik kesintileri toplamının OECD ortalamasının üzerinde gözlemlenmekte iken, Gelir ve Kurumlar Vergisi türü vergi tahsilatında Türkiye’nin OECD ortalamasının gerisinde kaldığı tespit edilmektedir. Gelir Vergisindeki düşüşün sebepleri olarak Gelir Vergisi oranlarının önemli ölçüde aşağı çekilmiş olması, gerçek kişi gelirlerinin milli gelir artışına paralel olarak kayıt içine alınmamış olması ayırma ilkesi kapsamında özellikle menkul sermaye iradının vergilemesindeki düşüklük, vergi istisna ve muafiyet kapsamlarının genişletilmesi sayılmaktadır (10. Kalkınma Planı Vergi Raporu 2014-2018: 9).

Devletler vergiler, sübvansiyonlar ve harcamalar ile piyasa tarafından gerçekleşen gelir dağılımına müdahale edebilmektedir. Buna ikincil gelir dağılımı adı verilmektedir (Kirmanoğlu 2009: 206-207). Gelir dağılımındaki adaletsizliğin artış göstermesi yoksulluğun beslenmesi kronikleşmesi ile yoksulluk olgusunun toplum hayatında telafisi güç sonuçlar doğurmasını beraberinde getirmektedir. Türkiye’de kişisel gelir dağılımı verilerinde, en düşük gelirli %20’lik kesim ile en yüksek %20’lik kesim arasında 7,5 katlık bir fark bulunduğu, mevcut fert gelirlerinin de çoğunluğunun ücretli, maaşlı, yevmiyeli çalışanlar olduğu TÜİK verilerinde ortaya konmuştur. Piyasa tarafından belirlenen birincil gelir dağılımında adaletsizliklerin üzerinde verginin ücretli, çalışan, tüketici düşük gelirli olanların üzerinde yük oluşturması, vergilerin gelir dağılımı adaletini sağlayıcı fonksiyonu bir yana sosyal adalet gözetilmeksizin tasarlanması halinde adaletsizliği daha da arttırıcı olabildiklerini göstermektedir.

Vergi adaletinin sağlanmasında aynı gelir düzeyinde olanların aynı, farklı gelir düzeyindekilerin farklı vergilendirilmesi gerektiğini ileri süren yatay adalet ve dikey adalet ilkeleri bulunmaktadır. Emek gelirlerinin piyasa şartlarındaki dezavantajlı durumunu bir ölçüde düzeltmek amacıyla sermayenin emeğe nazaran daha fazla vergilendirilmesi ayırma ilkesi olarak adlandırılmakta ve uygulanmaktadır. Ancak

küreselleşme döneminin ekonomik konjonktürü, gelişmekte olan ekonomileri küresel ekonomi ile entegre olabilmek için vergi rekabeti içerisine girmeye zorlamaktadır. Bu durumun bir sonucu olarak sermaye üzerindeki vergi yükü hafifletilmekte, vergilemede etkinlik ve ekonomiklik ön plana çıkarken, vergide ayırma ilkesi gibi ilkeler önemini yitirmektedir. Rekabet amacıyla vergi hasılatı azalan ülkeler, vergi yapısını dolaylı vergilere doğru kaydırmaktadırlar. Bir başka ifade ile ülkeler küreselleşme döneminde vergi yapılarını gelirden tüketime, sermayeden ücret gelirlerine kaydırmaktadır (Önal ve Temelli, 2011: 65).

Bir ülkedeki mevcut olan gelir dağılımı adaletsizlikleri yoksulluğun önemli sebeplerinden birisidir. Gelirden cüzi pay alan alt gelir grupları var olan tüketim eğilimi dolayısıyla hayatını idame ettirebilecek olan zorunlu tüketim mallarına sarf etmekte iken orta ve üst gelir grupları tasarruf eğilimleri ve eğitim sağlık gibi beşeri sermaye alanlarına ayırabildikleri gelirleri ile avantajlarını sürdürebilmekte, alt gelir grupları aleyhindeki durum kısır döngü haline gelebilmektedir. Sürüp giden bu durum vergilemede yatay ve dikey adaletin sağlanabilmesi için yapılacak müdahaleler ile telafi edilmelidir.

Artan oranlı vergilemenin gelir eşitliğini sağladığı, aksi durumun ise eşitsizlik getirdiği vurgulanmaktadır. Gelir eşitsizliklerine kişisel gelir vergileri ile müdahale edilebileceği genel bir kabul olsa da ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre durumların teşhis edilmesi ve tedavi edilebileceği öne sürülebilmektedir. Ancak Bird ve Zolt (2005) kişisel Gelir Vergisi'nin gelişmekte olan ülkelerde gelir dağılımını iyileştirmede yetersiz olduklarını ifade etmektedir. Bu kanaate 3 açıdan bakılarak varılmış olup öncelikli olarak Gelir Vergisi'nin gelişmekte olan ülkelere vergi tahsilatının içerisindeki küçük paya sahip oldukları, verginin kapsamlı ve etkin olmadığı öne sürülmektedir. İkincisi, kişisel Gelir Vergisi sistemi idari siyasi ekonomik uyum ve etkinlik sorunları ile maliyeti yüksektir. Üçüncüsü ise kişisel Gelir Vergisi'nin başarısızlığı ve etkinsizliğinden dolayı kayıp olan vergi gelirlerinin tüketim ve harcama vergilerine yüklenmesidir. Bu sebeple gelişmekte olan ülkelere öncelikli olarak kayıtdışı ekonomiyle mücadele edilmeli, gelir ve kazancı üzerinden alınan vergilerin etkinliğini arttırıcı reformlar ortaya konulmalıdır. Buna karşılık gelir ve sermaye üzerindeki vergi yükünün artmasının tasarruf azaltıcı olduğunu ve yatırımlara olumsuz yansıdığını ileri süren, sermaye üzerindeki vergi yükünün hafifletilmesi gerektiğini savunan neoliberal görüş ekonomide etkinlik önceliği ile adaleti göz ardı etmektedir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

ÜCRETİN VERGİLENDİRİLMESİ VE ASGARİ ÜCRET ÜZERİNDEKİ VERGİ YÜKÜNÜN ANALİZİ

1. ASGARİ ÜCRET KAVRAMI

“Çalışan herkesin, kendisine ve ailesine insanlık onuruna yaraşır bir yaşam sağlayan ve gerektiğinde her türlü sosyal koruma yolları ile desteklenen adil ve elverişli bir ücret hakkı vardır.”

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi (Aralık 1948)

Türkiye'nin de onaylayarak hukuk düzenine esas aldığı bildirmede bahsi geçen adil ücret hakkının vatandaşlara sağlanmasında asgari ücret önemli uygulamalardan birisidir. Asgari ücret ile, iş sözleşmesine bağlı olarak işverenin ödeme borcunu yüklediği ücretin alt sınırının devlet tarafından belirlenmesi beklenmektedir. Bugün Dünya'da birçok ülkede uygulanan asgari ücret, milli gelirden ücretlilere düşen payı arttırmada ve onları insan onuruna yaraşır bir asgari geçim düzeyine ulaştırmada önem taşıyan bir sosyal politika aracıdır.

Asgari ücretin amacı, düşük ücret nedeniyle çalışmasına rağmen yoksullukla karşılaşan bireylerin ücretlerine bir alt sınır getirerek toplumdaki gelir dağılımı adaletsizliğini gidermek ve yoksulluğu azaltmaktır. Ücretlilerin milli gelirden aldıkları payın artırılması ve çalışanların insan onuruna yaraşır asgari geçim şartlarını sağlayacak bir gelire düzeyine ulaşmalarının sağlanması amacı ile asgari ücret, gelişmekte olan ülkelerde gelişmiş ülkelere nazaran daha fazla önem taşımaktadır (Esen,1999,63). Toplumda gelirin dağılımında adaletin sağlayıcı özelliğiyle asgari ücret diğer araçlar gibi düşük gelir gruplarının tamamına değil, sadece çalışan yoksulları hedef almaktadır. Bu doğrultuda devlet, sosyal devlet ilkesinin kendisine yüklediği sorumluluğu ile toplumda meydana gelebilecek huzursuzlukların önüne geçmeyi hedeflemektedir (Esen, 1998: 53).

Bilindiği gibi vergi devletin en önemli argümanlarından birisidir ve devletin tarih sahnesine çıkması ile paralel olarak var olmuştur. Sosyal politika araçlarından asgari ücretin ilk uygulamalarının da M.Ö 2000'li yıllara rastladığı tahmin edilmektedir (Star,1993: 1). Her iki olgu da günümüze dek varlıklarını sürdürmüşler, ülkeler arasında uygulamalarda farklılıklar bulunsada birçok ülkede yasal ve idari olarak tanımlanmışlardır.

Devletin vergileme yaparken toplumsal gruplar arasından vergi yükünü hakkaniyetli olarak dağıtması iktisadi ve sosyal politikaların sağlığı ve asgari ücretlilerin de yaşamlarını idame ettirmeleri açısından oldukça önemlidir. Vergilemede hakkaniyet, vergilerin yatay ve dikey adaleti temin edici olması ile sağlanabilir (Uluatam, 2011: 283). Anayasamızın 73. Maddesi hükmünde yer alan yükümlülerin mali güçlerine uygun olarak vergilendirilmesi hususu sosyal adaletin sağlanmasında mali doktrinde savunulagelen konuların başında gelmektedir.

Emek ve karşılığı olarak elde edilen ücret gelirin vergilendirilmesi iktisadın önem verdiği tartışma alanlarından birisi olup vergi yükünün toplumda nasıl dağılması gerektiği tartışmalı vaziyetini sürdürmektedir. Ücret üzerindeki vergi yükünün, üretilen malların fiyatları, üretim faktörlerinin özellikle de sermayenin konumu, devletin mali yapısı gibi birçok etkenle temas etmesi ve ilişkili olması sebebiyle de bu sorunun çözümü görüldüğünden daha karmaşıktır.

Vergilendirmeye ilişkin Adam Smith'in de aralarında olduğu birçok yazara göre, gelir mali gücün temel göstergesidir. Bu sebeple, vergilendirmede hakkaniyet için gelirin vergilendirilmesi gerekmektedir (akt: Yavaşlar, 2011: 46-47). Asgari ücretin vergilendirilmesi etik olarak tartışmalı alanlardan birisini oluşturmaktadır. Sismondi bu konuda şu ifadeleri kullanmıştır:

“Vergi insandan kendisine yaşamını devam ettirmesi için gerekli olanı istemekten kaçınmalıdır. Zira açlığa mahkum olan bir kimseye devletin kendisine sağladığı yararlardan bahsetmek gülünç olur.” (akt.: Nadaroğlu, 1996: 314-315)

Bireyin temel insani giderleri için gerekli asgari tutarın vergi dışı bırakılması önemli bir mali ilke olarak kabul görmektedir. Anayasanın 73. Maddesi ile çerçevesi çizilen vergileme yetkisi mali güç ilkesi ve vergi yükünün adil dağılımı ilkeleri benimsenerek kullanılmalıdır.

Bu bölümde asgari ücretin kuramsal ve yasal temelleri üzerinde durulacak, asgari ücret üzerindeki mali kesinti unsurları tek tek açıklanacak ve asgari ücret üzerindeki mevcut vergi yükü resmi veriler ve uluslararası kuruluşların raporlarından tespit edilerek değerlendirilmesi yapılacaktır. Asgari ücretin hukuki ve ekonomik olarak ele alınarak değerlendirilmesini yapan akademik çalışmalar çokça bulunmakla birlikte asgari ücret üzerindeki vergi yükünü konu edinen çalışmalar seyrek. OECD

“Ücretlerin Vergilendirilmesi Raporu” üye ülkelerin vergi sistemine ilişkin verileri, Avrupa Birliği’nde “Vergi Eğilimleri Raporları” ve ILO’nun “Küresel Ücret Raporları” ülkelerin mevcut durumlarını hakkında bilgiler içermektedir. Söz konusu araştırma sonuçları göz önünde bulundurulmakla birlikte, çalışmadaki tespitlerde Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığı’nın verileri kullanılarak Türk Vergi Sistemi’nin asgari ücretli açısından mevcut durumu analiz edilmektedir.

1.1.Ücret Vergilendirilmesinin Kuramsal Temelleri

Modern iktisatın ve liberalizmin kurucusu kabul edilen Adam Smith ile diğer klasik iktisatçılar David Ricardo, Babbington Say ve John Stuart Mill emeğin vergilendirilmesi hususuna önem vererek çalışmalarında yer vermiş ve değerlendirmelerde bulunmuşlardır. Smith’in iktisat bilimi için önemi tartışılmaz olan eseri “Milletlerin Zenginliği”nde vergilemeye ilişkin şu ifadeler yer almaktadır.

“Hükümetin masrafını karşılamak için, her devletin uyrukları kendi güçlerine imkan ölçüsüne en yakın oranda, yani devletin koruyuculuğunda her birinin yararlandığı gelir oranında katkıda bulunmalıdır. Vergide eşitlik ya da eşitsizlik denilen şey, bu ana kuralın gözetilmesinden ya da gözetilememesinden oluşur.” (Smith, 2013: 927-928)

Adam Smith adalet ilkesi ile verginin yükünün toplumda dengeli dağılımını değil ekonomik anlamda bir eşitliği amaçlanmaktadır. Bu sebeple de Smith “adalet ilkesini”, “ödeme gücü” ya da “mali güç” ile açıklamaktadır. Vergi, ekonomik kıstaslara göre bireylerden alınırsa adil olur.

Adam Smith’in ücretin vergilendirilmesi konusundaki itirazı da eşitsizlik yönünden değil ekonomi üzerindeki olası etkilerinden ileri gelmektedir. Ücret üzerindeki Gelir Vergisinin emek talebi ve zorunlu malların fiyat seviyesi aynı kalması halinde verginin işveren tarafından yükleneceği, işverence yüklenen vergilerin kâr üzerinden tüketiciye yansıtılacağı açıktır. Ayrıca emek üzerindeki vergileri emek talebinin düşmesine sebep olacaktır (Smith, 2013: 977-980).

Klasik İktisatçılardan David Ricardo da ücret üzerinden alınan vergilerin üretilen mal mevcudu ve kâr marjını düşüreceğini düşünerek ücretin vergilendirilmesine ekonomik olarak yaklaşmaktadır. Ricardo’ya göre ücretler üzerinden alınan vergiler ile kâr üzerinden alınan vergiler arasında sonuç olarak bir fark bulunmamaktadır (Ricardo, 2013: 7). Mill ise ücret üzerinde alınan vergileri vasıflı

ve vasıfsız işçiler açısından farklı sonuçlar doğurduğunu ifade etmiş olup vasıfsız işçilerden alınan vergiler işverene yansırken, vasıflı işçilerin ücretleri üzerinden alınan vergiler ise yüksek düzeydeki ücreti belli bir seviyede tuttuğundan işçi üzerinde kalmaktadır (Mill, 1885: 553-555).

İktisatta talep yönlü Keynesyen yaklaşımda vergiler işsizliğin düşürülmesi ve gelir adaletsizliğinin azaltılmasında önemli bir araçtır. Vergilemede ödeme gücüne ağırlık veren Keynesyen kuram artan oranlı vergileme ile üst gelir gruplarından alınan vergileri kamu bütçesinden yoksullara sosyal transferler yapılarak gelir dağılımında adaleti büyük ölçüde sağlamıştır.

Marksist yaklaşım vergilerin emek üzerinden elde edilen artı değer üzerinden alındığını bu durumun emek üzerinden adil olmayan bir tablo yarattığını ve bu tabloyu gizlediğini belirtmektedir. Marksist kurama göre devlet vergilerle sermaye birikimini kolaylaştırmayı amaçlamaktadır. Marx'ın ifadesi ile:

“Vergi alanındaki mücadele sınıf mücadelesinin en eski biçimidir. Bu nedenle devletin, verginin sınıfsal içeriğini ve bu sınıfsal ayrışmanın sömürücü doğasını örtbas etmek için eşitlikçi bir vergileme söylem ve biçimini yerleştirmesi gerekmektedir.” (Akt.: Durmuş, 2013)

Asgari ücretin belirlenmesi ve asgari ücret üzerindeki vergi sorunu klasik ve Keynesyen kuramlar açısından çokça ele alınmaktadır. Son yıllarda ILO, OECD ve AB raporlarında istihdamı arttırma ve düşük gelirliilerin gelir düzeylerini iyileştirme amacıyla vergi ve asgari ücret politikaları üzerine yoğunlaşmaktadır. Bu raporlardaki politikalarda, ücretler üzerindeki vergi ve sosyal güvenlik ödemelerinin azaltılması, istihdamın arttırılması ve gelir adaletinin sağlanması amaçlanmaktadır.

Adil bir vergileme için vergi yükünün yükümlü grupları itibariyle adil dağılıması amaç edinilmeli ve meseleye gelir dağılımı adaleti açısından yaklaşılmalıdır. Verginin ödeme gücüne uygun olarak alınması açısından en kabul edilen üç yaklaşım ayırma ilkesi, en az geçim indirimi ve artan oranlı vergilemedir (Nadaroğlu, 1996: 306). Ödeme gücü ile ödenen vergi arasında ilişki kuran artan oranlı vergileme sistemi gelir dağılımında adaletin sağlanmasında kullanışlı vergi tekniklerinin başında gelmektedir.

Bireyin varlığını ancak idame ettirmesine yarayacak tutardaki gelirlerinin vergilendirmesi ödeme gücü ilkesine aykırı olduğundan bu yükümlülerin vergi yükümlülüğünün dışında tutulması ise anayasal bir zorunluluktur (Nadaroğlu, 1996:

315). Emeğin sermaye gelirlerine nazaran daha çok korunmaya ihtiyacı olmasından dolayı uygulanan ayırma ilkesi emek gelirlerinin aynı gelir seviyesindeki servet ve sermaye gelirlerine nazaran daha az vergilendirilmesini sağlamalıdır (Akdoğan, 2011: 252).

1.2.Asgari Ücretin Yasal Temelleri

Kökü Antik Yunan'da Platon ve Aristoteles'e kadar uzanan asgari ücret, günümüzde hemen hemen tüm ülkelerde uygulanmakta olup işçilerin korunması ve istihdam piyasalarının regüle edilmesi açısından önemli bir sosyal politika aracı olarak görülmektedir.

İş sözleşmesi gereği işverenin işçiye yükümlülüğü olan ücret, işçinin emeğinin karşılığıdır. Aşağıda ücretin çeşitli kanunlarda yer alan tanımlarına yer verilmektedir.

İş Kanunu'nda ücret; işveren veya üçüncü kişiler tarafından bir hizmet akdine dayanarak yapılan iş karşılığında bir kimseye ödenen tutarlardır. (4857 sayılı İş Kanunu) Borçlar Kanunu'nda iş sözleşmesi "İşçinin bağımlı olarak iş görmeyi, işverenin ise ücret ödemeyi üstlenmesinden oluşan sözleşmedir." (6098 sayılı Borçlar Kanunu) Mezkur kanun ile sözleşme gereği olarak işçinin iş görme ile işverenin ise ücret ödeme sorumluluğu bulunmaktadır.

Gelir Vergisi Kanunu'nda ücret; "İşverene tabi ve belirli bir işyerine bağlı olarak çalışanlara hizmet karşılığı olarak verilen para ve ayınlar ile sağlanan ve para ile temsil edilebilen menfaatler" olarak ifade edilmiştir. (193 sayılı GVK) Mezkur kanuna göre "Ücretin ödenek, tazminat, kasa tazminatı (Mali sorumluluk tazminatı), tahsisat, zam, avans, aidat, huzur hakkı, prim, ikramiye, gider karşılığı veya başka adlar altında ödenmiş olması veya bir ortaklık münasebeti niteliğinde olmamak şartı ile kazancın belli bir yüzdesi şeklinde tayin edilmiş bulunması, ücretin mahiyetini değiştirmemektedir."

Türk hukuk düzeninde asgari ücret ilk olarak 1936 tarihli 3008 sayılı İş Kanunu'nda düzenlenmiştir. İşbu kanunda "İktisadi ve içtimai zaruretler dolayısıyla İktisat Vekaleti'nce teklif edilecek işlerde işçi ücretlerinin en aşağı hadleri bir nizamname ile tespit edileceği" hükmü yer almaktadır. (3008/32. Md) 1961 Anayasası'nda ise sosyal bir hukuk devleti niteliğini haiz olan devlet 45. Madde ile "Çalışanlara çalıştıkları işe ve insan onuruna uygun yaşam için gerekli asgari bir ücret sağlanması sorumluluğunu" yüklenmiştir.

Ülkemiz ILO'nun 1951 tarihli Tarımda Asgari Ücret Tespiti Usulleri Hakkında 99 Sayılı Sözleşme'sini 1969, 1928 tarihli Asgari Ücret Tespiti Usulleri İhdasına İlişkin 26.Sözleşme'sini de 1973 yılında imzalayarak asgari ücretin hukuki altyapısını güçlendirmiştir (Gök ve Yalçın, 2015: 228). Son olarak 1475 sayılı İş Kanunu'nun ilga edilmesi ve konunun 4857 sayılı kanun ile yeniden düzenlenmesi ile asgari ücret uygulaması günümüzde varlığını sürdürmektedir.

Asgari Ücret Yönetmeliği'nde asgari ücret "İşçilere normal bir çalışma günü karşılığı olarak ödenen, işçinin gıda, konut, giyim, sağlık, ulaşım ve kültür gibi zorunlu ihtiyaçlarını günün fiyatları üzerinden asgari düzeyde karşılamaya yetecek ücret" olarak tanımlanmaktadır. (Md 4/d) 1982 Anayasası'ndan dayanak bulan asgari ücret kavramı, Anayasanın 2. 49. ve 55 maddeleriyle illiyetli olup, devlete 55. Madde ile uygun ve hakkaniyetli ücret için sorumluluk yüklemektedir. Devlet asgari ücreti saptarken sosyal devlet niteliğini göz ardı etmeksizin, ücretin işçilerin asgari yaşam koşullarını sağlayacak düzeyde tutulmasını temin etmek zorundadır.

Asgari ücret, Asgari Ücret Komisyonu tarafından her yıl toplanarak Asgari Ücret Yönetmeliği'nde belirlenen kriterler çerçevesinde bir sonraki yılın asgari ücret tutarını belirlemektedir. Komisyonun kimlerden oluşacağı yönetmeliğin 8. Maddesinde hükme bağlanmıştır. Söz konusu yönetmelik maddesine göre "Komisyon; Bakanlığın tespit edeceği üyelerden birinin başkanlığında; Bakanlık Çalışma Genel Müdürü veya yardımcısı, Bakanlık İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürü veya yardımcısı, Devlet İstatistik Enstitüsü Ekonomik İstatistikler Dairesi Başkanı veya yardımcısı, Hazine Müsteşarlığı temsilcisi, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığından konu ile ilgili dairenin başkanı veya yetki vereceği bir görevli, bünyesinde en çok işçiyi bulunduran en üst işçi kuruluşunun değişik işkolları için seçeceği beş temsilci, bünyesinde en çok işvereni bulunduran işveren kuruluşunun değişik iş kolları için seçeceği beş temsilciden kurulur." (Asgari Ücret Yönetmeliği Md. 8) Komisyonun ücreti belirlerken ülkenin sosyo ekonomik durumunu, ücretlilerin genel durumunu ve geçim şartlarını dikkate alması gerektiği yönetmeliğin 7. Maddesinde ifade edilmiştir (Asgari Ücret Yönetmeliği Md. 7).

Asgari ücretin tespitinde normal bir işte çalışan bir işçinin günlük enerji ihtiyacını (3500 kalori) karşılayacak temel besin maddeleri gruplanarak hesaplanarak sadece işçinin maddi ve sosyal ihtiyaçları dikkate alınmaktadır. İşçinin bakmakta yükümlü olduğu aile üyelerinin ihtiyaçlarının göz ardı edilmesi çalışan yoksulluğunun artış göstermesine sebebiyet vermektedir.

2019 yılı Asgari ücret tutarı Asgari Ücret Tespit Komisyonu marifetiyle brüt 2.558,40-TL, net 2.020,90-TL olarak belirlenmiştir. Çalışanların insan haysiyetine uygun olarak yaşamlarını sürdürebilmeleri için gerekli asgari ücret tutarının belirlenmesi ile ilgili çalışmalar yapan ve önerilerde bulunan çeşitli kuruluşlar bulunmaktadır. Türkiye İktisadi Girişim ve İş Ahlakı Derneği (İGİAD) adil ücret tutarına ilişkin tespitlerde bulunan kuruluşlardan birisidir. 2019 yılına ilişkin İnsani Geçim Ücreti ismi ile bildirilen tutar İstanbul'da iki çocuklu dört kişilik bir aile için 2.781 TL, Türkiye ortalaması ise 2.204-TL'dir (www.igiad.org).

Asgari Ücret Tespit Komisyonu tarafından belirlenen ücretler brüt olarak hesaplanmaktadır. Oysa işçinin satın alma gücüne ulaşmak net ücret tutarının görülmesi ile mümkün olabilecektir. Bu hususta asgari ücret üzerindeki mali yük unsurları olan kesintiler sıradaki başlıkta konu edilmektedir.

1.3.Asgari Ücret Üzerindeki Mali Yükler

Türkiye'de 2019 yılı için asgari ücret brüt 2.558,40-TL olarak belirlenmiştir. Vergi yüküne ilişkin resmi faaliyet raporları ve uluslararası kuruluş verileri ile kıyaslama yapabilmek amacıyla çalışmada 2018 yılı asgari ücret bilgileri dikkate alınmaktadır. 2018 yılı için belirlenen asgari ücret tutarı brüt 2.029,50-TL olup asgari ücret üzerindeki mali yükümlülüklerin 01.01.2018-31.12.2018 tarihleri arasındaki durumu Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı verileri ile aşağıdaki gibidir.

Tablo 4.1: Asgari Ücret Üzerindeki Mali Yükümlülükler (2018-2019)

Net Asgari Ücretin Hesaplanması(TL/Ay)	2018 Tutar	2019 Tutar
Asgari Ücret	2.029,50	2.558,40
SGK Primi %14	284,13	358,18
İşsizlik Sigortası Fonu %1	20,30	25,58
Gelir Vergisi %15 (*)	258,76	326,20
Asgari Geçim İndirimi	152,21	191,88
Damga Vergisi %07,59	15,40	19,42
Kesintiler Toplamı	426,38	729,38
Net Asgari Ücret	1.603,12	2.020,90
İşverene Maliyeti (TL/ay)		
Asgari Ücret	2.029,50	2.558,40
SGK Primi %15,5(işveren payı)	314,57	396,55
İşveren İşsizlik Sigorta Fonu %2	40,59	51,17
İşverene Toplam Maliyet	2.384,66	3.006,12

Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İstatistikler, 2019

(*) Gelir Vergisi Hesaplamasında; bekar ve çocuksuz işçi dikkate alınmıştır.

Asgari ücret üzerindeki temel mali yükümlülüklerden Gelir Vergisi, Sosyal Güvenlik Primi, İşsizlik Sigortası Fonu ve Damga Vergisi aşağıda başlıklar halinde açıklanmaktadır.

1.3.1. Gelir vergisi

193 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun birinci maddesine göre gerçek kişilerin gelirlerinin gelir vergisine tabi olduğu hükme bağlanmıştır (193 Sayılı GVK, 1. Md.). Mezkur kanuna göre gelir ise "Bir gerçek kişinin bir takvim yılı içinde elde ettiği kazanç ve iratların safi tutarı" olarak tanımlanmaktadır (193 Sayılı GVK, 1. Md.) Gelirin konusuna giren kazançlar kanunda tadadi olarak sıralanmaktadır ve aksi bir hüküm olmadıkça gelirin tespitinde gerçek ve safi miktarların dikkate alınacağı ifade edilmektedir.

Gelir Vergisi Kanunu'nun 94. Maddesi'nde ücretler tevkifat kapsamına alınmıştır. Mezkur kanunun 86. Maddesinin 1. Fıkrası b bendi ile tevkifat yapılan ücret gelirleri için ücretliler tarafından beyanname verilemeyeceği hükmü yer almaktadır. Ücretlerin vergilendirilmesinde yaygın kullanımı olan tevkifat uygulamasının dayanağını bu maddeler oluşturmaktadır.

Gelirin tespitinde safi tutardan kastedilen işveren tarafından verilen para veya ayınlar toplamından kanun tarafından belirlenen indirimlerden sonra kalan tutardır. Bu indirimler: "emekli aidatı ve sosyal sigorta primleri, OYAK ve benzeri kamu kurumlarınca yapılan yasal kesintiler, engellilik indirimi, hayat/şahıs sigorta primleri, sosyal güvenlik destekleme primi, işsizlik sigortası primi, sendikalara ödenen aidatlardır." (GVK 63. Md) İşverenler sayılan indirim tutarlarını düştükleri safi ücret tutarı üzerinden Gelir Vergisi tevkifatını yapmaktadırlar. GVK 103. maddesi uyarınca 2018 takvim yılı gelirlerine uygulanan gelir vergisi tarifesi çalışmamızın üçüncü bölümündeki Tablo 3.7'de yer almaktadır.

Ülkemizde Anayasa'nın 73. Maddesinde yer verilen mali güce göre vergileme ve ayırma ilkelerinin bir yansıması olan asgari geçim indirimi 2008 yılından itibaren uygulama bulmaktadır. İlgili takvim yılında sanayi kesiminde çalışan 16 yaşından büyük işçiler için ödenen asgari ücretin yıllık brüt tutarına;

- Mükellefin kendisi için %50,
- Çalışmayan herhangi bir geliri olmayan eşi için %10,
- Çocukların her biri için ayrı ayrı olmak üzere; ilk iki çocuk için % 7,5, üçüncü

çocuk için %10, diğer çocuklar için % 5 oranlarının çarpılması ile ulaşılan tutarın gelir vergisi tarifesine uygulanması ve elde edilen tutardan her aya isabet eden kısmının gelir vergisinden mahsup edilmesi ile işlem görmektedir. (Mahsup edilecek kısmın fazla olması halinde ücretliye iade yapılmamaktadır.) Daha anlaşılır haliyle formül olarak şu şekilde ifade edilebilir.

$$\text{AGİ Yıllık Tutarı} = (\text{Asgari Ücretin Yıllık Brüt Tutarı} * \text{Agi Oranı}) * \%15 \text{ (GİB, 2018)}$$

2018 yılı için belirlenen aylık asgari ücret tutarı brüt 2.029,50-TL, yıllık 24.354,00-TL'dir. Bekâr bir asgari ücretlinin alabileceği asgari geçim indirimi yıllık tutara, %50 oranı uygulandıktan sonra bulunan tutarın da gelir vergisi tarifesinde karşılığı olan %15 oranının çarpılması ile elde edilecektir. Yani $(24.354,00 * \%50 * \%15) = 1.826,55$ -TL yıllık, aylık 152,21-TL gelir vergisinden mahsup edilecek, dolayısıyla asgari ücretlinin 2018 yılı için aylık ödeyeceği 258,76-TL tutarın 152,21-TL'si asgari ücretlinin ücretine ilave ödenecektir.

2018 yılında tevkifata tabi ücretlilerin şahsi ve medeni durumlarına göre yararlanacağı asgari geçim indirimi tutarları aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 4.2 Asgari Geçim İndirimi 2018 Hesaplamasına İlişkin Tablo	
Medeni Durum	Aylık Tutar
Bekar	152,21
Evli eşi çalışmayan	182,66
Evli Eşi Çalışmayan 1 çocuklu	205,49
Evli Eşi Çalışmayan 2 çocuklu	228,32
Evli Eşi Çalışmayan 3 çocuklu	258,76
Evli Eşi Çalışmayan 4 çocuklu	258,76
Evli Eşi Çalışmayan 5 çocuklu	258,76
Evli Eşi Çalışan	152,21
Evli Eşi Çalışan 1 çocuklu	175,04
Evli Eşi Çalışan 2 çocuklu	197,88
Evli Eşi Çalışan 3 çocuklu	228,32
Evli Eşi Çalışan 4 çocuklu	243,54
Evli Eşi Çalışan 5 çocuklu	258,76

Kaynak: Gelir İdaresi Başkanlığı, 2018

1.3.2. Sosyal güvenlik primleri

Parafiskal- vergi benzeri mali yükümlölükler, kamu kurum ve kuruluşlarının verdikleri hizmetlerin bedellerinin finansmanı amacıyla hizmetten yararlananlardan tahsil edilmekte olup merkezi bütçeye dahil edilmemektedir (Nadaroğlu, 1996: 201).

Ülkemiz için parafiskal nitelikli ödentilerin başında gelen sosyal sigorta primleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu hükmü gereğince, sigortalıların bir ay için prime esas tutarı yani o ay için yapılan ödemeler toplamı üzerinden hesaplanır.

Sigorta primi ödemelerinin alt sınırında asgari ücret dikkate alınmaktadır. İşverenler tarafından hesaplanan sosyal sigorta primleri ilgili ayı takip eden ay sonuna kadar SGK' ya ödenmektedir. Sosyal sigorta primleri işverenler tarafından hesaplanarak, ilgili ayı takip eden ay sonuna kadar işverenler tarafından Sosyal Güvenlik Kurumu'na ödenir. Yapılan bir araştırmaya göre işverenlerin prim yükü %33,5 ile %41 arasındadır (Çalgan, 2007: 71-75).

2018 yılı asgari ücret üzerindeki sosyal güvenlik primi kesinti tutarlarına tablo 4.1 de yer verilmiştir.

1.3.3.İşsizlik sigorta fonu kesintisi

İşsizlik sigortası, işsizliğin artış gösterdiği dönemlerde çalışanın hayatında meydana gelebilecek olumsuz durumlara karşılık olarak 90'lı yılların sonlarında ülkemizde uygulamaya katılmış, 1999 yılında yapılan reformlarla kıdem tazminatı uygulamasının yanı sıra işsizliğe karşı güvence sağlayan uygulamalardan birisidir. Ülkemizde prim ödemeleri 2000 yılında başlamış olup, ilk ödenen işsizlik maaşı 2002 yılına rastlamaktadır (Pınar, 2010: 63).

1.3.4.Damga Vergisi

Ücret gelirleri, Damga Vergisi Kanunu'nun 3. Maddesi kapsamında binde 7,59 oranında damga vergisi kanununa tabi bulunmaktadır. 2018 yılı için asgari ücret üzerinden kesilen damga vergisi tutarı 15,40-TL'dir (488 sayılı DVK)

2.TÜRKİYE’DE ASGARİ ÜCRETİN VERGİLENDİRİLMESİ VE ASGARİ ÜCRET ÜZERİNDEKİ VERGİ YÜKÜNÜN ANALİZİ

Devletlerin ekonomik ve sosyal görevlerini yerine getirmede en etkili araçlardan biri olan vergilerin ülkede sosyal adaleti sağlayabilmesi, ülkenin vergi yapısı ve vergi yükünün dağılımına sıkı sıkıya bağlıdır. Bu hususta vergi yükü, yükümlüler arasında ödeme güçlerine göre ve adil dağıtılıp dağıtılmadığı hususunda önemli bir ölçüdür. (Atrostiv ve Nunns, 1991: 343) Bir ülkedeki toplam vergi gelirlerinin milli gelire oranı olan toplam vergi yükünü ifade etmekteyken bireyler bazında verginin gelire oranı ise bireysel vergi yükü olarak ifade etmektedir.

Vergi yükünün kişiler üzerinde öznel ve nesnel etkileri bulunmaktadır. Öznel etki, verginin birey üzerindeki verginin yarattığı psikolojik baskı olup ölçülmesi kolay değildir. Nesnel etkisi ise kişinin geliri ile ödediği vergi arasındaki ilişkiyi ekonomik olarak ortaya koyabilmektedir (Gök ve Yalçın, 2015: 236).

Genel itibariyle vergi yükü toplum ve bu toplumu oluşturan kesimlerin ödeme güçleri karşısında katlandıkları vergi oranını ifade etmektedir (Edizdoğan, 2008: 185). Vergi yükü bireylerin ve toplumun sosyal ve ekonomik durumunu etkileyeceği kadar ekonomik büyüme ve ekonomik istikrar gibi makroekonomik hedefler açısından önem taşımaktadır (Arıkan, 2009: 64).

Bir ülkedeki bireyler üzerindeki vergi yükü ortaya konmada önce, o ülkenin vergi yapısının bileşenlerinin mevcut durumu ortaya konmalıdır. Aşağıdaki tabloda yer alan veriler Türkiye’de vergi gelirlerinin türler itibariyle dağılımını, dolaylı vergilerin ağırlığı ile Gelir Vergisi’ndeki durumu ortaya koyarak asgari ücretliler üzerindeki vergi yükünün analizinde yardımcı olacaktır.

Tablo 4.3: Vergi Türlerinin Vergi Geliri Tahsilatı İçindeki Oranı (2018)

GELİRİN ÇEŞİDİ	2018 Tahsilat (1000TL)	GSYH'daki Yüzde Payı	Merkezi Yönetim Gelirleri Tahsilatının Yüzde Dağılımı	Genel Bütçe Gelirleri Tahsilatının Yüzde Dağılımı	Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilatının Yüzde Dağılımı
MERKEZİ YÖNETİM GELİRLERİ	876.173.493	23,67	100		
GENEL BÜTÇE TOPLAMI	847.456.150	22,9	96,72	100	
VERGİ GELİRLERİ	737.954.270	19,94	84,22	87,08	100

GELİR VE KAZANÇ ÜZERİNDEN ALINAN VERGİLER	259.544.950	7,01	29,62	30,63	35,17
- Gelir Vergisi	175.413.615	4,74	20,02	20,7	23,77
-Beyana Dayanan Gelir Vergisi	8.254.208	0,22	0,94	0,97	1,12
-Basit Usulde Gelir Vergisi	210.808	0,01	0,02	0,02	0,03
-Gelir Vergisi Tevkifatı	164.344.473	4,44	18,76	19,39	22,27
-Ücret Stopajı*	102.284.633	0,27	11,67	12,06	13,86
-Asgari Ücret	18.297.366	0,05	0,20	0,21	0,24
-Gelir Geçici Vergisi	2.604.126	0,07	0,3	0,31	0,35
- Kurumlar Vergisi	84.131.335	2,27	9,6	9,93	11,4
-Beyana Dayanan Kurumlar Vergisi	6.795.535	0,18	0,78	0,8	0,92
-Kurumlar Vergisi Tevkifatı	371.901	0,01	0,04	0,04	0,05
-Kurumlar Geçici Vergisi	76.963.899	2,08	8,78	9,08	10,43
MÜLKİYET ÜZERİNDEN ALINAN VERGİLER	13.855.527	0,37	1,58	1,63	1,88
Veraset Ve İntikal Vergisi	968.547	0,03	0,11	0,11	0,13
- Veraset Ve İntikal Vergisi	968.547	0,03	0,11	0,11	0,13
Motorlu Taşıtlar Vergisi	12.886.980	0,35	1,47	1,52	1,75
- Motorlu Taşıtlar Vergisi	12.886.980	0,35	1,47	1,52	1,75
DAHİLDE ALINAN MAL VE HİZMET VERGİLERİ	286.284.091	7,74	32,67	33,78	38,79
Dahilde Alınan Kdv	128.357.853	3,47	14,65	15,15	17,39
Özel Tüketim Vergisi	135.128.435	3,65	15,42	15,95	18,31
Banka Ve Sigorta Muameleleri Vergisi	18.195.459	0,49	2,08	2,15	2,47
Şans Oyunları Vergisi	1.155.079	0,03	0,13	0,14	0,16
Özel İletişim Vergisi	3.447.265	0,09	0,39	0,41	0,47
Uluslararası Tic. Ve Muam. Al. Vergiler	138.563.871	3,74	15,81	16,35	18,78
Gümrük Vergileri	15.702.903	0,42	1,79	1,85	2,13
İTHALDE ALINAN KATMA DEĞER VERGİSİ	122.153.568	3,3	13,94	14,41	16,55
Diğer Dış Ticaret Gelirleri	707.400	0,02	0,08	0,08	0,1
Damga Vergisi	17.378.922	0,47	1,98	2,05	2,36
Harçlar	22.128.192	0,6	2,53	2,61	3
Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (2009 bazlı)	3.700.989.489				

Kaynak: Gelir İdaresi Başkanlığı, Bütçe Gelirleri, 2018

*Ücret üzerinden yapılan tevkifat toplamı Gelir İdare Başkanlığının 2018 Faaliyet Raporunda yer alan Muhtasar Beyannamenin 2018 Dönemi Gelir Türlerine Göre Dağılımı tablosu verilerinden elde edilmiştir. Söz konusu rakamlar, asgari ücretlilere ödenen ücretler üzerinden kesilen Asgari Geçim İndirimi (AGİ) dahil brüt kesinti tutarlarıdır.

2018 vergi geliri tahsilatı bilgilerini içeren tablodaki veriler incelendiğinde, Gelir ve kazanç üzerindeki vergiler toplamının GSYH'ya oranı %7,01 iken; bunda Gelir Vergisinin payı % 4,74 olduğu görülmektedir. Tablodan hesaplanabileceği üzere tevkif suretiyle tahsil edilen verginin toplam Gelir Vergisi tahsilatının %93'ünü, ücret stopajı üzerinden tahsil edilen verginin toplam gelir vergisi tevkifatı tutarının %62'sini, asgari ücret üzerinden yapılan tevkifat tutarının ise %17'sini oluşturduğu görülmektedir. Bu oranlar Türkiye'de Gelir Vergisi'nin tevkifat üzerinden elde edildiği tespiti doğrulamakta, Gelir Vergisi'nde beyan usulünün yeterince işlemediği yönündeki kanaati güçlendirmektedir.

Ücretlilere yönelik tevkifat usulünün, beyan usulü ile vergilendirilenlere nazaran sebep olduğu dezavantaj bir yana uygulanan tevkifat oranları açısından da sosyal adaleti zedelediği açıktır. Şöyle ki emeğin sermayeye göre daha az vergilendirilmesi mahiyetindeki ayırma ilkesine aykırı olarak menkul sermaye iratlarına tevkifat %15 düz oranlı tarife üzerinden uygulanmakta iken ücret gelirleri üzerinden yapılan gelir vergisi tevkifatı artan oranlı tarife üzerinden tarh edilmektedir. Bu durum ücret üzerindeki reel ve görelî baskıyı ortaya koymaktadır.

Tabloda genel bütçe vergi gelirlerinin %70'ine varan kısmının dolaylı vergilerden oluştuğu gösterilmekte olup böylece asgari ücretlilerin düşük gelirli olarak maruz kaldıkları vergi yükünün dolaylı vergiler etkisiyle ne boyutlara ulaşabileceğinin bir göstergesi ortaya konulmaktadır.

Gelir Vergisi ve diğer vergi türlerinin toplam vergi geliri içerisindeki durumundan sonra Türkiye'de çalışanlar üzerindeki vergi yükü verileri ortaya konulacaktır. OECD Taxing Wages (2018 yılı) verilerine göre Türkiye'de ve OECD ülkelerinde medeni durum ve çocuk sayısı itibarıyla çalışanlar üzerindeki ortalama vergi yükü verileri ise aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 4.4: Türkiye ve OECD Ülkelerinde Medeni Duruma Göre Çalışanlar Üzerindeki Ortalama Vergi Yükü (2018)

Aile Türü	Medeni Durum	Çocuk Sayısı	Gelir (OECD Standartları) Yüzdesi*	Ortalama Vergi Yükü % (OECD)	Ortalama Vergi Yükü % (Türkiye)
1	Bekar	0	67	21,01	24,59
2	Bekar	0	100	25,48	28,17
3	Bekar	0	167	30,70	32,40
4	Bekar	2	67	15,19	22,85
5	Evli (Tek Çalışan)	2	100-0	22,14	26,22
6	Evli(İki Çalışan)	2	100-33	19,76	24,45
7	Evli (İki Çalışan)	2	100,67	21,90	26,03
8	Evli (İki Çalışan)	0	100-33	21,78	25,32

*Gelir 100 kabul edilmiştir.

Kaynak: OECD, Taxing Wages,2018

Çalışanların medeni durumlarına göre ücretleri üzerindeki vergi yükünü ifade eden yukarıdaki verilere göre evli, eşi çalışmayan iki çocuklu bir çalışan üzerindeki vergi yükü Türkiye’de %26,22 olarak ifade edilmektedir. Bekar bir çalışanın üzerindeki vergi yükü ise %32,40’a kadar yükselmektedir. Tablodaki verilerde Türkiye’nin bütün verilerde OECD ülke ortalamasının üzerinde olduğu gözlemlenmektedir.

Çalışanlar üzerindeki vergi yükü yanında işgücü maliyeti açısından işverenlere etki eden vergi takozundan da söz etmek gerekmektedir. Vergi takozu kısaca ücretlerin işverene maliyeti ile ücretlinin net ücreti arasındaki fark olarak tanımlanabilir. Bu veriler önceki başlıklarda ifade edildiği gibi işverenin üzerindeki maliyet unsuru olan vergilerin nereye yansıtıldığına göre farklı sonuçlar doğurabilmektedir. OECD Verileriyle Türkiye ile OECD ortalamalarındaki 2010-2015 yıllarının vergi takozu verileri aşağıdaki tablodaki gibidir.

Tablo 4.5: Türkiye ve OECD ortalamalarında Ücret Vergi Takozu Oranları (2014-2018)

Ülke	2014	2015	2016	2017	2018
OECD Ortalama	36,45	36,41	36,37	36,22	36,06
Türkiye	38,09	38,19	38,24	38,99	38,87

Kaynak: OECD, Taxing Wages, 2019

Güncel OECD raporlarında eşi çalışmayan iki çocuklu ücretliler üzerindeki vergi yükünün Türkiye ile OECD ülkelerindeki durumu karşılaştırılma sonucu OECD verileri ile aşağıdaki tabloda yer almaktadır. (OECD, Taxing Wages, 2018)

Tablo 4.6: OECD ülkelerinde ücretliler üzerindeki vergi yükü(%) 2018

Sıra	Ülke	Vergi Yükü (2018)
1	Fransa	39,4
2	İtalya	39,1
3	Yunanistan	37,9
4	İsveç	37,9
5	Finlandiya	37,8
6	Avusturya	37,4
7	Belçika	37,3
8	Türkiye	37,2

Kaynak: OECD, Taxing Wages, 2018

Tabloda görüleceği üzere eşi çalışmayan iki çocuklu ücretliler üzerindeki vergi yükünde OECD ülkeleri arasında Fransa %39,4 ile ilk sırada gelirken, Türkiye ise %37,2 ile 8. Sırada konumlanmaktadır. Türkiye’de OECD ülkelerine nazaran sosyal harcamaların da yetersiz olduğu hatırd tutulduğunda ücretlilerin karşı karşıya kaldığı mali baskının büyüklüğü daha dikkat çekici hale gelmektedir.

Mevcut durumda ücretin vergi uygulamaları karşısındaki dezavantajlı konumu, vergilendirme sürecinde ayırma ilkesinin önemini anlama ve tartışma gerekliliğini doğurmaktadır. Emek gelirinin sermaye gelirin nazaran daha düşük vergilendirilmesi bir nevi vergilendirmede korumalı bir pozisyonda bulunması gerekliliği ayırma ilkesi ile ifade edilmektedir. Ancak küreselleşmenin bir sonucu olarak sermaye geliri elde edenlere tanınan avantajlar ücretin görel olarak vergi yükünü ağırlaştırmaktadır.

Ücretin vergi uygulamaları açısından mağduriyet kaynakları bununla da kalmamaktadır. Gelir Vergisi açısından diğer gelir unsurları örneğin ticari kazanç, serbest meslek kazancı vd. beyan yöntemi ile vergilendirilmekte iken ücretlilerin vergisi tevkifat yoluyla peşin olarak tahsil edilmektedir. Kazançlarını beyan eden mükellefler mevzuat çerçevesinde harcamalarını beyannamelerinde gider ve indirim konusu yapabilmektedir. Ayrıca bir yılın kazancını gelecek yıl beyan etmeleri ve taksitler halinde ödemeleri bu mükelleflerin avantajlarından bir diğeridir.

Ücretliler üzerindeki vergi yükünün hesaplanmasında asgari geçim indirimi tutarlarının dikkate alınması, uygulamanın ne derece etkili ve verimli olduğunun tespiti açısından da önem taşımaktadır. Bu sebeple asgari ücretliler üzerindeki vergi yükünün irdelenmesi için tarafımızca hazırlanan AGİ uygulamasını dikkate alan bekar ve çocuksuz asgari ücretliler üzerindeki vergi yükü özet tablosu aşağıda yer almaktadır.

Tablo 4.7: Asgari Ücret Üzerindeki Vergi Yüğü (2016-2018)

Yıl	Asgari Ücret (Brüt)	Gelir Vergisi Matrahı	AGİ Sonrası Öd. Gelir Vergisi	Vergi Yüğü	AGİ sonrası net asgari ücret
2016	1.647	1.399,95	86,46	0,061	1.300,99
2017	1.777,50	1.510,88	83,32	0,055	1.404,06
2018	2029,5	1725,08	106,55	0,062	1603,12

Kaynak: www.gib.org.tr

Asgari ücret Gelir Vergisinin tarifesinin ilk dilimi olan %15 üzerinden uygulanmaktadır. Bu durumda asgari ücretliler üzerindeki vergi yükü %15, toplam mali yük olarak ise sigorta kesintileri ile birlikte %28 olmaktadır. Asgari Geçim İndirimi uygulaması ile asgari ücret üzerindeki vergi yükü %6 seviyesine gerilerken toplam mali yük de %21 seviyelerine gerilemektedir. Asgari ücretlinin şahsi ve ailevi durumları esas alınarak yararlandığı asgari geçim indirimi tutarları itibarıyla ücreti üzerindeki vergi yükü ve toplam mali yük tutarları aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 4.8: (2018/1) Medeni Duruma Göre AGİ İle Asgari Ücretlinin Vergi Yükü

Medeni Durum	Asgari Ücret (Brüt)	Kesilmesi Gereken Gelir Vergisi (aylık)	Aylık Asgari Geçim İndirimi	Agi Sonrası Kesilen Gelir Vergisi	Gelir Vergisi Yükü (Öd.Vergi / Brüt Asgari Ücret)*	Toplam Mali Yük (Toplam Kesinti/Brüt Asgari Ücret)
Bekar	2029,5	258,76	152,21	106,55	0,062	0,21
Evli Eşi çalışmayan Çocuksuz	2029,5	258,76	182,66	76,1	0,044	0,21
Evli Eşi çalışmayan 1 çocuklu	2029,5	258,76	205,49	53,27	0,031	0,21
Evli Eşi çalışmayan 2 çocuklu	2029,5	258,76	228,32	30,44	0,018	0,21
Evli Eşi çalışmayan 3 çocuklu	2029,5	258,76	258,76	0,00	0,000	0,21
Evli Eşi çalışmayan 4 çocuklu	2029,5	258,76	258,76	0,00	0,000	0,21
Evli Eşi çalışmayan 5 çocuklu	2029,5	258,76	258,76	0,00	0,000	0,21
Evli Eşi Çalışan çocuksuz	2029,5	258,76	152,21	106,55	0,062	0,21
Evli eşi çalışan 1 çocuklu	2029,5	258,76	175,04	83,72	0,049	0,21
Evli eşi çalışan 2 çocuklu	2029,5	258,76	197,88	60,88	0,035	0,21
Evli eşi çalışan 3 çocuklu	2029,5	258,76	228,32	30,44	0,018	0,21
Evli eşi çalışan 4 çocuklu	2029,5	258,76	243,54	15,22	0,009	0,21
Evli eşi çalışan 5 çocuklu	2029,5	258,76	258,76	0	0,000	0,21

Kaynak: www.gib.org.tr

*Ödenen vergi tutarında Damga vergisi tutarı da dikkate alınmaktadır.

AGİ uygulamasında evli eşi çalışmayan 4 çocuklu ücretli ile evli eşi çalışan 5 çocuklu ücretliler Gelir Vergisi ödememekte, tabloda görüleceği üzere asgari ücretliler içerisinde en az mali yüke onlar katlanmaktadır. Asgari geçim indiriminin asgari ücretliler üzerinde vergi yükünü hafifletmede bir miktar etkisi olduğu gözlemlense de mali yükün büyüklüğü ve olumsuz sosyoekonomik şartlar ile birlikte değerlendirildiğinde asgari ücretlilerin sorunlarını çözmekten uzaktır.

Tablo 4.9: Asgari Ücret Üzerindeki Mali Yük (% olarak)

Mali Sorumluluk Unsurları	Vergi Yüğü%
Gelir Vergisi*	6,2
Sosyal güvenlik kesintisi	14
İşsizlik sigortası	1
Damga vergisi	0,0759
Dolaysız mali yükler toplamı	21,2
Dolaylı vergi Yüğü	10
Toplam Mali Yük	31,2

Kaynak: Gelir İdaresi Başkanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 2018

*2018 yılı 1. Altı ay asgari ücretlinin bekar ve çocuksuz olduğu dikkate alınmıştır.

Tablodaki verilerle 2018 yılı asgari ücreti verileri dikkate alındığında, asgari ücretlinin vergi yükü brüt ücret üzerinden %21,2 iken net ücret üzerinden ise %26,8 olmaktadır. Tüm gelirin tüketildiği ve dolaylı vergi %10 kabul edildiğinde, brüt ücret üzerinden vergi yükü %31,2 net ücret üzerinden ise %36,8 olmaktadır. %10 ortalama dolaylı vergi oranının iyimser olduğunu ifade etmek gerekir. TÜİK Hanehalkı Bütçe Araştırması verilerinden yola çıkılarak düşük gelir diliminde yer alan hanehalklarının harcama türlerine göre ödedikleri katma değer vergisi tutarları hesaplanarak bir efektif vergi yükü oranına ulaşılabilir.

Asgari ücret üzerindeki vergi yükünün büyüklüğü, işçi ve işveren kesimin asgari ücretten vergi alınmaması yönündeki ortak talebinin ne derece haklı olduğunu ortaya koymaktadır. Asgari ücret üzerindeki kesintiler çalışanların satın alma gücü doğrudan olumsuz etkileyerek asgari ücretin amacına tezat oluşturmakta, çalışan yoksullar açısından gelir dağılımı adaletsizliğini telafi etme etkisini zayıflatmaktadır.

2018 yılı TÜRK-İŞ verileri ile açlık ve yoksulluk sınırlarının dört kişi için 2.123 TL ve 6.919 TL olduğu göz önüne alındığında, asgari ücretlinin zaten sınır altında aldığı ücretinin vergiden arta kalan yarısı ile yaşamını sürdürmesi beklenmektedir.

3.YOKSULLUKLA MÜCADELEDE VERGİ POLİTİKASININ ETKİNLİĞİ

Yoksulluk konusu çeşitli disiplinlerce farklı yaklaşımlarla tanımlanmış ele alınmış, toplum hayatından meydana getirdiği risklerin azaltılması ve toplumdaki tahribatların tedavi edilmesi maksadıyla farklı yaklaşımlarda yoksullukla mücadele program ve stratejileri üretilmiştir. Şüphesiz ki büyük ölçüde gelir yoksunluğundan doğan, gelir adaletsizliğinden beslenen yoksullukla mücadelede uygulanan en temel tedbirler mali tedbirlerdir.

Gelirin yeniden dağıtılması yoluyla yoksullukla mücadelenin önemli araçlarından olan vergi politikalarının etkili olabilmesi; vergi sisteminde ödeme gücünün ilkesinin etkinliği, vergi oran ve tarifelerinin uygunluğu, dolaylı ve dolaysız vergi türlerinin sistem içerisindeki ağırlıkları, şüphesiz ülkedeki kayıt dışı ekonominin varlığı ve vergi denetimlerinin başarısı, verginin tabana yayılmış olması, yatay ve dikey adaletin sağlanması gibi bir dizi etkenle ilişkilidir.

Yoksullukla mücadelede alt gelir gruplarının az vergilendiği veyahut hiç vergilenmediği vergi sistemleri ve sosyal harcamalar ile gelirin düşük gelir gruplarına transferi amaçlanmaktadır. Kişisel Gelir Vergisi'nin muafiyet, istisna, indirim, stopaj yöntemleri, en az geçim indirimi ile ayırma ilkesi gibi uygulamaları artan oranlı tarifesi ile vergide ödeme gücünün ortaya çıkmasında etkili olduğu ifade edilmektedir. Gelir Vergisi'nde özellikle en az geçim indirimi ve artan oranlı vergileme vergi adaletinin tesisinde ve yoksullukla mücadelede en önemli araçlardan birkaçı olduğu literatürde çokça ifade edilmektedir.

Artan oranlı vergileme gelir ve servetlerin üst gelir gruplarının elinde toplanmasının önlenmesinde en etkili vergi politikası aracıdır; ancak sermaye sahipleri yüksek vergilerden kaçma eğiliminde olduğundan ve kaynaklarını vergi ödemeyecekleri alanlarda değerlendirmek onlara cazip geleceğinden vergi cennetlerine yöneleceklerdir. Bu sebeple küreselleşme çağında devletler artan oranlı vergileme şöyle dursun uygulamadaki vergileri de düşürmek zorunda kalmaktadırlar. Piketty sermaye üzerindeki artan oranlı vergilemenin uygulanabilmesi için geçerli yolun uluslararası bir işbirliğinden geçtiğini, ancak bunun ütöpik olduğunu kabul

ederek başlangıç olarak bölgesel işbirliğinin uygun olacağını ifade etmektedir (Piketty, 2014: 424).

Yoksullukla mücadelede az kazananlardan az, çok kazananlardan çok vergi alınması kadar sosyal harcamaların da yoksul kesimlere hitap etmesi önem taşımaktadır. Vergi harcaması olarak da ifade edilen gelir transferleri ile devlet alacaklı olduğu vergilerden sosyal, ekonomik veya mali amaçlarla feragat edebilmektedir. Vergi harcamaları vergi kanunlarında tarif edilen muafiyet ve istisnalar, indirimler ve düşük vergi oranları vb. uygulamalardan oluşur (Gelir Politikaları Genel Müdürlüğü, 2016). Bu noktada ifade etmek gerekir ki, vergi ayrıcalıklarının tamamını vergi harcamaları olarak ele almak doğru değildir. Bir takım düzenlemeler vergi sisteminin yapısından kaynaklanan teknik saiklerle ortaya çıkabilmektedir.

Vergi uygulamalarında sosyal amaçlarla yapılan vergi harcamalarının ağırlıklı kısmının Gelir Vergisi Kanunu'nda yer alan düzenleme ve uygulamalardan kaynaklanmış olması dikkat çekicidir. Gelir Politikaları Genel Müdürlüğü verilerinde yer aldığı üzere, Gelir Vergisi kaynaklı vergi harcamalarının toplam vergi harcamaları içerisindeki %68'lik oranı geçmiş yıllarda da değişkenlik göstermeyerek neticelenmiş bulunmaktadır (Gelir Politikaları Genel Müdürlüğü, 2016). Fakat Gelir Vergisi tahsilatı içerisindeki ücret tevkifatı büyüklüğü bir kez daha dikkate alındığında Gelir Vergisi'nde yer alan vergi harcamalarının sosyal maksadına ulaştığı söylenememektedir.

Gelir Vergisi Kanunu'nda gelir dağılımında adaletin ücret lehine sağlanması ve yoksullukla mücadelede katkısı olabilecek kanun hükümleri aşağıdaki gibidir;

- “Madde 23/1: Köylerde, münhasıran el ile dokunan halı ve kilim imal eden işletmelerde çalışan işçilerin ücretleri
- Madde 23/2: Gelir Vergisinden muaf olan veya gerçek usulde vergilendirilmeyen çiftçilerin yanında çalışan işçilerin ücretleri
- Madde 23/6: Hizmetçilerin Ücretleri
- Madde 23/7: Sanat okulları ve mahiyetindeki enstitülerde çalışan öğrencilere, ceza ve ıslahevlerinde çalışan hükümlülere, tutuklulara ve darülacezelerin atölyelerinde çalışan düşkünlere verilen ücretler
- Madde 24/4: 657 sayılı kanuna göre yakacak yardımı

- Madde 25/3: Kanunla kurulan emekli sandıkları ile sosyal sigortalar kanunun geçici 20. Maddesinde belirtilen sandıklar tarafından hak sahiplerine aylık dışında ödenen tazminat yardım ve toptan ödemeler
- Madde 25/4: Hizmet erbabına ödenen çocuk yardımları
- Madde 25/6: sosyal sigorta kurumları tarafından sigortalılara yapılan ödemeler
- Madde 89/2: beyan edilen gelirin %10'unu aşmaması koşuluyla mükellefin kendisi eşi ve küçük çocuklarına ilişkin olarak yapılan eğitim ve sağlık harcamaları.

Gelir Vergisi'nin toplam vergi tahsilatları içindeki payı ve Gelir Vergisi mükelleflerinin tahsilat içerisindeki payları değerlendirildiğinde Gelir Vergisi sisteminde en düşük gelir gruplarının vergi yükünü hafifleten uygulamaların yetersiz ve başarısız olduğu görülmektedir. Asgari ücretliler açısından bakıldığında Gelir Vergisi Kanunu'nda asgari geçim indirimi haricinde etkili bir uygulama bulunmamaktadır. Harcama vergilerinin yarattığı vergi yükü de göz önünden bulundurulduğunda ücretliler lehine bir düzenleme ve uygulama getirilmesi gereği aciliyetini korumaktadır.

Türk Vergi Sistemi'nde vergi tahsilatlarının en büyük payını elinde tutan harcama vergileri lüks tüketim mallarının vergilendirilmesi ve zorunlu tüketim mallarının vergilendirilmemesi yoluyla gelirin yeniden dağıtılmasını temin edebilmektedir. Tersine artan oranlı olması nedeniyle gelir dağılımı üzerinde olumsuz etkisi olan harcama vergilerinde yoksullar lehine yapılan düzenlemelerin az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki etkilerinin sınırlı olduğu yönünde görüşler bulunmaktadır.

Kayıtdışı ekonomi ile mücadele gerek vergilendirmede etkinlik gerekse adalet açısından büyük önem taşımaktadır. Dolaysız vergilerin etkinsizliği ve verginin tabana yayılamamış oluşu ve kayıtdışılık, mali kaygılarla vergi gelirlerinin dolaylı vergiler üzerinde yoğunlaşmasına sebep olmaktadır. Yoksullar aleyhine oluşu malum olan harcama vergilerinin toplam vergi gelirleri içerisindeki oranının yüksekliği ve Gelir Vergisi'nde ücret ve düşük gelirli lehine düzenlemelerin azlığı mevcut adil olmayan durumu sürdürmektedir. Karanfil ve Özkaya'nın 1975-2005 yılları arasındaki verileri kullanarak yaptıkları çalışma da dolaylı vergi ağırlıklı vergi sisteminin gelir

adaletsizliğini sürdürdüğünü yoksullukla mücadelede uygulanan politikaları olumsuz etkilediği değerlendirilmesi yapılmıştır (Karanfil ve Özkaya, 2013: 99).

Küreselleşme, neoliberal ekonomik yaklaşım, dünyadaki ekonomik gelişmelerden ve hükümetlerin tercihlerinden gibi değişkenler bir kenara bırakıldığında, yoksullukla mücadelede vergi politikasının etkin ve uygulamaya hazır olması için önce vergi sistemimizin temel sorunlarını tespit etmek gerekmektedir. Mevcut idari, hukuki ve teknik sorunların çözülmesi yoksullukla mücadelede verginin potansiyelinin bir ölçüde yükselmesini ve yoksulların vergi sisteminden doğan mağduriyetlerinin de asgariye indirilmesini sağlayabilecektir. Öncelikli olarak kayıtdışı ekonomi ile mücadele ve vergi denetiminin sıklaşması vergi sistemimizin sorunları besleyen durumunu düzeltecektir. Kayıtdışı ekonominin azaltılması mükelleflerin vergi sistemine uyumunu arttıracak gibi kayıtlı olmasından dolayı haddin üzerinde vergi yükü altında kalan sektörleri ve vergi tür ve uygulamalarını da hafifletecektir. Ayrıca mevcut durumda vergi harcamalarından daha çok üst gelir gruplarının yararlandığı istisna ve indirimlerin yoksullar lehine kaydırılması yoksullukla mücadelede vergi politikalarının etki gücünü arttıracaktır.

SONUÇ

Tarihin en eski zamanlarından bu yana insanlar temel ihtiyaçların temin edilememesi sorunu ile karşılaşmış ve daima hayatta kalma mücadelesi içinde olmuştur. Uygarlık tarihinde insanın tarımı öğrenmesi, beraberinde gelen yerleşik hayat, topluluk yaşamının sistemleştirilmesi ve başta kent, devlet gibi siyasi hukuki organizasyonların oluşumunu takip eden gelişmeler, insanların karşı karşıya kaldığı yoksunluklardan doğabilecek sosyal sorunlara çözüm arayışında bireyüstü kurumsal yapı ve yaklaşımları ortaya çıkarmıştır.

Üretim ve tüketim biçimlerinde meydana gelen değişiklikler, kapitalist ekonomik düzenin dünyada yaygınlaşması, günden güne dünya nüfusunda meydana gelen artışlar ve devrim niteliğindeki teknik gelişmeler, sosyal, ekonomik, siyasi, hukuki hayatı etkileyerek, “hayatta kalmak için gereken asgari insani şartların yoksunluğu” olarak yoksulluğun toplum hayatında sorun olarak algılanmasında ve önlemler alınmasında önemli etkenler olmuşlardır. Yoksulluğun ortaya çıkışının esas itibarıyla üretim ilişkileri ve ekonomik yapıdaki sorunlardan kaynaklanması, yoksulluğa sebep olan faktörlerin tespitinde ve mücadelede alınacak önlemlerde iktisadi yaklaşımı öne çıkarmaktadır.

Yoksulluğun, insanların temel ihtiyaçların karşılanmasına yetecek gelirden mahrum olmasından doğduğu, dolayısıyla risk altında bulunan bireylerin iş sahibi olması halinde yoksulluk sorunu ile mücadele edilebileceği görüşü sosyal yaşamda ve siyasette halen varlığını sürdürmektedir. Ancak günümüzde neoliberal ekonomi, küreselleşme ve teknolojik gelişmelerin, çalışanlar açısından başta işgücü piyasasında, genel olarak ise hayatın hemen hemen her alanında meydana getirdiği değişiklikler, yoksullukla mücadelede istihdama ilişkin geliştirilen stratejileri yetersiz kılmaktadır.

Günümüzde neoliberal ekonomi politikaları ile mal ve sermaye önündeki engellerin kaldırılması mahiyetindeki küreselleşme olgusunun çizdiği istikamette giden devletlerin birincil hedefleri: sermayenin karlılığını arttırıcı önlemler almak, önündeki engelleri kaldırmak ve ülkeyi dış sermaye için cazip hale getirmektir. Küreselleşme sürecine ayak uydurarak serbest dış ticarete rekabet etme gayesi içinde olan ülkemiz gibi gelişmekte olan ülkeler ihracatını arttırmak için emek yoğun mallar üzerindeki maliyet baskısını azaltmaya çalışmaktadır. İşgücü piyasasında vasıflı-vasıfsız işgücü ayrımının oluşmasını beraberinde getiren süreçte, eğitim

seviyesi düşük, vasıfsız işgücü düşük ücret, yarı zamanlı çalışma, kayıtdışı istihdam, sigortasız çalışma ile karşı karşıya kalmaktadır. Böylece iş bulup çalışmasına rağmen yoksulluk riski ile karşılaşan çalışan yoksulluğu bir yoksulluk türü olarak karşımıza çıkmaktadır. Çalışan yoksulluğu ile, düzenli bir işi olmasına karşın ücreti düşük olan ya da hane halkının giderlerinden dolayı yoksulluk içinde bulunan bireyler ve hanehalkı üyeleri anlaşılmaktadır. Çalışan yoksulluğunun belirlenmesinde hanehalkının kriter alınması yoksulluk sınırıyla karşılaştırılacak olan gelirin tespitinde hanehalkının toplam gelirin dikkate alınmasını gerektirmektedir. Ancak bu durumun bir sonucu olarak düşük gelirli bir çalışan hanehalkı gelirleri ile yoksul sayılmazken, yüksek gelirli olan bir çalışan bakmakla yükümlü olduğu hanehalkı üye sayısından dolayı çalışan yoksul sayılabilmektedir. Bu açıdan yoksullukla mücadelede sadece büyüme hedefli istihdam politikalarının yetersizliğinden ve neoliberal ekonomi ile küreselleşmenin işgücü piyasasındaki olumsuz koşullarından beslenen çalışan yoksulluğunun iyi etüt edilmesi, ülkemizdeki yoksulluğun genel durumunun, yoksullaşma sebeplerinin ele alınması ve bir yoksul profili çıkarılması gerekmektedir. Niteliklerine göre yoksullaşma sebepleri farklılaşacağı gibi mücadele etmede uygulanabilecek olan araçlar da farklılık gösterecektir. Bu sebeple çalışanların kullanılabilir gelirlerinin yoksulluk sınırının altında kalmamasını sağlamaya yönelik politikaların oluşturulması önem taşımaktadır.

Ekonomik büyümelerin yoksulluğun azaltılmasındaki etkisi yadsınamaz. Ülke ekonomileri yıllar itibarıyla analiz edildiğinde, yoksulluk oranlarında düşmelerin ekonomilerde süren büyüme dönemlerine denk gelmesi tesadüf değildir. Ancak ekonomik büyümenin yoksullukla mücadelede tek başına yeterli olacağını ifade etmek hayalcilik olacaktır. Çünkü ekonomilerde büyüme oranları kadar büyüme neticesinde elde edilen fayda ve kazançların toplumda adil bölüşülmesi hususu yoksullukla mücadelede önem arz etmektedir. Gelir ve servetlerin adil dağılmamasından beslenen yoksulluk sorunu ile mücadelede vergi politikası araçlarının uygulanabilirlik ve etkinlik açısından önemli bir yeri bulunmaktadır. Kamu harcamalarının finansmanını sağlayan vergilerin dünyada ekonomik konjonktür değişimlerine paralel olarak farklı misyonlar yüklendikleri görülmektedir. Devlet gelir dağılımında adaletsizliği gidermek amacıyla üretim neticesinde elde edilen faktör gelirlerine vergiler ve harcamalar ile müdahale edebilmektedir. İkincil gelir dağılımı olarak ifade edilen gelirin yeniden dağıtılması araçları kullanılarak gelir dağılımı adaletsizliği ile mücadele politika ve stratejileri uygulanabilmektedir. Vergide dikey ve yatay eşitliğin

sağlanması, ödeme gücü ilkesi, artan oranlı vergileme, vergi istisna, muafiyet ve indirim müesseseleri gelir adaletinin sağlanması ve yoksullukla mücadelede başlıca vergi politikası araçlarıdır.

Müdahaleci ekonomi politikalarının uygulandığı kapitalizmin refah dönemi olarak adlandırılan İkinci Dünya Savaşı sonrası dönem, gelir dağılımı adaleti ve yoksullukla mücadele açısından vergi politikalarının en etkili kullanıldığı yıllar olmuştur. Bu dönemin miladını doldurmasını takiben neoliberal ekonomi ve onun küresel düzeydeki pratiği mahiyetindeki küreselleşme, devletlerin kurumlarını, piyasa ile ilişkilerini özel sektör ve yatırımcıların karlılığı doğrultusunda yeniden dizayn etmiş vergi yapısında da tabidir ki bir takım anlayış ve uygulama değişiklikleri meydana gelmiştir.

Çalışmada yoksullukla mücadelede vergi politikası araçlarının önemi üzerinde durularak küreselleşme ve neoliberal politikaların ülkemiz vergi yapısına nasıl tesir ettiği vergi türleri itibarıyla değerlendirilmiş, ülkemiz çalışanlarının büyük bir kısmını oluşturan, bugünün ekonomik konjonktürünün körüklediği adaletsiz gelir dağılımından birinci derecede olumsuz etkilenen, yoksulluk hatta neredeyse açlık sınırı altında yaşamını sürdüren asgari ücretliler üzerindeki vergi yükü resmi veriler ve hesaplamalarla ortaya konmuştur. Vergi yükünün toplumda hangi sosyoekonomik gruplar üzerinde kaldığını gösteren vergi yapısının çalışanların yoksullaşması ve yoksulluğun derinleşmesinde önemli etkisi bulunmaktadır. Bu sebeple öncelikle makro düzeyde başlıca vergi türlerinin ülkemiz vergi yapısındaki yeri ve ağırlığı bütçe vergi gelirleri tahsilatı verileri üzerinden analiz edilmiştir. Bu sayede küreselleşme tesiri altında vergi sisteminin geçirdiği değişime işaret edilerek yoksullukla mücadele ve gelir dağılımında adaletin sağlanmasında vergi politikası araçlarının etkinliği ile düşük gelir grupları ve ücretli çalışanlar aleyhine olan vergi yapısının genel durumu sergilenmektedir. Çalışmanın devamında asgari ücretliler üzerindeki mali kesinti verileri analiz edilerek mikro düzeyde çalışanların harcanabilir gelirlerini doğrudan etkileyen kesintiler üzerinden asgari ücret üzerindeki vergi yükünün boyutları ortaya konmaktadır.

Neoliberal dönemde vergilemede etkinliğin vergide adaletin önüne geçtiği hususu, gerek resmi verilerde gerekse OECD verilerinde vergi yapısında meydana gelen değişikliklerde gözlemlenmektedir. Sermaye üzerindeki vergi yükünün hafifletildiği, dolaysız vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payı azalırken dolaylı

vergilerin sürekli olarak arttığı bu dönemde ülkemiz vergi sisteminde gelir ve kazanç vergileri yerine vergide etkinlik, ekonomiklik ve otokontrol avantajlarından dolayı Katma Değer Vergisi ve Özel Tüketim Vergisi gibi harcama vergilerinin hakimiyeti gözlemlenmektedir.

Küreselleşmenin ekonomik yönlendiriciliği ve hareket alanını minimize eden ideolojisi etkisindeki devlet, ülkeyi sermayeye daha açık hale getirmek maksadıyla vergi rekabeti içerisine girmektedir. Rekabet neticesinde vergi hasılatının azalması Türkiye’de vergi yapısını, dolaysız vergilerden dolayı vergilere, gelirden tüketime, sermayeden ücret gelirlerine doğru yeniden yapılandırmıştır.

Dolaylı vergiler üzerinden alınan vergiler tersine artan özelliği ile gelir dağılımı adaletini bozucu özellik göstermekte verginin yükünü tüketicilere yansıtmaktadır. Marjinal tüketim eğilimleri nedeniyle tasarruf edemeyen, düşük eğitim seviyeleri ile adeta yoksulluk sarmalına giren bireyler ve aileler en temel harcamalarında bu vergi yükü ile karşılaşmaktadırlar. Gelirlerinin büyük kısmı harcamalara giden düşük gelirli tüketiciler açısından tersine artan özellik addedilmesi bu sebepten ileri gelmektedir. Ülkemizde kayıtdışı ekonominin boyutların ve vergi ahlakında görülen yoksunluğun maliyeti de daha kolay kontrol edilen ve etkin kullanılabilen dolaylı vergilere yüklenmekte böylece gelir dağılımındaki olumsuz tablo daha da kötüleşmektedir.

Sübjektif niteliği ile gelir dağılımında adaleti sağlamada önemli bir araç olabilecek olan Gelir ve Kurumlar Vergisi’nin toplam vergi gelirleri içindeki payının düşüklüğü bir yana, Gelir Vergisi tahsilatının %93’ünün tevkifat yoluyla alınmış olması bunun da ciddi bir kısmının ücret stopajı kaynaklı olması ülkemiz vergi yapısında düşük ücretli kesim açısından mevcut dezavantajlardan bir diğeridir. 2017 yılı eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert gelirine göre en düşük gelirli %20’lik kesimin %39,9’unun ücretli, toplamda ise %48,9’unun ücretli olduğu, en düşük gelirli %20’lik dilimin gelirin sadece %6,3’ünü alabildiği, büyümenin hızlandığı ve istikrar kazandığı 2007-2017 yılları arasında en düşük gelirli %20’lik dilimin daha fazlasının ücretli kesimden meydana geldiği tespit edilmektedir. Ayrıca söz konusu yıllarda geliri en düşük olan %20’lik grubun oranında kayda değer bir değişiklik de gözlemlenmemektedir. Tarımda çözümlenin arttığı, kentsel yoksulluğun artış gösterdiği bu şartlar içerisinde Gelir Vergisi tevkifatının %58’i asgari ücretli ve diğer ücretlilerden oluşmaktadır. 2018 yılı asgari ücreti verileri üzerinden asgari geçim indirimi dikkate alınarak tarafımızca yapılan hesaplamalarda asgari ücret üzerindeki vergi yükü brüt ücret üzerinden

%21,2 iken net ücret üzerinden ise %26,8'i bulmaktadır. Tüm gelirin tüketildiği varsayımıyla dolaylı vergi %10 kabul edildiğinde ise, brüt ücret üzerinden vergi yükü %31,2 net ücret üzerinden ise %36,8 olmaktadır. 2018 yılı TÜRK-İŞ verileri ile açlık ve yoksulluk sınırlarının dört kişi için 2.123 TL ve 6.919 TL olduğu göz önüne alındığında, asgari ücretlinin vergiden arta kalan yarısı ile yaşamını sürdürmesi beklenmektedir.

Ülkemizde çalışan nüfusun her yıl bir önceki yıla göre daha büyük bir kesimi ücretli ve maaşlılardan oluşmakta, gelir dağılımındaki adaletsiz tablo ise sürmektedir. Emek açısından özellikle de vasıfsız işgücü açısından olumsuz şartların artarak devam ettiği günümüz küresel ekonomik düzeninde verginin yükünün ağırlıklı olarak tüketiciler, düşük ücretli çalışanlar üzerinde olması gelir dağılımında adaletsizliği arttırmakta, çalışanların gittikçe yoksullaşmasına ve yoksulluğun derinleşmesine sebebiyet vermektedir. Bir başka ifade ile küreselleşme ve neoliberal ekonomik yaklaşım tesiri altındaki ülkemizdeki ekonomik tablonun olumsuz etkileri gelir dağılımı adaletsizliği ve vergi yükü açısından ücretli çalışanlara yüklenmektedir.

Küresel ekonomik düzen doğrultusunda vergilemede adaleti ve kamu harcamalarında sosyal harcamaları askıya alan politika ve uygulamalar, yoksullukla mücadelede vergi politikaların etkinliği şöyle dursun adaletsizliği büyüten ve yoksulluğu arttıran nitelik göstermektedir. Genç ve dinamik nüfusu ile öne çıkarılan ülkemizin gelişme ve kalkınması, ekseriyeti ücretli ve düşük gelirli aileler üzerindeki vergi yükünün hafifletilmesi ve eğitime yönelik sosyal harcamaların bu kesimlere yapılması ile mümkün olabilecektir. Aksi takdirde yoksulluk kısır döngüsü içerisinde olan kitleler katlanarak çoğalacak ülkemizde ekonomik ve beşeri potansiyelini kullanamadığı gibi daha büyük ekonomik ve sosyal sorunlarla karşı karşıya kalacaktır.

Son olarak ülkemizde, ücretli kesim özellikle de asgari ücretliler üzerindeki vergi yükünün hafifletilmesiyle yoksullukla mücadelede öncelikle önerilen vergi politikası uygulamaları şu şekilde sıralanabilir:

- Asgari ücret bir işçinin temel gereksinimlerini sağlayarak insan onuruna yakışır bir yaşam idame ettirebilmesi amacıyla uygulanan bir sosyal politikadır. Bir bakıma bireylerin yaşamlarını ancak idame ettirebilecekleri bir gelir düzeyi olarak asgari ücretin vergilendirilmesi uygulamasına son verilmelidir. Bu husus yoksullukla mücadelenin bir gereği olduğu kadar Anayasa ve kanunlar ile sosyal ve mali ilkelerin de bir gereğidir.

- Asgari ücretliler ve çalışan yoksulluğunu oluşturan bireylerin gelirleri üzerindeki vergi yükünün hafifletilmesi yoksullukla mücadele açısından önem taşımaktadır. Asgari geçim indirimi bu yükün hafifletilmesinde etkili olabilecek bir yöntemdir; ancak bu uygulamanın işlevsellik kazanabilmesi için indirim tutarının artırılması gerekmektedir.

- Yüksek gelir gruplarından çok, düşük gelir gruplarından az toplanan vergilerin sosyal transfer harcamaları ile düşük gelir gruplarına aktarılması gerekmektedir. Hedeflenen hususlar vergi politikasında subjektif nitelikli Gelir Vergisi gibi dolaysız vergilerin etkinliğinin artırılması, ücretliler üzerindeki muafiyet, istisna ve indirim uygulamalarının kapsamlarının genişletilmesi ve artan oranlı vergi tarifesinin aktif olarak kullanılması ile mümkün olabilecektir.

- Gelir Vergisi'nde ayırma ilkesi Gelir Vergisi tarifesinde farklılaşma yoluna gidilerek ücretlilere ayrıcalık tanımaktadır. Ancak Gelir Vergisi tarifesinde son iki dilimde uygulanan bu tarife amacına ulaşmaktan uzaktır. Şöyle ki ayırma ilkesinin 2018 yılı için yıllık geliri 34.000 TL altında olan düşük gelirli ücretliler için bir etkisi bulunmamaktadır. Hâlbuki ücretli kesimin yıllık gelir ortalaması ve belirlenen asgari ücret yoksulluk sınırı ve açlık sınırı dikkate alındığında ayırma ilkesinin işlevsellik kazanması için bu uygulamanın alt tarifelerden itibaren tatbik edilmesi şarttır.

- Ücret gelirlerine artan oran uygulanmakta iken menkul sermaye iratlarında tevkifatın tek oran olarak uygulanması vergi adaletsizliğinin bir başka boyutudur. Menkul sermaye iratlarına da artan oranlı tarife uygulanması, sermayenin üst gelir gruplarından yoğunlaşmasını önleyerek gelir dağılımında adaletin sağlanmasında etkili olacaktır.

-Tersine artan oranlı özelliği ile gelir dağılımı adaletini bozan ve düşük gelirli nihai tüketiciler üzerindeki vergi yükünü katlayan dolaylı vergilerin ağırlığının azaltılarak, vergi yapısının dolaysız vergilere doğru yeniden yapılanması ve düzenlenmesi gerekmektedir. Düşük gelirliilerin harcamalarında yer eden zorunlu tüketim harcamalarındaki Katma Değer Vergisi gibi tüketim vergilerine istisnalar getirilmesi gerekmektedir.

- Son olarak sayılan önerilerin etkili olabilmesi vergi mevzuatındaki karışıklıkların giderilmesi ve kapsamlı bir vergi reformu ile mümkün olabilecektir. Mevzuat ve uygulamalarda yapılacak güncellemeler, etkin vergi denetiminin sağlanması ve kamu harcamalarında şeffaflığın hakim olması, mükellefin vergiye

gönüllü uyumunu sağlayarak, kayıtdışı ekonominin kayıtlı sektörler ve dolaylı vergiler üzerinde sebep olduğu ekstra vergi yükünü de hafifletecektir.



KAYNAKÇA

- AKDOĞAN, A., 1996 “Vergilerin İncelenmesi ve Değerlendirilmesi”, Gazi Üniversitesi İİBF, 165/54
- AKDOĞAN, A., 2014 Kamu Maliyesi, Gazi Kitabevi, Ankara
- AKSU, Ö., 1993 Gelir ve Servet Dağılımı, İÜ Basımevi ve Film Merkezi
- AKTAN, C. C. Sosyal Refah Devleti, Okutan Yayınları, İstanbul
- ÖZKIVRAK Ö., 2008
- AKTAN, C.C. 2002 “Yoksullukla Mücadele Stratejileri”, Hakiş Konfederasyonu Yayınları, Ankara
- ALAGH, K., 1992 “Problems Of Employment And Poverty” Development Economies, Vol.30, No.2, Elsevier Pub
- ATROSTİC B.K., NUNNS J. R., 1991 “Measuring Tax Burden: A Historical Perspective”, Fifty Years Of Economic Measurement: The Jubilee of The Conference On Research In Income And Wealth, University Of Chicago Press (343 - 420)
- AY, H., 2010 Vergi Politikaları Ve Baskı Grupları, Kanyılmaz Matbaası, İzmir
- AY, H., TALAŞLI, E. 2008 “Ülkelerin Ekonomik Gelişmişlik Seviyeleri Ve Vergi Yapıları Arasındaki İlişki”, Maliye Dergisi, 154, 135-155
- AYDIN, M., TÜRGAY T., 2011 “Yoksullukla Mücadelede Vergi Politikası” Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Y.2011, C.16, S.1 S.249-274.
- AYTAÇ, A., HATİPLER, M. 2013 Dünyada ve Türkiye’de Yoksulluğun Özgün Yapısı Ve Yoksullukla Mücadele, Paradigma Akademi Yayınları, Edirne
- BIÇKI, D., 2011 “Türkiye Kırsalında Yoksulluk Sorunu: Çanakkale Kocalar Köyü Örneği”, Uludağ Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C:XXX, S:1
- BİLEN, M., ES, M., 1998 “Gelir Dağılımı Sorunu ve Çözümünde Yeni Arayışlar, Yönetim ve Siyasette Etik Sempozyumu”, Adapazarı
- BİRD, R. M., ZOLT, E. M., 2005 “Redistribution Via Taxation: The Limited Role of The Personal Income Tax In Developing Countries.” 52 UCLA Law Review, 1627-1695

- BORATAV, K., 2004 Yeni Dünya Düzeni Nereye?, Gözden Geçirilmiş Ve Genişletilmiş 2. Baskı, Ankara: İmge Kitabevi
- BORATAV, K., 1991 1980'l, Yıllarda Türkiye'de Sosyal Sınıflar ve Bölüşüm, Gerçek Yayınevi, İstanbul
- BULUTOĞLU, K., 1962 "Vergi Politikası", İ.Ü İktisat Fakültesi Maliye Enstitüsü Yayınları, No 956
- CHANG, H., 2009 Sanayileşmenin Gizli Tarihi, Epos Yayınları, 2. Basım, Ankara
- COŞKUN, C.C., VURAL, İ.Y.: 2002 "Yoksulluk: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri", Hak-İş Konfederasyonu Yayınları
- ÇALGAN, A.T., 2007 Türkiye'de İstihdam Üzerindeki Mali Yükler ve İstihdama Etkileri, Türkiye İş Kurumu Uzmanlık Tezi
- ÇILOĞLU, İ., 1998 "Kayıt Dışı Ekonominin İşleyişi ve Kamu Bütçesine Etkisi", Hazine Dergisi, Sayı. 11
- ÇSGB, 2019 İstatistikler 2019
- DANIŞOĞLU, Ç. A., 2004 "Küreselleşmenin Gelir Eşitsizliği ve Yoksulluk Üzerindeki Etkileri", İstanbul Ticaret Üniversitesi Dergisi S:35
- DB Yoksulluk Verileri, www.povertydata.worldbank.org
- DEMİR, M.,A., 2013 Türkiye'de Motorlu Taşıtların Vergilendirilmesinin Analizi ve Değerlendirilmesi, G.Ü SBE Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi
- DİLİK, S., 1992 Gelir Ve Servet Politikası, Sakarya Üniversitesi Basımevi, Sakarya
- DPT, 2001 8. DYKP "Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele ÖİK Raporu" Yayın No:2599, Ankara 2001
- DPT, 1994 Gelir Dağılımı ve Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Yayın No: 1272, Ankara
- DURKAYA, M., 2015 "Türkiye'de Vergi İle Yoksulluk Arasındaki İlişkilere Kuramsal Yaklaşım", Karadeniz Sosyal Bilimler Dergisi CİLT 7 SAYI 12
- DURMUŞ, M., 2013 "Vergilemede Adalet: Nasıl?", [Http://Www.Sendika.Org/](http://Www.Sendika.Org/)

- DWORKİN,R.,1981 "What Is Equality? Part 1: Equality Of Welfare," Philosophy&Public Affairs, 10(3)
- EDİZDOĞAN, N., 2004. "Kamu Maliyesi", Ekin Kitabevi, 8. Baskı, Bursa
- EDİZDOĞAN, N., ÇELİKKAYA, A., 2010 "Vergilerin Ekonomik Analizi", Dora Basım Yayın, Ankara
- EĞİLMEZ, M., 2010 Türkiye'den Örneklerle Makroekonomi, Remzi Kitabevi, 2. Basım,2010
- ERSEZER, D., 2006 "Gelir Dağılımı Politikası ve Araçları", Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 16 Sayı 1
- ESEN A., 1998 "Türkiye'de Asgari Ücretin Belirlenmesinde Aile Faktörü", Başbakanlık Aile Araştırmaları Kurulu Bilim Serisi,sf: 49-106
- ESEN A., 1999 "Türkiye'de Asgari Ücret Uygulaması", Amme İdaresi, Cilt 32 Sayı 1
- EUROFOUND, 2004 "Working Poor In The European Union", Eurofound Seminer Report, Brussels
- GİB, 2017 Kurumlar Vergisi Faal Mükellef Sayısı, Kurumlar Vergisi Türkiye Geneli İlk 100 Sıralaması
- GİB, 2018 İstatistikler, Bütçe Gelirleri, https://gib.gov.tr/sites/default/files/fileadmin/user_upload/VI/GBG1.htm
- GÖK M., YALÇIN Z., 2015 "Türkiye'de Asgari Ücretliler Üzerindeki Vergi Yükünün Diğer Yükümlü Grupları İle Karşılaştırılması", Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi -, Cilt:13, Sayı:1
- GÜNDOĞAN, N., 2007 "Yoksulluğun Değişen Yüzü: Çalışan Yoksullar", Eskişehir Anadolu Üniversitesi Yay. No:1727
- GÜNDOĞAN, N., BİÇERLİ M.K., AYDIN U., 2005 "The Working Poor: A Comparative Analysis", Munich Personel Archieve
- GÜNGÖR G, AYDIN A., 2011 "Küreselleşmenin Türk Vergi Politikaları Üzerine Etkisinin 1980 Sonrası Analizi", Ekonomi Bilimleri Dergisi, Cilt 3, No 2

- HANNEL, R., 2006 “İktisadi Adalet ve Demokorasi: Rekabetten İşbirliğine”, Ayrıntı Yayınları, İstanbul
- HAYEK, F., 2011 “Constitution Of Liberty”, The University of Chicago Press
- ILO, 2003 “Working Out Of Poverty”, International Labour Conference, Geneva.
- İNSEL, A., 2005 “Yoksulluk, Dışlanma ve STK’lar”, Sivil Toplum Ve Demokrasi Konferansları Yazıları, No:6,S.2
- KARAKAYALI, H., 2002 Makro Ekonomi, Emek Matbaası, Manisa
- KARANFİL, F., ÖZKAYA, A. 2013 “Indirect Taxes, Social Expenditures And Poverty: What Linkage?” , Ege Akademik Bakış, 13
- KARGI V., ÖZUĞURLU Y., 2007 “Türkiye’de Küreselleşmenin Vergi Politikaları Üzerine Etkileri: 1980-2005 Dönemi”, Celal Bayar Üniversitesi, Sayı:1
- KARGI, N., KARAYILMAZLAR, E., 2009 “Küreselleşmenin Vergi Politikaları Üzerindeki Etkisi”, Süleyman Demirel Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt:12, Sayı:3
- KIZILYALLI, H., 1973 “Katma Değer Vergisinin Ekonomik Etkileri”, Katma Değer Vergisi Semineri, C.2., Maliye ve Vergi Hukuku Enstitü Yayınları, Ankara
- KİRMANOĞLU H., 2009 “Kamu Ekonomisi Analizi”, Beta Yayınları 2. Baskı, İstanbul
- KORAY M., 2010 “Büyüyen Yoksulluk-Yoksulluk Sorunu Ve Sosyal Hakların Sınırları”, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi,No:42
- Memur-Sen, 2019 “Açlık ve Yoksulluk Rakamları”, Mayıs 2019
- MILL, J.,S., 1885 Principles Of Political Economy, 2016 (E-Kitap)
- MUSGRAVE, R., 1959 The Theory Of Public Finance, Asilyayın, Ankara,2004
- MUTLU, A., ÇELEN M., 2012 “Dolaylı ve Dolaysız Vergilerin Türk Mali Sistemi İçerisindeki Yeri: Siyasal, Sosyal Ve Ekonomik Sonuçları”, Tüsiad

- NADAROĞLU, H., 1996 Kamu Maliyesi, Beta Yayıncılık, İstanbul
- OECD, 2016 Revenue Statistics, 2016
- OECD, 2017 Revenue Statistics, 2017
- OECD, 2017 Taxing Wages, 2017
- OECD, 2018 Taxing Wages, 2018
- ÖNAL, A.Y., TEMELLİ, S., 2011 “Sermaye Birikimi-Vergi Yapısı İlişkisi Bağlamında Gelir Bölüşümü: 1960–2009 Türkiye Örneği”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 44. Sayı 3
- ÖNCEL, M., KUMRULU, A., ÇAĞAN N., 2010 Vergi Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara
- ÖZBUDUN, E., 2011 Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara
- ÖZTÜRK, Ş. 2008 “Kırsal Yoksulluk Ve Neo-Liberal Ekonomi Politikaları”, Uluslar Arası Sosyal Araştırmalar Dergisi, C:1, S:5
- PARASIZ, İ., 2000 İktisada Giriş: Prensipler ve Politikalar, Ezgi Kitabevi, 6. Baskı, Bursa
- PENA-CASAS, R., LATTA, M. 2004 “Working Poor In EU”, European Foundation For The Improvement Of Living And Working Conditions, 2004
- PETERSON, W., 1994 “Gelir, İstihdam ve Ekonomik Büyüme”, Atatürk Üniversitesi Yayınları, Erzurum
- PINAR, A., 2015 Maliye Politikası: Teori Ve Uygulama, Turhan Kitabevi
- PİKETTY, T., 2014 Capital In The Twenty-First Century, Harward Universit Press
- PRASAD, N., 2008 “Policies For Redistribution: The Use Of Taxes And Social Transfers” International Institute For Labour Studies, Geneva, S: 1-31.
- RICARDO, D. 1817 Siyasal İktisadın ve Vergilendirmenin İlkeleri, Belge Yayınları, 2000 İstanbul
- SARAÇOĞLU, F., 2014 “Gelir Vergisi Kanun’unda Gelir Tanımından Sapmalar”, İstanbul Üniversitesi SBF Dergisi, No:50

SEN, A., 1997	"From Income Inequality To Economic Inequality" Southern Economic Journal Vol. 64, No. 2
SMITH, A. 1776	Milletlerin Zenginliği, Türkiye İş Bankası Yayınları, 2006, İstanbul
STAR, G 1993	"Minimum Wage Fixing: An International Review Of Practices And Problems" International Labour Office Publishing, Geneva
SUNDRUM, R. M., 1990	"Income Distribution In Less Developed Countries",New York Routledge
SÜNGÜ, Y., 2006	"Sosyal Güvenlik Reformunun Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi" TUHİS İş Hukuku Ve İktisat Dergisi, Cilt 20 Sayı 4- 5
ŞENKAL, A. 2005	Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika, Alfa Yayınları, İstanbul
ŞENSES, F. 2013	Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk, İletişim Yayınları, İstanbul
TÜİK, 2004	2002 Yoksulluk Çalışması TÜİK Haber Bülteni
TÜİK, 2011	2009 Yoksulluk Çalışması Sonuçlar, Ocak 2011
TÜİK, 2018	Gelir Ve Yaşam Koşulları Araştırması
TÜİK, 2017	2017 Yılı Gini Katsayısı
TÜRK, İ., 2001	Maliye Politikası, Turhan Kitabevi
TÜRK-İŞ, 2019	"Açlık ve Yoksulluk Sınırı Haber Bülteni", Mayıs 2019
TDV	İslam Ansiklopedisi, www.islamansiklopedisi.org
TÜRKİYE RAPORU, 2019	Avrupa Komisyonu Tarafından Hazırlanan Türkiye Raporları, https://www.ab.gov.tr/ilerleme- raporlari_46224.html
ULUATAM, Ö., 2011	Kamu Maliyesi, İmaj Yayınevi, Ankara
UNDP 1997	Human Development To Eradicate Poverty, Newyork
UNDP 2016	Poverty Reduction Report
UYANIK Y., PÜRSÜNLERLİ Ç. E., ATAN M.,	Gelir Dağılımında Gelişmeler ve Vergi Politikası, Gazi Yayınevi, Ankara

SARAÇOĞLU F.,
2015

ÜLGENER, S., 1970 Milli Gelir, İstihdam ve İktisadi Büyüme, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul

ÜSTÜNEL, B., 1988 Ekonominin Temelleri, Alfa Yayınları

YAVAŞLAR, B. F., 2011 Gelir Vergilendirmesinin Temelleri, Seçkin Yayınevi., Ankara

YILMAZ, A, 2005 “Neo-Liberal Dönüşüm Sürecinde Türkiye’de Devlet-Toplum İlişkileri, Toplumsal Sınıf Merkezli Bir Yaklaşım”, Marmara Üniversitesi, İİBF Dergisi, Cilt:20, S.1

YÜCE, M., 2002 Türkiye’de Gelir Dağılımı Bozukluğunun İzlenen Kamu Gelir Ve Harcama Politikaları İle İlişkisi, Bilig 2002 Sayı 23/1

YÜCE, M., ÖZBEK M.F., 2006 “Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinde Sosyo Ekonomik Boyutları İle Yoksulluk Olgusu Üzerine Bir Değerlendirme”, www.Akademikbakis.Org

ZAİM, S., 1974 Türkiye’de Ücret ve Gelirler Siyaseti, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Yayın No:28, Ankara

ZASTROW, C., 2013 Sosyal Hizmete Giriş, Nika Yayınevi, 1. Baskı, Ankara