

H. Hakan Yılmaz¹
Merkez Direktörü

Mehmet Ali Özyer²
Sayıştay Üyesi

TOPTANCI BİR YAKLAŞIMLA ELE ALINAN ASGARİ ÜCRET TARTIŞMALARINA HANE ODAKLI YAKLAŞIM GELİŞTİRMEK:

ASGARİ ÜCRETİN BELİRLENMESİNDE NEGATİF GELİR VERGİSİ ÖNERİSİ

I. Neden Bu Konu Önemli?

Bu notta, çalışan hanelerde asgari ücret ve yoksulluk arasındaki ilişkiden hareketle hane gelirini ücret temelli bir sosyal destek modeliyle yoksulluk sınırına yaklaştırmayı amaçlayan öneriler sunulmaktadır. Böylece devlet, derinleşen eşitsizlik ve yoksullukla mücadelede çalışan yoksul haneler için daha doğrudan sorumluluk üstlenmektedir.

Türkiye’de asgari ücret tartışmaları, hanenin farklılıklarından kaynaklı (hane büyüklüğü, çocuk sayısı ve yaş gruplarına dağılımı, eşin çalışıp çalışmaması, konut gibi yaşamsal maliyetlerde farklılaşma) yaşam maliyetlerini kavramaktan uzak bir şekilde ele alınmaktadır. Özellikle çocukların mevcut vergi sisteminde ücretlinin geçimlik maliyetlerinin hesaplanmasında dikkate alınmaması, 21. yüzyılın ilk çeyreği biterken kabul edilebilir değildir. Ülkemizde gelir üzerinden alınan vergi uygulamasında çalışmayan eşe ve çocuğa yönelik vergi teşvikinin kalktığını söyleyebiliriz. 2022 yılından itibaren asgari geçim indirimi uygulamasının kaldırılmasıyla gelir üzerinden alınan vergilerde çocuğa yönelik ayrımcı vergi uygulaması da efektif olarak sona ermiştir.

Vergilemede adalet ile etkinlik ilkeleri, kamu politikalarının oluşturulması sürecinde ödeme gücü ilkesi ve toplumsal refah kaybı tartışmalarıyla karşımıza çıkar. Kamu politikaları oluşturulurken bu iki unsur arasındaki dengenin ülkenin

DEĞERLENDİRME NOTU

¹ <https://www.tepav.org.tr/ekibimiz/s/1470>

² Sayıştay Üyesi (Eski Gelirler Genel Müdürlüğü Genel Müdür Yardımcısı, Eski Emekli Sandığı Genel Müdürü) Bu çalışmada ifade edilen bulgular, yorumlar, sonuçlar, öneriler ve görüşler tamamen yazarına aittir. TEPAV’ın resmi görüşü değildir. © TEPAV, aksi belirtilmedikçe her hakkı saklıdır.

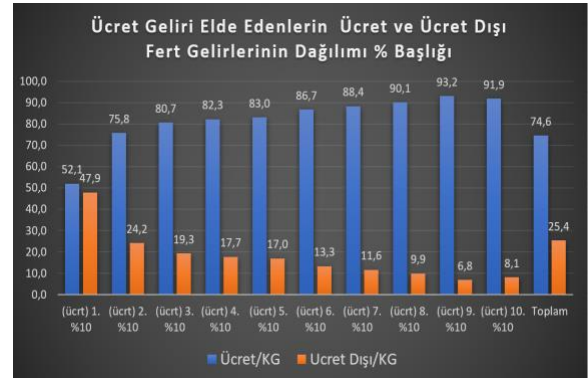
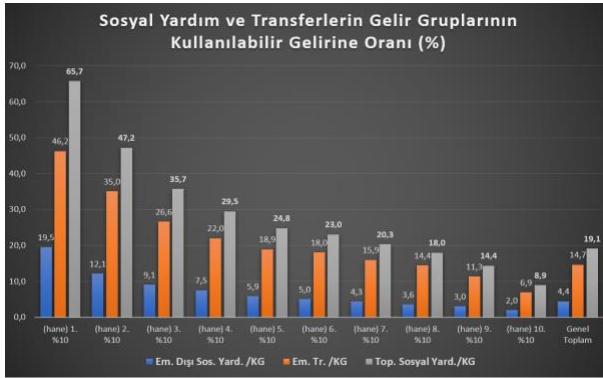
ekonomik ve sosyal öncelikleri çerçevesinde sağlanması önemlidir. Gelir eşitsizliğini azaltması öngörülerek gelir vergisi tarifesinin artan oranlı olarak uygulanması ve yoksulluğu azaltmada etkisinin olmaması, yoksul kesimlere negatif vergileme yoluyla gelir sağlama düşüncesini doğurmuştur.

Mikro verilere göre, Türkiye’de asgari ücret seviyesinde çalışanların toplam kayıtlı ücretli çalışanlar içindeki payı %40-45’i aralığında değişmektedir. Özellikle 2022 sonrasında asgari ücretle çalışanların ağırlığı, uygulanan gelirler politikası ile artma eğilimine girmiştir. Bu dönemde politika oluşturucular açısından gösterge ücret olan asgari ücretin belirlenmesinde hanenin geçimlik maliyetlerini dikkate alan çok boyutlu yaklaşımlar geliştirilmelidir.

Türkiye’de eşitsizliğin derinleşmesiyle birlikte çalışan yoksulluğu da artmaktadır. Asgari ücretin hane yoksulluk sınırı altında kalması ve düşük gelirli hanelerin diğer gelirlerindeki görece azalma ile birlikte ücretli çalışanların sosyal yardımlara ve desteklere bağımlılığı da artmaktadır. Asgari ücret ve asgari ücretin %10 üzerine kadar ücret alanların toplam zorunlu sigortalılara oranının 2025 yılında %45-50 arasında değiştiği tahmin edilmektedir. Bu da zorunlu sigortalılar açısından 2025 yılı için tahmini olarak 7,6-8,5 milyon kişiye karşılık gelmektedir (Yılmaz, Özyer, 2025; SGK istatistik Verileri ve TÜİK GYK).

Hanelere %10’luk gelir grupları olarak baktığımızda, en yoksul %10 hanenin emekli aylığı dahil sosyal yardımlara bağımlılığı %65 oranında çıkmaktadır. İlk üç gelir grubunun ortalaması %49,5’tir. Ücret geliri elde eden hanelerde ücret ve ücret dışı gelir dağılımına bakıldığında ise yoksul hanelerde ücret dışı gelirlerin payının %47,9; ilk üç gelir diliminin ortalamasında ise bu oran %30,5 olduğu görülmektedir (Yılmaz, Özyer, 2025).

Dolayısıyla düşük ücret geliri elde eden hanelerin ve fertlerin ücret dışı gelirlerle olan bağımlılığı oldukça yüksek seviyede çıkmaktadır. Bu durum, yoksullukla mücadele açısından söz konusu gruplara yönelik, çalışma hayatına katılımı teşvik eden ve istihdam odaklı desteklerin önemini daha da arttırmaktadır.



Kaynak: Yılmaz, H. H. & Özyer, M., 2025

Programın yorgun üçüncü yılında, uygulamadan olumsuz etkilenen kırılgan gruplara yönelik olarak GSYH’nin %1’i seviyesindeki bir kaynağın, sosyal güvenlik ağı modeli çerçevesinde ve istihdamı da teşvik edecek şekilde aktarılması bir politika alanı olarak değerlendirilmelidir. Bu anlamda özellikle sosyal desteklerin istihdam boyutunun da güçlendirilmesi için asgari ücret

tartışmalarında işçi ve işveren prim teşvikleri yanında ücretle yoksulluk seviyesi arasındaki açığı kapatmaya yönelik negatif gelir vergisi uygulaması önemli görülmektedir.

II. Negatif Gelir Vergisi Ödemesi: Devletin asgari ücreti yoksulluk çizgisine Yaklaştırması

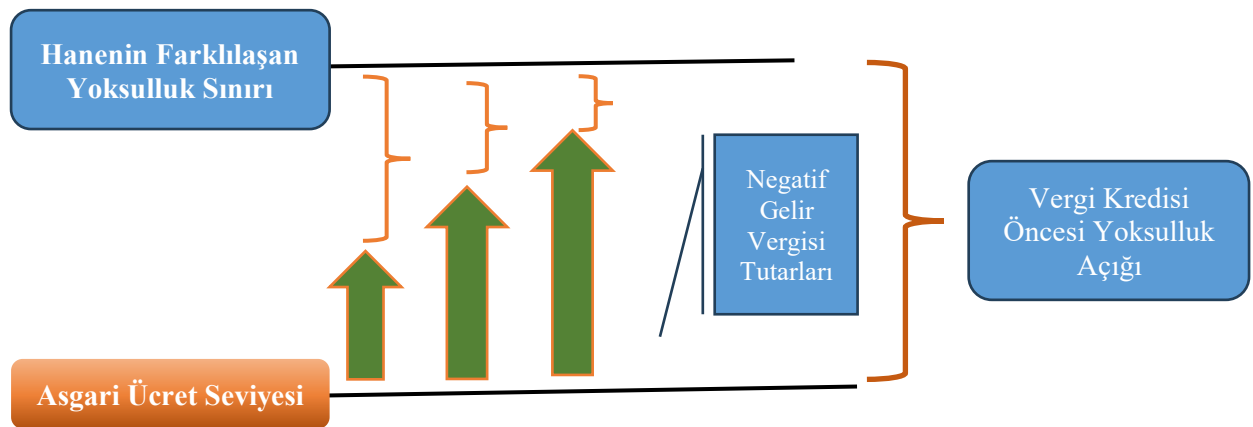
Teoride ve dünya uygulamalarında, ücret ile yoksulluk sınırı arasındaki açığı kapatmak amacıyla ağırlıklı olarak hane odaklı negatif gelir vergisi modellerinin uygulandığı görülmektedir. Negatif gelir vergisi, belli bir gelir seviyesinin garanti edilmesine yönelik bir vergi kredisi gibi ücretli çalışan mükellefe vergi gelirleri üzerinden devlet aracılığıyla transfer yapılmasıdır. Sistemin özü, ücret seviyesinin yoksulluk sınırına yaklaştıkça çalışana hane odaklı aktarılan sosyal desteğin azaltılmasına dayanır.

Negatif gelir vergisi ile hem haneden dolayı farklılaşan geçimlik maliyetler dikkate alınmakta hem de uygulanan modelin yapısı gereği çalışma isteği teşvik edilmektedir.

Bu kavram ilk kez 1946 yılında Stigler tarafından geliri belirli bir seviyenin altında olan bireylere gelirlerini makul düzeylere yükseltecek ödemeler yapılması şeklinde dile getirilmiş ve bir mali politika aracı olarak önerilmiştir. Daha sonra bu yaklaşım Friedman tarafından 1962 yılında ele alınmış ve Friedman, devletin yoksulluk sorununu gerçekten ortadan kaldırmak istemesi halinde en etkili yolun, düşük gelirli kesime “negatif gelir vergisi” adı altında ek ödeme yapılması olduğunu savunmuştur (Friedman ve Rose, 1980’den aktaran Uzunali ve Altun, 2020: 388).

Negatif gelir vergisi uygulamasında temel olarak iki yaklaşım öne çıkmaktadır. İlk yaklaşımda, yoksulluk sınırının altında kalan hanelere, aradaki farkın tamamının ya da bir kısmının devlet tarafından karşılanması esasına dayanan yoksulluk boşluğu yöntemi uygulanmaktadır. İkinci yaklaşımda ise vergilendirilen gelir ile uygulanacak vergi arasındaki negatif farkın, başka bir ifadeyle indirilmesi gereken tutarın vergiden yüksek olduğu durumda, haneye vergi indirimi yoluyla aradaki fark üzerinden ödeme yapılmasıdır.

Asgari Ücretten Yoksulluk Sınırına Doğru Negatif Gelir Vergisi



Uygulamada, yoksulluk boşluğu olarak tanımlanan tutarın tamamen negatif vergi olarak haneye verildiği durumlar ile bu tutarın kısmen ya da belirlenen bir vergi oranı üzerinden verilmesine dayalı farklı yöntemler söz konusudur. Ama nasıl olursa olsun temel yaklaşım,

hanenin yoksulluk çizgisine karşılık geçimlik maliyetlerinin üzerinden bir hesaplama yapılması suretiyle aradaki farkın kısmen veya tamamen kapatılmasıdır. Burada negatif vergiyi önemli kılan, sosyal nitelikli transferin çalışma ve istihdam odaklı sağlanmasıdır.

Dolayısıyla negatif gelir vergisi sisteminin uygulanabilmesi için hanenin tüm gelirlerinin kavranması, kayıt dışı faaliyetlerin düşük olması, denetim dahil kayıt dışı çalışmaya yönelik teşviklerle etkin mücadele edilmesi ve ücretlerde beyan sisteminin olması önem taşımaktadır. Negatif gelir vergisi uygulamasının, gelir idaresinin taşra teşkilatı olan vergi daireleri tarafından yürütülecek olması nedeniyle, vergi mevzuatında gerekli düzenlemeler yürürlüğe girene kadar bir geçiş dönemine de ihtiyaç vardır.

Bununla birlikte, Türkiye örneğinde olduğu gibi, geçiş dönemi koşullarına yönelik geliştirilecek yöntemlerle sürecin başlatılması mümkündür. Bu kapsamda hanelerin, gelirlerini karmaşık olmayan bir yöntemle beyan etmeleri (hane fertlerinin ücret gelirleri ve diğer gelirler), beyan edilen gelirlerin kayıtlı sistemle ilişkilendirilmesi ve beslenme, barınma ile birlikte çocuğun eğitim ihtiyaçlarının dikkate alınması suretiyle, geçiş dönemi koşullarında gelir kategorileri üzerinden belirlenen yoksulluk sınırına göre haneye uygulanacak negatif vergi tutarlarının hesaplanması öngörülebilir. İlk aşamada basit yöntemle uygulanacak olan bu sistem, izleyen süreçte ücretlerde olması gereken beyan sistemin yerleşmesiyle birlikte daha sistematik bir yapıya dönüşecektir.

III. Türkiye İçin Bu Döneme Özgü Bir Öneri

III.1 Önerinin Kurgusu ve Temel Varsayımları

İç ve dış belirsizliklerle birlikte geçimlik maliyetlerin gelir artışının üzerinde olmasının beklendiği 2026 yılında hem çalışan hem de işveren açısından asgari ücreti artırmaya yönelik programlar önem taşımaktadır. Bu çalışma, asgari ücretin sadece oransal artışlarla değil, negatif gelir vergisi gibi politika araçlarıyla da desteklenerek öncelikle düşük gelirli kesimler açısından tamamlayıcı bir gelir artışı işlevi görebileceğini ortaya koymaktadır.

Burada önerilen yapıya geçici nitelikte de bakılabilir ancak uzun vadede mutlak şekilde çalışanlar için beyan sistemine geçiş, yapısal bir düzenlemenin önceliği olmalıdır. Bu not kapsamında geliştirilen iki modelle asgari ücrette oransal artış yanında hanenin yapısı ve işveren istihdam maliyetlerine bakılarak geçiş dönemi için iki alternatif yaklaşım önerilmektedir.

Mevcut sistemde, asgari ücret düzeyindeki ücret geliri vergi dışı bırakılmakta ve bu istisna, hanenin yapısı ile özellikle çocukların ve eşin durumu dikkate alınmadan uygulanmaktadır. Bu çalışmada ise iki alternatif artış oranı üzerinden kurgulanan modeller çerçevesinde; birinci modelde yalnızca çalışanı, ikinci modelde ise hem çalışanı hem de işvereni kapsayan net ücret artışına sebep olan müdahalelerle istihdamın işverene olan maliyeti birlikte ele alınmıştır.

Önerilen İki Modelin Temel Varsayımları:

Model 1 -2026		Model 2 - 2026	
Evli, iki çocuk ve eş çalışmıyor		Evli, iki çocuk ve eş çalışmıyor	
Eş ve çocukları için vergi teşviği (0,05+0,03+0,03)		Eş ve çocukları için vergi teşviği (0,05+0,03+0,03)	
Herkes için %1 oranında GV'si.		Herkes için %1 oranında GV'si.	
Çalışan için 2 puan Prim İndirimi, İşveren 5 puan indirimi devam		Çalışan için 2 puan Prim İndirimi, İşveren 5 puan indirimi devam	
Gelir Vergisi Oranı	1,00%	Gelir Vergisi Oranı	1,00%
Negatif Vergi (istihdam) eş + 2 çocuk	11,00%	Negatif Vergi (istihdam) eş + 2 çocuk	11,00%
Prim İşçi		Prim İşçi	
İşçi Payı	14,00%	İşçi Payı	12,00%
İşsizlik	1,00%	İşsizlik	1,00%
Prim İşveren		Prim İşveren	
İşveren Payı (2 puan prim desteği)	19,75%	İşveren Payı (5 puana çıkarılmakta)	16,75%
İşsizlik İşveren	2,00%	İşsizlik İşveren	2,00%

Her iki modelde de sisteme %1 oranında gelir vergisi uygulaması getirilmektedir. İlk yıl bu uygulama ertelenebilir. Bu çerçevede, eş ve çocuk için öngörülen oranlar doğrultusunda destek tutarları farklılaştırılabilir; hane geliri gibi bazı temel göstergelerin yanı sıra konutun özellikleri gibi çeşitli ek parametreler de sisteme dahil edilebilir.

Detaylı çalışmalar, aile sigortası ve sosyal güvenlik ağı kapsamında değerlendirilebilir, bu aşamada yaklaşımın daha iyi anlaşılması için iki modelde öngörülen parametreler üzerinden politika kararları ve bu kararların etkileri izleyen bölümde değerlendirilmektedir.

III. 2 Hesaplama ve Önerilen Model Sonuçları

Asgari ücretin, %25 ve %30 oranlarında olmak üzere iki artış senaryosu ele alınmıştır. Bu oransal artışlar ilk olarak mevcut yapının devam ettiği (7566 sayılı yasa ile öngörülen işveren prim artışını ve prim teşviklerinin 2 puana düşürülmesini dikkate alacak şekilde), daha sonra ise çalışan odaklı birinci model, çalışan ve işveren odaklı ikinci model çerçevesinde ayrı ayrı hesaplanmıştır.

Birinci modelde öne çıkan çocuk ve hane odaklı geçimlik maliyetlerdeki dikkate alan ilave artış olurken ikinci modelde buna ek olarak işveren prim desteği ile işgücü maliyetlerindeki düşmede dikkate alınmaktadır. Bununla birlikte bu not kapsamında sonuçlar özellikle çalışanın net ücretindeki artış çerçevesinde değerlendirilecektir.

Modellerde öngörülen negatif gelir vergisi, bir anlamda yoksulluk sınırının altında olan ücretlilere buna yaklaşmasını sağlayacak olan bir gelirin aktarılması anlamında gelmektedir. Modern dünyada negatif gelir vergisi, yoksulluk boşluğu üzerinden hesaplanmakta ve yoksulluk sınırının üstüne kadar olan bir kaynak çalışanlara mevcut ücretlerinin üzerine eklenmek suretiyle gelir vergisi başlığı altında ödenmektedir. Daha basit ifadeyle bu modelde çalışanın bordrosu üzerinden devlet tarafından belli bir ödeme yapılmaktadır. İstenirse bu ödeme hanenin gelirinin asgari ücretten uzaklaşma seviyesine göre farklılaşan geçimlik ihtiyacı üzerinden de hesaplanabilir (çocukların yaşı, engelli olma, bakmakla yükümlü olunan yaşlı, çalışılan sektör gibi).

Hesaplama çalışanın ücretli sayısı kamu hariç SGK verileri üzerinden 2026 yılı için tahmin edilmek suretiyle dikkate alınmıştır. 2026 yılı için toplam çalışan (zorunlu sigorta kapsamı) sayısı 17,1 milyon, bundan kamu işçileri çıkartılarak net sayı 15,7 milyon olarak alınmıştır.

Asgari ücret ve %10 üzeri toplam kayıtlı çalışan sayısı ise %50 asgari ücretli varsayımında 7,9 milyon kişi hesaplanmıştır. Yine TÜİK GYK mikro verileri üzerinden ortalama hane büyüklükleri ve çalışan hanelerin demografik yapısı da bekar, evli, evli bir çocuk, evli 2 çocuk olmak üzere ağırlıklandırılmıştır.

Buna göre izleyen tabloda hesaplama sonuçları verilmektedir:

Asgari ücretin %25 arttığı varsayımında negatif gelir vergisi, net ücret artışını iki çocuklu ve eşin çalışmadığı bir hanede %37,5, ortalamada ise %33 (bekar, evli, tek çocuk, iki, çocuk) oranında artırmaktadır. Bu oranlar %30 artışta sırasıyla %43 ve %36,4 olmaktadır. Bunun finansmanı için özellikle geçen yıl enflasyon düzeltilmesinden yararlanan kurumlara yönelik bir mali yük, getirilen %1 oranındaki gelir vergisi, asgari ücrete endeksli bazı ödemelerde revizyon ile önceliği tartışmalı bazı cari transferlere yönelik kesintiler yeterli olacaktır.

Asgari Ücret Net Artış Tablosu

	%25 Artış		%30 Artış	
	Tutar (TL)	% Deği.	Tutar (TL)	% Deği.
Negatif Gelir Vergisi				
Ortalama Artış (Aylık)	2.003	33,0	2.083	36,4
Eş +2 Çocuklu Artış (Aylık)	3.039	37,5	3.161	43,0
Bütçeye Yüğü, 2026 (milyar TL, GSYH)	193,1	0,25%	200,9	0,26%
Bilgi İçin				
Kurumlar Vergisi Kaybı, milyar TL-GYSH% (2025)	449	0,7		
Gelir Vergisi Ücret Tevkifatı - milyar TL-GYSH%, 2026(2025)	1.646 (1.279)	2,1		

%25 artış verilmesi durumunda;

- Hiçbir değişiklik olmazsa çalışan için asgari ücret %25 oranında artmakta, işveren maliyeti ise 7566 sayılı kanun kapsamında prim artışı ile prim teşviğindeki düşme nedeniyle %28,2'ye yükselmektedir.
- Birinci model kapsamında çalışmayan eşin ve iki çocuğun negatif gelir vergisi ile geçimlik maliyetini desteklemeye yönelik politika kararı sonucu net ücret artışı %37,5'e yükselmektedir (ortalamada ise %33).
- İkinci modelde çalışan için 2 puanlık prim indirimi ve işveren için prim teşviğinin tekrar 5 puana çıkarılması sonucunda, net ücret %40,4'e çıkmakta, işverene olan maliyetteki artış %19,7'ye düşmektedir.
- Bu artış oranının çalışana yansması açısından bütçeye toplam maliyeti, 2026 yılı için GSYH'ye oran olarak %0,25 tahmin edilmiştir.³ İkinci modelde öngörülen, işveren yönelik prim oranlarındaki 2 puanlık düşüşün maliyeti ise %0,26 seviyesinde çıkmaktadır.⁴

³ SGK kayıtlı istihdam verileri (4/a), eş, eş + bir çocuk, eş + iki çocuk dağılımları TÜİK GYK verilerinden hareketle belirlenmiş, kamu kurumları dahil edilmemiştir.

⁴ Kamu dahil edilmemiş, asgari ücretin ve %20 puan üzeri yaklaşık 10,2 milyon kişinin yararlandığı öngörülmüş.

%30 artış durumunda;

- Hiçbir değişiklik olmazsa çalışan için asgari ücret %30 artarken işveren maliyeti ise prim artışı ve prim teşvikindeki düşme nedeniyle %31,1 olmaktadır.
- Birinci model kapsamında çalışmayan eşin ve iki çocuğun negatif gelir vergisi ile net ücret artışı %43'e çıkmaktadır (ortalamada %36,4).
- İkinci modelde çalışan için 2 puanlık prim indirimi ve işveren için prim teşvikinin tekrar 5 puana çıkarılması sonucunda, net ücret %55,7'ye yükselirken işverene olan maliyetteki artış %24,5'e inmektedir.
- Çalışan açısından bu orandaki artışın bütçeye toplam maliyeti 2026 yılı için GSYH'ye oran olarak %0,26 oranında hesaplanmıştır (aynı varsayımlar). İkinci model için öngörülen, işverene yönelik prim oranlarındaki 2 puanlık düşmenin maliyeti ise %0,27 seviyesinde çıkmaktadır (aynı varsayımlar).

Sonuç olarak asgari ücretin %25 artırılması durumunda, net ücret artışı asgari gelir vergisi uygulaması ile eşin çalışmadığı iki çocuklu aile için %35,7'ye çıkmakta, bunun bütçeye toplam maliyeti ise ağırlıklandırılan dağılım çerçevesinde 193 milyar TL seviyesinde hesaplanmaktadır. Eğer herhangi bir ilave kaynak veya kamu harcamalarında tasarruf sağlanmazsa bu politika programlanan bütçe açığının GSYİH'ye oranını 0,25 puan artırmaktadır.

Negatif gelir vergisi uygulamasının, geçimlik seviyenin altında bir ücret karşılığında emeğini arz etmek istemeyip sosyal yardımları seçen işgücünü çalışmaya teşvik ederek verimlilik artışına yol açması da beklenmektedir.

Ek: İki Artış Senaryosunda ve İki Modelde Asgari Ücret Efektif Artışları

		2026 % 25 Artış			
	2025	%25 artış	Model 1	Model 2	% Artış
Alternatif 1 (% 25, Mevcut Durum)					
Brüt	26.006	32.507			25,0
Net	22.105	27.631			25,0
İşçi/İşverene Toplam Mal.(Teşvikli)	30.882	39.577			28,2
Model 1					
Brüt			32.507		25,0
Net			30.394		37,5
İşçi/İşverene Toplam Mal.			39.577		28,2
Model 2					
Brüt				32.507	25,0
Net				31.044	40,4
İşçi/İşverene Toplam Mal.(Teşvikli)				36.977	19,7
		2026 % 30 Artış			
	2025	%25 artış	Model 1	Model 2	% Artış
Alternatif 2 (% 30, Mevcut Durum)					
Brüt	26.006	33.807			30,0
Net	22.105	28.736			30,0
İşçi/İşverene Toplam Mal.(Teşvikli)	30.882	40.484			31,1
Model 1					
Brüt			33.807		30,0
Net			31.610		43,0
İşçi/İşverene Toplam Mal.(Teşvikli)			40.484		31,1
Model 2					
Brüt				33.807	30,0
Net				34.412	55,7
İşçi/İşverene Toplam Mal.(Teşvikli)				38.456	24,5
Kaynak: Yılmaz, H. Hakan, 2025					

Kaynakça

- Friedman, M. & Rose. (1980). "Free to Choose", New York: Harcourt Brace Jevanovich.
- Ross, H. (1968). "An Experimental Study of The Income Tax", Second Annual Meeting of the Community Services of Pennsylvania, Harrisburg, 1-10.
- Uzunali, E., & Altun. (2020). "Türkiye'de Negatif Gelir Vergisi Sistemi Önerisinin Bütçe Üzerine Etki Analizi", Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi, 20(47), 383-410.
- Yılmaz, H. H. & Özyer, M. (2025), "Türkiye'de Derinleşen Gelir Eşitsizliği, Yoksulluk ve Kamu Politikaları: Vergi ve Sosyal Transferler Türkiye'de Eşitsizliği Ne Seviyede Düzeltiyor", PYB Yayını (yayın aşamasında).