

PAPER DETAILS

TITLE: POST-COVID SÜRECİNDE SOSYAL REFAH DEVLETİNİN VERGİLERLE BAĞI: KÜRESEL
SORUNLAR ÇERÇEVESİNDE BİR DEĞERLENDİRME

AUTHORS: Gamze Yıldız SEREN,Dilek AKBAS AKDOĞAN

PAGES: 603-622

ORIGINAL PDF URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/2698416>

**POST-COVID SÜRECİNDE SOSYAL REFAH DEVLETİNİN
VERGİLERLE BAĞI: KÜRESEL SORUNLAR ÇERÇEVESİNDE BİR
DEĞERLENDİRME**

*THE CONNECTION OF THE SOCIAL WEALTH STATE TO TAXES IN
THE POST-COVID PROCESS: AN ASSESSMENT WITHIN THE FRAMEWORK
OF GLOBAL PROBLEMS*

Gamze Yıldız ŞEREN*, Dilek AKBAŞ AKDOĞAN**

*Geliş Tarihi: 10.10.2022
(Received)*

*Kabul Tarihi: 20.12.2022
(Accepted)*

ÖZ: Ülkeler ekonomik manada güçlenebilmek adına Covid-19 sürecinde kimi vergi politikaları uygulamaya koymuşlardır. Bu çalışma pandeminin zirve yaptığı dönemlerde alınan vergi politikası önlemlerinin post-Covid sürecinde ne şekilde bir gelişim ve seyir kaydedeceğine yönelik sosyal devlet olgusu özelinde bir bakış açısı sunmayı amaçlamaktadır. Çalışmada uluslararası kuruluşların yayınlamış oldukları rapor ve ilgili diğer belgelerden elde edilen veri ve bilgilerle ortaya konulmak istenen fikirlere bir temel sağlanmak istenmiştir. Post-Covid sürecinin bir küresel sorun olması hasebiyle vergi hususu da küresel işbirlikleri ve küresel sorunsalların takibi doğrultusunda sosyal refah devletine duyarlı bir yapı kazanmalıdır.

Anahtar Kelimeler: Post-Covid, Vergiler, Sosyal Refah Devleti

ABSTRACT: In order to be more economically robust, countries have introduced various tax policies during the Covid-19 process. This study aims to present a perspective specific to the social state phenomenon on how the tax policy measures taken during the pandemic periods will develop and progress in the post-Covid period. With the data and information gathered from the reports and other related materials released by international organizations, the study aims to give a foundation for the proposals to be put forward. The post-Covid process is a global issue, so in order to support global collaboration and the resolution of global issues, the tax issue should also acquire a structure that is considerate of the social welfare state.

Key Words: Post-Covid, Taxes, Social Wealth State

EXTENDED ABSTRACT

In the face of the Covid-19 health crisis turning into an economic crisis, governments have effectively used tax policies, which are a fiscal policy tool. In order to minimize the effects of the virus in question on society and economies, countries have taken measures on three basic pillars. These; businesses, households and employment. The digitization of the

* Doç. Dr. Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi, gyseren@nku.edu.tr , ORCID: 0000-0002-5063-1172

**Dr. Öğretim Üyesi, İstanbul Medeniyet Üniversitesi, dilek.akdogan@medeniyet.edu.tr
ORCID: 0000-0002-8132-6971

economy and the post-Covid process have prepared all the necessary conditions for the restoration of fiscal policies. The income redistribution function, which is one of the basic functions of the state, can provide a fairer distribution of income/wealth in societies. But here this function may conflict with the stabilization and/or resource allocation function. In addition, it may cause a decrease in national income. In the face of mentioned conflict that will occur in the economy, the priorities of the states come into play. At this point, the policies to be preferred move away from the welfare state or get closer. Considering that the pandemic has deepened the existing inequalities, it should undertake the requirements of the social state in order not to pass on the income gaps from generation to generation. The main philosophy of working in this manner is the necessity of increasing public revenues in order to provide the necessary financing for the realization of a social welfare state. However, the point to be considered here is that while increasing public revenues, a sensitive approach towards low-income people is adopted and the tax is taken from those who earn less than those who earn more. Establishment of a fair and effective tax system can reduce informality and corruption, thus increasing public revenues and preventing the tax burden from falling on low-income people. In this context, it may be possible to make more social expenditures with the increase in public revenues. Although this study deals with taxes, it is not possible to evaluate the effects of taxes in a one-dimensional way. The decrease in taxes, the increase in public expenditures and borrowing are the financial imbalances created by the pandemic. Therefore, for the social welfare state, a well-balanced public expenditure-tax balance should be ensured and a taxation sensitive to vulnerable groups should be taken as a basis. At this point, it is very essential to consider the budget balance. Growth-oriented policies should not dominate social tax policies, and resources that can create additional income for the budget should be directed by following a tax policy that is careful in the short term and that is consistent in the long term and will not create a burden on the budget. Just as the regional/national measures to be taken for a global problem will not be sufficient, mitigating the effects of the current pandemic crisis with the provision of global cooperation in the face of the pandemic, which has global effects in the post-Covid process, can provide the ground that can create a brake mechanism for future crises. The aim of a social welfare state in the post-Covid period is to create resources for the financing of social policies and to provide taxation sensitive to the poor as much as possible. But in the post-Covid process; there are also problems such as fragile groups, global inflation, stagflation risk, climate and food crises, negative externalities caused by current war conditions, decrease in tax revenues in world economies, increase in public expenditures and borrowing. In these difficult times, for a tax policy sensitive to the social welfare state, in summary, gradual personal income tax, environmental taxes, reducing tax evasion, reducing the share of indirect taxes and turning to direct taxes, preventing the informal economy measures such as taxing sensitive to vulnerable groups, harmonization of transfers (public expenditures) and the tax system can be taken. Of course, strengthening global cooperation and international support mechanisms is also an especially important issue, considering that global solutions will further strengthen regional solutions. At this point, governments should carry out their financial interventions in a coordinated manner in terms of both taxation and public expenditures. Tax and transfer systems should be designed to put the incomes of the poor in a better position than before the fiscal intervention. Fiscal policy to be adopted in the post-Covid period should focus on how to increase the welfare of

the poorest, rather than deepening inequalities. With the Covid-19 process, various effects have occurred in societies from many dimensions. In particular, inequality and its effects on finance have had an impact on people's income distribution and well-being. At this point, the interest in income distribution, welfare and equality has increased in the post-Covid process. There is no doubt that these policies also have a financing pillar. The main question that governments will ask here is what the taxation system will be like and how it will be combined with public expenditures. After all, the realization of social policies follows a development depending on the public revenues obtained by the state. However, the method adopted (increasing public revenues) should not distribute the tax burden unfairly. At this point, all countries of the world should see the post-Covid process as an opportunity for the construction of a tax system that is sensitive and compatible with the social welfare state. Although the number of cases has decreased today, it is not certain how the pandemic will follow in the post-Covid process. Considering that the expansionary policies put into practice by governments cause borrowing and budget deficits, the sustainability of the financing of social policies in the work to be put into practice emerges as a very fundamental problem.

1. GİRİŞ

Vergilerin kamu hizmetlerinin finansmanı haricinde sosyal amaçları da söz konusudur. Bu kapsamda gerek sosyal politikaların gerek sosyal devletin vergilerle olan bağının kurularak sağlam bir zemine oturtulması gerekmektedir. Vergilerin bireylerin tutum değişiklikleri, refah durumları üzerinde etkisine ek olarak, yeniden dağıtım işlevini de üstleniyor olması sosyal politikaların bu noktada oynadığı rolün önemini gösterir niteliktedir. Covid-19 sürecinde alınan tedbirler ülke ekonomilerini pek çok açıdan negatif manada etkilemiştir. Söz konusu sürecin etkilerinin azaltılabilmesi adına hükümetler mali bir takım önlemler almıştır. Maliye politikalarını vergileri düşürmek ve kamu harcamalarını artırmak şeklinde dizayn eden hükümetler, söz konusu genişletici politikalarla toplumun yükünü azaltmayı hedeflemiştir. Fakat bu noktada gözetilmesi gereken bütçe dengeleri de söz konusudur. Hükümetler post-Covid sürecini vergi sistemlerinin tekrardan gözden geçirilmesine vesile olacak bir durum olarak yorumlamalıdır. Dolayısıyla bu sağlık krizi tüm dünya için adil bir vergi reformunun yapılması gerekliliğinin habercisi olarak yorumlanabilir. Bu çalışmanın amacı, sosyal refah devletinde vergi politikalarının nasıl olması gerektiğinin incelenerek bilhassa post-Covid sürecinde pandeminin zirve yaptığı dönemlerinde uygulanmış olan vergi politikalarının sonraki süreçte küresel sorunlar eşliğinde ne şekilde dönüşüm gösterdiği ve sürdürülebilirliğinin değerlendirilmesidir. Bu makalede sosyal refah devletinde olması gereken vergi politikalarının anlaşılabilmesi için konu pandemi sürecinde alınan vergisel önlemlerden hareketle post-Covid sürecinde sosyal politikalara duyarlı bir vergi sisteminin inşası küresel sorunlar arka planında incelenmektedir. Yapılan incelemeler temelini küresel kuruluşların yayınlamış olduğu raporlar ve istatistiklerden almaktadır. Bu kapsamda çalışmada öncelikle sosyal devletin kavramsal arka planı açıklanmıştır. İkinci bölümde vergiler ve sosyal refah devleti

bağına odaklanılmıştır. Üçüncü bölümde vergilerin post-Covid sürecindeki seyrini irdelenmiştir. Dördüncü bölümde sosyal refah devletinin post-Covid sürecinde vergiler özelinde nasıl bir yol izlemesi gerekliliği küresel sorunlara odaklanılarak tartışılmıştır.

2. SOSYAL POLİTİKA KAVRAMI VE SOSYAL REFAH DEVLETİ ANLAYIŞI

Sosyal politika kavramı olarak ilk kez XIX. yüzyılda Almanya’da Wilhelm Heinrich Riehl tarafından kullanılmıştır. Riehl “Alman Sosyal Politikasının Temeli olarak Halkın Doğal Tarihi”¹ isimli eseriyle bu alandaki literatürün gelişmesine katkıda bulunmuştur. Riehl, toplumun parçalanması ve yeniden yapılandırılmasında temel sorunu, ekonomik sömürden ziyade toplumsal bağların gevşemesi olarak görmüştür. Riehl sosyal politika kavramının henüz gelişim sürecine girmediği erken yıllarda tüm topluma atfedilmesi gereken bir kavram olduğunun farkına varmış olsa da, tanık olduğu sosyal değişimin geri döndürülemezliği konusunda o yıllarda aynı farkındalık düzeyine sahip olmamıştır (Schmitt 2007: 128-129). Sosyal politika kavramı, Riehl’in çalışmasında ilk kez kullanılmış olsa da, sosyal politikanın kapsamının genişlemesi ve ayrı bir disiplin olarak değerlendirilmesi 1911 yılında Alman Otto V. Zwiedineck-Südenhorst’un yazdığı “Sosyal Politika” adlı eserle söz konusu olmuştur (Özdemir, 2007: 13-14). Sosyal politika bilimine önemli katkıları olan Marshall sosyal politikayı, toplumdaki bireylere hizmet ve gelir sağlayarak bireylerin refahı üzerine doğrudan etki sağlamayı amaçlayan devlet tarafından yürütülen politikalar bütünü olarak tanımlamıştır. Bu bağlamda, sosyal sigorta, sağlık ve refah hizmetleri, konut politikası, kamusal yardımlar, sosyal politikanın temelinde var olan alanlardır (Titmuss, 1974: 30). Ancak şu husus da belirtilmelidir ki; sosyal politika kavramı, bir sosyal fedakarlık ve yardımseverlik halesi olarak ve toplumdaki belirli gruplar ya da kişiler için bir takım kaygılar duyarak toplumsal eşitliğin sağlanması vb. nedenlerle otomatikman bir yatırım yapılması şeklinde bir tepkiyi içermeyebilir. Herhangi bir ülkenin belirli bir sosyal politikayı yürütmesi veya sosyal hizmetlerinin gelişmiş olması; o ülkede sosyal fedakarlık, eşitlik ve gelirin yeniden dağılımında ilerici uygulamaların mevcut olduğu anlamına da gelmeyebilir. Çünkü toplumdaki bazı gruplar için “refah” diğerleri için refah kaybı içeren kötü bir durumu da ifade edebilir (Titmuss 1974: 27). Sosyal politika kavramı boyutları açısından dar anlamda ve geniş anlamda iki gruba ayrılabilir. Dar anlamda sosyal politika, endüstri devrimi sonrasında işçi sınıfına ve onun en temel sorunlarına yönelik dar kapsamlı ve sınırlı bir amaç doğrultusunda oluşturulmuş bir politikadır (Talas, 1992: 15). Geniş anlamda sosyal politika ise, toplumun sadece tek bir sınıfının sorunlarını konu almamakta, toplumu bir bütün olarak ele alarak toplumdaki bireylerin sağlıklarından, eğitimlerine, güvenliklerinden hak ve özgürlüklerine kadar

¹ Natural History of the People as the Foundation of German Social Policy

geniş bir konu yelpazesini içinde barındıran bir disiplin olarak karşımıza çıkmaktadır (Şişman, 2002: 3-21). Günümüz dünyasında sosyal politika genişleyen anlamıyla kullanılmakta olup, hükümetler tarafından yürütülen etkin politikalardan birini oluşturmaktadır. Sosyal politika kavramının, dar anlamda veya geniş anlamda ele alınmasına bağlı olmaksızın, temelde üç hedefi içerdiğini söyleyebiliriz. Birincisi refah düzeyini yükseltici politikalar olma hedefidir. İkincisi, hem ekonomik hem de ekonomik olmayan amaçları içerir (örneğin asgari ücret ve asgari geliri koruma standartları gibi). Üçüncüsü, zenginden fakire ve avantajsız gruplara doğru kaynakların yeniden dağılımı sağlama hedefidir. Herhangi bir siyasi parti veya ideolojiye bağlılık anlamı taşımayan sosyal politika kavramı, özellikle toplumsal sorunlar ve sosyal alanlarda hükümetlerin belirtilen hedefler doğrultusunda yürüttükleri nispeten istikrarlı bir eylem veya eylemsizliği kapsayan hareketler bütünü olarak tanımlanabilir (Anderson, 2011; Titmuss, 1974: 27-29). Geniş ve modern anlamda sosyal politika uygulamalarının vücut bulduğu devlet türü olarak refah devleti karşımıza çıkmaktadır. Bazı kaynaklarda refah devletinin kökeninin çok eski tarihlere dayandığı ifade edilse de günümüz batılı refah devletinin 19.yüzyıl itibarıyla ortaya çıktığı ifade edilmektedir. Sosyal politika kavramı refah devleti var olmadan da mevcutken; refah devletinin sosyal politika var olmadan mevcut olabilmesi mümkün değildir (Esping-Andersen, 2006). İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra özellikle Avrupa'da yaygınlaşan refah devleti kavramı, sosyal hizmetlerin sağlanmasından daha fazlasını kapsayan, ekonomik ve sosyal politika alanında geniş role sahip bir devleti ifade etmektedir. Politik sol ya da politik sağ yanlısı birçok yazar refah devleti kavramını, tüm toplumun genel refahını sağlamaya yönelik ve değişimin sosyal maliyetlerini göz önünde tutarak devletin daha olumlu ve kararlı bir şekilde sorumluluk yüklenmesi olarak değerlendirmektedir (Hills, 2001: 126). Refah devleti uygulamalarının "Yoksulluk Yasası" ile başladığı ileri sürülmektedir. 1883'te Bismark tarafından getirilen sosyal sigorta uygulaması, refah devleti için bir diğer başlangıç noktası olarak görülmektedir (Çelik, 2006: 20). Refah devleti anlayışı 1945-1975 yılları arasında "altın çağı" diye tabir edilen dönemde önemli gelişimler göstermiş, yaygınlaşmış ve uygulamaları zirve yapmıştır. Sonraki yıllarda altın çağın bitişi yaşanmış olsa da hükümetlerce sosyal politika uygulamalarından hiç vazgeçilmemiştir. Çıkış noktası sosyal politika kavramı olan refah devleti, vatandaşlarına asgari gelir güvencesi, sosyal güvenlik, barınma, eğitim, sağlık gibi hizmetler sunarak toplumun refahını maksimize etmeyi hedeflemektedir. Sosyal politikalar, önemi ve ağırlığı değişim kaydetse de devletler için vazgeçilemeyecek bir politik alandır.

3. SOSYAL REFAH DEVLETİ VE VERGİ BAĞI

İkinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'da eşitsizliğin azalmasına katkı sunan faktörlerden birisi artan oranlı gelir vergisi ve sosyal refah devletinin gelişim kaydetmesiydi. 1980 sonrasında söz konusu durum değişime uğramış, sosyal refah

devletinde bir gerileme söz konusu olmuştur. Özellikle 1990'lı yıllarla beraber verginin yeniden dağıtım kapasitesi kimi zaman hanehalkları arasındaki gelir eşitsizliğinin de ana kaynağı haline gelmiştir (Atkinson, 2015: 10). Günümüzde ise refah devletinin uzun bir süredir baskı altında olduğu görülmektedir. Küreselleşmenin etkileri, nüfusun yaşlanması, mali kemer sıkma politikaları ve ekonomik krizler sebebiyle refah devleti oldukça güç kaybetmiştir (Busemeyer, 2021: 1).

Sosyal bir refah devletinde vergi tasarımının adil bir yapısının olması gerekmektedir. Çünkü vergilerin bileşimleri kaynak tahsisini, gelir dağılımını ve toplam talebi etkileyerek ekonomideki potansiyel düzeye erişebilmek adına kullanılan etkin birer araca dönüşebilmektedir (Geyik ve Şeren, 2021: 18). Fakat mali politikalar ele alınırken hiç kuşkusuz konuyu sadece vergiler boyutuyla ele almak masanın ayaklarından diğerlerinin olmamasına benzetilebilir. Bu kapsamda sosyal refah harcamaları da aynı ve nakdi transferler olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Devlet kurumları eğitim, barınma, sağlık gibi hizmetleri sağlayarak aynı bir transfer sağlamış olur. Fakat bunu hak sahibi kimselere nakden de yapabilir. Hükümet her iki durumda da yapmış olduğu harcamalarla toplum içerisinde gelirin yeniden dağıtılmasını amaçlar ve bunun hayata geçmesine yardımcı olur (Ozawa, 1973: 66). Bu kapsamda sosyal politikalar temel sosyal güvenlik yardımlarının emeklilik, hastalık, işsizlik, aile yardımları gibi nakdi yardımların haricinde sağlık, eğitim ve barınma harcamalarını da kapsamaktadır (Boden, 2005: 107). Düşük gelirli ailelere yönelik bu harcamalar sosyal refah devletinin hem bir fonksiyonu hem de bir çıktısıdır. Fakat bu harcamaların bir anlamının olabilmesi vergilerin de benzer bir fonksiyon ve çıktı üretmesiyle ilişkilidir. Çünkü düşük gelirli aileler ödeme güçlerini aşan vergi yükleri de taşımamalıdır. İyi tasarlanmış bir sosyal refah devletinin bu anlamda iki temel ayağı da ortaya çıkmış olur. Bunlardan birisi sosyal transferlerdir; diğeri de gelirle orantılı bir vergi sisteminin inşasıdır. Bu anlamda düşük gelirli üzerindeki ağır vergi yükü, sosyal refah programının gelirin yeniden dağıtım üzerindeki etkilerini azaltıcı bir rol oynar. Bu sistemin işleyebilmesi adına özel sektörün denetimi de dikkate alınması gereken bir husustur. Çünkü düşük gelirli ailelerin düşük ücretler alması ve temel ihtiyaçlar için yüksek fiyatlar ödemesi de sosyal refah programının aksamasına yol açar. Zira özel sektörün söz konusu tutumu bir yerde devletin sosyal yardım harcamaları ve vergiler konusundaki müdahalelerinin etkisini kırarak, yoksunlukların giderilmesinde bir engel oluşturabilir (Ozawa, 1973: 66-67). Dolaysız bir vergi olan gelir vergisi; adil bir vergileme ve gelir eşitsizliğinin onarılması için en etkili vergi türü olarak görülmektedir. Bu açıdan bakıldığında gelir vergilerinin tarife yapılarının dikkatle incelenmesi gerekir. Özellikle gelir vergisi tarifelerinin dilim yapısının, marjinal vergi oranlarının çok kazananlardan çok, az kazananlardan az alınacak şekilde tasarlanması gerekmektedir. Elbette buna ek olarak beyannameye dayalı

vergilemenin payı artırılmalı, stopaj yoluyla vergilemenin payı azaltılmalıdır. Dolaylı vergiler açısından düşünüldüğünde vergilemede adaleti sağlayabilmek adına katma değer vergisi, özel tüketim vergisi gibi vergilerin payı azaltılmalıdır (Karaş ve Selen, 2021: 293). Vergi yükünün azaltılması da sosyal refah devletinde mali sürdürülebilirliğin temellerinden bir tanesidir. Refah devletinin devamı için vergi gelirleri hayati öneme sahiptir dolayısıyla artan refah harcamalarının beraberinde getireceği olumsuz etkilerin telafi edilmesi ancak vergi uyumunun artırılmasıyla mümkündür. Zira vergi uyumunun artırılması sosyal uyumun da teşvikini sağlayacaktır. Vergi gelirinde önemli olan söz konusu gelirin elde edilmesinde benimsenen yöntemdir. Çünkü vergi gelirin nasıl elde edildiği siyasi, sosyal ve ekonomik açılardan sürdürülebilirlik üzerinde farklı etkiler meydana getirecektir. Bu kapsamda vergi adaletinin sağlanması sosyal refah devletinin mali sürdürülebilirliğinin katalizörüdür (Hyejin, 2017: 116). Sosyal politikanın uygulanabilmesi için vergi doğrudan bir araçtır. Örneğin vergi harcamaları bu kapsamda değerlendirilebilir. Fakat sosyal güvenlik yardımlarıyla vergi harcamalarının beraber kullanılması kimi finans problemlerinin de ortaya çıkmasına yol açabilir. Zira zaman zaman sosyal yardımların bireylere veya ailelere ödenmesi ve daha sonra aynı kişilerden vergi alınması verimsiz olarak değerlendirilmektedir (Boden, 2005: 113-114). Devletler barınma, sağlık, eğitim, sosyal yardım ödemeleri gibi sosyal politika önlemlerinin finansmanında vergileri temel bir araç olarak kullanırlar. Dolayısıyla bir ülkedeki vergi sisteminin biçimi sosyal refah politikalarının da yönünü etkilemektedir. Bu kapsamda vergi sadece mali değil sosyal politika tasarımı ve uygulamasında da işlevleri olan bir araçtır (Boden, 2005: 108-109). Sosyal politikaların hayata geçmesinde hükümetler doğrudan veya dolaylı olarak vergi araçlarını kullanmaktadırlar. Bu kapsamda sosyal politikaların finansmanında vergilendirme başlıca araç olup servetin yeniden dağılımını sağlamak için (belirli bireylere vergi indirimleri verilmesi gibi) kullanılabilirler (Boden, 2005: 107). Sosyal politikaların vergilerin gelir dağılımı üzerinde meydana getirdiği bölüşüm sonuçlarının ve sorunlarının analiz edilmesi bakımından da konumu dikkat çekicidir. Bu çerçevede eşitlik, adalet ve yeniden dağıtım için vergilendirme etrafında bir sosyal politika söyleminin inşası gerekmektedir. Vergilendirme sosyal adalet, yoksulluk, vatandaşlık bağlamında da güçlü bir şekilde ele alınmalıdır zira vergiler daha çok işletme ve ekonomi alanındaki (vergi planlaması, vergi ahlakı, vergi uyumluluğu gibi) sorunsallara odaklanmıştır. Dolayısıyla sosyal politika faaliyetleri ve vergilendirmeyi çerçeveleyen söylem; literatürün ve politikaların içerisinde yer almalıdır (Ruane, Collins, & Sinfield, 2020: 445-446). Verginin bir yük olarak görüldüğü bakış açısına da sosyal politikalar yoluyla olumlu bir çerçeveden yaklaşılabilir. Vergilendirme bu kapsamda bir maliyet olarak değil kamu yararına bir katkı olarak düşünülmelidir. Dolayısıyla vergilendirme üzerine bir sosyal politika söyleminin geliştirilmesi politik ekonomi yaklaşımlarının da

yaygınlaştırılmasını sağlayacaktır. Unutulmamalıdır ki vergiler toplumun doğasına göre şekillense de aynı zamanda parçası olduğu toplumu da şekillendirmektedir (Ruane, Collins, & Sinfield, 2020: 444-445).

3.1. Sosyal Refah Devletine Duyarlı Vergi Politikalarının Olası Sonuçları: Finansman Problemleri

Sosyal devletin, toplumsal refahın maksimizasyonunu ve gelir dağılımında adaleti amaçlaması dolayısıyla gerçekleştirdiği harcamalar beraberinde sosyal politikaların finansmanı sorununu da getirmiştir (Şeren ve Geyik, 2021:214). 1980'ler sonrası finansman sorunsalı kendisini belirgin bir şekilde göstermiş, özellikle finansal krizler ve küreselleşme süreci sosyal politikanın finansmanının ekonomik etkileri ve sürdürülebilirliği sorunsallarını gün geçtikçe artacak şekilde gündeme getirmiştir (Morel ve Palme, 2013: 401). Sosyal politikaların vergiyle finansmanı durumunda işsizlik, artan yaşlılık ve küreselleşme faktörleri göz önüne alındığında hükümetler için bütçe kısıtlamaları önemli bir husus haline gelmektedir. Bütçe kısıtlamaları ise diğer harcamalarla (savunma gibi) sosyal harcamalar arasındaki kaynak tahsisini tartışmalı bir süreç haline getirir. Vergilerde artışa gidilmesi ise siyasi bir dirençle karşılaştığından finansman imkanlarının daha da zorlu bir hale gelmesine vesile olabilir (Morel ve Palme, 2013: 404). Günümüzde gelişmiş ülkelerde refah devletine yönelik sosyal harcamalar kamu bütçesinde önemli bir yere sahiptir. Refah devletinin finansmanı temel olarak iki kaynaktan finanse edilmektedir. Bunlardan bir tanesi vergi gelirleridir bir diğeri ise sosyal güvenlik katkı paylarıdır. Başka kaynaklardan da finansman sağlanabilmekle beraber ana finansman kaynağı bunlardır. Vergiler her ne kadar sosyal harcamaların finansmanı için kullanılsa da vergiler ile bireyin elde ettiği faydaların türü arasında doğrudan bir ilişki bulunmamaktadır (Lierse ve diğerleri, 2018). Sosyal refah devletinde olması gereken vergi politikaları aynı zamanda kapsamlı devlet müdahalelerini de gerektirmektedir. Zira sosyal refah devleti evvela ülkenin refah düzeyinin yükseltilebilmesi adına gerek sosyal gerek ekonomik hakların devlet tarafından yapılan/yapılacak müdahalelerle iyileştirilmesini öngörmektedir. Fakat diğer taraftan devletin söz konusu müdahalelerle giderek büyüme kaydetmesi söz konusudur. Bu kapsamda sosyal devletin en temel sorununun finansman olduğu söylenebilir. Kamu müdahalesiyle artan kamu harcamaları beraberinde vergi yükünün de ağırlaşmasıyla ayrıca borçlanma ve emisyon gibi diğer finansman kaynaklarına başvurulması sonucunda bütçe açıklarıyla neticelenebilir (Aktan, 2009).

4. POST-COVID SÜRECİNDE VERGİ HUSUSU VE DİĞER MALİ DEĞİŞKENLER

Dünya Sağlık Örgütü Covid-19'u 11 Mart 2020 tarihinde pandemi ilan etmiştir. Birçok ülke de virüsün yayılımının engellenmesi ve sağlık üzerinde yaratacağı etkileri azaltmak için süratle katı sınırlama önlemleri (seyahat yasakları,

işyerlerinin kapatılması, karantina uygulamaları) alınmıştır. Söz konusu sınırlamalar sağlık açısından elzem olmakla beraber gerek işletmeler gerek bireyler üzerinde bilhassa gelirin aniden azalması, işsizliğin artması, likidite sorunları gibi olumsuz etkilerde bulunmuştur. Bu durumda hükümetler maliye politikası önlemlerini hanehalklarına ve işletmelere finansal destek verebilmek adına uygulamaya koymuşlardır (Lacey, Massad, Utz, 2021: 8). Covid-19'un yarattığı etkiler küresel bir ekonomik darboğaza doğru gidilmesine yol açmıştır. Bu süreçte sağlık hizmetlerine yönelik kamu harcamaları artırılmış, çeşitli vergisel önlemler alınmış² ve hassas sektörlerle transferler söz konusu olmuştur. Buna karşılık gelirlerin düşüş kaydetmesi açıkların borçlanmayla finansmanı büyük kamu açıklarına yol açmıştır (Bkz: Grafik 1, 2, 3). Pandemi döneminde dünyada kamu harcamaları hızla artmış, ancak kısıtlama gibi uygulamaların da etkisiyle kamu gelirlerinde aynı oranda bir artış gerçekleşmemiştir. Bu durum aynı zamanda kamu borçları üzerinde bir baskı meydana getirmiştir (Kete ve Karasaç, 2022: 393). Pandeminin ekonomik maliyetleri ne yazık ki bu maliyetlere en az dayanan kesimi ağır bir şekilde etkilemiştir. Hükümetler işsizlik yardımları, ücret sübvansiyonları gibi mali önlemlerle bireyleri ve firmaları destekleyebilmek adına adımlar attıysa da bir taraftan sağlık ve eğitim gibi kamu hizmetlerine daha fazla yatırım yapılması gerekliliği, eşitsizlikler ve kamu borçları üzerinde kaçınılmaz bir negatif etkiye yol açmıştır. Bu durum hükümetleri kamu gelirlerini artırmaya yönelik politikalara itmekte ve daha ilerici (artan oranlı) vergileme lehine bir gelişim kaydedilmektedir. Şöyle ki hükümetler artık ödemeyi en iyi şekilde gerçekleştirecek bireylerden elde edilen gelirleri harekete geçirmeye odaklanmaktadır. Söz konusu gelirin ise olağanüstü finansman ihtiyaçlarının karşılanması ve sosyal uyumun teşviki olmak üzere iki yönlü bir etki yaratması beklenmektedir. Her ne şekilde olursa olsun pandemi koşulları vergiye yönelik tutum ve yükün daha iyi bir duruma nasıl dönüşeceği temelinde vergi sistemlerini yeniden şekillendirmektedir (Gaspar vd., 2021). Pandemi koşullarının yarattığı negatif ekonomik sonuçlar karşısında artan oranlı vergileme bir gelir artırma seçeneği olarak görülmektedir. Ekonomik

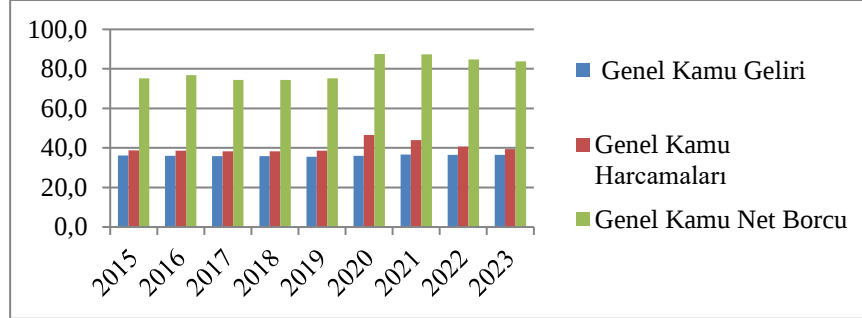
²**İşletmelere yönelik vergisel önlemler:** hızlandırılmış varlık amortismanı, vergiden istisnaları ve muafiyetleri, vergi beyannamesinin ertelenmesi, vergi ve/veya faiz ve ceza ödemelerinin ertelenmesi, daha düşük avans ödemesi, borç tahsilat faaliyetlerinin askıya alınması, denetim faaliyetlerinin askıya alınması, vergi oranı indirimi, vergi affı (Lacey, Massad, Utz, 2021: 12).

Hanehalkına yönelik vergisel önlemler: vergi beyannamesinin ertelenmesi, vergi ödemelerinin ertelenmesi, faiz ve ceza ödemelerinin ertelenmesi, vergi oranı indirimi, vergi affı, vergiden istisnalar ve muafiyetler, Düşük vergi oranları (Lacey, Massad, Utz, 2021: 12).

Sağlık sektörüne yönelik vergisel önlemler: tıbbi ürünler için daha düşük vergi oranları (ithalat vergileri, KDV ve diğer dolaylı vergiler), vergi muafiyetleri, vergiyi askıya alma (Lacey, Massad, Utz, 2021: 12).

toparlanmanın finansmanı için vergilendirmede aşamalılık derecesinin (çok uluslu şirketler, gelirleri ortalamanın üstündeki kişiler üzerindeki artan vergilendirme) kalıcı olarak artırılması kamu gelirini artırmanın daha “sosyal” bir tercihi olarak görülebilir. Buradaki temel fikir yüksek gelirli bireyler ve/veya olağanüstü karlı işletmeler gibi daha fazla ödeme gücü olanların kazançlarından daha fazla katkı yapması gerekliliğidir. Dolayısıyla böyle bir tabloda pandemiden doğan yükün çoğunluğu daha az varlıklılarda olduğundan sosyal bir uyum söz konusu olmaktadır. Örneğin bu dönemde küçük işletme sahipleri, restoran çalışanları geçim kaynaklarını kaybederken kimisi ilaç sektöründe olan ve çoğu yüksek seviyede dijitalleşmiş işletmeler yüksek karlar elde etmiştir (Gaspar vd., 2021). Dijitalleşen küresel ekonominin bir boyutu da dijital olarak pazarlanan mal ve hizmetlerdir. Pandemi döneminde artan gelir ihtiyacı söz konusu mal ve hizmetler üzerinde KDV’nin uygulanmasını acil kılmaktadır. Özellikle karantina önlemleri sonucu dijital platformlara olan talebin artması göz önüne alındığında bazı ülkelerde halen vergilendirilemeyen veya istenilen düzeyde vergilendirilemeyen dijital platformlar söz konusudur. Bu durum yalnızca kamu gelirleri üzerinde olumsuz bir etki doğurmadığı gibi krizden etkilenen geleneksel sektörler ve küçük işletmeler açısından haksız bir rekabet de yaratmaktadır (Barreix, Garcimartin, Verdi, 2021).

Grafik 1: Gelişmiş Ekonomilerin³ Mali Göstergeleri (Ortalama)* (GSYH%)



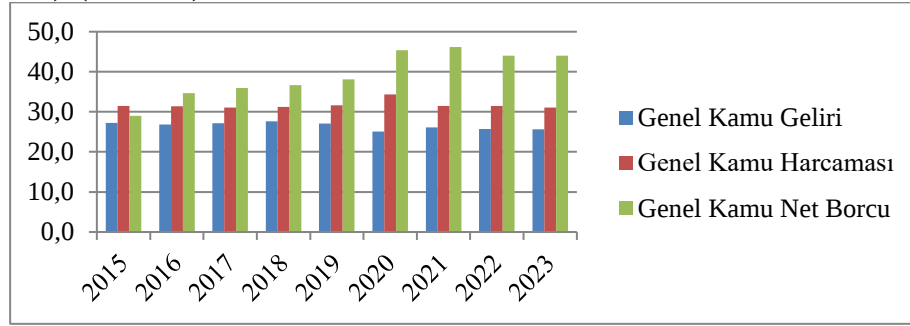
(*2022 ve 2023 yılları tahmini değerlerdir)

Kaynak: (IMF, 2022c’ den yazarlar tarafından oluşturulmuştur)

Pandeminin zararlı etkilerinin dengelenebilmesi adına maliye politikaları yaygın bir araç olarak kullanılmıştır. Fakat grafiklerden de (Bkz: Grafik 1, 2, 3) gözlemlenebileceği gibi bu durum borçlanmanın artmasına sebep olmuş ve yeni finansman olanaklarına olan ihtiyacı da artırıcı bir rol oynamıştır.

³ (Euro Bölgesi, G7, G20)

Grafik 2: Gelişen Pazar ve Orta Gelir Ekonomileri⁴ Mali Göstergeleri (Ortalama)*(GSYH%)

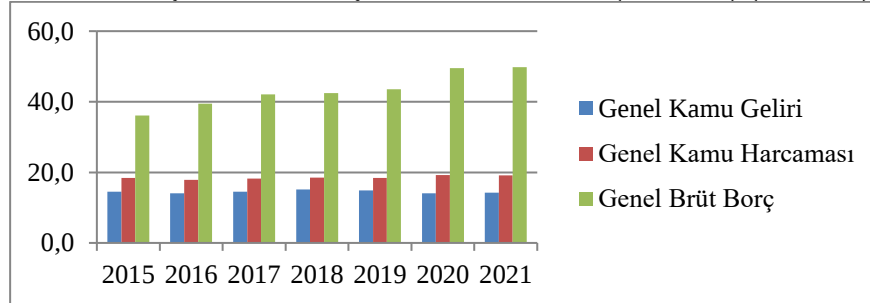


(*2022 ve 2023 yılları tahmini değerlerdir)

Kaynak: (IMF, 2022c'den yazarlar tarafından oluşturulmuştur)

Pandeminin yarattığı negatif ekonomik etkiler ve alınan politika kararlarının bir neticesi olarak vergi gelirleri azalmıştır ve önümüzdeki birkaç yıl boyunca da azalması olası bir durumdur. Bu noktada vergi gelirlerini artırmak için güçlü ve sürekli teşvikler büyümeyi desteklemek için yardımcı olabilir. Zira kamu maliyesini düzeltmeye dönük çabalar özelinde vergiler oldukça önemli bir rol oynamaktadır. Bu açıdan pandemi sonrasında vergi yapısının uyarlanması gerekebilir (OECD, 2020: 6).

Grafik 3: Düşük Gelirli Gelişmekte Olan Ülkeler⁵ (Ortalama) (GSYH%)



Kaynak: (IMF, 2022c'den yazarlar tarafından oluşturulmuştur)

Pandeminin yarattığı krizin daha evvel görülmemiş doğası yeni vergilerin tasarlanıp tasarlanamayacağı fikrinin yanı sıra geleneksel olan vergilerin yeniden değerlendirilip değerlendirilmeyeceğini de gündeme getirmiştir. Bu durum beraberinde vergi sistemlerinin aşamalılığına yönelik desteklerin nasıl gerçekleşeceği düşüncelerini de içerisine almaktadır. Hükümetlerin daha fazla gelir toplama ihtiyacı ve dijital hizmetlerin giderek daha fazla kullanımı uluslararası

⁴ Asya, Avrupa, Latin Amerika, MENA, G20 Yükselen Ekonomiler

⁵ Petrol Üreticileri, Asya, Latin Amerika, Sahra-altı Afrika

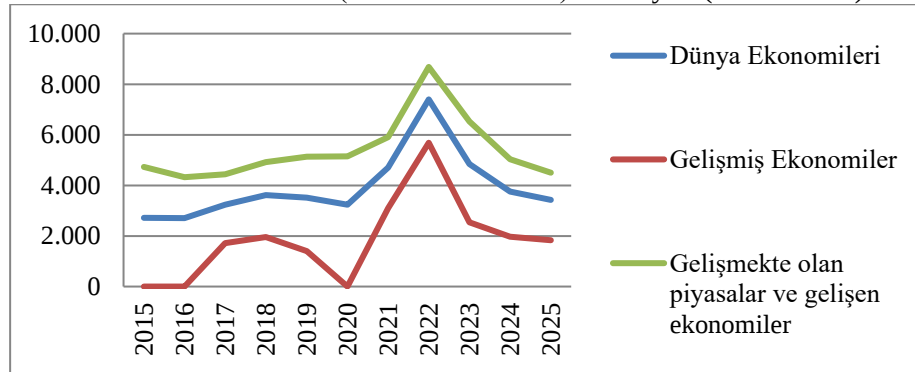
düzeşde anlaşma sağlanması çabalarına da bir hız kazandırabilir. Bu noktada hükümetler yatırımı teşvik ederken ekonomik rantların vergilendirilmesine odaklanabilir. Vergi uyumsuzluklarının ticaret savaşlarını tetiklememesi adına da vergi işbirlikleri son derece önem arz etmektedir (OECD, 2020: 6). Ayrıca, kaçakçılık ve kara para aklama ve haksız vergi ile mücadele için 2008 mali krizinin teşvik ettiği uluslararası koordinasyon çabalarına hız kazandırılmalıdır (Barreix, Garcimartin & Verdi, 2021). Sosyal politikaların uygulanabilmesi için kamu gelirlerinin artırılması elzemdir. Ama bir taraftan da vergi dağılımının adil bir yapı sergilemesi gerekmektedir. Çünkü pandemi koşulları salgından zarar gören bireylerin yeniden dağıtım politikalarına olan taleplerini daha fazla artırmıştır. Taleplerin karşılanamaması beraberinde hükümetlere olan güveni de azaltıcı bir rol oynar. Yine benzer şekilde hükümetlerin zengin bireyleri ve şirketleri daha fazla desteklemesi kimi toplumsal huzursuzluklara ve siyasi tepkilere de yol açabilir. Dolayısıyla politika yapıcılar sağlık hizmetlerinin yanı sıra daha eşit gelir dağılımı ve devlet hizmetlerine erişimi teşvik eden politikalar ortaya koymalıdır. Ekonomik dengeler iyileştirilirken salgından en çok zarar görenlerin göz ardı edilmemesi adına vergi politikalarının sosyal duyarlılığının artırılması gerekmektedir (Gaspar vd, 2021).

5. KÜRESEL SORUNLAR IŞIĞINDA VERGİ POLİTİKALARI: POST-COVID SÜRECİNDE SOSYAL DEVLET OLMAK

Pandeminin başladığı 2020 başından itibaren maliye politikaları beklentilerin ötesinde bir etkinlik sergilemiştir. Hane ve firmalara verilen destekler merkez bankalarının destekleyici para politikalarıyla beraber derin bir durgunluğu engellemiştir. Bu durum zaten yüksek olan küresel borç seviyelerine ek olarak büyük açıklar pahasına işe yaramıştır. Fakat makroekonomik politika desteği sonrasında talepteki toparlanma arzı geçmiş, 2021 yılında enflasyon sürprizleri arka arkaya gelmiştir. Dolayısıyla koşullar maliye politikaları açısından değişmiş, enflasyonun kontrolü adına faiz oranları yükseltilirken mali alan giderek daha kısıtlı hale gelmiştir. Bir taraftan artan borçluluk oranları da mevcut politikaların oluşturulmasında karmaşıklığı daha da artırmıştır. Enerji ve gıda fiyatlarındaki artış, savaş gibi koşullar zaten yüksek olan fiyatların daha da artışıyla sonuçlanmıştır. 2020 ve 2021 senesinde olduğu gibi hükümetler söz konusu yeni şok karşısında da harekete geçmelidir fakat bugün hükümetleri daha sınırlı mali alan ve kamu finansman riskleri beklemektedir (IMF, 2022b: ix). Pandeminin başında küresel enflasyon ılımlı olsa da Aralık 2020 itibariyle fiyatların yükselmesi enflasyonu da istikrarlı olarak artırmıştır (Bkz: Grafik 4) (Barrett, 2022). Pandemi 2021 senesinde geçici bir toparlanmaya sahne olsa da küresel gelişmelerle beraber 2022 senesinde dünya daha karamsar bir tablo ile karşılaşmıştır. Çin ve Rusya'daki gerilemeler sebebiyle küresel üretim daralırken, ABD tüketici harcamaları beklentilerin altında kalmıştır. Pandeminin zayıflattığı dünya ekonomisini yüksek enflasyon, sıkı finansal

koşullar, Ukrayna savaşının olumsuz etkileri daha da zayıflatmıştır. Buna ek olarak gıda ve enerji fiyatlarında görülen arz-talep dengesizlikleri küresel enflasyonun yukarı yönlü revize edilmesiyle sonuçlanmıştır. Hükümetlerin sunduğu/sunacağı mali destekler en savunmasız kesim üzerindeki etkinin hafiflemesine yol açsa da bütçelerin zorlanmaması için bu tür politikaların düşük hükümet harcamaları ve artan vergilerle desteklenmesi gerekebilir (IMF, 2022a: 1). Post-Covid sürecinde Rusya'nın Ukrayna'yı işgali pandeminin verdiği zararı da arkasına alarak küresel ekonomideki yavaşlamayı büyütüştür. Bu yavaşlama sonucu dünya zayıf bir büyüme ve yüksek enflasyon dönemine girmektedir. Dünya Bankası'nın yayımlanmış olduğu *Küresel Ekonomik Beklentiler Raporu*'na göre orta ve düşük gelirli ekonomiler için stagflasyon riski artış kaydetmektedir. Küresel büyümenin düşmesi beklentileri, Ukrayna savaşının yatırım ve ticareti aksatması, talep azalması, maliye ve para politikası düzenlemelerinin geri çekilmesiyle beraber 2023-2024 yıllarında daralmanın devam etmesi beklenmektedir. Mali sürdürülebilirliğin sağlanabilmesi amacı bu noktada yoksul vatandaşlar üzerindeki etkilerin azaltılması ihtiyacıyla örtüşecek şekilde bir denge politikasının tesis edilmesi gerekmektedir (The World Bank, 2022).

Grafik 4: Covid Sürecinde (Öncesi ve Sonrası) Enflasyon (2015-2025*)



(*2023, 2024, 2025 tahmini değerlerdir)

Kaynak: (IMF, 2022a)'dan yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Küreselleşme ve teknolojik gelişmeler eşitsizliği dünyadaki tartışmaların merkezine yerleştirmiştir. Yeniden dağıtımı esas alan politikalar zengin ve fakir arasındaki uçurumu daraltmaya yardımcı olabilir. Bu politikaları uygulayabilmek için doğru araçlara sahip olmak gerekmektedir. Beşeri sermayeye yapılan yatırımlar, nakit transferleri ve aşamalı vergilendirme bu araçlardan bazılarıdır. Özellikle ekonomik büyümeden yoksulların faydalanmadığı hallerde vergilendirme ve toplumun en yoksul kesimine yapılan gelir transferleri, eşitsizliği kontrol altında tutmak ve kısa vadede yoksulluğu azaltmak için en etkili politikalardan birisidir (Bourguignon, 2018: 22-24). Gelir transferleri gibi sosyal politikaların yapılması ise

devletler için daha fazla kaynak elde edebilmeyi gerektirmektedir. Bu durumda gelir ölçeğinin üst kısmında yer alacak daha yüksek ve etkili bir gelir vergisi ilgili kaynağın sağlanmasına ve sosyal politikaların finansmanına yardımcı olabilir. Dolayısıyla yüksek gelirli kişiler arasında banka kartları, banka hesaplarının yaygın kullanılması ile kişisel gelirin izlenmesi kolaylaşmalı ve vergi kaçakçılığı azaltılmalıdır. Özellikle gelişmekte olan ülke ekonomileri doğrudan vergilendirmeye daha fazla vurguda bulunacak politikaları benimsemelidir. Gelişmekte olan ülkeler gelişmiş ülkelere nazaran dolaylı vergilendirmeye daha fazla ağırlık verme eğilimindedir. Dolaylı vergiler ise gelirden ziyade tüketimi vergilendirdiği için regresif vergi niteliği taşır. Dolayısıyla zengin insanlar gelirlerinin daha büyük bir kısmını biriktirebilmektedir. Özellikle Covid-19 sürecinde artış kaydeden sosyal politikaların finansmanı oldukça önemlidir. Dolayısıyla bir taraftan yoksul hanelere nakit transferleri sağlanırken bir taraftan da kademeli vergilendirme vesilesiyle söz konusu programlar finanse edilmelidir. Bu durum kısa vadede yoksulluğu ve eşitsizliği azaltırken diğer taraftan söz konusu hanelerin orta-uzun vadede daha fazla gelir elde etmesine yardımcı olabilir (Bourguignon, 2018: 22-24). Unutulmamalıdır ki vergi sistemleri gelirin yeniden dağıtımı için çok önemli bir araçtır. Bir toplumda zengin ve fakir arasındaki büyük farkın kapatılması ahlaki ve etik zorunluluğunun yanı sıra ekonomide sağlıklı bir dengenin temin edilebilmesi bakımından da kritik önem taşımaktadır. Ayrıca servetin belirli bir kesimde yoğunlaşması istihdam ve ekonomik büyüme açısından da negatif sonuçlar doğurmaktadır. Daha ilerici bir vergi sistemi söz konusu sorunsallar karşısında bir çözüm olarak düşünülebilir. Bu durum zengin ve fakir arasındaki ayrımı daraltarak tüketici harcamalarını özellikle orta-düşük seviyede artırma yoluyla ekonominin de canlanmasına vesile olabilir (Howlett, 2012). Rusya ve Ukrayna'nın pek çok emtia piyasasında önemli tedarikçiler olması yaşam maliyet krizlerine ve kıtlık risklerine sebep olabilir. Bu kapsamda buğday, mısır, doğalgaz, petrol gibi malların fiyatları savaşın başlaması sonrası artış kaydetmiştir. Tedarik kesintilerinin artması temel gıda maddeleri bakımından Rusya ve Ukrayna'ya bağımlı düşük gelirli ülkeleri tehdit etmektedir. Halihazırda pandemi koşullarından dolayı kamu bütçelerinin sıkışması ülkeleri aynı zamanda kıtlık ve sosyal huzursuzluk riskiyle de karşı karşıya bırakmaktadır. Fiyatlarda yaşanan keskin artışlar satın alma gücünü zayıflatmakta, dünyadaki düşük gelirli haneleri temel gıda ve enerji ihtiyaçlarını karşılama anlamında zor durumda bırakmaktadır (OECD, 2022). Bu durum pandemiyle beraber artış kaydeden yoksulluğu daha da artırıcı bir rol oynayabilir. Söz konusu krizler dolayısıyla 2022 senesinde 75-95 milyon insanın aşırı yoksulluk içerisinde yaşayacağı tahmin edilmektedir. Her ne kadar tüm ülkeler pandemi karşısında yeni sosyal koruma önlemleri hayata geçirmiş olsa da bunlar hem kısa vadelidir hem de yeterince kapsayıcı olmamıştır (UNStats, 2022). Dolayısıyla Covid-19'un etkileri dünyanın en yoksulları için daha derin yaşanmıştır. Örneğin 2021 senesinde küresel gelir

dağılımının en alt yüzde 40'ında yer alan kişilerin ortalama gelirleri, pandemi öncesi tahminlerden yüzde 6,7 daha düşükken, ilk yüzde 40'taki kişilerin yüzde 2,8 düşmüştür. Gelirlerdeki düşüş ise küresel yoksullukta keskin artışların yaşanmasına sebep olmuştur. Yoksul insan sayısı tüm bölgelerde artış kaydetmekle beraber özellikle Karayipler, Latin Amerika ve Sahra Altı Afrika'da artış kaydetmiştir. Toplumların gelecekte krizler karşısında daha dirençli olmaları için bugün atılan politika adımlarının yapısal eşitsizlikleri önlemeye yönelik olması gerekmektedir (Sánchez-Páramo vd., 2021). Post-Covid sürecinde bir diğer küresel sorun da kırılgan gruplardır. Virüsler her ne kadar bulaştıklarında zengin ve fakir arasında teoride bir ayırım yapamasa da pratikte eşitsizlikleri derinleştirmekte ve kırılgan grupla diğer nüfuslar arasında uçurumu genişletmektedir. Özellikle yoksul toplumlar, çocuklar, azınlıklar, göçmenler ve engelliler gibi gruplar karantina ve diğer müdahalelerden orantısız bir şekilde etkilenmiş, pandemi koşullarında eşitsizlik daha belirgin ve derin bir hale gelmiştir (Gray, 2021). Dünya üzerinde milyonlarca insanın işini ve gelirlerinin önemli bir kısmını kaybetmesi, gıda arz güvenliğinin özellikle az gelişmiş ülkeler açısından daha belirgin hale gelmesi, küresel yoksulluk oranlarının uzun bir süre sonra artış eğilimine girmesi, dünya ticaret hacmindeki büyük daralmalar gibi sosyal ve ekonomik sorunlar Covid-19 pandemisini önemli bir küresel sorun haline getirmektedir (Kete, 2022: 116).

Dünya ülkeleri için vergi gelirlerinin artırılması ortak bir endişe konusudur. Bu anlamda uluslararası koordinasyonun sağlanması kişisel ve kurumsal vergilendirme ile karbon fiyatlandırması gibi alanlarda yardımcı olabilir. Yetersiz koordinasyonun sağlanması söz gelimi düşük gelir vergisine sahip bir ülke diğer ülkelerden gelirleri çekerek bu ülkelerin de vergileri düşürmesi noktasında baskı yapar. Ya da karbon vergisinin tek taraflı uygulanması söz konusu ülkede emisyonları azaltabilir ama üretimin ve de dolayısıyla karbon emisyonlarının başka ülkelere taşınmasına sebep olabilir. Bu kapsamda eşgüdümsüz eylemlerin düşük vergiler ve iklim değişikliği özelinde etkisiz kalacak eylemlerle sonuçlanması ihtimali söz konusudur (IMF, 2022b: xii). Post-Covid sürecinde vergi gelirlerinde bir düşüş gerçekleşmiştir. Bu durum ekonomik yavaşlama, alınan idari tedbirler ve dolaylı olarak vergi politikalarından kaynaklandı. Alınan söz konusu önlemler işletmeler ve hanehalkları üzerinde ekonomik faaliyetlerin kesintiye uğramasına sebep olurken, sosyal mesafe önlemleri; vergi idaresi, vergi matrahı ve vergi mükellefleri üzerinde etkilerde bulunmuştur (OECD, 2020: 4). Sosyal bir devletin mali anlamda hayata geçebilmesi için iki temel araç söz konusudur; bunlardan bir tanesi kamu harcamaları diğeri ise vergilerdir. Devlet kamu harcamaları yoluyla da sosyal yardımlarda bulunabildiği gibi adil ve eşit vergi politikalarıyla bunu hayata geçirebilir. Dolayısıyla burada bir taraftan artan kamu harcamaları söz konusuysa bir taraftan özellikle kırılgan gruplara duyarlı vergi politikalarının geliştirilebilmesi için devletin vergi kayıp ve kaçaklarını azaltarak vergi gelirlerini artırıcı bir yol

izlemesi gerekmektedir. Burada dikkat edilmesi gereken husus vergi yükünün kimin üzerinde kaldığı hususudur. İlerleyici vergilerle daha etkin bir yaklaşım benimsenebilirken temel tüketim malları üzerindeki dolaylı vergilerin payının azaltılması bir yol olarak seçilebilir. Bahsi geçen hususlardan hareketle genel başlıklar halinde sosyal bir devlete duyarlı vergi politikası tasarımı için atılacak olası adımlar şu şekilde olabilir (The World Bank, 2021; Shavshukov ve Zhuravleva, 2021: 9; OECD, 2020: 5):

- Vergi idarelerinin dijitalleşmesi, vergi toplama kabiliyetlerinin iyileşmesi
 - Vergi tabanının artan oranlı vergileme, karbon ve emlak vergileri yoluyla genişletilmesi
 - Uluslararası işbirliği, uzmanlık, bilgi ve finansman birleşimi sağlanarak, uluslararası vergi işbirliği için reformist adımlar atılması
 - Vergilendirilmesi zor sektörlerde vergi gelirlerin artırılması
 - Vergi desteğinin en çok yardıma ihtiyacı olanlara yöneltilmesi
 - Gelir idarelerinin bilgi ve araç donanımının genişletilmesi yoluyla kayıt dışı ekonominin boyutunun azaltılması
 - Vergi ağının çevresel zararlar, dijital ekonomiyi ve kayıt dışı sektörü de içerisine alacak şekilde genişletilmesi
 - Vergi kaçakçılığıyla mücadelede etkin soruşturma ve kovuşturma yollarıyla vergi sistemine olan güvenin tesis edilmesi
 - Vergi tahsilatının artırılması ve kayıt dışılığın giderilmesi için mükelleflerin eğitimler yoluyla vergi yasalarına gönüllü uyumunun artırılması
 - Yolsuzluğun azaltılması için küçük ve orta ölçekli işletmeler için vergilerin basitleştirilmesi
 - Kurumsal risklerin vergi politikalarının ve idaresinin öngörülebilirliğini artırma yoluyla azaltılması
 - Tüketim vergilerinden ziyade gelir vergilerine yönelinmesi
 - Çevresel vergi tasarımlarının uygulanması
 - Vergi sistemlerinin yoksullar üzerindeki negatif etkilerinin azaltılması.
- Bunun için adil ve hakkaniyetli vergi sistemlerinin oluşturulması
- Varlıklı haneler üzerindeki vergilerin artırılması (varlıkların ve sermaye kazançlarının vergilendirilmesi)
 - Vergi sisteminin kademeli olarak kalması, bu vesileyle gelir ve servetin yeniden dağılımının sağlanması
 - Vergi sistemlerinin yaşam kalitesi, sosyal eşitlik, gelirin adil dağılımı üzerindeki etkilerinin artırılması
 - Eğitim ve sağlık gibi sosyal programların desteklenebilmesi adına (örneğin) tütün ve karbon vergilendirilmesi
 - Faiz, temettüleri ve sermaye kazançlarının vergilendirilmesi

- KDV'nin düşürülmesi, sabit bir oran getirilmesi
- Asgari eşikler ve artan kişisel gelir vergisi rejimlerinin oluşturulması

Sonuç olarak hükümetler bu süreçte vergi ve transfer sistemlerini; mali müdahale sonrasında yoksulların gelirlerinin/tüketimlerinin mali müdahale öncesine nazaran düşük olmayacak şekilde tasarlamalıdır. Maliye politikaları yoksunlukları derinleştirmemeli aksine refahın artmasına yardımcı olmalıdır. Dolayısıyla vergi ve harcama özelinde koordineli bir bakış benimsenmelidir. Mali politikaların yalnızca eşitsizlik üzerindeki etkisi değil yoksulluk üzerindeki etkileri de dikkate alınarak bütçe dengesinin gözetilmesi gerekmektedir (Inchauste ve Lustig, 2017).

SONUÇ

Covid-19 sürecinde devletler, üretimin düşmemesi ve ekonomik faaliyetlerin güç kaybetmemesi amacıyla firma ve hanhalklarına yönelik genişleyici mali politikalar uygulamışlardır. Buna göre vergiler özelinde; vergi ertelemeleri, beyanname tarihlerinin uzatılması ve vergi muafiyetleri gibi politikalar hayata geçmiştir. Bu kapsamda dünya ekonomilerinde 2020 senesinden itibaren vergi gelirlerinde düşüş, kamu harcamalarında ve borçluluk seviyelerinde artış gözlemlenmiştir. Post-Covid sürecinin en belirgin göstergesi enflasyondur. Enflasyon ise özellikle savunmasız gruplar üzerinde yıkıcı etkiler yaratabilecek güce sahip bir sorunsaldır. Sosyal bir devlette gelir vergisinin kademeli olması gerekliliği göz önüne alındığında enflasyon koşullarında bu hususun üzerinde daha da durulması gerekmektedir. Özellikle vergi tabanının genişletilmesi, gelir vergisi için daha ilerici bir oran yapısına kavuşturulması gerekmektedir. Bunun haricinde temel tüketim mallarına yönelik dolaylı vergilerin düşürülmesi bir diğer atılacak adım olarak değerlendirilebilir. Ayrıca kamu gelir kaynaklarını artırmak da sosyal devleti finanse edecek bir diğer adım olarak düşünülebilir. Bu bağlamda post-Covid sürecinde sosyal bir devletin uygulaması gerekli olan vergi politikalarının iki temel amacı olmalıdır: Bunlardan bir tanesi sosyal harcamaların yapılabilmesi için vergi kaynaklarının artırılmasıdır. Bir diğer amaç ise pandemiden en fazla etkilenen kırılgan gruplara yönelik bir vergileme tekniğinin benimsenmesidir. Maliye politikalarının gelir dağılımı üzerinde yarattığı/yaratabileceği etkiler beraberinde vergilerin de tartışılarak alternatif vergi politikalarının geliştirilmesi gerekliliğine yönelik dikkatleri artırmıştır. Çünkü vergilendirme pek çok disiplin üzerinde etkide bulunmaktadır ve özellikle bölüşüm politikaları üzerinde verginin yarattığı etki dolayısıyla sosyal politika söz konusu disiplinlerden bir tanesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu noktada kademeli kişisel gelir vergisi, çevre vergileri, vergi kayıp kaçaklarını azaltmak, dolaylı vergilerin payının azaltılarak doğrudan vergilere yönelmesi, kayıt dışı ekonominin önlenmesi, kırılgan gruplara duyarlı vergileme ve transferler (kamu harcamaları) ile vergi sisteminin uyumu gibi çözümlere odaklanılarak sosyal politika-vergi bağının güçlendirilmesi gerekmektedir. Ülke çapındaki önlemler böylesine küresel çapta bir alana sahip bir salgın için hiç

kuşkusuz yeterli olmayabilir. Bu kapsamda yeni gelişmelere uyumlu bir vergi sisteminin inşası için çok taraflı işbirlikleri gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- Aktan, C. (2009). Sosyal Devletin Sosyal Maliyeti. http://www.canaktan.org/can-aktan-yasam-felsefesi/canaktan_personal/aktan-seyyah/hayat_hakikat/sosyal-devlet-maliyeti.html (Erişim Tarihi: 10.08.2022)
- Anderson, J. C. (2011). *Public Policymaking*, Stamford, CT, Cengage Learning.
- Atkinson, T. (2015). What can be done?. *Working paper* 2. LSE. 1-17. <http://www.lse.ac.uk/InternationalInequalities/Home.aspx> (Erişim Tarihi: 15.08.2022)
- Barreix, A., Garcimartin, C., Verdi, M.F. (2021). Tax measures in the post-COVID-19 crisis. CIAT. <https://ciat.org/tax-measures-in-the-post-covid-19-crisis/?lang=en> (Erişim Tarihi: 30.08.2022).
- Barrett, P. (2022). How Food and Energy are Driving the Global Inflation Surge. IMF Blog.
- Boden, R. (2005). Taxation Research as Social Policy Research. İçinde Lamb, M., Lymer, A., Freedman, J., & James, S. (Eds.). (2004). *Taxation: An interdisciplinary approach to research*. OUP Oxford. (105-121)
- Bourguignon, F. (2018). Spreading the Wealth. *Finance & Development*. <https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/2018/03/bourguignon#author> (Erişim Tarihi: 16.09.2022) 22-24
- Busemeyer, M.R. (2021). Financing the welfare state in times of extreme crisis: public support for health care spending during the Covid-19 pandemic in Germany, *Journal of European Public Policy*. 1-20.
- Çelik, A. (2006). *AB Sosyal Politikası Uyum sürecinin Uyumsuz Alanı*, Kitap Yayınevi, İstanbul.
- Esping-Andersen, G. (2006). Toplumsal Riskler ve Refah Devletleri. İçinde Buğra A. & Keyder, Ç. (Ed.) *Sosyal Politika Yazıları*. İletişim yayınları, İstanbul. (33-54)
- Gaspar, V., Keen, M., Klemm, A., ve Mauro, P. (2021). A COVID-19 Recovery Contribution. IMF Blog. <https://blogs.imf.org/2021/04/16/a-covid-19-recovery-contribution/> (Erişim Tarihi: 30.08.2022)
- Geyik, O., & Şeren, G. Y. (2021). Vergilerin Sosyal Harcamalar Özelinde Topluma Geri Dönüşü: Türkiye Üzerine Bir Analiz. *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 13(3), 17-28.
- Gray, R. (2021). How vulnerable groups were left behind in pandemic response. Horizon. <https://ec.europa.eu/research-and-innovation/en/horizon-magazine/how-vulnerable-groups-were-left-behind-pandemic-response> (Erişim Tarihi: 01.09.2022)
- Hills, J. (2001) *Redistribution, universality and inequality*. In: Alcock, Pete, Glennerster, Howard and Oakley, Ann, (eds.) *Welfare and Wellbeing: Richard Titmuss's Contribution to Social Policy*. Policy Press, Bristol, UK, pp. 103-134. ISBN 1861342993
- Howlett, D. (2012). Use the tax system to help reduce poverty and inequality. Brief to House of Commons Finance. https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/411/FINA/WebDoc/WD6079428/411_FINA_IIC_Briefs/CanadiansforTaxFairnessE.pdf (Erişim Tarihi: 02.10.2022)

- Hyejin, K. (2017). How Does a Welfare State achieves Fiscal Sustainability? A Study of the Impact of Tax Equity. In (Ed.), Taxes and Taxation Trends. IntechOpen.
- IMF. (2022a). World Economic Outlook International Monetary Fund Gloomy and More Uncertain. <https://www.imf.org/en/Publications/WEO> (Erişim Tarihi: 10.09.2022)
- IMF. (2022b). Fiscal Monitor International Monetary Fund. Fiscal Policy From Pandemic to War. <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2022/04/12/fiscal-monitor-april-2022> (Erişim Tarihi: 09.09.2022)
- IMF. (2022c). Fiscal Monitor International Monetary Fund. Fiscal Policy From Pandemic to War. Database. <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2022/04/12/fiscal-monitor-april-2022> (Erişim Tarihi: 09.09.2022)
- Inchauste, G., Lustig, N. (2017). How do taxes and transfers impact poverty and inequality in developing countries?. World Bank Blogs.
- Karaş, E., & Selen, U. (2021). Optimal Vergileme Arayışına Yönelik Bir Araştırma: Türkiye Örneği. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 19(40), 271-298.
- Kete, H. (2022). Covid-19 pandemisi ile mücadelede aşılarda küresel kamusal mal çözümü olarak değerlendirilmesi. *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 23 (COVID-19 ÖZEL SAYISI) 2022, 99-120.
- Kete, H. & Karasaç, F. (2022). Covid-19 sürecinde Avrupa Birliği ülkeleri ve Türkiye'nin ekonomik performanslarının COPRAS yöntemi ile değerlendirilmesi. *İktisat Politikası Araştırmaları Dergisi - Journal of Economic Policy Researches*, 9(2), 373-395.
- Lacey, E., Massad, J., Utz, R. (2021). A Review of Fiscal Policy Responses to COVID-19. World Bank Group.
- Lierse, H., Obinger, H., Schmitt, C. (2018). Pathways to Modern Taxation: The Welfare State - Tax State Nexus. <https://ecpr.eu/Events/Event/PaperDetails/41485> (Erişim Tarihi: 09.09.2022)
- Morel, N. and Palme, J. (2013). Financing the welfare state and the politics of taxation, in: B. Greve (Ed.) The Routledge Handbook of the Welfare State (Abingdon, Oxon: Routledge), 400-409
- OECD. (2020). Tax and Fiscal Policy in Response to the Coronavirus Crisis: Strengthening Confidence and Resilience. https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=128_128575-o6raktc0aa&title=Tax-and-Fiscal-Policy-in-Response-to-the-Coronavirus-Crisis (Erişim Tarihi: 30.08. 2022)
- OECD. (2022). The cost of living crisis will cause hardship and risks famine. <https://www.oecd.org/coronavirus/en/data-insights/the-cost-of-living-crisis-will-cause-hardship-and-risks-famine> (Erişim Tarihi: 02.10.2022)
- Ozawa, M. N. (1973). Taxation and social welfare. *Social Work*, 18(3), 66-76.
- Özdemir, S. (2007). *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti*, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul.
- Ruane, S., Collins, M., & Sinfield, A. (2020). The Centrality of Taxation to Social Policy. *Social Policy and Society*, 19(3), 437-453.
- Sánchez-Páramo, C., Hill, R., Mahler, D.G., Narayan, A., Yonzan, N. (2021). COVID-19 leaves a legacy of rising poverty and widening inequality. World Bank Blogs.

Schmitt, C. M. (2007). *Social Issues, Geopolitics, and Judaica* içinde “The Concept of Social Policy (Sozialpolitik) ss: 127-139, Transaction Publishers, 2007, New Jersey editör Werner Jacob Cahnman, Judith T. Marcus, Zoltan Tarr.

Shavshukov, V., & Zhuravleva, N. (2021). Tax policy in the system of post COVID-19 anti-crisis measures. In SHS Web of Conferences (Vol. 129, p. 01027). EDP Sciences.

Sinfield, A. (2020). Building Social Policies in Fiscal Welfare. *Social Policy and Society*, 1–13.

Şeren, G. Y., & Geyik, O. (2021). Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamaları: 2000’li Yıllardan Günümüze Gelişim Ve Değişim Temelinde Genel Durum. *Ufku Ötesi Bilim Dergisi*, 21(2), 211-234.

Şişman, Y. (2002). *Sosyal Politika ve İş Hukuku*, Birlik Ofset Yayınları, Eskişehir.

Talas, C. (1992). *Türkiye’nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi*, Bilgi yayınevi, Ankara.

The World Bank. (2021). Taxes & Government Revenue. <https://www.worldbank.org/en/topic/taxes-and-government-revenue#2> (Erişim Tarihi: 20.09.2022)

The World Bank. (2022). Stagflation Risk Rises Amid Sharp Slowdown in Growth. <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2022/06/07/stagflation-risk-rises-amid-sharp-slowdown-in-growth-energy-markets> (Erişim Tarihi: 02.10.2022)

Titmuss, R. M. (1974), ‘What is Social Policy?’, in Brian Abel-Smith and Kay Titmuss (eds), *Social Policy: An Introduction*, Chapter 2, New York, NY: Pantheon Books, 23–32.

UNStats. (2022). End Poverty in all its forms everywhere. <https://unstats.un.org/sdgs/report/2022/Goal-01/> (Erişim Tarihi: 11.09.2022)