



## TÜRKİYE'DE SİYASİ PARTİ PROGRAMLARINDA VERGİ

### *TAX PROGRAM IN POLITICAL PARTIES IN TURKEY*

Şaban ERTEKİN<sup>(\*)</sup>

#### ÖZ

Siyasi Partiler demokratik yaşamın en önemli unsurlarından olup, toplumsal mal ve hizmetlerin üretim ve tüketimine dönük karar alma sürecinin en önemli aktörleridir. Bu süreçte siyasi partiler oylarını artırabilmek ve iktidar olabilmek için ekonomik ve sosyal bir takım araçları propaganda aracı olarak kullanmaktadırlar. Siyasal iktidarın kamu harcamaları ile birlikte kullanmış olduğu en önemli araçlardan birisi de vergilerdir. Vergileme yetkisi devletin egemenlik gücüne dayanılarak kullanılan hukuki ve fiili gücü temsil etmesi bakımından, iktidara aday siyasi partiler açısından son derece önemlidir. Çünkü vergilendirme yetkisi anayasayla, çoğunluğu siyasi partilerden oluşan yasama organına verilmiştir. Bu çalışmada Siyasi Partilerin iktidara gelebilmek için parti programlarında yer verdikleri vergi politikaları, iktidara geldiklerindeki izleyecekleri vergi politikaları ve yapmayı taahhüt ettikleri seçim vaatleri ile iktidara geldiklerinde uyguladıkları vergi politikaları ve uygulama sonuçlarının karşılaştırılması üzerinde durulacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Siyasi parti, seçmen, vergilendirme yetkisi, vergi yükü, vergilendirmede adalet

#### ABSTRACT

Political parties - one of essential groups in democratic structure- are one of main parts to take decisions to produce and consume public goods. Political parties use some kinds of economical and social instruments to increase their votes and to be the government party. Government party's main instruments are public expenditures and taxes. Taxation power has initial importance for all political parties because of representing the sovereignty power of government and the parliament has the

<sup>(\*)</sup> Dr., İzmir Dr. Suat Seren Göğüs Hastalıkları Hastanesi İdari ve Mali İşler Md. Yard.

taxation power. In this study, the tax policies of political parties that are in the party programs and applications of these tax policies when that party comes to power will be compared.

**Keywords:** Political Parties, Programs in Political Parties, Voter, Taxation Authority, The Tax Burden, fairness in taxation

## 1- GİRİŞ

Demokrasi, üzerinde tam bir görüş birliği sağlanmamış olsa da, tüm toplumların ve insanlığın arzu ettiği eşitlikçi, katılımcı ve insan haklarına saygılı bir yönetim anlayışıdır. Çağdaş demokrasilerde halkın yönetime katılımının sağlanması esastır. Ancak bu katılımın eski Yunan şehir devletlerindeki benzer şekliyle sağlanması nüfus, coğrafi ve fiziksel nedenlerle pek mümkün değildir. Bunu seçmiş olduğu temsilcileri aracılığı ile gerçekleştirmekte ve bu vesile ile yönetime katılmaktadır. Yani iktidarı elinde bulunduran siyasilerin eylem ya da faaliyetlerine, planlarına, programlarına ve hedeflerine onay vermek yahut muhalefet etmek için bireyler, seçimler yoluyla olumlu ya da olumsuz oy kullanarak kararını bildirmektedir.

Toplumsal tümünü ilgilendiren kamusal nitelikteki mal ve hizmetlerin üretim ve tüketimine, demokratik toplumlarda siyasal süreçte halkın seçtiği siyasi aktörler karar vermektedir. Demokratik toplumlarda kamusal nitelikli mal ve hizmetlerin üretimi ve bu üretim için gerekli olan kaynakların dağılımındaki kararların alınması ve uygulanmasında, halk adına seçilmiş temsilciler tarafından karar verilmeyle beraber bu kararların alınmasında seçmenlerin, bürokratların ve baskı gruplarının da önemli bir yeri vardır. Siyasi partiler karar alma sürecinde seçmen tercihlerini etkileyerek daha fazla oy almak ve iktidarlarını korumak adına sosyal, ekonomik, kültürel veya siyasal birçok araç kullanmaktadır. Bu araçlardan birisi de kamusal hizmetlerin en önemli finansman kaynağı olan vergilerdir.

Türkiye’de de siyasi partiler, iktidara gelebilmek veya mevcut iktidarlarını korumak için parti programlarını, görsel ve yazılı medya ya da diğer propaganda araçlarını kullanarak halkı ikna etmeye çalışmaktadır. Karar alma sürecinde, seçmenlerin daha az vergi ödeme taahhüdünde bulunan propagandaları tercih etmesi kaçınılmaz görünmektedir.

Bu çalışmada demokratik yönetimlerin en temel unsurlarından olan siyasi partilerin Türkiye’deki parti programları ve hükümet programlarında yer alan temel vergi politikaları ve seçim sonrasındaki uygulama sonuçları üzerinde durulacaktır.

## 2- VERGİLENDİRMEDE SİYASETİN NÜFUZ ALANI

Devlet ile toplum arasında yağma ve angarya dışındaki ilk cebir ilişkisi vergi ile başlamıştır. Bu bakımdan bir ülkenin vergi yapısı aynı zamanda o ülkedeki devlet ile toplum arasındaki ilişkilerin düzenleme alanı olan siyaset ve siyasette istikrar hakkında da bilgi verecektir.<sup>1</sup> Vergilerin tarihi süreç içerisinde gelişimi incelendiğinde, vergilendirmenin her toplumda ve yönetim şeklinde farklı şekillerde uygulama alanı bulursa da, özü itibarı ile politik kararlar ihtiva ettiği görülmektedir.

Her toplumda siyasal olgular, devletin varlığından çıktığına ve devletin yaşamının sürmesine para-

<sup>1</sup> Evan S. Lieberman, Taxation Data as Indicators of State-Society Relations: Possibilities and Pitfalls in Cross National Research, Studies in Comparative International Development, Vol.6, No:4, Winter 2002, s.94.

sal destek sağladığına göre, siyaset ile vergi arasında ayrılmaz bağ bulunmaktadır.<sup>2</sup> Bu bağlamda, vergilerin mali, ekonomik ve sosyal amaçlarının dışında birde siyasi yönü bulunmaktadır. Vergilendirme yetkisi, devletin kamu giderlerini karşılamak üzere gerçek ve tüzel kişiler üzerine koyduğu her çeşit mali yükümlülüğe ilişkin yetkiyi ifade etmektedir.<sup>3</sup>

Demokratik toplumlarda bu yetkiyi elinde bulunduran iktidar sahipleri vergiyi mali, ekonomik ve sosyal amaçlarının dışında aynı zamanda siyasi amaçları, yeniden seçilebilme düşüncesi doğrultusunda da kullanabilirler. Yasa koyucular vergi politikalarını mali ve ekonomik amaçları dışında kendi ideolojik ve bireysel çıkarları doğrultusunda da kullanabilirler. Bu bağlamda, birçok vergi kanununda da muafiyet, istisna ve indirim gibi politik tercihler için kullanılabilecek araçlar bulunmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 73. maddesinin vergi, resim ve harç gibi mali yükümlülüklerini muafiyet, istisna ve indirim oranlarına ilişkin yekinin, kanun belirttiği sınırlar çerçevesinde Bakanlar Kuruluna vermiş olması, gerektiğinde vergi politikalarının politik amaçlar için kullanılabileceğini ve aynı zamanda siyasetin vergi alanındaki nüfuzunun büyüklüğüne işaret etmektedir.

Özellikle vergi muafiyet, istisna ve indirim oranlarının kanunun belirlediği sınırlar içerisinde tayin etme yetkisinin Bakanlar Kuruluna verilmesi, vergide politik etkilerin artması sonucunu doğuracaktır. Vergiye ilişkin uygulamalarda da hükümetlerin ulaşmak istedikleri amaçlar, uygulanacak politikayı belirlemektedir. Örneğin; hükümetler gelir eşitsizliğinin derecesini azaltmayı amaçlıyorlarsa, yüksek gelirliileri daha yüksek oranlarda vergilendiren bir politika uygulayabilirler.<sup>4</sup> Yine hükümetler tarafından bölgesel gelişmişlik farklılıkların giderilmesi hedefleniyorsa teşvik ve muafiyetler önemli bir araç olarak uygulanmaktadır.

Vergilerin siyasi fonksiyonunun bir diğer yönü de iktidarın politik duruşunu yani ideolojisini yansıtmasıdır. Bu yönü ile verginin siyasal fonksiyonu aslında diğer fonksiyonların kaynağı olarak çerçeve fonksiyondur. Çünkü verginin iktisadi fonksiyonunun nasıl algılanacağı ve kullanılacak iktisat politikalarının ve buna dâhil olarak vergi bileşimlerinin ne şekilde kullanılacağı, vergilemenin sosyal fonksiyonunun ne olduğu veya devletin ne derecede sosyal devlet olması gerektiği gibi sorulara verilecek siyasal yanıtlar tamamen yanıtı verenin siyasal duruşunu yani ideolojisini yansıtacaktır.<sup>5</sup>

### 3- VERGİLENDİRMEDE YETKİ SORUNU

Vergi, devletin egemenlik gücüne dayanarak ve karşılıksız olarak, kişilerin belli bir siyasi organizasyonun üyesi olmaları münasebeti ile tahsil edilmektedir. Tarihi seyir içerisinde devlet anlayışındaki gelişmeler, buna bağlı olarak artan kamu harcamaları ve bu harcamaların finansmanı sorunu, vergileri en önemli gelir kaynağı haline sokmuştur. Ancak, tek taraflı ve karşılıksız olarak, devlet bir vergiyi tahsil etme ya da yeni vergi koyma yetkisini ya da iktidarını nereden almaktadır, sorusuyla birlikte vergilendirme yetkisi ortaya çıkmıştır. Kaynağını devletin egemenlik gücünden alan vergilendirme yetkisi, devletin ülkesi üzerindeki egemenliğine dayanarak vergi alma konusunda sahip olduğu hukuki ve fiili

<sup>2</sup> Engin Ataç, vd, Devlet Bütçesi, Anadolu Üniversitesi Yayınlar Yayın No: 1686, Eskişehir, 2007, s. 5.

<sup>3</sup> Zeynep Arıkan, "Demokratik Gelişim Sürecinde Vergilendirme Yetkisinin Kullanımı ve Sınırları (Türkiye Analizi)", DEU SBE Maliye AD, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir 1994, s.7.

<sup>4</sup> Devrim Ersezer, "Gelir Dağılımı ve Politikası Araçları", Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi Cilt: 16, Sayı: 1, 2006, s. 260.

<sup>5</sup> Sabri Tekir, Vergi Teorisi, Anadolu Matbaacılık, İzmir 1993, s. 27.

gücü olarak tanımlanabilir.<sup>6</sup> Bu tanımdan yola çıkılarak dar anlamda vergilendirme; devletin veya bu yetkiyi devletten devralmış kamu tüzel kişilerinin vergi koyma konusundaki yetkilerini içerirken geniş anlamda, kamu giderlerini karşılamak üzere, gerçek ve tüzel kişiler üzerine konulan her çeşit mali yükümlülükleri ilişkin yetkiyi ifade eder.<sup>7</sup> Devletin egemenliğini sürdürebilmesi ve bekasını sağlayabilmesi için bu yekinin kullanımı kaçınılmazdır. Bu aynı zamanda devlete atfedilen görevlerin yerine getirilmesi için siyasi bir zorunluluktur.

Günümüz demokratik toplumlarında vergilendirme yetkisinin sınırı, bu yetkinin kullanımı ve niteliği hukukun üstünlüğü ilkesi gereği anayasalarla sağlanmaktadır. Siyasal iktidarın kullandığı bu yetki, sınırsız ve mutlak bir yetki olmayıp, kanun önünde eşitlik ve genellik ilkesinin sağlanması hususunda bir takım mükellefiyetler ve sınırlamalar getirmektedir. Kısaca vergilendirme yetkisini elinde bulunduran güç, bunu eşitlik, genellik, adalet gibi ilkeleri dikkate alarak kullanmak zorundadır.

Vergiler temel hak ve özgürlükler kapsamında yer alan mülkiyet hakkına müdahale, yani özel kesimden alınarak kamu kesimini zorunlu bir transfer olması nedeni ile, vergilendirme yetkisinin kullanımında mülkiyet hakkına hangi usul ve ölçüde müdahale edileceği son derece önemlidir.

#### 4- VERGİLENDİRME SÜRECİNDE SİYASİ PARTİLERİN YERİ ve ÖNEMİ

Batı demokrasilerinde mutlak iktidarların vergilendirme yetkisinin kullanımı konusundaki keyfi tutumları ve bu keyfiyetin önüne geçilmesi için yapılan mücadeleler, demokrasi kavramının gelişimine önemli katkılar sağlamıştır. Tarihte ilk demokrasi savaşımı mutlak iktidarların vergilendirme konusundaki keyfi tutumlarına bir tepki olarak başlamıştır. Mutlak iktidarların vergilendirme yetkilerinin sınırlandırılması, halkın temsilcilerinden oluşan parlamentoların kurulmasına ve parlamenter sistemin gelişimine yol açmıştır. Geline nokta parlamentoların onayı olmadan vergi konulamayacağı yani temsilsiz vergi olamayacağı ilkesi batı demokrasilerinde temel anayasal ilke olarak kabul edilmektedir.<sup>8</sup>

Demokrasi her ülkede farklı şekillerde algılanmakta ve farklı şekillerde uygulanmakta ise de özünde halkın egemenliğine dayalı siyasal sistem ya da yönetim biçimidir. Özü itibarıyla halkın egemenliğine dayalı olan demokratik yönetimlerin en temel amacı bireylerin eşitliğinin ve özgürlüğünün sağlanmasıdır. Demokrasilerin söz konusu eşitlik ve özgürlüğü gerçekleştirmek için tarihsel süreç içerisinde, hukukun üstünlüğü, seçimler, siyasal çoğunluk, kuvvetler ayrılığı ilkesi, kamu yönetiminde şeffaflık, siyasal ve ekonomik hakların güvence altına alınması ve siyasi partiler gibi bir takım belirleyenleri ön plana çıkmıştır. Demokratik katılım ya da temsili demokrasilerin en önemli unsurlarından biri siyasi partilerdir.

Vergilendirme yetkisi mutlak monarşi veya otokratik yönetimlerde tek kişi tarafından kullanılırken, meşruti yönetimlerde ise monarklar veya parlamentolar tarafından kullanılmaktadır. Yani ülkelerin siyasi yapılarına göre farklılaşmaktadır. Günümüz demokratik toplumlarında ise, vergilendirme yetkisi olağan dönemlerde parlamentolar tarafından kullanılmaktadır. Ancak parlamentoların yetkileri, demokratik seçimlerle halkın seçtiği siyasi parti ya da kişiler tarafından yürütülmektedir. Siyasal karar alma sürecinin en önemli aktörlerinin başında siyasi partiler, seçmenler, bürokratlar ve baskı grupları

<sup>6</sup> Mehmet Tosuner, Zeynep Arkan, Vergi Usul Hukuku, İlkem Ofset, İzmir 2004, s.23.

<sup>7</sup> Nami Çağan, Vergilendirme Yetkisi, Kazancı Hukuk Yayınları, İstanbul 1982, s.5.

<sup>8</sup> Nami Çağan, a.g.e., s.130

gelmektedir. Karar alma sürecindeki aktörler Kamu Tercihi Teorisinde fayda maksimizasyonu ilkesi gereği olarak kendi çıkarları yönünde siyasi tercihlerini kullanacaklardır. Seçmenler genel olarak kendilerine en fazla kamusal hizmetlerden fayda sağlayan ya da vergi gibi ödemelerden en az ödemeyi taahhüt ya da vadeden siyasi parti yönünde tercihte bulunurken, siyasi partilerinde en fazla oy alabileceği programlarla seçmen karşısına çıkması, fayda maksimizasyonu ilkesi gereğidir.

Kamu harcamalarının finansmanı için tahsil edilen vergi miktarının belirlenmesi, verginin konusunun ne olacağı, kimlerin muafiyet ve istisna kapsamında olacağı, vergilerin oranlarının ve ödeme şekillerinin nasıl olacağı konuları, siyasal karar alma sorunu olarak karşımıza çıkmaktadır. Siyasal süreçteki aktörler vergilendirme yetkisini kullanırlarken, vergilerin temel ilkeleri dâhilinde mi yoksa yeniden seçilebilme ya da mevcut iktidarını koruma güdüsüyle mi hareket edeceklerdir. Bu süreçte siyasal iktidarın istikrarlı olmasının önemi büyüktür. Çünkü politikacıların amaç fonksiyonları ideolojik maksimizasyon ve çıkar maksimizasyon hedefine dayanmaktadır. İdeolojik maksimizasyon parti veya politikacının ekonomik ve sosyal politikaları, çıkarıcılık ise, tamamen seçim kazanmak ya da yeniden seçilebilmek ile ilintilidir.<sup>9</sup> Bu yüzden parlamentoların kullanmış olduğu vergilendirme yetkisi, siyasi konjonktür ile yakından ilişkilidir. Vergilerin seçmenlerden devlete doğru karşılıksız bir transfer olması nedeniyle, getirilecek vergisel yükümlülüklerde, iktidarlar yeniden seçilip seçilememe kaygılarını göz önünde bulunduracaklardır. Bu çerçevede bazı kuramcılar vergileme üzerindeki siyasi etkileri minimize etmeye yönelik olarak merkez bankalarına benzer özerk bir vergi otoritesi kurulmasını önermişlerdir.<sup>10</sup> Ayrıca Bazı ülkelerde (AB’de olduğu gibi) devletin borçlanması sınır getiren Anayasal ve yasal düzenlemeler mevcut olup, bu da vergi oranlarının yükseltilmesinin gerekli olduğu durumlarda iktidarı stratejik davranmaktan (gelecek seçimleri hesaba katmaktan) alıkoymaktadır.<sup>11</sup>

##### 5- TÜRKİYE’DE SİYASİ PARTİLER ve VERGİLEME

Devletle vatandaş arasındaki ilişkinin en temel iki değişkeni kamusal hizmetler ve vergilerdir. Vergi, bireyler için gelir kaybına neden olan harcanabilir geliri ve tasarrufları azaltan ve bu yönü ile mülkiyet hakkına bir müdahale aracıdır. Vergi özü itibari ile mülkiyet hakkına yönelik bir sınırlama oluşturduğu için, vergiden birinci derecede etkilenen de yine halkın mülkiyet hakkıdır.<sup>12</sup> Zira bu müdahale ile özel mülkün bir kısmının kamuya aktarılması söz konusu olup, seçmen tercihleri bakımından bunun boyutu son derece önemlidir. Özel mülkiyete yapılan bu müdahale yasal sınırlar içerisinde ve anayasadan alınan yetki ile yasama organı tarafından kullanılmaktadır. Yasama organının parlamenter yönetimlerde seçimle gelen temsilcilerden oluşması siyasi partilerin önemini ortaya koymaktadır. Siyasi partiler parti programlarında ve seçim propagandalarında daha fazla vergi yerine genel olarak daha fazla kamusal hizmet sunmayı taahhüt etmektedirler.

<sup>9</sup> Turgay Berksoy, İbrahim Demir, “Politik Vergi Çevrimleri: Türkiye’de Vergi Yüğü Üzerinde Politik Etkiler”, TC. Uludağ Üniversitesi, İİBF. Maliye Böl. 19:Türkiye Maliye Sempozyumu: Türkiye’de Vergi Kayıp ve Kaçaklarının Önlenmesi Yolları, Yaklaşım Yayıncılık, 2004, s.518

<sup>10</sup> Hettich, Walter., Stanley L. Winer, “Rules, Politics and the Normative Analysis of Taxation”, [http://www.carleton.ca/economics/cep/cep00-12.pdf, 2000], Erişim: 22.01.2006 s.27

<sup>11</sup> Brian G. Stults ve Richard F. Winters, “The Political Economy of Taxes and Vote”, [http://www.fsu.edu/~statepol/conferences/2002/papers/WINTERS.PDF, 2002], Erişim:19.12.2005, s.14.

<sup>12</sup> Gözde Erkin, Vergilendirme Yetkisinin Tabi Olduğu Anayasal İlkeler, Ankara Barosu Dergisi S:202/3 Ankara, s.240

### 5.1- Siyasi Partilere Genel Bir Bakış

Türkiye’de siyasi partilerin kurulmaları, teşkilatlanmaları, faaliyetleri, görev, yetki ve sorumlulukları mal edinimleri, gelir ve giderleri ile kapanma veya kapatılmaları 1982 tarih ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu ile düzenlenmiştir. Bu kanunun tanım başlıklı 3. maddesinde “Siyasi partiler, Anayasa ve kanunlara uygun olarak; milletvekili ve mahalli idareler seçimleri yoluyla, tüzük ve programlarında belirlenen görüşleri doğrultusunda çalışmaları ve açık propagandaları ile milli iradenin oluşmasını sağlayarak demokratik bir devlet ve toplum düzeni içinde ülkenin çağdaş medeniyet seviyesine ulaşması amacını güden ve ülke çapında faaliyet göstermek üzere teşkilatlanmış tüzel kişiliğe sahip kuruluşlardır” şeklinde tanımlanmıştır.

Tanımdan da anlaşılacağı üzere siyasi partiler demokratik yaşamın en önemli unsurlarından birisidir. Demokratik yaşamın vazgeçilmez unsuru olmakla birlikte, siyasi partilere sınırsız bir özgürlük alanı tanınmamıştır. Siyasi Partiler tüzük ve programları, eylem ve propagandaları ile Devletin bağımsızlığına, ülkesi ve milletin bölünmez bütünlüğüne, insan haklarına, eşitlik ve hukuk devleti ve cumhuriyet ilkelerine aykırı işlem yapamaz, suç işlenmesini teşvik edemez.

Türkiye Cumhuriyeti’nde ilk siyasi parti 1923 yılında Halk Fırkası adıyla kurulmuştur. Sonraki süreçte birçok siyasi parti kurulmuş ve birçok parti de ya kapatılmış ya da faaliyetlerine kendisi son vermiştir. 2015 yılı itibarıyla Türkiye’de 87 siyasi parti siyasi faaliyette bulunmaktadır.<sup>13</sup> Ayrıca, Cumhuriyet tarihi boyunca parlamentoya girebilmiş 29 farklı siyasi parti bulunmaktadır. Hâlihazırda da Türkiye Büyük Millet Meclisinde grubu bulunan dört ve grubu bulunmayan altı siyasi parti olmak üzere toplam on siyasi parti yasama faaliyetinde bulunmaktadır.

### 5.2- Vergilendirme Yetkisi ve Siyasi Partiler

Devletin ülke sınırları içerisindeki egemenlik hakkına dayanarak vergi alma konusundaki hukuki ve fiili güç olarak tanımlanan vergilendirme yetkisi, çağdaş demokrasilerde olduğu gibi Türkiye’de kaynağını anayasadan almaktadır. Anayasanın Vergi Ödevi Başlıklı 73. maddesi vergi, resim, harç ve benzeri malî yükümlülüklerin kanunla konularak, değiştirilip veya kaldırılacağını ifade ederken; 7. maddesi ise, “kanun yapma yetkisini” Türk Milleti adına devredilemez bir yetki olarak Türkiye Büyük Millet Meclisine vermiştir. Buna göre; vergi konulması, değiştirilmesi ya da kaldırılması yetkisi yasama organına aittir. Yine anayasanın 73. maddesinde vergi, resim, harç ve benzeri malî yükümlülüklerin muaflik, istisnalar yetkisi Bakanlar Kuruluna verilebileceği ifade edilmiştir.

Vergilendirme yetkisini elinde bulunduran yasama organı, dört yılda bir seçilen 550 milletvekilinden oluşmaktadır. Yasama organınca çıkarılan kanunları uygulama görevi ise Cumhurbaşkanı, ve Başbakanı aittir. Ayrıca Vergilemeye ilişkin istisna, muafiyet ve indirimler ile indirim oranlarında değişiklik yapma yetkisi Anayasa ile Bakanlar Kuruluna verilmiştir. Bakanlar Kuruluna verilen bu yetki, vergilendirme yetkisinin mutlak olarak devri anlamına gelmemelidir. Çünkü yasama organı, Bakanlar Kurulunu yetkilendirdiği konularda düzenleme yapabileceği gibi, bu yetkilerine son da verebilir.<sup>14</sup>

Vergilendirme yetkisinin demokratik hukuk devletlerinde yasama organında, yani parlamentoda ayrıca meclis dışında üye kabul edilmekle birlikte genel olarak Bakanlar Kurulunun da yine parlamen-

<sup>13</sup> [http://tr.wikipedia.org/wiki/T%C3%BCrkiye%27deki\\_etkin\\_siyasi\\_partiler\\_listesi](http://tr.wikipedia.org/wiki/T%C3%BCrkiye%27deki_etkin_siyasi_partiler_listesi) (Erişim:15.01.2015)

<sup>14</sup> Adnan Gerçek, Vergileme Alanında Bakanlar Kurulu Kararlarının Hukuki Sınırı: ÖTV açısından Bir İnceleme, Vergi Sorunları, S:204 Eylül 2005, s. 107

to üyeleri arasından oluşturulduğu göz önünde bulundurulduğunda, siyasi partilerin ve parti programlarının son derece önemli olduğu görülecektir. Herhangi bir parti mensubu olmadan bağımsız olarak da yasama organı üyesi olunabilse de ve yine Bakanlar Kuruluna meclis dışında üye alınabilse de, yasama ve yürütme faaliyetleri genel olarak seçilmiş siyasi partiler tarafından yerine getirilmektedir. Yani demokrasinin askıya alındığı ara rejimler hariç olmak üzere, yasama organı genel olarak siyasi parti temsilcilerinden oluşmuştur. Bu sebeple diğer konularda olduğu gibi vergi konularında da siyasi partilerin, program ve hedefleri ile iktidarlara sonunda nelerin gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği, gerçekleştirilemeyen hedeflerin sebeplerinin kamuoyu ile paylaşılması demokratik yönetimler için son derece önemlidir.

### 5.3- Siyasi Parti Programlarında Vergi

Siyasi Parti Programları, siyasi partiler tarafından ülkenin temel sorunlarının tespit edildiği ve bu sorunları kendi bakış açısı ve yöntemleri ile çözmeyi taahhüt ettiği yazılı belgelerdir. Siyasi partiler yerel ya da genel seçimlerde parti programları ve tüzüklerinde belirtilen görüşler doğrultusunda açık propaganda yaparak halktan oy istemektedirler. Siyasi Partilerin bu belgelerle sorunları iktidara geldiklerinde çözmeyi taahhüt ederler. Bu taahhüt Borçlar Kanununda yer alan bir sözleşme olmamakla birlikte, bir takım sorunların çözümünde verilen bir söz, yazılı bir beyan ya da taahhüt olması bakımından son derece önemlidir.

Demokratik yaşamın vazgeçilmez unsuru olan siyasi partilerin parti programları diğer toplumsal konularda olduğu gibi, vergi konusunda da tespit edilen vergisel sorunlar ve bunlara ilişkin çözüm önerilerini içermesi bakımından önemli belgelerdir.

#### 5.3.1- Adalet ve Kalkınma Partisi Programında Vergi

Türkiye’de çok ciddi bir ekonomik krizin yaşandığı 2001 yılında kurulmuş ve kuruluşundan hemen sonra iktidara gelmiş olan Ak Partinin programında, vergi toplumun ürettiği değerlerin bir kısmını devletle paylaşımı şeklinde tanımlanmış ve ekonomik birimlerin harcama ve yatırım kararlarını önemli ölçüde etkilediği ifade edilmiştir. Partinin programında, vergi ile ilgili olarak vergi mevzuatının basitleştirileceği, vergi sayısının azaltılacağı ve vergi oranlarını düşürüleceği ve verginin adil olmasını sağlayacağını, vergilerin mali amaçla birlikte sosyal ve ekonomik amaçlar içinde kullanılacağını, belge düzenine işlerlik kazandırılarak kayıt dışı ekonomi ile mücadele edileceği ve vergi tabanının genişletileceği beyan edilmiştir. Seçmenlerin büyük bir oranda desteğini alan Ak Partinin programında, düşük gelirleri koruyan bir vergi sisteminin inşa edileceği, vergi idaresini yeniden yapılandırılacağı ve kimi vergilerin yerel yönetimlere devredileceği taahhüt edilmiştir.

#### 5.3.2- Cumhuriyet Halk Partisi Programında Vergi

1923 yılında kurulan bu parti çeşitli dönemlerde iktidar olmakla birlikte, 1980 yılından sonra iktidar olamamış genellikle muhalefet partisi olarak siyasi faaliyetlerini sürdürmüştür. Bu parti de programında ekonomik büyümeyle birlikte, kayıt dışılıkla mücadele edecek çağdaş bir vergi düzeni kurulacağını beyan etmiştir. Vergi sisteminin toplumsal uzlaşma temelli olacağı, ayrıca adil, sürdürülebilir, halkta adalet ve güven duygusu yaratan, etkin ve basit bir vergi sistemi oluşturularak, “az kazanan

az, çok kazananadan çok” vergi alınacağı sözü verilmiştir. Bu maksatla dar gelirli ve ücretliler ile esnafın vergi yükünün azaltılacağı, asgari ücretin vergi kapsamı dışına çıkarılacağı; ayrıca Gelir Vergisi Politikası ile gelir dağılımını daha adil bir hale getirmeyi hedeflerken, tasarruf ve yatırımları da teşvik etmek amacıyla daha da etkin olarak kullanılacağı taahhüt edilmiştir.

### 5.3.3- Milliyetçi Hareket Partisi Programında Vergi

1969 yılında kurulan ve çeşitli dönemlerde koalisyon hükümetlerinde yer almış bir partidir. Verginin tabana yayılması suretiyle vergi gelirlerinin artırılması ve vergi adaletinin sağlanması başlıca hedefler arasına konulmuştur. Ayrıca, kamuda israf ve usulsüzlükler önlenerek, adaletli ve etkin bir vergi sistemi, herkesin malî gücüne göre vergi ödediği adaletli bir vergi sistemi tesis edilmesi esas olacağı, başlıca amaç olarak ifade edilmiştir. Ayrıca verginin mali amaçlarının yanında ekonomik ve sosyal amaçlar içinde kullanılacağı, bunun için yatırım indirimi şeklinde bir takım indirimler uygulanacağı beyan edilmiştir.

Kayıt dışılıkla mücadele, vergi oranlarında indirim, herkesin mali gücüne göre vergi tahsil edileceği, verginin tabana yayılacağı ve bu şekilde vergi tabanının genişleyeceği, vergi gelirlerinde dolaylı vergilerin oranının düşürülerek vergi yükünün hafifletileceği kamuoyuna deklere edilmiştir.

Vergi kanunlarının sadeleştirilerek etkinlik sağlanacağı, vergi denetimlerine önem verileceği, vergi dairelerindeki teknik altyapının iyileştirileceği vaat edilmiştir. Sonuç olarak herkesin mali gücüne göre ödeme yapacağı sade, adil, mali ve sosyal amaçları olan, vergi yükünün düşük olduğu bir vergi sisteminin inşa edileceğine parti programında yer verilmiştir.

### 5.3.4- Halkların Demokrasi Partisinde Vergi

2012 yılında siyasi faaliyetine başlayan Halkların Demokrasi Partisi, Parti programında Vergi Sisteminin gelir dağılımını düzeltici bir rol üstlenmesi gerektiği tezini savunmuştur. Bu partinin görüşlerine göre Türk Vergi Sistemi vergi gelirlerinin bileşenleri açısından oldukça sorunludur. Gelir Vergisi daha çok ücretli çalışanlardan alınan vergilerden oluşmaktadır. Bu sistemde adil olmaktan uzak olup, ücretliler ağır vergi yükü altına sokulmuştur. Bu sebeple ücretliler üzerindeki vergi yükünü azaltılacağı, dolaylı vergilerin payının azaltılarak, özellikle temel gıda, eğitim ve sağlık alanında düşük oranlı vergiler ve muafiyetler uygulanacağı beyan edilmiştir. Programa göre, engelli, yaşlı ve öğrenciler daha düşük oranda vergilendirilecektir. Buna karşılık lüks tüketim üzerinden alınan vergi oranları yeniden düzenlenecektir. Ayrıca kayıt dışı ile mücadele edilerek, verginin tabana yayılacağı ve adil bir vergi düzeni inşa edileceği taahhüt edilmiştir.

Sonuç olarak mecliste grubu bulunan tüm partilerin programlarında genel olarak vergide adaletin sağlanacağı, vergi oranlarının düşürülerek herkesten ödeme gücüne göre vergi alınacağı, vergi tabanının genişletileceği, vergi mevzuatının sadeleştirileceği ve vergi idaresinin yeniden yapılandırılacağı şeklinde ortak ve genel hedeflerden bahsedilmiştir. Ancak, bu hedeflerin nasıl gerçekleştirileceği konusundaki yöntem ve usul ilkelerine yer verilmemiştir.

### 5.4- Hükümet Programlarında Vergi

Hükümet programları, siyasi partilerin iktidara geldiklerinde yapmayı taahhüt ettikleri iş, plan ve programları kapsayan ve ancak büyük millet meclisinden güvenoyu alınarak resmi hüviyet kazanan

belgedir. Tek parti tarafından kurulan hükümetlerde genellikle parti programları ile hükümet programları aynı olurken, birden fazla partinin birlikte kurduğu koalisyon hükümetlerinde ise farklı programlara sahip partiler ortak bir müşterekte üzerinde anlaşılan programla hareket etmektedirler. 1980 sonrası dönemde hükümetlerin oluşumuna bakıldığında farklı özellikler arz ettiği görülecektir. 12 Eylül askeri müdahalesi sonucu kurulan hükümetler, tek parti hükümetleri, koalisyon hükümetleri, sağ parti ya da sol parti hükümetleri gibi farklı özelliklere sahip, 44. Ulusu Hükümetinden 62. Ahmet Davutoğlu Hükümetine kadar toplam 19 hükümet kurulmuştur. Doğal olarak bu farklılıkların gerek programlarda ve gerekse uygulamada farklılıklar arz etmesi beklenir. En basit haliyle liberal bir hükümetin sermayeyi daha az vergilendirmesi, sol bir iktidardan da emeğin daha düşük düzeyde vergilendirmesi beklenir. Ayrıca parti programları ve seçim beyannamelerinde taahhüt ettikleri politikaların uygulanması beklenirken, uygulamada böyle olmadığı yani ideolojik yaklaşımların çokta etkili olmadığı, konjonktürel devrelerin daha etkili olduğu görülmektedir. 1980 döneminden günümüze hükümet kuran siyasi partilerin hükümet programlarına aşağıda ayrıntılı olarak yer verilmiştir.<sup>15</sup>

#### 5.4.1- Ulusu Hükümeti (Ara Rejim) Programında Vergi

Ulus Hükümeti 20.09.1980 ile 13.12.1983 tarihleri arasında hükümet etmiştir. 12 Eylül Askeri müdahalesi ile birlikte yönetime el koyan otorite, çeşitli nedenlerle siyasi partileri kapatmış ve meclisi feshetmiştir. 20 Eylül 1980 tarihinde Bakanlar Kurulu Bülend Ulusu tarafından oluşturulmuş, hükümet programı da Milli Güvenlik Kurulunda görüşülerek 30 Eylül 1980 tarihinde güvenoyu almıştır. Güvenoyu alan programda, vergi konusunda Vergi Kayıp ve Kaçağı ile mücadele edileceği, Vergi Oranlarının makul düzeylere indirileceği, Vergi Politikaları ile israfın önlenerek üretim ve ihracat artışının sağlanacağı hedeflenmiştir. Vergi Denetiminde etkinlik sağlanması, vergi dairelerinin yeniden yapılandırılması, vergi yükünün adil dağılımının sağlanmasının üzerinde çalışılmıştır.

#### 5.4.2- Tek Partili Hükümet Programlarında Vergi

1980 sonrası dönemde 45 ve 46. Özal Hükümetleri, 47. Akbulut Hükümeti, 48. Yılmaz Hükümeti (Anavatan Partisi), 51. Çiller Hükümeti (Doğru Yol Partisi), 56. Ecevit Hükümeti (Demokratik Sol Parti), 58. Gül Hükümeti ve 59. 60.61. Erdoğan Hükümetleri (Ak Parti) ile 62. Davutoğlu Hükümetleri (Ak Parti) tek parti tarafından kurulmuş ve güvenoyu almış hükümetlerdir.

Anavatan Partisinin tek başına kurmuş olduğu hükümetlerin programlarına ilişkin esaslar incelendiğinde vergiler, sayıca az, basit, kolay anlaşılır olacağı, vergi idaresi ile vatandaş arasındaki iletişimin arttırılacağı, vergi kayıp ve kaçakla mücadele için vergi oranlarının düşürüleceği, mali müşavirlik müessesinin uygulamaya konulacağı, lüks tüketim ve israfı önlemede verginin bir araç olarak kullanılacağı, vergi dairelerinde otomasyona geçileceği, kamu görevlileri için vergi iadesi sistemine geçileceği beyan edilmiştir.

Sonraki tek parti hükümet programlarında da vergide yatay ve dikey adaletin sağlanacağı, vergi tabanı genişletilerek kayıp ve kaçakla mücadele edileceği ve otomasyon sistemine geçileceği üzerinde durulmuştur. Ücretliler üzerindeki veri yükünün düşürüleceği belirtilmiştir.

<sup>15</sup> <http://www.tbmm.gov.tr/hukumetler/hukumetler.htm> (Erişim:05.12.2014)adresinden derlenmiştir

ANAP hükümetlerinin programlarında vergi ile ilgili başlıklar genel olarak ülkenin içinde bulunduğu vergisel sorunlardan ibarettir. Vergi adaletinin sağlanması ve bunun için oranların düşürülmesi ve verginin tabana yayılması, kayıt dışılıkla mücadele, yatırımları teşvik ve idarede etkinlik için otomasyona geçilip bunu yaygın şekilde kullanmak göze batan noktalardır. Diğer tek parti hükümetlerinden 51. Çiller Hükümeti 05.10.1995 ve 30.10.1995 tarihlerinde hükümet olmuş, ancak bu hükümetin mecliste yeterli çoğunluğu oluşturamaması nedeniyle güvenoyu alamamıştır. Yine 56. Ecevit Hükümeti de azınlık hükümeti olarak kurulmuş, ancak her hükümet programında da vergi konusuna yer verilmemiştir<sup>16</sup>.

Son olarak Ak Parti tarafından kurulan 58, 59, 60 ile 61 ve 62. hükümetler tek parti tarafından kurulmuş hükümetlerdir. Bu hükümetlerin aynı parti tarafından kurulması nedeni ile hükümet programlarında vergi konusunda yaklaşık aynı şeylerden söz edilmiştir. Söz konusu hükümet programlarında özellikle mali disiplin sağlanması ve ekonomiyi canlandırmak için vergi oranlarında indirimler öngörülmüştür. Ekonomik programı ve kamu kesimi dengelerini göz önünde bulunduran, reel sektör ve sosyal politikalar dikkate alan vergi politikalarının uygulanacağı; bunun için kapsamlı bir vergi reformunun gereği ifade edilmiştir. Bu reformun çıkış noktası vergi de adalet ve ödeme gücü ilkesi olacağı, reformlar sadece kanuni düzenlemelerden ibaret olmayıp uygulamaya da önem verileceği belirtilmiştir. Ayrıca, çalışanların üzerindeki vergi yükünün düşürüleceği, bu şekilde kayıt dışılığın önüne geçileceği; yatırımları teşvik için kullanılan vergisel destekler de bürokratik işlemler azaltılacağı ifade edilmiştir.

Ayrıca, Erdoğan Hükümetlerinde vergi tabanının genişletileceği, bunun için marjinal vergi oranlarının makul seviyeye çekileceği; vergi reformları ise verimliliğe odaklı ve büyümeyi teşvik edecek şekilde gerçekleştirileceği, vergi mevzuatının sadeleştirileceği ve yeni yeni Gelir Vergisi Kanunu çıkarılacağı, mali disiplinden vazgeçilmeden işletmeler üzerindeki vergi yükünün azaltılarak daha adil bir sistemi kurulacağı beyan edilmiştir.<sup>17</sup>

#### 5.4.3- Koalisyon Hükümetleri Programlarında Vergi

Türk Siyasal yaşamına bakıldığında sıklıkla gerek seçim sistemlerinden kaynaklanan, gerekse siyasi parti sayısı ve diğer nedenlerle, parlamentoda hükümeti kurma yeter sayısı sağlanamadığından koalisyon hükümetleri kurulmak zorunda kalmıştır. Koalisyon hükümetlerinde koalisyonu oluşturan partiler, programlarında belli düzeyde vazgeçerek, koalisyon protokolleri ile ortak müşterekler de birleşip hükümet kurmaktadırlar.

1990 sonrası dönemde sonra kurulan 49. Demirel Hükümeti ile birlikte, 50. Çiller Hükümeti, 52. Çiller Hükümeti, 53. Yılmaz Hükümeti, 54. Erbakan Hükümeti, 55. Yılmaz Hükümeti, 57. Ecevit Hükümeti Koalisyon Hükümeti şeklinde kurulmuş hükümetlerdir. Dikkat çekici bir nokta da yedi koalisyon hükümetinin beşinde kendini sağ ve sol parti olarak tanımlayan partilerin koalisyonda birlikte yer almasıdır. Koalisyonların ortalama ömrünün 1,5 yıl olduğu, özellikle beyana dayalı vergilerin sonuçlarını görme süresinin on iki ayın üzerinde olduğu düşünüldüğünde, bu hükümetlerin vergisel anlamda bakıldığında istikrarsız oldukları söylenebilir.

Söz konusu hükümet programlarında da tek partili hükümet programlarındaki gibi ortak ve genel söylemlere yer verilmiştir. Tek Partili hükümetlerin ya da koalisyon hükümetlerinin hepsinin programlarının özünde ortak olduğu temel ilke ve hedefler aşağıdaki şekilde sıralanabilir.

<sup>16</sup> [http://www.tbmm.gov.tr/kutuphane/e\\_kaynaklar\\_kutuphane\\_hukumetler.html](http://www.tbmm.gov.tr/kutuphane/e_kaynaklar_kutuphane_hukumetler.html) (Erişim:16.12.2014)

<sup>17</sup> [http://www.tbmm.gov.tr/kutuphane/e\\_kaynaklar\\_kutuphane\\_hukumetler.html](http://www.tbmm.gov.tr/kutuphane/e_kaynaklar_kutuphane_hukumetler.html) (Erişim:16.12.2014)

**Vergi adaletinin sağlanacağı:** Bunun için vergi oranları düşürülecek, vergi tabanı genişletilecek, kayıt dışılıkla mücadele edilecek, vergi yükü eşit ve adil dağıtılacağı,

**Vergi idaresi ve denetiminde etkinliğin sağlanacağı:** Gerekli teknik ve mali destek sağlanacak, vergi idaresi ile mükellef arasındaki iletişim güçlendirileceği, uzun kuyruklar ortadan kaldırılacağı,

**Vergilendirmede basitlik sağlanacağı:** Vergi kanunları yeniden gözden geçirilip, mükelleflerin anlayabileceği tarzda, sayıca az ama kapsamlı kanunlar çıkarılacak, vergilendirmede şeffaflık sağlanacağı,

**Vergilerin yatırımları teşvik amacıyla kullanılacağı:** Ancak bunu sağlarken vergi adaletinin göz önünde bulundurulacağı, muafiyet ve istisnalar yeniden gözden geçirileceği gibi beyanlara yer verilmiştir.

Kısaca belirtilen bu başlıklar genel olarak vergilerin anayasası olarak kabul edilen vergileme ilkelerinden oluşmaktadır. Kulağa hoş gelen, popülist, ama nasıl gerçekleştirileceğine ilişkin usul ve esasları belli olmayan ifadelerden ibarettir. 26 yıllık dönemden sonra son hükümetin programında da aynı ifadelerin yer alması, programlardaki gelinek noktayı göstermektedir. Emek ve sosyal devlet ilkesi söylemi olan sol iktidarlarla, sınırlı devlet müdahalesini öngören liberal söylemli sağ iktidarların programlarında aynı şeyi söylemeleri dikkati çekmektedir.

## 6- ÇEŞİTLİ VERGİ GÖSTERGELERİNİN PARTİ PROGRAMLARI KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ

Siyasal karar alma sürecinde siyasal partilerin oy kazancı için başvurdukları ekonomik ve sosyal birçok propaganda aracı bulunmaktadır. Ekonomik araçlar arasında genellikle enflasyon ve işsizlik gibi makroekonomik faktörler ön plana çıksa da, bunlara ilave edilebilecek bir diğer faktörde kamu ekonomisi içerisinde üretilecek mal ve hizmetlerin bedeli olarak seçmenlerden tahsil edilecek vergilerdir<sup>18</sup>.

Türkiye’de 1980 yılından günümüze, siyasal partilerin farklı ideolojik yapıya sahip veya farklı seçmen kitlelerine hitap eden partilerin bile, parti programlarının ve iktidar olduklarında hükümet programlarının yaklaşık aynı oldukları görülmektedir. Genel olarak verginin tabana yayılacağı, vergi oranlarının düşürüleceği, kayıt dışı ekonomi ile mücadele edileceği, vergi idaresinin yeniden yapılandırılacağı, özellikle emek gelirleri üzerindeki vergi yükünün düşürüleceği yönünde vaatlerde bulunulmuştur. Ayrıca vergi tabanının genişletilerek, kamusal hizmetlerden yararlananların bu hizmetlerin maliyetine de katılımının sağlanması hedeflenmiştir. Ancak ekonomik, sosyal ve siyasal bir takım nedenlerle çoğu taahhütlerin büyük oranda yerine getirilmediği görülmektedir.

### 6.1-Türkiye’de Mükellef/Seçmen Oranı

Demokrasi ve hukukun üstünlüğünü temel olan yönetimlerde mükellef/seçmen oranı, yani seçmenlerin aynı zamanda vergi mükellefi olmaları son derece önemlidir. Daha fazla kamusal hizmet bekleyen seçmenlerin, bu hizmetler finansmanı için gerekli olan vergilere aynı oranda katılımı, demokrasinin gereğidir. Bu sebeple parti programlarında ve özellikle hükümet programlarında kayıt dışı ekonomi ile mücadele edileceği, vergi tabanının genişletileceği üzerinde durulmaktadır. Oysa Tablo 1’de görüldüğü üzere seçmen sayılarındaki artışın mükellef sayılarındaki artışın üzerinde olduğu, yani kamusal hizmet talep edenlerdeki artış oranının bunu finanse edenlerin oranından daha fazla olduğu görülmektedir.

<sup>18</sup> Demir. İhsan Cemil, Seçmen Tercihlerinin Oluşumunda Vergi Propagandası, AIBU Sosyal Bilimler Ens. Dergisi, 2013, Cilt:13, S:1 s.40

Tablo 1: Türkiye’de Mükellef ve Seçmen Sayıları

| Seçim Yılı | Seçmen Sayısı | Mükellef Sayısı |                  |           | Toplam    | GV   | Mükellef/Seçmen (%) |      |        |
|------------|---------------|-----------------|------------------|-----------|-----------|------|---------------------|------|--------|
|            |               | Gelir Vergisi   | Kurumlar Vergisi | KDV       |           |      | KV                  | KDV  | Toplam |
| 1983       | 19 767 366    | 1 830 841       | 52 540           | xxx       | 1 883 381 | 9.26 | 0.26                | xxx  | 9.52   |
| 1987       | 26 328 106    | 2 046 577       | 75 031           | xxx       | 2 121 608 | 7.77 | 0.28                | xxx  | 8.05   |
| 1991       | 29 932 429    | 1 960 817       | 155 920          | 2.084.154 | 4.200.891 | 6.55 | 0.52                | 6.96 | 14.03  |
| 1995       | 34 068 304    | 1 829 995       | 319 698          | 2.294.665 | 4.444.358 | 5.37 | 0.93                | 6.73 | 13.03  |
| 1999       | 37 429 120    | 1 988 007       | 560 411          | 2.870.826 | 5.419.244 | 5.31 | 1.49                | 7.67 | 14,47  |
| 2002       | 41 291 568    | 1 729 260       | 585 981          | 2.887.598 | 5.202.839 | 4.18 | 1.41                | 6.99 | 12,58  |
| 2007       | 41.427.027    | 1.729.366       | 634.569          | 2.268.925 | 4.632.860 | 4.16 | 1.53                | 5.47 | 11.16  |
| 2010       | 49.675.341    | 1.703.754       | 663.967          | 2.271.049 | 4.638.770 | 3.40 | 1.33                | 4.57 | 9.30   |
| 2013       | 50.189.930    | 1.789.056       | 662.225          | 2.378.432 | 4.829.713 | 3.50 | 1.31                | 4.73 | 9.54   |
| 2014       | 52.695.738    | 1.798.738       | 973.920          | 2.390.387 | 5163.045  | 3.40 | 1.27                | 4.53 | 9.20   |

**Kaynak:** Tuncer Erol, Osmanlı’dan Günümüze Seçimler (1877-2002), TESAV Yayınları No:24, Ankara 2003, s.228 ve çeşitli yıllara ait Vergi İstatistikleri Yıllıkları’ndaki verilerden hareketle tarafımızdan düzenlenmiştir.

1980 yılından günümüze hiçbir parti ya da hükümet programını ayırt etmeksizin tüm programlarda vergi tabanının genişletileceğine atıfta bulunulmuştur. Oysa 1983 yılında mükellef/seçmen oranı 9.52 den 2002’de 5.60 ve 2014 yılına gelindiğinde ise 4.67 oranına kadar düşmüştür. Tablodan da görüleceği üzere mükellef sayıları beyana tabi Gelir ve Kurumlar Vergisi mükelleflerinden oluşmaktadır. Tevkifata tabi olan ve muafiyet ve istisna kapsamında olanlar tabloya dâhil edilmemiş olsa da, Mükellef sayılarındaki düşüş açıktır. Bu oranlar seçmen olarak siyasal tercih ve talepte bulunanların, çok düşük oranda kamusal hizmetlerin finansmanına katıldığını göstermektedir.

### 6.2-Vergi Oranları

1980 sonrası dönemde vergi oranlarında yapılacak indirimlerle toplam piyasa üretimi ve vergi gelirlerinin arttırılacağı tezini savunan Arz Yönlü İktisat teorisinin, ülkemizde de etkili olduğu ve uygulama alanı bulduğu görülmektedir. Özellikle siyasi yelpazede bulunduğu yere bakılmaksızın tüm siyasi partilerin ve seçmenlerin mutabık olduğu konulardan biriside vergi oranlarının yüksekliğidir. Vergi oranlarının yüksekliği ve özellikle emeğin üzerindeki vergi yükünün yüksekliği tüm siyasi parti programı ve hükümet programlarında yer alması dikkat çelcidir. Ancak, bu eleştirel yaklaşıma rağmen iktidara gelen siyasi partilerin, özellikle artan kamu harcamalarının finansman ihtiyacı nedeni ile indirmedikleri görülmektedir.

Tablo:2 Türkiye’de Yıllar itibariyle Vergi Oranlarındaki Değişim

| Yıllar | Gelir Vergisi |                | Kurumlar Vergisi | KDV  |
|--------|---------------|----------------|------------------|------|
|        | En Düşük Oran | En Yüksek Oran |                  |      |
| 1982   | 39            | 74             | 40               | ---  |
| 1983   | 36            | 74             | 40               | ---  |
| 1984   | 30            | 68             | 40               | 10   |
| 1986   | 25            | 50             | 40               | ---  |
| 1987   | 25            | 50             | 46               | ---- |
| 1992   | 25            | 50             | 46               | 12   |
| 1994   | 25            | 55             | 25               | ---  |
| 1995   | 25            | 55             | 25               | 15   |
| 1999   | 15/20         | 40             | 30               | 17   |
| 2001   | 15/20         | 40             | 30               | 18   |
| 2004   | 15/20         | 40             | 33               | ---- |
| 2005   | 15/20         | 40             | 30               | ---  |
| 2006   | 15            | 35             | 20               | 18   |

**Kaynak:** <http://www.gib.gov.tr/index.php> (Erişim:12.01.2015) adresinden tarafımızca düzenlenmiştir.

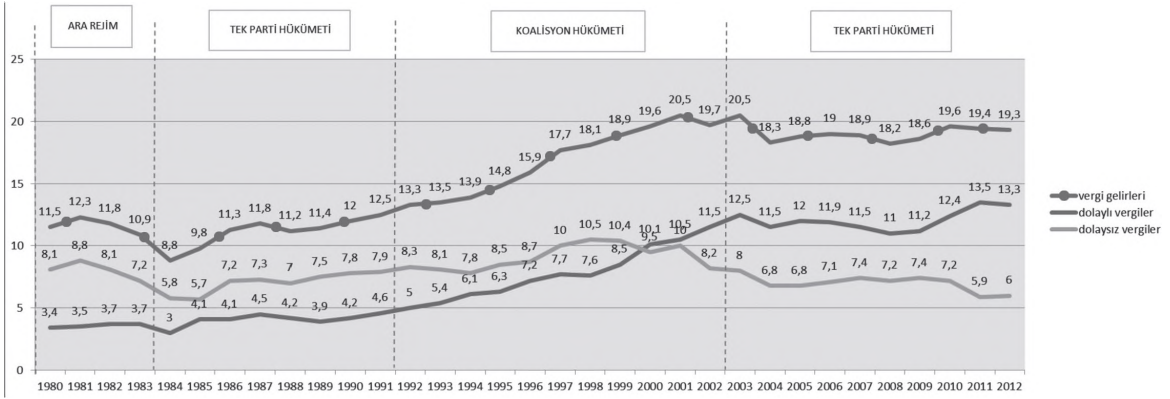
Yukarıda yıllar içerisinde vergi oranlarındaki değişim tablosunda görüldüğü üzere, ara rejim dönemi ve Özal Hükümetleri dönemlerinde özellikle gelir ve kurumlar vergisi oranlarının çok yüksek olduğu görülmektedir. Aynı dönemde uygulamaya giren Katma Değer Vergisi genel oranı ise makul düzeydedir. 1990-2002 yılları arasında ise Gelir ve Kurumlar Vergisi oranlarında kısmi bir düşüşe rağmen, harcamalar üzerinden alınan KDV oranındaki artışlar dikkate çekicidir. 2002 yılı sonrası dönemlerde ise Gelir ve Kurumlar Vergisi oranlarında önemli bir indirim yapılırken, KDV oranında bir değişiklik yapılmamıştır.

### 6.3- Vergi Yüğü

Anayasanın 73. maddesinde herkesin kamu giderlerini karşılamak üzere, herkesin mali gücüne göre vergi ödemekle yükümlü olduğu ve bu yükümlülüğün adil ve dengeli dağılımının maliye politikasının sosyal bir amacı olduğu ifade edilmiştir. Vergi yükünün adaletli dağılımının sağlanması, mali gücü olan herkesin vergi vermesini ifade etmektedir. Demokratik yönetimlerde yasama organına ait vergilendirmede yetkisini kullanan siyasi iktidarlar, vergi ile ilgili yaptıkları düzenlemelerle mükellefin üzerindeki vergi yükünü etkilemektedirler.

Türkiye’de bu bağlamda tüm siyasi partiler, özellikle vergide adalet ve genellik ilkesini sağlama adına parti programlarında ve hükümet programlarında vergi yükünün düşürüleceği, emek gelirlerinin sermaye gelirlerinde daha düşük oranda vergilendirilerek emek üzerindeki vergi yükünün hafifletileceği, kayıt dışılıkla mücadele edileceği, vergi gelirleri içerisindeki dolaysız vergilerin payının arttırılacağı sloganlaştırılmıştır. Ancak uygulama sonuçları incelendiğinde siyasi partilerin çok başarılı olduklarını söylemek güçtür.

Şekil 1: 1980 Sonrası Dönemde Vergi Yükünün Gelişimi



Kaynak: <http://www.gib.gov.tr/index.php> (Erişim: 18.12.2014)

Şekilde de görüldüğü üzere 1980-1983 yıllarındaki ara rejim döneminde Vergi Gelirlerinin Gayri safi Milli Hasılaya Oranı olarak ifade edilen vergi yükü, %11.5 ile 10.9 aralığında gerçekleşirken, bu dönemde dolaysız vergi yükü %7-8 aralığında iken dolaylı vergi yükü %3.5-3.7 aralığında gerçekleşmiştir. 1983-1991 yıllarında hükümeti tek başına kurma yetkisi alan ANAP Hükümetleri döneminde ise Vergi Yükü %8.8-12.5 bandında gerçekleşmiştir. Bu oran içerisinde dolaysız vergilerin nispi ağırlığı olduğu göze çarpmaktadır. Koalisyon Hükümetleri dönemi olarak kurulan ve çok kısa süreli hükümetlerden oluşan 1991-2002 aralığında ise, vergi yükünün tüm koalisyon ortaklarınca düşürüleceği taahhüt edilse de, vergi yükünde önemli bir artış söz konusudur. Bu oran 2001 yılında %20.5 seviyelerine ulaşmıştır. Ancak bu tarihlerden sonra vergi yükünün dolaylı vergiler lehine artış seyrine girdiği görülmektedir. 2002 sonrası dönemde de dolaylı vergi yükü lehine makasın açıldığı ve vergi yükünün arttığı görülmektedir.

Özellikle ücret gelirleri üzerindeki vergi yükünün azaltılacağı taahhütlerinde pek sonuç vermediği görülmektedir. Hatta çeşitli kanunlar ile bazı kamu personeline yapılan çeşitli ödemeler ilişkin getirilen muafiyet ve istisnalar sonucunda aynı ücreti alan kamu personeli ile özel sektör tarafından istihdam edilen işçilerin elde ettikleri ücret gelirleri üzerindeki vergi yükleri arasında bile önemli farklılıklar bulunmaktadır.<sup>19</sup> Sonuç olarak vergi yükünün sürekli düşürüleceği yönündeki vaatlerin, ekonomik, mali ve siyasal bir takım nedenlerle yerine getirilemediği görülmektedir.

#### 6.4- Vergi Adaleti

Anayasamızın 73. maddesinde vergilerin genellik, mali gücüne göre ödeme, kanunilik ve adalet ilkelerine yer verilmiştir. Vergilemede adalet ilkesi tüm siyasi parti ve bireyler tarafından kabul gören en önemli ilkelerden birisidir. İyi bir vergi sisteminin adil olması gerektiği fikri tartışma götürmemekle birlikte, adaletin nasıl sağlanacağı veya bir takım uygulamaların adil olup olmadığı konusu tartışmaya

<sup>19</sup> İlhami Öztürk, Ahmet Ozansoy, "Ücret Gelirleri Üzerindeki Vergi Yükünün Analizi" Maliye Dergisi S:161 Temmuz-Aralık 2011, s.206

açıktır.<sup>20</sup> Vergiye karşı olumsuz tepkilerin veya direncin sebeplerinin başında, mükelleflerden tarafından adil olduğuna inanılmayan bir vergi sistemi veya yapısı gelmektedir. Bu sebeple Türkiye’de siyasi partilerinde yeniden seçilebilmek için vergi konusundaki en önemli vaatlerinden birisi, vergide adaletin sağlanacağı ve adil bir vergi sisteminin inşa edileceğidir. Tüm siyasi partilerin seçim propaganda-larında ve parti programlarında vergide adaletin sağlanacağı konusuna yer verdikleri görülmektedir.

Vergilemede adalet ilkesi mutlak bir şekilde ölçülemeyeceği gibi, kişiden kişiye ve toplumdan topluma farklı algılanabilen bir ilke olmakla birlikte, genel olarak faydalanma ölçütü ve ödeme gücü ölçütü ile açıklanmaktadır. Buna göre bireylerin kamu hizmetlerinden yararlandıkları ölçüde vergilendirilmelidir ya da bireyler gelir ve servetleri göz önünde bulundurularak vergilendirilmelidir.

Bir vergi sistemi içerisinde adalet ilkesini zedeleyen faktörler yasal ve yasal olmayan faktörler şeklinde iki grupta toplanabilir. Vergi kaçakçılığı ve kayıt dışı ekonomi adalet ilkesini zedeleyen yasal olmayan faktörlerdir. Vergi afları, muafiyet ve istisnalar, dolaylı vergilerin ağırlığı, emek gelirleri aleyhine yapılan vergilendirmeler vb. uygulamalar ise, yasal faktörler olarak sayılabilir.<sup>21</sup> Vergilendirmede af siyasi, ekonomik veya sosyal amaç için kullanılabilen bir şekilde, sonucunda olumlu ya da olumsuz sonuçlar ortaya çıkabilmektedir. Ancak, hangi amaç için kullanılırsa kullanılsın vergide adalet ilkesini zedelediği ve vergisini düzenli ödeyen mükellefleri uzun vadede olumsuz etkilediği ve yeni bir af beklentisi içerisine soktuğu açıktır. Hiçbir siyasi parti veya hükümet programında vergi affı getirileceği yönünde bir beyan ya da taahhüt olmamasına rağmen, hemen hemen bütün iktidarlar vergi affını özellikle siyasi ve ekonomik bir amaç için kullanmışlardır. Vergide adalet vaat edilmesine rağmen ülkemizde, 1980-1983 ara rejim döneminde 2431 sayılı kanun, 2431 sayılı Kanuna Ek 2801 sayılı Kanun, 3239 sayılı Kanunda değişiklikle dört defa; 1983-1991 Özal Hükümetleri Döneminde 3239 sayılı Kanunda değişiklik, 3505 sayılı Kanun, 3512 Sayılı Kanun ve 3689 sayılı Kanunla dört defa; 1991-2002 Koalisyon Hükümetleri dönemlerinde 3787 sayılı Kanun, 400 Sayılı Tahsilat Genel Tebliği, 4369 sayılı Kanun, 414 Sayılı Tahsilat Genel Tebliği ve 4746 sayılı kanun ile beş defa; 2002-2015 yılları Ak Parti Hükümetleri döneminde ise 5811 Sayılı Kanun, 6111 Sayılı Kanun ve 6486 Sayılı Kanunla üç defa vergi affı getirilmiştir. Yani 35 yıllık dönemde 15 adet vergisel af düzenlemesi yapılmıştır. Bu da parti programlarında vergide adalet vaat eden siyasi partilerin beyanlarını ya da hedeflerini gerçekleştiremediklerini göstermektedir.

Vergide adalet konusundaki önemli göstergelerden biriside, toplam vergi gelirleri içerisindeki dolaylı ve dolaysız vergilerin büyüklüğüdür. Adil bir vergi sisteminde, mükelleflerin ödeme güçlerini ve kişisel durumlarını göz önünde bulunduran dolaysız vergilerin payının daha büyük olması beklenirken, ödeme gücünü göz önünde bulundurmayan dolaylı vergilerin payı küçüktür. OECD ülkeleri ortalaması dolaysız vergiler için %65-70 ve Dolaylı vergilerin oranı %30-35 aralığında seyretmektedir. Oysa ülkemizde tüm siyasi partilerin seçim vaatlerinde yer almasına rağmen, 2000’li yıllarda dolaysız vergilerin Merkezi Yönetim Bütçe Gelirlerine oranı %25-30 aralığında gerçekleşirken, aynı dönemlerde dolaylı vergilerin payı %70-75 aralığında gerçekleşmiştir.

<sup>20</sup> Veli Kargı, Cihan Yüksel, “Türkiye’de Vergi Aflarının Vergi Adaleti ve Mükellefler Üzerindeki Etkileri” İÜ İktisat Fakültesi, Maliye araştırma Merkezi Konferansları 54. Seri 2010, s.26

<sup>21</sup> Veli Kargı, Cihan Yüksel, a.g.m. s.30

Adalet konusundaki diğer önemli ölçütlerden birisi de emeğin sermaye gelirleri karşısında daha düşük oranda vergilendirilmesidir. Oysa yıllar içerisinde emek gelirleri üzerindeki vergi yükünün düşmediği hatta arttığı görülmektedir. Gelir vergisi içerisinde ücretlerden alınan verginin payı, 1986 yılında %35, 1990 yılında %50, 1995 yılında %52, 2000 yılında %45 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran 2011 yılında %62'ye<sup>22</sup> ulaşmıştır. Ayrıca ücret geliri elde etmelerine rağmen işçi, memur ya da sporcuların muafiyet ve istisnalar bakımından farklı rejimlere tabi tutulmaları, vergide adaletin sağlanamadığına işaret etmektedir. Ayrıca yine vergi mevzuatı ve vergi işlemlerinin basitleştirileceği, kayıt dışı ekonomi ile mücadele edileceği şeklindeki taahhütler yerine getirilememiştir.

## 7- SONUÇ

Her zaman olduğu gibi günümüzde de demokrasinin düzenli ve daimi işleyebilmesi için mali kaynaklara daha çok ihtiyaç duyulmaktadır. Bu kaynakların belirlenmesi ve belirlenen kaynaklardan gelir elde edilmesi, demokrasilerde belli kurallara bağlanmıştır. Bunlar, demokrasinin de ilkeleri olarak açıklanan hukukun üstünlüğü, şeffaflık, kuvvetler ayrılığı, kanun önünde eşitlik ve adalet gibi ilkelerdir. Çünkü demokrasi, siyasal kurum ve kuruluşları yanında ekonomik kurum ve kuruluşların da demokrasinin kurallarına göre işlemeleridir.<sup>23</sup>

Parlamente sistemlerde vergi reformları ve politikalarının belirlenmesinde iktidar partilerin birinci derecede etkileri söz konusudur. Çünkü vergi konusunda çıkarılacak yasa tasarıları meclise, Bakanlar Kurulu tarafından sunulmaktadır. Söz konusu tasarlara ait taslaklar ise Maliye Bakanlığı ve bürokrasisi tarafından hazırlanmaktadır. Parlamento rejimlerde söz konusu bakan ya da bürokratların siyasi iktidarlarca belirlenmesinden dolayı, iktidar partisinin hedef ve programları doğrultusunda vergi politikalarının belirlenmesi olağan kabul edilmelidir.

Siyasi Partilerin programlarında yer alan vergi politikası; ülkenin siyasi, ekonomik ve sosyal yapısından kaynaklanan vergisel sorunlar ve bu sorunlara ait genel ve soyut çözüm önerilerinden ibaretir. Söz konusu programlar da daha çok popülist ve yeniden seçilebilmeye dönük propaganda aracı şeklindedir. 1980 yılından sonraki tüm parti ve hükümet programlarında, verginin tabana yayılacağı, vergide adaletin sağlanacağı, vergi oranlarının ve özellikle emeğin üzerindeki vergi yükünün düşürüleceği, sade bir vergi mevzuatı ile birlikte vergi idarelerinin yeniden yapılandırılacağı taahhüt edilmesine rağmen gerçekleştirilemediği görülmektedir.

Bu sebeple vergi politikalarında başarılı bir sonuç elde edilebilmesi için, popülist politikalardan uzak daha gerçekçi, ülkenin ekonomik, sosyal ve siyasi yapısı da göz önünde bulundurularak somut ve uygulanabilir hedef ve programlar yapılmalıdır. Söz konusu programların salt bir propaganda aracı olmanın ötesinde, hukukun üstünlüğü, şeffaflık, kuvvetler ayrılığı, kanun önünde eşitlik ve adalet gibi temel demokrasi ilkelerine uygun düzenlenmeli ve sonuçları aleniyet ilkesi gereği kamuoyu ile paylaşılmalıdır. Özellikle vergi tabanının genişletilmesi ve aynı zamanda vergiye gönüllü uyumun temini

<sup>22</sup> Yılmaz Altan, "Türk Vergi Sisteminde Ücret Gelirlerinin Vergilendirme Usullerinin Ücretliler Açısından sonuçları" Maliye Uzmanları Derneği Uzman Bakış Dergisi, S:1 Ankara 2013, s.134 <http://www.mud.org.tr/uploads/yuklemeler/> (Erişim Tarihi: 02.01.2015)

<sup>23</sup> Erdal Türkan, Ekonomi ve Demokrasi, Turhan Kitabevi, Ankara 1996, s.9.

için, muafiyet ve vergi indirimleri ile vergi teşviklerine ilişkin düzenlemelerde halkın ya da mükellefin doğrudan katılımı ve bireysel ya da sivil toplum temsilcileri vasıtası ile kurumsal katılımı sağlanmalıdır. Ayrıca vergi politikalarına katılım arttıkça ve vergi politikaları sonuçları kamuoyu ile paylaşıldıkça vergi ahlaki artacak vergiye direnç azalacaktır.

Siyasi partiler, seçimlerde parti programları ve seçim beyannameleriyle seçmenlere bir takım taahhütlerde bulunarak seçmenden oy talep etmektedir. Bu ilişki borçlar hukukunda düzenlenen bir sözleşme olmadığından, söz konusu taahhütlerin yerine getirilmemesinden dolayı Siyasi Partiler herhangi bir yaptırımla karşı karşıya kalmamaktadırlar. Ancak seçimlerin ve sandığın bir siyasi yaptırım olarak seçmen tarafından değerlendirileceği de tabiidir.

Seçimlerde seçmenlerin siyasi tercihlerinin belirlenmesinde, vergi programlarından daha çok kamusal hizmet ve harcamaların etkili olması, vergi politikalarında başarısızlığın önemli sebeplerinden biridir. Siyasi partilerin ve özellikle hükümetlerin parti programlarında yer alan vergi politikalarının hangi düzeyde gerçekleştirildiği, gerçekleştirilemeyen hedeflerin sebepleri ve sonuçları aleniyet ilkesi gereği kamuoyu ile paylaşılmamıştır. Sonuç olarak bu uygulama siyaset kurumuna olan güveni ve vergi politikalarındaki başarıyı arttıracaktır.

#### KAYNAKÇA

- ALTAN, Y. "Türk Vergi Sisteminde Ücret Gelirlerinin Vergilendirme Usullerinin Ücretliler Açısından Sonuçları" Maliye Uzmanları Derneği Uzman Bakış Dergisi, S:1 Ankara 2013 (<http://www.mud.org.tr/uploads/yuklemeler/E:02.01.2015>)
- ARIKAN, Z. "Demokratik Gelişim Sürecinde Vergilendirme Yetkisinin Kullanımı ve Sınırları (Türkiye Analizi)", DEU SBE Maliye AD, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir 1994
- ATAÇ, Engin. vd, Devlet Bütçesi, Anadolu Üniversitesi Yayınlar Yayın No: 1686, Eskişehir, 2007
- BERKSOY, T., DEMİR, İ. "Politik Vergi Çevrimleri: Türkiye'de Vergi Yükü Üzerinde Politik Etkiler", TC. Uludağ Üni. İİBF. Maliye Böl. 19. Türkiye Maliye Sempozyumu: Türkiye'de Vergi Kayıp ve Kaçaklarının Önlenmesi Yolları, Yaklaşım Yayıncılık, 2004
- Brian G. Stults ve Richard F. Winters, "The Political Economy of Taxes and Vote", [<http://www.fsu.edu/~statepol/conferences/2002/papers/WINTERS.PDF>, 2002] Erişim: 19.12.2005
- ÇAĞAN, N. Vergilendirme Yetkisi, Kazancı Hukuk Yayınları, İstanbul 1982
- DEMİR, İhsan. C. Seçmen Tercihlerinin Oluşumunda Vergi Propagandası, AIBU Sosyal Bilimler Ens. Dergisi, Cilt:13, S:1 2013
- ERKİN, G. "Vergilendirme Yetkisinin Tabi Olduğu Anayasal İlkeler," Ankara Barosu Dergisi S:202/3 Ankara
- ERSEZER, D. "Gelir Dağılımı ve Politikası Araçları", Fırat Üni. Sos. Bil. Dergisi Cilt: 16, Sayı: 1, 2006
- Evan S. Lieberman, Taxation Data as Indicators of State-Society Relations: Possibilities and Pitfalls in Cross-National Research, Studies in Comparative International Development, Vol.6, No:4, Winter 2002

- GERÇEK, A. "Vergileme Alanında Bakanlar Kurulu Kararlarının Hukuki Sınırı:ÖTV açısından Bir İnceleme", Vergi Sorunları, S:204 Eylül 2005
- Hettich, Walter., Stanley L. Winer, "Rules, Politics and the Normative Analysis of Taxation", [http://www.carleton.ca/economics/cep/cep00-12.pdf, 2000], Erişim: 22.01.2006
- KARGI, V., YÜKSEL, C. "Türkiye'de Vergi Aflarının Vergi Adaleti ve Mükellefler Üzerindeki Etkileri" İÜ İktisat Fak., Maliye araştırma Merkezi Konferansları 54. Seri 2010
- ÖZTÜRK, İ., OZANSOY A. "Ücret Gelirleri Üzerindeki Vergi Yükünün Analizi" Maliye Dergisi S:161 Temmuz-Aralık 2011
- TEKİR, S. Vergi Teorisi, Anadolu Matbaacılık, İzmir 1993
- TOSUNER M., ARIKAN Z. Vergi Usul Hukuku, İlkem Ofset, İzmir 2004
- TUNCER, E, Osmanlı'dan Günümüze Seçimler (1877-2002), TESAV Yayınları No:24, Ankara 2003
- TÜRKAN, E. Ekonomi ve Demokrasi, Turhan Kitabevi, Ankara 1996