



Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi

The International Journal of Economic and Social Research

2023, 19(1)

Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomi Kaynaklı Vergi Kaybının Önlenmesi Açısından Bankacılık Sisteminin Değerlendirilmesi

Evaluation of The Banking System In Terms of Prevention of Tax Losses From The Informal Economy in Türkiye

Serdar ŞAHİN¹ 

Geliş Tarihi (Received): 24.04.2023

Kabul Tarihi (Accepted): 13.06.2023

Yayın Tarihi (Published): 27.06.2023

Özet: Günümüz modern dünyasında sosyal refah devleti anlayışıyla çeşitlenen kamusal faaliyetler nedeniyle artan kamu harcama düzeyi kamu kesimi gelir ihtiyacını artırmış ve etkin vergileme önem kazanmıştır. Ülkemizde olduğu gibi ağırlıklı olarak beyana dayalı vergi sistemine sahip günümüz devletlerinde vergilemede etkinliğin sağlanmasını engelleyen en önemli unsur kayıt altına alınamayan ekonomik faaliyetlerdir. Kendilerine yüklenen amaçları gerçekleştirme güdüsüyle hareket eden devletler bu kapsamda kayıt dışı ekonomi nedeniyle oluşan gelir kaybını önlemek amacıyla bir takım vergi güvenlik önlemlerini geliştirmektedirler. Vergi denetim elemanları her ne kadar özverili çalışsalar da mükellef sayısı ve denetim elemanı sayısı arasındaki orantısızlık ve ayrıca denetim elemanlarının iş yükleri dikkate alındığında emek yoğun gerçekleştirilen denetim faaliyetlerinin kayıt dışı ekonominin engellenmesinde yetersiz kalacağı aşikardır. Bu nedenle günümüz dünyasında vergi kayıp ve kaçışının önlenmesi için etkili bir denetim kadrosunun yanı sıra teknolojik gelişmelerden yararlanılması zorunlu hale gelmiştir. Ülkemizde vergiye tabi işlemlerin kayıt altına alınmasında teknolojik imkânların ve bankacılık sisteminin kullanılması son dönemlerde üzerinde önemle durulan bir konudur. Bu doğrultuda çalışmanın amacı; ülkemizde kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin engellenmesine yönelik bankacılık temelli uygulamaların, kayıt dışı ekonomi nedeniyle oluşan vergi kaybının önlenmesinde etkisinin değerlendirilmesidir. Bu kapsamda çalışmada kayıt dışı ekonomi tanımlanmış ve ardından ülkemizde kayıt dışı ekonominin ortaya çıkardığı vergi kaybını önlemeye yönelik bankacılık sistemi temelli uygulamalar açıklanmıştır. Sonuç olarak; Türk vergi hukukunda yer alan bankacılık sistemi temelli vergi güvenlik önlemlerinin vergisel kayıt dışılığın önlenmesinde etkili olduğu ancak tek başına yeterli olmayıp teknoloji temelli etkin bir denetim sistemiyle desteklenmesi gerektiği kanaatine ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kayıt dışı ekonomi, Vergi Hukuku, Bankacılık Sistemi, Vergi Güvenlik Önlemleri, Vergi Kaybı, Vergi İncelemesi

&

Abstract: In today's modern world, the increasing level of public expenditure due to the varied governmental activities together with the understanding of the social welfare state has increased public sector revenue need and effective taxation has gained importance. As in our country, the most important factor preventing efficiency in taxation in today's states, which have predominantly a tax system based on self-declaration, is unregistered economic activities. In this context, states that act with the motive of realizing the objectives assigned to them develop some tax security measures in order to prevent the loss of tax revenue due to the informal economy. Although the tax inspectors work devotedly, labor-intensive inspection activities will be insufficient to prevent the informal economy, considering the disproportion between the number of taxpayers and the number of inspection personnel, as well as the workload of the inspection personnel. For this reason, in today's world, it has become necessary to use technological developments as well as an effective audit staff in order to prevent tax loss and evasion. The use of technological facilities and the banking system in recording taxable transactions in our country has been emphasized recently. The aim of this study; Evaluates the effects of banking-based practices aimed at preventing informal economic activities in our country on the prevention of tax losses arising from the informal economy. In this context, in this study, the informal economy is defined, and then banking system-based applications to prevent tax loss due to the informal economy in our country are explained. In conclusion; it has been concluded that the banking system-based tax security measures in Turkish tax law are effective in preventing tax informality, but they are not sufficient on their own and should be supported by an effective technology-based audit system.

Keywords: Informal economy, Tax Law, Banking System, Tax Security Measures, Tax Loss, Tax Review

¹ Dr. Öğr. Üyesi, Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, (serdarsahin@ibu.edu.tr), ORCID: 0000-0002-2869-8231 (Sorumlu Yazar)

Atıf/Cite as: Şahin, S. (2023). Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomi Kaynaklı Vergi Kaybının Önlenmesi Açısından Bankacılık Sisteminin Değerlendirilmesi. *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 19(1), 195-214.

İntihal-Plagiarism/Etik-Ethic: Bu makale, en az iki hakem tarafından incelenmiş ve intihal içermediği, araştırma ve yayın etiğine uyulduğu teyit edilmiştir. / This article has been reviewed by at least two referees and it has been confirmed that it is plagiarism-free and complies with research and publication ethics. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/ijaws>

Copyright © Published by Bolu Abant İzzet Baysal University, Since 2005 – Bolu

1. Giriş

Günümüzde devletlerin en önemli gelir kaynağı olan vergiler, bazı yazarlarca kamu gücü tarafından cebren tahsil edilen ekonomik bir kaynak olarak görülmeyle birlikte, esasen vergi; bütçe hakkına sahip topluluklar tarafından devlete sağlanan ekonomik bir kaynak olarak algılanması gereken en temel kamu finansman aracıdır. Zira, toplumsal ihtiyaçların giderilmesi konusunda uzlaşmaya varmış olan toplumsal aktörler, söz konusu ihtiyaçların finansmanına ödeme güçleri doğrultusunda vergi ödeyerek katılmakla yükümlüdürler. O halde vergi bilincine sahip toplumlarda uzlaşma sonucu belirlenmiş vergisel yükümlülükler, toplumsal ihtiyaçlar sonucu oluşan birlikte yaşama ihtiyacının giderilmesi karşılığı oluşan maliyetleri ifade etmektedir. Bütçe hakkının kullanılmadığı ve/veya vergi bilincine sahip olunmayan toplumlarda vergi, mükellefler tarafından devlete yapılan zorunlu bir ödemedir. Bu haliyle verginin topluma doğru biçimi ile anlatılamaması ya da toplumsal ve yönetsel birtakım problemlerden dolayı; vergiye karşı bireysel ve/veya toplumsal birtakım dirençler oluşabilmektedir. Bu dirençler vergiden kaçınma yöntemleri kullanılarak hukuk içi birtakım sonuçlar doğurabileceği gibi vergi kaçırmak gibi illegal sonuçlar da ortaya çıkarabilecektir.

Vergiye karşı direnç gösteren toplumlarda hukuk dışı oluşumları ortaya çıkaran en önemli etken hukuki boşluklar ve denetim eksikliğidir. Ekonomik faaliyetlerin takibinin yapıl(ma)maması kayıtlı olmayan vergi dışı bir takım ekonomik olayları ortaya çıkarmaktadır. Ancak belirtmek gerekir ki kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin tek nedeni vergi kapsamı dışına çıkmak değildir. Kayıt dışı ekonominin oluşumunda sosyal, siyasi, ekonomik, demografik vb. birçok neden etkili olabilmekte ve bu etki tek taraflı olmayıp çift taraflı çalışmaktadır. Dolayısıyla kayıt dışı ekonomi; toplumsal, idari ve ekonomik alanlarda pek çok yapısal problemten etkilenmekte ve bu problemlerin kronikleşmesine neden olmaktadır.

Kayıt dışı ekonomi her ne kadar objektif unsurlarla açıklanması kolay bir olgu olmasa da dünya genelinde varlığı ve boyutları hissedilir kuvvette bir gerçekliği ifade etmektedir. Kayıt dışı ekonominin devlete ve dolayısıyla devleti oluşturan topluma zararının boyutları, kayıt dışılık ile mücadeleyi devletler nezdinde zorunlu hale getirmiştir. Ülkemiz açısından da önemli boyutlarda bir kayıt dışı ekonominin varlığı kabul gören bir gerçekliktir. Ülkemize yönelik yapılan ampirik çalışmalarda kayıt dışı ekonominin farklı boyutlarda varlığı ortaya konulmakla birlikte, ortalama olarak ekonominin üçte biri büyüklüğünde bir kayıt dışı ekonominin varlığından söz etmek mümkündür (Gelir İdaresi Başkanlığı, 2009: 6; Schneider, 2021: 3; Güler ve Toparlak, 2018: 219). Söz konusu bu kayıt dışı ekonominin devlete en büyük zararı vergisel kayıt dışılığa sebep olması ve vergi bilincini zayıflatmasıdır. Ancak belirtmek gerekir ki kayıt dışı ekonomik faaliyetlerle vergisel kayıt dışılık arasındaki ilişki de tek taraflı olmayıp çift taraflıdır. Şöyle ki; her ne kadar kayıt dışı ekonominin doğal bir sonucu olarak vergisel kayıt dışılık ortaya çıkıyorsa da diğer taraftan vergisel kayıt dışılık nedeniyle de kayıt dışı ekonomi ortaya çıkmaktadır.

Ülkemizde vergi bilinci zayıftır. Bununla birlikte hali hazırda modern denetim standartlarına ulaşılabilmiş değildir. Bu nedenle ülkemizde gerek toplumun vergiye bakış açısı ve gerekse idari birtakım nedenler kaynaklı vergi kaybı ve kaçak oranı yüksektir. Vergi idaresi son yıllarda söz konusu problemlerin çözümüne yönelik bir takım önemli uygulamalar gerçekleştirmiştir. Bu kapsamda kamu finansmanının en az maliyetli ve etkin yöntemi olan vergilemede başarıya ulaşabilmek ve dolayısıyla vergi gelirlerini artırmak, vergiyi tabana yayarak vergilemede adalet ve eşitliği tesis etmek amaçlarıyla kayıt dışı ekonomi kaynaklı vergi kaybının önüne geçilebilmesine yönelik önemli düzenlemeler

gerçekleştirilerek bilgi iletişim teknolojileri etkin bir biçimde kullanılmaya başlanmıştır. Zira söz konusu teknoloji; açık ve gizli maliyetlerin azaltılması, etkili ve etkin denetim, şeffaflık ve hesap verilebilirliğin sağlanması ve bu doğrultuda yolsuzluk ve kayıt dışılığın önlenmesinde önemli bir rol oynamaktadır (Demirbaş vd., 2012: 61). Nitekim vergiye konu işlemlerin bankacılık sisteminden yararlanarak kayıt altına alınmasına yönelik düzenlemeler bu kapsamda yer alan önemli çalışmalarından bir tanesidir. Bu noktada istenilen başarıya ulaşmak için, uygulama sürecinin etkinliğinin artırılması ve denetim mekanizmasının dinamizmi en temel gerekler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu çalışmanın amacı; ülkemizde kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin engellenmesine yönelik bankacılık temelli uygulamaların, kayıt dışı ekonomi nedeniyle oluşan vergi kaybının önlenmesinde etkisinin değerlendirilmesidir. Bu sebeple, öncelikle, kayıt dışı ekonomi tanımlanacak ve kayıt dışı ekonomik faaliyetler nedeniyle oluşan vergi kaybını önlemeye yönelik ülkemiz bankacılık sektöründe yer alan uygulamalar açıklanacaktır. Son olarak vergi kayıp ve kaçığının önlenmesine yönelik bankacılık sisteminde yer alan uygulamalar değerlendirilecek ve alternatif önerilerde bulunulacaktır.

2. Kayıt Dışı Ekonomi

Gelişmiş ülkelerden az gelişmiş ülkelere kadar dünya genelinde en önemli problemlerinden biri olan ve doğası gereği tespitinin her hal ve şartta kolay olmadığı kayıt dışılık konusu, literatürde 1940’lı yıllarda çalışılmaya başlanılmakla birlikte 1970’li yıllardan itibaren ciddi çalışmalara konu olmaya başlamış sosyal ve iktisadi bir çalışma alanıdır.

Kayıt dışı ekonomiyle ilgili olarak yapılan ilk araştırma ABD’de II. Dünya Savaşı sonrası dönemde beyan edilmeyen gelirlere yönelik olarak Phillip D. Cagan tarafından yapılmış (Bknz. CAGAN, 1958: 303-328) ancak kayıt dışı ekonominin ilgi görmesi Gutmann’ın 1977 yılında Caganın yöntemini kullanarak yaptığı çalışmayı basına başarılı bir şekilde taşıması ile başlamıştır (İlgin, 2002: 1). Vito Tanzi’ye göre kayıt dışı ekonomiyle ilgili teorik düzeydeki tartışmalar Allingham ve Sandmo’nun 1972 yılında yayımlanan gelir vergisi kaçakçılığıyla ilgili çalışmalarıyla başlamıştır (Tanzi, 1983: 283). Edgar L Feige 1981 yılında yayınladığı makalesinde kayıt dışı ekonomiyi “gözlemlenemeyen ekonomi” adı altında İngiltere için incelemiştir (Feige, 1981: 205-212). 1984 yılında Bruno S. Frey, Hannelore Weck-Hanneman tarafından kayıt dışılık gözlemlenemeyen bir değişken olarak gizli ekonomi adı altında incelenmiştir (Frey ve Weck-Hanneman, 1984: 33-53). Kayıt dışılık olgusu 1985 yılında Keith Hart tarafından kayıt dışı ekonomi adı altında incelenmiştir (Hart, 1985: 54-58).

Kayıt dışı ekonomi farklı alanlarla bağlantısı bulunan çok boyutlu karmaşık bir olguyu ifade etmektedir. Kayıt dışı ekonominin bağlantılı bulunduğu alanlar kayıt dışı ekonomiyi ifade eden kavramların sayısını arttırmanın yanı sıra kavramın tanımlanmasını da zorlaştırmaktadır. Bu nedenledir ki gerek günlük hayatta gerekse bilimsel çalışmalarda farklı adlar altında farklı kayıt dışı ekonomi tanımlarına rastlamak mümkündür. Literatürde kayıt dışı ekonomi; gizli ekonomi, kara ekonomi, saklı ekonomi, nakit ekonomisi, gözlemlenemeyen ekonomi, yasadışı ekonomi, informal sektör, faturasız ekonomi, yeraltı ekonomisi, kravatsız ekonomi, görünmeyen ekonomi, gölge ekonomi, ikinci ekonomi gibi çok farklı adlarla ifade edilmektedir (T.C Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2022: 1., İlgin, 2002: 1, Sarılı, 2002: 32, Özsoylu, 1993: 35).

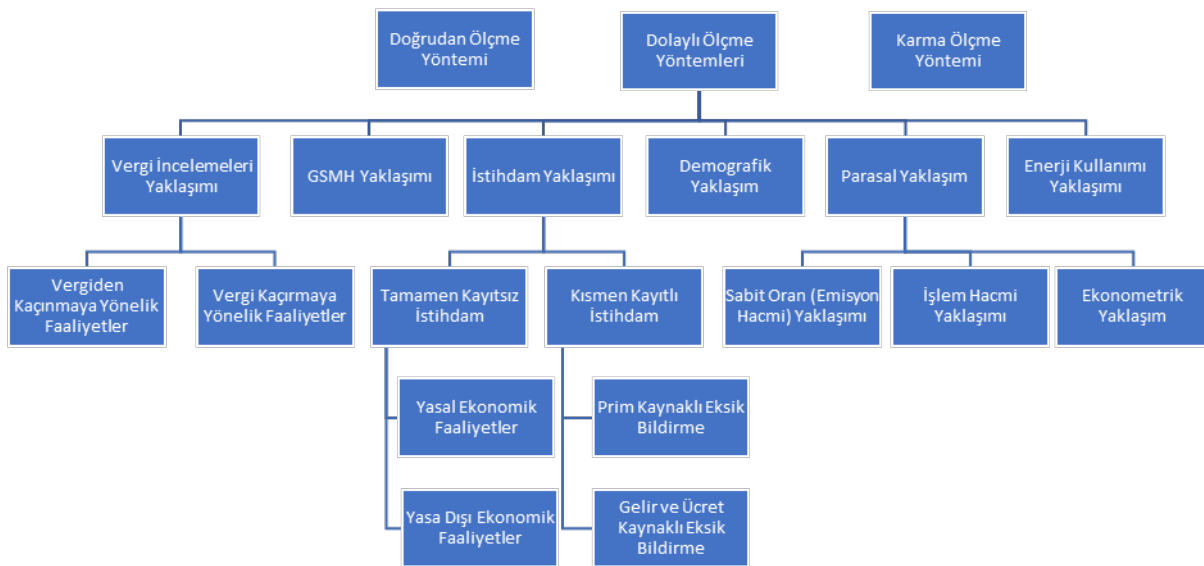
Kayıt dışı ekonomi Türk Dil Kurumu sözlüğünde “Kayda geçirilmeyerek devletten gizlenen ve bu nedenle denetlenemeyen ticari işlem” olarak tanımlanmıştır (https://sozluk.gov.tr/). Dolayısıyla kayıt dışılık olgusu resmi kayıtlara geçirilmeyen faaliyetleri ifade etmektedir. Bu anlamda kayıt dışı ekonomi; kara para, uyuşturucu ticareti gibi ceza hukukunun suç olarak tanımladığı faaliyetlerden ziyade faaliyetin icrasının suç oluşturmasından bağımsız bir şekilde bu faaliyetlerin kamu otoritesinin bilgisi dışında bırakılması durumunu ifade etmektedir (Taş ve Özcan, 29.04.2010). Kayıt dışı ekonominin varlığı durumunda, göz önünde olmayıp takip edilemeyen ve ekonomik sisteme dahil olmayan bir süreç karşımıza çıkmaktadır. Bu doğrultuda kayıt dışı ekonomi ile mücadelenin en temel konusu para ve mal hareketlerinin takibinde etkin bir denetimin sağlanması olmalıdır (Doğrusöz, 2008: 56).

Az gelişmiş ülkeler başta olmak üzere dünya ekonomilerinin en temel problemlerinden biri kayıt dışı ekonomik faaliyetlerdir. Gelişmemiş ekonomilerde kayıt dışı ekonomilerin ortaya çıkışındaki en önemli etken sanayileşme sürecine geçme aşamalarında büyük sanayi şehirlerine gerçekleşen yoğun göçtür (Altuğ, 1994: 32). Zira oluşan göç baskısı, özelliği gereği kayda alın(a)mayan ve daha çok kendi toplumsal çevresinden istihdam oluşturan gayri resmi bir sektör oluşturmakta ve söz konusu bu sektör ile birlikte oluşan sosyal ve ekonomik şartlar büyüyen bir kayıt dışı ekonomiyi beslemektedir (Altuğ, 1994: 33).

Ekonomik anlamda kayıt dışılık; GSYİH'nin tahmininde kullanılan mevcut istatistikî yöntemlerle tespit edilemeyen gelir yaratıcı ekonomik faaliyetler bütünüdür (Derdiyok,1993: 54). Bu haliyle toplumsal bir problem olan kayıt dışı ekonominin devlete etkisi en bariz biçimde vergi gelirlerini azaltması şeklinde gözlemlenmektedir. Diğer yandan kayıt dışı ekonominin özellikle 2000'li yıllardan sonra oluşan küresel vergi rekabetine etkileri de ülke ekonomik yapıları üzerinde etkili olmaktadır (Demirli ve Ayyıldız, 2016: 32).

2.1. Kayıt Dışı Ekonominin Boyutunun Ölçülmesine Yönelik Tahmin Yöntemleri

Kayıt altına alın(a)mayan ekonomik faaliyetlerin boyutunun ölçülmesi kolay olmamakla birlikte ekonomik politikaların dizaynında dikkate alınabilmesi vb. bir takım gerekliliklerden dolayı kayıt dışı ekonominin boyutunun belirlenmesine yönelik çalışmalar gerçekleştirilebilmektedir. Söz konusu bu çalışmalar literatürde farklı şekillerde sınıflandırılabilir. Kayıt dışı ekonomiyi tahmin yöntemlerinden en yaygın kullanılan sınıflandırma biçimi Şekil 1'de gösterilen haliyle doğrudan, dolaylı ve karma yöntem şeklindeki sınıflandırma biçimidir.



Şekil 1. Kayıt Dışı Ekonomiyi Ölçmede Kullanılan Yöntemler²

Kayıt dışılığın hesaplanmasına yönelik doğrudan ölçme yönteminde; anket uygulamaları aracılığıyla kayıt dışı ekonominin boyutları hesaplanmaya çalışılmaktadır (Sarılı, 2002: 35). Doğrudan ölçme yönteminde gerçekleştirilen anketlerde katılımcılara kayıt dışı faaliyetlerine yönelik ya da kayıt dışılığa yönelimlerinin tespitine yönelik sorular sorulmakta ve bu doğrultuda kayıt dışı ekonominin boyutunun tespiti gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Doğrudan ölçme yöntemi, kayıt altına alınmak istemeyen

² Ayrıntılı bilgi için Bknz. Sarılı, 2002: 36-37; TEMEL vd., 1994: 11-14; Alexander T. F., 2019.

kimselerin gizli faaliyetleri hakkında bilgi vermeleri şeklinde işleyen bir süreci ifade etmektedir. Bu haliyle yapılan anket çalışmalarında ne kadar titiz davranılsa da her zaman ciddi bir hata payından bahsetmek mümkün olabilecektir.

Makro ekonomik yaklaşım ya da gösterge yaklaşım olarak da adlandırılan dolaylı ölçme yönteminde; kayıt dışı ekonominin büyüklüğüne gösterge olabilecek muhtemel makro ekonomik değerlerin zamansal değişimi analiz edilmektedir (Öğünç ve Yılmaz, 2000: 7-15). Başka bir ifade ile istihdam, kullanılan enerji miktarı, GSYİH ya da vergi inceleme raporları gibi birtakım karineler dikkate alınarak (Literatürde kullanılan yaklaşımlar Şekil 1’de şematize edilmiştir.) kayıt dışılığın boyutları hesaplanmaya çalışılmaktadır. Yine burada baz alınan karinelerin farklı özellikleri nedeniyle kayıt dışı ekonominin boyutlarının net bir şekilde belirlenebilmesi olasılığı düşüktür (Temel vd.1994: 10-33).

Karma ölçme yönteminde, dolaylı ölçme yönteminde olduğu gibi bazı karineler baz alınmakta ancak bu yöntemde baz alınan karineler makro ekonomik kriterlerden ziyade elektrik tüketimi ya da sanayi kesimi doğalgaz tüketimi gibi ekonomik değerlerden oluşmaktadır (Us, 2004: 16). Karma ölçme yöntemi doğrudan ölçme yöntemine kontrol değişken eklenmesi ile elde edilen yöntem olarak nitelendirilebilecektir.

Literatürde doğrudan, dolaylı ve karma ölçme yöntemlerinin yanı sıra; mikro ekonomik- makro ekonomik yöntemler, detaylı bilgi veren yöntemler - tek bir büyüklük veren yöntemler, net tahmin veren yöntemler - zaman serisi tahmin veren yöntemler olarak da ayrı sınıflandırma biçimleri bulunmakla birlikte söz konusu yöntemler yine doğrudan, dolaylı ve karma yöntemler kapsamında değerlendirilebilecek olan sınıflandırmalardır. Zira dolaylı ölçme yöntemi; genellikle makro düzeyde verilerle milli gelir gibi tek bir faktörü zaman serisi şeklinde gösterirken, doğrudan ölçme yöntemi ile karma ölçme yöntemi; belirli bir zaman sınırında mikro ekonomik verilerle daha detaylı bilgi elde etmeyi amaçlayan bir yöntemdir (İlgin, 2002: 51).

Vergi uygulamaları özelinde kayıt dışı ekonomi vergi incelemeleri yoluyla elde edilen karinelere dayanarak yararlanılmak suretiyle kayıt dışılığın boyutu belirlenmeye çalışılmaktadır. Dolayısıyla vergi uygulamaları özelinde kayıt dışılık, kayıt dışı ekonomi nedeniyle oluşan vergi kaybının belirlenmesine yönelik “sınırlı” alanı ifade etmektedir. Bu anlamda vergisel anlamda kayıt dışı ekonomi; vergiyi doğuran ekonomik faaliyetlerin kısmen veya tamamen vergi idaresinden gizlenmesi işlemi ifade etmektedir. Kayıt dışılığın ölçülmesiyle ilgili dolaylı ölçüm yöntemleri arasında bulunan vergisel ölçüm yöntemi literatürde vergi kaçırmaya yönelik faaliyetlerin belirlenmesi ve vergiden kaçınmaya yönelik faaliyetlerin belirlenmesi olarak iki farklı biçimde uygulanmaktadır (Altuğ, 1994: 15). Vergi kaçırma; vergi kanunlarında yazan hükümlere aykırı hareket ederek vergi ödememe işlemi iken vergiden kaçınma vergi kanunlarında yazan hükümlere aykırı hareket etmeksizin vergiyi doğuran olaya hiç sebebiyet verilmemesi ya da vergi kanunlarında yer alan hükümlerden yararlanılarak vergi ödenmemesi işlemi ifade etmektedir. Doğal olarak vergi kaçırma ya da vergiden kaçınma faaliyetlerinin her ikisi de devleti gelir kaybına uğraticı faaliyetlerdir. Ancak vergiden kaçınma fiilinin fiskal ya da ektrafiskal birtakım amaçlarla kanunlara uygun bir şekilde yürütülmesi, vergiden kaçınma fiilinin kayıt dışı ekonomik faaliyet kapsamında değerlendirilmesini önlemektedir. Zira vergi kayıp ve kaçığı, mükelleflerin vergiyi az ödemek ya da hiç ödememek için yürüttükleri faaliyetlerdir. Söz konusu iki kavram arasındaki temel fark vergi kaçırma mükelleflerin kanunların dışına çıkması işlemi ifade ederken, vergiden kaçınma yasal sınırlar içinde olup vergiye tabi faaliyetlerin kanunlarla kayıt dışı bırakıldığı durumları ifade etmektedir. Vergiden kaçınma faaliyetlerinin subjektif karakterinden dolayı belirlenmesi çok zorken vergi kaçakçılığı faaliyetleri vergi incelemeleri yoluyla ortaya çıkarılabilmektedir.

2.2. Kayıt Dışı Ekonomiyi Ortaya Çıkaran Faktörler

İnsanoğlunun toplumsal bir uzlaşma ile kurduğu ekonomik düzene karşı bir başkaldırı anlamına gelen kayıt dışı ekonomi, devletin insan yaşamı için gerekli bir kurum olduğu varsayımı altında gerek kişisel anlamda ve gerekse toplumsal anlamda zarar veren faaliyetler bütünüdür ifade etmektedir. Bu haliyle ele

alındığında ekonomik faaliyetlerin kayıt dışına çıkarılmasının faaliyeti ortaya çıkararak kesim için anlamlı bir nedeni olması gerekir. Bu noktada dünya nüfusu göz önünde bulundurulduğunda tarihi, kültürel, coğrafi vb. farklılıkların yanı sıra gerek kişisel ve gerekse toplumsal birtakım farklılıklar nedeniyle kayıt dışı ekonominin nedenlerinin belirli başlıklar halinde ele alınması kolay değildir.

Kayıt dışı ekonominin ortaya çıkışında etkili olan faktörler sosyal, siyasi ve ekonomik açılardan farklı çalışma alanlarınca inceleme konusu yapılması gereken karmaşık bir yapıyı içermektedir. Ancak tüm zorluklarına rağmen kayıt dışı ekonominin sebeplerinin en azından inceleme konusu yapılan örneklem alan için tespit edilmesi, kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin önlenmesi açısından önemlidir.

2.2.1. Kamu Maliyesi Temelli Faktörler

Kamu kesimi tarafından gerçekleştirilen ekonomik faaliyetler devletin görevlerini yürütebilmesi için harcamalar yapılması, söz konusu harcamaların finanse edilebilmesi için gelir elde edilmesi ve bu gelir ve giderlerin bir politika aracı olarak kullanılmasından ibarettir. Mali olayların tür, tutar ve bileşimi kararları siyasal süreç içinde verilmektedir. Ancak her ne kadar bütçe hakkına sahip erk ülkede yaşayan vatandaşlar olsa da siyasi temsil kabiliyeti çerçevesinde modern dünyada bütçe hakkının kullanımı konusunda siyasi erkin etkin olduğu bir gerçektir. Bu noktada siyasiler, Friedman Matrisi temelli bir düşünce yapısıyla başkasının gelir kaynaklarını başkası adına kullanan kamusal güç unsurları haline gelebilmektedirler. Zira, Buchanan tarafından geliştirilen siyasilerin, bürokratların, seçmenlerin ve baskı guruplarının kendi fayda maksimizasyonu doğrultusunda hareket edeceği fikri ile Friedman matrisi temelli düşünce yapısı birlikte değerlendirildiğinde; siyasilerce uygulanan taraflı vergi ve harcama düzenlemeleri ile bozulan kaynak ve gelir dağılımı sonucu kayıt dışı ekonomi oluşabilmektedir. Şöyle ki toplumun başkaca kesimlerince haksızlığa uğrama güdüsü yaşayan kesimlerde bir yandan psikolojik olarak kayıt dışına çıkma güdüsü oluşurken diğer taraftan gerçek anlamda ekonomik güçlükler nedeniyle kayıt dışı ekonomi oluşmaktadır. Bu bağlamda bakıldığında özel sektörün faaliyet alanını daraltması ve kamusal regülasyonları artırması nedeniyle kamu kesiminin büyüklüğü literatürde kayıt dışı ekonomiye yol açan faktörlerden biri olarak görülmektedir (Savaşan vd., 2016: 166).

Kayıt dışı ekonomiyle mücadelenin en temel aracı mevcut kanunlardır. Bu nedenle öncelikle kayıt dışılık olgusunu ortaya çıkarabilecek kanunların toplumsal gerçeklik ve kabul görmüş evrensel ilkelere mümkün olduğunca uygun hale getirilmesi gereklidir. İkinci olarak da söz konusu kanunlara uygun hareket etmeyenlere yönelik caydırıcı müeyyideler düzenleyen ceza kanunlarının kayıt dışı ekonomiyle mücadeleye yönelik ele alınması gereklidir. Bu kapsamda kayıt dışılığın ortaya çıkmasına sebep olma kuvveti açısından vergi kanunları ön plana çıkmaktadır. O halde vergi kanunlarının A. Smith'ten günümüze gelişmiş vergileme ilkelerine uygun, vergi ödeme gücünü kavrama kabiliyetine haiz, toplumun kabulleneceği makul bir vergi yükü oluşturacak biçimde dizayn edilmesi kayıt dışı ekonominin oluşumunun engellenmesinde ve kayıt dışı ekonomiyle mücadelede önemlidir. Bununla birlikte vergi mevzuatının karmaşıklığı, mükelleflerin gizli maliyetlerini artırmakta ve vergiye gönüllü uyumlarını zorlaştırmaktadır.

Ancak kanunlar her ne kadar muntazam olsa da söz konusu kanunların uygulama biçimi kanun amaçlarına ulaşmada başarı düzeyini etkileyen en önemli etkidir. Bu nedenle özellikle vergi idaresinin örgütlenme ve işleyiş biçiminin kanunları uygulama ve uygulama sonuçlarını takip etme yeterliliğine sahip olacak biçimde yapılandırılması gereklidir. Bu arada mükellefle doğrudan ilişkisi açısından devletle mükellef arasında bir köprü vazifesi gören idarenin en önemli görevlerinden biri de doğru, samimi, açık ve şeffaf vergi uygulamaları yoluyla mükellefin doğru biçimde bilgilendirilmesidir. Zira kayıt dışı ekonomiyi ortaya çıkararak bir başka etken de vekâlet ilişkisi ile yönetimin bir sonucu olarak devleti yöneten kesimle yönetilen kesim arasında oluşabilecek yolsuzluk algısı gibi bir güven problemidir ki bu durum ülkedeki net vergi yükünü negatif yönlü etkileyecektir. Bu bağlamda devletin vergi mükellefleriyle iletişim halinde olması ve mükelleflerden gelen geri bildirimlerin dikkate alınması gereklidir ki bu noktada idare önemli bir görev üstlenmektedir.

Kayıt dışılığı önleme noktasında kanunlar ve idari uygulamalar önemli olmakla birlikte en önemli idari uygulama denetim olacaktır. Zira başta günümüz kozmopolitik nüfus yapısı olmak üzere birtakım etkenler nedeniyle bir toplumda en ideal kanunların varlığı halinde bile denetim eksikliği olması durumunda sistemin bozulmasını kaçınılmaz olacaktır. Bu kapsamda gerek yasaların ve gerekse idari uygulamaların garantörü yargının etkinliği de önemlidir.

Vergi idaresi temelli sebepler açısından, vergi uygulamaları gerçekleştirilirken vergi sisteminin basit ve uygulanabilir hale getirilmesi ile verginin açık ve gizli maliyetlerinin minimum düzeyde tutulması da kayıt dışı ekonominin oluşumunun önlenmesi açısından önemlidir. Zira karmaşık vergi mevzuatı ve kırtasiyecilik gibi engellerle karşılaşan mükellefler kayıt dışına yönelebilmekte hatta bu kapsamda vergisel yükümlülüklere yardımcı olma vaadiyle kayıt dışı aracı bir kesim de oluşabilmektedir (Dura, 1997: 6). Yine burada açıktır ki etkin bir vergi denetimi mekanizmasının bulunmaması kayıt dışı ekonominin oluşumuna neden olarak gösterilemeyecek olsa da engellememesi açısından önemlidir.

Diğer taraftan global bir yapıya sahip günümüz dünya ekonomisinde ülkeler kendi ekonomik şartlarının yanı sıra dünyanın geri kalan kısmının siyasi ya da ekonomik tercihlerinden de etkilenmektedirler. Bu kapsamda farklı ekonomik alanlarda faaliyet gösteren devletler iç ve dış ekonomik gelişmelerin gerektirdiği kamu harcamalarının finansmanı için mali zorlama yoluna gidebilmektedirler. Bu durumda artan vergi yükü vergi mükelleflerini kayıt dışı ekonomik faaliyetlere yöneltebilmektedir.

Maliye politikaları açısından devletlerin vergi teşvik uygulamalarında dikkatli ve özenli davranmaları gereklidir. Zira vergi harcamaları gibi uygulamalar bir yandan psikolojik ve sosyolojik etkileri bulunan bir diğer yandan da vergi hasılatını aşındıran uygulamalardır. Söz konusu uygulamalar vergi mükelleflerini vergilendirme kapsamı dışına çıkararak kayıt dışı bir kesimin oluşumuna neden olabilmektedirler. Bununla birlikte sık çıkarılan vergi affı uygulamaları, şeffaf işlemeyen “uzlaşma” müessesesi gibi idari eylemler ve kayıt dışı elde edilen paranın kayıt altına alınmasına yönelik af uygulamaları en azından beklenti oluşturmaması açısından kayıt dışı ekonomiyi destekler etki oluşturmaktadır.

2.2.2 Ekonomi Temelli Faktörler

Bireyler açısından mikro düzeyde incelendiğinde kayıt dışılık olgusu fayda – maliyet analizleriyle açıklanacaktır. Zira rasyonel bireyler kar maksimizasyonu ve maliyet minimizasyonu güdüsü ile hareket edeceklerdir. Bu açıdan maliyet unsuru olan yasal yükümlülüklerin dışına çıkılması nedeniyle kayıt dışı ekonomik faaliyetler mikro açıdan kişiler ve firmalar için avantaj oluşturmaktadır. Zira faaliyet alanına bağlı olarak yüklenen gerek mali yükümlülükler ve gerekse sektörden kaynaklı diğer yükümlülükler mükelleflerin elde edecekleri geliri azaltıcı etkide bulunacaktır.

Ülkenin sahip olduğu ekonomik sistem ve yapısal özellikleri de kayıt dışı ekonominin oluşumunda bizatihi rol oynamaktadır. Örneğin tarım ve hizmet sektörlerinin ya da mevsimsel özelliğe sahip iş kollarının denetiminin zor oluşu kayıt dışılığın oluşumuna zemin hazırlayan önemli bir etken durumundadır.

İktisadi ekollerin dünya tarihine mirası ve bu doğrultuda günümüz ekonomik yapısının oluşumu tarım sektöründen sanayi sektörüne doğru olmuştur. Sanayi İnkılabı ile tarım sektöründe yer alan iş gücü sanayi kesimine kaymıştır. Gelişen süreçte sanayi malı talebindeki artış ve teknolojik gelişim firma ölçeklerini büyütmüş ve kayıtlı çalışan bir kesim oluşmuştur. Günümüz gelişmiş ülkelerinin en önemli avantajı olan bu durum gelişmemiş ve gelişmekte olan ülkelerde yetersiz düzeydedir. Zira tarım ve hizmet sektörleri küçük boyutlu işletmelerin yoğunlaştığı sektörlerdir (Ayata, 1999: 85-112). İşletme boyutunun küçülmesiyle birlikte kayıt dışı eleman çalıştırma yoğunlaşmakta ve buna bağlı olarak kayıt dışı bir kesim oluşmaktadır. Ülke ekonomilerinde KOBİ’lerin paylarının %90’larolduğu göz önüne alındığında kayıt dışıyla mücadele konusunda KOBİ’lere yönelik sistemlerin geliştirilmesi önemlidir.

Gelir dağılımı açısından kayıt dışı ekonominin en önemli sebebi Gini katsayısının yüksek olmasıdır. Zira toplum içinde toplumsal sözleşme gereği milli gelirden almayı hak ettiği payı alamayan kesimler sosyal, psikolojik ve ekonomik birçok argümanla kayıt dışı ekonomik faaliyetlere yöneleceklerdir.

Ekonomik anlamda kayıt dışı ekonomiye neden olan en önemli etkenlerden biri de yüksek enflasyonist durumdur. Yüksek enflasyon sonucu temel tüketim mal fiyat artışları ile geliri azalan dar gelirli kesimin satın alma gücünün azalmasıyla birlikte oluşan enflasyon vergisi mükellefleri vergi dışına dolayısıyla kayıt dışına yönelecektir. İşletmeler ise enflasyon nedeniyle ortaya çıkan fiktif karlılıkları sonucu oluşan nominal vergi çengelinden kurtulabilmek amacıyla kayıt dışı ekonomiye yöneleceklerdir. Bu kapsamda derinleşen bir kayıt dışı ekonomi ortaya çıkacaktır.

Son olarak ekonomik kriz dönemleri kayıt dışı ekonominin oluşumuna zemin hazırlayan ekonomik bozulma dönemleridir. Ekonomik kriz dönemlerinde özellikle kayıt dışı istihdam kaynaklı oluşan kayıt dışı ekonomi domino etkisiyle ekonominin geneline yayılmaktadır. Bu dönemlerde ekonomik durgunlukla birlikte oluşan gelecek kaygısı sonucu kendini koruma güdüsüyle hareket eden insanlar yasal yükümlülüklerden kaçarak kayıt dışı ekonomik faaliyetlere yönelebileceklerdir.

2.2.3. Sosyal Faktörler

Kayıt dışı ekonomiyi ortaya çıkaran en önemli faktörler sosyal faktörlerdir. Zira sosyal faktörler diğer faktörlerin oluşumuna zemin hazırlaması nedeniyle diğer faktörleri besleyen etmenler olarak tanımlanabilecektir. Özellikle nüfus artış hızının ekonomik büyüme oranının üzerinde seyretmesi nedeniyle oluşan istihdam problemleri üretim faktörlerinin milli gelirden aldıkları paylar arasında adaletsiz bir dağılıma neden olmaktadır. Bilhassa emek faktörü üzerindeki ekonomik baskılar emek sahiplerinin daha düşük ücret ve daha az sosyal güvence koşullarına razı olmalarına sebep olabilmektedir. Dolayısıyla emek sahipleri arasında emek faktörünün değerini düşürücü bir rekabet ortamı oluşmakta, hatta kanuni gerekliliklerin altında çalışmaya gönüllü olabilecek bir kesim oluşmaktadır. Bu durum kayıt dışı çalışan bir kesimi ortaya çıkarmakta ve ekonomide bir kayıt dışılık zinciri oluşmaktadır. Başka bir ifadeyle daha az maliyetle emek faktörü talebi ile daha az ücret ve sosyal hak beklentisi bulunan emek arzı sonucu oluşan kayıt dışı durum nedeniyle elde edilen mal ve hizmet arzı da üretimin kayıt dışı olması nedeniyle doğal bir şekilde kayıt dışına çıkmaktadır. Dolayısıyla ekonomide ters seçim (adverse selection) ve ahlaki tehlike (moral hazard) sorunları ortaya çıkacaktır ki bu durum ekonomide birbirini tetikleyen bir kayıt dışı olgusunu doğuracaktır. Zira sosyal ve ekonomik haklarının birçoğundan mahrum kalan emek sahiplerine yönelik söz konusu hakların bir kısmını daha ucuza sunan bir kayıt dışı kesim oluşacak ve bu kesim ekonominin bir başka noktasını oluşturacak ve böylece bütün ekonomide birbirini besleyen kayıt dışı bir sistem oluşacaktır.

Ekonomi ile ahlaki norm ve değerler esasen birbirini etkileyen çift taraflı bir ilişkiye sahiptir. Daha çok kalkınma iktisadı tarafından çalışılan bir konu olan norm ve değerler konusu kayıt dışı ekonomi konusunda da etken bir faktördür. 2. Dünya Savaşı sonrası küreselleşme rekabetinin sonucu dünya ekonomilerinde yaşanan hızlı değişim Ha-Joon Chang'ın "merdiveni itmek" olarak adlandırdığı küresel oyunların (Ha-Joon Chang, 2018: 1-248) getirdiği değişim ahlaki norm ve değerleri etkilemiştir. Özellikle 1970'li yıllarla beraber yaşanan liberal ekonomik anlayış ve dönemde yaşanan ekonomik krizler fayda maksimizasyonu amaçlı bir toplumsal algı ortaya çıkarmıştır. Bununla birlikte yaşanan ekonomik krizlerin etkisiyle 1970'li yılların ortalarından itibaren daralan pazarlar sonucu oluşan rekabet artışı esnek bir üretim modelinin ortaya çıkması ve bunun sonucunda özellikle az gelişmiş ülkelerde kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin oluşmasına sebep olmuştur. Günümüze gelindiğinde teknolojik gelişmeler sonucu oluşan tarafların birbirlerini görmeden belgesiz ticaret yapmasına olanak sağlayan yeni ticari ilişkiler kayıt dışı ekonominin oluşumuna sebep olmaktadır.

Kayıt dışı ekonominin ortaya çıkışında her ne kadar ahlaki norm ve değerler etkili olsa da söz konusu değerlerin göz ardı edilmesine gerekçe olabilecek ya da söz konusu değerlerin normalize olmasına sebep olabilecek idari ya da politik bazı kamu maliyesi temelli etkenler kaydın dışının oluşumuna sebebiyet

verebilmektedir. Kamu maliyesi temelli faktörler bölümünde açıklandığı üzere söz konusu etkenlerden en önemlileri adalet ile eşitlik ilkelerini körelten çoğu zaman politik gerekçelere dayanan sık çıkan vergi afları ve katı kurallara bağlı olmayan “uzlaşma” gibi idari çözüm yollarıdır. Söz konusu idari çözüm yollarında her ne kadar vergi incelemesine bağlı olarak ortaya çıkabilecek uyuşmazlıkların sosyal risklerini elemine edebilmek için idari işlem tesis edilmeden önce çözümü amaçlanmış (Demirli ve Ayyıldız, 2019: 13) ve uzlaşma sağlanamaması durumunda yargısal sürecin işlenmesine imkan sağlanmış (Ayyıldız, 2015: 220) olsa da uygulamada oluşan algı mükelleflerin vergiye uyumunu olumsuz etkilemektedir. Bununla birlikte kayıt dışı istihdam yoluyla kayıt dışı çalışan kesimin denetlenememesi nedeniyle oluşan haksız rekabet algısı da kayıt dışı ekonomiye yönelten sosyal nedenler arasında yer almaktadır.

2.3. Ülkemizde Kayıt Dışı Ekonominin Boyutları

Ülkemizde cumhuriyetin ilk dönemlerinden beridir uygulanan ekonomik politikaların temel hedefi ekonomik kalkınma ve büyümenin gerçekleştirilmesi olmuştur (Kasalak, 2012: 71). Savaşlardan yeni çıkmış genç Türkiye Cumhuriyeti’nde ekonomik faaliyetleri destekleyecek üretim faktörü eksikliği hükümetleri özel sektöre yönelik destekleme politikalarına önem verme durumunda bırakmıştır. Ekonomik kalkınma ve büyümenin sağlanması amaçlı gerçekleştirilen bu tür politikalar özel girişimlerin ekonomi içindeki payını artırmıştır. Bu doğrultuda uygulanan politikalar neticesinde benimsenmiş olan kapitalist toplumsal anlayış biçimi toplum içinde bir iş adamları sınıfının oluşumuna sebebiyet vermiştir (Saygılıoğlu, 1990: 13.). Bu esnada sermaye birikimine yardımcı olmak amaçlı uygulanan resmi ya da gayri resmi bazı politikalar ile sağlanan teşvikler kayıt dışı ekonominin oluşuna neden olmuştur.

1970’li yıllara gelindiğinde siyasi istikrarsızlık, yüksek enflasyonist ortam, beklenen oto - kontrol işlevini yeterince yerine getiremeyen servet beyanı uygulaması gibi etkenler beyan dışı bırakılan ve kayıt dışına çıkan dolayısıyla ülkede vergilendirilemeyen bir kesimi ortaya çıkarmıştır (Narinoğlu, 1991: 2).

Türkiye’de kayıt dışı ekonominin boyutlarının anlaşılabilmesi için, ekonomide faaliyet gösteren farklı sektörlerin kayıt dışı ekonomi açısından durumlarının tespit edilmesi gereklidir. Ülkemizde kayıt dışı ekonomik faaliyetler özellikle tarım ve hizmet sektörü kaynaklıdır.

Türkiye’de 1980’lerden itibaren uygulanan liberal politikalar sonucu yaşanan ekonomik serbestleşme kayıt dışı faaliyetleri artırmıştır. Örneğin; dönemde inşaat sektörü, başta İstanbul olmak üzere gecekondulaşmanın bir sonucu olarak kayıt dışı faaliyetlerin en çok yoğunlaştığı sektörlerdendir. 1980’li yıllarda binlerce gecekondu sahibi evlerini kendi kurallarına göre yapmış, ardından değişik dönemlerde çıkarılan imar afları ile yapılan evler resmiyet kazanmıştır. Oluşan bu gecekondu mahallelerinde yaşayanlar genellikle işportacılığa dayalı hizmet sektöründe çalışmaya başlamışlar. Dolayısıyla kayıt dışı bir şekilde köyden kente göç eden nüfus, kayıt dışı bir şekilde kente yerleşmiş ve bu doğrultuda da kayıt dışı bir ekonominin temellerini atmıştır. Zira kendi işlerini kuran bu kesim adeta kayıt dışı ekonominin ürettiği malların üreticisi, satıcısı ya da müşterisi olarak kayıt dışı ekonomiyi bilerek ya da bilmeyerek desteklemiştir. Genellikle, yoğun göçler nedeniyle, büyük kentlerin etrafında konuşlanan gecekonduların kayıt dışı kalmalarının nedenleri aslında kayıt dışı ekonomiyi doğuran sosyo-ekonomik nedenlerle son derece iç içedir. Ancak, bu nedenler içinde ekonomik faktörler daima baskın olmuştur.

Kayıt dışı ekonomik faaliyetler incelenirken görülen odur ki, sadece inşaat sektörü-gecekondulaşma ilişkisi bu alanda konuyu açıklamakta yetersizdir. Kayıt dışı istihdam, vergi kaçırma ve suç sektörleri kayıt dışılığın oluşumunda önemli etkenlerdir. Bununla birlikte ülkemizde her ne kadar yaygın olmasa da devlet memurlarının ikinci bir iş olarak özel ders vermesi gibi bazı faaliyetler de kayıt dışı ekonomiyi beslemektedir.

Günümüz dünyasında kayıt dışı ekonominin ülke ekonomilerindeki payı gelişmiş ülkelerde ortalama %15’ler düzeyindeyken gelişmekte olan ülkelere %30’lar civarındadır (T.C Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2022: 3). 2010 yılına kadar Türkiye’de kayıt dışı ekonominin boyutlarını tespit etmeye yönelik çalışmalara

göre ülkemizde kayıt dışılık oranı %2 ile %70 arasında değişmektedir (Gelir İdaresi Başkanlığı, 2009: 6). Örneğin ülkemizle ilgili olarak yapılmış önemli tespitleri bulunan Schneider'in (Schneider, 2002: 8) çalışmasına göre Türkiye'de kayıt dışılık oranı %32.1 olarak tahmin edilmiştir. 2010 yılı sonrası COVID 19 Pandemi dönemine kadar kayıt dışı ekonominin payı GSYİH'nin yaklaşık %30'u civarındadır (T.C Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2022: 3). Ülkemizde kayıt dışılığın sosyal, siyasi ve ekonomik birçok faktörden etkilendiğine yönelik çalışmalar mevcuttur. Bu bağlamda kayıt dışılık olgusu ekonomik faaliyetlerin yanı sıra toplumun farklı tabakalarını farklı yönleriyle doğrudan etkileyen devletlerin en önemli sorunlarından biridir. Zira sosyal, siyasi ya da ekonomik birtakım faaliyetler kayıt dışı ekonomiyi oluşturmada, kayıt dışı ekonomik faaliyetler mevcut sosyal, siyasi ya da ekonomik sorunları derinleştirmekte ve topluma yaymaktadır.

Ülkemizde Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Strateji Eylem Planları ikişer yıllık periyotlar halinde Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın ilgili birimleri koordinasyonunda hazırlanmakta ve uygulanmaktadır. 2019 yılında Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programıyla Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı (2019-2021) hazırlanmış ve Hazine ve Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığı koordinasyonunda uygulamaya konulmuştur. Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planında toplam 39 adet eylem belirlenmiş ve söz konusu eylemler 5 temel başlık altında sıralanmıştır. Buna göre;

- “- Gönüllü Uyum Seviyesinin Yükseltilmesi,
- Denetim Kapasitesinin Daha Güçlü Hale Getirilmesi,
- Mevzuatın Gözden Geçirilmesi ve Düzenlemelerin Yapılması,
- Kurumlar Arası Veri Paylaşımının Geliştirilmesi,
- Toplumun Her Kesimine Yönelik Farkındalığın Artırılması,”

Temel amaçları belirlenmiştir (Gelir İdaresi Başkanlığı 2021 faaliyet Raporu, 2022: 126). Gelir idaresi başkanlığı tarafından 2021 sonu itibarıyla söz konusu amaçların gerçekleşme düzeyi %97.43 olarak açıklanmıştır (Gelir İdaresi Başkanlığı, 2019: 1).

Ülkemizde vergisel kayıt dışılığın ölçülmesi açısından en önemli karine vergi inceleme sonuçlarıdır. Ülkemiz açısından her ne kadar inceleme sayısı açısından yetersiz bir durum söz konusu olsa da mevcut örneklem ülkemizdeki kayıt dışılığın varlığı konusunda bir gösterge oluşturmaktadır.

Tablo 1. Türkiye'de Vergi İnceleme Sonuçları (2017 - 2021)

Yıllar	İncelenen Mükellef Sayısı	Bulunan Matrah Farkı (TL)	Bulunan Vergi Farkı (TL)	Usulsüzlük (TL)	Özel Usulsüzlük (TL)	Vergi Ziya-ı (TL)
2017	6.216	501.752.858	43.753.084	95.935	16.808.346	54.039.290
2018	4.085	1.139.396.507	100.993.579	88.983	19.195.039	177.539.661
2019	4.782	1.206.848.744	183.591.809	37.374	14.445.847	204.106.553
2020	3.061	3.259.240.971	101.734.020	671.655	18.888.607	103.103.466
2021	2.364	503.480.633	194.056.411	440.468	12.212.287	455.571.393

Kaynak: Gelir İdaresi Başkanlığı faaliyet raporlarından tarafımızca düzenlenmiştir.

Ülkemizde 2022 yılı ve öncesi 5 yıllık vergi inceleme sonuçlarına göre incelenen mükellef sayılarında her yıl rutin bir azalışın olduğu görülmekte ancak bulunan vergi farkı açısından artışla karşılaşmaktadır (Tablo 1). Ülkemizde 2022 yılı ve öncesi 5 yılda yapılan vergi incelemelerinde toplam; 20.508 mükellef incelemeye tabi tutulmuş, 6.610.719.713 TL matrah farkı, 624.128.903 TL vergi farkı bulunmuş ve bulunan matrah farkı üzerinden 994.360.363 TL vergi ziya-ı cezası kesilmiştir (Tablo 1). Bununla birlikte

ülkemizde en fazla inceleme konusu yapılan vergi katma değer vergisi ve en fazla matrah ve vergi farkı tespit edilen vergi yine katma değer vergisidir.

3. Vergiye Tabi İşlemlerin Kayıt Altına Alınmasına Yönelik Olarak Bankacılık Sisteminde Yer Alan Uygulamalar

Günümüz modern dünyasında gelişen nüfus, ticari hayatın etkileşim içinde bulunduğu coğrafyanın genişlemesi ve telekomünikasyon araçları aracılığıyla gelişen yeni ticari enstrümanlar vergiyi doğuran olayın idare tarafından takibini zorlaştırmaktadır. Bu nedenle özellikle ülkemizde olduğu gibi beyana dayalı matrah belirleme yönteminin kullanıldığı vergi sistemlerinde vergiye tabi işlemlerin kayıt altına alınabilmesi için vergiyi doğuran olayın bağlandığı işlemin ya da söz konusu işlemin sonucu oluşan parasal hareketliliğin idare tarafından takibinin yapılması gereklidir. Zira beyana dayalı matrah belirleme yöntemlerinin ilk etapta güven ilişkisi doğrultusunda şekillenmesi, yöntemin kayıt dışı ile mücadelede kullanılabilme kabiliyetini azaltmaktadır. O halde kayıt dışı ekonomi ile mücadelede ticari ödeme ilişkilerin takibi daha doğru bir yaklaşım olacaktır. Ancak ticari hayatta ödeme aracı olarak kullanılan paranın yapısından kaynaklanan özellikler, vergi kaçırma gibi faaliyetlere yönelen kişi ve firmalar için önemli bir avantaj sağlamaktadır. Zira nakit olarak yapılan alışverişlerin vergi idaresi tarafından izini takip edip yakalaması oldukça zordur (Altuğ, 1994: 32). Bu nedenle verginin konusuna giren faaliyetlere yönelik gerçekleşen ödemelerin bankalar aracılığıyla gerçekleştirilmesi kayıt dışılığın önlenmesi açısından önemlidir. Nitekim gelişen dijital teknolojiyle birlikte vergi idaresinin mükellefleri bankacılık sistemine dahil etmeye yönelik politikalar izlendiği görülmektedir.

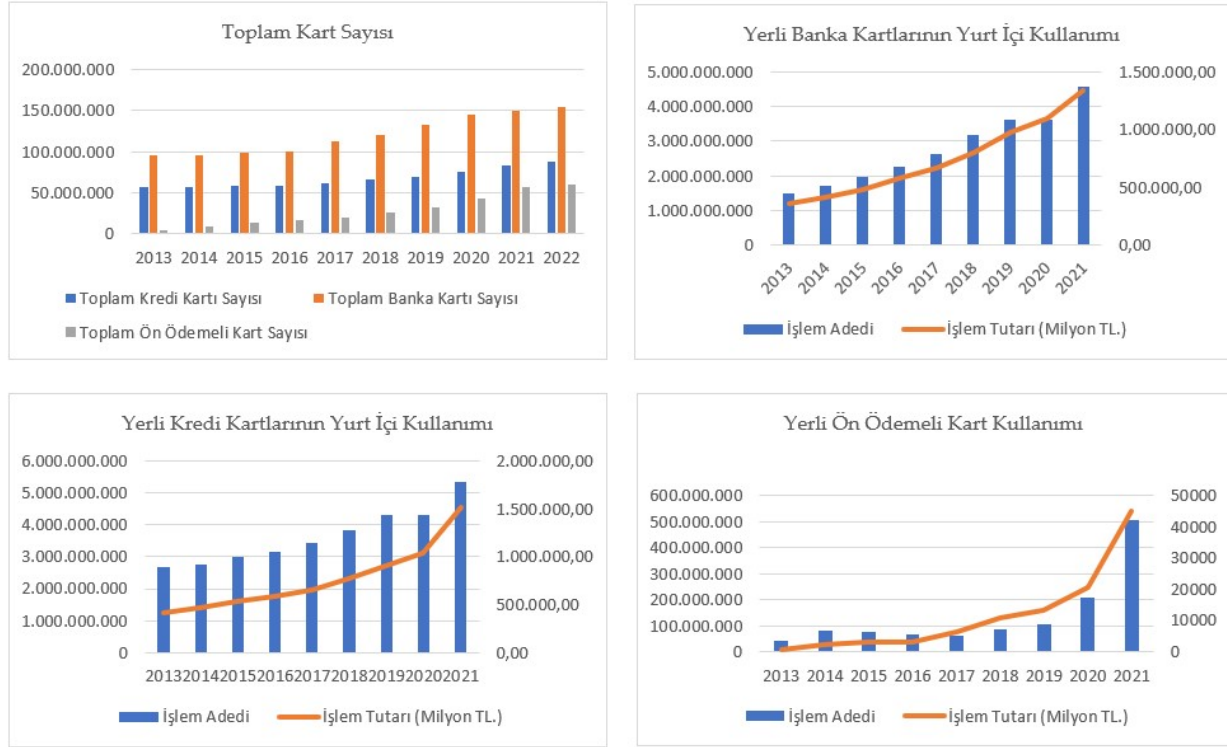
Türk bankacılık sistemi içinde vergiye tabi işlemlerin kayıt altına alınmasına yönelik uygulamalar; kartlı ödeme sistemleri, banka aracılığıyla ödeme yapma zorunluluğu ve kredi işlemleri olmak üzere üç genel başlık altında incelenebilmektedir.

3.1. Kartlı Ödeme Sistemleri

Kartlı ödeme sistemleri; kişilerin yanlarında nakit taşımalarına gerek olmaksızın alışverişlerde ödeme yapabilmelerini sağlayan bir sistemdir. Sistem ülkemizde 1960’lı yıllardan beri kullanılmaktadır. Ülkemizde 1960’lı yıllarda yabancı turistlerin ihtiyaçları doğrultusunda kullanılmış olan kartlı ödeme sistemleri o yıllarda son ödeme tarihi itibarıyla bakiyenin tamamının ödenmesini gerektiren harcama kartı şeklinde kullanılmaktaydı (Özkan, 2015: 64). Kartlı ödeme sistemleri günümüzde banka kartları, kredi kartları ve ön ödemeli kartlar olmak üzere üç farklı biçimde kullanılmaktadır.

5464 sayılı Banka Kartları ve Kredi Kartları Kanunu’na göre banka kartı “Mevduat hesabı veya özel cari hesapların kullanımı dahil bankacılık hizmetlerinden yararlanmayı sağlayan kart” olarak, kredi kartı ise, “Nakit kullanımı gerekmeksizin mal ve hizmet alımı veya nakit çekme olanağı sağlayan basılı kart veya fizikî varlığı bulunmayan kart numarası” olarak tanımlanmıştır. 5464 sayılı Kanunda tanımlanmış olan kredi kartı ve bankamatik kartından farklı olarak uygulamada bir de ön ödemeli kart kullanılmaktadır. Ön ödemeli kart bir vadesiz hesaba bağlı olmasına gerek olmadan kullanıcının karta yüklediği miktar kadar harcama yapmasını sağlayan basılı kart veya fizikî varlığı bulunmayan kart numarasını ifade etmektedir. Kartlı ödeme sistemi aracılığıyla yapılan tüm ödemeler bankacılık sistemi üzerinden gerçekleştirilmekte ve ilgili birimlerde kayıt altında tutulmaktadır. Dolayısıyla kartlı ödeme sistemi aracılığıyla gerçekleştirilen işlemler vergi incelemelerine karine oluşturma potansiyeline sahiptir.

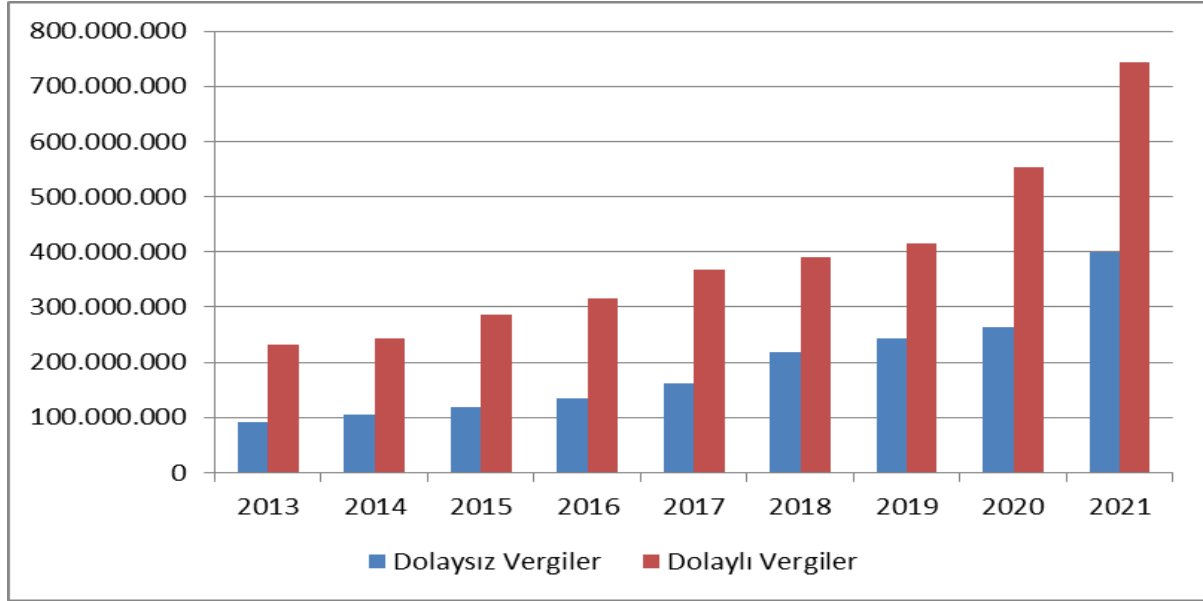
Kartlı ödeme sisteminin kayıt dışılığı önlemedeki en önemli fonksiyonu; kayıt altına alındığını bilen mükelleflerin kartlı ödeme sistemlerine yönelik işlemleri vergi kanunlarında yer alan vesikalara aktararak, işleme yönelik bilgileri beyannamelerine dahil etmeleridir. O halde; ekonomiye olumlu ya da olumsuz etkilerine yönelik tartışmalardan bağımsız bir şekilde, kartlı ödeme sistemi kayıt dışı ekonominin önlenmesinde kullanılabilir en önemli araçtır demek yanlış olmayacaktır.

Grafik 1. Türkiye’de Kartlı Ödeme Sistemlerinin Kullanımı

Kaynak: Bankalararası Kart Merkezi verilerinden yararlanılarak tarafımızca düzenlenmiştir.

Kredi kartı kullanımında fiziki paranın kullanılmaması tüketicileri bütçelerini aşan tüketim eğilimine yöneltebilmektedir. Bu nedenle kişisel bütçe dengesini koruma güdülü hareket eden tüketiciler kredi kartı kullanımını tercih etmeyebilmektedirler. Bununla birlikte kredi kartı dolandırıcılığına yönelik endişeler de kredi kartı kullanımını sınırlandırmaktadır. Bu sebeple sisteme dahil olan ön ödemeli kartlar özellikle internet üzerinden alışveriş yapan tüketiciler tarafından tercih edilmektedir. Fiziki paranın saklanması maliyetini elimine eden banka kartları ise günümüzde en geniş kullanım alanına sahip kartlı ödeme sistemini ifade etmektedir. Grafik 1’de görüldüğü üzere ülkemizde son on yılda tüm banka kartlarının kullanım sayısı artmıştır. Özellikle Covid - 19 Pandemi sürecinde internet alışverişlerinin artması doğrultusunda kredi kartı ve ön ödemeli kart sayısında önemli bir artış olduğu gözlemlenmektedir. Yine Grafik 1’de banka kartları ile ön ödemeli kartlarda kart sayılarıyla işlem tutarları orantılı bir şekilde artmaktayken kredi kartlarında kart sayısı artarken işlem sayısının oransal açıdan geride kaldığı görülmektedir. Bunun en önemli sebebi tüketicilerin özellikle internet alışverişlerinde güvenlik endişesi nedeniyle kredi kartı kullanımını tercih etmemeleridir. Buna göre tüketiciler riskleri elimine etmek için ihtiyatlılık gereği kredi kartı almakta ancak güvenlik sebepleri nedeniyle kullanımını tercih etmemektedirler.

Ülkemizde dolaylı ve dolaysız vergi hasılatını gösteren Grafik 2 ile Grafik 1’de gösterilen toplam kart sayısı birlikte değerlendirildiğinde özellikle katma değer vergisi gibi dolaylı vergilerin birbiriyle uyumlu hali kart kullanım düzeyinin vergi hasılatına doğrudan etki ettiğini gösteren önemli bir veridir. Burada belirtmek gerekir ki dolaylı vergi hasılatının yalnız kartlı ödeme sistemine bağlanması genel bir değerlendirme olacaktır. Ancak söz konusu veri tüketicilerin kartlı ödeme sistemi kullanarak yaptığı harcamaların belgelendirilerek kayıt altına alındığını göstermesi açısından önem taşıyan bir göstergedir.

Grafik 2. Türkiye’de Yıllar İtibariyle Dolaylı – Dolaysız Vergi Hasılatı

Kaynak: Bütçe Kanunlarından tarafımızca düzenlenmiştir.

Banka kartlarının vergi denetimlerine karine oluşturabilmesi için banka kartları ile vergi idaresi sistemi arasında otomasyon sisteminin etkin bir şekilde kurulması gereklidir. Yüksek teknoloji ile çalışan kartlı ödeme sistemlerinin en önemli sakıncası yine sahip oldukları yüksek teknoloji kaynaklıdır. Zira tüketicileri kartlı ödeme sistemlerinden uzaklaştıran en önemli etken güvenilirliğin zayıf olması nedeniyle oluşan güvenlik endişesidir. Bununla birlikte vergi incelemelerinde karine oluşturan bir sistemin de mükellefler tarafından kullanım düzeyi sınırlı olacaktır. Ancak günümüz ticari faaliyetlerinde önemli ve nispeten zorunlu sayılabilecek bir ödeme aracı olan bankalar ve sağladıkları kartlı ödeme araçları, vergi kayıp ve kaçığının önlenmesine yönelik vergi idaresinin elindeki en etkin araç olarak görülmektedir (Acar, 2004: 110).

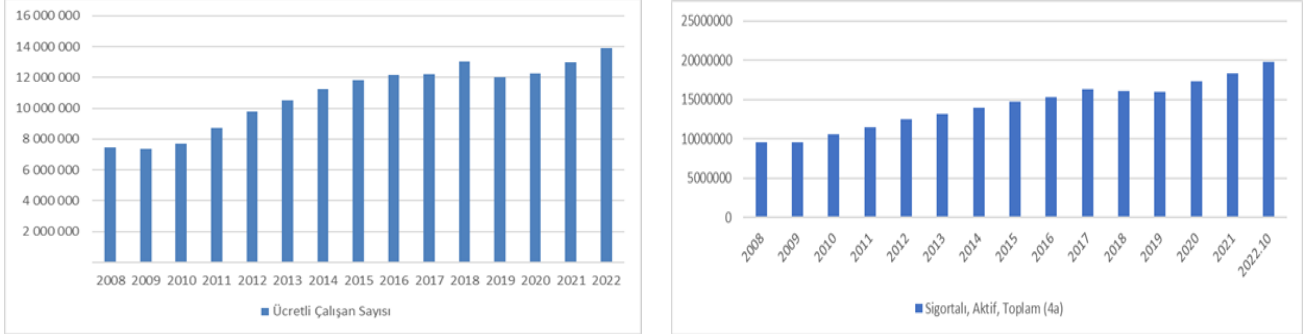
3.2. Ücretlerin Banka Aracılığıyla Ödenmesi

18.11.2008 tarih ve 27058 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Ücret, Prim, İkramiye ve Bu Nitelikteki Her Türlü İstihkakın Bankalar Aracılığıyla Ödenmesine Dair Yönetmelik ile 01.01.2009 tarihinden itibaren işçilere ücret, prim, ikramiye ve benzeri ödemelerin banka aracılığıyla yapılması uygulaması getirilmiştir. Uygulama ile en az 10 işçi çalıştıran işyerleri her türlü ücret, avans vb. ödemelerini bankalar veya posta idareleri aracılığıyla gerçekleştirmekle yükümlü tutulmuşlardır. Daha sonra yapılan düzenleme ile Haziran 2016’dan itibaren çalışan sayısı 5 işçiye düşürülmüştür. Bununla birlikte “Nakit Ödeme İşlemleri” bölümünde açıklanan 7.000 TL’nin üzerindeki ödemelerin banka aracılığıyla yapılması zorunluluğu ve 2023 yılı itibariyle ülkede ödenen en düşük ücret olan asgari ücretin 7.000 TL sınırını aşması durumu göz önünde bulundurulduğunda, ülkemizde söz konusu parasal sınırlar mevcut haliyle devam ettiği sürece ücretlerin tamamı banka aracılığıyla ödenmek zorundadır.

İşveren tarafından ödenen ücretlerin banka aracılığıyla yapılmasına yönelik bu uygulamayla kayıt dışı çalışan kesimin kayıt altına alınması ve yeni oluşacak kayıt dışılığın önlenmesi yoluyla ücret gelirlerine yönelik vergi ve sosyal güvenlik prim kayıplarının önüne geçilmesi amaçlanmıştır. Buna göre sistemin yürürlüğe girdiği 2009 yılıyla, çalışan sayısı sınırının düşürüldüğü 2016 yıllarında ücretli çalışan sayılarında artış olması beklenecektir. Ancak veriler incelendiğinde ücretli çalışan sayısında her yıl gerçekleşen rutin artışın dışında uygulamanın yürürlüğe girdiği yıllara özel bir artışın olmadığı

görülmektedir (Grafik 3). Bununla birlikte 4a kapsamında çalışan sigortalı çalışan sayıları da uygulamadan beklenen amaçların gerçekleşme derecesinin düşük olduğunu göstermektedir. Sigortalı çalışan sayısında 2017 yılında farklı bir artış gözlemlenmekle birlikte ardından eski seviyesindeki artış trendine devam ettiği görülmektedir.

Grafik 3. Türkiye’de Yıllar İtibariyle Ücretli Çalışan ve Sigortalı Çalışan Sayıları



Kaynak: TÜİK Ücretli Çalışan İstatistikleri, Haziran 2022 ve Sosyal Güvenlik Kurumu İstatistikleri

Ücret ödemelerinin banka aracılığıyla yapılması kayıt dışı istihdamın önlenmesine yönelik önemli bir uygulama olmakla birlikte uygulamadan beklentilerin gerçekleşebilmesi için gerek işverenlerin ve gerekse çalışanların uygulamayı benimsemesi ve önemini kavraması gereklidir. Nitekim, ücret ödemelerinin banka aracılığıyla yapılacak olması işverenlere yeni yükümlülükler getireceği endişesi ortaya çıkarmış ve işverenlerin sisteme reaksiyon göstermesine neden olmuştur. Bununla birlikte çalışanların işlerini kaybetme endişesi de sistemin işlevselliğini olumsuz yönde etkilemiş ve uygulamanın etkinliği tartışmaya açık hale gelmiştir. Hal böyle iken, ülkemizde ücret ödemeleri banka aracılığıyla yapılırsa bile birçok işveren bankaya ödediği ücretleri asgari ücretten yatırarak geri kalan kısmını elden ödeme yolunu tercih etmektedir. Vergi gelirlerini aşındıran bu durumun tespiti oldukça zor gözükmele birlikte etkili bir denetim mekanizmasıyla sorunlar minimize edilebilecektir. Sonuç olarak tüm sorunlarına karşın ücretlerin banka aracılığıyla ödenmesi zorunluluğu gerek gelir idaresi ve gerekse sosyal güvenlik sistemi için işlemleri kayıt altına alma açısından etkili bir uygulamadır.

3.3. Kira Ödemelerinin Banka Aracılığıyla Yapılması

Kira ödemelerine ilişkin olarak ve 29.07.2008 tarih ve 26951 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 268 Seri No'lu Gelir Vergisi Genel Tebliği uyarınca, işyeri ve belirli bir tutarın üzerindeki konut kiralama işlemlerinde tahsilat ve ödemelerin banka, benzeri finans kurumları veya posta idarelerince düzenlenen belgelerle tevsik edilmesi zorunluluğu getirmiştir.

Bu kapsamda yayımlanan tebliğ uyarınca;

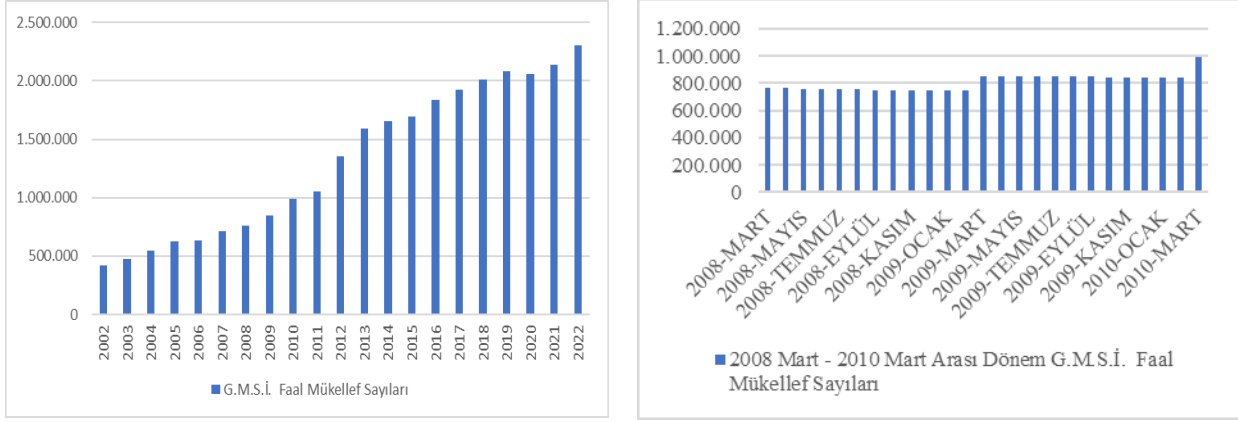
- Konutlarda, her bir konut için aylık 500 TL ve üzerinde kira geliri elde edenlerin,
- İşyerlerinde, işyerini kiraya verenler ile kiracıların,

kiraya ilişkin tahsilat ve ödemelerini banka aracılığıyla yapması hüküm altına alınmıştır. Dikkat edilecek olursa, uygulamaya konu kira gelirleri gayrimenkul sermaye iradı olma durumuna bağlanmamış, bu nedenle de işletmelere kayıtlı olup olmaması dikkate alınmaksızın konut ve işyeri kira sözleşmeleri tebliğ kapsamında değerlendirilmektedir (Şenyüz, 2008: 22).

Kiraların banka aracılığıyla ödenmesi uygulanması vergi kaybının önlenmesi açısından yerinde bir uygulama olmakla birlikte kira geliri elde edenlerin söz konusu uygulamaya karşı reaksiyonlarının önüne geçilebilmesi için etkin bir otokontrol sistemine ihtiyaç bulunmaktadır. Zira mülk sahipleriyle

kiracıların anlaşması ya da kira bedellerinin düşük tutularak uygulamadan kaçılması gibi vergi hasılatını azaltıcı eylemler gerçekleştirilebilecektir.

Grafik 4. Türkiye’de Yıllar İtibariyle G.M.S.İ. Faal Mükellef Sayıları



Kaynak: Gelir İdaresi Başkanlığı İstatistikleri

Ülkemizde 2008 yılı temmuz ayında Resmî Gazetede yayımlanan kiraların banka aracılığıyla ödenmesi uygulamasıyla birlikte gayrimenkul sermaye iradı (GMSİ) geliri elde eden mükellef sayısında bir artış olması beklenmiş ve bu doğrultuda aylık bazda olmasa da 2009 yılı gelirlerinin beyan edildiği 2010 yılı mart ayında GMSİ faal mükellef sayısında normalin üzerinde bir artış gözlemlenmiştir (Grafik 4). Ancak kira geliri elde eden faal mükellef sayısındaki en belirgin artış 2012 yılında gerçekleşmiştir (Grafik 4). 2011 yılında kira gelirine yönelik beyanname veren mükellef sayısı 894.991 kişi iken, 2012 yılında mükellef sayısı 1.210.816 kişiye çıkmıştır. Bunun en önemli nedeni 2012 yılında kira gelirlerinin banka aracılığıyla tahsili uygulamasının devamı niteliğinde bir uygulama hayata geçirilmiş ve kira geliri elde eden mükelleflerin banka, PTT, tapu ve sigorta şirketleri gibi kurumlarda yer alan bilgileri idare tarafından elektronik ortamda önceden hazırlanmış gelir vergisi (kira) beyannamesine aktararak gayrimenkul sermaye iradı kazançlarına ilişkin gelir vergisi beyannameleri idare tarafından hazırlanmıştır. Gelir idaresi tarafından beyannamelerin elektronik ortamda doldurulması esaslı bu uygulama verginin örtülü maliyetlerini azaltmış ve mükellefin vergiye gönüllü uyumunu sağlamıştır. Burada şunu da belirtmek gerekir ki dönemde uygulanan ve dönemin Maliye Bakanı Mehmet Şimşek tarafından öncelikli alan olarak belirlenen kayıt dışılıkla mücadele (Ceyhun, 31 Aralık 2012) kapsamında mükellef ve kiracılara yönelik denetim ve denetim baskısının etkisi bir hayli fazladır.

3.4. Nakit Ödeme İşlemleri

213 sayılı Vergi Usul Kanunu’nun 232’nci maddesinin birinci fıkrası kapsamında fatura almak zorunda olan birinci ve ikinci sınıf tüccarlar, kazancı basit usulde tespit edilenler, defter tutmak zorunda olan çiftçiler, serbest meslek erbabı ile vergiden muaf esnaf, kendi aralarında yapacakları ticari işlemler ile nihai tüketicilerden mal veya hizmet bedeli olarak yapacakları 7.000 TL’yi aşan tahsilat ve ödemeleri (Farklı tarihlerde kısım kısım yapılan ödemeler dahil), banka veya özel finans kurumları veya posta teşkilatı aracılığıyla yapmak zorundadırlar. Bu kapsamda, ödemeler kayıt altına alınmakta ve ödeme nedeniyle belge düzenlenip düzenlenmediği daha kolay takip edilebilmektedir. Ancak söz konusu uygulamanın takip edilmesi oldukça güç olup uygulamaya yönelik mükellefin stok değişimlerini dikkate alan yeni bir takım ek uygulamaların hayata geçirilmesi sistemin etkinliğini arttıracaktır.

3.5.Kredi İşlemleri

Vergi kaybının önlenmesi açısından ticari ilişkilerde alım satım fiyatının bilinmesi önemlidir. Bu kapsamda banka kredisi kullanarak gerçekleşen ticari ilişkilerde kredi miktarı alım satım bedeli için önemli bir karinedir. Özellikle konut alım satımında kullanılan banka kredilerinin takibi vergi kaybının önlenmesi açısından önem arz etmektedir. Günümüz dünyasında konut sektöründeki gelişmelerle bankacılık ve kredi sisteminin gelişimi, ekonomik konjonktüre bağlı olarak değişmekle birlikte konut kredilerinin kullanımını artırmış ve konut almak daha cazip hale gelmiştir. Ancak ülkemizde faiz oranlarından bağımsız bir şekilde konut kredilerinin önündeki en büyük engel rayiç bedel problemidir. Rayiç bedelin düşük gösterildiği konutlar nedeniyle satıcı tarafından banka kredi kullanımı sınırlandırılmaları konut kredisi kullanımını zorlaştırmaktadır. Diğer yandan ülkemizde banka kredi miktarları ile ev satış bedelleri arasındaki tutarsızlıklar, önemli miktarda vergi kaybı ortaya çıkarmaktadır. Kamu gelirlerine etkisi bakımından kamu zararı ortaya çıkaran söz konusu uygulamaya karşı gelir idaresi denetimlerini bankacılık sistemi üzerinden artırmıştır. Bu bağlamda gelir idaresi, bankacılık verilerinden hareketle, mükelleflerin tapu işlemlerini karşılaştırmakta ve konut değerinin eksik olması halinde işlem yapmaktadır. Ancak beyan usulünün etkili olduğu vergi sistemimizde etkinliği artırabilmek için gelir idaresi tarafından takip edilen ve alıcı, satıcı taraf ile aracı konumunda bulunan emlak danışmanı arasında bankacılık temelli bir sistemin hayata geçirilmesi kamu zararının önlenmesi ve kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınması açısından önem taşımaktadır.

4. SONUÇ

Kamu ekonomisi açısından kayıt dışı ekonomi; vergi hasılatında aşınmaya neden olarak kamusal faaliyetleri nitelik ve niceliksel açıdan olumsuz etkileyen yasa dışı hareketler bütünüdür. Bu açıdan bakıldığında kayıt dışı ekonomi bir ülkenin kamu maliyesini temelden etkilemektedir. Zira kayıt dışı ekonomi vergi sisteminin yapısını bozarak vergilendirme ile amaçlanan etkilerin ortaya çıkışını engellemekte ve bunun sonucu olarak da sosyal, siyasi ve ekonomik açıdan alternatif birtakım maliyetler ortaya çıkarmaktadır.

Kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınması, gelir dağılımında adalete ulaşmaya ve kaynak dağılımında etkinliğin sağlanmasına katkı sağlayacak ve bütçe hakkının toplumun tabakaları arasında etkin kullanımını tesis edecektir. Ancak kayıt dışı ekonomiyle mücadele ya da kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin oluşumunun engellenmesi kayıt dışılığın doğası gereği kolay değildir. Fakat kayıt dışı ekonomiyle mücadelede başarılı olunması bir ülkenin toplum tarafından kabul edilmiş amaçlarına ulaşma yolunda atacağı en önemli adım olacaktır.

Kayıt dışı ekonomi nedeniyle oluşan vergi kaybının önlenmesi tek başına bir uygulama ile sınırlandırılması mümkün olmayan birbiri ile koordineli alanları gerektirmektedir. Öncelikle vergi kanunları ile koruma altına alınmış yükümlülüklerin yerine getirilme derecesinin idare tarafından eksiksiz bir şekilde denetlenmesi gereklidir. Bununla birlikte kayıt dışı ekonominin neden olduğu vergi kaybının sonlandırılabilmesi için toplumsal bir uzlaşma zorunludur. Şöyle ki; toplumun tüm kesimlerinde kabul edilebilir bir vergi yükünü sağlamaya yönelik, evrensel vergileme ilkelerini benimseyen bir vergi sistemi kurularak toplumsal algının vergi ödeme gücü doğrultusunda vergi ödemeyi gerektirecek bir biçimde yönlendirilmesi gereklidir. Söz konusu sistemin kurulmasının ardından kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin yasalar aracılığıyla ciddi müeyyideye bağlanması ve son olarak doğru işleyen bir sisteme kontrol mekanizmaları oluşturulması gerekir ki bankacılık sistemi bu nokta kullanılacak en önemli araçlardan biridir.

Kanuni yükümlülüklerini yerine getirme konusunda istekli olmayan kesimler arasında gerçekleşen faaliyetler nedeniyle ortaya çıkan kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınabilmesi için karşıt inceleme mekanizmasının işlevsel bir şekilde kullanılarak kanuni standartlarda çalışan bir kesimin sisteme dahil edilmesi kayıt dışılığın engellenmesi açısından önemli bir avantaj olacaktır. Bankacılık kesiminin kullanılması yoluyla ekonomik faaliyetlerden haberdar olan kamu kesimi kayıt dışı ekonomik

faaliyetlerin önüne geçebilecektir. Bu noktada; kartlı ödeme sistemleri, banka aracılığıyla ödeme yapma zorunluluğu ve kredili işlemler aracılığıyla ekonomik faaliyetlerin bankacılık sistemi üzerinden gerçekleşmesi uygulamaları mevzuatımızda yer almakla birlikte söz konusu düzenlemelerin birtakım geliştirilmeye açık yönleri de bulunmaktadır.

Vergisel kayıt dışılığın önlenmesine yönelik olarak bankacılık sisteminde yer alan düzenlemelerden en önemlisi kartlı ödeme sistemleridir. Kartlı ödeme sistemleri aracılığıyla yapılan ticari faaliyetlerin bankacılık sistemi kayıtlarına girdiği düşüncesi ile mükellefler söz konusu faaliyetleri tevsik edici belgelere aktarmakta ve ticari faaliyetlerini kayıt altına almaktadırlar. Bu kapsamda banka ve kredi kartlarının kullanımı yaygınlaştırılmalı, tüketiciler bilinçlendirilmeli ve kart kullanımı daha cazip hale getirilmelidir. İşyerlerinde POS cihazı bulundurmamak zorunlu tutularak, tüketicilerin kart kullanımlarının önü açılmalıdır. Özellikle internet üzerinden gerçekleşen ticari faaliyetlerin kartlı ödeme sistemleri kapsamında gerçekleşmesinin temin edilmesi vergisel kayıt dışılığın önlenmesi noktasında önem taşımaktadır.

Ülkemizde ticari faaliyetlerin kayıt altına alınabilmesi için kartlı ödeme sistemlerinin kullanımının teşvik edilmesi gereklidir. Bu kapsamda bankalar tarafından kart kullanımı sonucu kart sahibine yönelik promosyon amaçlı verilen puan, para ya da mil gibi uygulamaların yanı sıra ülkemizde 2006 yılına kadar uygulanan “özel gider indirimi” benzeri bir uygulama ile kart sahiplerine devlet tarafından ticari faaliyet nedeniyle oluşan vergi alacağının belirli bir yüzdesi kadar devlet iadesi yüklemesi uygulaması gerçekleştirilmesi kartlı ödeme sistemlerinin kullanımını ciddi anlamda teşvik edecektir.

Ticari kredi kartı kullanımı teşvik edilerek mükelleflerin karşılıklı ticari faaliyetlerinin bankacılık sistemi kayıtlarına dahil edilmesi sağlanmalıdır. Ayrıca ticari kredi kartı kullanımı yoluyla, ortaya çıkabilecek örtülü kazanç dağıtımı gibi vergisel sorunlarında önüne geçilebilecektir.

Tarımsal faaliyetlerde tüccarlar tarafından gerçekleştirilen faturalı ya da müstahsil makbuzu yoluyla yapılan alımlara yönelik ödemelerin bankacılık sistemi üzerinden yapılmasının sisteme eklenmesi zirai kazançlar yoluyla oluşacak vergisel kayıt dışılığın önlenmesinde etkili olacaktır. Zira zirai kazanç unsuru kapsamında faaliyet gösteren kimselerin büyük bir kısmının gerçek usulde vergiye tabi olmaması ve çiftçilerin vergiye yönelik bilgi eksikliği kaynaklı çekimser psikolojik yapıları ile kayıt dışı bir ürün satın alan tüccarların söz konusu ürünü kayıt altına allama konusundaki isteksizliği müstahsil makbuzu düzenleme oranını azaltmaktadır. Bu noktada banka kayıtları doğrultusunda zirai ürün kontrolleri ile çiftçilere yönelik gelir testleri zirai kazanç kaynaklı vergi kaybının önlenmesinde etkili olabilecektir.

Ücret gelirlerinin banka aracılığıyla ödenmesi zorunluluğu ücret geliri elde eden mükelleflere yönelik vergi hasılatını garanti altına alan önemli bir uygulamadır. Her ne kadar burada işverenle çalışan arasında ikili anlaşma ya da bazı zorlamalar nedeniyle oluşan vergi kaybı bulunabilse de gerek ücret unsuru kaynaklı vergi kaybının önüne geçilmesi ve gerekse çalışan haklarının korunması açısından etkili bir mekanizmadır. Mevcut uygulamada çalışan sayısına bağlı olarak belirlenen ücretlerin banka aracılığıyla ödenmesi zorunluluğunun çalışan sayısı şartının kaldırılarak tüm çalışanlara yönelik olarak uygulanması sistemin etkinliğini artıracaktır.

Ücret unsuruna benzer bir şekilde serbest meslek kazançlarında serbest meslek erbabına yapılan ödemelerin bankalar aracılığıyla gerçekleştirilmesine yönelik zorunlu bir uygulama vergisel kayıt dışılığın önlenmesine katkı sağlayacaktır. Bu noktada takibi zor bir gelir unsuru olan serbest meslek unsuruna tabi mükelleflere yönelik kartlı ödeme sistemi kullanımının zorunlu kılınması ve söz konusu mükellef grubunun kartlı ödeme sistemi kullanımına yönelik yoklama ve vergi incelemelerinin artırılması vergi kaybının önlenmesinde etkili olacaktır.

Kiraların banka aracılığıyla ödenmesi uygulaması kayıt dışıyla mücadelede bankacılık sistemi temelli uygulanan önemli bir müessese olup başarı düzeyinin artırılabilmesi için sistemin vergi yoklamalarıyla desteklemesi gereklidir.

Sonuç olarak kayıt dışı ekonomi sorununun kronikleştiği ülkemizde vergiye tabi işlemlerin kayıt altına alınmasına yönelik teknolojik imkânlar doğrultusunda gelişmiş bankacılık sistemini kullanmak, kayıt dışı ekonomi nedeniyle oluşan vergi kaybının önlenmesi açısından önemlidir. Bu kapsamda mevcut düzenlemeler daha da etkin hale getirilmeli ve denetim oranları artırılmalıdır. Ancak vergisel kayıt dışılığın önlenmesi açısından bankacılık kesiminin işlevi, insanların kaynaklarını kayıtlı ekonomiye dahil etme istekleriyle ilişkilidir. Bu kapsamda vergi idaresi, bankacılık sektörünü yalnız zorlayıcı bir unsur olarak kullanabilmekte ve insanların kaynaklarını beyan etme inisiyatiflerini etkilemeye yönelik bir teşvik olmanın ötesine geçememektedir. Bu haliyle bakıldığında kayıt dışı ekonomi kaynaklı vergi kaybının önlenmesi açısından bankacılık sistemi uygulamaları önemli bir işlev görmekle birlikte kayıt dışıyla mücadelede başarılı olunabilmesi için bankacılık sektörü temelli uygulamaların yanı sıra ülkemizde daha önce uygulama girişimlerinin bulunduğu “nereden buldun” benzeri birtakım uygulamalarla harcama kontrollü denetim mekanizmalarının hayata geçirilmesi yerinde olacaktır. Ayrıca kayıt dışı ekonomi kaynaklı vergi kaybının önüne geçilebilmesi noktasında bankacılık sektörünün kullanımının kolaylaştırılması amacıyla Bankacılık Kanunu ile Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu’na verilen kayıt ve bilgi isteme hakkı benzeri hükümlerin vergi idaresine yönelik olarak Bankacılık Kanununda düzenlenmesi yerinde olacaktır.

Kaynaklar

- Acar, İ. A. (2004). Ulus Devletin Vergi Açmazı: Kredi Kartları, Hayali İhracat ve E-Ticaret Kapsamında Bir Değerlendirme, *Vergi Dünyası Dergisi*, S. 275, Temmuz, 109-113.
- Altuğ, N. (1994). Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Kayıt dışı Ekonominin Kapsamı, *Mali Çözüm Dergisi*, S. 25, Mart – Nisan, 29-40.
- Altuğ, O. (1994). *Kayıt Dışı Ekonomi*, Cem Ofset Matbaacılık, İstanbul.
- Ayata, S. (1999). Bir Yerel Sanayi Odağı Olarak Gaziantep’te Girişimcilik, Sanayi Kültürü ve Dış Ekonomik Dünya ile İlişkiler, *Ekonomide Durum* 6, 85-112.
- Ayyıldız, Y. (2015). *Türk Vergi Yargısı: İş Yükü ve Etkinliği*, Ankara: Seçkin Yayınları.
- Cagan, P. (1958). The Demand for Currency Relative to the Total Money Supply, *Journal of Political Economy* Vol. 66, No. 4, August, 303 – 341.
- Ceyhun, E. (2012). Vergi Sisteminde “Robin Hood” Dönemi, *Dünya Gazetesi*, 31 Aralık.
- Chang, H. J. (2018). *Kalkınma Reçetelerinin Gerçek Yüzü*, Çev. Onmuş, T. A., İletişim Yayınları, İstanbul.
- Demirbaş, T, Gerçek, A., Giray F., Yüce M. ve Oğuzlar A., (2012). Mükelleflerin E-Vergileme Sistemini Benimsemelerini Etkileyen Faktörlerin Analizi: Bursa Araştırması, *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt/Vol. XXXI, Sayı/No. 1, 59–84.
- Demirli Y. ve Ayyıldız Y. (2016). Avrupa Birliği Üyesi Ülkelerde Vergi Rekabetinin, 2008 Küresel Finans Krizi Eşliğinde, Vergi Hasılatı ve Yapısına Etkileri, *Uluslararası Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, Aralık, Cilt 2, Sayı 4, 31-42.
- Demirli Y. ve Ayyıldız Y. (2019). *Türk Vergi Hukukunda Uzlaşma; Muhasebe Meslek Mensupları Araştırması*, Ankara: Gazi Kitabevi.
- Derdiyok, T. (1993). Türkiye’nin Kayıtdışı Ekonomisinin Tahmini, *TOBB Yayını*, S. 13, Mayıs, 54-63.
- Doğrusöz, A. B. (2008). Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadelede Para Hareketlerinin İzlenme Araçları, *Yaklaşım Dergisi*, S. 191, Kasım.
- Dura, C. (1997). Kayıt dışı Ekonomi Kavramı, Sebep ve Etkileri, Ölçülmesi, Mücadele Yolları ve Türk Ekonomisindeki Yeri, *Maliye Dergisi*, S.124 (Ocak- Şubat-Mart-Nisan), 3-12.

- Elgin C. (2012). Vergiler ve Kayıtdışı Ekonomi: Bir Değerlendirme ve Türkiye Örneği, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, S. 39, Ağustos, 237-258.
- Feige, E. L. (1981). The UK’s Unobserved Economy: A Preliminary Assessment, *Economic Affairs*, July, 205-212.
- Frey, B. S. ve Weck-Hanneman, H. (1984). The Hidden Economy As An ‘Unobserved’ Variable, *European Economic Review*, Volume 26, Issues 1–2, 33-53.
- Gelir İdaresi Başkanlığı, (2009). *Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı (2008 – 2010)*, Gelir İdaresi Başkanlığı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı Yayın No: 87, Ankara.
- Gelir İdaresi Başkanlığı, (2019). *Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı (2019 – 2021)*, Ankara.
- Gelir İdaresi Başkanlığı, (2022). *2021 Faaliyet Raporu*, Gelir İdaresi Başkanlığı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı Yayın No: 429, Şubat.
- Güler, H. ve Toparlak, E. (2018). Türkiye’de Kayıtdışı Ekonominin Ölçümü ve Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırılması, *Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 11 (1), 209-220.
- Hart, K. (1985). The Informal Economy, *The Cambridge Journal of Anthropology*, Vol. 10, No. 2, 54-58.
- İlgin, Y. (2002). Kayıtdışı Ekonomiyi Tahmin Yöntemleri ve Türkiye’de Durum, *DPT Planlama Dergisi*, Özel Sayı.
- Kaliberda, A. ve Kaufmann, D. (1996). *Integrating the Unofficial Economy into the Dynamics of Post-Socialist Economies: A Framework of Analysis and Evidence*, World Bank Policy Research Working Paper, No: 1691.
- Kasalak, K. (2012). Teşvik-i Sanayi Kanunları ve Türkiye’de Sanayileşmeye Etkileri, *Süleyman Demirel Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 27, 65-79.
- Narinoğlu, R. (1991). 1923 Yılından Sonra Çıkarılan Vergi Af Yasaları Kapsamları ve Değerlendirilmesi, *Vergi Sorunları Dergisi*, S. 1991/V, Mayıs, 26-40.
- Öğünç, F. ve Yılmaz, G. (2000). *Estimating the Underground Economy in Turkey*, CBRT Research Department Discussion Paper, September.
- Özkan, A. (2015). *Anı ve Fotoğraflarla Türkiye’nin Kartlı Ödeme Sistemleri Tarihi*, BKM Bankalar Arası Kart Merkezi, ARYAN Basım Tanıtım ve Matbaa Hizmetleri San. ve Tic. Ltd. Şti., İstanbul.
- Özsoylu, F. (1993). Gizli Ekonomi: Tanımı-Sebepleri-Türkiye’deki Boyutları, *İktisat Dergisi*, Sayı 33.
- Peacock, A. and Shaw, G.K. (1982). Tax Evasion and Tax Revenue Loss, *Public Finance*, Vol. 37, 269-278.
- Sarı M.A. (2002). Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonominin Boyutları, Nedenleri, Etkileri ve Alınması Gereken Tedbirler, *Bankacılar Dergisi*, S. 41, 32-49.
- Savaşan, F., Yardımcıoğlu, F. ve Demir, İ. (2016). Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomi: Zaman Serisi ve Panel Veri MIMIC Tahminleri, *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 4 / 2, April,161-201.
- Saygılıoğlu, N. (1990). Ülkemizde Vergi Kayıplarının Boyutları ve Ölçülebilirliği I, *Vergi Dünyası Dergisi*, Sayı:107.
- Schneider, F. (2002). *Size and Measurement of the Informal Economy in 110 Countries Around the World*, Workshop of Australian National Tax Centre, ANU, Canberra, Australia 17 July.

- Schneider, F. (2021). Development of the Shadow Economy of 36 OECD Countries over 2003 - 2021: Due to the Corona Pandemic a Strong Increase in 2020 and a Modest Decline in 2021, *African Journal of Political Science*, ISSN 1027-0353 Vol. 15 (2), pp. 005, September, 1-7.
- Şenyüz, D. (2008). Kiraların Tevsikine İlişkin Getirilen Düzenleme Üzerine Gözlemler, *Yaklaşım Dergisi*, S. 189, Eylül, 22-24.
- Tanzi, V. (1983). *The Underground Economy in the United States: Annual Estimates*, IMF Staff Papers.
- Taş, M. ve Özcan, S. (2010). Kayıtdışı Ekonomi Nasıl Ortadan Kalkar?, *Akşam Gazetesi*.
- T.C Hazine ve Maliye Bakanlığı, (2022). *Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Eylem Planı (2023 – 2025)*, Risk Analizi Genel Müdürlüğü, www.hmb.gov.tr.
- TEMEL, A: ŞİMŞEK, A ve YAZICI, K. (1994). Kayıt Dışı Ekonomi Tanımı, Tespit Yöntemleri ve Türk Ekonomisindeki Büyüklüğü, *İşletme ve Finans*, Sayı: 104, Kasım, 10-33.
- Türk Dil Kurumu Sözlüğü, *Kayıt Dışı Ekonomi*, <https://sozluk.gov.tr/>
- Us, V. (2004). Kayıt dışı Ekonomi Tahmini Yöntem Önerisi: Türkiye Örneği, *Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metni*, 2004/17, Haziran.