

I.Ü.Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi  
No: 23-24 (Ekim 2000-Mart 2001)

## KAYITDISI EKONOMI VE VERGILEME

Prof.Dr.Izzettin ÖNDER\*

### I. Giriş, Kavram ve Tasnif

1960'lardan itibaren basta Batılı gelişmiş ekonomiler olmak üzere, hemen tüm dünyada "kayıtdışı ekonomi" kavramı, çok çeşitli adlar altında ve çok değişik yapılar içinde gündemin üst sıralarına yerleşmiş bulunmaktadır. Kayıtdışı ekonomi farklı ekonomilerde farklı biçimlerde ortaya çıkmakta ve bu niteliklerine göre de farklı adlarla anılmaktadır. Ancak, kayıtdışı ekonomi, dokusu itibarıyla içiçe geçmiş bir yapı sergilediği için, bazen farklı yapılanmaları açıkça yansıtan, bazen de, anlam olarak iç içe geçmiş çeşitli kavramlarla adlandırılırlar.

Kayıtdışı ekonomi (Unregistered economy) için, gizli ekonomi (hidden economy), elaltı ekonomisi (clandestine economy), paralel economy (parallel economy) ya da görünmez ekonomi (invisible economy) gibi çok çeşitli kavramlar kullanılmaktadır.

Kayıtdışı ekonomi üçlü bir tasnife tabi tutulmaktadır.(1) Bu tasnif, beyandışı ekonomik faaliyetler, enformel ekonomik faaliyetler ve yasadışı ekonomik faaliyetlerden oluşmaktadır.

Beyandışı ekonomik faaliyetler, bir ülkede "milli gelir" (2) olarak tanımlanan kavram ile fiilen beyan edilen gelir arasındaki alanı kapsar. Bu alan, dar anlamda, yasal ekonomik faaliyetler alanında yürütülen, fakat vergi idaresine beyan edilmeyen gelir kalemlerinden oluşmaktadır. Idareye bildirilmeyen gelirler ya da gerçek değerlerinin altında beyan edilen gelirler, dar anlamdaki kayıtdışı ekonomik faaliyetleri oluşturur.

Yasadışı ekonomik faaliyetler de, çoğu ülke mali mevzuatı açısından vergi kapsamına alınmaktadır. Böylece, yasadışı olmakla beraber, idareye bildirilmemiş olan bu tür ekonomik faaliyetler de, kayıtdışı alana dahil olurlar.

---

\* İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü Öğretim Üyesi.

Kayıtdisi ekonomik faaliyetlerin ikinci grubunu oluşturan enformel faaliyetler, formel olarak kayda geçmeyen ve formel ekonomik üretim ve değişim süreçlerine sahne olmayan faaliyetlerdir. Bu alanda, piyasa ortamı kullanılmaz ve para mübadelesi hakim değildir. Enformel ekonomik faaliyetler alanında yoğun olarak sermaye kullanılmaz ve genelde prekapitalist dokular hakimdir. Öztüketim, seyyar satıcılık vb. gibi faaliyetler kadar, yasadisi diğer bazı faaliyetler de enformel ekonomik faaliyetler alanı içinde yer alır.

Genelde enformel ekonomi (informal economy) olarak adlandırılan bu kesim faaliyetleri, zaman zaman sosyal ekonomi (social economy), hanehalkı ekonomisi (household economy), yerel ekonomi (local economy) ya da ikinci ekonomi (second economy) gibi kavramlarla da adlandırılmaktadır.

Kayıtdisi ekonominin üçüncü grubunu oluşturan ve milli gelir hesaplarına yansımayan ve yasak faaliyetleri kapsayan bölümü ise yeraltı ekonomisi (underground economy) veya yasadisi ekonomi (illegal economy) olarak adlandırılmaktadır.

Yasadisi ekonomik faaliyetler, adından da anlaşıldığı gibi, yasaların engellediği ve bu nedenle de milli gelir hesaplarına dahil olmayan faaliyetleri kapsamaktadır.

Yasadisi ekonomik faaliyetlerin vergi açısından ağırlıklı bölümünü gelir yaratici faaliyetler oluşturmaktadır. Uyusturucu ve silah kaçakçılığı gibi, milli gelir hesaplarına alınmadığı halde, formel olarak gelir yaratan yasadisi faaliyetler ilk grubu oluşturur ve reel olduklarından dolayı da vergi açısından önemlidir.

İkinci grup yasadisi ekonomik faaliyetler, hırsızlık ve rüşvet gibi, gelir yaratici olmayan, fakat transfer niteliğindeki faaliyetlerden oluşur. Bu grup faaliyetler vergileme açısından fazla önemli değildir.

Kayıtdisi ekonomi iki açıdan büyük bir öneme sahiptir. Bir defa, toplam ekonominin bir bölümü resmi kayıtlara girmediği sürece, ekonominin gerçek boyutunu ve ekonomik büyüklüklerin göreceli ağırlığını saptamak olası değildir. Örneğin, kayıtdisi ekonominin gerçek boyutu bilinmeden işsizlik oranı, kamu kesiminin büyüklüğü gibi oranların doğru olarak saptanması olası değildir. Buna bağlı olarak, ekonomik sorunlara doğru tani koymak ve geliştirilen politikaların uygulanışında da etkinliğin sağlanması olası değildir.

Kayıtdisi ekonominin varlığı mali açıdan da önemlidir. Zira, kayıtdisi kesim, aynı zamanda vergi-disidir da. Baska bir ifade ile, kayıtdisi ekonominin varlığı, kamu kesimi açısından, aynı boyutta olmamakla beraber, vergi kaybı anlamına da gelmektedir.

Kayıtdisi ekonominin aynı anda vergi-disi olma özelliği, ekonomik dengeler açısından ikili bir yapıyı gündeme getirir. İkili yapının varlığının ekonomik ve mali dengeler açısından önemli bir sakinca olusturması, sadece böyle bir yapının varoluş dönemlerinde ortaya çıkan yanlış kaynak dağılımına bağlı bulunmamaktadır. Fakat böyle bir yapılanma ve bu yapılanmanın olusturduğu statik denge durumu, enformel ekonomi ile mücadeleyi de güçleştirmektedir. Zira, kayıtdisi ekonomi ile mücadele, kurulu ekonomik dengeleri bozacağından dolayı, sadece bozulan çıkarlar nedeni ile güçlüğüle karşılaşmaz, fakat aynı zamanda, yeniden oluşacak kaynak dağılımı açısından da dikkatle izlenmesi gereken bir politikayı gerektirir.

## 2.Kayıtdisi Ekonominin Oluşum Nedenleri

Kayıtdisi ekonominin nedenleri, ele alınan ekonomilere göre farklı şekilde tanımlanıp sınıflandırılabilir. Böyle bir tanımlama ve sınıflama gelişmiş ve gelişmekte olan ekonomilerde büyük farklılık göstermektedir. Kayıtdisi ekonomiyi gelişmiş ekonomiler bağlamında ele alan yazarlar genelde iki önemli neden ileri sürmektedirler.(3) Bunlardan birincisi vergisel faktörler, ikincisi ise kamunun vergi-disi müdahale ve yasaklamalarıdır.

Vergisel faktörler de kendi içinde, vergi oranlarındaki değişimler, vergi kaçınının yakalanma olasılığı ve vergi cezalarının siddeti olarak, üç ana gruba ayrılmaktadır.

Yükümlülerin vergi ve benzeri yükümlülüklerden kurtularak, üretim maliyetinde avantaj sağlamak ya da kullanılabilir net gelirlerini yükseltmek amacı peşinde olabilecekleri çok büyük bir olasılıktır. Ancak, vergi yükünden kurtulmaya çalışan yükümlünün davranışı, vergide olduğu gibi, iki ayrı yöndeki etkinin net sonucu olarak ortaya çıkar. Birinci etkiye gelir etkisi adı verilir ve bu etki altında mutlak gelir kaybına uğramak istemeyen yükümlü risk alma eğiliminden uzak durur ve bu davranışın sonucunda kayıtdisi ekonomiye kaymaz. İkinci etki ise, vergi vermek ve kaçınmak arasında yükümlüyü ikinci alana iter ve yükümlü risk alarak kayıtdisi alanda faaliyetini sürdürmeye başlar.

Söz konusu gelir ve ikame etkilerinin bileşkesi biçiminde ortaya çıkan net etkinin gücü, vergi oranları, yakalanma oranı ve cezanın siddetine bağlı olarak belirir. Vergi yükünün yüksek olması, açıktır ki, vergi dışına çıkmanın getirisini yükselteceğinden dolayı, kayıtdisi alanı genişletir. Buna karşın, bireyin yakalanma olasılığının artması ve cezanın yüksekliği yükümlüleri risk almadan uzaklaştırır.

Vergi oranlarının vergi kaçınımadaki etkisinin bertaraf edilmesinde vergi idaresinin rolü açıktır. Vergi idaresi yükümlüleri ne derece yakından izleyebilirse, vergi dışına çıkma eğilimi de o derece azalır. Vergi idaresinin yükümlüleri vergi sonrası olduğu kadar vergi öncesi asamada da izlemesi çok önemlidir. Bilgisayar

destekli yaygın ve yatay denetimli devamlı izleme ağının varlığı, salt vergi sonrası yapılan detaylı incelemelerden daha da önemlidir.

Vergi cezalarının yüksekliği de, açıktır ki, vergi disina çıkışlar üzerinde negatif etkisi olan bir faktördür. Vergi cezalarının yüksekliği özellikle yakalanma olasılığının düşük olduğu koşullarda önemli olmaktadır.

Vergi karşısında gelişen reaksiyoner davranışlar ve bunun sonucu olarak gerçekleşen vergi disina çıkış ile ilgili ilk standart teorik yaklaşım Allingham ve Sandmo (1972) tarafından, belirsizlik koşulu altında gelişen karar süreçleri ortamında geliştirilmiştir. Buna göre, vergi kaçırma davranışı, vergi oranları kadar verginin uygulanışına da bağlıdır. Ancak sonraki çalışmalar, bu genel görüşü doğrulamakla beraber, marjinal oranların vergi disina çıkmada fazlaca belirleyici rolü olmadığını ortaya koymuştur.(4) Bu çalışmada, vergi kaçırmaya yönelik davranışsal kalıpların salt parasal faktörlere dayandırılmayacağı, bunun yanında, çok çeşitli bireysel ve sosyal faktörlerin de önemli olduğu ileri sürülmüştür.

Vergi kaçırma konusunda yapılmış olan başka araştırmalarda da vergi kaçırma dürtüsünün salt vergi yükü ile açıklanamayacağı, bunun yanında çok sayıda bireysel ve sosyal faktörlerin bulunduğu ileri sürülmüştür.(5) Bu faktörler arasında yükümlünün cinsiyeti ve medeni durumu da yer almaktadır. Söz konusu çalışmalarda kadınlara göre erkeklerin, evlilere göre bekarların daha çok vergi disina çıkma eğilimi tasidığı ortaya koyulmuştur.

Vergi beyannameleri ya da beyannamelerin verilis biçimi dahi vergi kaçakçılığında rol oynayabilmektedir. A.B.D.'de sermaye kazançları vergisi oranının düşük olmasına rağmen, düşük beyanda bulunmanın kolay olması nedeni ile, bu alanda çoğunlukla düşük beyanda bulunulduğu belirtilmektedir.(6)

Kayıtdışı ekonominin oluşumunda, özellikle gelişmekte olan ekonomilerde ekonominin genel verimsizliği ve yaygın işsizlik önemli etkenlerdir. Üretim sürecinde varolan genel verimsizlik düzeyi, yükümlüyü, kari arttırmaya yönelik olarak, maliyet unsurlarından tasarrufa yöneltir. Bu yöneltir, vergi dairesine düşük gelir göstermek ya da beyanname vermemek şeklinde ortaya çıkabilir.

Kalkınmakta olan ekonomilerde varolan ikili yapılanma, formel kesime de avantaj sağlar. Enformel kesimden girdi sağlayan formel kesim, avantajı nedeni ile girdi maliyetinde indirimli fiyat elde eder. Böylece, formel kesime girdi sağlayan enformel kesim, vergi disina çıkarak sağladığı vergi avantajı ile formel kesime ucuz girdi sağlarken, aynı anda formel kesimde kar marjini yükselterek, bu kesimde oluşan birikime de katkıda bulunmuş olur.

Vergi disina çıkışın vergi benzeri bir başka nedeni ise, emek üzerindeki sosyal güvenlik ve benzeri yükümlülüklerdir. Emek ücretini düşük göstererek ya da

gizleyerek, söz konusu yükümlülüklerden kurtulunabilir. Vergi denetimi etkinliğine bağlı olarak, üretimde verimsizliği telafi edebilmek ve emek maliyetinden tasarruf sağlayabilmek için geniş bir enformel sektör yaratılır ve, ilginç olarak, söz konusu enformel sektör formal sektör tarafından da destek görülür.

Kayıtdisi ekonominin oluşmasına neden olan diğer bir faktör de, devletin ekonomiye yasaklayıcı ve/veya düzenleyici müdahaleleri sonucunda, bu tür müdahalelerden kaçınmaya çalışanların kayıtdisi alana kaymalarıdır. Devletin ekonomiye yasaklayıcı veya düzenleyici müdahalesi sonucunda oluşan kayıtdisi sektör daha çok yasadisi ekonomi alanının genişletilmesine katkıda bulunur.

Devletin ekonomiye müdahalesi çeşitli piyasalarda veya sektörlerde yasadisi olmayan kayıtdisi faaliyetlerin oluşmasına neden olabilir. Devletin çalışma saatlerine, bazı sektörlerde fiyatlara ya da çalışma koşullarına müdahalesi enformel sektörün oluşumuna neden olabilir. Mal piyasalarında oluşan karaborsa, emek piyasalarındaki denetimsiz istihdam ya da para piyasalarında görülen tefecilik, hep kamu müdahalesi sonucunda oluşan enformel sektörlerin örneklerini oluşturmaktadır.

Bu tür işlemler ve ekonomik faaliyetler milli gelir hesaplarına giriyor olabilir, fakat bunlar vergi dışı faaliyetlerdir.

### 3 - Kayıtdisi Ekonominin Genel Etkileri

Kayıtdisi ekonomi, farklı ekonomilerde farklı boyutlarda ortaya çıkmış bir olgu olarak, genelde olumsuz olarak algılanmakla beraber, bazı yazarlarca bunların olumlu sonuçları olduğu da belirtilmiştir. Burada önce kayıtdisi ekonominin olumlu olduğu düşünülen etkilerinden söz edilip, daha sonra genelde çok konuşulan olumsuz etkileri açıklanacaktır.

Kayıtdisi ekonominin olumlu etkileri arasında, ekonomik hayata ve birey refahına yaptığı katkılar ileri sürülür. Kayıtdisi ekonominin, aynı anda vergi dışı ekonomi anlamına da geldiğinden dolayı, bu uygulamanın yaygın olduğu sektörde fon birikimine ve bu yolla da istihdama katkı yaptığı ileri sürülür. Kayıtdisi olduğu durumda vergi olarak devlete aktarılacak olan fonlar, kayıtdisilik durumunda işletmelerde yatırım olarak kullanılabilir. Böylece, işletmelerin özsermaye kalemi yükselir. Daha bol kaynağa kavuşan firmalar faaliyet alanlarını ve istihdamları yükselttikçe hem kendileri yararlanır, hem de dissallık etkisi ile çevresel yarar sağlar ve ekonomiyi canlandırabilir. Fonların kamu kesimi yerine özel kesimde kullanımı, ekonomiyi daha yüksek bir verimlilik düzeyine taşıyorsa, o durumda kayıtdisiliğin ekonomiye yarar sağladığı da ileri sürülebilmektedir.(7)

Kayıtdisi ekonominin her durumda kayıtdisi ekonomiye rakip olmayacağı savi da kayıtdisi ekonomi lehine ileri sürülmektedir. Buna göre, kayıtdisi ekonomi

alanındaki faaliyetler, kayıtiçi faaliyetler dislanmadan sürdürebileceği için, kayıtiçi faaliyetlerin kamu kesimine aktardığı fiskal ve parafiskal gelirlerde fazla bir azalma olmadan, ekonomide ilave istihdam sağlanmış ve gelir yaratılmış olabilir. (8)

Bu sav geçerli görülmez. Zira, kayıtdisi faaliyetler aynı zamanda vergi disi olarak da sürdürüldüğünden dolayı, aynı alanda faaliyet gösteren kayıtdisi ve kayıtiçi faaliyetler arasında net getiri farkı oluşacaktır. Söz konusu net getiri farkını törpülemeye yönelik piyasa mekanizması su tür bir ayarlama gerçekleştirecektir. Kayıt içi faaliyetler de zamanla kayıtdisina kayacak ve kayıtiçi alanda sürdürülen faaliyetlerde verimlilik düşüsü gerçekleşecektir. Açıktır ki, böyle bir sonuç ekonomi açısından tasvip edilebilir değildir. Sonuç olarak, kayıtdisilik kayıtdisi alanların genişletilmesi yolunu açarken, ekonominin genel verimlilik düzeyi optimalden düşük olarak gerçekleşmiş olacaktır.

Benzer biçimde, kayıtdisi faaliyetlerin bireysel harcanabilir gelirleri yükselterek, ekonomide canlılık yaratacağını savlamak da, genel işleyiş kuralları çerçevesinde fazla geçerli görülemez. Böylesi bir sav, vergilerin ekonomiye geri döndürülmeden, steril olarak tutulduğu ve kayıtiçi alanlardaki göreceli yüksek vergilerin ekonomik faaliyetleri geriletmediği gibi, fazla gerçekçi olmayan varsayima dayandırılmaktadır.

Bu yaklaşım iki açıdan eleştirilebilir. Zira, bir defa kamu sektörüne aktarılan fonların kullanımı, sektör ölçütünde değil, fakat genel olarak verimlilik düzeyleri dikkate alınarak değerlendirilmelidir. Bir bütün olarak kamu kesimi ele alınmadan yapılan mikro karsılaştırmalar geçerli olamaz. İkinci olarak da, ekonomide bir kesim üzerinde vergi yükü varken öbür kesim kayıtdisiliğini sürdürüyorsa, bizatihi bu yapı verimsizlik göstergesi olarak kabul edilmelidir. Söyle ki, vergi veren sektör vergiye ragmen, kayıtdisi sektörün yanında varlığını sürdürebiliyor ise, bu sektör kayıtdisi çalışan sektöre göre daha verimli demektir. Bu durumda, kayıtiçi sektörden enformel sektöre kaynak aktarımı ekonomideki genel verimliliği düşürürken, formel sektörün verimliliğini arttırabileceği halde, vergi vermeme marjini kullanan kayıtdisi sektör ise, verimsizlik üzerinde faaliyetini sürdürmeye devam eder. Kaynakların daha düşük verimli alanlarda istihdamı ise, genel düzeyde verimsizliği ifade eder ve bunun sonucunda da ekonominin genel verimlilik düzeyi geriler ve fiili gelir artışı potansiyel gelir yaratma kapasitesinin altında kalmış olur. Baska bir ifade ile, kayıtdisilik yolu ile önü açılan sektörler genel verimliliğin altında kaynak kullanma eğilimi içine girmiş olur.

Kayıtdisi ekonominin olumlu görülen etkileri, bu düzenin böylesi kuralsız çalışması halinde yaratılan gelirlerle ölçülemez. Oldukça küçük oranlarda gerçekleştirilen mutlak zenginleşme yanında, baska ülkelere göre geri düzeyde kalmak, olumlu değil, olumsuz olarak görülmelidir.

Kayıtdisi ekonominin enformel sektörde istihdam yaratarak işsizlik sorununun çözümüne katkı yaptığı ve böylece hem gelir dağılımını iyileştirdiği hem de bireysel düzeyde ekonomik refahi arttırdığı ileri sürülmektedir. Bunlara ilaveten, kayıtdisi ekonominin resesyon ve kriz dönemlerinde de konjonktür dalgalanmalarının hafifletilmesinde önemli rolü olduğu ileri sürülmüştür. (9)

Kayıtdisi ekonominin sayılan ve oldukça kuskulu olan bu faydaları yanında, onlardan çok öte ciddi zararları söz konusudur. Bu zararlar, istatistiksel verileri saptırmasından, ekonomi politikalarını çarpıtmasına dek açılan geniş bir tayfın içinde yer alır. İstatistiksel verilerin saptırılması sonucunda GSMH'dan başlayarak, bir dizi veri eksi ya da yanlış olarak hesaplara yansıtılmış olur. Bunun sonucunda, örneğin ülkedeki kamu kesiminin hacmi ve vergi yükü gerçek boyutlarından yüksek çıkar, dış ticaret ve döviz hareketleri tam olarak izlenemez ve bunların doğal sonucunda da anlamlı ve isabetli para ve maliye politikaları geliştirilemez.

Kayıtdisi alanda çalışan işletmeler ölçek itibarıyla genellikle küçük oldukları gibi, kayıtdisi alanda kalabilmek için de küçük kalmaya devam ederler. Bu eğilim, işletmelerin optimal boyuta ulaşmalarını engellediği gibi, ekonomide hem verimlilik kaybına neden olur, hem de ekonominin kayıt altına alınmasını güçleştirir. (10)

#### 4.Kayıtdisi Ekonomi ve Vergi Kaybı

Kayıtdisi ekonominin yarattığı vergi kaybı, kuskusuz, kayıtdisi faaliyetlerin ölçülmesinin ötesinde bir ölçüm ve tahmin çabasını gerektirmektedir. Açık ki, böyle bir çaba bir dizi varsayım üzerine oturmaktadır.

Kayıtdisi ekonominin yarattığı vergi kaybı, teorik olarak, tüm ekonominin kayıt altına alınmış olduğu hipotetik durumdaki potansiyel vergi geliri ile, fiili olarak toplanan vergi geliri arasındaki fark olarak görülüp, böylece hesaplama yöntemleri geliştirilmeye çalışılmıştır.(11) Söz konusu yöntemler, kayıtdisi faaliyetlerin neden olduğu göreceli faktör getirisi farklılıklarına ve bu farklılıklar nedeni ile oluşan arz ve talep değişikliklerine dayanarak oluşturulan modeller üzerinden vergi hesaplama mantığına dayandırılmaktadır.

Peacock-Shaw tarafından geliştirilmiş olan bu yöntemde, Keynes gelir belirleme sistemi kullanılarak, vergi kaçığının bulunduğu ekonomideki gelir düzeyinin, kaçığının bulunmadığı ekonomidekinden daha yüksek olacağı noktasından hareket edilmiştir. Kaçakçılığın bulunduğu ekonomide kaçak gelir bireylerin kullanılabilir gelirini yükselteceğinden dolayı, çarpan katsayısına bağlı olarak, milli gelir düzeyi de yükselir. Milli gelir düzeyinin yükselmesi, fiili vergi oranına bağlı olarak gelir üzerinden ödenen vergi gelirinde de bir artışa neden olur. Kayıtdisi gelirin marjinal tüketim eğilimi arttıkça, sağlanan vergi geliri de yükselir.

Peacock-Shaw yaklaşımı, mukayeseli statik bir analiz yöntemi çerçevesinde, vergi disi tutulan gelire uygulanan marjinal tüketim eğilimine bağlı olarak, nihai durumda sağlanan vergi gelirinin, ilk durumdaki vergi zıyanını telafi edebileceği savını ileri sürmektedir.

Peacock-Shaw yaklaşımı dolaysız vergiyi, yani gelir vergisini ele almıştır. Oysa, vergi kaçğının bireylerin kullanılabilir gelirini yükselttiği ve buna bağlı olarak da ekonomide gelir artışı yasandığı kosulda, dolaylı vergi gelirlerinin de değiseceği açıktır. Milli gelir artısına bağlı olarak dolaylı vergiye tabi işlemler de artmış olacağından dolayı, dolaylı vergi gelirleri de artacaktır. Burada da, marjinal tüketim eğilimine bağlı olarak, dolaylı vergi gelirlerinde görülen artış farklı olacaktır. Marjinal tüketim eğilimi "bir" değere yaklaştıkça, dolaylı vergi gelirleri, dolaysız vergi zıyanını da asacak biçimde yükselebilecektir.

Milli gelir modeli çerçevesinde yapılmaya çalışılan vergi zıyanı tahmin yönteminin bir başka yaklaşımında da vergi kaçğı nedeni ile vergiden sonraki ücret düzeyinin değismesi ile emeğe olan talep ve buna bağlı olarak da milli gelir artışı dikkate alınmaktadır. Vergi kaçğı gerçekleştirildiğinde, ücret üzerindeki verginin yansıma paylarına bağlı olarak, kullanılabilir ücret düzeyi yükselirken, aynı anda ücretin işverene maliyeti de düşecektir. Kullanılabilir ücretin yükselmesi emek arzını arttırırken, aynı anda işverene olan ücret maliyetinin düşmesi de emek talebini yükseltir. Böylece, emek istihdamının yükselmesi sonucunda milli gelir artar ve fiili vergi oranı değismeden, vergi geliri artabilir.

Vergi faktörünün emeğin fiyatını hem istihdam eden hem istihdam edilen lehine değistirmesi, salt emek faktörü açısından olumlu olarak görülebilir ve emek fiyatında görülen bu görelî değişim emek istihdamını ve milli geliri arttırabilir. Ancak, böyle bir analizin dayandığı varsayım, emek arz ve talep elastikliklerinin yüksek olduğudur.

Emek arz ve talep elastikleri yüksek olsa dahi, emek fiyatının vergi nedeni ile görülen görelî fiyat değişimini olumlu karşılamak her kosulda olası olmayabilir. Zira, faktör fiyatlarındaki değişime faki bilesimini görece ucuz olan faktör lehine değistirir. Enformel sektör genellikle emek-yoğun olduğundan, söz konusu faktör fiyat değışı emek lehine sermaye aleyhine yasanır. Faktör talep elastikliklerine bağlı olarak, vergi kaçğı nedeni ile emek-yoğun alanlara yönelmek ekonominin genel verimlilik düzeyini düşürür. Böylece, bir anlamda asiri emek istihdamı sermayeyi dislayabilir. Faktör istihdamında sermaye aleyhinde ve emek lehinde bir değişim genel verimlilik düzeyi: gerilettiği derecede ekonomide gerçekleştirilen fiili üretim düzeyi potansiyel üretim düzeyinin altında kalmış olur.

Vergi kaçğının yaygın olduğu durumlarda ekonomide nakit gereksiniminin artacağı varsayımı altında, vergi kaçğına bağlı olarak, ekonomide para talebinin de

artacağı ileri sürülmektedir. Ekonomide işlem saiki ile para talebinin artması faz haddinin yükselmesine yol açar. Faiz haddinin yükselmesi yatırımlar üzerinde caydırıcı etki yaparak milli geliri geriletirken, cari işlemlerin artması da, milli geliri arttırıcı etki yapar. Milli gelir düzeyi ile ilgili net etki ise, bu iki farklı yöndeki gelişmenin net sonucu ile oluşur.

Kayıtdisi sektörün oluşumu ile ortaya çıkan sonucu tahlile ve açıklamaya yönelik modellerde, vergi kaçagının olmadığı durumda devletin sağladığı vergi gelirlerinin kamu harcamaları yolu ile milli geliri etkileme yönü ihmal edilmistir. Çarpan etkisi ve bu etkinin milli gelir üzerindeki etkisi açısından, kamu harcamaları ile özel harcamalar bir arada ele alındığında, denk bütçe varsayımı altında dahi, ekonomi üzerinde genişletici etki söz konusudur.

Kamu kesiminin özel kesim faaliyetlerinin verimliliğini arttırma rolü de ihmal edilmemelidir. Bu kabul ile, kayıtdisi kesimin büyümesinin ekonomide genel verimliliği gerileteceği de savlanabilir.

Bu durumda, kayıtdisi kesimin neden olduğu vergi kaybının tartışılabilmesi için, kayıtdisiliğin hem özel kesim içinde görelî fiyatları etkilemesi, hem de kamu ve özel kesimler arasındaki kaynak dağılımının etkilerinin ve sonuçlarının kapsamlı bir biçimde irdelenmesi ve öylece bir model geliştirilmesi kaçınılmazdır.

Kayıtdisi ekonominin ekonomide ne kadarlık bir vergi kaybına neden olduğu konusu tartışılırken, iki önemli asama önümüzde ciddi bir engel oluşturmaktadır. Bunlardan biri bizzat kayıtdisi ekonominin tahmin ve ölçümünde karşılaşılan güçlüklerdir. Çeşitli yöntemler kullanılarak ülkemiz ekonomisi için girisilmiş olan çeşitli tahmin çalışmalarının sonuçları birbirinden izahi mümkün olmayan bir boyutta farklı çıkmaktadır. Farklılık boyutu hakkında bir fikir verebilmek için, yapılmış olan kimi çalışmalarda, Türkiye'de kayıtdisi ekonominin gayrisafi milli hasılaya oranı ile ilgili, %1,5 ile (12), %35 değeri (13) arasında çok sayıda bulgunun saptandığını hatırlamak yeterlidir.

Bunun da ötesinde çoğu çalışmada, aynı temel yıl ve aynı yöntemin kullanılmış olmasına karşın, birbirini izleyen yıllarda çok büyük dalgalanmaların görülmesi de bu konudaki tereddütleri ortaya koymaktadır.(14)

Kayıtdisi ekonominin boyutları, yeraltı ekonomisini de kapsayacak biçimde genişletildiğinde, bu alanın ölçümündeki asiri zorluklar ve hatta olanaksizliklere bağlı olarak, sonuçların geçerliliği daha da zayıflamaktadır.

Kayıtdisi ekonominin neden olduğu vergi kaybının hesabında ikinci kademe güçlük ise, kayıtdisi ekonominin boyutları ile vergi kaybı boyutunun simetrik bir ilişki içinde bulunmamasıdır. Baska bir ifade ile, kayıtdisi ekonominin

kayıt içine alındığı varsayımında, vergi gelirlerinin aynı oranda artacağı kabulü doğru değildir. Zira, kayıtdisi alan büyüdükçe, kayitiçinin tasıdığı vergi yükü de artmaktadır. Bunun bir nedeni, kayıtdisi alanın, yansima oranlarına bağılı olarak, kayitiçi alandaki katma değeri ve dolayısıyla bunun üzerindeki vergi miktarını yükseltiyor olmasıdır. Bu etki kayıtdisi alanın, kayitiçi alandan toplanan vergiye yaptığı taban genişletme etkisidir. Vergi açısından söz konusu pozitif etki, vergi oranları yükseltilmeden daha fazla vergi toplanmasına neden olmaktadır.

Kayıtdisi alanın kayitiçi alandaki vergi gelirlerini yükseltici ikinci neden ise, siyasal karar süreci sonunda vergi oranlarının yükseltilmesidir. Belirli gelir sağlamaya yönelik olarak, vergi matrahi daraldığında vergi oranlarının yükseltilmesi de, siyasal olanaklar çerçevesinde söz konusu olmaktadır.

Bir arada ele alındığında, kayıtdisi alanların büyümesi, toplam vergi tabanını daralttığı halde, kayitiçi alanın vergi tabanını genişletmektedir. Dolayısıyla, kayıtdisi alanların temizlenmesi, dolaysız vergiler açısından ekonominin toplam vergi tabanını genişletirken, aynı anda, önceki kayitiçi alanın vergi tabanını daraltır. Vergi oranlarının değistirilmediği koşulda, sağlanacak ek dolaysız vergi geliri, vergi alanındaki net artısa bağılı olacaktır. Açıktır ki, söz konusu vergi taban kaymaları esnasında oluşacak sektörlerarası verimlilik farkları da önemli bir öğedir.

Yukarıda ileri sürülen noktalar için rezervasyon yaparak, kayıtdisi alanların neden olduğu vergi kaybı için genelde doğrudan tahmin yöntemi uygulanmaktadır. Bunlardan birincisinde, potansiyel vergi hasılatı ile fiili vergi hasılatı arasındaki fark bulunmakta, ikincisinde ise, vergi otoritesinin denetlemeleri sonucunda elde edilen bulgularla tahmin yapılmaya çalışılmaktadır.

Milli gelir serilerinden ve vergi istatistiklerinden yararlanarak yapılan tahmin yöntemini kullanan Yılmaz, 1990 yılı için, vergi istisna ve muafiyetlerinin de dikkate alındığı koşulda, vergi kaybının gayrisafi milli hasılaya oranının % 1,3, istisna ve muafiyetlerin dikkate alınmadığı koşulda ise %30,5 olduğunu saptamıştır.(15)

Yılmaz'ın çalışması 1996 yılına tasındığında şu sonuçlar alınır: İstisna ve muafiyetlerin de dikkate alındığı koşulda vergi kaybının gayrisafi milli hasılaya oranı % ,7, istisna ve muafiyetlerin dikkate alınmadığı koşulda ise %21 dir.

Bu sonuçlar, Türkiye'de kayıtdisi alan kadar önemli olan başka bir faktörün de kayitiçi fakat vergi disi alan olduğunu ortaya koymaktadır.

### Bulguların Özeti

-Kayitdisi alan, tanımlanması oldukça muğlak, içiçe geçmiş çeşitli faaliyetlerden oluşmaktadır. Çok çeşitli ölçüm yöntemleri hem kendi içinde hem de birbirleri ile karşılaştırıldığında, bu amaca yönelik yöntemlerin henüz tam olarak geliştirilmemiş olduğu anlaşılmaktadır.

-Kayitdisilik için ileri ülkelerde vergi ve diğer kamu müdahaleleri ileri sürülmekle beraber, kalkınmakta olan ekonomilerde düşük verimlilik ve işsizlik gibi yapısal nedenler de ön safa çıkmaktadır. Bu niteliği ile, kalkınmakta olan ekonomilerde kayitdisilik kronik ve yapısal bir karakter göstermektedir.

-Vergi ve kayitdisilik birbirini besleyen ve güçlendiren süreçlerdir. Vergi, sistemi kayitdisine iterken, kayitdisi kesimlerin genişlemesi de vergilerin ağırlaşmasına yol açmaktadır.

-Kayitdisi alanların gayrisafi milli hasılaya oranı ile vergi kaybının toplam vergi gelirlerine oranı arasında simetrik bir ilişki yoktur. Kayitdisi alanların küçültülmesi, toplam vergi tabanını büyütürken, aynı anda kayıtiçi alana ait vergi tabanını daraltabilir.

-Kayitdisi alan ile kayıtiçi alan arasında, vergi faktörünü telafi edecek düzeyde görece verimlilik ve fiyat farkı oluşur. Kayitdisi alanların genişlemesi, ekonomide genel verimliliğin düşmesine neden olabilir.

-Kayitdisi alanların oluşmasının vergi ile ilgili nedenleri arasında, kesimler arasında vergi yükü dağılımı, vergi adaleti ve yükümlülerin kamu harcamaları ile ilgili düşünceleri de önemli rol oynar. Bunların arasında, vergi istisna ve muafiyetlerinin varlığı, bunlardan yararlanamayan faaliyet alanlarının kayitdisine yönelmesine neden olur. Baska bir ifade ile, kayıtiçi olduğu halde vergi-disi alanların ve faaliyetlerin bulunması, kayitdisilik için önemli bir neden oluşturmaktadır.

-Kayitdisi alanların genişlemesi fiili vergi tabanını daralttığından dolayı, gerekli vergi gelirlerine ulaşabilmek için vergi oranlarının yükseltilmesi zaruri olur. Bu süreç, kayitdisilik ile birlikte yüksek vergi oranlarının ve sonuçta da, daha büyük kayitdisi alanların oluşmasına neden olur.

-Kayitdisi alanların tümü ile vergi disisi olduğu kabulü doğru değildir. Sadece dolaylı vergiler değil, fakat dolaysız vergiler alanında da kayitdisi faaliyetler, piyasa içi yansımalarıyla süreçleri ile yük almaktadır.

#### DIPNOTLAR

1. Feige (1989), p.3.
2. Feige (1989), p. 19, Ekin (1995).
3. Tanzi (1980) p. 70. Allingham - Sandmo (1972) pp. 323-338.
4. Juan - Lasharas - Mayo (1994), p. 100.
5. Crane - Nouzad (1994), pp. 114-115.
6. Yilmaz (1996), p 20, (Graetz, M.J.,- Wilde, J.'den)
7. Aydemir (1995), p. 95.
8. Özsoylu (1996), pp. 54-55.
9. Aydemir (1995), pp. 94-100.
10. Kirbas (1995), pp. 24-27.
11. Peacock - Shaw (1982). Ricketts (1984). Von Zameck (1989). Chang - Chang (1988).
12. Temel - Simsek , Yazici (1994).
13. Altug (1994).
14. Bu konudaki diger çalismalar hakkında daha fazla bilgi için Bkz., Kasnakoglu (1993) ve Yilmaz (1996).
15. Yilmaz (1996), p. 261.

#### KAYNAKLAR:

- Allingham, Michael G. and Sandmo, Agnar: "Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis" . Journal of Public Economics, Nov., 1972.
- Altug, Osman : Kayıtdışı Ekonomi, Cem Ofset, İstanbul, 1994.

- Aydemir, Sinasi: Türkiye'de Kayitdisi Ekonomi, Maliye Hesap Uzmanlari Dernegi, Istanbul, 1995,
- Chang, Lai Ching and Chang, We Ya: "Tax Evasion and Tax Collections: An Aggregate Demand-Aggregate Supply Analysis", Public Finance, vol. 43, 1988/ 1, pp. 138-145.
- Crane, Steven E. and Nouzad, Farrokh: " An Empirical Analysis of Factor That Distinguishes Those Who Evade Their Tax Return From Those Who Choose To File A Return" , Public Finance and Irregular Activities, (W.W. Pommerehne, ed.),IIPF,49, Berlin, 1994.
- Ekin, Nusret: Kayitdisi Ekonomi, Enformel Istihdam , Istanbul Ticaret Odasi, Istanbul, 1995.
- Feige, Edgar L. : "The Meaning and Measurement of the Underground Economy", The Underground Economies: Tax Evasion and Information Distortion, Edgar L. Feige (ed.), Cambridge University Press, Cambridge, 1989.
- Juan, Ana de- Lasheras. Miguel A.- Mayo, Rafeala: "Voluntary Tax Compliant Behavior of Spanish Income Tax Papers", Public Finance and Irregular Activities, W.W. Pommerehne (ed.), IIPF, 49, Berlin, 1994.
- Kasnakoglu, Zehra: "Monetary Approach to the Measurement of Unrecorded Economy", METU Studies in Development, 20 12, 1993, pp. 87-111.
- Kirbas, Sadik: Kayitdisi Ekonomi, Nedenleri, Boyutlari ve Çözüm Yollari, TESAV, Istanbul,1995.
- Özsoylu, Ahmet Fazil: Türkiye'de Kayitdisi Ekonomi, Baglam Yayinlari, Istanbul, 1996.
- Peacock, Alan and Shaw, G.K.: "Tax Evasion and Tax Revenue Loss", Public Finance, vol. 37, 1982/ 2, pp. 269-278.
- Ricketts, Martin: "On the Simple Macroeconomics of Tax Evasion:An Elaboration of the Peacock Shaw Approach" , Public Finance, vol. 39, 1984/ 3, pp. 420~24.
- Tanzi, Vito: "Underground Economy and Tax Evasion in the United States: Estimates and Implications", Quarterly Review, Banca Nazionale del Lavoro,December, 1980.

- Temel, Adil - Simsek, Aysegül - Yazici, Kuddusi: Kayıtdışı Ekonomi Tarimi, Tesbit Yöntemleri ve Türk Ekonomisindeki Büyüklüğü, State Planning Organization, Ankara, 1994.

- Yılmaz, Gülay Akgül: Yeraltı Ekonomisi ve Vergi Kaybı (basılmamış doktora tezi), İstanbul, 1992.

- Von Zameck, Walburga: "Tax Evasion and Tax Revenue Loss, Another Elaboration of the Peacock-Shaw Approach", Public Finance, vol. 44, 1989/ 2, pp. 308-315.