

12645.

NEGATİF GELİR VERGİSİ

– Türkiye İçin Model Denemesi –

VELİ KARGI
Doktora Tezi

ÇUKUROVA ÜNİVERSİTESİ
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

ADANA - 1986

T. C.
Yükseköğretim Kurulu

GİRİŞ

Klasik anlamdaki "siyasal demokrasi"nin yerini günümüzde "ekonomik ve sosyal demokrasi" almıştır. Çağımız demokrasisi ekonomik ve sosyal eşitsizliklerin en düşük düzeye indirilmesi, sosyal adaleti gerçekleştirebilmek için değişik araçlara sahip bulunmaktadır.

Devlet kamu harcamaları ve kamu gelirleri yoluyla gelirin yeniden dağılımını gerçekleştirebilmektedir. Bunun için devletin elinde bulunan en etkin araç vergi politikasıdır. Her ne kadar vergilerin asli görevi kamu harcamalarını finanse etmek gibi görünürse de, günümüzde vergilerin sosyal amaca dönük olarak kullanıldığı bilinen bir gerçektir. Vergilerin gelir ve servet dağılımını değiştirmede bir araç olarak kullanılması ekonomik ve sosyal politikayı yönlendirme anlamındadır.

Gerek kamu harcamaları, gerek vergi sistemi yada sosyal güvenlik yolu ile kişilere asgari gelir sağlamak, sosyal refah devleti olmanın gereklerindedir. Günümüzde gelirin adil dağılımına yönelik olarak devletin çesitli araçlarla ekonomiye müdahalesinin temelindeki sorun yoksullukla savaktır. Bu nedenle A.B.D., İngiltere ve Fransa gibi kapitalist ülkelerde yoksullak ve aşırı gelir farklarından doğan toplumsal sorunların çözümlü için sosyal yardım programlarına alternatif olarak geliştirilen negatif gelir vergisinin uygulama yöntemleri araştırılmaktadır.

1962 yılında maliye literatürüne kazandırılan negatif gelir vergisine ülkemizde bu güne kadar gereken önem verilmemiştir. Bu konudaki boşluğun doldurulabilmesi ve ayrıca negatif gelir vergisinin vergi sistemimize uyarlanması halinde ne gibi sonuçların ortaya çıkacağını araştırabilmek için bu çalışma yapılmıştır.

Çalışmanın birinci bölümünde sosyal politika, sosyal devlet gelir dağılımı ve kamu maliyesi ile sosyal politika ilişkisi ele alınmıştır. Negatif gelir vergisinin amaçlarını değişik tiplerini ve negatif gelir vergisine alternatif olarak öne sürülen programların açıklandığı ikinci bölümde negatif gelir vergisinin yaratabileceği ekonomik etkiler tartışılmıştır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde ise ülkemizdeki sosyal politika ve sosyal güvenlik çalışmalarının yanısıra vergi sistemimizdeki (gelir vergisindeki) istisna ve muafiyetlere yer verilmiştir. Bu bölümde ayrıca negatif gelir vergisinin vergi sistemimize uyarlanabilmesi için bir model çalışması yapılmıştır. Söz konusu model çalışmasında 1978-1979 gelir dağılımı verileriyle öne sürülen modelin uygulaması yapılarak, asgari gelir ve bunu sağlayacak model maliyetinin ne olacağı araştırılmıştır.

Sonuç bölümünde elde edilen bulguların değerlendirilmesi yapılmıştır.

İ Ç İ N D E K İ L E R

Sayfa

GİRİŞ

I- SOSYAL DEVLET ve SOSYAL POLİTİKA	
A. SOSYAL POLİTİKA	4
1. Amaçları	4
2. Araçları	8
a) Sosyal Politika Kuruluşları	8
1. Milletlerarası Çalışma Teşkilâtı	8
a. Milletlerarası Çalışma Konferansı	9
b. Yönetim Kurulu	9
c. Milletlerarası Çalışma Bürosu	9
2. Türk Çalışma Teşkilatı	10
b) Sosyal Güvenlik	11
c) Sosyal Güvenliğin Finansmanı	14
B. GELİR DAĞILIMI	16
1. Gelir Dağılımını Etkileyen Faktörler	20
2. Kişisel Gelir Dağılımı	22
3. Gelirin Yeniden Dağılımı	25
4. Ülkelerarası Gelir Dağılımı Karşılaştırması	29
C. GELİR DAĞILIMINA DEVLET MÜDAHALESİNİN GEREKÇELERİ	31
D. KAMU MALİYESİ ve SOSYAL POLİTİKA	36
E. VERGİ SİSTEMİ ve NEGATİF GELİR VERGİSİ	43
II- NEGATİF GELİR VERGİSİ	48
A. NEGATİF GELİR VERGİSİ KAVRAMI	48
B. NEGATİF GELİR VERGİSİNİN AMAÇLARI	50
C. NEGATİF GELİR VERGİSİ YAKLAŞIMLARI	52
1. Friedman'ın Negatif Gelir Vergisi Planı	53
2. Ripon'un Negatif Gelir Vergisi Planı	58

3. Robert Lampman'ın Negatif Gelir Vergisi Planı	60
4. James Tobin'in Negatif Gelir Vergisi Planı	61
5. Robert Theobald'ın Negatif Gelir Vergisi Planı	64
6. Edward E.Schwartz'ın Negatif Gelir Vergisi Planı	66
D. NEGATİF GELİR VERGİSİNE ALTERNATİF YARDIM PLANLARI	67
1. Vergi Kredisi Yaklaşımı	67
2. Negatif Ücret Vergisi Yaklaşımı	74
3. Sosyal Yardım Planı (Social Divident Plan)	75
4. Devlet Yardımları	84
5. Aile Tahsisatı Yaklaşımı	89
6. Aile Yardım Planı	94
7. Yeni Zelanda Sosyal Sigorta Programı	96
E. NEGATİF GELİR VERGİSİNİN EKONOMİK ETKİLERİ	99
1. Mikro Ekonomik Etkileri	99
a. Emek Arzı Üzerine Etkileri	99
b. Emegın Verimliliği Üzerine Etkileri	117
2. Makro Ekonomik Etkileri	120
a. Negatif Gelir Vergisi ve Gelirin Yeniden Dağılımlı	124

III-TÜRKİYE'DE SOSYAL POLİTİKA ve NEGATİF GELİR VERGİSİNİN UYGULANABİLİRLİĞİ

A. TÜRKİYE'DE SOSYAL POLİTİKA ve SOSYAL GÜVENLİK	131
1. Yasal Düzenleme	131
2. Türkiye'de Sosyal Güvenlik Kurumları	135
a. T.C.Emekli Sandığı	136
b. Sosyal Sigortalar Kurumu	137
c. Bağ-Kur	138
d. Bankalar, Sigorta Şirketleri, Ticaret ve Sanayi Odaları ve Borsaları Birliklerinin Özel Sandıkları	139

3. Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Finansmanı	140
4. Sosyal Güvenlik Harcamaları	141
a. Sosyal Güvenlik Kurumlarının Harcamaları	141
b. Devletin Sosyal Güvenliğe İlişkin Harcamaları	143
B. TÜRK VERGİ SİSTEMİNDE YER ALAN SOSYAL AMAÇLI İSTİSNA ve MUAFİYETLER	150
1. En Az Geçim İndirimi	150
2. İstisna ve Muafiyetler	152
a. Gelir Vergisi Kanununda Yer Alan İstisnalar	152
b. Gelir Vergisi Kanununda Yer Alan Muafiyetler	153
3. Vergi İadesi	155
C. NEGATİF GELİR VERGİSİNİN TÜRK VERGİ SİSTEMİNE UYARLANMASI İÇİN BİR MODEL ÖNERİSİ	159
1. Model	159
a. Negatif Gelir Vergisinin Maliyeti	159
1. İki Oranlı Negatif Gelir Vergisi	161
2. Tek Oranlı Negatif Gelir Vergisi	161
b. Negatif Gelir Vergisinin Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkileri	162
2. Negatif Gelir Vergisinin Türk Vergi Sistemine Uyarlanması	167
a. Negatif Gelir Vergisinin Maliyeti	171
b. Negatif Gelir Vergisinin Geliri Yeniden Dağıtım Etkisi	178
SONUÇ	186
KAYNAKÇA	190

K I S A L T M A L A R

a.g.e.	: Adı geçen eser
a.g.m.	: Adı geçen makale
A.G.Ü.	: Az Gelişmiş Ülkeler
A.İ.T.İ.A.	: Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi
Ank.	: Ankara
Bkz.	: Bakınız
Çev.	: Çeviren
D.İ.E.	: Devlet İstatistik Enstitüsü
D.P.T.	: Devlet Planlama Teşkilatı
Fak.	: Fakülte
Feb.	: February
I.I.P.F.	: International Institute of Public Finance
İ.İ.T.İ.A.	: İstanbul İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi
İst.	: İstanbul
Ltd.	: Limited
N.G.V.	: Negatif Gelir Vergisi
N.I.T.	: Negative Income Tax
N.W.T.	: Negative Wage Tax
O.D.T.Ü.	: Orta Doğu Teknik Üniversitesi
R.G.	: Resmi Gazete
S.	: Sahife
Şrk.	: Şirket
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
U.S.A.	: United State of America
Vol.	: Volume

I. SOSYAL DEVLET ve SOSYAL POLİTİKA

Sosyal devlet, toplumu oluşturan gruplar arasında ekonomik ve sosyal bir denge kurmak isteğinden ve düşüncesinden doğmuştur. Çağımızın sosyal devleti, bu niteliğini dar sınırlar içinde tutmayarak, toplumun bütün gruplarını kapsayacak bir anlayış getirmektedir. Bu nedendir ki devlete, sosyal refah devleti niteliği kazandırmak, başka bir deyimle izlediği sosyal politikanın alanını geliştirmek giderek daha çok benimsenmiştir. Yani toplumda adaletsizlikler ve eşitsizlikler bulunduğundan bunları olabildiğince gidermek, daha adil ve eşitliğe dönük bir dünya oluşturmak, sosyal devletin başlıca amacı olmuştur (1).

Sosyal devlet ilkesi, devlete, ekonomik ve sosyal hayata yeni bir şekil verme yetki ve görevini yüklemiştir. Sosyal devlet toplum içinde ekonomik bakımdan zayıf durumda olan grupları korumaya yönelik önlemler alır; kuvvetli olanlara dolaylı veya dolaysız olarak zayıfların lehine görevler yükler. Gerekirse muhtaç olanlara doğrudan yardım eder. Kendisine yüklenen görev, herkesin insanlığa yaraşır bir hayat sürebileceği ekonomik ve sosyal ortamın hazırlanması için gerekli önlemlerin alınmasıdır. Bu yöndeki önlemlerin ilki sosyal adaleti sağlamaktır. Sosyal devlet, herkesin bu ilkedен yararlanmasına olanak sağlayan şartları hazırlar. Sosyal adalet ilkesi, toplum içinde bir grubun ezilmesine, eşitlik ilkesinin ağır bir eşitsizlik durumuna gelmesine izin vermez. Bütün insanlar arasında maddi bir eşitlik yaratmak elbette

(1) Talas, Cahit; "Sosyal Devlet-Sosyalist Devlet" (Yorum) Çağdaş Anayasalarda Ekonomik ve Sosyal Haklar ve Ödevler, İ.T.İ.A. Ekonomi Fak. İstanbul, Mayıs 1982, Metaksan Ltd.Şrk.Baskısı, S.346-47.

sosyal devletin hedefi değildir. Ancak, sosyal devlet herkesin eşit hak ve hürriyetlerden yararlanmasını önleyen engelleri ortadan kaldırır. Sosyal devlet ilkesi herkesin milli gelirden adil pay almasını öngörür. İzleyeceği vergi ve ücret politikası ile milli gelirin kişiler arası dağılımına yön verir. Toplumu oluşturan gruplar arasındaki aşırı gelir farklılıkları yüzünden ortaya çıkabilecek zıtlıklara meydan vermez. Sosyal devlet yukarıda belirtilen önlemler ile, toplum içindeki kuvvetler arasında belirecek huzursuzluk ve gerginlikleri yok edip toplumun bütünlüğünü sağlamaya çalışır (2).

Sosyal devlet, sağlığın korunması, bireyin ve ailesinin gelişme koşullarının ve eğitim kolaylıklarının sağlanması, maddi güvenliğin güvence altına alınması, yaşam güçlükleri ve ulusal afetler karşısında güvenliğin sağlanması gibi faaliyetleri üstlenmiştir (3).

Sosyal devlet en azından ekonomik yönden güçsüz olan, korunmaya ve yardıma muhtaç sosyal tabakalara yardım elini uzatarak onlara asgari bir yaşama düzeyi sağlamayı ödev bilir. Bunun ötesinde gruplar arası dengesizlikleri olabildiğince gidermek veya azaltmak suretiyle toplum yapısını daha dengeli ve daha sağlam bir duruma getirmeyi de hedef alacaktır. Özellikle az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde, sosyal devlet, eşitsizliklerin temelini inerek ekonomik ve sosyal yapıda köklü reformları gerçekleştirme ödevini de yüklenmektedir.

(2) Türk, Hikmet Sami; "Sosyal Hukuk Devleti", Forum Dergisi, 15 Kasım 1966, S.503'ten aktaran Cahit Talas, Sosyal Politika, S.228.

(3) Luchaire, F.; "Sosyal Devlet Sosyalist Devlet" (Tebliğ) Çağdaş Anayasalarda Ekonomik ve Sosyal Haklar ve Ödevler, İ.İ.T.İ.A. Ekonomi Fakültesi, İstanbul, Mayıs 1982, Metaksan Ltd.Şrk. Baskısı, S.333.

Sosyal politika, toplumsal mücadeleleri, tezatları ve farklılıkları sosyal adalet ilkelerine göre çözümlmeyi ve bu suretle devletin bütünlüğünü, toplumun refahını toplumsal barışı sağlamayı hedef alan önlemlerin tümü olarak tanımlanabilir. Sosyal politika zaman içinde devletin klasik devlet sisteminden sosyal devlet sistemine geçişi için gerekli ortamı hazırlamıştır. Gerçekten de sosyal politika, görevleri asker toplamak, vergi almak ve kolluk görevlerini yerine getirmekten ibaret olan klasik devlet anlayışını yıkarak toplum düzeninin koruyucusu olan devlet anlayışına getirmiş ve bu görevleri yanında devlete yeni görevler de yüklemiştir. Toplumun ekonomik ve sosyal hayatının sosyal adalet ilkelerine göre geniş halk kesimleri lehine düzenlenmesine yönelik olan bu görevleri üstlenen devlet, klasik anlayıştan sıyrılarak "sosyal devlet" biçimine dönüşmüştür. Diğer taraftan toplumun ekonomik ve sosyal düzeninin her sarsıntıdan sonra yeni önlemlerle korunması, toplumdaki mücadelelerin şiddetinin azaltılması, fırsat eşitliğinin sağlanması, sosyal güvenlik hakkının geliştirilmesi, refahın yaygınlaştırılması gibi sosyal politika önlemlerinin yalnız ilgili toplumun iyi niyeti ile gerçekleştirilmesini beklemenin boşuna olacağı geçmiş tecrübelerden bilindiğinden, sosyal devletin en güçlü hakem olarak sosyal politika alanında varlığını göstermesi kaçınılmaz olmuştur.

Eğitim şeklinde topluma sunulan kamu hizmeti liberal dönemdekiyle kıyaslanamayacak kadar güçlendirilmiştir. Çağdaş devlet, eğitimi, ücretsiz bir hizmet olarak, başlangıçtaki fırsat eşitliğini sağlayacak en iyi araçlardan biri olarak görmektedir. Bundan başka günümüzde, her demokratik devlet, dar veya geniş bir sosyal güvenlik sistemi oluşturmuştur. Böylece vatandaşlar hastalık, işsizlik ve yaşlılığa karşı güvence altına alınmıştır. Bu sistemin

giderek daha evrensellesmesi için çalışılmaktadır. Kısaca, birey beşikten mezara kadar güvence altına alınmak istenmektedir (4). Bu nedenle de çağdaş devlet piyasa mekanizmaları ile gelirin dağılımını yeterli bulmamakta ve bu dağıtım mekanizmalarının sonucu az gelire elde eden sosyal gruplara dolaylı veya dolaysız yardımlarda bulunarak, bu durumu düzeltmeye çalışmaktadır.

Çağımız devlet anlayışının özünü oluşturan sosyal refah devletinin, kalkınmanın gerçekleştirilmesi kadar önde gelen görevlerinden biri de adil gelir dağılımını sağlamaktır. Kamu Maliyesi açısından devletin bu amaçla giriştiği faaliyetlerin esasını gelir transferi, yani satın alma gücünün bazı gruplardan diğerlerine aktarılması teşkil eder. Bunun için gerekli fonlar vergilerden sağlanır, sonra harcamalar yolu ile gelir seviyesi düşük olanlara transfer edilir (5).

A. SOSYAL POLİTİKA

1. Amaçlar

Sosyal politika bütün insanların mensubu buldukları toplumlarda güvenlik, barış ve refah içinde yaşamalarını hedef alan ve bu yollarla toplum grupları arasındaki mücadeleleri önleyerek devlet düzenini ayakta tutmaya çalışan önlemler dizisi olarak tanımlanabilir (6).

(4) Bognetti, Giovanni; "Liberal Demokrasilerde Ekonomik ve Sosyal Düzen (Çağdaş Batılı Devletin Ekonomik Yapısı) Çağdaş Anayasalarda Ekonomik, Sosyal Haklar ve Ödevler, İ.İ.T.İ.A. Ekonomi Fakültesi, İstanbul, Mayıs 1982, Metaksan Ltd.Şrk. Baskısı, S.91.

(5) Nadaroğlu, Halil; Kamu Maliyesi Teorisi, 5. Baskı, İstanbul, 1983, S.120.

(6) Çubuk, Ali; Sosyal Politika ve Sosyal Güvenlik, Gazi Üniversitesi Yayını, No:21, Ankara 1983, S.12.

Sosyal politikanın ekonomibilimi ile olan yakın ilişkisi nedeniyle ekonomik sorunları "nasıl olmaktadır" değil de "nasıl olmalıdır" şeklinde ele alış tarzı ona ayrı bir nitelik kazandırmaktadır. Bu nitelik sosyal politikanın sanat ve moral yönüdür. Bentham'ın deyimi ile sosyal politika, en çok kişinin en çok mutluluk duyacağı bir toplumu oluşturmanın kurallarını bulmaya, bunları tartışıp, eleştirip en iyiye doğru gidebilmenin yollarını araştırmaktadır. Bu araştırmalar sırasında sosyal politika, sorunları ister ekonomik ve sosyal, isterse siyasal nitelikte olsun, sorunların çözümünde hukuk ve hürriyet sınırlarının dışına taşmamaktadır. Bu yönüyle sosyal politika bilimi, toplumdaki gruplar arası zıtlaşmaları en aza indirmeye çalıştığı için her türlü uçları reddeden ve törpüleyen bir niteliğe sahiptir (7).

Sosyal devlet anlayışının yaygınlaştığı günümüzde belli başlı milletlerarası kuruluşler ve anayasalar "insanlık haysiyetine yararlı" bir hayat seviyesini garanti altına almayı önerirken, fert ile toplum gruplarına fakirlik seviyesinin üstünde bir gelir kazandırma amacını gütmektedir. T.C.1982 Anayasasının iktisadi ve sosyal haklar bölümünde aynı amaç hükme bağlanmıştır.

Toplumun kendi organizması içinde yarattığı farklılıktan dolayı toplumsal birlik, beraberlik ve dengeyi bozan, hizmet ve mal akımından faydalanmada bir adaletsizlik ortamı yaratarak, toplumun lüks ve israf gibi sosyal hastalıklara kapılmasına neden olan toplum grupları arasında ayrılık ve mücadelelerin tohumlarına atarak devlet düzeninin sarsılmasına

(7) Talas, Cahit; Sosyal Ekonomi, Sevinç Matbaası, Ankara 1976, S.8.

ön ayak olan fakirlik halinin ortadan kaldırılması için gerekli olan çok yönlü tedbirlerin düşünülmesi ve uygulanması sosyal politikanın asıl faaliyet sahasına oluşturur (8).

Sosyal politika sosyal eşitsizlikleri ortadan kaldırmayı hedef alan bir olgudur. Sosyal politikanın dayandığı temel mantık toplum yapısında kendiliğinden işleyen birtakım mekanizmaların yüksek gelir gruplarının lehine çalıştığı ve bu durumun devletin müdahalesi ile bertaraf edilmesi gerektiğidir. Söz konusu müdahalelerin başarılı olabilmesi için, konunun sadece gelir dağılımı ve gelirin yeniden dağılımına bağlı kalmaması., toplumsal ilişkilerin belirlendiği merkezlere de etkili olması gerekir. Burada kastedilen, bu ilişkilerin ekonomik ve siyasi güç dağılımına dayanan kaynaklar ve kararlar üzerinde işleyen bir sosyal organizasyonun veya yapının tümünde ortaya çıkan ilişkilerdir. O halde toplumun ekonomik ve sosyal politikasının sorumluluğu, belirtilen bu eşitsizlikleri değiştirmektir. Bunları değiştirmek, yerleşmiş çıkarların tersine işlemesi anlamına geldiğinden çok yavaş ve güç olmaktadır (9).

Gelirin yeniden dağılımı sırasında büyük eşitsizliklerin ortadan kaldırılmasına karşı koymak genellikle zayıftır. Çünkü, sonuçta bütün eşitsizlikler birbirleri ile ilişki içindedir ve bunların gelir dağılımı yoluyla ortadan kaldırılması, düşük gelir gruplarının çektikleri sıkıntıları kısa sürede ortadan kaldırmakla bitmeyip bunun uzun sürede olumlu yan etkileri de

(8) Çubuk, Ali; a.g.e., S.7.

(9) Ferge, Zsuzsa; Public Finance, Social Policy and Social Inequalities, I.I.P.F. 39th, Congress Budapest-Hungary, 1983, S.14.

görülebilmektedir. Bu kavram içinde sosyal fonlardan sağlanan gelirler aşağıdaki amaçlara hizmet etmek zorundadır (10):

1- Sosyal iş bölümüne fiilen katılmayan sosyal grupların ortalama ihtiyaçlarını topluma kabul edilebilir düzeye getirmelidir. Bu amaç genellikle para olarak yapılan yardımlarla sağlanır.

2- Ayın olarak sağlanabilen ve toplumu oluşturan bütün nüfusun temel ve sürekli olarak fiziksel veya sosyal yaşam şanslarını etkileyen, fakat mevcut gelirlerle karşılanamayan aynı yardımlar (sağlık, eğitim, konut, kreş, v.s.).

3- Buldukları bölge, ırk veya başka nedenlerle toplum içinde dezavantajlı duruma düşmüş gruplara özel yardımları içeren menfaatler. "Tam çalışma esasına dayanan ve bütün fertler için asgari bir yaşayış seviyesi sağlayan bir sosyal düzeni ancak, toplum düzeninde "sosyal adalet" in gerçekleştirilmesi ile mümkün olabilir. Bunun için de toplum çalışma hayatının, iş gücü ile sermaye arasında (ikincisinin birinciyi istismar etmesine mahal bırakmayacak) ahenkli bir denge kurmak sureti ile düzenlenmesi gereklidir. Diğer yandan toplumda ancak, (sendikalar ve kooperatifler gibi) bizzat yardım hareketlerinin gerçekleştirilmesi ile "sosyal dengenin" sağlanması mümkündür. Bütün bunlara ilaveten geniş emekçi halk kitlelerinin sadece hali hazır yaşayışının değil, aynı zamanda geleceğinin de gelişmiş bir "sosyal sigorta" ve "sosyal yardım" teşkilatı ile güven altına alınması (sosyal yardım ve güvenliğin geliştirilmesi) de her toplumda barış ve sükutun temel şartlarından"dır" (11).

(10) Ferge, Zsuzsa; a.g.e., S.15-16.

(11) İzveren, Adil; Sosyal Politika ve Sosyal Sigortalar, Sevinç Matbaası, Ankara 1968, S.7.

2. Araçları

a) Sosyal Politika Kuruluşları

Sesyal politika kuruluşları deyimi ile kişilerin sosyal risklerden korunması, sosyal adaletin gerçekleştirilmesi çalışma şartlarının düzeltilmesi, hayat seviyesinin yükseltilmesi ve teknolojik yeniliklerin getirdiği sosyal sorunlara çare arayan ve bu amaçla faaliyet gösteren kuruluşlar kastedilmektedir. Bu alanda faaliyet gösteren kuruluşlar milletlerarası ve milli kuruluşlar olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Birincisi evrensel ve sürekli barışın ancak sosyal adalet esasına dayanılarak sağlanabileceğine inanan ve bunu da çalışma sorunlarının çözümlenmesinde bulan Milletlerarası Çalışma Teşkilatıdır.

(1) Milletlerarası Çalışma Teşkilatı

Teşkilat sürekli bir barışın temel taşı olan sosyal adaletin kurulması ve sefaletin önlenmesi için milletlerin bir araya gelip çalışma alanının düzenlenmesi için kurulmuştur. 1919 yılında kurulan bu teşkilat II. Dünya Savaşından sonra milletlerin bir araya gelmesiyle ve Birleşmiş Milletlerin desteği ile yeniden güçlenmiş bulunmaktadır (12).

Milletlerarası Çalışma Konferansınının 1944 yılında Filadelfiya'da yapılan toplantısına katılan işçi, işveren ve hükümet temsilcileri teşkilatın prensiplerini yeniden belirlemişlerdir. Emek bir mal değildir. Nerede olursa olsun sefalet dünya refahını tehdit eden bir unsurdur; söz ve dernek kurma özgürlüğü sürekli bir ilerleminin koşuludur.

(12) Çelik, Nuri; İş Hukuku Dersleri, 4. Basım, Sermet Matbaası, İstanbul 1979, S. 34-36.

Filadelfiya Beyannamesi, Milletlerarası Çalışma Teşkilatı'na bütün ülkelerde aşağıdaki konuların gerçekleştirilmesi için görev yüklemektedir. Tam çalışma ve geçim sağlayan (asgari) ücret, işçilerin sağlığının korunması, anaların ve çocukların korunması, yeterli gıda, temiz konut ve tatil, kollektif sözleşme hakkı, herkes için daha iyi yetişme ve daha üstün eğitim olanakları, sosyal güvenlik önlemlerinin genişletilmesi.

Organları:

(a) Milletlerarası Çalışma Konferansı

Teşkilatın en üst ve yetkili organı olan bu kuruluşun görevi, çözüm bekleyen sosyal konularla çalışma sorunlarını ele alıp sözleşme ve tavsiyeler hazırlamaktır. Konferans yılda bir defa toplanır ve toplantıya her ülkenin dört temsilcisi katılır. Bunlardan ikisi hükümet, biri işveren, biri de işçi temsilcisidir. Her temsilcinin kendi görüşünü savunma ve oy verme hakkı vardır.

(b) Yönetim Kurulu

Konferans tarafından seçilen 56 üyeden kurulur. Bunların yarısı hükümet, öteki yarısı da eşit sayıda işçi ve işveren temsilciden oluşur. Hükümet temsilcilerinin yarısı sanayi bakımından gelişmiş ülkelerden seçilir (13). Yılda üç defa toplanır ve Milletlerarası Çalışma Bürosunun çalışmasını düzenler.

(c) Milletlerarası Çalışma Bürosu

Teşkilatın sekreterlik, işletme ve yürütme organıdır. Aynı zamanda bir araştırma ve haberleşme merkezi olan büro, teşkilatın dünyanın her

(13) Bu sayı, Milletlerarası Çalışma Teşkilatınının 7 Haziran 1972 de yapılan Genel Konferansında arttırılmıştır.

tarafında düzenlediği konferans ve toplantılara temel olacak raporları hazırlamakta, teknik yardım programı çerçevesinde görevlendirilen uzmanların çalışmalarını yönetmekte; dergiler, araştırmalar, istatistikler ve raporlar yayınlamaktadır.

Kuruluş, idari konsey tarafından seçilen bir genel müdür ve genel müdürün atadığı merkezi ve teknik servis elemanlarından oluşur. Merkezi servis büronun idari ve hukuki işlemleri konusunda, teknik servisler ise sosyal politika konularında faaliyet gösterirler.

(2) Türk Çalışma Teşkilatı (Çalışma Bakanlığı)

Başlangıçta iktisat vekaletine bağlı olarak kurulan ve İş Kanunu Tasarısını hazırlamakla görevli iş ve işçiler bürosu yerini, önce aynı Bakanlığa bağlı fakat daha geniş bir örgüt olarak kurulan İş Dairesine, daha sonra da 1945 yılında İktisat ve Çalışma Bakanlığına terketmiştir. Çalışma Bakanlığı da 4841 sayılı kanunla 1946 yılında İktisat Bakanlığından ayrılarak ayrı bir bakanlık olarak çalışmaya başlamıştır.

Çalışma Bakanlığı çalışma hayatının düzenlenmesi, çalışanların yaşama seviyesinin yükseltilmesi, çalışanlar ile çalıştıranlar arasındaki ilişkilerin memleket yararına ahenklendirilmesi, memleketteki çalışma gücünün genel refahı artıracak yönde verimli kılınması, tam çalışma ve sosyal güvenliğin sağlanması ile görevlidir. Anayasada yukarıdaki görevleri kapsayan hükümlere yer verilmiştir (14).

Çalışma Bakanlığı merkez bölge kuruluşları ile dış ülkelerde bulunan çalışma müşavir ve ateşeliklerinden oluşmaktadır. Ayrıca iş ve işçi bulma

(14) İlgili Anayasa Maddeleri sırası ile, 48, 49, 50. maddelerdir.

kurumu mali ve idari bakımdan özerk olmasına karşın, bu kuruluş da Çalışma Bakanlığına bağlı olarak faaliyet göstermektedir (15).

17.1.1955 tarihinde T.C. Hükümetinin, Milletlerarası Çalışma Teşkilatı ile imzaladığı bir sözleşme ile Milletlerarası bir kuruluş olarak faaliyete başlayan Yakın ve Orta Doğu Çalışma Enstitüsü, 17.1.1960 tarihinden sonra milli bir kuruluş haline getirilmiş ve 27.2.1960 tarihinde Çalışma Bakanlığına bağlanmıştır.

b) Sosyal Güvenlik

Modern sosyal politikanın en önemli sorunlarından biri toplumda sosyal güvenliğin sağlanmasıdır. Nedir sosyal güvenlik?

"Sosyal güvenlik toplum üyelerinin çalışmak isteyenlerine iş bulmak, çalışmayanlarına bakmak, sağlık ve bakım hizmetlerinin belli bir seviyesini herkese bedelsiz sunmaktır" (16).

"Sosyal güvenliğin asıl amacı çalışma gücünü, beden ve ruh sağlığını devam ettirmek için gelir kaynaklarını sürekli veya geçici bir biçimde yitirenlere toplum olarak yardım etmek suretiyle onları ihtiyaçlarının esaretinden kurtarmaktır" (17).

"... bireylerin düzenleyici devlet karışmalarıyla maddi yönden korunmalarıdır. Bu nedenle sosyal güvenliği hiç ya da yeteni kadar gelir kaynağı

(15) Daha Geniş Bilgi İçin Bkz. 4837 sayılı kanun.

(16) Bulutoğlu, Kenan; Kamu Ekonomisine Giriş, Temat Yayınları II. Baskı, Sermet Matbaası, İstanbul 1977, S.288.

(17) Richardson, J. Henry; İktisadi ve Mali Yönüyle Sosyal Güvenlik, Çev. Turan Yazgan, İstanbul 1970, S.16.

olmayan bireylerin gelir yönünden güvencesini sağlamak amacını güden sosyal politikanın bir bölümü olarak tanımlayabiliriz" (18).

Maddi bakımdan geleceğe güveni olmayan ve özellikle kaza, hastalık, sakatlık veya yaşlılık insanları öteden beri kişisel veya toplu olarak bazı tedbirleri almaya zorlamıştır. Sosyal güvenliğin her kişi veya toplum için bir sosyal ihtiyaç olduğu ve esas amacının çalışma gücünü kaybeden, iradeleri dışında meydana gelen nedenler yüzünden kazançları kesilen veya ciddi şekilde azalmış olanlara ve bunların geçindirmekle yükümlü olduğu kimselere yeterli bir geçim seviyesi sağlayacak gelir ve sağlık garantisinin kamu önlemleriyle sağlanması olduğu kabul edilir. Bu nedenle sosyal güvenlik, genel olarak insanın, ihtiyaçtan ve tehlikelerden, belli bir gelir garantisi sağlanarak korunması olarak tanımlanabilir (19).

Bugünkü anlamda sosyal güvenlik kavramı, 1941 yılında Sir William Beveridge Başkanlığında İngiltere'de toplanan bir komitenin hazırladığı "Beveridge-Plan" da gerçek anlamını bulmuştur. Bu plana göre sosyal güvenlik her şeyden önce fertlere belirli bir gelirin sağlanması (garanti edilmesi) anlamına gelir. Sosyal güvenlik planının görevi ve bununla gerçekleştirilmek istenen amaç, sağlanan bu gelirlerle maddi sıkıntılardan kurtulmak suretiyle hürriyetin elde edilmesidir. Maddi anlamdaki hürriyet, insanın temel hürriyetlerinden biridir. Sosyal güvenliğin sağlanmasında her

(18) Dündar, Faik Birol; Sosyal Güvenlik Araçlarının Makro Ekonomik Etkileri, A.İ.T.İ.A.Yayınları, No:76, Ankara 1976, S.18. (Hensen, H.Die Finanzen Der Sozialen Sicherung Im Kreislauf der Witschaft, Kiel 1955, S.32'den alıntı)

(19) Çubuk, Ali; Sosyal Güvenlik ve Sosyal Güvenlik Kurumları, A.İ.T.İ.A. Yayınları, No:175, Ankara 1982, S.3-4.

planlama, çeşitli alanlarda aynı amaca yönelen bir sosyal politikanın uygulanmasını şart koşar. Bu esaslara göre, sosyal güvenlik ancak geniş kapsamlı reformlarla sağlanabilir. Diğer bir ifade ile, sosyal güvenlik amacının gerçekleşmesi, toplumun bütün kişilerini kapsayan geniş bir teşkilatın kurulması ile mümkündür ve böyle bir organizasyona bağlanmalıdır. Devlet, bütün fertlere asgari bir gelir garanti ederken yine kişilere kişisel gayretleri sayesinde bu asgari geçinme haddinin üstünde bir gelir sağlama olanağı vermelidir. Sefalet ancak ailenen ihtiyaçları gözönünde tutularak milli gelirin sosyal güvenlik amacı ile toplumda yeniden dağıtımı ile önenebilir. Aynı plana göre sosyal güvenlik; işsizlik, kaza ve ihtiyarlık gibi sosyal risklerle karşı karşıya kalan kişi gelirlerinin teminat altına alınmasıdır. Beveridge raporuna göre sosyal güvenlik planı, çok geniş halk kitlelerini kapsamına alan çok geniş bir sosyal sigorta teşkilatını öngörmektedir. Buna göre sosyal sigorta, gelir yüksekliklerinin sınırı ne olursa olsun bütün vatandaşları kapsamaktadır. Aynı plana göre haftada bir ödenen "sosyal prim" ile oluşturulacak Sosyal Sigorta Fonu'ndan bütün sosyal riskler karşılanmakta ve böylece ek bir prim ve birleşik bir teşkilat esasına göre kurulan geniş kapsamlı bir sosyal sigortanın finansmanına bütün emekçilerle işverenler ve devlet katılmaktadır (20).

Toplumun bütün fertlerini kapsayan "Sosyal Güvenlik" fikri yakın geçmişte anglo-sakson memleketlerinde sosyal politika sorunlarının çözümünde öngörülen önlemlerin bütünü olarak gelişmiş ve diğer memleketlerin sosyal politika uygulamalarını büyük ölçüde etkilemiştir. Bugünkü geniş anlamı ile

(20) Der Beveridge-Plan, Sozialversicherung und verwandt Leistungen, Zurich/New York, 1943'den aktaran Adil İzveren, a.g.e., S.21-22.

sosyal güvenlik bir bütün olarak "halkın hali hazır ve gelecekteki yaşayışının teminat ve garanti altına alınmasıdır. Bu amaca yönelik bütün faaliyetler ve kurulan müesseseler, sosyal güvenliğini temin eden vasıtalar"dır (21).

c) Sosyal Güvenliğin Finansmanı

Günümüzde sosyal güvenliğin finansmanı gittikçe önem kazanan ekonomik bir olgu olarak karşımıza çıkar. Çünkü bu finansmanın etkileri ekonominin her kesiminde duyulabilmektedir.

Sosyal güvenliğin finansmanında ortaya konan prensipleri iki ana grupta toplamak mümkündür (22).

i- Bireyin sosyal güvenliğini toplumun bir sorunudur. Bu nedenle bireyin sosyal güvenliğini sağlama görevi topluma aittir. Birey için bir hak olarak görülen sosyal güvenlik toplumdan vergi yoluyla elde edilen gelirle devletçe sağlanmalıdır.

ii- Kişi kendisinin ve ailesinin sosyal güvenliğini devletten önce düşünmek zorundadır. Toplum içinde kişinin kendi ekonomik ve sosyal güvensizliğini ortadan kaldırmakla yükümlü olduğu görüşünü benimseyenler, sosyal güvenliğin finansmanını kişiye, işverene ve devlete yüklemektedir.

Sosyal güvenlik sistemlerinde finansman kaynakları ekonomik sosyal ve siyasi yapısına göre değişmektedir. Sosyal güvenlik sistemini vergi ile finanse eden devletlerin yanı sıra, işçi ve işverenden alınan primlerle finanse eden ülkeler de bulunmaktadır.

(22) Talas, Cahit; Sosyal Ekonomi, S.571.

Günümüzde sosyal güvenliğin finansmanı için üç sistemden yararlanılmaktadır (23).

i- Üçlü Sistem : Bu sistemde işçi, işverenden alınan primlere ilave olarak devlette sosyal güvenliğin finansmanına katılır.

ii- Vergi Yolu İle Finansman Sistemi : Başlangıçta işçi ve işverenden alınan primlerin eşit oranda olması ve zamanla işçilerin paylarında azalma olması nedeniyle devletin finansman olayına katılması bir kural haline gelmiştir. Bazı ülkelerde belli vergiler sosyal güvenlik sisteminin finansmanına ayrılmaktadır. Örnek olarak, Yeni Zelanda ve İskandinav ülkeleri gösterilebilir.

iii- Tek ve Çok Prim Sistemi: Başlangıçta sosyal güvenlik sistemlerine konu olan risklerin yavaş yavaş ve ayrı ayrı karşılanması, birden çok prim sisteminin gelişmesine yol açmıştır. Tek prim sistemi "Beveridge Planında" önerilmiş olmasına karşın henüz hiç bir ülkede tam olarak uygulamaya konmamıştır. Tek prim sisteminin özünü işçi ve işverenden alınacak primlerle bütün risklerin karşılanması oluşturur.

Genel olarak sosyal güvenliğin finansmanı üçlü bir kaynağa dayanır. Ancak, ülkemiz dahil pek az ülkede sosyal güvenliğin finansmanı işçi ve işveren primlerine dayanmaktadır. Devletin bu tür kuruluşlara yardımcı ve katkıda bulunmayacağına ilişkin kararlar resmi yayın organları tarafından belirtilmektedir (24).

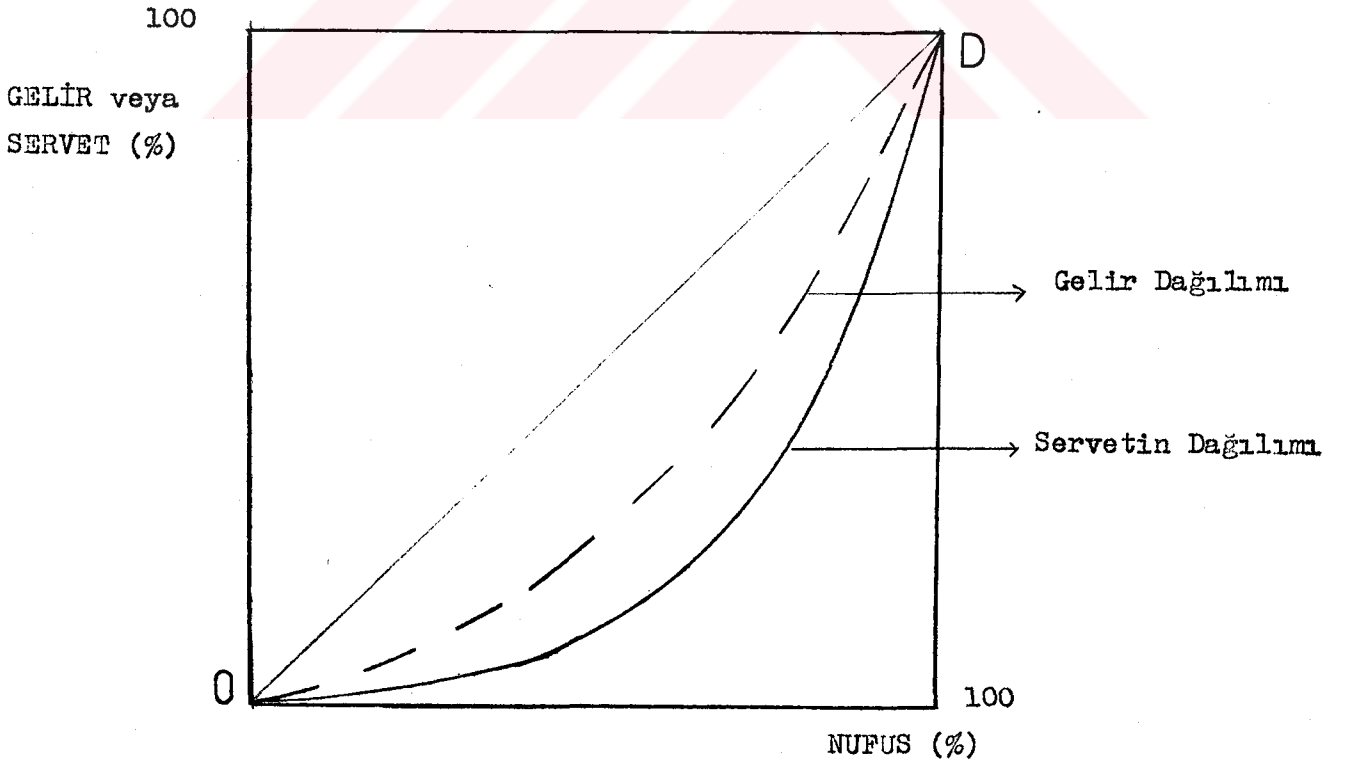
(23) Talas, Cahit; Sosyal Ekonomi, S.571-576.

(24) Bkz. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1985-1989 R.G. 25 Temmuz 1984 tarih ve 184 67 sayı, S.106-107.

B. GELİR DAĞILIMI

Gelir dağılımı /bölüşümü ekonomik bir kavram olarak milli gelirin dağılımı anlamında kullanılır. Konunun önem taşıyan yönü milli gelirin kimler arasında veya hangi esaslara göre dağıtıldığıdır. Gelir dağılımı kavramı temel olarak iki anlamda kullanıla gelmiştir. Birincisi fonksiyonel gelir dağılımı, ikincisi kişisel gelir dağılımıdır.

Ekonomi kuramı açısından gelirin fonksiyonel bölüşümünü etkileyici etmenler ön planda yer almıştır. Kişisel gelir dağılımı konusundaki kuramsal tartışmalar ise daha çok amprik (uygulamalı) çalışmalara dayalı olarak son on-onbeş yılda önem kazanmıştır. Gelir dağılımı ile servet dağılım kavramlarının birbirlerinden farklı anlamlardadır. Gelir bir akım olduğu halde,



ŞEKİL 1. GELİR ve SERVETİN DAĞILIMI

servet bir birikim kavramıdır. Servette ortaya çıkan bir artış gerçekte bir gelir unsurudur. Mülkiyetin gelir dağılımı üzerinde etkili olması nedeniyle servet dağılımındaki dengesizlik, gelir dağılımı dengesizliğinden daha büyük ölçeklerde olabilir.

Bölüşüm sorununun iktisat kuramındaki yeri konusunda iktisatçılar arasında farklı görüşler vardır. Bir uçta gelir ya da servet dağılımının ekonomide katılık ve etkinlik sorunlarından çok daha önemli olduğu görüşü (Ricardo) yer alırken, öteki uçta gelir dağılımının aslında çok daha önemli kararların bir uzantısı olduğunu belirten görüşler (Pigou) bulunmaktadır. Ricardo, dağılımda faktör paylarını düzenleyen yasaların ortaya çıkarılmasında, politik ekonomiye büyük görevler düştüğünü söylerken bunun, ekonominin işleyişinde anahtar rolü oynadığına inanmaktaydı. Bu açıdan Keynesci yaklaşımla aynı çizgide olduğu söylenebilir. Öte yandan Neo-klasik iktisatçılar bölüşüm sorununu genel fiyat sisteminin bir bölümü olarak nitelemektedir.

Bu konudaki temel yaklaşımlar çok kısa olarak aşağıdaki şekilde özetlenebilir.

a) Klasik Yaklaşım: Temeli Ricardo'ya dayanan bu yaklaşımda faktör payları biri birinden bağımsız olarak belirlenmektedir. Rant, azalan verimler yasası uyarınca marjinal toprağın üretimi üzerindeki fazla biçiminde, ücretler ise, emeğin arz fiyatına bağlı olarak sermaye birikim hızına uyan nüfusun büyüme hızı ve bir ücret fonu tarafından belirlenir. Kâr ise rant ve ücret ödendikten sonra geride kalan artıktır. Klasik yaklaşımda sermaye birikiminin nedeni ise yüksek kâr oranıdır.

b) Marksist Yaklaşım: Ricardo teorisinin artık ilkesini tarihsel ve kuramsal bir yaklaşımla yeniden düzenlemiştir. Emeğin kendisini yenilemesi

için gereken üretimden fazlası artık değer olarak kapitalistin eline geçer. Endüstriyel işgücü fazlası ücret haddinin düşük düzeyde kalmasını sağlar. Ölçek ekonomileri ve rekabet ise sermaye birikimine yol açar. Ancak, efektif talep eksikliği belli bir süre sonra ekonomik kriz doğuracaktır.

c) Neoklasik Yaklaşım: Gelirin emek ve sermaye arasında bölüşümü, çeşitli üretim faktörlerinin üretime yaptığı katkıyı üretim faktörlerinin marjinal verimliliklerini yansıtır. Faktörlerin gelir bölüşümü içindeki görece payları faktör arz ve talebinin ortaya çıkardığı faktör fiyatlarına bağlı olarak belirlenen faktörler arası ikâme esnekliğine bağlıdır.

d) Keynesci Yaklaşım: Sabit bir sermaye hasıla oranında toplam harcama ve efektif talepten başlayarak belli bir büyüme hızı için gerekli yatırım düzeyi saptanır. Yatırım oranı ise, gelir düzeyi, gelirin kâr ile ücret arasında bölüşümü ve kapitalistlerle işçilerin marjinal tasarruf eğilimlerine bağlıdır. Gelir bölüşümü tasarruf yatırım mekanizması ile açıklanır ve kısa dönemde faktör paylarının değişmeyeceği öngörülür.

Gelirin faktörler arası bölüşümünün temel olarak ekonomik sistemin yapısına; pazar ekonomilerinde bunların yanı sıra, piyasa ve rekabet gücüne de dayandığı söylenebilir.

Gelir dağılımı sorunu her şeyden önce üretim ile ilgilidir. Çünkü üretim sonucunda yaratılan değerlerin dağılımı sözkonusudur. Öte yandan üretim faktörleri fiyatlarında yapılacak değişikliğin sözkonusu dağılımı etkileyeceği açıktır. Bu nedenle gelir dağılımı, sosyo ekonomik bir sorun olan fiyat politikası sorunudur. Çünkü ücret, rant, faiz ve kâr üretim faktörlerinin değeri olarak topluma dağılan gelirdir. İyi organize

edilmiş bir fiyat politikası bu gelir türlerinin toplum içinde adaletli şekilde paylaşılmasında etkili olur.

Gelir dağılımı açısından ana sorun, gelir dağılımı ile toplum refahını en üst düzeyde gerçekleştirmektir. Günümüzün sosyal devleti her şeyden önce herkese iş ve çalışma olanağı sağlamak, çalışamıyacak durumda olanlara bakmak, kısacası gücünün yettiğince herkese belirli bir yaşam düzeyi sağlamak durumundadır. Bu da büyük ölçüde yüksek gelir gruplarından düşük gelirli gruplar yararına bir dağılım sağlanmasını gerektirir.

Klasik anlamda "siyasal demokrasi"nin yerini günümüzde "ekonomik ve sosyal demokrasi" almıştır. Çağımız demokrasisi ekonomik ve sosyal eşitsizliklerin en düşük düzeye indirilmesini ve sosyal adaletin gerçekleşmesini önde gelen bir amaç olarak bilmektedir. Bu amaç modern anayasalarda açıkça belirtilmektedir (25). Nitekim 1982 Anayasasının üçüncü bölümü de "Sosyal ve İktisadi Haklar ve Ödevler" başlığını taşımaktadır.

Siyasal ve sosyal düzen şekli ne olursa olsun her toplumda çeşitli ölçülerde eşitsizlikler vardır. Gelir dağılımının eşitleştirilmesinden amaç hiç bir zaman mutlak anlamda eşitliğin sağlanması değildir. Ancak, günümüzün modern devleti, toplumdaki aşırı dengesizliklerin giderilmesi çabasıdır. Asıl amaç günün şartlarına göre belirli bir gelir düzeyinin veya yaşam düzeyinin altında kimsenin bırakılmamasıdır. Bu da yeni ve iyi bir maliye politikasının izlenmesini zorunlu hale getirir. Böylece gelir dağılımı ve gelirin yeniden dağılımı başarılı bir şekilde düzenlenebilir (26).

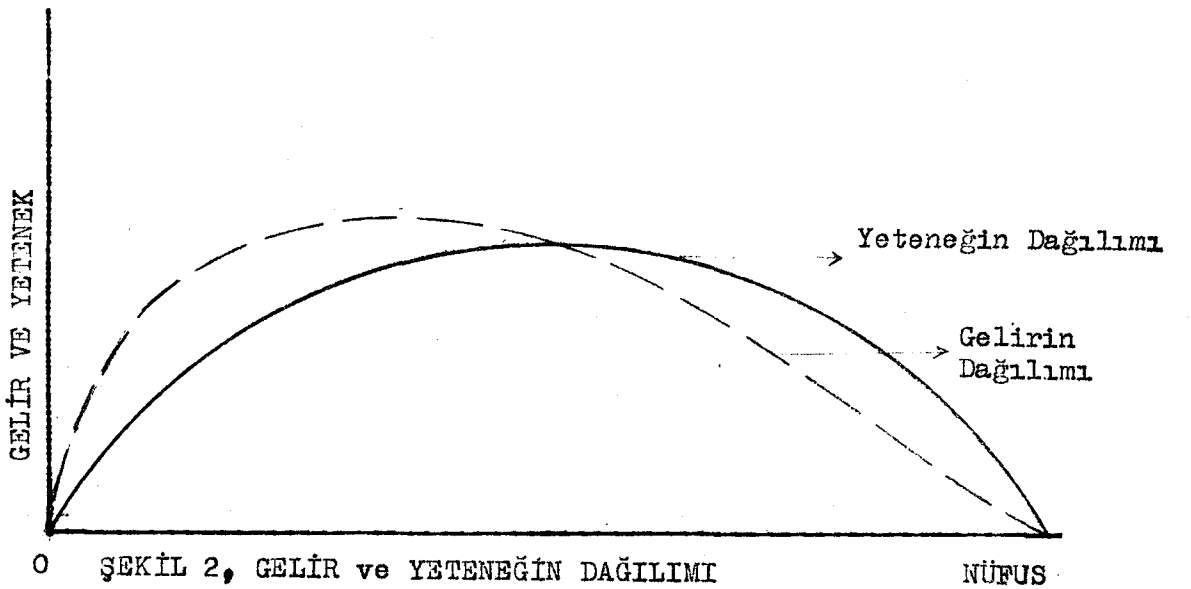
(25) İnce, Macit; Maliye Politikası (Ders Notları), Olguç Matbaası, Ankara 1980, S.124.

(26) İbid, S.125.

1. Gelir Dağılımını Etkileyen Faktörler

Milli hasılanın üretimine katılan faktörlerin elde ettiği gelirlerin toplamı milli geliri oluşturmaktadır. Üretim faktörlerinden emeğin dışında kalanlara servet diyecek olursak, bu durumda, gelir dağılımını etkileyen unsurların, emeğin dağılımı, servet dağılımı ve faktör fiyatları olduğunu söyleyebiliriz (27).

Emek, herkeste bulunan bir üretim faktörü olmasına karşın emeğin kendi içinde vasıflı ve vasıfsız olarak ayrılması onun üretimden farklı gelir almasına neden olur. Ancak, ücretler arasındaki bu farklılık emeğin kendi içinde ayrışmasından değil aynı zamanda emeğe karşı olan talepten de kaynaklanabilir. Gerçekten çeşitli ekonomik sistemlerde farklı iş güçlerine olan talep farklı olmaktadır. Örneğin inşaat işçisi ile makina imalinde çalışan işçilere olan talep farklı niteliktedir. Birincisinde daha çok vasıfsız işçi aranırken, ikincisinde vasıflı işçiye değer



Kaynak: Akalın, Güneri; a.g.e., S.248'den alınmıştır.

verilecektir. Emeğin vasıflı vasıfsız ayırımında kullanılan kriter genellikle emeğin eğitilmiş veya beceri sahibi olup olmamasıdır. Ülke içinde eğitim olanaklarının arttırılması sözkonusu farklılığı giderebilir. Kişilerdeki beceri ve yetenek konusuna gelince bir çok iktisatçının yaptığı araştırmalara göre (özellikle Pigou) kişiler arasındaki fiziki ve akli yeteneklerin dağılımı normal çan eğrisi durumunda iken gelir dağılımı eğrisi pozitif olarak çarpık çıkmaktadır. Bu gelişik duruma "Pigou Parodoksu" adı verilmektedir (28). (Şekil 2)

Gelir dağılımı üzerinde etkili olan diğer bir unsur da servet dağılımıdır. Servet gelirleri, servet dağılımına göre tüketici birimler arasındaki gelir dağılımının eşit veya eşitsiz olması sonucunu doğurur. Az gelişmiş ekonomilerde servet dağılımının çarpık olması gelir dağılımında da eşitlikten uzaklaşmakla sonuçlanmaktadır.

Bilindiği gibi servet, statik bir kavramdır ve serveti oluşturan bazı gelir faktörleri (hasıla) doğdukları anda stoklaşır ve servet sayılır. Dayanıklı tüketim malı olarak ulusal servete katılan yeni ürünler üretildikleri yıl içinde, akım nedeniyle gelir sayılır. Bunların o yıl içindeki dağılımları gelir (hasıla) dağılımı kavramı içinde incelenir. Öte yandan bu ürünler toplam serveti ve servet dağılımını da değiştirir. Buna göre burada aynı anda hem dinamik, hem de statik olabilen bir olay vardır. Bu olayın iki sonucundan birincisi "gelir dağılımı", ikincisi "servet dağılımı" olarak incelenebilir" (29).

(28) Akalın, Güneri; Kamu Ekonomisi, A.Ü.Siyasal Bilgiler Fakültesi, Yayın No: 486, A.Ü.Basımevi, Ankara 1981, S.247-248.

(29) İnce, Macit; a.g.e., S.126.

Gelir dağılımındaki eşitsizliğin nedenlerinden bir diğeri de faktör fiyatlarıdır. Gerçekten emek ve servet dağılımını bir veri olarak kabul ettiğimiz zaman üretim faktörlerine ödenen paylar arasındaki farklılık gelir dağılımını tümüyle değiştirebilir. Örneğin faiz, rant ve kârın sıfıra düştüğü bir ekonomide servet birikimi tek başına gelir eşitsizliği yaratmada yetersiz kalır (30).

2. Kişisel Gelir Dağılımı

Milli gelirin toplumu oluşturan bireyler ve bireylerden oluşan gruplar arasındaki dağılımını ifade eder. Kişisel gelir dağılımı, gelirin nereden ve nasıl elde edildiğini değil, sadece bireylerin veya tüketici birimlerin bir yıl boyunca elde ettikleri gelirin miktarı üzerinde durur. Bu nedenle kişiler arası gelir eşitsizliklerinin araştırılmasında kullanılan en önemli gelir dağılımı ölçüsüdür.

Kişisel gelir dağılımında temel birim birey olmakla birlikte, birden fazla bireyden oluşan aile biriminin de çok kullanıldığı görülmektedir. Özellikle refah sorunları ile ilgili incelemelerde aileler arası gelir dağılımı karşılaştırılmasının kişisel gelir dağılımının gelişmiş bir şekli olduğu söylenebilir.

Aile refahı ile ilgili tartışmalarda, gelişmiş ülkeler ile gelişmekte olan ülkeler arasında önemli bir ayrılık, ailede çalışan üye sayısında kendini gösterir. Kalkınmakta olan ülkelere ailede çalışan birey sayısı genellikle bir kişi olup, o da aile reisi olan babadır. Bunun

(30) Türk, İsmail; a.g.e., S.286.

nedeni, bu tür toplumlarda kız çocukların eğitim ve öğretimden yoksun bırakılması olabilir. Oysa gelişmiş toplumlarda çalışan sayısı en az iki kişi olup, bu sayı bazen artmaktadır. Böylelikle ailelerin gelirleri arasında farklılıklar görülebilmektedir.

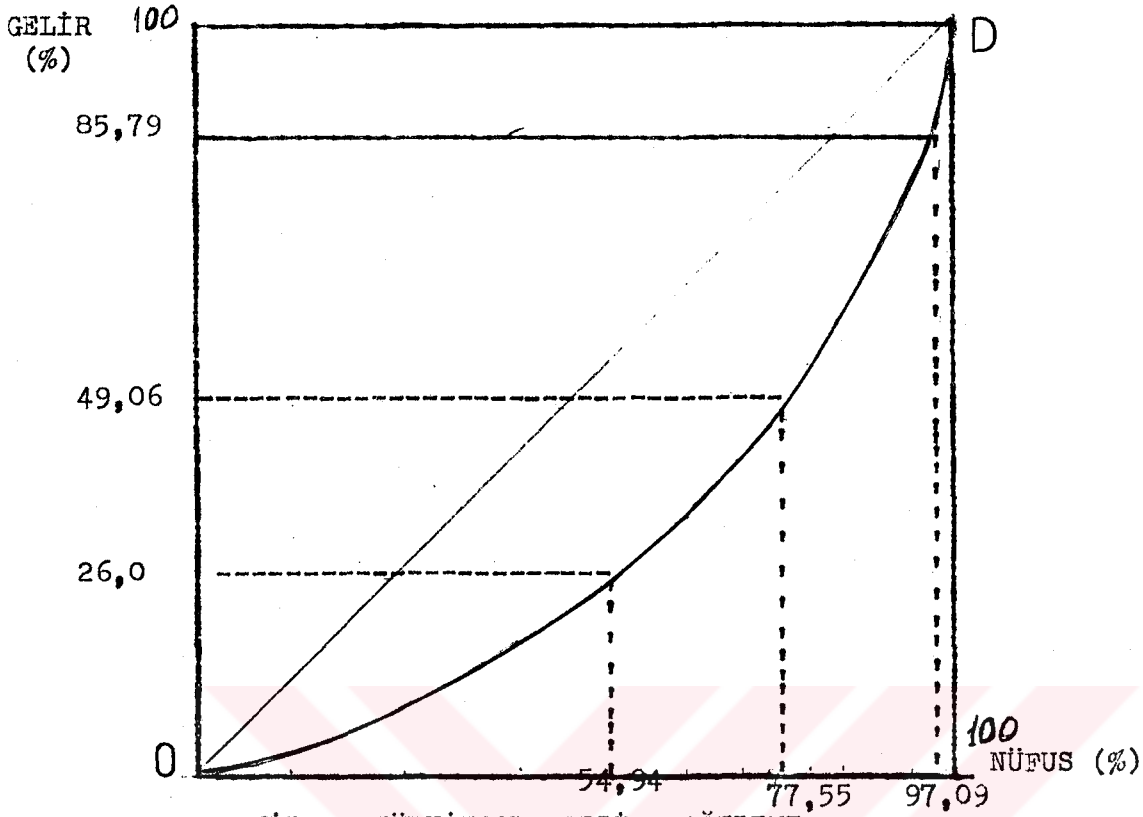
Kişisel gelir dağılımı incelenirken, yöntem bakımından iki konu üzerinde durulur. Bunlardan birincisi kişisel gelir dağılımında birim olarak, kişinin mi yoksa tüketici birimin mi esas alınacağıdır. İkinci konu ise, kişisel gelir dağılımının incelenmesinde gelir elde etmeyen kişilerin, yani işsizlerin de gösterilmesidir. Onun için, kişisel gelir dağılımı ile ilgili çalışmalarda birim olarak aile ele alınmaktadır. Gelir dağılımının incelenmesinde belirtilen şartlara en uygun görünüm yöntem Lorenz Eğrisi ile gösterim yöntemidir. Bu metoda göre ince çeşitli gelir dilimlerinde ne kadar tüketici birimin yaşadığı ve elde ettikleri gelir bulunur. Sonra tüketici birimler en az gelirliden en çok gelirliye doğru sıralanan yüzdelerle ayrılır ve her yüzdenin karşısına milli gelirden aldığı pay yüzde olarak belirtilir. Bu şekilde hem tüketici birimleri, hem de milli geliri yüzdelerle gösteren bir tablo düzenlendikten sonra bu veriler bir diyagram üzerinde yerleştirilir. Bu yerleştirme sonucu ortaya çıkan diyagramatik ifadeye Lorenz Eğrisi denilmektedir. Lorenz Eğrisinde yatay eksen en az gelirliden en çok gelirliye doğru dizilmiş tüketici birimlerin yüzdeleri birikimli olarak gösterilir. Dikey eksen ise, tüketici birimlerin toplam gelirleri birikimli yüzdeler olarak gösterilir. Diyagramda 45 derecelik OD doğrusu gelir dağılımında mutlak eşitlik doğrusunu gösterir.

Devlet İstatistik Enstitüsünün 1979 yılında yaptığı "Hanehalkı Tüketim Harcamaları" anketinden çıkan sonuçlar ve bu sonuçlara göre tarafımızdan hazırlanan Lorenz Eğrisi aşağıdaki gibidir.

TABLO 1. TÜRKİYE'DE KULLANILABİLİR GELİRİN DAĞILIMI (1979)

Hanehalkı Sayısı	Ortalama Yıllık Hanehalkı Kullanılabilir Geliri	Yıllık Hanehalkı Geliri	Hanehalkı %	Hanehalkı Geliri %	Birikimli Hanehalkı %	Birikimli Hanehalkı Geliri %
282167	23841	6727296	4.53	0.76	4.53	0.76
514700	37497	19299864	8.26	2.18	12.79	2.94
895185	56975	51002712	14.37	5.73	27.16	8.67
954937	79098	75533484	15.33	8.49	42.49	17.16
775486	101398	78632796	12.45	8.84	54.94	26.00
588860	123579	72770712	9.45	8.18	64.39	34.18
430191	146449	63001032	6.90	7.08	71.29	41.26
389962	177809	69338676	6.26	7.80	77.55	49.06
251986	191487	48252000	4.04	5.42	81.59	54.48
202616	215504	43664544	3.25	4.91	84.84	59.39
554032	276184	153014988	8.89	17.20	93.73	76.59
209600	390276	81801828	3.36	9.20	97.09	85.79
181167	697815	126421092	2.91	14.21	100.00	100.00
6230889			100.00	100.00	100.00	100.00

Kaynak: T.C. Başbakanlık D.İ.E., Türkiye İstatistik Yıllığı, 1983, S.187-201.



ŞEKİL 3. TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMI

3. Gelirin Yeniden Dağılımı

Üretim sonunda yaratılan hasılanın üretime katılan faktörler arasındaki bölüşümüne fonksiyonel gelir dağılımı adı verilmektedir. Bu bölüşüm sonunda faktörlerin almış olduğu hisselerin bir kısmı vergi adı altında devlet tarafından alınmakta ve dolayısıyla sözkonusu hisselerde azalma olmaktadır. Gerçekten vergiler, yükümlülerden karşılıksız olarak ve onların mali durumları yani vergi ödeme güçleri gözönünde bulundurularak alınır. Vergi ödeme gücü ise kişinin elde ettiği gelir, sahip olduğu servet ve yaptığı harcamalar gibi ekonomik unsurlara bağlıdır. Verginin konusu ne olursa olsun karşılıksız ve zorla alınan vergiler sonuç itibariyle yükümlünün gelirinden ödendiğine göre, yükümlülerin vergileri ödmeden önceki sahip oldukları gelirle biribirinden farklıdır. Buna karşılık kamu harcamaları -özellikle transfer harcamaları-vergilerin aksine faktör gelirlerini arttırıcı yönde etkiye bulunur. Bu nedenle fonksiyonel gelir

dağılımında vergiler ve kamu harcamaları yolu ile meydana getirilen de-ğişikliğe gelirin yeniden dağılımı denilmektedir (31).

Gelirin yeniden dağılımını şu şekilde tanımlamak da mümkündür. Bir birey veya grubun devlete ödediği ile devletten sağladığı pozitif veya ne-
gatif farktır. Bu anlamda kişilerin, kamu hizmetlerinden her zaman ödedik-
leri vergi oranında yararlandıklarını söylemek güçtür. Bazıları az vergi
ödedikleri halde kamu hizmetlerinden fazla yararlanırken, bazıları daha
fazla vergi ödeyip söz konusu hizmetlerden daha az yararlanabilir. Bu du-
rumda devlete az vergi ödeyen için sonuç pozitif, fazla vergi ödeyen için-
de negatif olabilir. İşte pozitif veya negatif fark nedeniyle fonksiyonel
gelir dağılımında meydana getirilen değişiklik yeniden gelir dağılımı o-
larak tanımlanabilir.

Prensip olarak gelirin yeniden dağıtılması için iki yöntem kullanı-
labilir (Her ikisinin bileşimi de kullanılabilir.):

a) Devlet, gelir elde edemeyen kişi ya da gruplara kamu maliyesi ka-
nalı ile devamlı olarak ödemelerde bulunmak suretiyle geçimlerini mümkün
kılabilir. Bu durumda devlet, gelirlerini bu tip transfer harcamalarını
finanse edebilecek şekilde ayarlamak zorundadır.

b) Devlet, söz konusu gelir yetersizliğini kapatmak amacıyla dahili
yeniden dağıtım kuruluşu olan mecburi sigorta sistemi kurabilir. Bu kuru-
luşlar bugünkü kamu maliyesinin en önemli mali teğekkülleri.

(31) Nadaroğlu, Halil; Kamu Maliyesi Teorisi, a.g.e., S.188.

İkinci yöntemin faydalı olan yanı tehlikelere maruz kalan kişilerin sigorta prensibine göre karşılıklı dayanışma içinde iktisadi sefaletten korunabilmeleri ve böylece, devlet tarafından düzenlenmekle beraber bir çeşit kendi kendine yardım durumunun mevcut olmasıdır. Yardımın kullanılması, belirli bir dayanışma hissi ile kontrol altına alınabilir. Sadece devletin geçimi sağlaması halinde ise, herkes aidat ödemekle yükümlü kılındığı için bazı frenlemeler ortadan kalkar. Ne var ki, böyle bir işe, gelirin olmadığı tüm süre için, yani zaman bakımından hiç bir sınırlanmaya tabi olmaksızın, tehlikelerin en olumsuz yönde gelişme göstermesi halinde de gerçekleştirilmek istenirse, sigorta kanalı ile kendi kendine yardım yapma olanakları yetersiz kalacaktır. Bu, özellikle sakatlık ve işsizlik sigortası için geçerlidir. Devlet böyle bir işeyi düzenleyince, gelişmenin elverişsiz olduğu zamanlardaki uygun yardımları yapmak veya sınırlı bir süre için işenin bir kısmını ilave ödemeler şeklinde bizzat yüklenmek mecburiyetindedir. Bu durumda her iki yöntemin bir dereceye kadar birleştirilmesi sözkonusudur. Demek oluyor ki sigortalıların mali güçleri yeterli olmadığı için kamu araçları kullanılmaktadır. Burada karşılıklı yardım yapan küçük gelir sahipleri sözkonusudur. Bu nedenle aidatların seviyeleri sınırlı kalmak zorundadır. Sadece işveren aidatlarının yükseltilmesi veya aidat yükselişlerini telafi etmek için ücret oranlarının arttırılması, aynı işenin bir kısmının kamu araçları ile finanse edilmesi halinde olduğu gibi, herkesi yükümlü kılar (32). Saf şekliyle birinci yöntem, yani sadece kamu maliyesi

(32) Haller, H.; Maliye Politikası Teorik Esasları ve Temel Problemleri, Çeviren Salih Turhan, 4.Baskı, Fakülteler Matbaası, İstanbul,1974, S.299-300.

kanalı ile meydana gelen yeniden dağıtım daha adil görünmektedir. Çünkü kendi kusurları olmaksızın gelirsiz kalanların iagesine sadece tehlikelere bizzat maruz kalan ve gelir bakımından zayıf olanlar değil, bütün gelir sahipleri katkıda bulunmaktadır.

Kamu maliyesi yolu ile gelirin yeniden dağıtımının olağanüstü bir öneme sahip olduğu açıktır. Devlet bütçesinin gelirler ve giderler yönünde mevcut olan tüm olanaklarından tam anlamıyla yararlanıldığı zaman, gelirin en adil biçimde dağıtılması gerçekleştirilebilir. Vergilendirme ve sosyal sigorta kapsamına alınma zorunlu önlemler olsa bile bunun dışın-da hiç bir bağlayıcı hüküm getirilmemekte, özellikle fiyatların oluşmasına ilişkin kararlara müdahale edilmemektedir. Böylece tüm etkileme olayı dolaylı ve esnek bir şekilde gerçekleşmektedir. Ancak, iage talebinde bulunabilecek kişilerin en küçük bir olanak ortaya çıkar çıkmaz bundan yararlanmaları, sözkonusu yöntemin sakıncasını oluşturur. Ayrıca bu yöntem, servet birikimi yoluyla hayatı garanti altına alma iradesinin zayıflaması eğilimine yol açar. Böyle bir tehlike devletçe desteklenmeyen veya özel zaruret hallerinde desteklenen sigorta kurumlarının sınırlı ödemelerde bulunmaları halinde yoktur (33).

Gelir dağılımını esas itibariyle zorunlu sigortalar yardımıyla gerçekleştirmek şeklindeki çözüm tarzının çoğu defa tercih edilmesinin haklı nedenleri vardır. Hiç şüphesiz tamamen zorunlu sigorta ile yetinmek mümkün olmayacaktır. Böyle bir sigortanın ödemeleri yeterli bile olsa, sigorta mükellefiyeti kapsamına girmeyen kişilerin zaruret durumları ortaya çıkabileceğinden, devlet sosyal yardımlara müdahale zorunda kalabilecektir.

Öte yandan, transfer harcamaları yoluyla da gelir düzeltmeleri yapılabilir. Ancak bu, vergi yükünde genel bir artışa yol açabilir. Sonuçta yükümlülüğü ağır olanlarda vergi yükünün etkisi çok daha ağırlaşabilir. Benzer şekilde, sosyal sigortalar yolu ile gelirin yeniden dağıtımı da vergi yükünün arttırılması anlamına gelir ki, bu da en azından fiyatlar aracılığı ile topluma yansıtılan sigorta işveren hissəsi oranında gerçekleşir. Şu halde özellikle daha yüksek oranda vergi ödeyenlerin yükü her iki durumda da artmaktadır.

4. Ülkeler Arası Gelir Dağılımı Karşılaştırılması

Ülkeler arası gelir dağılımı karşılaştırması ülkemizde gelirin eşit dağılımından ne kadar uzakta olduğunu gösterebilmek açısından yararlı olacaktır. Bu konuda 1973 yılında yapılan bir çalışmada ele alınan 66 ülke, kişi başına düşen G.S.M.H. ya göre üç gruba ayrılmış ve ayrıca gelir dağılımındaki eşitsizlik derecelerine göre de sınıflandırılmıştır. Bu sınıflandırmaya göre nüfusun % 40'ının milli gelirden aldığı pay % 12 ve daha aşağıda ise "Eşitlikten Çok Uzak", % 12-17 arasında ise "Eşitlikten Orta Derecede Uzak", 17 ve daha yukarıda ise "Eşitlikten Az Uzak" ülkeler olarak tanımlanmıştır. Türkiye bu sınıflandırmada Eşitlikten Çok Uzak ülkeler arasında yer almaktadır (34).

Bu karşılaştırmalar ülkeler arasında gelir dağılımında görülen farklılıkların temel olarak ekonomik sistemler arasındaki farklılığa dayandığını ancak dağılımın ekonomilerde meydana gelen yapısal değişimlerden de büyük ölçüde etkilendiğini göstermektedir.

(34) Montek S., Ahluwalia, "Income Inequality Some Dimensions Of The Problem", Finance And Development, September 1974, Number 3, S.3.

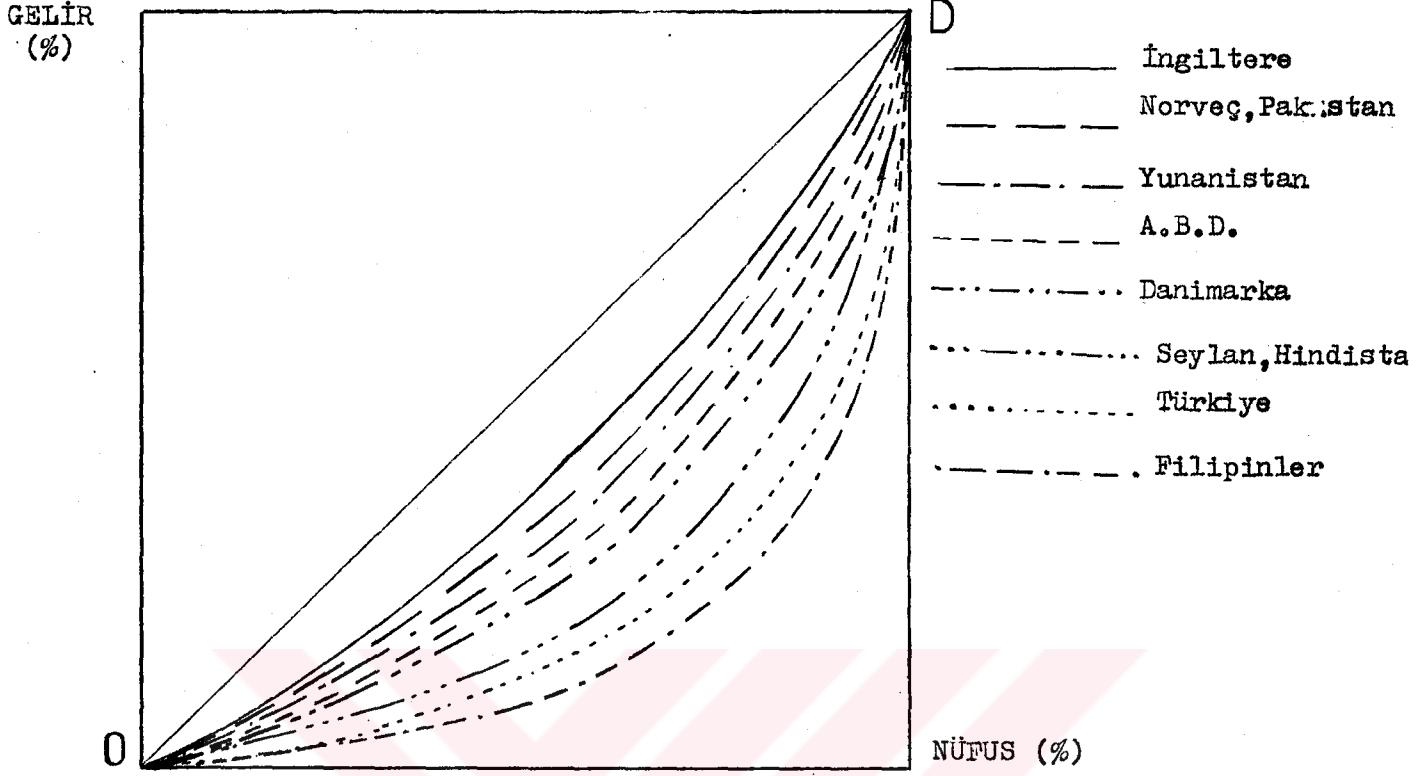
Gelir birimleri ile gelirlerin birikimli çokluklarından elde edilen Lorenz Eğrileri ülkeler arası gelir dağılımı karşılaştırılmaları-nda çokça kullanılan bir yoldur. Farklı ülkelere ait Lorenz Eğrileri keşismiyorsa eğrilerin köşegene olan uzaklıkları nisbetinde eşitsiz bir gelir dağılımına sahip oldukları söylenebilir.

Lorenz Eğrilerinin oluşturulmasında en çok kullanılan yöntem Gini Oranıdır. Gini Oranı Lorenz Eğrisi diyagramında görülen köşgen ile Lorenz Eğrisi arasında kalan alanın köşegenin altında kalan üçgenin alanına oranıdır. Gini Oranı sıfır ile bir arasındadır. Bu oran sıfıra ne kadar çok yaklaşırsa gelir dağılımındaki eşitlikte o derecede artar, bire yaklaşması durumunda da eşitlikten o derece uzaklaşır. Aşağıdaki tabloda seçilmiş bazı ülkeler ile Türkiye için hesaplanan Gini Oranları gösterilmektedir.

TABLO 2. SEÇİLMİŞ ÜLKELER ve TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMI

ÜLKE	YIL	GİNİ ORANI
İNGİLTERE	1984	0.31
İSVEÇ	1972	0.31
NORVEÇ	1972	0.33
PAKİSTAN	1968-69	0.33
YUNANİSTAN	1971	0.36
A.B.D.	1967	0.38
DANİMARKA	1972	0.39
FINLANDIYA	1972	0.39
SEYLAN	1969-70	0.41
HİNDİSTAN	1957-58	0.41
FİLİPİNLER	1965	0.52
TÜRKİYE	1973	0.51

Kaynak: DPT. Gelir Dağılımı 1973, S.32.



ŞEKİL 4. ÜLKELERARASI GELİR DAĞILIMI

KAYNAK: D.P.T. Gelir Dağılımı 1973, S.34.

Tablo 2 ve Şekil 4 'de görüldüğü gibi Türkiye 'nin 0.51'lik Gini Oranı ve Lorenz Eğrisinin köşegenden çok uzakta yer alması gelir dağılımındaki eşitsizliği göstermektedir.

C. GELİR DAĞILIMINA DEVLET MÜDAHALESİNİN GEREKÇELERİ

Bir toplumdaki milli gelirin doğumu, dağılımı ve yeniden dağılımı ilişkilerinde devlet ve toplumun hukuki, sosyal yapısının büyük önemi vardır. Devlet sözkonusu ilişkilerle ilgili olarak gelir dağılımını bazen kökünden değiştirici girişimlerde bulunur. Bunun dışında devlet ortaya çıkan gelir dağılımı bozukluklarını, köklü değişikliklere baş vurmaksızın düzeltici girişimlerde de bulunur.

Toplumda sağlanan gelirin dağılımında genellikle dengesizlikler göze çarpar (35). Bu dengesizlikler devletin çeşitli müdahalelerini gerekli kılar ve söz konusu dengesizliğin giderilmesine çalışır. Bu müdahaleler olmazsa genel olarak dengesizliğin artması yönünde eğilimler görülür.

Gelir dağılımı ilişkilerinin düzenlenmesinde devletin baştan gelen müdahale olanağı fiyat mekanizması üzerinde kendisini gösterir. Nitekim fiyat mekanizmasının işleyişi devlet müdahalesi olmaksızın düşünülemez. Bilindiği gibi milli gelir toplam üretim sonucu ortaya çıkan ürünlerin toplam değeridir. Toplam üretim sonucu doğan değerlerin dağılımı üretim faktörlerine veya üretime katılan faktörlere ödenen miktarlarla belirlenebilmektedir. Bu noktada devletin fiyatlara müdahalesi üretim faktörlerinin üretimde aldıkları payları değiştirecek ve buna bağlı olarak gelir dağılımına da yön verebilecektir. Böyle olunca da gelir dağılımı sosyo-ekonomik bir sorun olarak ilk planda bir fiyat politikası sorunudur. Ücret, rant, faiz ve kâr üretim faktörlerinin değerleri olarak topluma dağıldığından iyi bir fiyat politikası söz konusu gelirlerin toplum içinde adaletli şekilde paylaşılmasında etkili olabilir.

Diğer taraftan gelir dağılımı üretim üzerinde de etkili olur. Bir ülkede gelir dağılımının bozulması, yüksek gelir gruplarının gelirlerinde artma anlamına geleceğinden, yüksek gelirlilerin yararına bir dağılım demektir. Bunun sonucu olarak lüks tüketim artarken toplam tüketim eğiliminde bir azalma söz konusu olabilecek ve bu da tüketim mallarının üretiminin

(35) Batırel, Ö.F.; A.G.Ü. Kamu Maliyesinde Seçme Yazılar, Özkaya Matbaası, İstanbul 1978, S.162.

aleyhine bir azalma yaratacaktır. Şurası bir gerçektir ki yüksek gelir grupları ile düşük gelir gruplarının tüketim eğilimleri birbirlerinden çok farklıdır. Yüksek gelir gruplarında gelirin küçük bir kısmının tüketim ayrılmasına karşın, düşük gelir gruplarında gelirin çoğunluğu tüketim ayrılmaktadır. Bu nedenle gelir dağılımı açısından toplam tüketim eğilimi çeşitli gelir gruplarına bağlı olarak ortaya çıkmaktadır. Buna göre ülkedeki gelir dağılımını düşük gelirli gruplar lehine değiştirildiği zaman artan gelirin fiyat artışlarıyla geri alınmaması şartıyla toplam tüketim eğiliminin artacağı söylenebilir (36). Böylelikle ülkedeki yaşam düzeyi de yükseltilebilir.

Gelişmiş ekonomilerde maliye politikasının gelir ve servet dağılımı konusundaki fonksiyonu esas itibarıyla ekonomik refahın daha adil şekilde paylaşılması ile özel ekonomik çaba ve buluşları teşvik etmek, ölçülü eşitsizlikleri koruyarak ekonomik etkinlik yaratmak ve çıkar grupları arasında az çok denge kurmaya çalışan vergi ve kamu harcamaları aracılığı ile belli bir yeniden gelir dağıtımını gerçekleştirmektir. Gelişmiş ülkelerde, gelir ve servet eşitsizlikleri önemli olmakla beraber, verimlilik artışı ve devletin çeşitli yeniden dağıtıcı politikaları ile bu eşitsizlik daraltılmıştır. Büyük ölçülere varan eşitsizlikler için en güçlü devlet politikası, artan oranlı vergileme ve yeniden dağıtıcı nitelikteki kamu harcamalarıdır. Bir çok gelişmiş ülkede artan oranlı gelir ve servet vergileri yeniden dağıtıcı maliye politikasının görevlerine yerine getirecek şekilde geliştirilmişlerdir.

(36) Tüketim eğilimini etkileyen diğer faktörlerin sabit olduğu varsayılmıştır.

Devletin gelir dağılımına müdahalesinin nedenleri aşağıdaki gibi özetlenebilir (37):

a) Kişisel gelir dağılımında adaletin sağlanması sosyal barışın gerçekleşmesine katkıda bulunur. Kişilerin refah düzeyleri onların gelirleri ile doğru orantılıdır. Kişi gelirleri arasındaki farkların en aza indirilmesi aynı zamanda refah düzeyleri arasındaki farkın da en aza indirilmesi anlamındadır. Ayrıca, adil gelir dağılımı, ekonomik güç birikimine ve rantıye sınıfın büyümesine engel teşkil edeceğinden sosyal bakımdan da büyük öneme sahiptir. Bu nedenle, adil bir gelir dağılımı kişiler arasında refah, ekonomik ve politik güç dengesi kurduğu ve çalışmadan yaşayan sosyal tabakanın oluşmasına meydan vermediği için sosyal barış sağlayıcıdır.

b) Toplumsal refahın adil bir gelir dağılımı ile sağlanması mümkün olabilir. Gelir dağılımı, adil hale getirilebilecek en önemli araçlar, artan oranlı vergi uygulaması ile transfer harcamalarıdır. Marjinal fayda teorisine göre bir kişinin geliri arttıkça, gelirin en son birimine verilecek değer azalmaktadır. Bu nedenle yüksek gelir gruplarından artan oranlı olarak alınan vergilerin bir bölümünün transfer harcamaları kanalı ile az gelirli sosyal tabakalara verilmesi gelir dağılımında adaleti gerçekleştirecek ve buna bağlı olarak toplumsal fayda ve refahı arttırıcı yönde etki yaratabilecektir. Çünkü, sözkonusu artan oranlı vergi ve transfer harcamasının sosyal maliyeti düşük fakat, sosyal faydası büyük olacaktır.

(37) Türk, İsmail; a.g.e., S.286.

c) Gelir dağılımındaki adalet ekonomik istikrarın sağlanması açısından ayrıca önem arz eder. Tasarruf yatırım dengesinin tasarruf lehine bozulması ekonominin istikrardan uzaklaşmasına yol açabilir. Tasarruf ve tüketim eğilimi gelirin fonksiyonu olduğuna göre, yüksek gelir gruplarında tüketim eğiliminin azlığına karşın tasarruf eğiliminin yüksek olması nedeniyle ekonomide daralma (durgunluk) baş gösterebilir. Adil gelir dağılımının sözkonusu durgunluğu giderip, ekonomide fiyat istikrarını korumak ve tam istihdamı gerçekleştirmek gibi fonksiyonlarının olduğu da söylenilebilir.

D. KAMU MALİYESİ ve SOSYAL POLİTİKA

Devletin ve kamu tüzel kişilerinin görevlerini yerine getirebilmeleri amacıyla giriştikleri faaliyetlerin ekonomik ve sosyal açıdan incelenmesi . Kamu Maliyesinin başlıca konusunu oluşturur. Çağdaş devlet anlayışının gelişmesi ile zaman içinde yeni görevler üstlenmek zorunda kalan devlet, sözkonusu görevleri harcamalar (kamu harcamaları) yolu ile gerçekleştirir. Devletin bu harcamaları yapabilmesi için de gelire ihtiyacı (kamu gelirlerine) vardır. Gelir ve giderlerin hukuki, ekonomik, sosyal ve teknik yönlerinin incelenmesi Kamu Maliyesinin özünü oluşturur (38). Bu özelliklerinin yanı sıra Kamu Maliyesi, devlet faaliyetleri ve harcamaları düzeyinin tespitini, bu faaliyetlerin yapılabilmesi için gerekli fonları sağlayan araçlar ile devletin izlediği gelir ve gider politikalarının ekonominin bütünü üzerindeki etkilerini de inceleyen bir bilimdir.

Kamu Maliyesinin işlevlerini kısaca üç ana grupta toplamak mümkündür. Bunlar; tahsis bölümü (sosyal mallar), istikrar bölümü (gelir/gider dengesi ve hacmi ile **aynalarak**), bölüşüm bölümü (vergi-borçlanma/emisyon-KİT kârları) dır (39). Kamu Maliyesinin bölüşüm üzerindeki etkinliği özellikle ikincil gelir dağılımı olarak isimlendirilen yeniden gelir dağılımında kendini göstermektedir. Bugünkü modern iktisadi anlayışa göre devlet bütçesinin, temel iki amacın gerçekleştirilmesine yardımcı olması

(38) Nadaroğlu, Halil; Kamu Maliyesi Teorisi, a.g.e., S.13.

(39) Akalın, Güneri; a.g.e., S.19.

gerekmektedir. Bunlardan birincisi, devletin tüm ekonomi üzerindeki etkinliğini artırmak, yani dengeli ve istikrarlı kalkınmayı/büyümeyi sağlamak, ikincisi ise, farklı gelir grupları arasındaki refah farkını azaltmaktır. Bu amaçlara verilen ağırlık zaman içinde değişmektedir. Bazı iktisatçılar (Keynes, Alvin Hansen ve Abba Lerner) 1930-1950 yılları arasında özellikle istikrar politikasına ilişkin görüşlere ağırlık vermelerine karşın, 1950-1960 yıllarında büyüme politikasına, 1970 yıllarında gelir dağılımına ilişkin sorunlara öncelik vermişlerdir.

Ekonomideki bütün kişiler hayatları boyunca üretim sürecine emekleri veya servetleri ile katılarak yaşamak için yeterli gelir sağlayabilecek durumda değildirler. Aksine, hayatta, sayısız kişiler hastalık, sakatlık, yaşlılık veya işsizlik dolayısıyla yeterli bir gelir elde edemedikleri gibi, gelir getiren servet stoklarına da sahip değildirler. Bu nedenle devlet, kendi kusurları olmaksızın geçimlerini kısmen veya tamamen sağlayamayanların yeterli bir gelire kavuşmalarını mümkün kılacak yeniden dağıtım tedbirlerini almak zorundadır. Prensipten olarak, böyle bir yeniden dağıtım için kamu gelirleri ve kamu harcamaları düşünülebilir. Kamu Maliyesinde kamu harcamalarının gelir dağılımına ilişkin etkileri sözkonusu olunca, ilk akla gelen vergiler ile finanse edilen transfer harcamalarıdır. Bunların amacı, piyasa ekonomisinin yarattığı gelir dağılımındaki eşitsizlikleri düzeltmektir. Transfer harcamaları yoluyla gelir dağılımını etkilemenin en tipik örneğini, devletin sosyal güvenliğin finansmanına katılması oluşturmaktadır. XIX.yy.ın sonundan itibaren sosyal politikanın temel sorunu olan ve bugün maliye politikasının önemli bir görev alanı haline gelen sosyal güvenlik sisteminde yüksek gelir gruplarından alt gelir gruplarına

gelirin dağıtılması ön planda yer almaktadır. Gelirin yeniden dağılımı, iki temel düşüncenin sonucu olarak gerçekleştirilmektedir. Bunlardan biri, kişinin geliri ne kadar artarsa, gelirin son birimine verdiği değer o oranda azalır (azalan Marjinal Fayda Teorisi). Bu nedenle yüksek gelir gruplarından, düşük gelir gruplarına yapılan gelir transferlerinin sosyal maliyeti düşük olduğundan ekonominin toplam refahı artar ve elde edilecek sosyal fayda yüksek olur. Bu konudaki diğer düşünce ise, gelir dağılımındaki adaletsizliğin ekonomik istikrarsızlığa neden olabileceğidir. John Maynard Keynes tarafından ortaya atılan bu teze göre: tasarruf eğilimi gelirdeki artışa paralel olarak artar. Böyle bir gelişme içinde özel tüketim azalır ve ekonomideki efektif talep tam istihdamı gerçekleştirmeye yeterli olmaz. Bu nedenle tasarruf yatırım dengesinin tasarruf lehine bozulması sonucunda zaman zaman ortaya çıkan ekonomiyi istikrardan uzaklaştırıcı durgunluk durumlarına engel olmak için, piyasa ekonomisinde oluşan kişisel gelir dağılımının, tüketim eğilimi düşük gelir gruplarından tüketim eğilimi yüksek gelir gruplarına yeniden dağıtılması gerekir. Böylece tasarruf eğilimi düşer, fiyat istikrarı korunur ve tam istihdam gerçekleşir (40).

Bilindiği gibi gelir dağılımı konusu ile ilgilenen yalnızca Kamu Maliyesi değildir. Bu konunun sayısal yönüyle ilgilenen istatistik bilimidir. Ancak, gelir dağılımının veya eşitsizliğin nedenlerini ortaya koyup yorumlayan ve refah önermeleri yapan İktisat Teorisidir. Kamu Maliyesinin

(40) Turhan, Salih; "Kamu Harcamaları ve Gelir Dağılımı", Maliye Enstitüsü Konferansları, 23.Seri, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1975, S.265-266.

özellikle ilgilendiği konu, birincil dağılımın (fonksiyonel gelir dağılımının) nasıl bir ikincil dağılım (yeniden gelir dağılımı, yani, parlamento ve bütçe dolayısıyla dağılım) ile düzeltilerek sosyal refahın maksimize edilebileceğidir (41). Bu yönüyle Kamu Maliyesi normatif (olanı değil olması gerekeni öngörüp, nasıl ulaşılabileceği konusunda bilgi aktaran ve e-
lindeki mali araçlarla bunu gerçekleştirmeye çalışan) bir bilimdir.

Devlet kamu harcamalarıyla olduğu kadar kamusal gelirler yoluyla da geliri yeniden dağıtabilir. Vergi Politikası bunun en etkin aracıdır. Her ne kadar vergilerin asli işlevi kamu harcamalarını finanse etmek gibi görünürse de günümüzde her verginin ekonomide üretim ve tüketim kalıplarını değiştirici etkileri vardır. Böylece, verginin işlevi sadece mali kaynak sağlamak değil, aynı zamanda ekonomik ve sosyal politikayı yönlendirmede etkili bir araç olmasıdır. Vergilerin gelir ve servet dağılımını düzeltmede bir araç olarak kullanılması da bu kapsam içinde yer alır (42).

Konunun sosyal yönü ile ilgili çalışmalar ise genel olarak sosyal politika içinde yer alır. Sosyal politikanın konusunu, iktisadi faaliyetlerin sonuçları nedeniyle toplum üzerinde meydana gelen etkiler ve bu etkilerin ortaya çıkardığı olaylar oluşturur. Sosyal Politika bu olayları düzeltici bir hareket tarzı izleyerek, toplumun refahı, sosyal barışın sağlanması ve devam ettirilebilmesi için, ekonomik olayların toplumun çeşitli

(41) Akalın, Güneri; a.g.e., S.238.

(42) Öncel, Türkan; "Gelirin Yeniden Dağıtım Politikası Olarak Negatif Gelir Vergisi", İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, Seri XXVIII, 1981-1982, S.3.

grupları arasında meydana getirebileceği adaletsizlikleri ele alıp, bunları yok etmeye yönelik önlemleri inceler (43).

Tarihsel gelişmenin içinde bulunduğumuz en son döneminde sosyal politikanın amacı, toplumda refahın ve sosyal barışı kurmak, bu amaca uygun olarak kurulan sosyal düzenin devamını sağlamaktan ibarettir. Bu amaç ile başvurulan önlemlerin tümü, sosyal politikanın uygulama alanı ve dolayısıyla Sosyal Politika biliminin inceleme konusudur. Diğer yandan toplum refahı ve ekonomik eşitliğin sağlanması yolu ile sosyal barışın oluşturulması gibi başlıca sosyal sorunlar, aynı zamanda ekonomi ve maliye ilimlerinin inceleme alanına dahil sorunlardır. Zira sosyal refahın sağlanması, milli gelirin kişiler arasında adil bir şekilde dağıtılmak suretiyle sosyal adaletin gerçekleştirilmesi, şüphesiz bir ülkede bu amaca uygun bir ekonomi ve maliye politikasının uygulanmasına bağlıdır. Sosyal Politikanın ekonomi kanunları ile bu sıkı ilişkisi, uzun zaman ve hatta bugün dahi Sosyal Politika Biliminin bir dalı (tali bir kolu) olarak kabul edilmesine kısmen haklı bir neden sayılmıştır. Bu nedenle Sosyal Politika öteden beri literatürde "İçtimai İktisat", (Sosyal Ekonomi) veya "İş Ekonomisi" olarak tanımlanmaktadır. Bu bakımdan Sosyal Politikanın ekonomi bilimi ile olan sıkı ilişkisi inkar edilemez (44). Bir dereceye kadar adil bir gelir dağılımını meydana getirmeye yönelmiş önlemlerin tümü Sosyal Politikanın kapsamına dahil edilirse, Maliye Politikası Sosyal Politikanın içine kadar uzanır; hatta aktif bir yeniden dağıtım politikası Sosyal Politikanın önemli bir unsurunu meydana getirir. Maliye Politikasının Sosyal

(43) Talas, Cahit; Sosyal Politika, 3.Baskı, Ankara 1967, S.5.

(44) İzveren, Adil; a.g.e., S.156.

Politika ile uyumlu hale getirilmesi bakımından önemli olan sorun, yeniden dağıtım sırasında işlevlerin nasıl dağıtılması ve Kamu Maliyesi ile çeşitli dalları olan sosyal sigortalara hangi hisselerin verilmesi konusuna ilişkindir. Hastalık, sakatlık, yaşlılık, geçimi sağlayanın ölümü ve işsizlik dolayısıyla kendi kusurları olmaksızın gelirsiz kalanlara veya yeterli gelir sağlayamayan kişilere sosyal sigorta çerçevesindeki yeniden dağıtım aracılığı ile hayatın devamını garanti altına alan sosyal sigorta kuruluşlarına devletin yardımda bulunmasını gerektiren bazı nedenler bulunmaktadır (45). Hemen hemen tüm ülkelerde, gerek sosyal güvenlik kapsamı içinde, gerekse vergi sistemi yoluyla mali garantiler bulunur. Bu mali garantiler sistemini devletin genel amaçlarından soyutlamak olanaksızdır. Kalkınma, ekonomik dengenin sağlanması, kaynak dağılımı sorunlarının çözümlü yanında sosyal refah devleti anlayışı içinde gittikçe önemi artan adil gelir dağılımında ulaşılmaması gereken amaçlardan biridir (46).

Ekonomik faaliyetlerde bulunmak hiç bir zaman insanlığın nihai amacını oluşturmaz. Ancak, daha yüksek düzeyde refaha ulaşabilmek için bir araç olabilir. Buna karşılık devlet ve sosyal adalet, insanlığın en yüksek ve en son amacını oluşturabilir. Bu nedenledir ki, Sosyal Politika bağımsız bir bilim olarak, sadece ekonomi politikasının yanında yer almakla kalmayıp bazen ona yön veren bir nitelik kazanır (47).

(45) Haller, H.; a.g.e., S.424.

(46) Kessler, G.; İçtimai İktisat, İstanbul 1945, S.7.

(47) Öncel, Türkan; a.g.m., S.1.

Uzun zamandır sosyal politika toplum içinde ekonomik bakımdan zayıf durumda olanların, özellikle işçilerin hak ve menfaatlerini koruyan bir politika olarak anlaşılmıştır. Genelde bu anlayış doğrudur. Çünkü sosyal politikanın amacı toplumun refahını sağlamak, gruplar arasındaki tezatları, ekonomik eşitsizlikleri azaltmak, kısaca sosyal ve ekonomik adaleti gerçekleştirmektir. Sosyal politika bu amaca bağlı olarak toplum içinde, işçilerin ekonomik ve sosyal durumları ile yakından ilgilenmekte ve tezatların sosyal barışı tehlikeye atmaması için gerekli önlemlerin alınması üzerinde durmaktadır. Ancak bu, sosyal politikanın sadece işçi hak ve menfaatlerini koruduğu anlamına gelmez. Bugünkü anlamıyla sosyal politika toplumu oluşturan bütün grupların sosyal ve ekonomik refahları ile ilgili tüm sorunları ele alır, inceler ve bu amaç için ele alınması gereken kuralları tespit eder. Geniş anlamıyla sosyal güvenlik, yalnız işçinin, ekonomik bakımdan zayıf durumda bulunan grupların değil, ülkede yaşayan bütün halkı mesleki, fizyolojik, sosyal risklere karşı korumayı ekonomik bakımdan onun durumunu ve geleceğini garanti altına almayı amaçlar. Bazı ülkelerde uygulanan yüksek ücret politikalarının iki amacı vardır. Bu amaçlardan biri işçilerin hayat seviyelerini yükseltmek, diğeri ise işçilerin satın alma gücünü artırmak suretiyle tüketim mallarına, başka bir ifadeyle sermaye ve girişimci gelirlerine de istikrar kazandırmaktır (48). Sanayide ve öteki çalışma alanlarında işçi, işveren için üretim içinde bir maliyet ögesidir. Buna karşılık devlet bakımından ücretlerin düzeyi, hem sosyal ortamı hem de fiyatları, istihdam hacmini,

(48) Talas, Cahit; Sosyal Politika, a.g.e., S.6-7.

ekonominin gelişme hızını, yatırım ve tasarrufları doğrudan etkileyen bir unsurdur. Böylelikle ücretin sosyal bir yönünün de bulunduğu kesin olarak kabul edilmiştir (49).

1960'lı yıllara kadar Keynesyen Politikanın tam istihdamının sağlanması ve ücret hadlerinin yükseltilmesi ile fakirliğin ortadan kalkacağı görüşüne inanılmıştır. Bu nedenle sosyal konularda olduğu gibi fakirlik problemi ile de bu yıllara kadar ciddi bir şekilde ilgilenilmemiştir. 1960'ların başında bu politikanın yanlıgısı ortaya çıkınca kalkınmış ve kalkınmakta olan ülkeler fakirliğe karşı yeni politikalar aramışlar ve sonuçta kamu ekonomisinin sosyal politikanın bir aracı olduğu fikrinde birleşip, bütçelerinde sosyal politika harcamalarına yer vermişlerdir (50).

E-VERGİ SİSTEMİ ve NEGATİF GELİR VERGİSİ

Vergi sistemi, ekonomik ve sosyal bir takım amaçlara ulaşabilmek için bilimsel kurallara göre düzenlenmiş vergiler topluluğudur şeklinde tanımlanabilir. Vergi sistemini oluşturan bağımsız unsurların bileşimi her ülkenin sosyal, ekonomik ve siyasal yapısına göre biçimlenir. Ancak, bunlar, vergi biliminin ve tekniğinin gereklerine göre düzenlendiklerinden değişik ülkelerin vergi sistemleri arasında pek çok benzerlikler vardır (51).

(49) Talas, Cahit; Sosyal Ekonomi, S.3-4.

(50) Rajkumar, P.V.; "Public Finance And Social Policy In India With Special Reference To The Nutritious Meal Scheme Of Tamilnadu", I.I.P.F. 39th Congress, Budapest 1983, S.1-2.

(51) Nadaroğlu, Halil; Kamu Maliyesi Teorisi, a.g.e., S.343-344.

Vergi sistemi kavramı her şeyden önce çeşitli vergilerin birbirleriyle uyumlu olmasını şart koşar. Böyle bir uyum kanun koyucu tarafından bilinçli bir şekilde oluşturulabileceği gibi vergilerin tarihsel seyri içinde de kendiliğinden oluşabilir. Birinci durumda "Rasyonel" ikinci durumda ise "Tarihsel vergi sisteminden" söz edilir (52).

Vergi sisteminin dinamik bir kavram olması mali, iktisadi, sosyal, politik, hukuk ve zaman faktörlerine bağlı olarak bir ülkeden diğerine değişiklik göstermesini gerekli kılar (53). Bu nedenle mutlak karakterli bir tek rasyonel vergi sistemi düşünülemez. Rasyonel vergi sistemi değişen ekonomik ve sosyal şartların, siyasi ve sosyal amaçların etkisi altında zamana ve ülkeye göre değişiklik gösterebilir.

Zaman içinde değişen vergi sistemlerinin temel fonksiyonları, mali iktisadi, sosyal, politik ve nakdi olmak üzere dört tanedir (54). Kuşkusuz verginin asıl fonksiyonu kamu giderlerini karşılamaktır. Ancak, özellikle 1930'lardan sonra vergi sadece kamu giderlerini karşılayan bir gelir türü olmaktan çıkmış devletin ekonomik ve sosyal hayata müdahale aracı haline gelmiştir. Vergilerin oldukça yeni olan bu fonksiyonunu ifade etmek için, fiscal ve extra fiscal deyimleri kullanılmaktadır. Fiscal deyimini ile verginin kamu giderlerini karşılaması, extra fiscal deyimini ile de verginin iktisadi ve sosyal fonksiyonları ifade edilmektedir (55).

(52) Schmolders G.; Genel Vergi Teorisi (Çeviren: Salih Turhan) İstanbul Üniversitesi, Yayın No: 2149, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1976, S.243.

(53) Nadaroğlu, Halil; Kamu Maliyesi Teorisi, a.g.e., S.444.

(54) Dikmen, Orhan; Maliye Dersleri Giriş ve Genel Vergi Teorisi, III.Baskı, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1969, S.105.

(55) Nadaroğlu, Halil; Kamu Maliyesi Teorisi, a.g.e., S.260.

Extra-Fiscal yani mali olmayan amaçla ekonomik ve sosyal yaşama yön verilmek istenir. Verginin mali olmayan amaçları kendi içinde gelirin yeniden dağıtımına ilişkin amaç, konjonktür politikasına ilişkin amaç ve büyüme politikasına ilişkin amaç üzere bölümlenebilir.

Vergilemenin konjonktür politikasına ilişkin amacı ekonomide ortaya çıkan ve ekonomik istikrarı bozucu nitelikteki konjontürel dalgalanmaların vergi politikası yolu ile hafifletilmesidir. Günümüzde iktisadi büyümenin teşviki hemen hemen bütün ülkelerde uygulanan iktisat politikasının amaçlarından biridir. Bu amacın gerçekleştirilmesinde maliye politikasına dolayısıyla vergi politikasına önemli görevler düşmektedir. Devlet vergi politikası ile iktisadi büyümeyi belirleyen faktörleri etkileyebilir. Örneğin, tasarruf ve yatırımların teşvik edilmesi suretiyle sermaye birikimini hızlandırabilir. Ancak, tüm ekonomiye ilişkin bir büyümenin teşviki için kamu giderleri ve kredi politikası daha etkili olabilir (56).

A.Wagner verginin diğer fonksiyonlarının yanı sıra gelir dağılımının düzeltilmesi gelirin toplumun varlıklı tabakası ile varlıksız tabakası arasında yeniden dağılımını ve servetin belirli ellerde ölçüsüz şekilde birikimine imkân verilmemesi gibi fonksiyonlarında olduğunu ileri sürmekte ve bu amaçların gerçekleştirilmesi için artan oranlı vergilerden yararlanılması gerektiğini savunmaktadır. Günümüzde verginin bu fonksiyonu yani verginin yeniden dağıtıcı etkisi verginin mali fonksiyonu gibi doğal karşılanmakta ve çeşitli sosyal amaçların gerçekleşmesinde bu özelliğinden geniş

(56) Turhan, Salih; Vergi Teorisi, 2.Baskı, İstanbul Üniversitesi Yayın No: 2550, Elektronik Ofset, İstanbul 1979, S.48.

bir şekilde yararlanılmaktadır. Vergi artık sadece bir gelir sağlama amacı değil iktisadi ve sosyal hayata müdahalenin, bazende politik amaçları gerçekleştirmenin bir yöntemi, bir aracıdır (57). Devlet, kamu harcamaları yoluyla da vergiden beklenen yeniden gelir dağılımını gerçekleştirebilir. Devletçe üretilen mal ve hizmetlerin yapısına bağlı olarak yoksullar lehine gelirin yeniden dağılımı çeşitli derecelerde gerçekleşir. Piyasa ekonomisinin çeşitli nedenlerle yeterli düzeyde gerçekleştiremediği yarı kamusal malların üretiminde fiyatların düşük tutulup herkesin yararlanmasına sunulması, ayrıca piyasa malı niteliğinde olmasına karşın kamu iktisadi teşebbüslerince üretilen mal ve hizmetlerde uygulanan fiyat politikası gibi işlemlerle düşük gelirliler lehine gelirin yeniden dağılımı değiştirilebilir. İzlenen sosyal politikaya göre de devlet sosyal güvenlik harcamaları yoluyla veya bazı sosyal güvenlik kuruluşlarının finansmanını bizzat üstlenerek ya da bu kuruluşların açıklarını devlet bütçesinden karşılayarak yeniden dağılımını yaratabilir (58).

Gerek kamu harcamaları, gerek vergi sistemi yoluyla ya da sosyal güvenlik kapsamı içinde kişilere asgari gelir sağlamayı amaçlayan değişik mali garantiler bulunur. Kalkınma/ekonomik büyüme, ekonomik dengenin sağlanması, kaynak dağılımı sorunlarının çözümü yanında adil gelir dağılımı da ulaşılması gereken amaçlardan biridir. Adil gelir dağılımına sahip olmak gün geçtikçe önemi artan sosyal refah devletinin gereklerindedir. Günümüzde gelirin adil dağılım ölçülerine bağlı kalınarak yeniden dağıtılmaya çalışılmasının temelindeki sorun "Yoksullukla Savaş" (59) tır. Her ne

(57) Nadaroğlu, Halil; Kamu Maliyesi Teorisi, a.g.e., S.263-264.

(58) Öncel, Türkan; a.g. m., S.3.

(59) İbid, S.4.

kadar modern iktisat kuramı tarafından iktisadi büyüme/kalkınma ve tam istihdamın sağlanması ile yoksulluğun ve toplumun çeşitli grupları arasındaki gelir farklarının ortadan kalkacağı varsayılmışsa da büyümenin yani kişi başına milli gelirin artmasının eşitsizlik sorununu çözemeyebileceği ortaya konulmuştur (60). Bu nedenle A.B.D., İngiltere ve Fransa kapitalist ülkeler kişilere asgari bir gelir düzeyini sağlamak, yoksullukla ve aşırı gelir farklarından doğan toplumsal sorunların çözümü için negatif gelir vergisini uygulama planları araştırmaktadır (61).

Negatif gelir vergisi sosyal yardım programlarına alternatif olarak getirilmiştir. Sosyal yardım programları ile negatif gelir vergisi arasındaki fark, gelir vergisinin çalışan yoksulları da kapsamıdır (62).

(60) Daha geniş bilgi için bkz. Güneri, Akalın; a.g.e., S.239.

(61) Öncel, Türkan; a.g.m., S.4.

(62) Akalın, Güneri; a.g.e., S.284.

II. NEGATİF GELİR VERGİSİ

A. NEGATİF GELİR VERGİSİ KAVRAMI

Negatif gelir vergisi kavramını 1962 yılında kamu ekonomisi literatürüne kazandıran Milton Friedman'dır (63). Ancak, negatif gelir vergisi konusundaki çalışmalar 1940'lı yıllara dayanmaktadır. Chicago Üniversitesi Profesörlerinden George Stigler 1940 yılında yazdığı bir makalesinde, düşük gelir gruplarının da negatif bir vergi oranıyla gelir vergisi kapsamına alınabileceğini öne sürmüştür (64).

1970'lere kadar uygulanan sosyal refah politikaları daha ziyade aynı ve gelir yardımları şeklinde uygulanmaktaydı. Bununda A.B.D.'ne olan maliyeti 1968 yılında 6 milyar dolar civarındadır (65). Yine bu yılda Amerika'da 26 milyon kişi fakirlik düzeyi olarak kabul edilen 3.335 \$'dan daha az gelir elde etmekte ve bunların 18 milyonu devletten yardım almayan,

(63) Friedman, Milton; Capitalism and Freedom, Chicago University Press, Chicago 1962, S.192.

(64) Stigler, George; "The Economics of Minimum Wage Legislation " American Economic Review, Vol.36, June 1946, P.365'den aktaran Christopher Green, Negative Taxes and the Poverty Problem, The Brookings Institution, Washington, D.C., S.57. Ayrıca Bkz. James Daniel, "Negative Income Tax Better Than Welfare?" R. John Kean and Wykstra, A. Ronald, Reading in Introductory Economics, Harper and Row Publishers, New York 1971, S.345, Richard Perlman, Labor Theory Printed in U.S.A. 1969, S.66, M. John Kuhlman, "Guarenteed Minimum Income Programs Used by Gaverments of Selected Countries", Economic Problems and Policies, Goodyear Publishing Company, Inc., Pacific Palisades, California, S.293.

(65) Herber, Bernard P.; "The Negative Income Tax" Business Topics, Volume 16, No:3, Summer 1968, S.61.

çalışan fakirlerdir. Geriye kalan 8 milyon ise körlerden, yaşlılardan, sakatlardan ve çocuklardan oluşmaktadır. Bu son grup aynı zamanda devletten sürekli yardım alan kişilerdir (66).

Sosyal politika önlemlerinin gelir eşitsizliklerini ve yoksulluğu ortadan kaldırmak için yeterince etkili olmadığını gören gelişmiş ülkeler yoksulluk sorununu bertaraf edebilmek için yeni programlar geliştirmeye başladılar. 1962 yılında Milton Friedman'ın "Capitalism and Freedom" adlı kitabında Sosyal Yardım Programlarına alternatif olarak öne sürdüğü negatif gelir vergisi teklifi bütün dikkatleri üzerinde toplamıştır (67). Teklif son derece basittir. Eğer toplum düşük gelirli bireylere elverişli yollardan yardım etme konusunda gerçekten ciddi ise, en iyi yol devletin düşük gelirli bireylere negatif vergi adı altında gelirlerine ilave olarak ödeme yapmasıdır (68). Friedman ayrıca şunları da belirtmektedir. Negatif gelir vergisinin modası geçmiş refah programlarının yerini alması -ki alacağından emindir-halinde fakirlik sorununun ortadan kalkacağı, yardım programları idaresinin minimum maliyetlere ineceği, mevcut yardım programlarının kişiler üzerinde yarattığı olumsuzlukları giderebileceği görüşündedir (69).

Friedman, negatif gelir vergisi planında ülkede uygulanmakta olan artan oranlı gelir vergisi tarifesinde yer alan pozitif vergi oranlarının

(66) Danial, James; a.g.m., S.345-346.

(67) Kean, John R.; a.g.m., S.348.

(68) Friedman, Milton; "Capitalism and Freedom, a.g.e., S.193.

(69) Friedman, Milton and Rose; Free To Choose, Harcourt Brace Jevanovich. New York and London 1980, S.122-123.

yanısına negatif bir vergi oranına da yer vererek, fakir kişilere gelir vergisi kapsamı içinde yardım etmenin mümkün olabileceğini ileri sürmekte ve negatif gelir vergisinin toplumca minimum kabul edilen gelirin altında kazanç elde eden veya edemeyen kişilere para yardımı yapmak suretiyle minimum geliri garanti edecek bir teknik olduğunu göstermektedir.

B. NEGATİF GELİR VERGİSİNİN AMAÇLARI

Negatif gelir vergisi, önceki bölümde de belirtildiği üzere, fakirlik probleminin ortadan kaldırılabilmesi amacıyla, mevcut sosyal politika önlemlerine alternatif olarak ortaya atılmıştır (70).

Negatif gelir vergisinin alternatif olarak geliştirildiği yardım programlarından üstün olan yanları ve amaçları aşağıdaki şekilde belirtilebilir.

1. Negatif gelir vergisi bugün birçok teşvik unsurlarını yok eden sosyal yardım programlarının yerine geçerek çalışma isteğini artırıcı etkiler yaratabilir. Gerçekten birçok yardım programları kişilerin çalışmadığı veya kazanç elde edemediği ve muhtaç olduğu durumlarda devreye girerek kişilerin yaşamlarını devam ettirebilme olanağı sağlamaktadır. Bu yardımlar kişilerin şahsi durumlarına bağlı olarak sürekli veya geçici sürelerle asgari geliri garanti eder niteliktedir. Ancak, kişinin zorunlu ihtiyaçlarını karşılayacak düzeyde yapılan yardımlar, yardımı alanın herhangi bir işten kazanç elde etmeye başlamasıyla kazancın düzeyine

(70) Friedman, Milton; Capitalism and Freedom, a.g.e., S.192.

bakılmaksızın kesilmektedir (71). Bu durumda, yardım alan kişinin çalışması sonucu elde edilen kazancın miktarı kişinin çalışıp çalışmaması konusunda belirleyici bir etken olabilir. Eğer elde edilen kazanç alınan yardım la eşit düzeyde veya düşük ise, kişi çalışarak aynı kazancı elde edeceğine çalışmadan yardım almaya devam etmeyi düşünebilir. Sosyal Yardım Programlarının bu şekilde etki yaratmalarının ekonomide istenen bir olgu olmadığı bilinen bir gerçektir. Oysa bu programların alternatifi olarak önerülen negatif gelir vergisinin, belli bir gelir düzeyine (break-even-level) kadar yardımı kesmemesi ve kişinin elde ettiği kazançlara ilave bir gelir niteliğinde olması nedeniyle çalışma isteğini kırıcı değil, aksine teşvik edici olduğu söylenebilir (72).

2. Negatif gelir vergisi, pozitif gelir vergisi sistemine bağlanarak uygulandığından herkesin belli bir dönem sonunda vergi dairesine beyannamesini doldurarak müraccat etmesi ve vergi borcu varsa onu ödemesi, eğer negatif gelir vergisi alması gerekiyorsa onu vergi dairesinden nakit veya çek halinde alması, kişi ile vergi dairesi arasında geçen bir işlem olarak kalacaktır. Üçüncü kişilerin bu işlem sonunda kişinin devlete vergi mi ödediği yoksa devletten negatif vergi mi aldığı konusunda haberleri olmayacak ve böylelikle yardım alan kişilerin haysiyetleri korunmuş olacaktır (73).

(71) Samuelson, P.A.; İktisat, çeviren, Demir Demirgil, Mentşe Kitapevi, İstanbul 1973, S.917-918.

(72) Boskin, Micheal Jay; "The Negative Income Tax and The Supply of Work Effort", National Tax Journal, Volume.XX, No:4, December 1967, S.365-367.

(73) Friedman, Milton; Capitalism and Freedom, a.g.e., S.192, Ayrıca Bkz. P.A. Samuelson, a.g.e., S.918.

3. Öte yandan negatif gelir vergisi dağınık sosyal yardım programlarının birarada toplanmasını, karmaşıklığın giderilmesini ve sosyal güvenlik sisteminin daha basit bir şekle dönüştürülmesini sağlayabilir. (74).

C. NEGATİF GELİR VERGİSİ YAKLAŞIMLARI

Negatif gelir vergisi belli bir gelir düzeyinin altında (fakirlik çizgisi-Break-evenlevel) kazanç elde edenlere, fakirlik boşluğuna (poverty gap), negatif vergi matrahına ve negatif vergi oranına bağlı olarak ödenen nakit devlet yardımları (75) olmakla birlikte, minimum geliri garantileyen negatif gelir vergisi önerilerinin, minimum gelirin ne olabileceği konusunda bilgi sunması gerekir. Doğal olarak bu konu yoksulluk ve düzenli yaşam standartlarının sınırlarını da çizmek durumundadır. Bu nedenle negatif gelir vergisi planlarında fakirlik çizgisi ve negatif vergi oranı hakkında bilgilerin bulunması onun işlerliği, ekonomik etkilerinin ortaya çıkarılabilmesi açısından önem arzeder.

Fakirlik probleminin çözümünü ve minimum geliri garanti etmeyi amaçlayan negatif gelir vergisi, mevcut sosyal yardım programlarıyla veya onların yerini alarak uygulanabilmesi açısından 1960-1970 yılları arasında Amerikan hükümetine değişik planlar şeklinde önerilmiştir.

(74) Friedman, Milton; Capitalism and Freedom, a.g.e., S.193.

(75) Kuhlman, John M.; a.g.m. S.293.

1. Friedman'ın Negatif Gelir Vergisi Planı

Friedman'ın negatif gelir vergisi planı, günün şartlarına göre vergi sisteminde her kişi için tanınan istisna ve muafiyetlerin toplamını esas alarak ailenin büyüklüğüne göre bir fakirlik çizgisi (Breakeven level) belirlemektedir (76). Bundan sonra, sözkonusu ailenin yıllık kazancı ile belirlenen fakirlik çizgisi arasındaki negatif farka % 50'lik negatif gelir vergisi oranını uygulayarak aileye verilecek ödeneği bulmaktadır.

1978 yılında Friedman, yürürlükte olan vergi kanunlarına göre dört kişilik bir ailenin gelir vergisi matrahından yapılan indirim ve muafiyetlerin toplamını 7200 dolar olarak hesaplamıştır (77). Friedman'ın planına göre yıllık kazancı 7200 dolar olan dört kişilik bir ailenin gelir vergisi sıfır olacaktır. Eğer bu ailenin yıllık kazancı 7200 doların altında ise, indirim ve muafiyetler toplamı ile ailenin kazancı arasındaki farka (78) negatif vergi oranı uygulanacak ve negatif verginin tutarı faydalanılmayan indirim ve muafiyetler toplamının % 50'si olacaktır. Örneğin, yıllık kazancı olmayan bir aile, indirim ve muafiyetleri toplamı 7200 doların yarısını (3600 \$) negatif gelir vergisi olarak devletten alacaktır. Negatif vergi oranının % 100 yerine % 50 olarak almasının nedeni kişilerin çalışarak daha fazla gelir elde etmelerini sağlamak içindir.

(76) Friedman, Milton; a.g.e., S.193'te 1962 yılı için bu miktarı 3.335 dolar öngörmüştür.

(77) Friedman, Milton and Rose; Free to Choose, a.g.e. S.121.

(78) Bu farka, fakirlik boşluğu, negatif gelir vergisi matrahı, faydalanılmayan indirim ve muafiyetler (Unused Exemptions and Deductions) denilmektedir.

Konuyu şu şekilde formülleştirmek mümkündür:

$$m = (b-c).t \quad (1)$$

m = Negatif Gelir Vergisi

b = Aile İçin Hesaplanan Break-even Level Income

c = Ailenin Yıllık Geliri

t = Negatif Gelir Vergisi Oranı

Örneğin: Fakirlik Çizgisi $b = 7200$ dolar olduğuna göre, Yıllık geliri 5.000 dolar olan dört kişilik bir ailenin vergisel durumu şu şekilde hesaplanacaktır.

$$m = (7200 - 5000) 0.50$$

m = 1100 dolar, Buna göre, aile yıllık gelir vergisi beyannamesini doldurup vergi dairesine sunduğu takdirde, kendisine vergi dairesi tarafından 1100 dolar iade edilecektir.

Friedman'ın planına göre düzenlenen aşağıdaki tablo farklı gelir elde eden aynı büyüklükteki ailelerin vergilemeden sonraki kullanılabilir gelirlerini göstermektedir.

TABLO 3. FRIEDMAN'ın PLANI

Vergi Öncesi Top. Gelir (1) \$	İstisna ve Muaf. Topl. (2) \$	Vergilenebilir Gelir \$ (3)=(1)-(2)	Vergi Oranı (4)	Vergi \$ (5)	Vergi Sonrası Gelir \$ (6)=(5)+(1)
0	7200	-7200	50	-3600	3.600.
2000	7200	-5200	50	-2600	4.800.
3600	7200	-3600	50	-1800	5.400.
4000	7200	-3200	50	-1600	5.600.
5000	7200	-2200	50	-1100	6.100.
7200	7200	-	-	-	-
8000	7200	800	14	112	7.888.
10000	7200	2800	14	392	9.608.

düzeşini (Friedman'ın fakirlik seviyesi olarak belirlediği 7200 doların % 50'si olan 3600 doları) gösterir. Minimum gelir düzeyi fertlerin evli, bekar, çocuklu ve çocuk sayısına göre değişmektedir. Şekildeki KQ doğrusu fakirlik çizgisini, CK doğrusu fakirlik boşluğunu ve aynı zamanda negatif vergi matrahını simgelemektedir (79). Bu durumda hiç geliri olmayan bir ailenin vergiden sonraki geliri, sadece devletten aldığı negatif gelir vergisi (m) kadardır. Yıllık geliri 4800 dolar olan bir aile CQ doğrusu üzerindeki (N) noktasında gösterilebilir. Söz konusu aile yıllık geliri ile belirlenen 7200 dolarlık fakirlik çizgisi arasında kalan 2400 doların % 50'sini (Şekil de NT kadar) negatif gelir vergisi olarak devletten alınca vergi sonrası geliri şekilde de görüldüğü üzere 6.000 \$ olmaktadır.

Örnekleri bu şekilde devam ettirerek Q noktasına ulaşmak mümkündür. Q noktası fakirlik gelir düzeyinin sona erdiği gelir seviyesini (break-even level) dir. Bu noktada artık devletten negatif gelir vergisi alınmayacağı gibi devlete vergi ödemekte söz konusu olmayacak ve buradan sağa doğru hareket edilirse (yıllık kazançlar artarsa), gelir vergisi yükümlülüğü ortaya çıkacaktır. Q noktasını aynı zamanda negatif gelir vergisinin pozitif gelir vergisine adapte edildiği nokta olarak görmek mümkündür. Nitekim 9.600 \$ geliri olan bir ailenin vergi sonrası geliri de (Z) noktasında görülmektedir. Bu aile gelirinin 7200 dolarından fazlası için % 14

(79) Batırel, Ö.Faruk; a.g.m., S.18-19. Christopher Green and Robert J.Lampman; "Schemes For Transferring Income To The Poor" P.Arthur Schreiber and K.Paul Catons and B.Richard Clemmer, Economics of Urban Problems, Selected Readings, Houghton Mifflin Company, Boston 1971, S.82.

oranında vergi (şekilde DZ) olarak görülmektedir) ödediğinden, vergi sonrası geliri $9600-2400 \times 0,14 = 9.264$ ₺ olarak gerçekleşmektedir.

Şekil 5 aynı zamanda negatif gelir vergisinin bütçeye olan yükünü de gösterir niteliktedir. Eğer her gelir düzeyinde kazanç elde edenlerin eşit sayıda olduğu varsayılırsa, negatif gelir vergisinin bütçeye olan maliyeti OCQ üçgeninin alanına eşit olur (80). Devletin topladığı vergiler ise BQH açısı içinde kalan alan kadardır.

Negatif gelir vergisinin bütçeye olan maliyeti (C) ile gösterilirse;

$$C = \sum_{i=0}^n m_i = \sum_{i=0}^n (b_i - e_i)t \quad (2)$$

burada (n) fakirlik çizgisi altında kalan aile sayısıdır. (n) Sayıdaki düşük gelirli ailenin fakirlik çizgilerinin (b) toplamından bu ailelerin yıllık kazançları (c) toplamının çıkarılması sonucunda bulunacak farkın negatif gelir vergisi oranıyla çarpılması suretiyle ortaya çıkacak miktar bir yılda bütçeden yapılacak nefatif gelir vergisi ödemelerine eşit olacaktır.

Nefatif gelir vergisinin bütçeye olan maliyeti (C) veri iken, daha yüksek bir minimum gelir (m), negatif gelir vergisi oranını (t) artırarak veya daha düşük bir oran ve yüksek bir fakirlik çizgisi (b) kabul edilerek oluşturulabilir (81).

(80) Wonnacott, Paul and Wonnacott, Ronald; Economics, McGraw-Hill Kogakuska Ltd. 1979, S.692.

(81) Akalın, Güneri; a.g.e., S.285-286.

Amerika'da 1973 yılı esas alınarak yapılan bir araştırmada negatif gelir vergisinin bütçeye olan maliyetleri aşağıdaki şekilde hesaplanmıştır (82).

TABLO 4. N.G.V.nin MALİYETİ

NEFATİF		MALİYET		
Vergi Oranı	25 Milyar \$	50 Milyar \$	75 Milyar \$	
	m = 2.000 \$	m = 3.000 \$	m = 3.700 \$	
0.3	b = 6.667 \$	b = 10.000 \$	b = 12.330 \$	
	m = 2.500 \$	m = 3.500 \$	m = 4.000 \$	
0.5	b = 5.000 \$	b = 7.000 \$	b = 8.000 \$	

2. Ripon'un Negatif Gelir Vergisi Planı

Ripon planı, ailedeki kişi sayısına göre belirlenen standart gelir ödeneğine (standart income allowance) dayanır. Örneğın, ailedeki karı, koca ve birinci çocuk için 1000 dolar, üçüncü ve diğer çocukların herbiri için 400 dolar olmak üzere toplam 6.000 dolar ile sınırlı bir gelir ödeneğı öngörülebilir. Minimum gelir düzeyini gösteren standart gelir ödeneğinin miktarı ailedeki kişi sayısına bağılı olduğundan değışken bir rakamdır. Örneğın, iki kişilik bir aile için bu rakam 3.000 dolar iken, dört kişilik bir aile için 5.500 dolardır (83).

(82) Musgrave, Richard and Musgrave, Peggy; Public Finance in Theory and Practice, New York 1973, S.665.

(83) Ripon Society, "The Negative Income Tax" Published in Ripon Forum, Volume III, No:4, April 1967, S.4.'ten aktaran John M.Kuhlman ,a.g.e., S.294.

Ailenin elde ettiği kazanç ile sözkonusu aile için hesaplanan standart gelir ödeneği arasındaki fark, bu ailenin fakirlik açığı (poverty deficit) olarak adlandırılır. Fakirlik açığının boyutlarını ülkedeki refah düzeyi ile ailenin yıllık kazancı belirler. Negatif vergi işte bu fakirlik açığına uygulanacaktır. Negatif gelir vergisi oranının % 50 olduğu varsayılırsa hiç geliri olmayan yetişkin bir kişi için öngörülen 1500 dolarlık standart gelir ödeneğinin % 50'si 750 doları negatif vergi olarak alacaktır. Dört kişilik bir ailenin farklı yıllık kazanç seviyelerinde elde edeceği negatif gelir vergisi ile vergilemeden sonraki kullanılabilir gelirleri Tablo 5'te gösterilmiştir (84).

TABLO 5. RİPON'UN PLANI

Yıllık Kazanç \$	Fakirlik Açığı (Poverty Deficit) \$	Negatif Gelir Vergisi \$	Kullanılabilir Gelir \$
0	5.500	2.750	2.750
500	5.500	2.500	3.000
1.000	4.500	2.250	3.250
1.500	4.000	2.000	3.500
2.000	3.500	1.750	3.750
2.500	3.000	1.500	4.000
3.000	2.500	1.250	4.250
3.500	2.000	1.000	4.500
4.000	1.500	750	4.750
4.500	1.000	500	5.000
5.000	500	250	5.250
5.500	0	0	5.500

(84) Ibid, S.295.

3. Robert Lampman'ın Negatif Gelir Vergisi Planı

Lampman'ın negatif gelir vergisi planında Friedman tarafından kullanılan toplam indirim ve muafiyetler yerine normal yaşamı sağlayan gelir düzeyi (nonpoverty level of income) esas alınmaktadır (85). Lampman'a göre negatif vergiyi veya sübvansiyonu (subsidy determinant) tayin eden, kazanılan gelir ile normal yaşamı sağlayan gelir arasındaki gelir boşluğudur (Income Deficiency gap) (86). Lampman söz konusu gelir boşluğuna uygulanacak negatif gelir vergisi oranının, diğer bazı planlarda olduğu gibi, sabit bir oran olmamasını, aksine kazanılan gelir arttıkça bu oranın % 50' den başlayarak % 25'e kadar düşürülmesini önermektedir (87). Örneğin yıllık kazancı sıfır olan dört kişilik bir aileye uygulanacak en yüksek negatif gelir vergisi oranı % 50 olabileceğinden 3.000 doların % 50'si 1.500 dolarlık bir gelir garantisi söz konusudur. Yıllık kazancı 2.000 dolar olan bir ailenin gelir boşluğu olan 1.000 dolara en düşük negatif vergi oranı % 25 uygulanarak 250 dolarlık bir negatif vergi ödemesi yapılacaktır.

-
- (85) Lampman normal yaşamı sağlayan gelir düzeyini dört kişilik bir aile için 3.000 dolar olarak ele almıştır.
- (86) Lampman, J.Robert; "Approaches to the Reduction of Poverty", R.Dennis Starleaf, Economics Readings in Analysis and Policy, Scott, Foresman and Company London 1969, S.424. Ayrıca Bkz. P.Bernard Herber; Modern Public Finance. The Study Of Public Sector Economics, Revised Edition, Irwin-Dorsey Limited, Georgetown, Ontario 1971, S.592.
- (87) Lampman, J.Robert; "Negative Rates Income Taxation" Unpublished Paper Prepared For The Office Of Economic Opportunity, August 1965'den aktaran, Christopher Green, a.g.e., S.59.

Lampman'ın hazırlayıp Amerikan Hükümetine sonduğu öneri Tablo 6' da gösterilmiştir (88).

TABLO 6. LAMPMAN'IN PLANI

Kazanılmış Gelir (\$)	Gelir Boşluğu (\$)	Negatif Vergi Oranı (%)	Negatif Vergi (\$)	Vergi Sonrası Kullanılabilir Gelir (\$)
0	3.000	50	1.500	1500
500	2.500	45	1.125	1625
1.000	2.000	38	760	1760
1.500	1.500	33	495	1995
2.000	1.000	25	250	2250
2.500	500	25	125	2625
2.800	200	25	50	2850
3.000	0	0	0	3000

4. James Tobin'in Negatif Gelir Vergisi Planı

James Tobin ailedeki kişi sayısını esas alarak fert başına 400 dolarlık minimum gelir hesabı ile toplam ödedikleri belli bir düzeye (certain level) ulaşınca kadar ailenin büyüklük ölçüsüne bağlı kalır. Anne, baba ve ilk 4 çocuk için 400'er dolar, beş ve altıncı çocuklar için 150'şer dolar ödenek öngörmektedir. Tobin'e göre yıllık kazancı sıfır olan dört kişilik bir aile toplam 1.600 dolar negatif gelir vergisi alacaktır ki-bu miktar aynı zamanda sözkonusu aile için garanti edilen minimum gelirdir.- Çalışma isteğini teşvik etmeye gelince bu da , kazanılan gelirin % 40'ı oranında devlet yardımının (negatif gelir vergisinin) azaltılması

(88) Lampman, J. Robert; "Approaches To The Reduction Of Poverty", S.424-429.

ile sağlanır (89). Örneğin, 1.000.-dolar yıllık kazancı olan dört kişilik bir ailenin 1.600.-dolarlık negatif gelir vergisi, 1.000.-doların % 40'ı (400 dolar) kadar azaltılarak 1.200.-dolar negatif gelir vergisi ödenecektir. Bu durumda söz konusu ailenin kullanılabilir geliri, ailenin yıllık kazancı ile negatif gelir vergisinin toplamı olan 2.200.-dolar olur. Negatif gelir vergisi ödemeleri bu şekilde azaltılarak 4.000.-dolara kadar devam edecek ve bu noktada negatif gelir vergisi miktarı sıfıra indirilecektir (90).

TABLO 7. TOBIN'İN PLANI

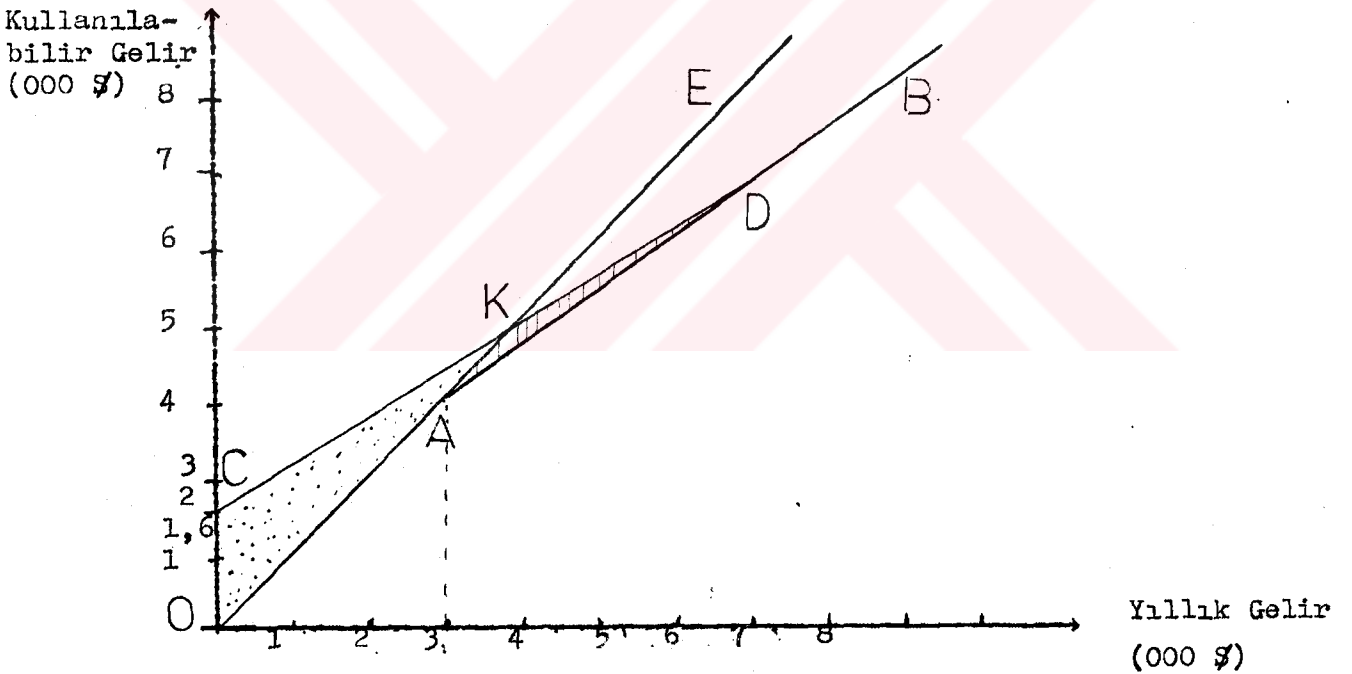
Kazanç Seviyesi	Negatif Gelir Vergisi	Azaltılan Negatif Gelir Vergisi	Kullanılabilir Gelir
0	1.600	0	1.600
1.000	1.200	400	2.200
1.500	1.000	600	2.500
2.000	800	800	2.800
2.500	600	1.000	3.100
3.000	400	1.200	3.400
3.500	200	1.400	3.700
4.000	0	1.600	4.000

NOT: Tablo, dört kişilik bir aileye tanınan 1.600 dolarlık minimum gelir ve % 40 oranlı Negatif Gelir Vergisi esas alınarak hesaplanmıştır.

(89) Tobin, James; "The Negative Income Tax", Dennis Starleaf, Economics, Readings in Analysis and Policy, Scott, Foresman and Company, London 1969, S.435., Ayrıca Bkz. P.Herber Bernard, a.g.m., S.62.

(90) Herber, Bernard; Modern Public Finance, The Study of Public Sector Economics Revised Edition, Irwin-Dorsay, Limited, Georgetown, Ontario 1971, S.593.

James Tobin diğer planlardaki fakirlik boşluğu yerine kazanılmış geliri ve temel ödenekleri esas almış olmasına rağmen diğer planlarla aynı sonuca ulaşmaktadır. Nitekim dört kişilik bir ailede fakirlik boşluğunun (Break-even Level) 4000 dolar olduğu varsayılırsa, 1000 dolar kazancı olan ailenin fakirlik boşluğu (poverty gap) 3000 dolar olacak ve Tobin'in öne sürdüğü negatif vergi oranı % 40 bu miktara uygulandığı takdirde 1200 dolarlık negatif vergi miktarına ulaşılabacaktır.



ŞEKİL 6. NGV. ve GELİR VERGİSİ

Tobin'in hazırladığı negatif gelir vergisi planının pozitif gelir vergisine adaptesi Şekil 6'da görülmektedir. Şekilde yatay eksen dört kişilik bir ailenin yıllık gelirini, dikey eksen bu ailenin kullanılabilir

gelirini ve 45 derecelik OE doğrusu ise, vergi ve yardım öncesi gelir ile kullanılabilir gelirin eşit olduğu noktaları simgelemektedir. AB Doğrusu yıllık kazanç üzerinden alınan % 14 oranındaki gelir vergisini, CK doğrusu da fakirlik düzeyinin 4000 dolar olduğu noktaya kadar olan negatif vergileri (yardımları) göstermektedir. Negatif gelir vergisi ile pozitif gelir vergisi grafiklerinin birleştirilmiş hali ise CKDB eğrisi ile gösterilmiştir. Bu durumda, daha önce 3000 dolardan itibaren alınmaya başlayan pozitif gelir vergisi, artık 4000 dolarlık gelir seviyesinde devreye girmektedir. Negatif gelir vergisi nedeniyle vergilenebilir gelirlerde 1000 dolarlık azalma sözkonusudur. Bu azalma şekilde ADK üçgeninin alanı ile gösterilmiştir. Yeni durumdaki negatif ve pozitif vergiyi içeren vergi grafiği CKDB olmaktadır (91).

5. Robert Theobald'ın Negatif Gelir Vergisi Planı

Theobald negatif gelir vergisi planında, fakirlik seviyesindeki gelirin garanti edilmesi ve kişilerin çalışmalarını da teşvik amacıyla teşvik primi (incentive premium) öngörmektedir. Theobald, ailedeki anne ve baba için 1.050'şer dolar ile her bir çocuk için 650'şer doların toplamını ailenin fakirlik düzeyi olarak kabul etmekte ve kazanılmış geliri sıfır olan dört kişilik bir aileye 3.400 dolar negatif vergi ödenmesini öngörerek fakirlik boşluğunun bütünüyle kapatılmasını istemektedir. Eğer ailenin kazanılmış geliri var ise, örneğin, 1.000 dolarlık kazanılmış geliri olan dört kişilik bir aileye 2.400 dolar negatif vergi ödemesine

(91) Tobin, James; The Negative Income Tax, a.g.e., S.437.

ilave olarak kazanılmış gelirin % 10'u oranında (240 dolar) ayrıca teşvik primi (incentive premium) verilerek ve ailenin kazanılmış geliri ile fakirlik düzeyinin eşitlendiği noktada negatif vergi ile teşvik primi ödemeleri sıfıra indirilecektir (92).

Theobald planına göre hazırlanan Tablo 8, dört kişilik bir ailenin çeşitli kazanılmış gelir seviyelerindeki negatif vergi ödemelerini, teşvik primlerini ve harcanabilir gelirlerini göstermektedir.

TABLO 8. THEOBALD'IN PLANI

Kazanılmış Gelir (\$) (1)	Negatif Vergi (\$) (2)	Teşvik Primi (\$) (3)=(1).0.10	Harcanabilir Gelir (\$) (1)+(2)+(3)
0	3.400.-	0	3.400.-
500.-	2.900.-	50.-	3.450.-
1.000.-	2.400.-	100.-	3.500.-
1.500.-	1.900.-	150.-	3.550.-
2.000.-	1.400.-	200.-	3.600.-
2.500.-	900.-	250.-	3.650.-
3.000.-	400.-	300.-	3.700.-
3.400.-	-	-	3.400.-

(92) Herber, Bernard P.; Modern Public Finance, a.g.e.; S.593, Ayrıca Bkz. Bernard P. Herber, Negative Income Tax, a.g.m., S.62.

6. Edward E.Schwartz'ın Negatif Gelir Vergisi Planı

Schwartz çalışma isteğinin sabit oranlı bir negatif gelir vergisinin sağlayamayacağını düşündüğünden kazanılmış gelirin artmasına bağlı olarak, negatif gelir vergisi oranının da % 60'tan başlayarak % 100'e kadar yükseltilmesini önermektedir. Çünkü, fakirlik düzeyinin üzerinde kazanç sağlayan bir aile ile, bu düzeyin altında gelir elde eden bir aile karşılaştırıldığında, birinci ailenin harcanabilir geliri, ikinci ailenin harcanabilir gelirinden daha düşük olabilir. Schwartz bu olguya "çentik problemi" (notch problem) adını vermektedir (93). Gerçekten, biri 3.200. dolar diğeri 2.000. dolar kazanılmış geliri olan dörder kişilik iki aileyi ele alalım. Fakirlik düzeyinin 3.000.-dolar ve teşvik primi oranının % 20 olduğu varsayılırsa, birinci aile fakirlik düzeyini aştığından herhangi bir ödenek alamayacağı için harcanabilir geliri 3.200 dolar (fakirlik düzeyini geçen 200. dolardan vergi alınmadığı varsayılmıştır) olarak kalacaktır. Oysa ikinci aile 1.000 dolar teşvik primi alacağından harcanabilir geliri 3.400. dolar olacaktır. Dolayısıyla, negatif vergilemenin bu tür olumsuz etkiler yaratmaması için kullanılan negatif vergi oranlarının fakirlik gelir açığı küçüldükçe (veya kazanılmış gelir büyüdükçe) negatif vergi oranının da arttırılması gerekecektir.

Schwartz dört kişilik bir ailenin fakirlik düzeyini 4.000. dolar, garanti edilen minimum geliri 3.000. dolar kabul ederek çeşitli gelir düzeylerinde uygulanabilecek negatif vergi planını göstermek üzere

(93) Schwartz, Edward E.; "A Way To End The Means Test", Social Work, Vol.9, July 1964, P.9'dan aktaran, Christopher Green, a.g.e., S.66.

aşağıdaki şekilde bir tablo (Tablo 9) hazırlanmıştır (94).

TABLO 9? SCHWARTZ'IN PLANI

Kazanılmış Gelir (\$)	Negatif Vergi Oranları (%)	Negatif Vergi Veya Ödenek (\$)	Toplam Gelir (Kullanılabilir Gelir) (\$)
0- 999	60	3000-2400	3000-3399
1000-1999	70	2399-1700	3399-3699
2000-2999	80	1699- 900	3699-3899
3000-3999	90	899- 0	3899-3999
4000-4999	100	0	4000-4499

Kaynak: Christopher Green, a.g.e., S.67

D- NEGATİF GELİR VERGİSİNE ALTERNATİF YARDIM PLANLARI

1. Vergi Kredisi Planı (The Credit Income Tax)

Gelir vergisi sisteminde reformu ve devlet yardımlarını basit bir şekilde tamamlamayı amaçlayan vergi kredisi planı Earl Rolph tarafından önerilmiştir (95).

Bu öneriye göre, kadın erkek ve çocuk ayrımı gözetilmeksizin devlet her yıl nüfus başına 750 dolar ödemekle yükümlü tutulmakta ve kişiler de kazanılmış gelirlerinin üçte birini vergi olarak devlete ödemek zorunda bırakılmaktadır. Devletin kişilere ödediği 750 dolar, kişilerin ödeyecekleri vergilere karşı bir kredi almakla birlikte aynı zamanda garanti

(94) Ibid, S.67.

(95) Tobin, James; "Raising The Income Of The Poor", Heinz Kohler, Readings In Economics, Second Edition, Rinehart Hold, and Winston, Inc., Printed In The USA 1969, S.739.

edilmiş bir gelir durumundadır. Örneğin, kazanılmış geliri sıfır olan dört kişilik bir aile her yıl devletten vergi kredisi adı altında 3.000 dolar (750x4) alacak ve kazanılmış geliri sıfır olduğundan devlete vergi ödeme-yecektir. Bu durumda, belirtilen aile için 3.000 dolar garanti edilmiş gelirdir (96).

Dört kişilik bir aile için vergi kredisi planının nasıl çalışacağı Tablo 10'da özetlenmiştir. Bu plana göre ailelere garanti edilen gelir ailedeki kişi sayısına göre değişmektedir. Zira dört kişilik aile için 3.000 dolar olan bu miktar iki kişilik ailede 1.500 dolar, on kişilik ailede ise, 7.500 dolardır.

TABLO 10. VERGİ KREDİSİ PLANI

Yıllık Kazanç (1)	Gelir Vergisi (% 33,33) (2)	Vergi Kredisi (750 x 4) (3)	Devletten Alınan veya Devlete Ödenen (4)=(3) - (2)	Kullanılabilir Gelir (1) + (4)
0	0	3.000	+ 3.000	3.000
900	300	3.000	+ 2.700	3.600
2.100	700	3.000	+ 2.300	4.400
3.000	1.000	3.000	+ 2.000	5.000
4.500	1.500	3.000	+ 1.500	6.000
6.000	2.000	3.000	+ 1.000	7.000
7.500	2.500	3.000	+ 500	7.500
9.000	3.000	3.000	--	9.000
12.000	4.000	3.000	- 1.000	11.000
15.000	5.000	3.000	- 2.000	13.000

Farklı büyüklükteki aileler için kazanılmış gelirin 6.000. dolar olduğu varsayımı ile hazırlanan Tablo 11, aile büyüklüğünün garanti edilen minimum geliri nasıl etkilediğini göstermektedir.

TABLO 11. VERGİ KREDİSİ VE AİLE BÜYÜKLÜĞÜ

Ailedeki Kişi Sayısı (1)	Garanti Edilen Minimum Gelir (750 x (1))= (2)	Devletten Alınan Veya Devlete Öde. (2)-6.000/3 = (3)	Kullanılabilir Gelir 6.000 + (3) (4)
1	750	- 1.250	4.750
2	1.500	- 500	5.500
3	2.250	+ 250	6.250
4	3.000	+ 1.000	7.000
5	3.750	+ 1.750	6.750
6	4.500	+ 2.500	8.500
7	5.250	+ 3.250	9.250
8	6.000	+ 4.000	10.000
9	6.750	+ 4.750	10.750
10	7.500	+ 5.500	11.500

Vergi kredisinde esas alınan 750. dolarlık kredi, gelir vergisinde kişilere tanınan istisna ve muafiyetlere benzetilebilir. Ancak sözkonusu istisna ve muafiyetler marjinal vergi oranının % 70 olduğu yüksek gelir grubundakilere 525. dolar (750 x % 70) net kazanç sağlarken, düşük gelir grubundakilere daha az (marjinal vergi oranının % 14 olması halinde 105. dolar) kazanç sağlamaktadır. Oysa, vergi kredisi herkes için eşit miktarda bir indirimi öngördüğünden, belirtilen adaletsizlik vergi kredisinde görülmez (97).

(97) İbid, S.740.

Vergi kredisini negatif gelir vergisine benzetmek mümkündür. Nitekim, negatif gelir vergisinde ele alınan fakirlik düzeyini vergi kredisinde de görmem mümkün olabilmektedir. Yıllık kazancı 2.250. dolar olan bir kişinin devletten aldığı vergi kredisi ve devlete ödediği gelir vergisi bu noktada eşitlenmektedir. Bu durumda, bir kişi için fakirlik düzeyi geliri 2.250. dolar olarak ele alınabilir. Aynı şekilde negatif gelir vergisinde öngörülen fakirlik düzeyi geliri 2.250. dolar, negatif vergi oranı da % 33.333 olarak ele alınırsa, negatif gelir vergisinin garanti etmiş olduğu minimum gelir (750.dolar) ile vergi kredisi birbirine eşit olacaktır. Tablo 12'de bir kişinin çeşitli gelir seviyelerinde alacağı vergi kredisi ile negatif vergi planına göre alabileceği negatif vergi miktarı ve kişinin harcanabilir geliri karşılaştırılmıştır. Tablo'da görüldüğü gibi her iki planın uygulanması halinde kişinin kullanılabilir gelirinde (sütun 4 ve 5) herhangi bir değişme olmamaktadır.

TABLO 12. VERGİ KREDİSİ VE NEGATİF GELİR VERGİSİ

VERGİ KREDİSİ			NEGATİF GELİR VERGİSİ			
Yıllık Kazanç	Gelir Vergisi (1)x%33.3	Devletten Alınan veya Devlete öd.	Kullanılabilir Gelir		Fakirlik Boşluğu	N.G.V. (6)x%33
(1)	(2)	(3)	(1)+(3) (4)	(1)+(7) (5)	2.250-(1) (6)	(7)
0	0	+750	750	750	2.250	750
300	100	+650	950	950	1.950	650
600	200	+550	1.150	1.150	1.650	550
750	250	+500	1.250	1.250	1.500	500
1.050	450	+400	1.450	1.450	1.200	400
1.500	500	+250	1.750	1.750	750	250
1.800	600	+150	1.950	1.950	600	150
2.250	750	-	2.250	2.250	-	-

Vergi kredisi ile kişilere sağlanan ortalama nakit yardımı veya ortalama olarak devlete ödenen vergileri, kişi başına düşen gelire dayanarak aşağıdaki şekilde ifade etmek mümkündür (98).

$$\text{Kişi başına ortalama yardım} = (\text{Vergi oranı} \times \text{Kişi başına vergi öncesi gelir}) - \text{Vergi kredisi}$$

$$\frac{\text{Kişi Başına Ortalama Yardım}}{\text{Kişi Başına Vergi Öncesi Gel.}} = \text{Vergi Oranı} - \frac{\text{Vergi Kredisi}}{\text{Kişi Başına Vergi Öncesi Gelir}}$$

Kişi başına vergi öncesi gelirin 3.000. dolar, vergi oranının % 33.33 vergi kredisi miktarının da 750.dolar olduğu varsayılırsa, vergi kredisi planının kişilere ortalama olarak vergi öncesi gelirlerinin % 8.333'ü (% 33,33 - 750/3.000) kadar ek bir gelir sağladığı söylenebilir.

Amerika'da 1961 yılı verileri esas alınarak yapılan bir araştırmada, % 30 oranlı bir vergi kredisi ile 8.878.000 fakir aileden 3.322.000 ailenin fakirlik düzeyi üzerine çıkarılabileceği ve bunun için de 4.49 milyar doların harcanması gerektiği hesaplanmıştır (99). Bu araştırmaya ilişkin bilgiler Tablo 13'te verilmiştir.

(98) İbid, S.741.

(99) Green, Christopher; a.g.e., S.28.

TABLO 13. % 30 Oranlı Vergi Kredisinin Fakir Aile Sayısı Üzerindeki Etkileri

Ailelerin Vergi Öncesi Gelirleri						
Aile Büyüklüğü	1.000 ₺ dan az	1.000-1.999 arası	2.000-2.999 arası	3.000-3.999 arası	4.000-4.999 arası	Toplam
Fakir Aile Sayısı (000)						
1	1.405	1.238	---	---	---	2.643
2	445	2.054	---	---	---	2.499
3	85	455	338	---	---	878
4	36	214	377	---	---	627
5	38	153	225	187	---	603
6 +	59	218	540	475	336	1.628
TOPLAM						8.878
Vergi Kredisi İle Fakirlik Düzeyi Üzerine Çıkarılan						
Aile Sayısı (000)						
1	---	857	---	---	---	857
2	---	949	---	---	---	949
3	---	70	338	---	---	408
4	---	---	261	---	---	261
5	---	---	69	187	---	256
6 +	---	---	---	255	336	591
TOPLAM						3.322
Öaenen Vergi Kredisi (Milyon Dolar)						
1	279	464	---	---	---	743
2	82	947	---	---	---	1.029
3	16	215	228	---	---	459
4	---	103	289	---	---	392
5	---	70	170	182	---	422
6 +	6	107	406	498	428	1.445
TOPLAM						4.490

KAYNAK: U.S. Treasury Department, Office of Tax Analysis, Based on Special Tabulations of Survey of Consumer Expenditures, 1960-61, of the Bureau of Labor Statistics'den aktadan Christopher Green, a.g.e.e., S.29.

Vergi kredisi planı ile yüksek gelir gruplarından düşük gelir gruplarına ne kadar gelir transferi yapıldığını gösterebilmek için James Tobin tarafından hazırlanan farazi tabloya (Tablo 14) göre, vergi kredisi ile fakir olanlar lehine 14.1 milyar dolarlık satınalma gücü aktarılmaktadır. 14.1 milyar dolarlık rakam aynı zamanda vergi kredi planının gayrisafi maliyeti olarak da düşünülebilir.

TABLO 14. VERGİ KREDİSİNİN MALİYETİ

	Fakir	Fakir Olmayan	Toplam
1.Nüfus (Milyon)	29.7	163.7	193.4
2.Nüfusun %	15.3	84.7	100
3.Kişi Başına Ort.Gel.(₺)			
a)Vergiden Önce	395	3.471	3.000
b)Vergiden Sonra	539	3.150	2.750
4.Vergi Kredisi (₺)			
a)Gayrisafi (3a/b)	132	1.157	1.000
b) Net (750-4a)	618	- 407	- 250
c) Nihai gelir (3a+4b)	1.013	3.064	2.750
5.İlave Edilen Gelir(₺)			
a)Kişi Başına (4c-3b)	+474	- 86	0
b)Toplam (1x5a)	14.1	-14.1	0
(Milyar)			

Kaynak: Tobin, James; "Raising The Incomes of The Poor", a.g.c.m., S.741.

2. Negatif Ücret Vergisi

Negatif ücret vergisi, emek geliri (ücret) ile yaşamlarını sürdürenlere yardımı içeren bir gelir transferi programı olarak öne sürülmüştür (100). Negatif ücret vergisi, negatif gelir vergisi gibi düşük ücret sahibi kişilere belli bir oranda ilave ücret vermeyi amaçlar. Bu programa göre, emeğin piyasadaki fiyatı (W) ile belirlenen denge emek ücreti (Break-even wage rate) (W_s) arasında çalışılan aleyhine bir fark sözkonusu ise, bu fark (s) sübvansiyon oranında kapatılacaktır. Her çalışılan saate verilen sübvansiyona (S) dersek, $S = s(W_s - W)$ olacaktır. Bu eşitlik ailenin almış olduğu toplam sübvansiyonu göstermemektedir. Toplam sübvansiyonun hesap edilebilmesi için çalışılan saatler ile saat başı sübvansiyon miktarını gösteren (S) in çarpılması gerekir.

Negatif ücret vergisinin çalışması oldukça basit görünmektedir. Negatif ücret vergisinin devreye girdiği anda piyasa ücret oranlarının sabit olduğu varsayılırsa; negatif ücret vergisi alan bütün kişilerin bütçe eğrileri sanki piyasa ücret oranları yükselmiş gibi sağa doğru kayarken bu kişilerin gelirleri artacaktır. Ancak, bu değişikliğin meydana getireceği gelir ve ikame etkilerinin emek arzı üzerinde ne gibi bir değişiklik yaratacağı kesin olarak söylenemez.

Negatif ücret vergisi ile ücret elbette artacaktır. Ücretlerdeki bu artışla, çalışma isteğinde bir azalma olabilecektir. Ancak, kişinin daha fazla gelir elde etmek istemesi durumunda, çalışma isteğinin bu

(100) Browning, Edgar K.; "Alternative Programs For Income Redistribution: The NIT and the NWT", American Economic Review, Vol.63, No:1, March 1973, S.39-49.

yolla artırılabilceği öne sürölmektedir. Ancak, negatif ücret vergisinin sadece düşük ücretle çalışan kişileri kapsaması nedeniyle fakirlik sorununun çözümünde ve gelirin yeniden dağıtılmasında tek başına kullanışlı bir plan olmadığı belirtilmektedir (101).

3. Sosyal Yardım Vergilemesi

II.Dünya savaşı sırasında İngiliz Lady Rhys-Williams toplumun tümünü kapsayan (kadın,erkek,çocuk) geniş kapsamlı bir sosyal sigorta sistemi önermiştir. Bu önerinin özünü, sosyal sigortalar ile gelir vergisi sisteminin birleştirilmesi oluşturur. Lady Rhy-Williams devlet tarafından sağlanan refah hizmetlerinin geniş kapsamlı tek bir sistem içinde toplanabileceğini ve böylece toplumun sadece yardıma muhtaç olanlarını değil tümünü kapsayan bir sistemin oluşturulabileceğini öne sürmüştür. Gerekçe olarak öne sürdüğü fikir, özellikle işsizlik sigortası sisteminin neden olduğu çalışma gücünü azaltıcı etkilerin ortadan kaldırılmasıdır (102).

Rhys-Williams'ın sosyal yardım planı, her kadın, erkek ve çocuğun yaşına ve cinsiyetine göre devletten haftalık bir sosyal yardım (social dividend) almasının ve bu yardımların finansmanının çalışanların ücret ve maaşlarından alınan vergilerle değil, bütün gelirlere uygulanacak nişpi vergilerle karşılanması öngörülmektedir (103).

(101)Ibid, S.43.

(102) Rhys-Williams, Lady; Something to Look Forward to, Mac Donald, London 1943'den aktaran, Christopher Green, a.g.e.,S.52.

(103) İngilizcedeki "Social Divident Taxation" Türkçeye "Sosyal Yardım Vergilemesi"şeklinde çevrilmiştir.

Rhys-Williams planının önerildiği dönemde İngiliz hükümeti ailelere yapılabilecek yardım ödemeleri konusu ile ilgileniyordu. Aile yardım ödeneklerinin sadece muhtaç durumda bulunan çocuklu aileleri kapsamına almasına karşın, Rhys-Williams'ın sosyal yardım planı muhtaç olup olmama durumuna bakmaksızın bütün aileleri kapsamına almakta ve refah sistemini vergi sistemine bağlamaktadır. Rhys-Williams'ın planında ailelere yapılacak doğrudan ödemeler pozitif vergiler yanında negatif vergilerle sağlanacaktır. Plana göre, her aile devletten bir gelir garantisi ile çalışma yılına başlar. Bu garanti iki şekilde olabilir; bütün yıl boyunca düzenli aralıklarla belirtilen gelir düzeyinde ailelere nakit ödemeler yapılabilir veya yıl sonunda bu ailelerin hesaplanan vergilerinden garanti edilen gelir düşülmek suretiyle ödeyecekleri net vergiler hesaplanabilir. Sosyal yardım için vergilemenin esasını, her aileye taban bir gelir düzeyi oluşturmak suretiyle pozitif ve negatif vergilerin birleştirilmesi oluşturur. Burada vergi sisteminden istenen, diğer kamu hizmetlerinin finansmanında olduğu gibi herkese garanti edilen minimum gelirin finanse edilmesi için gerekli olan kaynakların sağlanmasıdır.

Rhys-Williams'ın sosyal yardım planı İngiltere ve Kuzey Amerika'da fazla bir ilgi uyandırmamasına karşın fakirliğin ortadan kaldırılmasına ilişkin çeşitli yaklaşımlarda bulunan C.E.Ayres, Robert R.Shutz, Eveline Burns, D.B. Smith gibi yazarların dikkatini çekmiştir.

C.E.Ayres'in önerisi sosyal yardım planının daha dar kapsamlısı olmakla birlikte Amerika gibi sanayileşmiş ülkelere teklif edilmektedir.

Ona göre, toplumun üyesi olan herkes devletten temel bağımsız bir gelir olan minimum sübvansiyonu alacaktır. Söz konusu minimum gelirlerin finansmanı için gerekli gelirler bütün kazançlardan alınacak vergilerle sağlanacaktır. Bağımsız gelir olarak nitelenen ve aile fertlerine göre hesaplanacak olan vergi indirimi veya muafiyetleri doğrudan ödemeler şeklinde, mükellefler tarafından alınacaktır (104).

Fakirliği ortadan kaldırmak için "devamlı vergileme" (Continuous Taxation) olarak isimlendirilen Shutz planının, kişilere belli bir gelir garanti etmenin, özellikle garanti edilen gelirin altında veya ona eşit kazanç elde edenler üzerinde üretkenliği olumsuz yönde etkileyeceği konusunda görüşler bulunmaktadır. Rhys-Williams gibi Shutz'da bütün ailelere garanti edilen gelir ödemelerinde bulunulacağını önermekle birlikte Rhys-Williams gibi devletin sosyal refah fonksiyonu ile adalet, güvenlik, v.s. gibi yerleşik fonksiyonları arasında bir ayırım yapmamaktadır. Devletin kamu harcamaları ile Shutz planının masrafları, devletin artan oranlı olarak aldığı vergilerden yukarıda belirtilen harcamalara tahsis ettiği gelirler ile kapatılabilecektir. Shutz 1945 yılını temel alarak yaptığı çalışmada teklif ettiği programın maliyetinin 23 milyar dolar olacağını tahmin etmiştir (105).

(104) Ayres, C.E.; The Industrial Economy, Boston, Houghton-Mifflin, 1952' den aktaran Christopher Green, a.g.e., S.55.

(105) Shutz, Robert Rudolph; "Transfer Payments And Income Inequality", Unpublished Doctoral Dissertation, University of California 1952' den aktaran Christopher Green, a.g.e., S.55-56.

D.B. Smith'in planına gelince, Smith, 21 yaşın üzerindeki herkes için 1.000 dolar, 21 ve altındakilerin her biri için 200 dolar öngörmek suretiyle minimum bir gelir seviyesi tesbit etmekte, bu planının maliyetinin 12 milyar dolar olduğunu ve bütün kişisel gelirlere (indirim ve muafiyetlerin altında kalan gelirler dahil) % 40 düz oranlı bir vergi uygulamak suretiyle devlet harcamaları ile birlikte kendi planında finanse edilebileceğini öne sürmektedir (106).

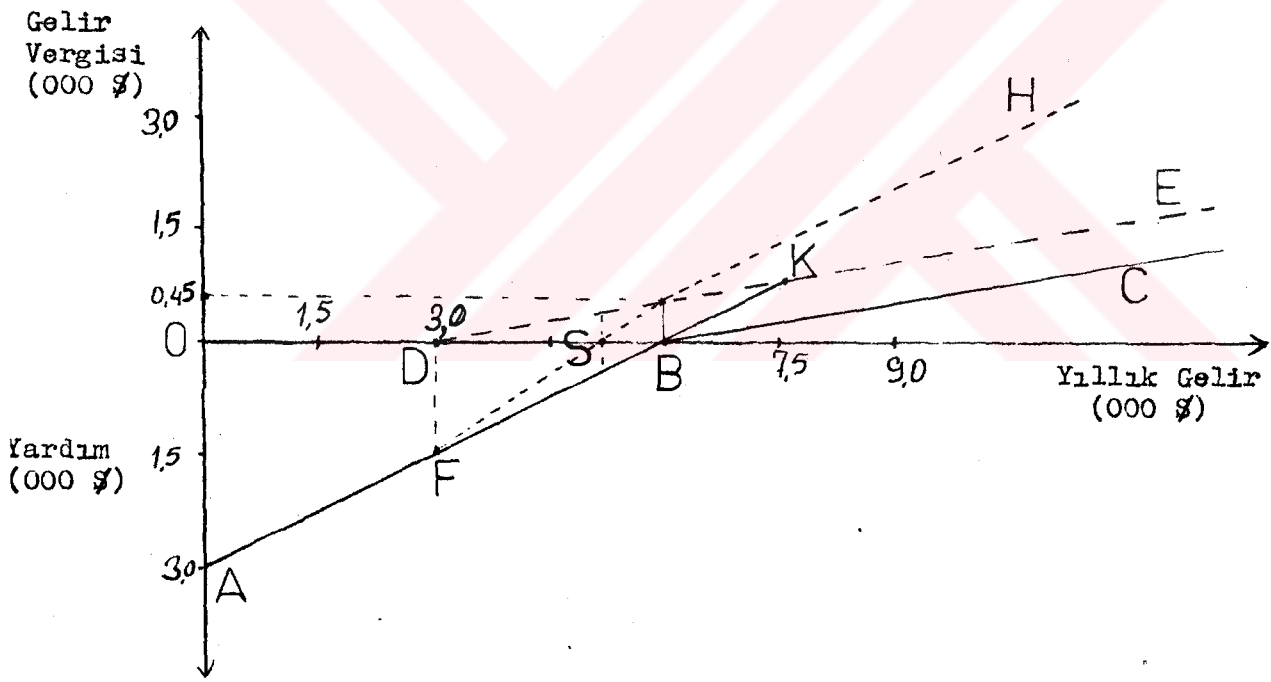
Sosyal yardım vergilemesinde üç farklı vergi programı söz konusudur. Bunlardan birincisi fakirlik seviyesinin altındaki gelirlere uygulanacak olan vergi programıdır ki, bu da garanti edilen yardım miktarını belirleyen oran veya oranlardan oluşur. İkincisi, fakirlik düzeyinin üzerindeki gelirlere uygulanacak vergi oranlarını gösteren vergi programıdır. Bu da sosyal katkı planının finansmanı için gereken gelirleri yükseltir. Planın net maliyeti, aynı zamanda yardım öncesi gelirleri fakirlik düzeyinin altında olan ailelere, bu düzeyin üzerinde gelir elde edenlerden aktarılan gelirler toplamını da gösterir. Üçüncüsü ise, bütün veya bazı ailelerin vergilenebilir gelirlerine uygulanan vergi programıdır (107).

Bu üç vergi programının birbirleri arasındaki ilişki aşağıdaki şekil yardımıyla gösterilebilir. (Şekil 7) . % 50 oranlı yardım vergi vergi programını (Allowance tax schedule) gösteren (AB doğrusu) garanti

(106) Smith, D.B.; "A Simplified Approach To Social Welfare", Canadian Tax Journal, Vol.13, May-June 1965, P.260-265'den aktaran Christopher Green; a.g.e., S.56.

(107) Green, Christopher; a.g.e., S.77.

edilen 3.000 dolarlık gelirden başlayarak fakirlik düzeyi olarak nitelenen 6.000 dolarda sona ermektedir. Sosyal yardım planını finanse edecek % 15 oranlı vergi programı (BC) fakirlik düzeyinden başlayıp bu düzeyin üstünde gelir elde edenlere uygulanmaktadır. Devletin diğer harcamalarını finanse etmek için alınan pozitif vergiler ise (DE) doğrusu ile gösterilmiştir. FGH doğrusu, pozitif vergi, yardım ve sosyal yardım finansman vergi programlarının birleştirilmiş şeklini göstermektedir.



ŞEKİL 7. SOSYAL YARDIM PLANI

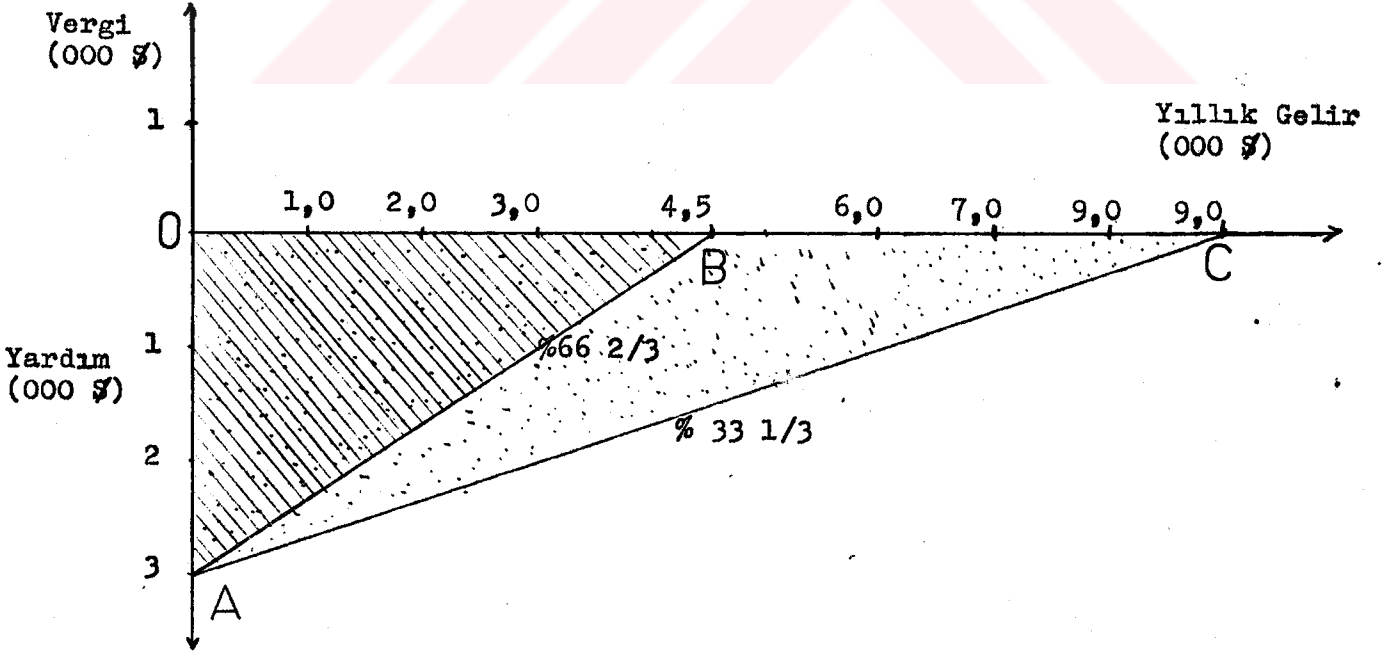
Sosyal yardım planına göre, yıllık geliri sıfır olan dört kişilik bir ailenin garanti edilen geliri 3.000 dolardır. Bu durum şekilde (A) noktasında belirtilmiştir. Bu ailenin yıllık geliri arttıkça

almakta olduğu yardım miktarı, gelirinin her doları için 3.000 dolara kadar % 50 oranında azalmaktadır. 3.000 dolarlık yıllık kazançtan sonra ise, yine aynı şekilde kazancının % 50'si oranında, almakta olduğu yardım miktarı azaltılmakla birlikte ayrıca yıllık kazancından sosyal yardım planını finanse etmek için % 15 oranında vergi alınmaktadır. Böylece fakirlik düzeyine kadar yardım alan kişi, yıllık kazancı garanti edilen minimum gelire ulaştığında kazancı oranında bu planın finansmanına katılmak zorunda kalmaktadır. Yıllık kazancın belli bir seviyesinde (S noktası) alınan yardımlar ile planın finansmanına katılma payı birbirine eşittir. Yıllık kazancın fakirlik düzeyi olarak kabul edilen 6.000. dolara ulaşması halinde, yapılan yardımlar kesilmekte ve bu aile $(6.000 - 3.000) \times \% 15 = 450$. dolar (sosyal yardım planına) ödemede bulunmak durumunda olmaktadır. Sonuçta ailenin kullanılabilir geliri $(6.000 - 450) = 5.550$. dolara düşmektedir.

Sosyal yardım planında fakirlik düzeyinin altında geliri olanlara uygulanmak üzere değişik yardım oranları önerilmiştir. Örneğin, Rhy-Williams % 33,33, D.B.Smith % 40, R.R.Shutz ve D.B.Smith % 50 oranını önermişlerdir. Gelir dağılımı veri olarak alındığında, vergi gelirleri ile gerçekleştirilen sosyal transferlerin net maliyeti, garanti edilen minimum gelirin miktarına ve yardım oranlarına bağlı olarak değişecektir. Dört kişilik aile için garanti edilen gelirin sabit olduğu düşünülürse, yardım oranının düşük tutulması planın maliyetini artırırken, oranın yükseltilmesi maliyetlerin düşmesine yol açacaktır (108).

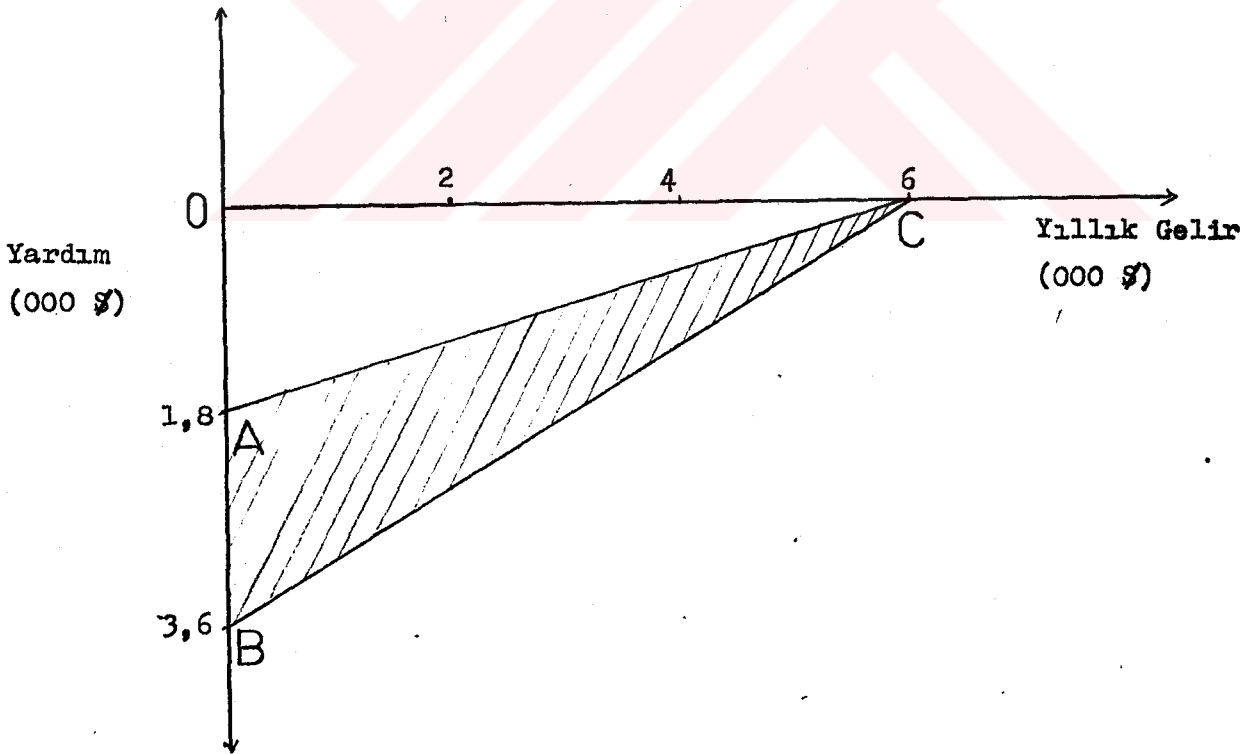
(108) Green, Christopher; a.g.e., S.77-78.

Her gelir düzeyindeki kişilerin eşit olduğu varsayımı ile hazırlanan Şekil 8'de, değişik yardım oranlarında maliyetlerin birbirlerine göre büyük veya küçük oluşları noktalı ve taralı alanlar şeklinde gösterilmiştir. Örneğin, % 33,33'lük yardım oranının öngörülmesi halinde fakirlik düzeyi 9.000. dolara yükselirken, bu oranın % 66,66 olması fakirlik düzeyi gelirini 4.500. dolara indirmektedir. Devlet, fakirlik düzeyinin altında gelir elde edenlere yardımcı öngördüğünden ve fakirlik düzeyinin yükselmesi halinde yardım alanlar sayısında bir artma görüleceğinden, haliyle maliyetlerde de artma görülecektir. Bu durum şekilde ABO ve ACO üçgenlerinin alanları ile gösterilmiştir. % 66,66lık yardım oranı yerine % 33,33'lük yardım oranının uygulanması halinde maliyetler ACB üçgeninin alanı kadar artış göstermektedir.



ŞEKİL 8 a) SOSYAL YARDIM PLANININ MALİYETİ

Fakirlik düzeyinin sabit tutularak yardım oranlarının değiştirilmesi yukarıda anlatılanın tersine toplam yardımların azalması veya artması şeklinde sonuç yaratacaktır. Örneğin, fakirlik düzeyinin 6.000 dolar olduğu ve bu düzeyin altında geliri olanlara % 30 veya % 60 yardım oranı uygulandığı varsayılırsa, bu oranların uygulanması garanti edilen minimum geliri miktarlarını sırasıyla 1.800 dolar veya 3.600 dolar olarak değiştirecektir. % 30 yardım oranı yerine % 60 oranının kullanılması, devletin toplam yardım harcamalarını Şekil 8'de görülen taraalı alan (ABC üçgeni) kadar artıracaktır.



ŞEKİL 8 b) SOSYAL YARDIM PLANININ MALİYETİ

Alternatif yardım oranları, sosyal yardım planının net maliyetini ve yardım almaya hak kazanan ailelerin yüzdesini değiştirecektir. Örneğin, fakirlik gelir düzeyinin 9.000 dolardan 6.000 dolara düşürülmesi halinde bu iki gelir düzeyi arasında gelir elde eden ailelere artık yardım ödemesi yapılmayacağı gibi kendilerinden ayrıca sosyal yardım finansman vergisi alınacaktır. Ayrıca, yardımlara hak kazanan toplam aile sayısında, 6.000 dolar ile 9.000 dolar arasında gelir elde eden ailelerin sayısı kadar bir azalma olacaktır (109).

Sosyal yardım planında yer alan sosyal yardım finansman vergi oranı aşağıdaki gibi basit bir formülle hesaplanabilir.

$$C = \alpha(V+W) + \beta(Z)$$

Burada;

C = Sosyal katkı planının gayrisafi maliyetini,

α = Fakirlik düzeyi altında gelir elde edenlere uygulanacak yardım oranını,

V = Fakirlik düzeyinin altında gelir elde eden ailelerin toplam gelirini,

W = Fakirlik düzeyi altında gelir elde eden ailelerin fakirlik düzeyi gelirlerinin toplamını,

β = Fakirlik düzeyi üzerindeki gelirlere uygulanacak sosyal katkı finansman vergi oranını,

Z = Fakirlik düzeyi üzerindeki gelirler toplamını,

gösterir.

Örneğin,

C = 50 milyar dolar

α = % 50

V = 80 milyar dolar

W = 120 milyar dolar

Z = 250 milyar dolar

olduğunda aşağıdaki şekilde hesaplanabilir:

$$c = \alpha(v+w) + \beta(z)$$

$$\beta = c - \alpha(v+w) / (z)$$

$$150 = 0.50 (80+120) + (250)$$

$$150 = 100+250$$

$$50 = 250$$

$$\beta = \underline{\underline{\% 20}}$$

4. Devlet Yardımları Planı (Public Assistance Plan)

Devlet yardımları sisteminin kuruluşu 1536 yıllarına kadar uzanmaktadır. Bu tarihlerde Amerika'ya göç eden İngiliz göçmenler İngilizcede uygulanan bazı prensipleri de birlikte getirmişlerdir. Buna göre, kendi kendisini destekleyebilen veya akrabasından bu desteği sağlayan kişiler devlet desteğine hak kazanamazlar (110). Burada, fakirliğin nedeni kendi kusurları olan kişilerle, kendilerinin hiç bir kusuru olmaksızın fakir durumda bulunan fertler ayrı kategori içinde ele alınmıştır. XIX. yüzyılın ikinci yarısında sosyal anlayışın gelişmesiyle fakir olanlarla fakir gibi davrananların ayrımı yapılmış ve gerçekten fakir durumda olanlara devlet yardımları sağlanmıştır. Yardım düzeyinin artırılabilmesi için de merkezi devletten mahalli idarelere bu amaçla yapılan mali destek artırılmıştır.

1930 yılındaki büyük depresyon sırasında Amerika'daki merkezi ve mahalli yardım kuruluşları depresyondan önce kendi ihtiyaçlarını karşılayabilen ve depresyon nedeniyle işsiz kalan binlerce işçinin yardım

(110) Meriam, Lewis; Relief and Social Security, Brookings Institution, Washington 1946, S.7-9'dan aktaran Christopher Green, a.g.e., S.35.

taleplerini karşılayamamışlardır. Bu nedenle yardım fonlarının oluşturulması merkezi devlete kaydırılmıştır. Yardım fonlarını oluşturmakla görevlendirilen merkezi devlet, öncelikle kalkınma kuruluşlarından ikinci olarakta olan üstü yardım idaresinden devlete borç para almıştır. Daha sonra 1935 yılında Kongrede Sosyal Güvenlik Anlaşmasına ilave olarak iki sosyal sigorta programının oluşturulması kararı alınmıştır. Sosyal güvenlik anlaşması varlık testine dayalı olarak üç ayrı yardım kategorisini öngörmüştür. Bunlar yaşlılara, bağımlı çocuklara ve körlere yapılan yardımlardır. Bu anlaşmaya göre, merkezi devlet önceden kararlaştırılan bir formüle göre eyaletlere nakit yardımında bulunacak ve eyaletler de kendi sınırları içinde bu yardım programlarını denetleyeceklerdir. Belirtilen bu yardım kategorilerine sürekli sakat durumda bulunanlara uygulanmak üzere ayrı bir yardım kategorisi eklenmiştir. Görüldüğü gibi kamu yardımlarının belirgin özelliği, çalışabilir durumdaki fakirlere yardım reddetmesine karşın, yaşlı ve kör olanlara yardım öngörmesidir.

Kamu yardım programı fakirlerin gereksinim duydukları zorunlu ihtiyaç maddelerinin belli bir bölümünü karşılayacak şekilde düzenlenmiş olmakla birlikte, her geçen gün bu yardımı almaya hak kazananların sayısı artmaktadır. 1965 yılında fakir ailelerin sadece % 30'u bu yardımlardan yararlanabilmiştir. Yapılan araştırmalar göstermiştir ki, yardım almaya hak kazanamayan fakir ailelerin çoğunluğu belirlenen yardım kategorilerinden herhangi birisine giremediklerinden kamu yardımlarından yararlanamamışlardır (111).

(111) Green, Christopher and J. Robert Lampman, a.g.m., S.94.

1965 yılında fakir durumda bulunan ailelerin % 30'unun yıllık gelirleri fakirlik düzeyinin yarısından daha azdır ve bunlarında % 40 veya % 50'si kamu yardımlarından yararlanabilmiştir. Aralık 1965 tarihi itibarıyla, yaşlılık yardımı alan 2.127.000 bağımlı çocuk yardımı alan 4.457.000 ve bu çocukların ait olduğu aile sayısı 1.069.000, yardımlardan yararlanabilen kör ve sakatların sayısı 670.000 olmakla birlikte, yine de fakir durumda olup yardım alamayan aileler mevcuttur. Devlet yardımlarının bu ailelere ulaşamamasının nedeni, belirtilen ailelerin yardım kategorilerinden herhangi birine girmede gelir ve sosyal durumlarının gerek devlet ve gerekse kendileri tarafından uygun görülmemesi olabilir.

Ayrıca, merkezi devletin yaptığı yardımlar bütünüleyici nitelikte olup, mahalli idareler ve eyaletlerce finanse edilen genel yardım programı da vardır. Ancak, genel yardım programı diğerlerinden farklıdır. Genel yardımlar, merkezi devlet yardımlarında olduğu gibi fakirleri çeşitli kategorilere ayırmak yerine genelde fakir olan kişi ya da aileler için kullanılmaktadır. Aralık 1936'da 1.5 milyon fakir kişiye 439 milyon dolar genel yardım yapıldığı halde, Aralık 1965'te 67.700 fakir kişiye toplam 260 milyon dolar genel yardım yapılmıştır. Genel yardım miktarında görülen bu azalma şu nedenlere bağlanabilir (112):

- Genel yardımlardan yararlananların zamanla refah düzeylerinin yükselmesi ve fakirlik düzeyinin dışına çıkmaları,
- Bu yardımlardan yararlanan bazı kişilerin, merkezi devlet yardımlarından yararlanmaya başlamaları,
- Eyaletlerin genel yardımlardan çok merkezi devlet yardımlarına ağırlık vermeleri.

Kamu yardımları, aynı ve nakit yardımlar olmak üzere iki şekilde uygulanabilir. Ancak, günümüzde, daha çok aynı yardımlara önem verilmektedir. Öte yandan, devlet minimum geliri garanti edebileceği gibi, minimum gelirin miktarını da yükseltebilir. Minimum gelirin fakirlik düzeyine yükseltilmesi halinde, mevcut yardım programlarının kapsamının genişletilmesi veya bunların yerine yeni yardım programlarının oluşturulması gerekebilir. İster yardım programlarının kapsamını genişletmek, isterse yeni yardım programları oluşturmak şeklinde olsun, devlet yardımları daha iyi bir şekilde yapılabilir.

Kamu yardımlarında yüksek oranların (özellikle % 100 oran) öngörülmesi kişilerin ücretleri ve çalışma istekleri üzerinde olumsuz etkiler yaratabilir. Gerçekten fakir kimselerin fakirlik boşluklarının tümü kamu yardımları ile kapatılacak olursa bu durum, onların fakirlik düzeyi veya daha altında gelir getirecek işleri reddetmelerine neden olabilir. Bu, yardım alan kişilerin çalışmalarından hiçbir ekonomik kazanç sağlanamayacağı anlamına gelir. Bütün bu olumsuz yanlarına karşın, yıllar itibarıyla kamu yardımlarının artış gösterdiği bilinmektedir. Bu konuda Amerika ve Hollanda'nın yapmış olduğu yardım harcamaları aşağıdaki tablolarda görülmektedir (Tablo 15-16).

TABLO 15.

AMERİKA'DA KAMU YARDIMLARI

	YARDIM / GSYİH (%)				YARDIMLAR (MİLYAR \$)			
	1965	1970	1975	1981	1965	1970	1975	1981
NAKİT YARDIMLAR								
-Çocuklu Ailelere Yardımları	0.25	0.49	0.60	0.44	1.71	4.84	9.20	12.77
-Kör, Yaşlı, vb.	0.39	0.30	0.34	0.29	2.67	2.96	5.22	8.42
-Asker, Emekli,	0.28	0.28	0.18	0.14	1.92	2.76	2.76	4.06
-Genel Yardım	0.05	0.06	0.07	0.05	0.34	0.59	1.07	1.45
AYNI YARDIMLAR								
-Sağlık Yar.	0.07	0.53	0.85	0.94	0.48	5.23	13.04	27.29
Yiyecek Karnesi	-	0.06	0.31	0.33	-	0.59	4.76	9.58
Konut Yardımı	0.04	0.07	0.21	0.23	0.27	0.69	3.22	6.68
TOPLAM :	1.08	1.79	2.56	2.42	7.39	17.65	36.05	70.25

KAYNAK : The Budget of United States Government, Fiscal Year 1981'den aktaran, Wolfe, Barbara L., and Jong Philip R., and Haveman Robert R., and Halberstadt Victor and Goudswaard Kees P., "The Contribution of Income Transfers to Lagging Economic Performance: The United States and the Netherlands in the 1970 ", Public Finance and Social Policy. 39 th. Congress of International Institute of Public Finance, August 22-26, Budapest 1983, S.4.

TABLO 16.

HOLLANDA'DA KAMU YARDIMLARI

	YARDIM/GSYİH (%)				NOMİNAL DEĞER (MİLYAR FLORİN)			
	1965	1970	1975	1981	1965	1970	1975	1981
İşsizlik Yar.	0.0	0.1	0.5	1.0	0.0	0.116	1.042	3.768
Sosyal Yar.	0.8	1.0	1.8	1.9	0.545	1.159	3.75	7.159
İşsizlik Yar.ve Sosyal Yar.								
Sosyal İstihdam Programı.	-	0.3	0.4	0.5	-	0.348	0.833	1.884
Konut Yardımları	0.3	0.3	0.8	1.0	0.164	0.348	1.667	3.768
TOPLAM :	1.1	1.7	3.7	4.8	0.709	1.970	7.709	18.086

KAYNAK: Ministry of Social Affairs and Employment Central Bureau of Statistics, Ministry of Finance'den aktaran, Wolfe Barbara L. De Jong Philip R.Haveman, Robert H. Halberstadt, Victor G oudswaard Kees P. a.g.m., S.5.

5. Aile Tahsisatları (Famill Allowance)

Çocuklara yardım tahsisatı adıyla da bilinen bu program, küçük çocuklu ailelere devletten düzenli bir şekilde yardım ödemelerini öngörür. James Vadakin aile tahsisatlarını, "Bağımlı durumdaki çocukların refahını artırmak için bağımlı çocuk sahibi ailelere işverenler veya devlet tarafından sistemli ödemeler" şeklinde tanımlamıştır (113).

(113) Vadakin, James; Family Allowance, University of Miami Press, S.1-26'dan aktaran Christopher Green, a.g.e., S.46.

Aile tahsisata programlarının temel mantığını, modern sanayi toplumlarının yardım programlarını aile büyüklüğüne göre uygulamada güçlük çekmeleri ve buna bağlı olarak yapılan yardımların amacına ulaşamamaları nedeniyle, belli yaştan altındaki çocukları hedef alan programlar yapılması oluşturmaktadır (114). Aslında aile tahsisatı programları işçi ve işveren arasındaki bir mukaveleye dayalı, ihtiyari bir sistem olarak geliştirilmiştir. 1930'lu yıllardan itibaren devlet bu programları kontrol etmeye başlamış ve ihtiyarilik yerini zorunluluğa bırakmıştır. 1957 yıllarına gelindiğinde 30 kadar ülke aile tahsisatı programlarının bir veya birkaç çeşidini uygulamaya başlamıştır.

Aile tahsisatları için Amerika Birleşik Devletleri hükümetine değişik planlar önerilmiştir. Bunlardan en önemli olanları James Vadakin ve Brazer'in planlarıdır.

James Vadakin'in önerdiği plana göre, 18 yaşın altında ki bütün çocuklara her ay düzenli olarak 10 dolar gelir tahsis edilmesinin yanı sıra gelir vergisi sisteminde çocuklar için tanınmış olan muafiyetlere yer verilir. Vadakin, Amerika'nın 1967 yılı nüfusunu, vergilenebilir gelirleri ve vergi yapısını dikkate alarak, planın net maliyetini 7.1 milyar dolar olarak tahmin etmiş ve bu maliyetin genel vergi gelirleri ile finanse edilebileceğini ileri sürmüştür (115).

Aile tahsisatı konusunda Brazer'in önerdiği plan, temelde Vadakin'in planına benzerlik göstermekle birlikte bazı noktalarda ondan ayrılmaktadır. Brazer planının özünü, bütün çocuklara, azalan miktarlarda

(114) Green, Christopher and J. Robert Lampman; a.g.m., S.96, Ayrıca, Christopher Green, a.g.e., S.46.

(115) Herber, Bernard; a.g.e., S.596.

yardım yapılması ve bu nedenle gelir vergisi sisteminde çocuklar için tanınan muafiyetlerin sistemden çıkarılması anarji oluşturur. Brazer'e göre 18 yaşın altındaki birinci çocuk için yıllık 1.400 dolar, ikinci çocuk için 900 dolar, üçüncü çocuk için 600 dolar, dördüncü çocuk ve diğer çocukların herbiri için 400'er dolar tahsisat yapılacaktır. Çocuklara yardım şeklinde yapılan bu tahsisatlar gelir vergisi kapsamının dışında tutulmakla birlikte, ailenin kazanılmış geliri yükseldikçe yapılan tahsisatlar da belli bir oranda azaltılacaktır (116).

Aile tahsisatının uygulanmasında üç temel kriter sözkonusudur.

Bunlar:

i) Tahsisata uygun aile seçimi: Bu kritere göre hangi ailelere tahsisat yapılacağı, hangilerine yapılmayacağı belirlenecektir.

ii) Tahsisatın oranı: Yapılacak tahsisat oranının sabit, azalan veya artan oranlı mı olacağı ve tahsisatın aile geliri ve çocuk sayısına göre azaltılıp azaltılmayacağı belirlenecektir.

iii) Tahsisatın finansmanı: Aile tahsisatlarının finansmanı için, genel bütçe gelirlerinin mi yoksa özel olarak oluşturulacak vergilerin mi kullanılacağı belirlenecektir.

Aile tahsisleri programına çeşitli konularda itirazlar yapılmıştır. Bunlardan ilki, tahsislerin doğum oranlarını arttırabileceği görülmüştür. Gerçekten I.Dünya Savaşından sonra Avrupa ülkeleri doğum oranlarını yükseltebilmek için bu yardımlardan yararlanmak istemişlerse de bu itirazları destekleyici istatistikî bilgi sağlamak pek mümkün olamamıştır.

James Vadakin, aile tahsislerinin doğum oranları üzerinde tamamiyle etkisiz olduğunu ileri sürmektedir (117).

Yapılan itirazlardan ikincisi ise, aileler tarafından alınan tahsisatların çocuklar için harcanmayabileceği görüşüdür. Bu programı uygulayan ülkelerden Kanada, belirtilen nedenle tahsisat çeklerini, annenin çocukların ihtiyaçlarıyla daha yakından ilgilendiği gerekçesiyle anne adına düzenleme yolunu seçmiştir.

Bu konudaki üçüncü itiraz tahsisatlar nedeniyle ücretlerin düşeceği ki, bu da tahsisatların düzeyi ve finansman yöntemiyle sıkı sığa bağlı görünmektedir. Ücretlerin düşeceği ve buna bağlı olarak çalışma isteğinin azalacağı görüşü aile tahsisatlarını yüksek düzeyde uygulayan ülkeler için geçerlidir. Örneğin, Fransa'da aile tahsisatlarının düzeyi o kadar yüksektir ki, çocuk sayısı fazla olan bir aile bir işçinin ücreti kadar tahsisat alabilmektedir. Bu durumun çalışma isteği üzerinde azaltıcı bir etki yapacağı ve buna bağlı olarak iş veriminin düşeceği söylenebilir. Bu derece yüksek tahsisatların genel bütçe gelirleri ile finanse edilmesi yerine, işçi bordrolarına bağlı olarak işverenlerce ödenen primlerle (işveren veya devlet hissesi gibi) finanse edilmesi durumunda, işverenlerin maliyetleri daha fazla yükseltmemek için ücret artışlarına karşı çıkabilecekleri düşünülebilir. Bu nedenle aile tahsisatlarının işverenler yerine genel bütçeden karşılanması ücret artışlarını daha az engelleyici bir yol olacaktır. Aile tahsisatları genel bütçeden finanse edilmediği zaman, işverenler toplu sözleşmeler sırasında, ücret

(117) Vadakin, James; a.g.e., S.120'den aktaran Christopher Green, a.g.e., S.47.

artışlarına nasıl karşı çıkıyorlarsa, aile tahsisatlarına karşı çıkabilirler. Tahsisatların genel bütçeden karşılanması muhtemelen işveren maliyetlerini artırıcı etki yapmayabilir (118).

Aile tahsisatı programına yapılan dördüncü eleştiri, bu tahsisatların sosyal durumları iyi olan aileler tarafından da alınabileceği ve böylelikle program maliyetinin gereğinden fazla yükseleceğidir. Söz konusu programın kapsamı mevcut fakirlik boşluğunu kapatacak kadar geniş tutulmaz ise bu eleştiri daha az geçerli hale gelebilir. Üstelik aile tahsisatlarının düzeyi Danimarka'da olduğu gibi gelir şartlarına ve ailedeki çocuk sayısına bağlanabilir. Ayrıca ailenin gelir düzeyi belli bir seviyeye ulaştıkça, bu tahsisatlara son verilebilir. Böylelikle, tahsisatların amacı dışındaki ailelere verilmesi belli ölçülerde azaltılabilir (119).

Aile tahsisatı programı ile negatif gelir vergisi programı arasında birkaç yönden fark bulunmaktadır. Öncelikle negatif gelir vergisinin ilk amacı fakirlik sorununu azaltmak olduğu halde, aile tahsisatı programı çocukların refah düzeylerini yükseltmeyi ve aileler üzerinde gelir etkisi yaratmayı amaçlar. İkinci olarak, negatif gelir vergisinin fakir olanların tümünü kapsamasına karşılık, aile tahsisatları fakir olsun olmasın küçük çocuk sahibi (18 yaşın altında) olan bütün aileleri kapsar (120).

(118) J. Robert Lampman ; a.g.e., S.49.

(119) Green, Christopher and J. Robert Lampman ; a.g.m., S.96, ayrıca Green Christopher, a.g.e., S.49.

(120) Herber, Bernard; a.g.e., S.595.

6. Aile Yardım Planı

Aile yardım planı (Family Assistance Plan) 2 Ekim 1969 tarihinde Nixon hükümeti tarafından kongreye, gelir yardımına dayalı yeni bir refah programı olarak, sunulmuştur. Önerilen program aile tahsisatları programı ile negatif gelir vergisinin çoğu özelliklerine sahiptir. Bu planın önemli noktaları aşağıdaki şekilde özetlenebilir (121):

1) Garanti edilen gelir seviyesinin altında kazancı olan küçük çocuk sahibi ailelere devlet tarafından yardımlar yapılır.

11) Bu yardım ödemeleri hem aile reisi full time çalışan hem de aile reisi kadın veya erkek olup da işsiz durumda bulunan fakir aileleri kapsar.

111) Dört kişilik bir aileye devletin yıllık olarak yapacağı yardım, ailenin ilk iki kişisi için 500'er diğer iki kişi için de 300'er dolardan toplam 1.600 dolardır. Buna göre, devlet geliri sıfır olan, dört kişilik bir aileye yıllık 1.600 dolar, aynı durumda olan yedi kişilik bir aileye de 2.500 dolar gelir garanti edecektir.

1v) Sistem, gelir artışına bağlı olarak azaltılan yardımları, çalışma teşvikini koruyacak şekilde planlamaya çalışmaktadır. Bunun için, dört kişilik bir ailenin geliri 3.920 dolara, yedi kişilik bir ailenin geliri 5.720 dolara ulaşınca kadar söz konusu yardımlara devam edilmekte ve gelirin 720 doları aşan kısmının % 50'si oranında yardımların azaltılması yoluna gidilmektedir.

v) Öneride Aile Yardım Planı, Yiyecek Karnesi, Programıyla (Food Stamp Program) birlikte ele alınmakta ve kişilere/ailelere böylelikle ikili bir yardım söz konusu olmaktadır.

vi.) Önerilen programa göre, çalışabilir olup da işsiz olanların bu yardımlardan yararlanabilmeleri için ya kendilerine gösterilen işte çalışmayı kabul etmeleri ya da yeni bir eğitimden geçiyor olmaları gerekir. Aksi halde, çalışabilir durumda olan kişiye tanınan yardımı kesilmesi öngörülmektedir. Bu durum anneler için de geçerlidir. Ancak, altı yaşın altında çocuğu olan anneler bu uygulamadan muaf tutulurlar.

Nixon hükümetinin önerdiği planın yiyecek karnesi programıyla birlikte çalışması halinde, dört kişilik bir aile için değişik gelir durumlarında devletin aileye nakit ve aynı yardımlarını (yiyecek karnesi) gösterir tablo aşağıya çıkarılmıştır (Tablo 17).

TABLO 17. AİLE YARDIM PLANI

Gelir + Parasal Yardım	=	Toplam Parasal Gelir	+	Yemek Karnesi	=	Toplam Gelir Planına göre (yiyecek yardımı sağlanan aynı dahil) yardım
0	1600	1600	864	2464		
720	1600	2320	624	2944		
1000	1460	2460	625	3084		
1500	1210	2710	552	3262		
2000	960	2960	480	3440		
2500	710	3210	408	3618		
3000	460	3460	408	3868		
3500	210	3710	360	4070		
3920	-	3920	312	4232		

KAYNAK: Green, Christopher, a.g.e., S.49.

- Yiyecek yardımı, kazanılan gelir 4680 dolara ulaşınca kesilir.
- Yiyecek karnesi programına göre sağlanan net yardım, dört kişilik bir aile için 1272 dolar olarak öngörülen yiyecek kuponlarının toplam

değeri ile ailelerin toplam parasal gelirlerine göre ters oranlı olarak değişen yiyecek karnesi satın alma ödemeleri arasındaki fark kadardır.

7. Yeni Zelanda Sosyal Sigorta Programı

Gelir yardımlarını arttırmanın diğer bir yolu da sosyal sigortaların kapsamını genişletmektir. Günümüzde sosyal sigorta programları genel olarak yaşlılara, sakatlara, iş kazası geçirenlere, işsizlere ve çalışanlara yöneliktir. Bu nedenle sigorta sistemlerinin fakirliğe karşı bir önlem olarak sınırlı kaldığına ilişkin iki görüş söz konusudur (122). Birincisi, sosyal sigorta sistemlerinin nüfusun belli bir bölümünü kapsamına alması nedeniyle nüfusun diğer bölümünü çeşitli olaylar karşısında sigorta etmenin zor olacağıdır. İkincisi ise, sosyal sigorta aidatları ile bunların alındığı kazanç seviyeleri ile ilgilidir. Sosyal sigorta programlarınca sağlanan yararın elde edilen kazanca oranı düşük gelirliilerden daha büyüktür. Bu nedenle çalışanların gelirleri fakirlik düzeyinin altında ise sigorta programları fakirliği sigorta etmede başarısız olabilecektir.

Sosyal sigortaların fakirliğe karşı sınırlı olduğunu iddia eden görüşlerin aksine, son zamanlarda sosyal sigortaların minimum temel geliri garanti etme yolundaki çalışmalarını küçümsenmeyecek boyutlardadır. Bunun en güzel örneği Yeni Zelanda hükümetinin 1938 yılında imzaladığı sosyal güvenlik anlaşması gereğince kurduğu sosyal güvenlik sistemidir.

Yeni Zelanda sosyal güvenlik sistemi 1938 yılına kadar ülkede sosyal sigorta sisteminin özünü oluşturan değişik türdeki emekli maaşı

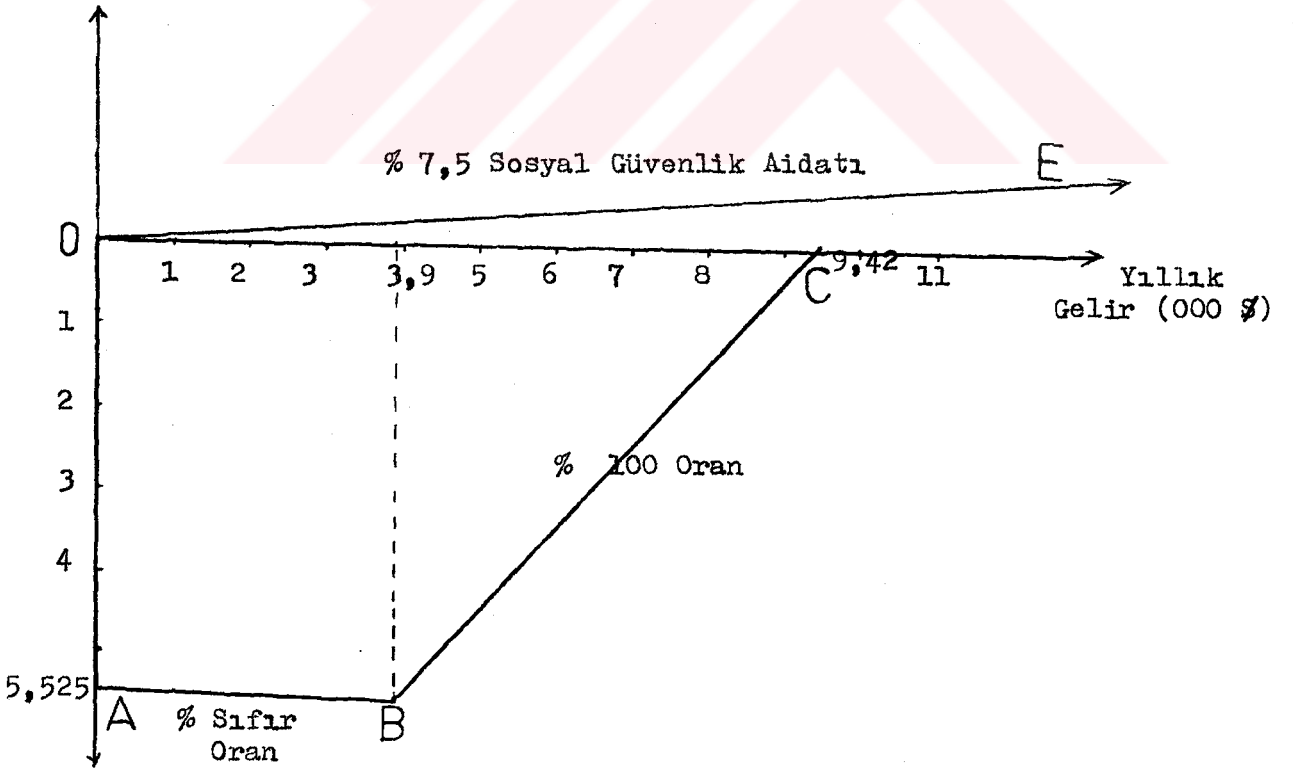
(122) Green, Christopher; a.g.e., S.42.

planları ile herkesi ihtiyaçlarına karşı sigorta edip tek bir sistem içinde birleştirerek eski sistemin boşluklarına doldurmuş ve ayrıca ülke çapında faaliyet gösterecek ulusal sağlık servisini kurmuştur. Bu yeni sistem fakirlik seviyesinin altında geliri olan tüm ailelere parasal yardımlar yapmak yoluyla onları fakirliğe karşı sigorta etme görevini üstlenmiştir. Söz konusu yardımlar, 60 yaşından büyüklere, dullara, yetimlere, hasta ve sakatlara, küçük çocuklara, işsizlere ve iş kazası geçirenlere yapılan ödemelerden oluşur (123).

Sosyal güvenlik sisteminde öngörülen ödemelerin yapılabilmesi varlık testine (means test) bağlanmıştır. Varlık testine göre ailenin veya kişinin geliri devlet tarafından belirlenen seviyenin altında ise aradaki gelir noksanlığı tümüyle doldurulacaktır. Devlet tarafından belirlenen seviyenin üzerinde gelirin herbir doları için ödemenin de bir doları azaltılır. 1960 yılında kişisel geliri 390 dolar ve daha az olan yaşlılara, sakatlara, işsizlere, iş kazazedelerine ve dullara 552.5 dolarlık yardım tam olarak ödeniyordu. Bunun dışında devletin, yetimler için belirlediği gelir sınırı 130 dolar idi.

Yeni Zelanda sosyal güvenlik sisteminin sağladığı yardımların ilk bakışta gelirle bağlantılı olduğu görülebilir. Ancak, gelir durumuna bakılmaksızın yapılan üç ayrı yardım daha söz konusudur. Bunlar, 65 yaşın üzerindeki herkese ödenen emekli aylıkları ile 16 yaşından küçük çocuk sahibi her aileye sabit miktarlı aile yardımları ve tüm vatandaşlara sağlanan sağlık yardımlarıdır.

Gelire bağılı yardım oranlarını aşağıdaki şekilden izlemek mümkündür. Şekil 9'da gelir seviyesi 390 dolara ulaşmaya kadar 552,5 dolarlık yardımın tümüyle yardım almaya hak kazanan kişiye ödendiği (şekilde AB doğrusu ile gösterilen) ve gelirin 390 doları aşması halinde 390 doları aşan her bir dolar için yardımın da bir dolar azaldığı (45 derecelik BC doğrusu ile gösterilmiştir.) görülmektedir. Söz konusu yardımlardaki bu azalma gelirin 942.5 dolara ulaşmasına kadar devam etmekte ve bu noktada yardım miktarı sıfır olmaktadır. Yeni Zelanda sosyal güvenlik sistemi genel olarak yardım öncesi gelir üzerinden alınan % 7.5 düz oranlı sosyal güvenlik vergisi ile finanse edilir. Şekildeki OE doğrusu bu vergiyi göstermektedir.



ŞEKİL 9. YENİ ZELANDA SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİ

1959-1960 yılında Yeni Zelanda sosyal güvenlik harcamaları milli gelirin % 11'i yani 287 milyon dolar ve devlet harcamalarının % 40'ı olarak hesaplanmıştır. Bütün gelir sahibi kişilerden alınan % 7.5 oranındaki vergi gelirleri toplam sosyal güvenlik harcamalarının % 80'ini karşılamış, arta kalan % 20'lik kısım da genel bütçe gelirlerinden finanse edilmiştir.

E- NEGATİF GELİR VERGİSİNİN EKONOMİK ETKİLERİ

Negatif gelir vergisinin etkilerini mikro ve makro ekonomik etkiler olarak ikiye ayırmak mümkündür.

1. Negatif Gelir Vergisinin Mikro Ekonomik Etkileri

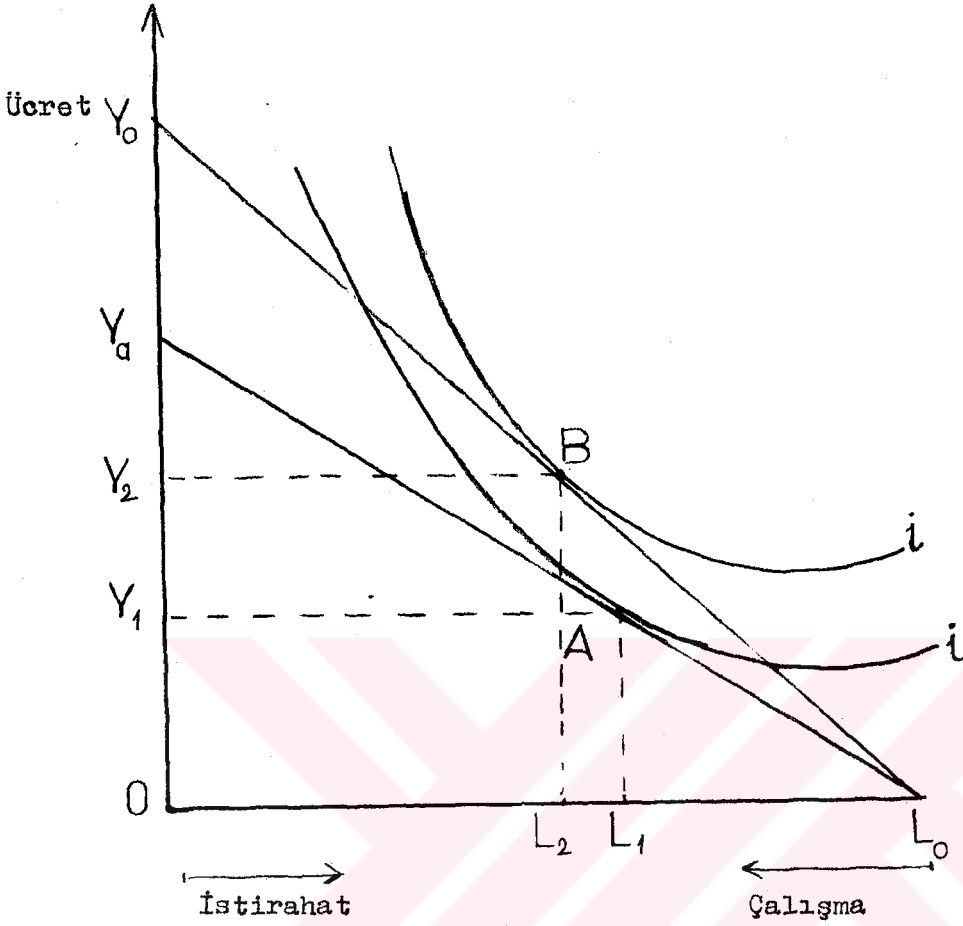
Negatif gelir vergisinin en önemli mikro ekonomik etkisi emek arzı üzerinde görülmektedir. Bir başka ifadeyle, negatif gelir vergisi uygulamasıyla kişi gelirlerinde meydana gelecek artış, kişilerin çalışma istekleri üzerinde etkili olacaktır. Bu nedenle, öncelikle Negatif Gelir Vergisinin emek arzını nasıl etkilediği konusu üzerinde durmak gerekmektedir.

a) Negatif Gelir Vergisinin Emek Arzı Üzerine Etkileri

Negatif Gelir Vergisi daha önce belirtildiği gibi, çalışan kişileri de vergi sistemi yoluyla yardım kapsamına almayı amaçlama ve fakirlik şartlarıyla yüz yüze olan kişilere yıllık belli bir geliri garanti etmektedir. Bu noktada şunu da belirtmekte yarar vardır. Yardım veya negatif gelir vergisi sadece çalışan kişilere verilecek olsaydı vergi sistemini kullanmak yerine devletin asgari ücret düzeyini yükseltmesi yeterli olabilirdi. Halbuki, bu yardım önerisi ile fakirlik koşullarında yaşayan bütün vatandaşların zorunlu ihtiyaçlarını karşılayacak

gelirin sağlanması düşünülmüştür. Asgari ücret düzeyini saptamak sadece çalışan fakirleri ele almak anlamına geleceğinden, çalışmayanlar için ayrı bir yardım programına gerek duyulacaktır. Ayrıca, asgari ücretin yüksek düzeyde tespit edilmesi işverenlerin maliyetlerini doğrudan etkiliyeceği için işverenler bu duruma şiddetle karşı çıkabilirler. Halbuki düşük oranlı bir negatif gelir vergisinin finanse edildiği kaynağa göre söz konusu itirazlar daha az olabilir.

Asgari ücretin emek arzı üzerinde meydana getirebileceği değişimleri Şekil 10'da görmek mümkündür. Şekilde dikey eksen kişilerin çalışma süresine bağlı olarak elde edebilecekleri gelirleri, yatay eksen ise kişilerin istirahata ayırdıkları süreyi göstermektedir. YaLo doğrusunun i_1 farksızlık eğrisine teğet olduğu noktada en yüksek tatmine ulaşan kişi L_0L_1 kadar süre çalışma karşılığında Y_1 gelirini kazanmaktadır. Ücret oranlarının yükseltilmesi halinde L_0L_0 doğrusu Y_0L_0 'a doğru kayar ve yeni denge noktası bu doğrunun i_2 farksızlık eğrisine teğet olduğu B noktasında gerçekleşir. Yeni denge noktası (B) çalışma süresini L_1 den L_2 ye kaydırırken gelirin de Y_1 den Y_2 'ye çıkmasını sağlar. Yeni durumda, ücret oranının yükseltilmesinin çalışma süresini L_1L_2 kadar uzattığı görülmektedir.



ŞEKİL 10. ASGARI ÜCRET ve EMEK ARZI

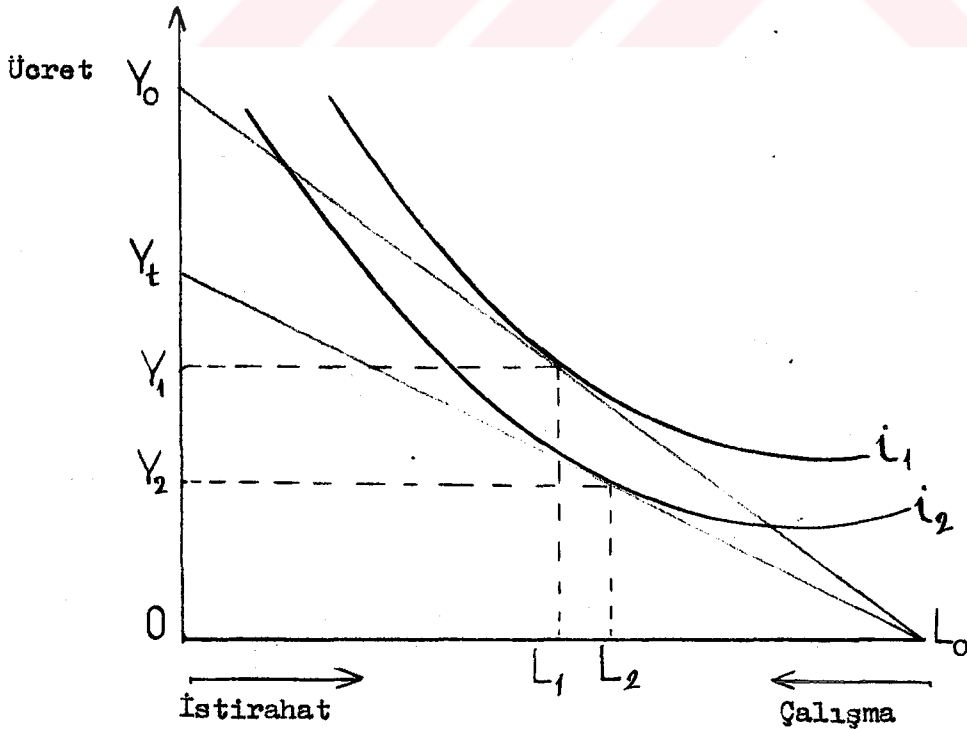
Asgari ücret ile negatif gelir vergisinin emek arzı üzerindeki etkileri karşılaştırıldığında negatif gelir vergisinin emek arzını asgari ücretten daha fazla azalttığı söylenebilir (124). Gerçekten, asgari ücretin tespit edilmesi, emeğe talep olduğu sürec, ücret düzeyini yeterli bulmadığından çalışmayan kişilerin çalışma sürecine katılmalarını ve düşük ücretle çalışanların ise ücretlerinin artmasını sağlayabilir.

Negatif gelir vergisinin emek arzına etkilerini pozitif gelir vergisinde olduğu şekilde grafikte açıklamak mümkündür (125). Toplumda

(124) Perlman, Richard; a.g.e., S.64.

(125) Boskin, Michael Jay; a.g.m., S.354-356.

elde edilen gelirlerin çalışma geliri olduğunu ve işçilerin günde kaç saat çalışacaklarını kendilerinin belirlediği varsayılırsa, dikey eksen- (t) zaman biriminde elde edilen geliri (Y), yatay eksen ise (t) zaman birimindeki çalışılmayan süreyi gösterir. Buna göre, çalışma süresi (W), (T-L) kadar, yani çalışılabilecek maksimum zaman süresi eksi tercih edilen boş zaman kadar olur. Y_0L_0 gelir ve boş zaman tercih doğrusudur. İşçinin gelir ve boş zaman arasındaki denge noktası, i_1 farksızlık eğrisinin Y_0L_0 doğrusuna teğet olduğu C noktasıdır. C noktasında dengeye ulaşan işçinin çalışma geliri Y_1 , boş zamanı ise L_1 kadardır. Çalışanların gelirlerinden t oranında vergi alındığı düşünürse, yeni gelir ve boş zaman doğrusu Y_tL_0 olur. Buna bağlı olarak işçinin denge noktası, i_2 farksızlık eğrisinin Y_tL_0 doğrusuna teğet olduğu D noktasına kayacak ve gelir Y_1 'den Y_2 'ye inerken boş zaman tercihi de L_1 'den L_2 'ye yükselecektir.



ŞEKİL 11. GELİR VERGİSİ ve EMEK ARZI

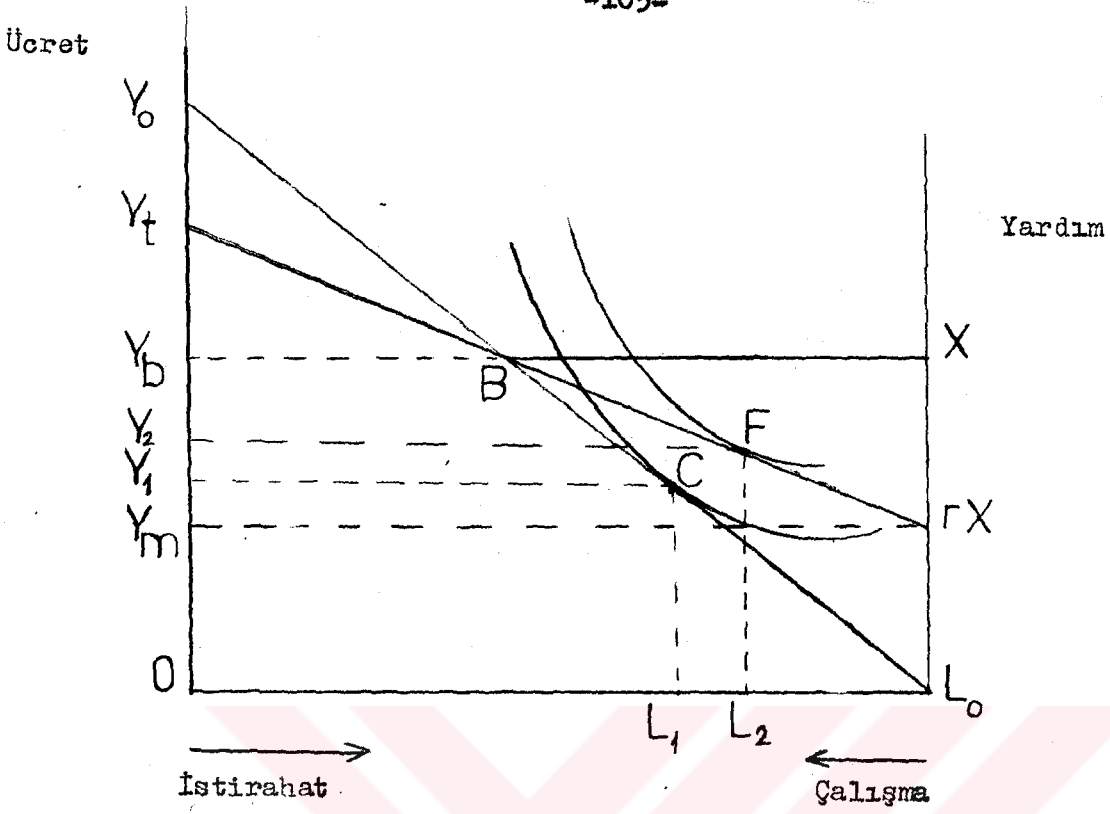
Genel olarak negatif gelir vergisinin emek arzını olumsuz yönde etkileyeceği söylenebilir. Ancak başlangıçtaki varsayımlardan işçilerin çalışma sürelerini seçme serbestisinin olmadığı düşünülür ise, sorun çalışma sürelerini azaltmak yerine çalışmak veya çalışmamak arasında karar vermeye dönüşecektir. Bu durumda işçilerin çalışma veya çalışmama konusunda karar almalarının kabul edilen fakirlik gelir düzeyinin miktarıyla ters oranlı bir şekilde değişmesi beklenebilir. Ancak, burada negatif vergi oranının büyük bir öneme sahip olduğu da unutulmamalıdır. Çünkü çok düşük, örneğin; % 25, negatif vergi oranının öngörülmesi, fakirlik düzeyine kadar olan gelirlerde çalışma sonucu elde edilen gelirin her bir doları için kişiye verilen negatif gelir vergisinden 0.25 dolar azaltmayı gerektirir. Oysa negatif vergi oranının yüksek tutulması, örneğin, % 75, halinde kazanılan her bir dolara karşılık yardım niteliğinde verilen negatif gelir vergisinden 0.75 dolar azaltılacaktır. Hiç çalışmadan sadece devletten aldığı yardımla geçinen kişilerin, düşük oran yerine yüksek oranlı negatif vergi uygulanması halinde çalışmayı daha az istemeleri beklenebilir. Örneğin, devlet tarafından belirlenen fakirlik düzeyi gelirin 2.000 dolar ve negatif vergi oranının % 75 olduğu varsayılırsa, çalışmayan bir kişiye plan gereğince yıllık $(2.000 \times 0.75 = 1.500)$ dolar negatif gelir vergisi ödenecektir. 1.500 dolar yardım alan bu kişiye, 2.000 dolarlık bir iş önerilmesi halinde, kişinin bu işte çalışması karşılığında elde edeceği net kazanç $2.000 - 1.500 = 500$ dolar olacaktır. Halbuki negatif vergi oranı % 25 olsaydı, kişinin net kazancı $2.000 - 2.000 \times 0.25 = 1.600$ dolar olurdu. Söz konusu kişinin rasyonel bir davranış içinde olduğu düşünülürse bir yıllık emeğini 500 dolar yerine, 1.600 dolara satması

beklenebilir. Bu nedenle, düşük negatif vergi oranının yüksek orana göre çalışmayı daha fazla teşvik ettiğini söylemek mümkündür (126).

Pozitif vergilerin gelir ve çalışma üzerinde etkili olduğu kesindir. Kişiler daha fazla vergi ödememek için daha az çalışıp eskiye oranla daha az gelir elde etmek suretiyle söz konusu vergilerden kurtulmak isteyebilirler. Verginin çalışanlar üzerindeki bu etkisine "verginin ikame etkisi" denilmektedir. Vergilerin, kişilerin bu şekilde çalışma yerine boş zamanı tercih etmelerinin aksine onları daha fazla çalışmaya iten ikinci bir etkisi de "Verginin Gelir Etkisi"dir. Bu etkinin özünü, işçilerin vergi nedeniyle azalan gelirlerini daha fazla çalışmak suretiyle korumak istemeleri oluşturur. Verginin çalışma isteği üzerinde artırıcı (gelir etkisi) veya azaltıcı (ikame etkisi) etki yaratması gelir ve ikame etkilerinin göreceli durumlarına bağlanabilir.

Negatif gelir vergisinin emek arzı üzerinde oluşturacağı etkiler pozitif gelir vergilerinin açıklanmasında kullanılan grafiğin benzeri ile açıklanabilir. Şekil 12'de dikey eksen yine zaman birimindeki geliri, yatay eksen zaman birimindeki boş zaman süresini göstermektedir. Şekil 11'den farklı olarak L_0 noktasından çıkan dikme, (r) oranlı negatif gelir vergisi ile garanti edilen minimum gelirler X, fakirlik düzeyi olarak kabul edilen (break-even income) geliri ise (X) göstermektedir.

(126) John F., and Friedlaender, Ann F.: Government Finance, Economics of The Public Sector, Sixth Edition, Irvin-Dorsey Limited, Georgetown, February 1977, S.124.



ŞEKİL 12. NGV ve EMEK ARZI

İşçinin negatif gelir vergisi uygulamasından önceki denge durumu, C noktasıdır ve bu noktadaki denge geliri (Y_1) denge boş zaman miktarı (L_1) dir. Fakirlik düzeyi gelirinin (X) olduğunu ve (r) oranlı negatif gelir vergisi uygulandığını varsayalım. Bu durumda geliri olmayan bütün vatandaşlara çalışabilme yeteneklerine bakılmaksızın minimum gelir ($Y_m = rk$) garanti edilmektedir. Gelir ve boş zaman tercihini C noktasında belirleyen bir işçiye (r) oranlı negatif gelir vergisinin uygulanması halinde söz konusu işçinin, yeni denge noktası i_2 farksızlık eğrisinin BrX doğrusuna teğet olduğu F noktasından geçecek ve geliri Y_1 den Y_2 'ye, boş zaman tercihi de L_1 den L_2 'ye kayacaktır. Böylelikle, bu işçiye verilen ($Y_2 - Y_1$) miktarındaki negatif gelir vergisi işçinin çalışma süresinde ($L_2 - L_1$) kadar bir azalmaya sebep olacaktır. Fakirlik düzeyi gelirini (X), pozitif gelir vergisinden istisna edilen kısım olarak da

nitelemek mümkündür. Bu gelir seviyesini aşan gelirlerden (t) oranında pozitif gelir vergisi alındığı varsayılırsa,-ki negatif gelir vergisinin pozitif gelir vergisine adapte edilmesi halinde bu gerekli olmaktadır çalışma ve boş zaman tercihi bütün vatandaşlar için Y_t , S , rX doğrusu haline dönüşmektedir. Şekil 12'de görülen Y_0 ve Y_t arası, fakirlik düzeyi geliri (Y_p) ile Y_0 geliri arasındaki bölümden alınan pozitif vergiyi göstermektedir.

Negatif gelir vergisi nedeniyle çalışma saatlerinde meydana gelen azalma, L_0Y_0 'a paralel olarak çizilecek Y_1L_1 doğrusu ile verginin yarattığı etkileri, gelir ve ikame etkileri şeklinde bölümlenebilir. Şekil 13'de L_1L_0 arası negatif vergi oranının sıfır olduğu durumdaki ödemelerin miktarını gösterir. C ve K noktalarında ücret oranının veya boşkalma fiyatının eşit olduğu düşünülürse C ile K arasındaki yatay uzaklık, çalışma saatleri üzerindeki gelir etkisidir. Tatmin seviyesinin eşit olduğu K ve F noktaları arasındaki yatay uzaklık ise ikame etkisini göstermektedir (127).

(127) Rees, Albert, and Watts Harold W.; "An Overview Of The Labor Supply Results", Pechman Joseph A., and Timpane P. Michael, Work Incentives and Income Guarantees, The New Jersey Negative Income Tax Experiment, The Brookings Institution, Washington D.C.1975, S.62.

daha yüksek olacaktır. Negatif gelir vergisi uygulaması halinde ise gelir ve ikame etkileri emek arzında azalmaya neden olabilecektir. Albert Rees ve Harold W. Watts yaptıkları araştırmalarda, negatif gelir vergisinin emek arzında % 5-6 gibi küçük bir oranda azalmaya neden olabileceği sonucunda birleşmişlerdir (128). Aynı konuda yapılan diğer bir araştırmaya göre bu oran % 7.69 olarak hesaplanmıştır (129).

Emek arzının gelirin ve boş zamanın sağladığı faydaya bağlı olduğu düşünülürse, sadece karı ve kocanın çalıştığı bir ailede fayda fonksiyonu; $U(T-L_m, T-L_f, I)$ şeklinde ifade edilebilir. Ailenin çalışma saatlerindeki değişmelerin gelir ve ikame etkileri şeklinde bölümlenebilirliği aşağıdaki formül yardımıyla kolayca gösterilebilir (130).

$$\Delta L_m = \left(\frac{\partial L_m}{\partial W_m} \right) u + L_m \left(\frac{\partial L_m}{\partial E} \right) \Delta W_m + \left(\frac{\partial L_m}{\partial W_f} \right) u + L_f \left(\frac{\partial L_m}{\partial E} \right) \Delta W_f + \left(\frac{\partial L_m}{\partial E} \right) \Delta E$$

$$\Delta L_f = \left(\frac{\partial L_f}{\partial L_m} \right) u + L_f \left(\frac{\partial L_f}{\partial E} \right) \Delta W_f + \left(\frac{\partial L_f}{\partial W_m} \right) u + L_m \left(\frac{\partial L_f}{\partial E} \right) \Delta W_m + \left(\frac{\partial L_f}{\partial E} \right) \Delta E$$

T = Bir yıldaki saat sayısı,

L = Bir yıldaki çalışılan saat miktarı,

L_m = Bir yılda kocanın çalıştığı saat miktarı,

L_f = Bir yılda kadının çalıştığı saat miktarı,

(128) Ibid, S.5.

(129) Burtles, Gary, and A. Jerry Hausman; "The Effect Of Taxation Labor Supply: Evaluating The Gary Negative Income Tax Experiment, Journal Of Political Economy, Vol.86, No:6, 1978, S.1124.

(130) Rea, Samuel A. Jr.; "Incentive Effects Of Alternative Negative Income Tax Plans", Journal Of Public Economics, Vol.3, 1974, S.238.

- E = Ailenin kazanılmış geliri,
W = Ücret oranı,
I = Ailenin toplam geliri,
F = Çalışan kadın
M = Çalışan erkekleri simgelemektedir.

Yukarıda karı ve kocanın çalışmalarındaki değişiklikleri belirten eşitliklerin artma veya azalma eğiliminde olduğunu belirleyebilmek için bu eşitliklerin birinci dereceden türevlerini alıp sıfıra eşitledikten sonra, ikinci dereceden türevinin sıfırdan büyük veya küçük olmasına bakılarak, fonksiyon hakkında bir yargıya varılabilir. Buna göre, ikinci türevin sıfırdan büyük olması fonksiyonun minimum değerlerinin, sıfırdan küçük olması ise maksimum değerlerinin belirlenmesini sağlar (131). Gelir seviyesi ve çalışma süresi ile bütçe doğrusu üzerindeki belli bir noktada dengeye ulaşan kişiye, ilave olarak verilen gelirin (bu, negatif gelir seviyesi veya çalışmadan elde edilen yardım v.b. gelirler olabilir), kişi üzerinde yaratacağı ikame etkisi, çalışma süresinde azalmaya neden olabilecektir. Karı ile kocanın çalışma süresi ve gelire ilişkin farksızlık eğrisinin orijine dış bükey oluşu, çalışma süresi ve gelir doğrusunun bu eğriye teğet olduğu noktada maksimum tatminin elde ediliyor olması, fonksiyonun ikinci dereceden türevinin negatif olduğunu gösterir (Çünkü kişinin maksimum tatmini bu noktada gerçekleşmektedir). Bu da fonksiyonun, yani karı ve kocanın gelir artışı karşısında ikame etkilerinin sırası ile $(\frac{\partial L_F}{\partial W_F})$ 'ü ve $(\frac{\partial L_M}{\partial W_M})$ nün pozitif olmalarını gerektirir. Karı

(131) Ertek, Tümay; Ekonometriye Giriş, O.D.T.Ü.İdari İlimler Fakültesi, Yay.No: 22, Kalite Matbaası, Ankara 1978, S.31-33.

ve kocanın istirahatleri birbirini bütünleyici durumda ise, bunların çapraz ikame etkileri $(\frac{\partial L_F}{\partial W_m})$ ü, $(\frac{\partial L_m}{\partial W_F})$ ü pozitif ve birbirlerine eşit olacaktır. Eğer istirahat normal mal olarak ele alınırsa, karı ve kocanın gelir etkileri de $(\frac{\partial L_F}{\partial E})$, $(\frac{\partial L_m}{\partial E})$, negatif olacaktır (132).

Daha öncede belirtildiği gibi negatif gelir vergisinde üç parametre söz konusudur. Bunlar garanti edilen minimum gelir (rB), fakirlik gelir düzeyi (break-Even Income Level), (B) ve negatif vergi oranı (r) dir. Fakirlik gelir düzeyi aynı zamanda negatif verginin sıfır olduğu noktadaki gelir düzeyine eşittir.

Ailede bir kişinin çalıştığını ve gelirinin fakirlik düzeyinin altında ($WL+E_0$) B olduğunu varsayalım. Negatif gelir vergisinin bu kişinin emek arzı üzerindeki etkisi, onun kazanılmamış gelirlerindeki artış ($rB-rE$) ile ücretindeki azalmanın (rW) etkisi ile aynıdır (133).

$$\Delta L = \left[\frac{\partial L}{\partial W} \right] \Delta W + L \left[\frac{\partial L}{\partial E} \right] \Delta E = (-rW) + \left[\frac{\partial L}{\partial E} \right] (rB - rE_0)$$

Bu durumda negatif gelir vergisi alan bir kişi, kazanılmamış gelirlerinin toplamı $rB+(1-r)E_0$ 'a ve ücreti de $(1-r)W$ 'ye eşitmiş gibi hareket edebilir. Bu nedenle fakirlik gelir düzeyinin altında, garanti edilen minimum gelirden (rB) daha az gelir ($rW+r$) elde eden kişinin, çalışmaya karşı toplam tepkisi olumsuz olacaktır. Çünkü, kişi çalışsa da çalışmasa da kendisine (rB) kadar bir gelir garanti edilmektedir.

(132) Rea, Samuel A. Jr.; a.g.m., S.238.

(133) Ibid, S.240.

kazanılmamış gelirler toplamı = $E = (L_o)r^w - 1/2 (\partial L/\partial W) \dot{U} (r^w)^2$ olur.

$L_o r^w - 1/2 (\partial L/\partial W) \dot{U} (r^w)^2 (r_B - r_E)$ ise şekil 14'de, f noktasında görülen kişi A noktasını tercih edebilir. Söz konusu analiz bir ailede çalışan karıkoca içinde kullanılabilir. Buna göre eğer,

$$(r_B, r_E) \gg \left[L_m r_m^w + L_F r_F^w - 1/2 (r_m^w)^2 \left(\frac{\partial L_m}{\partial W_F} \right) \dot{U} - 1/2 (r_F^w)^2 \left(\frac{\partial L_F}{\partial W_F} \right) \dot{U} - r_m^w r_F^w \right]$$

ise hem karı hem de koca sağlanan yardımları alabilmek için çalışma saatlerini azaltabilirler.

Negatif gelir vergisinin ikame etkisi regresyon katsayısı yardımıyla tahmin edilebildiğinden, yukarıda belirtilen yöntem, fakirlik düzeyi üzerinde gelir elde eden ailelerin tepkisini belirlemek için de kullanılabilir (134). Samuel Rea, değişik negatif vergi oranları ile farklı seviyelerde ele aldığı fakirlik düzeyi gelirlerini kullanarak, böyle bir uygulamanın çalışma saatlerinde yol açacağı azalışı Tablo 18'deki gibi tahmin etmiştir.

(134) Rea, Samuel A. Jr.; a.g.m. S.241.

TABLO 18. NEGATİF GELİR VERGİSİ VE ÇALIŞMA SAATLERİNDEKİ AZALMA

N.G.V. Oranları	Garanti Edilen Minimum Gelir (\$)		Negatif Gelir Vergisi Alanlar (x)	N.G.V.nin Bütçeye Maliyeti (\$)		Çalışma Saatlerindeki Azalma (%)	Fakirlik Düzeyinin Altındaki-ler N.G.V.den		N.G.V. Alanların İlk Gelir Durumlarına Göre % Dağılımı			Refah Maliyeti (Milyon \$)
	Yetişkinlere	Çocuklara		Önce	Sonra		Önce	Sonra	(1)	(2)	(3)	
0.5	500	300	4.788	2.573	2.882	9	95	93	57	42	1	210
0.33	750	450	18.655	15.099	15.799	6	29	16	33	66	1	745
0.5	750	450	9.707	7.451	8.596	12	56	39	55	44	1	722
0.67	750	450	6.094	4.600	5.916	17	78	71	71	25	4	654
0.5	1.000	600	15.596	16.185	18.391	13	35	13	54	45	1	1.400
0.67	1.000	600	10.102	9.856	13.349	21	54	26	67	28	5	1.516
0.67	1.250	750	14.571	17.645	23.854	22	38	10	69	27	4	2.530

KAYNAK : Rea, Samuel A.Jr.; a.g.m., S.244.

- (x) Çalışma sürecinde bulunan ve N.G.V.almaya hak kazanan 25 yaşın üstündeki kişi sayısı.
(1) Geliri minimum gelirin altında olanlar,
(2) Geliri minimum gelir ile fakirlik düzeyi arasında olanlar,
(3) Geliri fakirlik düzeyinin üstünde olanlar.

Negatif gelir vergisi, diğer refah programlarına alternatif olarak, ortaya atılışından günümüze kadar Amerika'nın çeşitli bölgelerinde deneme mahiyetinde uygulamaya konulmuştur. 1968-1972 yılları arasında New-Jersey, 1970-1974 Indiana, 1969-1973 Iowa ve Kuzey Carolina'da uygulanmıştır. Seattle, Denver, Washington ve Colora'do da 1971 yılında başlatılan negatif gelir vergisi uygulaması halen devam etmektedir. Bu deneyimlerden elde edilen bulgulara dayanılarak negatif gelir vergisinin emek arzı üzerindeki ikame ve gelir etkilerinin aşağıdaki şekilde olacağı tahmin edilmiştir (Tablo 19).

TABLO 19. NEGATİF GELİR VERGİSİNİN İKAME VE GELİR ETKİSİ

	Koca	%	Kadın	%	Kadın Aile Reisi	%
Ortalama İkame Etkisi	-55.7 (24.9)	-2.89	-63.8 (34.7)	- 5.34	59.1 (31.0)	-3.74
Gelir Etkisi	-47.1 (37.4)	-2.45	-198.6 (61.7)	-16.63	-117.3 (45.7)	-7.43
Toplam Etki	-102.8 (33.0)	-5.34	-262.4 (55.1)	-21.97	-176.4 (43.6)	-11.18
Çalışılan Saat	1922		1194		1577	

NOT : Parantez içindeki sayılar tahminlerin standart hatasını göstermektedir.

KAYNAK : Keeley, Michael C., and Robins Philip K., and Spiegelman, Robert G., and West Richard W.; "The Estimation of Labor Supply Models Using Experimental Data", The American Economic Review, Vol.68, No:5, December 1978, S.883.

Tablo 19'da görüldüğü gibi negatif gelir vergisinin etkileri, özellikle çalışan kadınlar üzerinde belirgin bir hal almaktadır. Yapılan tahminlere göre kadınların çalışma saatlerinde % 21.9 gibi bir azalma görülmektedir, kocanın çalışma saatlerinde % 5.3 gibi bir azalma görülmektedir. Aile reisinin kadın olduğu ailelerde ise bu azalma oranı % 11.2 kadardır. Buradan şu sonuç çıkarılabilir. Negatif gelir vergisi kadınların çalışma sürelerini daha fazla azaltmaktadır. Buna karşın, aile reisi pozisyonunda bulunan kadının çalışma süresindeki azalma, ılımlı bir seviyede kalmaktadır. Bunun nedeni kadının, hem gelir elde etmesi hem de ailesine vakit ayırmak zorunda olmasıdır denilebilir.

Yukarıdaki tablonun (tablo 19) düzenlenmesinde kullanılan bilgiler Seattle ve Denver bölgelerindeki negatif gelir vergisi uygulamasına dayanmaktadır. Seattle ve Denver, bölgelerindeki negatif gelir vergisi uygulamasına dayanmaktadır. Seattle ve Denver denemelerinden elde edilen sonuçlarla tüm ülke için yapılan tahmini genellemelerden çıkarılan sonuç, emek arzındaki azalmanın yüksek oranlı negatif gelir vergisi ve yüksek garanti uygulamalarında daha küçük olduğudur. Karı-koca çalışan ailelerde ise, negatif vergi oranı ve garanti edilen minimum gelir düzeyi arttıkça ailelerin emek arzındaki azalmada o oranda artmaktadır. Aile reisi kadın olan aileler için emek arzındaki azalma garanti seviyesi ile pozitif ilişki içinde olmasına karşılık, negatif vergi oranları ile bu ilişkinin varlığından söz etmek mümkün olmamaktadır.

Amerika'daki toplam nüfusun çalışma sürelerindeki azalmanın Seattle ve Denver'de denemeye katılan ailelere oranla daha az olduğu Tablo 20'de görülmektedir. Negatif gelir vergisi oranı ile Amerikan halkının tepkisi

arasındaki bu ters ilişki, belkide denemeye katılanların tepkisini etkisiz kılacak kadar, bunların sayılarını azaltmanın bir sonucu olabilir(135).

TABLO 20.

NEGATİF GELİR VERGİSİNİN EMEK ARZI ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

N.G.V. Oranı, Gar.Ed. Min.Gelir	Denemeye Katılanlarda		Aile Sayısı (Milyon)	Bütün Yurtta	
	Çalışma Saatlerinde Azalma/Yıl	Azalma %		Çalışma Saatlerinde Azalma/Yıl	Azalma %
<u>N.G.V.Or.% 50</u>					
<u>Gar. 2.500 ₺</u>					
Koca	- 104	- 7.0		- 4	- 0.2
Kadın	- 92	-23.3		- 2	- 0.3
Toplam (ko.+ka)	- 196	-10.3	2.4	- 6	- 0.2
Aile Reisi Kad.	0	0.0	2.3	+16	+ 1.6
<u>Gar. 3.750 ₺</u>					
Koca	- 106	- 5.9		-19	- 1.0
Kadın	- 110	-22.8		-19	- 2.4
Toplam (Ko.+Ka)	- 216	- 9.5	7.6	-38	- 1.4
Aile Reisi Ka.	- 47	- 6.7	3.0	-23	- 2.4
<u>Gar. 5.000 ₺</u>					
Koca	- 119	- 6.2		-47	- 2.4
Kadın	- 130	-22.7		-50	- 6.3
Toplam (Ko.+Ka)	- 249	-10.0	15.7	-97	- 3.5
Aile Reisi Ka.	- 99	-12.0	3.6	-69	- 7.1
<u>N.G.V.Or. % 7</u>					
<u>Gar. 2.500 ₺</u>					
Koca	- 136	-10.8		- 2	- 0.1
Kadın	- 111	-29.9		0	0.0
Toplam (Ko.+Ka)	- 247	-15.1	1.3	- 2	- 0.1
Kadın Aile Reisi	10	- 2.7	2.0	+20	+ 2.1
<u>Gar. 3.750 ₺</u>					
Koca	- 157	-11.2		- 9	- 0.5
Kadın	- 126	-32.5		- 5	+ 0.6
Toplam(Ko.+Ka)	- 283	-15.8	2.8	-14	- 0.5
Kadın Aile Reis.	- 47	- 9.3	2.5	-12	- 1.2
<u>Gar 5.000 ₺</u>					
Koca	- 164	-10.1		-23	- 1.2
Kadın	- 144	-32.0		-18	- 2.3
Toplam(Ko.+Ka)	- 308	-20.6	5.8	-41	- 1.5
Aile Reisi Ka.	- 95	-14.9	3.0	-52	- 5.3

KAYNAK : Keeley, Michael C., Robins Philip K., Spiegelman Robert G., West, Richard W.; a.g.m., S.885.

(135) Keeley, Michael C.; a.g.m. S.885.

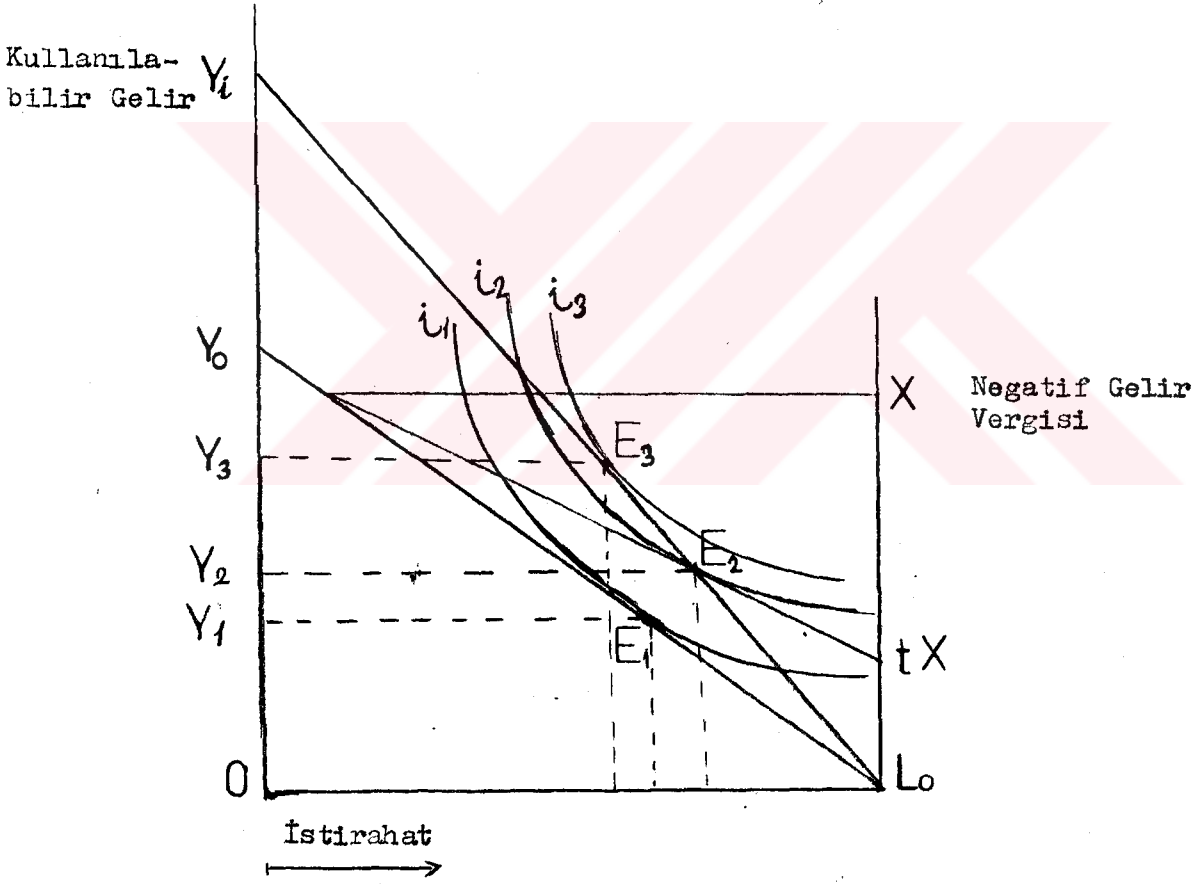
b) Negatif Gelir Vergisinin Emegın Verimliliği Üzerinde Etkileri

Negatif gelir vergisinin kısa dönemde emek arzını azaltması yanında, uzun dönemde emegın verimliliğini artırmak gibi olumlu etkiler yaratması da beklenebilir. Gerçekten, eğitim seviyesi ile fakirlik arasında, sağlıksız koşullar ile yine fakirlik arasında yüksek derecede bir korelasyon bulunmaktadır. Fakirlik şartlarında yaşayanların eğitim seviyelerinin düşük oluğu nedeniyle, ister istemez bu kişilerin çoğunluğu, vasıfsız işçi statüsünde çalışmaktadırlar. Bu durumda bulunanlara verilecek negatif gelir vergisinin, bu kişilerin eğitiminde, daha iyi beslenmelerinde, konutlarında ve sağlıklarıyla ilgili alanlarda kullanılması halinde belirtilen kişilerin verimlilikleri artacak ve ücretlerde yükselme görülebilecektir. Ücretlerde görülecek yükselmenin nedeni verimlilik artışı olabileceği gibi, düşük ücretli işlerde çalışacak kişilerin bulunmayışı da olabilir (136).

Negatif gelir vergisinin emek arzını ve ücretlilerin çalışmalarını ne yönde etkilediği aşığıdaki grafik (Şekil 15) üzerinde gösterilebilir. Negatif gelir vergisi olmadan L_0L_1 kadar süre çalışıp Y_1 gelirlerini alan kişiye, E_1 ve E_2 noktaları arasındaki dikey uzaklık kadar negatif gelir vergisi ($Y_2 - Y_1$) ödenirse, kişi bu gelir artışı nedeniyle L_0L_1 kadar olan çalışma süresini, L_1L_2 kadar (ikame etkisi) azaltılarak, L_0L_2 kadar süre çalışıp negatif gelir vergisi ile birlikte Y_2 kadar kullanılabilir gelire sahip olur. Başlangıçtaki varsayım gereğince, kişinin negatif gelir vergisi nedeniyle artan gelirini ve artan zamanını emegının verimliliğini artırmak için eğitim, sağlık, vb. alanlarda kullanması sonucu ortaya

(136) Boskin, Michael Jay; a.g.m., S.356.

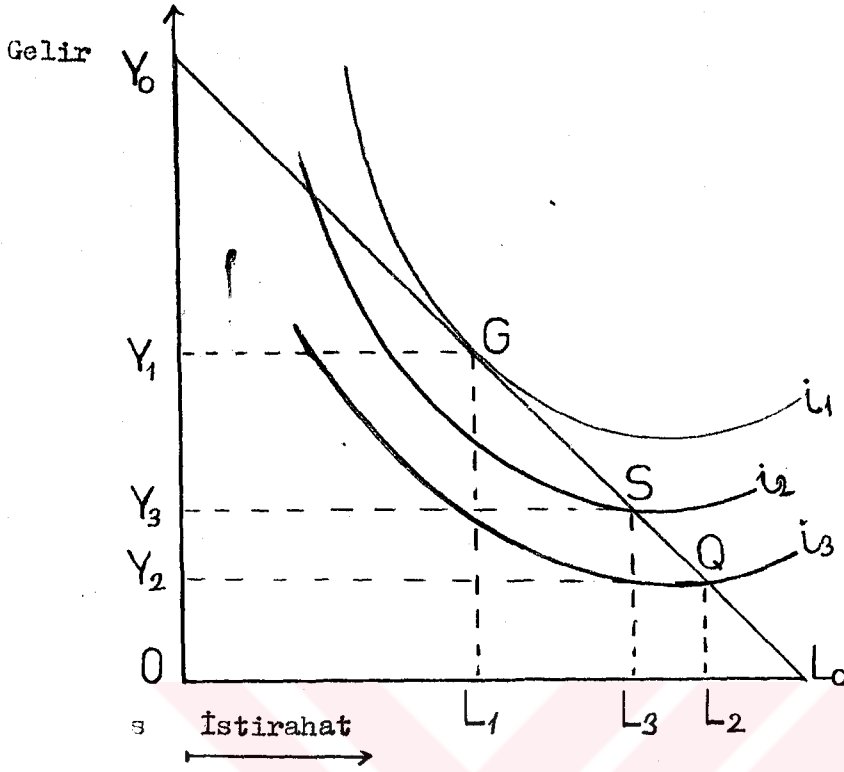
çıkacak ücret artışlarının kişinin çalışma süresini etkileyeceği açıktır. Böylece artan ücret dengeyi E_2 noktasından E_3 'e kaydırır ve buna bağlı olarak çalışma süresi L_2L_3 olurken kişinin Y_3 kadar gelir sahibi olmasını sağlar. Dikkat edilirse bu son çalışma süresi ve çalışma geliri ilk durumdaki çalışma süresi ve gelirinden büyüktür. Bu nokta da kişi artık negatif gelir vergisi de almamaktadır. Bu nedenle, negatif gelir vergisinin uzun dönemde ücretleri ve eğitilmiş emek arzını artırdığı söylenebilir.



ŞEKİL 15. NGV'NİN EMEĞİN VERİMLİLİĞİNE ETKİSİ

Kişinin, elinde olmayan nedenlerle (hastalık, yaralanma, kaza, vs) belirli sürelerde çalışmaması veya çalışma süresini sınırlandırması (Restricted Activity Effect) sonucu gelirlerde bir düşme görülebilir. Azalan gelirleri ile yaşamlarını devam ettirme zorunda olanların, yetersiz

gelir nedeniyle daha kötü şartlarda yaşamaları, zamanla emek arzını azaltıcı bir etki gösterebilir. Gelirleri azalan bu kişilere, az da olsa belli bir yardımın öngörülmesi onları buldukları kötü yaşam koşullarından daha çabuk kurtarabilir ve çalışma sürecine katabilir. Böylelikle çalışma saatlerinde ortaya çıkması muhtemel azalmalar bir ölçüde engellenebilir. Şekil 16'da çalışma süresini ($L_0 - L_1$) ve istirahat süresini (L_1) düzeyinde belirleyen ve i_1 farksızlık eğrisinin $Y_0 L_0$ 'a teğet olduğu G noktasında bulunan kişi, mücbir sebeplerle çalışma süresini ($L_0 - L_2$) seviyesine düşürecek olursa, geliri de o oranda azalarak Y_2 'ye düşer. Bu kişinin, ($L_0 - L_2$) kadar süre çalışarak Y_2 gelirini elde etmesi uzun süre devam edecek olursa, emek arzında ortaya çıkacak azalma, süreyle doğru orantılı olarak artar. Sözü edilen nedenlerle çalışma ve gelir dengesini Q noktasında oluşturan kişiye eski durumunu kazanabilmesi için yapılan yardımlar gerçekten onun eski durumuna dönebilmesi için gerekli ilave masrafları karşılayabilir. Böylece, sağlığına kavuşan kişinin ilk gelir düzeyine (Y_1) ulaşabilmek için çalışma süresini artırması beklenir. Yeni denge noktasının S olması, çalışma süresinin ($L_2 - L_3$) miktarında artması anlamındadır.



ŞEKİL 16. NGV ve UZUN DÖNEM EMEK ARZI

Negatif gelir vergisinin en önemli etkilerinden bir diğeri de yatırım etkisidir (137). Özellikle küçük çocukların sağlık sorunları ve eğitimleri için kullanılması halinde yardımlar, onların ileride sağlıklı ve eğitilmiş birer işgücü olarak çalışma sürecine katılmalarını sağlayabilir. Bu, gelecek için üretkenliğin artmasından ve yatırımdan başka bir şey değildir (138).

2. Negatif Gelir Vergisinin Makro Ekonomik Etkileri

Negatif gelir vergisinin en önemli etkisi belki de enflasyonu körükleyici olmaktadır. Gerçekten kısa dönemde emek arzı azalırken kullanılabilir gelirlerin artması, aynı zamanda ulusal üretimin azalması ve efektif

(137) Ibid, S.357.

(138) Batirel, Ömer Faruk; a.g.m. S.24.

talebin yükselmesi anlamına gelir. Toplam talep eğrisi artan gelir nedeniyle sağa doğru kayacağından ulusal üretimin kısa dönemde artan talep fazlasını kapatabilmek için artırılmayacağı düşünülürse negatif gelir vergisinin tüketim mallarının fiyatlarını yükselteceği söylenebilir. Ancak, unutulmamalıdır ki, söz konusu fiyat yükselmeleri belli bir dönem için geçerli olur. Bu yükselmelerden sonra arz-talep dengesinin yeniden kurulması halinde, negatif gelir vergisinin fiyat istikrarını tekrar bozacağı söylenemez. Üstelik negatif gelir vergisinin diğer yardım programlarının yerini alacağı düşünülürse, toplam talebi artırma yönündeki etkisi, sanıldığı kadar büyük olmayabilir. Çünkü, eskiden yapılmakta olan yardımların miktarını aşmayacak ölçüde negatif gelir vergisinin toplam talep üzerinde etkisi belki de hiç görülmeyebilir. Belirtilen etkiler dikkat edilirse, arz ve talebi dengede olan ekonomiler için geçerlidir. Oysa ekonomik süreç, her zaman veya uzun süre, arz-talep dengesini çeşitli nedenlerle koruyamayabilir. Ekonominin daralma veya genişleme süreçleri içinde bulunması da negatif gelir vergisinin değişik etkiler yaratmasına yol açar.

Ekonomik süreçte deflasyon hüküm sürüyorsa, özel tüketim ve yatırım taleplerinde, tüketim ve yatırım malları üretimine göre bir yetersizlik vardır. Bu nedenle, depresyon devrelerinde özel harcamalardaki yetersizliği giderebilmek için kamu harcamalarının artırılması gerekir (139). Depresyonla mücadelede en önemli kamu harcaması türleri genellikle, sosyal yardımlar, işsizlik yardımları, transfer ödemeleri ve bayındırlık harcamalarıdır.

(139) Türk, İsmail; a.g.e., S.137.

Sosyal yardımların bünyelerinde taşıdığı özellik ve avantaj, yardım gören insanlar tarafından hemen tüketim harcamalarında kullanılmalıdır. Bu kişilerin tüketim eğilimleri yüksek olduğu için, tüketim eğilimi zayıf olanlardan toplanan fonların bu kişilere aktarılması yoluyla devlet harcamalarının gelir yaratıcı etkileri artırılabilir. Kapalı bir ekonomide, yalnız gelire bağlı olmayan vergilerin ve otonom yatırımların bulunduğu varsayılırsa, milli geliri 1,5 milyar dolar artırabilmek için transfer ödemelerinde yapılacak artış aşağıdaki şekilde hesaplanabilir (140).

$$Y = K_{tr} \cdot TR$$

$$TR = Y/K_{tr}$$

$$TR = 0,5 \text{ milyar } \$$$

$$Y = 1,5 \text{ milyar } \$$$

$$C = 0.75$$

$$K_{rt} = \frac{C}{1-C} = 3$$

Buna göre, tüketim eğilimi, 0.75 iken, devletin borçlanma yolu ile sağladığı fonlardan yapacağı 0,5 milyar dolarlık sosyal yardım ile milli gelirde 1,5 milyar dolarlık bir artış sağlanabilir. Sosyal yardım alanların tüketim eğilimlerinin genellikle bire yakın olduğu düşünülürse, milli gelirde ortaya çıkacak artış çok daha fazla olabilir. Eğer ekonomide uyarılmış yatırımlar da varsa, aynı miktardaki milli gelir artışı daha az yardım harcaması ile gerçekleştirilebilir.

Enflasyon dönemlerinde negatif gelir vergisini enflasyonu besleyici bir kaynak olarak görmek mümkündür. Ancak başlangıçta da belirtildiği gibi, negatif gelir vergisinin enflasyona neden olup olmayacağı veya onu

(140) Görgün, Sevim; Maliye Politikası, İstanbul Üniversitesi Yayın No: 1823, Çağlayan Basımevi, İstanbul 1973, S.69.

körükleyip körüklemeyeceği konusunda belirleyici olan, yerini alacağı diğer yardım programlarının öngördüğü yardım tutarı ile negatif gelir vergisinin uygulanması halinde yapılacak harcamalar arasındaki farkın negatif veya pozitif olmasıdır. Eski yardım programlarına oranla daha az miktardaki toplam negatif gelir vergisi ödemeleri, enflasyonu başlatmak veya körüklemek yerine onu durdurucu bir etki yaratabilir. Üstelik diğer yardım programlarına oranla çalışmayı ödüllendirici bir negatif gelir vergisi programının üretim artışına neden olacağı düşünülürse, toplam arz miktarını toplam talep düzeyine yükseltmede yardımcı olacağı da söylenebilir. Negatif gelir vergisinin bir başka özelliği de bilindiği gibi düşük gelirli çalışanları kapsamına almasıdır. Özellikle maliyet enflasyonunun ağır bastığı dönemlerde düşük ücretle çalışanların ücret artışı istemeleri enflasyonu daha da ağırlaştırıcı bir etkidir. İşte bu ortamda, işçi ücretlerini artırmak yerine onları negatif gelir vergisiyle desteklemek, bir maliyet unsuru olan ücret baskısı nedeniyle üretimi azaltma eğiliminde olan işverenleri üretime teşvik etmek için kullanılabilir. Çünkü, enflasyon nedeniyle fiyatların artması, negatif gelir vergisi nedeniyle de ücretlerin sabit kalması, birim başına emek maliyetinin azalması ve işveren kârının yükselmesi anlamına gelir. Bu nedenle işverenler, kârlarını maksimize etmek için üretim miktarını artırabilirler. Böylelikle toplam arz da meydana gelecek olan artışın, enflasyonu belli ölçülerde azaltıcı bir etki yaratması mümkündür. Ancak bu sonucun yaratılabilmesi için negatif gelir vergisinin devletin halktan yapacağı borçlanma veya vergi gelirlerinden finanse edilmesi gerekir. Borçlanmanın para arzını artıracak kaynaklardan yapılması halinde enflasyonist eğilim daha da artabilir.

Sosyal harcamalar kategorisinde yer alan negatif gelir vergisinin üretim üzerinde dolaylı bir etkisinin olduğunu söylemek de mümkündür. Örneğin; sakat, hasta, fakir, vb. kişilere yapılan yardımlar bu kişilerin gelirlerini artırarak, taleplerinin artmasına dolayısıyla üretim ve istihdam düzeyinin yükselmesine yol açabilir. Öte yandan, bu harcamalar önceki bölümde belirtildiği gibi, emeğin verimliliğini artırmak suretiyle uzun dönemde, milli hasılanın artışına da katkıda bulunabilirler.

a) Negatif Gelir Vergisi ve Gelirin Yeniden Dağılımı

Birinci bölümde de belirtildiği gibi, milli gelirin üretim faktörü sahibi kişiler arasında paylaşılmasına fonksiyonel veya birincil gelir dağılımı denilmektedir. Saf bir fonksiyonel gelir dağılımını devletin faktör fiyatlarına müdahalede bulunmadığı piyasalarda görmek mümkündür. Bu da üretim faktörü sahibi kişilerin üretime yaptıkları katkı oranında pay almaları demektir. Devlet müdahalesinin bulunmadığı, piyasa ekonomisine bırakılmış böyle bir gelir dağılımının adil olmadığı konusunda yaygın bir kana vardır (141). Piyasa ekonomisinde kişilerin milli gelirden aldıkları payların eşitsiz oluşunun büyük ölçüde; fizikî, aklî yeteneklerdeki ve sermaye dağılımındaki farklardan, fırsat eşitliğinin önlenmesi gibi engellerden kaynaklandığı düşünülür (142).

Toplumca adil olmadığı kabul edilen fonksiyonel gelir dağılımının daha adil hale getirilerek toplum refahının maksimize edilmesi kamu ekonomisinin görevleri içine girer. Devletin çeşitli müdahalelerde (asgari ücret, faiz oranı, vb. belirlenmesi gibi) kamu gelir ve giderleri aracılığı

(141) Due, John F.; Maliye, Çevirenler, Sevim Görgün, İzzettin Önder, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1963, S.8.

(142) Öncel, Türkan; a.g.m., S.2.

ile fonksiyonel gelir dağılımında meydana getirdiği değişikliğe, gelirin yeniden dağılımı denir. Yeniden gelir dağılımı işlemi, devletin izlediği ekonomik politikaya ve ekonominin içinde bulunduğu konjoktüre göre değişik araçlarla gerçekleştirilir. Devletin elinde bulunan bu araçların başlıcaları, devletin harcama ve gelir politikaları şeklinde özetlenebilir.

Devlet ürettiği mal ve hizmetleri düşük fiyatla veya ücretsiz olarak yoksulların yararına sunabileceği gibi onlara karşılıksız olarak nakdi yardımlarda bulunabilir. Bu tür kamu harcamaları, yoksulların satınalma gücünü yükselterek gelir dağılımının daha adil olmasını sağlayabilir.

Kamu harcamalarıyla olduğu kadar, kamu gelirleri yoluyla da gelir yeniden dağıtılabılır. Devletin uygulamakta olduğu vergi politikası, bu amacın gerçekleşmesinde en etkili araçtır. Vergilerin temel amacı, kamu harcamalarını finanse etmek olduğu halde bunların üretim ve tüketim üzerinde de etkili olduğu bilinen bir gerçektir. Vergilerin bu özelliği, gelir ve servet dağılımını düzeltmede etkin biçimde kullanılmasını sağlar. Özellikle, en az geçim indirimi, aile yardımları, artan oranlı vergi tarifesi, muafiyet ve istisnalar, ayırma kuramı ve ücretlilere vergi iadesi şeklindeki uygulamalar geliri yeniden dağıtmada önemli araçlardır.

Gerek vergi sistemi, gerekse sosyal güvenlik sistemi içinde değişik malî garantiler bulunur. İşte bu malî garantilerin tümünü gelir vergisi sistemi içinde toplamayı amaçlayan negatif gelir vergisi, hem vergilerin hem de sosyal transferlerin etkilerini birleştirerek, daha güçlü bir şekilde, gelirin yeniden dağıtılmasına yardımcı olabilir. Negatif gelir vergisinin bu amaçla kullanılabilecek en etkin araç olduğu konusunda hemen tüm

iktisatçıların fikir birliğine vardıkları söylenebilir (143).

Negatif gelir vergisinin diğer yardım programlarına oranla gelir eşitsizliklerini gidermede ne derecede üstün olduğu onun, düşük gelirli- lere yaptığı toplam yardımlar ile ölçülebilir. Negatif gelir vergisinin maliyeti demek olan toplam yardımların, gelir üzerinden alınan vergilerle finanse edilmesi halinde, gelir vergisinin gelirin yeniden dağıtılmasın- daki yetersizliği giderilebilir. Çünkü, gelir üzerinden alınan vergiler yüksek gelir gruplarında kullanılabilir. geliri azaltırken düşük gelir gruplarına herkese tanımış olduğu istisna ve muafiyetleri uyguladığından onlara ilave bir gelir sunmaktan uzaktır. Bu nedenle yüksek gelirli- lilerden alınan verginin bir bölümü düşük gelir gruplarına vergi sistemi yoluyla aktarılırsa gelir dağılımındaki adaletsizlik belli ölçülerde azaltılabilir. Burada hemen şu soru akla gelebilir. Transfer harcamaları vergi gelirleriyle finanse edildiğine göre, bu harcamalar ile gelir dağılımı daha adil bir hale getirilemez mi? kuşkusuz, transfer harcamalarının gelir dağılımını dü- zülmeye yönelik etkileri inkâr edilemez. Ancak, daha önce de belirtildiği gibi, sosyal transferlerin belirgin özelliği, verildiği kişinin en az gelir getiren bir iş bulması halinde kesilmesidir. Bu yönüyle transfer harcama- larının çalışma gayreti üzerinde caydırıcı bir etkiye sahip olduğunu söy- lemek mümkündür. Bu nedenle, zaten yapılmakta olan yardımları daha planlı ve daha dikkatli bir şekilde yaparak gelir dağılımı üzerinde etkinlik sağla- nabilir.

Negatif gelir vergisinin maliyeti, gelir dağılımı veri olarak alın- dığında, kullanılan arana ve tespit edilen fakirlik düzeyine göre

(143) Nadaroğlu, Halil; Kamu Maliyesi ve Teorisi, a.g.e., S.121.

değişmektedir. Örneğin, Amerika'da 1961 yılı için yapılan bir araştırmaya göre 8.878.000 fakir aileden 3.322.000'inin fakirlik düzeyi üzerine çıkarılabilmesi için toplam 4.49 milyar dolarlık bir harcamanın gerekli olduğu tahmin edilmiştir (144). Bu konuda İngiltere için yapılan diğer bir araştırmada negatif gelir vergisinin iki tipinin (tek oranlı ve çift oranlı) değişik vergi oranı ve değişik haftalık minimum gelir seviyelerindeki toplam maliyetleri ile bu maliyetleri finanse edecek gelir vergisi oranları Tablo 21'deki şekilde hesaplanmıştır (145).

TABLO 21. NEGATİF GELİR VERGİSİ VE GELİRİN YENİDEN DAĞILIMI

	İki Oranlı N.G.V.	Tek Oranlı N.G.V.
1. Yardım miktarı ile bir pound artırıldığında ilave olarak yapılan yeniden gelir dağılımı	557,3 milyon Pound	703,6 milyon Pound
2. Yardımdaki bir poundluk artış için gerekli vergi oranı değişimi	$t_1 = \% 10$ $t_2 = \% 2.3$	$t_1 = t_2 = \% 5.4$
3. Fakirlik çizgisini aşan gelirlere uygulanan vergi oranının (t_2) % 1 artırılması ile sağlanan gelir miktarı	242,3 milyon Pound	130,8 milyon Pound

KAYNAK: Barr, N.A.; a.g.m., S.39.

(144) Bkz. Tablo 13, S.72

(145) Barr, N.A.; "Negative Income Taxation And The Redistribution Of Income", Oxford Bulletin of Economics And Statistics, Feb 1975, Vol.37, No:1, S.29-47.

İngiltere'nin 1972-1973 yılındaki vergi sistemi ve gelir dağılımı esas alınarak hazırlanan Tablo 21 , haftalık yardım miktarının bir pound arttırılması halinde, tek oranlı negatif gelir vergisinin yılda 703,6 milyon poundu yeniden dağıtacağını ve yardım ve vergi oranlarında % 5,4' lük bir artış sağlayacağını göstermektedir. İki oranlı negatif gelir vergisi, aynı yardım artışını ($t_1 = \%10$), 557,3 milyon pound ilave vergi geliri (vergi oranında % 2,3'lük bir artışla) ile gerçekleştirmektedir. Diğer taraftan vergi oranını (t_2) % 1 artırmak suretiyle elde edilecek vergi geliri, iki oranlı negatif gelir vergisinde 242,3 milyon pound iken tek oranlı da bu miktar, 130,8 milyon pound'dur. Buna göre iki oranlı negatif gelir vergisinin yeniden gelir dağıtıcı niteliğinin diğerinden daha üstün olduğu söylenebilir. Çünkü, iki oranlı negatif gelir vergisi, % 10' luk yardım artışı için 557,3 milyon pound gerektirirken, diğeri % 5,4 oranında yardım artışı için 703,6 milyon pound gerektirmektedir.

Alternatif negatif gelir vergisi tiplerinin yeniden dağıtım etkilerini Tablo 22'deki gibi sayısal şekle dönüştürmek mümkündür. Daha önce yürürlükte olan sosyal güvenlik yardımlarının kaldırıldığı varsayımına dayanılarak hazırlanan bu tablo, öngörülen yardımların finansmanı için gerekli vergi yükü ve negatif gelir vergisinin maliyeti hakkında bilgi vermektedir. Tablodaki negatif değerler NGV.nin, kaldırılan sosyal güvenlik yardımlarından daha küçük olduğunu gösterir. Burada , kişilere haftalık 4,77 ailelere 11.93 poundluk yardımın esas alınması halinde, yürürlükten kaldırılan sosyal güvenlik yardımlarının gelir üzerinde % 40 oranında bir yük oluşturduğu ve bu noktada sosyal güvenlik yükünün yerini negatif gelir vergisinin aldığı söylenebilir. Bu değişimden az gelirlinin

kazançlı çıkabilmesi belirtilen ortalama % 40'lık vergi oranının üstüne çıkılması halinde mümkün olabilmektedir. Örneğin, % 54.9 ortalama vergi oranına sahip tek oranlı negatif gelir vergisi, toplam 2.388 milyon poundu zenginden alıp, fakire dağıtmak suretiyle, sosyal güvenlik sisteme oranla daha kazançlı olmalarını sağlamaktadır. Aynı tablo iki oranlı negatif gelir vergisinin yeniden gelir dağılımını diğerine oranla daha az vergi yükü ve maliyetle yapabileceğini göstermektedir. Bu nedenle, gelir dağılımının daha adil bir hale getirilmesi için iki oranlı negatif gelir vergisi daha elverişlidir.

TABLO 22. NEGATİF GELİR VERGİSİ VE YENİDEN DAĞITILAN GELİR

Negatif Gelir Vergisi Yardımları (Haftalık) (Pound)	İKİ ORANLI N.G.V.				TEK ORANLI N.G.V.	
	MARGİNAL VERGİ ORANLARI				Bütün Gelirler için Ortalama Vergi Oranı ($t_1 = t_2$) (%)	Fakirlik Seviyesinin Altındakilere yeniden Dağıtılan Gelir (Milyon Pound)
	FAKİRLİK SEVİYESİNİN					
Kişiye Dört Kişilik Aileye	Altındaki Gelirler için Vergi Oranı (t_1) (%)	Üstündeki Gelirler için Vergi Oranı (t_2) (%)	Altındakilere Yeniden Dağıtılan Gelir (Milyon Pound)			
4	39,9	24,7	- 1.052	30,8	-	765
4,77	47,6	26,5	-	35,0	-	222
6	59,8	29,3	63	41,6	643	1.346
7	69,8	31,6	620	47,0	1.346	2.050
8	79,8	33,9	1.177	52,3	2.050	2.388
8,48	84,6	35,0	1.145	54,9	2.388	3.478
10,03	100,0	38,6	2.309	62,3	3.478	

KAYNAK: Barr, N.A.; a.s. m., S.40.

III. TÜRKİYE'DE SOSYAL POLİTİKA VE NEGATİF GELİR VERGİSİNİN UYGULANABİLİRLİĞİ

A. TÜRKİYE'DE SOSYAL POLİTİKA ve SOSYAL GÜVENLİK

1. Yasal Düzenlemeler

XVI-XVIII. YY.da Osmanlı İmparatorluğu askeri ve siyasi açıdan büyük bir devlet konumundadır. Ülkenin yüzölçümü 2160.000 km² dir. Bu kadar geniş topraklar üzerinde yaşayan nüfus 19 ayrı halktan oluşmakta ve çoğunluğu 15 milyon ile Türklerden meydana gelmektedir. Bir tarım ülkesi olarak yaşamını sürdüren imparatorluğun sanayi devriminin dünyaya getirdiği yeniliklere kapalı olması nedeniyle tarımsal ürünlerin mamul hale getirilerek değerlendirilmesi mümkün olamamıştır (146). Sanayileşen toplumlardaki gibi aile bölünmemiş, küçülmemiş ve bağlar gevşememiş olduğundan aile bireyleri ailenin olanakları ölçüsünde sosyal güvenliğe ulaşabilmişti. Ayrıca gelenekler, dinsel inançlar ve pedersahi aile kuralları yaşlıların özel bir ihtimam görmelerini sağlıyordu.

Ülkemizde ilk dayanışma sandıkları birer meslek kuruluşu olan Loncalar içinde kurulmuştur. Sanayi devrimine kadar olan dönemde ücretle çalışanlarla işveren durumunda bulunanların ilişkileri ve çalışma koşulları lonca kuralları dinsel inançlar ve sözlü anlaşmalarla sağlanmıştır. Bu kurallar aynı zamanda lonca mensuplarından muhtaç durumda bulunanlarla sakatlık, yaşlılık, hastalık ve ölüm gibi nedenlerle gelirlerini kaybetmiş olanlara nasıl ve ne ölçüde yardım yapılacağını de belirtmekteydi.

(146) Talas, Cahit; Sosyal Politika, a.g.e., S.145-146.

Yardımlar loncaların kurmuş olduğu Orta Sandığı veya Teavün Sandığı aracılığıyla yapılmıştır. Sandıkların başlıca gelir kaynağı çalışanlar ve çalıştıranların ödeme güçlerine göre ödedikleri aidatlar, başışlar ve çiraklıktan kalfalığa, kalfalıktan ustalığa geçişte ödenen harçlardır.

Bu dönemde bu sandıklardan başka birer sosyal yardım kuruluşu olan vakıflar da vatandaşların sosyal güvenliğini sağlamakta idiler.

İmparatorluğun bir sanayileşme dönemi yaşamaması sosyal politikanın gelişmesini engelleyen başlıca neden olmuştur. Bu dönemde maden kesiminde çalışan işçilerin çalışma koşullarını düzenleyen iki tüzük vardır. Bunlar, onaylanmadığı için tam bir tüzük niteliğini kazanamamış olan Dilaver Paşa Nizamnamesi ve Maadin Nizamnamesidir. Onaylanmadıkları halde uygulanan bu nizamnamelerden Dilaver Paşa Nizamnamesi Ereğli Kömür Havzasında çalışan işçilerin çalışma koşullarını ve işçilerin sağlık durumlarını ele almaktaydı. Ancak, hastalık, iş kazası gibi nedenlerle çalışma gücünü kaybedenlere herhangi bir ödenek veya yardım bu nizamnamede yer almamıştır. Bir adım daha ileri bir nitelik gösteren Maadin Nizamnamesi ise, iş kazalarına karşı gerekli önlemlerin alınması, iş kazasına uğrayanlara tazminat isteme hakkının tanınması ve maden mültezimlerinin madenlerde bir doktorla birlikte ihtiyaç duyulacak ilaçların bulundurulması zorunluluğunu getiriyordu.

Osmanlı imparatorluğunda sosyal yardımlara ilişkin bu mevzuat hükümleri dışında yalnız memur ve subaylarla kamu kesiminde çalışanların, özellikle yaşlılık ve hastalık durumlarında korunmalarını öngören bazı sandıklar kurulmuştur. Bunlardan ilki 1806 yılında kurulmuş olan Askeri Tekaüt Sandığıdır. Bunu 1831 yılında sivil memurlar için kurulan Emekli

Sandığı, 1890 yılında kurulan Seyrisefain Tekait Sandığı, 1909'da Askeri ve Mülki Sandıklarla Tersanei Amirenin işçi ve memurları için emeklilik ve malüllük sandığı, 1910'da Hicaz Demiryolu Memur ve Müstahdemlerine hastalık ve kazalar için yardım sandığı ve 1917'deki Şirketi Hayriye Tekait Sandığının kuruluşu izlemiştir (147).

Cumhuriyet döneminde sosyal politika ve sosyal güvenliğe ilişkin çalışmalar 1946 yılına kadar önemli bir gelişme kaydedememiştir. Belirtilen dönem içinde Zonguldak ve Ereğli kömür madenlerinde çalışan işçilerin çalışma koşullarını düzenleyen iki kanun çıkarılmıştır. Bunlardan birincisi, kömürlerden arta kalan tozların satılması ve elde edilen gelirin işçilerin ihtiyaçlarına ayrılmasını kabul eden 28 Nisan 1921 tarih ve 114 sayılı "Zonguldak ve Ereğli Havzai Fahmiyesinde Mevcut Kömür Tozlarının Amele Menfaii Umumiyesine Furuhtuna Dair Kanun"dur. İkincisi, "Ereğli Havzai Fahmiyesi Maden Ameliyesinin Hukukuna Müteallik 10 Eylül 1921 tarih ve 151 sayılı Kanun"dur. Bu kanun ile kömür işçilerinin çalışma ve bazı riskler karşısında yardıma hak kazanma koşulları düzenlenmiştir. Kanun, aynı zamanda İhtiyat ve Teavün Sandığı adıyla yardımlaşma sandıkları kurulmasını, bunların Amele Birliği içinde birleştirilmesini öngörüyordu.

1930 yılında kabul edilen Umumi Hıfzısıhha Kanun'u işçi sağlığını korumak ve bazı tedaviler sağlamakta önemli bir adım kabul edilebilir. Ülkemizin ilk genel çalışma yasası niteliğini taşıyan İş Kanunu 1936 yılında kabul edilmiştir. 1936 Kanunu politik ve ekonomik rejime uygun

(147) Talas, Cahit; Sosyal Ekonomi, a.g.e., S.590-592.

olarak otoriter bir karakter kazanmış devletin işçi ve işveren ilişkilerini düzenleyici tek otorite olduğunu kabul ederek sendika kurma hak ve hürriyetini bütünüyle sukutla geçiştirmiş, grevi yasak etmiş ve bu yasağın doğal sonucu olarak zorunlu uzlaşma ve tahkim sistemini kabul etmiştir (148).

Türkiye'nin sosyal politika tarihinde önemli sayılacak dönemlerden birisi de 1945-1961 yılları arasına rastlar. Bu dönemde ülkenin sosyal politikasını yeniden düzenleyip yürütecek olan Çalışma Bakanlığı kurulmuştur. Çalışma Bakanlığı'nın kuruluşuna kadar ülkenin sosyal politikası Ekonomi ve Ticaret Bakanlığı'na bağlı bir iş idaresi tarafından yürütülüyordu. İş Kanununun illerdeki uygulaması da Bölge İktisat Müdürlükleri tarafından yürütülmekteydi. Gerek merkez, gerek il teşkilatı sosyal politikayı tam anlamıyla yürütmek için ne nitelik ne de sayı bakımından yeterliydi. İş Kanununun yürürlüğe girmesinden sonra gerektiği şekilde uygulanamamasının nedenlerinden biri de bu yetersizliktir. Bu nedenle Çalışma Bakanlığı'nın kurulması sosyal politikanın uygulanabilmesi açısından önemli bir adım olmuştur.

1945-1961 döneminde sosyal politika alanında diğer dönemlere oranla çok hızlı bir gelişme görülür. İkinci Dünya Savaşının getirdiği anormal şartlar ve olanaksızlıklar nedeniyle duraklayan sosyal politika çalışmalarına bu dönemde hız verilmiştir.

Yine bu dönemde Türkiye'nin uluslararası sosyal politika çalışmalarına daha faal olarak katıldığı görülür. 1945 yılından sonra

(148) Talas, Cahit; Sosyal Politika, a.g.e., S.199.

Milletlerarası Çalışma Teşkilatının yıllık konferanslarına tam delegasyonlarla katılmış ve sosyal politika kurallarını oluşturan uluslararası çalışma sözleşmelerinin onaylanmasına daha fazla önem verilmiştir.

Bu döneme özellik kazandıran diğer bir konu da sosyal politikanın ayrılmaz bir parçasını oluşturan ve 1946 yılına kadar kanuni olanaksızlıklar nedeniyle kurulamamış olan sendikaların ülkenin sosyal hayatı içinde yer almaya başlamalarıdır (149).

27 Mayıs 1960'tan sonra Türk düşünce hayatında yeniden doğuşun başlamış olması sosyal politika konusunda çok önemli gelişmelere yol açmıştır. Sosyal politika 1961 Anayasasında belirgin olarak ortaya atılmıştır. Bu Anayasa ile Türk Sendikacılık hareketine tam bir serbesti içinde çalışma ve Milletlerarası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonuna katılma izni verilmiştir. Bu dönemde önemli üzerinde durulması gereken üç kanun yayınlanmıştır. Çalışma hayatını ilgilendiren bu kanunlar Sosyal Sigortalar Kanunu, Sendikalar Kanunu ve Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunudur.

2. Türkiye'de Sosyal Güvenlik Kurumları

Bugün, ülkemizde faaliyet gösteren sosyal güvenlik kurumlarını dört grupta toplamak mümkündür. Bunlar:

- T.C. Emekli Sandığı,
- Bağ-Kur,

- Sosyal Sigortalar Kurumu ve
- Bankalar, Sigorta Şirketleri, Ticaret Sanayi Odalar ve Borsa-
ların kurmuş oldukları sandıklar.

a) T.C.Emekli Sandığı

T.C.Emekli Sandığının kuruluşu pek eski tarihlere dayanmamak-
tadır. 19.yy. da Emekli Sandığının sunduğu birtakım hizmetleri 1866
tarihinde kurulan Subaylar, Dul ve Yetimleri Emekli Sandığı vermiştir.
1880 yılında buna ilave olarak Mülki Memurlar Dul ve Yetimleri Emekli
Sandığı kurulmuştur. Bu sandıklar iştirakçilerinin aylıkları ve kurum-
larının katkıları ile finanse edilmişlerdir.

Cumhuriyet döneminde 1.6.1930 tarih ve 1683 sayılı kanunla
bu iki sandık Subaylar, Sivil Devlet Memurları Dul ve Yetimleri Sandı-
ğı adı altında tek bir sandığa dönüştürülmüştür. Bu kanunla prim sis-
temi terk edilerek sandığın finansmanı devlet bütçesi ile karşılanmış-
tır.

Bu tarihten sonra ekonomik ve ticari amaçlı işletmeler ku-
ruldukça yeni yeni sandıklar kurulmaya başlamıştır. Bunlar sırası ile
şu şekilde sayılabilir.

- 1934 yılında, 1954 sayılı kanunla Devlet Demir Yolları San-
dığı,
- 1936 yılında 2921 sayılı kanunla Tekel Müdürlüğü Sandığı,
- 1937 yılında 3137 sayılı kanunla Devlet Deniz Yolları ve Li-
man İşletmeleri Sandığı,
- 1937 tarih ve 3202 sayılı kanunla T.C.Ziraat Bankası Sandığı,

- 1938 tarih ve 3492 sayılı kanunla Merkez Bankası Sandığı,
- 1939 yılında 3575 sayılı kanunla Askeri Fabrikalar ve Tekait ve Muavenet Sandığı,
- 1941 yılında 4085 sayılı kanunla Belediyeler ve İller Bankası Sandığı,
- 1942 yılında 4222 sayılı kanunla Devlet Ekonomik Kurumları Sandığı,
- 1947 yılında 5129 sayılı kanunla Köy Öğretmen ve Sağlık Memurları Sandığı kurulmuştur.

Ayrı kanunlarla kurulan bunun sonucu olarak farklı emeklilik uygulamaları gösteren bu sandıklar 1.1.1950 tarihinde yürürlüğe giren 8.6.1948 tarih ve 5434 sayılı kanunla kurulan ve Maliye Bakanlığı'na bağlı tüzel kişiliğe sahip bir kuruluş olan T.C.Emekli Sandığı'na devredilmiştir. Böylece T.C.Emekli Sandığı Sivil ve Asker bütün devlet memurlarıyla il özel idareleri ve belediyeler personeline sosyal güvenlik hizmeti sunan bir kurum olmuştur.

b) Sosyal Sigortalar Kurumu

Bugünkü sosyal sigortanın kaynağı, Orta Çağ Avrupasında görülen, işçilerin kollektif yardım esasına göre kurdukları "Birlik Kasaları"dır. Bu tip yardım sandıklarına bizde eski devirlerin lonca ve zaviyelerinde rastlanmaktadır. Dini ve ahlaki inançların etkisi ile özellikle korunmaya muhtaç çırak ve kalfaların hastalık ve benzeri zaruret hallerinde maddi sıkıntılarını gidermek amacı ile kurulan "Lonca Sandıklarının" eski devirlerin önemli bir sosyal güvenlik aracı oldukları bilinen bir gerçektir (150). Bu şekildeki uygulamalar 1945

yılına kadar sürmüştür. Gerçi, 1936 yılında kabul edilen 3008 sayılı İş Kanunu, işçi sigortalarına uygun mevzuatı hazırlamak üzere bir işçi sigortaları idaresini öngörmüş isede, araya İkinci Dünya Savaşının girmesi nedeniyle yasal düzenlemeye gidilememiştir. 27 Haziran 1945 tarihinde çıkarılan 4763 sayılı Çalışma Bakanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanunu izleyen 7 Temmuz 1945 tarih ve 4776 sayılı İş Kazaları, Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları Kanunu ile 9 Temmuz 1945 tarih ve 4792 sayılı İşçi Sigortaları Kanunu yürürlüğe konmuştur. Bunlardan kısa bir süre sonra çıkarılan İhtiyarlık Sigortası Kanunu (2 Haziran 1949 tarih ve 5417 sayı) ile Hastalık ve Analık Sigortası Kanunu (4 Ocak 1950 tarih ve 5502 sayı) ve son olarak Malüllük, ihtiyarlık ve Ölüm Sigortaları Kanunu (4 Şubat 1957 tarih ve 6900 sayı) ile sosyal sigortalar mevzuatımız ilk şeklini almıştır (151). 1961 yılında kabul edilen T.C. Anayasasınının 48. maddesinin "Herkesin sosyal güvenlik hakkınının sağlanması" prensibine göre hazırlanan ve halen yürürlükte bulunan 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu 1 Mart 1965 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Buna göre, Sosyal Sigortalar Kurumu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı mali ve idari özerkliği olan tüzel kişiliğe sahip bir kuruluştur.

c) Bağ-Kur

Ülkemizin en yeni sosyal güvenlik kurumu olan Bağ-Kur Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı hedefleri arasında yer alıyordu (152).

(151) İbid, S.175.

(152) D.P.T. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1963-1967, Ankara 1963, S.110.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında "Esnaf ve Sanatkârlar, bağımsız çiftçiler, serbest meslekte çalışanların hastalık, ihtiyarlık ve ölüm hallerinde gelir güvenliklerini sağlamak için uygulama, şekil ve şartları araştırmalarla tesbit edilecek ve kendi aralarındaki yardımlaşma ve dayanışma kuruluşlarından yararlanabilecek sosyal sigortalar kurulacaktır" (153) şeklinde yer almıştır. Plan hükümleri birkaç yıllık bir aradan sonra, 2 Eylül 1971 tarih ve 1479 sayılı "Esnaf ve Sanatkârlar ve diğer bağımsız çalışanlar Sosyal Sigortalar Kuruma Kanunu (Bağ-Kur) ile yerine getirilmiş ve Mart 1972'den itibaren faaliyete başlamıştır.

d) Bankalar, Sigorta Şirketleri, Ticaret ve Sanayi Odaları ve Borsalar

Ülkemizde T.C.Emekli Sandığı, sosyal Sigortalar Kurumu ve Bağ-Kur gibi sosyal güvenlik kuruluşları dışında, sosyal güvenlik kuruluşları içersine dahil edebileceğimiz kuruluşlarda vardır. Bunlar Bankalar, Sigorta şirketleri, ticaret ve sanayi odaları ve borsaları sandıklarındır. D.P.T. raporlarına göre bu sandıkların 1983 yılı itibariyle kapsadığı sigortalı sayısı 200600 ve bununda 77100 kişisi aktif iştirakçidir (154).

Bunlardan başka ülkemizde 151 sayılı kanunla kurulan Amele Birliği ve 205 sayılı kanunla 1961 yılında kurulan Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK) da sosyal güvenlik kurumlarındanındır.

(153) D.P.T. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı. 1968-1972, Ankara 1967, S.209 .

(154) 1985 yılı programı 30 Ekim 1984 tarih ve 18560 mükerrer sayılı Resmi Gazete, Başbakanlık Basımevi, Ekim 1984, S.571.

TABLO 23, SOSYAL GÜVENLİK PROGRAMLARININ KAPSADIĞI NÜFUS
(1983 Yılı Sonu İtibariyle)

	T.C.EMEKLİ SANDIĞI	S.S. KURUMU	BAĞ-KUR	ÖZEL SANDIKLAR	TOPLAM
AKTİF SİGORTALI	1355000	2327245	1401270	77100	5160615
AYLIK ALANLAR Emekli, Malül, Dul, Yetim	609335	873073	214388	15600	1712936
BAĞIMLILAR (Aile Fertleri)	3993000	8890000	3363000	107900	16353900
TOPLAM	5957335	12090318	4978658	200600	23226911

KAYNAK: R.G. 1985 Yılı Programı, S.351 ve T.C.Maliye Gümrük
Bakanlığı, Yıllık Ekonomik Rapor, Başbakanlık Basımevi,
Ankara 1984, S.145-146.

3. Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Finansmanı

Genel olarak sosyal güvenlik sistemlerinin finansmanı üçlü bir kaynağa dayanır. Bunlar, işçi ve işveren tarafından ödenen primler ile devletin katkısıdır. Türkiye dahil pek az ülkede sosyal sigortalar işçi ve işveren primleri ile finanse edilmektedir. Sosyal sigortalardan sosyal güvenlik sistemine geçiş ile devletin de finansmana katılması kaçınılmaz olmuştur. Çünkü, sosyal güvenlik milli gelirin yeniden dağılımını sağlayabilen bir özelliğe sahiptir. Bu nedenle kamu makamlarının, daha adil gelir dağılımına yönelmiş, yeni sosyal devlet anlayışı içinde sosyal güvenliğin dışında kalmaları mümkün değildir.

Türkiye'de sosyal sigortaların finansmanı işçi ve işveren primleri ile sağlanmaktadır. Devletin herhangi bir katkısı yoktur. Bu

durum ülkemizde sosyal sigortalardan sosyal güvenlik sistemine geçişin henüz tamamlanmamış olduğunu göstermektedir (155). Öte yandan Bağ-Kur'un finansmanı da sadece Bağ-Kur kapsamındaki sigortalılardan alınan primlerle sağlanmaktadır.

4. Sosyal Güvenlik Harcamaları

a) Sosyal Güvenlik Kurumlarının Harcamaları

Sosyal güvenlik harcaması fertlerin karşı karşıya kaldığı çeşitli riskler karşısında kendilerine nakit veya ayın olarak yapılan yardımlardır. Söz konusu yardımları genel olarak üçlü bir ayırımı tabii tutmak mümkündür.

- i. Mesleksel riskler nedeniyle yapılan yardımlar;
 - Sağlık yardımları,
 - Geçici iş görmezlik ödeneği,
 - Sürekli iş görmezlik ödeneği,
 - İş kazasının ölümle sonuçlanması halinde yapılan ödenekler.
- ii. Fizyolojik Riskler nedeniyle yapılan yardımlar;
 - Hastalık ve Analık sigortası,
 - Sakatlık sigortası,
 - Yaşlılık sigortası,
 - Aile başının ölümü halinde yapılan yardımlar.
- iii. Sosyo-Ekonomik Riskler nedeniyle yapılan yardımlar;
 - İşsizlik ödenekleri,
 - Aile ödenekleri.

Ülkemizdeki sosyal güvenlik kuruluşlarının 1982-1984 yıllarında karşıladığı riskler tablolar halinde aşağıdaki şekilde özetlenebilir.

TABLO 24.1. SOSYAL SİGORTALAR KURUMUNDAN AYLIK ALANLAR (Kişi)

Yıllar	MALÜLLÜK-YAŞLILIK-ÖLÜM SİGORTASI			İŞ KAZALARI ve MESLEK HAS-TALIKLARI SİGORTASI		Toplam
	Emekliler	Malüller	Eş-Çocuk Ana-Baba	Daimi İş Görmeyen Malüller	Eş-Çocuk Ana-Baba	
1982	461781	28866	245980	25866	45625	808118
1983	505293	29703	266022	26671	45884	873073
1984	548215	28687	263555	26596	46048	913137

TABLO 24.2. EMEKLİ SANDIĞINDAN AYLIK ALANLAR (Kişi)

Yıllar	Emekli	Adi Malül	Vazife Malüllü	Dul ve Yetim	Toplam
1982	315078	13169	4118	247437	579772
1983	333158	13625	4078	258474	609335
1984	334240	13666	4057	260734	612697

TABLO 24.3. BAĞ-KUR'DAN AYLIK ALANLAR (Kişi)

Yıllar	Malüllük	Yaşlılık	Ölen Sigortalının Ölüm Aylığı Alan Hak Sahipleri	Toplam
1982	4699	90876	98629	194204
1983	5339	97813	111236	214388
1984	5622	100148	118473	224243

KAYNAK : Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Yıllık Ekonomik Rapor, Başbakanlık Basımevi, Ankara 1984, S.145.

Yukarıdaki tablolara göre, 1984 yılında, Sosyal Sigortalar Kuruma, Emekli Sandığı ve Bağ-Kur'dan aylık alanlar toplamı 1.750.077 kişidir. Öte yandan, özel nitelikteki kuruluşlardan emekli, dul, yetim ve malüüllük aylığı alanlar 15600 kişi olarak tahmin edilmektedir (156).

b) Devletin Sosyal Güvenliğe İlişkin Harcamaları

Fakir ve kimsesizlere yardım şeklinde somutlaşan sosyal yardım hizmetleri, yardımı alana sağladığı özel faydanın yanı sıra fakirliği giderebildiği ölçüde topluma da yarar sağlar (157).

"Mançester Liberalizminin ortaya çıktığı XVIII.YY.dan Beveridge Raporu'nun düzenlendiği yıllara (1942) kadar geçen dönemde fakir ve kimsesizlere yapılan yardımların sadece özel fayda sağlayan yönü göz önünde tutulmuş ve bu sebeble de bu tür yardımlara bir lütuf, bir atifet gözü ile bakılmıştır. Gerçi henüz XVII. yüzyılın başında (1601) İngiltere'de çıkarılan Fakirler Kanunu (Poor-Law) yardım konusunda Parish'lere bazı görevler yüklemekte idi. Ancak, bu yardımlar, hem anlam hem kapsam bakımından bugünkü sosyal refah devleti anlayışının çok gerisinde idi. Günümüzde artık fakir, kimsesiz hasta ve işsizlere yardım etmek bir lütufta, bir atifette bulunmak değildir, bu

(156) 1985 Yılı Programı, 30 Ekim 1984 Tarih ve 18560 Mükerrer Sayılı Resmi Gazete, Başbakanlık Basımevi, S.351.

(157) Nadaroğlu, Halil; Mahalli İdareler, İ.İ.T.İ.A. Ekonomi Fakültesi Yayınları, Sermet Matbaası, Kırklareli-Vize 1982, S.96.

yardımlar devletin önemli ve asli görevlerinden biridir (158).

Sosyal yardım harcamaları genel devlet gelirleri ile finanse edilmektedir. Burada şu soru sorulabilir. Sosyal güvenlik kurumlarına ilave olarak devletin bu nitelikte harcamalarda bulunması veya bu harcamalara katılmasının gerekçesi nedir? Günümüzde sosyal güvenlik, bir insan hakkı ve devlet görevi olarak kabul edilmektedir (159). Devlet, sosyal güvenlik sistemleri kurulmadan önce de sosyal yardım harcamalarını üstlenmiş olmakla, halkın bir bölümünün sağlığını korumak, hastalandığı zaman tedavi ettirmek, yaşlılara ve çocuklara yardım etmek yoluyla bazı harcamaları bütçeden zaten ödemekte idi. O halde devletin bu harcamalara katılması eskinin devamından başka bir şey değildir. Ayrıca devletin katılması ile sosyal güvenlik harcamalarının daha adil halle geleceği açıktır.

Devletin sosyal güvenliğin finansmanına katılmasının, i) Primlerin oranını düşük tutarak tahsilatını kolaylaştırmak ve sosyal bakımdan adil bir yardım programı gerçekleştirmek, ii) Sosyal güvenliğin kaynakları ve harcamaları arasındaki dengesizliği gidererek primlerin milli ekonomi için istenmeyen bir düzeye çıkmasını önlemek, iii) Sigortalılara ve bağımlı durumda olanlara tıbbi ve sağlık yardımlarında bulunmak suretiyle sağlık kurumlarının yapısını güvence altına almak gibi amaçları da olabilir (160).

(158) İbid, S.96.

(159) Yazgan, Turan; "Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Gelir Dağılımına Etkisi", Maliye Enstitüsü Konferansları, Seri 23, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1975, S.77.

(160) Talas, Cahit; Sosyal Ekonomi, a.g.e., S.574.

Devletin sosyal güvenlik sistemine katılması dolaysız ve dolaylı yollardan olmak üzere iki yönlüdür. Dolaylı yoldan sosyal güvenliğe katılmanın başta gelen yöntemi, devletin izlemiş olduğu fiyat politikasıdır. Gerçekten devletin, üretim faktörlerinin veya mal ve hizmetlerini fiyatlarını aldığı kararlar ve çıkardığı kanunlarla etkilemesi kişi gelirlerinde değişmeye yol açar. Örneğin, asgari ücretin tesbiti, iş kanunundan çıkarılması veya zorunlu ihtiyaç maddelerinin fiyatlarının belirlenmesi gibi. Devletin sosyal güvenlik sistemine dolaysız olarak katılması ise, vergi, iştirakler, transferler ve kamu hizmetleri gibi pozitif yollardan olmaktadır (161).

Vergiler, gelir, servet ve harcamalar üzerinden alınmaktadır. Bu nedenle denilebilir ki, hemen herkes vergi mükellefidir, ancak herkesin vergi ödeme gücünün farklı olmasından dolayı kişilerin ödediği vergiler de farklıdır. Artan oranlı vergilerin varlığı kişiler arasında vergileme sonucunda gelirin dikey olarak yeniden dağılımını sağlar. Bunlar dışında devletin yine vergi gelirleriyle finanse ettiği sağlık kurumları, eğitim ve güvenlik kuruluşları gibi kamu hizmetlerinin sosyal güvenliği gerçekleştirmede oldukça büyük payı vardır.

Sosyal amaca dönük devlet harcamaları hem reel hem de transfer harcamaları kategorilerinde yer alabilir. Örneğin, kamu sağlığını daha iyi duruma getirmek veya genel kültür düzeyini yükseltmek amacına yönelmiş giderler reel harcamalar kategorisinde yer aldıkları halde, satın alma gücü zayıf olanlara yapılan yardımlar transfer harcamalarına dahil edilir. Oysa nihai amaçları yönünden bunların tümü sosyal nitelikli harcamalardır.

Öte yandan, iktisadi sübvansiyonlar, ekonomik ve sosyal politikanın bir aracı olarak uygulamada, kendisinden geniş şekilde yararlanan negatif vergilerdir. Diğer bir deyimle kamu fonlarıyla finanse edilen yardımlardır (162).

Devletçe yapılan sosyal amaçlı harcamalar, gelirin kaybolması, azalması yetersizliği, giderlerin artması durumlarıyla, başka nedenlerden dolayı daha çok yoksul olanlara, kişilere veya sosyal gruplara dolaysız olarak sağlanan gelirlerdir. Savaşlardan zarar görenlere, güçsüzlere, doğal felaketlerle karşılaşmış olanlara, hastalara, sakatlara, yaşlılara, işsizlere, öğrenim yapanlara, oturduğu konut için kira ödeyenlere sağlanan her türlü yardım ve gelirlerle, konut yapım kredileri, tasarruf primleri, düşük gelirli gruplarca üretilen ürünlere yapılan sübvansiyonlar, düşük gelirli grupların karşılıksız ya da düşük fiyatlarla kamu hizmetlerinden yararlandırılması devletin pozitif kanallarla yaptığı sosyal harcamalara örnek gösterilebilir. Kamu idareleri çalıştırdıkları memur veya işçiler adına herhangi bir işveren gibi sosyal güvenlik kurumuna ödemiş olduğu primleri bütçelerinden karşılamaktadır. Daha açık bir ifadeyle bu primler genel olarak vergilerle karşılanmaktadır. Bunun yanı sıra Fransızca'dan dilimize Parafiskalite olarak tercüme edilen kamu geliri de sosyal güvenliğin finansmanı açısından büyük önem taşımaktadır (163). Parafiskalite, Jean Guy Merigot tarafından "İktisadi ve sosyal müdahalecilik rejiminde belirli

(162) Nadaroğlu, Halil; Kamu Maliyeti Teorisi, a.g.e., S.186-187.

(163) Parafiskalite Kavramı için Bkz.Halil Nadaroğlu; "Teoride ve Pratikte Parafiskalite", İktisat Fakültesi Maliye Enstitüsü Konferansları, Yedinci Cilt, İstanbul 1963, S.132.

amaçlara sarfedilmek üzere güdümlü iktisadi teşekküller, mesleki teşekküller veya sosyal yardım teşekkülleri hesabına ya sözü geçen kuruluşlar ya da devletin maddi mercileri tarafından re'sen tahsil edilen bütçe dışı gelirler bularak vergilendirme tekniği olarak tanımlanmaktadır (164). Lucien Mehl'e göre "Parafiskal yükümlülükler kamu kurumları ve genel yararlarla ilgili kuruluşların finansmanını sağlamak amacıyla ya bizzat sözü geçen teşekküller veya idare tarafından bu teşekküller lehine ya bunların mensupları yada hizmetlerinden yararlananlardan tahsil edilen ancak, devlet bütçesine dahil edilmeyen gelirlerdir" (165). Tanımlardan da anlaşılacağı üzere, parafiskal gelirler ülke ekonomisinde sosyal güvenliği finanse etmek amacıyla ilgili fertlerden vergilere benzer şekilde tahsil edilen zorunlu ödemelerdir.

Türkiye'de kamu sosyal güvenlik harcamalarını aşağıdaki şekilde gruplandırmak mümkündür:

aa) Genel Bütçeden Yapılan Harcamalar:

- Vatani hizmet tertibinden ödenen aylıklar,
- İstiklal madalyası sahiplerine ödenen aylıklar
- 168 sayılı kanuna göre Türk kültürüne hizmet eden öğretmenlere ödenen aylıklar,
- Mahalli idarelere korummaya muhtaç çocuklar için yapılan ödemeler,

(164)Nadaroğlu, Halil; Kamu Maliyesi Teorisi, a.g.e., S.244 (J.G.Merigot, "Elements dune Theorie de le Parafiscalite" Revue de Science et de Legislation Financiers, No:2, Avril, Mai, Jun 1949, S.144'den alınmıştır.).

(165) İbid, S.244 (Lucien Mehl, Science et Technique Fiscales, Cilt 1, S.192'den alınmıştır.).

- Tedavi edici sağlık hizmetleri için yapılan harcamalar,

bb) Mahalli İdarelerin Harcamaları:

- Korunmaya muhtaç çocuklar için bakımevleri ve yetiştirme yurtları,

- İhtiyarlar için huzur evleri,

Ülkemizde sosyal güvenlik hizmetlerinin gelişmesi ve genişlemesi bu hizmetlerin finansmanı için gerekli mali kaynakların milli gelir içindeki payının giderek büyümesine yol açmıştır(Tablo 25).

TABLO 25. YILLAR İTİBARIYLA PARAFİSKAL GELİRLER

YILLAR	SOSYAL GÜN PRİMLERİ (1)	VERGİ GELİRLERİ (2)	GSYİH (Cari) (3)	(1)/(2)(%)	(1)/(3) (%)	(2)/(3)(%)
1960	1211,0	5177,2	46976,9	23,4	2,58	11
1965	1930,1	10294,6	76440,1	18,7	2,52	13,5
1970	4900,0	23002,9	145490,8	21,3	3,37	15,8
1971	7876,3	31424,5	187133,3	25,1	4,21	16,8
1972	9398,6	39012,9	232114,8	24,1	4,05	16,8
1973	12544,7	51957,6	295501,4	24,1	4,25	17,6
1974	17263,4	65156,5	409746,2	26,5	4,21	15,9
1975	25648,9	95008,8	519173,3	27	4,94	18,3
1976	31972,7	127055,2	663936,9	25,2	4,82	19,1
1977	43461,8	168248,8	862967,8	25,8	5,04	19,5
1978	58567,5	246419,7	1274780,7	23,8	4,59	28,6
1979	90130,5	403836,2	2155893,9	22,3	4,18	18,7
1980	138397,3	749849,4	4327969,7	18,5	3,2	17,3
1981	209815,7	1190203,8	6413892,4	17,6	3,27	18,7
1982	290801,0	1304866,0	8607135,4	22,3	3,38	15,2

KAYNAK: T.C.Maliye Bakanlığı Bütçe Gelirleri Yıllığı, 1977-1978, S.6,122,123 ve T.C.Başbakanlık D.İ.E.1984 İstatistik Yıllığı

NOT : (1),(2),(3) Milyon TL.dir.

Öte yandan sosyal güvenlik gelirleri içinde parafiskal gelirlerin payı da % 50 dolaylarına ulaşmıştır (166). Ülkemizdeki uygulamada devletin sosyal güvenlik primleri dolayısıyla tahakkuk ettiremediği vergi gelirlerini de devletin sosyal güvenliğe katkısı olarak ele almak mümkündür. Çünkü, sosyal güvenlik sistemimiz genel olarak üyelerinden alınan primlerle finanse edilmekte ve bu primler gelir vergisi matrahının hesabında toplam gelirden düşülmektedir. Böyle olunca ister istemez sosyal güvenlik primleri gelir vergisini azaltıcı bir etki yaratmaktadır.

(166) Herakman, Aykut; Teoride ve Türkiye'de Parafiskal Gelirler, Eskişehir İ.T.İ.A. Yay. No: 99/55, Sevinç Matbaası, Ankara 1972, S.48.

B. TÜRK VERGİ SİSTEMİNDE YERALAN SOSYAL AMAÇLI İNDİRİM İSTİSNA VE MUAFİYETLER

Vergi sistemlerinin temel fonksiyonları mali, iktisadi ve sosyal olmak üzere üç grupta toplanabilir. Verginin asıl fonksiyonu kuşkusuz malidir, yani devletin görevlerini ifa edebilmesi için gereken gelirin sağlanmasıdır. Ancak zamanımızda vergi iktisadi ve sosyal hedeflere varabilmenin en etkin araçlarından biri olarak kabul edilmektedir (167). Belirtilen fonksiyonlar artan oranlılık, ödeme gücü ve en az geçim indirimi gibi vergi teknikleri ile gerçekleştirilmeye çalışılır. Ancak vergi konusu olan kazanç ve iratlarının düşüklüğü vergi mükellefi olan kişilerin vergi ödeme gücünün zayıflığı veya vergi idaresince kavranma güçlüğüne bulunması nedeniyle ya da sosyal, kültürel ve ekonomik nedenlerle vergi kanunlarında muaflik ve istisnalara da yer verilir. Vergi yükünün dağılımını önemli ölçüde etkileyen istisna ve muafiyetlerin fazla olması vergi yükü adaletini sağlayıcı olabileceği gibi kimi zaman adaletsiz sonuçlar da doğurabilir.

Türk vergi sistemi de verginin mali iktisadi ve sosyal fonksiyonlarını yerine getirilebilmek için yukarıda belirtilen vergi tekniklerinden yararlanmakta, bünyesinde indirim, istisna ve muafiyetlere yer vermektedir.

1. En Az Geçim İndirimi

Türk vergi sistemine 1950 yılında giren en az geçim indirimi 1968 yılında bazı değişikliklere uğramıştır. En az geçim indirimi, kişinin

(167) Nadaroğlu, Halil; Kamu Maliyesi Teorisi, a.g.e., S.349.

geçinebilmesi için gerekli asgari masrafların vergiye tabi tutulmamasını hedef alan bir uygulamadır. Bu uygulama mükellefin mali gücüne göre vergi alınmasını sağladığı gibi bazı sosyal amaçların gerçekleşmesine de yardımcı olur (168).

En az geçim indiriminin uygulamada en çok rastlanılan şekli yükümlünün eş ve çocuklarını da göz önünde tutmak suretiyle saptanacak belli miktardaki gelirin vergi dışında bırakılmasıdır.

En az geçim indirimi uygulamasında başlıca iki yöntemden yararlanılır. Bunlar; matrahtan indirim yöntemi ve vergi indirimi yöntemidir. Matrahtan indirim yöntemi ülkemizde 1968 yılına kadar uygulanmış ve bu yıldan itibaren vergiden indirim yöntemine geçilmiştir. Bu yöntemin aksayan yönlerini gidermek için indirim hadleri yükseltilmiş ancak, 1980 yılından sonra tekrar matrahtan indirim yöntemine dönmüştür.

193 sayılı gelir vergisi kanununun en az geçim indirimi hadleri 980, 2361, 2772 ve son olarak 3239 sayılı kanunlarla değiştirilmiştir. Yapılan en son değişiklikle en az geçim indirimi özel ve sakatlık indirimi olarak düzenlenmiş ve, gerçek ücretlerin vergilendirilmesinde günde 2000 TL. ayda 6000 TL. yılda 72000 TL. ücret gelirinun vergiden indirilmesi ile çalışanların sakatlık derecelerine göre bu hadlerin sekiz, dört ve iki katının indirilmesi kabul edilmiştir. Ayrıca bu hadleri 15 katına kadar yükseltme ve kalkınmada da öncelik yöreler için farklı uygulama yapabilme konusunda Bakanlar Kuruluna yetri verilmiştir.

(168) Özel, M. Hakkı; Gelir Üzerinden Alınan Vergiler, Kalite Matbaası, Ankara 1979, S.27-28.

2. İstisna ve Muafiyetler

İstisna esas itibariyle vergilendirilmesi öngörülen bir vergi konusunun kısmen veya tamamen devamlı ya da geçici bir süre vergileme dışında tutulmasını ifade eder (169).

a) Gelir Vergisi Kanununda Yeralan İstisnalar

193 sayılı Gelir Vergisi kanundaki istisnalar kazanç unsurları itibariyle aşağıdaki şekilde sıralanabilir (Gelir Vergisi Kanunu Mad. 18-30).

Serbest Meslek Kazançlarında: Mükellif, mütercim, heykeltıra, hattat, ressam, bestekar ve mucitlerin ve bunların kanuni mirasçıları-
nın şiir, hikaye, roman, makale, bilimsel araştırma ve incelemeleri, röportaj, karikatür, fotoğraf, film, video band, radyo ve televizyon, senaryo ve oyunu gibi eserlerini gazete, dergi, radyo, televizyon ve video'da yayınlamak veya kitap, resim, heykel ve nota halindeki eserleri ile ihtiraberatlarını satmak veya bunlar üzerindeki mevcut haklarını devir ve temlik etmek veya kiralamak suretiyle elde ettikleri hasılat gelir vergisinden **istisna** edilmiştir.

Eğitim, öğretim ve sağlık hizmet işletmelerinin kazançları ilgili bakanlığın görüşü alınmak kaydı ve Maliye Bakanlığı'nın belirleyeceği esaslar dahilinde 5 yıl süre (Bur süre kalkınmada öncelikli yörelere için 10 yıl) gelir vergisinden istisna edilmiştir.

Sermaye İratlarında: Gayrimenkul hak sahiplerinin gayrimenkullerini mesken olarak kiraya vermelerinden elde ettikleri gelirin

(169) Nadaroğlu, Halil; Kamu Maliyesi Teorisi, a.g.e., S.283.

yıllık 360.000 TL.sı, hak sahibinin gerçek usulde gelir vergisi mükellefi olmamak kaydıyla, gelir vergisinden istisna edilmiştir.

Gelir vergisi kanunu ayrıca, müteferrik istisnalar adı altında ücretlere, gider karşılıklarına, tazminat ve yardım ödemelerine, vatani hizmet yardımlarına, teçhizat ve tayın bedellerine, tahsil ve tatbikat ödemelerine teşvik ikramiye ve mükafatlarına sergi ve panayır istisnalarına ilişkin hükümlere de yer vermiştir.

Göçmen ve Mülteçilerde istisna: İskân kanunu hükümlerine göre göçmen ve mülteci sayılanlarla yerleştirilenlerin adı geçen kanunda kazanç vergisi muafılığı için konulan kayıt şart ve sürelerle bir takvim yılı içinde elde ettikleri kazanç ve iratların 60.000 TL.sı gelir vergisinden istisna edilmiştir.

b) GELİR VERGİSİ KANUNUNDA YER ALAN MUAFİYETLER

Vergi kanunlarında kendileri için vergi borcu doğması öngörül-
müş . olmasına rağmen belirli kişilerin veya grupların vergi yükümlülüğü
dışında tutulmasına vergi muafiyeti denir. Esnaf Muafılığı (G.V.K.Mad.9):
Ticaret ve Sanat Erbasından;

- Motorlu nakil vasıtaları kullanmamak kaydı ile gezici olarak bir işyeri açmaksızın perakende ticaret ile uğraşanlar,

- Bir işyeri açmaksızın gezici olarak ve doğrudan tüketiciye iş yapan hallaç, kalaycı, lehimci, musluk tamircisi, çilingir, ayakkabı tamircisi, kundura boyacısı, berber, nalbant, fotoğrafçı, odun ve kömür kırıcısı, çamaşır yakayıcısı ve hamallar gibi küçük sanat erbabı,

- Köylerde gezici olarak her türlü sanat işleri ile uğraşanlar (G.V.Kanunu Md.51'ne belirtilenler hariç).

- Nehir, göl ve denizlerde ve su geçitlerinde toplam 50 rusüm tonilatoya kadar makinesiz veya motorsuz nakil vasıtaları işletenler, hayvanla veya bir adet hayvan arabası ile nakliyecilik yapanlar,

- Ziraat işlerinde kullandıkları hayvan, hayvan arabası, motor, traktör gibi vasıtalar veya sandallarla nakliyeciliği devamlı meslek haline getirmeksizin ara sıra ücret karşılığı eşya ve insan taşıyan çiftçiler,

- Hariçten işçi almamak, muharrik kuvvet kullanmamak kayıt ve şartı ile oturdukları evlerde imal ettikleri havlu, örtü, çarşaf, halı, kilim, dokuma mamülleri, örgü, dantel, her nevi nakış işlerini ve her nevi turistik eşya, hasır sepet, süpürge, paspas, fırça, yapma çiçek, ip ve urganları dükkan açmaksızın satanlar (durumları G.V.K.Md. 47/1-3'e uyanlar),

- Yukarıda sayılan işlere benzerlik gösterdikleri Danıştayın olumlu görüşü üzerine Maliye Bakanlığınca kabul ve ilân olunan ticaret ve sanat işleri ile iştigal edenler,

Gelir vergisinden muaf tutulmuşlardır.

Küçük Çiftçi Muafılığı: Ticaret ve mesleki kazancı dolayısıyla gerçek usulde gelir vergisi olmayan çiftçilerden yıllık satışları tutarı 1.500.000 TL.yı ve G.V.K.Md.12'deki işletme büyüklüklerini aşmayanlar gelir vergisinden muaf tutulmuşlardır.

Diplomat Muafılığı: Yabancı devletlerin Türkiye'de bulunan elçi, maslahatgüzar ve konsolosları ile elçilik ve konsolosluklara mensup

olan ve memleketin uyrukluğunda bulunan memurları, Türkiye'de resmi bir göreve memur edilenler bu sıfatlarından dolayı ve karşılıklı olmak kaydıyla gelir vergisinden muaf tutulmuştur.

Gelir vergisinin öngördüğü muafiyetlerin, genel olarak vergi idaresinin kavramakta güçlük çekebileceği konularda odaklandığını söylemek mümkün olduğu halde istisnalar için aynı şey söylenemez. Özellikle serbest meslek kazançları ile ücretlere tanınan indirim ve istisnaların sosyal amaca dönük olduğu söylenebilir.

3. Vergi İadesi

Tam mükellefiyete tabi olup, ücret geliri elde edenler, ticari, zirai (küçük çiftçi muafliğından yararlananlar dahil) veya mesleki kazançları nedeniyle gelir vergisine tabi olan mükellefler, emekli, maluliyet dul ve yetim maaşı alanlar ile bunların eş, çocuk ve bakmakla yükümlü oldukları kimselerin; kamu idare müesseseleri, gerçek usulde vergilendirilen gelir veya kurumlar vergisi mükelleflerinden aşağıda yazılı mal ve hizmet alımları vergi iadesine tabi tutulur (170).

- Dayanıklı tüketim malı alımları ile bunların tamir ve bakım giderleri
- Yiyecek ve içecek giderleri,
- İkamet edilen konuta ilişkin yakacak giderlerinin tamamı ile kira giderlerinin % 20'si
- Her türlü giyim gideri,

- Her türlü eğitim, öğretim, anaokulu ve kreş giderleri,
- Vekalet ücretleri
- Yolcu ve yük taşıma giderleri
- Otel, motel ve pansiyonlara ödenen konaklama ücretleri,
- Tiyatro, sinema vb. yerlere ödenen giriş ücretleri,
- Temizlik maddeleri ve malzemeleri ile güzellik müstahzarları alımları,
- Altın, gümüş, pırlanta vb. kıymetli süs eşyası alımlarının % 20'si,

Vergi iadesine konu olan mal ve hizmet alımları kişinin aylık net ücreti ile sınırlıdır ve aşağıdaki oranlar dahilinde vergi iadesi yapılır.

30.000 TL.ya kadar	% 20
60.000 TL.nın 30.000 TL.sı için % 20 kalanı	% 15
100.000 TL.nın 60.000 TL.sı için % 17,5 kalanı	% 10
100.000 TL.dan fazlasının 100.000 TL.sı için % 14,5 kalanı	% 5

İlk kez 1.1.1984 tarihinden itibaren "Ücretlilere Vergi İadesi" adı altında uygulanmaya başlayan Vergi İadesi Kanunu ile bir yandan belge alışverişine ilişkin alışkanlık kazandırılırken, diğer yandan başta ücretliler olmak üzere belli bir gruba ek bir mali avantaj sağlanmıştır.

Ülkemizde az sayıda vergi inceleme elemanına karşın çok sayıda vergi mükellefinin bulunması vergi denetimlerinin yetersiz kalmasına

neden olmaktadır. Bilindiği gibi, kamu gelirlerinin % 80'ni civarında-ki bir kısmı vergi gelirlerinden oluşmakta, vergi gelirlerinin en büyük bölümünü de beyan üzerinden alınan gelir ve kurumlar vergisi oluşturmaktadır. Ülkemizde vergi inceleme oranının % 3 civarında olduğu düşünülürse, yapılan denetimlerin sağlıklı olduğu söylenemeyecektir. Kal-
dı ki, vergi incelemesi yapıldığı zaman bile beyan dışı kalan matrahla-
rın büyük bir kısmı ortaya çıkarılamamaktadır. Vergi kaybının önlenebil-
mesi her şeyden önce belge düzeninin ve belge alışverişinin sağlanmasına
bağlı bulunmaktadır.

Bu düşünceden hareketle başta ücretliler olmak üzere, belli bir grup, harcamaları sırasında belge almaya özendirilmiş ve bunlara aldıkları belgelerin karşılığında vergi iadesi adı altında bir ödeme yapılması yoluna gidilmiştir. Fatura ve diğer belgelerin noterlere onaylattırılması ya da anlaşmalı matbaalara bastırılması gerçek dışı belge düzenlenmesini büyük ölçüde engellemiştir. Uygulamada başarı sağlanması kanun kapsamının genişletilmesini gerekli kılmış ve 1.1.1986 tarihinden itibaren "Ücretlilere Vergi İadesi" adı altındaki kanun "Vergi İadesi Hakkında Kanun" olarak değiştirilmiş ve ticari, zirai ve serbest meslek sahibi kişiler de kanun kapsamına alınmıştır.

Vergi iadesi ilk bakışta dar gelirli kişilere mali destek sağlayan, hatta uygulanan oranlara bakılarak gelir dağılımındaki çarpıklığı da giderici bir araç olarak görülebilir. Ancak, başlangıçta da belirtildiği gibi kanunun ilk amacı vergi kayıplarını önlemektir. Bunun için kişilere mali avantajlar sağlanmıştır. Özellikle Katma Değer Vergisi'ne

geçiş öncesi böyle bir kanunun çıkarılması hem Katma Değer Vergisi hasılatının hem de gelir ve kurumlar vergisi hasılatının arttırılabilmesi açısından önem taşımaktadır.

Vergi İadesi Kanununda azalan oranlara yer verilmesi, yani ilk 30.000 TL.lık kısma % 20, ikinci 30.000 TL.ya % 15 sonra gelen 40.000 TL.ya % 10 ve 100.000 TL.nın üstünde % 5 oran uygulaması, düşük gelir gruplarına daha fazla vergi iadesinde bulunmak istenmesi şeklinde yorumlanabilir. Ancak, yüksek gelir grupları aynı oranlardan yararlandıkları gibi daha fazla vergi iadesi de alabilmektedirler. Bu yüzden, vergi iadesi bozuk olduğu kabul edilen gelir dağılımını düzeltici olmaktan uzak kalmaktadır. Üstelik Kanun, düşük gelirli bazı grupları kapsam dışında bırakmıştır. Gelirleri düşük olan ve kapsam dışında kalan bu kişilerin durumları kanundan yararlananlar karşısında daha da kötü bir görünüm arz etmektedir. Bu nedenle Kanu'nu geliri yeniden dağıtıcı bir araç olarak görmek mümkün değildir.

Sonuç olarak, Vergi İadesi Hakkında Kanun'a vergi güvenlik tedbirleri arasında yer verilmesi daha uygun görünmektedir.

C. NEGATİF GELİR VERGİSİNİN TÜRK VERGİ SİSTEMİNE UYARLANMASI
İÇİN BİR MODEL ÖNERİSİ

1. Model

Tek oranlı basit bir negatif gelir vergisi aşağıdaki şekilde ifade edilebilir (171).

$$T_i = tY_i - M_0 \quad (1.1)$$

T_i = i.nci kişinin gelir vergisini,

Y_i = i.nci kişinin vergi öncesi gelirini

t = Vergi oranını

M_0 = Her aile veya kişiye revlet tarafından yapılan gelirden

bağımsız yardımı simgelemektedir.

Negatif gelir vergisinin maliyeti (C) ise,

$$C = M - \int_0^{\infty} t(Y) D(Y) dY \quad (1.2)$$

şeklinde ifade edilir.

M = Toplam negatif gelir vergisi,

Y = Vergi öncesi toplam geliri,

$t(Y)$ = Negatif gelir vergisi,

$D(Y)$ = Vergi öncesi kişisel gelir dağılımıdır.

İki oranlı ve tek oranlı negatif gelir vergisinin devlete maliyetinin ve gelir dağılımı üzerindeki etkilerinin sayısal tahminleri aşağıdaki şekilde yapılabilir.

a) Negatif Gelir Vergisinin Maliyeti

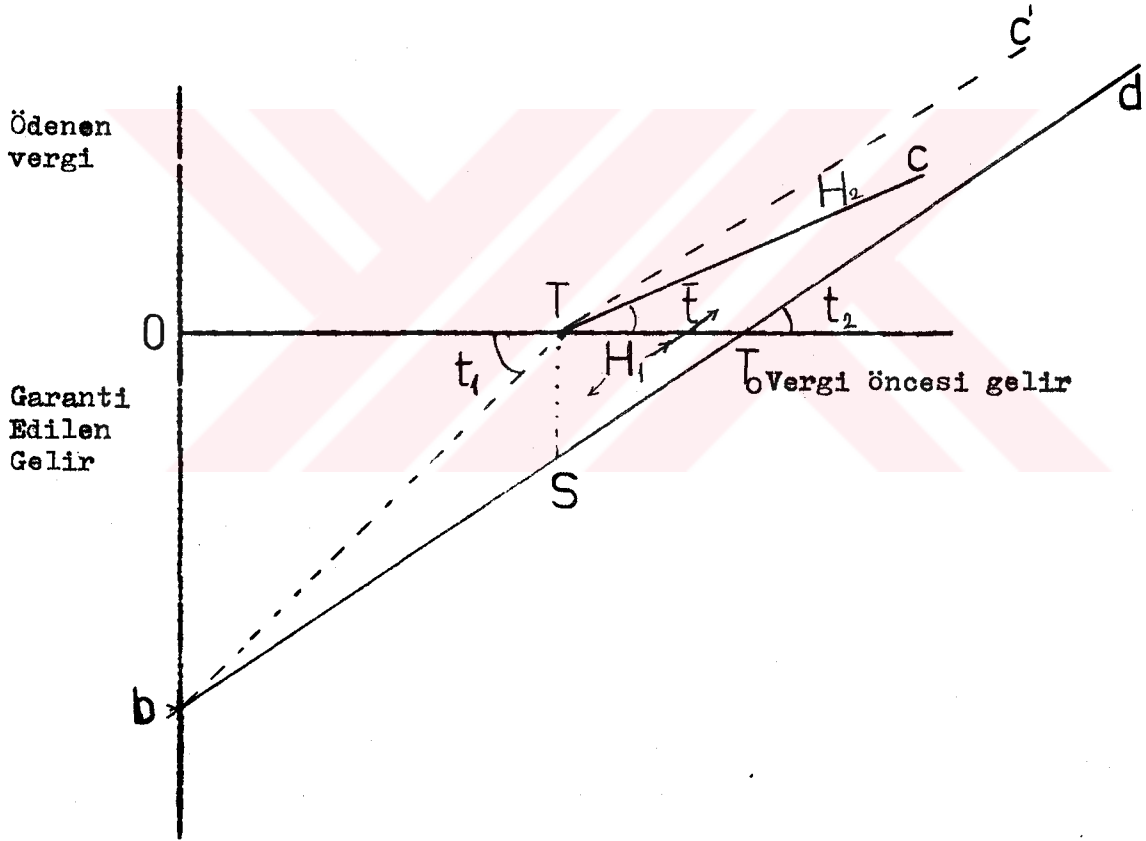
Şekil 17'de O-T-C eğrisi ile gösterildiği gibi, gelirin OT miktarı vergiden muaf tutularak kalanı (\bar{t}) oranında vergilenmektedir.

(171) Model, Barr , N.A., a.g.m.'den alınmıştır.

(\bar{t}) devletin faaliyetlerini sürdürebilmek için gelir üzerinden almak zorunda olduğu vergilerin (R) ortalama oranıdır. Bu oran, fakirlik düzeyi veya gelir vergisinden muaf tutulan miktarın (T) üstündeki gelirlere (Y_3) uygulanır. Bu durumda negatif gelir vergisinin maliyeti;

$$C_1 = R - \bar{t}Y_3 \text{ olur.} \quad (2.1)$$

Burada $R = \bar{t}Y_3$ olması nedeniyle C_1 sifara eşit olur.



ŞEKİL 17. NEGATİF GELİR VERGİSİ

Değişkenlerin açıklanması

A : Haftalık her çocuga 0,5 TL. ve her yetişkine 1 TL. negatif gelir vergisi ödemenin yıllık maliyeti.

- R : Devlet harcamalarını finanse etmek için gelir üzerinden alınan vergiler,
T : Yetişkin için fakirlik düzeyi veya vergi muafiyet miktarı,
B : Toplam brüt gelir, (B = Y₁ + Y₂ + Y₃)
Y₁ : Fakirlik düzeyi altında geliri olanların toplam gelirleri,
Y₂ : Fakirlik düzeyi üzerinde geliri olanların vergiden muaf tutulan gelirleri toplamı,
Y₃ : Fakirlik düzeyi üzerindeki gelirlere toplamı,
G : Her yetişkine verilen negatif gelir vergisi miktarı,
t₁ : Fakirlik düzeyi altındaki gelirlerin fakirlik boşluğuna uygulanacak negatif vergi oranı,
t₂ : Fakirlik düzeyi üzerindeki gelirlere uygulanacak vergi oranı,

1) İki Oranlı Negatif Gelir Vergisi; İki oranlı negatif gelir vergisi Şekil 17'de b-T-C' eğrisi ile gösterilmiştir. Bu sistemin harcamaları, toplam negatif vergi ödemesi (A G) ve devlet harcamaları için gerek duyulan vergi geliri (R) den oluşur. Sistemin geliri, yani söz konusu harcamaları finanse edecek gelir ise yine fakirlik düzeyi (T) nin üstündeki gelirlere alınacak (t₂) oranındaki vergilerden oluşur. Fakirlik düzeyi. altındaki gelirlere uygulanacak (t₁) oranı, aileye veya kişiye ~~ölenecek~~ negatif gelir vergisinin (G) fakirlik düzeyi gelirin (T) oranı ile ifade edilir

$$t_1 = \frac{G}{T} \quad (2.2)$$

Sistemin maliyeti ise (C₂),

$$C_2 = AG + R - \frac{G}{T} (Y_1 + Y_2) - t_2 Y_3 \text{ dir.} \quad (2.3)$$

2) Tek Oranlı Negatif Gelir Vergisi:

Fakirlik boşluğuna ve fakirlik düzeyi üzerindeki gelirlere aynı

oranı ($t_1 = t_2$) uygulamayı öngören bu sistemin harcamaları, iki oranlı negatif gelir vergisinde olduğu gibi toplam negatif vergi ödemeleri ve devlet harcaması için gerekli olan vergi gelirlerinden oluşur. Bu durumda eşitlik (2.3) şu şekilde yazılabilir.

$$C_3 = AG + R - t_2 B \quad (2.4)$$

Daha önce belirtildiği gibi,

$$B = \int_0^{\infty} D(Y) dY = Y_1 + Y_2 + Y_3 \text{ tür.} \quad (2.5)$$

Tek oranlı negatif gelir vergisi sistemi Şekil 18'de b-d doğrusu ile gösterilmiştir. Dikkat edilirse, iki oranlı negatif gelir vergisinin öngördüğü en yüksek yardım miktarını, tek oranlı negatif gelir vergisi, ya fakirlik düzeyi üzerindeki gelirleri % 100 oranında vergileyerek yada fakirlik düzeyini yükselterek (T yi T_0 'a kaydırarak) sağlayabilmektedir. Bu nedenle negatif gelir vergisinin bu tipi diğerine oranla daha maliyetli olmaktadır.

b) Negatif Gelir Vergisinin Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkileri

Şekil 17'de H_1 ile gösterilen gelir vergisine tek oranlı negatif gelir vergisinin uyarlanması sonucu fakirlik düzeyinin üstünde geliri olanların bu uyarlamadan sağlayacakları kazancı gösterir. Uyarlamadan önce, T miktarındaki gelirin fazlası ($\frac{G}{T}$) oranında vergilendiği zaman bu kişiler, $T-C$ doğru altında kalan alan kadar vergi öderlerken, uyarlama ile T_0 miktarındaki gelirin ($T < T_0$) vergiden muaf tutulması ile, $T-C$ ve $S-d$ doğruları arasındaki alan kadar bir kazanç sağlayacaklardır. Söz konusu bu kazanç, eşitlik (2.1) ve (2.4) yardımı ile

$$\left(\frac{G}{T} - t_2 \right) Y_2 \quad (2.6)$$

şeklinde ifade edilebilir.

İki oranlı negatif gelir vergisinin gelir vergisine uyarlanması halinde T'nin üzerinde geliri olanlar Şekil 17'de (H_2) ile gösterilen alan kadar fazla vergi ödemek durumunda kalacaklarından bu alan söz konusu kişiler için bir kayıp olarak ele alınabilir ve eşitlik (2.1), (2.3) yardımı ile,

$$H_2 = (\bar{t} - t_2) Y_3 \quad (2.7)$$

olarak ifade edilebilir. Buradan hareketle yüksek gelir düzeyindekilerin net kazancı (H_1), eşitlik (2.6) ve (2.7) yardımı ile,

$$H_1 = \left(\frac{G}{T} - t_2\right) Y_2 + (\bar{t} - t_2) Y_3 \quad (2.8)$$

şeklinde ifade edilebilir.

Negatif gelir vergisinin geliri yeniden dağıtıcı etkisi,

$$\left. \frac{\partial L_1}{\partial G} \right|_{c_1=0} \quad \text{veya} \quad \left. \frac{\partial L_1}{\partial t_2} \right|_{c_1=0}$$

formülleri yardımı ile ölçülebilir. Burada L, fakirlik düzeyinin altında geliri olanların negatif gelir vergisi uygulamasından aldıkları toplam yardımları veya gelirin yeniden dağıtımını gösterir.

Şekilde b-d doğrusu ile gösterilen tek oranlı negatif gelir vergisinin net maliyeti, bu verginin eşitlik (2.4) te gösterilen maliyeti (C_3) den gelir vergisinin maliyeti (C_1) düşülmek suretiyle bulunur. Buna göre,

$C_{NGV} = C_3 - C_1 = AG + R - t_2 B - R + \bar{t} Y_3$ olur ve eşitlik (2.5), bu denklemde yerine koyulunca, negatif gelir vergisinin maliyeti,

$$C_{NGV} = AG - t_2(Y_1 + Y_2) + (\bar{t} - t_2)Y_3 \text{ olarak} \quad (2.9)$$

bulunur. Tek oranlı negatif gelir vergisinin bu net maliyetinden (C_{NGV}) fakirlik düzeyi üzerinde gelir elde edenlerin net kazancı (H_1) çıkarılırsa, fakirlik düzeyi altındakilere yapılan net yardımlara (L_3) ulaşılır. Buna göre eşitlik (2.9) ve (2.8) den yararlanılarak (L_3) ün değeri aşağıdaki şekilde bulunur.

$$L_3 = C_{NGV} - H_1 = \left(A - \frac{Y_2}{T} \right) G - t_2 Y_1 \quad (2.10)$$

Fakirlik düzeyinin altındakilere yapılan negatif vergi ödemelerinin tamamen vergi gelirleri ile karşılandığı varsayılırsa, tek oranlı negatif gelir vergisinin maliyetini gösteren eşitlik (2.4) sifıra eşit olur. Ve,

$$C_3 = AG + R - t_2 B = 0$$

bu eşitlik yardımı ile vergi oranı t_2 şu şekilde hesaplanır.

$$t_2 = \frac{AG + R}{B} \quad (2.11)$$

t_2 nin değeri eşitlik (2.10) da yerine koyulursa,

$$L_3 \Big|_{C_3=0} = \left(\frac{Y_2 + Y_3}{B} A - \frac{Y_2}{T} \right) G - \frac{RY_1}{B} \quad (2.12)$$

olacaktır.

Tek oranlı negatif gelir vergisinde öngörülen negatif vergi miktarının bir birim arttırılması halinde bu işlemin fakirlik düzeyi altındakilere sağlayacağı kazanç, eşitlik (2.12) nin G'ye göre türevi alınarak bulunabilir. Buna göre;

$$\left. \frac{\partial L_3}{\partial G} \right|_{C_3=0} = \frac{Y_2 + Y_3}{B} A - \frac{Y_2}{T} \text{ olur.} \quad (2.13)$$

Vergi oranının bir birim arttırılması ile fakirlik düzeyinin altındakilere sağlanacak net kazancın bulunabilmesi için, eşitlik (2.11) G için çözülürse G'nin bu değeri eşitlik (2.10) da yerine ko-yularak bulunan eşitliğin t_2 'ye göre türevi alınır. Buna göre,

$$G = \frac{t_2 B - R}{A} \quad (2.14)$$

$$L_3 \Big|_{C_3=0} = R \left(\frac{Y_2}{T} - 1 \right) + \left(B - \frac{Y_2 B}{TA} \right) t_2$$

$$\left. \frac{\partial L_3}{\partial t_2} \right|_{C_3=0} = B - \frac{Y_2 B}{TA} - Y_1 \text{ bulunur.} \quad (2.15)$$

İki oranlı negatif gelir vergisi için bu hesaplamalar aşağıdaki gibidir. Bu tip negatif gelir vergisinin net maliyeti tek oranlı nega-tif gelir vergisinde olduğu gibi, iki oranlının toplam maliyeti (C_2) den gelir vergisinin maliyeti (C_1) düşülerek bulunabilir. İki oranlı negatif gelir vergisinin net maliyetine C_{DR} denilirse,

$$C_{DR} = C_2 - C_1 = AG - \frac{G}{T}(Y_1 + Y_2) + (\bar{t} - T_2)Y_3 \quad (2.16)$$

şeklinde ifade edilir. Burada $\frac{G}{T}(Y_1 + Y_2)$ fakirlik düzeyinin de-ğiştirilmesi halinde negatif vergi miktarındaki değişmeyi göstermektedir.

Bu tip negatif gelir vergisinin fakirlik düzeyi altındakilere sağladığı net yardım miktarı (L_2), negatif verginin net maliyeti (C_{DR}) den, fakirlik düzeyi üzerindekiilerin sağladığı kazanç (H_2)yi çıkarmak

suretiyle bulunabilir.

$$L_2 = C_{DR} - H_2 = AG - \frac{G}{T} (Y_1 + Y_2) \quad (2.17)$$

(2.17)de verilen eşitliğin G'ye göre türevi, negatif vergi miktarındaki bir birimlik artışın fakirlik düzeyi altındakilere sağlanan yardım artışını gösterir.

$$\left. \frac{\partial L_2}{\partial G} \right|_{C_2=0} = A - \frac{1}{T} (Y_1 + Y_2) \quad (2.18)$$

İki oranlı negatif gelir vergisinin harcamaları (AG ve R) pozitif vergi gelirleriyle tümüyle karşılanabiliyorsa, C_2 sifıra eşit olur. Bu durumda eşitlik (2.3) t_2 için çözüldüğünde,

$$t_2 = \frac{AG + R}{Y_3} - \frac{G}{T} \cdot \frac{Y_1 + Y_2}{Y_3} \quad (2.19)$$

olur. Maksimum negatif vergi miktarı eşitlik (2.19) dan G'nin hesaplanması ile bulunabilir.

$$G = \frac{t_2 Y_3}{A - \frac{1}{T} (Y_1 + Y_2)} \quad (2.20)$$

G'nin bu değeri eşitlik (2.17) de yerine koyulursa,

$$L_2 \Big|_{C_2=0} = t_2 Y_3 \text{ bulunur.} \quad (2.21)$$

Fakirlik düzeyi üzerindeki gelirlere uygulanan vergi oranı (t_2)nın bir birim arttırılması halinde fakirlik düzeyi altındakilere sağlanacak net kazanç eşitlik (2.21) in t_2 'ye göre türevi alınarak bulunur.

Buna göre,

$$\left. \frac{\partial L_2}{\partial t_2} \right|_{C_2=0} = Y_3 \text{ olacaktır.} \quad (2.22).$$

2. Modelin Türk Vergi Sistemine Uyarlanması

Modelin uygulanabilmesi için milli gelirin gelir grupları arasında nasıl dağıldığının bilinmesi gerekmektedir. Bu amaçla Devlet İstatistik Enstitüsünün 1979 yılında yapmış olduğu "Hanehalkı Kullanılabilir Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi"nden elde edilen verilerden hareketle toplam 6230889 ailenin gelir dilimlerine göre gruplandırılması yapılmıştır. Devlet İstatistik Enstitüsünün anılan çalışmasından alınan aylık ortalama gelirler olduğundan 12 ile çarpılarak ortalama toplam yıllık gelir dilimine dönüştürülmüştür (Tablo 26, Sütun 3). Gelir gruplarının yıllık ortalama brüt gelirleri aşağıda açıklanan yöntemle hesaplanmıştır.

Devletin 1979 yılında gelir üzerinden aldığı vergilerin gelir dilimleri itibariyle dağıtımını 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunundaki indirim hadlerininin 980 sayılı kanunla değiştirilmiş olan değerleri esas alınarak yapılmıştır. 1979 yılındaki nüfus ve hanehalkı sayı esas alınarak her ailenin ortalama beş kişiden oluştuğu varsayılmış ve her bir aile için yıllık gelir vergisinden yapılan indirim miktarının $2 \times 1080 \text{ TL} + 3 \times 720 \text{ TL} = 5.040 \text{ TL}$ olduğu bulunmuştur.

Ortalama vergi oranını hesaplamak için 1979 yılındaki kullanılabilir gelirlerin toplamı olan 889461024 Bin TL.sına yine aynı yılda gelir üzerinden alınan vergiler toplamı olan 285104329 Bin TL. ilave edilerek vergi ve indirimden önceki gelirler toplamı 1.174.565.353 Bin TL. bulunmuştur. Daha sonra bu toplamdan bütün ailelere tanınan indirimler toplamı $6230885 \times 5040 = 31403680,56$ Bin TL. düşülerek, 1.174.565.353 TL.- 3140368056 TL. = 1.143161672 Bin TL. vergilenebilir gelir elde edilmiştir. Gelir üzerinden alınan vergiler toplamının vergilenebilir gelire

oranlanması suretiyle elde edilen $\frac{285104329}{1143161672} = 0,2493945721$ oranı, ortalama vergi oranı olarak kabul edilmiştir. Bu oran esas alınarak gelir üzerinden alınan vergilerin, gelir dilimleri itibariyle dağıtımı (Tablo 26 Sütun 4) yapılmıştır.

Gelir dilimleri itibariyle Sosyal güvenlik primlerinin dağılımına ilişkin veri bulunmadığından 1979 yılında 91 milyar ₺. olan sosyal güvenlik primleri toplamının % 10'una yıllık brüt gelirleri 110.000 ₺. nin altında olanların, % 35'ini yıllık brüt geliri 110.000 ₺. ile 275.000 ₺. arasında olanların ve % 55'ini de 275.000 ve daha fazla brüt gelir elde edenlerin ödediği varsayılmıştır (Tablo 26 sütun 5).

1979 yılında sosyal güvenlik kurumlarının emekli, malül, dul ve yetim aylığı ile karşılıksız yardım şeklinde kişilere yaptığı toplam 114 milyar ₺. civarındaki ödemenin kişiler tarafından daha önce ödenmiş aidatların kendilerine iadesi olduğu düşünülerek brüt gelirin hesaplanmasında ayrıca dikkate alınmamıştır. Bu şekilde bir varsayım, sadece vergi sistemiyle kişilere gelir garanti etmenin maliyetini ve ortalama vergi yükündeki artışı bulabilmek için yapılmıştır.

Tablo 26'nın 6'ncı sütununda yer alan hanehalklarının yıllık brüt gelirleri, gelir dilimleri itibariyle dağıtımı yapılan vergi ve sosyal güvenlik primlerinin tablonun 3 no'lu sütunundaki kullanılabilir yıllık gelirlere ilave edilmesi suretiyle elde edilmiştir. Tablonun 7'nci sütununda görülen yıllık ortalama hanehalkı brüt geliri, hanehalklarının yıllık brüt gelirlerinin hanehalkı sayısına bölünmesi ile bulunmuştur. 8'nci sütunda yer alan hanehalkı yıllık kullanılabilir geliri ise 3 no'lu sütundaki yıllık kullanılabilir gelirin hanehalkı sayısına bölünmesi ile elde edilmiştir,

TABLO 26. HANEHALKI KULLANILABİLİR ve BRÜT GELİRİ (1979)

H. Halkı Sayısı (1)	Aylık Kullanılabilir Gelir (Bin TL) (2)	Yıllık Kullanılabilir Gelir (Bin TL) (3)	Gelir Üzerinden Alınan Vergilerin Dağılımı (Bin TL) (4)	Sos. Güv. Primlerinin Dağılımı (Bin TL) (5)	H. Halklarının Yıllık Brüt Geliri (Bin TL) (6) = (3) + (4) + (5)	Yıllık Ortalama Brüt H. Halkı Geliri (Bin TL) (7) = (6) / (1)	H. Halkı Yıllık Kullanılabilir Geliri (Bin TL) (8) = (3) / (1)
282167	560608	6727296	1762686	401865	8891847	31,513	23,841
514700	1608322	19299864	5550734	1152906	26003504	50,522	37,497
895185	4250226	51003712	15447296	3046723	69496731	77,634	56,975
954937	6294457	75533484	23498200	4512105	103543789	108,430	79,098
775486	6552733	78632796	24828451	7554919	111016166	143,157	101,398
588860	6064226	72770712	23193228	6991699	102955639	174,837	123,579
430191	5250086	63001032	20212790	6053043	89266865	207,505	146,449
389962	5778223	69338676	22385974	6661954	98386604	252,298	177,809
251986	4021000	48252000	15610604	4635979	68498583	271,835	191,487
202616	3638712	43664544	14169008	5405441	63238993	312,113	215,504
554032	12751249	153014988	49914042	18942450	221871480	400,467	276,184
209600	6816819	81801828	26829095	10126636	118757559	566,591	390,276
181167	10535091	126421092	41702221	15650266	183773579	1014,388	697,815
T.6230889	74121752	889461024	285104329	91135986	1265701339		

KAYNAK: Türkiye İstatistik Yıllığı 1983, D.İ.E., Başbakanlık Basımevi, Ankara 1984,
S.187-202, İstatistik Yıllığı 1984, S.256.

Modelde kullanılan değişkenlerin hesaplanmasında temel varsayım, her yetişkin için aile gelirinin 26.000 TL.sından ve her çocuk için yine aile gelirinin 13.000 TL.sından vergi alınmayacağıdır. Buna göre, karı-koca ve üç çocuktan oluşan beş kişilik bir aile için yıllık vergi muafiyeti $26.000 \text{ TL} \times 2 + 13.000 \text{ TL} \times 3 = 91.000 \text{ TL}$. olmaktadır. Bu miktar aynı zamanda fakirlik düzeyi (T) veya maksimum vergi muafiyetidir. Haftalık maksimum vergi muafiyeti veya fakirlik düzeyi ise $(T_h) = 26.000/52 = 500 \text{ TL.dir.}$

Modelde yer alan fakirlik düzeyi (T)'nin altındaki gelirlerin toplamı (Y_1) Tablo 26 Sütun 6'dan $Y_1 = 104.392.082$ Bin TL. olarak bulunmuştur. Y_2 değişkeni ise fakirlik düzeyi üzerindeki aile sayısı maksimum vergi muafiyeti olan 91.000 TL. ile çarpımı sonucu elde edilmiştir. ($Y_2 = 4538837 \times 91.000 \text{ TL.} = 413034167$ Bin TL dir). Buna göre, toplam brüt gelir (B) =1265701339 Bin TL.den $Y_1 + Y_2$ 'nin çıkarılması ile bulunmuştur. Buna göre; $Y_3 = 1265701339$ Bin TL. - $(104392082 \text{ Bin TL} + 413034167 \text{ Bin TL}) = 748275090$ Bin TL.dir.

Karı ve kocadan herbirine haftalık 1 TL., çocuklardan herbirine 0,5 TL. negatif gelir vergisi ödemenin yıllık maliyeti (A) aşağıdaki şekilde hesaplanmıştır.

$$\text{Aile Sayısı} \times 2 = \text{Toplam yetişkin sayısı}$$

$$\text{Aile Sayısı} \times 3 = \text{Toplam çocuk sayısı}$$

$$(\text{Toplam yetişkin sayısı} \times 1) + (\text{Toplam çocuk sayısı} \times 0,5) = \text{Haftalık yardım miktarı}$$

$$(6230889 \times 2 \times 1) + (6230889 \times 3 \times 0,5) = 21808111,5 \text{ TL.}$$

$$\text{Yıllık Yardım Miktarı (A)} = \text{Haftalık Yardım Miktarı} \times 52$$

$$A = 21808111,5 \text{ TL} \times 52 = 1134021798 \text{ TL.}$$

$$\underline{\underline{A = 1134022 \text{ Bin TL.}}}$$

a) Negatif Gelir Vergisinin Maliyeti

Negatif gelir vergisinin gelir vergisine uyarlanmasının maliyeti, onun fakirlik düzeyi üzerindeki kilerden alarak bu düzeyin altındakilere dağıttığı toplam gelir ile ölçülebilir.

Tek ve iki oranlı negatif gelir vergisi tiplerinin T_0 ve T fakirlik düzeyleri üzerinde geliri olanları hangi oranlarda vergilendirip bu düzeylerin altındakilerin boşluklarını ne ölçüde dolduracağı model bölümünde verilen eşitlikler yardımı ile hesaplanarak Tablo 27'de gösterilmiştir.

Tablo 27'nin birinci sütunu her yetişkine haftalık farazi olarak öngörülen yardım miktarını (G) göstermektedir.

İkinci sütun, başlangıçtaki varsayım gereğince karı, koca ve üç çocuktan oluşan bir aileye yapılacak haftalık yardım veya haftalık vergi muafiyet miktarıdır. Bu sütunun hesaplanması:

$$(G \times 2) + \left(\frac{G}{2} \times 3\right) \text{ şeklindedir.}$$

Fakirlik düzeyinin altındaki gelirlere uygulanacak olan ve sütun 4'de görülen modelin teori kısmında verilen eşitlik (2.2) yardımı ile hesaplanmıştır.

Buna göre;

$$t_1 = \frac{G}{T} = \frac{1}{500} G = 0.002 G$$

Fakirlik düzeyinin üstündeki gelirlere uygulanması gereken ve sütun 5'de yer alan t_2 oranı eşitlik (2.19) kullanılarak aşağıdaki şekilde bulunmuştur.

$$t_2 = 0.0001325308 G + 0,38101539502$$

İki oranlı negatif gelir vergisinin fakirlik düzeyinin üzerindeki kilerden vergi yoluyla alarak fakirlik düzeyinin altındakilere dağıttığı net yardım miktarı veya yeniden dağıttığı gelir (L_2) eşitlik (2.17) den yararlanılarak hesaplanmıştır. Buna göre;

$$L_2 = 99169,502 \text{ G dir.}$$

Fakirlik düzeyinin altındaki ve üstündeki gelirlere aynı oranın ($t_1=t_2$) uygulanmasını öngören tek oranlı negatif gelir vergisinin oranı eşitlik(2.11)den hesaplanmıştır. Daha öncede belirtildiği gibi bu tip negatif gelir vergisi fakirlik düzeyi gelirini değiştirerek t_1 ve t_2 oranlarını birbirine eşitleyebilmektedir. Buna göre,

$$t_1=t_2 = \frac{AG + R}{B} = 0,00089596334G + 0,2252403127$$

Tek oranlı negatif gelir vergisinin fakirlik düzeyi olarak kabul ettiği t_0 'ın altındakilere yeniden dağıttığı gelir miktarı veya tek oranlı gelir vergisinin maliyeti L_3 eşitlik (2.12)yardımları ile aşağıdaki şekilde hesaplanmıştır.

$$L_3 = \left(\frac{Y_2 + Y_3}{B} \right) A - \frac{Y_2}{T} G - \frac{RY_1}{B}$$

$$L_3 = 214422,18746 \text{ G} - 23514737,3031$$

Sütun 8'de gösterilen T_0 değerleri eşitlik (2.2) den T değeri çekilerek

$$t = \frac{G}{T} \quad T_0 = \frac{G}{t} = \frac{1}{t} G \text{ bulunmuştur.}$$

Örneğin, haftalık 500 TL.lık negatif vergi için $t_1=t_2= 0,6732$ olduğundan,

$$t_0 = \frac{1}{0,6732} \cdot 500 \text{ TL.} = 742,72 \text{ TL.dir.}$$

TABLO 27. TEK ve İKİ ORANLI NEGATİF GELİR VERGİSİNİN GELİR YENİDEN DAĞITIM MALİYETLERİ

Her Yetişkin İçin Haftalık G (TL) (1)	Beş Kişilik Aile İçin Haftalık 3,5 G (TL) (2)	t ₁ % (3)	t ₂ % (4)	I ₂ (Bin TL) (5)	t ₁ =t ₂ % (6)	I ₃ Bin TL (7)	T ₀ (TL) (8)
0	0	0	38,10	0,00	22,53	-23514737,30	0
1	3,5	0,2	38,11	99169,50	22,61	-23300315,11	4,42
25	87,5	5,0	38,43	2479237,55	24,71	-18154182,62	100,93
100	350	20,0	39,43	9916950,20	31,49	- 2072518,56	317,56
109,67	383,85	21,93	39,55	10875482,69	32,35	0,00	339,01
204,03	714,11	40,81	40,81	20233322,71	40,81	20233322,71	500,00
244,85	855,98	48,97	41,35	24281599,88	44,46	28986421,37	550,72
247,81	867,33	49,56	41,39	24574982,72	44,73	29620767,50	554,01
300	1050	60	42,08	29750850,60	49,40	40811918,92	607,29
400	1400	80	43,40	39667800,80	58,36	62254137,66	685,40
480	1680	96	44,46	47601360,96	65,53	79407912,65	732,49
500	1750	100	44,73	49584751,00	67,32	83696356,40	742,72

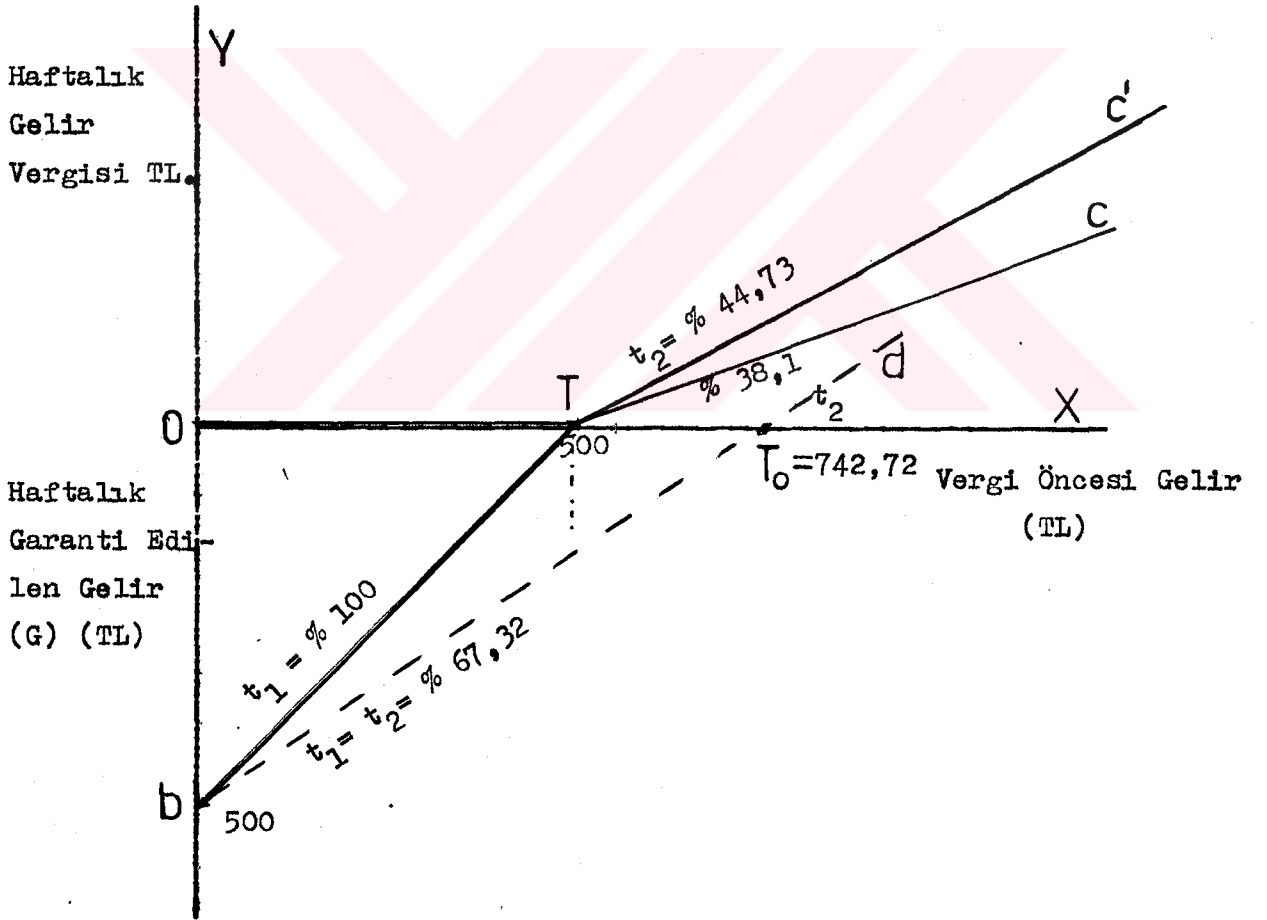
Tablo 27'ye göre iki oranlı negatif gelir vergisi, her yetişkin için haftalık gelirin 500 TL., yıllık gelirin 26.000 TL. sınırı vergiden muaf tutarak, sadece kamu harcamalarının finansmanı için gerekli olan $R = 285\ 104\ 329$ Bin TL.yi fakirlik düzeyi (T)nin üzerindeki gelirleri ortalama % 38,1 oranında vergileyerek karşılayabilmektedir. Ancak, % 38,1 vergi oranı ile fakirlik düzeyi altındakilere garanti edilen haftalık gelir sıfırdır. Fakirlik düzeyi haftalık 500 TL.nin $t_1 = \%21,93$ ' ünün yani 109,67 TL.nin garanti edilmesi halinde iki oranlı negatif gelir vergisi, kamu harcamaları ve negatif vergi ödemesi için fakirlik düzeyinin üzerindeki gelirleri ortalama $t_2 = \% 39,55$ oranında vergileyerek, fakirlik düzeyi altındakilere toplam $L_2 = 10875482,69$ Bin TL. aktaracaktır. Fakirlik düzeyi 500 TL.nin % 100'ünün her yetişkine garanti edilmesi, fakirlik boşluğunun tümüyle kapatılması halinde fakirlik düzeyinin üzerindeki gelirlerin ortalama $t_2 = \% 44,73$ oranında vergilenmesi gerekecektir. Fakirlik düzeyi üzerindeki gelirlerin % 44,73 oranında vergilenmesi ile, fakirlik düzeyi altındakilere $L_2 = 49584751$ Bin TL. aktarılacaktır.

Tablo 27'ye göre tek oranlı negatif gelir vergisi ile yetişkinlere hiç bir gelir garantisi verilmediği ve vergi muafiyetinin öngörülmediği durumda, bütün gelirlerin ortalama % 22,53 oranında vergilenmesi ile kamu harcamalarının finansmanı sağlanabilmektedir. Ancak, bu durumda, fakirlik düzeyi altındakilere toplam $L_3 = -23514737,3$ Bin TL. vergi alındığından vergi yükleri artacaktır. Buna ^{karsın} bu düzey üzerindeki gelirlerin vergi yükü azalacaktır. Tek oranlı negatif gelir vergisi oranı $t_2 = \% 32,35$ 'i aştığında ki, bu vergi oranında fakirlik düzeyi altında

geliri olan her yetişkine garanti edilen haftalık gelir miktarı 109,67 TL'dir.-Fakirlik düzeyi altındakilere negatif gelir vergisi ödenmeye başlanacaktır. % 32,35 oranının uygulanmasıyla vergiden muaf tutulan haftalık $T_0=339,01$ TL. aynı zamanda fakirlik düzeyi altında gelir elde eden yetişkinlerin gelir ortalamasına eşittir. Bu durumda vergi alınmayacağı gibi negatif gelir vergisi de alınmayacaktır. Tek oranlı negatif gelir vergisindeki vergi oranının $t_1 = t_2 = \% 44,73$ 'e ulaşması halinde haftalık fakirlik düzeyi $T_0 = 554,01$ TL. olurken her yetişkine garanti edilen haftalık gelir $G = 247,81$ TL.na yükselecek ve bunu sağlamak için de 554,01 TL. üzerindeki gelirlerden, kamu harcamalarını finanse edecek vergi geliri (R)ye ilave olarak $L_3 = 29620767,50$ Bin TL. vergi alınacaktır. Haftalık 500 TL.nin garanti edilebilmesi için fakirlik düzeyi $T_0 = 742,72$ TL.'nin üstündeki gelirlerin ortalama % 67,32 oranında vergilenmesi gerekecektir. Halbuki iki oranlı negatif gelir vergisi fakirlik düzeyinin üzerindeki gelirleri ortalama % 44,73 oranında vergilediği zaman her yetişkinin fakirlik boşluğunu % 100 oranında kapatılmak için $L_2 = 49584751,0$ Bin TL. harcarken, tek oranlı negatif gelir vergisi fakirlik boşluğunun % 67,32'sini $L_3 = 83696356,4$ Bin TL. harcayarak kapatılmaktadır.

Tek oranlı negatif gelir vergisinin haftalık fakirlik düzeyine göre daha yüksek vergi yükü ve maliyetle gerçekleştirmesi onun yeniden gelir dağıtımında diğerine oranla daha az güçlü bir araç olduğunu gösterir.

Yukarıdaki açıklamalara göre, tek ve iki oranlı negatif gelir vergilerinin oluşturacağı vergi yüklerini gösterebilmek için aşağıdaki şekil çizilmiştir (Şekil 18). Şekilde yatay eksen kişilerin vergi öncesi gelirini, dikey eksenlerden Ob haftalık garanti edilen gelir miktarını, Oy ise, gelir vergisini göstermektedir.



ŞEKİL 18. TEK ve İKİ ORANLI NEGATİF GELİR VERGİLERİNİN VERGİ YÜKÜ

Şekilde O-t-c ile gösterilen haftalık 500 TL. muafiyeti öngören gelir vergisi grafiğidir. Buna göre haftalık geliri 500 TL. ve altında olanlardan vergi alınmayacaktır. Haftalık geliri 500 TL.nin üzerinde olanlar 500 TL.dan artakalan kısmın ortalama % 38,1'ini gelir vergisi olarak ödeyeceklerdir.

Her yetişkine haftalık fakirlik düzeyi $t_0 + 500$ TL'yi garanti eden iki oranlı negatif gelir vergisi şekilde B,t-c' ile gösterilmiştir. 45 derecelik Otb açısı fakirlik boşluğunun % 100 oranında dolduğunu, XTd açısı ise fakirlik düzeyinin üstündeki gelirlere uygulanacak vergi oranı (t_2)yi göstermektedir. Tek oranlı negatif gelir vergisi grafiği şekilde b -T₀-d doğrusu ile gösterilmiştir. Daha öncede belirtildiği gibi tek oranlı negatif gelir vergisinin özelliği fakirlik düzeyi altındaki gelirlere gelir boşluğunu ve bu düzeyin üstündekilerin gelirlerini aynı oranda vergilemesidir. Bu nedenle, haftalık 500 TL. geliri garanti edebilmek için tek oranlı negatif gelir vergisinin haftalık olarak vergiden muaf tuttuğu $T_0 = 742,72$ TL. miktarındaki gelir iki oranlı negatif gelir vergisinin vergiden muaf tuttuğu gelirden daha büyüktür. Vergiden muaf tutulan miktarın artması vergi oranının ($t_1 = t_2$) yükselmesini gerektirmektedir.

Sonuç olarak, beş kişilik bir aileye haftalık 1750 TL. Yıllık 91.000 geliri,iki oranlı negatif gelir vergisi T fakirlik düzeyi üzerindeki gelirleri % 44,73 vergi oranında vergileyip 49584751 Bin TL. harcayarak garanti ederken, tek oranlı negatif gelir vergisi aynı garantiyi fakirlik düzeyi üzerindeki gelirleri % 67,32 oranında vergilendirip 83696356,4 Bin TL. harcayarak sağlayabilmektedir. Görüldüğü gibi

tek oranlı negatif gelir vergisi geliri yeniden dağıtmada, iki oranlı negatif gelir vergisinden daha fazla bir harcamayı gerektirmektedir.

b. Negatif Gelir Vergisinin Yeniden Dağıtım Etkisi

Yukarıda önerilen NGV uygulamasının geliri yeniden dağıtım etkisi, teori bölümündeki eşitlikler yardımıyla aşağıdaki şekilde hesaplanmıştır.

TABLO 28. N.G.VERGİSİNİN GELİRİ YENİDEN DAĞITIM ETKİSİ

	İki Oranlı NGV	Tek Oranlı NGV
1. Garanti Edilen Gelirin 1 TL. arttırılması ile yeniden dağıtılan gelir	99169,5 Bin TL	214422,19 Bin TL.
2. Gelir garantisindeki 1 TL.lık artışın vergi oranlarında meydana getirdiği değişme % si.	$t_1=0,2$ $t_2=0,01325$	$t_1=$ $t_2=0.08$
3. Vergi Oranındaki % 1 değişme ile yeniden dağıtılan gelir	7482750,9 Bin TL	2393202,69 Bin TL

Tablo 28, genel olarak negatif gelir vergisinin yeniden dağıtım etkilerini sayısal olarak özetlemektedir. Tablonun birinci satırı negatif gelir vergisinin öngördüğü gelir garantisinde 1 TL.lık artış ile zenginden fakire ne miktarda gelirin aktarılabilceğini gösterir. Buradaki sayısal değerler (2.13) ve (2.18) no'lu eşitlikler kullanılarak hesaplanmıştır. Buna göre, garanti edilen gelirin 1 TL. arttırılması halinde iki oranlı negatif gelir vergisinin bir yıllık süre içinde zenginden fakire

aktaracağı gelir miktarı 99169,50 Bin TL. iken tek oranlı negatif gelir vergisinde bu miktar 214422,19 Bin TL.dir.

Görüldüğü gibi, tek oranlı negatif gelir vergisi ile daha fazla bir gelir dağıtılabilmektedir.

Tablo 28'in ikinci satırı 1 TL. arttırılan gelir garantisinin finanse edilebilmesi için fakirlik düzeyi üzerindeki gelirlere uygulanan vergi oranı (t_2) ile fakirlik boşluğuna uygulanan (t_1) oranında meydana gelecek artışı gösterir. Fakirlik düzeyinin altındaki gelirler için öngörülen t_1 vergi oranındaki artış eşitlik (2.2), (t_2) vergi oranındaki artış eşitlik (2.19), tek oranlı negatif gelir vergisinin $t_1 = t_2$ oranı ise eşitlik (2.11) yardımı ile hesaplanmıştır. Buna göre, gelir garantisinin 1 TL. arttırılması, iki oranlı negatif gelir vergisinde (t_1) de % 0,2, (t_2) de % 0,01325'lik bir artışı gerektirdiği halde, tek oranlı negatif gelir vergisinde $t_1 = t_2 = % 0,08$ 'lik bir artışı gerektirmektedir. Bu nedenle, tek oranlı negatif gelir vergisi gelir garantisi için fakirlik düzeyi üstündekilerin vergi yükünü iki oranlı negatif gelir vergisinden daha fazla artırmaktadır.

Tablo 28'in üçüncü satırı vergi oranının % 1 arttırılması ile zenginden vergi olarak alınacak miktarları göstermektedir. Buna göre, iki oranlı negatif gelir vergisinde vergi oranı (t_2) nin % 1 yükseltilmesiyle elde edilecek vergi geliri 7482750,9 Bin TL. iken, tek oranlı negatif gelir vergisinde bu miktar 2393202,69 Bin TL.dir. Tek oranlı negatif gelir vergisinde elde edilecek vergi gelirinin diğerine oranla daha az olmasının nedeni vergi oranına bağlı olarak yükselen muafiyet miktarı (T_0)'a karşılık vergilenebilir gelirin azalması ve garanti edilen bir kısım gelirlerin zenginlere tahakkuk etmesidir.

Yukarıda yapılan açıklama ve hesaplamalardan iki oranlı negatif gelir vergisinin tek oranlı negatif gelir vergisine oranla daha elverişli olduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle sadece iki oranlı negatif gelir vergisinin kullanılabilir gelirler üzerindeki etkilerinin hesaplanması yoluna gidilmiştir.

İki oranlı negatif gelir vergisinin değişik oranlarda uygulanması sonucu fakirlik düzeyinin altındaki ve üstündeki hanehalkı kullanılabilir gelirleri Tablo 29'da gösterilmiştir. Tablo 29'un hesaplanmasında Devlet İstatistik Enstitüsünün "Hanehalkı Kullanılabilir Gelir Anketi"nden alınan sonuçlara dayanılarak hazırlanan Tablo 26'daki gelir dilimleri itibarıyla brüt gelirler esas alınmıştır.

Tablo 29'un 3'ncü sütununda yer alan yıllık fakirlik boşluğu veya vergilenebilir gelir'in hesaplanması için, gelir dilimindeki hanehalkı sayısı ile yıllık fakirlik düzeyi (T) veya vergi muafiyeti miktarı olan (91.000 TL.) çarpılmış ve bulunan değer ele alınan gelir diliminin toplam brüt gelirinden çıkarılmıştır. Bu işlem sonunda gelir dilimlerine göre elde edilen, negatif değerler "toplam fakirlik boşluğu", pozitif değerler ise "toplam vergilenebilir gelir" olarak ele alınmıştır. Buna göre, tabloda yer alan ilk üç gelir diliminin fakirlik boşlukları, diğerlerinin ise vergilenebilir gelirleri bulunmuştur.

Gelir gruplarının devletten aldığı toplam negatif gelir vergisini hesaplayabilmek için Tablo 29, 3'ncü sütunda yer alan negatif değerler iki oranlı negatif gelir vergisinin fakirlik düzeyi altındakilere uyguladığı değişik (t_1) oranları ile çarpılmış, Tablo 29, sütun 4,7,10,13'teki negatif değerler elde edilmiştir. Fakirlik düzeyi üzerindeki devlete ödediği vergiler ise, tablonun 3'ncü sütununda yer alan pozitif değerlerin değişik (t_2) oranları ile çarpılmasıyla bulunmuştur. Bunlar, Tablonun 4,7,10,13. sütunlarında görülen pozitif değerlerdir.

Gelir dilimleri itibariyle vergileme sonrası toplam gelir, tablonun 2 nci sütunundaki brüt gelirlerden tablonun 4.,7.,10., ve 13 nci sütunlarında yer alan değerler çıkarılarak bulunmuş ve 5,8, 11 ve 14 nci sütunlarda gösterilmiştir. Bulunan bu değerlerin gelir dilimindeki hanehalkı sayısına bölünmesi suretiyle hesaplanan vergileme sonrası "ortalama hanehalkı kullanılabilir gelirleri Tablo'nun 6,9,12,15'nci sütunlarında yer almıştır.

Tablo 26'nın 8'nci sütunu ile Tablo 29'un 6,9,12 ve 15'nci sütunlarının karşılaştırılmasından da görülebileceği gibi, iki oranlı negatif gelir vergisinin uygulamaya konulması ile "fakirlik düzeyi" olarak kabul edilen yıllık 91.000 TL'nin altındaki hanehalkı kullanılabilir gelirlerinde yükselmeler olmaktadır. Örneğin, en düşük hanehalkı kullanılabilir geliri negatif vergi öncesinde yıllık 23841 TL. iken, negatif gelir vergisinin $t_1 = \% 60$ ve $t_2 = \% 42,08$ oranları ile 67205 TL.sına çıkartılabilmektedir. En düşük kullanılabilir hanehalkı gelirinin 91.000 TL.sına yükseltilebilmesi için fakirlik düzeyi üzerindeki gelirlerin ortalama $\% 44,73$ oranında vergilendirilmesi yeterli olmaktadır. Diğer taraftan,

negatif vergi öncesinde 697.815 TL. olan en yüksek hanehalkı kullanılabilir geliri, negatif gelir vergi sonrasında, uygulanan vergi oranına göre 601.356 TL. ile 625.826 TL. arasında değişmektedir.

Negatif gelir vergisinin farklı oranları ile fakirlik düzeyi altında gelir elde eden hanehalklarının gelirlerinin yükseltilebileceği düzeyi gösterebilmek için Tablo 30 hazırlanmıştır. Ayrıca tablo 27'den alınan ve fakirlik düzeyi üzerinde gelir elde edenlerden bu düzeyin altındakilere yapılacak negatif vergi ödemesinin miktarı ile negatif vergi ödemelerinin toplamı olan (L_2) toplam gelir transferi de gösterilmiştir.

TABLO 30. NEGATİF GELİR VERGİSİNİN DEĞİŞİK GELİR DÜZEYLERİNDEKİ KULLANILABİLİR GELİRE ETKİSİ

Yıllık Fakirlik Gelir Boşluğu (Bin Türk Lirası)	NGV Negatif Vergi Son. Ora. % (Bin Türk Lirası)	NGV Negatif Vergi Son. Ora. % (Bin Türk Lirası)	NGV Negatif Vergi Son. Ora. % (Bin Türk Lirası)	NGV Negatif Vergi Son. Ora. % (Bin Türk Lirası)	NGV Negatif Vergi Son. Ora. % (Bin Türk Lirası)
0	60	54,6	54,6	72,8	72,8
10	60	48,6	58,6	64,8	74,8
40	60	30,6	70,6	40,8	80,8
60	60	18,6	78,6	24,8	84,8
80	60	6,6	86,6	8,8	88,8
91	60	-	91,0	-	91,0
Toplam Negatif Vergi Ödemesi	L ₂ =29750790 Bin TL	L ₂ =39667720 Bin TL.	L ₂ =47601264 Bin TL.	L ₂ =49584650 Bin TL.	L ₂ =49584650 Bin TL.

Tablo 30'da görüldüğü gibi, negatif gelir vergisinin yıllık kazancı sıfır olan hanehalkına garanti edilebileceği gelirler sırası ile 54600 TL, 72800 TL, 87360 TL ve 91000 TL.sıdır. Bu gelir garantileri negatif gelir vergisinin fakirlik boşluğuna uyguladığı t_1 oranının sırası ile % 60, % 80, % 96 ve % 100 olması durumlarında gerçekleşmektedir. Yine aynı oranların uygulanması ile vergileme öncesi yıllık geliri 60.000 TL. olan hanehalkına yapılacak negatif vergi ödemesi 18600 TL, 24800 TL, 29760 TL ve 31000 TL'si olmaktadır. Bu ödemelerden sonra hanehalkının kullanılabilir geliri sırasıyla 78600 TL, 84800 TL, 89760 TL ve 91000 TL.dır. Vergileme öncesi hanehalkı gelirinin 91000 TL. olması durumunda ise, devlet tarafından negatif vergi ödemesi yapılmadığı gibi kendilerinden gelir vergisi de alınmamaktadır. Ancak, vergi öncesi gelirin fakirlik düzeyi üzerine çıkması hanehalkına vergi ödeme yükümlülüğü getirmektedir.

Buraya kadar yapılan açıklamalara göre, negatif gelir vergisinden gelir dağılımını düzeltmede etkin bir şekilde yararlanılabileceği sonucu ortaya çıkmaktadır.

SONUÇ

Sosyal politikanın amacı, toplum refahını ve sosyal barışı kurmak ve bu amaca uygun olarak kurulan sosyal düzenin devamını sağlamaktır. Bu amacı gerçekleştirmek için alınan önlemler sosyal politikanın inceleme alanına girmektedir. Sosyal politikanın yanısıra ekonomi ve maliye bilimleri de ekonomik eşitliği sağlayarak sosyal barışın oluşturulması ve korunması gibi konuları inceleme kapsamlarına almışlardır. Kuşkusuz sosyal refahın sağlanması milli gelirin kişiler arasında adil şekilde dağılımını sağlayacak ekonomi ve maliye politikalarının uygulanmasına bağlıdır. Sosyal politika, ekonomi kanunları ile olan sıkı ilişkisi nedeniyle, uzun bir süre "İçtimai İktisat", "Sosyal Ekonomi" ve "İş Ekonomisi" gibi adlarla anılmıştır. Adil gelir dağılımını sağlamaya yönelik önlemlerin tümü sosyal politikanın kapsamına dahil edilirse, aktif bir yeniden dağıtım amaçlayan maliye politikası sosyal politikanın bir aracı olarak düşünülebilir.

Maliye politikasının gelir ve servet dağılımı konusundaki fonksiyonu; ekonomik refahın daha adil şekilde paylaşılması ile özel ekonomik çaba ve buluşları teşvik etmek, gelir dağılımındaki eşitsizlikleri giderek ekonomik etkinlik yaratmak ve çıkar grupları arasında denge kurmaya çalışan vergi politikası ve kamu harcamaları aracılığıyla gelirin yeniden dağılımını gerçekleştirmektir.

Ekonomik yönden sosyal güvenliğin önemi tarihi süreç içinde sürekli olarak gelişme göstermiştir. 19.yy.da belirli gruplara yönelik

olarak uygulanmaya başlanan sosyal politika önlemleri, sanayi ülkelerinde toplumun giderek büyüyen bir kesimini kapsayan sosyal güvenlik sistemlerini oluşturmuştur. Bugün sanayileşmiş ülkelerin sosyal güvenlik önlemlerinin kapsamı milli gelirlerinin yaklaşık % 20'sine ulaşmış ve sosyal güvenlik harcamaları ulusal güvenlik harcamalarını aşarak ön plana geçmiştir.

Sosyal güvenlik sisteminin milli gelir içindeki payının büyümesi ve geniş halk kesimlerini kapsaması, geniş transfer akımlarının gelir dağılımı üzerinde önemli etkilerde buldukları gerçeğini ortaya çıkarmıştır.

Zaman içinde değişen vergi sistemleri mali, iktisadi, sosyal ve politik fonksiyonlar üstlenmiştir. Kuşkusuz verginin asıl fonksiyonu kamu giderlerini karşılamaktır. Ancak, özellikle 1930'lardan sonra vergi sadece kamu giderlerini karşılayan bir gelir türü olmaktan çıkmış, devletin ekonomik ve sosyal hayata müdahale aracı haline gelmiştir. Günümüzde verginin geliri yeniden dağıtım etkisi, verginin mali fonksiyonu gibi doğal karşılanmakta ve çeşitli sosyal amaçların gerçekleştirilmesinde bu özelliğinden geniş ölçüde yararlanılmaktadır.

Her ülke, gerek vergi sisteminde gerekse sosyal güvenlik sistemi içinde, kişilere asgari gelir sağlamayı amaçlayan değişik mali yardımlar öngörmüştür. Kalkınma, ekonomik dengenin sağlanması, kaynak dağılımı sorunlarının çözümü yanında, adil gelir dağılımının sağlanması da ulaşılmaması gereken amaçlardandır. Günümüzde gelirin, adil dağılım ölçülerine bağlı kalınarak yeniden dağıtılmaya çalışılmasının temelindeki

sorun "yoksullukla savaştır". Her ne kadar modern iktisat kuramı kalkınma ve tam istihdamın sağlanması ile yoksulluk sorununun ortadan kalkacağını iddia etmiş isede, kişi başına milli gelirin artması ile eşitsizlik sorununun çözümünde yetersiz kaldığı görülmüştür. Gerek kalkınma, gerek sosyal politika önlemlerinin gelir eşitsizliklerini ve yoksulluğu ortadan kaldırmak için yeterince etkili olmadığını gören A.B.D., İngiltere ve Fransa gibi gelişmiş ülkeler, kişilere asgari gelir sağlamak, yoksulluk ve aşırı gelir farklarından doğan toplumsal sorunları çözmek amacıyla özellikle 1960'lı yıllardan itibaren yeni programlar geliştirmeye başlamışlardır. Geliştirilen bu programlar içinde en çok dikkati çeken Negatif Gelir Vergisine ilişkin öneriler olmuştur.

Negatif Gelir Vergisinin, geliri belirli bir düzeyin altında bulunan herkesi kapsamına alması, yardım alan kişilerin onurunu koruması, dağıntık yardım programlarını bir araya toplayarak sosyal güvenlik sistemini basitleştirmesi, mevcut sosyal güvenlik programlarına alternatif olarak veya onunla birlikte uygulanabilmesi gibi üstün yanları vardır. Belirtilen bu üstünlüklerin yanısıra, A.B.D. ve İngiltere'de yapılan araştırmalar, negatif gelir vergisinin, gelirin yeniden dağıtımını öteki yeniden dağıtım araçlarına oranla çok daha güçlü bir şekilde gerçekleştirebileceğini ortaya koymuştur.

Ülkemizde gelir dağılımının eşitlikten uzak olduğu bilinen bir gerçektir. Örneğin, D.İ.E. verilerine göre, 1979 yılında hanehalklarının % 45'i toplam kullanılabilir gelirin % 74'ünü elde ederken, hanehalklarının % 55'i toplam kullanılabilir gelirin ancak % 26'sını elde etmiştir.

Negatif gelir vergisinin ülkemizde gelir dağılımını ne ölçüde düzeltebileceğini araştırmak amacıyla geliştirilen modelde D.İ.E.'nin 1979 yılı gelir dağılımı verileri esas alınmıştır. Buna göre, beş kişilik her aileye yıllık ortalama 18200 TL. garanti etmenin 9.9 Milyar TL. 54600 TL. garanti etmenin 29.7 Milyar TL. 72800 TL. garanti etmenin 39.6 Milyar TL, 87360 TL. garanti etmenin 47.6 Milyar TL. maliyeti olduğu hesaplanmıştır. Yıllık 91000 TL. garanti etmenin maliyeti olan 49.5 Milyar TL.nin, 1979 yılı milli gelirinin % 2.4 kadarlık bir bölümünü oluşturduğu gözönünde tutularsa, en düşük hanehalkı gelirini 91000 TL.sına yükseltmenin çok düşük bir maliyetle gerçekleştirilebileceğini söylemek yanlış olmayacaktır. Nitekim, Türkiye'deki sosyal güvenlik kurumlarının 1979 yılında Kurum kapsamına giren kişilere yaptığı ödemelerin tutarı 114 Milyar TL. olduğu halde, en düşük hanehalkı geliri ortalama 23841 TL düzeyinde gerçekleşmiştir. Halbuki, bu ödemelerin yarısından daha az, 49,5 Milyar TL., bir ödeme ile negatif gelir vergisi, en düşük hanehalkı gelirini modelde fakirlik düzeyi olarak kabul edilen 91.000 TL.düzeyinde tutabilmektedir.

Negatif gelir vergisinin sosyal güvenlik sistemine göre kullanılabilir gelirin daha düşük bir maliyetle yükseltmesinin ardındaki gerçek, negatif gelir vergisinin sadece fakirlik düzeyinin altındakilere ödenmesidir. Oysa, sosyal güvenlik sistemi bu düzeyin üzerindekiilere de maaş, yardım vb. ödemelerde bulunduğu gibi kişilere sağlık, eğitim, barınma vb. hizmetleri de sunmaktadır. Buna karşın, belli bir geliri garanti eden negatif gelir vergisi sağlık, eğitim, barınma vb. ihtiyaçları karşılamada yetersiz kalmaktadır. Bu nedenle negatif gelir vergisini sosyal güvenlik

sisteminin bir alternatifi olarak değil, onun bütünleyicisi veya onun bir aracı olarak kullanılması uygun olacaktır.

Sonuç olarak, ülkemizde sağlık, eğitim, barınma vb. hizmetleri karęılayan sosyal güvenlik sisteminin yanı sıra negatif gelir vergisi- nin uygulamaya konulmasıyla daha adil bir gelir dağılımına ulaşılacağı söylenebilir.

K A Y N A K Ç A

- Akalın, Güneri ; Kamu Ekonomisi, A.Ü.Siyasal Bilgiler Fakültesi, Yayın no: 486, A.Ü.Basımevi, Ankara 1981.
- Ayres, C.E. ; The Industrial Economy, Boston, Houghton Mifflin 1952.
- Barr, N.A. ; "Negative Income Taxation and The Redistribution Income" Oxford Bulletin of Economics and Statistics, Vol.37, No:1, February 1975.
- Batirel, Ö.Faruk ; "Negatif Gelir Vergisi Sorunu", İ.İ.T.İ.A. Dergisi, Sayı 1, İstanbul 1974.
- Batirel, Ö.Faruk ; A.G.Ü. Kamu Maliyesinde Seçme Yazılar, Özkaya Matbaası, İstanbul 1978.
- Browning, Edgar K. ; "Alternative Programs For Income Redistribution: The NIT and NWT", American Economic Review, Vol.63, No:1, March 1973.
- Bognetti, Giovanni ; "Liberal Demokrasilerde Ekonomik ve Sosyal Düzen (Çağdaş Batılı Devletın Ekonomik Yapısı)", Çağdaş Anayasalarda Ekonomik ve Sosyal Haklar ve Ödevler, İ.İ.T.İ.A., Ekonomi Fakültesi, İstanbul 1982.
- Boskin, Michael Jay ; "The Negative Income Tax and The Supply of Work Effort", National Tax Journal, Vol.XX, No:4, December 1967.
- Bulutoğlu, Kenan ; Kamu Ekonomisine Giriş, Temat Yayınları, II.Baskı, Serbest Matbaası, İstanbul 1977.

- Burtles, Gary and Hausman, Jerry A.; "The Effect of Taxation Labor Supply: Evaluating The Gary Negative Income Tax Experiment, Journal of Political, Economy, Vol.86, No:6, 1978.
- Çelik, Nuri ; İş Hukuku Dersleri, 4.Basım, Serbest Matbaası, İstanbul 1979.
- Çubuk, Ali ; Sosyal Güvenlik ve Sosyal Güvenlik Kurumları, A.İ.T.İ.A., Yayın No:175, Ankara, 1982.
- Çubuk, Ali ; Sosyal Politika ve Sosyal Güvenlik, Gazi Üniversitesi Yayın No: 21, Ankara 1983.
- Daniel, James ; "Negative Income Tax Better Than Welfare, Kean, John R.and Wykstra, Ronald A.; Reading in Introductory Economics, Harpers and Row Publishers, New York 1971.
- Dikmen, Orhan ; Maliye Dersleri, Giriş ve Genel Vergi Teorisi, III.Baskı, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1969.
- Dilik, Sait ; Türkiye'de Sosyal Sigortalar, Ankara 1972.
- Due, John F. ; Maliye, Çevirenler: Sevim Görgün, İzzettin Önder, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1963.
- Due, John F. and Friedlaender, Ann F.; Government Finance, Economics of The Public Sector, Sixty Edition, Irwin-Dorsey, Limited, Georgetown, February 1977.
- Dündar, Faik Birol ; Sosyal Güvenlik Araçlarının Makro ve Ekonomik Etkileri, A.İ.T.İ.A. Yay.No: 76, Ankara 1979.
- Ertek, Tümay ; Ekonometriye Giriş, ODTÜ İdari Bilimler Fakültesi, Yay.No: 22, Kalite Matbaası, Ankara 1978.
- Ferge, Zsuzsa ; "Public Finance, Social Policy and Social Inequalities", I.I.P.F.39 th Congress, Budapest-Hungary 1983.

- Friedman, Milton ; Capitalism and Freedom, Chicago Universty Pres, Chicago 1962.
- Friedman, Milton and Rose; Free to Choose, Harcourt Brace Jevanovich, New York and London 1980.
- Green, Christopher ; Negative Taxes and The Poverty Problem, The Brookings Institutions Washington D.C. 1967.
- Green, Christopher and Lampman, J.Robert; "Schemes For Transferring Income, to The Poor" Schreiber, Arthur F.and Gatons, Paul K.and Clemmer, Richard B.: Economics of Urban Problems, Selected Readings, Houghton, Mifflin Company, Bostan 1971.
- Görgün, Sevim ; Maliye Politikası, İstanbul Üniversitesi Yayın No: 1823. Çağlayan Basımevi, İstanbul 1973.
- Haller, H. ; Maliye Politikası Teorik Esasları ve Temel Problemleri, Çeviren; Salih Turhan, 4.Baskı, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1974.
- Herber, Bernard ; "The Negative Income Tax" Busines Topics, Vol.16, No:3, Summer 1968.
- Herber, Bernard ; Modern Public Finance, The Study of Public Sector Economics Revised Edition, Irwin-Dorsey Limited, Georgetown, Ontario 1971.
- Herekman, Aykut ; Teoride ve Türkiye're Parafiskal Gelirler, Eskişehir İ.T.İ.A. Yay.No: 99/55, Sevinç Matbaası, Ankara 1972.
- İnce, Macit ; Maliye Politikası (Ders Notları) Olgaç Matbaası, Ankara 1980.
- İzveren, Adil ; Sosyal Politika ve Sosyal Sigortalar, Sevinç Matbaası, Ankara 1968.
- Kean, John R.and Wykstra, Ronald,A. ; Reading In Introductory Economics, Harper and Row Publishers, New York 1971.

- Keeley, Michael C. and Robins, Philip K. and Spiegelman, Robert G. and West, Richard W. ; "The Estimation of Labor Supply Models of Using Experimental Data" The American Economic Review, Vol.68, No:5, December 1978.
- Kessler, G. ; İktimai İktisat, İstanbul 1945.
- Kohler, Heinz ; Readings in Economics, Second Edition, Holt, Rinehart and Winston, Inc. Printed in U.S.A.
- Kuhlman, John R. ; "Guaranteed Minimum Income Programs Used by Governments of Selected Countries", Economic Problems and Policies, Goodyear Publishing Company Inc. Pacific Palisades, California.
- Lampman, J. Robert ; "Negative Rates Income Taxation", Unpublished Paper Prepared For the Office of Economic Oportunity, August 1965.
- Lampman, J. Robert ; "Approaches to The Redustion of Poverty", Starleaf, Dennis, R.: Economics, Readings in Analysis and Policy, Scott, Foresman and Company, London 1969.
- Luchaire, F. ; "Sosyal Devlet Sosyalist Devlet" (Teblig) Çağdas Anayasalarda Ekonomik ve Sosyal Haklar ve Ödevler, İ.İ.T.İ.A. Ekonomi Fakültesi, İstanbul 1982.
- Meriam, Lewis ; Relief and Social Security, Brookings Institution, Washington 1946.
- Montek, Ahluwalia ; "Income Inequality Some Dimensions Of The Problem", Finance and Development September 1974, Number 3.
- Musgrave, Richard and Peggy; Public Finance in Theory and Practice, New York 1976.

- Nadaroğlu, Halil ; "Teoride ve Pratikte Parafiskalite" İktisat Fakültesi Maliye Enstitüsü Konferansları, Yedinci Cilt, İstanbul 1963.
- Nadaroğlu, Halil ; Mahalli İdareler, İstanbul İ.T.İ.A. Ekonomi Fakültesi Yayınları, Sermet Matbaası, Karaklarelili-Vize 1982.
- Nadaroğlu, Halil ; Kamu Maliyesi Teorisi, 5.Baskı, İstanbul 1983.
- Öncel, Türkan ; "Gelirin Yeniden Dağıtım Politikası Olarak Negatif Gelir Vergisi", İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi, Konferansları, Seri XXVIII, 1981-1982.
- Özel, Hakkı M. ; Gelir Üzerinden Alınan Vergiler, Kalite Matbaası, Ankara 1979.
- Pechman, Joseph A. and Timpane, P. Michael ; Work Incentives and Income Guarantees, The New Jersey Negative Income Tax Experiment, The Brookings Institution, Washington D.C. 1975.
- Perlman, Richard ; Labor Theory, Printend in U.S.A.
- Rajkumar, P.V. ; Public Finance and Social Policy in India With Special Reference to The Nutritious Meal Scheme of Tamilnadu", I.I.P.F. 39 th. Congress, Budapest 1983.
- Rea, Samuel A. Jr. ; "Incentive Effect of Alternative Negative Income Tax Plans", Journal of Public Economics, Vol.3. 1974.
- Rees, Albert and Watts, Harold W. ; "An Overview Of the Labor Supply Results", Pechman, Joseph A. and Timpane, P. Micheal; Work Incentives and Income Guarantees, The New Jersey Negative Income Tax Experiment, The Brookins Institution, Washington D.C., 1975.

- Rhys-Williams, Lady ; Something to Look Forward to, Mc Donald, London 1943.
- Richardson, J.Henry ; İktisadi ve Mali Yönüyle Sosyal Güvenlik, Çeviren, Turan Yazgan, İstanbul 1970.
- Ripon,Society ; "The Negative Income Tax" Published in Ripon Forum, Vol.III, No:4, April 1967.
- Samuelson, P.A. ; İktisat, Çev. Demir Demirgil, Mentek Kitabevi, İstanbul 1973.
- Schwartz, Edward E. ; "A Way to End The Means Test", Social Work Vol.9. July 1964.
- Schmölders, G. ; Genel Vergi Teorisi, (Çeviren Salih Turhan) İstanbul Üniversitesi Yayın No: 2149, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1976.
- Schreiber, Arthur F.and Gatons Paul K. and Clemmer Richard E.; Economics of Urban Problems, Selected Readings, Houghton-Mifflin Company, Boston 1974.
- Shutz, Robert Rudolph ; "Transfer Payments and Income Inequality", Unpublished Doctoral Pissertation, University of California 1952.
- Smith, D.B. ; "A Simplified Approach to Social Welfare" Canadian Tax Journal Vol.13, May-June 1965.
- Starleaf, Dennis ; Economics, Readings in Analysis and Policy, Scott, Foresman and Company, London 1969.
- Stigler, George ; "The Economics of Minimum Wage Legislation", American Economic Review Vol.36, June 1946.
- Talas, Cahit ; Sosyal Politika, 3.Baskı, Ankara 1967.
- Talas, Cahit ; Sosyal Ekonomi, Sevinç Matbaası, Ankara 1976.

- Talas, Cahit ; "Sosyal Devlet-Sosyalist Devlet" (Yorum) Çağdaş Anayasalarda Ekonomik ve Sosyal Haklar ve Ödevler, İ.İ.T.İ.A. Ekonomi Fakültesi, İstanbul 1982.
- T.C. Maliye Bakanlığı ; Bütçe Gelirleri Yıllığı, 1977-1978
- T.C. Maliye ve Gümrük Bakanlığı ; Yıllık Ekonomik Rapor, Başbakanlık Basımevi, Ankara 1984.
- Tobin, James ; "The Negative Income Tax" Starleaf, Dennis; Economics, Readings in Analysis and Policy, Scott Foresman and Company, London 1969.
- Tobin, James ; "Raising The Incomes of The Poor", Kohler, Heinz; Readings in Economics, Second Edition, Holt. Rinehart and Winston, Inc. Printed in The U.S.A. 1969.
- Tunçomağ, Kenan ; Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar, Sermet Matbaası, İstanbul 1975.
- Turhan, Salih ; "Kamu Harcamaları ve Gelir Dağılımı" Maliye Enstitüsü Konferansları 23. Seri, Fakülteler Matbaası İstanbul 1975.
- Turhan, Salih ; Vergi Teorisi, 2. Baskı, İstanbul Üniversitesi , Yayın No: 2550, Elektronik Ofset, İstanbul 1979.
- Türk, Hikmet Sami ; "Sosyal Hukuk Devleti", Forum Dergisi, 15 Kasım 1966.
- Türk, İsmail ; Maliye Politikası, Doğan Yayınevi, Ankara 1975.
- U.S. Treasury Department, Office of Tax Analysis; Based on Special Tabulations of Survey Consumer Expenditures, Bureau Labor Statistics 1960-61.
- Wonnacott, Paul and Ronald; Economics, Mc Graf-Hill, Kogakuska Ltd. 1979.

- Wolfe, Barbara L. and Jong, Philif R. and Haveman, Robert R. and Halberstadt, Victor and Goupswaard, Kees P. ; "The Contribution of Income Transfers to Lagging Economic Performance, The United States and the Netherlands in the 1970's", Public Finance and Social Policy, 39 th. International Institute of Public Finance, August 22-26, Budapest 1983.
- Vadakin, James ; Family Allowance, University of Miami Press.
- Yazgan, Turan ; "Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Gelir Dağılımına Etkisi", Maliye Enstitüsü Konferansları, Seri:23, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1975.