

2000'Lİ YILLARDA TÜRKİYE'DE KAYIT DIŞI EKONOMİ

Gülay AKGÜL YILMAZ*

Özet

Bu çalışmanın amacı, Türkiye'de 2001 krizi sonrasında kayıt dışı ekonomiyle mücadeleye yönelik izlenen hükümet politikası ve bu doğrultuda gerçekleştirilen uygulamalar neticesinde kayıt dışı ekonominin hacminin izlediği seyri belirlemektir. Çalışmada, Türkiye'de kayıt dışı ekonomiyle mücadele anlayışının kalkınma planları ile bütçe gerekçelerinde tekrarlanmış olduğu ve dolayısıyla bu konuda uzun vadeli siyasi kararlılığın olduğu tespit edilmiştir. Söz konusu dönem uygulamalarından; KADİM Projesi, Kayıt dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planları, VEDOP Projeleri, Gelir İdaresi Başkanlığı ve Vergi Denetim Kurulu'nun oluşturulması, MASAK'ın görevlerinin genişletilmesi ve kredi kartı kullanım oranındaki artışın kayıt dışı ekonomiyle mücadelede başarı sağlayıcı, buna karşılık; 4811 sayılı, 5811 sayılı ve 6111 sayılı Kanun uygulamaları ile vergi aflarının belli periyotlarla varlığını sürdürüyor olması, vergi hasılatının ağırlıklı olarak dolaylı vergilerden elde ediliyor olması, vergi istisna ve muafliklarına hala yer verilmesi, vergi hasılatını artırmak kaygısıyla objektif ve tersine artan oranlı etkileri olan ÖTV2de artış yapılması, uzlaşma aşamasında vergi cezalarında indirim yapılması ve vergi borcunun taksitlendirilmesi gibi uygulamalar vergi yasalarının uygulanmasında eşitlik ilkesini zedeleyip vergi yükünün adil dağılımını engelleyerek mükelleflerin vergiye gönüllü uyumu üzerinde olumsuz etkiler yaratmaya devam etmektedir. Türkiye'de sabit oran yöntemine göre kayıt dışı ekonominin hacmi hesaplanmış; 2005 yılında %32,7 iken 2010 yılında %56,9'a yükseldiği, kayıtlı ve kayıt dışı tüm faaliyetlerin gerçek ekonomiyi oluşturduğu düşünüldüğünde; gerçek ekonominin 2005 yılında %24,6'sının 2008-2010 döneminde de yaklaşık ortalama %36'sının kayıt dışı olduğu tespit edilmiştir. Kayıt dışı istihdamın 2004 yılında %50,1 iken 2011 yılında %42'ye gerilediği, vergi kaçakçılığının ise 2008 yılında önemli ölçüde artış gösterirken, 2009 yılında %78 oranında olduğu tespit edilmiştir. Kayıt dışı ekonominin siyasi kararlılığa rağmen azaltılamamış olması önemli ölçüde; vergiye gönüllü uyumun sağlanamamış olması, vergi denetimin yetersizliği, uzlaşma mekanizmasının varlığı, ÖTV oranlarının artırılması, terör örgütünün finansman ihtiyacı gibi faktörlere bağlıdır.

* Doç. Dr., Marmara Üniversitesi, İktisat Fakültesi Öğretim Üyesi, gulayyilmaz@marmara.edu.tr

Anahtar Kelimeler: *Kayıt Dışı Ekonomi, Kayıt Dışı Ekonominin Hacmi, Sabit Oran Yöntemi, Kayıt Dışı İstihdam, Vergi Kaçakçılığı, Vergi Afları, Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Politikaları.*

Jel Sınıflaması: *E26, E01, E02, E23, G18, G28, G38, H26*

SHADOW ECONOMY IN TURKEY IN 2000S

Abstract

The purpose of this study is to determine the course of shadow economy size as a result of the government policy to fight shadow economy and the implementations made accordingly after the 2001 crisis in Turkey. In this study, it was determined that Turkey's willingness to fight shadow economy was repeated in its development reports and budget justification, and therefore it has a long-term political determination to do so. Some implementations in question, such as KADIM, VEDOP Projects, the establishment of Revenue Administration and Tax Inspection Board, extending the jurisdiction of MASAK, and the increase in credit card usage have had positive impacts on the fight against shadow economy. However, implementations, such as the occasional existence of tax exemptions due to the practices of Law no. 4811, Law no. 5811 and Law no. 6111, the tax revenue consisting mostly of indirect taxes, enabling tax exemption, increasing Excise Tax with objective and inverse progressive rate impacts so as to increase tax revenue, tax deductions during tax compromise, and creating installment plans for tax debt not only hinder the fairness of tax burden and the principle of equality in tax law practice, but also negatively affect the tax compliance. In Turkey, according to currency demand method, while the shadow economy size was at 32.7% in 2005, it increased to 56.9% in 2010. Since real economy is considered to be a combination of all formal and shadow economy activities, it was determined that 24.6% of real economy in 2005 and 36% of real economy during 2008-2010 periods are shadow economy activities. It was also determined that while the informal employment in 2004 was at 50.1%, it regressed to 42% in 2011, and that while tax evasion increased drastically in 2008, it reached 78% in 2009. The reason why shadow economy has not yet been decreased despite political determination is due to factors such as inefficient tax inspection, the availability of tax compromise, the increase in Excise Taxes and the financial need of the terrorist organization.

Keywords: *Shadow Economy, The Size of Shadow Economy, Unregistered Employment, Tax Evasion, Tax Amnesties, Currency Demand Approach, Struggle Policy with Shadow Economy.*

Jel Classification: *E26, E01, E02, E23, G18, G28, G38, H26*

1. Giriş

Türkiye’de kayıt dışı ekonomi konusu 1990’lı yılların ikinci yarısından itibaren vergi kaçakçılığı bağlamında ilgi görmeye başlamış, akademik çevreler; mahiyetini, hacmini, sebeplerini doğurduğu sonuçları özellikle vergi ve prim kaybı şeklindeki mali boyutunu ve bunun yarattığı toplumsal maliyetleri ortaya koymuşlardır. Kayıt dışı ekonominin tahmin edilen hacmi ile mali, ekonomik, sosyal, siyasal ve hukuki maliyetlerinin yüksekliği siyasetçilerin de konuya ilgisini çekmiştir. 2001 krizinde ciddi borç sorunu ile karşı karşıya kalan Türkiye’ye ödemede kolaylıklar gösteren IMF’nin, alacağının tehlikeye düşmesini önlemek başka deyişle alacağını garanti altına almak için bir taraftan bütçenin harcama diğer taraftan gelir tarafını iyileştirmeye yönelik reformların yapılmasını öngörmesiyle, kayıt dışı ekonomik faaliyetleri kayıt içine almak ve vergilendirmek önemli bir siyasi amaç haline gelmiştir. Borç stokunun eritilmesi için “faiz dışı fazla” oluşturulması, bütçe açıklarının azaltılması için gerekli görülen “mali disiplinin sağlanması” bir taraftan kamu harcamalarında tasarruf yapılması diğer taraftan başta vergi kayıp ve kaçaklarının azaltılması olmak üzere kamu gelirlerinin tahsilinde daha güçlü idari uygulamaların yapılmasını gerekli kılmıştır. Faiz dışı fazla politikası; kamu mali yönetim reformunu bu bağlamda da sosyal güvenlik reformu, performans bütçe uygulamasına geçiş uygulamalarını, kayıt dışı ekonomiyle mücadeleyi, beraberinde getirmiştir. Söz konusu hususlar Türk siyasetçilerinin ajandasında derhal gerçekleştirilmesi gerekli hususlar olarak yer almıştır.

2001 krizi sonrası kamu harcamalarının disiplin altına alınması yönündeki hedefler arasında; bütçenin harcama tarafından kaynaklanıp ve bütçe açığı ile buna dayalı borçlanmayı gerekli kılan sebeplerin ortadan kaldırılması, harcamalarda tasarrufa gidilmesi ve bütçenin verimlilik-etkinlik ilkesi çerçevesinde şekillendirilmesi, kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin kayıtlı hale dönüştürülmesi ve buna dayalı olarak vergi hasılatının artırılması, yer almıştır. Bu hedeflere ulaşmak için ana hatları itibarıyla; sosyal güvenlik reformu gerçekleştirilmiş, Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ile performans bütçe sistemine geçilmiş, kamu kesimi harcamalarının büyüklüğünü ve gelişimini rahat takip edebilmek için konsolide bütçe dışında yer alan kimi kurum ve kuruluşlar merkezi yönetim bütçesi kapsamına alınmış, Kayıt dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planları geliştirilmiş, KADİM (kayıt dışı istihdamla Mücadele Projesi) Projesi uygulamaya konulmuş, Gelir İdaresi Başkanlığı kurulmuş, Vergi Denetim Kurulu oluşturulmuştur.

Bu çalışmanın amacı, 2001 krizi sonrasında Türkiye’de kayıt dışı ekonomiyle mücadeleye yönelik devlet politikası ve bu politika doğrultusunda gerçekleştirilen uygulamaları irdelemek ve kayıt dışı ekonomiyle mücadelede ne ölçüde başarıya ulaşıldığını, ulaşılmadıysa önündeki engellerin neler olduğunu belirlemektir.

Bu doğrultuda öncelikle, 2001 yılından günümüze, kalkınma planları, bütçe gerekçeleri ve orta vadeli mali planlar incelenerek kayıt dışı ekonomiyle mücadele politikasına şekil veren anlayış belirlenmiştir. Daha sonra aynı periyotta kayıt dışı ekonominin hacmi üzerinde etkili olan uygulamalar amaçları ve mahiyetleri itibarıyla ele alınmıştır. Son olarak söz konusu uygulamaların kayıt dışı ekonomi üzerinde etkilerini belirlemek için sabit oran yöntemine göre Türkiye’de kayıt dışı ekonominin hacmi tahmin edilmiş, kayıt dışı istihdam ve vergi kaçakçılığının göstermiş olduğu

gelişim irdelenmiş, kayıt dışı ekonomiyle mücadelede başarıyı sınırlandıran faktörler tespit edilmeye çalışılmıştır.

2. Türkiye’de 2000’li Yıllarda Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Politikası

Bir ülkede kayıt dışı ekonomiyle mücadelenin başlaması ve sürmesi öncelikle o ülke yöneticilerinin bu yöndeki kararını ve kararlılığını gerektirir. Zira, başta vergi ve prim oranları, vergi denetimi, kayıt dışı faaliyette bulunanlara uygulanılacak cezalar, aflar, vergi sisteminde yer alacak istisnalar, muafıklar olmak üzere vergiye gönüllü uyumu ve dolayısıyla kayıt dışı ekonominin hacmini yakından etkileyen faktörlerin olumlu veya olumsuz şekilde değiştirilmesi, karar alma mekanizmasında söz sahibi olmuş ve belki daha önemlisi hükümet durumunda bulunan siyasetçilerin elindedir. Doğru mücadele politikasının ilk adımını kayıt dışı ekonomiye sebep olan unsurların gerçekçi olarak tespit edilmesi, ikinci adımını, kayıt dışı ekonomiye sebep olduğu tespit edilen unsurları oradan kaldırmaya yönelik olarak doğru programların geliştirilip uygulanması, üçüncüsü adımını ise, kayıt dışı ekonomiyle mücadele konusundaki uzun vadeli kararlılık ve tutarlılık oluşturur. Farklı hedeflere ulaşmak için gerçekleştirilen uygulamalar arasında tutarlılığın olması kayıt dışı ekonomiyle mücadelede başarıya ulaşmak için son derece önemlidir.

Bu bakımdan Türkiye’de 2000’li yıllarda kayıt dışı ekonomiyle mücadeleye yönelik böyle bir politika izlenip izlenmediğini belirlemek için 2000 sonrası dönem kalkınma planları, bütçe gerekçeleri ve 2006 yılından itibaren orta vadeli mali planlar incelenmiştir.

2.1. Kalkınma Planlarında Kayıt dışı Ekonomiyle Mücadele Politikası

Türkiye’de ekonomik dengenin sağlanması bakımından bütçe dengesinin, siyasal bağımsızlığın sürdürülebilmesi için ekonomik bağımsızlığın ne denli önemli olduğunun bir kez daha anlaşıldığı 2001 krizi sonrasında, borç yükünün hafifletilebilmesi ve borçların sürdürülebilirliği bakımından önerilmiş olan “faiz dışı fazla” hedefine yönelik olarak “mali disiplini sağlama anlayışı” benimsenmiştir. Türkiye’de kayıt dışı ekonominin hacminin büyüklüğünü ve kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin kayda alınmasıyla vergi ve prim hasılatında sağlanacak artışın bütçe dengesini sağlamak bakımından önemli olacağını ortaya koyan bilimsel çalışmalar “kayıt dışı ekonomiyle mücadele” nin devlet politikası olarak benimsenmesinin alt yapısını oluşturmuştur. Sonuçta, kayıt dışı ekonomiyle mücadele ederek vergi gelirlerini artırmak ve bu suretle bütçe dengesinin sağlanması sadece bütçeyi uygulayan hükümet politikası olmanın ötesinde devlet politikası halini almıştır. Nitekim 2000 sonrası dönemde DPT tarafından hazırlanarak uygulamaya konulmuş “Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005” in içinde “Kayıt dışı Ekonominin Kayıt Altına Alınması” ayrı başlık halinde ele alınırken ayrıca “Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Kayıt dışı Ekonomi Özel İhtisas Komisyonu Raporu” da yayınlanmıştır. 1 Temmuz 2006 tarih ve 26215 sayılı Mükerrer Resmi Gazete’ de yayınlanan “Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013” te de “Kayıt dışı Ekonominin Azaltılması”, “Kamu Hizmetlerinde Etkinlik Kalite ve Etkinliğin Artırılması” başlıkları altında ele alınmış olması, 2000’li

yılların başında başlayan kayıt dışı ekonomiyle mücadele anlayışının hala bir devlet politikası olarak devam ettiğini göstermektedir.

2.1.1. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (2001-2005) Kayıt Dışı Ekonomi

Kayıt dışı ekonomi olgusu Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, “Kayıt dışı Ekonominin Kayda Alınması” başlığı altında ele alınmıştır. Kayıt dışı ekonominin; vergi, istihdam ve yasa dışı faaliyetler gibi çok sayıda alanla ilgili olduğu; beyan dışı, enformel ve yasadışı faaliyetlerden ibaret olduğu kabul edilmiştir. Kayıt dışı ekonominin sebebi olarak birtakım faktörler belirtilmiştir. Bunlardan; Türk vergi sisteminin içerdiği istisna ve muaflik sayısının fazlalığı ve yarattığı bürokrasi, vergi idaresinin yeterince etkin olmaması, vergi denetiminin sınırlı olması, istihdama yönelik yasal yükümlülüklerin toplam işgücü maliyeti içinde önemli paya sahip olması vergisel faktörler başlığı altında; küçük işletmelerin yaygınlığı ve üretim sürecinde ortaya çıkan oluşumlar vergi dışındaki ekonomik faktörler arasında; hızla artan nüfus ve göç ise sosyal faktörler başlığı altında toplanabilir. Amaç, ilkeler ve politikalar kısmında ise; “Ekonomik ve sosyal açıdan olumsuz etkileri olan kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınabilmesi için alınacak önlemlerin çağdaş bir devlet olmanın gereği” olduğu, “kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınması için kayıt dışı faaliyetlere yol açan sebeplerin ortadan kaldırılmasının temel amaç” olduğu belirtilmiştir¹. Yaklaşım, son derece sağlıklı ve doğrudur. Daha önceden de belirtildiği üzere kayıt dışı ekonomiyle mücadeleye yönelik iyi bir yol haritasının çizilebilmesi, ona sebep olan faktörlerin tam ve doğru olarak tespit edilmesi ile mümkün olur. Ancak, kayıt dışı ekonomiyi doğuran faktörlerin sadece yukarıdakilerden ibaret olduğunun kabulü, 2001-2005 döneminde kayıt dışı ekonomiyle mücadele politikasının söz konusu faktörleri ortadan kaldırmaya yönelik olması sonucunu doğurur ki, bu, mücadelenin başarısını sınırlandırır. Zira yukarıda bahsedilenlerin yanında pek çok faktör daha kayıt dışı ekonomiyi doğurmak bakımından etkilidir. Bu bakımdan, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planının, sebeplerin tespiti konusunda pek başarılı olduğu söylenemez.

Kayıt dışı ekonomiyle mücadelenin gerekçeleri birkaç bende sıralanmıştır. Bunlar arasında; kayıtlı ekonomide bulunanların sisteme bakışını olumsuz etkilemesi ve haksız rekabet yaratmasını engellemek, ekonomiye ilişkin sağlıklı istatistiki veriler oluşturmak, vergi gelirlerini artırmak, kayıt dışı istihdamı azaltıp ekonomik etkinliği artırmak yer almıştır. Bu amaçlara ulaşmak için yapılacaklar arasında; kayıt ve belge düzeninin sağlıklı işlemesi için gerekli önlemleri almak, istihdama yönelik yasal yükümlülükleri hafifletmek, kamu kurum ve kuruluşları arasında eşgüdümü sağlamak, yolsuzluk ve suç ekonomisiyle mücadele etmek, istatistik alt yapısını (ulusal ve uluslararası alanda kabul görmüş tanımlara uyumlu hale gelecek şekilde) geliştirmek, elektronik ticaretin, belge sisteminde yaratabileceği olumsuzlukları giderecek tedbirleri almak, sayılmıştır. Arkasından Sekizinci Plan döneminde, vergi, çalışma ve tarım gibi alanlarda yapılan düzenlemeler ile kayıt dışı ekonominin büyük ölçüde kayıt altına alınacağı belirtilmiştir².

¹ DPT, **Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, Haziran 2000, s.263.

² Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.264.

2.1.2. Dokuzuncu Kalkınma Planında (2007-2013) Kayıt Dışı Ekonomi

Dokuzuncu Kalkınma Planı, DPT³ tarafından hazırlanmış olup, 6.4.2011 tarih ve 6223 sayılı Kanununun verdiği yetkiye dayanarak Bakanlar Kurulunun⁴ Kalkınma Bakanlığını kurması ve DPT'yi Kalkınma Bakanlığı'na devretmesiyle Kalkınma Bakanlığı tarafından uygulanmaya devam etmiştir. Planın 2007-2013 döneminde; "istikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen ve AB'ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye" vizyonunu gerçekleştirmek için belirlenmiş ekonomik ve sosyal gelişme eksenlerinden "rekabet gücünün artırılması" kapsamında "ekonomide kayıt dışılığın azaltılması" hedef olarak yer almıştır⁵.

"Kayıt dışı Ekonominin Azaltılması" başlığı altında⁶; kayıt dışı ekonominin "yapısal bir sorun" haline geldiği, kayıt dışı ekonomiyle mücadele yönünde yapılanlara rağmen "hacminin azaltılmadığı", kayıt dışı ekonomi hacminin; ekonomik, yapısal ve sosyal sebeplerle genişlediği belirtilmiştir. Kayıt dışı ekonominin sebepleri arasında; uzun süre yaşanan makro ekonomik istikrarsızlık, yüksek enflasyon, işsizlik, yoksulluk, işletmelerin büyük oranının küçük ölçekli olması, ekonomide nakit kullanımının gelişmiş ülkelere göre yüksek olması şeklindeki iktisadi faktörler, yüksek vergi-prim oranları, denetim sisteminin etkinsizliği, sıkça çıkan aflar, kamu harcamalarında israf ve yolsuzluk şeklindeki mali faktörler, kamu kurumları arasında koordinasyon eksikliği, kayıt dışılıkla mücadele konusunda toplumsal ve siyasi iradenin oluşmamış olması gibi yapısal ve sosyal faktörler sıralanmıştır.

"Türkiye'de kayıt dışı ekonominin hacminin gelişmiş ülkelere kıyasla yüksek olduğu" ve bunun da; "haksız rekabet, gelir dağılımının bozulması, toplumda vergiye direncin artması, kayıt dışı faaliyetlerin meşru görülmesi ve toplumsal değerlerin zedelenmesi" gibi önemli sosyal maliyetler yarattığı belirtilmiştir. Ayrıca, kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin; kayıt dışı ekonomi sebebiyle artan finansman ihtiyacının vergi oranlarını artırarak karşılanmasıyla vergiye direncin artması ve girdiler üzerinde artan vergi yükü ve düşen emek verimliliği sebebiyle uluslararası rekabette dezavantaj yaratması sebebiyle kendi kendini beslediği de belirtilmiştir.

Kayıt dışılıkla mücadeleye yönelik olarak; bürokrasinin azaltılması, enflasyon muhasebesine geçilmesi, gümrük-sosyal güvenlik ve vergi işlemlerinde otomasyona geçilmesi, kaçakçılıkla mücadele, fikri mülkiyet haklarının korunması, az gelişmiş illerde istihdamı artırıcı tedbirler, mali işlemlerde vergi kimlik numarası kullanımına geçilmesi, akaryakıt istasyonlarında pompaların ödeme kaydedici cihazlara bağlanmasına rağmen kayıt dışılığın azaltılmadığı belirtilmiştir.

³ 30.9.1960 tarih ve 91 sayılı Kanunla kurulmuş olan DPT, 8.6.1984 tarih ve 223 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, 6.3.1991 tarih ve 3701 sayılı Kanun, 17.7.1991 tarih ve 437 sayılı KHK ile değişikliklere tabi tutulmuştur.

⁴ T.C. Kalkınma Bakanlığı, Bakanlar Kurulu tarafından 3.6.2011 tarih ve 641 sayılı KHK ile kurulmuştur.

⁵ **Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)**, 1 Temmuz 2006 tarih, 26215 sayılı Mükerrer Resmi Gazete, s.4.

⁶ Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), s.22-23.

“Kamu Hizmetlerinde Kalite ve Etkinliğin Artırılması” başlığı altında⁷; Türkiye’de yolsuzluğu azaltıp sanayi sektörü üretimini artırmak için çeşitli çabalarda bulunulduğu kayıt dışı ekonomiyle mücadelede başarının kamu maliyesindeki istikrarın sürdürülmesinde temel araçlardan biri olacağı, bunun yanı sıra, vergi yükünün daha adil dağıtılmasına, rekabet gücü yüksek bir ekonomik yapıya ulaşılmasına imkan vereceği, mali disiplinden taviz vermeden öncelikli alanlara daha fazla kaynak ayrılabilceği yer almıştır. Plan döneminde “kayıt dışı ekonominin azaltılmasına yönelik olarak SSK işveren primlerinde azalmaya gidileceği”, bunun, ilk etapta sistem açığını artıracak olsa da, plan döneminin sonuna doğru artan kayıtlı istihdamın etkisi ile sistem açığının kapatılacağı ifadesi yer almıştır.

“Ekonomide Kayıt dışılığın Azaltılması” başlığı altında⁸, bir türlü geriletilemeyen kayıt dışı ekonomiyle mücadelenin, bu defa “güçlü bir toplumsal ve siyasi iradeyle” ve “kapsamlı bir mücadele stratejisi” oluşturularak başlatılması planlanmıştır. Bu bağlamda belirlenmiş stratejinin unsurları arasında; kayıtlı çalışmanın özendirilmesi, kurumlar arası etkin işbirliği ve koordinasyonun sağlanması, her türlü af ve borç yapılandırması beklentisine yer verilmemesi, her türlü mali işlemin tek numaraya dayalı gerçekleştirilmesi, kamu kurumları arasında koordinasyon sağlanarak denetim ve izlemenin etkin hale getirilmesi, denetimlerde etkinliği sağlayıcı tedbirlerin alınması, ticaret hukuku gibi özel hukuk alanlarında yapılacak düzenlemeler ile kayıt dışı ekonomiyle mücadelenin desteklenmesi, yer almıştır.

2.2. Bütçe Gerekçelerinde Kayıt dışı Ekonomi ile Mücadele Politikası

Türkiye’de kayıt dışı ekonomiyle mücadele ederek vergi gelirlerini artırma hedefinin bütçe gerekçelerinde yazılı olarak belirtilmesi 2001 krizi öncesine dayanmakla birlikte 2001 krizinden sonra bütçe gerekçelerinde çok daha üzerinde durulduğu ve azaltılması yönünde çeşitli tedbirlerin tek tek sayılmak üzere belirtildiği görülmektedir.

1999-2012 dönemi bütçe gerekçeleri ve 2006 yılından itibaren “Orta Vadeli Mali Planlar” incelendiğinde kayıt dışı ekonomiyi kayıt altına alma niyetinin bu düzeyde de açık ve net bir şekilde yer almış olduğu görülmüştür. Bütçe gerekçelerinde yer alan ifadeler aşağıda özetlenmiştir;

1) 1999 Yılı Bütçe Gerekçesinde⁹; 4369 sayılı Kanun ile Türk Vergi Sisteminin “kayıt dışı ekonominin kayda alınması” dahil vergi gelirlerini artırmaya yönelik köklü bir reforma tabi tutulduğu belirtilmiştir.

⁷ Avrupa Konseyinin yolsuzlukla mücadeleye yönelik sözleşmeleri onaylanmış, Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubuna üye olunmuş, Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesinin onaylanması Kanunla uygun bulunmuş, OECD Sözleşmesine uyum sağlamak üzere Uluslararası Ticari İşletmelerde Yabancı Kamu Görevlilerine Rüşvet Verilmesinin Önlenmesi Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun çıkarılmış olduğu belirtilmiştir. Bkz. **Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)**, s.49-50.

⁸ **Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)**, s.67-68.

⁹ Maliye Bakanlığı, **1999 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ekim 1998, Ankara, s.20.

2) 2000 ve 2001 Yılı Bütçe Gerekçesinde¹⁰; “kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınması, vergiye uyumun ve dolayısıyla vergi gelirlerin artırılmasına yönelik” olduğu belirtilen¹¹ bir dizi tedbir sıralanmıştır.

3) 2002 Yılı Bütçe Gerekçesinde¹²; kayıt dışı ekonominin kayda alınabilmesi için güçlü bir araç olan vergi numarasının yaygınlaştırılmaya devam ettiği vergi politikası ve vergi idaresine ilişkin değişiklik ve gelişmelerin kayıt dışı ekonominin kayda alınması ile vergi gelirlerinin artırılması çerçevesinde şekillenmekte olduğu belirtilmiştir.

4) 2003 Yılı Bütçe Gerekçesinde¹³; kayıt dışı ekonomi isteği öncekilere göre daha fazla vurgulanmıştır. Söz konusu bütçe gerekçesinde; kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınması ve verginin tabana yayılmasının, adalet, etkinlik ve verimlilik ilkeleri çerçevesinde hedeflendiği, yapılan ve yapılacak düzenlemelerin genel olarak vergi yükünü artırıcı değil kayıt dışı ekonomiyi kayıt altına alıp vergi kayıp ve kaçığını azaltacak vergi yükünün adil dağılımını ve verginin tabana yayılarak kayıtlı mükellefler üzerindeki yükün zaman içinde mümkün olduğu ölçüde azaltılması prensibine dayandığı, Gelir İdaresinin daha etkin hizmet sunumu için VEDOP II Projesinin geliştirildiği, kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınması çalışmalarını çerçevesinde veri ambarı (VERİA) oluşturulmasının hedeflendiği belirtilmiştir. Vergi politikası ve vergi idaresine ilişkin değişiklik ve gelişmelerin kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınması hedefine uygun oluşuna dair 2002 Bütçe Gerekçesinde yer alan ifade aynen tekrarlanmıştır.

5) 2004 Yılı Bütçe Gerekçesinde¹⁴2003 yılı bütçesinde belirtilmiş hususlara aynı şekilde yer verilmiştir.

6) 2005 Yılı Bütçe Gerekçesinde¹⁵; anlaşılabilir ve saydam bir vergi mevzuatı, öngörülebilir vergi yükü ile güçlü ve etkin vergi idaresinin kayıt dışı ekonominin azaltılması ve yatırım ortamının iyileştirilmesi bakımından hayati önem taşıdığı, bu ilkeler doğrultusunda vergi sistemine ilişkin orta vadede, vergi tabanının genişletilmesi, kayıt dışılığın ve vergi kaçakçılığının azaltılması, vergi oranlarının düşürülmesi ve vergi sisteminin basitleştirilmesinin önemli öncelikler olarak belirlenmiş olduğu ifade edilmiştir. Yüksek vergi yükü ve idari alt yapı eksiklerinin cazip hale getirdiği kayıt dışı ekonomi ile mücadelenin sistematik bir şekilde ele alındığı, Gelir İdaresinin mükellef odaklı yeniden yapılandırılması için üç yıllık stratejik plan hazırlanmış olduğu belirtilmiştir.

¹⁰ Maliye Bakanlığı, **2000 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ekim 1999, Ankara s.21-23, , **2001 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ekim 2000, Ankara, s.19-21.

¹¹ **2000 Yılı Bütçe Gerekçesi**, s.23, **2001 Yılı Bütçe Gerekçesi**, s.21.

¹² Maliye Bakanlığı, **2002 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ekim 2001, Ankara, s.19-21.

¹³ Maliye Bakanlığı, **2003 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Mart 2003, Ankara, s.19-22.

¹⁴ Maliye Bakanlığı, **2004 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ekim 2003, Ankara, s.33.

¹⁵ Maliye Bakanlığı, **2005 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ekim 2004, Ankara, s.40.

7) 2006 yılında ilk defa hazırlanan Orta Vadeli Mali Planda¹⁶ (2006-2008), mali disiplinin güçlendirilmesinin, maliye politikası hedeflerinin başında geldiği, ilk defa uygulamaya konulan çok yıllık bütçelemenin bu amaca hizmet edeceği belirtilmiştir¹⁷. Vergi politikasının temel amacının; büyüme ve istihdam politikalarını destekleyici, kayıt dışı ekonomiyi azaltıcı ve aynı zamanda makroekonomik politikalarla uyumlu, etkin ve basit bir vergilendirme sisteminin oluşturulması olduğu yer almıştır. Kamu maliyesindeki gelişmeler de dikkate alınarak, kayıt dışı ekonominin azaltılması ve sermaye birikiminin artırılması amacıyla, uygulanmakta olan vergi oranlarının düşürülmesi politikasına 2006-2008 döneminde de devam edileceği belirtilmiştir. Vergi gelirleri performansının artırılması ve vergi mükellefleri arasında kayıt dışı ekonomiden kaynaklanan rekabet eşitsizliğinin ortadan kaldırılması amacıyla, kayıt dışı ekonomiye karşı yürütülen mücadelenin yoğun bir şekilde sürdürüleceği, Sosyal Güvenlik Kurumu ile Gelir İdaresi Başkanlığı arasındaki işbirliğini artırılacağı ve vergi inceleme elemanı sayısının uluslararası standartlara uygun olarak toplam personelin %20'sine çıkarılacağı ifade edilmiştir.

8) 2007 Yılı Bütçe Gerekçesinde yer alan Orta Vadeli Mali Planda (2007-2009) kayıt dışı ekonomiyle mücadelenin 2007-2009 döneminde yoğun bir şekilde sürdürüleceği bir önceki planda yer aldığı şekliyle aynen belirtilmiş buna vergi idaresi teknolojik alt yapısının güçlendirileceği vergi inceleme elemanı sayısının artırılacağı, Veri Ambarı Projesi, elektronik muhasebe kayıt arşiv sistemi projesi ve vergi denetmenleri otomasyon projesi ile incelemelerde etkinliğin ve caydırıcılığın artırılacağı eklenmiştir¹⁸. 2007 Yılı Bütçe Gerekçesi Gelir Politikası ve Uygulamaları V. Bölümünde ise¹⁹; 2006 Yılı Bütçe Gerekçesinde yer alıp yukarıda belirtilenlere ek olarak; güçlü bir toplumsal ve siyasi irade ile toplumun tüm kesimlerinin katıldığı kayıt dışılıkla mücadele stratejisi oluşturulacağı ifade edilmiştir. Kayıt dışılıkla mücadele amacıyla öncelikle iş ve çalışma hayatına ilişkin mevzuatın basitleştirilerek kamu kurumları arasında bilgi paylaşımı ve koordinasyonun sağlanması suretiyle kurumların teknolojik alt yapısının güçlendirilmesine yönelik faaliyetlere başlanacağı belirtilmiştir. Kayıt dışı ekonomiyi ödüllendiren, kamuya olan güveni sarsan, kayıt dışılığı özendiren ve kamu gelirlerinde kayba neden olan her türlü af ve borç yapılandırılması beklentisinin önüne geçileceği, ekonomi içinde haksız rekabete yol açan kayıt dışılıkla etkin mücadele sonucunda oluşacak kaynakların, işlem vergileri başta olmak üzere vergi ve sosyal güvenlik prim oranlarının indiriminde kullanılacağı belirtilmiştir.

9) 2008 Yılı Bütçe Gerekçesinde yer alan Orta Vadeli Mali Plan (2008-2010) da²⁰; bir önceki mali plandaki gibi kayıt dışı ekonomi ile mücadelenin yoğun bir şekilde sürdürüleceği yönündeki tekrarlamıştır. Bütçe Gelir Politikası ve Uygulamaları Bölümünde²¹ de bir öncekinde yer alan vergi yükünün hafifletilerek tabana yayılması

¹⁶ Maliye Bakanlığı, **2006 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ekim 2005, Ankara, s.109-110.

¹⁷ **2006 Yılı Bütçe Gerekçesi**, s.52.

¹⁸ Maliye Bakanlığı, **2007 yılı Bütçe Gerekçesi**, Ekim 2006, s.66.

¹⁹ **2007 Yılı Bütçe Gerekçesi**, s.119-120.

²⁰ Maliye Bakanlığı, **2008 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ekim 2007, Ankara, s.63.

²¹ **2008 Yılı Bütçe Gerekçesi**, s.117-118.

hedefi ve kayıt dışı ekonomiyle mücadelenin yoğun bir şekilde devam edeceği tekrarlanmıştır.

10) 2009 Yılı Bütçe Gerekçesinde yer alan Orta Vadeli Mali Plan (2009-2011) Bütçe Gelirlerine İlişkin Temel Politikalar kısmında²² önceki planlarda belirtilen, “vergi yükünün adil dağılımını sağlamak için kayıt dışı ekonomi ile mücadele çalışmalarının gibi yoğun bir şekilde sürdürüleceği” nin altı tekrar çizilmiştir. Gelir Politikası ve Uygulamaları Bölümünde de ²³ önceki bütçe gerekçelerindeki hedef tekrarlanmış ve buna; “bu kapsamda vergi kayıp ve kaçağının boyutu ile niteliğinin düzenli olarak analize tabi tutulacağı, kayıp ve kaçağı önlemeye yönelik denetimlerin artırılacağı, bu doğrultuda önümüzdeki süreçte bir eylem planının uygulamaya konulacağı” ifadesi eklenmiştir. Mükelleflerin vergiye uyumunu artırıcı uygulamaların hedeflendiği belirtilmiştir.

11) 2010 Yılı Bütçe Gerekçesi²⁴ Orta Vadeli Mali Planda gelir politikalarının genel amacının, daha önceki planlarda belirtilmiş hedeflere ulaşmak için kayıt dışılığı azaltmak olduğu belirtilmiştir. Bunun yanı sıra 2007 Yılı Bütçe Gerekçesinde yer alan kayıt dışılıkla mücadeleye tüm toplum kesimlerinin katılımının sağlanacağı ve iş ve çalışma hayatına ilişkin mevzuatın basitleştirileceği..... hedefi burada aynı şekilde tekrarlanmıştır. Gelir Politikası Bölümünde ise²⁵, kamu gelir politikasının temel amacının ekonomide kayıt dışılığın azaltılmasına katkıda bulunmak olduğu yinelenmiştir.

12) 2011 Yılı Bütçe Gerekçesi Orta Vadeli Mali Plan (2011-2013) da²⁶ gelir politikalarının temel amacının; büyüme, yatırım ve istihdamı desteklemek ve ekonomide kayıt dışılığı azaltmak olduğu belirtilmiştir. Ayrıca Kayıt dışı ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planının, uygulama tecrübesi ışığında güncelleneceği, bu plan doğrultusunda kayıt dışılıkla mücadeleye tüm kurumların ve toplum kesimlerinin katılımının sağlanacağı eklenmiştir. Kayıt içi faaliyetlerin özendirileceği, denetim kapasitesinin artırılacağı, vergi ve diğer mali yükümlülüklerin tahsilatında etkinliğin sağlanacağı ve yaptırımların caydırıcılığının artırılacağı da belirtilmiştir. 2010 yılı orta vadeli planında yer alan; kayıt dışılıkla mücadele amacıyla öncelikle iş ve çalışma hayatına ilişkin mevzuatın basitleştirilmesi yönündeki hedef burada tekrarlanmıştır. Gelir Politikası Bölümünde ise²⁷; 2011-2013 döneminde izlenecek kamu gelir politikalarının temel amacının;kayıt dışılığın azaltılmasına katkıda bulunmak, etkin, basit ve adil bir vergilendirme sistemi oluşturmak olduğu, yüksek oranda vergilendirilen ürünler başta olmak üzere vergi kayıp ve kaçağını önlemeye yönelik denetimlerin artırılacağı, vergiye gönüllü uyumun artırılması ve vergi tabanının genişletilmesine yönelik çalışmalara ve vergi idaresinin denetim ve uygulama kapasitesinin güçlendirilmesiyle ilgili çalışmalara devam edileceğine dair ifadeler yer almıştır.

²² Maliye Bakanlığı, **2009 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ekim 2008, Ankara, s.52.

²³ **2009 Yılı Bütçe Gerekçesi**, s.107-108.

²⁴ Maliye Bakanlığı, **2010 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ekim 2009, Ankara, s.49-50.

²⁵ **2010 Yılı Bütçe Gerekçesi**, s.105.

²⁶ Maliye Bakanlığı, **2011 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ekim 2010, Ankara, s.33-34.

²⁷ **2011 Yılı Bütçe Gerekçesi**, 99-100.

13) 2012 Yılı Bütçe Gerekçesinde yer alan Orta Vadeli Mali Planda (2012-2014)²⁸; mali plan döneminde uygulanacak politikaların temel amacının büyüme, yatırım ve istihdamı desteklemek ve ekonomide kayıt dışılığı azaltmak olduğu tekrar edilmiştir. Gelir politikaları ve uygulamaları bölümünde ise²⁹; 2012-2014 dönemi kamu gelir politikasının kayıt dışılıkla mücadele edilecek şekilde yürütüleceği, vergiye uyumun artırılması ve vergi tabanının genişletilmesine yönelik çalışmalara devam edileceği şeklinde kayıt dışı ekonomiye ilişkin öncekilere oranla sınırlı ifadeler yer almıştır.

3. 2001 Krizi Sonrası Dönemde Kayıt dışı Ekonomiyle Mücadeleye Yönelik Bazı Politika Uygulamaları

Bu kısımda, kayıt dışı ekonomiyle mücadele hedefiyle bağlantılı olan dönem uygulamaları kronolojik olarak ele alınacak ve söz konusu hedefle tutarlı olup olmadığına belirlemeye yönelik irdelenecektir.

3.1. Vergi Barışı Kanununun Uygulamaya Konulması (2003)

Türkiye’de 2001 krizi sonrasında 2002 yılında yapılan genel seçimlerde seçimi kazanarak hükümet kuran Adalet ve Kalkınma Partisinin Seçim Beyannamesinde; kayıt dışılığı kontrol altına almak amacıyla “Vergi Barışı Projesi”³⁰ ile “vergide ak sayfa açılacağı”, bu projeye vergi ihtilafları ile ilgili 130 bine ulaşan dosyanın vergi ve faiz indirimi yoluyla tasfiye edileceği; matrah artırımı, tahsilat kolaylığı, stok affı, demirbaş affı gibi yollarla sistemin kayıtlı ekonomiye geçmesinin alt yapısının hazırlanacağı belirtilmiştir. Adalet ve Kalkınma Partisinin seçimi kazanması sonrası 2003 yılında 4811 sayılı “Vergi Barışı Kanunu”³¹ uygulamaya konulmuştur.

2001 Krizi sonrasında gerçekleşen seçim ortamında krizin etkisiyle vergi borçlarını ödemekte güçlük çekenlere kolaylık sağlamaya yönelik vaat maksimizasyon yaklaşımına uygundur. Diğer taraftan önce kriz daha sonra seçim süreci dolayısıyla güç durumda bulunan bütçenin, vergi affı uygulamasıyla vergi hasılatında gerçekleştirilecek artış ile dengelenmesi de beklenmiştir. Geçmiş dönem alacaklarının indirimlerle tahsili yoluna gitmek, kısa dönemde bütçe dengesini sağlamak bakımından olumlu etki yaratsa da, 1980-90 döneminde her yıl, 90-96 döneminde iki yılda bir, 1997-2000 döneminde yine her yıl³² af uygulamasına gidilmiş olan Türkiye’de af uygulamalarına devam edileceği düşüncesini yaratmıştır. Af özelliği taşıyan bu tür uy-

²⁸ Maliye Bakanlığı, **2012 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ekim 2011, Ankara, s.34.

²⁹ **2012 Yılı Bütçe Gerekçesi**, s.99.

³⁰ **AK PARTİ Seçim Beyannamesi**, s.16. Kayıt dışı ekonomiyle mücadeleye yönelik olarak beyannamede; Orta vadede toplam vergi gelirini azaltmadan, verginin tabana yayılması, kişi ve kurumları kayıt dışılığa iten nedenlerin kaldırılması ve vergi idaresinde etkinliğin sağlanmasıyla, vergi oranları tedricen indirileceği de belirtilmiştir.

³¹ **27 Şubat 2003 tarih ve 25033 sayılı Resmi Gazete**’de yayınlanmıştır.

³² Fatih Savaşan, “Vergi Afları : Teori ve Türkiye Uygulamaları (Vergi Barışı Uygulama Sonuçları)”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi, İİBF Dergisi**, C. VIII, S.I, 2006, s.53.

gulamalar mükelleflerin vergiye uyumu üzerinde olumsuz etki yaratmaktadır. Diğer taraftan halk arasında “nereden buldun yasası” olarak bilinen 4369 sayılı Kanunun, gelirin net artış teorisine göre vergilendirilmesine imkan sağlayacak olup uygulanması askıya alınmış hükümlerinin uygulamaya konulmayacağı “geçmişe yürüyen ya da geçmişe esas alan vergi kanunları çıkarılmayacaktır. Mali milat uygulaması kaldırılacaktır” ibaresi ile açıkça ifade edilmiştir. Bu uygulama da vergi barışı uygulaması gibi kayıt dışılıkla mücadele hedefi ile tutarlı değildir.

3.2. Gelir İdaresi Başkanlığının Kurulması (2005)

Geçmiş Cumhuriyet öncesi 1881 yılına kadar Cumhuriyet sonrası 1936 yılına kadar dayanan Gelirler Genel Müdürlüğü, Gelir İdaresi Başkanlığı kurup görev ve yetkilerini düzenleyen 5345 Sayılı Kanun ile 2005 yılında kaldırılmıştır³³. Söz konusu Kanun’un 1. Maddesi Gelir İdaresi Başkanlığı’nın kuruluş amaçlarını; gelir politikasını adalet ve tarafsızlık içinde uygulamak, vergi ve diğer gelirleri en az maliyetle toplamak, mükelleflerin vergiye gönüllü uyumunu sağlamak, mükellef haklarını gözeterek yüksek kalitede hizmet sunmak suretiyle yükümlülüklerini kolayca yerine getirmeleri için gerekli tedbirleri almak, saydamlık, hesap verebilirlik, katılımcılık, verimlilik, etkililik ve mükellef odaklılık temel ilkelerine göre görev yapmak, olarak sıralamıştır. Söz konusu görevlerin tümü mükelleflerin gönüllü uyumunun sağlanması bakımından son derece önemlidir.

Gelir İdaresi Başkanlığı merkez ve taşra teşkilatı şeklinde örgütlenmiştir. Merkezde yer alan birimlerden özellikle, Mükellef Hizmetleri Daire Başkanlığı ile Denetim ve Uyum Yönetimi Daire Başkanlığının, kayıt dışı ekonominin beyan dışı bileşenin azaltılması yönünde etkili olacak önemli görevleri vardır. Zira, Kanunun, Mükellef Hizmetleri Daire Başkanlığı’nı düzenleyen 10. Maddesiyle “vergi bilincinin artırılması için gerekli çalışmaları yapmanın yanı sıra mükellef vergi idaresi ilişkilerinin iyileştirilmesini sağlayacak bir takım görevler de verilmiştir. Denetim ve Uyum Yönetimi Daire Başkanlığı’nın görevlerini düzenleyen 13. Maddesinde; “uyum bozukluklarını tespit ve analiz etmek, çözümler üretmek suretiyle mükelleflerin vergi kanunlarına gönüllü uyumunu sağlamak, vergi kayıp ve kaçığı ile mücadele etmek, bu konuda gerekli tedbirleri önermek ve çalışmaları yapmak, vergi inceleme ve denetimlerinin etkinlik ve verimliliğini artırıcı tedbirleri almak, bu konuda görüş ve önerilerde bulunmak, vergi inceleme ve denetim çalışmalarında merkez ve taşra birimleri arasında koordinasyonu sağlamak” şeklinde belirtilmiş görevler, kayıt dışı ekonomiyle mücadele bakımından doğrudan ve oldukça önemli anlam ifade etmektedir. Özellikle taşra teşkilatı dahilinde Vergi Dairesi Başkanlıkları ile Vergi Dairesi Müdürlükleri yapılanması ve görevleri Gelir İdaresi Başkanlığının kayıt dışı ekonomiyle mücadelede başarısını artırıcı mahiyettedir. Vergi Dairesi Başkanlıklarının kuruluş amacı “yetki alanı içinde ekonomik faaliyetler ve gelişmeleri yakından takip ederek, sektör ve mükellef gruplarının ihtiyaçlarına uygun hizmetleri en iyi şekilde sunmak ve yetkinlikleri geliştirmek suretiyle vergi yükümlülüklerini yerine getirme-

³³ Söz konusu Kanun 16 Mayıs 2005 tarih ve 25817 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

lerini sağlamak” şeklinde belirtilmiştir. Vergi inceleme ve denetim görevleri, yeterli yetkilerle donatılmış olmak kaydıyla, yerel düzeyde ekonomik faaliyetleri izlemeleri ve mükellefleri takip etmeleri kayıt dışı ekonomiyle mücadelede başarıyı artırabilir.

3.3. Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı'nın Görev ve Yetkilerinin Yeniden Belirlenmesi (2006)

Türkiye’de suç sayılan fiillerden elde edilen gelirlerin aklanmasını önlemeye yönelik olarak 1996 yılında 4208 sayılı Kanun³⁴ ile Maliye Bakanlığı Merkez Teşkilat birimi olup doğrudan Maliye Bakanına bağlı Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı oluşturulmuştur. Suç gelirlerinin aklanmasıyla mücadele ederek etkin bir ekonomi ve temiz bir toplum oluşmasına katkıda bulunmayı kendisine hedef olarak belirlemiş olan Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı Madde 3’ te belirtilmiş olan görevlerine daha sonra 5549 sayılı Kanun³⁵ ile 2006 yılından itibaren terörün finansmanının önlenmesi kapsamında veri toplamak, şüpheli işlem bildirimlerini almak, analiz etmek ve değerlendirmek de dahil edilmiştir. Böylelikle MASAK’ın görevleri daha da genişletilmiştir.

3.4. Vergi Daireleri Tam Otomasyon Projesi (2004-2007)

Maliye Bakanlığı ve Gelir İdaresi Başkanlığı'nın ortak projesi olup, söz konusu projenin hayata geçirilmesiyle ulaşılmak istenen hedefler; etkin vergi yönetimi, vergileme işlemlerinin modernizasyonu, mükellefe yönelik hizmetler ile gönüllü uyumu artırmak, merkez ile vergi daireleri arasında bilgi akışı sağlamak, kayıt dışı ekonomi ile mücadele ve etkin vergi denetimi için veri ambarı oluşturmaktır.

İlk defa 1995 yılında pilot proje olarak başlamış olup, başarılı olması sonrasında 1998 yılında VEDOP I uygulamaya konulmuştur. 75 milyon dolar maliyetli proje 2 yılda 22 il, 10 ilçedeki 153 vergi dairesi ve 5 defterdarlığın otomasyona geçirilmesiyle başarı ile tamamlanmıştır. Gelir İdaresinin daha etkin ve mükelleflerine daha iyi hizmet veren bir kuruluş olma çalışmalarının devamı olarak projenin ikinci ve üçüncü adımı 2000’li yıllarda gerçekleştirilmiştir. Nitekim, VEDOP II 2004 yılında 64 milyon dolar maliyetli ve 15 ay süren bir proje olmuş, nihayetinde 81 ildeki tüm vergi daireleri ve defterdarlıklar otomasyona geçmiştir. 2007 yılında başlatılan VEDOP III, 99 milyon dolar maliyetli olup, 2 yıl sürmüş, Türkiye genelindeki 448 vergi dairesi ve 585 mal müdürlüğü otomasyona geçmiştir. Söz konusu projeler sonucunda internet vergi dairesi, e-beyanname, e-vergi levhası uygulamaları gerçekleştirilebilmekte, Türkiye çapında tüm mükellefler ve çalışanlar otomasyon hizmetinden faydalanmaktadır.³⁶

³⁴ 13.11.1996 tarihinde kabul edilmiş 4208 sayılı Kanun, **19 Kasım 1996 tarih ve 22822 sayılı Resmi Gazete**’de ilan edilmiştir.

³⁵ 11.10.2006 tarih ve 5549 sayılı “Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun” **18.10.2006 tarih ve 26323 sayılı Resmi Gazete**’ de ilan edilmiştir

³⁶ Atilla Uğur, İbrahim Sütçü, “E-Devlet ve Tasarruf Etkisi Kapsamında VEDOP Projesi”, **Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi**, Cilt:I, Sayı: 2, 2009, s. 11-15.

3.5. Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Projesi (KADİM) (2006)

Kayıtlı faaliyetlerde çalışan kişilerin sosyal güvenlik kurumuna bildirilmemesi veya bildirilmekle beraber ücretlerinin gerçek tutarın altında bildirilmesi veya çalıştıkları gün sayısının eksik bildirilmesi şeklinde ve kayıt dışı ekonomik faaliyetlerde çalışanların oluşturduğu kayıt dışı istihdam Türkiye’de önemli boyutlardadır. Türkiye’de kayıt dışı istihdamla mücadele, Çalışma Bakanlığı’nın hazırladığı “KADİM Projesi” 4 Ekim 2006 tarih ve 26309 sayılı Resmi Gazete’de 2006/28 sayılı Başbakanlık Genelgesi eki halinde yayınlanmasıyla başlatılmıştır. Söz konusu Genelgede projenin, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından konuyla bağlantıları olan ve genelgede tek tek sayılarak belirtilmiş diğer kamu kurumları³⁷ ve sivil toplum örgütleriyle birlikte gerçekleştirileceği yer almıştır. Kayıt dışı istihdamla yerel düzeyde mücadelede valilere önemli görev verilmiştir. Kayıtlı istihdama geçiş için yapılacak faaliyetlerin ülke düzeyinde başarıya ulaşmasında vali ve kaymakamların yapacağı çalışmalar ve konuya gösterecekleri duyarlılığın, elde edilecek sonuçlar açısından son derece belirleyici olacağı belirtilmiştir.

3.6. Kayıt dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı (2008-2010)

Türkiye’de kayıt dışı ekonomiyle mücadelede başarılı olmak için kapsamlı bir mücadele stratejisinin belirlenmesi ihtiyacının altını çizen ve bunu plana alan Dokuzuncu Kalkınma Planı uygulama dönemi içinde, 2009 yılı başında “Kayıt dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı”³⁸ konulu Başbakanlık genelgesi yayınlanmıştır. Söz konusu Genelgede Başbakan; ekonominin rekabet gücünün artırılması ve kamu finansmanının sağlıklı yapıya kavuşturulması için kayıt dışı ekonomiyle mücadelenin gerekli olduğunu ve mücadelede kurumlar arası işbirliği ve eşgüdüm, etkin bir izleme ve değerlendirme sisteminin oluşturulması ile kamuoyu desteğinin gerekli olduğunu belirtmiştir. Söz konusu eylem planı; bir taraftan Dokuzuncu Kalkınma Planı ve Hükümet Programı diğer taraftan AB Müktesebatına Uyum Programı kapsamında yer alan politika öncelikleri, amaç ve hedeflere ulaşılmasını sağlayacak yasal, idari ve diğer eylemleri ortaya koymuştur.

Eylem Planının uygulanmasından Gelir İdaresi Başkanlığı sorumlu tutulmuştur. Bununla birlikte Gelir İdaresi Başkanlığı’nın Eylem Planını; Maliye Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Gümrük Müsteşarlığı, Hazine Müsteşarlığı, Sosyal Güvenlik

³⁷ Söz konusu kuruluşlar; İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Hazine Müsteşarlığı, Gümrük Müsteşarlığı, Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı ile koordinasyon halinde olan başta sendikalar, meslek kuruluşları olmak üzere sosyal taraflar ve diğer sivil toplum kuruluşlarıdır. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Koordinatörlüğü kurulmuştur. Bkz. **2006/28 sayılı Başbakanlık Genelgesi**, 4 Ekim 2006 tarih ve 26309 sayılı Resmi Gazete.

³⁸ 5 Şubat 2009 Perşembe tarih ve 27132 sayılı Resmi Gazete’ de yayınlanmış, **2009/3 sayılı Başbakanlık Genelgesi**.

Kurumu, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu ile koordinasyon halinde yürüteceği belirtilmiştir.

Kayıt dışı ekonomiyle mücadele stratejisi üç sac ayağı üzerine oturtulmuştur. Bunlardan birincisi, kayıt içi faaliyetleri özendirmek, ikincisi denetim kapasitesini güçlendirmek ve yaptırımların caydırıcılığını artırmak, üçüncüsü ise kurumsal ve sosyal mutabakatı sağlamaktır. Kayıt içi faaliyetleri özendirmek için; çalışan ve girişimciler üzerindeki yükleri hafifletmek, kayıt dışı istihdamın uzun dönemde yaratacağı ekonomik ve sosyal maliyetler konusunda toplumu bilinçlendirmek, toplumda vergi bilinci ve ahlakını geliştirmek ve kamu özel kesim işbirliğini sağlamak hedeflenmiştir. Denetim kapasitesinin geliştirilmesi için; beyanların sürekli denetim altında tutulması, cezaların caydırıcılık özelliğine kavuşması, denetimlerin bilinçlendirme ve eğitime yönelik yapılması hedeflenmiştir. Kurumsal ve toplumsal mutabakatı sağlamak için mükelleflere vergilemenin mali amacının öğretilmesi, kayıt dışı faaliyetlerin maliyetlerinin anlatılması kamu özel kesim işbirliği ile kayıt dışılığın yoğun görüldüğü sektör temsilcileri ile işbirliğine gidilmesi hedeflenmiştir. Belirtilen hedeflere ulaşmak için somut olarak yapılacaklara eylem planı içinde detaylı bir şekilde yer verilmiştir.

3.7. Bazı Varlıkların Milli Ekonomiye Kazandırılması Hakkındaki Kanunun Uygulamaya Konulması (2008)

Türk vatandaşlarının yurt içinde veya yurt dışında bulunan ancak yasal kayıtlarda yer almayan varlıklarının kayda alınmasını ve ulusal ekonomiye kazandırılmasını sağlamak amacıyla hazırlanan 13 Ekim 2008 tarihli 5811 sayılı “Bazı Varlıkların Ekonomiye Kazandırılması Hakkındaki Kanun” 28 Kasım 2008 tarih ve 27062 sayılı Resmi Gazete’ de ilan edilerek uygulamaya konulmuştur. Söz konusu Kanun kamuoyunda “Varlık Barışı Kanunu” olarak isimlendirilmiştir. Bu Kanun ile esas itibarıyla 2008 yılında ekonomide görülen krizin etkilerini hafifletmek için belli sektörlerin ürünlerine uygulanan KDV ve ÖTV indirimlerinin, vergi hasılatı üzerinde yaratacağı olumsuz etkiler hafifletilmeye çalışılmıştır. Belli bir miktar vergi karşılığında yasa dışı ve/veya yasal faaliyetler sonucu elde edilmiş varlıkların gizlenmiş olmasının affını getiren Kanun, bir taraftan da 2008 yılına kadar kayıt dışı faaliyetlerle elde edilmiş yurt içi ve yurt dışındaki çeşitli varlıkların kayda alınmasını sağlamaya çalışmaktadır. Bu bakımdan; vergi geliri sağlamak, kayıt dışı varlıkları kayda almak ve bu şekilde bir anlamda mali milat gerçekleştirmek gibi iki önemli fonksiyonu olmuştur.

Beyanda bulunacak kişilerin incelemeye tabi tutulabilecekleri konusundaki endişeleri sebebiyle kanun yeterince ilgi bulmamıştır. Her ne kadar beyanda bulunacakların vergi incelemesine tabi tutulmayacakları ilgili Kanunun 3. Maddesinin 5. Fıkrasında yer alan “.....Birinci ve ikinci fıkralar kapsamında bildirilen veya beyan edilen varlıklar nedeniyle 1/1/2008 tarihinden önceki dönemlere ilişkin hiç bir suretle vergi incelemesi yapılamaz” ifadesi ile açıklığa kavuşturulmuşsa da, Kanunun Meclis’e sunulan tasarı metninde yer alan 3. Madde 6. Bendinin tasarı kanunlaşırken çıkarılması ile beyanda bulunanlar hakkında; 567 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkındaki Kanun, 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu, 4458 sayılı Gümrük Kanunu, 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu, 5549 Suç Gelirlerinin Aklanmasının

Önlenmesi Hakkında Kanun, güveni kötüye kullanma, dolandırıcılık, zimmet, uyuşturucu ticareti, sahtecilik, insan ticareti, parada sahtecilik, hırsızlık, göçmen kaçakçılığı, rüşvet, yağma (gasp), silahlı ve silahsız suç örgütleriyle ilgili suçlar, Bankacılık Kanunu kapsamındaki fiiller (bankaların parasını zimmete geçirme, kötüye kullanma, bankaların içini boşaltma suçları gibi), Terörle Mücadele Kanunu kapsamında yer alan suçlar, Ateşli Silahlar ve Bıçaklar ile Diğer Aletler Hakkında Kanun kapsamında yer alan silah kaçakçılığı suçları çerçevesinde inceleme yapılması ihtimali doğmuştur³⁹.

3.8. Vergi Denetim Kurulu Başkanlığı'nın Oluşturulması (2011)

Türkiye’de vergi denetimi 2011 yılına kadar; 1879 kurulmuş Maliye Teftiş Kurulu, 1936 yılında kurulmuş olan Gelirler Kontrollüğü, 1945 yılında kurulmuş olan Hesap Uzmanları Kurulu ve Vergi Denetmenleri Kurulunca gerçekleştirilmekteydi. Vergi denetimini daha etkin hale getirerek vergiye gönüllü uyumu artırma politikasının sonucu olarak bu dört ayrı denetim birimi Maliye Bakanlığı’na bağlı “Vergi Denetim Kurulu Başkanlığı”nı kuran 646 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname⁴⁰ ile 2011 yılında bir araya getirilip tek bir çatı altında toplanmıştır. Misyonu web sayfasında; “risk odaklı ve çağdaş denetim tekniklerini kullanarak vergi incelemeleri yapmak, vergi kayıp ve kaçığının neden olduğu kayıt dışı ekonomiyi en aza indirmek ve böylelikle mükelleflerin vergiye gönüllü uyumunu artırmak, idarenin etkin ve hukuka uygun işleyişinin sağlanması amacıyla teftiş ve soruşturma faaliyetlerini yürütmek ve maliye politikalarının oluşturulmasına yönelik hukuki düzenlemelerin hazırlanmasına katkıda bulunmak” olarak açıklanmış olan Kurul Başkanlığının yapısı ve görevleri söz konusu Kararnamenin 20 inci maddesinde yer almıştır. Buna göre Vergi Denetim Kurulu Başkanlığı; doğrudan Bakanlığa bağlı olan Başkan, Başkan Yardımcıları, Grup Başkanları ve Vergi Müfettişleri (Vergi Başmüfettişi, Vergi Müfettişi ve Vergi Müfettiş Yardımcısı)’nden oluşmaktadır. Kurula verilen görevlerin yerine getirilmesinde, uzmanlaşma ve işbölümünün sağlanması amacıyla uygun görülen yerlerde Bakan onayı ile doğrudan Başkanlığa bağlı olmak üzere; Küçük ve Orta Ölçekli Mükellefler Grup Başkanlığı, Büyük Ölçekli Mükellefler Grup Başkanlığı, Organize Vergi Kaçakçılığı ile Mücadele Grup Başkanlığı, Örtülü Sermaye, Transfer Fiyatlandırması ve Yurtdışı Kazançlar Grup Başkanlığının kurulabileceği hükme bağlanmıştır. Kurulduğundan günümüze söz konusu kuruluşun gerçekleştirdiği denetimlere ilişkin henüz bir veri açıklanmadığı için önceki duruma göre Türkiye’de vergi denetiminin gelişmesine katkısı hakkında henüz değerlendirme yapmak mümkün değildir.

3.9. 6111 Sayılı Kanunun Uygulamaya Konulması (2011)

Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı 2008-2010’ da yer verilen Vergi Uygulamaları Karşısında Mükellef Eğilimleri Araştırması (2007) kap-

³⁹ Erkan Yetkiner, a.g.m., s.1.

⁴⁰ 6/4/2011 tarih ve 6223 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak, Bakanlar Kurulu’nca 7/7/2011 tarihinde kararlaştırılmış ve 10/07/2011 tarih ve 27990 sayılı Resmi Gazete’de ilan edilmiştir.

samında gerçekleştirilmiş olan anket⁴¹, literatürde yer alan görüşü destekler şekilde, Türkiye’de vergi affı beklentisi olan mükelleflerin vergisel yükümlülüklerini daha az yerine getirmekte olduğunu açıkça ortaya koymuştur. Buna dayalı olarak af uygulamasının Türkiye’de vergiye gönüllü uyum üzerinde olumsuz etki yarattığı açık ve nettir. Ancak, bazı kamu alacaklarını yapılandıran, sosyal sigortalar ve genel sağlık sigortası kanunu ve diğer bazı kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde değişiklik yapan 13.02.2011 tarih ve 6111 sayılı Kanun⁴² ile, 2000’li yıllarda kayıt dışı ekonomiyle mücadele hedefi ile bağdaşmayacak ve mükelleflerin gönüllü uyumunu olumsuz etkileyecek mahiyette, 2003 ve 2008 yıllarında uygulanılanların ardından bir af uygulaması daha gerçekleştirilmiştir. Böylelikle, mükelleflerin zihninde 80’li ve 90’lı yıllardaki kadar olmasa da devletin ödenmemiş vergi ve benzeri yükümlülükler dolaısıyla doğan alacakları tahsil edebilmek için belli aralıklarla af uygulamaya devam edeceği yönünde düşünce gelişmesine zemin hazırlanmıştır.

3.10. Kayıt dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı (2011-2013)

Kayıt dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı (2011-2013) hükümetin kayıt dışı ekonomiyle mücadele konusunda kararlı olduğunu göstermek bakımından önem taşımaktadır. İlk kez uygulamaya konulan Kayıt dışı Ekonomi Stratejisi Eylem Planının uygulanma dönemi 2010 yılı sonunda nihayetlenmiştir. Kayıt dışı ekonomiyle mücadele hedefinin devam ettiğini göstermek bakımından 2011 Yılı Programında, 2008-2010 Eylem Planının 2011-2013 dönemi için güncelleneceği belirtilmiş, buna dayalı olarak ta Kayıt dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı (2011-2013)⁴³ yeni bir Başbakanlık Genelgesi ile uygulamaya konulmuştur.

Söz konusu Eylem Planının amaçları bir önceki ile aynı olup; mükelleflerin gönüllü uyumunun artırılması, denetim kapasitesinin güçlendirilmesi, yaptırımların caydırıcılığının artırılması, veri tabanı paylaşımı ve toplumsal farkındalığın artırılması şeklinde sıralanmıştır. Söz konusu Eylem Planının uygulanmasından yine Gelir İdaresi Başkanlığı sorumlu tutulmuş ancak Gelir İdaresi Başkanlığının koordineli olarak çalışacağı kurum sayısı bu dönemde artırılmıştır⁴⁴.

İlk defa Başbakanın başkanlığında Eylem Planında bakanlığına görev verilen bakanlardan oluşan “Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Yüksek Kurulu” kurulmuştur. Söz konusu Kurul Eylem Planı gerçekleştirmelerini değerlendirmek⁴⁵, gerektiğinde

⁴¹ **Kayıt dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı 2008-2010**, Ankara, Nisan 2009, s.25

⁴² **25 Şubat 2011 tarih ve 27857 sayılı Resmi Gazete’de** ilan edilmiştir.

⁴³ **21 Aralık 2011 Çarşamba tarih ve 28149 sayılı Resmi Gazete’de** yayınlanan **2011/21 sayılı Başbakanlık Genelgesi**.

⁴⁴ 2011-2013 dönemi Eylem Planında bir öncekinde olmayan, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Ekonomi Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Sermaye Piyasası Kurulu, Şeker Kurumu ve Türkiye Noterler Birliği de ilave edilmiştir. Gerek duyulan hallerde sivil toplum kuruluşlarıyla da işbirliği yapılacağı belirtilmiştir.

⁴⁵ Eylem Plânı uygulama sürecinin izlenmesi Gelir İdaresi Başkanlığı tarafından yerine ge-

Planda değişiklik yapmak ve bu konuda üst düzey kararlar almak üzere yılda en az bir defa toplanacak, Kurul toplantılarına gerekli görüldüğünde diğer bakanlık, kamu kurum ve kuruluşları ile üniversiteler, sivil toplum kuruluşları, meslek birlikleri ve özel sektör temsilcilerinin de davet edilebilecektir.

3.11. Tütün ve Tütün Mamulleri Kaçakçılığı Eylem Planı (2011-2013)

Türkiye’de son yıllarda önemli ölçüde ÖTV’deki artış sebebiyle fiyatı yükselen tütün ve tütün mamulleri kaçakçılığının giderek artması bu sektördeki kayıt dışılığı gidermeye yönelik “Tütün ve Tütün Mamulleri Kaçakçılığı ile Mücadele Eylem Planı (2011-2013)” nın hazırlanıp uygulamaya konulması sonucunu doğurmuştur. Başbakanlık Genelgesi⁴⁶ ile kamu düzenini bozan ve vergi gelirlerinde önemli kayba yola açan tütün ve tütün mamulleri kaçakçılığıyla mücadelenin; organize suç ve terör örgütlerine finansman sağlanması, kaçak yollarla denetimsiz olarak yurda sokulan tütün ve tütün mamulleri toplum sağlığını tehdit etmesi, sektörde haksız rekabete yol açması sebebiyle, bir Eylem Planı dahilinde⁴⁷ gerçekleştirileceği açıklanmıştır. Tütün ve tütün mamulleri kaçakçılığı ile mücadelede başarının, kurumlar arası işbirliğinin yanı sıra başta kamuoyu olmak üzere tüm tarafların desteğinin alınmasıyla sağlanabileceği yine Genelgede belirtilmiştir.

3.12. Diğer Bazı Uygulamalar

Bu kısımda Türkiye’de kredi kartı kullanımındaki artış, vergi yapısının gelişimi, uzlaşma sonuçları, ÖTV deki artışların etkileri ele alınacaktır.

3.12.1. Kredi Kartı Kullanımının Teşvik Edilmesi

Türkiye’de yapılmış bir araştırmaya göre⁴⁸ kredi kartı kullanım oranındaki bir

tirilecek, her bir eylem için belirlenen koordinatör kuruluş eylem gerçekleştirmelerini Gelir İdaresi Başkanlığına üçer aylık dönemler itibariyle raporlayacak ve Eylem Planı, izleme ve değerlendirme kurullarında değerlendirilecektir.

⁴⁶ 27 Ekim 2011 tarih ve 28097 sayılı Resmi Gazete mükerrer sayısında yayımlanan 2011/18 sayılı Başbakanlık Genelgesi.

⁴⁷ Eylem Planı uygulama sürecinin izlenmesi Gelir İdaresi Başkanlığı tarafından, operasyonel koordinasyon ise İçişleri Bakanlığı tarafından yerine getirilecektir. Bununla birlikte Eylem Planının; Adalet Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Ekonomi Bakanlığı, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı (Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı), Maliye Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, Kara Kuvvetleri Komutanlığı, Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu ile koordinasyon içerisinde yürütüleceği, gerek duyulan hallerde diğer kurum ve kuruluşlar ile de işbirliği yapılacağı hükme bağlanmıştır. Bkz. 2011/18 sayılı Başbakanlık Genelgesi.

⁴⁸ Şükrü Kızılot, Cem Kılıç ve İbrahim Tokathoğlu, **Kartlı Ödeme Sistemleri Ekonomik Katkıları Raporu ve 2008 Krizinde Kartlı Ödeme Sistemlerinin Olumlu Etkileri**, Gazi Üniversitesi Maliye-Vergi Hukuku Uygulama ve Araştırma Merkezi Yayını, Ekim 2010, s.81.

birimlik artış vergi gelirlerini %0,50 oranında artırmaktadır. Bir başka araştırmaya⁴⁹ göre ise kartlı ödemeler/GSMH oranındaki %1’lik artış kayıt dışı ekonomi/GSMH’ yı %0,33 oranında azaltmaktadır. Dolayısıyla kredi kartı kullanım oranındaki artış bir taraftan GSMH’yi artırmakta diğer taraftan da vergi hasılatında artış sağlamaktadır. Kartla yapılan ödemelerin önemli ölçüde belgeye bağlanması, kredi kartı kullanımındaki artışın kayıt dışı ekonomik faaliyetleri azaltması sonucunu doğurmaktadır.

Türkiye’de kullanılan banka kartı sayısı 2007 yılından 2012 yılına %208 oranında, kredi kartı sayısı ise %305 oranında artış göstermiştir. Nitekim, 2000 yılında 29,6 milyon adet olan banka kartı 2012 yılında 91,2 milyon adete, kredi kartı sayısı ise 2000 yılında 13,4 milyon adet iken 2012 yılında 54,3 milyon adete yükselmiştir. Kredi kartı ve banka kartı sayısı toplamı 2000 yılında 43 milyon adet iken %238 oranında artış göstererek 2012 yılında 145,5 milyon adete yükselmiştir⁵⁰.

Diğer taraftan yerli ve yabancı kredi kartı kullanılarak yurt içinde gerçekleştirilen işlem sayısı 2007 yılından 2012 yılına %84,9, işlem hacmi ise %148,3 oranında artış göstermiştir (Bkz.Tablo 1)

Tablo 1: Yerli ve Yabancı Kartların Yurt İçi Kullanımı (2007-2012)

Yıllar	İşlem Sayısı (milyon)			İşlem Hacmi		
	Banka Kartı	Kredi Kartı	Topl.	Banka Kartı	Kredi Kartı	Toplam
2007	626	1.441	2.067	131.189,58	142.786,75	273.976,33
2008	695	1.691	2.386	155.637,97	186.549,45	342.187,42
2009	812	1.842	2.654	187.871,67	204.741,99	392.613,66
2010	936	2.037	2.973	220.222,43	236.471,45	456.693,88
2011	1.080	2.266	3.346	258.912,98	293.819,21	552.732,19
2012	1.319	2.503	3.822	315.442,85	364.871,65	680.314,50

Kaynak: Banklar arası Kart Merkezi, Raporlar (<http://www.bkm.com.tr>)’dan elde edilen verilere dayalı hazırlanmıştır.

Yerli ve yabancı kredi kartıyla alışverişte gerçekleştirilen işlem sayısı %76,4 oranında artarken, banka kartıyla gerçekleştirilen alışveriş hacmi %529,9 oranında, kredi kartıyla gerçekleştirilen alışveriş hacmi %159,7, banka ve kredi kartıyla gerçekleştirilen toplam işlem hacmi ise %167,7 oranında artış göstermiştir (Bkz. Tablo 2).

⁴⁹ Muhammed Akif Kara, **Kredi Kartı Kullanımının Kayıt dışı Ekonominin Engellenmesindeki Rolü**, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), MÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2010, s. 94.

⁵⁰ Bankalararası Kart Merkezi, Raporlar (www.bkm.com.tr)’dan elde edilen verilere dayalı hesaplanmıştır.

Tablo 2: Yerli ve Yabancı Kartların Alışverişte Kullanımı (2007-2012)

Yıllar	İşlem Sayısı (milyon)			İşlem Hacmi		
	Banka Kartı	Kredi Kartı	Toplam	Banka Kartı	Kredi Kartı	Toplam
2007	76	1.366	1.442	2.854,78	128.786,64	131.641,42
2008	109	1.598	1.707	4.090,34	166.725,02	170.815,36
2009	157	1.748	1.905	5.670,70	184.433,02	190.103,72
2010	224	1.947	2.171	8.740,14	215.374,54	224.114,68
2011	313	2.167	2.723	13.335,11	267.372,03	280.707,14
2012	443	2.410	2.853	17.982,71	334.495,35	352.478,06

Kaynak: Banklar arası Kart Merkezi, Raporlar (<http://www.bkm.com.tr>)’dan elde edilen verilere dayalı hazırlanmıştır.

3.12.2. TÜİK’ce GSMH Tahmin Yönteminin Geliştirilmesi

TÜİK, GSYH tahmin yöntemini revize etmiş, 8 Mart 2008 tarihi itibarıyla Avrupa Hesaplar Sistemi ESA 95’e uyumlu 1998 temel yıllı yeni GSYH serisi oluşturmuş ve 1998-2006 dönemi için yayınlamıştır (Bkz. Tablo 3). Revizyon, bir taraftan sınıfsal değişikliği (NACE Rev.1 den NACE Rev 2’ye geçiş) diğer taraftan kavramsal değişikliği (ara tüketim, yatırım kavramlarındaki değişiklik) içermiştir⁵¹. Yapılan revizyon sonucu, cari GSYH öncesine göre 1998-2006 döneminde ortalama olarak %31,7 oranında daha yüksek tahmin edilmiştir. Önceki yöntemde kavranamayan ve resmi GSYH tahminlerine dahil edilemeyen ekonomik faaliyetlerin yeni yöntemle tahmine dahil olmasıyla kayıt dışı ekonominin hacmi de doğal olarak azalmıştır. Bahsedilen dönemde yıllar itibarıyla kayıt dışı ekonominin hacmindeki gerileme oranı Tablo 3’de yer alan farklılaşma oranına eşittir.

Tablo 3: GSYH Tahmin Yönteminde Değişikliğin GSYH Tahminleri Üzerindeki Etkisi (1998-2006) (Cari Fiyatlarla, Milyon TL)

Yıllar	GAYRİ SAFİ YURTIÇİ HASILA		
	1987 Bazlı	1998 Bazlı	Farklılaşma (%)
1998	52.225	70.203	34,4
1999	77.415	104.596	35,1
2000	124.583	166.658	33,8
2001	178.412	240.224	34,6
2002	277.574	350.476	26,3
2003	359.763	454.781	26,4
2004	430.511	559.033	29,9
2005	487.202	648.932	33,2
2006	576.322	258.391	31,6
Ortalama Farklılaşma Oranı			31,7

Kaynak: Meltem Akyıldız, a.g.t., www.tbmm.gov.tr/develop/owa/dwn (Erişim Tarihi: 25.08.2012)

⁵¹ Meltem Akyıldız, TÜİK Ulusal Hesaplar Sistemi, www.tbmm.gov.tr/develop/owa/dwn (Erişim Tarihi: 25.08.2012)

3.12.3. Vergi Yapısı

Türkiye’de genel devlet bütçesi vergi hasılatının 2001 yılında %42,1’i dolaysız vergilerden, %57,9’u dolaylı vergilerden oluşurken, dolaylı vergi hasılatının toplam içindeki payı 2006 yılına kadar sürekli yükselmiş ve 2006 yılında %69,3’e ulaşmıştır. Söz konusu oran 2008 yılında, belli sektörlerce üretilen ürünlerin talebini canlandırmak için KDV ve ÖTV oranlarında yapılan indirimlerin etkisiyle %64,5’a inmiş, 2009 yılında ekonominin küçülmesinin etkisiyle %64 seviyesinde gerçekleşmiştir. Kriz etkilerinin hafiflemesiyle 2010 yılında %68’e yükselmiş olan oran, 2012 yılına ilişkin tahmin verilere dayalı hesaplandığında %68,1’dir (Bkz. Tablo 4). Dolaylı vergiler arasında vergi gelirlerine en önemli katkıda bulunanlar KDV ve ardından ÖTV’dir. Objektif ve belli mal grupları itibarıyla farklılaştırılmış fakat düz oranlı olarak uygulanan KDV ile bazı mal ve hizmetlerden maktu tutar, bazılarında belli bir oran şeklinde, bazılarında da her ikisi birlikte uygulanan ÖTV, objektif ve ric’i karakterli vergilerdir. Dolayısıyla sistemdeki ağırlıklarının artması toplumunda vergi yükü dağılımının düşük ve sabit gelirli geniş halk kitlelerinin aleyhine gerçekleşmesi sonucunu doğurur. Bu, geniş kitlelerin vergi sebebiyle satın alma gücünü önemli ölçüde azaltır ve vergi yükünü ağır hissetmeleri sonucunu doğurur ki sonuçta vergiye gönüllü uyum olumsuz etkilenir.

Tablo 4: Türkiye’de Genel Devlet Vergi Hasılatının Dolaylı/Dolaysız Vergiler Bakımından Dağılımı (2001-2011)

Yıllar	Dolaysız Vergiler	Dolaylı Vergiler
2001	42,1	57,9
2002	37,1	62,9
2003	36,2	63,8
2004	33,7	66,3
2005	33,1	66,9
2006	30,7	69,3
2007	33,1	66,9
2008	35,5	64,5
2009	36	64,0
2010	32	68,0
2011	32,4	67,6
2012	31,9	68,1

Kaynak: DPT Genel Devlet İstatistikleri, <http://www.dpt.gov.tr>

Diğer taraftan 2002 yılında uygulamaya konulmuş olan ÖTV’nin genel bütçe gelirleri içindeki payı %22,88 iken 2005 yılında %27,47’ye kadar yükselmiş olup 2011 yılında %22,59’dur. Bu haliyle vergi gelirlerine katkısı gelir vergisinin katkısının üstündedir. Zira, gelir vergisinin toplam vergi hasılatına katkısı %21,05’dir. İnceleme dönemi boyunca 2007-2009 dönemi hariç olmak üzere vergi hasılatına katkısı gelir vergisi hasılatının üstünde olmuştur.

Tablo 5: ÖTV ve Gelir Vergisi Hasılatının Genel Bütçe Vergi Gelirleri Payı (2002-2011)

Yıllar	ÖTV Payı	Gelir Vergisi Payı
2002	22,9	23,0
2003	26,4	20,2
2004	26,0	19,5
2005	27,5	19,1
2006	24,5	21,0
2007	23,0	25,2
2008	22,1	23,4
2009	22,3	23,4
2010	24,6	20,9
2011	22,6	21,1

Kaynak: 2006 yılına kadar olanlar konsolide bütçe tasnifine göre genel bütçe vergi gelirlerine oranlardır. <http://www.gib.gov.tr> Bütçe Gelirleri İstatistiklerinden hareketle hesaplanmıştır.

Uygulamaya konulmasından günümüze kadar olan süreçte, ÖTV hasılatının çok önemli bir bölümünü Petrol ve Doğalgaz üzerinden alınan ÖTV oluşturmuştur. Petrol ve doğalgaz ürünlerine ilişkin ÖTV'nin toplam ÖTV hasılatı içindeki payı 2002 yılında %81,5 iken giderek azalmış olmakla birlikte 2011 yılı itibarıyla %54,6'dır. Söz konusu mallar üretimde temel girdi özelliği de taşıdıkları için söz konusu vergi, ekonomide fiyatlar genel seviyesinin yükselmesine ve bu suretle KDV'nin de daha yüksek miktarlarda uygulanmasına, buna bağlı olarak fiyatların biraz daha şişmesine yol açmaktadır. Bu, sabit gelirlielerin satın alma gücünü düşürüp ikincil işlere yönelmelerine sebep olarak enformel ekonomik faaliyetlerin artması yönünde etkili olmaktadır.

Tablo 6: ÖTV Hasılatının Mal Grupları İtibarıyla Dağılımı (2002-2011)

Yıllar	Petrol ve Doğalgaz Ür. İİ. ÖTV (%)	Motorlu Taşıt Araçlarına İlişkin ÖTV (%)	Kolalı Gazoz, Alkollü İçki ve Tütün Maml. İliş. ÖTV (%)	Dayanıklı Tüketim ve Diğer Mallara İlişkin ÖTV (%)
2002	81,5	3,2	14,6	0,6
2003	67,7	6,4	24,7	1,2
2004	60,5	9,7	28,2	1,5
2005	59,8	12,0	26,3	1,9
2006	58,1	12,7	26,9	30,3
2007	55,8	11,2	30,3	2,7
2008	56,5	10,9	29,8	2,8
2009	57,0	9,1	31,5	2,4
2010	58,5	7,6	31,8	1,9
2011	54,6	10,7	32,0	2,6

Kaynak: <http://www.gib.gov.tr>. Bütçe Gelirleri Tablo 22-28' den elde edilen verilere dayalı oluşturulmuştur.

ÖTV hasılatının 2011 yılı itibarıyla %32'lik kısmı, kolalı gazoz, alkollü içki ve tütün mamulleri üzerine uygulanan ÖTV'den elde edilmiştir. Tütün mamulleri üzerinden tahsil edilen ÖTV'nin, ÖTV hasılatı içindeki payı %25,8 gibi oldukça yüksek bir orandır. Petrol, tütün mamulleri, alkol ve alkollü içkiler üzerine uygulanan yüksek oranlı ÖTV söz konusu ürünlerin kaçak olarak ülkeye girişi ve ticaretinin yapılmasına yol açmıştır. Bu, sonuç itibarıyla yasadışı ekonomik faaliyetlerin genişleyerek kayıt dışı ekonomi hacmini artırması yönünde etkili olmuştur. Diğer taraftan alkollü içkilerin merdiven altı üretimi enformel ekonomik faaliyetleri genişleterek kayıt dışı ekonomiyi artıcı yönde baskı yaratmıştır. Türkiye'de terör örgütü eliyle söz konusu malların kaçakçılığının yapıldığının fark edilmesi üzerine, daha önce de belirtildiği gibi, bununla mücadele görevi MASAK' a verilmiştir.

Kısaca, yüksek oranlı ÖTV kısa vadede bütçe gelirlerini artırmakta, ancak yukarıda da belirtildiği gibi bir taraftan beyan dışı diğer taraftan enformel ve yasadışı ekonomik faaliyetleri artırarak kayıt dışı ekonominin hacminin genişlemesi yönünde önemli bir etki yaratmaktadır.

Schneider'ın MIMIC yöntemine göre kayıt dışı ekonominin hacmini tahmin eden çalışmasında Türkiye'de kayıt dışı ekonomiyi belirleyen faktörler arasında "kişisel gelir vergisinin" ortalama nispi etkisi 4.9 iken "dolaylı vergi yükü" nün 31.4 ile kendi işinin yapma (self-employment) -ki etkisinin 41.4 olduğu belirtilmiştir- dan sonra ikinci sırada yer aldığı belirtilmiştir⁵².

4. 2000 Sonrası Dönemde Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Politikası Sonuçları

4.1. Türkiye'de 2000'li Yıllarda Kayıt dışı Ekonominin Boyutları

Devletin bilgisi dışında gerçekleştirilen ekonomik faaliyetlerin hacmini ölçmek için 1958 yılından beri çeşitli yöntemler geliştirilmiş, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde farklı yöntemlerle farklı dönemlerdeki kayıt dışı ekonominin hacmi tahmin edilmeye çalışılmıştır. Bu güne kadar geliştirilmiş olan yöntemler doğrudan ölçme yöntemleri ve dolaylı ölçme yöntemleri olmak üzere iki başlıkta toplanmaktadır. Doğrudan ölçme yöntemleri ulusal düzeydeki anket verilerine dayalı olarak kayıt dışı ekonominin tamamı veya alt sektörlerinin belli bir tarihteki büyüklüğünü tahmin etmeye yöneliktir. Mikro ekonomik verilere dayalı olduğu için mikro ölçümler de denilmektedir. Doğrudan ölçme yöntemleri arasında; hane halkı anketleri, vergi uyum çalışmaları, vergi denetimleri, mikro ekonomik sektörel çalışmalar yer almaktadır⁵³. Anket yöntemi ve karma yöntem⁵⁴ de bu grupta yer almaktadır. Dolaylı ölçme yön-

⁵² Friedrich Schneider, **Shadow Economy in Turkey and in Other OECD- Countries: What do we (not) know?** November 2012, s.20.

⁵³ United States of America Department of Labour, **The Underground Economy in The United States**, Occasional Paper, No:2, September 1992, s.10.

⁵⁴ ABD'de IRS tarafından geliştirilmiş ve uygulmuş bir yöntemdir. Bkz. Berdj Kenadjian, "The Direct Approach to Measuring the Underground Economy in the United States: IRS Estimates of Unreported Income", **The Underground Economy in the U.S and Abroad**,

temleri olarak kabul edilen yöntemler, kayıt dışı ekonominin tahmininde makro ekonomik verileri kullandıkları için makro ölçümler olarak da adlandırılmaktadır. Dolaylı ölçme yöntemleri arasında; karşılaştırma yöntemi⁵⁵ (gelir ve harcamalar arasındaki uyumsuzluktan hareketle tahmin yöntemi), parasalcı yaklaşımlar, istihdam yaklaşımı, üretim girdilerini esas alan yaklaşım, MIMIC yaklaşımı sayılabilmektedir. Söz konusu yaklaşımlardan parasalcı yaklaşımlar ise; sabit oran yaklaşımı, mübadele yaklaşımı, ekonometrik yaklaşım olmak üzere üç tanedir. Söz konusu yöntemlerin kimisi harcama-gelir uyumsuzluğundan hareketle, kimisi girdi-üretim arasındaki ilişkiden, kimisi istihdamdaki izleri, bazıları para izlerini takip ederek gizli olanı tahmin etmeye çalışmaktadır. Tabii ki bu, doğası gereği oldukça güçtür ve hiçbir yöntem kayıt dışı ekonomiyi tahmin etmek bakımından tam olarak güvenilir değildir. Kısacası, bugüne kadar geliştirilmiş olan yöntemlerin her biri bünyesinde bazı eksiklikleri barındırmaktadır⁵⁶.

4.1.1. Sabit Oran Yaklaşımına Göre Türkiye’de Kayıt dışı Ekonominin Hacmi

“Para Talebi⁵⁷ veya Emisyon Yaklaşımı” da denilen sabit oran yöntemi⁵⁸, parasal verilerden yararlanılarak kayıt dışı ekonominin hacminin tahminine yönelik olarak ilk defa Phillipe Cagan tarafından 1958’de geliştirilmiş olmakla beraber Gutmann’ın 1977’de uygulamasıyla popüler hale gelmiştir. Sabit oran yöntemi bazı varsayımlara dayalıdır. Söz konusu varsayımlar;

1. “Kayıt dışı ekonomideki işlemler “nakit” aracılığı ile gerçekleştirilir, çek kullanılmamaktadır” Buna dayalı olarak, kayıt dışı ekonomideki işlemler ile nakit ödemeler arasında birebir ilişki kurulmuştur. Bu varsayıma dayalı olarak, nakit ora-

(Ed. Vito Tanzi), IMF D.C Heath and Company, Lexington, 1982, s.93-101. Söz konusu yöntem, Türkiye’deki kayıt dışı ekonominin 1988-1994 dönemindeki hacmini tahmin etmek için de kullanılmıştır. Bkz. Gülay Akgül Yılmaz, “Yer altı Ekonomisi ve Vergi Kaybı”, MÜ, SBE, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul, 1996, s.255-258.

⁵⁵ Bu yöntem hakkındaki ayrıntılı bilgi için bkz. Kerrick Maccafee, “AGlimpse of the Hidden Economy on the National Accounts of the United Kingdom”, **The Underground Economy in the U.S and Abroad**, Ed. Vito Tanzi, IMF D.C Heath and Company, Lexington, 1982, s.147-150. Andrew Dilnot ve C.N.Morris, “What do We Know About the Black Economy in the United Kingdom?”, **The Underground Economy in the U.S and Abroad**, Ed. Vito Tanzi, IMF D.C Heath and Company, Lexington, 1982, s.169, Bruno S. Frey ve Werner W. Pommerehne, “Measuring the Hidden Economy: Though This Be Madness, there is Method in it”, **The Underground Economy in the U.S and Abroad**, Ed. Vito Tanzi, s. 6-7.

⁵⁶ Kayıt dışı ekonomi tahmin yöntemleri ile her birine yöneltmiş eleştiriler ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Gülay Akgül Yılmaz, a.g.t., s. 55-81.

⁵⁷ Friedrich Schneider, “The Possibilities of Reducing the Shadow Economy Through Major Tax Reforms: An Emprical Investigation for Austria”, **Public Finance and Irregular Activities**, International Institute of Public Finance 49th Congress, Berlin 23-26, August, 1993, s.6.

⁵⁸ Bkz. Bruno S. Frey, Werner W.Pommerehne, “The Hidden Economy State and Prospects for Measurement “, **Review of Income and Wealth**, 30, 1984, s.8.

nındaki bir artış kayıt dışı ekonomide yer alan işlemlerdeki (mübadelelerdeki) artışın bir işareti olarak değerlendirilmiştir⁵⁹.

2. “Kayıt dışı ekonomideki paranın dolaşım hızı ile kayıtlı ekonomideki paranın dolaşım hızı aynıdır” ($V_r = V_g = V$).

3. Belli bir zamandaki C/D oranı “normal” olarak kabul edilir ve bu oranın “sabit” olduğu varsayılır. Buna dayalı olarak, C/D’ nin sabit olduğu yıl (yahut yıllarda) kayıt dışı ekonominin olmadığı varsayılır⁶⁰. Nakit miktarının normal olarak kabul edildiği seviyeye göre fazla kullanımı, “aşırı kullanım” olarak ifade edilir ve bu sabitliği bozar. Sabitliğin bozulması kayıt dışı ekonominin varlığının bir göstergesi olarak kabul edilir⁶¹. Yaklaşımına göre;

$$C = C_r + C_g \text{ dir.} \quad (1)$$

Burada, C_r kayıtlı ekonomideki nakit para miktarı, C_g , kayıt dışı ekonomideki paranın miktarı, C toplam para miktarıdır.

$$V_r = V_g = V \text{ dir.} \quad (2)$$

Yukarıda, V_r kayıtlı ekonomideki paranın dolaşım hızı, V_g , kayıt dışı ekonomide paranın dolaşım hızıdır.

$$C/D=k \quad (3)$$

Yukarıda; C , M1 para arzı tanımından hareketle nakit miktarı, D ise vadesiz mevduattır.

$$C_r = (C/D).D = k.D \quad (4)$$

Yukarıda; C_r , kayıtlı ekonomideki nakit para miktarıdır.

$$C_g = C - C_r = C - k.D \quad (5)$$

$$V_r = Y_r / (1+k).D \quad (6)$$

$$GE = V_r.C_g \quad (7)$$

Bu yaklaşıma göre kayıt dışı ekonominin hacmine; kayıtlı ekonomideki paranın dolaşım hızı ile kayıt dışı ekonomideki nakit miktarının çarpımı sonucu ulaşı-

⁵⁹ Bruno S. Frey ve Werner W. Pommerehne “Measuring the Hidden Economy: Through This Be Madness, There is Method in It”, **The Underground Economy in the U.S and Abroad**, (Ed. Vito Tanzi), IMF D.C. Heath and Company, Lexington, 1982, s.13-15.

⁶⁰ Belli bir yıla ait C/D oranı “normal” olarak kabul edilerek çalışmaya esas alınabileceği gibi, belli bir zaman aralığındaki C/D oranlarının ağırlıklı ortalaması da alınabilir. Genellikle incelenen periyottaki en düşük C/D oranı esas alınmakta ve bu yıl kayıt dışı ekonominin olmadığı varsayılmaktadır.

⁶¹ Söz konusu yaklaşımın ABD’deki bir uygulanmasında 1937-1941 yılları temel yıl olarak seçilmiş ve C/D oranının normal düzeyi olarak bu yıllardaki C/D oranlarının ağırlıklı ortalaması esas alınmıştır. 1937-1941 aralığında hiç kayıt dışı ekonominin olmadığı varsayılmıştır. Bkz. Bruno S.Frey ve Werner W. Pommerehne, a.g.m., s.13.

maktadır. Sabit oran yaklaşımı yapılan teorik varsayımlara karşı çok duyarlıdır. Bu duyarlılık sebebiyle çok sayıdaki yazar tarafından eleştirilmiştir. Yönteme yöneltelen eleştiriler üç noktada yoğunlaşmıştır; Birinci eleştiri, paranın dolaşım hızının, kayıt dışı ekonomi ile kayıtlı ekonomide aynı olduğuna dair yapılmış varsayıma yöneliktir. Gerçekte kayıt dışı ekonomideki paranın dolaşım hızının, kayıtlı ekonomideki paranın dolaşım hızından yüksek olabileceği ileri sürülmüştür. Eğer kayıt dışı ekonomideki ekonomik birimlerin, gizli gelirlerini dayanıklı veya dayanıksız tüketim mallarını satın almak için hızla harcayabilecekleri düşünülürse bunun doğru olacağı, fakat, kara paranın belli bir süre gizli kalması ve harcanmaması gerekiyorsa kayıt dışı ekonomideki paranın dolaşım hızının kayıtlı ekonomideki paranın dolaşım hızından düşük olacağı belirtilmiştir⁶². İkinci eleştiri, temel yıl seçimiyle ilgilidir. Temel yıl seçiminin değişmesi durumunda kayıt dışı ekonominin hacmi hakkında yapılan tahminin farklılaştığı belirtilmiştir⁶³. Üçüncü eleştiri, C/D oranının sabit varsayıp, söz konusu orandaki bir değişikliğin nakit miktarındaki artıştan kaynaklandığına ve bunun da kayıt dışı ekonominin varlığına işaret gösterilmesine dairdir⁶⁴. Oysa C/D oranındaki değişikliklerin sadece nakit miktarındaki artışa bağlanamayacağı söz konusu oranı etkileyen çok sayıda faktörün olduğu belirtilmiştir⁶⁵. C/D oranındaki artışın nakitteki artıştan çok vadesiz mevduattaki yavaşlamaya bağlı olabileceği çok sayıdaki yazar tarafından belirtilmiştir. Ayrıca yapılan ekonometrik çalışmalar sonunda C/D oranında gözlenen artışın vadesiz mevduattaki değişikliklerden kaynaklandığı gösterilmiştir⁶⁶.

Bütün bunlara rağmen literatürde dün olduğu gibi bugün de en yaygın kullanılan yöntem sabit oran yöntemidir.

2006 yılında İSMMMO tarafından yayımlanan, “Kayıt dışı Ekonomi ve Çözüm Yolları” isimli çalışmada TÜİK’ in yayınladığı eski seri veriler kullanılarak ve sabit oran yöntemine göre 1970-2004 döneminde Türkiye’deki kayıt dışı ekonominin hacmi tahmin edilmişti⁶⁷. Söz konusu çalışmada C/D’nin en düşük olduğu 1973 yılı temel yıl olarak kabul edilerek kayıt dışı ekonomi hesaplanmıştı. Daha sonra başka bir çalışmada gerekli olunca aynı seri veriler aynı varsayımlara dayalı olarak kayıt dışı ekonominin 2005 ve 2006 yıllarındaki hacmi de tahmin edilmişti⁶⁸. Ancak

⁶² Phillipe Barthalemy, “The Macro Economic Estimates of the Hidden Economy: A Critical Analysis”, **Review of Income and Wealth**, 34,1988, s.186.

⁶³ Phillipe Barthalemy, a.g.m., s.186.

⁶⁴ Bu eleştiri parasal yaklaşım Vito Tanzi tarafından ABD için uygulandığında Garcia ve Pak (1979) tarafından yapıldı. Bkz. Friedrich Scheider, a.g.m., s.6.

⁶⁵ Bruno S.Frey ve Werner W.Pommerehne, (1984), a.g.m., s.9. C/D oranını etkileyen diğer faktörler için bkz. Philippe Barthalemy a.g.m., s.185.

⁶⁶ Bruno S. Frey ve Werner Pommerehne, a.g.m., s.9. ABD iç gelirler idaresinin (IRS) çalışması da nakitteki artış için en güçlü etkenin hane halkı tasarrufları olduğunu göstermiştir.

⁶⁷ Gülay Akgül Yılmaz, **Kayıt dışı Ekonomi ve Çözüm Yolları**, İSMMMO, İstanbul, 2006, s.143-150.

⁶⁸ Gülay Akgül Yılmaz, “AB’ne Üyelik Sürecinde Türkiye’de Kayıt dışı Ekonomi”, **İİBF**

2005 yılı sonrasında sabit oran yöntemin uygulanması bakımından önem arz eden GSYH⁶⁹ ve M1 tanımında yer alan dolaşımdaki para ve vadesiz mevduat (C-D) verilerini oluşturmaya ilişkin TÜİK' in izlediği yöntem değiştirilmiştir⁷⁰. GSMH tahmin yönteminin değişmesi ile daha önce belirtildiği gibi GSMH öncesine göre ortalama %31 oranında daha yüksek tahmin edilir hale gelmiştir. Para arzı, dolaşımdaki para ve vadesiz mevduata ilişkin yeni veriler oluşturulmuştur. Bu durum, eski seri verilerine dayalı olarak 2006 yılına kadar hesaplama yapılabilmesine olanak sağlarken, 2006 yılı ve sonrası hesaplamalar için yeni seri verilerin kullanılması gerekliliğini doğurmuştur. Gerek GSYH gerekse para verilerindeki değişiklik 2005 sonrası kayıt dışı ekonomi tahmininde yeni seri verilerine dayalı ayrı bir hesaplama yapılması ihtiyacını doğurmuştur.

4.1.1.1. Sabit Oran Yöntemine Göre ve Eski Seri GSMH ve Para Verilerine Dayalı Olarak Kayıt dışı Ekonomi Hacmi: 2000-2006 Dönemi

Kayıt dışı Ekonomi ve Çözüm Yolları çalışmamızda eski seri para ve GSYH verilerine dayalı olarak ve sabit oran yöntemi kullanılarak 1970-2004 periyoduna ilişkin yapılan hesaplama sonucunda, Türkiye'de kayıt dışı ekonominin 2000-2006 dönemindeki hacmine ilişkin bulunmuş sonuçlar Tablo-7'de özetlenmiştir.

Dergisi Ömer Faruk Batırel'e Armağan, Yıl:2008, Cilt:XX, Sayı: 2, İstanbul, 2008, s.274

⁶⁹ Yeni seri GSYH verileri Kalkınma Bakanlığı tarafından 1923 yılına kadar üretilmiş olup, eski seri verilerin oluşturulmasına 2006 yılından sonra son verilmiştir.

⁷⁰ TÜİK, M1 para arzı tanımı içinde yer alan nakit ve vadesiz mevduatı hesaplama yöntemini değiştirmiştir. 2005 Aralık ayına kadar M2Y içerisinde izlenmekte olan "Yurt içi Yerleşiklerin YP Mevduatları" ile M3 içerisinde izlenmekte olan "Diğer Genel Yönetim Mevduatları" vade grupları itibarıyla ayrıştırılarak M1 ile M2 içerisine dahil edilmiştir. Ayrıca Bankacılık sistemi verileri Temmuz 2002-Aralık 2004 tarihleri arasında, Merkez Bankası verileri ise Ağustos 2004 tarihinden itibaren enflasyon muhasebesi sistemine göre düzenlenmiştir. 2005 yılından itibaren veriler YTL olarak verilmiştir. Bkz. TÜİK, **İstatistik Göstergeler 1923-2008**, s.614.

Tablo 7: Türkiye’de Kayıt dışı Ekonominin Hacmi: 2000-2006 Dönemi (Eski Seri GSMH ve Para Verilerine Dayalı) (Milyar TL) (%)

Yıllar	Kayıtlı Ekonominin Hacmi	Kayıt dışı Ekonominin Hacmi	Kayıt dışı Ekonominin Kayıtlı Ekonomiye Oranla Hacmi	Kayıt dışı Ekonominin Ekonomideki Hacmi
2000	125.596.129	223.746.000	178,1	64
2001	176.483.953	236.719.000	134,1	57,2
2002	275.032.366	398.884.000	145	59,1
2003	356.680.888	420.536.000	117,9	54,1
2004	428.932.343	460.465.000	107,3	51,7
2005	486.401.000	460.809.000	94,7	48,6
2006	575.784.000	712.616.000	123,7	44,6
Ortalama			128,6	54,1

Kaynak: Gülay Akgül Yılmaz (2006), a.g.e., s.146, Gülay Akgül Yılmaz, “Türkiye’de Gelir Vergisi Tarifelerindeki Değişikliklerin Vergilendirmede Adalet İlkesi Bakımından Değerlendirilmesi”, MÜ, İİBF Dergisi, Yıl:2006, Cilt XXI, Sayı:1, s. 249.

Tablo’da da görüldüğü üzere söz konusu dönemde kayıt dışı ekonominin kayıtlı ekonomik faaliyetlere oranla hacmi oldukça yüksek düzeylerde görünmektedir. Bu kadar yüksek oranda kayıt dışılığın bulunmasında, TÜİK’in GSYH tahmini için kullandığı yöntemin ekonomideki faaliyet düzeyinin gerçek boyutunu tahmin etmekteki yanlılığı önemli bir faktördür. Bununla birlikte söz konusu dönemde kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin kayıtlı faaliyetlere oranla hacminin ortalama olarak %128,6 oranında toplam ekonomik faaliyetlere oranla hacminin ortalama olarak %54,1 olduğu görülmüştür. Belirtilen eksiklikleri taşıyan tahmin sonucunda kayıt dışı ekonominin kayıtlı ekonomiye oranla 2000 yılında %178 iken genel olarak gerilediği 2006 yılında %123,7’ye düştüğü görülmüştür. Ekonomideki gerçek faaliyet düzeyinin kayıtlı ve kayıt dışı gerçekleştirilen faaliyetlerden oluştuğu düşünülerek hesaplanan toplam ekonomik faaliyet düzeyine oranla kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin hacmi, 2000 yılında %64 iken yine dönem boyunca gerileme trendi içinde olduğu 2006 yılında %44,6’ya düştüğü, böylelikle ekonomide kayıt dışı faaliyetlerin %43,4 oranında gerilemiş olduğu tespit edilmiştir.

4.1.1.2. Sabit Oran Yöntemine Göre ve Yeni Seri GSMH ve Para Verilerine Dayalı Olarak Kayıt dışı Ekonomi Hacmi: 2005-2010 Dönemi

Türkiye’de 2005-2010 yılına kadar geçen dönemde kayıt dışı ekonomi hacmini tahmin etmek için sabit oran yöntemine dayalı olarak TÜİK ve Kalkınma Bakanlığı’nın oluşturduğu yeni seri GSYH ile para verileri kullanılarak 1985-2010 dönemine ilişkin yeni bir hesaplama yapılmıştır.

2005 yılı sonrasını değerlendirmek için 1986-2010 dönemine ilişkin kayıt dışı ekonomi tahmininin yapılmış olması, sabit oran yönteminin kayıt dışı ekonomi hac-

mini tahmin etmekteki zayıflığını bir ölçüde gidermek ve inceleme dönemine ilişkin daha sağlıklı bulgular elde etmek içindir⁷¹. Söz konusu dönemde C/D değerinin en düşük olduğu yıl 1986 yılıdır. Bu sebeple, 1986 yılı temel alınmış ve buna dayalı olarak yukarıda verilen formüller kullanılarak kayıt dışı ekonomi tahmini yapılmıştır. Bulgulara Tablo 8’de yer verilmiştir.

Tablo 8: Türkiye’de Sabit Oran Yöntemine Göre Kayıt dışı Ekonominin Hacmi: 2005-2010 Dönemi (Yeni seri GSYH ile Para Verilerine Dayalı) (Milyar TL) (%)

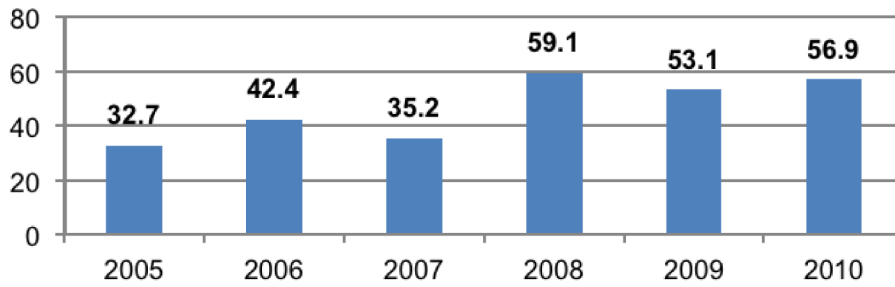
Yıllar	Kayıtlı Ekonomi Hacmi (A)	Kayıt dışı Ekonomi Hacmi (B)	Ekonominin Gerçek Hacmi (C) (A+B)	Kayıt dışı Ekonominin Kayıtlı Ekonomiye Oranı (B/A)	Kayıt dışı Ekonominin Payı (B/C)
2005	648.931.712	212.527.000	861.458.712	32,7	24,6
2006	758.390.785	322.191.000	1.080.581.785	42,4	29,8
2007	843.178.421	297.567.000	1.140.745.421	35,2	26
2008	950.534.251	561.812.000	1.512.346.251	59,1	37,1
2009	952.558.579	505.941.000	1.458.499.579	53,1	34,6
2010	1.103.749.801	628.145.000	1.731.894.801	56,9	36,2
Ortalama				46,5	31,3

Kaynak: TÜİK, *İstatistik Göstergeler 1923-2010*, s.569’da yer alan para verileri ve (Dolaşımdaki para ve mevduat bankalarındaki vadesiz mevduat ile merkez bankasındaki vadesiz mevduat verileri toplanarak elde edilmiş vadesiz mevduat verilerine ve) dpt.gov.tr’ den TÜİK’in açıkladığı büyüme hızları kullanılarak uyarlanmış yeni seri GSYH rakamları kullanılarak tarafımızca hesaplanmıştır.

Tablo da görüldüğü gibi Türkiye’de kayıt dışı ekonominin kayıtlı ekonomiye oranla hacmi 2005 yılında %32,7 iken 2006 yılında %42,4’e yükselmiş, 2007 yılında %35,2’ye gerilemişse de ekonomik krizin kendisini kimi sektörlerde üretim

⁷¹ Daha önce de belirtildiği gibi sabit oran yönteminde, inceleme döneminde C/D’nin en düşük olduğu yıl kayıt dışı ekonominin ihmal edilebilecek kadar düşük seviyede olduğu varsayılmaktadır. Bu durum, temel olarak alınan yıl kayıt dışı ekonomi hacminin -sıfır, temel yıl sonrası birkaç yılda da çok düşük oranlarda tespit edilmesine sebep olmakta, ancak ileriki yıllarda bu olumsuz etki ortadan kalkmaktadır. 2005-2010 dönemi kayıt dışı ekonomi hacminin değerlendirileceği bu çalışmada, kayıt dışı ekonominin tahmini yapılırken yöntemin temel varsayımından dolayı C/D’nin en düşük olduğu 2007 yılı esas alındığında, 2007 yılında kayıt dışı ekonominin ihmal edilebilecek boyutlarda olduğu varsayılacak böylelikle 2007 sonrası birkaç yılda da kayıt dışı ekonomi düşük oranlarda çıkacaktır. Bu, 5 yıllık inceleme döneminde gerçekçi bir değerlendirme yapılamaması sonucunu doğuracaktır. Bu sebeple, yöntemin bahsedilen sakıncasını giderip 2005 sonrası dönemde kayıt dışı ekonomi hacmine ilişkin sağlıklı değerlendirmenin yapılabilmesi için, kayıt dışı ekonomi tahmini 1985-2010 periyodunda yapılmıştır.

kapasitesi kullanım oranlarında düşüş ve işsizlik oranında artış şeklinde göstermeye başladığı 2008 yılında %59,1'e yükselmiştir. Bu durum krizin başlangıç aşamasında müteşebbisler diğer taraftan çalışanların ekonomik krizin olumsuz etkilerini bertaraf etmek için kayıt dışı faaliyetlere yöneldiklerini göstermektedir. Tablo 8'de görüldüğü gibi, 2008 yılında kayıtlı ekonomik faaliyetler cari olarak bir önceki yıla göre %12,7 oranında artarken kayıt dışı ekonomik faaliyetler %88,8 oranında artış göstermiştir. Kapasite kullanım oranlarında gerileme olan sektörlerde talebi canlandırarak üretim ve istihdam artışı sağlamaya yönelik olarak söz konusu sektörlerin ürettiği mal ve hizmetler üzerindeki KDV ve ÖTV oranlarında gerçekleştirilen indirimler, kısa dönemde amacına ulaşarak bir miktar kapasite kullanım oranlarında artış sağlamışsa da⁷² 2009 yılında kayıtlı ekonomik faaliyetler cari olarak sadece 0,21 oranında artmış, söz konusu yıl kayıtlı ekonomik faaliyetlerde reel olarak %4,8 oranında gerileme olmuştur. 2009 yılında kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin cari büyüklüğünün %9,9 oranında gerilmiş olması, krizin kayıt dışı ekonomik faaliyetleri dahi geriletecek derecede etkili olduğunu göstermektedir. Kayıtlı ekonomik faaliyetlerde kullanılan hammadde, ara malı veya malzemenin kayıt dışı üretim alanlarından temin edildiği ve/veya üretimin emek yoğun aşamalarının kayıt dışı fason atölyelerde yaptırılması ve/veya alt işveren ilişkisine dayalı olarak evlerde kadın işçilere yaptırılması durumunda kayıtlı faaliyet hacmindeki gerileme kuşkusuz kendisine bağlı olarak gerçekleşen kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin hacmini de azaltır. 2009 yılında kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin kayıtlı faaliyetlere oranla hacmi 2008 yılında %59,1 iken, krize rağmen, yaklaşık %10 oranında gerilemeyle 2009 yılında %53,1'e düşmüş olması bununla izah bulabilir. 2010 yılında kayıtlı ekonomik faaliyetler cari olarak bir önceki yıla göre %15,8 oranında artarken kayıt dışı ekonomik faaliyetler %24,1 gibi daha yüksek oranda artış göstermiştir.

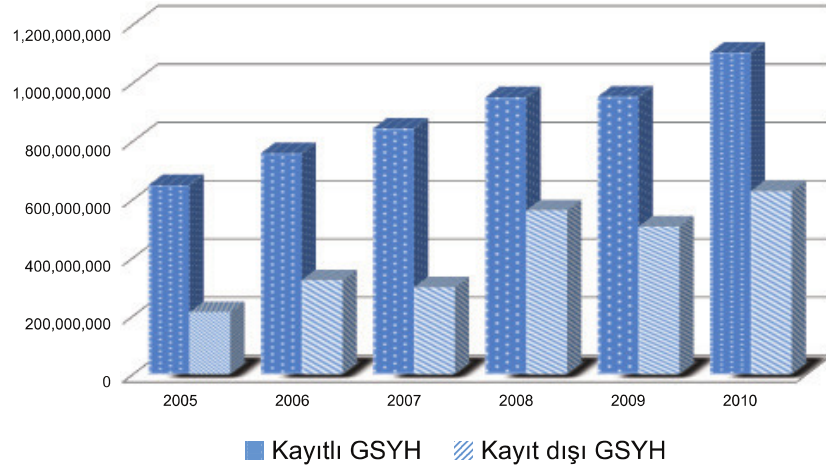


Kaynak: TÜİK ve Kalkınma Bakanlığı tarafından yayınlanan verilere dayalı olarak tarafımızca hesaplanmıştır.

Grafik 1: Türkiye’de Sabit Oran Yöntemine Göre Kayıt dışı Ekonominin Kayıtlı Ekonomiye Oranı (2005-2010) (%)

⁷² Gülay Akgül YILMAZ ve Ahmet Yılmaz, “Türkiye’de Krizin Ekonomiye Etkileri ve Krize Karşı Alınan Vergisel Tedbirlerin Değerlendirilmesi”, **Kriz ve Vergi**, 10. Vergi Kongresi, 9-10 Nisan 2010, Sultanahmet Rektörlük Binası.

Türkiye’de kayıtlı ve kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin 2005-2010 dönemindeki gelişiminin birlikte yer aldığı Grafik 2’de 2009 yılı hariç, kayıtlı ekonomik faaliyetlerin cari olarak istikrarlı bir şekilde gelişme trendi gösterdiği, kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin 2007 ve 2009 yıllarındaki gerilemeler sebebiyle istikrarlı olmasa da genel olarak artış trendi içinde olduğu görülmektedir⁷³.

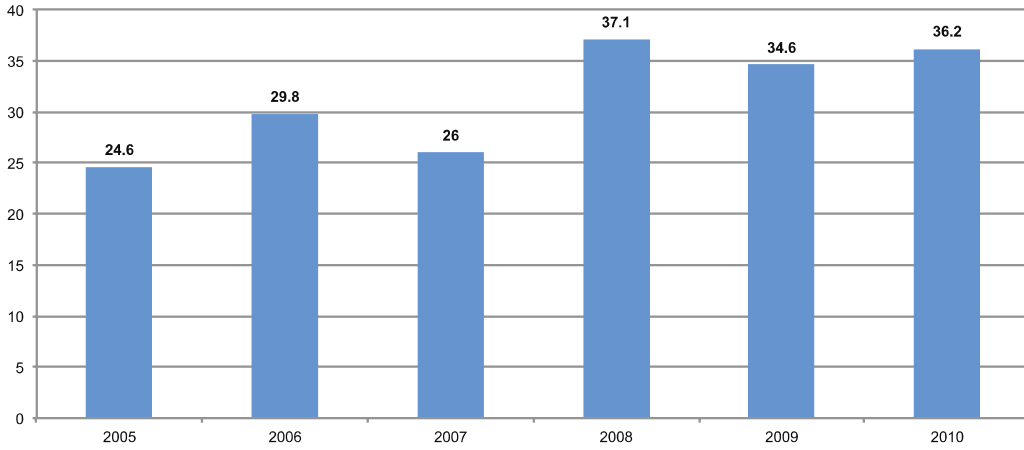


Kaynak: TÜİK ve Kalkınma Bakanlığı tarafından yayınlanan veriler kullanılarak tarafımızca hesaplanmıştır.

Grafik 2: Türkiye’de Kayıtlı ve Kayıt dışı Ekonominin Hacmi (2005-2010) (Milyon TL)

⁷³ Prof. Schneider, Türkiye ve OECD ülkesi olan diğer 31 ülkedeki kayıt dışı ekonominin hacmini göreceli olarak, MIMIC yöntemini sabit oran yöntemi ile birlikte kullanarak tahmin etmiştir. Schneider’ın modelinde; dolaysız vergi oranı, dolaylı vergiler ve sosyal güvenlik yükümlülüklerinin oranı, devletin düzenleyici işlemlerinin getirdiği yük, vergi ahlakı, işsizlik oranı kayıt dışı ekonomiyi artıran değişkenler, kişi başına GSYH (dolar cinsinden) azaltan değişken olarak dahil etmiştir. Göstergeler olarak, işsizlik oranı ile haftalık ortalama çalışma süresi kayıt dışı ekonomiyi azaltan, yerel kişi başına nakit miktarındaki değişiklik artıran değişken olarak dahil edilmiştir. Schneider’e göre MIMIC yönteminin dezavantajı kayıt dışı ekonominin hacmini sadece göreceli olarak ortaya koymasıdır. Söz konusu yöntemle Türkiye’de kayıtlı ekonomiye oranla kayıt dışı ekonomi hacminin; 2003 yılında %32,2 - 2004 yılında %31,5 - 2005 yılında %30,7 - 2006 yılında %30,4 - 2007 yılında %29,1 - 2008 yılında %28,4 - 2009 yılında %28,9 - 2010 yılında %28,3 - 2011 yılında %27,7 - 2012 yılında ise %27,2 olduğu tahmin edilmiştir. Çalışmada, modelde yer alan değişkenlere ilişkin kullandığı veriler ve veri kaynağı belirtilmemiştir. Örneğin vergi ahlakını nasıl ölçtüğü veya hangi verileri kullandığına dair çalışmada herhangi bir açıklama yoktur. Bu sebeple çalışma sonuçları hakkında sağlıklı bir değerlendirme yapılamamaktadır. Friedrich Schneider, **Shadow Economy in Turkey and in Other OECD-Countries: What do we (not) know?** November 2012, s.9-15-16. ayrıca bkz, Friedrich Schneider, **Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and Other OECD Countries from 2003 to 2012: Some New Facts**, s.6

Kayıtlı ve kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin toplamı ülkedeki ekonomik faaliyetlerin gerçek büyüklüğünü göstermektedir. Buna, “gerçek ekonomi” denebilir. Buna göre, Türkiye’de kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin gerçek ekonomik faaliyetler içindeki oranı 2005 yılında %24,6 iken krizin etkisiyle 2008 yılında %37,1’e yükselmiş, 2009 yılında %34,6’ya gerilemişse de 2010 yılında tekrar artış göstererek %36,2’ye çıkmıştır.



Kaynak: TÜİK ve Kalkınma Bakanlığı tarafından yayınlanan verilere dayalı olarak tarafımızca hesaplanmıştır.

Grafik 3: Türkiye’de Sabit Oran Yöntemine Göre Kayıt dışı Ekonomik Faaliyetlerin Gerçek Ekonomideki Payı (2005-2010) (%)

4.2. Türkiye’de 2000’li Yıllarda Kayıt dışı İstihdam Oranı

Türkiye’de kayıt dışı istihdamla mücadeleye yönelik olarak, detayları daha önce belirtilen “KADİM Projesi” nin 2006 yılında uygulamaya konulmasıyla, kayıt dışı istihdama ve yabancı kaçak işçi istihdamına neden olan olduğu belirtilen faktörlerin ortadan kaldırılarak kayıtlı istihdama geçişi sağlamak yönündeki kararlılık ortaya konulmuştur. Kayıt dışı istihdamı azaltarak bir taraftan vergi ve prim artışı sağlayıp bütçenin gelir ve harcama tarafını iyileştirmek diğer taraftan prim oranlarının indirilmesine uygun mali zemini hazırlamak hedeflenmiştir. Söz konusu Projenin başarısı hakkında değerlendirme yapabilmek için 2006 yılı öncesi ve sonrasında Türkiye’de kayıt dışı istihdam oranlarını karşılaştırılmak gerekmektedir.

Türkiye’de TÜİK, 1988 yılından beri gerçekleştirdiği Hane Halkı İşgücü Anketine dayalı olarak, “İstihdam edilenlerin sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlılık durumuna” ilişkin verileri de oluşturmaktadır. Söz konusu anketlerden veri oluşturma aşamasında başlangıçta genel nüfus sayımlarında belirlenen nüfus esas alınırken, 2006 yılından itibaren “Adrese dayalı nüfus kayıt sistemi (ADNKS)” ne dayalı ortaya çıkan nüfus esas alınmıştır. ADNKS’ ne göre Türkiye nüfusu, önceki sisteme göre yaklaşık 3,7 milyon kişi daha düşük tespit edilmiştir. Bu sebepten dolayı Hane halkı işgücü an-

ketleri yıllık verilerinde 2004 öncesi ile sonrası, dönemsel verilerde ise 2005 öncesi ve sonrasına ilişkin karşılaştırma yapmanın mümkün olmadığı TÜİK Web sayfası ilgili bölümünde belirtilmiştir. Bu bakımdan, çalışmamızda kayıt dışı istihdam değerlendirilmesi 2004-2011 periyodu için yapılmıştır.

Tablo 9: Türkiye’de Kayıt dışı İstihdam Oranı (2004-2011)

(Bin kişi/%)

Yıllar	Kayıt dışı İstihdam Edilenler	Kayıtlı İstihdam edilenler	Toplam	Kayıt dışı İstihdam Oranı (%)
2004	9.844	9.788	19.632	50,1
2005	9.666	10.401	20.066	48,1
2006	9.593	10.830	20.423	46,9
2007	9.423	11.315	20.738	45,4
2008	9.220	11.974	21.194	43,5
2009	9.328	11.949	21.277	43,8
2010	9.772	12.822	22.594	43,2
2011	10.139	13.971	24.110	42

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anketleri, <http://www.tuik.gov.tr>

TÜİK verilerine göre, Türkiye’de sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmaksızın istihdam edilmiş kişi sayısı 2004 yılında 9.844 bin kişi iken 2008 yılına kadar sürekli gerileme eğilimi içinde olmuş, 2008 yılında 9.220 bin kişiye düşmüştür. Böylelikle, 2004-2008 döneminde kayıt dışı istihdam edilen kişi sayısında %6,3 oranında gerileme olmuştur. Dünya ekonomisinde görülen krizin kısmi yansımalarının kayıtlı ekonomi üretiminde yarattığı olumsuz etki ve buna dayalı olarak GSYH büyüme oranının sabit fiyatlarla 0.7 olduğu ve işsizlik oranının %12’den %12,8’e ulaştığı 2008 yılında, kayıt dışı istihdamın 9.220 bin kişi ile dönemin en düşük düzeyine ulaşmış olması kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin de söz konusu krizden başlangıç aşamasında zarar görmüş olduğu yönünde yukarıda yapmış olduğumuz tespiti desteklemektedir. Kayıtlı ekonomik faaliyetlerin cari fiyatlarla %0,2 arttığı sabit fiyatlarla %-4,8 azaldığı ve işsizlik oranının %16.6’ya ulaştığı 2009 yılında kayıt dışı istihdamın yaklaşık %1 oranında artarak 9.328 bin kişiye ulaşmış olması doğaldır. Zira, 2008 yılına göre bir yıl içinde %30 oranındaki artışla yaklaşık %16,6’ya ulaşmış işsizlik oranı Türkiye’de görülmüş en yüksek orandır. Bu tarihten itibaren kayıt dışı istihdam edilen kişi sayısında görülen artış trendi 2011 yılına kadar devam etmiş ve 10.139 bin kişiye ulaşmıştır.

Kayıt dışı istihdam oranı ise 2004 yılında %50,4 iken 2008 yılına kadar gerileme trendi içinde olup 2008 yılında %43,5’e düşmüştür. 2009 yılında kayıt dışı istihdam oranında krizin etkisi ile bir miktar artış olmuşsa da gerileme trendi 2011 yılına kadar devam etmiştir. 2011 yılı kayıt dışı istihdam oranı %42’dir.

Bir ülkede kayıt dışı istihdamın boyutu kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin boyutu hakkında fikir verir ancak tam olarak değerlendirilmesini sağlamaya yetmeyebilir. Nitekim Türkiye’de kayıt dışı istihdama ilişkin veriler TÜİK’in hane halkı işgücü anketlerinden hareketle oluşturulmaktadır. Burada kayıt dışı istihdam içinde belirlenmiş olanlar, yasal zeminde gerçekleşen ekonomik faaliyetlerde çalışanlardır. Zira, kayıt dışı istihdam verileri sektörler itibarıyla; tarım, sanayi ve hizmetler sektöründe herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna bağlı olmadan çalışanlar şeklinde sınıflandırılmaktadır. Oysa, kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin suç sayılan ve sayılmayan türden çok çeşitli faaliyetten oluştuğu ve bu faaliyetlerin esas olarak; beyan dışı, enformel ve illegal olarak üç başlık altında toplandığı bilinmektedir. Bu bakımdan TÜİK’in verilerinden hareketle yapılacak bir tahminin kayıt dışı istihdam ve ekonominin bir bölümüne ilişkin fikir verebilecek düzeyde olduğu görülmektedir.

4.3. Türkiye’de Vergi Kaçakçılığı Oranı

Vergi kaçakçılığı ile ilgili literatürün de ortaya koyduğu gibi marjinal vergi oranlarının yüksekliği ülkede vergi kaçakçılığı eğilimini artırabilir, fakat, vergi kaçakçılığı davranışının ortaya çıkması önemli ölçüde ülkedeki vergi kaçırma olanakları tarafından şekillenir. Vergi kaçırma olanakları ise vergi denetim oranı tarafından belirlenen yakalanma olasılığı ve yakalandığı zaman mükelleflerin karşılaşacakları ceza miktarı tarafından belirlenir. Denetim oranının düşük olması durumunda yakalanma olasılığı azalır, vergi oranı çok düşük olsa da mükellef vergi kaçakçılığına girişebilir. Zira, mükellef belirsizlik koşulları altında fayda maliyet analizi yaparak vergi kaçakçılığı davranışını oluşturur. Vergi kaçakçılığı ile elde edeceği faydayı belirleyen kuşkusuz “marjinal vergi oranı”dır, maliyet ise “yakalandığında” uygulanacak “ceza”dır. Ülkede denetim oranının yüksek olması durumunda, cezaların durumu kararın verilmesinde etkilidir. Yakalanan mükellefe uygulanan ceza vergi kaçırmak dolayısıyla elde edeceği faydadan yüksekse vergi kaçakçılığı davranışı ortaya çıkmaz. Bu bakımdan, vergi denetiminin sıklığı ve yüksek oranlı cezaların uygulanması mükellefleri vergi kaçakçılığından caydırır. Bu şekildeki uygulama uzun yıllar istikrarlı bir şekilde devam edilmesi durumunda vergi ahlakının gelişmesine katkıda bulunur.

Türkiye’de 2001-2009 dönemine ilişkin vergi inceleme verileri incelendiğinde; kayıt dışı ekonomiyle mücadele hedefine rağmen kayıt dışı ekonominin önemli bir bölümünü oluşturan beyan dışı ekonomik faaliyetleri kayda almaya, başka bir deyişle gelir vergileri kaçakçılığını azaltmaya yönelik olarak vergi denetim sayısında istikrarlı artış trendinin yakalanamamış olduğu görülmüştür. Nitekim hesap uzmanları, gelirler kontrolörleri, maliye müfettişleri, vergi denetmeleri ve vergi dairesi müdürleri tarafından yapılan toplam inceleme sayısı 2001 yılında 68.286 iken 2002 yılında %65,8 oranındaki artışla 113.244’e yükselmiş, ertesi yıl yaklaşık %40 gerilemiş, 2004 yılında %125,4 oranında artarak 153.881’e ulaşmışsa da 2006 yılına kadar sürekli gerilemiş ve 2006 yılında 76.051’e kadar düşmüştür. 2007 yılı ekonomide sıkıntıların yaşandığı bir yıl olmasına rağmen denetim sayısı önceki yıla göre %78,6 oranında yükselmiş, fakat kriz etkilerinin yoğunlaştığı 2008 ve 2009 yıllarında vergi denetimi sayısında gerileme olmuştur. 2009 yılında inceleme sayısı 2007 yılına göre %64,8 oranında gerileyerek 47.787’ye düşmüştür.

Tablo 10: Türkiye’de Vergi Kaçakçılığı Oranı (2001-2009)

Yıllar	İnceleme Sayısı	İncelenen Matrah	Bulunan Matrah Farkı	Kaçakçılık Oranı (%)
2001	68.286	7.289.622.510	13.478.317.678	184,8
2002	113.244	13.863.392.055	7.971.330.648	57,4
2003	68.251	25.563.195.271	18.834.977.142	73,6
2004	153.881	22.124.052.747	18.712.916.620	84,5
2005	104.578	32.548.467.217	38.715.354.165	118,9
2006	76.051	45.784.835.166	47.207.912.937	103
2007	135.847	63.409.073.435	30.450.980.150	48
2008	113.073	78.838.889.617	211.092.889.340	267,7
2009	47.787	125.603.952.419	97.972.236.206	78
Ortalama				112,8

Kaynak: <http://www.ivdb.gov.tr/birim/vdbb/incelemsnc.htm>(Erişim Tarihi:30.10.2012)

Vergi incelemeleri sonucunda ortaya çıkan matrah farkının incelenen matraha oranı da oldukça yüksek düzeylerde olup 2001 -2009 döneminde ortalama %112,8’ dir. İnceleme döneminde en yüksek kaçakçılık oranı 2008 kriz yılında tespit edilmiştir. İstisnaları olsa da genel olarak inceleme sayısının azaldığı yıllarda bulunan matrah farkının daha yüksek, inceleme sayısının çoğaldığı yıllarda bulunan matrah farkının daha düşük olduğu gözlenmiştir.

Diğer taraftan vergi incelemelerini takip eden uzlaşma ve dava süreçlerinin neticeleri de oldukça önemlidir. İstanbul Vergi Denetmenleri Şube Başkanlığı’nca gerçekleştirilen 2002-2007 dönemi tarhiyat öncesi uzlaşma sonuçlarına ilişkin veriler, matrah farkı tespit edilen mükelleflere uygulanan cezalarda oldukça önemli oranlarda ve hatta vergilerde bir miktar indirim uygulanmış olduğunu göstermektedir.

Tablo 11: İstanbul Vergi Denetmenleri Şube Başkanlığı Tarhiyat Öncesi Uzlaşma Sonuçları (2002-2007)

Yıllar	Uzlaşılan Rapor Oranı (%)	Uzlaşılan Vergide İndirim Oranı (%)	Uzlaşılan Cezada İndirim Oranı (%)
2002	72	21	94
2003	84	28	96
2004	87	2	88
2005	87	36	95
2006	87	32	95
2007	78	23	96
Ortalama	82,5	28	94

Kaynak: <http://www.ivdb.gov.tr/birim/vdbb/uzlasmasnc.htm>(Erişim Tarihi:28.10.2012)

Nitekim, söz konusu dönemde uzlaşma talep edilen rapor sayısının ortalama %82,5'i hakkında uzlaşma sağlanmıştır. Uzlaşma süreci sonunda vergi ziyayı sebebiyle kesilmiş olan cezaların ortalama %94'ü indirilmiştir. Hatta, bulunan matrah farkı üzerinden hesaplanmış vergide, ortalama %28 oranında indirim uygulanmıştır (Bkz. Tablo 11). Bu örnek, Türkiye'de uzlaşma sürecinin, bir taraftan vergi kaçırmanın maliyetini ortadan kaldırırken diğer taraftan da beyan dışı bırakılmış kazançların idarece tespiti halinde zamanında ödenmesi gerekli olan vergiden daha düşük miktarda ödeme yapılmasını mümkün kıldığını göstermektedir. Sonuç olarak uzlaşma müessesesi, vergi incelemelerinin dürüst olamayan mükelleflerin vergi ahlakını geliştirme etkisini ortadan kaldırdığı gibi, dürüst mükelleflerin vergiye gönüllü uyumu üzerinde olumsuz etki yaratıcı mahiyettedir.

5. Sonuç

2001 Krizi sonrasında vergi ve prim gelirlerini artırmak suretiyle faiz dışı fazla yaratmak hedefi doğrultusunda belirlenmiş kayıt dışı ekonomiyle mücadeleye yönelik dönem siyasetçilerince başlatılan söylem, sekizinci kalkınma planında (2001-2005) yazılı olarak ifadesini bulmuş hatta aynı dönem DPT'de Kayıt dışı Ekonomi Özel İhtisas Komisyonu Raporu yayınlanmıştır. Beş yıllık plan özelliğindeki söz konusu plan dönemince yıllık plan niteliğindeki bütçe gerekçelerin de de kayıt dışı ekonomiyle mücadele hedefi her yıl tekrarlanmış ve bütçe kaynaklarından kayıt dışılıkla mücadeleye yönelik Vergi Daireleri Otomasyon Projesi 2'ye kaynak ayrılmıştır. 2007-2013 Dönemini kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planında da “istikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB'ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış Türkiye” vizyonunun gerçekleştirilebilmesi için rekabet gücünün artırılması kapsamında ekonomide kayıt dışılığın azaltılması hedef olarak belirlenmiş, ancak tüm yapılanlara rağmen kayıt dışı ekonomiyle mücadelede başarı kazanılmadığı, kayıt dışı ekonominin “yapısal bir sorun” haline geldiği belirtilmiştir. Bu dönemde kayıt dışı ekonomiyle mücadele yönündeki kararlılığın devam ettiği ve hatta başarı kazanma isteğinin artmış olduğu anlaşılmaktadır. Diğer taraftan, kayıt dışı ekonomiyle mücadelede basit önlemler ile başarılı olunamayacağı, zira Türkiye'de kayıt dışı ekonominin yapısal bir sorun haline geldiği bu sebeple, “güçlü toplumsal ve siyasi irade” ve “kapsamlı bir mücadele stratejisinin” geliştirilmesi ile mümkün olacağı anlayışı hakim olmuştur. Kayıt dışı ekonomiyle mücadele stratejisinin ana eksenlerini; kayıtlı faaliyetlerin özendirilmesi, kurumlar arası işbirliği ve koordinasyonun sağlanması, her türlü mali işlemin tek numaraya dayalı gerçekleştirilmesi, denetimlerde etkinliği sağlayıcı tedbirlerin alınması, oluşturmuştur. Bütçe gerekçelerinde ve bu plan döneminde uygulamaya başlanmış orta vadeli mali planlarda kayıt dışı ekonomiyle mücadele hedefi istisnasız her yıl tekrarlanmıştır. Bu dönemde esas olarak; vergi yükünün adil dağıtılması, verginin tabana yayılması yönünde vergi aflarının her türlü af ve borç yapılandırması beklentisinin önüne geçileceği, vergi daireleri arası otomasyonun tamamlanacağı, vergiye uyumu artırmak için vergi idarelerinin yeniden yapılandırılması, vergi bilincini geliştirecek uygulamaların yapılması, vergi denetiminde etkinliğin sağlanması yer alan hedeflerdir.

Söz konusu hedefler doğrultusunda kayıt dışı ekonomiyle mücadele de olumlu etki yaratacak uygulamalar arasında; etkin bir gelir idaresi gerçekleştirmek ve bu doğrultuda mükelleflerin vergiye gönüllü uyumunu artırıp beyandışılığı sınırlandırmak için Gelir İdaresi Başkanlığı'nın kurulması (2005), vergi daireleri otomasyon projesinin ikinci ve üçüncü aşamalarının gerçekleştirilmesi, etkin vergi ve cezalandırma sisteminin oluşturulması için Vergi Denetim Kurulu'nun oluşturulması, yasa dışı ekonomik faaliyetleri sınırlandırmak için terör örgütünün finansmanının önlenmesi kapsamında MASAK'ın görevlerinin genişletilmesi (2006), Tütün ve Tütün Mamulleri Kaçakçılığı Eylem Planı'nın (2011-2013) uygulamaya konulması, kayıt dışı istihdamı azaltmak için Kayıt dışı İstihdamla Mücadele Projesi'nin (KADİM-2006) ve kayıt dışılıkla belli bir stratejiye dayalı olarak mücadele edilmesi gerekliliğini ortaya koyan Dokuzuncu Kalkınma Planının gereği olarak Kayıt dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı (2008-2010) ve (2011-2013) 'ün uygulamaya konulması sayılabilir. Bütün bunlara karşın söz konusu periyotta kayıt dışı ekonomiyle mücadele hedefine zarar verecek mükelleflerin gönüllü uyumunu olumsuz etkileyecek üç af uygulaması gerçekleşmiştir. Söz konusu uygulamalar 2007 Bütçe Gerekçesinde; "kayıt dışı ekonomiyi ödüllendiren, kamuya olan güveni sarsan, ve kamu gelirlerinde kayba neden olan her türlü af ve borç yeniden yapılandırılması konusundaki beklentinin önüne geçilecektir" şeklindeki ifade ile çelişir mahiyettedir. Bunlardan ilki 2007 öncesi tarihe rastlayan Vergi Barışı Kanunu (2003) ise de, diğeri 2008 tarihli "Bazı Varlıkların Milli Ekonomiye Kazandırılması Hakkındaki Kanun", sonuncusu ise 6111 sayılı Kanun (2011)'dur. Söz konusu uygulamalar, mükellefin gönüllü uyumu ve kayıt dışı ekonominin hacmini azalmak yönünde atılan iki ileri adım sonrası iki veya daha fazla geri adım olacak kadar olumsuz etkiye sahiptir. Türkiye'de kredi kartı ve banka kartıyla gerçekleştirilen işlem hacmi 2007 yılına göre 2012 yılında %148,3 oranında, alışverişte kullanım oranı ise %154 oranında artış göstermiştir. Bu gelişme kayıt dışı ekonomiyle mücadelede olumlu etkiye sahiptir. TÜİK'in 2008 yılında GSYH tahmin yönteminde sınıfsal ve kavramsal değişikliğe giderek Avrupa Hesaplar Sistemi ESA 95'e uyumlu 1998 temel yıllı yeni GSYH serisi oluşturması kayıt dışı ekonominin hacmini 1998-2006 döneminde ortalama %31,7 civarında azaltmıştır. İnceleme döneminde vergi yapısı mükellefin gönüllü uyumunu sağlayıcı gelişimi gösterememiştir. Nitekim, vergi sisteminin dolaylı vergiler ağırlıklı yapısında değişiklik olmamış, ÖTV gelir vergisinden daha fazla hasılat sağlayacak şekilde uygulanmıştır. Özellikle doğalgaz ve petrol ürünleri üzerine uygulanan verginin fiyatlar genel düzeyi ve sabit gelirlilerin satın alma gücü üzerinde yaptığı olumsuz etki ile alkollü içki, tütün ve tütün mamulleri ve kolalı gazoz kategorisinde bulunan mal ve hizmetler üzerine uygulanan yüksek oranlı ÖTV söz konusu mal ve hizmetlerin kaçakçılığının gelişmesine sebep olmuştur ki bu da kayıt dışı ekonomiyi genişletici etki yaratmıştır. Kayıt dışı ekonomiyle mücadele politikası sonucunu değerlendirmek için 2001 sonrası dönemde kayıt dışı ekonominin hacmi sabit oran yöntemine göre tahmin edilmek istenmişse de, TÜİK'in gerek GSYH'lı tahmin yöntemini değiştirmesi gerekse paraya ilişkin yöntemin kullandığı değişkenlerin hesabında değişikliğe gitmiş olması, tahminin 2005-2010 dönemi için yapılabilmesi sonucunu doğurmuştur. Kayıt dışı ekonominin kayıtlı ekonomiye oranın 2005 yılında %32,7 iken dünya ekonomisindeki krizin etkisiyle 2008 yılında %59,1'e yükseldiği, kayıtlı ekonomik faaliyetlerin %4,8 oranında gerilediği 2009 yılında kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin de buna paralel bir şekilde

%53'e gerilediği, 2010 yılında ise %56,9 oranında olduğu hesaplanmıştır. Söz konusu dönemde kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin kayıtlı faaliyetlere oranla ortalama %46,5 olduğu, ekonominin kayıtlı ve kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin toplamından oluştuğu kabul edildiğinde gerçek ekonomik faaliyetlerin ortalama %31,3'ünün kayıt dışı olduğu hesaplanmıştır. Kayıt dışı istihdam edilen kişi sayısı ise 2004 yılında 9.844 iken 2008 yılına kadar sürekli gerilemiş ve 2008 yılında 9.220 kişi olmuş sonra krizin etkisiyle giderek artmış 2011 yılında 10.139'a düşmüştür. Kayıt dışı istihdam oranı. 2004 yılında %50,1 iken sürekli gerilemiştir. 2011 yılında %42'ye düşmüştür.

Kaynakça

- AKYILDIZ Meltem, TÜİK Ulusal Hesaplar Sistemi, www.tbmm.gov.tr/develop/owa/dwn (Erişim Tarihi: 25.08.2012).
- BARTHALEMY Phillipe, "The Macro Economic Estimates of the Hidden Economy: A Critical Analysis", **Review of Income and Wealth**, 34,1988, s.186.
- DILNOT Andrew ve C.N.Morris, "What do We Know About the Black Economy in the United Kingdom?", **The Underground Economy in the U.S and Abroad**, Ed. Vito Tanzi, IMF D.C Heath and Company, Lexington,1982, ss.163-180.
- FREY Bruno S., Werner W.Pommerehne, "The Hidden Economy State and Prospects for Measurement ", **Review of Income and Wealth**, 30, 1984, ss.1-23.
- FREY Bruno S. ve Werner W. Pommerehne "Measuring the Hidden Economy: Through This Be Madness, There is Method in It", **The Underground Economy in the U.S and Abroad**, Ed. Vito Tanzi, IMF D.C. Heath and Company, Lexington,1982, s.13-15. ss.3-28.
- KARA Muhammed Akif, **Kredi Kartı Kullanımının Kayıt dışı Ekonominin Engellenmesindeki Rolü**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), MÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2010.
- KENADJIAN Berdj, "The Direct Approach to Measuring the Underground Economy in the United States: IRS Estimates of Unreported Income", **The Underground Economy in the U.S and Abroad**, Ed. Vito Tanzi, IMF D.C Heath and Company, Lexington, 1982, s.93-101.
- KIZILOT Şükrü, Cem Kılıç ve İbrahim Tokatlıoğlu, **Kartlı Ödeme Sistemleri Ekonomik Katkılar Raporu ve 2008 Krizinde Kartlı Ödeme Sistemlerinin Olumlu Etkileri**, Gazi Üniversitesi Maliye-Vergi Hukuku Uygulama ve Araştırma Merkezi Yayını, Ekim 2010.
- MACCAFEE Kerrick, "AGlimpse of the Hidden Economy on the National Accounts of the United Kingdom", **The Underground Economy in the U.S and Abroad**, Ed. Vito Tanzi, IMF D.C Heath and Company, Lexington,1982, ss,147-162.
- SAVAŞAN Fatih, "Vergi Afları : Teori ve Türkiye Uygulamaları (Vergi Barışı Uygulama Sonuçları)", **Afyon Kocatepe Üniversitesi, İİBF Dergisi**, C. VIII, S.I, 2006, ss.41-65.
- SCHNEIDER Friedrich, **Shadow Economy in Turkey and in Other OECD- Countries: What do we (not) know?** November 2012.
- SCHNEIDER Friedrich, **Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and Other OECD Countries from 2003 to 2012: Some New Facts**, ShadEcEurope31_december2011.doc. (Erişim Tarihi:14.8.2012)
- SCHNEIDER Friedrich, "The Possibilities of Reducing the Shadow Economy Through Major Tax Reforms: An Emprical Investigation for Austria", **Public Finance and Irregular Activities**, International Institute of Public Finance 49th Congress, Berlin 23-26, August, 1993, s.6.

UĞUR Atilla, İbrahim Sütçü, “E-Devlet ve Tasarruf Etkisi Kapsamında VEDOP Projesi”, **Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi**, Cilt:I, Sayı: 2, 2009.

United States of America Department of Labour, **The Underground Economy in The United States**, Occasional Paper, No:2, September 1992.

YILMAZ Gülay Akgül ve Ahmet Yılmaz, “Türkiye’de Krizin Ekonomiye Etkileri ve Krize Karşı Alınan Vergisel Tedbirlerin Değerlendirilmesi”, **Kriz ve Vergi**, 10. Vergi Kongresi, 9-10 Nisan 2010, Sultanahmet Rektörlük Binası.

YILMAZ Gülay Akgül, **Kayıt dışı Ekonomi ve Çözüm Yolları**, İSMMMÖ, İstanbul, 2006.

YILMAZ Gülay Akgül, “Türkiye’de Gelir Vergisi Tarifesindeki Değişikliklerin Vergilendirme Adalet İlkesi Bakımından Değerlendirilmesi”, **MÜ, İİBF Dergisi**, Yıl:2006, Cilt XXI, Sayı:1, s.239.268.

YILMAZ Gülay Akgül, “Yer altı Ekonomisi ve Vergi Kaybı”, MÜ, SBE, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul, 1996.

AK PARTİ 2002 Seçim Beyannamesi.

Banklar arası Kart Merkezi, Raporlar (bkm.com.tr)

DPT, **Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, Haziran 2000.

Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), 1 Temmuz 2006 tarih, 26215 sayılı Mükerrer Resmi Gazete.

Kayıt dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı 2008-2010, Ankara, Nisan 2009.

Kayıt dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı (2011-2013), 21 Aralık 2011 Çarşamba tarihli, 28149 sayılı Resmi Gazete.

Maliye Bakanlığı, **1999 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ekim 1998, Ankara.

Maliye Bakanlığı, **2000 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ekim 1999, Ankara.

Maliye Bakanlığı, **2001 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ekim 2000, Ankara.

Maliye Bakanlığı, **2002 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ekim 2001, Ankara.

Maliye Bakanlığı, **2003 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Mart 2003, Ankara.

Maliye Bakanlığı, **2004 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ekim 2003, Ankara.

Maliye Bakanlığı, **2005 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ekim 2004, Ankara.

Maliye Bakanlığı, **2006 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ekim 2005, Ankara.

Maliye Bakanlığı, **2007 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ekim 2006, Ankara.

Maliye Bakanlığı, **2008 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ekim 2007, Ankara.

Maliye Bakanlığı, **2009 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ekim 2008, Ankara.

Maliye Bakanlığı, **2010 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ekim 2009, Ankara.

Maliye Bakanlığı, **2011 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ekim 2010, Ankara.

Maliye Bakanlığı, **2012 Yılı Bütçe Gerekçesi**, Ekim 2011, Ankara.

TÜİK, **Hanehalkı İşgücü Anketleri**, tuik.gov.tr

TÜİK, **İstatistik Göstergeler, 1923-2008**.

TÜİK, **İstatistik Göstergeler, 1923-2010**.

3.6.2011 tarih ve 641 sayılı KHK.

2006/28 sayılı Başbakanlık Genelgesi.

2009/3 sayılı Başbakanlık Genelgesi.

2011/18 sayılı Başbakanlık Genelgesi.

2011/21 sayılı Başbakanlık Genelgesi.

19 Kasım 1996 tarih ve 22822 sayılı Resmi Gazete.

27 Şubat 2003 tarih ve 25033 sayılı Resmi Gazete.

16 Mayıs 2005 tarih ve 25817 sayılı Resmi Gazete.

18.10.2006 tarihli ve 26323 sayılı Resmi Gazete.

5 Şubat 2009 Perşembe tarih ve 27132 sayılı Resmi Gazete.

10/07/2011 tarih ve 27990 sayılı Resmi Gazete.

27 Ekim 2011 tarih ve 28097 sayılı Resmi Gazete

25 Şubat 2011 tarih ve 27857 sayılı Resmi Gazete

21 Aralık 2011 Çarşamba tarih, 28149 sayılı Resmi Gazete.

<http://www.gib.gov.tr>

<http://www.dpt.gov.tr>

<http://www.bkm.com.tr>

<http://www.ivdb.gov.tr/birim/vdbs/incelemsnc.htm>(Erişim Tarihi:30.10.2012)

<http://www.ivdb.gov.tr/birim/vdbs/uzlasmasnc.htm>(Erişim Tarihi:28.10.2012)