TİASAD

Türk & İslam Dünyası Sosyal Araştırmalar Dergisi
The Journal of Turk & Islam World Social Studies

Yıl: 6, Sayı: 23, Aralık 2019, s. 140-147

Öğr. Gör. Ali BİRVURAL

Mustafa Kemal Üniversitesi İktisat-Kamu Yönetimi-Emlak ve Emlak Yönetimi,
a.birvural@gmail.com

TÜRKİYE VERGİ GELİRLERİNİN OECD ÜLKELERİYLE KARŞILAŞTIRILMASI ve KAMU YÖNETİMİNE ETKİSİ

Özet

Ekonomik faaliyet döngüleri vergi gelirlerini değiştirerek kamu mali dengeleri üstünde özel etkilere neden olabilir. Hızlanan büyüme süreçlerinde vergi gelirlerindeki yükselişler bütçe açıklarını kapatırken, azalma süreçlerinde vergi gelirlerindeki düşüş bütçe rakamlarında sorunlara neden olacaktır. Bu bağlamda, vergi kaynaklarının ekonomik çevrelerle alakasının boyutu ve yönü diğer bir söylemle vergi kaynaklarının ekonomik çevrimlere hassasiyeti bütçe performansında belirleyici bir duruma sahiptir.

Bütçe geliri ve gider kalemleri, ekonomik gidişata ve kamu yönetiminin takdirlerine bağlı olarak temelde değişmektedir. Kamu harcamalarının çoğunda, isteğe bağlı karar verenler daha fazla yüke sahipken, kaynaklarda ekonomik süreçler daha belirleyicidir. Genellikle, ekonomik süreçlerin tüm vergi kaynaklarını benzer şekilde belirlemediği ve bir kısım vergi kalemlerinin ekonomik faaliyetteki değişikliklere daha hassas bulunduğu bilinmektedir. Çalışmada bu hususlar diğer OECD ülkeleri ile karşılaştırılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Vergi ,Bütçe, Kamu Yönetimi, OECD

COMPARISON OF THE EFFECT OF PUBLIC ADMINISTRATION AND OECD COUNTRIES IN TURKEY TAX REVENUES

Abstract

Cycles of economic activity can have significant effects on public fiscal balances by affecting tax revenues. While increases in tax revenues during periods of rapid growth will close budget deficits, a decline in tax revenues during periods of contraction will cause a deterioration in the budget balance. In this context, the

direction and dimension of the relationship of tax revenues to economic cycles, in other words, the sensitivity of tax revenues to economic cycles has a decisive importance in budget performance.

Budget revenue and spending items vary fundamentally depending on economic cycles and discretion decisions of public authorities. In most public spending, the discretionary decision component weighs more, while in revenues, economic cycles are more decisive. In general, it is known that economic cycles do not affect all tax sources at the same rate, and that some tax items are more sensitive to changes in economic activity. These considerations will be compared with other OECD countries in the study.

Key Words: Tax, budget, Public Administration, OECD

GİRİŞ

Çağdaş devletin temel mali ihtiyacını karşılayan vergiler, servet gelir, ve giderlerde bir düşüş oluşturdıklarından için mali şekilde yüküdür. Bu mali yükün hesaplanabilir şekline nesnel vergi yükü denir. Öte yandan, finansal yükün taşıyanlarınca hissedilen duygusal bir ağırlık vardır. Aynı zamanda vergi baskısı ismiyle de adlandırılan ve finansal ölçütlerle hesaplanmayan vergi yüküne öznel vergi yükü denir. Bir ülkede duyulan vergi yükü, her zaman nesnel vergi yüküne karşılık gelmeyebilir. Genel ekonomi için vergi yükü bazen düşük olsa da, bir kişi için vergi yükü nispeten yüksek olabilir. Vergi yükünün yüksekliği için sabit bir hesaplama kriteri olmadığı için, birlik ile karşılaştırmalı değerlendirme yapmak mümkün olabilir. Bu makalenin amacı, Türkiye'de bulunan vergi yükünün OECD ülkeleri içindeki göreceli konumunu belirlemektir. Bu karşılaştırma Türkiye'deki vergi ağırlığının bir ölçüsü olarak kabul edilebilmektedir.

Vergi esnekliği katsayısı, milli gelirdeki bir yüzde farklılığı temsil etmektedir. Esneklik 1'den büyük olduğunda, ilgili vergi katsayısı daha hassas olur. Çalışmada, toplam vergilerin yaklaşık beşte birini oluşturan önemli bir doğrudan vergi kalemi olan gelir vergisinin esneklik katsayıları ve toplam vergi hasılatının yaklaşık %10'unu sağlayan kurumlar vergisi yaklaşık % 0,9 düzeyindedir. Bu, her iki vergi kaleminin de milli gelirdeki yüzde 1'lik bir artışa karşı % 0,9 oranında artacağı anlamına gelmektedir.

2009 yılında olduğu gibi, ekonomi daraldığı zaman faiz dışı bütçenin, vergi gelirlerindeki düşüşün yanı sıra ekonomiyi teşvik etmek için artan faiz dışı harcamaların etkisiyle açığa çıktığı görülmektedir. Ancak aynı yılda yapısal faiz dışı bütçe dengesinin aşırı olduğu görülmektedir. Bu nedenle, bütçe açığındaki artışın büyük ölçüde döngüsel etkilerden kaynaklandığı, yani mali politikanın görüldüğü kadar genişleyici olmadığı anlaşılmaktadır.

1. Vergilerin Sınıflandırılması

Vergi gelirleri çeşitli şekillerde sınıflandırılabilir. Sınıflandırma, vergilendirme ile ilgili işlemlere ve bu işlemlerdeki değişikliklere bağlıdır. Bu sebeple, yeni sınıflandırma şekilleri ortada bulunurken, bazı sınıflamalar bugün anlamlarını yitirmiştir. Hangi verginin alındığına göre sınıflandırma sıklıkla yapılır. Modern vergi şekillerinde çok ileri ve çok değişik vergiler olmasına rağmen, elde ettikleri kaynağa göre gelir, harcama ve servetlere uygulanan vergiler şeklinde genel bir ayrıştırma yapmak mümkündür. İktisadi hareketler açısından dolaylı ve

TİDSAD

doğrudan vergiler olarak da bir başka önemli sınıflandırma yapılabilir. Dolaylı vergiler harcamalar vergisidir, doğrudan vergiler gelir vergisi ve servet vergisidir. Vergiler ayrıca miktar ve değere göre ayrılabilir. Fiziksel bir ölçü veya miktar olarak bulunan vergiler özel vergiler, parasal miktar şeklinde hesaplanan vergiler de advalorem vergileri olarak adlandırılmaktadır.(Tosuner, Arıkan, 2008, 56) Vergiler, vergi mükellefinin öznel şekline göre de ayrılabilir. Vergi mükellefinin kişisel durumunu hesaba katan vergiler öznel olarak sınıflandırılırken, kişisel duruma dikkat etmeyen vergiler objektif vergi olarak sınıflandırılır. Ülkemizde olduğu gibi dünyada da en çok kullanılan sınıflandırma şekli, hangi verginin alındığına dayalı ayrıştırma'dır. Başka bir deyişle, vergiler genellikle gelir vergisi, harcama vergisi ve servet vergisi olarak sınıflandırılır. (Ağbal, 2001, 72)

Tablo 1: GAYRİ SAFİ YURTİÇİ HASILA, VERGİ YÜKÜ VE GENEL BÜTÇE VERGİ GELİRLERİ VERGİ YÜKÜ (2002- 2018) (BİN TL)

(*) VERGİ GELİRLERİ RAKAMLARI MAHALLİ İDARE VE FON PAYLARI İLE RED VE İADELER DAHİL TUTARLARDIR.			
YIL	GSYH (2009 BAZINDA)	VERGİ GELİRLERİ	VERGİ YÜKÜ %
2002	359.358.871	65.188.479	18,1
2003	468.015.146	89.893.112	19,2
2004	577.023.497	111.335.368	19,3
2005	673.702.943	131.948.778	19,6
2006	789.227.555	151.271.701	19,2
2007	880.460.879	171.098.466	19,4
2008	994.782.858	189.980.827	19,1
2009	999.191.848	196.313.308	19,6
2010	1.160.013.978	235.714.637	20,3
2011	1.394.477.166	284.490.017	20,4
2012	1.569.672.115	317.218.619	20,2
2013	1.809.713.087	367.517.727	20,3
2014	2.044.465.876	401.683.956	19,6
2015	2.338.647.494	465.229.389	19,9
2016	2.608.525.749	529.607.901	20,3
2017	3.106.536.751	626.082.415	20,2
2018	3.700.989.489	737.954.270	19,9

Kaynak: 10. Kalkınma Planı (2014-2018) Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu

TİDSAD

Türk & İslam Dünyası Sosyal Araştırmalar Dergisi /The Journal of Turk & Islam World Social Studies

Yıl: 6, Sayı: 23, Aralık 2019, s. 140-147

2. Türkiye ve Diğer OECD Ülkelerindeki Vergi Yüklerinin Karşılaştırılması

OECD üyesi ülkeler ve Türkiye'deki vergi yükünü karşılaştırmadan önce vergilerin sınıflandırılmasına gerek vardır. Vergi gelirleri farklı şekillerde sınıflandırılabilir. Sınıflandırma, vergilendirme ile ilgili işlevlere ve bu işlevlerdeki değişikliklere bağlıdır. Bu sebeple, daha yeni ayırıştırma biçimleri bulunurken, bazı sınıflamalar bugün anlamlarını yitirmiştir. Hangi verginin alındığına göre sınıflandırma sıklıkla yapılır. Vergiler, vergi mükellefinin kişisel durumuna göre de ayrılabilir. Vergi mükellefinin kişisel durumunu hesaba katan vergiler öznel olarak sınıflandırılırken, kişisel duruma dikkat etmeyen vergiler objektif vergi olarak sınıflandırılır.(Yaraşlı, 2005, 367) Başka bir deyişle, vergiler genellikle gelir vergisi, harcama vergisi ve servet vergisi olarak sınıflandırılır.

Türkiye, 1960'ta imzalanmış Paris Konvansiyonu ile OECD'nin kurucu 20 üyesi arasında bulunmuştur. Toplam bulunan vergi yükü, literatürde beynelminel karşılaştırmalar açısından sıklıkla bulunmaktadır. OECD'ye ait vergi geliri adlandırması, gelir vergileri, mal ve hizmetler üzerindeki servet vergileri, vergiler ve ulusal hükümete ödenen mecburi Sosyal Güvenlik kesintileridir. Bu tanımlamaya göre, vergi yükünün toplam vergi yüküne oranı milli gelir. Türkiye, Meksika, Şili, Güney Kore, ABD ve İsviçre gibi ülkelerin vergi yükü en düşük olan ülkelerden 8. sırada bulunmaktadır. OECD şartlarına göre, Türkiye'nin% 29,3 olan vergi ağırlığı oranı, OECD ortalamasının yani % 34,2'nin aşağısında kalmaktadır. Vergi ağırlıklarının % 19,7 ile, % 47,6 arasında büyük oranda değiştiği OECD ülkelerinde, bu farklılıkların kişi başına milli gelirle ilişkili bulunmadığı anlaşılmaktadır. Bu farklılıkların, tarihi, kültürel ve politik sebeplerle devlete uygulanan işlevlerle ilgili olduğu açıktır. Bu nedenle, toplam vergi ağırlığının ekonomik refahtan farklı diğer etkenlere bağlı olduğu ve yalnızca pozitif veya negatif olarak değerlendirilemediği söylenebilir. Örneğin, ABD'deki liberal politikalar, devletin iktisadi hayattaki ağırlığını sınırlarken, vergi gelirleri üzerinde de benzer bir etkiye sahiptir. (Kılıçaslan ve Yavan 2017, 26)

Tablo 2: OECD Ülkeleri Vergi Toplam Gelirleri (Milyon ABD Doları)

	1965	1990	2000	2007	2010	2012	2014	2015	2016 p	2017 p
Avustralya	5,6	90,9	124,4	290,8	328,3	428,0	399,3	348,2	362,0	..
Avusturya	..	68,6	83,2	157,6	160,5	171,1	188,7	164,7	165,0	174,1
Belçika	..	89,4	103,6	201,6	206,1	220,0	239,2	204,0	206,0	219,8
Kanada	14,2	209,2	262,8	477,2	501,4	570,1	564,6	510,0	502,4	532,8
Şili	..	5,8	14,7	39,4	42,8	57,0	51,1	49,7	50,4	55,9
Çekya	..	..	20,0	64,8	67,4	70,0	68,8	62,3	66,8	75,3
Danimarka	3,0	61,4	76,9	148,3	144,2	149,0	171,1	139,0	141,8	149,7

Estonya	..	..	1,8	7,0	6,5	7,3	8,6	7,6	8,1	8,8
Finlandiya	..	49,6	57,5	106,0	101,1	109,6	119,4	102,1	105,2	109,4
Fransa	..	550,7	591,8	1130,7	1113,7	1191,0	1296,4	1104,3	1120,4	1194,3
Almanya	..	577,4	706,9	1200,4	1196,2	1290,1	1431,0	1251,1	1307,9	1387,0
Yunanistan	..	14,6	43,4	99,3	95,9	87,2	84,7	71,6	74,8	78,9
Macaristan	..	..	18,2	55,1	48,8	49,1	53,2	47,6	49,3	52,5
İzlanda	0,1	2,0	3,2	8,3	4,4	5,0	6,6	6,2	10,5	9,0
İrlanda	0,7	15,6	30,7	82,0	60,0	62,0	73,6	67,3	70,5	75,7
İsrail	..	..	46,2	61,2	72,0	77,4	96,1	93,6	99,4	114,8
İtalya	..	336,6	463,6	918,8	889,5	910,2	935,5	790,4	792,1	820,3
Japonya	17,1	903,6	1263,4	1242,0	1509,6	1749,1	1482,2	1351,5	1516,2	..
Kore	..	52,6	120,5	278,2	256,2	303,2	347,0	347,9	371,1	411,7
Letonya	..	..	1,8	8,7	6,7	8,0	9,1	7,9	8,4	9,2
Litvanya	..	..	3,8	11,9	10,5	11,6	13,3	12,0	12,8	14,1
Lüksemburg	..	4,7	7,9	18,4	19,9	21,8	24,8	21,4	22,4	24,1
Meksika	..	35,9	81,2	126,5	135,9	152,2	179,9	186,1	179,5	..
Hollanda	..	132,6	153,7	302,5	301,9	298,7	330,1	283,3	300,8	322,0
Yeni Zelanda	1,4	16,4	18,0	47,1	44,9	56,1	63,5	56,8	60,3	65,7
Norveç	2,4	48,2	71,8	168,9	179,9	211,7	193,7	148,6	143,7	152,7
Polonya	..	..	56,6	148,7	150,6	160,7	173,8	154,5	157,4	177,8
Portekiz	..	18,8	36,8	76,4	72,5	68,8	78,7	68,7	70,4	75,5
Slovakya	..	..	9,8	25,2	25,1	26,5	31,4	28,2	29,1	31,5
Slovenya	..	..	6,4	17,8	17,7	17,1	18,1	15,7	16,3	17,6
İspanya	..	131,6	197,9	538,0	446,8	429,4	462,6	402,5	410,5	441,5

İsveç	7,8	127,7	127,3	219,4	211,2	231,7	244,4	214,7	226,7	236,6
İsviçre	2,6	61,3	75,1	125,8	155,3	179,8	190,9	187,5	185,7	193,2
Türkiye	1,3	30,2	64,5	156,2	192,0	218,6	229,6	215,5	218,4	211,8
İngiltere	30,6	359,5	542,9	1016,8	792,2	870,1	966,4	931,4	870,1	874,0
ABD	167,0	1552,4	2900,5	3867,4	3515,8	3888,5	4526,9	4754,0	4821,5	5263,3
OECD-Ortalama	..	205,5	233,0	373,5	363,4	398,8	426,5	400,2	409,7	..

Kaynak: OECD Revenue Statistics: 1965-2017 OECD 2018 Table 3.2

1965-2010 seneleri sürecinde OECD ülkelerinde gelir vergisinin toplam vergiler içindeki ağırlığı ortalama % 25 seviyesinde bulunmuştur. Aynı süreçte ülkemizde ise gelir vergisinin ağırlığı %25'ten %14'e kadar düşmüştür. Bu gidişat, Türkiye'de mevcut vergi kaynaklarında gerçek kişilerden alınan vergilerin ağırlığının OECD ortalamasının çok aşağısında bulunduğunu ortaya koymaktadır. Kurumlar vergisi bakımından ise Türkiye'nin son senelerde OECD ortalamasına yaklaştığı görülmektedir. OECD ülkelerinde kurumlar vergisinin payı düzenli bir biçimde %8 seviyelerinde oluşurken, Türkiye'de bu rakam ilgili süreçte %4,8'den %7,6'ya fırlamıştır. OECD ülkeleri ile ülkemiz arasındaki diğer ciddi bir farklılık ise tüketim vergilerinde bulunmaktadır. Farklılaşma hem bu vergilerin içerdiklerinde hem de toplam vergiler içindeki ağırlığında bulunmaktadır. OECD ülkelerinde tüketim vergilerinin oranı özel tüketimden genel tüketime doğru kaymaya başlamıştır.. Türkiye'de ise 1985'te Katma Değer Vergisi'nin uygulamaya girmesiyle özel tüketim vergilerinin oranı düşmeye başlamış; velhasıl 2000'lerin başıyla birlikte hızlıca yükselerek % 24 seviyelerine kadar artmıştır. (Kılıçaslan ve Yavan 2017, 28)

Diğer yandan, ortalama OECD ülkelerinde tüketim vergilerinin toplam vergiler içindeki ağırlığı son 40 senelik dönemde düzen kazanarak % 31 seviyesinde bulunurken, genellikle %40 seviyelerinde seyretmiş ve 2011 yılında % 44,1'e kadar artmıştır. Türkiye'de 2000 senesinden sonra tüketim vergilerinin ağırlığının süratle artmasının temel sebebi, gelir etkisinin kısa dönemde ortada bulunması ve tahsilat kolaylığı sebepleriyle kamuya kaynak bulmada tüketim vergilerinin tercihidir. (Ağbal, 2001, 75)

SONUÇ

Vergi ağırlığı yönünden OECD üyeleri ile karşılaştırmalı olarak Türkiye'yi incelemek hedefiyle yapılan bu çalışmada farklı sonuçlara varmak mümkündür. İlk toplam vergi yükünde OECD içerisinde Türkiye'nin en düşük yüklü sekizinci ülke olması OECD ülkeleri içerisindeki yerini ortaya koymaktadır. Ülkemizin toplam vergi ağırlığı %29,3 ile %34,2 olan OECD ortalamasının aşağısında bulunmaktadır. Velhasıl yine de subjektif vergi yükü daha yukarıda bulunabilmektedir. Bunun sebebi ise vergi ağırlığının ve gelir dağılımının adil olmaması ile yakından bağlantılı olarak açıklanabilir. Vergi ağırlığına, vergi çeşitleri itibarıyla bakıldığında kimi vergi çeşitlerinde Türkiye'nin OECD ortalaması aşağısında kaldığı görülürken diğer bazı vergi türlerinde OECD ortalaması üzerinde seyrettiği görülmektedir. Bireysel vergi yükü, kurumlar üzerinden alınan vergilerin yükü ve servet vergisi yükünde Türkiye OECD ortalaması aşağısında bulunmaktadır. (Çebi ve Özlalae, 2012, 12)

Ücret vergilerinde, harcama vergilerinde ve vergi takozlarında Türkiye ortalamanın üzerindedir. Türkiye, Sosyal Güvenlik gelirinden kaynaklanan yüklerin ortalamanın bir miktar altında kalmasına rağmen, yükün artmaya devam etmesi durumunda, birkaç yıl içinde ortalamanın üstüne çıkacağı tahmin edilebilir, ancak bu durumun nedeni de tam olarak bilinmemekte ve milli gelirdeki daralmalara etken olabilmektedir. Vergi yüklerinde ve bireysel vergi yüklerinde ücretlerin ve harcamaların ortalamanın üzerinde olması, işletmelere uygulanan vergi yükünde ortalamanın altında olması, Türkiye'yi OECD ortalamasının % 45 üstüne taşımaktadır. Dolaylı vergilerin payı aynı zamanda Türkiye'yi üçüncü sıraya çıkarıyor. Öte yandan, mal ve hizmetler üzerindeki vergi yükündeki hızlı artış ve bireysel vergi yükünün düşük ve neredeyse yatay eğilimi ile vergi yükünün düşük olması şirketler üzerinde bu durumu yakın gelecekte daha olumsuz bir görünüme getirebilmektedir. OECD ortalamasına göre, çalışanların vergilendirilmesinde ortalamanın üzerinde olan Türkiye'de, aile türleri açısından öznel bir niteliğe sahip olmadığı söylenebilir. Nüfus politikası açısından, çalışanların vergilendirilmesinde daha öznel unsurların olabileceği söylenebilir. Aslında, İrlanda ve Yeni Zelanda gibi bazı OECD üyesi ülkeler % 15'i aşabilecek negatif vergiler uygulamaktadır. Toplam vergi yükü bakımından göreceli olarak düşük bir yüke sahip olan Türkiye toplumunda vergi yükü algısının yüksektir. Dolaylı vergi yükünün kısa vadede azaltılması, Türkiye'nin vergi yükünün dağılımındaki kaynaklara duyulan ihtiyaç nedeniyle beklenmemelidir. Söz konusu dağılımın değiştirilmesinin toplumun geniş kesimlerini etkilemeyeceği de söylenebilir. Bununla birlikte, vergi takozunu düşürmek, rekabet avantajı ve artan yatırım yoluyla ekonomik büyüme üzerinde olumlu etkilere neden olabilir. Özetle vergi takozu, vergi yükü açısından Türkiye'nin birincil sorunu olarak görülmektedir. Ekonomik kalkınmanın yanı sıra, kalkınmanın vergi adaletinin sağlanması yönünde de sağlanabileceği söylenebilir.

KAYNAKLAR

- Ağbal, Naci, “Oecd Üyesi Ülkelerde Vergi Yükünün Gelişimi”, Yaklaşım Dergisi, Yıl. 9, Sayı. 103, Temmuz 2001, ss. 70-76.
- Çebi, ve Özlale “Türkiye’de Yapısal Bütçe Dengesi ve Mali Duruş”, İktisat, İşletme ve Finans, 2012, 27(310): 9-38.
- Çulha, Türkiye’de Vergi Gelirlerinin İktisadi Döngülere Duyarlılığı, TCMB Ekonomi Notları, 2012, No. 12/34
- Gelir Vergisi Kanunu, 9. Madde.
- Foster ve Hobart, Lord, “Repon on the Financial Condition of Turkey”, .Parliamentary Papers, Cilt 64 (1862). No. 2972
- Harun Kılıçaslan, Sercan Yavan, Türkiye’de Vergi Yükünün Değerlendirilmesi: Oecd Ülkeleri ile Karşılaştırma, Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi, Cilt 13, Yıl 13, Sayı 2, 2017
- Lipson, Charles, StandingGuard: Protecting Foreign Capital in the 19th and 20th Centuries, Berkeley: University of California Press, 1985.
- Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu
- Öner, Erdoğan, “Amerika Birleşik Devletleri Federal Vergi İdaresi: IRS”, T.C. Maliye Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı, Yayın No: 2005/366, Ankara, Ocak 2005. OECD Ülkelerinde Yapılan Vergi Reformlarının Değerlendirilmesi
- Oecd Revenue Statistics: 1965-2017 OECD 2018 Table 3.2
- T.C. Maliye Bakanlığı (2007). “Vergi Harcamaları Raporu”, Gelir Politikaları Genel Müdürlüğü Yayını.
- T.C. Maliye Bakanlığı (2016). “Vergi Harcamaları Raporu”, Gelir Politikaları Genel Müdürlüğü Yayını.
- Tosuner, Mehmet ve Arıkan, Zeynep, “Türk Vergi Sistemi”, Gözden Geçirilmiş ve Yenilenmiş Bası, Neşa Ofset, İzmir 2008b.
- Yaraşlı, Genç Osman, “Türkiye’de Vergi Reformu”, T.C. Maliye Bakanlığı, Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kulu Başkanlığı, Yayın No: 2005/ 367, 2005