

VERGİ DIŞI PİYASA EKONOMİSİ: KAPSAMI, ETKİLERİ VE ÖNERİLER

Abdullah SAVAŐ*

1. GİRİŐ

İnsanların bir arada yaşama zorunluluğu, bu zorunluluktan kaynaklanan ortak ihtiyaçların devlet tarafından karşılanması gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır. Devlet ise; günümüzde hem miktar hem de çeşitlilik olarak artan bu harcamaları karşılayabilmek için kaynağa ihtiyaç duymaktadır.

Devletin harcamalarını gerçekleştirebilmek için başvurabileceği en önemli gelir kaynağı vergilerdir. Bu nedenle iyi bir vergi sistemi devletler için hayati öneme sahip bir konudur. Ancak, yapılan araőtırmalar özellikle gelişmiş ülkeler dışındaki ülkelerde vergilendirilmesi gereken bazı unsurların vergilendirilemediğini ortaya koymaktadır.

Vergi dışı piyasa ekonomisi; devletin gelir kaybına, istatistiksel rakamların gerçeği yansıtamaması dolayısıyla hedeflenen politikaların hatalı belirlenmesine ve benzeri birçok olumsuzluğa neden olmaktadır.

Bu çalışmada “vergi dışı piyasa ekonomisi”nin tanımı, kapsamı, etkileri incelendikten sonra ülkemizde “kayıt dışı piyasa ekonomisi”nin boyutu, OECD ülkeleri ile kıyaslamalı olarak irdelenecek ve sonuçta vergi dışı piyasa ekonomisini azaltmaya yönelik öneriler getirilecektir.

2. VERGİ DIŞI PİYASA EKONOMİSİNİN TANIMI VE KAPSAMI

Her ne kadar, kayıt dışı ekonominin 1970'lerin sonunda yayımlanan ve yayımlandığında önemli etkiler bırakan birkaç makale ile hızla gündeme geldiği söylene de, konuya ilişkin ilk ekonomik araőtırmalar 1940'lı yılların başlarına rastlamaktadır. Ancak asıl bilimsel ilgiyi, Gutmann'ın 1977'de yayımlanan makalesi ile çekmeye başlamıştır. Bu nedenle 1980'lere kadar kayıt dışı ekonomi uluslararası bir olgu olarak kabul edilmemiştir. Kayıt dışı ekonomiye ilişkin ilk uluslararası konferans 1983'te Almanya'nın Bielefeld eyaletinde yapılmıştır. Tanımsal sorunlar hakkında genel ilkelere varmak,

* Eskişehir Denetimli Serbestlik ve Yardım Merkezi Müdürü

konferansın temel amaçlarından biri olmasına rağmen, katılımcılar bir konsensüse varamamış ve çok farklı tanımlamalar kullanılmıştır (Çetintaş ve Vergil, 2003).

Piyasa ekonomisinde verginin konusunu oluşturan iktisadi faaliyet ve işlemlerden devletin her zaman vergi alabilmesi mümkün olamamaktadır. Kimi zaman, vergiye tabi iktisadi faaliyetlerden elde edilen gelir, vergi idaresinin tamamen bilgisi dışında kalmakta, bazen de elde edilen gelirin sadece beyan edilen bir kısmı vergilendirilebilmektedir. Aynı şekilde verginin konusunu oluşturan servetten (taşınır ve taşınmaz mülkiyet vs.), bu servetin kiraya verilmesi dolayısıyla elde edilen gelirden (irat), servetin karşılıklı ya da karşılıksız transferinden ya da servetin belirli bir zaman diliminde değer kazanmasından elde edilen kazançtan her zaman tam ve eksiksiz vergi alındığı söylenemez. Bunun yanı sıra, piyasa ekonomisinde mal ve hizmetlerin üretimi, satışı ve tüketimi de verginin konusunu oluşturabilir ve bu işlemler tam ve doğru bir şekilde vergilendirilmeyebilir. İşte “vergi dışı piyasa ekonomisi”, tüm bu belirtilen ve verginin konusunu oluşturan, fakat çeşitli nedenlerle vergilendirilemeyen işlem ve faaliyetleri ifade eden bir kavramdır (Aktan, 2006:189).

Konu ile ilgili literatüre bakıldığında “vergi dışı piyasa ekonomisi” olarak adlandırdığımız konunun çok farklı şekillerde adlandırıldığını görmekteyiz. Literatürde çoğu zaman birbirleriyle eş anlamda kullanılan çok sayıda kavram bulunmaktadır. Bunlardan bazıları yer altı ekonomisi (underground economy), gizli ekonomi (hidden economy), kayıt dışı ekonomi (unrecorded economy), kara ekonomi (black economy), gölge ekonomi (shadow economy), örtülü ekonomi (submerged economy), ikinci ekonomi (second economy) şeklinde sıralanabilir (Bkz: Roemer and Jones, 1991; Lippard and Walker, 1997; Aktan, 2000’den alıntı).

2.1. Tanımı

Literatürde ve günlük hayatta daha yoğun olarak kullanılan “kayıt dışı ekonomi”, ya hiç belgeye bağlanmayarak ya da içeriği gerçeği yansıtmayan belgelerle, gerçekleştirilen ekonomik olayın devletten, alacaklılardan, kazançta katılan işçilerden vb, tamamen ya da kısmen gizlenerek, kayıtlı (resmi) ekonominin dışına taşınmasıdır (Altuğ, 1994: 5).

Kayıt dışı ekonomi, kara para ekonomisi ile vergi dışı bırakılmış ekonominin toplamından oluşmaktadır. Kara para ekonomisi, uyuşturucu ticareti, örgütlü suçlar ve terörizm vasıtası ile yapılan faaliyetler ve kazançları

içermektedir. Belirtilen bu faaliyetler yasa dışıdır. Vergi dışı bırakılmış ekonomi, yasal olan faaliyetlerden, vergi kanunları veya mükellef iradesi ile vergilenmemiş faaliyet ve kazançları içermektedir. Kayıt dışı ekonomi, yasa dışı ve yasal, fakat vergilenmemiş iktisadi faaliyetlerin tümüne verilen adı ifade etmektedir (Şengül, 1997: 225).

“Suç teşkil etsin veya etmesin, belgeye hiç bağlanmamış veya içeriği kısmen veya tamamen gerçeği yansıtmayan yanıltıcı belgelerle gerçekleştirilen ve bilinen istatistiki yöntemlere göre tahmin de edilemediği için GSMH hesaplarına dahil edilemeyen devletin bilgisi ve kayıtları dışında yürütülen gelir yaratıcı ekonomik faaliyetlerin tümü” şeklindeki bir tanımlamanın kayıt dışı ekonominin oldukça kapsamlı ve uygun bir tarifi olduğu ifade edilebilir (Çiloğlu, 1998: 67; Kaldış, 2000: 1; DPT, 2001: 1; Özdemir, 2005).

Maliye Bakanlığı, Gelir İdaresi Başkanlığı, 2008-2010 yıllarını kapsayan “Kayıt dışı Ekonomi ile Mücadele Stratejisi Eylem Planı”nda ise; “Kayıt dışı ekonomi, devletten gizlenen, kayda geçirilmeyen/geçirilemeyen ve bu sebeple denetlenemeyen faaliyetler olarak tanımlanabilir” denilmektedir (GİB, 2008: 3).

“Vergi dışı piyasa ekonomisi” ise kayıt dışı ekonomiyi de kapsayan daha geniş bir kavramdır. Bu kavram, hem kayıtlı ve hem de kayıt dışı ekonomide vergi dışı kalan ekonomik faaliyetleri ve bu faaliyetler dolayısıyla devletin uğramış olduğu vergi kaybını ifade etmektedir (Aktan, 2006: 195).

2.2. Kapsamı

Ulusal ekonomi, piyasa ekonomisi ve kamu ekonomisi olmak üzere iki kesimden oluşmaktadır. Piyasa ekonomisi, özel kesim iktisadi faaliyetlerinin yer aldığı yapıdır. Özel kesim iktisadi faaliyetleri sonucunda üretilen ya da yapılan mal ve hizmetler iki kategoride yer alır ve bunlardan bir kısmı milli gelir hesaplarına dahil edilebilirken, bir kısmı dahil edilemez. Milli gelir hesaplarına dahil edil(e)meyenler, “yasal olmayan ekonomik faaliyetler”dir. Uyuşturucu ticareti vs. faaliyetler ve işlemler bu konuda örnek gösterilebilir. “Yasal ekonomik faaliyetler” ise genel olarak milli gelir hesaplarına dahil edilirler. Ancak bir kısım yasal ekonomik faaliyetlerin (öz tüketime yönelik mal ve hizmet üretimi, evlerde yapılan bazı ticari işler vs.) tespiti son derece güç olduğundan milli gelir hesaplarına dahil edilmezler. Milli gelir hesaplarına dahil edilen yasal ekonomik faaliyetler “*Kayıtlı Ekonomi*”; milli gelir hesaplarına dahil edilemeyen yasal ve yasal olmayan ekonomik faaliyetler ise “*Kayıt Dışı Ekonomi*” olarak adlandırılabilir. Kayıt Dışı Ekonomi ise “*Saklı Ekonomi*” ve

“Gizli Ekonomi” (Kara Ekonomi) olmak üzere iki alandan oluşur. Saklı ekonomi, milli gelir hesaplarına dahil edilemeyen yasal ekonomik faaliyetlerin yürütüldüğü alandır. Bu alandaki faaliyetlerin “gizli” değil, fakat “saklı” olduğu söylenebilir. Örneğin, öz tüketime yönelik olarak yürütülen faaliyetler bu türdendir. Bunun dışında, gizli ekonomi (ya da kara ekonomi), yasal olmayan ekonomik faaliyetlerin yürütüldüğü alandır. Bu alanı “illegal ekonomi” olarak da adlandırmak mümkündür (Aktan, 2006: 193).

Vergi dışı piyasa ekonomisinin kapsamı içerisinde vergiden kaçınma ve vergi kaçaklığı kavramlarının da açıklanmasında yarar bulunmaktadır.

2.2.1. Vergiden Kaçınma

Vergiden kaçınma, vergiyi doğuran olaya neden olunmaması suretiyle vergi yükünün dışında kalma çabalarını ifade etmektedir. Vergi kanunları; vergi borcunun doğumunu kural olarak vergiyi doğuran olaya bağladıklarından, mükelleflerin bu olaylara neden olmamaları ya da kendileri için hukuki bir durumun gerçekleşmesine yol açmamaları halinde, kendileri için vergi borcu ortaya çıkmayacaktır. Mükelleflerin; vergi kapsamı dışındaki kaynaklardan kazanç veya irat elde etmeye çalışması veya vergi dışı servet unsurlarını edinmeye çaba göstermesi vergiden kaçınmaya yol açar.

Yapılan açıklamalarda açıkça gözleneceği üzere, vergiden kaçınmanın kanunlara aykırı herhangi bir yanı yoktur. Bu amaçla mükellef, çeşitli vergi uygulamalarının kendisine olabilecek etkilerini asgariye indirebilmek amacıyla profesyonel danışmanlardan, uzmanlardan, vergi planlayıcıları ve muhasebecilerden yararlanabilir. Yasa boşluklarının bulunması ve değerlendirilmesi açısından mükellefler ve mali danışmanların girişimleri yanında, bu boşlukları kapatabilmek ve gerekli yasal düzenlemelere olanak hazırlamak için gelir kuruluşunun çabaları vardır. Bu yöndeki uygulamalar, vergi mevzuatının karmaşık ve içinden çıkılmaz hale gelmesinde büyük rol oynamaktadır (Akdoğan 2007: 165-166). Böylece mükellef, boşluklardan yararlanmak ve vergiyi doğuran olaya neden olmamak suretiyle, kendisi için vergi borcunun doğmasını engellemiş olmaktadır. Özellikle yüksek marjinal vergi oranlarının geçerli olduğu vergi uygulamaları vergiden kaçınmayı özendirir. Bu durum, sahip olunan kıt kaynakların kullanımı ve değerlendirilmesi bakımından olumsuz sonuçlarla karşılaşılmasına yol açabilir.

Vergi dışı alanların araştırılması çabaları ve bu konularda vergi danışmanlarından yararlanma konusundaki girişimler, hem para hem de zaman kaybı dolayısıyla maliyet yaratırlar. Vergiden kaçınma; vergilerin

olumsuz özendirme yaratması dolayısıyla ortaya çıkan bir uygulamadır. Sağlanmış olan vergiden kaçınma olanakları nedeniyle, vergi oranlarındaki herhangi bir artış vergiden kaçınmayı artırabilir. Tersine, vergiden kaçınma için boşluklar kapatılmış ise yüksek vergi oranları, çalışma gücünün azaltılması sonucunu yaratabilir (Sandford, 1978: 114; Akdoğan 2007: 166'dan alıntı). Bireysel olarak ve sosyal açıdan refah kaybına neden olan bu etki, uygulamaya konulmuş olan verginin de fonksiyon görmemesine yol açar (Akdoğan, 1999: 98).

2.2.2. Vergi Kaçakçılığı

Vergi konusuyla şu veya bu şekilde ilgilenmeyen kimseler açısından dış görünüşü itibarıyla; vergiden kaçınma ile vergi kaçakçılığı arasında pek fark gözükmemekle birlikte, dikkati çeken husus yasalara aykırılık yönünden ortaya çıkar (Shenfield, 1968:7; Akdoğan 2007:166'dan alıntı). Her ikisi de amaçlanan vergi hasılatının yeterince sağlanamaması sonucunu yaratmakla birlikte, vergi kaçakçılığı yasalara aykırı nitelik taşır ve vergi suçu oluşturur. Mükellefler, vergi ödememek için bir taraftan yasal yollardan giderek vergi kanunlarındaki açık kapılardan, boşluklardan yararlanırken, diğer taraftan da yasalara aykırı yollara başvurmak suretiyle vergi kaçırmaya çalışabilmektedirler (Arsan, 1968:127; Akdoğan 2007:167'den alıntı).

Vergi borcu doğmuş olmasına rağmen, vergi kanunlarına aykırı düşen hareketlerle, verginin hiç ödenmemesi veya kısmen ödenmesi olarak tanımlanabilen vergi kaçakçılığı; marjinal vergi oranlarının yüksekliği, idari etkinliğin düzeyi, mükelleflerin vergi bilinci ve eğitim düzeyleri vb. faktörlerin etkisi altında ortaya çıkmaktadır. Ayrıca, vergi mükellefinin; vergiyi gayri adil, kötü bir düzenleme ve uygulama olarak karşılamamasının, vergi karşısındaki davranışı açısından büyük bir önemi vardır (Sandford, 1978: 115; Akdoğan 2007: 167'den alıntı). Devlet, vergi uygulaması ile fonksiyonel maliye anlayışının bir sonucu olarak; klasik görevleri gerçekleştirmek yanında sosyo-ekonomik nitelikteki çeşitli fonksiyonları da gerçekleştirmeyi amaçlar. Yasa koyucunun öngördüğü bir şekilde vergi uygulamasının gerçekleştirilememesi, amaçlardan önemli sapmalara neden olur. Bir taraftan vergi adaleti gerçekleştirilemezken, diğer taraftan yeteri ölçüde hasılat sağlanamamasına yol açılmış olunur. Bu durum, yeni gelir yaratıcı vergi uygulamalarına (mevcut vergilerin oranlarını artırmak veya yeni vergiler koymak gibi) başvurmak sonucunu yarattığı takdirde, yükümlülüklerini yasalara uygun bir şekilde yerine

getiren mükelleflerin dolaylı bir şekilde cezalandırılması gibi bir etki yaratılmış olacaktır (Akdoğan, 2007: 167).

Özet olarak; vergi kaçırarak, mükellefin vergi yükünü yasa dışı yollarla azaltmasıyla, vergiden kaçınarak mükellefin vergi yükünü yasal yollarla düşürmesidir (Sağbaşı, 2008: 78).

3. VERGİ DIŞI PİYASA EKONOMİSİNİN ETKİLERİ

3.1. Vergi Dışı Piyasa Ekonomisinin Olumlu Etkileri

Vergi dışılık nedeniyle ödenmeyen vergiler piyasanın içerisinde kalacaktır. Bazı yazarlar piyasada kalan bu paranın yeni yatırımlara kaynak teşkil edebileceğini ifade etmektedirler. Bu fonlar yatırımlara yönelmesi durumunda bir taraftan ekonomideki istihdam düzeyi üzerinde olumlu etkiler yapabilecek, diğer taraftan ise üretim artışı nedeniyle ekonomide canlanma ve büyüme sonucu doğurabilecektir.

Kısaca, kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin olumlu etkileri; üretime, istihdama, yatırıma kaynak teşkil etmesi, herkese istihdam olanağı sağlaması ve ekonomiye canlılık getirmesidir (Sarılı, 2002: 44).

3.2. Vergi Dışı Piyasa Ekonomisinin Olumsuz Etkileri

Kayıt dışı ekonominin en önemli olumsuzluğu, devletin saygınlığına gölge düşürmesidir. Devletin, vatandaşlarının refahını yükseltmeye ve onları korumaya yönelik uygulamaya koyduğu kurallar ihlal edilmekte ve/veya yok sayılmaktadır. Bu durum, toplumsal huzurun sağlanması karşısında önemli bir tehlikeydir (Algan, 2004: 2).

Diğer yandan toplam ekonominin bir bölümü resmi kayıtlara girmediği sürece, ekonominin gerçek boyutunu ve ekonomik büyüklüklerin göreceli ağırlığını belirlemek olası değildir.

Vergi dışı piyasa ekonomisinin genel ekonomi üzerindeki etkileri şu şekilde özetlenebilir: Vergi dışı piyasa ekonomisinin devlet açısından kaçınılmaz sonucu, “vergi kaybı”dır. Vergi kaybı ise devlet gelirlerinin azalması anlamına gelir. Devletin vergi gelirlerinin azalması ise sürekli artış eğiliminde olan kamu harcamalarının finansmanı sorununu gündeme getirir. Vergi gelirleri, kamu harcamalarını karşılamakta yetersiz kalınca bütçe açıkları sorunu gündeme gelir. Bütçe açıklarının finansmanı ise ya mevcut vergi oranlarının artırılması ya da yeni ve/veya ek vergi ve benzeri mali yükümlülükler getirilmesi sonucunu doğurur. Vergileme sınırına yaklaşılmışsa

ya da ülkede genel ya da yerel seçimlerin yapılacağı takvim yakınsa, o zaman siyasal iktidarlar vergi-dışı finansman kaynaklarına başvurmayı yeğlerler. Kamu harcamaları vergi dışında, ya borçlanma, ya da para basma ile finanse edilir (Aktan, 2006:204).

Kamu harcamalarının yeni vergiler konulması ya da vergi oranlarının artırılması yoluyla finansmanı sonucunda;

✓ Bireylerin ilave ödedikleri vergi nedeniyle tüketimlerini azaltması, tasarrufların azalması sonucu yatırımların azalması ve bireylerin çalışma isteğinde azalmaya bağlı olarak toplam işgücündeki azalma sonucunda *ekonomik büyüme yavaşlar*,

✓ Ek vergi maliyeti dolayısıyla işletmelerin mal ve hizmetlerinin fiyatlarında yapacakları artışlarla *fiyat istikrarı bozulur*,

✓ Vergi yükünün artması işletmeler için ek bir maliyet getireceğinden *uluslararası rekabet gücü azalır*.

✓ Ağır vergi yükü vergi dışı piyasa ekonomisinin nedenlerinden birisi olduğundan, *vergi dışılığın daha da artmasına* neden olabilir.

Kamu harcamalarının vergi dışında, borçlanma ve/veya para basma yoluyla finansmanı durumunda ise;

✓ Dış borçlanma, ödenen faiz dolayısıyla ülkenin döviz kaynaklarının dışarıya aktarılmasına neden olur ve bu da netice olarak ülkenin ekonomik refah düzeyini olumsuz etkiler,

✓ İç borçlanma, ülke içinde faiz oranlarını yükselterek özel sektördeki bazı kaynakları verimli yatırım alanlarından kamu sektörüne kaydırabilir (*dışlanma etkisi*),

✓ Para basma ise, bireylerin taleplerini arttırarak, toplam talep artışı yoluyla enflasyon artışına neden olabilir.

4. VERGİ DIŞI PIYASA EKONOMİSİNİN ÖLÇÜLMESİ

Vergi dışı piyasa ekonomisinin ölçülmesinin amacı, yasal ya da yasal olmayan faaliyetler dolayısıyla devletin uğradığı “vergi kaybı”nı tespit etmektir.

4.1 Kayıt Dışı Ekonominin Hesaplanma Yöntemleri

Kayıt Dışı Ekonominin hesaplanması için kullanılan birçok yöntem bulunmaktadır. Bu yöntemlerin başlıcaları şunlardır (Aktan, 2006:209):

(1) Anket Yöntemi: Bu yöntemde kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin boyutları vergi mükellefleri, işveren ve işçiler ile yapılan anketlere göre tahmin edilmektedir. Ekonomide vergi kaçakçılığı, kaçak işçi sayısı, kara para faaliyetleri vs. konularında anketler düzenlenmekte ve bu şekilde kayıt dışı ekonominin boyutu tespit edilmeye çalışılmaktadır.

(2) Vergi İncelemesi Yöntemi: Bu yöntemde kayıt dışı ekonominin bir yönünü oluşturan “vergi dışı piyasa ekonomisi” vergi denetim elemanlarının yaptıkları vergi incelemelerine göre tespit edilmektedir.

(3) GSYİH (veya GSMH) Hesaplama Yöntemlerinin Karşılaştırılması Yöntemi: Bu yöntemde üretim, harcama ve gelir yöntemleri ile hesaplanan milli gelir rakamları birbiriyle karşılaştırılmakta ve bu sonuçlardan hareketle kayıt dışı ekonominin boyutları tahmin edilmektedir. Farklı yöntemler ile yapılan hesaplama sonuçlarının normalde birbirine eşit olması gerekir. Eğer bulunan sonuçlar arasında fark var ise bu kayıt dışı ekonomi olarak yorumlanır.

(4) İşgücü Piyasasının Analiz Edilmesi Yöntemi: Bu yöntemde resmi istatistiklerdeki işgücü arzı tanımı (15 -16 yaş arası çalışanların sayısı) ile gerçekte işgücü piyasasındaki çalışanların sayısı karşılaştırılarak ekonomide kayıt dışı çalışan işçi sayısı, bunların ekonomiye katkıları, ödenmeyen sigorta primleri, vergiler vs. göstergeler tahmin edilmeye çalışılır.

(5) Parasal Yöntem: Bu yöntemde bazı parasal göstergeler yardımıyla kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin hacmi tespit edilmeye çalışılır. Başlıca üç tür hesaplama yöntemi geliştirilmiştir:

(a) Sabit Oran Yöntemi: Bu yöntemde piyasadaki nakit para ile toplam mevduat hareketleri izlenerek, buradan hareketle kayıt dışı ekonominin boyutları hesap edilmektedir. Dolaşımdaki paranın toplam mevduata oranının sabit olduğu varsayımı esas alınarak zaman içerisinde eğer bu oranda bir artış söz konusu ise bu artış kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin genişlemesi olarak yorumlanmaktadır.

(b) İşlem Hacmi Yöntemi: Irving Fisher’in Miktar Teorisi’nden hareket edilerek kayıt dışı ekonominin boyutları tespit edilmeye çalışılmaktadır. Bu yöntemde ekonomide gerçekleşen toplam parasal işlemler (nakit para işlemleri + çek ve senetle yapılan işlemler) hacmi ile GSMH arasındaki ilişki izlenmektedir.

Bilindiği üzere, $M.V = PT$ eşitliğinde M para miktarını, V paranın dolaşım hızını, P genel fiyat indeksini, T ise işlem hacmini göstermektedir. Buradan hareketle kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin boyutları şu şekilde hesap edilmektedir: $V.Y - Yr$ Burada Y nominal milli gelir, Yr ise resmi istatistiklerdeki milli gelir rakamıdır. Normalde parasal işlem hacminin (V), milli gelire oranının sabit olması gerektiğinden hareket edilerek, eğer bu oranda bir artış varsa bu artış kayıt dışı ekonominin genişlemesi olarak yorumlanmaktadır.

(c) Ekonometrik Yöntem: Bu yöntemde kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin yüksek vergi oranlarının bir sonucu olduğu ve kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin esasen nakit para aracılığı ile yürütüldüğü varsayımlarından hareketle nakit para talebi ekonometrik bir denklem ile tahmin edilmektedir. Bu yöntemde ağır vergi yükü ile bunun sonucunda ortaya çıkan nakit para talebi arasındaki ilişki tahmin edilmekte ve bulunan rakam kayıt dışı ekonominin büyüklüğü olarak değerlendirilmektedir.

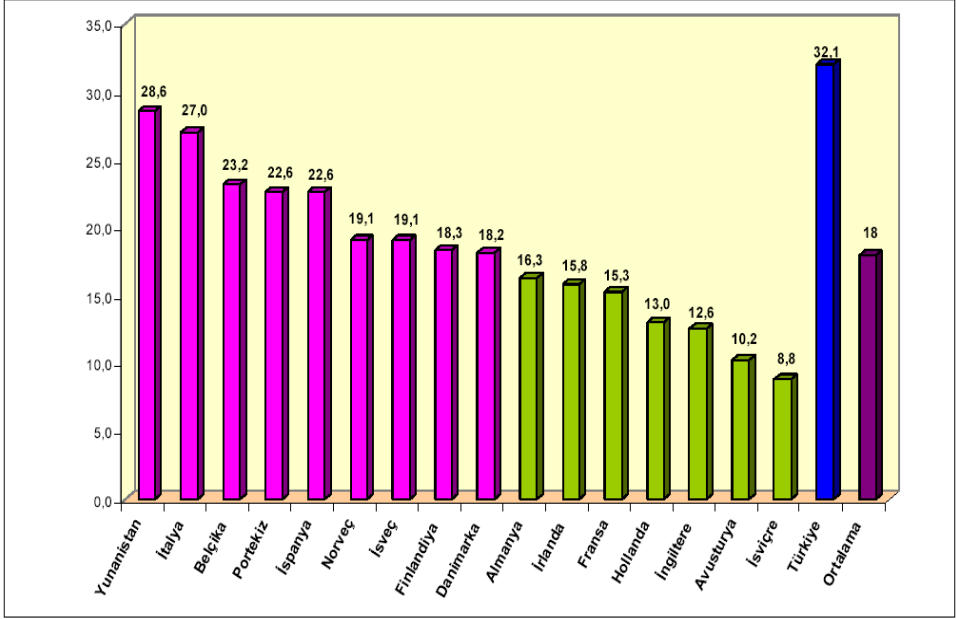
(d) Büyük Banknot Kullanımının İzlenmesi Yöntemi: Bu yöntemde ekonomide büyük rakamlı banknot kullanımı izlenerek, bundan hareketle kayıt dışı ekonominin boyutları ölçülmeye çalışılmaktadır.

6) Karma Yöntem: Bu yöntemde kayıt dışı ekonomiyi ortaya çıkaran çeşitli faktörler (vergi yükü, yasal düzenlemeler, vergi ahlakı, vergi denetimi, hukuk ve adalet sistemi, vergi cezaları vs.) esas alınmakta ve tüm kriterler birlikte değerlendirilmektedir. Bu yöntemde hem objektif/ölçülebilir bazı değişkenler (örneğin; vergi yükü) hem de subjektif (örneğin; vergi ahlakı) dikkate alınmaktadır.

4.2. Kayıt Dışı Ekonominin Büyüklüğü - Ülkeler Arası Karşılaştırma

Friedrich Schneider (2002), gelişmekte olan ekonomiler, geçiş ekonomileri ve OECD ülkelerinden oluşan 110 ülkede kayıt dışı ekonominin tahmini büyüklüğünü belirlemiştir. 2000 yılındaki kayıtlı ekonominin ortalama büyüklüğünün yüzdesi olarak kayıt dışı ekonominin ortalama büyüklüğü, gelişmekte olan ülkelerde % 41, geçiş ekonomilerinde % 38 ve OECD ülkelerinde % 18 olarak belirlenmiştir. Türkiye % 32,1 ile OECD ortalamasının oldukça üzerindedir (Grafik 1). Vergilendirme ve sosyal güvenlik katkıları kayıt dışı ekonominin büyüklüğünü belirleyen temel etmenler arasındadır (GİB, 2008: 5).

Grafik 1: Kayıt Dışı Ekonominin Büyüklüğü-Ülkelerarası Karşılaştırma



Kaynak: Size and Measurement of the Informal Economy in 110 Countries Around the World, Friedrich Schneider, 2002 (GİB, 2008: 6'dan alıntı)

4.3. Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonominin Boyutu

Türkiye’de kayıt dışı ekonominin büyüklüğü konusunda kayıt dışılığın tanımı gereği üzerinde uzlaşılan ortak bir rakam bulunmamaktadır. Bu büyüklüğü tahmine yönelik çalışmalar birbirlerinden farklı sonuçlar vermektedirler. Kayıt dışı ekonomiyi ölçmeye yönelik çalışmalarda kayıtlı ve kayıt dışı ekonominin birbiriyle iç içe geçmesi nedeniyle kesin sonuçlar verecek yöntemler kullanılamamakta ve tahmin metotlarından faydalanılmaktadır (GİB, 2008:6).

4.4. Vergi Dışı Piyasa Ekonomisinde Vergi Kaybı

Vergi dışı piyasa ekonomisindeki vergi kaybı, tanımdan da hatırlayacağımız gibi hem kayıtlı ve hem de kayıt dışı ekonomide vergi dışı kalan ekonomik faaliyetleri ve bu faaliyetler dolayısıyla devletin uğramış olduğu vergi kaybının toplamından oluşmaktadır.

Maliye Bakanlığı, Gelir İdaresi Başkanlığı, 2008-2010 yıllarını kapsayan “Kayıt dışı Ekonomi ile Mücadele Stratejisi Eylem Planı”nda Hukuk Uzmanları Kurulu tarafından 1998–2004 yılları arasında yapılan hesaplamalara yer verilmiştir. Buna göre, 1998 yılında toplam vergi kaybı 3.423 trilyon TL, 2004 yılında ise 22.524 trilyon TL’dir.

Tablo 1: Vergi Kaybı (1998-2004)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
KDV Kaybı	2.004	2.655	3.704	7.367	10.293	13.125	14.843
Gelir Vergisi Kaybı	1.168	1.460	1.441	3.223	3.500	4.340	4.782
Kurumlar Vergisi Kaybı	251	458	547	1.022	1.422	2.202	2.899
Toplam Vergi Kaybı	3.423	4.573	5.692	11.612	15.216	19.667	22.524

Kaynak : Hesap Uzmanları Kurulu (GİB, 2008: 38)

5. ÖNERİLER

Ağır vergi yükü bir yandan toplam tasarruflar, yatırımlar ve çalışma gayreti üzerinde olumsuz sonuçlar doğurarak ekonomik büyümeyi olumsuz yönde etkilerken, diğer yandan vergi kaçakçılığına yol açarak kayıt dışı ekonominin de genişlemesine neden olmaktadır (Günay ve Özen, 2002:81). Denetim oranının düşük olması da, ülkemizin bir “vergi cenneti” olarak görülmesine neden olmaktadır (Ertürk, 2002).

Vergi dışı piyasa ekonomisinin daraltılması ve ortadan kaldırılması için vergi denetimlerine önem verilmelidir. Vergi sistemi ideal ilkeler (basitlik, adalet, etkinlik, tarafsızlık vs.) ışığında düzenlenmiş olsa dahi, bir kısım vergi yükümlüsünün vergi kaçakçılığına yönelmesi söz konusu olabilir. Vergi denetim mekanizması etkin ve yaygın bir şekilde çalıştırılmalıdır (Apak, 2005).

Maliye Bakanlığı, Gelir İdaresi Başkanlığı, 2008-2010 yıllarını kapsayan “Kayıt dışı Ekonomi ile Mücadele Stratejisi Eylem Planı”nda “kayıt dışı ekonomi, kısa vadede istihdam ve yatırım açısından geçici ve yanıtıcı bazı avantajlar sağladığı düşünülse de gerçekte ülke çıkarları ve ekonomisi açısından büyük olumsuzluklara neden olan bir paradokstur. Ekonominin

yapısal bir parçası haline gelen ve mücadelesi gittikçe zorlaşan kayıt dışı ekonomiyi daraltmak için ise kısa vadeli tedbirler yerine orta ve uzun vadeli yapısal değişiklikler gereklidir” denilmekte ve bu nedenle, kayıt dışı ekonomi ile mücadelenin;

- Devlet politikası olarak benimsenmesi,
 - Sürekli bir çalışma grubunun oluşturulması,
 - Stratejik eylem planının hazırlanması,
 - Kararlı ve sürekli olması,
 - Kurumlar arası işbirliği ve eşgüdüm sağlanması,
 - Etkin bir izleme ve değerlendirme sisteminin oluşturulması,
 - Kayıt içi faaliyetlerin özendirilmesi,
 - Denetim kapasitesinin güçlendirilmesi ve yaptırımların caydırıcılığının artırılması,
 - Toplumsal mutabakatın sağlanması ve güçlendirilmesi,
- Gerektiği belirtilmektedir (GİB, 2008: 44).

Son dönemlerde ülkemizde kayıt dışılığın önlenmesine yönelik olarak;

✓ 2001 yılı Eylül ayından itibaren mali kuruluşlarca yapılacak işlemlere taraf olanların vergi kimlik numarasının ilgili belge ve kayıtlarda kullanımı zorunlu hale getirilmesi,

✓ VEDOP projesinin hayata geçmesi,

✓ Vergi gelirlerinin önemli bir bölümünü ödeyen mükelleflere ayrı olarak hizmet verilmesine ve bunların izlenmesine yönelik olarak kurulan Büyük Mükellefler Vergi Dairesi Başkanlığı'nın 2007 yılında faaliyete geçirilmesi,

✓ Enerji sektöründe (Elektrik, doğalgaz, petrol, LPG) faaliyette bulunmak isteyenlere lisans alma zorunluluğu getirilmesi,

✓ Akaryakıt pompalarının ödeme kaydedici cihazlara bağlanması,

✓ Alkollü içkilerde ve sigaralarda bandrollü izleme sistemi kurulması,

✓ Bazı vergi oranlarının düşürülmesi (Örneğin bazı ürünlerdeki KDV indirimleri),

✓ Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele (KADİM) Projesi kapsamında, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı bünyesinde “Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Koordinatörlüğü” kurulması,

Çok yararlı gelişmeler olmuştur.

Bununla birlikte vergi dışı piyasa ekonomisini önlemek/azaltmak için birçok öneri getirilmektedir. Bu alanda alınması gereken tedbirlere ilişkin önerileri özetle şu şekilde sıralayabiliriz:

1. Kayıt dışı ekonomiyi önlemek (veya küçültmek) için kısa vadeli tedbirler yerine orta ve uzun vadeli yapısal değişiklikler gereklidir (Sarılı, 2002: 44).

2. Toplumda “vergi bilinci” yerleştirilmelidir. Kayıt dışı ekonominin önlenmesi için eğitim büyük önem taşımakta, her bireyin bu konuda bilinçlendirilmesi gerekmektedir (Boydak, 2008). “Türkiye, bizim müşterekimizdir” görüşünün benimsenmesi için gerekli çalışmalar yapılmalıdır.

3. İşgücünün sosyal güvenlik maliyeti kayıt dışını arttıran bir faktör olarak ele alınıp yeniden düzenlenmelidir (Özlale, 2008: 11).

4. Vergi dışı piyasa ekonomisini önlemek devlet politikası olarak benimsenmelidir.

5. “İdeal vergileme ilkeleri” göz önüne alınarak, vergi sistemi yeniden düzenlenmelidir.

6. Etkin bir izleme ve değerlendirme sistemi oluşturulmalıdır.

7. Toplumsal mutabakatın oluşması ve güçlendirilmesi sağlanmalıdır.

8. Vergi oranları düşürülmeli ve vergi yükü azaltılmalıdır.

9. Vergi bürokrasisi azaltılmalı ve vergi yönetiminde toplam kalite yönetimi uygulanmalıdır.

10. Kayıt içi faaliyetler özendirilmelidir.

11. Kurumlar arasında işbirliği ve eşgüdüm sağlanmalıdır.

12. Denetim kapasitesinin güçlendirilmesi ve yaptırımların caydırıcılığının artırılması sağlanmalıdır.

13. Vergi dışı piyasa ekonomisi hakkında ihbarda bulunanlar korunmalı ve ödüllendirilmelidir.

14. Vergi Ombudsman Büroları oluşturulmalıdır.

6. SONUÇ

Vergi dışı piyasa ekonomisi kavramı, hem kayıtlı ve hem de kayıt dışı ekonomide vergi dışı kalan ekonomik faaliyetleri ve bu faaliyetler dolayısıyla devletin uğramış olduğu vergi kaybını ifade etmektedir.

Kayıt dışı ekonomi iki açıdan büyük bir öneme sahiptir. Öncelikle, toplam ekonominin bir bölümü resmi kayıtlara girmediği sürece, ekonominin gerçek boyutunu ve ekonomik büyüklüklerin göreceli ağırlığını saptamak olası değildir. Örneğin, kayıt dışı ekonominin gerçek boyutu bilinmeden işsizlik oranı, kamu kesiminin büyüklüğü gibi oranların doğru olarak saptanması olası değildir. Buna bağlı olarak, ekonomik sorunlara doğru tanı koymak ve geliştirilen politikaların uygulanışında da etkinliğin sağlanması olası değildir. Kayıt dışı ekonominin varlığı mali açıdan da önemlidir. Zira, kayıt dışı kesim, aynı zamanda vergi-dışıdır da. Başka bir ifade ile, kayıt dışı ekonominin varlığı, kamu kesimi açısından, aynı boyutta olmamakla beraber, vergi kaybı anlamına da gelmektedir (Önder: 2000:1).

Son yıllarda ülkemizde vergi dışı piyasa ekonomisini azaltmaya yönelik çalışmalar hız kazanmıştır. Ancak istenen sonucun alınabilmesi için; mücadelenin bir devlet politikası olarak belirlenmesi, vergi bilincinin yerleştirilmesi, “ideal vergileme ilkeleri” göz önüne alınarak vergi sisteminin yeniden düzenlenmesi, denetim kapasitesinin güçlendirilmesi, yaptırımların caydırıcılığının artırılması gibi orta ve uzun vadeli önlemlerin alınması gerekmektedir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- AKDOĞAN, Abdurrahman (1999); Vergilendirme Politikası, Gelir ve İkame Etkileri Açısından İzlenebilecek Gelir Vergisi Politikasının Değerlendirilmesi, G.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C.1, S. 2.
- AKDOĞAN, Abdurrahman (2007); Kamu Maliyesi, 12. Baskı, Ankara: Gazi Kitabevi
- AKTAN, Coşkun Can (2000); Vergi Dışı Piyasa Ekonomisi, Ankara: TOSYÖV Yayınları
- AKTAN, Coşkun Can (2006); Vergileme Ekonomisi ve Vergileme Psikolojisi, Vergi Dışı Piyasa Ekonomisi, Ankara: Seçkin Yayınları
- ALGAN, Neşe (2004); Türkiye’de Kayıtdışı Sektör: Boyutları, Etkileri, ve Kayıt dışı Sektörü Küçültme Konusunda Öneriler, Tisk-İşveren Dergisi, Ağustos.
- ALTUĞ, Osman (1994); Kayıt Dışı Ekonomi, İstanbul: Cem Ofset
- APAK, Talha (2005); Mali Disiplin - Vergi İlişkisi ve Bağlı Sorunlar, 20 Aralık 2005, <http://www.alomaliye.com/index.htm>
- ARSAN, H. Üren (1968); Vergi Yüğü Üzerinde Bir İnceleme - Teori, Metodoloji ve Türkiye'ye Ait Bazı Hesaplar, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, No. 264, Ankara.
- BOYDAK, Mustafa (2008); “Kayıt Dışı Ekonominin Önlenmesi Konusunda Yapılması Gerekenler, 18. Vergi Haftası Etkinliği, Kayseri, <http://www.kayserivdb.gov.tr/konferans.htm>
- ÇETİNTAŞ, Hakan ve VERGİL Hasan (2003); Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonominin Tahmini, Doğuş Üniversitesi Dergisi, 4 (1).
- ÇİLOĞLU, İsmail (1998), “Kayıt Dışı Ekonominin İşleyişi ve Kamu Bütçesine Etkisi”, Hazine Dergisi, Sayı :11.
- DPT (2001), Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Kayıtdışı Ekonomi Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, DPT: 2603 - ÖİK: 614
- ERTÜRK, Cihat (2002); Kayıt Dışı Ekonomi İle Mücadele, <http://www.bilgiyonetimi.org/>
- İŞİK, Nihat ve ACAR, Mustafa (2003), Kayıt Dışı Ekonomi: Ölçme Yöntemleri, Boyutları, Yarar ve Zararları Üzerine Bir Değerlendirme, Erciyes Üniversitesi İİBF Dergisi, Sayı: 21, Temmuz-Aralık.
- GREENFILED, Harry (1993), Invisible, Outlawed and Untaxed: America's Underground Economy, London: Greenwood.

- GÜNAY, Ayşe ve ÖZEN, Ahmet (2002); Avrupa Birliği'nde Mali Disiplinin Sağlanmasına Yönelik Maastricht Kriterlerinin Anayasal İktisat Perspektifinden Değerlendirilmesi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 4, Sayı: 2
- KILDİŞ, Yusuf (2000); Kayıt Dışı Ekonomi, http://www.canaktan.org/ekonomi/kamu_maliyesi/maliye-genel/diger-yazilar/kildis-kayit-disi.pdf
- LIPPART, Owen and Michael Walker (1997); The Underground Economy: Global Evidence of Its Size and Impact, Vancouver: BC, The Fraser Institute
- GİB (2008); "Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı 2008–2010", www.gib.gov.tr/fileadmin/yeni/Kayit_disi_ekonomi.pdf
- OECD in Figures: Statistics on Member Countries (2005, Supplement 1), country survey responses, 2005 World population data sheet.
- ÖNDER, İzzettin (2000); Kayıt Dışı Ekonomi ve Vergileme, İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, No: 23-24
- ÖZDEMİR, Biltekin (2005); KAYIT-DIŞI EKONOMİ- Vergilendirilmemiş Mali Güç, <http://kayitdisiekonomi.com/default.asp>
- ÖZLALE, Ümit (2008); Türkiye'deki Kayıt Dışı Ekonominin Dinamikleri, Bütçe Dünyası, Cilt : 3, Sayı 30
- ROEMER, Michale and Christine Jones (1991); Markets in Developing Countries - Parallel, Fragmented and Black, San Francisco: ICS Press
- SAGBAŞ, İsa (2008); Vergi Teorisi, Ankara: Ece Matbaası
- SANDFORD, G.T. (1978); The Economics of Public Finance, Second Edition, Pergamon Press, William Clowers and Sons Ltd., London.
- SARILI, Mustafa Ali (2002); "Türkiye'de Kayıt Dışı Ekonominin Boyutları, Nedenleri, Etkileri ve Alınması Gereken Tedbirler", Bankacılar Dergisi, Sayı 41.
- SCHNEIDER, Friedrich (2002); Size and Measurement of the Informal Economy in 110 Countries Around the World
- SIVACI, Celalettin (2007); "Kayıt Dışı Ekonomi ve KADİM Projesi?", Bütçe Dünyası Dergisi, Cilt: 3, Sayı: 27.
- SHENFIELD, A.A. (1968); The Political Economy of Tax Avoidance, The Institute of Economic Affairs, Harrison and Son Ltd, London.
- ŞENGÜL, Selami (1997); Bir Hurafe: Kayıt Dışı Ekonomi (Vergi Sistemi ve Vergi İdaresinin İç Yüzü), Ankara: İmaj Yayınevi.